



معاونت اجتماعی و مجیکبری از وقوع جرم و ادکسری امان مدرس

گزارش نشست تخصصی

بررسی تدابیر پیشگیری و مبارزه با فساد در حقوق فرانسه

تهیه و تنظیم: واحد مطالعات اجتماعی و جرم شناسی (ابوالفضل سدره نشین)

بهار ۱۳۹۸

معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم دادگستری کل استان فارس
با همکاری دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز و استانداری فارس برگزار می کند:

نشست تخصصی بررسی تدابیر پیشگیری از فساد اداری در حقوق فرانسه

با حضور:

سرکار خانم دکتر اوبر

(استاد و رئیس بخش حقوق جزا و جرم شناسی دانشگاه پواتیه فرانسه)

و جناب آقای دکتر نجفی ابرندآبادی

(استاد و عضو هیأت علمی دانشگاه شهید بهشتی تهران)

سه شنبه ۱۳۹۸/۱/۲۷

ساعت ۱۰:۳۰ الی ۱۳

سالن شهید امامی استانداری فارس



«خواستار فساد و تباهی بر روی زمین مباش که خدا تبهکاران را دوست نمی‌دارد»

«سوره قصص آیه ۲۸»

مقدمه

فساد اداری از جمله جرائم و معضلاتی است که همه کشورها در صدد مبارزه با آن می‌باشند. جرائم زیر گروه فساد اداری از زمره جرائم یقه سفیدی است که از پیچیدگی‌های خاصی برخوردار می‌باشد و با روش‌های متنوعی ارتکاب می‌یابد. غالباً منشأ این گونه جرائم، سوء استفاده شخصی کارمندان از منابع عمومی و نیز بهره بردن از زوایای تاریک، مبهم و غیرشفاف امور اداری است. به همین دلیل، این موضوع به ویژه با نگاهی به آثار جهانی فساد، دموکراسی و توسعه، به موضوعی بحث برانگیز و قابل توجه تبدیل شده است. در مقابل، روش‌های مقابله و پیشگیری از آن از موضوعات مهمی است که همواره در کانون توجه دولت‌ها قرار داشته است. در واقع آنچه که دیدگاه و رویکرد کشورها و جامعه جهانی را نسبت به فساد در سال‌های اخیر متمایز می‌سازد، آگاهی از آن و دغدغه مردم، مسؤولین و سازمان‌های ملی و بین‌المللی برای پیشگیری و مقابله با این معضل است. به ویژه آنکه امروز با جلوه‌های پیچیده‌تر این پدیده روبرو هستیم که ارکان تقنینی، اجرایی و کیفری نظام‌های گوناگون را بادشواری‌های بسیار و نیاز مبرم برای بکارگیری تمهیدات جدیدتر مواجه ساخته است. تحقیق و رسیدگی به فساد و زیرمجموعه‌های آن، یکی از دشوارترین فرآیندهای رسیدگی به جرائم محسوب می‌گردند. در اغلب موارد، این تحقیق و پیگیری، باید بدون وجود صحنه جرم، اثر انگشت، شاهد عینی و سایر عناصر لازم در این زمینه انجام گیرد. یکی از نکات مهم در مورد ویژگی و ماهیت جرم شناسانه فساد که باید مورد توجه قرار گیرد این است که برخلاف برخی ادعاها، فساد، جرمی بدون بزه دیده نیست بلکه تنها قربانی آن در بسیاری از موارد، منافع عمومی جامعه بزدیده است که نه از وقوع جرم مطلع بوده و نه در موقعیت گزارش‌دهی در مورد آن قرار دارد. البته جرائم زیر مجموعه فساد، در برخی موارد، دارای بزه دیدگانی نسبتاً مستقیم می‌باشند که باید از آگاهی‌های لازم در مورد گزارش‌دهی برخوردار شوند. در هر حال تفاوت آشکاری بین اینگونه جرائم با انواع دیگر از جرائم مشاهده می‌گردد. به علاوه، قدرت و نفوذ این گروه از بزهکاران، یکی دیگر از دلایل پیچیدگی‌ها و دشواری‌های کشف جرائم این حوزه، تحقیق، رسیدگی و اعمال مجازات نسبت به آنان است. افراد مذکور با استفاده از امتیازات و برتری‌های خود در زمینه‌های مختلف، به راحتی دیگر افراد مرتبط با پرونده را از طریق ارباب و وحشت، تهدید، تطمیع و... مجبور به سکوت نموده و هرگونه تحقیق و بررسی

در این زمینه را عقیم و بی نتیجه می‌سازند. چالش برانگیزترین جنبه این موضوع، گستره وسیع اعمال منحرفانه و مجرمانه زیرمجموعه فساد، به همراه ابهام فراوان در مرزها و مصادیق آن می‌باشد.^۱ با عنایت به توضیحات فوق الذکر نشست تخصصی بررسی تدابیر پیشگیری و مبارزه با فساد در حقوق فرانسه با همکاری مشترک دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز، استانداری فارس و معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم دادگستری استان فارس روز سه‌شنبه مورخ ۱۳۹۸/۱/۲۷ برگزار گردید که در ادامه به مهمترین مباحث مطروحه اشاره خواهد شد.



آقای رحمانیان : معاون قضایی و پیشگیری از وقوع جرم دادگستری کل استان فارس

ضمن خیر مقدم به حضار محترم و تقدیر و تشکر از جناب آقای دکتر کیانی مدیرکل محترم دفتر مدیریت عملکرد، بازرسی و امور حقوقی استانداری فارس و همکاران محترمشان و اساتید ارجمند به ویژه جناب آقای دکتر نجفی ابرندآبادی و جناب آقای دکتر ابراهیمی که در فراهم سازی برگزاری این نشست تخصصی تلاش‌ها و اقدامات ارزنده‌ای مبذول نمودند.

همانطوریکه مستحضرید در قوای سه‌گانه نهادهای نظارتی مشغول به فعالیت‌اند و از حیث پیشگیری و مقابله با مفاسد اداری اقداماتی را انجام می‌دهند. در قوه مجریه، وزارت اطلاعات و هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و نیز مسؤولین بازرسی و نظارت مشغول به فعالیت می‌باشند. به علاوه در دستگاه قضایی، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری در این زمینه وظایف قانونی خود را انجام می‌دهند. همچنین در قوه مقننه، دیوان محاسبات مشغول به فعالیت است. همه دستگاه‌های مذکور به صورت ساختارمند مباحث مرتبط با پیشگیری و مقابله با مفاسد اداری را دنبال می‌کنند.

۱ - مقدمه فوق‌الذکر برگرفته شده از بخش ابتدایی مقاله با عنوان «پیشگیری از فساد اداری با تأکید بر فناوری اطلاعات»، نوشته دکتر فرید محسنی چاپ شده در شماره ۶۱ فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی می‌باشد.

مهم‌ترین قانونی که در اختیار قرار دارد قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد است که دوره‌های آموزشی آن نیز با همت استانداری فارس و معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم دادگستری فارس جهت مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی برگزار شده است.

فساد اداری در همه کشورها و از جمله برخی از مناطق ایران رو به افزایش است که مهمتر از آن، این است که اراده حاکمیت بر این بوده که با آن مقابله نماید و مقام معظم رهبری (مدظله العالی) در گام دوم انقلاب یکی از محورهای را که مطرح فرمودند بحث مبارزه با مفاسد اداری است.

قطعاً اگر بخواهیم یک نظام اداری سالمی داشته باشیم بایستی فساد را در آن بخشکانیم و از آن بالاتر این است که زمینه‌ها و بسترهای بروز فساد را لحاظ قرار دهیم.



آقای دکتر نجفی ابرندآبادی : استاد دانشگاه شهید بهشتی تهران

کاربرد اصطلاح فساد در کشور ما جدید است و از لحاظ تاریخی به ۱۵ سال اخیر بر می‌گردد. قبلاً چنین واژه‌ای را نداشتیم. یکی از دلایلی که این واژه در زبان روزنامه‌نگاری و حقوقی مطرح شده مربوط به عنوان کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد مصوب سال ۲۰۰۲ بوده که عنوان آن، مبارزه بین‌المللی با فساد است که معادل واژه Corruption می‌باشد. اصطلاح "فساد" برای جامعه حقوقی شامل جرم خاصی نمی‌شود و معنایی ندارد بلکه یک اصطلاح عمومی است.

سؤالی که پیش می‌آید این است که از منظر حقوقی، فساد چیست؟ و تعریف آن به چه صورت می‌باشد؟ با ملاحظه قوانین داخلی برای نخستین بار در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ که یک قانون آزمایشی بوده و هست به کار برده شد. این قانون برای بار سوم تا شهریور ۱۳۹۸ تمدید شده و معتبر است، از جمله قوانینی است که رئیس‌جمهور وقت، آن را ابلاغ نمود و در اجرای تبصره ماده ۱ قانون مدنی، رئیس مجلس شورای اسلامی وقت آن را ابلاغ کرد که بخشی از آن از کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد (مریدا) اقتباس شده است. ما عضو این کنوانسیون هستیم که تکالیفی را برای اعضاء مشخص نموده است.

قانون ارتقاء سلامت نظام اداری در ماده ۱، ضمن تعریف فساد، مصادیق آن را به صورت تمثیلی، ارائه و تکالیف مسؤولین قضایی، ضابطین دادگستری و مسؤولین مبارزه با فساد را مشخص نموده است. البته تعریف خالی از ایراد نیست لیکن راهگشاست. نکته مهم این است که این قانون بیشتر برای نهادهای عمومی تصویب شده است و کنوانسیون مریدا برای همه بخش‌ها از جمله بخش عمومی تدوین گردیده زیرا در هر دو بخش، وقوع فساد متصور است لیکن قانون ارتقاء سلامت نظام اداری ناظر به بخش عمومی و نهادهای مختلف کشوری و لشکری است. در ماده ۱ این قانون، فساد بدین گونه تعریف شده است:

«الف - فساد در این قانون هر گونه فعل یا ترک فعلی است که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمان که عمداً و با هدف کسب هر گونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زبانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیر قانونی، جعل، تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی؛ ...»

قانونگذار در سال ۱۳۹۲ در قانون مجازات اسلامی در ذیل ماده ۳۶ مصادیق جرائم اقتصادی را احصاء نمود و از آن نام برد که عبارتند از:

- کلاهبرداری؛
- رشاء و ارتشاء؛
- اختلاس؛
- اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی در صورت تحصیل مال توسط مجرم یا دیگری؛
- مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری؛
- تبانی در معاملات دولتی؛
- أخذ پورسانت در معاملات خارجی؛
- تعدیات مأموران دولتی نسبت به دولت؛
- جرائم گمرکی؛
- قاچاق کالا و ارز؛
- جرائم مالیاتی؛
- پولشویی؛
- تصرف غیرقانونی در اموال عمومی یا دولتی؛
- اخلال در نظام اقتصادی کشور؛

با توجه به اینکه برخی از مصادیق دو قانون اخیرالذکر همپوشانی دارند، می‌توانیم بگوییم که فساد و جرائم اقتصادی مترادفند. با توجه به مباحث مطروحه به چند نکته می‌توان اشاره نمود:

۱. قانونگذار ما، عضو کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با فساد سازمان ملل متحد می‌باشد؛
۲. مقنن تا اندازه‌ای مفاد این کنوانسیون را در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد در قانون مجازات اسلامی وارد کرده است.
۳. تعدادی از تکالیفی که در کنوانسیون آمده را در حال تصویب دارد. (از جمله لایحه‌های چهارگانه‌ای که در مجلس شورای اسلامی مطرح است. FATF و...)

❖ در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد چند مطلب آمده که لازم است به آنها اشاره شود:

(۱) در ماده ۳ قانون، تأکید زیادی بر "شفافیت" شده است و شاه‌بیت مبارزه با فساد، شفافیت است که درونمایه هرگونه عملیات مالی و اداری در نهادهای دولتی انجام می‌پذیرد. نهادهای عمومی مکلف شده‌اند ظرف مهلت معین، دیدارگاهها و پایگاه‌های الکترونیکی اطلاعات قراردادی را ایجاد و اطلاعات مربوط به مناقصه‌ها و ... را در آن نمایه کند تا همگان بتوانند دسترسی داشته باشند و اگر مسؤولین ادارات مربوط از وارد کردن اطلاعات خودداری کنند به عنوان ترک انجام اقدامات پیشگیرانه محکوم به شش ماه تا سه سال انفصال از خدمت می‌شوند. این تکلیف نوعی پیشگیری وضعی و موقعیت‌مدار است تا هیچکس از ابهام و تاریکی سوءاستفاده نکند. در پیوند با این موضوع، دوره شهردار پیشین تهران نیز در همین راستا مقرر گردید قراردادهای شهرداری در سامانه الکترونیکی نمایه شود.

(۲) پیشگیری در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری به ویژه پیشگیری وضعی که به دنبال سلب به فرصت‌های بزهکاران است از اهمیت بالایی برخوردار می‌باشد. ارتقاء شفافیت؛ الکترونیکی نمودن عملیات جهت پیشگیری از دستکاری اسناد و داده‌ها و ...

(۳) نوآوری دیگر این قانون در ماده ۷ آورده شده که منشور اخلاق سازمانی است و در واقع نوعی پیشگیری اخلاقی - فرهنگی می‌باشد. دولت بایستی منشور اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام را تدوین نمایند که در قانون خدمات کشوری نیز بدان اشاره شده است. در دولت قبل، سوگندنامه‌ای نیز در زمینه رعایت این مسائل از سوی کارمندان جدید الاستخدام در قالب فرمی، قرائت، تکمیل و امضاء می‌شد و نوعی از منشور اخلاقی محسوب می‌گردید. منشور اخلاقی بیشتر جنبه توصیه‌ای دارد و هدف این است که موانع اخلاقی پیشگیری از ارتکاب جرم را در فرد درونی کند و افزون بر ایمان و اعتقاد دینی او از نظر اخلاق اداری نیز پایبندی او را بیشتر کند. امروزه منشور اخلاقی در همه کشورها امید به تأثیرگذاری پیشگیری است. چون کیفر در حوزه فساد پاسخ نداده و امید این است که از این طریق، نهادهای بخش خصوصی و عمومی را مجهز به موانعی

کنیم تا افراد وسوسه نشوند و در فرآیند ارتکاب جرم و عمل مجرمانه متوقف شوند. از سوی معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم استان فارس چندین دوره آموزشی برای مدیران و کارشناسان و مسؤولین ادارات و دستگاه‌ها و نهادهای دولتی در زمینه آشنایی با قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد تدریس شده است. لازم به ذکر است لایحه اصلاح قانون مذکور نهایی شده و در آینده نزدیک قابل ارائه به مجلس شورای اسلامی می‌باشد.

۴) فساد یک امر جهانی و بین‌المللی است. سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۲ بدان وارد شده اما نرخ فساد و جرایم مشمول فساد، بسته به کشورها و نوع نظام‌های سیاسی، اقتصادی (بسته؛ دولتی؛ آزاد و ...) آنها متفاوت است.



خانم دکتر برنات اوبر : استاد دانشکده حقوق و مدیر گروه دوره حقوق و عدالت کیفری دانشگاه پواتیه فرانسه

ترجمه همزمان توسط: آقای دکتر شهرام ابراهیمی عضو هیأت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز

حقوق کیفری فساد در نظام عدالت کیفری فرانسه سابقه طولانی دارد. فساد در گذشته شامل اعمالی همچون تصرف در اموال دولتی، رشا و ارتشاء، تقلب مالیاتی و ... می‌شد. مهم‌ترین پرونده در این خصوص در شهر پواتیه به یک سربازرس مالیاتی مربوط می‌شد که به دلیل تصرف در اموال و وجوه عمومی محکوم به اعدام شد و اموال وی نیز مصادره گردید. به علاوه منزل وی هم اکنون به عنوان اقامتگاه رئیس دانشگاه پواتیه استفاده می‌شود.

در قانون مجازات سال ۱۹۹۴ مصادیق فساد افزایش یافته و معیار تشخیص آن، مجموعه جرایم علیه سلامت و درستکاری بود. یعنی رفتارهایی که اعتماد عمومی اشخاص نسبت به مقامات دولتی یا کسانی که مأمور به انجام خدمات عمومی بودند را متزلزل می‌ساخت.

پس از قانون مجازات ۱۹۹۴، کنوانسیون‌های بین‌المللی نیز مصادیقی از فساد را تعریف و احصاء نمودند که به تدریج در قانون مجازات گنجانده شد اما این مجموعه عناوین مجرمانه متعدد و بعضاً پیچیده که اجرای آن نیز دشوار بود برای مبارزه و کاهش فساد کافی نبود. در عمل، ارتکاب برخی از مصادیق فساد در بین مقامات دولتی و نیز برخی از مناقصه‌های مجرمانه، اعتماد عمومی به مقامات را تضعیف نمود. بر همین اساس قانونگذار تصمیم گرفت علاوه بر جرم انگاری جدید و تشدید برخی مجازات‌ها با هدف پیشگیری از فساد و بازیابی و اعاده اعتماد عمومی جامعه فرانسه، نهادهای و تدابیر پیشگیری را پیش‌بینی نماید.

اولین تدابیر پیشگیری در این خصوص به حدود سال‌های ۱۹۸۰ یعنی دوره‌ای زمانی باز می‌گردد که یکی از شهرداران در برابر واگذاری بازار آب به برخی شرکت‌های خصوصی، امتیازهای مادی و غیرمادی دریافت کرد. این اقدام واکنش‌های زیادی به دنبال داشت و در نهایت موجب شد شهردار به مجازات حبس محکوم شود. پس از این اقدام شهردار به لحاظ پیشگیری دو تدبیر اندیشیده شد:

۱. در سال ۱۹۸۸ ایجاد یک کمیسیون شفافیت مالی، فعالیت‌های مقامات دولتی و سیاسی که البته از قدرت قابل توجهی برخوردار نبود و فقط اظهارنامه اموال و دارایی منتخبان مجلس و مدیران را دریافت می‌کرد.

۲. ایجاد کمیسیون بین‌وزارتی مناقصه‌ها

هدف این کمیسیون عبارت بود از «کمک به برگزاری مناقصه‌ها به گونه‌ای که قواعد برابری شرکت‌کنندگان و شفافیت اجراء شود».

اما ارتکاب موارد جدید و البته شدیدتر و عدم محکومیت برخی از آنها موجب شد قانونگذار از یک سو نهادهای متولی مجازات فساد را تقویت و از سوی دیگر، تدابیر پیشگیری را توسعه دهد.

➤ گفتار اول) تقویت مجازات فساد

در این خصوص در سال ۲۰۱۳ دو نهاد ذیل متولد شد که هر دوی آنها مربوط به مرحله تحقیقات مقدماتی فرایند کیفری بود و امتیاز آن‌ها این بود که :
اولاً) از صلاحیت ملّی برخوردار بودند؛
ثانیاً) ترکیب آنها را کارشناسان ممتاز و برجسته تشکیل می‌دادند.

❖ الف) دادسرای ملّی مالی به عنوان یک سازمان قضایی

- ✓ مأموریت این سازمان مقابله با تقلب مالیاتی و جرایم بزرگ اقتصادی و مالی بود؛
- ✓ از صلاحیت ملّی برخوردار بود؛

✓ هدف آن در دست گرفتن پرونده‌های پیچیده و مبارزه با تقلب مالیاتی، فساد و نیز پرونده‌های بورس بود؛
✓ تعداد نیروی انسانی این دادسرا ۳۹ نفر بود که ۱۸ نفر از آنان را قضات تشکیل می‌دادند.

❖ (ب) سازمان پلیس قضایی

نهاد مرکزی مبارزه با فساد در جرایم مالی و مالیاتی که شامل ۸۳ نفر پلیس و مأموران اداره کل دارایی که به تحقیقات می‌پردازند.

➤ گفتار دوم) توسعه پیشگیری

تا مدت‌های طولانی، پیشگیری از مصادیق فساد، چندان توسعه نیافته بود. در واقع تدابیر مختصر و نهادهای محدودی جهت مقررات گذاری در زمینه مشاغل بخش خصوصی یا دولتی با جهت‌گیری پیشگیری وجود داشت که فاقد ضمانت اجراء بود تا اینکه اولین مقررات جدی در خصوص تعارض منافع در سال ۲۰۱۳ به تصویب رسید. یعنی تدابیر پیشگیرانه ناظر به هر نوع تداخل و تعارض منافع عمومی با منافع خصوصی که ممکن است انجام مستقل، بی‌طرفانه و عینی یک شغل را تحت تأثیر قرار دهد.

همچنین در همین سال، یک سازمان اصلی متولی اظهارنامه‌های بر اموال و منافع مقامات دولتی و نیز یک نهاد مکمل که به امر پیشگیری از تعارض منافع می‌پرداخت، تأسیس شد.

▪ الف) نهاد عالی شفاف‌سازی متولیان مشاغل دولتی

۱. ساختار این نهاد عالی متولی شفافیت، یک ساختار اداری مستقل است که در انجام تحقیقات خود از هیچ نهادی دستور نمی‌گیرد.

۲. به صورت عمومی و علنی هیچ اظهارنظر شخصی که مضر به حسن انجام فعالیت نهاد باشد، انجام نمی‌دهد.

۳. ترکیب این نهاد مالی را شخصیت‌هایی تشکیل می‌دهند که برای مدت ۶ سال غیرقابل تمدید انتخاب می‌شوند و هیچکدام نباید وابستگی به یک نهاد دولتی، تقنینی و ... داشته باشند.

۴. رئیس این نهاد توسط رئیس جمهور انتخاب می‌شود.

۵. دو نفر از شورای دولتی؛ دو نفر از دیوان عالی؛ دو نفر از دیوان محاسبات؛ یک نفر متخصص به انتخاب رئیس

مجلس نمایندگان و یک نفر به انتخاب رئیس سنا، دیگر اعضای این نهاد را تشکیل می‌دهند.

❖ مأموریت نهاد عالی

- ۱- دریافت اظهارنامه اموال و منافع اعضای دولت، نمایندگان، سناتورها و سایر اشخاص موضوع ماده ۱۱ قانون؛
 - ۲- بررسی، کنترل و اطمینان از صحت و سقم محتوا و در صورت لزوم، انتشار آن؛
 - ۳- اظهار نظر در مورد موقعیت‌های تعارض منافع و پایان دادن به آن؛
 - ۴- ارجاع به دادگاه در صورت لزوم؛
 - ۵- اظهار نظر در مورد سلامت انجام یک فعالیت آزاد نزدیک به یک شرکت یا سازمانی که قلمرو فعالیت آن مشمول مقررات رقابت است؛
 - ۶- تنظیم دستورالعمل و توصیه نامه در زمینه مسائل اخلاقی حرفه‌ای و تعارض منافع به تقاضای نخست وزیر.
- (ب) سازمان دولتی یا خصوصی تکمیلی مبارزه با فساد

علاوه بر نهاد عالی شفافیت؛ چند سازمان تکمیلی نیز با قانون دسامبر ۲۰۰۶ ایجاد شده است.

❖ بند اول - سازمان مبارزه با فساد

- ✓ مأموریت این سازمان، کمک به سایر سازمانهای متولی پیشگیری یا مبارزه با فساد است.
- ✓ ۸ نفر از دادگستری، بودجه، وزارت خارجه و وزارت کشور اعضای آن را تشکیل می‌دهند.
- ✓ از دیگر وظایف این سازمان، کنترل برخی از شرکت‌های مهم، مدیران دولتی و تشکیلات و ساختارهای عمومی است.
- ✓ قلمرو کنترل، موقعیت‌های احتمالی بروز فساد؛ وجود یا عدم وجود منشور اخلاق حرفه‌ای کارکنان و نیز وجود یا عدم وجود ساز و کار اعلام جرم می‌باشد.
- ✓ چنانچه نقص یا ایراد مشاهده کند، مراتب را به کمیسیون پاسخ‌دهی، ارجاع می‌دهد.

❖ بند دوم - اعلام کنندگان جرم و اشخاص مرجع در حوزه اخلاق حرفه‌ای

۱. پیش‌بینی ساز و کارهای حمایتی از اعلام کنندگان جرم؛

۲. اعلام کنندگان یا برملا کنندگان هر نوع ارتکاب جرم و یا نقض قانون را گزارش خواهند نمود؛

۳. "فرد مرجع"، کسی است که در موارد شبهه در خصوص تعارض یا عدم تعارض منافع در حوزه کاری

خود و پس از تقاضای دیگران اعلام نظر می‌کند.

- مجموعه اقدامات بالا باعث کاهش رقم سیاه بزهکاری اقتصادی به ویژه فساد شده است.
- نقش رسانه‌ها و مطبوعات آزاد در این امر چشمگیر می‌باشد.
- در فرانسه الحاق به کنوانسیون‌ها با امضای رئیس جمهور و تصویب مجلس امکانپذیر بوده و با تصویب قانون خاص در زمینه مفاد کنوانسیون تکمیل می‌شود.
- فرانسه به «کنوانسیون بین المللی مبارزه با فساد مریدا ۲۰۰۲» و «کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان توسعه



آقای دکتر نجفی ابرندآبادی : استاد دانشگاه شهید بهشتی تهران

۱- در خصوص اخلاق نامه‌های رفتاری یا منشور اخلاق سازمانی یا اخلاق رفتاری که در قوانین ما نیز اشاره شده نه تنها در بخش دولتی بلکه در بخش خصوصی نیز اهمیت دارد. در سطح بین المللی یکی از شاخص‌های رده‌بندی شرکت‌های بزرگ نیز مطرح می‌شود که ناظر به رفتار «رئیس با کارمند»، «کارمند با رئیس»، «کارمندان با یکدیگر» و «رفتار شرکت و بنگاه با مشتری» را شامل می‌شود و نوعی رعایت وظایف و کرامت افراد است و حتی کیفیت تولید و خدمات پس از فروش را نیز در بر می‌گیرد و تشخیصی برای بنگاه‌های اقتصادی

بخش خصوصی محسوب می‌شود و در کشور ما نیز مسبوق به سابقه می‌باشد که در ماده ۷ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد بدان اشاره گردیده است.

۲- در جرایم اقتصادی پاسخ‌ها، چندگانه است. پیشگیری اهمیت دارد زیرا کیفر به تنهایی پاسخگوی مبارزه نبوده است. در کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با فساد نیز پیشگیری بر مبارزه تقدم دارد. بدین صورت که ابتدا از ماده ۵ تا ماده ۱۴ به پیشگیری وضعی، اجتماعی و فرهنگی پرداخته و سپس از ماده ۱۵ تا ۲۴؛ نه عنوان مجرمانه مشمول عنوان فساد را نام می‌برد که عبارتند از:

- ارتشاء کارمندان داخلی (ماده ۱۵)؛
- ارتشاء مقامات دولتی خارجی یا کارکنان نهادهای بین‌المللی عمومی (ماده ۱۶) یک جرم انگاری نو است که در ایران نداریم. البته قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی تا حدودی مرتبط با این عنوان مجرمانه می‌باشد؛
- اختلاس و استفاده غیر قانونی از اموال عمومی (ماده ۱۷)؛
- اعمال نفوذ (ماده ۱۸)؛
- سوء استفاده از مشاغل موقعیت از مقام (ماده ۱۹)؛
- دارا شدن بلاجهت نامشروع (ماده ۲۰)؛
- همگی عناوین اخیر الذکر را در ایران داریم
- ارتشاء در بخش خصوصی (ماده ۲۱) که در ایران جرم انگاری نشده است و پیشنهاد می‌شود در حقوق داخلی مورد توجه قرار گرفته و جرم انگاری لازم صورت پذیرد؛
- اختلاس در بخش خصوصی (ماده ۲۲) که در حال حاضر در کشور به عنوان خیانت در امانت قابل تعقیب کیفری است؛
- پولشویی اموال ناشی از جرم (ماده ۲۳)؛
- اختفاء یا خرید و فروش اموال ناشی از فساد (ماده ۲۴)؛

جرائم مرتبط با فساد در افراد دارای نفوذ، شیوع بیشتری داشته و این افراد بیشتر مرتکب می‌شوند لذا ممکن است قصد داشته باشند روند پیگیری‌های نظام عدالت کیفری را متوقف یا کند نمایند؛ قاضی و شاهد را تهدید کرده و موانعی بر سر اجرای عدالت ایجاد نمایند به همین دلیل در ماده ۲۵ ذیل عنوان جرایم علیه عدالت قضایی به آن پرداخته شده است.

ماده ۶ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد هیئتی را مشخص نموده که تأسیس قضایی جدید و دارای اهمیت و اثربخشی زیادی است که رسیدگی افتراقی را پیش بینی نموده است.

این ماده مقرر می‌دارد: «هیأتی مرکب از یک نفر قاضی به انتخاب رئیس قوه قضائیه، نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت اطلاعات، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران و اتاق تعاون ایران تشکیل می‌شود تا پس از رسیدگی و تشخیص موارد مطروحه درباره افراد مشمول ماده ۵ این قانون، گزارش مستدل و مستند خود را از طریق دبیرخانه برای رسیدگی به قوه قضائیه پیشنهاد و در غیر این صورت پرونده را مختومه نماید.

قوه قضائیه موظف است در شعبه‌ای مرکب از سه نفر قاضی که توسط رئیس قوه قضائیه انتخاب می‌شوند با رعایت اصول آئین دادرسی به گزارش‌های هیأت مذکور رسیدگی کند. حکم صادره از این دادگاه قطعی است...»

۳- در خصوص افشاگری نیز ماده ۱۳ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری یک نوآوری است. در این ماده آمده است: «کلیه مسئولان دستگاه‌های مشمول این قانون موظفند بدون فوت وقت از شروع یا وقوع جرائم مربوط به ارتشاء، اختلاس، کلاهبرداری، تبانی در معاملات دولتی، اخذ درصد (پورسانت) در معاملات داخلی یا خارجی، اعمال نفوذ بر خلاف حق و مقررات قانونی، دخالت در معاملات دولتی در مواردی که ممنوعیت قانونی دارد، تحصیل مال نامشروع، استفاده غیر مجاز یا تصرف غیر قانونی در وجوه یا اموال دولتی یا عمومی و یا تضییع آنها، تدلیس در معاملات دولتی، اخذ وجه یا مال غیر قانونی یا امر به اخذ آن، منظور نمودن نفعی برای خود یا دیگری تحت هر عنوان اعم از کمسیون، پاداش، حق الزحمه یا حق العمل در معامله یا مزایده یا مناقصه و سایر جرائم مرتبط با مفساد اقتصادی در حوزه مأموریت خود بلافاصله، باید مراتب را به مقامات قضایی و اداری رسیدگی کنند به جرائم و تخلفات گزارش نمایند، در غیر این صورت مشمول مجازات مقرر در ماده ۶۰۶ قانون مجازات اسلامی می‌شوند.

تبصره - هریک از کارکنان دستگاه‌های موضوع این قانون که در حیطه وظایف خود از وقوع جرائم مذکور در دستگاه متبوع خود مطلع شود مکلف است بدون اطلاع سایرین مراتب را به صورت مکتوب و فوری به مسؤول بالاتر خود و یا واحد نظارتی گزارش نماید در غیر این صورت مشمول مجازات فوق می‌شود.»

نکته‌ای که در تبصره آن آمده در واقع یک نوع تکلیف عمومی برای پیشگیری از گسترش فساد توسط قانونگذار مورد اشاره قرار گرفته است.

۴- تشکیل واحد اطلاعات مالی که در قانون مبارزه با پولشویی مورد توجه قرار گرفته است اقدام مهمی است که در کنوانسیون بین‌المللی مریدا نیز آورده شده است.

۵- لازم است قانون ارتقاء سلامت نظام اداری مورد توجه قرار گیرد و آموزش آن در دستور کار دستگاه‌های مختلف قرار گرفته تا اقشار مختلف مرتبط، از مفاد آن اطلاع و آگاهی لازم بهره مند شوند.

۶- بایستی مدیران قبل از انتصاب، دوره آموزشی پیشگیرانه را طی نموده و از ایشان خواسته شود یک برنامه مدون جهت پیشگیری از جرایم مرتبط با حوزه شغلی و تخصصی خود ارائه نمایند.





