

بررسی قانون رسیدگی به دارایی مسئولان در ایران  
با توجه به تجربیات کشورهای منتخب

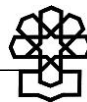
معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰  
شماره مسلسل: ۱۵۳۵۸  
اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۶

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱. چکیده..... ۱
۲. مقدمه..... ۲
- ۱-۴. تاریخچه قانون رسیدگی به داریی مسئولان..... ۴
- ۲-۷. چرایی، هدف و چگونگی نظارت بر داریی مسئولین..... ۷
- ۱-۷. چرا قانون نظارت بر داریی مسئولین؟..... ۷
- ۲-۲. هدف از اجرای قانون نظارت بر داریی مسئولان..... ۸
- ۲-۳. چگونگی اجرای قانون نظارت بر داریی مسئولین در سایر کشورها..... ۹
- ۲-۴. چه کسی مسئول اعلام و بررسی داریی هاست؟..... ۱۵
- ۳-۱۷. بررسی قانون نظارت بر داریی مسئولان..... ۱۷
- ۱-۳. آیا بررسی داریی مسئولان فقط در آخر مسئولیت کافی است؟..... ۱۷
- ۲-۳. آیا داریی مسئولین باید اعلام عمومی شود؟..... ۱۸
- ۳-۳. آیا نظارت بر داریی فرزند، همسر و شخص مسئول کفایت می‌کند؟..... ۲۱
- ۳-۴. دایره شمول مسئولین به چه صورتی باید باشد؟..... ۲۲
- ۳-۵. چه ضمانتی برای صحت اطلاعات خوداظهاری شده وجود دارد؟..... ۲۳
- نتیجه‌گیری و پیشنهاد..... ۲۴
- منابع و مآخذ..... ۲۶



## بررسی قانون رسیدگی به دارایی مسئولان در ایران با توجه به تجربیات کشورهای منتخب

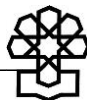
### چکیده

این گزارش با بررسی این موضوع که مسئولین دولتی مدام در معرض تعارض منافع هستند آغاز می‌شود و در ادامه اشاره به این موضوع دارد که استمرار تعارض منافع مسئولین موجب گسترش فساد و در نتیجه کاهش امنیت اقتصادی، رشد سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی خواهد شد، بنابراین برای جلوگیری از تعارض منافع در ایران، قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران در آبان‌ماه ۱۳۹۴ تصویب شد که در این گزارش این قانون مورد ارزیابی قرار گرفته است، بررسی‌ها نشان داده که این قانون دارای پنج ایراد عمده است که امکان موفقیت در حصول نتیجه لازم را کاهش می‌دهد. در این پژوهش از تجارب کشورهای مختلف استفاده شده است و نشان داده شده که ایرادهای وارده در سایر کشورها هم پیش‌بینی شده است و برای حل آنها و افزایش کارآیی این قانون راهکارهایی مناسب اتخاذ شده است که توجه به آنها می‌تواند در ارتقای کارآیی این قانون در کشورمان مفید واقع شود.

## مقدمه

حکومت‌ها برای تداوم و استقرار خود به اعتماد مردم نیازمند هستند، لذا تحقق سطحی از عدالت و شفافیت برای دوام هر حکومتی لازم و ضروری است. از طرفی دولت‌ها نیک یافته‌اند که ایجاد فضای امنیت اقتصادی مهمترین رکن توسعه اقتصادی و جذب سرمایه‌گذاری برای حیطة سرزمینی‌شان است. بنابراین حکومت‌ها برای تحقق امنیت اقتصادی و جذب سرمایه‌گذاری، نیازمند مبارزه با مفاسد اقتصادی هستند. یکی از ارکان مهم فساد مالی سوءاستفاده از فرصت‌هایی بوده که مسئولین دولتی در منصب خود متوجه آن می‌شوند و در فضای تضاد منافع، ترجیحات خود را بر ترجیحات عمومی برتری می‌دهند.

بنابراین برای اینکه اعتماد مردم به حکومت‌ها افزایش یابد و امنیت اقتصادی برای جذب سرمایه‌گذاری محقق شود، راهی نیست جزء ایجاد شفافیت، از همین‌رو یکی از مهمترین ابزارهای قانونی که برای ایجاد این شفافیت از سوی حکومت‌ها انتخاب شد استفاده از قانون نظارت بر دارایی مسئولین است که در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز این مهم مورد تصریح قرار گرفته است. این قانون به طرق مختلف در کشورهای مختلف جهان تصویب و اجرایی شده است. اجماع جهانی بر روی پذیرش و اجرای این قانون را در «کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد» می‌توان یافت. آبان ماه ۱۳۸۲ یا اکتبر ۲۰۰۳ میلادی بود که سازمان ملل متحد برای کاهش فساد در جهان، کنوانسیون به نام «مبارزه با فساد سازمان ملل متحد» ایجاد کرد که مقرر شد هر کشوری که عضو این کنوانسیون شود، اقداماتی اعم از پیشگیری از فساد، مشارکت مدنی، جلوگیری از حیف و میل و اختلاس توسط مقامات دولتی، جلوگیری از رشوه و همچنین همکاری کشورها در معرفی مجرمین و در نهایت ارائه گزارش عملکرد به سازمان ملل را در دستور



کار خود قرار دهند. ماده (۲۰) کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد مربوط به نظارت بر دارایی مسئولین است. این ماده به شرح ذیل در کنوانسیون آماده است:

### ماده (۲۰) - دارا شدن به صورت ناحق

«هر کشور عضو، با توجه به قانون اساسی و اصول اساسی نظام حقوقی خود، اتخاذ قوانین و سایر اقدامات لازم را مد نظر قرار می‌دهد تا دارا شدن من غیر حق یعنی افزایش چشمگیر دارایی‌های یک مقام دولتی را که به صورت معقول نمی‌تواند در ارتباط با درآمد قانونی خود توضیح دهد، موقعی که به صورت عمدی ارتکاب یابد، جرم کیفری تلقی شود».

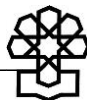
با توجه به اینکه ایران از سال ۱۳۳۷ طی قانونی که مصوب مجلس شورای ملی بود در قبل از انقلاب اسلامی و در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، بعد از انقلاب اسلامی به نظارت بر دارایی مسئولان تأکید دارد، عضویت در این کنوانسیون مزید بر علت شد برای تسریع در استخراج مدلی اجرایی برای پیاده کردن نظارت بر دارایی مسئولان، بنابراین در آبان‌ماه ۱۳۹۴ قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران توسط مجلس شورای اسلامی و اصلاحیه مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب شد. اما این قانون از منظر کارشناسان امر دارای اشکالاتی است که کارآیی این قانون را با مشکل مواجه می‌کند. رفع یکی از این ایرادها که در مصوبه مجلس در لایحه برنامه ششم توسعه گنجانیده شده بود، با ایراد شورای نگهبان از دستور خارج شد، تجربه‌ای که نشان داد آگاه‌سازی در خصوص لوازم اثربخشی قانون مصوب ۱۳۹۴ امری ضروری است.

در ادامه گزارش ابتدا تاریخچه‌ای مختصر از قانون نظارت بر دارایی مسئولان در ایران

و سایر کشورهای جهان ذکر می‌شود. سپس از چرایی اهداف و چگونگی اجرای این قانون در ایران و سایر نقاط جهان توضیحی مختصر داده خواهد شد. پس از آن با اشاره به قانون نظارت بر دارایی مسئولان در ایران، اشکالات این قانون ذکر و نمونه راهکارهایی از تجربه سایر کشورها برای این اشکالات بیان می‌شود تا کارایی این قانون حداکثر شود و دستیابی به هدف سلامت و شفافیت، بهتر حاصل شود.

### ۱. تاریخچه قانون رسیدگی به دارایی مسئولان

وضع قانون در حوزه رسیدگی به دارایی مسئولان دولتی و بخش عمومی، امر جدیدی نیست و جالب اینکه ایران جزء کشورهای با سابقه در این زمینه محسوب می‌شود. در تجارب سایر کشورها نیز انگلستان در سال ۱۹۷۴ قانونی با عنوانی مشابه موضوع این گزارش اجرا شد. پس از آن در سال ۱۹۷۸ پس از رسوایی واترگیت در آمریکا قانونی با موضوع مشابه به تصویب کنگره رسید. پس از آن ایتالیا و اسپانیا در سال ۱۹۸۲ و سپس سایر کشورها مانند اسلونی، اوکراین، پرتغال و... قانون‌های مشابهی را تصویب و اجرا کردند. در ایران در سال ۱۳۳۷ هجری شمسی «قانون مربوط به رسیدگی به دارایی وزرا و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشکری و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آنها» در ۹ ماده به تصویب مجلس شورای ملی رسید، این قانون به «از کجا آورده‌اید؟» مشهور شده بود که البته این قانون هیچ وقت اجرایی نشد و نتیجه مثبتی از آن در تاریخ ثبت نشده است. بعد از انقلاب اسلامی، قانون دیگر مربوط به اصل چهل‌ونهم قانون اساسی است که براساس آن حکومت اسلامی موظف است که ثروت‌های ناشی از اقدامات غیرقانونی را شناسایی و به صاحب حق رد کند. علاوه بر آن به موجب اصل یکصد و چهل و دوم قانون



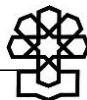
اساسی دارایی اشخاص ذیل، قبل و بعد از خدمت توسط رئیس قوه قضائیه رسیدگی می‌شود که بر خلاف حق افزایش نیافته باشد.

- رهبر، همسر و فرزندان
- رئیس‌جمهور، همسر و فرزندان
- معاونان رئیس‌جمهور، همسر و فرزندان
- وزیران، همسر و فرزندان

اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی به اصل کنترل دارایی مسئولان نظام مشهور است و همان‌طور که مشاهده می‌شود دامنه این موضوع در قانون اساسی شامل موارد خاص و محدودی است. این اصل بیانگر تأکید قانون اساسی بر پیشگیری از وقوع جرم و فساد در سطح عالی است (صالحی، ۱۳۸۸). از آنجایی که این اصل مهم قانون اساسی تنها به رهبری و مقامات درجه اول دولتی منحصر شده و سایر مقامات قوای دیگر را شامل نمی‌شود، و علیرغم اینکه زمینه‌های بروز فساد اقتصادی و سوءاستفاده از جایگاه حقوقی در رده‌های پایین‌تر و مدیران در سطوح دیگر بسیار است، اما نظارتی بر عملکرد مالی و اموال و دارایی‌های آنها وجود ندارد. از طرفی این نکته قابل ذکر است که دایره شمول مسئولین نباید از حدی فراتر رود که هزینه‌های بالا و دشوار شدن بررسی، کارآیی قانون را با خلل مواجه کند. از این رو نمایندگان مجلس هفتم در قالب طرحی کوشیدند که دامنه شمول اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی را افزایش داده و مسئولان دیگری را نیز ملزم به اعلام دارایی کنند. در این طرح اولیه مسئولان منصوب رهبری، از رئیس صداوسیما گرفته تا فرمانده ارتش وغیره و شهرداران و اعضای مجلس خبرگان، مشمول این اصل می‌شدند. طرحی که با فراز و فرودهای بسیار در تیرماه ۱۳۸۶ به تصویب رسید، اما شورای

نگهبان با طرح ایراداتی از جمله اینکه گسترش دایره مشمولان اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی خلاف قانون اساسی است و یا اینکه مجلس نمی‌تواند برای دستگاه‌های تحت نظارت رهبری، قوانین الزام‌آور تصویب کند، در همان ماه آن را رد کرد و طرح مزبور را برای انجام اصلاحات لازم به مجلس ارجاع داد و سرنوشت این طرح نهایتاً به مجلس هشتم موکول شد.

بعد از آنکه مصوبه مجلس هفتم به منظور رفع ایرادهای شورای نگهبان در کمیسیون قضایی مجلس هشتم اصلاح شد، نمایندگان مجلس شورای اسلامی با آرای قاطع طرح را مجدداً در صحن علنی مجلس به تصویب رساندند، اما این طرح مجدداً از طرف شورای نگهبان رد شد و با اصرار مجلس شورای اسلامی طرح رسیدگی به اموال و دارایی مسئولان در ۲۸ فروردین ماه ۱۳۹۰ به مجمع تشخیص مصلحت نظام فرستاده شد. مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز پس از حدود ۷ ماه از دریافت طرح رسیدگی به اموال مسئولان و بررسی مواد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان بر وجود ابهام در ماده (۲) این طرح تأکید کرده و این ماده را برای رفع ابهام به مجلس شورای اسلامی عودت داده است. طبق نظر مجمع این ماده بر خلاف اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی است، زیرا دایره مشمولان این قانون در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی بسیار محدودتر از قانون پیشنهادی مجلس شورای اسلامی بود (باقری، ۱۳۹۱). پس از کش و قوس‌های فراوان در مجلس نهم قانون نظارت بر دارایی مسئولین مشتمل بر ۱۴ ماده و ۲۲ بند و یک تبصره در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ هفدهم اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۱ تصویب و در نهم آبان‌ماه ۱۳۹۴ از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام، با اصلاحات کلی در شش ماده و سه تبصره موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد. در بیش از یک سالی که از تصویب قانون مذکور



می‌گذرد گرچه دستگاه قضایی بارها عزم خود را برای اجرای آن اعلام نموده، اما از موارد عدم اظهار داریی توسط برخی مسئولان نیز خبر داده است.

## ۲. چرایی، هدف و چگونگی نظارت بر داریی مسئولین

### ۲-۱. چرا قانون نظارت بر داریی مسئولین؟

فساد مالی درست در نقطه تلاقی دو بخش خصوصی و دولتی بروز می‌کند. به عبارت دیگر فساد مالی حاصل رفتار منفعت‌جویانه کسانی است که نمایندگی بخش عمومی را به عهده دارند یا از قدرت و اختیارات دولتی برخوردارند و از آن برای مقاصد شخصی، خانوادگی، یا گروهی اعم از انگیزه‌های کسب فرصت‌های سیاسی یا اقتصادی سوءاستفاده می‌کنند. سیستم اعلام داریی مسئولین یکی از ابزارهای متعدد برای کنترل فساد مالی است، اما سایر قوانین در کشورهای کمتر توسعه‌یافته که دموکراسی در آنها بالغ نیست و سیستم مالیاتی ناکارآمدی دارد، به تنهایی نمی‌توانند کارآیی داشته باشند. بنابراین طراحی یک سیستم خوب و عملیاتی اظهارنامه داریی مسئولین می‌تواند یک عنصر مهم برای مبارزه با فساد و یکپارچه‌سازی سیستم کشور باشد. بدین ترتیب چرایی قانون نظارت بر داریی مسئولین در سه مورد ذیل بیان می‌شود.

- شناسایی و پیشگیری رفتار فاسد و در تضاد با منافع،
- ایجاد صداقت در خدمات دولتی،
- افزایش اعتماد عمومی به صداقت دولت.

## ۲-۲. هدف از اجرای قانون نظارت بر دارایی مسئولان

هدف اصلی افزایش درآمد و دارایی مسئولین مبارزه با فساد و مشروعیت دولت در چشم عموم و جذب سرمایه‌گذاری خارجی می‌باشد.<sup>۱</sup> بنابر آنچه در قانون سایر کشورها تحت عنوان هدف برای اجرای این قانون آماده را به وضوح می‌توان در مقدمه فرمان ۸ ماده‌ای مقام معظم رهبری مشاهده کرد:

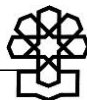
«اگر دست مفسدان و سوءاستفاده‌کنندگان از امکانات حکومتی قطع نشود و اگر امتیازطلبان و زیاده‌خواهان پر مدعا و انحصارجو طرد نشوند، سرمایه‌گذار و تولیدکننده و اشتغال‌طلب، همه احساس ناامنی و نومی‌دی خواهند کرد».

اما اگر بخواهیم برای هدف از نظارت بر دارایی مسئولین یک دسته‌بندی قائل باشیم، می‌توان دسته‌بندی ذیل اشاره کرد:

- افزایش شفافیت و افزایش اعتماد عمومی توسط افشای اطلاعات برای سیاستمداران و کارمندان دولت به نحوی که مؤید این باشد که چیزی برای پنهان کردن ندارند.
- برای جلوگیری از حل مسئله تضاد منافع<sup>۲</sup> در بین نهادها و سازمان‌های بخش عمومی، چنین شرایطی موجب یکپارچگی نهادها عمومی خواهد شد.
- برای نظارت بر تغییرات ثروت سیاستمداران و کارمندان دولت به‌منظور منصرف کردن آنها از سوءاستفاده.

1. <http://www.right2info.org/testing/deleted-stuff/asset-declarations#section-5>

۲. تضاد منافع هنگامی رخ می‌دهد که مقامی دولتی در جایگاهی قرار گیرد که بتواند از (قدرت) آن مقام در جهت منافع شخصی خود یا دیگر احزاب بهره‌گیری کند. این حالت به یک رفتار نامناسب بالقوه - که ضرورتاً روی نمی‌دهد- به نام «تضاد منافع» اشاره دارد. به همین دلیل، سازوکاری نظارتی از قوانین، رهنمودها و اجرای (انها) به‌منظور کاهش (خطر) رفتارهای غیراخلاقی و غیرقانونی مورد نیاز است. نظارت مراقبت از تعارض منافع به این دلیل است که استفاده شخصی مقامات از مناصب حکومتی باعث تضعیف نهادها، محرومیت شهروندان از خدمات ضروری و انحراف توسعه اقتصادی خواهد شد.



### ۳-۲. چگونگی اجرای قانون نظارت بر دارایی مسئولین در سایر کشورها

عمده کشورهای که قانون نظارت بر دارایی مسئولین را تصویب کرده‌اند بر این نکته توافق دارند که علاوه بر دارایی شخص مسئول، باید دارایی همسر، فرزند و افرادی که از نظر مالی به شخص مسئول وابسته هستند هم مورد بررسی قرار گیرد. بررسی بانک جهانی در سال ۲۰۰۷ نشان داد که ۲۸ کشور در آفریقا نیاز دارند که دارایی مسئولین را شفاف کنند. از این ۲۸ کشور ۲۳ کشور می‌توانند اطلاعات دارایی مسئولین را نزد نهادهای دولتی نگه دارند، اما ۵ کشور باید به صورت عمومی منتشر کنند. به موجب قانون اساسی سال ۱۹۹۲ کشور غنا، تمامی صاحبان مناصب عمومی باید پیش از احراز سمت، پس از هر چهار سال و در پایان دوره تصدیشان، اظهاریه مکتوبی حاوی کلیه دارایی‌ها و سرمایه‌ها یا مسئولیت‌های مستقیم یا غیرمستقیم خود برای ممیز کل ارسال کنند. این اظهاریه ممکن است در صورت درخواست دادگاه صاحب صلاحیت، یک کمیسیون تحقیق یا بازرس منصوب از طرف کمیسیونر حقوق بشر و عدالت اداری که به موجب قانون اساسی صاحب صلاحیت است، آشکار ارائه شود. در قانون اساسی ترکیه نیز افرادی که وارد خدمت عمومی می‌شوند و آنهایی که در نهادهای تقنینی و اجرایی دولت به خدمت مشغول هستند را موظف به اعلام وضعیت مالی خود می‌کند. توالی زمانی این اعلامیه‌ها توسط قوانین خاص تعیین می‌شود. در سال ۱۹۷۸، ایالات متحده پس از رسوایی واترگیت، قانون اخلاق در حکومت را به تصویب رساند. قانون مزبور، مقامات عالی‌رتبه حکومتی در هر سه قوه دولت فدرال را مکلف به افشای وضعیت مالی خود می‌کند. این قانون ارتباط میان مقامات عالی‌رتبه سابق قوه مجریه و نهادهای تحت امر سابق‌شان را محدود می‌کند و مرجعی نیز برای نظارت بر اجرای قانون تعیین می‌کند. به موجب یکی از مواد قانون اخلاق در

حکومت،<sup>۱</sup> سازوکاری برای تعیین یک مأمور تحقیق مستقل به منظور تحقیق و پیگرد اعمال خلاف مقامات عالی‌رتبه حکومتی مقرر شده است. همین‌طور سنگاپور نیز کارکنان دولت را مکلف می‌کند که هر سال دارایی‌های خود را اعلام کنند. در برخی از کشورهای دیگر آسیایی از جمله هند و نپال نیز سازوکاری برای این نوع ارزیابی ایجاد شده است؛ هرچند که ضرورتاً این کار، یک الزام قانونی محسوب نمی‌شود.

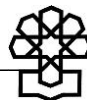
### – آیا در دیگر کشورها دارایی مسئولین اعلام عمومی می‌شود؟

براساس یک نظرسنجی در سال ۲۰۰۶ که بانک جهانی انجام داده بود<sup>۲</sup> از میان ۱۴۷ کشور ۱۰۱ کشور نیاز خود مبنی بر قانون افشای دارایی مسئولین را اعلام کردند که ۳۰ درصد این کشورها قصد افشای عمومی دارایی مسئولین خود را داشتند. در سال ۲۰۱۲ یک بررسی گسترده‌تر قضایی توسط بانک جهانی صورت می‌گیرد که از میان ۱۷۶ کشور ۱۳۷ کشور دارای سیستم افشای مالی مسئولین بودند. از این ۱۳۷ کشور ۹۳ درصد آنها افشای دارایی کابینه را در دستور کار داشتند و ۹۱ درصد افشای دارایی پارلمان و ۶۲ درصد برای مقام‌های قضایی و دادستان‌های عالی‌رتبه و ۴۳ درصد از این کشورها دسترسی عموم مردم به این اطلاعات را اجازه داده بودند.

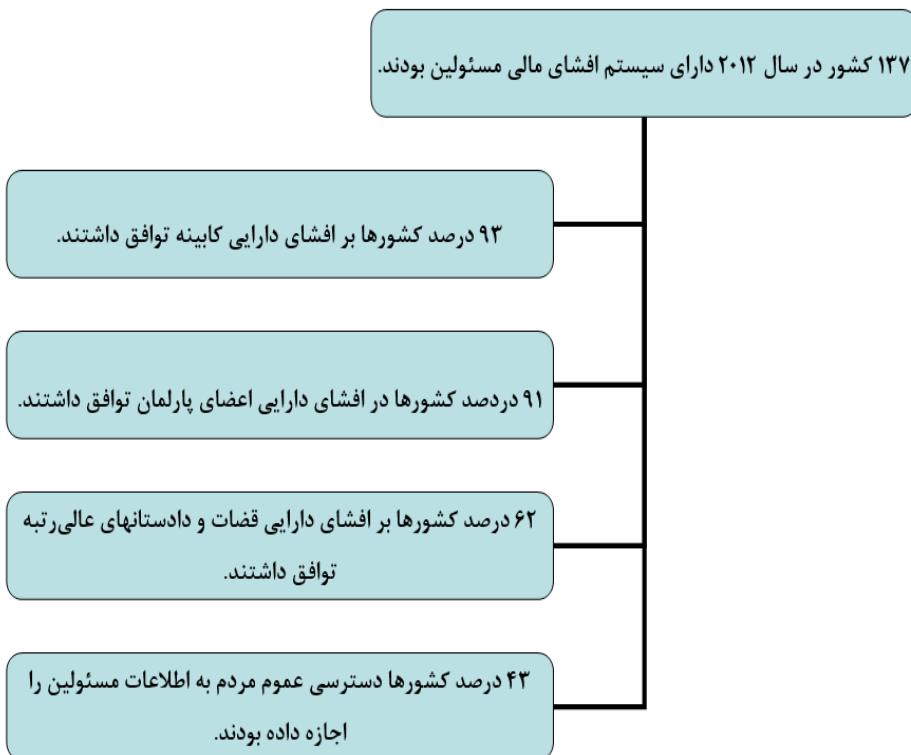
---

1. Ethics in Government Act

2. Income and Asset Disclosure Requirements for Heads of State and Governments World Bank Client Countries, 2006.



## نمودار سطح ورود کشورهای مختلف به افشای دارایی مسئولان



شفافیت اموال و دارایی‌های مسئولین همواره به‌عنوان یکی از راهکارهای مبارزه با فساد و رانت‌خواری اموال عمومی در جهان شناخته شده است. بنابر گزارش بانک جهانی، در سال ۲۰۱۲، چهل‌وهشت کشور جهان دارای الزامات اعلام عمومی دارایی‌های مسئولین در سطوح مختلف بوده‌اند. این کشورها در حوزه شفافیت دریافتی‌ها از منابع بخش عمومی سه روش عمده را دنبال می‌کنند که عبارتند از:

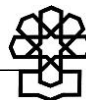
- اطلاعات دریافتی‌ها گزارش می‌شود، این گزارش‌دهی برای استفاده مراجع نظارتی

است اما عموم دسترسی به آنها ندارند.

- هر چند اطلاعات دریافتی‌ها برای استفاده مراجع نظارتی گزارش می‌شود، اما عموم نیز طبق رویه‌ها یا قوانین کشوری معطوف به آزادی اطلاعات، حق مطالبه و دسترسی به این اطلاعات را دارند.

- اطلاعات اگرچه برای استفاده مراجع نظارتی تهیه می‌شود، اما انتشار عمومی نیز می‌شوند. براساس مطالعه‌ای که بانک جهانی در سال ۲۰۱۲ بر روی ۸۷ کشور انجام داده است،<sup>۱</sup> ۵۱ کشور دارای الزامات شفافیت فهرست اموال و دارایی‌های مسئولین هستند. این کشورها عبارتند از: آلبانی، آرژانتین، ارمنستان، بولیوی، بوسنی و هرزگوین، برزیل، بلغارستان، کرواسی، جمهوری چک، جمهوری دومینیک، استونی، اتیوپی، فرانسه، گرجستان، آلمان، هندوستان، اندونزی، ایتالیا، ژاپن، قزاقستان، جمهوری قرقیزستان، لتونی، لیتوانی، ماکادونیا، ماریتوس، ملدوا، مغولستان، مونتنگرو، نامیبیا، نیجریه، نروژ، پاکستان، پالاو، فیلیپین، لهستان، رومانی، روسیه، صربستان، جمهوری اسلواکی، آفریقای جنوبی، سریلانکا، تایوان، تانزانیا، اوگاندا، اوکراین، انگلستان، ایالات متحده و زامبیا. در این میان کشورهای حوزه اسکاندیناوی جزء شفاف‌ترین کشورها هستند و مردم این حوزه اعتماد عمومی بالایی به خدمات و مدیران کشورشان دارند، به نحوی که سیستم اعلام دارایی جزء فرهنگ و ارزش‌های این کشورها به حساب می‌آید. از جمله این کشورها می‌توان به ایسلند، نروژ، دانمارک و سوئد اشاره کرد. در این کشورها دارایی مسئولین از طریق اینترنت و به صورت عمومی اعلام می‌شود. جدول ذیل در مورد دایره شمول قانون

1. [go.worldbank.org/3XIKAQINR0](http://go.worldbank.org/3XIKAQINR0)



و نحوه انتشار دارایی مسئولین از چند کشور مختلف است.<sup>۱</sup>

**جدول دایره شمول قانون و نحوه انتشار دارایی مسئولین در چند کشور مختلف**

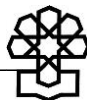
کشورها	دایره شمول	افشای کامل*	افشای محدود	محرمانه
دانمارک	اعضای پارلمان	✓		
بوسنی و هرزگوین**	علاوه بر رئیس‌جمهور و معاونان و وزراء، مشاوران مقامات سیاسی هم شامل قانون می‌شوند. نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری هم مشمول این قانونند.	✓	✓	
رومانی	حد افراطی بیش از ۸۰ درصد مقامات شامل اعلام دارایی هستند.	✓		
انگلستان	اعضای پارلمان	✓ پارلمان		
سوئد	اعضای پارلمان	✓		
اسپانیا	اعضای پارلمان و مقامات ارشد سیاسی نظیر وزرا و سران سازمان‌های خاص	✓		
کوزوو	حد افراطی بیش از ۸۰ درصد مقامات شامل اعلام دارایی هستند.			✓
آلبانی	حد افراطی بیش از ۸۰ درصد مقامات شامل اعلام دارایی هستند.		✓	
بلغارستان	مقامات ارشد دولتی		✓	
نروژ	اعضای پارلمان	✓		
آلمان	اعضای پارلمان		✓	

1. OECD (2011), Fighting Corruption in Eastern Europe and Central Asia "Asset Declarations for Public Officials" a Tool to Prevent Corruption, 2011.

کشورها	دایره شمول	افشای کامل*	افشای محدود	محرمانه
گرجستان	نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری هم مشمول این قانونند.		✓	
قزاقستان	نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری هم مشمول این قانونند.		✓	
فرانسه	اعضای پارلمان و مقامات ارشد سیاسی نظیر وزرا و سران سازمان‌های خاص و برخی کارمندان دولتی در ادارات خاص			✓
لتونی	حد افراطی بیش از ۸۰ درصد مقامات شامل اعلام دارایی هستند. نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری هم مشمول این قانونند.		✓	
بلاروس	حد افراطی به‌طوری که حتی مسئولین سازمان‌های کشاورزی غیر دولتی هم مشمول قانونند. نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری هم مشمول این قانونند.	✓		
لیتوانی	نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری هم مشمول این قانونند.		✓	
پرتغال	اعضای پارلمان و مقامات ارشد سیاسی نظیر وزرا و سران سازمان‌های خاص. نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری هم مشمول این قانونند.	✓	✓	

\* افشای کامل بدان معنی است که امکان دسترسی کامل به تمام اطلاعات اظهارنامه وجود داشته باشد.

\*\* بوسنی برای برخی مسئولین اجازه افشای کامل داده است و برای برخی دیگر افشای کنترل شده را تصویب کرده است.



در مورد دایره شمول مسئولین در کشورهای مختلف این نکته قابل ذکر است که در اروپا معمولاً قضاوت و دادستان‌ها از قانون اعلام دارایی معاف هستند و دلیل این موضوع را استقلال قضایی و اعتماد پیشینی به این قشر از مسئولین ذکر کرده‌اند.

در مکزیک هم، بیش از ۱۰۰ هزار اعلان عمومی در هر سال ثبت شد. بلیز، برزیل، شیلی، جامائیکا، و نیکاراگوئه اجازه دسترسی عمومی به دارایی مسئولین را دارند. قانون توقف تجارت اطلاعات مربوط به کنگره آمریکا که به اختصار «STOCK Act» نامیده می‌شود، نحوه افشای دارایی‌ها را بهبود بخشید و سیاستمداران را مجبور می‌کند که هر ۳۰ تا ۴۵ روز تمامی مبادلات مالی خود را ثبت و گزارش کنند. کارگزاران حکومتی ملزمند تا تمامی معاملات مالی بالای ۱۰۰۰ دلار خود را افشا کنند. این قانون همچنین تمامی سیاستمداران و نمایندگان و کارکنان قوه قضائیه را ملزم می‌کند تا هر هدیه‌ای که می‌گیرند و تمامی وام‌هایی که دریافت کرده‌اند را نیز افشا کنند. اجرا و نظارت این موارد نیز بر عهده کمیته اخلاق در کنگره و دفتر اخلاق در حکومت آمریکا قرار داده شده است.

بدین ترتیب از تجربه این کشورها می‌توان آموخت که نسخه واحدی برای یک کشور وجود ندارد و هر کشور می‌تواند بنابر اقتضائات حقوقی و اجتماعی خود قانونی تصویب و اجرا کند که حداکثر کارایی را داشته باشد. تجربه کشورها به ما آموخت که برای افشای عمومی اموال مسئولین نه هراس از تجاوز به حریم خصوصی راه‌حل مناسبی است و نه بی‌حد و حصری قانون‌گزینگی مناسبی است، بلکه باید بین این دو به تعادل رسید.

#### ۴-۲. چه کسی مسئول اعلام و بررسی دارایی هاست؟

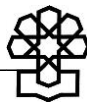
استاندارد یکنواختی در این رابطه وجود ندارد و کشورها براساس هزینه، مزیت و شرایطی

که دارند می‌توانند در این رابطه تصمیم‌گیری کنند. تنظیم تعهدات براساس اهمیت وظیفه مسئول می‌تواند متفاوت باشد و مسئولیت‌های مهمتر تعهدات بیشتر و محکم‌تری داشته باشند. بعضی عقیده دارند تعیین نهادی به‌عنوان مسئول جمع‌آوری و اعلام عمومی درآمدها و دارایی‌ها که دارای اختیار، مهارت، ظرفیت و منابع کافی برای بررسی و درخواست اطلاعات از مقامات دولتی یا دیگر نهادهای دولتی یا خصوصی و همچنین بررسی شکایات مردم در این مورد راهگشاست. در آمریکا برای اجرا و نظارت بر این قانون کمیته اخلاق در کنگره و دفتر اخلاق در حکومت آمریکا انجام وظیفه می‌کنند. در ایران هم این امر براساس ماده (۱) قانون نظارت بر دارایی مسئولین که به شرح ذیل است به رئیس قوه قضائیه محول شده است:

### ماده (۱)

مقامات تعیین شده در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، فهرست دارایی‌های خود، همسر و فرزندان‌شان را مطابق آیین‌نامه‌ای که توسط قوه قضائیه ذیل این قانون تهیه و ابلاغ می‌شود، در ابتدا و انتهای دوره مسئولیت به رئیس قوه قضائیه گزارش می‌دهند و قوه قضائیه نسبت به رسیدگی به اموال آنان از جهت بررسی عدم افزایش من غیر حق اقدام می‌نماید.

بنابراین باید کارشناسی شود که شخص رئیس قوه قضائیه به‌عنوان مسئول اجرای این اصل از قانون اساسی با چه سازوکاری بهتر و مؤثرتر می‌تواند غرض قانونگذار را محقق نماید؟ پیشنهاد می‌شود در مورد رفع این ایراد از تجربه سایر کشورها که به‌صورت نهادی اقدام به نظارت بر دارایی مسئولین کرده‌اند کمک گرفته شود.



### ۳. بررسی قانون نظارت بر دارایی مسئولان

#### ۳-۱. آیا بررسی دارایی مسئولان فقط در آخر مسئولیت کافی است؟

علاوه بر ایرادی که در پیش‌تر در مورد ماده (۱) قانون نظارت بر دارایی مسئولان ذکر شد، ماده (۱) قانون یک ایراد دیگر هم دارد، آن هم اینکه در کشور ما اطلاعات دارایی مسئولین از نظر زمانی فقط اول مسئولیت کسب می‌شود و در آخر مسئولیت با ابتدای دوره مسئولیت مقایسه خواهد شد. این بخش از قانون بدین شرح است:

#### ماده (۱)

مقامات تعیین شده در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، فهرست دارایی‌های خود، همسر و فرزندان‌شان را مطابق آیین‌نامه‌ای که توسط قوه قضائیه ذیل این قانون تهیه و ابلاغ می‌شود، در ابتدا و انتهای دوره مسئولیت به رئیس قوه قضائیه گزارش می‌دهند و قوه قضائیه نسبت به رسیدگی به اموال آنان از جهت بررسی عدم افزایش من غیر حق اقدام می‌نماید.

این در حالی است که در کشورهایی مانند آمریکا حداکثر ۳۰ روز پس از احراز پست و ۳۰ روز پس از انقضای مدت مسئولیت و در روز مشخصی از سال با فاصله یک سال هر سال در ۱۵ ماه می، اعلام اموال صورت می‌گیرد. به نظر می‌رسد که این الگو، الگوی مناسبی محسوب شود. زیرا رسیدگی مستمر به اموال مسئولان، قبل، حین و بعد از تصدی، زمینه‌های فساد مالی را در آنها کاهش می‌دهد.

متأسفانه قانون مصوب در کشور ما با این مشکل مواجه است که حین مسئولیت دارایی مسئولین بررسی نمی‌شود و این علاوه بر اینکه ذاتاً دارای اشکال است یک بی‌اعتمادی دیگری را در جامعه دامن می‌زند بدین صورت که تا مسئولین در قدرت هستند، حکومت توان برخورد

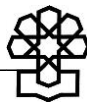
با متخلفین را ندارد و همین که دوره مسئولیت آنها به پایان می‌رسد، حکومت توان برخورد با آنها را پیدا می‌کند. برای حل این مشکل می‌توان با ایجاد یک سیستم یکپارچه الکترونیکی نظام اطلاعات حتی به‌صورت روزانه دارایی مسئولین رصد و مورد ارزیابی قرار بگیرد. چنین سیستمی می‌تواند پویایی مبارزه با فساد را به شدت افزایش دهد.

در حال حاضر تلاش برای توانایی بیشتر برای نظارت بر دارایی مسئولین در کشورهای دنیا در حال افزایش است و تا حد زیادی توانایی برای جمع‌آوری و انتشار اطلاعات در مورد دارایی‌ها و درآمد از مقامات دولتی گسترش یافته است. برای مثال، آرژانتین، برزیل، شیلی، گواتمالا، مکزیک، پاناما و پاراگوئه در خط مقدم تلاش در آمریکای لاتین برای طراحی و ایجاد سیستم جامع الکترونیکی برای انتشار اطلاعات در مورد دارایی‌های شخصی مقامات دولت هستند. به عبارت دیگر «بدون وجود سامانه اطلاعاتی جامع، مدیریت مؤثر مالی بخش عمومی و در نتیجه مدیریت بهینه بخش عمومی آرزویی بیش نیست» (مالکی، ۱۳۹۵).

### ۲-۳. آیا دارایی مسئولین باید اعلام عمومی شود؟

در سال ۲۰۱۲ یک بررسی گسترده قضایی توسط بانک جهانی<sup>۱</sup> صورت می‌گیرد که از میان ۱۷۶ کشور ۱۳۷ کشور دارای سیستم افشای مالی مسئولین بودند. از این ۱۳۷ کشور ۴۳ درصد، دسترسی عموم مردم به این اطلاعات را اجازه داده بودند. این در حالی است که ماده (۵) قانون نظارت بر دارایی مسئولان ایران تأکید می‌کند که انتشار و افشای دارایی

1. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2012/11/08/only-fourty-three-percent-countries-disclose-public-officials-financial-assets-says-world-bank>



مسئولان جرم محسوب می‌شود، متن ماده (۵) قانون اصلاحی مجمع تشخیص به شرح ذیل است:

#### ماده (۵)

فهرست دارایی‌های افراد مشمول و نیز اسناد و اطلاعات مربوط به آن بجز در مواردی که در این قانون و آیین‌نامه ذیل آن تعیین شده است، محرمانه بوده و هر یک 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 قرارگیرد، اگر عالماً عامداً مرتکب افشا یا انتشار مندرجات این اسناد شوند و یا خارج از حدود وظایف اداری در اختیار دیگران قراردهند یا به هر نحوی دیگران را از مفاد آنها مطلع سازند، به یکی از مجازات‌های درجه ۶ مقرر در ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ محکوم خواهند شد. همین مجازات در مورد کسانی نیز مقرر است که با علم و اطلاع مبادرت به افشا، چاپ و یا انتشار اطلاعات مزبور نموده و یا موجبات افشا، چاپ یا انتشار آنها را فراهم نمایند.

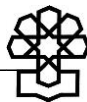
از آنجا که دستگاه‌های نظارتی در اکثر کشورها توان لازم برای نظارت بر همه ارکان را ندارد، یا اگر هم دارند، با هدف تسهیل مشارکت مدنی در امر مبارزه با فساد و اثبات صداقت و شفافیت، از سازورکارهای مردمی برای این امر استفاده می‌کنند، اما متأسفانه این قانون، نظارت عمومی را از مردم سلب می‌کند. برای مثال در کشور آمریکا قانونی به نام قانون ساکس<sup>۱</sup> وجود دارد، در این قانون به کارمندان اجازه می‌دهد که در صورت افشا و اثبات تخلف مالی مدیران خود از مصونیت و امنیت شغلی برخوردار باشند و همین قانون

موجب احساس شفافیت در جامعه می‌شود. قوانین حمایتی دیگر تحت عنوان «کشیدن آژیر خطر فساد»<sup>۱</sup> درباره تشویق نقش مردم در افشای فسادهای اقتصادی در برخی کشورها رایج است. این درحالی است که به دلیل عدم انتشار عمومی خروجی این قانون در ایران، گزارشی از میزان عملیاتی شدن آنها در دست نیست و نمی‌توان کار کرد آن را ارزیابی کرد، ضمن اینکه داخلی بودن سازوکارهای پیش‌بینی شده در این قوانین، امکان بهره‌مندی آنها از فواید شفافیت عمومی در جلوگیری و نظارت عام، از جمله باز دارندگی ناشی از ترس از حسابرسی عمومی را کاهش می‌دهد.

برخی از مخالفین عمومی شدن نظارت بر دارایی مسئولین می‌گویند که افشای دارایی مسئولین برای عموم از نظر مبانی اسلامی ایراد دارد، اما برای ضمانت شرعی بودن این قانون، با حضرات آیات موسوی اردبیلی، نوری همدانی، سبحانی تبریزی، علوی گرگانی و امینی نجف‌آبادی مشورت شد که هیچ‌یک از آنها تأملی بر غیرشرعی بودن آن نداشته، بلکه برخی نظیر آیت‌... نوری همدانی نیز بر شرعی بودن این قانون تأکید داشته‌اند و این شیوه را از «ارزش‌های اسلامی» برشمردند.<sup>۲</sup> این مسئله در سنت و سیره دینی هم سابقه دارد برای مثال، در جلد ۴۰ بحارالانوار نقل شده است: وقتی حضرت علی (ع) وارد عراق شد به مردم گفت: «ای مردم عراق، به سرزمین شما آمده‌ام با این جامه‌ها، و بار و بنه‌ام همین است که می‌بینید، اکنون اگر از سرزمین شما با چیزی جز آنچه به آن آمده‌ام بیرون روم، از خیانتکاران خواهم بود» این سیره عملی از امام معصوم نشان‌دهنده ضرورت مشارکت‌جویی عمومی در نظارت و کنترل بر اموال مسئولین است.

1. Whistle Blowing

2. [http://transparency4iran.ir/post/315#\\_ftn1](http://transparency4iran.ir/post/315#_ftn1)



از طرفی حتی قانونی در آمریکا از سال ۱۹۹۵ تصویب شده است که تأکید دارد، لیست حقوق کلیه کارمندان کاخ سفید، همراه با نام و عنوان شغلی آنها باید منتشر گردد. این گزارش‌های سالیانه از طریق صفحه شفافیت این سایت به صورت رسمی ارائه می‌گردد.<sup>۱</sup> یکی دیگر از اطلاعاتی که در این سایت ارائه می‌گردد، لیست اسامی بازدیدکنندگان از کاخ سفید است.

### ۳-۳. آیا نظارت بر دارایی فرزند، همسر و شخص مسئول کفایت می‌کند؟

به موجب ماده (۱) قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران، رئیس قوه قضائیه باید فهرست دارایی‌های مسئول، همسر و فرزندان‌شان را دریافت کند.

#### ماده (۱)

مقامات تعیین شده در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، فهرست دارایی‌های خود، همسر و فرزندان‌شان را مطابق آیین‌نامه‌ای که توسط قوه قضائیه ذیل این قانون تهیه و ابلاغ می‌شود، در ابتدا و انتهای دوره مسئولیت به رئیس قوه قضائیه گزارش می‌دهند و قوه قضائیه نسبت به رسیدگی به اموال آنان از جهت بررسی عدم افزایش من غیر حق اقدام می‌نماید.

اشکالی که در اینجا وارد می‌باشد این است که احتمال اینکه مقامات مشخص شده با اشخاصی دیگری به غیر همسر و فرزندان و افراد تحت تکفل خود مراداتی داشته باشند بیشتر است، زیرا اگر مقامی قصد سوءاستفاده از موقعیت خود را داشته باشد معمولاً اموال

1. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/disclosures/annual-records/2015>  
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/disclosures/annual-records/2014>

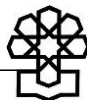
را به‌طور مستقیم به خود یا همسر و فرزندان خود منتقل نمی‌کند. بهتر بود مقنن، هر فردی را که ممکن است با مقام مشخص شده مراوداتی داشته باشد را ملزم به ارائه اعلام اموال خود می‌نمود و بدیهی است که این الزام بعد از تصدی مقام به آن سمت می‌باشد.

#### ۳-۴. دایره شمول مسئولین به چه صورتی باید باشد؟

یکی از دلایلی که منجر به تصویب قانون جدید در مورد نظارت بر دارایی مسئولین در ایران شد، مربوط به دایره شمول بسیار کم مورد اشاره قانون اساسی در این رابطه بود. اما در قانون جدید می‌توان گفت که دایره شمول مسئولین بیش از حد باز شده است و حتی اعضای شورای شهر همه شهرهای کشور را هم شامل می‌شود. بنابراین پیش‌بینی می‌شود که بررسی دارایی این حجم گسترده از مسئولین در صورت اجرای صحیح، هزینه بسیار بالایی را طلب کند. در لتونی<sup>۱</sup> به‌دلیل گستردگی دایره شمول مسئولین بیش از یک درصد بودجه کشور به هزینه‌های این قانون اختصاص داده شده است. قابل ذکر است که هزینه‌های بالا می‌تواند کارایی قانون را با مشکلاتی جدی مواجه کند. ازسوی دیگر بلندبالا بودن لیست مسئولین منجر به فقدان دقت و کارایی لازم و کاهش انگیزه و موفقیت خواهد شد. لذا توصیه می‌شود ابتدا با دایره شمول کمتر این قانون آغاز شود و پس از آنکه قانون کارایی خود را نشان داد می‌توان دایره شمول را به تدریج گسترش داد. از طرف دیگر گستردگی به حدوحصر قانون می‌تواند فرضیه تجاوز به حریم خصوصی افراد را تقویت کند. لذا باید در انتخاب دایره شمول دقت و ژرف‌نگری بیشتری به خرج داد.

---

1. Fighting Corruption in Eastern Europe and Central Asia "Asset Declarations for Public Officials" a Tool to Prevent Corruption, 2011.



### ۳-۵. چه ضمانتی برای صحت اطلاعات خوداظهاری شده وجود دارد؟

در متن قانون تصویب شده در مورد نظارت بر دارایی مسئولان در ایران هیچ توجهی به راستی‌آزمایی داده‌های گزارش شده از سوی مسئولین نشده است و ذکر نشده است که در صورت اثبات عدم صداقت مسئول این عمل جرم می‌باشد یا خیر؟ و در صورت جرم بودن کیفر عدم صداقت مسئول پیش‌بینی نشده است، این در حالی است که در ماده (۵) قانون مصوب ذکر شده است که اگر اطلاعات مسئولین به عمد یا غیرعمد فاش شوند به ترتیب بر اساس یکی از مجازات‌های درجه شش و هشت ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ مجازات و محکوم خواهند شد.

البته ممکن است ذکر شود که این موضوع در آیین‌نامه اجرایی این قانون اشاره خواهد شد، اما انتظار می‌رفت که موضوعی با این اهمیت در متن صریح قانون مورد توجه واقع شود. هر چند که بر اساس ماده (۶) قانون نظارت بر دارایی مسئولان آیین‌نامه اجرایی باید ۶ ماه پس از تصویب قانون تهیه و ابلاغ می‌شد، اما تاکنون که بیش از یک سال از عمر تصویب این قانون می‌گذرد، هیچ آیین‌نامه‌ای از سوی قوه قضائیه ابلاغ نشده است. در این رابطه تجارب بین‌المللی هم این نکته را اثبات می‌کند که اظهار اطلاعات غلط توسط مسئولین مسئله اجتناب‌ناپذیری است، بنابراین تأیید صداقت مسئولین را امری ضروری تلقی می‌کنند و پیگیری برای کشف عدم صداقت برای آنها حائز اهمیت است. برای مثال در لتونی و رومانی در بازه زمانی سال‌های ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۱ به ترتیب ۱۲ و ۹۹ پرونده اتهام به عدم صداقت مسئولین در اظهارنامه‌های اعلام دارایی توسط دادستان عمومی مورد بررسی قرار گرفت.<sup>۱</sup> لذا باید هم در قانون و هم در آیین‌نامه اجرایی فرآیندی

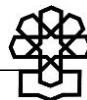
1. I Bid, PP. 96-98.

ایجاد کرد که هم بتوان عدم صداقت مسئول را کشف کرد و هم اینکه این امر جرم محسوب شود و برای این جرم مجازات لازم در قانون تعیین شود.

آخرین تلاش ناکام در این خصوص به ماده (۱۳۵) قانون برنامه ششم توسعه (مصوبه مجلس شورای اسلامی طی نامه ۱۳۹۵/۱۰/۲۹ رئیس مجلس به دبیر شورای نگهبان) است که طی آن مجلس تلاش کرد ضمانت اجرایی را برای قانون پیشنهاد دهد. در آن ماده برای کتمان، اظهار ناقص داری یا عدم اظهار داری مسئولان، مجازات تعزیری درجه ۶ (محرومیت‌های اجتماعی) در نظر گرفته شده بود که به دلیل ایراد شورای نگهبان از مصوبه نهایی مجلس در قانون برنامه حذف شد. البته ایراد شورای نگهبان نه ناظر به محتوای مصوبه مجلس، بلکه در خصوص مصوب شدن اصل قانون در مجمع تشخیص مصلحت نظام و عدم امکان اصلاح مصوبه مجمع توسط مجلس بود.

### نتیجه‌گیری و پیشنهاد

در نظام حقوقی ایران، علیرغم وجود قوانینی در خصوص نظارت بر اموال و داریی مقامات و مسئولین دولتی، به دلایلی از جمله نارسایی قوانین مذکور، این اقدام به درستی انجام نشده است. بنابراین لازم است قانونگذار بدون هیچ‌گونه تعللی، به منظور مقابله هرچه کارآمدتر با فساد مالی در کشور، در خصوص موضوع مذکور، یا قوانین موجود را اصلاح کرده و یا اینکه قوانین کارآمد و مؤثری تدوین کند. از آنجا که شرط لازم برای جلوگیری از زوال قوانین، مقررات و اصول، نظارت منظم است، باید قانون نظارت بر داریی مسئولان به شکلی طراحی شود که نظارت مدام و منظم را در دل خود داشته باشد. از همین رو چند ایراد بر قانون فوق‌الذکر در ایران وارد است که نظم و نظارت مداوم را از روح این قانون جدا می‌کند، یکی از این ایرادها



سلب حق نظارت عمومی بر داریی مسئولین است که با استفاده از تجربیات سایر کشورها و با تکیه بر سیره معصومین نشان داده شد که نظارت عمومی بر داریی مردم نه تنها موجب تشویش اذهان جامعه نمی‌شود، بلکه موجب افزایش اعتماد عمومی مردم به حاکمیت خواهد شد. در همین راستا نظام اعلام داریی محرمانه از امکان ورود پژوهشگران به چرایی و تشخیص علل فساد جلوگیری می‌کند لذا توصیه می‌شود جهت گشوده شدن این موضوع به روی محققان قانون نظارت بر داریی مسئولان با ایجاد یک تعادل منطقی بین حفاظت از حریم خصوصی و اعلام عمومی داریی مسئولین، گشوده شود.

مورد دیگر عدم نظارت مداوم بر داریی مسئولین بود که با استفاده از تجربیات سایر کشورها نشان داده شد که نظام جامع اطلاعات می‌تواند شفافیت و نظارت را افزایش داده و ضریب احتمال تخلف توسط مسئولین را کاهش دهد.

پیشنهاد می‌شود برای ارتقای نظارت عمومی، قانون نظارت بر داریی مسئولان، مدل پیشنهادی مرکز پژوهش‌ها مورد توجه قرار گیرد. این مدل سامانه‌ای است به نام «سامانه نور آفتاب پرداخت‌های بخش عمومی ایران»، این سامانه الگویی است آزمایشی و ملموس برای انتشار عمومی دریافتی‌های مسئولان<sup>۱</sup> که می‌تواند به «داریی‌ها» نیز توسعه داده شود. این سامانه می‌تواند چهار مشکل نظارت عمومی، دائمی بودن نظارت، راستی‌آزمایی و نهادی اقدام کردن در اجرای این قانون را رفع کند، اما ایراد آخر ذکر شده یعنی دریافت اطلاعات داریی افرادی غیر از همسر و فرزندان که با شخص مسئول مرادوات مالی دارد یا وکیل شخص مسئول هم باید در قانون لحاظ شود، تا مسئول توان دور زدن قانون را نداشته باشد. با توجه به اینکه سامانه نور آفتاب در مدل‌های مشابه در سایر کشورها آزمون

---

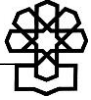
1. [http://rc.majlis.ir/fa/iran\\_sunshine](http://rc.majlis.ir/fa/iran_sunshine)

شفافیت را پس داده است، پیشنهاد می‌شود ایرادهای وارد بر قانون رفع گردد تا چنین سامانه‌ای اجازه فعالیت پیدا کند و مردم از احساس شفافیت و عدالت نسبت به حکومت بهره‌مند شوند که در نهایت موجب قوام حکومت و بهبود امنیت اقتصادی و جذب سرمایه‌گذاری خواهد شد.

پیشنهاد دیگر این است دایره شمول فراوان این قانون که باعث می‌شود هزینه بالایی برای اجرای این قانون مورد نیاز باشد (امری که در اظهارات سخنگوی قوه قضائیه نیز ذکر شده است) و از طرف دیگر موجب عدم کارایی این قانون خواهد شد، اصلاح شود. لذا توصیه می‌شود که دایره مسئولین و مقامات کشور اعم از سیاسی، اجرایی، قضایی و... در حد معقول‌تری باشد، به نحوی که کارایی لازم را در قانون و هزینه‌ها ایجاد کند. در صورت موفقیت و کارایی قانون، می‌توان به تدریج حوزه مسئولین مشمول این قانون را افزایش داد.

### منابع و مآخذ

۱. آتشبار، توحید. قواعد کاربردی اصلاح مدیریت بخش عمومی در جهان ۱. مروری بر تجارب برخی کشورها در شفاف‌سازی پرداخت‌های بخش عمومی، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۴۹۸، ۱۳۹۵.
  ۲. باقری، فاطمه. نظارت بر اموال و دارایی مقامات و مسئولین دولتی، مجله کارآگاه، ۱۳۹۱.
  ۳. بررسی تجربه ایالات متحده در طرح رسیدگی به دارایی‌های مقامات، مسئولان و کارگزاران، ۱۳۹۴.
  ۴. ذاکر صالحی، غلامرضا. راهبردهای مبارزه با فساد اداری»، انتشارات جنگل، ۱۳۸۸.
  ۵. سایت شفافیت برای ایران [www.transparency4iran.ir/](http://www.transparency4iran.ir/)
  ۶. قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۹ آبان ۱۳۹۴.
  ۷. مالکی، محمدرضا. نکاتی پیرامون نظام پرداخت حقوق و مزایای مدیران در بخش عمومی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۹۹۳، ۱۳۹۵.
8. Income and Asset Disclosure Requirements for Heads of State and Governments World Bank Client Countries, 2006.



9. Richard E. Mesick (2007) International Experience with Asset Declaration and Disclosure.
10. OECD (2011), Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>
11. Only 43% of Countries Disclose Public Officials' Financial Assets, Says World Bank (2012) "[http ://www.worldbank. org/en/news/press-release/2012/11/08/only-fourty-three-percent-countries-disclose-public-officials-financial-assets-says-world-bank](http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2012/11/08/only-fourty-three-percent-countries-disclose-public-officials-financial-assets-says-world-bank)"



شماره مسلسل: ۱۵۳۵۸

مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی قانون رسیدگی به دارایی مسئولان در ایران با توجه به تجربیات کشورهای منتخب

نام دفتر: مطالعات اقتصادی

تهیه و تدوین: سید سجاد پادام (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاستگذاری)

ناظران علمی: سید احسان خاندوزی، حامد ناظمی (دفتر مطالعات حقوقی)

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_



واژه‌های کلیدی: \_\_\_\_\_

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۲/۱۶