



Legislative Challenges of Crimes Related to Administrative Corruption in Iranian Law; With an Approach to the Merida Convention and Egyptian Law

Sayyed Sajjad Kazemi  ¹

1. Associate Professor, Department of Law, Faculty of Literature and Humanities, Malayer University, Iran, Malayer,
Email: sskazemi92@malayeru.ac.ir

Abstract

The 2003 Convention against Corruption has established specific arrangements to combat administrative corruption. Our country became a member of this convention in 2008 and has committed to updating and amending its laws related to corruption, especially in the area of the elements and conditions of related crimes. Also, the Promoting Administrative Health and Combating Corruption Act approved in 2011 with subsequent amendments, in Article 11, has obliged the judiciary to review the criminal laws related to the crimes covered by this Act within one year and announce them in a bill. The present study, using a descriptive-analytical method and a comparative approach, attempts to answer the fundamental question of what are the most important common substantive challenges of corruption-related crimes, such as bribery and corruption, embezzlement, exerting influence, etc, in our current penal legislative system? In this regard, it is necessary to make sufficient use of the provisions contained in the Merida Convention, which provides for different and appropriate elements and conditions for crimes, as well as the laws of some countries, such as Egypt. The commission of crimes by private enterprises, the necessity of property being the "subject" of the crime, the relevance of the subject of the agreement to the duties of the perpetrator (employee), the lack of punishment for the patron and the legal requirement of exchanging property in establishing the crime are among the most important current and common challenges of corruption-related crimes in our penal system, which need to be anticipated in future legal reforms in line with the Promotion of Administrative Integrity Act, the Merida Convention and the new approach in the penal system of Islamic countries such as Egypt.

Keywords: corruption, Merida Convention, Egyptian law, bribery, embezzlement, exerting influence.

Received: 28/12/2025; Revised: 05/03/2026; Accepted: 25/04/2026

How To Cite: Kazemi, Sayyed Sajjad (2026). Legislative Challenges of Crimes Related to Administrative Corruption in Iranian Law; With an Approach to the Merida Convention and Egyptian Law, *Criminal Law Doctrines of Islamic Countries*, 3 (2), 125-154. <https://www.doi.org/10.22091/dlic.2026.15011.1141>

Published by: University of Qom © The Author(s) Article type: Research





چالش‌های تقنینی جرائم مرتبط با فساد اداری در حقوق ایران؛ با رویکردی به کنوانسیون مریدا و حقوق مصر

سید سجاد کاظمی^۱

۱. دانشیار گروه حقوق دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه ملایر، ایران، ملایر، رایانامه: sskazemi92@malayeru.ac.ir

چکیده

کنوانسیون مقابله با فساد ۲۰۰۳ ترتیبات مشخصی را برای مقابله با فساد اداری مقرر داشته است. کشور ما در سال ۱۳۸۷ به عضویت این کنوانسیون در آمده و متعهد گردیده که قوانین مرتبط با فساد خود به‌ویژه در حوزه ارکان و شرایط جرائم مرتبط را به‌روزرسانی و اصلاح نماید. همچنین قانون ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ با اصلاحات بعدی، طی ماده ۱۱ خود قوه قضائیه را موظف کرده است ظرف یک سال، قوانین جزائی مرتبط با جرائم موضوع این قانون را بازنگری کرده و طی لایحه‌ای اعلام نماید. پژوهش حاضر با روش توصیفی تحلیلی و به شیوه تطبیقی تلاش دارد به این پرسش اساسی پاسخ دهد که در نظام تقنینی کیفری فعلی ما مهم‌ترین چالش‌های ماهوی مشترک جرائم مرتبط با فساد از قبیل رشاء و ارتشا، اختلاس، اعمال نفوذ و... چه مواردی را تشکیل می‌دهند؟ در این مسیر لازم است از مقررات مندرج در کنوانسیون مریدا که ارکان و شرایط متفاوت و مناسبی را برای جرائم پیش‌بینی داشته و همچنین قوانین برخی کشورها مانند مصر نیز بهره لازم و کافی گرفته شود. ارتکاب جرم توسط بنگاه‌های خصوصی، لزوم مال بودن «متعلق به» جرم، مرتبط بودن موضوع توافق با وظائف مرتکب (کارمند)، خلأ کیفردهی ارباب‌رجوع و الزام قانونی ردوبدل شدن مال در احراز جرم در زمره مهم‌ترین چالش‌های فعلی و مشترک جرائم مرتبط با فساد در نظام کیفری ما هستند که لازم است هم‌راستا با قانون ارتقاء سلامت اداری، کنوانسیون مریدا و رویکرد نوین در نظام کیفری کشورهای اسلامی مانند مصر در اصلاحات قانونی بعدی تحت پیش‌بینی قرار گیرد.

کلیدواژه‌ها: فساد، کنوانسیون مریدا، حقوق مصر، رشاء و ارتشا، اختلاس، اعمال نفوذ.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۱۰/۰۷؛ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۱۲/۱۴؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۲/۰۵

استناد: کاظمی، سید سجاد (۱۴۰۵). چالش‌های تقنینی جرائم مرتبط با فساد اداری در حقوق ایران: با رویکردی به کنوانسیون مریدا و حقوق مصر. *آموزه‌های حقوق کیفری کشورهای اسلامی*، ۳(۲)، ۱۵۴-۱۲۵. <https://www.doi.org/10.22091/dlic.2026.15011.1141>



نوع مقاله: پژوهشی

© نویسندگان

ناشر: دانشگاه قم

مقدمه

در نظام کیفری ایران قوانین و مقررات متکثر و متراکمی در امر مبارزه با فساد اداری وجود دارد. به‌علاوه در حوزه سیاست کیفری تقنینی جرائم مرتبط با فساد متعددی در این حوزه قابل ذکر است؛ از قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵ که هنوز هم لازم‌الاجراست گرفته تا قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری ۱۳۶۷ و مواد متعدد مقرر در قانون تعزیرات ۱۳۷۵. علاوه بر این قوانین اصلی، در قوانین پراکنده دیگری هم برخی جرائم مرتبط با فساد اداری از جانب قانون‌گذار تحت پیش‌بینی قرار گرفته است. مهم‌ترین این جرائم، رشاء و ارتشا، اختلاس، اعمال نفوذ برخلاف حق، دارا شدن ناعادلانه مقامات و مأموران دولتی، أخذ پورسانت و... هستند.

علی‌رغم این عناوین متعدد مجرمانه مرتبط با فساد در ایران اما پس از اینکه کشور ما در سال ۱۳۸۷ به عضویت کنوانسیون مقابله با فساد (مریدا ۲۰۰۳) درآمد مطابق فصل سوم (مواد ۱۵ به بعد) مانند دیگر کشورهای عضو مکلف شده است که «اقدامات قانونی و سایر اقدامات لازم را اتخاذ نماید تا موارد زیر زمانی که به صورت عمدی ارتکاب یافته باشند، به‌عنوان جرائم کیفری به‌حساب آیند...». با تطبیق مواد قانونی مندرج در این کنوانسیون با مواد قانونی مصرح در قوانین کیفری ایران مشخص است که تفاوت‌های واضح و مهمی میان ارکان و شرایط لازم برای تحقق جرائم مرتبط با فساد که در کنوانسیون ذکر شده و قوانین کشور ما وجود دارد. تدوین کنندگان کنوانسیون با علم به تفاوت رویه میان کشورها در امر مبارزه با فساد اداری، تلاش داشته‌اند در راستای یکسان‌سازی قوانین و رویه‌های مختلف، کشورها را مکلف سازند که درباره ارکان و شرایط ماهوی لازم برای تحقق جرائم مرتبط با فساد از مقررات پیش‌بینی شده در این سند مهم بین‌المللی استفاده نمایند.

متأسفانه قانون‌گذار ایرانی علی‌رغم این تکلیف بین‌المللی مهم که در این سند بیان شده تا به حال اقدامی در راستای به‌روزرسانی ارکان و شرایط جرائم مرتبط با فساد خود به عمل نیاورده است. مبارزه کیفری با جرائم مرتبط با فساد از قبیل رشاء و ارتشا، اختلاس یا اعمال نفوذ در نظام کیفری ایران همچنان بر اساس

قوانین بسیار قدیمی و ماقبل عضویت ایران در کنوانسیون مریدا از قبیل قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری ۱۳۶۷ یا قانون تعزیرات ۱۳۷۵ صورت می‌گیرد. این قوانین درباره جرائم مرتبط با فساد محتوی و مقرراتی دارند که به‌هیچ‌عنوان با وضعیت امروزی فساد اداری همخوانی نداشته و قابلیت پاسخ‌دهی و مبارزه مؤثر با فساد در زمان کنونی را ندارند. این در حالی است که در کشوری مانند مصر در آخرین اصلاحات صورت گرفته در قانون عقوبات این کشور در سال ۲۰۰۹، بسیاری از مقررات راجع به جرائم مرتبط با فساد از جمله ارتشاء و اختلاس در راستای تطبیق هرچه بیشتر با ضوابط کنوانسیون مریدا مورد اصلاح و بازنگری قرار گرفته است.

در کنار کنوانسیون مقابله با فساد، قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام پیش‌بینی‌های شکلی و ماهوی متعددی را در امر مبارزه با فساد اداری در نظر گرفته و تکالیف فراوانی را برای دستگاه‌های مختلف پیش‌بینی کرده است. در راستای این امر، این قانون طی بند الف ماده ۱۱ قوه قضاییه را مکلف ساخته است که؛ «ظرف یک سال ضمن بازنگری قوانین جزائی مرتبط با جرائم موضوع این قانون و بررسی خلأهای موجود، لایحه‌ای جامع باهدف پیشگیری مؤثر از وقوع جرم از طریق تناسب مجازات‌ها با جرائم، تدوین نماید و در اختیار دولت قرار دهد تا دولت با رعایت ترتیبات قانونی اقدام لازم را به عمل آورد». اگرچه در بندهای دیگر این ماده، تکالیف دیگری نیز در راستای رسیدگی بهتر به جرائم مربوط به مفاسد، ایجاد پایگاه اطلاعاتی و... برای قوه قضاییه در نظر گرفته شده است، اما شاید بتوان مهم‌ترین تکلیف قوه قضاییه در امر مبارزه با فساد تهیه لایحه در راستای بازنگری قوانین جزائی مندرج در بند «الف» ماده ۱۱ قانون است.

حال باهدف شناسایی چالش‌های مشترک موجود در زمینه ارکان و شرایط ماهوی لازم برای تحقق جرائم مرتبط با فساد در نظام کیفری در راستای ارائه پیشنهاد به قوه قضائیه و مجلس باهدف رفع آن‌ها در اصلاحاتی که قرار است در قوانین کیفری مرتبط اعمال گردد. پژوهش حاضر به روش توصیفی تحلیلی و با به‌کارگیری ابزار کتابخانه‌ای درصدد پاسخگویی به این پرسش مهم و اساسی است که مهم‌ترین چالش‌هایی که باعث گردیده جرائم مرتبط با فساد اداری در وضعیت تقنینی فعلی کشورمان نتوانند کارایی لازم در مقابله کیفری

با این پدیده شوم را داشته باشند با توجه به اسناد بین‌المللی، اصلاحات انجام گرفته در قوانین کشورهای مانند مصر و تحولات اداری و اقتصادی رخ داده، چه مواردی را تشکیل می‌دهند؟ در بادی امر لازم است به نحو اختصار درباره ضرورت اصلاح جرم‌انگاری‌های فعلی با توجه به اسناد بالادستی و تعهدات بین‌المللی صحبت شده و در ادامه به تبیین انواع این چالش‌ها پرداخته شود.

۱. از شناخت جرائم مرتبط با فساد اداری تا ضرورت انجام اصلاحات قانونی

در ابتدا تلاش می‌شود قلمرو و انواع جرائم مرتبط با فساد اداری بازخوانی شده و در ادامه راجع به ضرورت انجام اصلاحات قانونی در این زمینه به بحث پرداخته شود.

۱-۱. شناخت جرائم مرتبط با فساد اداری در ایران و مصر

فساد اداری به‌عنوان یک معضل چندوجهی، تأثیرات منفی گسترده‌ای بر نظام‌های اداری، اقتصاد و جامعه دارد. این پدیده با ریشه‌های عمیق تاریخی و اجتماعی، نیازمند رویکردی جامع برای پیشگیری و مبارزه است (خشک‌دامن، ۱۴۰۴: ۱۸). فساد اداری سوءاستفاده از امکانات عمومی به نفع منافع شخصی است. به دیگر سخن فساد اداری به این معناست که «یک کارمند و مسئول دولتی در اتخاذ تصمیم‌های اداری تحت تأثیر منافع شخصی و روابط و علائق خانوادگی و اجتماعی قرار گرفته، از این مسیر مرتکب فساد می‌شود» (قرنی، ۱۳۹۹: ۵۵). فساد در نظام اداری در اثر تخلفات مکرر و مستمر کارکنان به وجود می‌آید و جنبه‌ای فراگیر دارد که آن را از کارایی و اثربخشی مورد انتظار بازمی‌دارد. فساد جنبه‌های گوناگون دارد که مرسوم‌ترین آن‌ها فساد مالی (ارتشا و اختلاس و اعمال نفوذ)، فساد رفتارهای اداری (استفاده شخصی از اموال دولتی، کم‌کاری، ترک خدمت و اسراف) و فساد قانونی (فساد در فروش اموال و املاک دولتی، تبانی در معاملات، فساد در صدور مجوز کسب‌وکار) است (هادوی، ۱۳۹۳: ۶۶)، اما از میان انواع فساد اداری بالا به دلیل اهمیت بیشتر، پژوهش حاضر متمرکز بر دسته نخست است.

در نظام کیفری ایران هرچند مقرراتی در قبل و بعد از انقلاب در ارتباط با جرائم مرتبط با فساد وجود داشته است، اما در حال حاضر و به‌عنوان قانون لازم‌الاجرای موجود، عمده جرائم مرتبط با فساد اداری طی

دو قانون مجزا تحت جرم‌انگاری قرار گرفته‌اند؛ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷ که مشخصاً دو جرم اصلی این حوزه یعنی ارتشا و اختلاس را در مواد ۳ و ۵ خود جرم‌انگاری کرده است. همچنین در قانون تعزیرات ۱۳۷۵ نیز مقرراتی راجع به رشاء و ارتشا (مواد ۵۸۸ به بعد)، تعدیات مأمورین دولتی نسبت به دولت (مواد ۵۹۸ به بعد) و برخی مواد پراکنده دیگر در این زمینه در دسترس است. گفتنی است جرم اعمال نفوذ برخلاف حق که یکی از جرائم مهم در حوزه فساد اداری محسوب می‌شود، طی قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵ که هنوز هم لازم‌الاجرا است، جرم‌انگاری گردیده است.

تصویب قانون عقوبات مصر به سال ۱۹۳۷ میلادی بازمی‌گردد. از این سال تا به امروز اصلاحات مختلفی در این قانون اعمال گردیده است. در نظام کیفری تقنینی کشور مصر جرائم مرتبط با فساد اداری در باب‌های سوم الی ششم قانون عقوبات این کشور جای‌گذاری گردیده‌اند. باب سوم در خصوص رشوه (مواد ۱۰۳ به بعد)، باب چهارم در مورد اختلاس و تصرف غیرقانونی در اموال دولتی (ماده ۱۱۲ به بعد)، باب پنجم با موضوع تجاوز و تقصیرات مقامات و مأمورین دولتی در انجام وظایف محوله و باب ششم در ارتباط با تعدیات و سوءرفتار مأمورین دولت نسبت به افراد است. مثلاً جرم اختلاس در این قانون طی ماده ۱۱۲ جرم‌انگاری گردیده و مطابق آن هر یک از کارمندان دولت که به سبب انجام وظیفه اقدام به اختلاس اموال یا اسناد و غیر آن‌ها نماید^۱ به زندان مشدد محکوم می‌شود و در ادامه ماده نیز سه فرض که موجب تبدیل مجازات به حبس ابد می‌گردد ذکر شده است.

۲-۱. ضرورت اصلاح جرم‌انگاری‌های مرتبط با فساد اداری؛ تکلیف قانونی و بین‌المللی

ریشه فساد اداری مربوط به امروز و دیروز نبوده و حتی در قرن چهاردهم متفکر برجسته جهان اسلام، «ابن خلدون» به فساد اداری توجه داشته و علت اصلی آن را علاقه شدید طبقات حاکم به زندگی تجملاتی عنوان می‌کند. به اعتقاد ابن خلدون، هزینه بالای تجملات، طبقات حاکم را وادار می‌کند که به روش‌های فساد

۱. امکان تحقق جرم اختلاس در اسناد و غیر آنها در این ماده باعث شده که دامنه این جرم با نظام کیفری ما تفاوت بسیار زیادی داشته باشد. برای مطالعه بیشتر ن ک به (ریاضت، ۱۴۰۳: ۵۸).

اداری توسل شوند (حبیبی، ۱۳۹۵: ۱۲). دگرگونی سیاسی دو قرن اخیر در کشورهای غربی و سایر نقاط جهان، دولت‌ها را در پاسخگویی به مردم نسبت به اقدامات و عملکرد خود مجبور کرده است، در نتیجه این تحولات، فساد اداری از حساسیت بسیار بالایی برخوردار شده است و دولت‌ها به خاطر حفظ مشروعیت سیاسی ناچار هستند به این مسئله توجه کنند. فساد اداری به‌عنوان یکی از معضله‌های اصلی نظام‌های حکومتی و سازمانی، اثرات مخربی بر اعتماد عمومی، توسعه اقتصادی و عدالت اجتماعی دارد. این پدیده نه تنها در کشورهای در حال توسعه، بلکه در جوامع پیشرفته نیز چالش‌هایی جدی ایجاد کرده است. سازمان‌های بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد با درک اهمیت این موضوع، برنامه‌هایی برای پیشگیری و مبارزه با فساد اداری تدوین کرده‌اند. شاید مهم‌ترین تلاش بین‌المللی برای تشکیل جبهه بین‌المللی در امر مبارزه با فساد را بتوان، کنوانسیون مقابله با فساد^۱ ۲۰۰۳ (مریدا) دانست.

این کنوانسیون که یک مقدمه، هشت فصل و ۷۱ ماده دارد پنج حوزه اصلی شامل اقدامات پیشگیرانه، جرم‌انگاری، همکاری‌های بین‌المللی، بازپایی دارایی‌ها و تبادل اطلاعات را در بر می‌گیرد. فصل سوم طی مواد ۱۵ الی ۴۴ این سند از کشورهای عضو می‌خواهد که مجموعه‌ای از جرم‌انگاری‌های خاص را ایجاد یا اگر از قبل در قوانین کشورها وجود دارد، آن‌ها را اصلاح و بروز رسانی نمایند. طی این مواد کنوانسیون تلاش داشته ضمن ارائه تعاریف مشخصی از این جرائم، به تحولات اجتماعی، اقتصادی و اداری اتفاق افتاده در کشورها نیز توجه داشته است. این سند مهم در حال حاضر ۱۹۲ عضو داشته و کشور ما هم در سال ۱۳۸۷ به عضویت آن در آمده است. به‌عنوان کشور مصر اگرچه قانون عقوبات این کشور مصوب ۱۹۳۷ بوده و از آن سال در حوزه جرائم مرتبط با فساد تغییری در قوانین ایجاد نکرده بود در سال ۲۰۰۹ همگام با کنوانسیون مریدا اصلاحات مهم و قابل توجهی در مواد قانونی مربوط به رشوه و ارتشا، اختلاس و سایر تعدیات مأمورین نسبت به دولت ایجاد کرده است.

از قبل از انقلاب، مطابق قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۰۴ با اصلاحات ۱۳۵۲، رفتارهای مرتبط با فساد در ایران جرم‌انگاری شده‌اند. ماده ۱۳۹ به بعد در باب رشوه و ماده ۱۵۲ به بعد در باب اختلاس بود و

1. The International Convention Against Transnational Organized Crime

در رابطه با اعمال نفوذ نیز قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵ طی ۴ ماده به جرم‌انگاری رفتارهای مرتبط پرداخته بود. پس از انقلاب با توجه به اینکه مجازات‌های مقرر در این مواد برای جرائم مرتبط با فساد کافی نبود و همچنین شرایط جنگی که در کشور حاکم بود قانون‌گذار مبادرت به قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری ۱۳۶۷ نموده که کیفرهای شدیدتری حتی اعدام را برای مرتکبین این جرائم در نظر گرفت. در این قانون که همچنان در کشور ما لازم‌الاجرا بوده و اصلی‌ترین مقرر قانونی برای جرم‌انگاری رفتارهای مرتبط با فساد است، قانون‌گذار دو جرم اصلی مرتبط با فساد یعنی ارتشا (ماده ۳) و اختلاس (ماده ۴) را تشریح، ارکان آن‌ها را مشخص و مجازات‌هایی را نیز با توجه به میزان مال متعلق به جرم منظور داشته است. در قانون تعزیرات مصوب ۱۳۷۵ نیز قانون‌گذار برخی دیگر از رفتارهای مرتبط با ارتشا را طی مواد ۵۸۸ به بعد خود جرم‌انگاری نمود؛ بنابراین مقررات سه جرم اصلی که قلمرو اصلی پژوهش حاضر را تشکیل می‌دهند یعنی اختلاس و رشوه، مصوب ۱۳۶۷ و ۱۳۷۵ بوده و جرم‌انگاری و تعیین کیفر برای اعمال نفوذ نیز در قانون مصوب ۱۳۱۵ انجام گردیده است.

جرائم مقرر در قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری و همچنین قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی از نظر تعریف و ارکان تفاوت بسیاری با جرم‌انگاری‌های مذکور در کنوانسیون مقابله با فساد دارند. این در حالی است که کشور ما نیز مانند دیگر کشورها با عضویت در این سند متعهد گردیده است که در کنار سایر اقدامات، جرم‌انگاری‌های داخلی مرتبط با فساد خود را نیز اصلاح نماید. با توجه به افزایش موارد فساد در ایران و نگرانی‌های موجود قانون‌گذار ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد را مصوب نمود. این قانون در سال ۱۳۸۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید اما با توجه به موارد مخالفت شورای نگهبان، در سال ۱۳۹۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام آن را به صورت نهایی تصویب کرد و در سال ۱۳۹۹ نیز اصلاحاتی در آن اعمال گردیده است. در کنار تعهدات بین‌المللی کشور طی کنوانسیون مقابله با فساد، قانون فوق تکالیف دیگری را برای اصلاح جرم‌انگاری‌های مرتبط با فساد ایجاد کرد. قانون ارتقای نظام سلامت اداری طی ماده ۱۱ خود در حیطه امور شکلی و ماهوی دو تکلیف را برای قوه قضائیه مقرر می‌دارد؛ قوه قضائیه موظف است:

الف. ظرف یک سال ضمن بازنگری قوانین جزائی مرتبط با جرائم موضوع این قانون و بررسی خلأهای موجود، لایحه‌ای جامع باهدف پیشگیری مؤثر از وقوع جرم از طریق تناسب مجازات‌ها با جرائم، تدوین نماید و در اختیار دولت قرار دهد تا دولت با رعایت ترتیبات قانونی اقدام لازم را به عمل آورد؛

ب. ظرف یک سال لایحه جامعی به‌منظور رسیدگی به جرائم مربوط به مفاسد اقتصادی و مالی مدیران و کارکنان دستگاه‌های دولتی و عمومی که به سبب شغل و یا وظیفه مرتکب می‌شوند شامل تشکیلات، صلاحیت‌ها، آیین دادرسی و سایر موضوعات مربوط تهیه کند و به دولت ارائه دهد تا اقدامات قانونی را معمول دارد.

متأسفانه علی‌رغم تکالیف صریح مقرر در کنوانسیون مقابله با فساد و همچنین قانون ارتقای سلامت اداری، اگرچه خبرهایی از تدوین لایحه رسیدگی به جرائم مربوط به فساد طی سال‌های اخیر مطرح شده،^۱ اما تاکنون هیچ اقدامی درباره بازنگری قوانین جزائی یعنی مقررات ماهوی انجام نگردیده است. بنابراین در کنار ضرورت‌های اخلاقی برای مبارزه مؤثر با فساد اداری، همگام با قوانین کشورهایمانند مصر که در قانون عقوبات خود اخیراً اصلاحاتی در این زمینه به عمل آورده،^۲ از نظر تقنینی نیز در ایران به‌اندازه کافی مقررات الزام‌آوری برای تکلیف دستگاه‌های ذی‌ربط اعم از قوه قضاییه و مجریه برای تدوین لوایح مناسب در راستای بازنگری قوانین جزایی فعلی وجود دارد؛ زیرا از عمر قوانین جزائی فعلی بیش از سی سال می‌گذرد و با توجه به اینکه فساد اداری بسیار متأثر از تحولات اقتصادی، اجتماعی و... بوده، لذا این قوانین کهنه به‌هیچ‌وجه امکان مبارزه مؤثر کیفری با این پدیده را ندارند و لازم است در اسرع وقت اقدامات مقتضی در این رابطه صورت گیرد. حال پرسش اینجاست که این قوانین موجود ماهوی با چه چالش‌هایی مشترکی دست‌به‌گریبان هستند که اسناد داخلی و بین‌المللی بر اصلاح آن‌ها تأکید دارند؟ در ادامه در رابطه با مهم‌ترین چالش‌های مشترک صحبت می‌شود.

۱- ن ک به: <https://www.mizanonline.ir/fa/news/324064/>

۲- ن ک به: حجاریان، محمدحسن (۱۴۰۳)، قانون مجازات جمهوری عربی مصر، ترجمه شده، چاپ پنجم، تهران: طرح نوین اندیشه.

۲. چالش‌های مرتبط با «مرتکب» در جرائم مرتبط با فساد

بخشی از چالش‌های فعلی جرائم مرتبط با فساد با محوریت اشخاصی است که امکان ارتکاب جرم درباره آن‌ها وجود دارد که طی دو قسمت مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

۲-۱. امکان تسری جرم به کارکنان بخش خصوصی

به‌طور کلی سه بخش در حوزه رفع نیازها و خدمات‌دهی به شهروندان مشغول فعالیت هستند؛ بخش دولتی و بخش عمومی غیردولتی و بخش خصوصی. افراد در خدمت بخش دولتی به اشخاصی اطلاق می‌گردد که مستقیماً در استخدام دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی هستند، اعم از قضایی یا اجرایی یا تقنینی. بخش عمومی غیردولتی به افرادی گفته می‌شود که یک خدمت عمومی ارائه می‌دهد، اما در استخدام دولت نیستند، مانند بانک‌های خصوصی یا برخی نهادهای عمومی غیردولتی. بخش عمومی غیردولتی در فصل دوم کنوانسیون مریدا تعریف شده و در مواد مختلفی از قانون تعزیرات ۱۳۷۵ از جمله ماده ۵۹۸ یا مواد ۳ و ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری ۱۳۶۷ از آن‌ها به‌عنوان «مأمور خدمات عمومی» یاد شده است؛ اما بخش خصوصی همان‌گونه که برخی نویسندگان بیان داشته‌اند می‌توان آن را عبارت از «کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که اولاً ارتباط و یا وابستگی مستقیم یا غیرمستقیمی با دولت در معنای اعم و اصولاً نهادهای حاکمیتی ندارند و ثانیاً به ارائه خدمات عمومی (به تعبیر قانون‌گذار، وظایف حاکمیتی) مبادرت نمی‌ورزند» (شایق و رحیمی نسب، ۱۳۹۵: ۱۰۷)؛ اما پرسش آنجاست که آیا فساد اداری اختصاص به بخش دولتی دارد؟ آیا فقط با فساد در بخش دولتی باید مبارزه کرد؟ حداقل در بخش عمومی غیردولتی در مواد مختلفی از قوانین کیفری ما این‌گونه نیست و قانون‌گذار این مأموران را نیز در زمره مرتکبان جرائم مرتبط با فساد قرار داده است؛ اما بخش خصوصی چگونه؟ مثلاً کارکنان یک شرکت خصوصی خدماتی یا تولیدی؟

برخلاف گذشته که پاسخ به این پرسش قطعاً منفی بود (Gevurtz, 2007: 237)، امروز دیدگاه‌ها کاملاً متفاوت شده است؛ علت مهم این امر خصوصی‌سازی‌های گسترده در دنیا و ایران است. امروزه دیگر

برخلاف گذشته دولت عهده‌دار تصدی و رفع عمده نیازهای مردم نیست و قسمت اصلی و عمده‌ای از اختیارات خود را به بخش خصوصی واگذار کرده است. در حوزه بانکداری، بنگاه‌داری، آموزش، پژوهش، کارخانه‌ها، کشاورزی و دام‌پروری و حتی در حوزه‌های حساس و مهم‌تری مانند امور نظامی، زندان‌ها، پلیس و... امروزه واگذاری‌های اساسی به بخش خصوصی در دنیا انجام شده است. به نحوی که دولت‌ها باهدف کوچک‌سازی و تقلیل فعالیت‌های خود از مداخله مستقیم به نظارت، تمایل دارند تا حد امکان امورات را به بخش‌های خصوصی واگذارده و خود صرفاً وظایف نظارتی را عهده‌دار باشند.

تاریخچه خصوصی‌سازی به معنای حذف یا به حداقل رسانیدن هرگونه کنترل و دخالت دولت در برقراری مکانیسم عرضه و تقاضا و انتقال مالکیت یا کنترل به بنگاه‌های اقتصادی از طرف دولت به بخش خصوصی (محمدنژاد، ۱۳۹۷: ۷۵) در دنیا به دهه ۱۹۷۰ بازمی‌گردد و از ۱۹۸۰ به شکل گسترده‌ای در دستور کار قرار گرفت. مهم‌ترین دلیل این اصلاح، بهبود کیفیت خدمات به مردم عنوان شده است (Hodgson, 2007: 15). همچنین در ایران نیز اگرچه کندتر از بقیه کشورها در این زمینه عمل گردیده (رستگاری و دیگران، ۱۴۰۳: ۷۰)، اما طی دو دهه اخیر واگذاری‌های گسترده‌ای توسط دولت انجام گرفته و سازمانی نیز تحت نام «خصوصی‌سازی» در این زمینه مشغول فعالیت است.

یکی از اولین ضرورت‌های توسعه بخش خصوصی در مواجهه با فساد مالی برخورد واحدی است که باید در بخش دولتی، عمومی و خصوصی صورت گیرد. این ضرورت نه تنها ناشی از گسترش دامنه فعالیت بخش خصوصی است، بلکه «ناشی از آثار و تبعات مشابهی است که فساد بخش خصوصی و دولتی به نحو یکسان بر امنیت و سلامت مبادلات اقتصادی، انگیزش فعالیت تجاری و اعتماد عمومی به دنبال دارد» (شایق و رحیمی‌نسب، ۱۳۹۵: ۱۰۸). با توجه به این ضرورت‌های اجتناب‌ناپذیر بوده که کنوانسیون مقابله با فساد ۲۰۰۳ جرائم مرتبط با فساد را به بخش خصوصی نیز تسری داده. در این کنوانسیون ماده ۱۲ کشورهای عضو را مکلف ساخته است که «طبق اصول اساسی قوانین داخلی خود، اقداماتی را اتخاذ خواهد نمود تا از فساد بخش خصوصی جلوگیری کند، استانداردهای حسابرسی و ممیزی را در بخش خصوصی ارتقا دهد و در صورت اقتضاء مجازات‌های مؤثر، بازدارنده مدنی، اداری یا کیفری مناسب را به خاطر قصور در پیروی از

چنین اقداماتی، در نظر بگیرد». به علاوه در این کنوانسیون، در ماده ۲۱ درباره «ارتشا در بخش خصوصی» و ماده ۲۲ راجع به «اختلاس اموال در بخش خصوصی»، دول عضو را مکلف به جرم‌انگاری کرده است. در قانون عقوبات مصر نیز با توجه به عضویت در کنوانسیون مریدا، پس از اصلاحات در قوانین خود، طی ماده ۱۰۶، در حال حاضر ارتشا از سوی کارکنان بخش خصوصی نیز با همان ارکان و شرایط ارتشا در بخش دولتی اما با درجه جنحه جرم‌انگاری گردیده است.^۱ یعنی در این کشور اگرچه جرم ارتشا از جانب کارکنان بخش دولتی ارتکاب یابد مجازات آن می‌تواند در دسته جنایات قرار گیرد، اما با توجه به اینکه تا قبل از اصلاحات سال ۲۰۰۹، ارتکاب رشوه توسط کارکنان بخش خصوصی امکان تحقق نداشت، اصلاحات اخیر و تعیین کیفر برای رشوه در بخش خصوصی ولو با مجازات پایین‌تر، دستاوردی قابل توجه در مبارزه با فساد اداری در این کشور محسوب می‌گردد.

علی‌رغم ضرورت‌های فوق‌الذکر و تأکید کنوانسیون مبنی بر جرم‌انگاری جرائم مرتبط با فساد در بخش خصوصی، در مقررات کیفری کشور ما برخلاف کشورهایمانند مصر، درباره ارتکاب ارتشا، اختلاس یا اعمال نفوذ در بخش خصوصی مقررهای به چشم نمی‌خورد. در باب ارتشا، ماده ۳ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری ۱۳۶۷، صرفاً ارتکاب این جرم از جانب «هر یک از مستخدمین و مأمورین دولتی اعم از قضایی و اداری یا شوراها یا شهرداری‌ها یا نهادهای انقلابی و به‌طور کلی قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح یا شرکت‌های دولتی یا سازمان‌های دولتی وابسته به دولت و یا مأمورین به خدمات عمومی خواه رسمی یا غیررسمی» را جرم‌انگاری کرده است (به‌استثنای داوران و کارشناسان مقرر در ماده ۵۸۸ تعزیرات). مقررهای مشابهی نیز در ماده ۵ این قانون درباره جرم اختلاس و ماده ۵۹۸ قانون تعزیرات در باب تصرف غیرقانونی در اموال دولتی وجود دارد.

در خصوص جرم اعمال نفوذ نیز ماده ۳ قانون اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵، ارتکاب جرم اعمال نفوذ انفعالی (کوشا، ۱۳۹۱: ۱۷۳) را تنها از جانب «مستخدمین دولتی یا شهرداری یا

۱. ماده ۱۰۶ قانون عقوبات مصر تصریح می‌دارد: «کل مستخدم طلب لنفسه او لغيره او قبل او اخذ وعدا او عطيه بغیر علم مخدومه و رضانه لاداه عمل من الاعمال المكلف بها او للامتناع عنه يعتبر مرتشياً...».

کشوری یا مأمورین به خدمات عمومی» قابل ارتکاب می‌داند. از مقرره‌های فوق مشخص است در حقوق کیفری کشور ما ارتکاب جرائم مرتبط با فساد صرفاً در دو حوزه بخش دولتی و بخش عمومی غیردولتی امکان ارتکاب داشته و در بخش خصوصی برخلاف حقوق کیفری بسیاری از کشورها (اشرافی و دیگران، ۱۴۰۰: ۲۷۵) قابلیت تحقق ندارد. البته هیئت عمومی دیوان عالی کشور طی رأی وحدت رویه شماره ۷۹۸ مورخه ۱۳۹۹/۰۷/۱۵ ضمن ارائه تفسیری موسع از اصطلاح «مأمور خدمات عمومی»، کارکنان بانک صادرات را مشمول جرم تصرف غیرقانونی مقرر در ماده ۵۹۸ قانون تعزیرات ۱۳۷۵ قرار داده است.^۱

حتی برخی (احمدی ناطور و ریاضت، ۱۴۰۲: ۳۵) تلاش داشته‌اند با وحدت ملاک از این رأی وحدت رویه، کلیه کارکنان مستقر در بخش خصوصی مانند دانشگاه‌ها، شرکت‌ها و مؤسسه‌ها را نیز در قلمرو جرائم مرتبطی که از این اصطلاح در ماده قانونی آن‌ها استفاده شده است قرار دهند. اما رأی وحدت رویه، «قانون» نیست که امکان تعمیم و تسری داشته باشد، رأی وحدت رویه فقط تفسیری الزام‌آور از واژه یا عبارت مقرر در یک ماده قانونی است که صرفاً در راستای حل اختلاف میان محاکم صادر می‌گردد، لذا صرفاً در همان موضوعی که درباره آن صادر شده است قدرت الزام‌آوری دارد. همچنین هیئت عمومی دیوان نیز قدرت و شأنی برای مرتفع نمودن خلأهای قانونی ندارد. بنابراین در حال حاضر مطابق رأی وحدت رویه شماره ۷۹۸، صرفاً کارکنان «بانک‌های خصوصی» امکان ارتکاب جرم «تصرف غیرقانونی» ماده ۵۹۸ قانون تعزیرات ۱۳۷۵ را دارند و درباره دیگر کارکنان بخش خصوصی و همچنین درباره دیگر جرائم مرتبط با فساد از قبیل ارتشا، اختلاس و... همچنان مشکل و چالش وجود دارد. لذا اگر کارمند بخش خصوصی برای انجام دادن یا ندادن کاری از ارباب رجوعی وجه یا امتیازی أخذ کرده، اموال در دسترس را تصاحب یا در آن تصرفی غیرقانونی (به استثنای کارکنان بانک‌ها) بنماید، امکان محاکمه وی به اتهام ارتشا، اختلاس یا تصرف غیرقانونی وجود نخواهد داشت. از آنجایی که ارتشا در بخش خصوصی می‌تواند آثار ارتشا در بخش دولتی

۱. هیئت عمومی دیوان در این رأی تصریح داشته است: «ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ مأمورین به خدمات عمومی همانند کارکنان دولت مشمول حکم مقرر در خصوص تصرف غیرقانونی نسبت به وجوه یا سایر اموال سپرده‌شده به آن‌ها برحسب وظیفه هستند. کارکنان بانک‌های خصوصی که تحت نظارت بانک مرکزی، به ارائه خدمات گسترده پولی و بانکی به مردم می‌پردازند، از مصادیق مأمورین به خدمات عمومی محسوب می‌شوند و مشمول مجازات مقرر در ماده فوق‌الذکر هستند...».

و عمومی غیردولتی را به همراه داشته و همچنین این کارمند با دریافت وجه رشوه در واقع تکلیف قراردادی وفاداری به مدیرش را نیز نقض کرده است (Burckdard and Borsodi, 2007: 213). لذا لازم است چنین رفتاری جرم‌انگاری شده و این یکی از چالش‌های مهم قوانین کیفری مرتبط با فساد در نظام حقوقی فعلی ایران است.

۲-۲. جرم‌انگاری رفتار ارباب رجوع

یک پرسش مهم در زمینه جرائم مرتبط با فساد اداری مطرح است؟ آیا فقط کارمند یا مستخدم دولتی یا مأمور به خدمات عمومی می‌بایست به خاطر قبول رشوه یا ارتکاب اختلاس یا تأثیرپذیری از اعمال نفوذ شایسته کیفر باشد یا اشخاصی که عنوان «ارباب رجوع» را داشته یا اینکه از جانب وی پیشنهادی را به مأمور یا مستخدم داده یا مالی می‌دهند تا اقدام یا تصمیمی به نفع او اتخاذ گردد را نیز می‌بایست تحت کیفر قرار داد؟ در عموم مورد ارتشا یا اعمال نفوذ ارتكابی در رویه اداری معمولاً به این شیوه موضوع اتفاق می‌افتد که شخصی به دلیل اینکه کاری اداری یا قضایی در یکی از دستگاه‌های موضوع قانون دارد که نیازمند اقدام یا تصمیم است، مانند اینکه پرونده‌ای قضایی داشته که ممکن است حکم علیه وی صادر گردد، یا درخواستی اداری داشته که منتظر دستور یا اقدام در اداره‌ای است، حال وی احتمال می‌دهد یا مطمئن است که کار وی به طریق عادی یا قابل انجام نیست یا در مدت‌زمان مورد انتظار وی انجام نمی‌گیرد، ممکن است به دنبال شخص یا اشخاصی در آن دستگاه باشد که بتواند با دریافت وجه، کار وی را انجام دهد.

مشخص است تا زمانی که تقاضای کالا یا مال حاصل از جرمی وجود نداشته باشد، جرمی هم برای به دست آوردن آن مال صورت نخواهد گرفت (ظاهری عبده‌وند و دیگران، ۱۴۰۰: ۲۶۱)؛ مانند جرم سرقت تلفن همراه که اگر سارقین مطمئن باشند هیچ خریداری برای تلفن همراه مورد سرقت نخواهند یافت، هیچ‌گاه به سمت سرقت این وسیله نخواهند رفت و تمرکز خود را بر ربودن دیگر وسایل و اموال خواهند گذاشت. لذا باید پذیرفت که وجود ارباب رجوع که مشکل یا کاری در یک دستگاه اداری یا قضایی دارد در پیچه شروع فرایند فساد اداری است. حال چگونه ممکن است پذیرفته شود چنین ارباب رجوعی کیفر نشده و تمام تمرکز

حقوق کیفری بر مرتشی یا پذیرنده نفوذ باشد؟ از آنجایی که برقراری کیفر متناسب برای ارباب رجوعان دستگاه‌های دولتی و عمومی غیردولتی یک از ابزارهای پیشگیری کیفری از فساد اداری محسوب می‌شود (امیریان فارسانی و بنی اسدی، ۱۴۰۱: ۸۸)، لذا یکی از ابعاد مهم موفقیت در امر مبارزه کیفری با فساد، جرم‌انگاری رفتارهای ارباب رجوع و کیفردهی وی در کنار مستخدمین دولتی و مأموران به خدمت عمومی است. حال ببینیم موضع کنوانسیون مقابله با فساد و مقررات کیفری ایران در زمینه کیفردهی ارباب رجوع به چه نحو است؟

در جرم رشوه، قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷ متمرکز بر جرم‌انگاری و تعیین کیفر برای مرتشی بوده و برای راشی، غیر از ضبط مال ناشی از ارتشا و لغو امتیاز کسب شده، کیفر خاصی پیش‌بینی نشده است (تبصره ۲، ماده ۳). حتی این ضمانت اجرای ناچیز هم مطابق تبصره ۵ امکان نادیده‌انگاری و لغو شدن دارند «در هر مورد از موارد ارتشا هرگاه راشی قبل از کشف جرم مأمورین را از وقوع بزه آگاه سازد از تعزیر مالی معاف خواهد شد و در مورد امتیاز طبق مقررات عمل می‌شود و چنانچه راشی در ضمن تعقیب با اقرار خود موجبات تسهیل تعقیب مرتشی را فراهم نماید تا نصف مالی که به‌عنوان رشوه پرداخته است به وی بازگردانده می‌شود و امتیاز نیز لغو می‌گردد». از مفاد تبصره معلوم است راشی پس از اتمام و تحقق کامل جرم رشاء و ارتشا به‌صرف آگاه‌سازی ضابطین حتی مال مورد رشوه به وی بازگردانده شده و در خصوص امتیاز نیز مطابق مقررات عمل می‌شود.

در قانون تعزیرات مصوب ۱۳۷۵ تلاش شد گامی روبه‌جلو نهاده شده و برای راشی علاوه بر ضبط مال مورد رشوه، کیفرهای دیگری نیز منظور شود. بر این اساس قانون‌گذار ماده مستقلی را به جرم‌انگاری «رشاء» و تعیین کیفر برای راشی اختصاص داد. ماده ۵۹۲ در رابطه با کیفر راشی مقرر می‌دارد: «هر کس عالماً و عامداً برای اقدام به امری یا امتناع از انجام امری که از وظایف اشخاص مذکور در ماده (۳) قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاه‌برداری مصوب ۱۳۶۷/ ۹/ ۱۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام است وجه یا مالی یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیم یا غیرمستقیم بدهد، در حکم راشی است و به‌عنوان مجازات علاوه بر ضبط مال، ناشی از ارتشا به حبس از شش ماه تا سه سال و یا تا (۷۴) ضربه شلاق محکوم

می‌شود؛ اما در کنار این جرم‌انگاری و تعیین کیفر برای مرتکب رشاء، این قانون دو مقرر مجزا را نیز با هدف در نظر گرفتن معافیت‌هایی برای عدم کیفر راشی تصریح داشت. در ماده ۵۹۱ بیان داشت که «هرگاه ثابت شود که راشی برای حفظ حقوق حقه خود ناچار از دادن وجه یا مالی بوده تعقیب کیفری ندارد و وجه یا مالی که داده به او مسترد می‌گردد» و در تبصره ماده ۵۹۲ نیز مقرر نمود: «در صورتی که رشوه دهنده برای پرداخت رشوه مضطر بوده و یا پرداخت آن را گزارش دهد یا شکایت نماید از مجازات حبس مزبور معاف خواهد بود و مال به وی مسترد می‌گردد.»

با ملاحظه مقرره‌های فوق مشخص است که موارد مختلف و در عین حال بعضاً زائد و غیرموجهی به‌عنوان مبنا و دلیل معافیت از کیفر راشی از جانب قانون‌گذار در نظر گرفته شده است. اگر از مبنای «حفظ حقوق حقه» یا اضطرار که لازم است شرایط ماده ۱۵۲ قانون مجازات اسلامی درباره مرتکب آن احراز گردد (میر محمدصادقی، ۱۴۰۴: ۴۵۷)، بگذریم و آن را برخلاف نظر برخی نویسندگان (نوروزی و دیگران، ۱۴۰۳: ۲۶۰) پذیرفتنی و مبتنی بر عقل برای معاف دانستن راشی در نظر بگیریم همچنان که در حقوق مصر^۱ نیز وجود دارد (عبدالله یار و دیگران، ۱۴۰۴: ۱۳۸)، اما اینکه راشی به‌صرف «گزارش» یا اعلام «شکایت» درباره رشوه از کیفرهای ماده ۵۹۲ یعنی حبس، شلاق و ضبط مال معاف گردد از مبنای محکمی برخوردار نیست؛ زیرا چنین معافیت‌های گسترده‌ای ابزار تجری و بی‌کیفرمانی مرتکبان رشاء را فراهم خواهد آورد، زیرا ایشان تمام تلاش خود برای یافتن کارکنان یا مأموران دولتی و عموم غیردولتی که گیرنده رشوه باشند را به خرج داده، حتی مبادرت به تحریک، تطمیع و تشویق ایشان به ارتکاب جرم رشوه می‌شوند و درنهایت پس از اینکه به مقصود خود رسیده، به‌صرف اعلام گزارش موضوع یا طرح شکایت، از مجازات قانونی رهایی پیدا می‌کنند. از همین رو است که در فقه اسلامی، بسیاری از فقها دادن رشوه حتی برای احقاق حق را مطلقاً حرام دانسته و مرتکب را مستوجب تعزیر دانسته‌اند (خامنه‌ای، ۱۳۸۸: ۳۸۰؛ آشتیانی، ۱۳۶۲: ۳۸). در اسناد بین‌المللی معمولاً دولت‌ها در این رابطه به اعطای تخفیف و نه معافیت رهنمون شده‌اند و از نظر

۱. ماده ۶۱ قانون عقوبات مصر: «لا عقاب علی من ارتکب جریمه ألبأته إلی ارتکابها ضرورة وقایة نفسه أو غیره من خطر جسیم علی النفس علی و شك الوقوع به أو بغیره ولم یکن إیرادته دخل فی حلوله ولا فی قدرته منعه بطریقة آخری».

حقوق تطبیقی نیز صرف اعلام جرم، شکایت یا مواردی مانند حفظ حقوق حقه موجبات معافیت راشی را فراهم نیاورده، بلکه عموماً از اسباب تخفیف تلقی می‌گردد (Bantekas, 2019: 38). در قانون عقوبات مصر نیز صرف نظر از عامل «ضرورت» که به‌عنوان یک عذر عمومی (و نه اختصاصی) نه‌تنها در جرم ارتشا بلکه در دیگر جرائم نیز به‌عنوان عامل موجهی برای مرتکب به حساب آید، مشابه معافیت‌های گسترده‌ای که برای راشی در قانون تعزیرات ۱۳۷۵ ایران پیش‌بینی شده است، وجود ندارد. به دیگر سخن به صرف اعلام شکایت یا گزارش، راشی از مجازات معاف نشده و چنین مواردی صرفاً در حد تخفیف مجازات می‌توانند مساعدت‌هایی را به همراه داشته باشد.

در باب جرم اعمال نفوذ با نگاهی به مواد چهارگانه قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵، معلوم است که قانون‌گذار علی‌رغم اینکه برای «مدعی اعمال نفوذ» در ماده ۱، «سوءاستفاده کننده از روابط خصوصی با مستخدم» ماده ۲ و «وکیل دادگستری» طی ماده ۴ به‌عنوان اعمال نفوذ فاعلی جرم‌انگاری و تعیین کیفر نموده و برای مستخدم پذیرنده نفوذ نیز طی ماده ۳ به‌عنوان اعمال نفوذ انفعالی مجازات قرار داده است اما برای ارباب رجوعی که کاری یا پرونده‌ای نزد کارمند یا مستخدم داشته و مراجعه وی منجر به ایجاد این روابط ناسالم میان نفوذ کننده و مستخدم می‌گردد، هیچ مجازاتی در نظر گرفته نشده است. به دیگر سخن در قوانین کیفری فعلی اگر ارباب رجوعی با مراجعه به شخصی که نزد مقامات اداری یا قضایی صاحب نفوذ و اثرگذاری است، از وی تقاضا نماید که کار غیرقانونی را نزد آن مقام با نفوذش پیش ببرد، شخص نفوذ کننده و مقام اداری یا قضایی به مجازات مقرر در قانون فوق محکوم شده، اما ارباب رجوع آغاز کننده این فرایند با هیچ عنوان مجرمانه مستقلاً در این قانون یا سایر قوانین قابل کیفر نبوده، مگر اینکه از عناوین عام و کلی مانند معاونت در جرم استفاده گردد که آن هم در همه موارد و پرونده‌ها صدق نخواهد کرد. بنابراین در شرایط فعلی چه در بحث ارتشا و چه اعمال نفوذ برخلاف حق، ارباب رجوعان به‌سادگی امکان رهایی از کیفر و تعقیب قانونی را دارند و این برخلاف توصیه‌های اسناد بین‌المللی و رویه متخذه توسط دیگر کشورها است.

۳. چالش اهمیت «مال» در تحقق جرائم مرتبط با فساد

در نظام کیفری ایران، مال تنها «متعلق به» جرائم مرتبط با فساد است. این چالش طی دو قسمت مجزا مورد بحث قرار می‌گیرد.

۳-۱. لزوم «وجود» مال در تحقق جرم

موضوع جرم، به‌عنوان هسته مرکزی جرم، محور تحلیل تمامی ارکان جرم و مباحث مرتبط در حقوق کیفری را تشکیل می‌دهد (اسلامی‌نیا، ۱۴۰۴: ۲۱۴). موضوع جرم به ارزش یا هنجاری اطلاق می‌گردد که قانون‌گذار هرگونه تعدی و تجاوز به آن را جرم‌انگاری کرده (الهی منش و مرادی اوجقاز، ۱۴۰۴: ۶۵) و مرتکب را مستوجب کیفر می‌داند. به دیگر سخن موضوع جرم چیزی یا کسی است که رفتار مجرمانه علیه او صورت می‌گیرد (صادقی، ۱۴۰۴: ۳۹). موضوع برخی جرائم اختصاصاً حقوق مالکانه اشخاص دیگر است، مانند سرقت و کلاه برداری و خیانت‌درامانت. در این جرائم لازم است رفتار مرتکب موجبات ربودن یا بردن «مال» قربانی را باعث شده باشد؛ اما موضوع جرائمی مانند اختلاس، ارتشا، اعمال نفوذ یا تصرف غیرقانونی «مال یا حقوق مالکانه» نیست، بلکه سلامت اداری و اعتماد مردم به این دستگاه و کارکنان آن است.

هرگونه رفتاری که سلامت اداری را در معرض خدشه قرار داده و موجبات سلب اعتماد مردم به دستگاه اداری و حکمرانی را باعث گردد می‌بایست در زمره جرائم علیه آسایش عمومی (صالح و دیگران، ۱۴۰۴: ۱۲) و نه اموال قرار گیرد؛ در قانون عقوبات مصر نیز مواد مرتبط با ارتشا و اختلاس در فصل «جرائم علیه مصالح عامه» و نه جرائم علیه اموال ذکر گردیده است. بنابراین اگرچه ردوبدل شدن «مال» یکی از مهم‌ترین انگیزه‌ها و وسایلی است که جرائم مرتبط با فساد در حول و حوش آن شکل می‌گیرند، اما انگیزه و هدف اشخاص برای درگیر شدن در فساد اداری، منحصر در مال نیست. به دیگر سخن، هرچند کارمندان و مستخدمان دولتی و عمومی غیردولتی برای انجام دادن یا ندادن من غیر حق کاری در حوزه فعالیتشان، ممکن است تقاضای مال یا چیزی با ارزش مالی را داشته باشند، اما همیشه تنها هدف و انگیزه ایشان برای درگیر شدن در فساد اداری، امور مالی نیست؛ گاه ممکن است وعده ترفیع اداری، وعده انتقالی یا مأموریت، وعده

امور منافی عفت و غیراخلاقی و یا وعده‌های متعدد و متفاوت دیگری که غیرمالی نیز هستند برای ایشان ارزشی بسیار بیشتر از امور مالی داشته و انگیزه‌ای برای سوءاستفاده آن‌ها از موقعیت شغلی‌شان و درگیر شدن در فساد اداری گردد. نتیجه این بحث اینکه مال می‌تواند «متعلق به» جرم ارتشا یا اختلاس باشد اما «موضوع» این قبیل جرائم محسوب نمی‌شود.

همین مبنا در کنوانسیون مقابله با فساد ۲۰۰۳ نیز رعایت گردیده است؛ یعنی در این کنوانسیون چه در بحث ارتشا، چه اعمال نفوذ و اختلاس به‌جای اینکه صرفاً وعده یا پیشنهاد یا أخذ «مال» موجبات تحقق جرم را فراهم نماید، از «امتیاز بی‌مورد» یا «هر چیز ارزشمند دیگر» در کنار مال صحبت شده است. در واقع کنوانسیون این مسئله را پذیرفته است که خیلی از جرائم مرتبط با فساد نه با انگیزه‌های مالی بلکه به خاطر امورات دیگر که غیرمالی بوده و چه بسا ارزشمندتر از امور مالی نیز هستند ارتکاب یافته و تلاش داشته تمامی این موضوعات را تحت پوشش قرار دهد. در حقوق جزای مصر نیز در ماده ۱۰۷ قانون عقوبات مصر از واژه «فایده» استفاده شده که در بردارنده فایده‌های مادی و غیرمادی است؛ بنابراین در حقوق جزای این کشور، کارمندی که با وعده پست بالاتر، برملا نشدن راز، انجام شدن کار اداری‌اش در سازمانی دیگر، موافقت با انتقالی به دستگاهی دیگر و... انجام دادن یا ندادن کاری مربوط به پست سازمانی‌اش را می‌پذیرد نیز همان‌قدر مرتکب جرم ارتشا گردیده که کارمندی دیگر در ازای دریافت وجه این کار را کرده باشد.

در مقررات کیفری ایران مسئله به شیوه دیگر در قانون ذکر گردیده است. در ماده ۳ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری ۱۳۶۷، برای تحقق جرم ارتشا لازم است، مستخدم «وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیماً یا غیرمستقیم قبول نماید» یا به تعبیر ماده ۵۹۰ قانون تعزیرات سال ۱۳۷۵، اگر رشوه به صورت وجه نقد نباشد می‌بایست «مالی بلاعوض یا به مقدار فاحش ارزان‌تر از قیمت معمولی یا ظاهراً به قیمت معمولی و واقعاً به مقدار فاحشی کمتر از قیمت به مستخدمین دولتی اعم از قضائی و اداری به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم منتقل شود یا برای همان مقاصد مالی به مقدار فاحشی گران‌تر از قیمت از مستخدمین یا مأمورین مستقیم یا غیرمستقیم خریداری گردد». در ماده ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین اختلاس، ارتشا و کلاهبرداری در بحث اختلاس نیز قانون‌گذار لازم می‌داند که کارمند «وجوه یا مطالبات

یا حواله‌ها یا سهام یا اسناد و اوراق بهادار و یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر و یا اشخاص را که برحسب وظیفه به آن‌ها سپرده شده است به نفع خود یا دیگری برداشت و تصاحب نماید». تنها قانون‌گذار در ماده ۱ قانون اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵، علاوه بر مال از عبارت «فایده دیگری» استفاده کرده که می‌تواند شامل امتیازات غیرمالی هم بشود، اما این ماده درباره اعمال نفوذ فاعلی یعنی کسی که مدعی نفوذ نزد مستخدمان دولتی یا عمومی است (کوشا، ۱۳۹۱: ۱۶۴) بوده و ارتباطی به کارمندان و مستخدمان دولتی ندارد؛ بنابراین تنها چیزی که در مقررات ایران در بحث اختلاس و ارتشا می‌تواند «متعلق به» جرم قرار گیرد، «مال» است و دریافت یا تصاحب دیگر امتیازات غیرمالی ارتشا یا اختلاس محسوب نخواهند گردید. این تأکید بر وجود و ردوبدل شدن مال در تحقق جرائم مرتبط با فساد در مقررات کیفری ایران هیچ توجیه عقلی یا منطقی نداشته و موجبات سوءاستفاده و بی‌کیفرمانی اشخاص را فراهم می‌آورد.

۳-۲. لزوم «أخذ» مال در تحقق جرم

یکی دیگر از چالش‌هایی که در مقررات کیفری کشور ما در ارتباط با جرائم مرتبط با فساد مشاهده می‌شود مربوط به لزوم احراز دادن و گرفتن واقعی مال است؛ یعنی اینکه در مهم‌ترین جرائم مرتبط با فساد یعنی ارتشا در حقوق کیفری ایران ضروری است مال واقعاً از جانب راشی یا واسطه «داده» شده باشد و مرتشی نیز آن «أخذ» کرده باشد تا جرم محقق گردد. تا قبل از آن جرم تام ارتشا ارتکاب نیافته تلقی خواهد شد. قانون‌گذار در ماده ۳ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری ۱۳۶۷، از عبارت «قبول نماید» استفاده کرده است. در ماده ۵۸۸ قانون تعزیرات سال ۱۳۷۵ از عبارت «أخذ وجه یا مال»، در ماده ۵۹۰ از عبارت «...منتقل شود یا...خریداری گردد» و در نهایت در ماده ۵۹۲ از عبارت «...وجه یا مالی یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیم یا غیرمستقیم بدهد...» بهره برده شده است. تمام واژگانی مانند قبول، أخذ، منتقل و خریداری برای مرتشی و دادن مال برای راشی نشان از این دارد که در جرم رشاء و ارتشا

ضروری است که مال اگر وجه نقد است حتماً به مأمور یا شخصی که مدنظر وی است،^۱ تحویل شده باشد یا به حساب مدنظر وی واریز شده باشد. اگر قرار است معامله‌ای ارزان‌تر یا گران‌تر انجام گیرد این معامله می‌بایست از نظر حقوقی محقق شده، ایجاب و قبول منعقد گردیده و در اثر این معامله، منفعتی مالی برای کارمند یا شخص مدنظر وی حاصل شده باشد.

اگر سند پرداخت وجه مانند چک یا سفته است این سند به تعبیر ماده ۳ قانون تشدید مجازات مرتکبین اختلاس، ارتشا و کلاهبرداری می‌بایست «أخذ» شده باشد و قس علی‌هذا. لذا صرف «پیشنهاد» یا «وعده» موجب تحقق جرم ارتشا نخواهد بود (میر محمدصادقی، ۱۴۰۴: ۴۱۷). حتی ممکن است شروع به ارتشا نیز نباشد،^۲ زیرا وعده و پیشنهاد به‌عنوان عملیات اجرایی أخذ و قبول کردن مال به حساب نیامده و جزو مقدمات آن است. درنهایت اینکه در مقررات فعلی کشور ما حتی اگر پس از وعده یا درخواست مال، اقدام یا تصمیم از جانب مأمور یا مستخدم انجام گرفته باشد و تمام اموری که برای آن بین طرفین توافق شده است محقق شده، اما فعلاً مال ردوبدل نشده باشد، هنوز جرم ارتشا ارتکاب نیافته است.

از نظر حقوق تطبیقی بسیاری از کشورها مانند مصر (ماده ۱۰۳ قانون عقوبات مصر)^۳، فرانسه (ماده ۴۳۲ قانون جزای فرانسه) و انگلستان (بخش ۱ و ۲ قانون ارتشا مصوب ۲۰۱۰) علاوه بر دادن و گرفتن، هرگونه ارائه پیشنهاد، قول دادن، درخواست و توافق نسبت به دریافت را نیز موجب تحقق رشاء و ارتشا می‌دانند (میرمحمدصادقی، ۱۴۰۳: ۸۲). در حقوق جزای مصر تا قبل از اصلاحات سال ۲۰۰۹، أخذ مال از لوازم تحقق جرم ارتشا تلقی می‌شد اما قانون‌گذار در این سال همگام با مواد مختلف کنوانسیون از جمله مواد ۱۵ و ۲۱، مقدمات أخذ مال مانند وعده و پیشنهاد را با بکار بردن واژگانی مانند «وعدا» و «عطیه» در شمار رفتارهای محقق‌کننده جرم ارتشا قرار داد. در کنوانسیون مقابله با فساد نیز بر اساس ماده ۱۵ (ارتشا در بخش

۱. مطابق نص ماده ۱۰۳ قانون عقوبات مصر نیز کارمند می‌تواند چیزی را برای شخص ثالثی بخواهد، اما برخی نویسندگان مصری (سلامه، ۱۹۸۲: ۱۰۸). بر این باورند که حتی در این صورت نیز می‌بایست منفعت یا فایده‌ای ولو غیرمستقیم به کارمند برسد. لذا ایشان کمک به مؤسسات خیریه در قالب ارتشا را نمی‌پذیرند.

۲. در تائید این نظر ن‌ک به: نظریه مشورتی شماره ۷/۲۶۵۷ مورخه ۱۳۷۲/۵/۱۹ اداره حقوقی قوه قضاییه.

۳. این ماده تصریح می‌دارد: «کل موظف عمومی طلب لنفسه او لغيره او قبل او اخذ وعدا او عطیه لاداء عمل من اعمال وظیفته بعد مرتثیا و يعاقب بالاشغال الشاقه الموبده و بگرامه لا تقل عن الف جنيه و لا تزيد علی ما اعطی او وعد به».

دولتی) و ماده ۲۱ (ارتشا در بخش خصوصی) برای تحقق جرم رشاء، هرگونه «وعده، ارائه یا دادن امتیاز بی‌مورد» و برای تحقق جرم ارتشا، هرگونه «درخواست یا قبول امتیاز بی‌مورد» کافی دانسته شده است. شاید از همین رو بوده است که در برخی پرونده‌هایی که اخیراً در رویه قضایی درباره آن‌ها حکم صادر شده آمده است که ضابطین دادگستری برای اینکه بتوانند مرتکب رشوه را دستگیر نمایند، ناچار شده‌اند تا زمان ردوبدل کردن مال میان طرفین صبر کرده و «در حین دریافت وجه، متهم را در هنگام خروج از محل قرار به همراه مال ناشی از رشوه دستگیر نمایند.»^۱ مهم‌ترین علت اقدام به این شیوه این است که قانون‌گذار رفتارهای قبل از اخذ یا قبول مال را در قلمرو جرم ارتشا قرار نداده است.

در جرم اعمال نفوذ نیز مطابق ماده ۳ قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵، برای تحقق جرم لازم است که مستخدمان دولتی «نفوذ اشخاص را در اقدامات یا تصمیمات اداری خود تأثیر دهند»؛ یعنی برای تحقق جرم اعمال نفوذ انفعالی توسط کارمندان دولتی یا مأموران خدمات عمومی، لازم است این مستخدم عملاً نفوذ را پذیرفته و در اقدام یا تصمیم خود تأثیر دهد، لذا اگر این مقام در ازای تأثیردهی نفوذ، درخواست یا خواستار امتیاز یا مالی را داشته باشد یا توافقی در این زمینه با نفوذ کننده داشته باشد تا زمانی که مستخدم این نفوذ را تأثیر نداده، وی مرتکب جرمی نشده، زیرا اقدامات قبل از تأثیردهی جرم‌انگاری نشده و در قلمرو جرم اعمال نفوذ قرار نمی‌گیرد. این در حالی است که در کنوانسیون بر اساس بند «ب» ماده ۱۸، «درخواست یا قبول مستقیم یا غیرمستقیم امتیاز بی‌مورد از طرف مقام دولتی یا هر شخص دیگر برای خود آن مقام یا شخص دیگر برای این که آن مقام دولتی یا آن شخص از نفوذ واقعی یا فرضی خود باهدف کسب امتیاز بی‌مورد از اداره یا مرجع دولتی کشور عضو سوءاستفاده نماید» تحت عنوان اعمال نفوذ مورد جرم‌انگاری قرار گرفته است.

۱ - ن ک به گزارش رسانه‌ها از جزئیات پرونده مشاور وزیر اسبق راه و شهرسازی و عضو کمیسیون انتصابات این وزارتخانه که با سوءاستفاده از جایگاه شغلی و نفوذ خود در ابقاء و یا انتصاب در سمت‌های مدیریتی اقدام به پست‌فروشی می‌کرد و در قبال دریافت وجه، پیشنهاد خود را به مدیران ارائه و در صورت عدم قبول مدیران، موجبات عزل آن‌ها را فراهم می‌کرد؛ <https://www.isna.ir/news/1404091308678/>

۴. دشواری تشخیص جرائم ارتشا و اعمال نفوذ

ضابطه تمایز جرم ارتشا و جرم اعمال نفوذ در مقررات فعلی کیفری کشور ما چیست؟ چه زمانی می‌توان گفت متهم مرتکب جرم ارتشا شده و چه زمانی به اتهام جرم اعمال نفوذ قابل کیفر است؟ در کنوانسیون مقابله با فساد ۲۰۰۳ ضابطه مشخص و روشنی برای تمایز این دو جرم قرار داده شده است. بر اساس مواد ۱۵ و ۲۱ این سند، اگر مأمور یا مستخدم امتیازی دریافت داشته برای این که آن مقام «در انجام وظایف رسمی خود عملی را انجام دهد یا از انجام آن اجتناب ورزد» مرتکب جرم ارتشا گردیده است و بر اساس ماده ۱۸ اگر مرتکب وجه یا امتیاز را دریافت داشته برای اینکه آن مقام دولتی یا آن شخص «از نفوذ واقعی یا فرضی خود باهدف کسب امتیاز بی‌مورد از اداره یا مرجع دولتی کشور عضو سوءاستفاده نماید» جرم اعمال نفوذ محقق گردیده است. از بررسی مواد فوق کنوانسیون مشخص است که تدوین کنندگان این سند، ضابطه «در حیطه وظایف رسمی مرتکب» را به‌عنوان معیاری برای تفکیک جرم ارتشا از جرم اعمال نفوذ پذیرفته‌اند؛ یعنی اگر کارمند امتیاز را برای انجام دادن یا ندادن کاری در حیطه وظایف پست سازمانی خود پذیرفته باشد مرتکب ارتشا شده و اگر چنین امتیازی را برای نفوذ در دیگر مستخدمان و پیشبرد کاری در حیطه وظایف ایشان قبول کرده باشد مرتکب اعمال نفوذ شده است.

در حقوق جزای مصر نیز این ضابطه موردپذیرش قرار گرفته و قانون‌گذار در قانون عقوبات در مواد قانونی مانند ماده ۱۰۳ با استفاده از عبارت «عمل من اعمال وظیفه»، ارتشا را زمانی محقق دانسته است که کارمند امتیاز یا فایده را برای انجام دادن یا ندادن کاری مربوط به وظیفه خود دریافت کند یا وعده و پیشنهاد آن را قبول کند. البته در قانون جزای این کشور تنها یک تفاوت با مقررات کنوانسیون مشاهده می‌شود، اینکه اگر کارمند برای «انجام دادن» کاری مربوط به وظیفه رشوه بگیرد، مجازات وی کمتر از زمانی خواهد بود که برای «انجام ندادن» کاری مربوط به وظیفه‌اش رشوه بگیرد (تمام مواد مرتبط با ارتشای قانون عقوبات مصر).^۱ ضابطه‌ای «مربوط به وظیفه بودن» مقرر در کنوانسیون و کشور مصر می‌تواند یاری‌گر محاکم برای تشخیص مرتکبان این دو جرم تقریباً مشابه و تعیین کیفر متناسب با رفتار برای ایشان باشد.

۱. در همه این مواد از جمله ۱۰۳، ۱۰۴ و ۱۰۶ از عبارت «...عمل من اعمال وظیفه بعد مرتشیا...» استفاده شده است.

اما در نظام کیفری ایران ضابطه دقیق و کارگشای فوق مشاهده نمی‌شود. بر اساس ماده ۳ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری ۱۳۶۷ که اصلی‌ترین مقرر در ارتباط با جرم ارتشا است، حتی اگر کار مورد توافق در حیطه وظایف سازمانی مستخدم نبوده و مربوط به دیگر کارمندان شاغل در آن سازمان یا دستگاه باش نیز می‌تواند جرم ارتشا محقق گردد. به دیگر سخن حتی اگر مستخدم اداری یا قضایی مالی را دریافت دارد تا کاری را نه مربوط به پست سازمانی خودش بلکه حتی مربوط به دیگر کارکنان آن سازمان جلو برد، مرتکب جرم ارتشا گردیده است. این در حالی است که چنین کارمندی با دریافت مال، کار را شخصاً انجام نداده، بلکه با اعمال نفوذ و اثرگذاری در کارمندی دیگر که آن کار جزو وظایف سازمانی وی است، از طریق او این موضوع را به انجام می‌رساند. در این خصوص دو ابهام و چالش مهم جلوه‌گر می‌شود: اول، مشخص نیست منظور از «سازمان» چیست؟ آیا همان اداره‌ای است که شخص در آن مشغول به کار است یا کل دستگاه و ارگانی که اداره محل فعالیت وی نیز زیرمجموعه آن قرار دارد؟ به عنوان مثال، آیا منظور از سازمان، دادگستری شهرستانی است که مرتکب رشوه در یکی از شعبات آن مشغول فعالیت است یا این واژه دایره بزرگ‌تری داشته و کل قوه قضاییه را در برمی‌گیرد؟

دوم، اما مشکل دیگر این است که با قرار دادن کاری مربوط به آن سازمان و نه پست سازمانی مرتکب، جرم ارتشا با جرم اعمال نفوذ خلط شده و امکان تفکیک میان ایشان دشوار می‌گردد؛ زیرا با مطالعه قانون اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مشخص است که در اعمال نفوذ ما با سه طرف سروکار داریم: ارباب رجوع و مدعی نفوذ یا نفوذ کننده و مستخدم پذیرنده تأثیر (انجام دهنده کار). این در حالی است که در جرم رشوه ما با دو طرف اصلی سروکار داریم: راشی و مرتشی. مرتشی مال را می‌پذیرد که کاری را مربوط به وظایف سازمانی خود انجام دهد و اگر کار مربوط به پست کارمند دیگری چه در آن سازمان یا هر سازمان دیگری باشد، وی ناچار است در راستای انجام توافق با ارباب رجوع، از نفوذ خود استفاده کرده و از آن کارمند دیگر بخواهد که کار را به انجام برساند. لذا در اینجا دیگر علی القاعده نباید جرم ارتشا مطرح باشد و موضوع از مصادیق جرم اعمال نفوذ است؛ اما قانون‌گذار ما با آوردن ماده ۳ به شیوه فعلی، تمام این قواعد را درهم آمیخته است.

در پاسخ به سؤال اول (قلمرو سازمان)، رویه قضایی و نظرات نویسندگان حقوقی به شدت متشت و در اختلاف است؛ برخی (سبحانی فر، ۱۴۰۰: ۳۹۱) با ارائه تفسیر مضیق، منظور از سازمان را همان اداره یا دستگاه محل فعالیت کارمند دانسته و برخی دیگر (میر محمدصادقی، ۱۴۰۴: ۴۳۶) کل سازمان یا حتی وزارتخانه‌ای که این اداره جزء کوچکی از آن است را به‌عنوان «سازمان» در نظر می‌گیرند که طبیعتاً کاملاً به ضرر متهم خواهد بود؛ اما در ارتباط با ابهام دوم، در شرایط فعلی دادگاه ناچار است هر پرونده‌ای که نزد وی مطرح می‌گردد. در بادی امر رفتار مرتکب را با جرم ارتشا تطبیق داده (با توجه به شدیدتر بودن این جرم نسبت به اعمال نفوذ) و در صورتی که مورد از مصادیق ارتشا مقرر در ماده ۳ یا دیگر مواد تعزیرات نبود، می‌تواند رفتار را با جرم اعمال نفوذ تطبیق دهد. در صورت تصمیم قانون‌گذار برای اصلاح مواد مرتبط با ارتشا و اعمال نفوذ، یکی از مواردی که نیازمند اصلاح است قرار دادن ضابطه‌ای مشخص برای تفکیک میان دو جرم اعمال نفوذ و ارتشا به شیوه کنوانسیون یا مقرر در حقوق دیگر کشورها است.

نتیجه‌گیری

با توجه به ماده ۱۵ به کنوانسیون مقابله با فساد (مریدا) که کشور ایران هم به عضویت آن در آمده است و همچنین ماده ۱۱ قانون ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ با اصلاحات بعدی، همگام با مقررات کشورهایمانند مصر بازنگری در قوانین ماهوی جزایی فعلی یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر است؛ زیرا چند دهه از تدوین و تصویب مقررات ماهوی موجود می‌گذرد و ارکان و شرایط موضوع جرم‌انگاری‌های موجود به شدت ناقص و ناکافی در راستای کیفردهی مرتکبان این جرائم مرتبط با فساد هستند. چالش‌های مشترک فراوانی جرم‌انگاری‌های موجود را احاطه کرده‌اند؛ از خلأ قانونی برای تسری این جرم‌انگاری‌ها به بخش خصوصی و لزوم وجود مال برای تحقق جرم گرفته تا چالش‌های فراوان در امر کیفردهی ارباب‌رجوع و تفکیک جرم ارتشا و اعمال نفوذ.

این چالش‌های تقنینی باعث گردیده بسیاری از مرتکبان به راحتی بتوانند از مسئولیت کیفری و مجازات‌هایی پیدایمانند. در راستای بهبود و اصلاح قوانین ماهوی پیشنهاد می‌شود در اصلاحاتی که قرار است در

قانون تعزیرات انجام شود، مفهوم کلی جرم موضوع فساد اداری تغییر پیدا کرده و منظور از فساد مالی و اقتصادی، «هرگونه رفتار (فعل یا ترک فعل) در جریان روابط اداری و معاملات تجاری و اقتصادی باشد که طی آن، شخص با سوءاستفاده از جایگاه و سمت خود، مستقیم یا غیرمستقیم درصدد کسب امتیاز یا منفعت مالی و غیرمالی برای خود یا دیگری باشد یا امتیاز را کسب نماید؛ اعم از اینکه در بخش عمومی واقع شود یا بخش خصوصی.

اگر این تعریف مبنای جرم‌انگاری‌های مرتبط با فساد اعم از اختلاس، ارتشا و اعمال نفوذ قرار گیرد بسیاری از چالش‌های ماهوی فعلی که مشترک در تمام این جرائم هستند مرتفع خواهد شد. لازم است قوه قضاییه مطابق با تکالیف قانونی مقرر (ماده ۱۱ قانون ارتقای سلامت اداری) لایحه بازنگری در قوانین جزایی را تهیه نموده و در تدوین این لایحه، مبتنی بر تعریف ارائه شده برای جرائم موضوع فساد، به رفع چالش‌های مشترک موجود در این زمینه پردازد. به قانون‌گذار پیشنهاد می‌شود به‌طور مشخص کارکنان «بخش خصوصی که به‌صورت گسترده مشغول خدمات‌رسانی به شهروندان هستند» به قلمرو مصادیق اشخاص مرتکب این جرائم افزوده شود. به‌علاوه تحقق جرائم مرتبط با فساد منوط به وجود و تحقق «مال» نباشد و هرگونه «امتیاز ناروا» به‌عنوان «متعلق به» جرم قرار گیرد. همچنین لازمه تحقق جرم، «ردوبدل شدن عملی و واقعی مال یا امتیاز» نباشد، بلکه به‌صرف «وعده»، «پیشنهاد» یا «توافق» حتی بدون دادن و گرفتن، جرم محقق گردد. پیشنهاد می‌شود مشخصاً رفتارهای «ارباب‌رجوع» نیز که مقدمه بروز جرائم مرتبط با فساد است جرم‌انگاری شده و تمرکز تنها بر مقابله با رفتارهای کارمند یا اعمال نفوذکننده نباشد. درنهایت لازم است قانون‌گذار ضابطه مشخصی برای تفکیک میان جرم اعمال نفوذ و ارتشا قرار داده که این ضابطه می‌تواند، لزوم «ارتباط کار موضوع توافق با وظایف پست سازمانی» باشد. یعنی اگر کار مورد توافق در زمره وظایف رسمی کارمند بود جرم «ارتشا» محقق شده و اگر جزو کارهایی بود که مربوط به دیگر کارکنان اداری بود جرم «اعمال نفوذ» اتفاق افتاده است.

فهرست منابع

- آشتیانی، میرزا محمدحسن (۱۳۶۲). **کتاب القضاء**، قم: انتشارات هجرت.
- اسلامی‌نیا، قاسم؛ سیفی، داود و قیاسی، جلال‌الدین (۱۴۰۴). «تحلیل و تبیین «موضوع جرم» در حقوق کیفری: رویکردی نوین به ماهیت، ابعاد و کارکردهای آن». **دوفصلنامه تحقیق و توسعه در حقوق کیفری و جرم‌شناسی**، دوره ۲، شماره ۴.
- اشرفی، ارسلان؛ ایروانیان، امیر و هوشیار، مهدی (۱۴۰۰). «رشاء و ارتشا خصوصی در اسناد بین‌المللی و حقوق ایران». **فصلنامه پژوهش حقوق کیفری**، دوره ۱۰، شماره ۳۶.
- الهی منش، محمدرضا و مرادی اوجقاز، محسن (۱۴۰۴). «حق بر مجازات نشدن؛ رویکردی نوین در کاربست پاسخ‌های کیفری»، **دوفصلنامه تحقیق و توسعه در حقوق کیفری**، بهار و تابستان ۱۴۰۴، دوره ۲، شماره ۳.
- احمدی ناطور، زهرا و ریاضت، زینب (۱۴۰۲). «تحول مفهوم و مصادیق مأمورین به خدمات عمومی در جرائم اقتصادی»، **پژوهشنامه حقوق کیفری**، شماره ۲۸.
- امیریان فارسانی، امین و بنی‌اسدی، زینب (۱۴۰۱). «بررسی پیشگیری از فساد اداری در ایران با چشم‌انداز اسلامی»، **دستاوردهای نوین در حقوق عمومی**، دوره ۱، شماره ۱.
- حیبی، نادر (۱۳۹۵). **فساد اداری: عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه**. تهران: موسسه انتشاراتی فرهنگی وثیق.
- حجاریان، محمدحسن (۱۴۰۳). **قانون مجازات جمهوری عربی مصر**، چاپ پنجم، تهران: طرح نوین اندیشه.
- خامنهای، سید علی (۱۳۸۸). **اجوبه الإستفتانات، فارسی**، تهران: شرکت چاپ و نشر بین‌الملل.
- خشک‌دامن، مینا (۱۴۰۴). «آشنایی با مفهوم فساد اداری»، **رویکردهای نوین پژوهشی در مدیریت و حسابداری**، دوره ۹، شماره ۹۶.
- رستگاری، شاهو؛ بابایی‌فرد، اسدالله و نیازی، محسن (۱۴۰۳). «درک تجربه‌ی ذی‌نفعان از فرایند خصوصی‌سازی در ایران»، **جامعه‌شناسی کاربردی**، دوره ۳۵، شماره ۲.
- ریاضت، زینب (۱۴۰۳). «گستره جرم اختلاس در نظام‌های کیفری ایران، عراق، مصر و ترکیه». **آموزه‌های حقوق کیفری کشورهای اسلامی**، دوره ۱، شماره ۳.
- سبحانی فر، زیبا (۱۴۰۰). «پژوهش تطبیقی جرم اعمال نفوذ و ارتشا در رویه قضایی حقوق کیفری ایران»، **مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه**، دوره ۷، شماره ۴.
- سلامه، مأمون محمد (۱۹۸۱). **قانون العقوبات: القسم الخاص - الجرائم المضرة بالمصلحة العامة**، قاهره: دارالفکر العربی.
- شایق، علیرضا و رحیمی، نسب (۱۳۹۵). «مطالعه تطبیقی رشاء و ارتشا در بخش خصوصی»، **پژوهش در فقه و حقوق**، شماره ۱.
- صادقی، محمدهادی (۱۴۰۴). **جرائم علیه اشخاص**، چاپ ۲۴، تهران: نشر میزان.

صالح، احسان و دیگران (۱۴۰۳). «ضرورت سنجی جرم‌انگاری رشاء و ارتشا خصوصی با تأکید بر لایحه تعزیرات ۱۴۰۱».

دانشنامه فقه و حقوق تطبیقی، دوره ۲، شماره ۴.

ظاهری عبدهوند، میلاد؛ آقایی جنت‌مکان، حسین و علیجانی، محسن (۱۴۰۰). «تبیین مفهوم عرضه و تقاضای جرم از نگاه رویکرد تحلیل اقتصادی حقوق»، تهران: **چهارمین کنفرانس بین‌المللی و ملی مطالعات مدیریت،**

حسابداری و حقوق.

عبدالهیار، سعید و دیگران (۱۴۰۴). «گستره حمایتی مقررات کیفری ایران و مصر در حالت ضرورت»، **آموزه‌های حقوق**

کیفری کشورهای اسلامی، دوره ۲، شماره ۶.

قرنی، محمد (۱۳۹۹). «تحلیل رابطه فساد با اصول حکمرانی خوب و تأثیرپذیری آن از فرهنگ سازمانی»، **همایش ارتقای سلامت اداری**، تهران: انتشارات زمان نو.

کوشا، جعفر (۱۳۹۱). «اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی». **فصلنامه پژوهش حقوق کیفری**، دوره ۱، شماره ۱.

میر محمدصادقی، حسین (۱۴۰۴). **جرائم علیه مصالح عمومی کشور**، چاپ چهل و هفتم، تهران: میزان.

میر محمدصادقی، حسین (۱۴۰۳). «مطالعه تطبیقی جرائم رشاء و ارتشا؛ با تأکید ویژه بر حقوق ایران، مصر و انگلستان»،

آموزه‌های حقوق کیفری کشورهای اسلامی، دوره ۱، شماره ۲.

نوروزی، علی‌رضا؛ میردامادی، سید مجتبی و صفی‌خانی، ابراهیم (۱۴۰۳). «پرداخت رشوه به‌منظور احقاق حق»، **فصلنامه**

پژوهش‌های فقه و حقوق اسلامی، دوره ۲۰، شماره ۷۵.

هادوی مصطفی و جاوید زهرا (۱۳۹۳). «رابطه بین فناوری اطلاعات و فساد اداری: کار به‌عنوان یک اصل اخلاقی»، **اخلاق**

در علوم و فناوری، دوره ۱۰، شماره ۴.

References

- Burckhardt, Peter & Borsodi, Benjamin. (2007). "Focuses on Private Sector Bribery, Switzerland Tightens Anti-Corruption Laws". INT'L ENFORCEMENT L. REP, 23.
- Bantekas, Ilias. (2019). "Corruption as an International Crime and against Humanity". **Journal of International Criminal Justice**, 93, Oxford, Oxford University Press.
- Gevurtz, Franklin A. (2007). "Rethinking Corruption: An Introduction to a Symposium and a Few Additional Thoughts". PAC. MCGEORGE GLOBAL BUS. & DEV. L. J. 20.
- Hodgson, Lesley (2007). "Improving UK Public Services: A Review of the Evidence". **Public Administration**, 85 (2).

In Persian and Arabic

- Abdollah Yar, Saeed et. al. (2025). "The Protective Scope of Iranian and Egyptian Criminal Regulations in Case of Necessity". **Criminal Law Doctrines of Islamic Countries**, 2 (6).
- Ahmadi Natour, Zahra and Riyazat, Zeinab (2023). "The Evolution of the Concept and Examples of Public Service Agents in Economic Crimes". **Criminal Law Research Journal**, No. 28.
- Amirian Farsani, Amin and Bani Asadi, Zeinab (2023). "A Study of the Prevention of Administrative

- Corruption in Iran from an Islamic Perspective”. **New Achievements in Public Law**, 1 (1).
- Ashrafi, Arsalan, Irvanian, Amir and Hoshyar, Mehdi (2021). “Private Bribery in International Documents and Iranian Law”. **Quarterly Journal of Criminal Law Research**, 10 (36).
- Ashtiani, Mirza Mohammad-Hassan (1983). **Book of Judgments**. Qom: Hijrat Publications.
- Elahi Manesh, Mohammad-Reza, Moradi Ojghaz, Mohsen (2025). “The Right to Not be Punished; A New Approach to the Application of Criminal Responses”. **Bi-Quarterly Journal of Research and Development in Criminal Law**, Spring and Summer, 2 (3).
- Eslami Nia, Qasem, Seifi, Davud and Ghiyasi, Jalal al-Din. (2025). “Analysis and Explanation of the “Subject of Crime” in Criminal Law: A New Approach to Its Nature, Dimensions and Functions”. **Bi-Quarterly Journal of Research and Development in Criminal Law and Criminology**, Volume 2, Issue 4.
- Habibi, Nader (2017). **Administrative Corruption: Effective Factors and Methods of Combat**. Tehran: Wasigh Cultural Publishing Institute.
- Hadavi Mustafa and Javid Zahra (2015). “The Relationship Between Information Technology and Administrative Corruption: Work as an Ethical Principle”. **Ethics in Sciences and Technology**, 10 (4).
- Hajjarian, Mohammad-Hassan (2025). **Penal Code of the Arab Republic of Egypt**. Fifth Edition, Tehran: Tarh Novin Andisheh.
- Khamenei, Sayed Ali (2010). **Answers to Polls**. Persian, Tehran: International Publishing Company.
- Khoshk-Daman, Mina (2025). “Introduction to the Concept of Administrative Corruption”. **New Research Approaches in Management and Accounting**, 9 (96).
- Koosha, Jafar (2012). “Exercising Influence Against the Right and Legal Regulations”. **Quarterly Journal of Criminal Law Research**, 1 (1).
- Mir-Mohammad Sadeghi, Hossein (2014). “Comparative Study of Bribery Crimes; With Special Emphasis on the Laws of Iran, Egypt and England”. **Criminal Law Doctrines of Islamic Countries**, 1 (2).
- Mir-Mohammad Sadeghi, Hossein (2015). **Crimes Against the Public Interest of the Country**. 47th Edition, Tehran: Mizan.
- Norouzi, Alireza, Mirdamadi, Sayyed Mojtaba and Safi Khani, Ebrahim (2024). “Paying Bribes for the Purpose of Securing Rights”. **Quarterly Journal of Islamic Jurisprudence and Law Studies**, 20 (75).
- Qarni, Mohammad (2010). “Analysis of the Relationship between Corruption and the Principles of Good Governance and Its Influence from Organizational Culture”. **Conference on Promoting Administrative Health, Tehran: Zaman No Publications**.
- Rastegari, Shahu, Babaei Fard, Asadollah and Niazi, Mohsen (1403). “Understanding the Experience of Beneficiaries of the Privatization Process in Iran”. **Applied Sociology**, 35 (2).
- Riazat, Zeinab. (2025). “The Scope of the Crime of Embezzlement in the Criminal Systems of Iran, Iraq, Egypt and Turkey”. **Criminal Law Doctrines of Islamic Countries**, 1 (3).
- Sadeghi, Mohammad-Hadi (2015). **Crimes against Individuals**. 24th Edition, Tehran: Mizan Publishing House.
- Salameh, Ma'mun Muhammad (1981). **Penal Code: Special Section - Offenses Harmful to the Public Interest**. Cairo: Dar al-Fikr al-Arabi. [In Arabic]
- Saleh, Ehsan et. al, (2014). “The Necessity of Criminalizing Private Bribery with Emphasis on the 2022 Penal Bill”. **Encyclopedia of Jurisprudence and Comparative Law**, 2 (4).

- Shayeg, Alireza and Rahimi Nasab (2016). "A Comparative Study of Bribery in the Private Sector". **Research in Jurisprudence and Law**, No. 1.
- Sobhani Far, Ziba (2022). "Comparative Research on the Crime of Exerting Influence and Bribery in the Judicial Procedure of Iranian Criminal Law". **Political Science, Law and Jurisprudence Studies**, 7 (4).
- Zahiri Abdohvand, Milad, Aghaie Jannat-Makan, Hossein and Alijani, Mohsen (2017). "Explanation of the Concept of Supply and Demand of Crime from the Perspective of the Economic Analysis Approach of Law". **Fourth International and National Conference on Management, Accounting and Law Studies**, Tehran.