

## مقایسه راهکارهای حقوقی مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت در ایران و کانادا

محمد قدسی<sup>۱\*</sup>، فیروز اصلانی<sup>۲</sup>

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران

۲. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران

پذیرش: ۱۳۹۹/۰۳/۲۶

دریافت: ۱۳۹۸/۰۷/۱۶

### چکیده

سوء استفاده از قدرت سیاسی و به کارگیری آن در جهت منافع شخصی، آفت ویرانگر نظام-های سیاسی است؛ از این رو، در گذر زمان با شیوه‌های مختلفی به مقابله با آنها پرداخته شده است. یکی از مؤثرترین این راهکارها، شیوه‌های حقوقی مقابله با فساد است. در این مقاله، تفاوت‌ها و اشتراک‌های این راهکارها در نظام حقوقی و سیاسی ایران و کانادا بررسی می‌شود تا با مقایسه این راهکارها، نقاط قوت و ضعف آنها شناخته شود. در این مقایسه، راهکارهای مؤثری همچون شفافیت منابع مالی مبارزات انتخاباتی و مشارکت سیاسی و قاعده منع تعارض منفعت کارگزاران سیاسی که با عنوان مشخص در کانادا به کار گرفته شده است، می‌تواند در ایران مورد توجه قانون‌گذار قرار گیرد. از سوی دیگر، نقاط قوت این راهکارها در ایران، به ویژه راهکارهای مطرح شده در قانون اساسی باید به شکلی اثرگذار به کار گرفته شود.

واژگان کلیدی: قدرت سیاسی، فساد، ثروت، سوء استفاده.

## ۱. مقدمه

با توجه به این که خدمت به مردم، فلسفه وجودی قدرت سیاسی است؛ بهره‌برداری از آن در جهت منافع شخصی و سوء استفاده از آن برخلاف سود جمعی فساد شمرده می‌شود. وظیفه حقوق به عنوان فن سازمان دهنده روابط اجتماعی به طور عام و حقوق عمومی به ویژه حقوق اساسی به عنوان ابزار قالب‌بندی قدرت سیاسی به طور خاص، مقابله با این فساد است؛ تا قدرت به کارکرد مناسب خود در جهت رفاه عمومی بازگردد. قدرت مورد بحث این پژوهش، قدرت سیاسی یعنی قدرت تصمیم‌گیری کلان، خط‌مشی‌گذاری و برنامه‌ریزی و جهت‌دهی امور کشور برای تأمین منافع عمومی می‌باشد. مسئولان نیز مقاماتی هستند که در جامعه از موقعیت برتر فرماندهی برخوردارند؛ به گونه‌ای که سایر مأموران و کارکنان دولت، فرمانبر و مجری دستورات آنها می‌باشند. این قدرت، جدا از قدرت مأموران و کارکنان دولت و بخش عمومی است که تحت فرمان این مقامات سیاسی انجام وظیفه می‌کنند و موضوع حقوق اداری می‌باشد. از این روی، مقصود از فساد، فساد سیاسی است. «نوعی از فساد که به علت آن که کارگزاران عالی رتبه عمومی با آن درگیرند با اهمیت و قابل توجه است.» (LLP, 2014, p.10) «فساد سیاسی هنگامی روی می‌دهد که یک کارگزار، قانون را به نفع شخص خودش با قربانی کردن منافع حاصله از یک اصل حقوقی نقض کند.» (هیود، ۱۳۸۱، ص ۳۴) ماده ۳ قانون رسیدگی به داریایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۷ مجلس شورای اسلامی و مصوب ۱۳۹۴/۸/۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام، به طور مشروح همه کارگزاران سیاسی را، که ممکن است اعمال آنها مشمول این نوع از فساد شوند، مشخص کرده است.

با توجه به این که یکی از شیوه‌های دستیابی به راهکارهای حقوقی مناسب برای مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت سیاسی و ثروت، مطالعه تطبیقی نظام‌های حقوقی است، این مقاله راهکارهای حقوقی مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت



سیاسی و ثروت در ایران و کانادا را مورد بررسی قرار داده است. پرسشهای مطرح در این پژوهش، عبارتند از اینکه آیا بین راهکارهای حقوقی مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت در ایران و کانادا نقاط اشتراکی وجود دارد؟ اگر مشترکاتی وجود دارد، این مشترکات چگونه می باشند؟ اگر راهکارهای متفاوت مؤثری در کانادا وجود داشته باشد، آیا مناسب است با اصلاحاتی در ایران به کارگرفته شود؟ تابه این وسیله نقطه ضعفهای احتمالی در راهکارهای حقوقی این مقابله در ایران بر طرف شود.

در این مقاله در دو مبحث با روش توصیفی تحلیلی، در آغاز به این اشتراکها پرداخته خواهد شد و سپس تفاوت‌های دو نظام مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

## ۲. شباهت‌های راهکارهای حقوقی مبارزه با فساد در ایران و کانادا

در این مبحث، راهکارهای حقوقی مشابه مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت در ایران و کانادا بررسی می‌شود. ممکن است این راهکارهای مشابه، با هم تفاوت‌هایی نیز داشته باشند.

### ۲-۱. منع مداخله اصحاب قدرت در معاملات دولتی و عمومی

#### ۲-۱-۱. منع مداخله اصحاب قدرت در معاملات دولتی و عمومی در ایران

اولین قانونی که به طور خاص برای مقابله با سوء استفاده از قدرت در معاملات دولتی و عمومی وضع شد، قانون راجع به منع مداخله‌ی وزرا و نمایندگان مجلس و کارکنان دولت در معاملات دولتی و کشوری ۲۲ دی ۱۳۳۷ بود. این قانون از مصادیق قاعده منع تعارض منفعت است که در کانادا نقش برجسته‌ای در مقابله با فساد ایفاء می‌کند. طبق ماده اول این قانون، تمام اصحاب قدرت و کارکنان بخش عمومی و شرکتهای متعلق به آنها از انجام هرگونه معامله‌ای با دولت و مؤسسات عمومی و شرکتهای وابسته به آنها منع شده‌اند. علاوه بر این، در تبصره ۱ همین ماده

مداخله خویشان و نزدیکان نسبی و سببی صاحبان قدرت مندرج در صدر این ماده، در معاملات دولتی و عمومی و داوری راجع به آنها ممنوع می‌باشد. این ممنوعیت که نه تنها پدر، مادر، برادر، خواهر، زن یا شوهر و اولاد بلافصل این مقامات را دربرگرفته است بلکه شامل نزدیکان سببی یعنی عروس و داماد آنها نیز شده است؛ چون این مقامات، از یک طرف نمی‌خواهند خود را در معرض خطر اتهام سوء استفاده از قدرت قرار دهند و به طور مستقیم خود یا شرکت یا مؤسسه‌ی خود را وارد معامله با دولت و اشخاص حقوقی عمومی کنند و از طرف دیگر، با توجه به این که به هر کس اعتماد نمی‌کنند تا اموال و منافعشان را در اختیار آنها قرار دهند تا در پشت پرده به حساب آنها معامله کنند، مناسب‌ترین افرادی که می‌توانند از آنها بهره بگیرند همان عروس و داماد آنها است.

#### ۲-۱-۲. منع مداخله اصحاب قدرت در معاملات دولتی و عمومی در کانادا

به طور کلی کسانی که خواهان عضویت در مجلس عوام کانادا و سنا هستند، نمی‌توانند با دولت و نهادهای عمومی کانادا قراردادی را منعقد سازند. طبق بخش ۱۶ و ۱۷ قانون سنا و مجلس عوام<sup>۱</sup>، هیچ شخصی به طور مستقیم یا غیرمستقیم نمی‌تواند قرارداد یا موافقتنامه‌ای را با دولت کانادا منعقد کند. بنابر این قانون، یک نماینده مجلس عوام و سنا به هیچ وجه نباید طرف قرارداد یا موافقتنامه‌ای شود که از ثروت عمومی کشور کانادا برای آن هزینه می‌شود. (The privy council office, 1979, p.186) علاوه بر این، اگر مشارکت آنها در قراردادی که یک طرفش دولت یا نهادهای عمومی است به گونه‌ای باشد که جرم به حساب آید، طبق قانون مجازات کانادا<sup>۲</sup> باید کیفر آن را نیز تحمل کنند. همچنین طبق بند یک بخش یازده قانون سنا و مجلس عوام، هیچ یک از اعضای سنا نباید یک طرف قراردادی باشند که بودجه عمومی کانادا بابت آن پرداخت می‌شود.

۱ . The senate and House of commons act

۲ . Criminal Code



در نظام‌های پارلمانی، همچون کانادا اگر اعضای قوه مجریه در سوء استفاده از قدرت کاری نکنند که جرم محسوب شود تا هنگامی که حزب آنها در مجلس عوام از اکثریت برخوردار و نخست وزیر با آنها موافق است خطری آنها را تهدید نمی‌کند؛ چنانکه «دولت تک حزبی مهارمجلس عوام را در دوره‌هایی متفاوت به دست گرفت و توانست سلطنت رسمی پارلمان را به سلطنت مؤثر قوه مجریه تبدیل کند.» (رایت، ۱۳۹۰، ص ۷۸) درچنین وضعی، آنها با رعایت این اصل که در محدوده‌ی فعالیت‌هایشان در استفاده از قدرت سیاسی کاری نکنند که جرم شمرده شود، می‌توانند به راحتی از موقعیتشان بهره‌برداری کنند. هرچند در رهنمودهای مجلس عوام کانادا برای وزرا مقرر شده است به خاطر وظایف و مسئولیت‌های منحصر به فرد وزرا، لازم است آنها از مجموعه‌ای از رهنمودها که محدودیت‌های اضافی به ویژه در رابطه با منافع مالی به آنها تحمیل می‌شود، پیروی کنند. (House of commons Debates, 1979, p.264) ولی این محدودیت‌های اضافی تا هنگامی که آنها مرتکب جرمی نشوند برای آنها بازدارنده نخواهد بود.

طبق قاعده منع تعارض منفعت، اعضای همه‌ی قوای کانادا باید کاری نکنند تا منافع شخصی یا گروهی آنها در برابر منافع عمومی قرار گیرد تا در معرض این خطر قرار گیرند که منافع فردی خود را بر منافع عمومی ترجیح دهند؛ چون «منصب عمومی جایگاه امانتداری و انجام وظیفه درجهت منفعت عمومی است. بخش مهمی از این وظیفه، دوری از موقعیت‌های تعارض منفعت است.» (Hatchard, 2014, p.49) با توجه به اهمیت این قاعده در جلوگیری از فساد، وزرا و اعضای قوه‌ی مجریه باید این قاعده را رعایت کنند. «به خاطر تعارضات بالقوه کار وزارتی که باید تمام وقت باشد، از وزرا درخواست می‌شود که همه وابستگی‌های شغلی، تجاری یا حرفه‌ای خود را در مدتی که آنها عضو هیأت دولت هستند، ترک کنند.» (House of commons Debates, 1979, p.265) در این صورت، اگر راه فراری برای اجرای این قاعده پیدا نشود، می‌تواند در جلوگیری از سوء استفاده از قدرت مؤثر باشد؛ ولی از آنجا که لازم نیست

وزرا برای عضویت در هیأت دولت، اداره اموال و سهام خودشان را هرچند بسیار انبوه باشد رها کنند؛ (House of commons Debates, 1979, p.264) سهامداری یک وزیر یا عضو هیأت دولت، بالقوه ممکن است در موارد بسیاری موجب تعارض منفعت شود.

محدودیت‌های ناشی از اجرای قاعده تعارض منفعت برای جلوگیری از فساد سیاسی، هدفهای مشترکی دارند که مورد توجه کشورهای مختلف است. «محدودیت‌های تعارض منافع در فرانسه و کانادا هدفهای مشابهی دارند، اما از روشهای متفاوتی استفاده می‌کنند. قانون فرانسه در مقایسه با آمریکایی‌تر بر راه‌حل‌های اداری متمرکز است تا راه‌حل کیفری، اما در هدف اساسی «پرهیز از یک اتحاد ناسالم بین منفعت مالی شخصی و اعمال قدرت دولت» سهیم است. با این همه... محدودیت‌های پس از استخدام به طور ناقص اجرا می‌شوند. قوانین کانادا و انگلستان نیز کمتر محدود کننده‌اند.» (اکرم، ۱۳۸۴، ص ۱۴۰)

همچنین قاعده تعارض منفعت در کانادا، درباره‌ی وزرا و اعضای قوه‌ی مجریه به این علت به درستی انجام نمی‌شود که محدودیت‌های ناشی از آن، صرفاً بر شخص وزرا و اعضای قوه‌ی مجریه اعمال می‌شود و تنها آنها باید این قاعده را رعایت کنند. آنها با انتقال دارائی‌ها و سهام خود به همسر و فرزندانشان به آسانی می‌توانند این قاعده را دور بزنند و بدون آن که شخصاً این قاعده را نقض کنند، از قدرت سوء استفاده کنند؛ چون «همسران و خانواده‌های وزرا لازم نیست از قواعد دقیقی که وزرا رعایت می‌کنند، پیروی نمایند. این کار در عمل ساده نیست و حتی ممکن است درست نباشد. به هر حال مشخص شده است به وسیله انتقال اموال به همسر یا فرزند تحت سرپرستی خود می‌شود از قاعده تعارض منافع سرباز زد.» (House of commons Debates, 1979, p.264)

باتوجه به این که یکی از ابزارهای شناخته شده سوءاستفاده از قدرت، معاملات عمومی است؛ اصول تدارکات و معاملات عمومی سازمان توسعه و همکاری



اقتصادی<sup>۱</sup> که کانادا هم عضو آن است، شفافیت، مدیریت خوب، جلوگیری از سوء استفاده، پاسخگویی و نظارت بر تدارکات و معاملات عمومی را لازم می‌داند. (OECD, 2002, p.18-19)

## ۲-۲. مقابله کیفری با فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت

### ۲-۲-۱. مقابله کیفری با فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت در ایران

#### ۲-۱-۲-۱. راهکارهای کیفری مقابله با فساد در قوانین عام

اگر فساد با جرایمی مانند ارتشاء، اختلاس، تدلیس، تبانی و کلاهبرداری صورت گرفته باشد، قوانین مجازات‌های عمومی به آن پرداخته است. ماده ۱۵۲ قانون مجازات عمومی ۱۳۰۴/۱۰/۲۴ ضمن تعیین مصادیق اختلاس کارگزاران دولت، مجازات آنها را تعیین کرده است. طبق ماده ۷۵ قانون مجازات اسلامی، تعزیرات ۱۳۶۲/۵/۱۸ «هریک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی ... وجوه نقدی یا مطالبات یا حوالجات یا سهام و سایر اسناد و اوراق بهادار یا سایر اموال متعلق به هریک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر یا اشخاصی که برحسب وظیفه به آنها سپرده شده است به نفع خود یا دیگری برداشت یا تصاحب کرده به عنوان مختلس علاوه بر مجازات مقرر اداری و رد مال مورد اختلاس به حبس از ۶ ماه تا پنج سال محکوم می‌شود».

طبق ماده ۱۰۶ کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی، تعزیرات ۱۳۷۵/۳/۲ «هریک از کارمندان و کارکنان وزارتخانه‌ها ... که بالمباشره یا به واسطه در معاملات و مزایده‌ها و مناقصه‌ها و تشخیصات و امتیازات مربوط به دستگاه متبوع، تحت هر عنوان ... برای خود یا دیگری نفعی منظور دارد، به تأدیه دو برابر وجوه و منافع حاصله از این طریق محکوم می‌شود و در صورتی که عمل وی موجب تغییر در مقدار یا کیفیت

۱ . OECD Principal for integrity in public procurement

مورد معامله یا افزایش قیمت تمام شده آن گردد به حبس از شش ماه تا پنج سال و یا مجازات نقدی از سه تا سی میلیون ریال نیز محکوم خواهد شد». آخرین قانونی که موادی از آن به راهکارهای مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت اشاره دارد، قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ است. برای نمونه طبق تبصره ماده ۳۶ این قانون، انتشار حکم محکومیت قطعی مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری و تبانی در معاملات دولتی که میزان مال موضوع جرم ارتكابی یک میلیارد ریال یا بیش از آن باشد، الزامی است.

#### ۲-۱-۲-۲. راهکارهای کیفری مقابله با فساد در قوانین خاص

نخستین قانونی که به طور ویژه برای مقابله با فساد تصویب شد، قانون مجازات مختلسین اموال دولتی ۱۶ آذر ۱۳۰۶ بود. در این قانون، مواد ۱۵۲ و ۱۵۳ و ۱۵۷ قانون مجازات عمومی ۱۳۰۴ که مربوط به مجازات سوء استفاده‌کنندگان از قدرت در معاملات دولتی و عمومی بود، تجدیدنظر شد و مجازات آنها افزایش یافت. از جمله طبق ماده ۱۵۲، مجازات اختلاس، رد مال، تأدیه غرامت و یک تا ده سال انفصال بود؛ ولی طبق ماده ۳۰۲ قانون مجازات مختلسین اموال دولتی، مجازات اختلاس، دو تا ده سال حبس و انفصال ابد از خدمات دولتی است.

قانون بعدی خاص مقابله با فساد، قانون منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارکنان دولت در معاملات دولتی و کشوری ۲۲ دی ۱۳۳۷ است. برای اصلاح آن، قانون مجازات تبانی در معاملات دولتی ۱۳۴۸/۳/۱۹ تصویب شد.

بعد از انقلاب، نخستین قانون خاصی که به هدف مقابله با فساد تصویب شد، قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری ۱۳۶۷/۹/۱۵ است. طبق ماده اول آن، مجازات کلاهبرداری از جانب کارگزاران قوای سه گانه، علاوه بر رد مال، دو تا ده سال حبس و انفصال ابد و جزای نقدی است. قانون خاص دیگر، قانون منع پورسانت در معاملات خارجی ۱۳۷۲/۴/۲۷ است. بنابراین بنابر ماده واحده این قانون، گرفتن پورسانت در معاملات قوای سه گانه ممنوع است؛ مرتکب علاوه بر رد آن، به





دو تا پنج سال حبس و جزای نقدی محکوم می شود. قانون خاص دیگر، قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد مصوب ۱۳۸۷/۸/۱۴ است. همسو با این قانون، قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد در مورخ ۱۳۹۰/۲/۲۹ به طور خاص برای مقابله با فساد تصویب شد. در ماده اول این قانون فساد تعریف شده است و ارتشاء، اختلاس، تبانی در معاملات دولتی و عمومی، سوء استفاده از مقام یا موقعیت اداری و سیاسی از مصادیق آن به حساب آمده است.

#### ۲-۲-۲. مقابله کیفری با فسادناشی از رابطه قدرت و ثروت در کانادا

از آنجا که این خطر وجود دارد که موقعیت نمایندگی، وسیله تأمین منافع شخصی گردد؛ بنابر دستورالعمل های جاری شماره ۷۶ مجلس عوام<sup>۱</sup> «پیشنهاد پول یا هر امتیازی به هریک از اعضای مجلس، برای پیشبرد هر آنچه به این مجلس وابسته است یا در آن داد و ستد می شود، جرم و گناه بزرگی است که منجر به نابودی قانون اساسی می گردد.» مرتکب آن به کیفر عمل مجرمانه اش می رسد.

برای پاک کردن دستگاه قانونگذاری از فساد، ماده ۱۰۸ قانون کیفری کانادا مقرر می دارد: «هر عضو پارلمان که برای به دست آوردن هر مقدار پول، چیز با ارزش، پست و مقام و کاری برای خودش یا شخص دیگری... تلاش کند، مرتکب جرم شده است و به چهارده سال زندان محکوم خواهد شد.» همچنین بخش های ۱۱۹ تا ۱۲۵ و ۳۸۰ و ۴۲۶ قانون فساد مقامات وزارت امور خارجه کانادا<sup>۲</sup> مصوب ۱۹۸۸ و سال ۲۰۱۳ آن و قانون جزای مصوب ۱۹۸۵ کانادا و اصلاحیه های آن و معاهده ضد فساد ملل متحد<sup>۳</sup> که در دوم اکتبر ۲۰۰۷ به تصویب رسید و معاهده ضد رشوه

۱ . Standing orders of the house of commons

۲ . The corruption of foreign public officials act

۳ . Un Anticorruption convention

OECD که در ۱۵ فوریه ۱۹۹۹ در کانادا لازم الاجرا شد، این گونه جرایم را مورد توجه قرار داده است و برای آنها مجازات تعیین کرده است.

## ۲-۳. محدودیت استفاده از امکانات مالی در انتخابات

### ۲-۳-۱. محدودیت استفاده از امکانات مالی در انتخابات در ایران

در جامعه‌ای که «مشارکت سیاسی در وهله‌ی نخست، ساخته و پرداخته کسانی است که از پول و وقت کافی بهره‌مندند»؛ (شهبازی، ۱۳۸۰، ص ۸۶) به ناچار انتخابات هم باید در جهت تأمین منافع آنها برگزار شود. برای مقابله با فساد در انتخابات و خرید رأی، قوانینی وضع شده است که سرآغاز آنها ماده ۴۷ قانون انتخابات مجلس شورای ملی مصوب ۱۲۹۰/۷/۲۹ بود. در ادامه راهکار حقوقی مقابله با فساد در انتخابات، در ماده ۱۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۲/۱۲/۹ آمده است: «آرایی که از طریق خرید و فروش به دست آمده باشد باطل است». آخرین مواجهه با خرید و فروش رأی با اصلاحیه قانون انتخابات ۱۳۹۵/۳/۲۳ انجام گرفت. بنابر ماده ۱۵ این اصلاحیه، تحت عنوان بند (۱) ماده (۶۶) قانون انتخابات، به صورت گسترده هر اقدام و عملی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم موجب خرید و فروش رأی گردد جرم محسوب می‌شود.

یکی از شیوه‌های جلوگیری از خرید آراء و تطمیع رأی دهندگان، محدود کردن هزینه‌های انتخابات است. دقیق بودن این هزینه‌ها برای نامزدها موجب می‌شود آنها نتوانند به صورت قانونی بیشتر از میزان مشخص شده، هزینه کنند. همین محدودیت در هزینه‌ها، جلوی تطمیع افراد و خرید آراء را خواهد گرفت. اکنون، قانونی برای این محدودیت وجود ندارد؛ درحالی که «قاعده مند نبودن هزینه‌های انتخاباتی در نظام‌های مردم سالار در نهایت موجب تخدیش اصول صداقت، شفافیت و کرامت انتخاباتی به عنوان یکی از بنیادهای مردم سالاری شده و در نهایت نظام سیاسی مورد نظر را به سمت گونه‌ای از اشرافیت سالاری هدایت خواهد کرد.» (گرچی از ندریانی، ۱۳۸۸، ص ۱۶۶)



## ۲-۳-۲. محدودیت استفاده از امکانات مالی در انتخابات در کانادا

قانونگذار کانادا برای مقابله با تأثیر ثروت در انتخابات، قوانینی برای محدود کردن کمک‌ها به نامزدها و احزاب وضع کرده است. قانون هزینه‌های انتخابات<sup>۱</sup> محدودیت‌هایی برای هزینه‌های انتخابات، بر نامزدها و احزاب سیاسی وضع کرده است. علاوه بر محدودیت بر کمک‌ها که در سال ۲۰۰۳ تصویب شد؛ در اول ژانویه ۲۰۰۷ محدودیت‌هایی بر این نوع از کمک‌ها تحمیل گردید که در نتیجه آن، به شرکت‌ها و اتحادیه‌های کارگری اجازه کمک سیاسی داده نمی‌شود.

قانون انتخابات کانادا<sup>۲</sup>، هزینه‌های رقابت‌های درون حزبی را محدود کرده است. این قانون، هزینه رقابت نامزدی را به عنوان یک هزینه که به طور معقول در طول رقابت انتخاباتی پرداخت می‌شود، مشخص می‌کند. برای نامزدی یک رقابت انتخاباتی، یک رقیب می‌تواند ۲۰ درصد مبلغ هزینه‌های مجاز برای یک نامزد انتخابات در همان حوزه انتخابات در طی انتخابات عمومی قبل را هزینه کند؛ به شرطی که مرزهای آن منطقه انتخاباتی تا آن زمان تغییر نکرده باشد. در موارد دیگر، یک رقیب نامزدی برای انتخابات می‌تواند مبلغی را که مدیر کل انتخابات تعیین می‌کند، هزینه کند. (chief electoral officer of Canada , 2015, p.43) با ایجاد این محدودیت‌ها در هزینه‌های رقابت‌های درون حزبی برای تعیین نامزدها، سعی شده است از نخستین گام‌های رقابت‌های سیاسی، جلوی تأثیر ثروت در این رقابت‌ها را در حد امکان بگیرند؛ تا مانع از نفوذ آن در سرنوشت جامعه شود. با این وجود، در رقابت‌های درون حزبی برای تعیین رهبری حزب محدودیتی اعلام نشده است. «قانون انتخابات کانادا محدودیت‌هایی برای مبلغ هزینه‌های رقابت انتخاباتی رهبری که هر رقیب انتخاباتی ممکن است متحمل شود، مقرر نکرده است. یک حزب رسمی ممکن است به وسیله مقررات داخلی

۱. The Election Expenses Act

۲. The Canada Election Act

خود محدودیت‌هایی برای خودش تعیین کند؛ ولی این چنین محدودیت‌ها از طریق این قانون، قابل اجرا، نیست.» (Ibid, p.43)

بنابر قانون انتخابات کانادا «طرف‌های ثالث در مبلغی که آنها می‌توانند برای آگهی انتخابات هزینه کنند محدود می‌شوند. انجمن‌های منطقه‌ای انتخابات نمی‌توانند هزینه‌های آگهی انتخابات را در طی یک انتخابات متحمل شوند.» (Ibid, p.43) همسو با این محدودیت‌ها، طبق بند ۱ ماده ۳۵۰ قانون انتخابات کانادا، طرف‌های ثالث نمی‌توانند هزینه‌های آگهی تبلیغاتی بیشتر از ۱۵۰۰۰۰ دلار در یک انتخابات عمومی متحمل شوند. بنابر بند ۲ ماده ۳۵۰ همین قانون، طرف‌های ثالث در انتخابات منطقه‌ای برای یک نامزد یا بیشتر، هزینه آگهی پیش از ۳۰۰۰ دلار نباید بپردازند. طبق بند ۱-۴ ماده مذکور طرف‌های ثالث نمی‌توانند برای انتخابات میان دوره‌ای هزینه آگهی انتخابات بپردازند.

با توجه به این که حضور خارجی‌ها در انتخابات در بیشتر کشورهای جهان معمولاً ممنوع است. بنابر قانون انتخابات کانادا، طرف‌های ثالث خارجی نمی‌توانند بیش از ۵۰۰ دلار یا بیشتر در آگهی‌های انتخاباتی هزینه کنند. (Ibid, p.45)

### ۳. راهکارهای حقوقی متفاوت مبارزه با فساد در ایران و کانادا

این مبحث درباره راهکارهای حقوقی متفاوت جلوگیری از فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت در ایران و کانادا می‌باشد. جدا از اشتراک‌های کم و بیش مشابه که در این راهکارها وجود دارد، راهکارهایی در این دو کشور به کار گرفته شده است که از جهت منبع حقوقی یا از جهت شیوه‌های مقابله با فساد با هم تفاوت دارند.

#### ۳-۱. راهکارهای مبارزه با فساد در قانون اساسی

##### ۳-۱-۱. راهکارهای مبارزه با فساد در قانون اساسی ایران

در قانون اساسی جمهوری اسلامی، راهکارهای قابل توجهی برای مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت وجود دارد که به طور مختصر به آنها اشاره می‌شود.



### ۳-۱-۱-۱. معاهدات بین‌المللی و سوء استفاده از قدرت

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای جلوگیری از سوء استفاده از عهدنامه‌ها و قراردادهای، در اصل ۷۷ و ۱۲۵ نظارت قوهی مقننه را بر عهدنامه‌ها، قراردادهای و موافقتنامه‌های بین‌المللی لازم شمرده است؛ به گونه‌ای که تا آنها به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسند، قابل اجرا نخواهند بود. ولی این نظریه شورای نگهبان که «اصل ۷۷ قانون اساسی با توجه به اصل ۱۲۵ از قراردادهایی که برای انجام معامله بین وزارتخانه‌ها و سایر سازمانهای دولتی ایران و شرکتهای خارجی که دارای شخصیت حقوقی باشند منعقد می‌گردد، منصرف است و موارد خاص این گونه قراردادهای در صورتی که ضوابط کلی آن به موجب قانون عادی تعیین شده باشد، نیاز به تصویب مجلس ندارد»، (نظریه ۲۰۰۹-۱۶/۸/۱۳۶۳ شورای نگهبان) با وجود اطلاق و عموم اصل ۷۷ قانون اساسی نسبت به همه عهدنامه‌ها، قراردادهای و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، راه را برای کنار گذاشتن نظارت مجلس شورای اسلامی بر برخی از قراردادهای بین‌المللی باز کرده است.

### ۳-۱-۱-۲. محدودیت یا ممنوعیت داد و ستد مقامات عمومی

قانون اساسی برای مقابله با سوء استفاده از انتقال اموال دولتی، به کلی واگذاری اموال نفیس منحصر به فرد ملی را ممنوع کرد و انتقال سایر اموال نفیس را موقوف به تصویب مجلس شورای اسلامی نمود. بنابر اصل ۸۳ قانون اساسی «بناها و اموال دولتی که از نفایس ملی باشد قابل انتقال به غیر نیست مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی آن هم در صورتی که از نفایس منحصر به فرد نباشد».

معاملات راجع به اموال عمومی و دولتی، یکی از ریشه‌های فساد بوده و هست. برای جلوگیری از این فساد، طبق اصل ۱۳۹ قانون اساسی اولاً، صلح همه دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی که «شامل اموال شرکت‌های دولتی نیز» می‌شود، (نقیبى مفرد، ۱۳۹۲، ص ۱۱۲) باید به تصویب هیأت وزیران برسد. تصمیم‌گیری جمعی

هیأت وزیران می‌تواند عاملی بازدارنده باشد. ثانیاً، مصالحه این گونه دعاوی باید به اطلاع مجلس برسد. ثالثاً، در مواردی که طرف دعوا، خارجی یا دعوای مهمی باشد، صلح آنها باید به تصویب مجلس برسد.

### ۳-۱-۱-۳. ممنوعیت بیش از یک شغل

داشتن چند شغل برای دارندگان قدرت سیاسی، از عوامل فساد است؛ زیرا معمولاً دارندگان این گونه مشاغل، تنها از مزایای مادی این شغل‌ها بهره‌مند می‌شوند و فرصت نمی‌کنند حتی دو یا سه شغل را همزمان به صورت مناسب انجام دهند؛ تا چه رسد که برخی از آنها گاهی دارای ده‌ها شغل باشند. به ویژه آن که «به دشواری می‌توان همزمان برای دو هدف خدمت کرد، یعنی هم در خدمت پول بود و هم در خدمت کشور.» (ابوالحمد، ۱۳۷۶، ص ۲۸۱) برای مقابله با این فساد، اصل ۴۱ قانون اساسی مقرر داشته است نه تنها داشتن بیش از یک شغل دولتی ممنوع می‌باشد؛ بلکه شغل دولتی و نمایندگی مجلس شورای اسلامی همزمان با وکالت دادگستری، مشاوره حقوقی و ریاست و مدیریت عامل یا عضویت در هیأت مدیره انواع شرکت‌های خصوصی نیز ممنوع است؛ زیرا می‌تواند ابزار سوء استفاده شود که در جهت مخالف فلسفه وجودی قدرت سیاسی است. به ویژه آن که «مقامات مملکتی مخصوصاً در قوه مجریه نباید وسیله‌ای برای اجرای مقاصد شخصی گردد. تمام صلاحیت‌ها و اقتدارات قانونی باید به نفع جامعه و در جهت مصالح عمومی به کار رود. تصدی شغل آزاد با احتمال زیاد او را به سمت منافع شخصی سوق می‌دهد.» (مدنی، ۱۳۶۹، ج ۵، ص ۲۰۷)

یک کارگزار سیاسی براساس اصل مساوات، باید به اندازه سایر همکاران خود حقوق بگیرد؛ اگر او وقت بیشتری برای کارش صرف می‌کند باید در برابر اضافه کارش که در روز ممکن است دو تا چهار ساعت باشد حقوق اضافی بگیرد؛ اما اگر همین فرد ده‌ها شغل داشته باشد و در برابر کاری که ممکن نیست به واقع انجام داده است از بودجه عمومی حقوق بگیرد؛ این حقوق قطعاً بر مبنای کار او نخواهد بود؛



بلکه ناشی از فساد حاکم بر مجموعه‌ای است که در آن، چنین افرادی مشغول به کار هستند. برای مقابله با این وضع، تبصره سه قانون ممنوعیت بیش از یک شغل مصوب ۱۳۷۳/۱۰/۱۱ مجلس شورای اسلامی که در تبیین اصل ۱۴۱ قانون اساسی، آمده است، هرچند اجازه داده است یک فرد در چندین شرکت یا مؤسسه دولتی حضور یابد؛ ولی اولاً، آن را چند شغل به حساب نیاورده است. ثانیاً، گرفتن حقوق بابت حضور در این شرکت‌ها و مؤسسه‌ها را ممنوع اعلام کرده است. باتوجه به این که منع تعارض منفعت، برای جلوگیری از اتحاد ناسالم منفعت شخصی و اعمال قدرت است، اگر جمع مشاغل برای منفعت شخصی باشد، مصداق تعارض منفعت است؛ در غیر این صورت همچون استثنای بالا، مصداق آن نیست.

### ۳-۱-۱-۴. شفافیت دارایی صاحبان قدرت

طبق اصل ۱۴۲ قانون اساسی، «دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضائیه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق افزایش نیافته باشد.» چون «حکومت دینی ... در موضعی کاملاً متمایز با دیگر حکومت‌ها،... به منافع و مصالح شخصی حاکمان، هیچ وقعی نمی‌نهد و توجه به سود ویژه‌ی مسئولان را در ساختار خود نمی‌پذیرد.» (جوادی آملی، ۱۳۸۱، ص ۲۱۲)

برای اجرای اصل ۱۴۲ قانون اساسی، رئیس وقت قوه‌ی قضائیه دستورالعمل اجرایی این اصل را در ۱۳۸۳/۸/۲۳ صادر کرد. طبق ماده یک آن، «در اجرای اصل ۱۴۲ قانون اساسی، دفتری با عنوان دفتر اصل ۱۴۲ قانون اساسی که در این دستورالعمل دفتر نامیده می‌شود زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد تا مطابق این دستورالعمل و در چارچوب قوانین و مقررات و قواعد عمومی، اقدامات لازم را معمول دارد...» طبق ماده ۱۳ این دستورالعمل «دفتر با استفاده مناسب از رسانه‌ها، افکار عمومی و سایر سازوکارهای پیشگیرانه در خصوص از بین بردن

زمینه‌های تحصیل و افزایش نایب دارایی اقدام خواهد نمود و با لحاظ محدودیت‌های مندرج در این دستورالعمل، اطلاع رسانی به هنگام می‌نماید.» با این وجود، از کار این دفتر خبری نیست.

### ۳-۱-۵. راهکار قضائی قانون اساسی در مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت و

#### ثروت

اصل ۴۹ قانون اساسی تقریباً همه اموری که منجر به فساد می‌شود را مطرح کرده است و دولت را موظف نموده که با آنها مقابله کند. در میان مفسدهای مذکور در این اصل، اختلاس، سوء استفاده از موقوفات، سوء استفاده از مقاطعه کاری‌ها و معاملات دولتی، از جرایمی هستند که بر اثر سوء استفاده از قدرت اتفاق می‌افتند. بنابراین، از میان اصول قانون اساسی، اصلی که به صورت مشخص درباره فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت است و راهکار تعقیبی آن را مطرح کرده است، این اصل می‌باشد.

در این اصل، راهکار حقوقی مواجهه با فساد سیاسی، راهکاری قضایی است؛ زیرا کار تعقیب، رسیدگی، تحقیق و اثبات این گونه فساد در صلاحیت قوه قضائیه و دادگاه‌های آن می‌باشد. در تأیید این ادعا، ماده سوم قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی ۱۳۶۳/۵/۱۷ مقرر داشته است: «به منظور اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قوه قضائیه موظف است در مرکز هریک از استان-های کشور و شهرستان‌هایی که لازم بداند شعبه یا شعبی از دادگاه انقلاب را جهت رسیدگی و ثبوت شرعی دعاوی مطروحه تعیین نماید.»

قانون اساسی علاوه بر اصل ۴۹ که به طور خاص به مقابله با این فساد پرداخته است، در چند اصل دیگر در فصل یازدهم که مربوط به قوه قضائیه است، به طور کلی به این موضوع اشاره دارد. در اصل ۱۵۶ قانون اساسی قوه قضائیه مسؤول تحقق بخشیدن به عدالت است. با وجود ابهامی که در تعریف عدالت است، هر تعریفی که از عدالت بشود به طور قطع، عدالت قابل جمع با فساد نیست؛ بنابراین، عدالت با هرگونه فسادی از جمله فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت در تضاد است. در نتیجه وقتی





قوه قضائیه مسؤول تحقق عدالت است؛ باید تمام ابزارهای لازم در حدود اختیارات خود را برای مقابله با فساد فراهم آورد؛ به گونه‌ای که با همه انواع فساد به ویژه فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت مقابله کند.

یکی از عوامل اصلی فساد سیاسی، عدم اجرای صحیح قوانین است. اگر قوانین به درستی اجرا شود، بعید است این نوع از فساد امکان بروز یابد. طبق بند دوم اصل ۱۵۶ قانون اساسی، یکی از وظایف قوه‌ی قضائیه «نظارت بر حسن اجرای قوانین» است. این قوه برای نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقابله با سوء استفاده از قدرت از ابزارهای گوناگونی بهره‌مند است که علاوه بر دادگاه‌های عمومی، سازمان‌هایی را نیز برای نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در نهادهای عمومی در اختیار دارد. یکی از آنها طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی، سازمان بازرسی کل کشور است.

### ۳-۱-۲. راهکارهای مبارزه با فساد در قانون اساسی کانادا

روابط حقوقی کانادا بیشتر به وسیله عرف، قرارداد و رویه قضایی سامان می‌یابد. با آن که برخلاف انگلستان دارای قانون اساسی نوشته است، ولی چنان فراگیر نیست تا همه روابط سیاسی این کشور را تحت پوشش قرار دهد. «قانون اساسی ۱۸۶۷ کانادا و اصلاحیه‌های آن، قانون اساسی جامعی را فراهم نیاورده‌اند؛ به این علت، این قانون به وسیله قوانین عادی کانادا، اصول حقوق عرفی و قراردادهای و رویه قضایی تکمیل می‌شود.» (walker, 1989, p.172) به علاوه آن که «همچون سنت سیاسی بریتانیا، قانون اساسی کانادا از یک سند تشکیل نمی‌شود؛ بلکه بیشتر شامل مجموعه‌ای از قوانین و مقررات همراه با تصمیمات و رویه‌های عرفی حقوق کامن‌لو است که با هم زندگی سیاسی این جامعه را سازماندهی می‌کنند و راهی را که دولت می‌باید برای انجام وظیفه‌اش بپیماید توضیح می‌دهند.» (Newman, 2004, p. 2-3) به ویژه آن که تسال ۱۹۳۱ قوه مقننه کانادا از اختیار قانون گذاری کاملی برخوردار نبود؛ تا این که

در این سال، طبق قانون وست مینستر *state of Westminster*، اختیار کامل قانون گذاری به این کشور داده شد. (Cracknel, 2009, p.11)

طبق این قوانین و رویه ها، رهبر حزب دارای اکثریت، نه تنها نخست وزیر و رئیس عملی قوه مجریه می شود؛ بلکه هدایت مجلس عوام را نیز در دست می گیرد؛ تفکیک قوا در برابر قدرت او، عامل بازدارنده ای نیست؛ او با داشتن اکثریت در مجلس عوام، تهدیدی را احساس نخواهد کرد. به ویژه آن که در نظام های پارلمانی شبیه نظام پارلمانی انگلیس به واقع تفکیک قوایی وجود ندارد؛ چنان که «در بحث درباره پارلمانتاریسم انگلیسی از حکومت کابینه سخن به میان می آید.» (طباطبائی موتمنی، ۱۳۸۰، ص ۲۱۱) به گونه ای که حتی طرز کار پارلمان به وسیله دولت تعیین می شود. «از سال های پایانی قرن نوزدهم تاکنون، دولت ها کنترل عمیقی بر نحوه عملکرد پارلمان ها داشته اند ... مرکزیت قوه ی مجریه، واقعیتی است که همه ی چیزهای دیگر از آن سرچشمه می گیرند.» (رایت، ۱۳۹۰، ص ۱۲۰) به همین علت است این اظهار نظر دور از واقعیت نیست که «ما در کانادا هیچ تفکیکی قوایی نداریم.» (Elliot, 1997, p.19)

از این رو، قدرت برتر در کانادا، در اختیار نخست وزیر و مجلس عوام می باشد که عنصر تعیین کننده آن، انتخابات و پیروزی در آن است که ثروت در آن نقش دارد. به این علت، بیشترین راهکارهای حقوقی مقابله با فساد در کانادا مربوط به انتخابات، نمایندگان و دوره نمایندگی آنها می باشد که مورد توجه قانونگذار عادی قرار گرفته است. در این باره تقریباً قوانین لازم به تصویب رسیده است. برعکس در قانون اساسی ۱۸۶۷ و اصلاحیه های آن و قانون اساسی ۱۹۸۲ کانادا، راهکاری راجع به مقابله با فساد سیاسی یافت نمی شود. تنها در ضمیمه پنجم قانون اساسی ۱۸۶۷ کانادا آمده است: «اظهارنامه مربوط به صلاحیت های لازم، اینجانب ... اعلام و تصدیق می نمایم که واجد کلیه شرایط مورد نظر قانون برای انتصاب به عضویت مجلس سنای کانادا هستم و برای بهره برداری و استفاده شخصی به عنوان مالک طلق قانونی و عرفی دارای املاک یا مستغلات استیجاری یا برای بهره برداری و استفاده شخصی دارای اموال یا مالک زمین و اموال ناشی از ارث و معاف از هر بدهی یا تیولداری، به



ارزشی معادل چهار هزار دلار صرفنظر از تمامی صورت حساب‌ها، عوارض، دیون، وثیقه‌ها و وام‌هایی که ممکن است به این اموال غیرمنقول وابسته، مترتب و قابل پرداخت یا به آنها اختصاص داده شده باشد، هستم و اسناد یا مالکیت این اموال را جزئاً یا کلاً به منظور دستیابی به عضویت در سنای کانادا یا تبانی یا نیرنگ به دست نیاورده‌ام و اموال منقول و غیرمنقول اینجانب روی هم رفته، صرف نظر از قروض و تعهداتم، معادل چهار هزار دلار است.» که معلوم نیست این ضمیمه جدا از آن که صرفاً مربوط به مجلس سنا می‌باشد چه کاربردی دارد؟ آیا سطح دارایی اعلام شده در آن، حداقل ثروتی است که یک فرد باید داشته باشد تا به عضویت مجلس سنا منصوب شود؟ یا این که شاخصی است برای آن که در هنگام لزوم مشخص شود مقدار دارایی یک سناتور به ناحق افزایش یافته است.

### ۲-۳. الزام اصحاب قدرت به اعلان دارائی‌ها خود و خانواده‌شان

#### ۱-۲-۳. الزام اصحاب قدرت به اعلان دارائی‌ها خود و خانواده‌شان در ایران

قوانین متعددی بر ضرورت اعلام دارائی‌های صاحبان قدرت وجود دارد. نخستین آنها، قانون مربوط به رسیدگی به دارایی وزراء و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشگری و شهرداریها و مؤسسات وابسته به آنها، مصوب ۱۹ اسفند ماه ۱۳۳۷ است. طبق این قانون، همه کارکنان قوای سه گانه و بخش عمومی باید هر سال دارایی و درآمد خود و فرزندان تحت ولایتشان را اعلام کنند. اعلام الزامی این قانون، با ماده واحده اصلاحی ۱۳۴۸/۱/۲۸ نسخ شد، «به عبارت ساده‌تر این ماده واحده به گونه ظریفی این قانون را بی اعتبار کرد». (ابوالحمد، ۱۳۷۶، ص ۲۸۵) آخرین آنها، قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسؤولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مورخ ۱۳۹۱/۲/۱۷ می‌باشد. طبق ماده ۳ آن، تمام مقامات و کارگزاران سیاسی ملزم شده اند دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفلشان را اعلام کنند. علاوه بر مقامات و کارگزاران مذکور در این ماده، بنابر تبصره یک ماده ۳ این قانون، رئیس قوه قضائیه

موظف است دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفلش را قبل و بعد از خدمت به مرجعی که رهبری تعیین می‌کند، اعلام نماید. قانون ۱۳۳۷، قانونی عام است و همه قوا و بخش عمومی از وزیر تا پایین‌ترین مستخدمین کشوری و لشکری را دربرمی‌گیرد؛ ولی قانون ۱۳۹۱ در بر دارنده مقامات سیاسی است که در ماده ۱ و ۳ مشخص شده‌اند. در قانون ۱۳۳۷ نذری از رأس قدرت و نخست وزیر نیست؛ ولی قانون ۱۳۹۱ شامل رهبری و رئیس جمهوری نیز می‌شود.

بنابرماده ۲۹ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶) مصوب ۱۳۹۶/۱/۱۶: «دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند و امکان تجمیع کلیه پرداخت‌ها به مقامات، رؤسا، مدیران کلیه دستگاههای اجرائی شامل قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران فراهم نماید». بنابراین قانون، اطلاعات کلیه دریافت‌های کارگزاران سیاسی باید به طور شفاف در دسترس عموم قرار داشته باشد.

۲-۲-۳. الزام اصحاب قدرت به اعلان دارائی‌های خود و خانواده‌شان در کانادا  
در کانادا قانون صریحی که در آن به طور خاص کارگزاران سیاسی ملزم به اعلام صورت دارائی‌هایشان شوند، وجود ندارد. به‌رغم آن که این کشور دارای قانونی درباره الزام کارگزاران سیاسی به اعلام دارائی‌هایشان نیست، با توجه به این که کانادا همچون ایران به معاهده سازمان ملل برای مبارزه با فساد پیوسته است، در این معاهده الزاماتی وجود دارد که اجرای آنها بدون آن که دارائی‌های کارگزاران سیاسی از قبل مشخص باشد ناممکن است. از این جهت، برای اجرای این معاهده در کانادا ضروری است مقرراتی وجود داشته باشد تا طبق آن، همه کارگزاران سیاسی صورت دارائی‌های خود را در آغاز کار اعلام کنند، در غیر این صورت امکان ندارد معاهده مذکور اجرایی شود. از جمله طبق ماده ۲۰ این معاهده «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.» اگر قرار باشد «دارا شدن من غیر حق» در وقت ضرورت مشخص شود، لازم است از قبل دارایی کارگزاران سیاسی در این کشور اعلام شده باشد تا به این وسیله دارا شدن من غیرحق آنها معلوم شود.

علاوه بر معاهده سازمان ملل، ممکن است عدم ضرورت قانونی برای اعلام دارایی‌های اصحاب قدرت به این علت باشد که شبکه نقل و انتقال اموال در کانادا به گونه‌ای است که صورت اموال و املاک همه مردم، از جمله کارگزاران سیاسی در آن معلوم است (جلیلی، ۱۳۸۲، ص ۵۶) و در صورت ضرورت می‌شود اطلاعات دارائیهای آنها از این شبکه دریافت شود. به اضافه آن که در برخی از ایالات کانادا، اعلام حقوق مقامات بخش عمومی ضروری است؛ چنان که طبق قانون افشای حقوق بخش عمومی<sup>۱</sup> ایالت آنتاریو کانادا، در این ایالت، دریافت‌های کارکنان بخش عمومی در صورتی که بیشتر از صد هزار دلار در سال باشد، باید در معرض آگاهی افکار عمومی قرار گیرد.

### ۳-۳. شفافیت هزینه‌های رقابت انتخاباتی

#### ۳-۳-۱. شفافیت هزینه‌های رقابت انتخاباتی در ایران

در نظام‌هایی که مجالس منتخب در قدرت مشارکت دارند، انتخابات، نقشی اساسی در ترکیب نظام سیاسی دارد. به همین علت، حذف عواملی که می‌تواند جدا از شایستگی نامزدها، انتخابات را تحت تأثیر قرار دهد، موجب صحت انتخابات و برگزیدن نمایندگان شایسته خواهد شد. یکی از عواملی که تأثیری سرنوشت ساز در انتخابات دارد و می‌تواند شایستگی‌ها و توانایی‌های نامزدها را خنثی کند، دخالت ثروت و

۱ . Public sector salary disclosure act

امکانات مالی در پیروزی نامزدها می‌باشد. شفافیت هزینه‌ها و کمک هزینه‌هایی که به مبارزات انتخاباتی و به نامزدها و احزاب شرکت کننده در انتخابات می‌شود، می‌تواند تأثیر به‌سزایی در سلامت انتخابات و برگزیدن نامزدهای شایسته در انتخابات داشته باشد.

قوانین انتخابات ایران تاکنون، جز در مورد خرید و فروش رأی، توجهی به هزینه‌های رقابت‌های انتخاباتی نکرده است. طبق ماده ۱۴ و بند ۷ ماده ۱۱ قانون احزاب ۱۳۹۵، یکی از وظایف کمیسیون احزاب، بررسی گزارش‌های مالی آنها می‌باشد. در ماده ۱۳ این قانون سخن از کمک‌ها و یارانه‌ها شده است ولی ذکری از مقدار و منبع آن نشده است. با این وجود، در مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۱ طرحی به مجلس پیشنهاد شد که می‌تواند این خلاء را پر کند. طبق ماده ۱ آن، به منظور نظارت بر منابع مالی و نحوه تأمین مالی فعالیت‌های انتخاباتی و هزینه کرد آنها، هیچ شخص یا نامزدی نمی‌تواند اقدام به دریافت یا پرداخت کمک مالی نقدی یا غیر نقدی جهت تأمین منابع مالی فعالیت‌های انتخاباتی و هزینه کرد آنها نماید، مگر به صورتی که در قانون مقرر شده است.

در رقابت انتخابات مجلس شورای اسلامی به نامزدها، کمک مالی نمی‌شود، ولی نامزدهای ریاست جمهوری به صورت مساوی می‌توانند از صدا و سیما در جهت تبلیغات انتخاباتی بهره‌برداری کنند؛ به گونه‌ای که با استفاده از صدا و سیما دیگر نامزدها نیازمند نیستند برای تبلیغات هزینه‌های بسیاری کنند. اگر تبلیغات انتخاباتی نامزدهای نمایندگی مجلس شورای اسلامی هم از صدا و سیما ممکن شود، این نقص تا حدودی برطرف می‌شود و تأثیر ثروت در انتخابات مجلس شورای اسلامی را می‌تواند به حداقل برساند.

### ۳-۲. شفافیت هزینه‌های رقابت انتخاباتی در کانادا



بخشی از فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت، در انتخابات و در دوره نمایندگی به وقوع می‌پیوندد؛ چنان که یکی از شیوه‌های رایج این فساد، حامی‌پروری<sup>۱</sup> است که در انتخابات می‌تواند نقشی مؤثر داشته باشد؛ چون مبالغ قابل توجهی از هزینه‌های انتخابات به این شیوه تأمین می‌شود. «حامی‌پروری در شکل انتصاب پست‌های خدمات عمومی همراه با حمایت به صورت قراردادهایی که به وسیله سیاستمداران در عوض کمک مالی به حزب آنها در رقابت‌های انتخاباتی داده می‌شود، انجام می‌گرفت. یکی از مشهورترین رسوایی‌های سیاسی کانادا در سال ۱۸۷۳، رسوایی پاسفیک<sup>۲</sup> بود که منجر به استعفای اولین نخست‌وزیر کانادا، جان مک‌دولاند شد. او پولی را ظاهراً به عنوان کمک برای مبارزات انتخاباتی، نه به عنوان پاداش شخصی، از یک شرکت منتقد که خواهان گرفتن امتیاز برای شرکت جدید کانادایی راه آهن پاسفیک بود، دریافت کرد.» (Kernaghan, 2003, p.88)

قوانین کانادا، درباره هزینه‌های انتخاباتی و کمک‌های مالی به نامزدهای انتخابات، تقریباً جامع می‌باشد. به کارگیری درست آنها موجب شفافیت هزینه‌های انتخابات و جلوگیری از تأثیر ثروت در پیروزی نامزدها در انتخابات می‌شود. قوانین انتخابات کانادا ضمن الزام نامزدها و کمک‌کنندگان به آنها، به اعلام مقدار و مبلغی که به نامزدها در انتخابات کمک می‌شود؛ کمک برخی از افراد یا شرکت‌ها را ممنوع اعلام کرده است. «قانون انتخابات کانادا چارچوبی را طراحی کرده است که تأمین مالی نظام سیاسی را شفاف و منصفانه می‌سازد. آن دربردارنده الزاماتی راجع به کمک‌ها و هزینه‌هایی که به وسیله نهادهای متنوعی که در نظام انتخاباتی فدرال درگیر هستند، می‌باشد. افشاء این الزامات برای نامزدها از آغاز قرن بیستم وجود داشته است. اما نظام حاضر اساساً با قانون هزینه‌های انتخاباتی ۱۹۷۴ و با معرفی ثبت نام احزاب سیاسی طراحی شده است.» (Ibid, p.41)

۱. Patronage

۲. Pacific scandal

قانون انتخابات کانادا، از یک سو، امکان گرفتن وام را به نامزدها داده است و از سوی دیگر، ترتیبی داده است تا نامزدها و احزابی که در انتخابات شرکت کرده‌اند، اگر واجد شرایط باشند و درصدی از آرای انتخابات را به دست آورده باشند، تا پنجاه درصد از هزینه‌هایی را که آنها در رقابت انتخاباتی صرف کرده‌اند به آنها بازگردانند. (Ibid, p.45)

#### ۴. نتیجه گیری

باتوجه به اینکه هدف از مقایسه راهکارهای حقوقی مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت سیاسی و ثروت در این پژوهش، شناخت نقاط قوت و ضعف این راهکارها است؛ برای رفع کاستیهای راهکارهای موجود برای مقابله با این فساد در ایران؛ ضمن بیان این موضوع که راهکارهای حقوقی مقابله با فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت در ایران، به ویژه راهکارهای مطرح شده در قانون اساسی در صورتی که به درستی اجرا شوند، می‌توانند از راهکارهای موجود در کانادا مؤثرتر باشند. با این وجود، در کانادا راهکارهای حقوقی با عنوان مشخص، برای مقابله با این فساد به کارگرفته شده است که در نظر گرفتن آنها می‌تواند کمبودهای راهکارهای موجود را تا حدودی بر طرف کند و نقاط ضعف آنها را نیز از بین ببرد. این راهکارها که می‌توانند نقش مؤثری در جلوگیری از فساد ناشی از رابطه قدرت و ثروت داشته باشند عبارتند از: (۱) شفافیت هزینه‌های انتخاباتی و روشن بودن منابع مالی نامزدها و احزاب شرکت کننده در مبارزات سیاسی و ممنوع بودن کمک مالی برخی گروه‌ها و اشخاص در جریان فعالیتهای انتخاباتی و مشارکت سیاسی. (۲) جلوگیری از تعارض منفعت که هدفش مقابله با اتحاد ناسالم منفعت شخصی با قدرت سیاسی و به کارگیری آن در جهت سود فردی است؛ به گونه ای که کارگزاران سیاسی و اصحاب قدرت به فعالیتهایی نپردازند که منافع آنها با منفعت عمومی در تعارض قرار بگیرد و آنها در موقعیتی قرار بگیرند که سود شخصی خود را در برابر زیان عمومی به دست آورند. در نظر گرفتن این راهکارها از سوی قوه مقننه و تصویب قوانینی هم جهت با آنها می





تواند همگام با راهکارهای موجود، نقشی اثرگذار در جلوگیری از فساد ناشی از رابطه قدرت سیاسی و ثروت ایفا کند. قابل ذکر است در ۱۰/۱۰/۱۳۹۸ طرح شفاف سازی منابع مالی تبلیغات و فعالیت های انتخاباتی پیشنهاد شده است که تصویب آن می تواند کاستی ذکر شده را تا حدودی برطرف کند.

## ۵. منابع

### ۱-۵. فارسی

#### ۱-۱-۵. کتاب

۱. اکرمی، سوزان رز، *فساد و دولت، علت ها، پیامدها و اصلاح*، ترجمه منوچهر صبوری، چ ۱، تهران، پردیس دانش، ۱۳۸۴.
۲. ابوالحمد، عبدالحمید، *حقوق اداری ایران*، تهران، انتشارات توس، ۱۳۷۶.
۳. جوادی آملی، عبدالله، *نسبت دین و دنیا، بررسی و نقد نظریه سکولاریسم*، قم، مرکز نشر اسراء، ۱۳۸۱.
۴. دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل، *رهنمودهای تقنینی اجرای کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد*، ترجمه حمید بهرنگ بگ نظر، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.
۵. رایت، تونی، *سیاست بریتانیایی*، ترجمه ثمین نبی پور، تهران، نشر افق، ۱۳۹۰.
۶. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، *حقوق اساسی*، چاپ اول، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۰.
۷. شهبازی، محبوب، *تقدیر مردم سالاری ایران، تهران، انتشارات روزبه*، ۱۳۸۰.
۸. گرجی از ندریانی، علی اکبر، *در تکاپوی حقوق اساسی*، تهران، انتشارات جنگل، ۱۳۸۸.
۹. مدنی، سید جلال‌الدین، *حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران*، جلد ۵، تهران، انتشارات سروش، ۱۳۶۹.

۱۰. نقیبی مفرد، حسام، *محشای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران، انتشارات خرسندی، ۱۳۹۲.

۱۱. هیود، پل، *فساد سیاسی*، مترجم محمد طاهری و میر قاسم بنی هاشمی، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۱.

#### ۲-۱-۵. مقاله

۱۲. جلیلی، معصومه، «مفهوم کاداستر در حقوق ثبت و مطالعه تطبیقی آثار آن در برخی کشورها»، ماهنامه کانون سردفتران و دفتریاران، سال چهل و ششم شماره ۴۶، آبان و آذر ۱۳۸۲.

#### ۳-۵. لاتین

13. *A Consolidation of The Constitution Acts 1867 to 1982*, Department of Justice Canada by the Minister of Public Works and Government services, 2012..
14. Chief electoral officer of Canada, *The Electoral system of Canada* Gatineau, Quebec, 2015.
15. *Canada Elections Act* S.C., c. 9 Assented to 2000-05-31, 2000.
16. Cracknell, *Douglas, Constitutional and administrative Law*, Routledge Cavendish, London, 2009.
17. Conflict Of Interest Code For Members Of The House Of Commons, Appendix I Of Standing Orders Of The House Of Commons.
18. Elliot, Robin, *Rethinking section 96: From a question of power to a question of rights in Canadian constitutional dilemmas revisited*, Editors, Denis N. Magnusson and Daniel A. soberman, Institute of intergovernmental Relations, Kingston, Ont, 1997.
19. House of Commons debates, *Debate on guidelines for federal minister*, in *Political corruption in Canada: Cases, causes and cures*, McClelland and Stewart, Carleton University, Ottawa, Toronto. Edited by Kenneth M. Gibbons and Donald C. Rowat from p.264 to p.273, 1979.
20. LLP, Deloitte, *Corruption in Canada: Definitions and Enforcement*, Public safety Canada, 2014.



21. Kernaghan, Kenneth , "*corruption and public service in Canada*": conceptual and practical dimensions" from p.83 to 98 in *The History of corruption in central government* Edited by Seppo Tiihonen Ios press, Amsterdam The Netherlands, 2003
22. OECD, *Principal for integrity in public procurement*, 2002.
23. Stephen L.Newman, *Constitutional politics in Canada and the United States*, state university of New York press, 2004.
24. *The Canada Election Act*, 1977, Modified on 1992, 1993, 1996.
25. *The Election Expenses Act*, 1974. Modified on 2003, 2007.
26. The privy council office, "*members of parliament and conflict of interest*" in *political corruption in Canada :Cases ,causes and cures* ,McClelland and Stewart ,Carleton University, Ottawa ,Toronto .Edited by Kenneth M.Gibbons and Donald C.Rowat from p.171to p.192, 1979.
27. *The corruption of foreign public officials act*, sc1988, c34.
28. *The senate and House of Commons Act*, 1978.