

فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال هفتم، شماره ۲۱، زمستان ۱۳۹۸

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران در نظام

حقوقی ایران

جواد تقی‌زاده^۱؛ شیرین بهروزی‌نژاد^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۹/۲۹

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۹/۲۵

چکیده

ضرورت مقابله با فساد مالی مسئولان سبب شده تا در بسیاری از نظام‌های حقوقی، الزاماتی در خصوص رسیدگی به دارایی‌های برخی مقامات و نظارت بر چگونگی تحصیل اموال توسط آنان پیش‌بینی شود که با ارتقای پاسخگویی و افزایش شفافیت؛ اعتماد عمومی شهروندان به کارگزاران را نیز در پی خواهد داشت. در کشور ما به موجب اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی و قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران، سازوکارهای رسیدگی به اموال و دارایی‌های مقامات و مسئولان مورد پیش‌بینی قرار گرفته است؛ با این حال، نظارت مالی مذکور با چالش‌هایی همچون عدم امکان نظارت بر مسئولان در حین خدمت، عدم پیش‌بینی فرایندهای راستی‌آزمایی و ضمانت اجرای مشخص و مؤثر، همچنین عدم توجه به شفافیت مالی و پاسخگویی مسئولان مواجه است.

در این مقاله با استفاده از روش کتابخانه‌ای و به شیوه‌ای توصیفی-تحلیلی، قوانین موجود در این حوزه و چالش‌های آن بررسی و در نهایت راهکارهایی جهت تقویت سازوکارهای رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان در نظام حقوقی ایران ارائه شده است؛ با این توضیح که اعلام عمومی اموال و دارایی‌ها توسط مسئولان، نقش مهمی در تأمین شفافیت مالی ایفا نموده و با کمترین هزینه، امکان نظارت حین خدمت بر اموال و دارایی‌های مسئولان را فراهم می‌سازد؛ مضافاً اینکه، شناسایی افراد متخلف و فشار افکار عمومی، ضامن عدم انحراف مسئولان در خصوص اعلام به‌موقع و صحیح اموال و دارایی‌ها خواهد شد.

کلیدواژه‌ها: مسئولان، مقامات، شفافیت اموال، اعلام عمومی دارایی، اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی.

۱. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران (نویسنده مسئول):

Jtaghizadehd@yahoo.com

۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

Behroozi3388@gmail.com

مقدمه

اعمال نظارت از جانب مردم بر مسئولان، ابزاری مهم در جهت مبارزه با فساد و بهبود حکمرانی است؛ چرا که فراهم شدن سازوکارهای نظارت عمومی، سبب افزایش اعتماد شهروندان به حکومت شده و زمینه مشارکت آنان در مسائل مختلف اجتماعی را فراهم می‌سازد (قلی پور، ۱۳۸۴: ۱۲۳) و دربردارنده این پیام است که مسئولان در برابر عموم مردم و منافع آنها پاسخگو می‌باشند (World Bank, 2013: p5). یکی از جلوه‌های بارز اعمال نظارت توسط شهروندان، نظارت بر مسئولان و کارگزاران در جهت عدم افزایش من غیرحق اموال و دارایی‌های آنان است؛ به این معنا که موجبات دارا شدن اموال و دارایی‌ها توسط مسئولان باید مبتنی بر ضوابط و معیارهای قانونی و شرعی باشد و به‌گونه‌ای غیرقانونی یا غیرشرعی و از طریق موقعیت‌ها و فرصت‌هایی که تصدی مسئولیت برای ایشان فراهم آورده است، تحصیل نشده باشند. (باقری، ۱۳۹۱: ۸۵)؛ از این رو، در بسیاری از کشورها از کارگزاران خواسته شده است که اموال و منابع درآمدی خود را در زمان به عهده گرفتن سمت و در فواصل معین زمانی به مراجع مربوط اعلام دارند که عدم اعلام دقیق و کامل این اموال و یا اعلام اشتباه آن، جرم تلقی شده و با طیف گسترده‌ای از مجازات‌ها از انفصال یا حکم انضباطی تا تعقیب کیفری و مصادره اموال روبه‌رو خواهد شد (لانگست و دیگران، ۱۳۸۷: ۵۶۱).

در نظام حقوقی ایران نیز به موجب اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، لزوم نظارت بر اموال و دارایی‌های مقامات عالی‌رتبه قوه مجریه مقرر شده است و دارایی رهبر، رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان باید قبل و بعد از خدمت توسط رئیس قوه قضاییه رسیدگی شود که برخلاف حق افزایش نیافته باشد؛ اما به دلیل اینکه نظارت مذکور صرفاً متوجه مقامات عالی‌رتبه قوه مجریه می‌شد، در طول سال‌های پس از تصویب این اصل، تلاش‌هایی در راستای افزایش دامنه مشمولان و تعیین سازوکارهای دقیق رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان در قالب طرح‌ها و لوایحی همچون «طرح نحوه اعمال نظارت بر کاهش هزینه‌های غیرضرور و جلوگیری از

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران در نظام حقوقی ایران ۸۵

تجمل‌گرایی» مصوب ۱۳۷۰، «طرح صیانت از جامعه در برابر مفاسد اقتصادی» مصوب ۱۳۸۰ و «لایحه شفاف‌سازی و رسیدگی به اموال و دارایی مسئولین کشور پس از پیروزی انقلاب اسلامی» در سال ۱۳۸۷ صورت پذیرفت که عمدتاً با تفسیر مضیق شورای نگهبان، خلاف اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی تشخیص داده شدند؛ تا اینکه در سال ۱۳۹۴، قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب شد و تعداد دیگری از مسئولان کشور نیز موظف به اعلام صورت‌های مالی خود در قالب خوداظهاری به رئیس قوه قضاییه شدند و آیین‌نامه اجرایی این قانون نیز در سال ۱۳۹۸ به تصویب رئیس قوه قضاییه رسید.

به همین مناسبت، این مقاله در نظر دارد تا بررسی نماید آیا قوانین موجود در این حوزه به گونه‌ای هست که بتواند شفافیت مالی در حوزه سیاسی را تأمین نماید؟ از سوی دیگر، پاسخ به این سوال ضروری است که چگونه می‌توان سازوکارهای رسیدگی به اموال و دارایی مسئولان در نظام حقوقی ایران را بهبود بخشید؟ به نظر می‌رسد با وجود قوانین مذکور، نظارت بر اموال و دارایی‌های مسئولان در نظام حقوقی ایران همچنان با چالش‌های ساختاری، رویه‌ای و ارزشی مواجه باشد که اجرای صحیح و عادلانه نظارت مالی بر مسئولان را با اشکال مواجه می‌کند. به عنوان نمونه، در قوانین نظارتی مربوط، رسیدگی به اموال و دارایی مسئولان صرفاً در بازه زمانی قبل و بعد از خدمت پیش‌بینی شده است؛ درحالی که این رسیدگی کافی به نظر نمی‌رسد و چه بسا بتوان با انتقال اموال پیش از به پایان رسیدن مسئولیت، آنها را از رسیدگی مصون داشت. علاوه بر این، دامنه این نظارت به دارایی‌های همسر و فرزندان تحت تکفل مسئولان محدود شده است و در خصوص سایر نزدیکان و یا حتی فرزندان خارج از تکفل، حکمی مقرر نشده است. عدم پیش‌بینی ضمانت اجرای مشخص، از دیگر چالش‌های قوانین ناظر بر اعلام اموال است که به‌ویژه با محرمانه بودن اطلاعات اعلام شده و عدم شفاف‌سازی آنها نزد عموم شهروندان، زمینه عدم اعلام، اعلام ناقص و یا خلاف واقع اموال و دارایی‌ها را فراهم خواهد نمود.

از این رو با روشی توصیفی-تحلیلی و با تکیه بر قوانین، مقررات و رویه‌های موجود، مشروح مذاکرات مجلس، بررسی نهایی و شورای بازنگری قانون اساسی، همچنین مجموعه نظرهای شورای نگهبان؛ ابتدا به توضیح مبانی توجیهی موضوع مورد پژوهش پرداخته (۱) و پس از توصیف قوانین ناظر بر رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان (۲)، موانع و راهبردهای رسیدگی به اموال و دارایی مسئولان در نظام حقوقی ایران ارائه می‌گردد. (۳)

۱- مبانی رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان

مقابله با فساد مالی کارگزاران در دین اسلام از اهمیت گسترده‌ای برخوردار است. علاوه بر این، امروزه با طرح مفهوم حکمرانی مطلوب که دربردارنده مؤلفه‌هایی همچون شفافیت، پاسخگویی و حاکمیت قانون می‌باشد؛ می‌توان از مبانی جدیدی درخصوص نظارت بر دارایی‌های مسئولان در راستای مبارزه با فساد مالی سخن گفت.

۱-۱ مبانی دینی

مقابله با فساد مالی کارگزاران بویژه در سیره پیامبر اکرم (ص) و حضرت علی (ع) که امکان تشکیل حکومت داشتند، از جمله موضوعات بسیار مهم در حوزه حکومت‌داری محسوب می‌شود؛ چنانچه یکی از برنامه‌های اساسی حضرت علی (ع) پس از پذیرش رهبری جامعه، مبارزه با این عارضه پلید بوده است (همدمی خطبه‌سرا، ۱۳۸۷: ۱۵). آن حضرت همواره بر اعمال و کردار کارگزاران نظارت و در صورت مشاهده موارد تخلف، به‌سختی با آن مقابله می‌نمودند؛ همچنین، در سیره علوی مقابله با فساد و رعایت شفافیت در حکمرانی از مؤلفه‌های اصلی زمامداری محسوب می‌گردد که مصادیق متفاوتی از آن را می‌توان مشاهده نمود. اصبح ابن‌نباته از امیرالمؤمنین (ع) نقل می‌کند که حضرت به مردم کوفه فرمودند: «وقتی [از مدینه] وارد شهر شما شدم با این شتر و اثاثیه و وسایل بودم که هنوز از آن استفاده می‌کنم و اگر هنگامی که از شهر و دیارتان رفتم، با چیزی غیر از این‌ها باشم؛ پس من جزء خائنین هستم.»^۱ (ابن‌شهر آشوب، ۱۳۷۹: ۹۸)؛ همچنین ایشان درخصوص عملکرد

۱. «دَخَلْتُ بِلَادَكُمْ بِأَسْمَائِي هَذِهِ وَ رَحَلْتِي وَ رَاحِلَتِي هِيَ فَإِنْ أَنَا خَرَجْتُ مِنْ بِلَادِكُمْ بِغَيْرِ مَا دَخَلْتُ فَإِنِّي مِنَ الْخَائِنِينَ».

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران در نظام حقوقی ایران ۸۷

کارگزاران نیز بسیار حساس بوده و بر اعمال و رفتار آنان، بویژه چگونگی استفاده از بیت‌المال، نظارت‌هایی را اعمال می‌نمودند و در صورت مشاهده خیانت، اعمال مجازات از جانب حضرت امری حتمی بود.^۱

۲-۱ شفافیت^۲

شفافیت کلمه‌ای عربی است که از ریشه «شف» گرفته شده و در لغتنامه دهخدا به معنای «شفاف بودن، تابانی و درخشانی» است. مطابق تعریف سازمان بین‌المللی شفافیت^۳، «شفافیت عبارت است از: آشکار بودن مبنای تصمیمات حکومتی و سازوکارهای حاکم بر توزیع قدرت و درآمد که به عنوان مؤثرترین ابزار مبارزه با فساد اداری برای استقرار دولتی کارا و ایجاد جامعه‌ای پایدار به کار می‌رود». به عقیده صاحب‌نظران، کارکرد شفافیت غالباً مربوط به پیشگیری از فساد کارگزاران از طریق افزایش ریسک شناسایی موارد تخلف و فساد می‌باشد؛ ولی در حکومت‌هایی نیز که به فساد مبتلا نیستند؛ با روشن شدن اقدامات و تصمیمات کارگزاران، شائبه فساد آنها نزد مردم از بین خواهد رفت. (ساریخانی و اکرمی سراب، ۱۳۹۲: ۱۱۲)

اما در خصوص اینکه شفافیت چگونه می‌تواند از میزان وقوع فساد مالی توسط مسئولان و کارگزاران حکومت بکاهد؛ دو فرض به ذهن متبادر می‌شود؛ نخست اینکه، فراهم نمودن شرایطی که زمینه دسترسی شهروندان به اطلاعات را ممکن نماید؛ سبب بازدارندگی از وقوع فساد توسط کارگزاران خواهد شد و این به دلیل احساس روانی است که به کارگزاران در ازای آگاهی یافتن شهروندان و ترس از قضاوت توسط افکار عمومی دست خواهد داد و دوم آنکه، در صورتی که شخص کارگزار چندان نگران سوء شهرت خود نباشد؛ زمانی که باور داشته باشد اطلاع یافتن شهروندان سبب می‌شود که بهای اعمالش را بپردازد؛ شفافیت موجب اصلاح عملکرد وی خواهد شد (همان: ۱۰۲).

۱. نامه‌های ۴۰، ۴۱ و ۵۳ نهج‌البلاغه

2. Transparency

3. Transparency International

۳-۱. پاسخگویی^۱

«پاسخگویی» از جمله موضوعاتی است که در دهه‌های اخیر به عنوان یکی از شاخصه‌های اصلی «حکمرانی خوب» مطرح شده است. در فرهنگ لغت آکسفورد این مفهوم عبارت است از: «مسئول بودن در برابر تصمیمات و اعمال؛ به گونه‌ای که دیگران هنگامی که از شما سوال می‌کنند؛ انتظار توضیح آن عمل یا تصمیم را دارند». با این تعریف می‌توان گفت مهم‌ترین جنبه پاسخگویی، مربوط به موقعیتی است که مردم اطمینان یابند کارگزاران به لحاظ مقام و موقعیتی که در اداره امور کشور از آن برخوردار هستند؛ در استفاده از منابع عمومی از حدود قوانین و ارزش‌ها عدول نکرده‌اند (شریف‌زاده، فیروزجائی، ۱۳۸۷: ۱۳۲). پاسخگویی مقامات و صاحب‌منصبان سیاسی، یکی از راه‌های پیشگیری و مقابله با فساد سیاسی است و زمانی که پاسخگویی افزایش می‌یابد؛ هزینه فساد و انتفاع شخصی از منابع و امکانات عمومی برای مسئولان نیز افزایش خواهد یافت (فقیهی، ۱۳۸۰: ۵۵). به همین دلیل، امروزه در اکثر کشورها، فرایندها و سازوکارهایی در جهت پاسخگو نمودن کارگزاران پیش‌بینی می‌شود؛ چرا که با توجه به قدرت دولت‌ها در انجام تقاضاهای روزافزون شهروندان، امکان سوءاستفاده از قدرت توسط آنان بسیار محتمل است (وکیلان، ۱۳۹۰: ۶۹).

۴-۱. حاکمیت قانون^۲

اصل «حاکمیت قانون» یکی از مفاهیم مهم حقوق عمومی است که امروزه از جمله مهم‌ترین شاخصه‌های اعمال حاکمیت و نیز حکمرانی خوب محسوب می‌شود (محسنی، فرج‌پور، ۱۳۹۲: ۹۱). با توجه به تنوع عناصر تشکیل‌دهنده این مفهوم در دیدگاه‌های مختلف، تعریف آن آسان نیست؛ ولی به طور کلی می‌توان گفت «حاکمیت قانون مبین موقعیتی است که در آن، شهروندان و مقامات، رفتار خود را با قواعد شناخته‌شده عمومی که پذیرفته شده و بر همگان الزام‌آور است؛ تنظیم و کنترل می‌نمایند». (راسخ، ۱۳۸۱: ۲۷) به عقیده محققان، مهم‌ترین هدف و پیامد حاکمیت قانون، چارچوب‌بندی قدرت سیاسی است که از روش‌های

1. Accountability
2. Rule of Law

مختلفی به تحقق این هدف یاری می‌رساند. علاوه بر این، کارآمدی حکومت‌های تابع حاکمیت قانون، ارتقاء یافته و از طرف دیگر، الزام حکومت‌ها به رعایت قواعد و قوانین رویه‌ای و ماهوی سبب شفافیت اقدامات و فعالیت‌های حکومت و کارگزاران آن خواهد شد (مرکز مالگیری، ۱۳۹۴: ۲۱۲).

۵-۱. مقابله با تعارض منافع

میان دو مفهوم فساد و «تعارض منافع»^۱ پیوستگی و ارتباط نزدیکی برقرار است. تعارض منافع ناظر بر موقعیتی است که یک مقام دولتی بتواند از ظرفیت‌های موقعیت خود در راستای منافع شخصی خویش و یا شخص ثالث بهره‌برداری نامناسبی نماید؛ اما لزوماً چنین اقدامی را انجام ندهد؛ بنابراین، تعارض منافع همواره منجر به فساد نخواهد شد؛ اما هر فساد نشانه‌گر وجود نوعی موقعیت تعارض منافع است (پرهیزکاری، رزقی، ۱۳۹۶: ۴). مطابق تعریف سازمان شفافیت بین‌المللی، تعارض منافع به شرایطی اطلاق می‌گردد که در آن یک فرد یا یک نهاد با انتخابی دوگانه میان انجام وظایف خود با منافع شخصی مواجه گردد. لزوم مقابله با تعارض منافع در راستای مقابله با فساد مالی، به موجب بند ۴ ماده هفتم کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد پیش‌بینی شده است: «هر کشور عضو بر اساس قانون داخلی خود تلاش خواهد کرد تا نظام‌هایی که شفافیت را ارتقاء می‌دهد و از تعارض منافع جلوگیری می‌نماید؛ اتخاذ و حفظ کرده و تحکیم بخشد» و بر اساس بند ۵ از ماده هشتم این کنوانسیون نیز «هر کشور عضو در صورت اقتضاء و طبق اصول اساسی قانون داخلی خود باید سازوکاری اتخاذ کند تا مقامات دولتی در رابطه با فعالیت، شغل، سرمایه‌گذاری، منابع مالی و هدایای کلان یا منافی که ممکن است سبب ایجاد تعارض منافع در آنان شود؛ اظهارنامه‌هایی را برای مراجع مربوط تهیه نمایند». با عنایت به مطلب مذکور، امروزه در کشورهای مختلف، ابزارهایی برای مقابله با تعارض منافع مسئولان در

راستای پیشگیری از فساد مالی مورد استفاده قرار می‌گیرد که شامل «اعلامیه‌های منافع»^۱ «اعلامیه‌های دارایی»^۲ است.

۲. قوانین و مقررات ناظر بر رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان در نظام حقوقی ایران به موجب قوانین مختلفی مورد پیش‌بینی قرار گرفته است که از جمله مهم‌ترین آنها می‌توان به اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، قانون رسیدگی به دارایی وزراء و کارمندان دولت و قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد.

۱-۲. اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی

حین تصویب قانون اساسی در سال ۱۳۵۸، ضرورت رسیدگی به اموال و دارایی مسئولان بر مبنای آیاتی از قرآن کریم، سیره پیشوایان دین، همچنین فرازهایی از عهدنامه حضرت علی علیه‌السلام به مالک اشتر مورد توجه خبرگان قرار گرفت. نتیجه مباحثی که در جلسه چهل و هفتم مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی صورت پذیرفت؛ تصویب اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی بود که مقرر می‌داشت: «دارایی رهبر یا اعضای شورای رهبری، رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت توسط دیوان عالی کشور رسیدگی می‌شود که برخلاف حق افزایش نیافته باشد» (مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۱۲۹۲).

بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ سبب حذف سمت نخست‌وزیری و شورای رهبری از قانون اساسی گردید که به تبع آن، این دو سمت از اصل مذکور حذف و به جای آنها، معاونان رئیس‌جمهور اضافه گردید (مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹: ۱۴۶۳). به علاوه پس از مذاکرات فراوان در خصوص مناسب‌ترین مرجع رسیدگی، به جای دیوان عالی کشور، رئیس قوه قضاییه به عنوان مرجع رسیدگی به دارایی مقامات مذکور در این اصل تعیین شد. اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸ مقرر می‌دارد:

1. Declaration of Interest
2. Declaration of Assets

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران در نظام حقوقی ایران ۹۱

«دارایی‌های رهبر، رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران، همسر و فرزندان آنان، قبل و بعد از خدمت توسط رئیس قوه قضاییه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق افزایش نیافته باشد» (همان: ۱۴۶۷).

۲-۲. قانون رسیدگی به دارایی وزرا و کارمندان دولت

«قانون مربوط به رسیدگی به دارایی وزرا و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشگری و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آنها» در سال ۱۳۳۷ به تصویب مجلس شورای ملی رسید که بر اساس ماده اول این قانون، وزرا و معاونین و سایر کارکنان دولت اعم از کشوری و لشگری یا شهرداری‌ها یا دستگاه‌های وابسته به آنها ... مکلفند صورت دارایی و درآمد خود و همسر خود و فرزندان را که قانونا تحت ولایت آنها هستند به مراجعی که طبق تصویب‌نامه هیأت‌وزیران تعیین خواهد گردید، تسلیم و رسید دریافت دارند. در ماده سوم این قانون، اعلام تغییرات سالانه اموال و دارایی‌های پیش‌بینی شده و ماده چهارم نیز مجازات عدم تسلیم صورت‌های اموال و دارایی بدون عذر موجه و تنظیم برخلاف واقع آن را مقرر نموده بود.

مطابق این قانون، رسیدگی به صورت‌های دارایی مشمولان به عهده اداره بازرسی کل کشور گذاشته شده بود؛ اما این اداره بر اساس قوانین سال‌های پس از آن، دچار تغییرات و تحولاتی گردید؛ تا اینکه با تدوین اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی در سال ۱۳۵۸، موجودیت این سازمان به طور کلی از بین رفته و سازمان بازرسی کل کشور به قوه قضاییه وابسته شد که حدود اختیارات و وظایف این سازمان به موجب قانون تعیین می‌شود؛ اما در خصوص عدم قابلیت اجرای این قانون، می‌توان به مصوبه کمیسیون حقوقی سازمان بازرسی کل کشور^۱ اشاره نمود که بر اساس آن، «به استناد اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، صرفاً رسیدگی به دارایی افراد مشمول اصل مذکور و فقط توسط رئیس قوه قضاییه ممکن است و از این جهت، موضوع رسیدگی به قوانین و مقررات دیگری موکول نگردیده است؛ همچنین بنا به اصول یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی در مقام تأسیس سازمان

۱. مصوبه شماره ۷۷/۲۷۹/ق مورخ ۱۳۷۷/۵/۱۴ کمیسیون حقوقی سازمان بازرسی کل کشور

بازرسی کل کشور و با عنایت به حدود وظایف و اختیارات سازمان و بازرسان آن که نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری است و نحوه آن را قانون تعیین و مشخص کرده است؛ حق رسیدگی به دارایی مسئولین مملکتی اعم از مقامات مذکور یا غیر آن برای سازمان تشریح نشده است؛ از این رو، هیچ تکلیفی نیز از این جهت متوجه سازمان بازرسی و بازرسان آن در حین انجام بازرسی نیست». (مزروعی، ۱۳۸۶: ۴-۶) با توجه به مطالب مذکور، به نظر می‌رسد قانون مربوط به رسیدگی به دارایی وزراء و کارمندان دولت قابلیت اجرایی نداشته و عملاً متروک است.

۳-۲. قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران

فرایند تصویب «قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران» چیزی حدود یک دهه به طول انجامید؛ تا اینکه سرانجام در سال ۱۳۹۴ در مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب شد. مهم‌ترین ویژگی این قانون، الزام برخی از مسئولان به ارائه فهرست اموال و دارایی‌های خود، همسر و فرزندانشان در قالب خوداظهاری به قوه قضاییه است. مشمولان این قانون را می‌توان به دو گروه تقسیم نمود که گروه اول، اشخاص مذکور در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی می‌باشند و مطابق ماده اول این قانون، بایستی فهرست دارایی‌های خود، همسر و فرزندانشان را در ابتدا و انتهای دوره مسئولیت به رئیس قوه قضاییه گزارش دهند و قوه قضاییه نسبت به رسیدگی به اموال آنان از جهت بررسی عدم افزایش من غیرحق اقدام نماید؛ اما گروه دوم، مسئولان مذکور در ماده سوم این قانون هستند که موظفند صورت دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل خود را قبل و بعد از هر دوره خدمت به رئیس قوه قضاییه اعلام نمایند.

در واقع، این ماده از قانون بود که به دلیل افزایش دامنه شمول اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی مورد مخالفت شورای نگهبان قرار گرفت. در طرح اولیه این قانون، فهرستی طولانی از مقامات مشمول رسیدگی به اموال و دارایی‌ها ارائه شده بود که مطابق نظریه شورای نگهبان در جلسه مورخ ۱۳۸۶/۴/۲۵، «اصل طرح مبنی بر تسری شمول آن به مقامات که در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی ذکر نشده، خلاف حصر مستفاد از

اصل مذکور تلقی و مخالف آن شناخته شد». شورا همچنین اظهار داشت ماده سوم این قانون^۱ به دلیل الزام مقام رهبری به تعیین مرجعی خاص برای دریافت گزارش اموال، خلاف موازین شرعی است. به علاوه، وظایف و اختیاراتی که به موجب ماده پنجم این قانون^۲ به سازمان بازرسی کل کشور داده شده بود؛ خلاف اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی شناخته شد (مجموعه نظرهای شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، ۶۰۸:۱۳۹۲)

در همین راستا، مجلس شورای اسلامی در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۸، برخی از مضمولان این ماده را حذف نمود؛ اما مجدد در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۸ شورای نگهبان مورد مخالفت قرار گرفت: «ماده (۲) جدید به معنای الغاء حصر مستفاد از اصل ۱۴۲ قانون اساسی است؛ بنابراین اشکال سابق این شورا کماکان به قوت خود باقی است». (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان) در تاریخ ۱۳۹۰/۱/۲۸، مجلس بر مصوبه قبلی خود اصرار ورزید و موضوع به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد که مجمع، مصوبه را دارای ابهاماتی دانست. بدین منظور، مجلس در راستای رفع این ایراد، در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۲، ماده دوم این طرح را این گونه تصویب کرد: «به منظور افزایش اعتماد عمومی مردم به مسئولان جمهوری اسلامی ایران و ارتقاء سلامت اداری از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، یکی از شرایط تصدی سمت‌های موضوع این قانون و ادامه تصدی آنها، اعلام فهرست اموال و دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل است» که شورای نگهبان پیرو جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۳ اظهار داشت: «علاوه بر اینکه اشکالات سابق این شورا در بندهای مختلف اعلامی رفع نگردیده و کماکان باقی است؛ درخصوص این مورد نیز علی‌رغم رفع ابهام به عمل آمده، همان اشکال جاری و اشکالات سابق نیز مرتفع نگردیده است». (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان) در

۱. مطابق این ماده: «رئیس قوه قضاییه و سایر مقاماتی که از سوی مقام معظم رهبری منصوب می‌شوند؛ موظفند دارایی خود، همسر و فرزندان خود را قبل و بعد از خدمت به مرجعی که معظم‌له تعیین می‌کنند اعلام نمایند».

۲. مطابق این ماده: «شاغلین در دستگاه‌ها و مؤسسات دولتی، عمومی غیردولتی و نهادها به جز موارد ذکر شده در مواد قبلی، در صورت درخواست رئیس سازمان بازرسی کل کشور موظفند نسبت به اعلام فهرست دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل خود اقدام نمایند».

این مرحله با اصرار مجلس، این مصوبه جهت تعیین تکلیف نهایی به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد و قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۴ در مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب گردید که به موجب ماده ۳ این قانون، نمایندگان مجلس خبرگان رهبری؛ اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ مقامات منصوب از سوی رهبری؛ اعضای شورای نگهبان؛ نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونان رئیس مجلس و مدیران کل مجلس؛ معاونان رئیس قوه قضائیه و رؤسای سازمان‌ها و دستگاه‌های وابسته به این قوه و معاونان و مدیران کل آنان؛ دادستان کل کشور، رئیس دیوان عالی کشور و رئیس دیوان عدالت اداری و رؤسای کل دادگستری استان‌ها و معاونان همه آن‌ها و سایر دارندگان پایه قضائی؛ مشاوران سران سه قوه؛ رؤسای دفاتر سران سه قوه، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس خبرگان رهبری؛ دستیار ارشد رئیس جمهور، معاونان وزرا، مدیران کل و همتران آنها؛ دبیران شورای عالی امنیت ملی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، هیأت دولت، شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی؛ رئیس و دادستان دیوان محاسبات کشور، معاونان آنان و اعضای هیأت مستشاری؛ رئیس، قائم مقام، معاونان و دبیرکل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران؛ رؤسا و معاونان سازمان‌ها و مؤسسات دولتی، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و مدیران کل آنها؛ فرماندهان و مسئولان نیروهای مسلح از درجه سرتیپ تمام و بالاتر و همتران آنها و رؤسای کلانتری‌ها؛ مدیران عامل، اعضای هیأت مدیره بیمه‌ها، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها، رؤسای مناطق و رؤسای شعب ارزی و ویژه و سرپرست‌های مناطق؛ رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار و معاونان وی، رؤسای بورس‌های تخصصی، مناطق و فرابورس؛ رئیس و اعضای هیأت عامل صندوق توسعه ملی؛ استانداران و معاونان آنان، فرمانداران، شهرداران و اعضای شورای شهر تمام شهرها و شهرداران مناطق کلان شهرها و معاونان آنها؛ سفرا و کارداران، سرکنسول‌ها و مسئولان حفاظت منافع و رؤسای نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج کشور؛ نمایندگان دولت در مجامع عمومی، هیأت مدیره، هیأت امناء و مدیرعامل شرکت‌ها و مؤسسات دولتی

یا وابسته به دولت و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی؛ اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل و بازرسان مناطق ویژه و مناطق آزاد تجاری و معاونان آنان؛ رئیس کل گمرک و معاونان وی و مدیران کل گمرک و رؤسای گمرکات کشور؛ رئیس سازمان امور مالیاتی کشور، معاونان، مدیران کل و سرممیزین مشمول این قانون شده‌اند. به موجب تبصره یک این ماده، رئیس قوه قضائیه نیز موظف شده است دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل خود را قبل و بعد از خدمت به مرجعی که رهبری تعیین می‌کند، اعلام نماید. طبق ماده چهارم این قانون، کلیه اموال غیرمنقول و حقوق دارای ارزش مالی، مطالبات و دیون، سرمایه‌گذاری و اوراق بهادار، موجودی حساب‌های مختلف در بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری و نظایر آنها و هرگونه منبع درآمدی مستمر، به جز اموال و دارایی‌هایی که به اقتضای جایگاه و مسئولیت شغلی در اختیار مسئولان قرار دارد، مشمول رسیدگی قرار خواهد گرفت.

۳. موانع و راهبردهای رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان

برخلاف وجود سازوکارهای قانونی مذکور، رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان عالی کشور با چالش‌هایی مواجه است؛ از این رو، در این قسمت مهم‌ترین موانع اجرای صحیح نظارت بر اموال و دارایی‌های مسئولان در قوانین مربوط به این حوزه در سه سطح: ساختاری، رویه‌ای و ارزشی مورد تحلیل قرار گرفته و راهبردهای متناسب با آن ارائه خواهد شد.

۳-۱. تعیین مرجع مناسب برای رسیدگی به اموال و دارایی‌ها

مرجع تعیین شده جهت رسیدگی به دارایی‌های مسئولان و نظارت بر عدم افزایش نامشروع آنها باید دارای اختیارات، مهارت، ظرفیت و منابع کافی برای درخواست، جمع‌آوری و بررسی اطلاعات مالی مسئولان و همچنین بررسی شکایات مردمی باشد.^۱ (شفافیت برای ایران) (chene, 2008, p4)؛ همچنین، نهاد مذکور باید در مقابل مداخلات ناروای سیاسی از حمایت‌های لازم برخوردار باشد (همایونی، ۱۳۹۵: ۲۵) تا با حفظ استقلال و بی‌طرفی به

1. <http://transparency4iran.ir/post/332>

اظهارنامه‌های مالی مشمولان رسیدگی نموده و آن‌ها را تأیید یا منتشر نماید (Mukherjee and Gokcekus, 2007, p3). به موجب قانون اساسی سال ۱۳۵۸، مرجع این رسیدگی دیوان عالی کشور بود و طی بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، امر رسیدگی بر عهده رئیس قوه قضاییه قرار گرفت که خود توسط مقام رهبری به عنوان عالی‌ترین مقام قوه قضاییه منصوب می‌گردند. با توجه به مذاکرات اعضای شورای بازنگری قانون اساسی، از جمله دلایل این امر، مجتهد بودن، در رأس قوه قضاییه و مورد اعتماد نظام و رهبری بودن این مقام است (مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹: ۱۴۶۴). با این حال لزوم استقلال مرجع رسیدگی‌کننده به اموال و دارایی مسئولان بدرستی در این شورا مورد تأکید قرار گرفته است: «رئیس قوه قضاییه منتخب خود مقام رهبری است؛ حال یک کسی که منتخب مقام رهبری است، ایشان می‌خواهد اموال رهبری را {بررسی نماید}. اگر بنای ما بر رسیدگی واقعی است، آن وقت خود ایشان را ما بیاوریم که اموال مقام رهبری را رسیدگی کند، این خودش شبهه‌ناک است. یک مقامی باید باشد که منتخب خودش نباشد؛ اگر بنا بر رسیدگی واقعی است. اگر بنایش تشریفات است، آن وقت بحث دیگر است». در پاسخ به این اشکال، برخی اعضای شورای بازنگری قانون اساسی بیان نمودند که قانون اساسی اول هم همین بوده؛ زیرا هر دوی آن‌ها منتخب رهبر هستند. (منظور، رئیس دیوان عالی کشور و رئیس قوه قضاییه هستند؛ با این توضیح که در این جلسه، دیوان عالی کشور مذکور در اصل سابق را به معنای رئیس دیوان در نظر گرفتند)؛ به علاوه، هیچ‌کس در نظام نیست که زیر نظر رهبری نباشد. (همان: ۱۴۶۶) اما به نظر می‌رسد واگذاری امر رسیدگی به دارایی فرد منصوب‌کننده آن هم به طور مستقیم، ممکن است سبب شود تا ملاحظاتی در این خصوص انجام گیرد؛ خصوصاً اینکه به موجب تبصره اول ماده سوم قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران، رئیس قوه قضاییه نیز موظف شده است که دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل خود را قبل و بعد از خدمت به مرجعی که رهبری تعیین می‌کند، اعلام نماید.

با این حال، با تصویب آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به دارایی مقامات، در کنار تشکیل مرجعی تحت عنوان «اداره کل ثبت دارایی مقامات مسئول» برای انجام وظایف مقرر در قانون و آیین‌نامه، یک هیأت بررسی کننده، مرکب از سه نفر از قضات عالی‌رتبه زیر نظر رئیس قوه قضاییه نیز پیش‌بینی شده است تا دارایی مضمولان اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی از جمله مقام رهبری را مورد بررسی قرار دهد. با مدنظر قرار دادن نکات مذکور، به نظر می‌رسد که هرچند جمع‌بندی و اخذ تصمیم نهایی با رئیس قوه قضاییه است؛ اما نمایندگان وی در این دفتر بایستی دارای اختیارات لازم و استقلال کافی جهت ارزیابی اموال و دارایی‌های مقامات باشند تا اجرای این امر مهم به نحو مطلوب و به دور از هرگونه ملاحظات سیاسی و مصلحت‌اندیشی‌های گوناگون انجام پذیرد.

علاوه بر این، مرجع مذکور باید از ظرفیت‌های قانونی و صلاحیت‌های تخصصی لازم جهت مقابله با فساد از طریق نظارت بر اموال و دارایی‌های مسئولان برخوردار باشد که ظاهراً همین موضوع سبب شد تا در برخی از ابتکارات قانونی در این حوزه، برای سازمان بازرسی کل کشور نقش نظارتی پیش‌بینی شود. به عنوان مثال، به موجب ماده پنجم طرح رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران «شاغلین در دستگاه‌ها و مؤسسات دولتی و ... در صورت درخواست سازمان بازرسی کل کشور موظفند فهرست دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل خود را اعلام کنند»؛ با این وجود، شورای نگهبان این ماده را به دلیل آنکه اختیارات سازمان بازرسی کل کشور را توسعه می‌داد؛ خلاف اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی تشخیص داد (سامانه جامع نظریات شورای نگهبان).

۲-۳. رسیدگی به اموال و دارایی مسئولان در حین خدمت

یکی از مرسوم‌ترین شیوه‌های رسیدگی به اموال و دارایی‌ها یا اعلام آنها توسط مضمولان، در زمان تصدی مسئولیت و پس از خاتمه آن می‌باشد؛ با این وجود، برخی کشورها این امکان را فراهم آورده‌اند تا اعلام دارایی‌ها و یا رسیدگی به آنها، با فواصل زمانی معینی از شروع خدمت (مثلاً سالانه) نیز انجام گیرد؛ همچنین ممکن است رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان در صورت بروز تغییرات عمده در آن اموال نیز پیش‌بینی شده باشد.

(OECD, 2011, P275)؛ اما رویکرد نظام حقوقی ایران در این راستا مبتنی بر رسیدگی قبل و بعد از دوره خدمت می‌باشد و به موجب اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، رئیس قوه قضاییه قبل و بعد از خدمت به دارایی مقامات مذکور رسیدگی می‌کند. بر اساس قانون رسیدگی به دارایی مقامات و آیین‌نامه اجرایی آن نیز مسئولان مذکور موظف شده‌اند صورت دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل خود را صرفاً قبل و بعد از هر دوره خدمت به رئیس قوه قضاییه اعلام نمایند که دوره مسئولیت مدتی است که از زمان انتخاب یا انتصاب به سمت موضوع قانون شروع شده و تا پایان مسئولیت ادامه می‌یابد؛ بنابراین، بررسی افزایش من غیرحق دارایی مسئولان صرفاً در انتهای دوره مسئولیت و با مقایسه میزان دارایی‌های کنونی با دارایی‌های ابتدای دوره مسئولیت امکان‌پذیر است و سازوکاری برای بررسی افزایش نامتعارف دارایی‌ها در طول دوره مسئولیت وجود ندارد؛ مگر اینکه افزایش این اموال و دارایی‌ها در اثر جرمی باشد که ارتکاب آن توسط دستگاه قضائی احراز شده و قانون دیگری در خصوص موضوع اعمال شود؛ بنابراین بایستی سازوکاری اتخاذ نمود تا امکان بررسی اموال و دارایی‌های مسئولان در حین خدمت نیز تأمین گردد که این امر بویژه در مورد مقاماتی که دوره مسئولیت آنها مقید به مدت مشخصی نیست و یا مدت مسئولیت طولانی می‌باشد، حائز اهمیت است. شایان ذکر است که به موجب قانون مربوط به رسیدگی به دارایی وزرا و کارمندان دولت، مشمولان بایستی هر سال ظرف ماه‌های فروردین و اردیبهشت، کلیه تغییراتی که در دارایی و درآمد آنان یا همسر و یا فرزندان تحت ولایتشان در سال قبل پیدا شده را تسلیم و رسید دریافت می‌کردند.

۳-۳. رسیدگی به اموال و دارایی‌های اعضای خانواده

بر اساس اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، «اموال و دارایی شخص مسئول، همسر و فرزندان او» توسط رئیس قوه قضاییه مورد رسیدگی قرار می‌گیرد و از این لحاظ تفاوتی میان فرزندان تحت تکفل و غیر آن نیست؛ لکن طبق ماده دوم قانون رسیدگی به دارایی مقامات، سایر مشمولان مذکور در ماده سوم این قانون موظف شده‌اند «صورت دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل خود» را قبل و بعد از هر دوره خدمت به رئیس قوه قضاییه اعلام نمایند

که منظور از فرزندان تحت تکفل به موجب آیین‌نامه اجرایی این قانون، دخترانی است که ازدواج نکرده و شاغل نباشند و پسرانی که سن آنها کمتر از بیست و پنج سال باشد؛ مگر اینکه ازدواج کرده یا شاغل باشند. به نظر می‌رسد عدم نظارت بر اموال و دارایی فرزندان خارج از تکفل، با فلسفه نظارت بر دارایی‌های مسئولان مغایرت دارد؛ چرا که به لحاظ امکان وقوع فساد از طریق اعضای خانواده، تفاوتی میان فرزندان تحت تکفل و غیر آن وجود ندارد. علاوه بر این، لزوم نظارت بر اموال سایر اعضای خانواده حین تدوین قانون اساسی به درستی مورد توجه خبرگان قرار گرفت. «... اگر شخص مسئول، فرزند منحصر به فرد پدر و مادری باشد و اموال خود را به آنها منتقل کند و یقین داشته باشد که بعد از فوت آنان این اموال به خودش می‌رسد...»، اموال و دارایی پدر و مادر وی نیز باید مشمول رسیدگی قرار گیرد (مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۱۲۸۸). متأسفانه این رویکرد در سایر قوانین ناظر بر رسیدگی به دارایی‌های مسئولان نیز قابل مشاهده است؛ به عنوان مثال، به موجب ماده اول قانون رسیدگی به دارایی وزرا و کارمندان دولت، مشمولان موظفند صورت دارایی خود، همسر و فرزندان را که قانوناً تحت ولایت آنها هستند به مراجع مربوط تسلیم و رسید دریافت نمایند.

۴-۳. پیش‌بینی ضمانت اجرای مشخص

به عقیده محققان، عدم تکمیل اظهارنامه‌های اموال و دارایی توسط مسئولان، تکمیل با تأخیر یا درج اطلاعات نادرست در آنها بایستی با ضمانت‌های اجرایی مواجه شوند تا مشروعیت نظام اعلام اموال حفظ شود (Mukherjee and Gokcekus, 2007:3). طبق بررسی‌های انجام شده، در کشورهایی که برای موارد مذکور، ضمانت‌های اجرایی پیش‌بینی شده است؛ سطح فساد به مراتب پایین‌تر خواهد بود (chene, 2008, p2). به طور کلی، در خصوص اعلام اموال و دارایی‌ها توسط مسئولان، دو دسته ضمانت اجرا متصور می‌باشد که یک دسته از آنها مربوط به وظیفه تحویل اظهارنامه‌های دارایی و دسته دیگر مربوط به اطلاعات اظهار شده در آنهاست. تخلفات مربوط به تحویل اظهارنامه‌های دارایی شامل عدم ارسال یا تأخیر در ارسال اظهارنامه‌ها بوده و تخلفات مربوط به اطلاعات ارائه

شده شامل: عدم ارائه اطلاعات خواسته شده، اعلام اطلاعات اشتباه به صورت غیر عمدی و اعلام اطلاعات اشتباه به صورت عمدی است (OECD, 2011: 80) در نظام حقوقی ایران، فقدان ضمانت اجرا در هر دو حوزه پیش گفته، از جمله نقاط ضعف قوانین مرتبط با رسیدگی به داریی‌ها محسوب می‌گردد؛ با این توضیح که از زمان تصویب اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ در خصوص عدم اعلام اموال و داریی‌های مقامات و یا افزایش من غیرحق آنها، ضمانت اجرایی مقرر نشده بود؛ تا اینکه در سال ۱۳۹۴، قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و در این قانون نیز بحث پیش‌بینی ضمانت اجرا به فراموشی سپرده شد و این ایراد کماکان به قوت خود باقی ماند؛ بنابراین، اگر مضمولان از ارائه فهرست اموال و داریی‌های خویش در ابتدا و انتهای دوره مسئولیت استنکاف می‌نمودند؛ ضمانت اجرایی اعم از حقوقی یا کیفری برای چنین ترک فعلی پیش‌بینی نشده و از سوی دیگر، افزایش من غیرحق اموال و داریی‌های مقامات و وابستگان نیز ضمانت‌اجرایی دربرداشت. همین امر موجب شد که مجلس شورای اسلامی در جریان تصویب لایحه برنامه ششم توسعه، ماده ۱۳۵ این قانون^۱ را به این موضوع اختصاص دهد که این ماده به موجب نامه مورخ ۹۵/۱۱/۱۹ شورای نگهبان، مغایر اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی و نظریه تفسیری این شورا در خصوص این اصل شناخته شد (سامانه جامع نظریات شورای نگهبان). لازم به ذکر است در جریان تصویب قانون برنامه ششم توسعه، ماده ۱۱۵ به تصویب رسید که در آن صرفاً برای عدم اعلام، کتمان یا گزارش ناقص اموال توسط مضمولان اصل یکصد و چهل و دوم قانون

۱. طبق این ماده، قوه قضاییه موظف شده بود از سال اول اجرای برنامه ششم، به طور سالانه گزارش نحوه اجرای قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران شامل تعداد مضمولان این قانون، تعداد افرادی که در اجرای قانون مذکور، فهرست داریی خود را تقدیم کرده‌اند و تعداد کسانی که از اجرای تکلیف قانونی مذکور استنکاف کرده‌اند و نحوه برخورد با آن‌ها را به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد که عدم اجرای قانون، کتمان، عدم ارائه فهرست داریی یا گزارش ناقص آن به قوه قضاییه مستوجب مجازات محرومیت درجه شش از خدمات عمومی و دولتی می‌گردد.

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران در نظام حقوقی ایران ۱۰۱

اساسی، مجازات تعزیری درجه شش مقرر گردید^۱ و برای افزایش من غیرحق دارایی‌های آنان، همچنین برای سایر مشمولان قانون رسیدگی به دارایی مقامات، ضمانت‌اجرایی پیش‌بینی نشد.

خوشبختانه بحث پیش‌بینی ضمانت‌اجرا در حوزه عدم اعلام، اعلام نادرست، همچنین افزایش غیرمعارف اموال و دارایی‌ها در آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران مورد توجه قرار گرفت که درخصوص عدم اعلام اموال و دارایی‌ها توسط مسئولان، ماده ۱۹ و ۲۰ این آیین‌نامه مورد توجه است. بر اساس ماده نوزدهم این آیین‌نامه، چنانچه مشمولان ماده یک قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران (مقامات مذکور در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی) در مهلت مقرر نسبت به ارائه فهرست دارایی خود به اداره کل ثبت دارایی مقامات اقدام نمایند و یا دارایی خود را کتمان کرده یا گزارش ناقص ارائه نمایند؛ اداره کل موظف است مراتب را جهت تعقیب کیفری به دادستان تهران اعلام نماید تا در اجرای ماده ۱۱۵ قانون برنامه ششم توسعه، اقدام قانونی به عمل آید و بر اساس ماده بیستم، در صورت عدم اقدام افراد مشمول ماده ۳ قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران در ارائه اطلاعات مربوط، اداره کل از طریق دستگاه‌های مربوط، موضوع را پیگیری خواهد کرد و در صورتی که علی‌رغم پیگیری اداره کل، اشخاص مذکور به وظایف و تکالیف موضوع قانون و آیین‌نامه عمل نکنند؛ اداره کل، موضوع را جهت اقدام مقتضی حسب مورد به مراجع ذی‌صلاح اعلام می‌کند. فارغ از اینکه معنای «اقدام مقتضی» و «مراجع ذی‌صلاح» در این ماده مشخص نیست؛ مجازات مشخصی نیز برای عدم ارائه اطلاعات توسط مشمولان ماده سوم پیش‌بینی نشده است.

ضمانت‌اجرای افزایش من غیرحق اموال و دارایی‌های مسئولان نیز در ماده هفدهم این آیین‌نامه مشخص شده است که به موجب آن، چنانچه به تشخیص رئیس قوه قضاییه، دارایی

۱. بر اساس این ماده «کلیه مقامات موضوع اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی موظفند اموال و دارایی خود را مطابق اصل مذکور به رئیس قوه قضاییه اعلام نمایند. عدم اعلام اموال یا کتمان آن یا گزارش ناقص آن، جرم و مستوجب مجازات تعزیری درجه شش (محرومیت از حقوق اجتماعی) است».

افراد مشمول اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی برخلاف حق افزایش یافته باشد؛ ضمن اتخاذ تصمیم درخصوص دارایی افزایش یافته، در صورت ارتکاب تخلف یا توجه اتهام، مراتب را به مرجع صالح ارجاع می‌دهد تا مبنی بر تصمیم متخذه مورد رسیدگی قرار گیرد. ضمانت اجرای مذکور در این ماده نیز کافی به نظر نمی‌رسد؛ چرا که سازوکار پیش‌بینی شده صرفاً متوجه مشمولان قانون اساسی است و نظارت بر اموال و دارایی مشمولان قانون رسیدگی به دارایی مقامات، صرفاً مبتنی بر خوداظهاری آنان می‌باشد؛ علاوه بر آنکه در این ماده، تکلیف اعاده اموال نامشروع و ضمانت اجرای مسئولان متخلف نیز به طور مشخص مورد پیش‌بینی قرار نگرفته است. به نظر می‌رسد بدون وجود ضمانت‌اجراهای مشخص و اعمال آنها به صورت دقیق، رسیدگی به اموال و دارایی‌ها و یا حتی اعلام اموال توسط مسئولان، تأثیر چندانی در مقابله با فساد مالی نخواهند داشت؛ بنابراین، تقویت و تضمین اعمال ضمانت اجرا به عنوان اقدام تکمیل‌کننده در راستای مقابله با فساد حائز نقشی کلیدی است.

۳-۵. راستی‌آزمایی اموال و دارایی‌های اعلام شده

مكلف نمودن مسئولان به ارائه اطلاعات مالی خود به مراجع ذی‌صلاح و یا امر به نظارت بر اموال آنان به تنهایی کافی نیست؛ چراکه همواره این امکان وجود دارد که افراد سودجو و متخلف از ارائه اطلاعات لازم امتناع نموده و یا اموال خود را از دید مراجع ذی‌صلاح پنهان نمایند. (محسنی، ۱۳۹۲: ۱۶۲). به همین دلیل در اکثر کشورهایی که سازوکارهایی جهت رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان پیش‌بینی شده است؛ نوعی فرآیند راستی‌آزمایی را نیز می‌توان مشاهده نمود (Rossi and other, 2012: 11) که دلیل اصلی انجام این امر، پایبندی به اصل صداقت در اعلام اموال و دارایی‌هاست؛ چراکه اگر مشمولان بدانند که اطلاعات اعلامی آنها راستی‌آزمایی نخواهد شد؛ همواره این خطر وجود خواهد داشت که اطلاعات به صورت ناقص یا اشتباه اعلام شوند. راستی‌آزمایی اولیه معمولاً به محتوای خود اعلامیه‌های دارایی محدود می‌شود؛ به این صورت که می‌توان بررسی نمود که آیا دارایی‌های اعلامی به میزان مناسبی ارزش‌گذاری شده‌اند یا خیر؟

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران در نظام حقوقی ایران ۱۰۳

(OECD, 2011 :71-73)؛ اما راستی‌آزمایی ثانویه مستلزم بررسی اطلاعاتی

است که در فرم‌های اعلام دارایی ذکر نشده‌اند؛ در این خصوص، راه‌اندازی سامانه‌ای پیشنهاد شده است که شامل اطلاعات پایه مسئولان و خویشاوندان نزدیک آنها باشد که با اتصال آن به پایگاه‌های اطلاعاتی همچون سازمان ثبت اسناد، سازمان بورس و اوراق بهادار، بانک مرکزی و غیره، امکان دستیابی به اطلاعات مالی آنها از جمله املاک، وسایل نقلیه، حساب‌های بانکی، سهام و... فراهم شود که در این صورت، امکان صحت‌سنجی اطلاعات اعلام شده توسط مسئولان در مقایسه با سامانه مذکور وجود خواهد داشت. (عابدی، زرنندی، ۱۳۸۹: ۲۷)

در نظام حقوقی ایران، فرایند راستی‌آزمایی اموال و دارایی‌های اعلام شده توسط مسئولان صرفاً از طریق استعلام از مراجع مربوطه در صورت لزوم پیش‌بینی شده است. به موجب ماده پانزدهم آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به دارایی مقامات، «هیأت بررسی می‌تواند در صورت لزوم از دستگاه اجرایی و بخش خصوصی نسبت به دارایی مشمولان ماده ۱ قانون و افزایش و چگونگی تحصیل آن استعلام نماید». همان‌گونه که ملاحظه می‌شود؛ سازوکار مزبور تنها در خصوص مقامات تصریح شده در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی قابل اعمال است و اعلام دارایی توسط سایر مشمولان فقط مبتنی بر خوداظهاری آنان بوده و راستی‌آزمایی نخواهد شد. البته به دلیل اینکه صحت‌سنجی اطلاعات مالی تعداد بسیار زیاد مشمولان این قانون، امری دشوار و پرهزینه می‌باشد؛ استفاده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات باعنوان دولت الکترونیک بسیار راهگشا خواهد بود.

۳-۶. معکوس نمودن بار اثبات مشروعیت دارایی‌ها

امروزه یکی از مهم‌ترین شیوه‌های جلوگیری از فساد مالی، زیر سؤال بردن مشروعیت دارایی‌های مسئولان است؛ به این معنا که مقاماتی که اموال و دارایی‌هایشان به‌گونه‌ای نامعقول افزایش داشته است و با توجه به درآمدهای قانونی آنان، دلیلی برای چنین افزایشی وجود نداشته است؛ تحت پیگرد و مجازات قرار گیرند (افسو اماه و دیگران، ۱۳۸۷: ۲۴). به همین دلیل، جرایمی پیش‌بینی می‌شود که بار اثبات مشروع بودن منشأ دارایی‌ها بر عهده

خود کارگزاران قرار گیرد و از آنها خواسته می‌شود تا به‌طور دوره‌ای، درآمد و دارایی‌هایشان را اعلام نمایند. همچنین، این فرض قانونی وجود دارد که هرگونه افزایش ثروتی منشأ نامشروع دارد و به همین دلیل، کارگزار در وضعیتی قرار می‌گیرد که بایستی خود پاسخگو باشد تا از مسئولیت کیفری بگریزد. در همین راستا، ماده بیستم کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد، جرم مستقلی را تحت عنوان «دارا شدن من غیرحق»^۱ پیش‌بینی نموده که بر اساس آن «هر کشور عضو با توجه به قانون اساسی و اصول اساسی نظام حقوقی خود تصویب قوانین و سایر اقدامات لازم را مدنظر قرار می‌دهد تا دارا شدن من غیرحق یعنی افزایش چشمگیر دارایی‌های یک مقام دولتی را که به‌صورت معقول نمی‌تواند در ارتباط با درآمد قانونی خود توضیح دهد؛ موقعی که به‌صورت عمدی ارتکاب یابد، جرم کیفری تلقی شود» (World Bank, 2012, P: xv). بر این اساس، اگر مشخص شود که دارایی شخص کارگزار به‌طور قابل‌توجهی افزایش داشته است؛ از وی درخواست می‌شود تا منابع دارایی‌های خود را توجیه نماید که در صورت خودداری از این عمل و یا در صورت عجز از اثبات مشروع بودن اموال، فرض بر نامشروع بودن آن‌هاست و مقررات مربوط به جرم دارا شدن من غیرحق بر وی قابل اعمال است (بهره‌مند بگ نظر، مرکز مالگیری، راجی، ۱۳۹۰: ۱۷) که البته تعهد کشورها در این خصوص مبتنی بر قانون اساسی و اصول بنیادین آن خواهد بود. (Muzila and other, 2012, p9). در نظام حقوقی ایران، طبق قانون اساسی، اصل بر براءت است (اصل ۳۷ قانون اساسی). هرکس مالک حاصل کسب و کار مشروع خویش است (اصل ۴۶ قانون اساسی) و مالکیت شخصی از طریق مشروع، محترم است (اصل ۴۷ قانون اساسی)؛ به همین دلیل، مقررات ناظر بر امر مقابله با فساد بر مبنای اصل مشروعیت دارایی‌ها تنظیم شده است؛ نه بر اساس معقولیت امکان تحصیل مال. به‌عنوان مثال، مطابق ماده پانزدهم دستورالعمل اجرایی اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، «دارایی مشمولان موضوع اصل ۱۴۲، محکوم به مشروعیت و مصون از تعرض است؛ مگر اینکه پس از رسیدگی، خلاف آن

ثابت شود. در رسیدگی مذکور بایستی موازین و احکام اسلامی و اصول قانون اساسی و اقدامات پیشگیرانه مورد اهتمام قرار گیرد» و طبق ماده ۲ قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی، «دارایی اشخاص حقیقی و حقوقی محکوم به مشروعیت و از تعرض مصون است؛ مگر در مواردی که خلاف آن ثابت شود»؛ از این رو به نظر می‌رسد امروزه به دلیل پیچیدگی‌هایی که در خصوص تحصیل مال از طریق نامشروع وجود دارد؛ پس گرفتن اموال حاصل از آن، با تمسک به موازین قضایی معمول امری بسیار دشوار باشد؛ به همین دلیل بهتر است که در بررسی دارایی‌ها «معیار معقولیت» مدنظر قرار گیرد که در این خصوص، دو مقوله حائز اهمیت است: احراز وجود مالی گزاف و استبعاد عقلی تحصیل مشروع چنین مالی با عنایت به وضعیت دارنده مال. در این حالت، بایستی ارائه دلیل معقولیت طرق تحصیل چنین مالی بر عهده کارگزار قرار داده شود و به نظر می‌رسد توسل به اصل برائت در این مقوله خالی از وجه باشد (صالحی‌راد، ۱۳۷۹: ۲۱).

۳-۷. اعلام عمومی اموال و دارایی‌ها

شفافیت یکی از اصلی‌ترین ارکان پیشگیری و مدیریت تعارض منافع است که با استفاده از توان نظارتی شهروندان به‌عنوان ابزاری قدرتمند در جلوگیری از فساد عمل نماید؛ بویژه در مواردی که اثبات تخلف و اعمال مجازات دشوار است؛ ابزاری مناسب برای کنترل رفتار مسئولان توسط مردم محسوب می‌گردد (پرهیزکاری، رزقی، ۱۳۹۶: ۶)؛ ولی باوجود اینکه به موجب ماده ۲ قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران: «افزایش اعتماد عمومی مردم به مسئولان جمهوری اسلامی ایران و ارتقای سلامت اداری» در گروهی نظارت بر دارایی‌ها و درآمدهای مسئولان می‌باشد؛ در ماده ۵ همین قانون، محرمانگی دارایی مقامات مقرر شده است. بر اساس این ماده که می‌توان آن را به نوعی مجازات شفافیت نیز قلمداد کرد؛ مقرر شده است که: «فهرست دارایی‌های افراد مشمول و نیز اسناد و اطلاعات مربوط به آن به‌جز در مواردی که در این قانون و آیین‌نامه ذیل آن تعیین شده است؛ محرمانه بوده و هریک از مسئولان و کارکنان که حسب وظیفه مأمور تهیه، ثبت، ضبط و حفظ فهرست دارایی‌های افراد مشمول یا اسناد و اطلاعات مرتبط با آن، موضوع این

قانون باشند و یا برحسب وظیفه، اسناد مذکور در اختیار آنان قرار گیرد؛ اگر عالماً و عامداً مرتکب افشاء یا انتشار مندرجات این اسناد شوند و یا خارج از حدود وظایف اداری در اختیار دیگران قرار دهند؛ یا به هر نحوی، دیگران را از مفاد آن‌ها مطلع سازند؛ به یکی از مجازات‌های درجه شش مقرر در ماده ۱۹ قانون مجازات اسلامی محکوم خواهند شد. همین مجازات در مورد کسانی نیز مقرر است که با علم و اطلاع، مبادرت به افشاء، چاپ و یا انتشار اطلاعات مزبور نموده و یا موجبات افشاء، چاپ یا انتشار آن‌ها را فراهم نمایند». به موجب ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی این قانون نیز فهرست دارایی مقامات مسئول، سمت‌ها، مشخصات افراد مشمول، اسناد و اطلاعات مربوط به آنها که به قوه قضاییه ارائه می‌شود؛ محرمانه بوده و افشای آن ممنوع است و صرفاً مقامات مسئول می‌توانند به صورت داوطلبانه اطلاعات مالی خود را افشا کنند؛ این درحالیست که در بسیاری از کشورهای جهان، اعمال اصل شفافیت مالی، یعنی افزایش اطلاعات شهروندان از میزان حقوق، مزایا، اموال و دارایی‌های مسئولان و همچنین تغییرات آن در طول مدت مسئولیت، امری بدیهی بوده و اعلام عمومی اموال و دارایی نقش قابل توجهی در تأمین شفافیت مالی و جلوگیری از بروز تعارض منافع در مسئولان دارد؛ تا جایی که به عقیده برخی نویسندگان، اثربخشی رسیدگی به اموال و دارایی مسئولان در گروه پذیرش حق دسترسی عمومی به اطلاعات مالی موجود در اعلامیه‌های اموال و دارایی است؛ چرا که افشای اطلاعات مالی توسط مسئولان، انگیزه سوءاستفاده از قدرت تفویض شده به آنان را کاهش داده (Williams, 2006:2) و سبب می‌شود تا شهروندان به صورت آگاهانه‌تری دست به انتخاب مجدد مسئولان بزنند (Aaken and Voigt, 2009: 5)؛ علاوه بر این، نظارت مالی گسترده بر تعداد زیادی از مسئولان سبب افزایش اعتماد شهروندان به مسئولان خواهد شد؛ چرا که روشن شدن اقدامات و تصمیمات کارگزاران، شائبه فساد آن‌ها نزد مردم را از بین خواهد برد و از تصورات نادرستی که به دلیل ابهام در وضعیت مالی مسئولان پدید می‌آید، جلوگیری می‌نماید (ساریخانی، ۱۳۹۲:۱۱۲). با استفاده از این شیوه، امکان شناسایی افراد متخلف برای شهروندان بسیار آسان می‌باشد و در نتیجه، فشار افکار عمومی ضامن عدم انحراف مسئولان در خصوص اعلام به موقع و صحیح اموال و دارایی‌هاست؛ همچنین اعمال

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران در نظام حقوقی ایران ۱۰۷

این شیوه، از آن جهت که شهروندان ناظر آن هستند؛ ساده‌تر و کم‌هزینه‌تر است و نیازی به ایجاد دستگاه‌های نظارتی و نیروی انسانی و بودجه هنگفتی نخواهد بود (بیانیه شفافیت برای ایران، ۱۳۹۵: ۳).

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

در نظام حقوقی ایران، اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی در راستای مبارزه با فساد مالی، نظارت بر اموال برخی مقامات را پیش‌بینی نموده است؛ اما محدود بودن رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان عالی‌رتبه قوه مجریه در این اصل سبب شد تا در طول سال‌های پس از تصویب آن، تلاش‌هایی در راستای افزایش مضمون‌ها و تدوین سازوکارهای اجرایی شدن آن صورت پذیرد که نهایتاً قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۴ توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب شد و آیین‌نامه اجرایی آن نیز در سال ۱۳۹۸ به تصویب رئیس قوه قضاییه رسید. با این وجود، سازوکارهای پیش‌بینی شده در قوانین مذکور با اشکالاتی مواجه می‌باشند و همین امر موجب شده رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان تا زمان نگارش متن حاضر به‌گونه‌ای مطلوب محقق نگردد. به عنوان مثال در قانون رسیدگی به دارایی مقامات، صرفاً اعلام اموال همسر و فرزندان تحت تکفل مسئولان مقرر شده است که این مسأله، زمینه فساد از طریق فرزندان خارج از تکفل و سایر خویشاوندان و افراد نزدیک به مسئولان را فراهم می‌سازد؛ چرا که احتمال این که مقامات و مسئولان با افرادی غیر از همسر و فرزندان و افراد تحت تکفل خود مراداتی داشته باشند بیشتر است و اگر شخصی قصد سوءاستفاده از موقعیت خود را داشته باشد؛ معمولاً اموال را به طور مستقیم به خود یا همسر و فرزندان خود منتقل نمی‌نماید.

محدود نمودن رسیدگی به اموال و دارایی مقامات و مسئولان به ابتدا و انتهای خدمت نیز امکان بررسی افزایش نامتعارف دارایی‌ها در حین مسئولیت را متفی ساخته است؛ چرا که همواره این امکان وجود دارد که مضمون‌ها برای مصون ماندن از حسابرسی، یا تمامی دارایی‌های خود را اعلام نکنند و یا قبل از پایان دوره مسئولیت، اقدام به انتقال اموال خود

به دیگران نمایند. ضمانت‌های اجرایی پیش‌بینی شده در خصوص عدم اعلام اموال، اعلام ناقص یا اشتباه آنها به صورت عمدی یا غیرعمدی و حتی افزایش من‌غیرحق اموال و دارایی‌های مسئولان مبهم و ناکافی است و حتی سازوکاری جهت راستی‌آزمایی اطلاعات اعلام شده توسط مسئولان نیز مورد پیش‌بینی قرار نگرفته است. به علاوه، اینکه قوانین مذکور بر مبنای احترام به حریم خصوصی مسئولان تنظیم شده‌اند و به همین دلیل است که فهرست دارایی‌های مسئولان محرمانه تلقی شده است. مضافاً اینکه قانون رسیدگی به دارایی مسئولان همچون اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی صرفاً مبتنی بر نظارت متمرکز رئیس قوه قضاییه است و با اینکه آموزه‌های دین اسلام مبین ضرورت نظارت مردم بر مسئولان بوده و تجربیات برخی کشورها، کارایی شفافیت دارایی‌های مسئولان در مقابله با فساد مالی را مورد تایید قرار می‌دهد؛ برای عموم شهروندان حقی در راستای نظارت بر دارایی مسئولان پیش‌بینی نشده و حتی برای افشاء یا انتشار مندرجات این اعلامیه‌ها مجازات‌هایی نیز مقرر شده است.

با توجه به نکات مزبور، به نظر می‌رسد رسیدگی به دارایی‌های تعداد فراوانی از مسئولان کشوری توسط قوه قضاییه امری بسیار دشوار و پرهزینه بوده و با پیچیدگی‌های زیادی روبه‌روست و به همین دلیل، بهره‌گیری از مزایای اعلام عمومی دارایی‌ها و استفاده از ظرفیت‌های شهروندان در راستای نظارت بر عملکرد مالی مسئولان، نقش مهمی در کاهش فساد مالی خواهد داشت و با استفاده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات، امکان نظارت مالی مستمر در طول دوره مسئولیت و صحت‌سنجی اطلاعات مالی ارائه شده توسط مسئولان هموار شده و هزینه‌های فراوان ناشی از نظارت متمرکز بر تعداد گسترده‌ای از مسئولان و خویشاوندان آنان کاهش خواهد یافت. علاوه بر این، افزایش اعتماد عمومی شهروندان با تمام مزایای آن، در گروی به رسمیت شناختن امکان نظارت عمومی بر مسئولان خواهد بود؛ چرا که از تصورات نادرستی که در صورت ابهام در وضعیت مالی مسئولان پدید می‌آید، جلوگیری می‌کند. لازم به ذکر است که اعلام عمومی اموال و دارایی‌های مسئولان تا حد زیادی خلأ ناشی از فقدان ضمانت اجرای کافی در این حوزه را نیز جبران خواهد کرد؛ چرا

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران در نظام حقوقی ایران ۱۰۹

که عدم اعلام به موقع و یا اعلام ناقص و اشتباه اموال و دارایی‌ها، مورد بررسی عموم قرار خواهد گرفت و ترس از کشف تخلف، مواجهه با مجازات‌های قانونی یا عدم انتخاب مجدد، سبب اصلاح رفتار و در نتیجه کاهش وقوع فساد مالی در مسئولان خواهد شد.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

۱. ابن شهر آشوب، محمد بن علی (۱۳۷۹ ه.ق)؛ مناقب آل ابی طالب، مصحح هاشم رسولی، جلد ۲، قم: موسسه انتشاراتی علامه.
۲. آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به داریی مسئولان، مقامات و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۸.
۳. باقری، فاطمه (۱۳۹۱)؛ «نظارت بر اموال و داریی مقامات و مسئولین دولتی»، مجله علمی ترویجی کارآگاه، شماره ۲۰.
۴. بهره مند بگ نظر، حمید، احمد مرکز مال میری و سید محمد هادی راجی (۱۳۹۰)؛ «اقدامات تقنینی در مبارزه با فساد اقتصادی، مطالعه موردی رسیدگی به داریی های مقامات عالی حکومتی»، گزارش مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
۵. پرهیزکاری، سیدعباس و ابوالفضل رزقی (۱۳۹۶)؛ «تعارض منافع؛ دسته بندی و مفهوم شناسی»، گزارش مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
۶. پرهیزکاری، سیدعباس و ابوالفضل رزقی (۱۳۹۶)؛ «تعارض منافع ۲. راهکارهای پیشگیری و مدیریت»، گزارش مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
۷. پیتزلانگست و دیگران (۱۳۸۷)؛ برنامه جهانی مبارزه با فساد، ترجمه امیرحسین جلالی فراهانی، حمید بهره مند بگ نظر، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
۸. دلبیوپاتی افسو- اماه و دیگران (۱۳۸۷)؛ چارچوب های حقوقی مقابله با فساد مالی، ترجمه احمد رنجبر، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
۹. دستورالعمل اجرایی اصل ۱۴۲ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۳.
۱۰. راسخ، محمد (۱۳۸۱)؛ حق و مصلحت: مقالاتی در فلسفه حقوق، فلسفه حق و فلسفه ارزش، تهران: طرح نو.
۱۱. ساریخانی، عادل و روح اله اکرمی سراب (۱۳۹۲)؛ «کارکردهای پیشگیرانه شفافیت در سیاست جنایی»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۸۲.
۱۲. سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه (۱۳۹۵)؛ اظهار داریی های مقامات دولتی ابزاری برای پیشگیری از فساد، ترجمه غلامحسین همایونی، تهران: مرکز مطالعات و پژوهش های سلامت اداری و مبارزه با فساد.

رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران در نظام حقوقی ایران ۱۱۱

۱۳. شریف‌زاده، فتاح و علی ادبی فیروزجایی (۱۳۸۷)؛ «اثر بازرسی در استقرار و تقویت فرهنگ پاسخگویی»، فصلنامه مدیریت ترویجی، شماره ۵۸.
۱۴. شفافیت برای ایران (۱۳۹۵)؛ «اعلام عمومی حقوق و مزایای مدیران، گام مهمی در راستای افزایش اعتماد عمومی به نظام»، قابل دسترس از طریق: <https://bit.ly/2L3Whgv>
۱۵. صالحی‌راد، محمد (۱۳۷۹)؛ «دلاله الحال در تحصیل ناروای مال»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۳۲.
۱۶. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۹)؛ تهران: اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۱۷. صورت مشروح مذاکرات مجلس، بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۴)؛ جلد دوم، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۱۸. طرح صیانت از جامعه در برابر مفاسد اقتصادی مصوب ۱۳۸۰.
۱۹. طرح نحوه اعمال نظارت بر کاهش هزینه‌های غیر ضرور و جلوگیری از تجمل‌گرایی مصوب ۱۳۷۰.
۲۰. عابدی‌جعفری، حسن و سعید زرنندی (۱۳۸۹)؛ «طراحی سیستمی به منظور اطمینان از صحت اموال اعلام شده توسط مسئولان»، پژوهشنامه علوم اجتماعی، شماره ۵۲.
۲۱. فقیهی، ابوالحسن (۱۳۸۰)؛ «نظام‌های پاسخگویی در بخش دولتی؛ دیدگاه تطبیقی»، مطالعات مدیریت بهبود و تحول، شماره ۲۹ و ۳۰.
۲۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸.
۲۳. قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد مصوب ۱۳۸۵.
۲۴. قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵.
۲۵. قانون رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۴.
۲۶. قانون رسیدگی به دارایی وزرا و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشکری و شهرداری‌ها و موسسات وابسته به آنها مصوب ۱۳۳۷.
۲۷. قلی‌پور، رحمت‌اله (۱۳۸۴)؛ «تحلیل رابطه الگوی حکمرانی خوب و فساد اداری»، مدیریت فرهنگ سازمانی، شماره ۱۰.

۲۸. لایحه شفاف‌سازی و رسیدگی به اموال و دارایی مسئولین کشور پس از پیروزی انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۸۷.
۲۹. محسنی، فرید (۱۳۹۲): «پیشگیری از فساد اداری با تاکید بر فناوری اطلاعات»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۶۱.
۳۰. محسنی، فرید و علی‌اصغر فرج‌پور (۱۳۹۲): «اصل حاکمیت قانون در نظام قضایی ایران»، فصلنامه علمی پژوهشی حکومت اسلامی، شماره ۲.
۳۱. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹): مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره هفتم، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات.
۳۲. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹): مجموعه نظریات شورای نگهبان (تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی) ۱۳۵۹-۱۳۸۸، چاپ دوم، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات.
۳۳. مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۴): حاکمیت قانون (مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها)، چاپ دوم، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۳۴. مزروعی، یحیی (۱۳۸۶): «اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه شفاف‌سازی و رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولین کشور پس از پیروزی انقلاب اسلامی»، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۳۵. وکیلان، حسن (۱۳۹۰): «مبانی نظری و شیوه‌های اعمال نظارت بر رفتار نمایندگان پارلمان»، مجلس و راهبرد، شماره ۶۸.
۳۶. همدی خطبه‌سرا، ابوالفضل (۱۳۸۷): فساد مالی، علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن، چاپ دوم، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۳۷. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به نشانی: <http://nazarat.shora-rc.ir>
۳۸. وبسایت اندیشکده شفافیت برای ایران به نشانی: <https://tp4.ir/>

B) English Sources

39. Aaken, A. Voigt, S (2009). "Do individual disclosure rules for parliamentarians improve government effectiveness", University of St. Gallen Law School

40. Chêne, Marie (2008). "African Experience of Asset Declarations", Helpdesk, Transparency International
 41. Ivana Rossi and other (2012). "Using Asset Disclosure for Identifying Politically Exposed Persons", The World Bank, Washington DC
 42. Lindy Muzila and other (2012). " Criminalizing Illicit Enrichment to Fight Corruption", Washington DC
 43. Mukherjee, R and O. Gokcekus (2007). "Officials Asset Declaration Laws: Do they prevent corruption?"
 44. OECD (2011). "Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption", OECD Publishing
 45. Only 43% of Countries Disclose Public Officials' Financial Assets, Says World Bank (2012), Available at:
<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2012/11/08/only-fourty-three-percent-countries-disclose-public-officials-financial-assets-says-world-bank>
 46. Transparency International websites:
<https://www.transparency.org>
 47. United Nation Convention against Corruption
 48. Williams, aled (2006). "International Experience of Asset Declarations", U4 Helpdesk, Transparency International
- World Bank Group (2013). "Income and Asset Disclosure: case Study Illustration", Washington DC