



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
« طرح حمایت از گزارشگران فساد »
اعاده شده از شورای نگهبان (۲)

سکینه خانعلی پور واجارگاه

مخصوص صحن علمی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:

۲۱۶

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۸۵۰۰-۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۵/۲۲



دفتر مطالعات حقوقی



مقدمه

« طرح حمایت از گزارشگران فساد » که در تاریخ ۱۴۰۲/۱/۲۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود، با ایراداتی از سوی شورای نگهبان مواجه و در تاریخ ۱۴۰۲/۳/۲۲ پس از رفع ایرادات به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و مجدد برای بررسی و اعلام نظر شورای محترم نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان اغلب ایرادات را مرتفع دانست، اما، دو ابهام، یک تذکر و یک مغایرت همچنان باقی مانده است. در این گزارش تلاش می شود تا ایرادات مطرح شده و مصوبه کمیسیون در جهت رفع آنها بررسی شود.

بررسی مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان در خصوص ماده (۲)

۱. بند (۱) ماده (۲)

در ماده (۲) مصوبه مجلس شورای اسلامی، جرائمی که مشمول حمایت‌های این مصوبه قرار دارند همراه با مستند قانونی جرائم مزبور احصاء گردیده‌اند. ایراد مطرح شده در خصوص مستند جرم رشاء موضوع بند «۱» ماده (۲) می باشد. توضیح آنکه مطابق ایراد شورای نگهبان، با توجه به عدم ذکر جرم «رشاء» در قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مصوب... بند (۱) ماده (۲) مصوبه مجلس، ابهام دارد. ابهام شورا از این جهت وارد شده است که در قانون مذکور تنها رفتار ارتشاء جرم انگاری شده است و لذا این قانون نمی تواند مستند قانونی رشاء محسوب شود. لذا کمیسیون حقوقی و قضائی به منظور رفع این ایراد، عبارت «رشای موضوع ماده (۵۹۲) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۱۳ را اضافه کرد که به نظر می رسد رافع ایراد مطرح شده می باشد.

سیدمیثم عظیمی، احمد حکیم جواد (ناظران علمی)

۲. بند (۵) ماده (۲)

چنانچه گفته شد در ماده (۲) مصوبه مجلس شورای اسلامی، جرائمی که مشمول حمایت‌های این مصوبه قرار دارند همراه با مستند قانونی جرائم مزبور احصاء گردیده‌اند. ایراد پیشین مبنی بر ابهام در مستند قانونی رشاء در بند قبلی نسبت به جرم اخذ درصد در معاملات داخلی موضوع بند «۵» ماده (۲) نیز توسط شورای محترم نگهبان مطرح شده‌است. توضیح آنکه در بند (۵) ماده (۲)، دو رفتار اخذ درصد در معاملات داخلی و خارجی بیان شده‌است که مستند اخذ درصد در معاملات خارجی، «قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی» است و این قانون نسبت به ممنوعیت اخذ درصد در معاملات داخلی ساکت است و حکمی در این خصوص ندارد لذا ذکر این قانون به‌عنوان مستند هر دو جرم دارای ایراد است. لازم به ذکر است که مستند قانونی جرم اخذ درصد در معاملات داخلی، ماده (۶۰۳) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) می‌باشد. به‌منظور رفع این ایراد عبارت «داخلی یا» از بند «۵» ماده (۲) مصوبه حذف و با اصلاح عبارت به‌عنوان یک‌بند مستقل در قالب‌بندی (۱۱) به ماده (۲) به شرح زیر الحاق شد:

«۱۱- جرائم موضوع ماده (۶۰۳) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) درخصوص تغییر و اصلاح عبارت، توضیح آنکه با توجه به اینکه رفتارهای گوناگونی با ماهیت تقریباً مشابه در ماده (۶۰۳) [۱] ذکر شده و نیز عناوین متفاوتی اعم از کمیسیون یا حق الزحمه و حق العمل یا پاداش به کار رفته‌است، کمیسیون به‌منظور رفع هر گونه شبهه، تمامی جرائم مندرج در ماده از جمله اخذ درصد در معاملات داخلی را مشمول این قانون قرار داد. با توجه به توضیحات پیش گفته به نظر می‌رسد این اصلاح نیز رافع ایراد شورای محترم نگهبان می‌باشد.

بررسی مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات هیأت عالی نظارت در خصوص ماده ۱۵

هیأت عالی نظارت، مفاد ماده (۱۵) مصوبه مجلس شورای اسلامی را مغایر با جزء (۳) بند (۹) سیاست‌های کلی قانون‌گذاری دانسته و علی‌رغم اصلاح این ماده، ایراد آن را همچنان باقی می‌داند. توضیح آنکه ماده (۱۵) مصوبه به‌منظور حمایت قضایی از گزارشگران فساد مقرر نموده است که؛ چنانچه شخصی با رعایت مقررات، گزارش خود را تنها در سامانه ثبت کند و آن را علنی نکند، از برخی اتهامات مانند افترا، نشر اکاذیب و افشای اسناد محرمانه مبری باشد. هیأت عالی نظارت به متن این ماده از دو جهت ایراد وارد دانسته‌است؛

نخست آنکه، مطابق نظر هیأت، مصوبه از این جهت که مشخص نیست آیا افشای علنی گزارش، قبل از آنکه اتهام انتسابی مورد رسیدگی قضائی قرار گرفته و ثابت شده باشد، جرم محسوب می‌شود یا خیر، ابهام دارد و این امکان را فراهم می‌کند که گزارش‌های مغرضانه و همراه با سوء نیت طرح و در فضای عمومی جامعه منعکس شود.

دوم آنکه، در مصوبه تعقیب گزارشگر فساد که گزارشی را علنی نموده منوط به اثبات سوء نیت وی دانسته شده و حال آنکه مشخص نیست بار اثبات این سوء نیت بر عهده کیست. آیا گزارش دهنده بایستی با اثبات فساد ادعایی، عدم سوء نیت خود را ثابت کند یا اینکه نیازی به اثبات چنین امری نیست بلکه اصل بر حسن نیت گزارش دهنده است و لذا بار اثبات خلاف چنین امری بر عهده مقام قضائی است؟

۱. هر یک از کارمندان و کارکنان و اشخاص عهده‌دار وظیفه مدیریت و سرپرستی در وزارتخانه‌ها و ادارات و سازمان‌های مذکور در ماده (۵۹۸) که بالمباشره یا به واسطه در معاملات و مزایده‌ها و مناقصه‌ها و تشخیصات و امتیازات مربوط به دستگاه متبوع، تحت هر عنوانی اعم از کمیسیون یا حق الزحمه و حق العمل یا پاداش برای خود یا دیگری نفعی در داخل یا خارج کشور از طریق توافق یا تفاهم یا ترتیبات خاص یا سایر اشخاص یا نمایندگان و شعب آنها منظور دارد یا بدون مأموریت از طرف دستگاه متبوعه برعهده آن چیزی بخرد یا بسازد یا در موقع پرداخت وجوهی که حسب وظیفه به‌عهده او بوده یا تفریح حسابی که باید به عمل آورد برای خود یا دیگری نفعی منظور دارد به تأدیبه دو برابر وجوه و منافع حاصله از این طریق محکوم می‌شود و در صورتی که عمل وی موجب تغییر در مقدار یا کیفیت مورد معامله یا افزایش قیمت تمام شده آن گردد به حبس از شش ماه تا پنج سال و یا مجازات نقدی از ۲۵/۰۰۰/۰۰۰ تا ۲۵۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال نیز محکوم خواهد شد.

به منظور رفع ابهامات فوق، ماده (۱۵) مصوبه کمیسیون به ترتیب زیر اصلاح شده است:

«هرگونه افشاء یا انتشار علنی مفاد گزارش به وسیله گزارشگر ممنوع است و در صورت ارتکاب مطابق قانون، مجازات می شود. چنانچه گزارشگر، گزارش و اسناد مربوط به آن را در سامانه ثبت و بارگذاری کرده باشد، در صورتی تعقیب می شود که فساد کشف نشود و سوء نیت وی احراز شود.»

در خصوص این اصلاحیه به نظر می رسد اگرچه موضوع مجرمانه بودن افشاء و انتشار علنی مفاد گزارش در ابتدای ماده به صراحت ذکر شده تا بدین وسیله هرگونه افشاگری علنی جرم و قابل تعقیب باشد اما با توجه به ادامه عبارت که به شرایط قابل تعقیب بودن گزارشگر اشاره می نماید و با توجه به حذف کلمه «تنها» و همچنین عبارت «و آن را علنی نکرده باشد» که در مصوبه قبلی کمیسیون وجود داشت، باز هم شبهه و ابهام هیأت قابل طرح می باشد. همچنین برای آنکه اصلاحیه دوم کمیسیون در خصوص لزوم احراز سوء نیت مورد سوء استفاده واقع نشود پیشنهاد می شود با رعایت آیین نامه داخلی مجلس، ماده (۱۵) به ترتیب زیر اصلاح شود:

«هرگونه افشاء یا انتشار علنی مفاد گزارش به وسیله گزارشگر ممنوع است و در صورت ارتکاب مطابق قانون، مجازات می شود. چنانچه گزارشگر فساد، گزارش و اسناد مربوط به آن را در سامانه ثبت و بارگذاری کرده باشد از این حیث قابل تعقیب کیفی نیست مگر در موارد زیر:

۱. گزارش ثبت شده را به صورت علنی افشاء یا منتشر نماید.

۲. ثابت شود اسناد و مستندات بارگذاری شده خلاف واقع یا جعلی بوده و یا از طریق مجرمانه تحصیل شده باشد.»

جمع بندی

شورای محترم نگهبان و هیأت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاستهای کلی نظام چند ابهام، تذکر و مغایرت به مصوبه مجلس با عنوان «طرح حمایت از گزارشگران فساد» که در تاریخ ۱۴۰۲/۳/۲۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود، وارد کرده اند و کمیسیون حقوقی - قضائی مجلس شورای اسلامی نیز کوشیده است که آنها را برطرف کند. تمامی اصلاحات کمیسیون در راستای رفع این ایرادات شورای محترم نگهبان مورد تأیید و رافع است. اما، در خصوص اصلاح انجام شده به منظور رفع ایراد هیأت عالی نظارت مربوط به ماده ۱۵ این مصوبه، ایراد همچنان باقی است و اصلاح پیشنهادی در این گزارش با رعایت مقررات آیین نامه داخلی می تواند رافع ایرادات این هیأت باشد.

منابع و ماخذ: [۱]- قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم. تعزیرات و مجازات های بازدارنده (مصوب ۱۳۷۵))

| شماره ماده | موافق | مخالف | موافق به شرط اصلاح | ارجاع به کمیسیون |
|------------|-------|-------|--------------------|------------------|
| ۲ | ✓ | | | |
| ۱۵ | | | ✓ | |

| شماره ماده | مصوبه کمیسیون | موافق | مخالف | موافق به شرط اصلاح | ارجاع به کمیسیون | اظهار نظر کارشناسی | متن اصلاحی |
|------------|--|-------|-------|--------------------|------------------|---|------------|
| ۲ | <p>ماده ۲- گزارشگری که محتوای گزارش وی بیانگر ارتکاب یکی از رفتارهای زیر باشد، مشمول حمایت‌ها و پاداش این قانون می‌شود:</p> <p><u>۱- رشای موضوع ماده (۵۹۲) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۳ / ۲ / ۱۳۷۵ و ارتشاء و اختلاس موضوع قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۴/۶/۲۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی</u></p> <p>...</p> <p><u>۵- اخذ درصد (پورسانت) در معاملات خارجی</u> موضوع قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی مصوب ۱۳۷۲/۴/۲۷</p> <p>...</p> <p><u>۷- تدلیس در معاملات دولتی موضوع ماده (۵۹۹) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲</u></p> <p>...</p> <p><u>۱۱- جرائم موضوع ماده (۶۰۳) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده)</u></p> | ✓ | | | | | |
| ۱۵ | <p>ماده ۱۵- هرگونه افشاء یا انتشار علنی مفاد گزارش به‌وسیله گزارشگر ممنوع است و در صورت ارتکاب مطابق قانون، مجازات می‌شود. چنانچه گزارش و اسناد مربوط به آن را در سامانه ثبت می‌نماید و با توجه به حذف کلمه «و بارگذاری کرده باشد از این «تنها» و همچنین عبارت «و آن را علنی نکرده باشد» که در مصوبه قبلی کمیسیون وجود داشت، باز هم شبهه و ابهام هیأت قایل طرح می‌باشد. همچنین برای آنکه اصلاحیه دوم کمیسیون در مستندات بارگذاری شده خصوص لزوم احراز سوء نیت مورد سوء استفاده واقع نشود پیشنهاد از طریق مجرمانه تحصیل می‌شود ماده (۱۵) اصلاح شود.</p> | | | ✓ | | <p>اگرچه موضوع مجرمانه بودن افشاء و انتشار علنی مفاد گزارش در ابتدای ماده به صراحت ذکر شده تا بدین به‌وسیله گزارشگر ممنوع است و در صورت ارتکاب مطابق قانون، مجازات می‌شود. چنانچه ادامه عبارت که به شرایط قایل گزارشگر فساد، گزارش و اسناد تعقیب بودن گزارشگر اشاره مربوط به آن را در سامانه ثبت می‌نماید و با توجه به حذف کلمه «و بارگذاری کرده باشد از این «تنها» و همچنین عبارت «و آن را علنی نکرده باشد» که در مصوبه قبلی کمیسیون وجود داشت، باز هم شبهه و ابهام هیأت قایل طرح می‌باشد. همچنین برای آنکه اصلاحیه دوم کمیسیون در مستندات بارگذاری شده خصوص لزوم احراز سوء نیت مورد سوء استفاده واقع نشود پیشنهاد از طریق مجرمانه تحصیل می‌شود ماده (۱۵) اصلاح شود.</p> | |