

تبیین راهکارهای مقابله با فساد قضایی در نظام دادرسی مدنی ایران

احمد طاهری

دانشجوی دکتری حقوق خصوصی دانشکده علوم اداری و اقتصاد دانشگاه اصفهان

سید محمدصادق طباطبائی*

دانشیار گروه حقوق دانشکده علوم اداری و اقتصاد دانشگاه اصفهان

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۴/۳۱ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۸/۸/۶)

چکیده

فساد قضایی بحرانی است که سلامت قضایی در دادرسی مدنی را خدشه‌دار می‌سازد و مانع دسترسی افراد به حق رسیدگی قضایی عادلانه و بی‌طرفانه می‌شود. افزایش استقلال دستگاه قضایی، معرفی سازوکارهای پاسخگویی و شفافیت آیین‌های دادرسی دادگاه، افزایش کافی حقوق و درآمدهای قضات و تصویب قوانین ضد فساد، از جمله راهکارهایی است که در زمینه کاهش فساد قضایی می‌توان معرفی کرد و در این مقاله به آن پرداخته می‌شود و به‌منظور اثربخشی باید در مجموع به‌کار روند.

واژگان کلیدی

استقلال قضایی، سلامت قضایی، فساد قضایی، نظام دادرسی مدنی ایران.

۱. مقدمه

اهمیت سلامت قضایی در آیین دادرسی مدنی قابل چالش نیست. اصل سلامت قضایی در کنار سایر اصول آیین دادرسی مدنی و رفتار قضایی به عنوان پیش شرط لازم برای تصمیم‌گیری صحیح و بی طرفانه در دادرسی مدنی و قضایی و پیش‌نیازی لازم برای اعتماد عمومی دیده می‌شود. سلامت قضایی به عنوان سومین اصل ذکر شده در اصول رفتار قضایی بنگلور مصوب ۲۰۰۲، معروف به سند بنگلور^۱ است که از جمله اسنادی است که در سطح بین‌المللی به تبیین استانداردهای رفتار قضایی در دادرسی مدنی پرداخته است. در این میان، عواملی مانع اجرای سلامت در امر قضا و روند صحیح دادرسی مدنی و اجرای عدالت می‌شود که با عنوان کلی فساد یاد می‌شود.

هدف پژوهش، ارائه راهکارهایی به منظور کاهش و به حداقل رساندن فساد در دادرسی مدنی در دستگاه قضایی و اجرای اصل سلامت در نظام دادرسی است، بنابراین باید به این پرسش پاسخ داد که برای اجرای اصل سلامت قضایی و کاهش فساد قضایی در نظام دادرسی مدنی ایران چه راهکارهایی می‌توان ارائه کرد؟ از این رو در پاسخ به این پرسش ابتدا فساد قضایی تعریف و سپس به تبیین راهکارهای مقابله با آن خواهیم پرداخت. فرضیه بر این است که با افزایش استقلال دستگاه قضایی، معرفی سازوکارهای پاسخگویی و شفافیت آیین‌های دادرسی دادگاه، افزایش کافی حقوق و درآمدهای قضات و تصویب قوانین ضد فساد می‌توان اصل سلامت قضایی در آیین دادرسی مدنی را اجرایی کرد.

۲. تعریف فساد قضایی

سازمان شفافیت بین‌الملل، فساد را در مفهوم کلی، چنین تعریف می‌کند؛ فساد یعنی «سوءاستفاده از قدرت سپرده شده برای نفع و هدف شخصی» (Tiwari, 2009: 3). علاوه بر هدف و منافع شخصی، فساد ممکن است به دلیل نفع و هدف گروهی نیز صورت گیرد (rimskii, 2013: 40). نفع و هدف می‌تواند مالی یا مادی و غیرمادی همچون پیشبرد جاه‌طلبی‌های سیاسی یا حرفه‌ای باشد. انواع فساد قضایی می‌تواند عبارت از رشوه، اختلاس، سوءجریان‌های قضایی، فعالیت‌های فراقضایی، سوءرفتار قضایی، سوءاستفاده از مقام و موقعیت قضایی، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی، زدوبندبازی، خویشاوندگماری و پارتی‌بازی، مافیای قضایی، دریافت هدیه و امتیازهای غیرمعارف، اطاله دادرسی و حتی هزینه‌های سنگین دسترسی به دادگستری باشد. این فساد می‌تواند نظام‌مند باشد، در این صورت بر کل نظام قضایی تأثیر می‌گذارد و به

1. The Bangalore Principles of Judicial Conduct, the judicial integrity group, 2002.

تضعیف آن منجر می‌شود (soeharno, 2009: 7). لرد دنینگ^۱ می‌گوید: «چه کسی می‌تواند اعمال و اجرای قدرت را کنترل کند؟ فقط قضات» (Tiwari, 2009: 8). حال اگر قضات خود درگیر فساد باشند، دیگر چه کسی می‌تواند با فساد دستگاه‌های اجرایی مقابله کند. شما این مثل را شنیده‌اید که می‌گویند: «دانه گندم به چه کسی شکایت برد وقتی قاضی، مرغ باشد».

رئیس وقت قوه قضاییه در تاریخ ۱۳۹۷/۰۴/۰۶ در گزارش سالانه خود در هفته قوه قضاییه با اشاره به تشدید نظارت بر قضات و کارکنان این قوه، اعلام کرد: «در روند برخورد با فساد در درون دستگاه قضایی، در سال ۱۳۹۶ تعداد ۱۶۷ نفر از قضات تعلیق یا سلب صلاحیت شدند و همچنین در ۴۶۵ مورد نیز برخورد صورت گرفته است». همچنین معاون اول رئیس قوه قضاییه در تاریخ ۱۳۹۸/۰۳/۲۹ با اشاره به تشدید برخورد با قضات و کارکنان متخلف اعلام کرد که از اواسط اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۸ تا تاریخ گزارش، ۶۰ قاضی در رده‌های مختلف از دستگاه قضایی منفصل شدند. این امر برای قوه قضاییه‌ای که ادعا می‌کند داوطلبان بهتری را جذب می‌کند، ولی همین داوطلبان در نهایت به دلیل فساد یا دیگر رفتارهای نامناسب از دستگاه قضایی اخراج می‌شوند، وجهه منفی‌تری به خود می‌گیرد. اگرچه نسبت به برخوردها نیز به دلیل بی‌اعتمادی به دادگستری، که حتی می‌توان از آن با عنوان بحران اعتماد نام برد، افراد ممکن است به این نتیجه برسند که احتمال دستگیری و محکومیت افراد فاسد، تصادفی است و حتی بدتر از آن به انگیزه‌های سیاسی وابسته است، آن‌طور که حتی از نطق‌های عالی‌ترین اعضای دولت برداشت می‌شود. البته فساد در همه سیستم‌ها وجود دارد و نمی‌توان ادعا کرد که فساد در برخی سیستم‌های قضایی وجود ندارد، اما می‌توان گفت و منصفانه نیز است تا بگویم که در برخی کشورها، فساد گسترده نبوده و حداقلی، پراکنده و نتیجه رفتارهای فردی و غیراخلاقی است (GCR, 2007: 3).

صحبت ما از فساد قضایی به معنای پرده‌پوشی از فساد سایر ارگان‌های جامعه نیست، فقط به دو مورد از مصادیق بارز فساد یعنی به میزان رشوه و اعمال نفوذ و تبانی در معاملات در ادارات ایران، نگاهی می‌اندازیم. مرکز پژوهش‌های مجلس در شهریورماه ۱۳۹۷ گزارشی رسمی تحت عنوان «پایش امنیت سرمایه‌گذاری در زمستان ۱۳۹۶» تهیه و منتشر کرد که در بخشی از گزارش، میزان شیوع رشوه در ادارات از صفر تا ده طبقه‌بندی شده است. عدد صفر به منزله آن است که رشوه وجود ندارد و عدد ده به معنای آن است که رشوه به‌طور کامل رواج دارد. هرچه به عدد ده نزدیک‌تر می‌شویم، میزان شیوع رشوه در حداکثر است. میانگین رشوه در کل استان‌ها ۷/۷۲ در رده بدترین وضعیت ممکن است، البته میزان شیوع رشوه در گیلان در حداکثرین شرایط ممکن یعنی ۹/۱۰ از عدد ده است و اعمال نفوذ و تبانی در معاملات ادارات

1. Lord Denning

نیز با میانگین بالای ۸/۱۴ از عدد ده یعنی بدترین وضعیت ممکن است و کهگیلویه و بویراحمد با بالاترین شیوع یعنی ۹/۲۹ از عدد ده در وضعیت بحران است (معاونت پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۹۷: ۳۱). این گزارش رسمی به‌خوبی نشان می‌دهد که چگونه ارگان‌های دولتی در بزرگ‌ترین سطح، خدمات خود را در قبال رشوه ارائه می‌دهند. رشوه‌ای که در قوانین کیفری جرم بوده و به استناد اجماع تمام فقهای مسلمان، حرام است (الآشتیانی، ۱۴۰۴: ۳۸؛ عاملی، ۱۴۱۰: ۷۴). سطح عمومی فساد در جامعه و در سایر ارگان‌های دولتی، همبستگی خیلی نزدیکی با سطح فساد در سیستم قضایی دارد و این دو رابطه مستقیم با هم دارند هرچه فساد در دستگاه قضایی، شایع باشد، میزان فساد در بخش‌های دولتی نیز به‌صورت حداکثری رواج پیدا می‌کند. بنابراین اگر فساد در دستگاه قضایی را بتوان کاهش داد، فساد در سایر ارگان‌های جامعه نیز کاهش پیدا می‌کند.

علل شیوع فساد، چندلایه و پیچیده است و دلیل واحدی برای آن وجود ندارد (Ferreyra, 2017: 142). عناصر تاریخی، سیاسی، ساختار قانونی و مدیریتی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به پذیرش و عادی‌سازی فساد در جامعه ایرانی کمک کرده‌اند، ولی برخی عامل‌ها کم‌رنگ و برخی پررنگ است.

۳. راهکارهای مقابله با فساد قضایی، کاهش و رفع آن

عوامل بسیاری می‌توانند فساد را کاهش دهند و گام‌های بسیاری می‌تواند برداشته شود تا حرفه قضایی را از درگیر شدن در فساد دور کنند. عواملی را که موجب فساد قضایی می‌شوند، می‌توان کاهش داد، اما راه‌حل‌ها باید در خور و مطابق با واقعیت‌های ملی یا حتی محلی باشد و این راه‌حل‌ها زمانی در عمل می‌توانند موفقیت‌آمیز باشند که به‌عنوان بخشی از برنامه‌های اصلاحی منسجم، طرح شوند. راهکارها شامل موارد زیر ولی محدود به این موارد نیستند.

۳.۱. افزایش استقلال دستگاه قضایی

درک فساد به‌عنوان پدیده‌ای استثنایی با پدیده دیگری که مرتبط با فساد است، مطابقت دارد؛ فقدان یا کمبود استقلال قضایی. استقلال قضایی، متغیری است که ارتباط تنگاتنگ با فساد دارد، زیرا فساد گسترده با استقلال قضایی ضعیف یا کم همبستگی دارد و برعکس (Ackerman, 2007: 15). استقلال قضات پیش‌شرط و مقدمه‌ای لازم به‌منظور رسیدگی و حداقل موردی است که دادگاه‌ها در راستای اجرای قدرتشان می‌توانند داشته باشند. استقلال قضایی که می‌توان از آن به‌عنوان یک اصل نام برد، رکن و پایه همه دموکراسی‌هاست. به‌منظور ترویج

ثبات اجتماعی و القای اعتماد، این اصل حیاتی است و بستگی دارد به اینکه قضات مستقل باشند و این‌گونه نیز به نظر برسند (Engstad, 2014: xi).

استقلال برای کارآمدی اصول اساسی آیین دادرسی، اهمیت زیادی دارد، بنابراین باید به‌خوبی سازماندهی شود. اما مستقل بودن قضات به چه معناست؟ چه عواملی مانع اجرای استقلال قضایی می‌شود و نقش استقلال قضایی در پیاده‌سازی اصول آیین دادرسی چیست؟ استفاد از ماده ۲ از اصول پایه‌ای سازمان ملل متحد در مورد استقلال دستگاه قضایی مصوب ۱۹۸۵، استقلال قضایی به این معناست که قضات باید فارغ از هرگونه محدودیت، نفوذ ناروا، کشتش، فشار، تهدید یا دخالت‌ها، مستقیم یا غیرمستقیم، از جانب هر شخصی یا به هر دلیلی، باشند. در یرلیغ غازانی در قرن هفتم آمده است: «باید که قاضی را هیچ آفریده‌ای از حکام و اُمرا و وزرا به خانه خود نطلبید»، بلکه همه‌کس باید برای فیصل قضایا به دارالقضا بروند (امین، ۱۳۸۶: ۲۰). در جهت حاکمیت قانون و حمایت از حقوق شهروندان آنچه در مورد قوه قضاییه اهمیت اساسی دارد، استقلال آن است. استقلال قاضی هم روابط فردی و هم سازمانی را در برمی‌گیرد. اصول استقلال قضایی سیراکوس نیز استقلال قضایی را در دو بعد استقلال فردی قاضی و استقلال سازمانی دستگاه قضایی در نظر گرفته است. استقلال فردی یعنی استقلال شخص قاضی که ذهنی است و استقلال سازمانی یا نهادی، عینی بوده و عبارت از استقلال سیاسی، اداری، مالی و آیین‌نامه‌ای قوه قضاییه از سایر قواست. با این حال در مواردی استقلال قضایی در عمل تضمین نشده و راهکارهای مناسب جهت تضمین این اصل ارائه نشده است، درحالی‌که پس از شناسایی استقلال قضایی، لازم است تضمین‌هایی نیز برای آن اندیشیده شود، یعنی نباید با اقداماتی استقلال قضایی عقیم شود. موارد عدم تضمین استقلال قضایی که از دلایل فساد قضایی است، در ذیل بیان می‌شود.

اول اینکه در خصوص استقلال سازمانی سیاسی طبق قانون اساسی ایران، قدرت حکمرانی بین قوای مجریه، مقننه و قضاییه تقسیم شده است. اصل ۱۵۶ قانون اساسی به‌صراحت تأکید می‌دارد که قوه قضاییه رسماً مستقل از قوای دیگر است. این اصل مقرر می‌دارد: «قوه قضاییه قوه‌ای است مستقل...». این اصل در بدو امر از اصول مترقی است که هر ناظر منصف و بی‌طرفی را متقاعد می‌سازد. حسب این اصل اقتضای قوه قضاییه در آن است که انجام وظایف قضایی در رسیدگی و صدور حکم و حل و فصل دعاوی و رفع خصومت، در انحصار این قوه باشد. از این جهت سپردن امر قضا به سازمان‌های موازی، به‌ویژه به سازمان‌های قوه مجریه به هر شکل و ترتیب، کلاً و جزئاً خالی از توجیه قانونی است (هاشمی، ۱۳۹۲: ۳۷۴). این امر خلاف صریح اصل ۱۶۱ و اصل تفکیک قوا (اصل ۱۵۷) در قانون اساسی است. بدیهی است که تشکیل سازمان‌ها و تشکیلات موازی با قوه قضاییه (نظیر دادگاه ویژه روحانیت و سازمان

تعزیرات حکومتی) با هر دلیلی که ارائه شود، به دلیل فقدان یا نقص مقدمات و موضوعات و اسلوب‌های لازم برای امر قضا نه تنها مفید نیست، بلکه برای جامعه زیانبار نیز است (هاشمی، ۱۳۹۲: ۳۷۵). با این حال تصویب قانون تعزیرات حکومتی و تشکیل سازمان عریض و طویل تعزیرات حکومتی در سال ۱۳۶۷ با اصلاحات ۱۳۷۳، گامی عقب‌گرد در تضعیف استقلال قوه قضاییه بوده است تا استقلال قضایی به نحو قانونی و سیستماتیک نقض و آسیب‌پذیر شود.

دوم در خصوص استقلال مالی دستگاه قضایی، حسب اصل ۵۲ قانون اساسی، بودجه سالانه کل کشور از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌شود که مبتنی بر یک رویه سنتی و عرفی و در ارتباط با اصل وحدت در بودجه‌ریزی است. طبق بند «ج» ماده ۱ قانون وظایف و اختیارات رئیس قوه قضاییه مصوب ۱۳۷۸، رئیس قوه قضاییه فقط در صورت استفاده از اختیار می‌تواند بودجه سالیانه قوه قضاییه و سازمان‌های وابسته آن را به هیأت وزیران پیشنهاد کند. هیأت وزیران از لحاظ قانونی، الزامی به متابعت ندارند و امکان ارائه لایحه مستقیم بودجه پیشنهادی توسط رئیس قوه قضاییه به مجلس نیز وجود ندارد. حسب طرح اولیه این قانون، رئیس قوه قضاییه می‌توانست بودجه سالیانه قوه قضاییه را «تهیه» کند که شورای نگهبان لفظ «تهیه» را نظر به مغایرت با ماده ۵۲ قانون اساسی، خلاف شرع عنوان نمود. با این حال وفق ماده ۶۶ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶؛ شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی دارای استقلال مالی هستند و اداره امور مالی و اداری شورای نگهبان براساس قانون مقررات مالی شورای نگهبان مصوب ۱۳۶۲ و مجلس براساس قانون نظام مالی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۲ است. بنابراین قوه قضاییه در نظام حقوقی کنونی ایران دارای استقلال مالی به معنای امکان تصمیم‌گیری در امور مالی، بدون وابستگی به قوه مجریه، نیست و لوازم قانونی و عملی برای آن اندیشیده نشده است، این امر بیانگر سلطه سیاسی و اداری سایر قوا به‌ویژه قوه مجریه بر قوه قضاییه و کارکرد مستقل آن است. بنابراین دستگاه قضایی در جهت تأمین هزینه‌های خود علاوه بر اینکه عملکرد مناسبی در قبال نظارت بر اعضای قوه مجریه ندارد، بلکه از لحاظ مالی، معیشتی و رفاهی، قضات و کارمندان آن همواره در معرض فساد قرار دارند.

از این رو دولت می‌تواند اثر دادگاه‌ها را از طریق تخصیص بودجه‌های اندک و پرداخت دیرهنگام حقوق و قطع پاداش‌ها و بهره‌وری، محدود کند. بنابراین پذیرش کنترل بر روند بودجه دادگاه‌ها توسط قوه قضاییه، قضات را از نفوذ زیانباری که دیگر قوای حکومتی بر اداره دادگاه‌ها می‌توانند داشته باشند، عایق می‌سازد. با توجه به معیارهای بین‌المللی از استقلال قضایی، قوه قضاییه باید بتواند بر میزان پولی که دولت بر آنها در فرایند تخصیص بودجه، اختصاص می‌دهد، تأثیر بگذارد و بر بودجه و هزینه‌های خود نظارت کند (GCR, 2007: 7).

دستگاه قضایی به منابع کافی برای ایفای مناسب عملکرد خود نیاز دارد. قوه قضاییه به عنوان یکی از سه شاخه قدرت باید منابع خود را از بودجه ملی دریافت کند که خود معمولاً توسط قوای مقننه و مجریه تعیین می‌شود. ضروری است کسانی که در حال تدوین و تصویب بودجه هستند، نیازهای قوه قضاییه را مورد توجه قرار دهند. منابع ناکافی ممکن است قوه قضاییه را در مقابل فساد آسیب‌پذیر سازد که می‌تواند به تضعیف استقلال آن منجر شود. در تعیین منابع تخصیص یافته به قوه قضاییه بایستی مشاورانی از قضات یا گروهی از قضات به کار گرفته شود. عدم مشارکت قوه قضاییه در تعریف بودجه سبب تضعیف استقلال و بی‌طرفی قضایی می‌شود و به فساد دامن می‌زند. این امر به این علت است که یکی از رایج‌ترین و مؤثرترین راه‌های کنترل هر نهادی محدود کردن امور مالی آن است. به همان اندازه که سایر قوای حکومتی یا نهادهای دولتی نفوذ مهمی در تخصیص و مدیریت منابع قوه قضاییه دارند، احتمال واقعی بودن تأثیرات و نفوذ در نتایج به‌ویژه پرونده‌های حساس دارند که موجب ضربه به استقلال قوه قضاییه و فساد قضایی است. برای این منظور بسیاری از دولت‌ها در داخل قوه قضاییه مسئولیت مدیریت منابع قضایی را ایجاد کرده‌اند که استقلال داخلی ارگان‌های قضایی را تقویت می‌کند. در حالی که دشوار است تا یک رابطه علی مستقیم بین کمبود جدی بودجه و فساد قضایی ترسیم کنیم، ولی کمبود جدی بودجه همیشه بر قوه قضاییه تأثیر می‌گذارد، چراکه این قوه باید نیازهای خود را از منابع دیگر تأمین و تکمیل کند. از این رو نفوذ قوه مجریه بر نهاد قوه قضاییه از لحاظ کنترل بر روند بودجه آشکار است و یک عامل فساد قضایی نیز چنین است. قوای قضاییه با بودجه ناچیز بعید است با حقوق و مزایایی که پیشنهاد می‌دهند، بتوانند داوطلبان شایسته و واجد شرایط را جذب کنند (Yang & Ehrlich, 2007: 49).

بنابراین یکی از مهم‌ترین راهکارهای مبارزه با فساد، بهبود ساختار مدیریتی قوه قضاییه است، طوری که دارای اختیارات فراوان، در رابطه با فرایند تهیه، تنظیم، اجرا و مدیریت امور مالی و بودجه دادگاه‌ها و فرایند انتصاب و ارتقای قضات باشد، البته به شرطی که کنترل نشود. امروزه استقلال حداکثری قوه قضاییه در امور مالی و عدم تمرکز در بودجه‌ریزی در بسیاری از کشورها به اجرا درآمده و از جمله مباحثی است که در سال‌های اخیر مورد تأکید و گرایش روزافزون برخی کشورها و مراجع بین‌المللی مربوط قرار گرفته است.

سوم اینکه در خصوص استقلال فردی قاضی، اصل ۱۶۴ قانون اساسی ایران مقرر می‌دارد: «قاضی را نمی‌توان از مقامی که شاغل آن است بدون محاکمه و ثبوت جرم یا تخلفی که موجب انفصال است به‌طور موقت یا دائم منفصل کرد یا بدون رضای او محل خدمت یا سمتش را تغییر داد مگر به اقتضای مصلحت جامعه با تصمیم رئیس قوه قضاییه پس از مشورت با رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل...». بخش اول اصل مزبور منطبق با مقررات

بین‌المللی و تضمین‌کننده امنیت شغلی قضات است، ولی عبارت آخر، از دو نظر قابل تأمل به نظر می‌رسد؛ اول اینکه مفهوم اقتضای مصلحت جامعه آنچنان وسیع است که با کمترین ارتباط موضوعی، می‌توان به بهانه «اقتضای مصلحت جامعه» محل خدمت و سمت قاضی را تغییر داد و موقعیت او را، در ایفای وظیفه احقاق حق، تضعیف کرد (هاشمی، ۱۳۹۲: ۴۰۱) که موضوع مذکور مغایر اصل مصونیت و امنیت شغلی و استقلال فردی قضات به نظر می‌رسد. دوم اینکه بر فرض قبول اصل «اقتضای مصلحت جامعه»، صلاح بر این است که اتخاذ تصمیم برای امر مذکور به آسانی ممکن نباشد. هرچند تصمیم مذکور پس از مشورت با رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل قابل اتخاذ است، اما به هر حال، نظرهای مشورتی این مقامات، اگر تا حدودی مؤثر باشد، تعیین‌کننده در تصمیم‌گیری رئیس قوه قضاییه نخواهد بود. به عبارت دیگر می‌توان گفت که در قوه قضاییه، شخص رئیس قوه قضاییه، به راحتی قادر به نقل و انتقال قضات خواهد بود. این امر قضات را همواره با تزلزل شغلی مواجه می‌سازد که در این صورت محافظه‌کاری و پرهیز از قاطعیت در صدور احکام از عوارض نامطلوبی است که قاضی را از انجام وظیفه صحیح دور خواهد ساخت (هاشمی، ۱۳۹۲: ۴۰۲).

همچنین حسب ماده ۴۴ قانون نظارت بر رفتار قضات مصوب ۱۳۹۲ رسیدگی به صلاحیت قضاتی که صلاحیت آنان طبق موازین شرعی و قانونی از ناحیه مقامات مصرح در این قانون مورد تردید قرار گیرد، با «دادگاه عالی رسیدگی به صلاحیت قضات» است. ایراد عمده بر قانون این است که اولاً موارد تردید در صلاحیت در قانون مشخص نشده است. در ثانی این دادگاه به صورت موازی با دادگاه عالی انتظامی قضات تشکیل شده است. این دادگاه سبب می‌شود تا قضات در تصمیم‌گیری‌های حساس با احساس ترس از طرح صلاحیت در کمیسیون، قاطعیت لازم را در صدور آرا نداشته باشند. بنابراین یک راهکار مرتبط در تضمین استقلال این است که تضمین شود که رسیدگی‌ها و رویه‌های انضباطی برای قضات دقیق، منصفانه و شفاف‌اند. قضات را نمی‌توان برای هر چیزی از منصب خود عزل کرد، جز در موارد سوءرفتار یا ناتوانی در انجام وظیفه محوله که در این صورت قضات را می‌توان عزل یا به دلیل اعمال فاسد، مورد تعقیب انتظامی قرار داد. از آنجا که امنیت شغلی اهمیت زیادی دارد، برای عزل قضات باید استانداردهای دقیق وجود داشته باشد و تصمیم بر عزل قاضی باید بر مبنای تحقیقات دقیق و عادلانه باشد. خطر تسویه‌های عجولانه به دلیل فساد وجود دارد (GCR, 2007: 8).

در نهایت در کشورهایی که فساد قضایی وجود دارد سوءاستفاده از سیستم ارجاع پرونده و آیین‌های دادرسی، عامل عمده‌ای از تأثیرگذاری منفی است. ارجاع پرونده‌ها علاوه بر ارتباط کامل با استقلال قضایی با ارزش‌های مهم دیگری مانند بی‌طرفی، کارآمدی، شفافیت، انعطاف‌پذیری، توزیع برابر حجم پرونده‌ها و کیفیت تصمیم‌گیری ارتباط دارد (Langbroek &

یا جانشین ارجاع که قصد کنترل نتیجه پرونده‌ها را دارند، می‌توانند پرونده‌ها را به‌راحتی به قاضی سازگار با وی و منعطف ارجاع دهند که از وی تبعیت می‌کند. اگر ارجاع پرونده‌ها، تصادفی نباشد، پرونده‌ها باید براساس معیارهایی همچون موضوع و پیچیدگی پرونده، تجارب و حجم کاری قاضی ارجاع داده شود (GCR, 2007: 8). حسب ماده ۵۰ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۹ هرگاه دادگاه دارای شعب متعدد باشد، دادخواست‌ها پس از ثبت جهت ارجاع، به نظر رئیس شعبه اول یا معاون وی می‌رسد. رئیس شعبه اول، رئیس دادگستری یا سرپرست است. نحوه ارجاع در قانون روشن نشده است و از اطلاق ماده چنین استنباط می‌شود که مقام ارجاع در نحوه ارجاع نوع دادخواست‌ها و تعیین شعبه آزاد است و انتخاب شعبه‌ای که دادخواست به آن ارجاع می‌شود، به صلاحدید مقام ارجاع‌کننده واگذار شده است تا به هر شعبه‌ای که مصلحت بداند ارجاع نماید و عملی است که به استدلال نیاز ندارد و قابل شکایت نیز نیست (شمس، ۱۳۸۷: ۶۶). در واقع مقام ارجاع کاملاً آزاد است تا شکوائیه و دادخواست را هر طور که مایل است، ارجاع کند. مقام‌های ارجاع گاهی از اختیار آزاد ارجاع، به‌عنوان حربه برای تنبیه قضاتی که از اوامر آنها پیروی نکنند یا نسبت به آنها منتقد باشند، استفاده می‌کنند. بهترین شیوه ارجاع پرونده، شیوه تصادفی (مثلاً براساس حروف الفبا، حرف اول نام خواهان یا خوانده یا روز ثبت شکوائیه یا دادخواست یا کد پستی و غیره) است که می‌تواند مکانیکی یا خودکار باشد. روش ارجاع تصادفی پرونده موجب شفافیت شده و سلامت قضایی را افزایش می‌دهد و مانع ارجاع هدایت‌شده پرونده به قضات می‌شود (Steelman, 2003: 2) و به دستگاه‌های قضایی که گرفتار فسادند و اعتماد عمومی پایین است، این نوع ارجاع، پیشنهاد شده است (UNODC, 2011: 41).

در صورتی که دستگاه قضایی، استقلال نهادی یا سازمانی نداشته باشد، استقلال فردی قاضی نیز بی‌معنا و غیرقابل حصول و تحقق است، از این‌روست که مراجع نظارتی در گزارش‌های سالانه خود تأکید دارند که مراجع قضایی و قضات فعلی ایران از استقلال کافی برخوردار نیستند.

نتیجه بحث این است که دستگاه قضایی حتی اگر زمانی که مستقل باشد ممکن است فساد در آن اتفاق بیفتد، ولی دستگاه قضایی که مستقل نباشد، فساد قطعاً در آن اتفاق می‌افتد، بنابراین برای دستگاه قضایی مستقل باید کوشید و برای از بین بردن امکان فساد در دستگاه قضایی مستقل، بایستی آن را تحت نظارت و نه کنترل، قرار داد. دستگاه قضایی غیرمستقل بی‌شک فاسد است، بنابراین یکی از راهکارهای مبارزه با فساد، دستگاه قضایی مستقل است، ولی برای از بین بردن امکان فساد در دستگاه قضایی مستقل نیز، بسته به شرایط دیگری از

جمله نظارت بر آن، پاسخگویی، شفافیت، سلامت و شایستگی قضات آن و قواعد رفتاری دارد. چون اگر استقلال همراه با پاسخگویی و شفافیت نباشد، قضات مجاز به انجام هر کاری در ماسک استقلال هستند و از آزادی‌های خود سوءاستفاده خواهند کرد.

۳.۲. معرفی مکانیسم‌های پاسخگویی و شفافیت آیین‌های دادرسی دادگاه

به گفته لرد آکتون: «قدرت فساد می‌آورد و قدرت مطلق، فساد مطلق می‌آورد» (Tiwari, 2009: 18). بی‌شک، استقلال برای عملکرد بهتر قوه قضاییه ضروری است، ولی استقلال قدرت می‌آورد. برای اینکه قدرت در مسیر صحیح به کار گرفته شود، باید مکانیسم‌های پاسخگویی و شفافیت آیین‌های دادرسی دادگاه نیز طراحی شود. استقلال بدون پاسخگویی و شفافیت موجب استبداد قضایی خواهد شد، یعنی دستگاه قضایی در نقاب استقلال یک دیوار محافظ اطراف خود ایجاد خواهد کرد. به عبارتی اعطای استقلال به قضات اگر آنها را با سازوکارهای شفافیت و پاسخگویی مؤثر تحت نظارت درآورد، از فساد قضایی و پلیسی جلوگیری می‌کند (Buscaglia, 2003: 75). استقلال با مسئولیت‌پذیری همراه است و توأم با یکدیگرند. پاسخگویی یعنی توضیح و توجیه قضات و دستگاه قضایی در خصوص تصمیمات قضایی و عملکرد این نهاد به مردم، مقامات و سازمان‌های عمومی و مردم‌نهاد است. قوه قضاییه تنها قوه دولتی غیرانتخابی در بیشتر دموکراسی‌هاست و گفته‌اند قضات نیز از آخرین گروه حرفه‌ای هستند که با درخواست پاسخگویی مواجه شده‌اند (تنگستانی، ۱۳۹۷: ۲۳۰). سؤال این است که دستگاه قضایی برای چه کسی و برای چه چیزی پاسخگو باشد؟ در پاسخ صرف التزام اخلاقی قضات به رعایت اصول رفتار قضایی، کافی به مقصود نیست، چون تجربه، حکایت از گریز قضات از رعایت اصول داشته و آرای دادگاه عالی انتظامی قضات خود حکایت از آن دارد (کریم‌زاده، ۱۳۸۶: ۲۰۱)، بنابراین می‌باید ضمانت اجرایی اتخاذ شود. باید گفت که استقلال قضایی برای دادگاه‌ها ضروری است تا نقش خود را ایفا کنند و محدوده پاسخگویی قضایی به‌حدی است که استقلال قضایی نقض نشود. اگر قوه قضاییه پاسخگو به یک نهاد بیرونی باشد، این خطر وجود دارد که استقلال قضایی را تضعیف کند، ولی اگر قوه قضاییه مکانیسم‌های خودنظارتی داخلی را توسعه دهد، این همان پاسخگویی است. بنابراین باید به دنبال نهاد نظارتی داخل قوه قضاییه بود، ولی آیا باید به دستگاه قضایی اجازه داده شود تا به‌جای به فرایندهای عادی، سیستم پلیس قضایی داشته باشد؟

در جواب باید گفت بایستی این امکان وجود داشته باشد تا قضاتی را که فساد می‌کنند، بتوان تأدیب انتظامی کرد، اما اقدامات انضباطی نباید استقلال مؤثر و قانونی دستگاه قضایی را نقض کند، بنابراین نظارت بیرونی پیشنهاد نمی‌شود و نظارت داخلی کم‌نقص‌ترین است.

پاسخگویی داخلی می‌تواند به صورت مستقیم همچون تأدیب انتظامی قضات و بازرسی دوره‌ای عملکرد آنان توسط بازرسان دادسرای انتظامی قضات و غیرمستقیم نظیر مستدل و مستند بودن آرا و علنی بودن رسیدگی‌ها باشد. البته اگر نظارت‌ها و کنترل‌های داخلی که ضروری هستند، به صورت متعدد و موازی به کار روند، می‌توانند تأثیر منفی نیز داشته باشند، زیرا نظارت بیش‌ازحد و متوازی می‌تواند موجب شود تا قضات به کار خود افتخار نکنند و پیامدهای منفی بر تعهد آنها داشته باشد و کارآمدی و اثربخشی دستگاه قضایی را کاهش دهد (Guarnieri, 2007: 58). بنابراین اگرچه کنترل مستقیم بر قضات در قالب تدابیر انضباطی می‌تواند بر استقلال درونی دستگاه قضایی تأثیر منفی بگذارد و این نحوه نظارت نیز اگرچه بی‌نقص نیست، از نظر استقلال قضایی کمترین خطر را دارد. بنابراین نظارت داخلی واحد در درون قوه قضاییه پیشنهاد می‌شود و مناسب به نظر می‌رسد. واحد نظارتی بر رعایت اصول رفتار قضایی در ایران، دادسرای عالی انتظامی قضات است که یک نهاد درونی داخل قوه قضاییه است، ولی بعضاً حتی مقامات عالی‌رتبه قضایی نیز از تشکیل نهادهای موازی با دادسرا و دادگاه عالی انتظامی قضات، انتقاد کرده‌اند.

پاسخگویی ابعاد گوناگونی دارد. پاسخگویی حقوقی قضات بدین معناست که قضات باید با ارائه تصمیمات مستند و مستدل و آرای دارای قابلیت تجدیدنظرخواهی، قانوناً پاسخگو باشند. پاسخگویی مالی متضمن این است که قوه قضاییه در زمینه منابع اختصاص داده شده و منابعی که قرار بوده است اختصاص داده شوند، پاسخگو باشد. موازنه بین پاسخگویی و استقلال قضایی با شایستگی در انتصابات قضایی، ارتقائات و برکناری‌ها، همراه با آموزش قضایی و نظارت بر رفتار قضایی حاصل می‌شود.

یک روش مؤثر دیگر در کاهش فساد و اجرایی کردن اصل سلامت در روند دادرسی مدنی، شفافیت دادرسی و دستگاه قضایی است، از این رو که عدالت نه تنها باید اجرا شود، بلکه اجرای آن نیز باید دیده شود.^۱ از این نظر در اجرای شفافیت، دادرسی علنی و انتشار آرای قضایی، از اصول دادرسی عادلانه در آیین و نظام دادرسی مدنی است. حسب اصل ۱۶۵ قانون اساسی، محاکمات علنی است، با این حال استثنای بر این اصل در موضوع نظم عمومی به صلاحدید دادگاه بدون تعیین چارچوب آن، اصل علنی بودن را تحت الشعاع قرار می‌دهد و موجب سوءاستفاده می‌شود یا به دلایل دیگر مانند گنجایش کم اتاق‌های دادگاه و عدم اطلاع قضات از قانون، علنی کردن محاکمات در نظام دادرسی مدنی با موفقیت همراه نبوده است. همچنین انتشار آرای قضایی حسب آیین دادرسی مدنی ایران ضروری نیست و به دلیل قواعد گسترده محرمانگی، هیچ مقرراتی درباره انتشار آرا یا اطلاعات دادگاه وجود ندارد. با این حال

1. See, e.g., Bangalore principles of Judicial Conduct, Value 3: Integrity, Application

اگرچه در ایران که رویه قضایی لازم‌الاجرا نیست و این امر ضرورت نداشته است، ولی انتشار آرای قضایی می‌تواند فساد قضاتی را قادر به توجیه آرای خود نینداند، افشا کند. با این حال از قضاتی که استدلالشان نشان می‌دهد به درستی قانون را در خصوص امور موضوعی تطبیق داده و بر حقایق یک پرونده اعمال کرده‌اند، محافظت کند. انتشار تصمیمات قضایی به عموم مردم کمک می‌کند تا جایی که نفوذ ناروا نقشی در تصمیم‌گیری بازی کرده است، معلوم کنند. در دسترس بودن متن مکالمات دادرسی و رونوشت کلمه به کلمه یک محاکمه به عموم مردم و جامعه مدنی اطمینان می‌دهد تا از دقت تصمیمات مطمئن شوند (GCR, 2007: 9).

۳.۳. افزایش کافی حقوق و درآمدهای قضات

جایگاه و حقوق به نسبت پایین قضات و ماهیت وابسته قوه قضاییه در ساختار دولت از علل اولیه فساد قضایی‌اند. مطالعات بانک توسعه آسیایی^۱ در زمینه بهبود استقلال قضایی نشان می‌دهد که در بطن برخی کشورهای خاص، نفوذ و دخالت سیاسی، رشوه‌خواری و فساد در کنار استانداردهای پایین شایستگی حرفه‌ای و منابع مالی ناکافی همسو هستند. با این حال افزایش حقوق فقط پیش‌شرط لازم کاهش فساد قضایی است و برای حل مشکل، شرط کافی نیست (Yang & Ehrichs, 2007: 49).

لی کوان یو^۲ رئیس‌جمهوری سنگاپور هنگام توضیح اینکه چرا قضات سنگاپور بیش از پنج برابر هم‌تایان آمریکایی خود حقوق می‌گیرند، گفت: «هر قدر که پول بدهی همان قدر آش می‌خوری». در کشورهای توسعه‌یافته دستگاه‌های قضایی مستقل مورد احترام بوده و پادشاهی به قضات داده می‌شود که متناسب با شأن آنهاست. در کشورهای توسعه‌یافته قضات حقوق بالا دریافت می‌کنند و بیشتر احتمال دارد تا در برابر فشارهای فساد مقاومت کنند (Yang & Ehrichs, 2007: 49).

میزان پرداخت در میان دیگر پرسنل دادگاه و ضابطان اجرای قانون نیز باید هنگام بررسی ریشه‌های فساد مورد توجه قرار گیرد. در ایران گاهی بین برخی قضات و وکلا و مراجعان امور غیرعادی زیادی رخ می‌دهد. قضات فاسد ممکن است حقوق ناچیز خود را با دریافت مشوق‌هایی از جانب طرفین و وکلای فاسد جبران کنند. در ایران حقوق قضات نسبت به درآمد وکلا بسیار اندک است و در برخی حوزه‌های کارشناسی، حتی درآمد کارشناسان بسیار بیشتر از قضات است. این نظام اگر نتواند حقوق قضات را به‌طور مؤثر تضمین کند و همچنان از آنها توقع انجام وظیفه و خودکنترلی و راضی بودن از فقر را داشته باشد، برخلاف طبیعت

1. Asia Development Bank's
2. Lee Kuan Yew

انسانی است. حقوق اعطایی به قضات در ایران در مقایسه با استانداردهای جهانی ناکافی است و حسب گزارش مرکز مطالعات راهبردی و مدیریت تحول قوه قضاییه، تنش سالیانه در مورد اعطای پاداش و افزایش حقوق قضات و همچنین پایین بودن میزان دستمزد قضات و نیز شکاف میان رسیدگی به خواسته‌های مالی با حقوق دریافتی، سبب وقوع تخلفات و پرونده‌های مالی می‌شود (مرکز مطالعات راهبردی و مدیریت تحول، ۱۳۹۵: ۴۷).

اما حقوق کافی به چه معناست؟ «حقوق کافی به معنای درآمدی است که تضمین کند تا قضات و دادستان‌ها، خانواده‌هایشان را تأمین کنند، وفادار به حرفه خود باقی بمانند و حداقل هیچ نیاز اقتصادی برای متوسل شدن به فساد نداشته باشند» (Yang & Ehrichs, 2007: 49). حضرت علی(ع) نیز در بخشی از نامه ۵۳ خود خطاب به مالک اشتر در انتخاب قضات می‌فرماید: «پس از انتخاب قاضی، هرچه بیشتر در قضاوت‌های او ببیندیش و آن قدر به او ببخش که نیازهای او برطرف گردد و به مردم نیازمند نباشد» (دشتی، ۱۳۹۰: ۴۱۱). حقوق کافی را با حقوق خیلی بالا نباید خلط کرد. حقوق خیلی بالا در شرایط خاصی به عنوان ازین برنده انگیزه‌های فساد قضایی دیده می‌شود، اما بعداً ممکن است نتیجه منفی داشته باشد. براساس اعلام کانون وکلای فدراسیون ژاپن^۱، حقوق خیلی بالا توسط قانون اساسی تضمین شده است و قضات احساس انگیزه کمتری برای مشارکت در فعالیت‌های فاسد دارند که آنها را در معرض خطر از دست دادن درآمدهایشان قرار می‌دهد. حقوق خیلی بالای قضایی می‌تواند اثر معکوس و ناخواسته داشته باشد. حقوق خیلی بالایی که قضات در سنگاپور دریافت می‌کنند، به عنوان شکلی از «رشوه دائم»^۲ توصیف شده است که این تعبیر، بی‌طرفی آنها را زیر سؤال برده است، زیرا آنها هرگز تصمیمی اتخاذ نمی‌کنند که به شیوه زندگی و درآمد آنها آسیب برساند (Yang & Ehrichs, 2007: 51). افزایش حقوق برای جلوگیری از فساد شرط لازم است، چون اگر حقوق قضات کافی نباشد، بی‌شک سراغ فساد می‌روند، ولی اگر حقوق آنها کافی باشد، ممکن است به سمت فساد بروند، بنابراین در کنار حقوق کافی، مؤلفه‌های دیگری لازم است تا از فساد پیشگیری شود. برای مثال در گوانگ دانگ^۳ چین رئیس پیشین دیوان عالی ایالتی که بالاترین حقوق را دریافت می‌کرد، به فساد محکوم شد (Yang & Ehrichs, 2007: 50) یا معاون اجرایی رئیس قوه قضاییه در ابتدای نیمه دوم سال ۱۳۹۸، که تا آن موقع به عنوان یک مرد فوق‌العاده سالم شناخته می‌شد و بالاترین حقوق را دریافت می‌کرد تا اینکه یک نماینده اصول‌گرای پیشین مجلس وی را «عنصر فاسد دستگاه قضا» و «بیچاره‌کننده دو رئیس قوه» معرفی کرد و توسط رئیس وقت قوه قضاییه برکنار و سپس دستگیر و روانه اوین شد. در این

1. Japanese Federation of Bar Associations
2. permanent bribery
3. Guangdong

زمینه افراد دیگری از جمله سه قاضی نیز دستگیر شدند. سخنگوی قوه قضاییه، توصیه و اعمال نفوذ در پرونده‌ها و بعضی روابط ناصواب را از دلایل بازداشت، معاون اجرایی سابق حوزه ریاست قوه قضاییه اعلام کرد.

۳.۴. تصویب قوانین ضد فساد

آمارهای مقامات عالی‌رتبه قضایی از دستگیری قضات و پرونده‌های انتظامی در زمینه فساد، حقیقت تلخی را که قضات در فعالیت‌های فاسد دخیل بودند، افشا کرد. برخی از این موارد مربوط به خلأ قوانین پیشگیری از فساد و کاربرد آن نسبت به قضات است. با وجود این، یک چالش عظیم برای جنبش مبارزه با فساد این است که اطمینان حاصل شود که قوانین ضد فساد اجرایی شوند و از طریق یک سیستم قضایی کارآمد بتوان از پوشش قانونی برای بی‌عدالتی، جلوگیری کرد. قصور قضات و در سطح وسیع‌تر قوه قضاییه، زمینه‌ای برای رشد فاجعه‌بار فساد است. در چنین محیطی حتی بهترین قوانین ضد فساد نیز بی‌معناست. یکی دیگر از روش‌های تعیین فساد در قوه قضاییه این است که اگر قضات به‌طور داوطلبانه دارایی خود را به‌طور عمومی افشا کنند، در تشخیص فساد در قوه قضاییه مفید خواهد بود. محرمانه بودن هر چیزی به سوءظن منجر می‌شود. انکار نحوه گردآوری اموال به افزایش سوءظن افرادی منجر خواهد شد که می‌گویند قضات سالم نیستند (Tiwari, 2009: 14). قضاتی که شیوه زندگی آنها به‌طور شایان توجهی در تقابل و تضاد با میزان حقوق دریافتی آنهاست، این تصور را ایجاد می‌کنند که دستگاه قضایی فاسد است. در بسیاری از کشورها، قوانین، قضات و دیگر مستخدمان خدمات عمومی را ملزم می‌کند تا فهرستی از دارایی‌های شخصی خود و خویشاوندان نزدیکشان را اعلام کنند. به‌طور معمول اعلام دارایی‌ها پیش از تصدی منصب قضایی و به‌طور دوره‌ای در طول دوره قضاوت و دوره بازنشستگی تنظیم و ثبت می‌شود. یک جزء ضروری از قوانین مربوط به دارایی‌ها، رویه‌هایی هستند که امکان ممیزی دقیق دارایی‌ها را فراهم می‌آورند و به‌صورت منظم بر آن نظارت می‌شود. منتقدان ادعا می‌کنند اعلام دارایی‌ها ضرورتی بی‌معناست، زیرا قضات می‌توانند دارایی‌های خود را تحت نام اعضای دور خانواده یا دوستان پنهان کنند (GCR: 2007: 9). ولی از هر قانونی عده‌ای تخلف می‌کنند و اگر تخلف از قوانین نبود، ضرورتی بر وجود دادگستری نیز احساس نمی‌شد، ولی تالی فاسد نبود قوانین مربوط به اعلام دارایی‌ها، به‌مراتب خیلی بیشتر از سوءاستفاده برخی از چنین قوانینی است. همچنین ثبت دارایی‌ها به نام اعضای دور خانواده پریسک بوده و قضات انگشت‌شماری ممکن است چنین ریسکی را پذیرا شوند، چون در هر لحظه امکان عدم برگشت دارایی‌ها وجود دارد.

اعلام داریی‌ها توسط قضات به عموم، باید الزامی شود و در این زمینه «قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران» در سال ۱۳۹۴ تصویب شده است. بند ۷ ماده ۳ این قانون، قضات را نیز مشمول فهرست اشخاصی که باید داریی‌های خود را به رئیس قوه قضاییه اعلام کنند، قرار داده است، ولی این قانون که با مخالفت شورای نگهبان در نهایت به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و قرار بود که آیین‌نامه آن ظرف شش ماه از لازم‌الاجرا شدن، توسط رئیس قوه قضاییه تهیه شود، بعد از چهار سال تصویب شد؛ قانونی که طرح آن نیز در سال ۱۳۸۴ ارائه شده بود. این قانون هیچ‌گونه ضمانت اجرای قانونی ندارد و هیچ مجازاتی برای عدم ارائه فهرست داریی‌ها در نظر گرفته نشده و همچنین تعیین نشده است در صورتی که هیأت بررسی‌کننده اموال اگر افزایش غیرمعتولی در اموال مشاهده کرد چه باید بکنند؟ آیا برای رسیدگی باید به مرجع قانونی ارسال شود؟ به چه مرجعی؟ ضمانت اجرای آن چیست؟ یا به مردم اعلام شود؟ ولی در ادامه این قانون شش‌ماده‌ای، ماده ۵ را که با کل قانون ناسازگار بود، تصویب کردند که براساس آن فهرست داریی‌های افراد مشمول، محرمانه بوده و در صورتی که توسط کارکنان یا مسئولان افشا شود، به یکی از مجازات‌های درجه شش مقرر در ماده ۱۹ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ محکوم خواهند شد، یعنی علاوه بر اینکه اعلام فهرست داریی‌ها الزام‌آور نیست و در صورت افزایش غیرمعتارف اموال نیز هیچ‌گونه ضمانت اجرایی ندارد، ولی اگر شخصی این فهرست را به اطلاع عموم رساند و افشا کرد، عمل آن شخص مجازات دارد. اینکه همه ما شنیده‌ام که: «شترسواری دولادولا نمی‌شود»، اینها می‌خواستند نشان دهند که «ما کردیم و شد».

شایان ذکر است که مجلس نمایندگان برای جلوگیری از جریان فساد هیچ تلاشی انجام نداده است و آثار فعلی قوانین پیشگیری از فساد نیز کافی نیست و به قوانین تازه‌ای نیاز است. قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ نیز با توجه به تعریف افراد مشمول آن حسب مواد ۱ و ۲ این قانون، شامل قضات نمی‌شود. بنابراین یک عامل دیگر جهت مبارزه با فساد قضایی در نظام دادرسی ایران حداقل اصلاح قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۴ و تعیین ضمانت اجرایی برای آن و تصویب آیین‌نامه اجرایی آن است.

۴. نتیجه

رسوایی‌ها، افتضاح‌ها، سخنان، گزارش‌های رسمی، نطق‌های سیاستمداران، نظرسنجی‌ها، تحلیل‌های علمی و حتی نقل قول‌های عامه همگی تأکید دارد که فساد در دستگاه قضایی و دولتی شایع است؛ کشور را درنوردیده و به لایه‌های دولت نفوذ کرده و سالیان متمادی ادامه

دارد. کاهش استقلال قضایی، عدم پاسخگویی قضایی، حقوق و مزایای کم قضات و کارکنان، نبود قوانین ضد فساد، نقض قوانین و عدم اجرای آن و عدم شفافیت، از جمله دلایل فساد قضایی در نظام قضایی ایران است. استراتژی و تدابیر احتمالی برای کاهش فساد می‌تواند عبارت از افزایش استقلال قضایی، پاسخگویی قضایی و شفافیت آیین‌های دادرسی دادگاه، افزایش حقوق کارکنان، تصویب قوانین ضدفساد و اجرایی کردن آن، مباحث آزاد و فراگیر از فساد داخلی برای آموزش کارکنان و شفافیت کامل تا سطوح بالاتر دستگاه قضایی است. هیچ مجموعه جادویی از ساختارها و تجربه‌ها وجود ندارد که فساد در همه شرایط و موقعیت‌ها را ریشه‌کن کند. همان‌طور که از نتایج این پژوهش برمی‌آید، اصلاح چندجانبه و جامع قوه قضاییه با راهکارهای ارائه‌شده، گام مهمی در راستای ارتقای عدالت و جلوگیری از فساد است که نظام‌های حقوقی را تخریب و جهان را ویران می‌کند.

پیشنهادها

توصیه‌هایی که در ادامه می‌آید بازتاب یافته‌های پژوهش و بهترین تجربه نظام‌های قضایی کشورهای مختلف در مقابله با فساد است، از این رو لازم است مقرراتی در خصوص جرم‌انگاری نفوذ و پیشنهادهای ناروا به قاضی از هر ناحیه‌ای و هر شخصی تصویب شود و قانون نظارت بر رفتار قضات در صورتی که استقلال قضایی توسط قاضی یا دیگری نادیده گرفته شود، اصلاح گردد. رویه‌های انضباطی دادگاه صلاحیت قضات در عزل قضات به صورت دقیق، شفاف و منصفانه در قانون نظارت بر رفتار قضات ترسیم شود، قوه قضاییه نظارت مؤثر بر تصویب بودجه قوه قضاییه داشته باشد، سیستم ارجاع دادرسی‌ها و شکوائیه‌ها روشن و عینی و تحت اتماسیون قرار گیرد. فرایند انتصاب قضات شفاف و عینی و بر مبنای شایستگی و از میان بهترین داوطلبان بر پایه صلاحیت علمی و اخلاقی صورت گیرد. نقل و انتقال قضات در قوانین برخلاف رضایت و به صرف تشخیص مصلحت ناقض استقلال قضایی است و باید اصلاح شود و قضات مستقل تحت حمایت قضایی قرار گیرند و معیارهای سختگیرانه‌ای بر عزل قضات و نقل و انتقالات آنها حاکم شود. حقوق فعلی قضات ناکافی است و باید درخور جایگاه، تجربه، عملکرد و پیشرفت حرفه‌ای در طول مدت انتصاب آنها باشد و ضمانت اجرایی مؤثر جهت اجرای «قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۹۴ تعیین شود تا قضات مکلف باشند به‌طور دوره‌ای دارایی‌های خود را اظهار کنند.

منابع

الف) فارسی

۱. امین، سید حسن (۱۳۸۶). *تاریخ حقوق ایران*، ج دوم، تهران: دایرةالمعارف ایران‌شناسی.
۲. تنگستانی، محمدقاسم (۱۳۹۷). *استقلال و مسئولیت قوه قضاییه*، تهران: میزان.
۳. دشتی، علی (۱۳۹۰). *ترجمه نهج البلاغه امیرالمؤمنین علی(ع)*، ج ششم، قم: نشتا.
۴. شمس، عبدالله (۱۳۸۷). *آیین دادرسی مدنی(دوره پیشرفته)*، ج ۲، ج بیستم، تهران: دراک.
۵. کریم‌زاده، احمد (۱۳۸۶). *آراء دادگاه‌های عالی انتظامی قضات در امور کیفری*، ج دوم، تهران: میزان.
۶. معاونت پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی (گروه مطالعات محیط کسب‌وکار) (۱۳۹۷). *پایش امنیت سرمایه‌گذاری در زمستان ۱۳۹۶ به تفکیک استان‌ها و حوزه‌های کاری*، تهران: مجلس.
۷. مرکز مطالعات راهبردی و مدیریت تحول (۱۳۹۵). *گزارش معاونت راهبردی قوه قضاییه، سیمای قوه قضاییه در آئینه آمار عملکرد سال ۹۴*، تهران.
۸. هاشمی، سید محمد (۱۳۹۲). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران(حاکمیت و نهادهای سیاسی)*، ج ۲، ج بیست و چهارم، تهران: میزان.

ب) عربی

۹. الاشتیانی، الشیخ میرزا محمدحسن بن جعفر (۱۴۰۴ق). *کتاب القضاء*، تهران: هجرت.
۱۰. عاملی، زین‌الدین بن علی (شهید ثانی) (۱۴۱۰ق). *الروضه البهیة فی الشرح للعمه الدهمشقیه*، ج ۳، ج اول، قم: داوری.

ج) خارجی

11. Ackerman S, (2006). *Judicial Independence and Corruption*, GCR, Edinburgh: Cambridge University Press.
12. Buscaglia E & Dijk J (2003). *Controlling Organized Crime and Public Sector Corruption: Results of the Global Trends Study*, Vienna, United Nations Press.
13. CEPEJ(2018). *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Right*, Strasbourg, Council of Europe Publishing.
14. Engstad Nils A (2014). *The Independence of Judges*, Netherlands, Eleven International Publishing.
15. Ferreyra G (2017). *Judicial Corruption in the Mexican Federal Judiciary*, Human Organization, Vol. 76, No. 2.
16. Guarnieri C (2006). *Professional qualifications of the judiciary in Italy*, France and Germany, GCR, Edinburgh: Cambridge University Press.
17. Langbroek, Philip M and Fabri, Marco(2007). *Is There a Right Judge for Each Case? A Comparative Study of Case Assignment in Six European Countries*, European Journal of Legal Studies, Vol.1 No.2.
18. Rimskii V (2013). *Bribery and the Judiciary*, Russian Politics & Law, Vol. 51, No. 4.
19. Steelman, David C.(2003). *Judge Shopping and Random Assignment of Cases to Judges*, National Center for State Courts, <http://cdm16501.contentdm.oclc.org/cdm/ref/collection/judicial/id/244>
20. Soeharno J (2009). *the integrity of the judge A Philosophical inquiry*, The Netherlands, Utrecht University.
21. Tiwari N, (2009). *Legal Regime on Prevention of Corruption in Judiciary*, Bhopal India, Vol.5, No.4. Available at: <http://ssrn.com/abstract=1492822>, p.
22. Transparency International (2007). *Global Corruption Report 2007 (corruption in judicial systems)*, The Edinburgh: Cambridge University Press.
23. UNODC(2011). *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*, New York, United Nations Office.

-
24. Yang V, Ehrichs L(2006). *The professionalism of judges: education, salaries and career structure in Asia*, Guarnieri C (2006). Professional qualifications of the judiciary in Italy, France and Germany, GCR, Edinburgh: Cambridge University Press.