

بررسی فقهی حقوقی فساد مالی در آئینه سیاست جنایی تقنینی ایران

غلامعباس ترکی هرچنگانی* / هوشنگ شامیاتی** / محسن رهامی***

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۷/۱۶ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۱/۲۳

چکیده

فساد مالی دارای ماهیت پیچیده ای است و امروزه به یک مسأله حاد در سطح ملی و بین المللی تبدیل گردیده که در صورت عدم کنترل علاوه بر تبعات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و امنیتی می تواند کارآمدی، مشروعیت و حتی بقای حکومت ها را به چالش بکشد. به منظور حل این معضل فراگیر در گام نخست بایستی به شناسایی همه ابعاد و ویژگی های فساد پرداخت و پس از آگاهی نسبت به این مهم، عوامل و زمینه های بروز آن را از نظر فقهی و حقوقی به دقت مورد شناسایی قرار داده و با استفاده از تجارب سایر کشورها، اسناد بین المللی و لحاظ ظرفیت های ملی و فراملی راهکارهای مبارزه با این معضل را احصاء نمود. در این پژوهش با استفاده از روش تحلیلی - توصیفی اثبات شده که سیاست جنایی موجود در کشور، پاسخگوی نیازهای جامعه و نظام اقتصادی، اداری و قضایی در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد مالی نبوده و نیازمند بازنگری، اصلاح و ارتقاء تدابیر کنشی و واکنشی است.

کلیدواژه: فساد مالی، سیاست جنایی تقنینی، آسیب شناسی، جرم انگاری، پیشگیری

* دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم شناسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران

** استاد حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

*** دانشیار حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران

۱- مقدمه

فساد مالی نقض قوانین موجود برای تأمین منافع و سود شخصی است که از آن غالباً به عنوان یک بیماری شدید و مسری یاد می‌شود؛ به طوری که تمام نهادهای موجود را تحلیل برده و در نهایت منجر به فروپاشی سیستم سیاسی حاکم می‌گردد. سطح بالای فساد مالی، نشانه ضعف حاکمیت است که می‌تواند موجب ناکارآمدی سیاست‌های دولتی، کاهش سرمایه‌گذاری و در نتیجه کاهش رشد اقتصادی شده و فعالیت‌های سرمایه‌گذاری و اقتصادی را از شکل مولد به سوی رانت‌ها و فعالیت‌های غیر قانونی و غیر شفاف سوق دهد.

سیاست جنایی به عنوان مجموعه روش‌های اتخاذ شده از سوی دولت و جامعه در جهت پیشگیری و کنترل پدیده مجرمانه و نشان‌دهنده نوع نگرش هر حکومت به جرم، مجرم و مجازات و به نوعی حاکی از ایدئولوژی حاکم بر ارکان جامعه در خصوص مبارزه با جرایم مختلف (از جمله جرایم اقتصادی و فساد مالی) می‌باشد.

از مهم‌ترین رسالت‌های دین مبین اسلام، مبارزه با فساد و جلوگیری از تباهی و گمراهی اشخاص است که بزرگان دینی از هیچ تلاشی در جهت تحقق این مهم دریغ ننموده و مبارزه با علت و زمینه‌های بروز فساد را در اولویت این قبیل اقدامات قرار داده‌اند. در تقسیم‌بندی الگوهای سیاست جنایی، اندیشمندان این رشته از جمله مارتی و لازرژ پس از تبیین الگوی دولت تام‌گرا، سیاست جنایی اسلام را به عنوان یک سیاست اصولگرای مذهبی معرفی نموده‌اند. وجود سیاست جنایی اسلام که با استناد به آیاتی از قرآن کریم، سیره نبوی در دوران زعامت و حاکمیت خود، سیره علوی در دوره کوتاه حکومت خود بر امت اسلامی و نظریات برگرفته از اندیشه‌های عمیق و اجتهادی علمای آشنا به مبانی اصیل اسلامی به دست می‌آید، امری مسلم و انکارناپذیر است.

با پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی و شروع نهضت بازگشت قوانین به اسلام و

روشن فکری علماء و روحانیون وقت و بخصوص حضرت امام خمینی (ره) این طرز تفکر که «می توان با قوانین صرف اسلامی و با برداشت امروزی از فقه جامعه را اداره کرد»، وارد جنبه تقنین و اجرا شده و قوانین جزایی منطبق بر ستون فقهی مثل تحریر الوسيله تنظيم و وارد عرصه کيفرى ايران گرديد و محاکم شکل اسلامی به خود گرفتند. با گذشت چند دهه از انقلاب اسلامی چندین بار قوانین تغییر کرد، ولی همواره با وجود شورای نگهبان تلاش شد تا تمامی قوانین وجه اسلامی خود را حفظ کنند. در پژوهش حاضر به بررسی سیاست جنایی تقنینی ایران و نقش آن در برخورد با فساد مالی پرداخته شده و تلاش گردیده تا ضمن ارزیابی سیاست موجود، مشکلات و راهکارهای از بین بردن آن مورد تبیین قرار گیرد.

۲- مفهوم شناسی

اصطلاح شناسی یکی از مهم ترین مسائلی است که در ابتدای هر پژوهش مطرح گردیده و منجر به همسو شدن دیدگاه پژوهشگران در مباحث مقدماتی و جلوگیری از بروز اختلاف نظرات ناشی از مفهوم شناسی واژگان کلیدی می گردد. از همین رو، در این مقاله ابتدا به بررسی مفهوم واژگان کلیدی و پر کاربرد مرتبط با موضوع پرداخته شده است.

۲-۱- سیاستگذاری

سیاستگذاری واژه ای است که با حکومت، دولت، جامعه، و مسائل عمومی آن گره خورده و تداعی کننده اقدام دولت در اداره صحیح امور عمومی است (قلی پور و غلامپور، ۱۳۸۹: ۳). صاحب نظران حوزه علوم سیاسی با در نظر گرفتن تعاریف مختلفی که در خصوص مفهوم کلمه «سیاست» ارائه شده است، نظریات متفاوتی را در مورد معنای سیاستگذاری مطرح کرده اند؛ تا آنجا که برخی معتقدند تا کنون حدود ۲۰۰ معنا برای این واژه بیان شده است (بهشتی، ۱۳۷۶: ۶۳۰). در میان تعاریف ارائه شده برای این اصطلاح، به نظر می رسد بهترین تعریف متعلق به انوری است؛ از منظر

وی «سیاستگذاری به معنای خط مشی، روش کار، سیاست آینده و نحوه اداره جایی یا سیستمی را تعیین کردن» است (انوری، ۱۳۸۱: ۵/۴۳۴۵). به بیان ساده تر، سیاستگذاری به معنای فرآیند تصمیم گیری در مورد یک راهکار برای رسیدن به یک هدف مشخص است. نقش سیاستگذاری جلب حمایت افکار عمومی و تبدیل تحلیل سیاسی مردم به توصیه سیاسی برای دولت است. سیاستگذاری به یاری سیاسیون می آید تا بدین ترتیب حلقه ارتباطی بین جامعه و قدرت باشد.

۲-۲- سیاست جنایی

اصطلاح سیاست جنایی به عنوان یک رشته مطالعاتی علمی، اولین بار توسط دانشمند آلمانی، آنسلم فون فوئرباخ در کتاب حقوق کیفری (۱۸۰۳م) استفاده شد. از نظر او «سیاست جنایی شامل مجموعه شیوه های سرکوبگرانه ای است که دولت از طریق پیش بینی و به کار بستن آنها علیه بزه واکنش نشان می دهد». تعریف فوئرباخ، نشانگر مفهوم مضیقی از سیاست جنایی و در حقیقت، بیانگر همان سیاست کیفری است. در نظر او سیاست جنایی مبنی بر شیوه های قهرآمیز و تنبیهی و رسمی بوده و تنها علیه جرم به کار بسته می شود (لازرژ، ۱۳۹۵: ۹/۱). در جدید ترین تعریف ارائه شده از سیاست جنایی که بسط تعریف فوئرباخ است، سیاست جنایی به مجموعه شیوه هایی تعبیر می شود که هیئت اجتماع، پاسخ های مختلف به پدیده مجرمانه را از طریق آنها سازمان می بخشد. در این تعریف چندین عبارت مهم وجود دارد؛ مراد از هیئت اجتماع دولت و جامعه مدنی است و لازمه ارائه پاسخ نیز ممکن است گنشی (با لحاظ جنبه پیشگیری) یا واکنشی (به عنوان عکس العملی در قبال رفتار خلاف هنجار) باشد. عبارت «پدیده مجرمانه» نیز نه تنها مشتمل بر جرم می باشد، بلکه انحرافات که جنبه مجرمانه (مثل ولگردی و تکدی گری) دارند را نیز در بر می گیرد. با توجه به همین عبارات است که می توان ادعا نمود تعریف فوق، مفهوم موسعی نسبت به تعریف فوئرباخ دارد (مارتی، ۱۳۹۵: ۳۴/۱). دلیل ارائه شدن تعریف مضیق از سوی فوئرباخ و

تعریف موسّع از سوی مارتی آن است که در سال ۱۸۰۳ م نظام کیفری هسته اصلی مطالعات محسوب می گردید، لکن امروزه نظام کیفری یکی از اشکال کنترل اجتماعی پدیده مجرمانه است. بدین ترتیب می توان گفت سیاست جنایی، هم به وسایل اقناع آور و هم به وسایل الزام آور و قهرآمیز توجه دارد.

۳-۲- فساد مالی

فساد در لغت به معنی «تباه شدن، نابود شدن، از بین رفتن، فتنه، آشوب، زیان، کینه، دشمنی، ظلم، شرارت، بدکاری، بیماری، پوسیدگی، اضمحلال، چرکی شدن عضو، ضدّ صلاح و به ستم گرفتن مال کسی» بوده (معین، ۱۳۷۹: ۱۸۹/۲) و در اصطلاح، به «سوء استفاده از مقام یا قدرت به امانت داده شده در جهت منافع شخصی؛ اعمّ از خصوصی یا دولتی» گفته می شود (فرهادی پور، ۱۳۸۶: ۱۰۹؛ همدمی خطبه سرا، ۱۳۸۷: ۳۵). فساد مالی، شیوه ای غیرقانونی در جهت نقل و انتقال منافع بین بخش دولتی و غیر دولتی با یکدیگر است که طی آن با سوء استفاده از موقعیت سیاسی، اداری، اجتماعی و شغلی، منافع عمومی و فرصت های در اختیار شخص به صورت نامشروع به سمت شخص یا گروهی خاص سوق می یابد (اسفندیاری، ۱۳۹۰: ۲۰). این قسم از فساد که فساد سیاسی را نیز در بر می گیرد، دارای سه خصیصه است: نخست آن که غیر قانونی است، نظیر زمانی که مدیران عمومی از مقام خود برای تحصیل امتیازهای شخصی سوء استفاده کنند؛ دوم آن که در مجموعه اقداماتی که در جهت فساد مالی صورت می گیرد، مناسبات فسادآمیز به صورت مستقیم به تحصیل امتیازهای مادی منجر می شود، نظیر وقتی که شخصی با پرداخت پول باعث شود که تصمیمی عمومی به نفع او گرفته شود؛ و سوم آن که این قسم از فساد معمولاً با معاملات و مبادلات پنهانی همراه است (عالی پور، ۱۳۸۸: ۱۷۵).

مهم ترین مصادیق فساد مالی که در قوانین و مقررات حاکم بر کشور به آنها اشاره شده و مورد جرم انگاری قرار گرفته اند را می توان در مواردی چون «رشوه، اختلاس و کلاهبرداری، اخاذی، پارتی بازی و خویشاوندگرایی، اخذ پورسانت،

۱۰۰ ————— بررسی فقهی حقوقی فساد مالی در آئینه سیاست جنایی تقنینی ایران

پولشویی» خلاصه نمود (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۶: ۱۲؛ میرمحمدصادقی، ۱۳۸۶: ۱۸۴؛ همو، ۱۳۸۲، ۳۳۲؛ صادقی و صباغ کرمانی و شقاقی شهری، ۱۳۸۷: ۶؛ لانگست و دیگران، ۱۳۸۷: ۲۲؛ معظمی، ۱۳۸۴: ۱۰۶). همچنین با بررسی آثار فقهی می توان دریافت که اگرچه در کلام فقها به صراحت سخنی از فساد مالی به میان نیامده، لکن برخی از مصادیق آن از قبیل رشوه مورد جرم انگاری قرار گرفته است (ر.ک: حرّ عاملی، ۱۴۰۹: ۲۲۳/۲۷؛ انصاری، ۱۴۱۵: ۱/۲۴۰؛ موسوی سبزواری، ۱۴۱۳: ۲۸/۲۷). چه بسا بتوان دلیل سکوت آثار فقهی پیرامون فساد مالی و برخی دیگر از مصادیق آن را ناشی از عدم پیچیدگی مراودات مالی آن دوران و همچنین عدم گستردگی حکومت های آن زمان و ساختار کارگزاران حکومتی دانست.

۳- انواع سیاست جنایی

در سیاست جنایی معمولاً دو موضوع مورد توجه است: نخست بررسی فرآیند جرم انگاری؛ و دوم بررسی شبکه های پاسخ به جرم و پدیده مجرمانه. ولی صحبت از سیاست جنایی به طور مطلق چندان فایده ای نخواهد داشت؛ چرا که قلمرو بسیار وسیعی دارد. در همین راستا، سیاست جنایی از سوی اساتید حقوق به انواع تقنینی، قضائی، اجرایی و مشارکتی تقسیم شده است.

سیاست جنایی تقنینی، طرز برداشت و تلقی مقام قانونگذاری در قالب وضع و تصویب قوانین مختلف از سیاست جنایی است. به بیان دیگر، سیاست جنایی تقنینی مجموعه ای از تدابیر مبارزه با بزهکاری را در بر می گیرد که در قانون متجلی شده و ضمانت اجرای قانونی دارد (آقازاده، ۱۳۸۴: ۱/۳۳).

سیاست جنایی قضایی به معنای مضیق آن یعنی سیاست جنایی تقنینی آن طور که مورد برداشت، تفسیر و عمل قضات قرار می گیرد و در تصمیم ها و عملکردهای داده ها منعکس و مندرج است (لازرز، ۱۳۹۵: ۱/۱۰۵).

سیاست جنایی اجرایی، اعمال راهکارهای اساسی و مؤثر پیرامون کاهش بزهکاری در جامعه به وسیله تصویب نامه و آیین نامه‌هایی است که ارگان‌های مختلف قوه مجریه بدان عمل می‌نمایند (ساک، ۱۳۹۱: ۱/۱۳۹۱).

سیاست جنایی مشارکتی یا سیاست جنایی توأم با شرکت وسیع جامعه به معنای در نظر گرفتن آثار ضرورت حیاتی ایجاد عوامل تقویتی دیگری به غیر از پلیس یا قوه قضائیه به منظور اعتبار بخشیدن بیشتر به یک طرح سیاست جنایی است که به وسیله قوای مجریه و مقننه تهیه و تدوین گردیده و مشارکت عامه مردم به کارایی آن می‌افزاید. به بیان دیگر، مشارکت عموم مردم در سیاست جنایی افزون بر رفع دل‌نگرانی مشروع در جهت بالابردن کارایی آن، به معنای این است که امروزه پیشگیری و سرکوبی بزهکاری از جمله اموری هستند که به همه افراد جامعه مربوط می‌شوند (لازرژ، ۱۳۹۵: ۱/۱۲۳).

۴- رویکرد سیاست جنایی ایران

از مهم‌ترین آثار استقرار نظام جمهوری اسلامی در ایران به عنوان یک نهاد حکومتی مبتنی بر پذیرش و تفکیک قوای سه‌گانه قانونگذاری و قضایی و اجرایی کشور این بود که یک حکومت دینی با ولایت و مرجعیت روحانی و اسلامی از طریق نهادهای دارای صلاحیت مستقل و تعریف شده اعمال حاکمیت کند. از جمله پیامدهای آن پذیرش نظام قانونگذاری پارلمانی در دو نهاد طولی مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان قانون اساسی بود. در این راستا بسیاری از احکام جزایی فقهی در قالب مواد قانونی به زبان رسمی کشور تدوین شد و به تصویب و تأیید مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان قانون اساسی رسید و مستند مراجع قضایی قرار گرفت (حسینی، ۱۳۸۳: ۱/۱۲۳).

امروزه این مسأله مورد تأیید و پذیرش است که جای دادن نظام موجود کشورها در الگوهای خاص سیاست جنایی، از باب غلبه و شباهت خصوصیات اصلی آن نظام

به یک الگوی خاص است و در درون خود نظام ها، گرایش به ابزارهای دیگر نیز همواره وجود دارد. با بررسی نظام حقوقی ایران می توان دریافت که سیاست جنایی حاکم بر کشورمان اگرچه بیشتر جنبه تقنینی دارد، لکن علیرغم دلالت اصول مختلف قانون اساسی که به صراحت به اصل قانونی بودن جرایم و مجازات ها دلالت دارد (ر.ک: اصول ۲۲، ۳۲، ۳۳، ۳۶، ۱۵۶ و ۱۶۶ ق.۱)، ذیل برخی قوانین و مقررات به صراحت قضات ضمن منع امتناع از رسیدگی و صدور حکم به بهانه سکوت، نقص، اجمال یا تعارض قوانین، موظف شده اند در مواردی که حکم دعوی در قوانین مدون یافت نمی شود، به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر استناد نموده و حکم قضیه را صادر کنند (حبیب زاده و زینالی، ۱۳۸۴: ۱۰). بدین ترتیب، با تصویب چنین قوانینی عملاً مسأله حصر صلاحیت جرم انگاری و عمل به قوانین مدوته به چالش کشیده شده است (حبیب زاده، ۱۳۸۳: ۱۴۵/۱).

مبنای صدور چنین قوانینی، قول مشهور فقهاست که بر اساس آن «هر معصیتی اعم از فعل حرام و ترک واجب، چنان چه فاقد مجازات مصرح و معین در شرع باشد، مستوجب تعزیر است (ر.ک: محقق حلّی، ۱۴۰۸: ۱۵۵/۴؛ فیض کاشانی، بی تا: ۱۰۶/۲؛ علامه حلّی، ۱۴۲۰: ۳۹۸/۵؛ خوئی، ۱۴۱۰: ۵۵؛ نجفی، بی تا: ۴۴۸/۴)». به لحاظ عملی نیز، با توجه به این که امروزه شکل قانونگذاری وضعی و تدوین قوانین بر پایه های اسلامی و شرعی پذیرفته است و قوانین موضوعه ممنوعیت های رفتاری شهروندان را تعیین می کنند، دوگانگی منبع جرم انگاری و بکارگیری سیاست جنایی تقنینی دوگانه محذوراتی را در پی خواهد داشت. در صورتی که علاوه بر جرایم مصرح در قوانین، با استناد به قاعده «التعزیر لکل عمل محرّم» بتوان محرّمات شرعی جرم انگاری نشده در قانون را مستوجب کیفر دانست، این جرم انگاری گسترده، پشتوانه عملی کیفری نخواهد داشت و در نتیجه، موجب از دست رفتن جنبه آمریت و اعتبار و قاطعیت نظام قضایی خواهد بود؛ چراکه محرّمات شرعی بسیار پرشمار بوده و جرم انگاری آنها ذیل

قوانین و مقررات کار آسانی نیست (حسینی، ۱۳۸۳: ۱۲۸/۱).

توجه به این مسأله نیز ضروری است که با توجه به مفهوم موسع سیاست جنایی امروزی که فراتر از جرم و بزه به مبارزه با انحراف و پیشگیری نیز می پردازد، باید اذعان داشت که در خصوص پیشگیری از جرایم اقتصادی و بررسی انحرافات اقتصادی، سیاست جنایی کشور ما عملاً دستاورد مهمی نداشته و پرداختن به این جنبه مهم سیاست جنایی می تواند در اولویت قرار گیرد.

ناگفته نماند که به مرور زمان، شاهد رشد نوعی سیاست جنایی مشارکتی در قالب نهادهای مردمی متولی پیشگیری از وقوع جرایم و نهادهای دیگری همچون شوراهای حل اختلاف و یا هیئت منصفه در قوانین کشور بوده ایم که نشانگر جدا شدن سیاست جنایی کشور از شیوه های دولتی محض به سوی الگوهای جامعه‌ی بوده که البته این حرکت بسیار کند و کم رنگ صورت می پذیرد و در مقطعی نیز قطع یا برخلاف آن عمل شده است. به عنوان مثال، می توان به نهاد حفاظت اجتماعی اشاره نمود که همراه با فراز و نشیب در مقطعی از زمان به عنوان نهادی رسمی و دولتی و با مشارکت عمومی به شکلی خاص عمل نموده است (شیخ الاسلامی، ۱۳۸۰: ۲۰۳/۱).

۵- مبانی و منابع سیاست جنایی تقنینی در مقابله با فساد مالی

«مبانی» و «منابع» دو موضوعی هستند که در تمامی مباحث حقوقی اهمیت و جایگاه ویژه ای دارند و علیرغم این اهمیت، در بسیاری از موارد به جای یکدیگر بکار برده می شوند. لذا پیش از تبیین مبانی و منابع سیاست جنایی تقنینی در مقابله با فساد مالی، ضروری است که هر یک از واژگان فوق از لحاظ مفهومی مورد بررسی قرار گرفته تا بدین ترتیب از خلط مباحث جلوگیری به عمل آید.

مبانی حقوقی، اصول یا قواعد کلی ای است که یک نظام حقوقی، مبتنی بر آن بوده و قوانین خود را بر پایه آن وضع می کند. به عبارت ساده تر، مبانی حقوقی اصولی هستند که به قوانین و مقررات یک نظام حقوقی مشروعیت داده و قوانین آن

نظام، لزوم اجرای خود را از آنها به دست می آورند (دفتر همکاری حوزه و دانشگاه، ۱۳۸۶: ۱/۱۶۹؛ ساکت، ۱۳۷۰: ۱۷). در مقابل، منابع حقوقی اموری هستند که با مراجعه به آنها مقررات اجتماعی کشف و تدوین می شود. بنابراین، در منبع حقوق، بحث از مشروعیت و یا لازم الاجراء بودن مقررات اجتماعی و یا این که قوانین بر اساس چه اصل یا اصولی وضع گردیده، مطرح نیست؛ بلکه منبع حقوق صرفاً به عنوان مرجع استناد و با هدف تدوین و در اختیار قرار گرفتن قوانین مورد استفاده قرار گرفته و مفاهمی مندرج در آن لازم الاجراء می باشد (دفتر همکاری حوزه و دانشگاه، ۱۳۸۶: ۱/۱۷۳).

۵-۱- مبانی سیاست جنایی تقنینی در مقابله با فساد مالی در ایران

مبانی سیاست جنایی تقنینی در مبارزه با فساد مالی ذیل دو حوزه مبانی دینی و قانونی قابل بررسی و ارزیابی است:

در توضیح پیرامون مبانی دینی باید گفت که در نظام اسلامی به کنترل درونی و پیشگیری از وقوع ناهنجاری (اعم از گناه یا جرم) بیش از کنترل بیرونی و اجرای مجازات توجه شده و گذشته از اصول اعتقادی توحید، نبوت و معاد که به خودی خود انگیزه کافی را برای هنجارمندی مؤمنان فراهم می آورد، برخی اعمال عبادی همچون نماز و روزه که تمرینات عملی و تظاهر بدنی به عبودیت و طاعت محسوب می شوند نیز نقش بازدارندگی از ارتکاب شخص به ناهنجاری ها را ایفاء می کند (حسینی، ۱۳۸۳: ۱/۱۳۱). به طور کلی در اسلام دستورالعمل هایی در جهت پیش گیری از ارتکاب شخص به گناه و آلودگی در نظر گرفته شده که موجب احیای ارزش های اخلاقی جامعه و دوری مردم (به خصوص کارگزاران) از ارتکاب به گناه و جرم گردیده است. به واسطه وجود همین ویژگی ها است که پیامبر اکرم (ص) هدف غایی بعثت خود را اتمام محاسن اخلاقی معرفی نموده است (مجلسی، ۱۴۰۴: ۳۸۲/۶۸).

این نکته را نیز باید خاطر نشان کرد که اسلام به منظور برقراری عدالت و امنیت در جامعه و جلوگیری از وقوع فساد مالی به کنترل درونی اشخاص بسنده نکرده و از اعمال کیفر به عنوان ابزاری در جهت کنترل بیرونی بهره برده است. بر همین اساس، امام علی (ع) در قسمت های مختلفی از نهج البلاغه، از جمله در عهدنامه مالک مواردی را متذکر گردیده که نشان از اهمیت و جایگاه ابزار کنترل بیرونی در سیاست تقنینی اسلام دارد. به عنوان نمونه، آن حضرت در خصوص برخورد با فساد مالی کارگزاران خطاب به مالک این گونه فرموده است که: «هر گاه یکی از کارگزاران دست خود را به انجام جنایتی دراز کرد و گزارشات اشخاص مورد اطمینان تو به صحت وقوع آن گواهی داد، همین کافی است که او را مجازات نمایی و بی مقدار و خوارش گردانی و داغ خیانت بر او زنی و ننگ بدنامی بر گردنش نهی» (نهج البلاغه، نامه ۴۱۰). به علاوه، در تمامی آثار فقهی نوشته شده ذیل ابواب مختلف (به خصوص باب قضاوت و حدود) می توان مطالبی را یافت که دلالت بر شیوه رسیدگی به جرایم و مجازات مجرمان دارد که مهم ترین بخش کنترل بیرونی در جهت مبارزه با جرایم و ناهنجاری ها محسوب می شود.

در توضیح پیرامون مبانی قانونی و عرفی سیاست جنایی تقنینی در مقابله با فساد مالی باید گفت در جرایم اقتصادی که با محوریت امنیت اقتصادی از دیگر جرایم تفکیک می گردند، قدرت سیاسی و اخلاق (منع ضرر) از سایر مبانی حقوقی قوی تر و محسوس تر هستند. به بیان دیگر، هر چند در سیاست جنایی برخی کشورها، سلامت روابط آزاد اقتصادی در یک نظام دموکراسی و یا در سیاست جنایی سازمان ملل متحد، سلامت روابط اقتصادی کشورها و رعایت حقوق مصرف کننده (به عنوان یکی از مصادیق حقوق بشر) و رعایت حقوق اقتصادی (به شکلی که در میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۹۶۶م آمده است) به عنوان مبنا و نیز هدف جرم انگاری جرایم اقتصادی است، ولی در ایران با توجه به نوع حکومت و اقتضات آن، پیش از هر چیز این قدرت سیاسی است که منبع و خاستگاه جرم انگاری در قبال

ناهنجاری های اقتصادی محسوب می شود. پس از قدرت سیاسی نوبت به افراد می رسد که براساس اصل منع ضرر به دیگری، جرایم اقتصادی یا دست کم بخشی از آنان را مورد جرم انگاری قرار دهند. بر همین اساس، حقوق دانان نخستین مبنا را با عنوان «امنیت دولت» و با رویکرد سیاسی و دومین مبنا را با عنوان «امنیت شهروندان» و مبتنی بر سلامت روابط تجاری و اقتصادی مورد معرفی قرار داده اند.

امنیت دولت به عنوان نخستین مبنای حقوقی مبارزه با فساد مالی در کشورهایی نظیر ایران به گونه ای گسترده تعریف و شناسانده می شود که هر رفتار مجرمانه ای (از جمله جرایم اقتصادی) می تواند چهره امنیتی به خود گیرد. البته جرایم اقتصادی از حیث ماهوی یا به بیان دقیق تر از جهت جرم انگاری ممکن است در دو حالت جنبه امنیتی به خود بگیرند: نخست زمانی که در سطح کلان و گسترده ارتکاب یابند؛ و دوم زمانی که فرد به قصد مقابله با نظام یا براندازی مرتکب آن شده باشد. جرایم اقتصادی کلان و گسترده هر چند با سوء نیت خاص مبارزه با نظام رُخ ندهد، لکن به دلیل آن که موجب ایجاد اختلال و وارد آمدن خسارات جبران ناپذیر به زندگی مردم می گردد، به سادگی قابل اغماض و گذشت نیستند؛ به خصوص در مواردی که یک کشور در شرایط جنگ اقتصادی قرار داشته باشد. در چنین حالتی، عمل مرتکب ممکن است از لحاظ ماهیت یک کلاهبرداری یا احتکار باشد، اما نتایج حاصله از آن به قدری گسترده است که عملاً زندگی عموم را تحت تأثیر قرار می دهد و از همین رو کیفرهای شدیدی مانند مجازات مفسد فی الارض بر مرتکب آن تحمیل می شود (ر.ک: قانون تشدید مجازات جا علین اسکناس و وارد کنندگان، توزیع کنندگان و مصرف کنندگان اسکناس های مجعول؛ قانون مجازات اخلا لگران در نظام اقتصادی).

زمانی که سخن از امنیت شهروندان به میان می آید، منظور مفهوم عام آن است. امنیت شهروندان از جهت اقتصادی، به امنیت آنها از حیث مصرف، تجارت، معامله، تولید و توزیع و مواردی از این دست اشاره داشته و مقتضی دریافت خدمات سالم

اداری و نیز وجود بایسته های لازم برای انجام سریع و قانونی خواسته های شهروندان است. به علاوه، زمانی که امنیت شهروندان در برابر دولت به کار برده می شود، به امنیت گروهی و امنیت اشخاص حقوقی نیز توجه می گردد. از همین رو، هر چیزی که در برابر امنیت سیاسی یا دولت قرار بگیرد، متعلق به شهروندان است. آن چه که مبنای سیاستگذاری ماهوی برای حمایت از امنیت شهروندان در قبال جرایم اقتصادی تلقی می شود، اخلاق است که در راستای منع ضرر به شهروندان گزاره هایی را پیش می کشد. در واقع، عدم ایراد ضرر به شهروندان سبب توجیه جرم انگاری بسیاری از رفتارهای غیرقانونی در حوزه اقتصاد می شود. در کنار امنیت دولت و امنیت شهروندان باید به امنیت روابط خارجی نیز اشاره کرد. امروزه بسیاری از مصادیق جرایم اقتصادی به روابط بین المللی نیز تسری یافته اند تا بدین ترتیب، سلامت روابط اقتصادی و اداری به فراتر از مرزها رود. از همین روست که در کنواکسیون مبارزه با فساد و نیز برخی قوانین کشورها رشوه به نهادهای بین المللی یا اشخاص خارجی نوعی نقض روابط خارجی و در نتیجه امنیت بین المللی تلقی می شود. این در حالی است که تا سال های پایانی قرن بیستم، پرداخت رشوه از سوی شرکت های آلمانی به مقامات خارجی به هیچ وجه جرم محسوب نمی شد (کراگ و ووف، ۱۳۸۶: ۲۶۰؛ ذاکر صلاحی، ۱۳۸۸: ۱۱۲).

۵-۲- منابع سیاستگذاری و قانون گذاری در مقابله با فساد مالی

همان طور که در گذشته بیان شد سیاست گذاری وظیفه دولت، چرایی انجام آن و تأثیر انجام آن است (پارسونز، ۱۳۸۵: ۱۰/۲). سیاست گذاری کیفری، تصمیم و اقدام دولت در حوزه حقوق کیفری بوده و ارتباط بسیار نزدیکی با آن دارد. به واسطه همین ارتباط است که از منظر برخی نظام کیفری به مانند یک ابزار اختناق در خدمت طبقات حاکم بوده و کنترل اجتماعی به مثابه وسیله ای در جهت انقیاد به یک نظام سیاسی و اجتماعی خفقان آور محسوب می شود (آنسل، ۱۳۷۵: ۶۹/۱). منابع سیاستگذاری در مقابله با فساد مالی را ذیل دو دسته می توان مورد بررسی قرار داد:

نخست اسناد و اقدامات بین المللی؛ و منطقه ای و دوم قوانین و مقررات ایران.

۵-۲-۱- اسناد و اقدامات بین المللی

با بررسی اسناد بین المللی می توان دریافت که مبارزه با تروریسم و فساد که به امروزه به یک معضل جهانی تبدیل شده، مسأله ای است که همواره مورد توجه سازمان های بین المللی قرار گرفته و این سازمان ها سیاستگذاری در جهت مبارزه با این مهم را به سه شیوه در دستور کار خود قرار داده اند: نخست به شیوه مقررّه گذار که در آن مجمع عمومی سازمان ملل متحد و شورای امنیت با تنظیم کنوانسیون و قطعنامه اجرای سیاست های خود را به کشورهای عضو ابلاغ می کنند. دوم به شیوه ارشادی که در آن برخی نهادها مانند FATF راهکارهای عملی مبارزه با جرایم اقتصادی و مصادیق آن را به کشورهای عضو ارائه می دهند تا این کشورها راهکارهای ارائه شده را در قالب قوانین داخلی تصویب و مورد استفاده خود قرار دهند. سوم به شیوه اعلامی که بر اساس آن برخی نهادهای بین المللی مبادرت به ارائه واقعیت هایی درباره جرایم اقتصادی می کنند. ممکن است این سیاست اعلامی در قالب تعریف و ارائه مصداق و یا ارائه آمار باشد تا بدین ترتیب، سازمان های بین المللی مربوطه (از جمله سازمان شفافیت بین المللی) بتوانند با استفاده از شاخصه های فساد، موقعیت هر کشور را در خصوص مبارزه با فساد اقتصادی مورد سنجش قرار دهند.

سیاستگذاری سازمان های بین المللی در قبال جرایم اقتصادی معمولاً در دو قالب اسناد و اقدامات بین المللی و منطقه ای به کشورهای جهان ارائه می شود. در توضیح پیرامون قالب نخست باید گفت در اسناد بین المللی آن چه که به عنوان جرم مورد شناسایی قرار گرفته و در جهت مبارزه با آن تلاش شده، صرف فساد بوده و جرایم اقتصادی به واسطه تأثیرپذیری اسناد بین المللی از دولت های قدرتمند و نقش این دولت ها در وقوع جرایم مذکور چندان مورد توجه قرار نگرفته است. با این حال،

اسناد بین‌المللی در دو شکل کلی مطالبی را در خصوص مبارزه با جرایم اقتصادی ارائه داده‌اند: برخی به طور غیر مستقیم و ضمنی به نقض هنجارهای اقتصادی اشاره کرده‌اند. در حقیقت، این اسناد به منظور ایجاد نظم در موضوعاتی چون گمرک، صادرات و واردات، انرژی و مانند اینها به تصویب رسیده و در ذیل آنها، به نقض موازین بین‌المللی نیز اشاره شده است. برخی دیگر نیز مستقیماً پیرامون موضوع جرایم اقتصادی مورد نگارش و تصویب قرار گرفته‌اند. از میان این قسم اسناد بین‌المللی می‌توان به کنوانسیون وین (مواد مخدر)، کنوانسیون پالرمو (جرایم سازمان یافته) و کنوانسیون مریدا (فساد) به عنوان معروف‌ترین آنها اشاره نمود.

در مجموع باید گفت سازمان ملل متحد، مهم‌ترین سیاستگذار در مقابله با فساد مالی محسوب می‌گردد؛ زیرا اولاً، محتوای مقرراتش جنبه بین‌المللی داشته و با تصویب بیشتر کشورها، چهره قانون داخلی به خود می‌گیرد و این از فراگیر بودن سیاست‌های سازمان ملل حکایت دارد. ثانیاً، سیاست‌های جهان شمول و یکنواختی ارائه می‌دهد. در واقع سازمان ملل متحد به دنبال حداقل‌هایی است که همه کشورها بتوانند به اجرای آن بپردازند.

اقدامات و برنامه‌های بین‌المللی ای که در ارتباط با مصادیق فساد مالی و به ویژه پولشویی صورت می‌گیرد نیز همچون اسناد بین‌المللی متنوع و مستمر است. از پیشنهادات بانک جهانی و سازمان همکاری اقتصادی و توسعه تا آمار و راهکارهای سازمان شفافیت بین‌المللی و گروه ضربت اقدام مالی همگی نشان از گستردگی اقدامات بین‌المللی در رویارویی با فساد مالی دارد.

۵-۲-۲- در حقوق ایران

در عرصه سیاستگذاری و قانونگذاری عمومی الگوهای متعددی وجود دارد که یکی از مهم‌ترین آنها الگوی «فرآیند سیاستگذاری» است که در پرتو آن، به منظور انجام فرآیند سیاستگذاری، نهادهای مختلفی تشکیل گردیده و در اجرای این مهم ایفای نقش می‌کنند. نهادهای سیاستگذار به نهادهای تصمیم‌گیر یا پیشنهاد دهنده

روش گفته می شود. همچنان که قانونگذار قانون وضع می کند، سیاستگذار نیز روش های سیاسی دستیابی به یک هدف را مورد تدوین قرار می دهد. لکن معنایی که همچنان در دنیای سیاسی و حقوقی باقی مانده، چهره منفی سیاست و اهداف منفعت جویانه سیاستگذاران یا نهادهای سیاستگذار است. این مسأله به مفهوم سیاست و سیاست مدار باز می گردد که درباره ارزششان اختلاف نظر است. با این حال، در کاربردهای اخیر، دولتمرد معنای والایی بدست آورده و تا حدی معنای قانونگذار نیز ارزش و منزلت ویژه ای یافته است. چنان که دیزرائلی گفته است: «جهان بیزار است از دولتمردانی که دموکراسی آنان را تا حد سیاستمداران پایین آورده است» (آشوری، ۱۳۸۶: ۱/۲۱۴).

یکی از نهادهای فعال در عرصه سیاستگذاری تقنینی در ایران، مقام رهبری یا ولایت فقیه است. در توضیح پیرامون این مسأله باید گفت اگرچه براساس نظام حقوق کیفری ایران، مقام رهبری جز در عفو یا تخفیف مجازات محکومین، اختیار یا وظیفه ای در سیاست جنایی ندارد و با توجه به برابری رهبری در برابر قانون همچون سایر شهروندان، خود مطیع قانون اساسی و قوانین عادی بوده و به طور مستقیم نمی تواند اقدامی در راستای جرم انگاری یا ایجاد ممنوعیت در قبال رفتار یا رفتارهایی یا تعیین صلاحیت رسیدگی ویژه یا صدور بخشنامه یا مصوبه بر خلاف قانون کیفری انجام دهد، لکن با عنایت به راهکارهای تعیین شده در خصوص شیوه حل اختلاف قوای سه گانه و حل معضلات جدی نظام می توان نهاد رهبری را نیز به عنوان یکی از نهادهای مؤثر در سیاستگذاری تقنینی در ایران معرفی نمود (ر.ک: بند ۷ و ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی). به عنوان نمونه، می توان به فرمان هشت بندی امام خمینی (ره) در تاریخ ۱۳۶۱/۹/۲۴ یعنی پس از گذشت نزدیک به چهار سال از پیروزی انقلاب اسلامی اشاره نمود. محتوای این فرمان چیزی نیست که در قانون اساسی یا قوانین عادی نیامده باشد بلکه امام خمینی (ره) کوشید تا آن چه در قانون نیز آمده را با استفاده از حربه

سیاستگذاری، عملی تر و مطیع پذیرتر کند. همچنین فرمان ۸ ماده ای مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۰ اردیبهشت ۱۳۸۰ در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی را می - توان از دیگر جلوه های تأثیر گذاری رهبری انقلاب در این خصوص دانست.

یکی دیگر از دستگاه های سیاستگذار در جهت مقابله با جرایم اقتصادی، مجمع تشخیص مصلحت نظام است. در تبیین جایگاه مجمع تشخیص مصلحت حوزه مبارزه با فساد مالی باید گفت صرفنظر از بحث های نظری، در عمل برخی نهادها اساساً به موازات با قانونگذار دست به تقنین یا سیاستگذاری زده اند. این نکته در رابطه با پدیده جرم اقتصادی بسیار گویا و شفاف است؛ برای مقابله با جرم اقتصادی تمامی نهادهای حکومتی به گونه ای درگیر بوده و برای آن تصمیمات و اقداماتی انتخاب کرده اند و از همین رو باید میان آنها تفاوت قائل شد. مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان مرجع سیاستگذار در کشور، اقداماتی را در جهت ایجاد یا اصلاح سیاست های حاکم بر نظام حقوقی ایران انجام می دهد.

مجلس شورای اسلامی یکی دیگر از نهادهایی است که از طریق قانونگذاری اقداماتی را در جهت مبارزه با فساد مالی انجام می دهد. این نهاد که به موجب قانون اساسی تشکیل گردیده (اصول ۶۲ تا ۱۰۰ قانون اساسی)، در دوران جنگ تحمیلی برخی قوانین سختگیرانه بر ضدّ مصادیق جرایم اقتصادی را تصویب کرد. در آن زمان مشخص بود که این قبیل سیاست های مجلس مبتنی بر اقتضائات زمان جنگ است. مجلس شورای اسلامی پس از جنگ نیز با تصوّر این که هنوز موقعیت اقتصادی ایران متزلزل است، قوانین سرکوبگر دیگری را در خصوص مبارزه با جرایم اقتصادی تصویب نمود. در واقع، سیاست آن زمان مجلس شورای اسلامی را تهدیدهای درونی و بیرونی رقم می زد و معیارهای قابل انتقاد و مبهم مانند قصد مرتکب (در مقابله با نظام) در قوانین این دوره به وفور یافت می شد و اگرچه کيفرها نیز سرکوبگر و غالباً ارجاع به محاربه و افساد فی الارض بود، لکن این رویکرد مطابق با اقتضای شرایط بحران های بعد از انقلاب و جنگ تحمیلی بود. با این حال، به واسطه تحریم هایی که

از سوی امریکا و کشورهای اروپایی پس از اتمام جنگ بر ایران تحمیل شد، رویکرد «وضع قوانین سختگیرانه در جهت مبارزه با مفاسد مالی» به یک رویه تبدیل گردید. در خصوص بکارگیری اصطلاح فساد مالی یا جرم اقتصادی از سوی مجلس شورا اسلامی باید گفت عنوان جرایم اقتصادی ابتدا در موافقتنامه‌ها پیش‌بینی گردید (ر.ک: موافقتنامه امنیتی ایران و عربستان مصوب ۱۳۸۰؛ موافقتنامه امنیتی ایران و ایتالیا مصوب ۱۳۸۲) و به تدریج در قوانین داخلی نیز راه یافت. با این حال، قانونگذار حتی در بکارگیری عنوان نیز رویه واحدی نداشته؛ به نحوی که در قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳ از مفاسد اقتصادی و در قانون الحاق به کنوانسیون مریدا از واژه فساد استفاده کرده است. در سال‌های اخیر و به تبع آموزش‌ها و پژوهش‌های علمی و نیز شعارهای سیاسی مطرح شده، جرایم اقتصادی بیش از پیش برجسته گردیده و به صراحت در لوایح و طرح‌های پیشنهادی مطرح شده است که از جمله مهم‌ترین آنها قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ می‌باشد. گفتنی است که مجلس شورای اسلامی از جهت علمی توسط مرکز پژوهش‌های مجلس تا اندازه‌ای در راستای مبارزه با فساد دست به تحقیق زده، ولی از جهت اجرایی «دبیرخانه مبارزه با مفاسد اقتصادی» که در سال‌های اخیر ایجاد شده، تاکنون اقدام مؤثری را در این خصوص انجام نداده است.

قوه مجریه و دولت نیز یکی دیگر از نهادهایی محسوب می‌شوند که در مبارزه با مفاسد اقتصادی فعالیت داشته و با وقوع فساد در دستگاه‌های زیر مجموعه خود برخورد می‌کنند (ر.ک: ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری). با این حال به دلیل برخی مسائل، از جمله وظایف و اختیارات تعیین شده برای قوه مجریه در قانون اساسی، دستگاه‌های اجرایی عملاً قادر نخواهند بود در جریان مبارزه با مفاسد اقتصادی و جرایم سیاسی اقدام به سیاستگذاری نمایند؛ چرا که اساساً قوه مجریه ابزار لازم در جهت سیاستگذاری در این خصوص را در اختیار ندارد.

قوه قضائیه نیز وضعی مشابه قوه مجریه دارد؛ این قوه، نهاد رسیدگی کننده به جرایم اقتصادی است که قضات ضمن رعایت قانون باید در صورت وقوع بزه اقتصادی به آن رسیدگی کرده و قوانین را در مرحله کیفری عملاً مورد اجراء قرار دهند. بنابراین قوه قضائیه، تابع سیاست جنایی قضایی است و اساساً با این رویکرد و به دلیل ضعف رویه قضایی در ایران و نبود جایگاه شفاف برای آن، نمی توان سیاستگذاری ماهوی برجسته ای را در قوه قضائیه مشاهده نمود. با این حال، ریاست قوه قضائیه در مقابله با جرایم اقتصادی دست به اقداماتی زده است که در قانون پیش-بینی نشده است؛ جدا از این که رئیس قوه قضائیه یکی از اعضای ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی است، صدور دو دستور العمل برای رسیدگی به جرایم اقتصادی و بنیان گذاشتن شعب اختصاصی با عنوان مجتمع امور اقتصادی از سیاستگذاری های رئیس قوه قضائیه در خصوص مبارزه با فساد مالی محسوب می گردد که در خلاء قانون صورت گرفته است.

غیر از نهادهای اصلی سیاستگذار، قانونگذار و مقررّه گذار به شرحی که گذشت، نهادهای بین القوا یا نهادهایی که زیر نظر یکی از قوای سه گانه تشکیل می گردد نیز در راستای مبارزه با جرایم اقتصادی دست به اقداماتی زده اند. مهم ترین این نهادها، ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی است که پس از فرمان هشت ماده ای مقام معظم رهبری تشکیل گردید. اعضای این ستاد، رؤسای قوای سه گانه بوده و در ابتدا، برگزاری جلسات این ستاد به صورت منظم و متناوب بود. لکن در ادامه به دلیل عملی نشدن کارها و عدم همکاری قوا با همدیگر، جلسات به صورت پراکنده تشکیل شد. این مسأله به خوبی نشان دهنده آن است که اگرچه قوای سه گانه و باقی نهادها می بایست به صورت همه جانبه در مبارزه با جرایم اقتصادی بکوشند، لکن فعالیت ها و اقدامات هر یک از آنها عمدتاً مستقل از دیگری است. لذا به نظر می رسد در مسیر مبارزه با جرایم اقتصادی، ایجاد هماهنگی بین قوا در انجام وظایف قانونی هر یک از آنها مهم تر از اتحاد قوا باشد.

۶- راهکارهای رفع آسیب های قوانین مربوط به مفاسد مالی

با توجه به توضیحاتی که در گذشته پیرامون فساد مالی و جرایم اقتصادی و رویکرد ایران در مبارزه با این جرایم (چه از لحاظ سیاستگذاری و چه از لحاظ قانونگذاری) ارائه گردید، انجام اصلاحات در حوزه قوانین و مقررات حاکم بر این مسأله که به نوعی سیاستگذاری ایران را در خصوص مبارزه با فساد مالی مشخص نموده اند، ضروری به نظر می رسد. از همین رو در ادامه به ارائه راهکارهایی در خصوص رفع مشکلات و آسیب های موجود در قوانین مربوط به مفاسد مالی پرداخته شده است.

با توجه به مشکلات موجود در شناسایی موارد فساد مالی، بهترین روش تعریف قانونی جرایم، تعریف به مصداق است. لذا به منظور ایجاد هماهنگی میان مصادیق ارائه شده جرایم اقتصادی با تعاریف ارائه شده پیرامون مفهوم آن، پیشنهاد می گردد علاوه بر حذف برخی از عناوین کلی و مجمل موجود (عناوینی چون اعمال نفوذ) و جایگزین مصادیق واضح و روشن (از جمله خرید و فروش، نفوذ، معدوم و مخفی کردن نوشته ها و اوراق و اسناد سپرده شده به مأمورین دولتی، اظهار نظر یا اقدام مغرضانه و برخلاف حق مأمورین دولتی و گزارش نکردن ارتشا، اختلاس، تصرف غیر قانونی و کلاهبرداری)، جرایم دیگری از مجموعه جرایم پیش بینی شده در قوانین کیفری به مجموعه جرایم اقتصادی اضافه شوند. این جرایم می تواند شامل مواردی چون جرایم بازار اوراق بهادار، گمرکات، تخریب اموال عمومی، قطع اشجار و تخریب جنگل و همچنین تصرف عدوانی نسبت به اراضی عمومی و دولتی شود. همچنین لازم است با توجه به کاستی هایی که در حوزه مقررات بانکی و مؤسسات مالی و اعتباری وجود دارد، برخی از رفتارها به طور مستقل در حوزه حقوق بانکی جرم انگاری شوند. همچنین لازم است برخی قوانین قدیمی و ناکارآمد این حوزه (از جمله قانون مجازات اخلاطگران در نظام اقتصادی کشور) به طور مستقل و با شفاف

سازی در عناصر تشکیل دهنده بازنویسی شوند.

از سوی دیگر با توجه به اهمیت جرایم اقتصادی و لزوم تعیین احکام سختگیرانه برای مرتکبین آن، ضروری است بر خلاف قانون فعلی که صرف عنوان مجرمانه را (فارغ از ارزش موضوع جرم یا خسارت های وارد شده) برای صدق عنوان جرم اقتصادی کافی می داند، اصلاح گردیده و تنها جرایم مهم این حوزه که به اقتصاد کشور لطمه وارد می کنند، این عنوان را داشته باشند. از همین رو، به نظر می رسد با توجه به مقررات فعلی مناسب است زمانی فعل یا ترک فعلی، جرم اقتصادی محسوب شود که از لحاظ مالی عواید ناشی از آن یا خسارت های وارد شده به دیگران قابل توجه (یک میلیارد ریال) باشد و سایر موارد مانند بقیه جرایم، شامل مقررات عام حقوق کیفری شود.

علاوه بر لزوم تعیین دقیق و صریح مصادیق جرایم اقتصادی، ضروری است اصلاحاتی در خصوص ضمانت اجرای مبارزه با این جرایم نیز صورت پذیرد. به همین منظور قانونگذار می بایست با نگاهی مجدد به قوانین این حوزه و ایجاد تناسب میان جرایم و مجازات های آنها از یک سو، و ایجاد هماهنگی میان مجازات جرایم اقتصادی مختلف از سوی دیگر، اصلاحات لازم را به عمل آورد. مدرج کردن مجازات ها و توجه به آثار این درجه بندی با توجه به قواعد مربوط به درجات تعزیر و تعیین دقیق مصادیق افساد فی الارض از دیگر اقدامات ضروری در این حوزه است.

همچنین در خصوص مقررات ناظر به تخفیف باید قاعده ای عام درباره تمامی جرایم اقتصادی وضع شود و میزان تخفیف در آنها به دقت مشخص شود. در خصوص معاقبت یا تخفیف مجازات با توجه به عذر همکاری نیز لازم است حکم عامی برای تمامی جرایم اقتصادی وضع شود. لذا به منظور تحقق این مهم پیشنهاد می گردد به ماده ۳۷ قانون مجازات اسلامی تبصره ای با این مفهوم اضافه شود: «در جرایم اقتصادی، در صورت وجود جهات تخفیف، قاضی نمی تواند در مجازات جزای نقدی و انفصال از خدمات عمومی تخفیف دهد و تخفیف حبس و شلاق تنها تا نصف

حداقل مجازات، مجاز است». دلیل لزوم الحاق چنین تبصره‌ای، جلوگیری از ورود مجدد مجرم اقتصادی به مراکز دولتی و دور ساختن وی از موقعیت‌های جرم خیز و همچنین افزایش حالت پیشگیرانه در خصوص این قبیل مجازات‌ها است. در خصوص مقررات ناظر به تعلیق مجازات و تعویق صدور حکم به نظر می‌رسد مقررات فعلی مناسب باشند و تنها کافی است با اصلاح مقررات ناظر به جرایم اقتصادی، نصاب مورد نظر برای ممنوعیت تعلیق و تعویق حذف شود. لکن در خصوص امکان تعلیق مجازات در صورت همکاری، به نظر می‌رسد مقررات فوق می‌تواند مشوق خوبی برای مرتکبین جرم باشد که علاوه بر تعلیق مجازات، از معافیت یا تخفیف برخوردار خواهند شد.

در مورد مرور زمان نیز با توجه به اصلاحی که در خصوص نصاب مجازات‌ها (یک میلیارد ریال) ارائه شد، به نظر می‌رسد حذف کردن نصاب مذکور برای ممنوعیت مرور زمان کافی است. همچنین در انتشار حکم محکومیت می‌بایست جرم کلاهبرداری به مصادیق ذیل ماده ۳۶ ملحق شود. همچنین در خصوص مجازات‌های تکمیلی، محرومیت‌هایی که در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری ذکر شده است، مشمول تمامی جرایم اقتصادی می‌شوند؛ از اینرو نیازی به اصلاح این مقررات نیست. پیرامون محرومیت‌هایی که در قوانین مختلف برای ارتکاب جرایمی چون کلاهبرداری و ... ذکر شده، بهتر است این محرومیت‌ها در مورد تمامی جرایم اقتصادی اعمال شود. از اینرو پیشنهاد می‌شود یک تبصره به شرح زیر به عنوان تبصره به ماده ۲۶ قانون مجازات اسلامی الحاق شود: «در مواردی که به موجب سایر قوانین، محرومیت‌هایی برای مرتکبین جرم کلاهبرداری مقرر شده است، این محرومیت‌ها در مورد تمامی جرایم اقتصادی اعمال خواهد شد.»

در خصوص شروع به جرم فساد مالی نیز پیشنهاد می‌شود قانونگذار، حکم واحدی را برای تمامی جرایم اقتصادی پیش بینی کرده و تمامی مواردی که به طور

خاص در قوانین پراکنده ذکر شده است را نسخ کند. لذا پیشنهاد می شود موارد زیر به ماده ۱۲۲ قانون مجازات اسلامی الحاق شود: «مجازات های شروع به جرایم اقتصادی، حسب مورد یک درجه پایین تر از مجازات های مقرر برای جرم تام است. در مواردی که مجازات جرمی، جزای نقدی نسبی است و میزان جزای نقدی با توجه به کامل نشدن جرم ارتكبابی قابل تشخیص نیست، مرتكب شروع به جرم علاوه بر سایر مجازات ها، به جزای نقدی درجه شش و در غیر این صورت، به جزای نقدی یک درجه پائین تر از جزای نقدی مقرر برای جرم تام محکوم می شود.»

نتیجه

از مجموعه توضیحاتی که پیرامون بررسی فقهی - حقوقی مبارزه با مفاسد مالی و رویکرد ایران در خصوص سیاستگذاری برای ریشه کن نمودن جرایم اقتصادی ارائه گردید، می توان دریافت که:

۱- سیاست جنایی موجود در کشور، پاسخگوی نیازهای جامعه و نظام اقتصادی، اداری و قضایی در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد مالی نیست.

۲- با در نظر گرفتن این مسأله که سیاستگذاری یا اصلاح سیاست های موجود در کشورمان عموماً از طریق تدوین و وضع قوانین امکان پذیر است، به نظر می رسد بهترین روش در جهت اصلاح سیاستگذاری های مربوط به مبارزه با جرایم اقتصادی، تدوین قوانین کامل، صریح و به روز در خصوص مصادیق فساد مالی و مجازات مرتکبین این جرایم است.

۳- انجام اقداماتی چون «برقراری نظام شایسته سالاری در انتصاب های دولتی»، «کوچک سازی دولت و واگذاری آن به بخش خصوصی» و «رعایت اصل شفافیت در کلیه فعالیت های اقتصادی بخش دولتی و عمومی» نقش قابل توجهی در پیشگیری از وقوع مفاسد اقتصادی را ایفاء خواهند نمود.

۴- در مسیر مبارزه با جرایم اقتصادی، ایجاد هماهنگی بین قوا در انجام وظایف

قانونی هر یک از آنها مهم تر از اتحاد قوا و یا تأسیس نهادهای جدید در جهت مبارزه با فساد مالی است.

منابع

- قرآن کریم.
- نهج البلاغه.
- آشوری، داریوش (۱۳۸۶)، **دانشنامه سیاسی**، ج ۱، تهران: مروارید.
- آقازاده، علیرضا (۱۳۸۴)، **بررسی تحلیلی و کاربردی سیاست جنایی ایران در قبال قاچاق کالا**، ج ۱، تهران: آریان.
- آنسل، مارک (۱۳۷۵)، **دفاع اجتماعی**، ترجمه محمد آشوری و علی حسین نجفی ابرندآبادی، ج ۱، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران.
- اسفندیاری، مرتضی (۱۳۹۰)، **بررسی اقتصادی شکل گیری فساد مالی در ایران**، پایان نامه کارشناسی ارشد، رشته علوم اقتصادی، دانشگاه آزاد اسلامی تهران مرکز.
- انصاری (شیخ)، مرتضی بن محمدامین (۱۴۱۵ق)، **المکاسب**، ج ۱، قم: کنگره جهانی بزرگداشت شیخ اعظم انصاری.
- انوری، حسن (۱۳۸۱)، **فرهنگ بزرگ سخن**، ج ۵، تهران: سخن.
- بهشتی، محمد (۱۳۷۶)، **فرهنگ صبا**، تهران: صبا.
- پارسونز، واین (۱۳۸۵)، **مبانی سیاستگذاری عمومی و تحلیلی سیاست ها**، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی، ج ۲، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- حبیب زاده، محمدجعفر (۱۳۸۳)، **حقوق جزای اختصاصی**، ج ۱، تهران: سمت.
- حبیب زاده، محمدجعفر؛ زینالی، امیرحمزه (۱۳۸۴)، «**درآمدی بر محدودیت های جرم انگاری**»، نامه مفید، ۴۹، ۳-۲۶.
- حرّ عاملی، محمد بن حسن (۱۴۰۹ق)، **وسائل الشیعه الی تحصیل مسائل الشریعه**، ج ۲۷، قم: آل البيت (ع).
- حسینی، سید محمد (۱۳۸۳)، **سیاست جنایی اسلام در جمهوری اسلامی ایران**، ج ۱، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران.

۱۱۹ _____ مطالعات فقه و حقوق اسلامی - سال ۱۱ - شماره ۲۰ - بهار و تابستان ۹۸

- حلی (علّامه)، حسن بن یوسف بن مطهر (۱۴۲۰ق)، **تحریر الاحکام الشرعیّه**، ج ۵، قم: مؤسسه امام صادق (ع).

- حلی (محقق)، جعفر بن حسن (۱۴۰۸ق)، **شرائع الاسلام فی مسائل الحلال و الحرام**، ج ۴، چ ۲، قم: اسماعیلیان.

- خوئی، سید ابوالقاسم (۱۴۱۸ق)، **التنقیح فی شرح العروه الوثقی**، قم: تحت اشراف جناب آقای لطفی.

- دفتر مطالعات اقتصادی (۱۳۸۶)، **تحلیل فساد مالی، اقتصادی و بازرگانی**، تهران: معاونت برنامه ریزی و اموری اقتصادی.

- دفتر همکاری حوزه و دانشگاه (۱۳۸۶)، **درآمدی بر حقوق اسلام**، ج ۱، تهران: سمت.

- ذاکر صلاحی، غلامرضا (۱۳۸۸)، **راهکارهای مبارزه با فساد اداری**، تهران: جنگل.

- ساکت، محمد حسین (۱۳۷۰)، **نگرشی تاریخی بر فلسفه حقوق**، تهران: معاصر.

- ساکی، محمدرضا (۱۳۹۱)، **حقوق کیفری اقتصادی**، چ ۲، تهران: جنگل.

- شیخ الاسلامی، عباس (۱۳۸۰)، **جرائم مطبوعاتی**، ج ۱، مشهد: جهاد دانشگاهی.

- صادقی، حسین؛ صباغ کرمانی، مجید؛ شقاقی شهری، وحید (۱۳۸۷)، **«بررسی اثرات تمرکززدایی مالی بر کنترل فساد»**، تحقیقات اقتصادی، ۴، ۲۰۷-۲۳۶.

- عالی پور، حسن (۱۳۸۸)، **«فساد: موقعیت سنجی قانونی، ضرورت سنجی تقنینی»**، مجلس و پژوهش، ۶۱، ۱۷۳-۲۲۰.

- فرهادی پور، محمدرضا (۱۳۸۶)، **«رویکردهای مختلف اقتصاددانان به مسأله فساد»**، مجلس و پژوهش، ۵۸، ۹۳-۱۱۴.

- فیض کاشانی، ملا محسن (بی تا)، **مفاتیح الشرائع**، ج ۲، قم: کتابخانه آیه الله العظمی مرعشی نجفی (ره).

- قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ ه.ش.

- قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ ه.ش.

- قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۴ ه.ش.

- قانون تشدید مجازات جاعلین اسکناس و واردکنندگان، توزیع کنندگان و مصرف کنندگان اسکناس های مجعول مصوب ۱۳۶۲ ه.ش.

- قانون مجازات اخلال گران در نظام اقتصادی مصوب ۱۳۶۹ ه.ش.

- قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ ه.ش.

۱۲۰ _____ بررسی فقهی حقوقی فساد مالی در آئینه سیاست جنایی تقنینی ایران

- قلی پور، رحمت الله؛ غلامپور آهنگر، ابراهیم (۱۳۸۹)، فرآیند سیاستگذاری عمومی در ایران، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.

- کراگ، ولسی؛ ووف، ویلیام (۱۳۸۶)، **قانون گذاری علیه فساد موجود در بازارهای بین المللی**، ترجمه علی بختیاری زاده، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

- لازرژ، کریستین (۱۳۹۵)، **سیاست جنایی**، ترجمه حسین علی نجفی ابرندآبادی، ج ۱، تهران: یلدا.
- لانگست، پیتر و دیگران (۱۳۸۷)، **برنامه های جهانی مبارزه با فساد**، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.

- مارتی، می.ری.دلماس (۱۳۹۵)، **نظام های بزرگ سیاست جنایی**، ترجمه حسین علی نجفی ابرندآبادی، تهران: میزان.

- مجلسی (علمه)، محمدباقر بن محمدتقی (۱۴۰۴ق)، **بحار الأنوار الجامعه لدرر أخبار الأئمه الأطهار**، ج ۶۸، بیروت: دار احیاء التراث العربی.

- معظمی، شهلا (۱۳۸۴)، **جرم سازمان یافته و راهکارهای مقابله با آن**، تهران: دادگستر.

- معین، محمد (۱۳۷۹)، **فرهنگ لغت**، ج ۲، ج ۱۶، تهران: امیرکبیر.

- موسوی سبزواری، سید عبدالاعلی (۱۴۱۳ق)، **مهذب الاحکام فی بیان الحلال و الحرام**، ج ۲۷، ج ۴، قم: مکتبه آیه الله سبزواری.

- میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

- میر محمد صادقی، حسین (۱۳۸۲)، **پولشویی و ارتباط آن با جرایم دیگر**، مجموعه سخنرانی ها و مقالات همایش بین المللی مبارزه با پولشویی، شیراز: وفاق.

- میر محمد صادقی، حسین (۱۳۸۶)، **حقوق کیفری اقتصادی؛ جرایم علیه امنیت و آرامش عمومی**، ج ۹، تهران: میزان.

- نجفی (صاحب جواهر)، محمدحسن (بی تا)، **جواهر الکلام فی شرح شرائع الاسلام**، ج ۴۱، ج ۷، بیروت: دار احیاء التراث العربی.

- وکیل، امیر ساعد؛ عسکری، پوریا (۱۳۹۴)، **قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی**، ج ۷، تهران: مجد.

- همدی خطبه سرا، ابوالفضل (۱۳۸۷)، **فساد مالی؛ علل، زمینه ها و راهبردهای مبارزه با آن**، ج ۲، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.