

## تعارض منافع به‌عنوان منشأ برخی جرایم در حقوق ایران با تأکید بر تجارب تقنینی در کانادا

### چکیده

تحلیل موضوعات از دیدگاه جرم‌شناسی و پیش‌بینی وقوع جرایم مبتلابه جامعه می‌طلبد که تجربیات قانون‌گذاری دیگر ملل در این خصوص مورد مطالعه قرار گیرد. از جمله این موضوعات به‌عنوان یکی از محمل‌های وقوع جرایم در آینده، تعارض منافع است که به‌رغم لایحه قانون منع مداخله کارمندان دولت در معاملات دولتی مصوب سال ۱۳۳۷، شاهد بروز تعارض منافع در بخش‌های مختلف بوده‌ایم، به‌گونه‌ای که این امر با توجه به افت تراز شاخص سالیانه ادراک فساد ایران در نظام بین‌الملل به ساماندهی دقیقی منجر نشده است. در این مقاله با روش توصیفی-تحلیلی در پی پاسخ به این سؤال هستیم که آیا بسترهای تخلف‌زا و جرم‌زای تعارض منافع در ایران در حوزه صاحبان قدرت با توجه به رویکردهای دیگر کشورها قابل شناسایی و اقدام است؟ در پاسخ به این پرسش می‌توان گفت، با نگاهی به تجربیات کنترل تعارض منافع در قانون‌گذاری کشور کانادا که به‌منظور افزایش اعتماد عمومی به‌عنوان یک سرمایه اجتماعی در نتیجه تفکیک منافع خصوصی از عمومی مورد نظر مقنن کانادایی بوده است و نیز بومی‌سازی داخلی و قانونی آن، می‌توان زمینه‌های تخلفات و جرایم را در حوزه تعارض منافع کاهش داد.

واژگان کلیدی: اعتماد عمومی، پیشگیری، تعارض منافع، جرم‌شناسی، منافع خصوصی.

### مقدمه

از مهم‌ترین تغییراتی که جامعه ایران در سال‌های اخیر تجربه کرده، کاهش اعتماد مردم است. در این راستا، یکی از مأموریت‌های دولت، ترمیم اعتماد مردم در جامعه به انضمام دیگر اقدامات علمی و عملی در کنار آن می‌باشد. بدیهی است، تبعیض‌ها و فسادهای موجود در جامعه بیش از مشکلات اقتصادی باعث از بین رفتن اعتماد مردم شده است. یکی از برجسته‌ترین مصادیق فساد را می‌توان تعارض منافع در نظر گرفت که در بسیاری از حوزه‌ها وجود دارد. افرادی که به‌عنوان تصمیم‌گیرنده در مشاغل دولتی حضور دارند، می‌توانند منافع خود را با یک تصمیم یا یک قانون‌گذاری، تأمین و تقویت کنند. در وضعیت تعارض منافع، معمولاً افرادی منافع عمومی را دچار مخاطره می‌کنند که یا نقشی در تعیین و تصویب مقررات دارند و یا امکان فعالیت را در دو بخش خصوصی و دولتی برای خود فراهم کرده‌اند و همین امر باعث استفاده از قدرت و نفوذ برای تأمین منافعشان شده است.

با توجه به آنچه مطرح شد، مقاله حاضر در پی حل این موضوع ضروری و بااهمیت است که با استفاده از مدل تعارض منافع در کشور کانادا، از آن به‌عنوان یک الگو در نظام تقنینی داخلی استفاده نماید. به عبارت دیگر، این مطالعه به‌دنبال تحلیل گوشه‌ای از رویکردهای جرم‌شناختی، آسیب‌شناختی و جامعه‌شناسی تعارض منافع در ایران با تأکید بر عملکرد کشور کانادا است و اینکه آیا این وضعیت قابل مدیریت یا کنترل می‌باشد یا خیر؟

### ۱. مفهوم‌شناسی تعارض منافع

هر فرد در موقعیت‌های مختلفی قرار می‌گیرد که ممکن است منافع این موقعیت‌ها با یکدیگر سازگاری نداشته باشند. بیشترین حساسیت مربوط به تعارض منافع خصوصی با عمومی است که متولیان مناصب عمومی ممکن است در برخی موارد، تعارض‌هایی میان اهداف عمومی و منافع زندگی خصوصی خویش مشاهده کنند. تعارض منافع، موقعیتی است که شخص یا سازمانی در دو راهی انتخاب میان دو منفعت عمومی و شخصی خود قرار گرفته، منافع شخصی، تصمیم‌گیری و اقدام در موقعیت دولتی یا عمومی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

مسئله تعارض منافع مهم‌ترین ریشه‌های وقوع فساد در حاکمیت است و تدوین قواعد کنترل و مدیریت تعارض منافع به‌منظور پیشگیری از فساد همواره مورد توجه حکومت‌ها بوده است! روش‌های مختلفی را می‌توان برای کنترل و مدیریت تعارض منافع در تدوین و تصویب قواعد، آموزش عمومی و روش‌های کشف و برخورد با نقض‌کنندگان قواعد تعارض منافع مورد بررسی قرار داد. به‌طور کلی، تعارض منافع را می‌توان به‌عنوان هر موقعیتی تعریف کرد که در آن یک فرد یا شرکت (اعم از خصوصی یا دولتی) در موقعیتی باشد که از یک ظرفیت حرفه‌ای یا رسمی به نحوی برای منافع شخصی یا شرکتی خود بهره‌برداری کند.<sup>۲</sup>

با توجه به آنچه مطرح شد، شخص وظیفه‌ای بیش از یک فرد یا سازمان دارد، اما نمی‌تواند عدالت را نسبت به منافع واقعی یا بالقوه مغایر در هر دو طرف برقرار سازد؛ همانند شرایطی که منافع شخصی یک مقام دولتی، مغایر با وفاداری وی به امور عمومی باشد. بر اساس ماده یک مفاد لایحه

---

۱. ایالات متحده پیش از دهه ۶۰ میلادی، با مسئله تعارض منافع در قالب قوانین و فرایندهای کیفری برخورد می‌کرد و زمانی که رسوایی فساد خاصی صورت می‌گرفت قوانین جدیدی برای برخورد با آن تصویب می‌شد. در اوایل دهه ۱۹۶۰ و پس از انتخاب کندی به‌عنوان رئیس‌جمهور این کشور، قوانین جزایی مرتبط با تعارض منافع بازنگری شد و در فصل مشخصی از قوانین جزایی آورده شد. این رویکرد مبتنی بر این برداشت بود که تعارض منافع می‌تواند اعتماد مردم به حکومت را سلب کند. به همین دلیل رویکرد پیشگیرانه نسبت به رویکرد کیفری بیشتر مورد توجه قرار گرفت. پس از ترور کندی، تغییراتی در قوانین بخش دولتی ایجاد شد که در نهایت به دلیل مشکلاتی که در پیاده‌سازی این قواعد بین دستگاه‌ها وجود داشت چندان موفقیت‌آمیز نبود. «رسوایی واترگیت» و «قتل عام شنبه شب» وقایعی بودند که انگیزه لازم برای نمایندگان دوره ۹۵ کنگره برای تصویب قانونی با نام «اصول اخلاقی در دولت» را فراهم کردند. این قانون جنبه‌های مختلفی از «استخدام در دولت فدرال» را تحت تأثیر قرار داد. قانون «اصول اخلاقی در دولت» افشای عمومی و اجباری سابقه استخدامی و مالی مقامات دولتی و بستگان نزدیکشان را بنا نهاد. در سال ۱۹۸۹ بوش اصلاحاتی در قانون انجام داد که به‌موجب آن، ۱۴ اصل مبنایی برای خدمات دولتی در نظر گرفته شد. این دستور اجرایی، اداره اصول اخلاقی دولت را مکلف کرد تا استاندارد واحد، مشخص و جامعی را طراحی کند تا ضمن هدفمند بودن و معقول بودن، قابلیت اجرا نیز داشته باشند. این استانداردها پس از بازبینی از سوی همه دستگاه‌های اجرایی و دریافت نظرات اشخاص ذی‌نفع در سال ۱۹۹۲ به‌عنوان مقررات نهایی تصویب شد و این قواعد بیش از ۱۰ سال است که در حال اجرا است. یکی از ابزارهای مورد استفاده این اداره برای جلوگیری از تعارض منافع، افشای منافع مالی هم به‌صورت محرمانه و هم به‌صورت عمومی است. به نقل از: <https://discuss.tp4.ir/t/topic/175>

2. Cindy Davids, *Conflict of Interest in Policing: Problems, Practices, and Principles*, (Cambridge: institute of criminology press, 2008), p 18

مدیریت تعارض منافع! «تعارض منافع، عبارت از موقعیت یا شرایطی است که ترجیح منافع شخصی یا گروهی بر منافع عمومی، می‌تواند منجر به عدم اعمال صحیح، بی‌طرفانه و بدون تبعیض صلاحیت‌ها اعم از وظایف و اختیارات شود» و بر اساس تعریف بانک جهانی «سوءاستفاده از جایگاه عمومی برای به‌دست آوردن منافع شخصی است».<sup>۱</sup> بر پایه این تعریف، منشأ تمام فسادها در حاکمیت، تعارض منافع است. اما این تعریف تا حد زیادی قابلیت توسعه برای سایر مفاسد را نیز دارد و به‌جای واژه جایگاه عمومی می‌توان از هر نوع منصبی (چه عمومی و چه خصوصی) استفاده کرد.<sup>۲</sup> همان‌گونه که برخی نیز معتقدند، در ایران در سال‌های گذشته برخی منفعتمجویان به کمک متولیان ناصالح امور اقتصادی کشور با بهره‌گیری از خلأها و منفذهای قانونی و برخی اختیارات دولتی در جهت مقاصد و منافع شخصی سوءاستفاده‌های وسیعی به‌عمل آورده‌اند.<sup>۳</sup>

## ۲. روش‌شناسی تعارض منافع

عنوان تعارض منافع کمتر در جامعه ایران بر سر زبان‌هاست، اما این موضوع در تاروپود زندگی مردم حضور دارد و بعید است با توجه به رابطه مستقیم میان تعارض منافع و فساد<sup>۴</sup> بتوان مصداقی از فساد را یافت که تعارض منافع، پیش‌زمینه و مقدمه آن نباشد. فسادهایی که به صورت مستمر با آن روبه‌رو هستیم و تکرار آن، آثار مخرب اقتصادی و اجتماعی را در پی داشته، باعث کاهش رقابت‌پذیری، افزایش تبعیض و افزایش فرصت رانت شده است.

---

<sup>۱</sup> . لایحه یادشده هنوز به قانون تبدیل نشده و در نوبت رسیدگی در کمیسیون مربوطه است.

<sup>۲</sup> . حسن سبحانی و فرشته الهی، «موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران»، مجلس و راهبرد، ش ۱۱۴ (۱۴۰۲)، ص ۲۴۲.

<sup>۳</sup> . رضا رسولی، «نقش بانک جهانی در مبارزه با فساد»، تحول اداری، ش ۵۰ (۱۳۸۴)، ص ۱۰۰.

<sup>۴</sup> . حسن آهن‌جان، «جرم‌شناسی جرایم اقتصادی و راه‌های پیشگیری از آن»، دومین کنفرانس بین‌المللی پژوهش‌های دینی، علوم اسلامی، فقه و حقوق در ایران و جهان اسلام، کرج، (۱۳۹۸)، ص ۸۰.

<sup>۵</sup> . سعید سیاه‌بیدی کرمانشاهی، «بررسی تعارض منافع مقامات قضایی»، دانش حقوق عمومی، ش ۳۲ (۱۴۰۰)، ص ۲۰.

اکثر پژوهش‌ها با استفاده از ابزار مصاحبه و سیستمی به شناسایی مصادیق تعارض منافع در سازمان‌ها می‌پردازند، اما این ابزار گردآوری و تحلیل را نمی‌توان مناسب شناسایی مصادیق تعارض منافع دانست. اصلی‌ترین شیوه مطالعه و کشف تعارض منافع در دستگاه‌ها از طریق نظریه سیستم، تحلیل سیستمی و تفکر سیستمی است، زیرا تفکر سیستمی به عنوان ابزاری برای کمک به مدیران و تصمیم‌گیران در زمینه تسهیل پیچیدگی‌های مسائل سازمانی و بهبود کیفیت تصمیم‌گیری و اثربخشی سازمانی است. به عبارت دیگر، تفکر سیستمی به عنوان ابزار کارآمدی برای مدیران در برخورد با چالش‌هایی است که اغلب آنها در موقعیت‌های پیچیده و گاهی متضاد به وجود می‌آیند. هرچند ممکن است از ابزار تحلیل مضمون برای کشف مصادیق تعارض منافع نیز استفاده شود، اما بستر نظری آن مبتنی بر تحلیل سیستمی است. در تفکر سیستمی، سازمان‌ها مانند سیستم‌هایی هستند که در دل یک مجموعه محیطی بزرگ‌تر قرار گرفته‌اند. تفکر سیستمی به مدیران کمک می‌کند تا ساختار، الگوها و وقایع را در پیوند با یکدیگر مورد بررسی قرار داده، تنها به مشاهده اکتفا نکنند. این تفکر مبتنی بر کلی‌نگری است که با تحلیل قابل درک نیست. انواع روش‌های شناسایی مصادیق تعارض منافع عبارت‌اند از: تحلیل سیستمی، مطالعات تطبیقی، تحلیل شبکه، مطالعات اسنادی و روش‌های کیفی. تشکیل کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، از اقدامات دولت‌ها برای مبارزه با این پدیده در سطح بین‌المللی است، اما توجه به راهکارهای پیشگیری از فساد در سطح داخلی کشورها نیز بسیار مهم است؛ بنابراین، توجه به پیشگیری وضعی، اجتماعی و زودرس از جرم فساد مالی در حقوق داخلی خالی از فایده نیست. برای مثال، سیاست‌هایی که در کره جنوبی از طریق دسترسی به اطلاعات، ایجاد شفافیت و ایجاد حق دسترسی اشخاص حقیقی

---

<sup>۱</sup> . فرج‌اله رهنورد و همکاران، «تفکر سیستمی بستری برای ارتقای عملکرد رهبران و اثربخشی سازمان‌های دولتی»، فرآیند مدیریت و توسعه، ش ۲ (۱۳۹۷)، ص ۱۱۳.

<sup>۲</sup> . الهام جعفرپور صادق و اعظم عدالتجو، «فساد مالی و راهکارهای پیش‌گیری از آن»، تحقیقات حقوقی بین‌المللی، ش ۲۲ (۱۳۹۲)، ص ۹۵.

و حقوقی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی اتخاذ شده است؛ نقطه عطفی در سیاست‌های مبارزه با فساد در این کشور به حساب می‌آید. به این ترتیب، به مفهومی به نام مدیریت تعارض می‌رسیم. مدیریت تعارض منافع از جنس کشف و افشاگری نیست، بلکه از جنس اصلاح فرایندها است؛ به گونه‌ای که می‌توان از ظرفیت‌هایی مانند دسترسی آزاد به اطلاعات، افزایش مشارکت مردم در افشای پرونده‌های مرتبط با فساد و بهره‌مندی از رسانه‌های جمعی استفاده کرد. موضوعی که باید بر اساس شرایط هر جامعه و هر مجموعه در خصوص آن مبادرت به اتخاذ تصمیم نمود.

### ۳. تمایز نفع بجا و نابجا در تعارض منافع

عدالت در حکمرانی اخلاقی کارکردهایی چون احقاق حقوق شهروندان، دوری از استبداد، احتیاط در رفتار سیاسی و رفتار اعتدالی دارد. دادگری فردی و اجتماعی، رفتارهای حکمرانان را سامان می‌بخشد و ایشان را از رفتار ناشایست و غیراخلاقی بازمی‌دارد؛ به گونه‌ای که پویش جامعه را به سوی سعادت تضمین می‌کند. در حوزه حکمرانی، پرسشی که به ذهن خطور می‌کند، این است که چگونه می‌توان در موقعیت‌های مختلف، بین نفع بجا و نابجا تمایز قائل شد؟ پاسخ به این سؤال، یکی از اساسی‌ترین نکات برای سیاست‌گذاری و مدیریت تعارض منافع در هر نظامی خواهد بود. ارزش‌ها، عرف، قوانین و فرهنگ از مهم‌ترین مؤلفه‌های پاسخ به این پرسش هستند. هرگاه تصمیمات یک فرد در رأس یک سازمان در خصوص هدف اولیه که در حیطة وظایف او و در قوانین و آیین‌نامه‌ها پیش‌بینی شده است، بدون دلیل موجه و مشروع، تحت تأثیر یک هدف ثانویه که ارتباطی به وظایف سازمانی او ندارد قرار گیرد، به‌عنوان یک نفع ثانویه و نابجا محسوب

---

<sup>۱</sup> . امیرنظام براتی، و همکاران، «بررسی تطبیقی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و کره جنوبی»، حقوق اداری، ش ۲۳ (۱۳۹۹)، ص ۶۳

<sup>۲</sup> . برای مطالعه بیشتر در خصوص کارکرد عدالت، ر.ک. سید کاظم سیدباقری، «کارکردهای عدالت در حکمرانی اخلاقی از منظر اندیشه سیاسی اسلام»، علوم سیاسی، ش ۷۶ (۱۳۹۵)، ص ۱۵۱.

می‌شود.<sup>۱</sup> در چنین وضعیتی، میان وظایف قانونی فرد با منفعت شخصی تعارض به‌وجود آمده، هدف اولیه به حاشیه رانده می‌شود. هرچند در تزامن بین منافع و تعهد باید گفت، این حالت، وظیفه یا هدفی است که با یک نقش یا عملکرد اجتماعی خاص مرتبط است.<sup>۲</sup> برای مثال، رعایت حقوق مردم از جانب یک مسئول دولتی از طریق شایسته‌سالاری است. زمانی این مقوله به‌عنوان یک مشکل خود را نشان می‌دهد که این افراد از سوی عموم انتخاب شده باشند و با تکیه بر منابعی که در اختیار دارند به حل مسائل عمومی بپردازند، ولی برخلاف این مسئولیت مهم اجتماعی، از امتیاز تصرف بر اموال عمومی بهره‌مند می‌شوند.

#### ۴. برخی از زوایای تقنینی تعارض منافع از منظر حقوق ایران

یکی از روش‌های پیشگیری از فساد، ایجاد شفافیت، کارایی و اعتماد به دولت، مدیریت تعارض منافع است که سیاست‌های آن دربرگیرنده ایجاد اعتماد عمومی از طریق شفاف‌سازی وضعیت‌های تعارض منافع، برقراری قواعدی در خصوص اعلام عدم صلاحیت در اموری که مرتبط با منافع شخصی است و درنهایت اقدامات سرکوب‌گرایانه شامل اعلام بطلان تصمیمات متخذه و جرم شناختن رفتار مسئولان دولتی و عمومی در چنین وضعیت‌هایی است.<sup>۳</sup> توجه به این نکته و فلسفه مدیریت تعارض منافع در هنگام تدوین و تصویب یک قانون مادر برای مدیریت تعارض منافع اهمیت فراوانی دارد. اگرچه ردپاهایی در سوابق تقنینی کشور برای مدیریت تعارض منافع همچون قانون «منع مداخله کارمندان در معاملات دولتی مصوب ۲ دی ۱۳۳۷» یا برخی تبصره‌های قوانین بودجه سنواتی (بند «ه» تبصره ۲ قانون بودجه ۱۳۹۹، جزء ۹ بند «ط» تبصره ۲ قانون بودجه

<sup>۱</sup> . رامین شیردل، «بررسی وضعیت نظام سلامت از نظر تعارض منافع ساختاری از جنبه ملی»، تأمین اجتماعی، ش ۱ (۱۳۹۸)، ص ۱۱۴.

2P.A Komesaroff, I Kerridge and W Lipworth, "Conflicts of Interest: New Thinking, New Processes". International Medicine Journal, 49, no. 5 (2019), p. 577.

<sup>۳</sup> . باقر انصاری، «مدیریت تعارض منافع در بخش عمومی»، مطالعات حقوق عمومی، ش ۱ (۱۴۰۱)، صص ۲۹۷ و ۳۰۸.

۱۳۹۸) وجود داشته، ولی تاکنون قانون مادری با این عنوان در کشور به تصویب نرسیده و قوانین یادشده نیز در مرحله اجرا با کاستی‌های فراوانی روبه‌رو بوده است. برای مثال، در خصوص قانون منع مداخله مصوب ۱۳۳۷ که هدف اساسی از تصویب آن ممانعت و پیشگیری از اعمال نفوذ احتمالی در معاملات دولتی بوده است، باید به این نکته اشاره کرد که طبق قانون اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷، امکان انتشار سهام بی‌نام از سوی شرکت‌های سهامی و یا تبدیل سهام بانام به بی‌نام پیش‌بینی شده است. لذا در صورتی که شرکت‌های طرف معامله دستگاه‌های دولتی اقدام به انتشار سهام بی‌نام نموده، کارمندان دولت نیز سهام این شرکت‌ها را خریداری نمایند، امکان تحت پیگرد قرار دادن مدیران شرکت‌های یادشده و نیز کارمندان دولت به اتهام شمول قانون منع مداخله به وجود نخواهد آمد. ذکر این نکته ضروری است که در خصوص شرکت‌های دانش‌بنیان، مستند به ماده ۲۲ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۹۳: «اعضای هیأت علمی آموزشی و پژوهشی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی شاغل در سمت‌های آموزشی و پژوهشی برای داشتن سهام یا سهم‌الشرکه و عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های دانش‌بنیان مشمول قانون راجع به منع مداخله کارمندان دولت مصوب ۱۳۳۷ نیستند». بدیهی است این استثنا فقط ناظر به سمت‌های آموزشی بوده، شامل سمت‌های اداری، اجرایی و مدیریتی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی نمی‌شود.<sup>۱</sup>

صرف نظر از آنچه مطرح شد، تعارض منافع را می‌توان در ساختار برخی از نهادهای مهم در ایران مورد توجه قرار داد. برای مثال، بنابر بند «الف» ماده ۱۸ قانون پولی و بانکی کشور، شورای پول و اعتبار برای مطالعه و اتخاذ تصمیم درباره سیاست‌های کلی بانک مرکزی و نظارت بر امور پولی و بانکی کشور تشکیل شده است. تعارض منافع در ساختار این شورا به این صورت قابل تبیین

---

<sup>۱</sup> . علی‌اصغر قلمقاش، «ممنوعیت عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی (هم‌زمان) با اشتغال در دستگاه‌های اجرایی در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ ناظر بر تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت»، دانشنامه‌های حقوقی، ش ۱۵ (۱۴۰۱)، ص ۱۶۱.



است که عضویت اتاق‌های تعاون و بازرگانی که نماینده بخش خصوصی هستند، سبب انحراف تصمیم‌گیری در شورای پول و اعتبار به سمت منافع بخش‌های خاصی می‌شود که ممکن است الزاماً در راستای منافع عمومی نباشد. همچنین مصوبات این شورا بدون ذکر دلایل و منطق تصمیم‌گیری و با درجه شفافیت پایین منتشر شده، اعضای تصمیم‌گیرنده در خصوص پیامدهای این تصمیمات پاسخگو نیستند. مطابق ماده ۱۹ قانون پولی و بانکی، هیئت عامل بانک مرکزی مرکب از رئیس کل، قائم مقام، دبیر کل بانک و سه نفر معاون است که عهده‌دار همه امور بانک مرکزی به استثنای وظایفی هستند که به موجب قانون یادشده به ارکان دیگر بانک واگذار شده است. هیئت عامل که مجری مصوبات و سیاست‌های شورای پول و اعتبار است، با توجه به تسلط دولت در این شورا همانند شورای پول و اعتبار تحت نظارت دولت بوده، همین امر باعث عدم تفکیک بین نهاد سیاست‌گذاری و اجرایی شده است.<sup>۱</sup>

مصادق دیگری که می‌توان به آن اشاره نمود، سازمان نظام مهندسی است. بر اساس ماده ۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، سازمان نظام مهندسی ساختمان، یک سازمان غیرانتفاعی است، اما همین قانون، ساختار تشکیل‌دهنده این سازمان را به گونه‌ای طراحی کرده است که عملاً در کلیه موضوعات اصلی، تصمیم وزارت مسکن و شهرسازی و در رأس آن، وزیر راه و شهرسازی بر این ساختار حاکم است. به این ترتیب، سیاست دولت در بخش معماری و شهرسازی سبب می‌شود با توجه به اختیارات قانونی و مقررات مربوطه، بتواند نظام حاکم بر پروژه‌های شهری را تغییر دهد. همچنین نظام تشکیلاتی حاکم بر سازمان نظام مهندسی در اختیار وزارت راه و شهرسازی است. همین امر موجب می‌شود، مدیران دولتی در جایگاهی قرار گیرند که بر اساس منافع دولت ساختار حاکم را تعریف کرده، یا تغییر دهند. مثلاً در جهت کاهش هزینه‌های ساخت‌وساز، حق الزحمه خدمات مهندسی را ثابت نگه داشته تا عملکرد دولت در این بخش قابل قبول جلوه نماید؛ موضوعی

---

<sup>۱</sup> . حسن سبحانی و فرشته الهی، «موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران»، مجلس و راهبرد، ش ۱۱۴ (۱۴۰۲)، ص ۲۵۰.

که می‌توان آن را مصداق اولویت دادن منافع حزبی نسبت به منافع گروه بزرگی از فعالان حوزه ساخت‌وساز شهری در نظر گرفت.

با توجه به آنچه که مطرح شد، نه در فرهنگ تقنینی و رویه‌های قانونی، سنتی برای توجه به مدیریت تعارض منافع وجود داشته است و نه در عرف اخلاقی مردم چندان قبحی برای این موضوع قائل بوده‌اند. اما واقعیت آن است که در فضای ناامن، امکان تحقق عدالت وجود ندارد و امنیت نیز در بی‌عدالتی محقق نمی‌شود.<sup>۱</sup> در این راستا برخی معتقدند، مؤثرترین اقدام، مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع از طریق نظام اداری و کمیته‌های تخصصی مدیریت تعارض منافع در هر بخش و سازمان و در نهایت ابزارهای رسیدگی‌کننده به تخلفات اداری است. در نخستین گام، ضروری است که بخش‌های مختلف سازمانی و اجرایی کشور و اصناف و حرفه‌های مختلف در قالب منشور اصول اخلاق حرفه‌ای، مصادیق موقعیت‌های تعارض منافع را در سازمان و حرفه خود برشمرند، زیرا تشخیص مصادیق تعارض منافع در هر سازمان و حرفه نیازمند آشنایی کامل با فرایندها و قوانین و سازوکارها در آن سازمان و حرفه از یک سو و درکی صحیح و دقیق از مفهوم و تعاریف موقعیت‌های تعارض منافع، از سوی دیگر است.<sup>۲</sup> اما به نظر می‌رسد در عمل با سیاست‌هایی مواجه هستیم که رسیدن به چنین هدفی را با مشکل مواجه می‌سازد.

## ۵. سیاست‌گذاری نادرست

---

<sup>۱</sup> رسول حیدری مهارلویی و محمدحسین صبحیه، «بررسی چالش‌های تعارض منافع در نظام مهندسی کشور»، نخبان علوم و مهندسی، ش ۳ (۱۴۰۰)، ص ۷۲.

<sup>۲</sup> مرتضی ناصری حسین‌آباد و همکاران، «مبانی کنترل قضایی (رویکرد تطبیقی با مکاتب فلسفی و اقتصادی)»، مطالعات حقوق تطبیقی معاصر، ش ۳۳ (۱۴۰۲)، ص ۲۷۲.

<sup>۳</sup> محمدحسین نعیمی‌پور، «تعارض منافع: جرم‌انگاری یا پیشگیری»، (۱۳۹۹)، برگرفته از لینک

در سیر مطالعاتی به خصوص در کشور ایران باید به چند نکته کلیدی توجه کرد که می‌تواند به کاهش فساد ناشی از تعارض منافع در سطح جامعه کمک شایانی کند. بدیهی است سیاست‌گذاری اشتباه که شامل نقض قوانین و مقررات، سوء مدیریت، نبود شفافیت و عدم پاسخگویی می‌شود، نقض مؤلفه‌های حکمرانی خوب را به دنبال دارد؛ لذا ضروری است که در گام‌های ابتدایی مبارزه با فساد، مواردی چند مورد توجه قرار گیرد.

از مهم‌ترین مواردی که در نظام اداری ایران به آن توجه لازم نشده، شایسته‌سالاری و به‌کارگیری افراد صلاحیت‌دار در مشاغل مدیریتی است. بدیهی است، انتخاب افراد شایسته و دارای توانمندی برای پست‌ها و مناصب مهم و بهره‌مندی از نخبگان جامعه باعث تحکیم موقعیت یک حکومت به‌شمار می‌رود. این درحالی است که پژوهش‌ها نشان می‌دهد، مواردی مانند عدم توجه به توانمندی افراد و تکیه بر سابقه کار، عدم تناسب معیارهای گزینش با نیازهای فنی یک مجموعه، اصرار بر شیوه رایج در پرداخت پاداش بر مبنای جایگاه سازمانی بدون در نظر گرفتن عملکرد کارکنان، و نادیده انگاشتن عملکرد سالیانه افراد بر ترفیع و ارتقای آنان<sup>۱</sup> نمی‌تواند نظام شایسته‌سالاری را محقق سازد و کارمندان را به افرادی محافظه‌کار برای ازدست ندادن منصب فعلی خود تبدیل می‌کند.

از دیگر مواردی که می‌تواند در جهت ارتقای فرهنگ سازمانی ایفای نقش نماید، ایجاد نظام نظارت و بازرسی دقیق بر سازمان‌های دولتی است؛ به‌گونه‌ای که امکان افشای سریع تخلفات فراهم شود. افشای فسادهای رخ داده می‌تواند از سوی ارباب رجوع و یا کارمندان همان سازمان نسبت به نهادهایی که وظیفه مقابله با آن را دارند، صورت پذیرد. هرچند افشای این موارد، تنها زمانی

---

<sup>۱</sup> . ولی‌اله نقی‌پورفر و همکاران، «تبیین الگوی شایسته‌سالاری اسلامی جهت رفع چالش‌های شایسته‌سالاری در سازمان‌های دولتی ایران»، چشم‌انداز مدیریت دولتی، ش ۴ (۱۳۹۲)، ص ۳۰.

امکان‌پذیر خواهد بود که دسترسی نیز به اطلاعات سازمان متخلف وجود داشته باشد! نظارت را می‌توان هم از طریق سازمان‌های دولتی و هم از طریق مردم و نیز رسانه‌های آزاد امکان‌پذیر ساخت.<sup>۲</sup> در امریکا افشای امتیازاتی همانند پروندهٔ اسپرید مولین<sup>۳</sup> که ناشی از رانت‌های گسترده بوده، نتایج قابل‌توجهی دربر داشته است.<sup>۴</sup> در این خصوص می‌توان به سازوکارهای مخصوصی که در امریکا برای مدیریت تعارض منافع در شرکت‌های بیمه وجود دارد، اشاره کرد.<sup>۵</sup> ذکر این نکته ضروری است که معمولاً ادارات دولتی تلاش می‌کنند که در خصوص فساد رخ داده، پنهان‌کاری نمایند تا موجبات بی‌اعتمادی مردم نسبت به سازمان یادشده فراهم نشود؛ به همین دلیل است که در این دسته از تخلفات، رقم سیاه بزهکاری بالاست.

با توجه و در راستای نکتهٔ پیش‌گفته، موضوع مهم دیگری که می‌توان مطرح نمود، شفافیت نظام اداری است، به‌گونه‌ای که افراد جامعه از تصمیمات و عملکرد مسئولان دولتی آگاه باشند. موضوعی که نه‌تنها باعث جلب اعتماد مردم و مشروعیت بخشیدن به نظام حکومتی می‌شود، می‌تواند تصمیم‌گیری سازمانی را بهبود بخشد. اما خلاً مواردی مانند همسویی با ساختار شفافیت اطلاعات

---

<sup>۱</sup> . مهرداد سرفرازی و همکاران، «رویکردهای پیشگیری از فساد اداری، ضرورتی اساسی در استقرار یک دولت سالم و شفاف»، چشم‌انداز حسابداری و مدیریت، ش ۳۲ (۱۳۹۹)، ص ۲۳.

<sup>۲</sup> . حسینی کلهر و عادل ابراهیم‌پور اسنجان، «تحلیل حقوقی اعمال نظارت پس از واگذاری در خصوصی سازی ها (موانع و راهکارها)»، مطالعات حقوق تطبیقی معاصر، ش ۳۱ (۱۴۰۲)، ص ۱۵۰.

<sup>3</sup>. Shepard Mullin

<sup>4</sup>. Wendel W. Bradley, *Examples and Explanations for Professional Responsibility*, (Burlington: Aspen Publishing, 2024), p. 196

<sup>5</sup>. Ezekiel Chinyio and Paul Olomolaiye, *Construction Stakeholder Management*, (New York: Wiley-Blackwell, 2010), pp. 286-316

سایر کشورها از طریق جهانی شدن، بهره‌مندی از قابلیت دولت الکترونیک، نظارت بر کار دولت به‌منظور کاهش شکاف اطلاعاتی، وجود ذهنیت آحاد جامعه نسبت به آگاهی از اطلاعات دولتی و خواست و ارادهٔ سیاسی<sup>۱</sup> از موانع شفافیت نظام اداری کشور محسوب می‌شوند.

## ۶. تعارض منافع در کانادا و تجربیات قانون‌گذاری

از دیدگاه برخی از محققان، بررسی تجربهٔ کانادا در مدیریت تعارض منافع، نشان‌دهندهٔ رویکرد دوپهلوی و نوپا بودن قوانین مربوطه در این کشور است. این دسته از افراد، تعارض منافع را تقابلی میان یک سمت رسمی که در جهت منافع عمومی است با منافع شخصی در نظر گرفته، کمک‌های مالی را که در جهت تأثیرگذاری بر انتخابات فدرال به افراد پرداخت می‌شود از شمول تعارض منافع خارج می‌دانند، زیرا نمی‌توانند تأثیر مستقیمی بر سمت رسمی که این افراد متعاقباً برعهده می‌گیرند، داشته باشد.<sup>۲</sup>

از دیدگاه قانون تعارض منافع کانادا مصوب ۲۰۰۷، دارندهٔ یک منصب عمومی زمانی مشمول تعارض منافع قرار می‌گیرد که وظایف و تعهدات و قدرت رسمی خود را به‌گونه‌ای اجرا نماید که فرصتی برای منافع شخصی خود، بستگان، دوستان و هر فرد دیگری به صورت ناروا فراهم شود. به این ترتیب، اگر عملاً تعارض منافی محقق شود، قانون کانادا به‌صراحت آن را تحت پوشش قرار می‌دهد. این درحالی است که به‌نظر می‌رسد، تعارض منافع بالقوه و احتمالی داخل در تعریف قرار نمی‌گیرند. به عبارت دیگر، تعارض منافع واقعی زمانی رخ می‌دهد که منافع شخصی و وظایف عمومی یک مقام رسمی بر یکدیگر اثر می‌گذارند، اما تعارض منافع احتمالی، هنگامی است که

---

<sup>۱</sup> . محمد وزین کریمیان و همکاران، «شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر شفافیت نظام اداری ایران (ناظر بر بند ۱۸ سیاست‌های کلی نظام اداری)»، چشم‌انداز مدیریت دولتی، ش ۶ (۱۳۹۴)، ص ۹۷.

<sup>۲</sup> Andrew Stark, "Conflict of Interest in Canada", in *Conflict of Interest and Public Life: Cross-National Perspectives*, edited by Alison L. Gash and Christine Trost Cambridge, Cambridge University Press, (2008), p. 128.

شک معقولی در خصوص دارندهٔ یک مقام رسمی در اذهان ایجاد می‌شود که وضعیت موجود، او را به سمت تعارض منافع سوق می‌دهد. در نتیجه، تعارض منافع احتمالی یا بالقوه می‌تواند همان تأثیری را در سلب اعتماد عمومی در پی داشته باشد که تعارض منافع واقعی. ممکن است این ایراد مطرح شود که تعارض منافع احتمالی بیشتر جنبهٔ ذهنی داشته، با توجه به اوضاع و احوال راجع به اقدامات و تصمیمات مقام رسمی قابل تشخیص تلقی می‌شود و یا به عبارتی، از شفافیتی مانند تعارض منافع واقعی برخوردار نیست. اما در پاسخ به این نکته باید اشاره کرد که در راستای حفظ اعتماد عمومی، استاندارد بالایی از مسئولیت باید پیش‌بینی گردد. هرچند ممکن است با توجه به عبارت مندرج در تعریف تعارض منافع در قانون کانادا که مقرر داشته است، اگر فرصتی برای مقام رسمی فراهم شود، آن را شامل تعارض منافع احتمالی نیز باید در نظر گرفت ولو اینکه عملاً به تأثیرگذاری بر منصب رسمی و کسب منفعت مالی منجر نشده باشد، برخی از مصادیق ممنوعیت‌هایی که برای دارندهٔ منصب رسمی در این قانون پیش‌بینی شده و در ادامه به آن اشاره می‌شود، بیانگر پذیرش تعارض احتمالی است.

از دیدگاه قانون تعارض منافع کانادا، هدف از وضع این قانون، ایجاد شفافیت در مفهوم تعارض منافع، کاهش امکان وقوع تعارض منافع میان منافع خصوصی و وظایف دارندگان مناصب عمومی، پیش‌بینی راه‌حل برای تعارض منافع در صورت وقوع و تشویق افراد صلاحیت‌دار و باتجربه برای پذیرش تصدی منافع عمومی است. در قانون یادشده، مقامی تحت عنوان کمیسیونر اخلاق و تعارض منافع با مأموریت اتخاذ اقدامات ضروری برای جلوگیری از وقوع تعارض منافع و تشخیص تحقق تعارض منافع پیش‌بینی شده است. انتخاب کمیسیونر پس از مشورت و تصویب مجلس عوام صورت می‌پذیرد. بر اساس مادهٔ ۴۸ این قانون، کمیسیونر موظف است در اجرای تحقیقات،

---

<sup>1</sup>. Lori Turnbull, "The Federal Accountability Act: How Ottawa Steps Backward in Monitoring Political Ethics and Integrity", in *How Ottawa Spends, 2007 – 2008: The Harper Conservatives – Climate of Change*, edited by Bruce Doern (McGill: Queens University Press, 2007), p. 92

نسبت به نقض ادعایی قانون تعارض منافع، شهودی را احضار و درخواست اقامه شهادت نماید و هر مدرک دیگری را که مد نظر وی است، ارائه کند. تمام اقدامات کمیسیونر باید به صورت محرمانه انجام شود، مگر تا حدی که هنگام مصاحبه با شهود لازم است. امکان جزای نقدی تا پانصد دلار نسبت به دارندگان مناصب عمومی که در اعلام وجود منافع شخصی در راستای وظایفشان خودداری می‌کنند برای کمیسیونر وجود دارد. به این ترتیب، کتمان حقیقت و ترک فعل برای صاحب‌منصبان به‌عنوان رفتاری مجرمانه در قانون کانادا مورد پیش‌بینی قرار گرفته است. مأموریت کمیسیونر در خصوص دارندگان مناصب دولتی، همان‌طور که در قانون تعارض منافع ذکر شده، شامل موارد زیر است:

- ارائه مشاوره محرمانه به نخست‌وزیر، از جمله به درخواست نخست‌وزیر در خصوص اعمال این قانون برای صاحبان مناصب دولتی؛
- ارائه مشاوره محرمانه به صاحبان مناصب دولتی در خصوص تعهدات آن‌ها بر اساس این قانون؛
- بررسی و گزارش در مورد تخلفات احتمالی دارندگان مناصب دولتی یا صاحبان مناصب دولتی سابق از این قانون و مدیریت رژیم افشایی که به‌موجب آن صاحبان مناصب ارشد دولتی، دارایی‌ها و بدهی‌ها و سایر اطلاعات خود را محرمانه برای کمیسیونر افشا نموده، خلاصه‌ای از آن را برای عموم تهیه می‌کنند.
- کمیسیونر می‌تواند به ابتکار خود و بدون درخواست مجلس عوام و سنا تحقیقاتی را انجام دهد. چنین تحقیقاتی به نخست‌وزیر گزارش می‌شود.

مطابق با مأموریت دوگانه، کمیسیونر تعارض منافع و اخلاق به دو کمیته مجلس عوام به شرح زیر گزارش می‌دهد: کمیته دائمی رویه و امور مجلس با توجه به وظایف حاکم بر قانون تعارض منافع برای اعضای مجلس عوام و نیز کمیته دائمی دسترسی به اطلاعات، حریم خصوصی و اخلاقیات

---

<sup>1</sup> . در جرایم سنگین، برای کمیسیونر اختیاری پیش‌بینی نشده است.

با توجه به مسئولیت‌های مقرر در قانون تعارض منافع و همچنین در خصوص اداره کل دفتر کمیسیون تعارض منافع و اخلاق، همان‌گونه که در قانون پیش‌بینی شده است، کمیسیون تعارض منافع و اخلاق، مشاوره‌ای به صورت محرمانه نسبت به نخست‌وزیر در مورد تعارض منافع و اخلاق ارائه می‌دهد.<sup>۱</sup>

این قانون اهداف متعددی را بیان می‌کند، از جمله حفظ و افزایش اعتماد عمومی و اعتماد به یکپارچگی اعضا، همراه با اصولی که برای راهنمایی اعضا در تطبیق منافع خصوصی و وظایف عمومی خود در نظر گرفته شده است. ارائه نظراتی محرمانه کتبی به اعضا و انجام تحقیقات در مورد عدم انطباق ادعایی اعضا با تعهدات مندرج در قانون تعارض منافع؛ به این معناست که بر اساس قانون تعارض منافع کانادا، به درخواست هریک از اعضای مجلس عوام یا کمیسیونر کمیسیون تضاد منافع و اخلاق، تحقیقاتی در خصوص هریک از اعضای این مجلس، امکان‌پذیر خواهد بود. در چنین وضعیتی، اگر کمیسیونر به این نتیجه برسد که یک عضو مجلس عوام تعهدات خود را بر مبنای قانون تعارض منافع انجام نداده است، بر مبنای اخطاری کتبی به او مهلت می‌دهد که در مدت ۳۰ روز پاسخ دهد. در طول این مدت، اگر کمیسیونر به مبنای معقولی دست یابد که عضو یادشده بر اساس تعهدات خود عمل نکرده است، می‌تواند تحقیقات خود را آغاز نماید. پس از تکمیل تحقیقات، کمیسیونر مبادرت به ارائه گزارش به سخنگوی مجلس عوام نموده تا در حضور نمایندگان قرائت شود.<sup>۲</sup>

کمیسیونر، سالانه فعالیت‌های خود را با حفظ احترام اشخاص به اعضا گزارش می‌دهد. این قانون اعضا را از اتخاذ تصمیم به‌گونه‌ای که منافع خصوصی خود یا دیگران را تقویت می‌کند منع نموده،

---

1. See Maxime-Olivier Thibodeau and Alexandra Savoie, "Conflict of Interest at the Federal Level: Legislative Framework", Background paper, 19 August 2013 and revised on 25 January 2018, available at

[https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en\\_CA/ResearchPublications/201092E](https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/201092E).

2. <https://ciec-ccie.parl.gc.ca/en/investigations-enquetes/Pages/AngusIReport.aspx>



ملزم می‌کند که هر زمان تصمیمی بر آن منافع تأثیر گذارد، افشا شود. اعضای مجلس عوام نیز می‌توانند در هر زمانی از کمیسیونر بخواهند که نظر محرمانه‌ای در مورد تعهدات آن‌ها بر اساس این قانون ارائه دهد. همچنین، هر عضوی که معتقد است عضو دیگری به تعهدات خود در این آیین‌نامه عمل نکرده است، می‌تواند از کمیسیونر درخواست کند تا در مورد موضوع تحقیق کند. کمیسیونر می‌تواند به ابتکار خود تحقیقی را انجام دهد. این قانون کمیته دائمی رویه و امور مجلس را ملزم می‌کند تا هر پنج سال یک بار بازبینی جامعی از مفاد و عملکرد آن انجام دهد.<sup>۱</sup>

قانون تعارض منافع ممنوعیت‌هایی را برای دارندگان مناصب عمومی پیش‌بینی کرده که در مواد ۸ تا ۱۶ آمده است. ممنوعیت‌های یادشده عبارت‌اند از: استفاده از اطلاعاتی که در دسترس عموم قرار ندارد تا به این وسیله منافع خصوصی تأمین شود؛ سوءاستفاده از جایگاه رسمی برای تأثیرگذاری در یک تصمیم در جهت تأمین منافع خصوصی؛ تحت تأثیر قرار گرفتن منصب عمومی به واسطه طرح‌ها یا پیشنهادهای سایر سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها؛ پذیرش هدیه یا هر نوع مزایایی از سوی دارنده منصب عمومی یا اعضای خانواده او که به صورت معقولی به نظر می‌رسد شغل و منصب عمومی را تحت تأثیر قرار داده است؛ پذیرش سفر به هر منظوری با هواپیمای خصوصی یا هر نوع هواپیمای دیگری که در سایر سطوح دولتی پیشنهاد می‌شود، مگر در راستای شغل؛ تقاضای سرمایه‌گذاری که منصب رسمی را در معرض تعارض منافع قرار می‌دهد. بر طبق مواد ۲۲ و ۲۳ نیز خوداظهاری برای مقامات دولتی در نظر گرفته شده است؛ به این صورت که ظرف شصت روز از انتصاب باید گزارش محرمانه‌ای از دارایی‌ها، تعهدات مالی و درآمد به کمیسیونر ارائه شود. همچنین در طول تصدی، هدایا و سایر مزایای دریافتی که ارزش کل آنها در یک دوره دوازده‌ماهه از دویست دلار بیشتر است، ظرف ۳۰ روز پس از پذیرش به اطلاع کمیسیونر رسانده شود. به این

---

1. Ibid, pp. 3-4.

<sup>۲</sup> . موردی که از آن به عنوان رانت اطلاعاتی می‌توان یاد کرد.

ترتیب، از نظر قانون تعارض منافع کانادا، حداقلی در نظر گرفته شده است تا در صورت فراتر رفتن از آن، مقام دولتی مکلف به خوداظهاری شود.<sup>۱</sup>

قانون تعارض منافع به رفتار دارندگان مناصب دولتی پس از ترک سمت نیز اشاره کرده است. در قسمت ۳ مواد ۳۳ تا ۴۲ قوانین پس از استخدام آمده است، مواد یادشده این اصل کلی را ایجاد می‌کنند که دارندگان مناصب دولتی سابق نمی‌توانند به گونه‌ای عمل نمایند که از مناصب دولتی قبلی خود سوءاستفاده کنند. این قانون به کمیسیون تعارض منافع و اخلاق، این اختیار را می‌دهد که بنا به درخواست صاحب‌منصب دولتی سابق، محدودیت‌ها را کاهش داده یا از آن چشم‌پوشی کند. هنگام تصمیم‌گیری در مورد این درخواست، کمیسیونر باید در نظر بگیرد که آیا منافع شخصی در اعطای معافیت یا تخفیف بر منافع عمومی که همانا حفظ ممنوعیت است برتری دارد یا خیر؟ همچنین وی در این راستا باید عوامل تعیین‌شده در قانون را در نظر بگیرد.

ماده ۲۹ قانون تعارض منافع مقرر می‌دارد که در تعیین اقدامات مناسب، کمیسیونر باید با صاحبان مناصب دولتی به توافق برسد. پس از رسیدن به توافق، خلاصه‌ی بیانیه‌های صاحبان مناصب دولتی و اعلامیه‌های عمومی در دفتر ثبت عمومی ارسال می‌شود. ماده ۴۳ قانون تعیین می‌کند که کمیسیونر مشاوره‌ی محرمانه‌ای را به نخست‌وزیر و نیز صاحبان مناصب دولتی در مورد اعمال این قانون ارائه می‌دهد. ماده ۴۴ قانون تعارض منافع به نمایندگان مجلس اجازه می‌دهد تا بر اساس دلایل معقول، از کمیسیونر درخواست کنند که نقض احتمالی قانون از سوی هر صاحب‌منصب دولتی فعلی یا سابق را بررسی کند. کمیسیونر می‌تواند اطلاعاتی را که از مردم دریافت می‌شود یا از جانب یکی از اعضای مجلس سنا یا مجلس عوام به او ارائه می‌شود که نشان می‌دهد یک صاحب‌منصب دولتی از قانون پیروی نکرده است، در نظر داشته باشد. به این ترتیب، صرفاً صاحبان مناصب رسمی نیستند که می‌توانند گزارش‌های راجع به تخلف را ارائه نمایند، بلکه هر فرد عادی

---

<sup>۱</sup> . به نظر می‌رسد، قانون‌گذار بر این اعتقاد بود که مجموع هدایا و مزایا در طول یک سال به میزان دویست دلار نمی‌تواند خدشه‌ای بر وظایف مقام رسمی وارد آورده، احتمال بروز تعارض منافع را به دنبال داشته باشد.

نیز می‌تواند اقدام به چنین امری کند؛ ولو اینکه انجام چنین امری مستلزم صرف وقت و هزینه باشد. افزایش اعتماد عمومی، توجیه مناسبی در این خصوص به‌شمار می‌رود.

بر مبنای ماده ۴۵، کمیسیونر اجازه دارد تا زمانی که دلیلی برای این باور داشته باشد که صاحب‌منصب دولتی فعلی یا سابق قانون را نقض کرده است، موضوع را به ابتکار خود بررسی نماید. در سنای کانادا، در جهت رسیدگی به تعارض منافع، مسئول مشخصی نیز وجود دارد که به‌عنوان افسر اخلاق از آن یاد می‌شود و دارای یک دبیرخانه و دفتر مخصوص است. این دفتر در طول سال‌ها موضوع بحث‌هایی بوده است. هنگامی که ایجاد یک رژیم تعارض منافع پارلمانی در ابتدا در دهه ۱۹۹۰ مورد توجه قرار گرفت، فکر وجود یک مسئول اخلاق واحد برای هر دو مجلس پارلمان شکل گرفت. در سال ۱۹۹۷، کمیته‌ای از هر دو مجلس پارلمان تحت عنوان کمیته مشترک ویژه در مورد آیین‌نامه رفتار، تشکیل یک کمیسیونر واحد را برای اداره یک کد رفتار و رژیم تعارض منافع برای اعضای هر دو مجلس سنا و مجلس عوام توصیه کرد.<sup>۱</sup> اگرچه این توصیه‌ها در آن زمان اجرا نشد، اما این موضوع در سال ۲۰۰۲ از سوی دولت برای بررسی مجدد از طرف هر دو مجلس ارائه گردید. کمیته دائمی قواعد، رویه‌ها و حقوق مجلس سنا که از آن خواسته شده بود به این موضوع رسیدگی کند، با ایجاد یک کمیسیونر واحد مخالفت کرد. کمیته با تأکید بر استقلال سنا از مجلس عوام و دولت و نیز نقش و عملکرد جداگانه آن، از سنا درخواست کرد که یک مسئول اخلاقی خاص خود را داشته باشد.<sup>۲</sup> با انعکاس این خواسته‌ها، پیشنهاد قانونی ارائه شده در سال ۲۰۰۳، ایجاد دو سمت را در نظر گرفت: یک افسر اخلاق سنا که مسئول اداره رژیم تعارض منافع برای سناتورها خواهد بود، و یک کمیسیونر اخلاق که مسئول تعارض منافع اعضای مجلس عوام و دارندگان مناصب عمومی است. این پیشنهاد قانونی در سال ۲۰۰۴ تصویب شد.<sup>۳</sup> به‌رغم ایجاد

---

1. Look at: Parliament of Canada, Special Joint Committee on a Code of Conduct, Second Report – Code of Conduct, 2nd Session, 35th Parliament, March 1997.

2. See Senate, Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, Eighth Report, 2nd Session, 37th Parliament, April 2003

3. Look at Bill C-30: An Act to amend the Parliament of Canada Act and to make consequential amendments to other Acts, 2nd Session, 40th Parliament, May 2009

یک افسر اخلاق مجزا برای هر مجلس در سال ۲۰۰۴، دولت در سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۹ لویج دیگری را با هدف لغو سمت افسر اخلاق سنا و اجرای رژیم تعارض منافع واحد برای اعضای هر دو مجلس ارائه کرد. اما مجدداً و بر اساس قانون مسئولیت فدرال هیچ‌گونه تغییری در دفتر مسئول اخلاق سنا ایجاد نشد. افسر اخلاق سنا وظایف و کارکردهایی را انجام می‌دهد که از سوی قانون تعارض منافع برای سناتورها تعیین شده است<sup>۱</sup>

#### ۷. کدهای تضاد منافع برای سناتورها در کانادا

بر اساس اصلاحات سال ۲۰۰۴ در قانون پارلمان کانادا، از سنا خواسته شد تا یک کد تعارض منافع برای سناتورها ایجاد کند و به این ترتیب، گزارش کمیته دائمی قوانین، رویه‌ها و حقوق پارلمان که چنین آیین‌نامه‌ای را توصیه کرده است، از سوی مجلس سنا تصویب شد.<sup>۲</sup> یکی از ویژگی‌های متمایز قانون تعارض منافع برای سناتورها، نقش کمیته دائمی تعارض منافع برای سناتورها است که افسر اخلاق سنا پس از بررسی محرمانه آن را گزارش می‌دهد و ممکن است از او خواسته شود تا تحقیقات خود را در مورد یک موضوع به‌انجام رساند. در نتیجه، رژیم تضاد منافع کانادا از زمان انتشار اولین دستورالعمل نخست‌وزیری در مورد تعارض منافع در سال ۱۹۷۳ به‌طور قابل‌توجهی تکامل یافته است. قوانین تضاد منافع اکنون در قوانینی مانند قانون تضاد منافع در دستورات رسمی هر دو مجلس گنجانده شده است؛ یعنی کد تعارض منافع برای سناتورها و کد تعارض منافع برای اعضای مجلس عوام. به علاوه، درحالی که زمانی قوانین از سوی مشاور اخلاقی که هیچ وضعیت مستقلی نداشت و مستقیماً به نخست‌وزیر گزارش می‌داد، تفسیر و اجرا می‌شد، دو افسر مستقل کمیسیون تضاد منافع و اخلاق و نیز افسر اخلاق سنا، اکنون مسئولیت مدیریت را برعهده دارند. قانون تضاد منافع پنج سال پس از لازم‌الاجرا شدن بخش ۶۷ خود، یک بازنگری را پیش‌بینی می‌کند و کمیته دائمی دسترسی به اطلاعات، حریم خصوصی و اخلاقیات مجلس عوام این بررسی

---

1. Michel Bedard, Kristen Douglas and Elise Hurtubise-Loranger, *Conflict of Interest at the Federal Level: Legislative Framework*, (Ottawa: Library of Parliament, 2013), p 6

۲. نهایتاً در ۱۸ می ۲۰۰۵ به تصویب مجلس سنا کانادا رسید.

را در سال ۲۰۱۳ انجام داد.<sup>۱</sup> از طریق کمیته‌ها، مجلس عوام در سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۱۵ و سنا در سال‌های ۲۰۰۸، ۲۰۱۲ و ۲۰۱۴ بررسی‌های جامعی از قوانین تعارض منافع مربوطه خود انجام دادند. این بررسی‌ها به اصلاحات متعددی در هردو قانون منجر شده است. در نتیجه، رژیم تضاد منافع فدرال ظرفیت تعدیل و بهبود با گذشت زمان را دارد. تنظیم تعارض منافع در حکومت یکی از اهداف اخلاق سیاسی است. از مقامات دولتی انتظار می‌رود که خدمت به مردم و رأی‌دهندگان را بر منافع شخصی خود ترجیح دهند. قوانین تعارض منافع به منظور جلوگیری از تصمیم‌گیری مقامات در شرایطی است که به‌طور منطقی می‌تواند به‌عنوان نقض این وظیفه رسمی تلقی شود.<sup>۲</sup>

### نتیجه‌گیری

امروزه ریشه بسیاری از جرایم مالی که باعث بی‌اعتمادی مردم به حاکمیت شده، ناشی از آنومی تعارض منافع است که آن را می‌توان یکی از گلوگاه‌های اصلی فساد در ایران دانست که از ابتدا به دلیل وجود رانت در برخی نهادهای دولتی و به‌ویژه پس از خصوصی‌سازی اصل ۴۴ قانون اساسی، این تعارض منافع و فسادهای ناشی از آن کاملاً مشهود گردید. بستر فسادزایی که عدم مدیریت صحیح آن را به‌وجود آورده است و نیز با ادامه این روند، شاهد افزایش معنادار نرخ جرایم در ایران خواهیم بود. آموزه‌های جرم‌شناسی پیشگیری، با تأکید بر تجربیات عقلی و تجربه دیگر

---

۱. کمیته اخلاق تمام گزارش‌های محرمانه را بررسی می‌کند. در طول این بررسی، از کارکنان خواسته می‌شود نسبت به ارائه اطلاعات مرتبط شامل دارایی‌ها، منافعشان و فعالیت‌های خارج از سازمان به کمیته اخلاق پاسخگو باشند. کمیته تمامی اطلاعات را مد نظر قرار می‌دهد. این کمیته پس از بررسی‌های موارد قبلی، به کارمند اعلام می‌کند که دارایی‌ها و منافع مطرح‌شده یا فعالیت‌های خارج از سازمان او، تعارض منافع واقعی، احتمالی و آشکار با فعالیت‌های سازمان دارد یا خیر.

۲. J Carr Peterson and C.R Grose, "The Private Interests of Public Officials: Financial Regulation in the US Congress", *Legislative Studies Quarterly*, 46, No. 1 (2021), pp. 49-84; Richard Painter, *Getting the Government America Deserves: How Ethics Reform Can Make a Difference*, (Oxford: Oxford University Press, 2009), p. 56.

ملل متمدن ما را به جای مبارزه کیفی با این پدیده به این سو رهنمون می‌سازد که باید ریشه این گونه تخلفات و جرایم خشکانده شود؛ هرچند که ما معتقدیم برخی از سیاست‌گذاری‌ها و استراتژی‌های مدیریتی در تشدید وضع موجود به‌عنوان یک متغیر اصلی نقش پررنگی بازی کرده است. در این پژوهش که به رویکرد کشور کانادا در این زمینه پرداخته شده است، برای مثال ملاحظه می‌شود اعضای مجلس عوام ملزم به رعایت قانون تعارض منافع هستند که ضمیمه دستورات دائمی این مجلس است و اهداف متعددی را بیان می‌کند؛ از جمله حفظ و افزایش اعتماد عمومی و اعتماد به یکپارچگی اعضا همراه با تعدادی از اصول که برای راهنمایی اعضا در تطبیق منافع خصوصی و وظایف عمومی آنان در نظر گرفته شده است. همچنین قانون جداگانه‌ای برای مجلس سنا و پیشگیری از تعارض منافع نمایندگان این مجلس تدوین شده و بیانگر این نکته بوده که قانون‌گذار نخواست است بار مسئولیت کمیسیونر مجلس عوام را در رسیدگی به هردو مجلس افزایش دهد. در نتیجه، افزایش اعتماد عمومی به‌عنوان یک سرمایه اجتماعی در نتیجه تفکیک منافع خصوصی از عمومی مورد نظر مقنن کانادایی بوده است که در ایران نیز می‌توان با استفاده از چنین مدل‌هایی و بومی‌سازی آن در مدیریت تعارض منافع، شاهد کاهش جرایم در این خصوص باشیم. با نگاهی به مدل کشور کانادا به‌عنوان یکی از کشورهای پیشرو در مبارزه با تعارض منافع، می‌توان بر اساس رویکردهای بومی و فرهنگی، سطح فساد حاکم که نظام اداری، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی را دربر گرفته است، کاهش داد. پیشنهادهایی که می‌توان در این زمینه ارائه کرد به شرح زیر است:

- پیش‌بینی قانون جامع تعارض منافع که در تمامی سطوح بتواند بخشی از آنومی بی‌قانونی تعارض منافع را پوشش دهد. برای مثال، اعلام درآمدها و دارایی‌های شخصی، خانوادگی و دریافت هدایا؛ اعلام وجود منافع شخصی در زمان اتخاذ تصمیم، مدیریت و انعقاد قراردادها؛ امتناع از اتخاذ تصمیم در زمان تعارض منافع و اصلاح قوانین در جهت برطرف کردن تعارض وظایف بین سازمان‌ها؛ نظارت بر انعقاد قراردادها با نهادهای بیرون از سازمان و گزارش تخلفات سازمانی.

- تسری تعارض منافع به رشته‌ها و دیگر شئون و ساختار مرتبط در اداره کشور به تبعیت از قانون جامع می‌تواند باعث اثربخشی حداکثری قانون و در پی آن، کنترل قانونمند فساد ناشی از تعارض منافع در کشور گردد.

- ضمن مطالعات نیازسنجی و آسیب‌شناسانه، با راهکارهای واقعی و درعین حال علمی می‌توان به تبعیت از قانون جامع، بخشنامه‌های اصداری در تمامی سطوح آن را در جهت مبارزه با فساد ناشی از تعارض منافع در کشور سازماندهی نمود.

- وجود مکانیسم‌های واقعی نظارت بر اجرای قانون و بخشنامه‌های مرتبط با تعارض منافع با ضمانت‌های اجرایی واقعی و بازدارنده، ضمن اثربخشی در تمامی سطوح، به صورت اتوماتیک می‌تواند باعث بروز شفافیت شود که کمترین پیامد مثبت آن، برگشت اعتماد عمومی به حاکمیت در مقوله مبارزه با فساد ساختاری است.

## منابع

### الف) فارسی

۱. آهن جان، حسن (۱۳۹۸). جرم‌شناسی جرایم اقتصادی و راه‌های پیشگیری از آن. دومین کنفرانس بین‌المللی پژوهش‌های دینی، علوم اسلامی، فقه و حقوق در ایران و جهان اسلام. کرج، ۵۸۰-۶۱۱.
۲. انصاری، باقر (۱۴۰۱). مدیریت تعارض منافع در بخش عمومی. *مطالعات حقوق عمومی*، ۵۲ (۱)، ۳۲۱-۲۹۷.
۳. براتی، امیرنظام؛ زارعی، محمد حسین؛ مسعود، غلام‌حسین (۱۳۹۹). بررسی تطبیقی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و کره جنوبی. *حقوق اداری*، ۷ (۲۳)، ۵۷-۸۴.

Doi: [10.29252/qjal.7.23.57](https://doi.org/10.29252/qjal.7.23.57)

۴. جعفرپور صادق، الهام و عدالتجو، اعظم (۱۳۹۲). فساد مالی و راه کارهای پیش گیری از آن. تحقیقات حقوقی بین المللی، ۶ (۲۲)، ۵۷-۷۹.
۵. حیدری مهارلویی، رسول و صبحیه، محمدحسین (۱۴۰۰). بررسی چالش های تعارض منافع در نظام مهندسی کشور. نخبگان علوم و مهندسی، ۶ (۳)، ۶۱-۷۷.
۶. رسولی، رضا (۱۳۸۴). نقش بانک جهانی در مبارزه با فساد. تحول اداری، ۸ (۵۰)، ۶۱-۷۸.
۷. رهنورد، فرجاله؛ محمدی فاتح، عمران؛ اسدی، رضا (۱۳۹۷). تفکر سیستمی بستری برای ارتقای عملکرد رهبران و اثربخشی سازمان های دولتی. فرایند مدیریت و توسعه، ۳۱ (۲)، ۱۱۱-۱۴۲.  
Doi: 20.1001.1.17350719.1397.31.2.4.7
۸. سبحانی، حسن و الهی، فرشته (۱۴۰۲). موقعیت ها و مصادیق تعارض منافع در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران. مجلس و راهبرد، ۳۰ (۱۱۴)، ۲۳۹-۲۷۷.  
Doi: 10.22034/mr.2022.5096.4900
۹. سرفرازی، مهرزاد؛ فزونی، مریم؛ زارع، شکوفه (۱۳۹۹). رویکردهای پیشگیری از فساد اداری، ضرورتی اساسی در استقرار یک دولت سالم و شفاف. چشم/نداز حسابداری و مدیریت، ۳ (۳۲)، ۱۰-۳۳.
۱۰. سیاه بیدی کرمانشاهی، سعید (۱۴۰۰). بررسی تعارض منافع مقامات قضایی. دانش حقوق عمومی، ۱۰ (۳۲)، ۱۹-۴۶.  
Doi: 10.22034/qjplk.2021.222
۱۱. سید باقری، سید کاظم (۱۳۹۵). کارکردهای عدالت در حکمرانی اخلاقی از منظر اندیشه سیاسی اسلام. علوم سیاسی، ۱۹ (۷۶)، ۱۵۱-۱۷۰.  
Doi: 10.22081/PSQ.2017.22745



۱۲. شیردل، رامین (۱۳۹۸). بررسی وضعیت نظام سلامت از نظر تعارض منافع ساختاری از جنبه ملی. *تأمین اجتماعی*، ۱۵ (۱)، ۱۱۳-۱۲۵.

۱۳. قلمقاش، علی اصغر (۱۴۰۱). ممنوعیت عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی (هم‌زمان) با اشتغال در دستگاه‌های اجرایی در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ ناظر بر تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت. *دانشنامه‌های حقوقی*، ۵ (۱۵)، ۱۳۴-۱۶۸.

Doi: 10.22034/LAW.2022.551686.1153

۱۴. کلهر، حسینعلی و ابراهیم‌پور اسنجان، عادل (۱۴۰۲). تحلیل حقوقی اعمال نظارت پس از واگذاری در خصوصی‌سازی‌ها (موانع و راهکارها). *مطالعات حقوق تطبیقی معاصر*، ۱۴ (۳۱)، ۱۴۵-۱۸۲.

Doi: 10.22034/LAW.2023.49841.3064

۱۵. ناصری حسین‌آباد، مرتضی؛ قبولی درافشان، سید محمدمهدی؛ انصاری، اعظم؛ خدابخشی شلمزاری، عبدالله (۱۴۰۲). مبانی کنترل قضایی (رویکرد تطبیقی با مکاتب فلسفی و اقتصادی). *مطالعات حقوق تطبیقی معاصر*، ۱۴ (۳۳)، ۲۵۵-۲۹۰.

Doi: 10.22034/LAW.2023.52802.3156

۱۶. نقی‌پورفر، ولی‌اله؛ حبیبی بدرآبادی، محبوبه؛ آرمجو هانیه (۱۳۹۲). تبیین الگوی شایسته‌سالاری اسلامی جهت رفع چالش‌های شایسته‌سالاری در سازمان‌های دولتی ایران. *چشم‌انداز مدیریت دولتی*، ۴ (۴)، ۱۵-۳۹.

۱۷. وزین کریمیان، محمد؛ کلاهی، بهاره؛ صفری، سعید (۱۳۹۴). شناسایی و اولویت‌بندی عوامل موثر بر شفافیت نظام اداری ایران (ناظر بر بند ۱۸ سیاست‌های کلی نظام اداری). *چشم‌انداز مدیریت دولتی*، ۶ (۳)، ۸۳-۱۰۵.

(ب) انگلیسی

### **- Books**

16. Bedard, Michel, Douglas, Kristen, Hurtubise-Loranger, Elise (2013). *Conflict of Interest at the Federal Level: Legislative Framework*, Ottawa: Library of Parliament.
17. Chinyio, Ezekiel and Olomolaiye, Paul (2010). *Construction Stakeholder Management*, New York: Wiley-Blackwell.
18. Davids, Cindy (2008). *Conflict of Interest in Policing: Problems, Practices and Principles*, Cambridge: institute of criminology press.
19. Painter, Richard (2009). *Getting the Government America Deserves: How Ethics Reform Can Make a Difference*, Oxford: Oxford University Press.
20. Stark, Andrew (2008). *Conflict of Interest in Canada*,” in *Conflict of Interest and Public Life: Cross-National Perspectives*, edited by Alison L. Gash and Christine Trost, Cambridge: Cambridge University Press.
21. Turnbull, Lori (2007). “The Federal Accountability Act: How Ottawa Steps Backward in Monitoring Political Ethics and Integrity,” in *How Ottawa Spends, 2007–2008: The Harper Conservatives – Climate of Change*, edited by Bruce Doern, McGill: Queens University Press.
22. W. Bradley, Wendel (2024). *Examples and Explanations for Professional Responsibility*, Burlington: Aspen Publishing.

### **- Articles**

23. Bernheim, D. and Meer, J (2012), “Do Real Estate Brokers Add Value When Listing Services Are Unbundled?” *Economic Inquiry*. 51 (2). 1166-1182. <https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.2012.00473.x>
24. Carr Peterson, J. and Grose, C.R (2021), “The Private Interests of Public Officials: Financial Regulation in the US Congress”, *Legislative Studies Quarterly*. 46 (1). 49-84.

25. Komesaroff, P.A., Kerridge, I. and Lipworth, W (2019), "Conflicts of Interest: New Thinking, New Processes". *International Medicine Journal*. 49. (5). 574-577. doi: 10.1111/imj.14233.

**- Documents**

26. Bill C-30: An Act to amend the Parliament of Canada Act and to make consequential amendments to other Acts, 2nd Session, 40th Parliament, May 2009.

27. Parliament of Canada, Special Joint Committee on a Code of Conduct, Second Report – Code of Conduct, 2nd Session, 35th Parliament, March 1997.

28. Senate, Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, Eighth Report, 2nd Session, 37th Parliament, April 2003.

**- Websites**

29. Gross, Daniel, "Why a Real Estate Agent May Skip the Extra Mile". New York Times, 20 February 2005, available at: [nytimes.com/2005/02/20/business/yourmoney/why-a-real-estate-agent-may-skip-the-extra-mile.html](https://www.nytimes.com/2005/02/20/business/yourmoney/why-a-real-estate-agent-may-skip-the-extra-mile.html)

30. Thibodeau, Maxime-Olivier, and Alexandra Savoie, "Conflict of Interest at the Federal Level: Legislative Framework", Background paper, 19 August 2013 and revised on 25 January 2018, available at: [https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en\\_CA/ResearchPublications/201092E](https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/201092E)

**Conflict of Interest as the Origin of Some Crimes in Iranian Law with Emphasis on Legislative Experiences in Canada**

**Alireza Taghipour**

Associate Professor, Department of Law, Faculty of Humanities, Bu-Ali  
Sina University, Hamedan, Iran

**Seyed mohammad Reza Mousavifard**

Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Smanan  
Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran

**Abstract**

*Analyzing issues from a criminological perspective and predicting the occurrence of crimes affecting society requires that the experiences of other nations' legislation in this regard be studied. Among these issues, as one of the carriers of future crimes, is the conflict of interest, which in Iran, even considering the bill on the non-intervention law passed in 1337, we still have serious problems. This has not resulted in a precise arrangement due to the (decrease in the annual index of perception of Iranian corruption in the international system). In this article, we are looking for descriptive analytical approaches to the question of whether the platforms of violation and criminalization of conflicts of interest in Iran in the field of power holders can be identified and acted upon according to the approaches of other countries. In answer to this question, it can be said that by looking at the experiences of conflict of interest control in Canadian legislation, which has increased public trust as a social capital as a result of the separation of private interests from the public in question, and its internal and legal localization, the areas of violations and crimes in the field of conflict of interest can be reduced.*

**Keywords:** Criminology, Prevention, Conflict of interests, Private interests, Public trust.