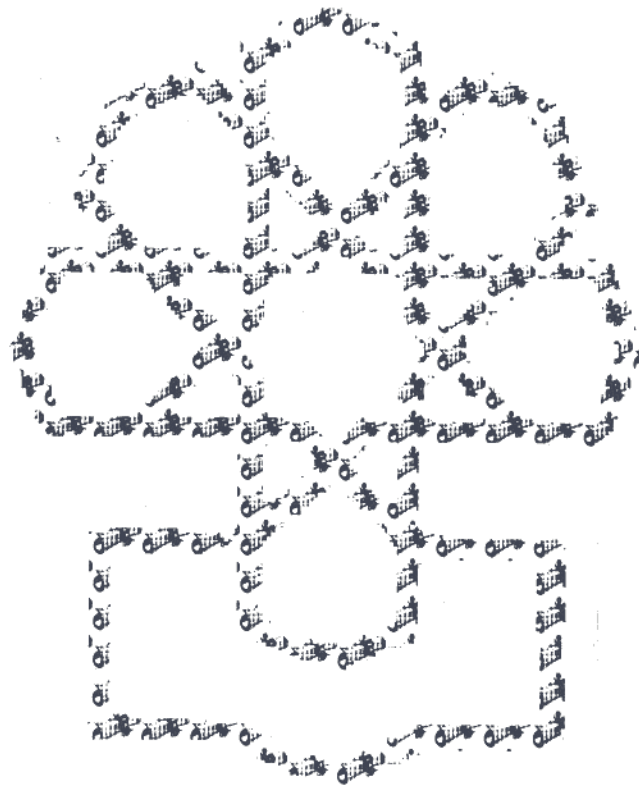




تحولات و جایگاه قانونی دیوان محاسبات کشور



معاونت پژوهشی
فروردین ماه ۱۳۷۵

کار: دفتر بررسیهای حقوقی
این مطالعه به تقاضای آقای کامیار نماینده محترم مجلس شورای
اسلامی انجام پذیرفته است.

کد گزارش: ۲۷۰۱۳۱۴

قبل از انقلاب مشروطیت در دوران استبداد، نه تنها تحمیلات گوناگون بر مردم روا داشته می شد بلکه مردم فاقد ابزاری جهت نظارت بر اعمال زمامداران بودند.

با انقلاب مشروطه و تاسیس قوه مقننه، نظر به اهمیت امور مالی در حیات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشور و ضرورت رسیدگی و نظارت بر آن، دیوان محاسبات پایه عرصه حیات گذاشت تا به عنوان گروه مجهز و متخصص به نمایندگی از سوی مجلس کار نظارت بر اجرای بودجه، رعایت قوانین، مقررات مالی و محاسباتی با ورود در جزئیات به عهده گیرد.

دیوان محاسبات اولین بار در جهان پس از انقلاب کبیر فرانسه در زمان حکومت ناپلئون بناپارت در سال ۱۸۰۷ میلادی برای نظارت بر اجرای بودجه و امور مالی در فرانسه تاسیس شد و اصول و مقررات و تشکیلات آن مورد تقلید و اقتباس بسیاری از کشورها از جمله ایران قرار گرفت. در کشورهای آنگلو ساکسون امر نظارت بر اجرای بودجه بوسیله ممیز کل حسابهای منتخب پارلمان صورت می گیرد.

در آمریکا دفتر محاسبات عمومی General Accounting office که رئیس آن توسط رئیس جمهور با موافقت سنای برای ۱۵ سال انتخاب می شود، امر نظارت بر اجرای بودجه، هزینه مالیات دریافتی و ممیزی حسابهای بخش اجرایی دولت، تاورسی و کنکاش در برنامه ریزی های دولتی را بر عهده دارد. در کشورهای دانمارک، ایسلند، فنلاند، و نروژ، نهاد کمیسرهای حسابرسی متشکل از گزایشات مختلف سیاسی بطور جمعی نظارت بر اجرای بودجه را با گزارش عملکرد به قوه مقننه انجام می دهند. در کشورهای استرالیا، ایتالیا، یونان و فرانسه دیوان محاسبات جنبه دادگاه عالی مالی دارد و از اعتبار بالایی برخوردار است.

در فرانسه دیوان محاسبات علاوه بر مشارکت در نظارت اداری بر اجرای بودجه، به حسابها رسیدگی قضایی هم می کند و حساب کلیه ذیحسابان و صاحب جمعان را اعم از اینکه در حسابهای آنها اختلافی کشف شده باشد یا نشده باشد، رسیدگی می کند و هر ساله به کلیه ذیحسابان مفاصحا حساب می دهد تا ضمن بری ذمه شدن ذیحسابان از نظر سال مالی در خصوص گردش بودجه، در صورت اختلاف حساب در هر یک از سالهای اجرای بودجه پروندهها بر روی هم انباشته نگردد. دیوان محاسبات در ایران با پافشاری آزادیخواهان در اصول ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳ متمم قانون اساسی تولد قانونی یافت. در سطوراتی تحولات آن را از خلال مقررات قبل و بعد از انقلاب به اختصار بررسی می کنیم:

الف - دیوان محاسبات کشور در قبل از انقلاب

۱ - دیوان محاسبات در متمم قانون اساسی مشروطیت:

بر طبق متمم قانون اساسی مصوب ۱۲۸۶ هجری شمسی خطوط اساسی نحوه تعیین اعضای دیوان و چگونگی تنظیم و ترتیب امور آن و وظایف و اختیارات دیوان مشخص گردید و مبانی قانونی لازم برای ایجاد چنین نهادی فراهم آمد.

به موجب اصل ۱۰۱ قانون اساسی «اعضای دیوان محاسبات کشور را مجلس شورای ملی برای مدتی که بموجب قانون مقرر می شود، معین خواهد نمود».

این اصل تعیین اعضای دیوان را بر عهده مجلس شورای ملی نهاد و تنها مدتی را که باید انتخاب می شدند به قانونگذاری عادی محول کرده بود.

باهمه صراحتی که این اصل داشت از همان ابتدا دادستان دیوان محاسبات توسط هیأت وزیران یا وزیر مالیه با فرمان شاه و در اواخر عمر رژیم سابق توسط وزیر مالیه منصوب می گردید.

رئیس کل دیوان نیز بعدها به نحوی منتخب وزیر مالیه شد. به غیر از اعضای هیأت های مستشاری و جانشینان آنها، استخدام بقیه افراد دیوان با وزارت مالیه (دارائی و امور اقتصادی و دارائی بعدی) بود.

بر طبق اصل ۱۰۳ متمم قانون اساسی: «ترتیب و تنظیم اداره دیوان محاسبات به موجب قانون است». پس نظم و نسق دادن بر امور دیوان و ترتیب و تنظیم امور آن با قانون عادی بود.

صلاحیت دیوان محاسبات را اصل ۱۰۲ متمم قانون اساسی با تفصیل لازم روشن گردانید که بر اساس آن مأمور معاینه و تفکیک حساب اداره مالیه و تفریح محاسبات کلیه محاسبان خزانه است و بخصوص باید مواظبت نماید که هیچیک از فقرات مخارج مقید در بودجه از میزان مقرر تجاوز ننموده و تغییر و تبدیل نپذیرد و هر و جهی از محل خود به مصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیک محاسبات کلیه ادارات دولتی را انجام دهد و اوراق سند خرج را جمع آوری نماید و صورت کلیه محاسبات مملکتی را به انضمام ملاحظات خود به مجلس شورای ملی تقدیم نماید».

۲- اولین قانون دیوان محاسبات کشور

در اجرای اصول متمم قانون اساسی مشروطیت، اولین قانون دیوان محاسبات کشور در ۲۳ صفر ۱۳۲۹ هـ ق مطابق با ۱۲۹۰ هـ ش در ۱۲۱ ماده به تصویب مجلس شورای ملی رسید. این قانون با توجه به فاصله اندک وضع آن با انقلاب مشروطه و جو سیاسی و اجتماعی موجود در مجموع نظر واضعان متمم قانون اساسی مشروطیت را در خصوص قدرت قانونی دیوان و انتخاب اعضای دیوان منعکس نموده بود.

بر طبق مواد ۱۲ و ۱۳ این قانون مجلس شورای ملی رئیس کل دیوان و رؤسا و اعضای محاکم و اعضای ممیزی دیوان را تعیین می کرد. بدین ترتیب که وزیر مالیه عده ای که کمتر از دو برابر تعدادی که باید انتخاب شوند، نباشد به مجلس شورای ملی پیشنهاد می کرد (اشخاص واجد شرایطی چون: داشتن تابعیت ایران، حداقل سی سال سن و داشتن شرایط عمومی همانند مستخدمان ادارات دولتی). مجلس شورای ملی عده لازم را از میان آن اشخاص یا خارج از آن به عنوان رئیس کل و رؤسای محاکم و مستشاران و ممیزان انتخاب می نمود مدعی العموم (دادستان دیوان) از طرف دولت و بموجب فرمان همایونی تعیین می شد (م ۱۵).

بطور کلی تشکیلات دیوان بر طبق اولین ق. د. م (مصوب ۱۲۹۰ هـ ش - ۱۳۲۹ هـ ق) عبارت بودند از:

۱- ریاست

۲- داد سرای دیوان (در راس داد سرا مدعی العموم)

۳- سر محکمه

۴- دفتر دار کل

رئیس کل و رؤسای محاکم و اعضای آن و ممیزان منتخب مجلس و دفتر دار کل (منتخب اکثریت مطلق اعضای دیوان م. ۱۷) مدعی العموم و یک یا دو نفر وکیل عموم که منصوبان قوه مجریه (مواد ۱۵ و ۱۸) بودند.

اولین ق. د. م. حتی مقرری (حقوق) رئیس کل، رؤسای محاکم، مدعی العموم، مستشاران و دفتر دار کل و ممیزان را در ماده ۱۴۱ تعیین کرده است.

صلاحیت دیوان محاسبات را با توجه قانون ۱۳۲۹ ه. ق. به شرح ذیل می توان بر شمرده:

- ۱- نظارت و تفتیش موافق قوانین و قواعد مقررۀ بر کلیه عواید و مخارج و اموال دولت.
- ۲- مراقبت بر صاحبان جمع مطابق شرایط مقررۀ.
- ۳- رسیدگی و در صورت صحت صدور تصدیق نامه، مطابقت با حساب و زار تخانه‌ها.
- ۴- رسیدگی و صدور حکم در مورد اشخاص متصدی نقود دولتی و یا اجناس در حکم نقود.
- ۵- رسیدگی و تفتیش به کلیه حسابهای بانکها، کمپانیهای داخله، خارجه و اشخاص دارای امتیاز که باید حقی به دولت بدهند.
- ۶- اختیار درخواست هر نوع اطلاع و اسناد مربوط به عواید و مخارج از وزراء و ادارات و عمال آنها و مکاتبه مستقیم با آنها.
- ۷- دادن اخطار به وزار تخانه‌ها در صورت مشاهده نقص در اجرای قوانین و نظامنامه های دولتی مربوط به امور مالیه.
- ۸- ثبت و تسجیل کلیه احکام راجعه به معاملات و امتیازات و تصویب مخارج و هر خرجی که برخزانه دولت تحمیل شود.
- ۹- رسیدگی به حواله‌ها قبل از پرداخت و تطبیق حواله‌ها با اعتبارات مصوب و بامقررات.
- ۱۰- تفتیش در مخارج دولتی در مرکز به طور مستقیم و در خارج از مرکز توسط انجمنهای ایالتی و ولایتی یا مأموران محلی و یا توسط اداره تفتیش.
- ۱۱- مراقبت دیوان بر عدم تجاوز مخارج از بودجه مصوب و جلوگیری از نقل و انتقالات غیر قانونی و تأدیبه وجوه بر وفق قوانین و مقررات.
- ۱۲- ارسال همه ساله صورتهای دریافت و پرداخت و جوه توسط مأموران دولت در طی دوره عمل پس از رسیدگی های وزرا به دیوان.
- ۱۳- تصویب اعتبارات فوق العاده در زمان تعطیلی مجلس بر طبق اصل ۸ ق اساسی ۱۲۸۵ ه. ش. برای مدت اندکی در هیأت وزیران تا تأسیس شورای دولتی، البته احکام مزبور ظرف یکماه پس از افتتاح باید به تصویب مجلس می رسید (ماده ۲۸ قانون محاسبات عمومی).
- ۱۴- تصویب معاملات یا اقدامهای فوری به تشخیص هیأت دولت بابت مبلغ پنج هزار تومان (بند ۵ ماده ۲۴ قانون محاسبات عمومی ۱۳۲۹ ه. ق.).
- ۱۵- تسلیم گزارش به مجلس بانضمام نظرها پیرامون لایحه تفریغ بودجه.

۳- قانون ۱۳۱۲ هـ ش دیوان محاسبات

دومین قانون دیوان محاسبات در زمان وزارت داور بر دارائی در سال ۱۳۱۲ هـ ش باتغییرات و اصلاحات قانون اول و تا حدودی کاهش اختیارات دیوان، در ۵ فصل و ۴۱ ماده به تصویب مجلس شورای ملی رسید.

از جمله موارد کاهش صلاحیت دیوان در ماده ۳۹ این قانون بود که به موجب آن حساب مخارج و اموال و نیز اسناد راجع به معاملات و تعهدات که افشا و مداخله در آن بر خلاف مصالح مملکتی باشد از شمول این قانون خارج شد و به نظامنامه تصویبی هیأت وزیران محول گردید.

نظارت و تفتیش بر عواید و مخارج و اموال دولتی، رسیدگی به حسابهای وزارتخانه‌ها و ادارات مستقل دولتی و صاحبان جمع و دادن تصدیق نامه مطابقت و مفاصل در صورت صحت حساب، صلاحیت درخواست هر نوع اطلاع و مدارک و اسناد مربوط به عواید و مخارج و مکاتبه ثبت و تسجیل کلیه اسناد راجع به معاملات، تنظیم جداگانه اسناد و احکام تسجیل شده در دیوان و ضمیمه آن به لایحه تفریغ بودجه برای تسلیم به مجلس شورای ملی، امتناع از ثبت اسناد ارسالی برای تسجیل در صورت مشاهده تخلف از قوانین و مقررات، مراقبت بر جلوگیری از تجاوز مخارج از بودجه و اعتبارات مصوب رسیدگی و تصدیق حسابهای وزارتخانه‌ها و محاسبات کل مالیه و مذاکرات راجع به لایحه قانونی تفریغ بودجه در هیأت عمومی دیوان.

در این قانون نیز تشکیلات دیوان تا حدودی شبیه قانون اول بود در این قانون رئیس شعبه اول ریاست کل دیوان رابرهده داشت و دیوان دارای سه شعبه مستشاری بود که هر شعبه یک رئیس و دو مستشار داشت ۹ نفر قائم مقام (جانشین یا علی البدل) شعب بودند. هر شعبه به عده کافی ممیز داشت. دادسرای دیوان دارای یک نفر مدعی العموم به عنوان رئیس و به عده کافی وکیل عمومی (دادیار) بود قسمت تسجیل و ثبت دیوان مرکب از ۶ نفر ممیز به ریاست سر ممیز بود.

قسمت رسیدگی به محاسبات هم از سه نفر سر ممیز و ۱۸ نفر ممیز و به قدر کافی اعضای دفتری بود ممیزان و اعضای دفتر دیوان را وزیر مالیه در حدود قوانین و مقررات استخدامی برمیگزید انتخاب اعضاء شعب به این صورت بود که وزیر مالیه ۲۷ نفر را از میان مستخدمان رسمی دولت (مستثنی: نمایندگان مجلس و اعضای انجمن های بلدی و کسان دارای شغل دولتی و یا متصدی یکی از معاملات دولتی مگر اینکه مستعفی شوند) به مجلس شورای ملی پیشنهاد می کرد و مجلس هم ۱۸ نفر آن اشخاص را انتخاب می کرد که وزیر مالیه ۹ نفر آنان را به ریاست و عضویت شعب سه گانه دیوان برمیگزید و ۹ نفر دیگر اعضای قائم مقام (علی البدل) بودند.

به طور کلی در این قانون نیز شعب دیوان دارای صلاحیت رسیدگی و صدور حکم بودند که موارد تجدید نظر و نقض حکم آنها و تا حدودی نحوه رسیدگی و ابلاغ و اجرای آن در فصل پنجم تحت عنوان «در محاکمه محاسبات» از مواد ۲۱ تا ۳۹ آمده است. از جمله ضمانت اجراهای احکام دیوان به موجب ماده ۲۴، حکم به کسر مقرری صاحب جمع حداکثر تا نصف حقوق و به نسبت درجه قصور یا تقصیر حکم به انفصال موقت یا دائم مقصر را صادر می نمود.

هرگاه دیوان در رسیدگی، عملی را که مشمول قوانین جزائی است، مشاهده میکرد موضوع را توسط مدعی العموم برای تعقیب به وزارت عدلیه ارجاع می داد (م ۲۷).

این قانون در سالهای ۱۳۱۴، ۱۳۱۷، ۱۳۱۸ و... اصلاح گردید. با اصلاحات سالهای ۱۳۱۴ و ۱۳۱۷ ابتدا تعداد شعب مستشاری از ۳ به ۴ و بعد به ۵ افزایش یافت. قسمت رسیدگی به حواله‌ها قبل از پرداخت و تطبیق آنها یا اعتبارات مصوب و یا مقررات به نوشته دکتر پیرنیا در کتاب مالیه عمومی صفحه ۳۱۴ از دیوان محاسبات منتزع گردید. و نیز نظارت در اموال و دارائیهای دولت که زیر نظر ذیحسابان اموال منصوب دیوان بودند که همه ساله صورت اموال را برای رسیدگی به دیوان می فرستادند از فهرست اختیارات دیوان حذف گردید.

۴- قانون ۱۳۵۲ دیوان محاسبات

این قانون با اصلاحات و تغییراتی در قانون ۱۳۱۲ و اصلاحات وارده بر آن، در ۳۷ ماده و چهار تبصره درار دیهشت ماه ۱۳۵۲ به تصویب مجلسین وقت رسید. از نقطه نظر سازمانی وابستگی دیوان محاسبات به وزارت دارائی رسماً اعلام شد که در امور مالی و اداری مستقل بوده و دارای اعتبار جداگانه در بودجه کل کشور بود. در این قانون، دیوان ۵ شعب مستشاری داشت که رئیس شعبه اول رئیس کل دیوان بود شعب هم چون سابق دارای یک رئیس و ۲ عنصر مستشار بود که رسمیت جلسه و معتبر بودن رای منوط به اکثریت ۳ نفر بود در این قانون دیوان دارای یک دادسرا که دادستان دیوان در راس آن قرار داشت و تعدادی دادیار بود. با افزایش نفوذ قوه مجریه بر دیوان، رئیس کل دیوان با پیشنهاد وزیر دارائی و فرمان همایونی منصوب می شد و قائم مقام کل نیز از بین رؤسای شعب با پیشنهاد رئیس دارائی و حکم وزیر کل تعیین می شد دادستان دیوان توسط وزیر دارائی منصوب می شد ولی در این قانون شرایط دادستان و دادیاران با صراحت بیشتر از مقررات سابق روشن تر شده بود به این ترتیب که دادستان بایستی از میان مستخدمان وزارت دارائی با مدرک لیسانس (بی ذکر لیسانس خاصی) و پانزده سال سابقه خدمت برگزیده می شد. دادیاران که با پیشنهاد دادستان و حکم وزیر دارائی منصوب می شدند می بایستی از بین کارمندان رسمی وزارت دارائی با مدرک لیسانس و ۳ سال سابقه خدمت و در صورت نداشتن مدرک لیسانس از بین کارمندان رسمی وزارت دارائی با حداقل ده سال سابقه خدمت در امور مالی به داریاری انتخاب می شدند. مستشاران دیوان ظرف سه ماه پس از افتتاح هر دوره قانونگذاری مجلس شورای ملی از میان ۴۰ نفر پیشنهادی وزیر دارائی به مجلس شورای ملی انتخاب می گردیدند بدین ترتیب که مجلس براساس گزارش کمیسیونهای دارائی و بودجه ۱۵ نفر از افراد مذکور رابه عنوان مستشار اصلی و پنج نفر رابه عنوان مستشار جانشین انتخاب و به وزارت دارائی معرفی می کرد.

کسان پیشنهادی به مجلس برای مستشاری بایستی کمتر از ۶۰ سال سن، حداقل دارای مدرک لیسانس و یا حداقل یک دوره سمت مستشاری دیوان قبل از اجرای این قانون و یا حداقل دو سال سمت مدیر کلی در امور مالی یا پیشکاری دارائی بوده باشند.

وظائف و اختیارات دیوان در فصل دوم از ماده ۱۴ تا ۲۱ آمده است که عبارت از رسیدگی و صدور رای مقتضی در خصوص حسابهای در آمد و دریافتها از نظر تحویل و جوه وصولی به خزانه و حساب هزینه و پرداختها و اسناد آنها از نظر انطباق یا مقررات دیوان و قانون بودجه و سایر قوانین و مقررات مالی، رسیدگی و صدور رای لازم در مورد صورت مجلس تحویل و تحول و حساب کسری ذیحسابان و جمعداران و تخلفات

ماموران ذی ربط در اجرای قوانین، رسیدگی به لایحه تفریغ بودجه هر سال در هیأت عمومی دیوان بانضمام گزارش و اظهار نظر هیأت جهت تسلیم به مجلس شورای ملی، صلاحیت مطالبه مستقیم اطلاعات و مدارک و اسناد مربوط به حساب در آمد و هزینه از وزارتخانه ها و موسسات دولتی و تکلیف آنها به در اختیار گذاردن این مطالب، بررسی تأثیر قوانین و مقررات مالی در عمل برای پیشنهاد نظرات اصلاحی به وزارت دارائی بود. در ماده ۱۶ این قانون رسیدگی به حسابهای وزارت در بار شاهنشاهی و مجلسین شورای ملی و سنا از شمول آن مستثنی گردید ولی مقرر شده خلاصه حساب هر سال آنها نیز ظرف ۶ ماه، بعد از انقضای سال مالی برای درج در لایحه تفریغ بودجه به وزارت دارائی ارسال شود.

۵- نتیجه گیری در مورد مقررات دیوان در قبل از انقلاب:

اولین قانون دیوان با توجه به وجود جو انقلابی و عدم تحکیم مجدد سلطه استبداد و متاثر بودن نمایندگان از فکر و اضعان اصول متمم قانون اساسی در خصوص انتخاب اعضای دیوان و استقلال تشکیلات آن و اختیارات و وظایف دیوان اصول قانون اساسی را مراعات نموده بودند. با توجه به فقدان ثبات سیاسی و مطلوب نبودن اوضاع احوال اقتصادی و اجتماعی و سیاسی داخلی عملاً این قانون به مرحله اجرا در نیامد.

دومین قانون دیوان محاسبات گرچه از انسجام و فشرده گی متناسب و صراحت در شکل و محتوا در مقایسه با قانون اول برخوردار بود، ولی پایه های اولیه نفوذ قوه مجریه و انحراف از اصول متمم قانون اساسی را بنیاد نهاد و اصلاحات وارده بر آن را بیشتر کرد.

سومین قانون دیوان محاسبات ضمن تثبیت کاهش اختیارات دیوان با اصلاحات وارد بر قانون سال ۱۳۱۲ صلاحیت دیوان را باز هم کاهش داده و از نظر سازمانی و تشکیلاتی سیطره قوه مجریه را بر دیوان افزون نمود و تنها ۱۳ لایحه تفریغ بودجه در طول عمر ۶۰ سال دیوان قبل از انقلاب به مجلس تقدیم شد این مسأله را مؤلفین و اساتیدی که راجع به دیوان بحث نموده اند و در رژیم شاه بویژه در امور مالی صاحب پست و مقام هم بودند اشاره کرده اند مانند آقای دکتر شمس الدین جزایری در کتاب قوانین مالیه و محاسباتی و آقای دکتر حسین پیر نیا در کتاب مالیه عمومی.

ب دیوان محاسبات در مقررات بعد از انقلاب اسلامی

۱- «لایحه قانونی خاتمه خدمت مستشاران دیوان محاسبات

پس از انقلاب اسلامی اولین بار در ارتباط با دیوان محاسبات، لایحه خاتمه خدمت مستشاران دیوان محاسبات» در تاریخ ۱۳۵۸/۴/۱۷ به تصویب شورای انقلاب اسلامی رسید که ضمن پایان دادن به کار مستشاران هیأت های مستشاری، اداره دیوان را به یک هیأت سه نفری سپرد. این افراد با پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیأت وزیران و تأیید شورای انقلاب اسلامی منصوب شدند. با وجود این تغییرات، قانون ۱۳۵۲ دیوان همچنان قانون ناظر بر دیوان محاسبات خواهد بود.

۲- اصول قانون اساسی مربوط به دیوان محاسبات در بحثهای خبرگان قانون اساسی

چون مبنای کار مجلس بررسی نهائی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پیش نویس قانون اساسی بود ابتدا اصول مربوط به دیوان محاسبات در آن پیش نویس را ذکر می‌کنم که اتفاقاً اصول پیشنهادی گروه هفت مجلس خبرگان نیز عیناً همان می‌باشد:

اصل ۱۱۸- دیوان محاسبات کشور و سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استانها به موجب قانون تشکیل و تعیین خواهد شد.

اصل ۱۱۹- مجلس شورای ملی عده کافی به عنوان مستشار دیوان محاسبات به ترتیبی که قانون معین می‌کند انتخاب خواهد کرد.

اصل ۱۲۰- دیوان محاسبات کلیه حسابهای وزارتخانه‌ها، موسسات، شرکتهای دولتی و سایر دستگاههایی که به نحوی از انحا از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی و یا حسابرسی می‌نماید و مراقبت خواهد کرد که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هروجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حسابها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع‌آوری و لایحه تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای ملی تسلیم می‌نماید.

جلسه ۵۲- طرح و تصویب اصل ۵۴

علاوه بر اصول پیش نویس قانون اساسی و پیشنهادی گروه هفت خبرگان، برادرانی از کارکنان دیوان محاسبات متنی را پیشنهاد کرده بودند که تشکیلات و صلاحیت دیوان را در دواصل مشخص می‌کرد به این صورت که به جای دو اصل اول پیش نویس و گروه هفت خبرگان در یک اصل، سازمان و تشکیلات دیوان محاسبات را معین می‌کرد که تفاوت ماهوی هم داشت به این شرح که: «دیوان محاسبات کشور مستقل و تحت نظارت عالی مجلس شورای ملی می‌باشد! سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استانها به موجب قانون تعیین خواهد شد».

نایب رئیس مجلس در بیان دلایل توجیهی کارکنان در تهیه این اصل فرمودند: چون منظور اساسی از تشکیل دیوان محاسبات، نظارت ملت بر وضع مالی کشور است و از سویی درآمد و هزینه‌ها را دولت تنظیم می‌کند پس یکی از راههای قابل اعتماد برای نظارت ملت بر دولت و اینکه دولت و وظیفه‌اش را در مورد درآمدها و هزینه در ست انجام داده یا نه از طریق دیوان محاسبات است که آقایان پیشنهاد کرده‌اند. دیوان این نقش را به طور مستقیم زیر نظر نمایندگان ملت انجام دهد. برخی دیگر از نمایندگان نیز از این نظر دفاع کرده و معتقد بودند که این مرکز حساس برای حسابرسی از دولت زیر نظر مجلس شورای اسلامی باشد.

برخی از مخالفان می‌گفتند که اگر کنترل امور مالی کلاً در دست این دستگاه باشد در صورت مجتمع شدن، افرادی با مرام معین هر لحظه می‌توانند اقتصاد کشور را فلج کنند.

در پاسخ، نایب رئیس گفتند که دیوان محاسبات حق تصویب ندارد بلکه حق رسیدگی به هر هزینه و درآمدی را دارند، نظراتشان را برای تفریغ بودجه می‌دهند و در مجموع دیوان محاسبات بازرس مالی مجلس است. نظارت، یک امر فنی می‌باشد که پایه اصلی کار دیوان را تشکیل می‌دهد و دیگر وظایف دیوان جنبه فرعی دارد، لذا نگرانیها مورد ندارد.

برخی نمایندگان پیشنهاد می‌کردند دیوان زیر نظر شورائی از نمایندگان دولت و مجلس و شورایی عالی قضایی باشد.

و گروه دیگر تابع یا زیر نظر مستقیم مجلس بودن دیوان محاسبات را پیشنهاد کردند، به جای تحت نظارت یا وابسته به مجلس بودن آن. سرانجام پیشنهاد زیر نظر مستقیم مجلس شورای ملی بودن دیوان محاسبات به رأی گذاشته شد که مورد تصویب قرار گرفت.

اصل ۵۴ - دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای ملی می‌باشد. سازمان و اداره امور آن در تهران و شهرستانها (بعداً مراکز استانها) به موجب قانون تعیین خواهد شد.

نتیجه رأی

ممتنع	مخالف	موافق	کل آراء	عده حاضر
۴	۰	۵۱	۵۵	۵۵

در پایان، متن تهیه شده توسط کارکنان دیوان با حذف کلمات عالی (بعد از دیوان محاسبات) و مستقل و جایگزینی کلمات به‌طور مستقیم زیر نظر مجلس به جای تحت نظارت عالی مجلس به تصویب رسید.

طرح و تصویب اصل ۵۵

به نظر نایب رئیس مجلس خبرگان متن پیشنهادی گروه و متن تهیه شده توسط کارکنان دیوان در مورد اصل ۵۵ تفاوت ماهوی زیادی ندارند لذا متن پیشنهادی گروه به این شرح قرائت شد: (دیوان محاسبات کلیه حساب و زار تخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاههایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی و یا حسابرسی می‌نماید و مراقبت خواهند کرد که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد دیوان محاسبات، حسابها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع آوری و لایحه تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای ملی تسلیم می‌نماید. این لایحه باید در دسترس عموم گذاشته شود».

نظر به ابهامی که برای برخی نمایندگان ایجاد کرده بود به جای واژه «لایحه» کلمه «گزارش» نوشته شده آنگاه جهت اخذ رأی قرائت شد:

«دیوان محاسبات کلیه حسابهای وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاههایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی و یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد دیوان محاسبات، حسابها و اسناد و مدارک مربوط را برابر قانون جمع آوری و گزارش تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای ملی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود».

نتیجه اخذ رأی

عده حاضر	کل آرا	موافق	مخالف	ممتنع
۵۵	۵۵	۵۳	۰	۲

چنانچه ملاحظه می شود دو اصل ۵۴ و ۵۵ قانون اساسی در باره دیوان محاسبات با آرائی نزدیک به اتفاق آرا اعضای حاضر خبرگان به تصویب رسیده است.

ماده واحده اسفند ماه ۱۳۵۹:

مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۵۹/۱۲/۲۸ ماده واحده ای تحت عنوان «قانون تجدید نظر در قانون دیوان محاسبات و تشکیلات اداری دیوان مزبور» به تصویب رساند که بر طبق آن رئیس و دادستان دیوان محاسبات کشور با پیشنهاد کمیسیون دیوان محاسبات و بودجه و امور مالی مجلس و تصویب نمایندگان مجلس صورت گیرد. بموجب این ماده واحده مقرر گردید که اعضای هیأت های مستشاری از میان افراد امین و متدین و متخصص دیوان و یا خارج از آن فارغ از شرایط مقرر در قانون ۱۳۵۲ دیوان محاسبات، با پیشنهاد رئیس دیوان و تصویب کمیسیون دیوان محاسبات مجلس انتخاب گردند. بموجب بند ۹ ماده واحده مذکور دیوان محاسبات کشور صلاحیت تحقیق و تفحص در تمام امور مالی کشور را برخوردار است و تمامی مقامات ج.ا.ا و قوای سه گانه و ادارات تابعه و کلیه اشخاص و سازمان های استفاده کننده از بودجه کل کشور، مکلف به پاسخگویی مستقیم به دیوان محاسبات کشور شدند.

۳- ماده واحده ۱۳۶۰ ه.ش:

مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۶۰/۶/۱ ماده واحده ای را از تصویب گذراند که بر طبق آن برای تسهیل و تسریع در رسیدگی و اتخاذ تصمیم نسبت به پرونده های کسری جمع داری اعم از نقدی و جنسی و... رئیس دیوان موظف شد کمیسیون پنج نفره ای متشکل از دو نفر از اعضای متخصص دیوان محاسبات به انتخاب خود، یک نفر از جانب کمیسیون دیوان محاسبات و بودجه مجلس و دو نفر نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی ترتیب دهد تا به طور کدخدامنشی و با توجه به اوضاع و احوال هر مورد، خارج از تشریفات مقرر در قانون ۱۳۵۲ دیوان، رسیدگی و اتخاذ تصمیم نمایند نظرات کمیسیون در محدوده ماده واحده فوق قطعی و اکثریت مناط اعتبار بود.

۴- قانون ۱۳۶۱ ه.ش دیوان محاسبات

از مهمترین قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی در خصوص دیوان محاسبات می باشد که در ۴۶ ماده و ۱۱ تبصره در ۱۳۶۱/۱۱/۱۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید با ماده ۴۵ آن، قانون ۱۳۵۲ دیوان و اصلاحات وارده بر آن در موارد مغایر با این قانون ملغی اعلام شد این قانون در حال حاضر با اصلاحات وارده بر امور دیوان حاکم می باشد. با تأکید بر اینکه استقلال تشکیلات از قوه مجریه بسیار بیشتر و صلاحیت دیوان در مقایسه با آخرین قانون ناظر بر دیوان در قبل از انقلاب، بسی گسترده تر می باشد به شرح مختصر اهداف و تشکیلات و صلاحیت دیوان می پردازم:

۱-۴- هدف دیوان محاسبات

ماده ۱ و بندهای سه گانه این قانون، با توجه به اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اعمال کنترل و نظارت مستمر مالی برای پاسداری از بیت المال را از طریق:

الف- کنترل عملیات و فعالیتهای مالی وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکتهای دولتی و سایر دستگاههای استفاده کننده از بودجه کل کشور.

ب- بررسی و حسابرسی وجوه مصرف شده و درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار در سیاستهای تعیین شده در بودجه مصوب

ج- تهیه و تدوین گزارش تفریح بودجه به انضمام نظرات جهت ارائه به مجلس شورای اسلامی

۲-۴- تشکیلات دیوان محاسبات در قانون ۱۳۶۱:

براساس ماده ۹ قانون محاسبات مصوب ۱۳۶۱ مجلس شورای اسلامی، دیوان در امور مالی و اداری استقلال داشته و اعتبار آن با پیشنهاد دیوان پس از تأیید کمیسیون دیوان محاسبات، بودجه و امور مالی مجلس جداگانه در لایحه بودجه کل کشور منظور می شود.

ارکان تشکیلات دیوان عبارتند از: ۱- ریاست دیوان، معاونان و مشاوران وی

۲- دادسرای دیوان به ریاست دادستان و به تعداد کافی دادیار و دفتر دادسرا

۳- هیأت‌های مستشاری (چهار هیأت در تهران و چهار هیأت مستشاری و دادیار تصمیم در چهار

منطقه کشور)

۴- محکمه تجدید نظر ۵- هیأت عمومی دیوان ۶- به تعداد کافی حسابرس و ممیز حساب

و کارشناس فنی

رئیس و دادستان دیوان محاسبات کشور پس از افتتاح هر دوره قانونگذاری به پیشنهاد کمیسیون دیوان محاسبات، بودجه و امور مالی مجلس و تصویب نمایندگان مجلس شورای اسلامی انتخاب می شوند.

برکناری آنها هم با پیشنهاد کمیسیون دیوان محاسبات، بودجه و امور مالی مجلس و تصویب اکثریت

نمایندگان مجلس شورای اسلامی صورت می گیرد (مواد ۱۱ و ۱۴)

رئیس و دادستان تا انتخاب و معرفی اعضای جدید در هر دوره قانونگذاری به کارشان ادامه خواهند

داد و انتخاب مجددشان بلامانع است (م ۱۸).

اعضای هیأت‌های مستشاری به این صورت انتخاب می شوند که ریاست دیوان پس از دریافت حکم

۴۰ نفر از کسان واجد شرایط (از کارکنان امین و متدین و متخصص در امور دیوان محاسبات یا افراد واجد

شرایط دیگر) به کمیسیون دیوان محاسبات، بودجه و امور مالی مجلس پیشنهاد می نمایند. کمیسیون مذکور

۲۴ نفر آنها را به عنوان اعضای اصلی هیأت‌های مستشاری و ۸ نفر دیگر را به عنوان عضو جانشین انتخاب و به

رئیس دیوان معرفی می نمایند (مواد ۱۶ و ۱۷)

۳- صلاحیت دیوان

صلاحیت دیوان را با توجه به قانون ۱۳۶۱ دیوان به سه دسته کلی نظارت اداری، پارلمانی و قضایی به

شرح ذیل می توان تقسیم نمود:

۱ - نظارت اداری از راههای:

- الف - حسابرسی یا رسیدگی به کلیه درآمدها و هزینه‌ها و سایر دریافتها و پرداختها و نیز صورتهای مالی دستگاهها از نظر مطابقت با قوانین و مقررات مالی و ضوابط لازم الاجرا.
- ب - رسیدگی به موجودی حساب اموال و داراییهای دستگاهها.
- ج - بررسی وقوع عملیات مالی در دستگاهها برای اطمینان از حصول و ارسال صحیح و به موقع درآمدها و یا انجام هزینه‌ها.
- د - بررسی جهت اطمینان از برقراری روشها و دستورالعمل‌های مناسب اداری و کاربرد مؤثر آنها.
- ه - اعلام نظر در مورد مرجع کنترل کننده داخلی یا عدم کفایت آن با توجه به گزارشات حسابرسیها و رسیدگی‌های دیوان.
- و - تعیین نحوه حفظ، نگهداری، بایگانی صورت حسابهای مالی و اسناد و مدارک مربوط در دستگاهها.
- ز - صلاحیت تحقیق و تفحص در تمام امور مالی کشور.
- ح - حق برقراری مکاتبه مستقیم با تمام مقامات جمهوری اسلامی و قوای سه گانه و مکلف به پاسخگویی مستقیم بودن آنان حتی در خصوص موارد استثنا شده از قانون محاسبات عمومی.

۲ - نظارت پارلمانی (یا تفریغ بودجه):

تهیه و تدوین گزارش تفریغ بودجه به انضمام نظارت خود، از جمله وظایف استراتژیک دیوان محاسبات است که هم در متمم قانون اساسی مشروطیت و هم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در کلیه قوانین و مقررات مربوط به دیوان در قبل و بعد از انقلاب اسلامی آمده است.

برای اینکه نمایندگان مجلس اطمینان یابند که بودجه در عمل به همان ترتیب اجرا شده که به تصویب رسیده است تهیه تفریغ بودجه ضرورت تام می‌یابد.

در قبل از انقلاب وزارت دارایی لایحه تفریغ بودجه را تهیه کرده و به دیوان محاسبات ارسال می‌داشت دیوان با بررسی و انضمام نظرات خود آن را به مجلس تقدیم می‌کرد ولی متأسفانه دیوان در طول حیات قریب به ۶۰ سال قبل از انقلاب خود، تنها ۱۳ لایحه تفریغ بودجه را تقدیم مجلس کرد. که نشان دهنده طفره رفتن قوه مجریه از حساب پس دادن به قوه مقننه بود.

در بعد از پیروزی انقلاب اسلامی با وجود صراحت تلویحی اصل ۵۵ قانون اساسی در تهیه گزارش تفریغ بودجه، در قانون ۱۳۶۱ دیوان، صحبت از لایحه تفریغ بودجه شده بود که در مقام اجرا اختلاف نظر پیش آمد. سرانجام با قانون تفریغ بودجه سالهای پس از انقلاب، مصوب ۱۳۶۵ تهیه گزارش تفریغ بودجه توسط دیوان مسجل شد.

برطبق قانون اخیرالذکر، وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف شد که صورت حساب عملکرد سالانه بودجه کل کشور هر سال را حداکثر تا پایان دی ماه سال بعد تنظیم و پس از تأیید هیأت وزیران جهت تهیه گزارش تفریغ بودجه به دیوان محاسبات ارسال دارد. دیوان به بررسی و تجزیه و تحلیل و مقایسه صورت حساب عملکرد سالانه با صورتحسابهای ماهانه و نهایی ارسالی از دستگاهها پرداخته آنکاه به انضمام نظر خود، گزارش تفریغ بودجه سالانه را به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌دارد.

در بعد از انقلاب ۳ گزارش تفریغ بودجه تهیه شده است که از آن میان یکی از آنها یعنی گزارش تفریغ بودجه سال ۱۳۶۹ در آذرماه ۱۳۷۱ به مجلس دوره چهارم تسلیم و پس از بررسی کمیسیون تخصصی مربوطه در ۱۳۷۱/۱۰/۳۰ در جلسه علنی مجلس قرائت گردید. و سومین گزارش تفریغ بودجه مربوط به بودجه سال ۱۳۷۰ می باشد که اخیراً در مجلس قرائت شد.

باتوجه به جدی گرفته شدن مسأله تحقیق و تفحص از سوی نمایندگان مجلس چهارم، امید است با پیگیری شان، تقدیم بموقع گزارش تفریغ بودجه از سوی دیوان به مجلس را عملی سازند و نیز برطبق دستور قسمت آخر اصل ۵۵ قانون اساسی گزارش تفریغ بودجه در دسترس عموم قرار گیرد.

۳- نظارت قضایی دیوان

دیوان محاسبات در راستای انجام وظایف محوله به عنوان یک دادگاه مالی و تخصصی با تشریفات خاص، رسیدگی قضایی را با تفاوتی در مقایسه با دادگاههای دادگستری انجام می دهد. صلاحیت رسیدگی قضایی را دیوان در کلیه مقررات وضع شده از آغاز تا به امروز با همه فراز و نشیب های احتمالی داشته است. این وظیفه سنگین را هیأت های مستشاری دیوان محاسبات برعهده داشته و دادرسی دیوان با تهیه دادخواست تمهیدات لازم را فراهم کرده است.

در حال حاضر دادرسی دیوان، هیأت های مستشاری، محکمه تجدیدنظر متشکل از یک نفر حاکم شرع منصوب رئیس قوه قضاییه و دو نفر مستشار منتخب رئیس دیوان به عنوان کارشناس، در کار رسیدگی قضایی دخیل می باشند.

موارد مهمی را که هیأت های مستشاری صلاحیت رسیدگی و انشا رأی دارند عبارتند از:

- ۱- عدم ارائه صورتهای مالی، حساب درآمد و هزینه، دفاتر قانونی و صورت حساب کسری و یا اسناد و مدارک در موعد مقرر به دیوان.
- ۲- تعهد زائد بر اعتبار و یا عدم رعایت قوانین و مقررات مالی.
- ۳- عدم واریز بموقع درآمد و سایر منابع تأمین اعتبار منظور شده در بودجه عمومی به حساب مربوط.
- ۴- عدم واریز وجوه دریافتی به عنوان سپرده یا وجه الضمان و یا وثیقه و یا نظایر آنها.
- ۵- عدم پرداخت بموقع تعهدات دولت که موجب ضرر و زیان به بیت المال می گردد.
- ۶- سوء استفاده و غفلت و تسامح در حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی.
- ۷- هر خرج یا تصمیم نادرست که باعث اتلاف یا تضییع بیت المال بشود.
- ۸- رسیدگی و صدور رأی نسبت به گزارشات حسابرسی و گواهی حسابهای صادره توسط دیوان.
- ۹- پرونده های کسری ابواب جمعی مسؤلان مربوطه.
- ۱۰- ایجاد موانع و محظورات غیر قابل توجیه توسط دستگاهها در قبال ممیزان و یا حسابرها و یا سایر کارشناسان دیوان در انجام وظیفه.

۱۱- پرداخت و دریافت های خلاف قوانین به دستور کتبی مقامهای مسؤل.

۱۲- تأیید و صدور رأی نسبت به گزارشهای حسابرسان داخلی و خارجی شرکتها و مؤسسات و

سازمانهای مربوط.

آرای هیأت‌های مستشاری به‌طور عمده قابل تجدیدنظر در محکمه تجدیدنظر ظرف بیست روز از تاریخ ابلاغ به محکوم‌علیه از طرف وی یا دادستان دیوان محاسبات می‌باشد. بندهای «د» و «ه» مجازات‌های اداری اعمال شده از سوی هیأت‌های مستشاری موضوع تبصره ۱ ماده ۲۳ قابل تجدیدنظر در هیأتی مرکب از سه نفر مستشار فاقد سابقه رأی در پرونده مطروحه می‌باشد.

ولی آرای هیأت‌های مستشاری در اعمال مجازات‌های اداری موضوع بندهای الف و ب و د تبصره ۱ ماده ۲۳ یعنی توبیخ کتبی یا درج در پرونده استخدامی و کسر حقوق و مزایا حداکثر یک سوم از یکماه تا یکسال و انفصال موقت از یکماه تا یکسال قطعی و لازم‌الاجراست (تبصره ۳ ماده ۲۳ ق.د.م).

مختصری در باره رسیدگی در هیأت‌های مستشاری و آثار آن:

هیأت‌های مستشاری با رعایت تشریفات خاصی رسیدگی قضایی می‌نمایند به این ترتیب در صورتیکه هیأت‌های حسابرسی یا بطور کلی پرسنل فنی در رسیدگی یا حسابرسی بر عملکرد دستگاهها اقدام خلاف قوانین و مقررات مشاهده نمایند به دادرسی دیوان اعلام می‌نمایند. موضوع توسط دادیاران دادرسی دیوان مورد رسیدگی مجدد قرار گرفته، در صورت تأیید موارد اعلام شده، «دادخواست» توسط دادستان دیوان محاسبات کشور صادر می‌شود. دادخواست‌های صادره در هیأت‌های مستشاری با حضور مسئولین ذی ربط و دادستان دیوان یا نماینده وی مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. هیأت رأی خود را مبنی بر «احراز تخلف و یا جرم»، «جبران ضرر و زیان» و یا «ختم پرونده» صادر نموده و مجازات متخلف و مبلغی که باید جبران شود را مشخص می‌نماید. بطور کلی بر آرای دیوان آثار زیر مترتب است:

۱- هیأت‌های مستشاری در صورت احراز وقوع تخلف متخلفین را به جبران ضرر و زیان وارده بر بیت‌المال محکوم می‌نمایند.

۲- هیأت‌ها ضمن صدور رأی به جبران ضرر و زیان وارده می‌توانند متخلفین را به مجازات‌های اداری: الف - توبیخ کتبی یا درج در پرونده استخدامی ب - کسر حقوق و مزایا تا $\frac{1}{3}$ از یک ماه تا یکسال ج - انفصال موقت از یکماه تا یکسال د - اخراج از محل خدمت ه - انفصال دائم از خدمات دولتی، محکوم نمایند.

۳- هیأت‌ها در صورت احراز وقوع جرم ضمن صدور رأی نسبت به جبران ضرر و زیان وارده، پرونده را از طریق دادرسی دیوان محاسبات کشور برای تعقیب به مراجع قضایی ارسال می‌نمایند.

۴- هیأت‌ها در صورت ثبوت ورود زیانی به بیت‌المال از ناحیه مسؤولان بدون سوءنیت، رأی به جبران ضرر و زیان می‌دهند ولی در مورد تخلفات ناشی از دستور رئیس جمهوری و وزرا با اثر مالی، علاوه بر جبران ضرر حسب مورد گزارش لازم به مجلس شورای اسلامی جهت اخذ تصمیم داده می‌شود (م ۲۴).

۵- هیأت‌ها رأی به تأمین نقصان و تفریط حاصل از ابواب جمععی مأمورین دستگاه‌های دولتی با اعلام آنها از محل اعتبار هزینه‌های پیش‌بینی شده در بودجه کل کشور، بی‌آنکه مانع تعقیب قانونی مسؤولان گردد، صادر می‌نمایند (م ۷۳ قانون محاسبات ع. و ه. ۱۳۶۶).

۵- قانون اصلاح مقررات دیوان مصوب ۱۳۶۲ هـ ش

با توجه به نیاز مبرم برای تسریع در رسیدگی به کلیه حساب‌های وزار تخانه‌ها، مؤسسات، شرکتهای

دولتی و سایر دستگاهها و نظارت بر عملکرد مالی و رفع مشکلات فوری، ماده واحده‌ای در دو بند و ۳ تبصره در تاریخ ۱۳۶۲/۴/۱۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که در آن تا تصویب و ابلاغ آیین نامه‌های اجرایی قانون ۱۳۶۱ به بعد، حسابهای کلیه دستگاههای اجرایی را به جای انجام وظایف و تشریفات ممیزین، اسناد و حسابهای سنوات قبل رسیدگی و یا حسابرسی نموده و نتایج را جهت طرح در مجلس به اطلاع کمیسیون دیوان محاسبات، بودجه و امور مالی مجلس شورای اسلامی برساند.

رئیس دیوان به موجب این ماده واحده موظف گردید تا طرح تشکیلات و آیین نامه‌های اجرایی قانون ۱۳۶۱ دیوان محاسبات را تا مدت ۲ ماه تهیه و پس از تصویب مجلس به اجرا گذارد.

دیوان محاسبات بایستی در اجرای وظایف قانونی خود طوری عمل نماید که همیشه حسابهای جاری و سال قبل را در دست رسیدگی داشته باشد.

۶- قانون اصلاح قانون دیوان محاسبات ۱۳۶۳:

این قانون ماده واحده‌ای بود که تعداد معاونان دیوان را از ۲ به ۳ افزایش داد و تسهیلاتی را در امر معرفی افراد برای مستشاری هیأت‌های مستشاری توسط رئیس دیوان به کمیسیون دیوان محاسبات، بودجه و امور مالی مجلس فراهم نمود و مقرر گردید تا تشکیل هیأت‌های مذکور دادستان دیوان مسؤل یا مسؤلین متخلف را به مراجع صالحه جهت صدور حکم مقتضی اعلام دارد. این قانون اجازه داد تا زمان تکمیل شدن هیأت‌های مستشاری، رسمیت جلسه هیأت عمومی دیوان با حضور دو سوم اعضای حاضر و تصمیمات با رای $\frac{3}{4}$ اعضای حاضر در جلسه معتبر باشد^(۱).

بموجب این اصلاحیه خلاصه گزارش‌های رسیدگی یا حسابرسی به اطلاع کمیسیون دیوان محاسبات، بودجه و امور مالی مجلس شورای اسلامی برسد.

۷- قانون تفریغ بودجه سالهای پس از انقلاب مصوب ۱۳۶۵:

تهیه تفریغ بودجه به انضمام نظرات دیوان برای ارائه به مجلس از وظایف اصلی و استراتژیک دیوان محاسبات می‌باشد که تا تصویب این قانون هاله‌ای از ابهام در باره چگونگی تهیه و ارگانهای مسؤل برای انجام این وظیفه وجود داشت. قانون مورد بحث دارای ۱۰ ماده و پنج تبصره می‌باشد.

بموجب قسمتی از ماده ۱ قانون تفریغ بودجه سالهای پس از انقلاب ۱۳۶۵ وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف شد: «صورت حساب عملکرد سالانه بودجه کل کشور هر سال را واحد اکثر تا پایان دی ماه سال بعد تنظیم و پس از تأیید هیأت وزیران جهت تهیه گزارش تفریغ بودجه به دیوان محاسبات ارسال دارند»

بر طبق ماده ۶ دیوان محاسبات کشور مکلف گردید مطابق اصل ۵۵ ق.ا. با بررسی حسابها و اسناد و مدارک و تطبیق با صورت حساب عملکرد سالانه بودجه کل کشور نسبت به تهیه تفریغ بودجه سالانه اقدام و هر سال گزارش تفریغ بودجه سال قبل را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم و هر نوع تخلف از مقررات این قانون را برای رسیدگی به هیأت‌های مستشاری ارجاع نماید.

۸- قانون ۱۳۶۶ محاسبات عمومی

از جمله قوانین که برخی از مواد آن در ارتباط مستقیم با وظایف و اختیارات دیوان محاسبات کشور می باشد. قانون محاسبات عمومی است.

بطور مثال در ماده ۹۵ این قانون کلیه ذی حسابان و زار تخانه‌ها مؤسسات دولتی مکلف شده‌اند از نسخه اول صورتحساب دریافت و پرداخت هر ماه را همراه با اصل اسناد و مدارک مربوط تا آخر ماه بعد و حساب نهایی هر سال را حداکثر تا پایان خرداد ماه سال بعد به دیوان محاسبات کشور ارسال دارند. یا ماده ۱۰۴ تا حدودی نحوه تهیه تفریغ بودجه توسط دیوان محاسبات و لو به صورت کلی آمده است که دیوان با بررسی حسابها و اسناد و مدارک و تطبیق با صورت حساب عملکرد سالانه بودجه کل کشور نسبت به تهیه تفریغ بودجه سالانه اقدام و به هیاتهای مستشاری ارجاع نماید. مختصر آنکه این قانون در ۱۴۰ ماده و ۶۷ تبصره در ۱۳۶۶/۶/۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

۱۰- قانون آیین نامه استخدامی دیوان محاسبات کشور (۱۳۷۰)

این قانون در ۱۹ ماده و ۱۸ تبصره مقررات استخدامی دیوان محاسبات کشور را تعیین نمود و بدین ترتیب گام دیگری در جهت استقلال دیوان از قوه مجریه برداشته شد. در ماده ۱، بر تابع این قانون بودن امور استخدامی دیوان تأکید شده. در ماده ۲ مستخدمین دیوان به رسمی و پیمانی تقسیم شده بر طبق ماده ۳ مشمولین قانون دیوان عبارتند از: رئیس، دادستان، معاونان، اعضای هیاتهای مستشاری، مشاوران، دادیاران، حساب‌رسان، ممیزان حساب، کارشناسان فنی، مستخدمین اداری و سایر مستخدمینی که به موجب قوانین جاری کشور به صورت تمام وقت در خدمت دیوان محاسبات قرار می‌گیرند.

بر طبق ماده ۱۲ معاونان و مستشاران دیوان محاسبات، هم‌تراز معاون وزیر، دادستان دیوان محاسبات، هم‌تراز استاندار و رئیس دیوان محاسبات، هم‌تراز وزیر تشخیص و حقوق و مزایای ماهانه آنان برابر با حقوق و مزایای مقامان مزبور تعیین و پرداخت می‌گردد.

طبق ماده ۱۶ دیوان محاسبات از نظر مقررات پرداخت حقوق و مزایا تابع قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت بوده و از نظر سایر موارد تابع این قانون خواهد بود.

۹- اصلاحیه ۱۳۷۰ هـ ش قانون دیوان محاسبات:

قانون اصلاح قانون دیوان محاسبات کشور شامل ۱۵ ماده و ۱۰ تبصره در ۱۳۷۰/۵/۲۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که بیشترین اصلاحات را در قانون ۱۳۶۱ بوجود آورد و برخی ابهامات موجود را نیز بر طرف نمود و با افزوده شدن ۲ تبصره دیگر به ماده ۲۳ قانون ۱۳۶۱، صلاحیت اعمال مجازاتهای اداری دیوان روشن شد.

به موجب این اصلاحیه بند ج ماده ۱ قانون ۱۳۶۱ دیوان اصلاح و تهیه و تدوین گزارش تفریغ بود و ارائه آن به مجلس از وظایف دیوان محاسبات گردید.

با این قانون هیاتهای مستشاریها منطقه کشوری حذف و دیوان حداقل ۲ و حداکثر دارای ۷ هیات مستشاری گردید با افزایش سه تبصره به ماده ۲۱ گامی دیگر در ارتقا ضمانت اجرایی دیوان برداشته شد مثلاً به موجب تبصره ۱ آن در صورت قرار ندادن حساب ماهانه یا سالیانه و ضررتهای مالی و سند و مدارک مورد

نیاز دیوان، دادستان دیوان به محض اعلام، موظف به تنظیم دادخواست علیه مسئول یا مسئولین جهت طرح در هیأت‌های مستشاری گردید.

با ماده ۱۴ اصلاحی مواد ۳۸ و ۳۹ قانون ۱۳۶۱ و ماده واحده اصلاحیه آن و تبصره‌ها و بندهای مصوب ۱۳۶۳ مجلس شورای اسلامی لغو گردید.

طبق ماده ۱۵ این اصلاحیه ماده ۴۷ به قانون دیوان محاسبات الحاق شد که براساس آن ادامه عضویت دیوان محاسبات ایران در سازمانهای بین‌المللی، مؤسسات عالی حسابرسی «انیتو س‌ای» و سازمان آسیایی مؤسسات مالی حسابرسی «آسوس‌ای» بلا مانع اعلام گردید.

پیشنهادها

در پایان با امید به موفقیت دیوان محاسبات در انجام مسؤولیت قانونی سنگینش به عنوان بازوی تخصصی و چشم و گوش مجلس در مقام نظارت بر اجرای قانون بودجه و سایر قوانین و مقررات مالی و پاسداری از بیت‌المال، پیشنهاداتی را به عرض می‌رسانیم:

- ۱- لزوم افزایش اعتبارات و امکانات دیوان متناسب با تکالیف قانونی آن.
- ۲- ضرورت جذب افراد متخصص بویژه در امور مالی و حقوقی و آموزش نیروهای موجود.
- ۳- نظارت فعالانه مجلس بویژه کمیسیون دیوان محاسبات، بودجه و امور مالی مجلس شورای اسلامی بر عملکرد دیوان و اجرای آرا هیأت‌های مستشاری و احکام محکمه تجدیدنظر.
- ۴- افزایش تعداد شعب دادرسی دیوان با بکارگماردن افراد با تحصیلات حقوقی آشنا به مسائل مالی.

- ۵- افزایش تعداد شعب هیأت‌های مستشاری برای رسیدگی بموقع به پرونده‌ها.
- ۶- اختصاص شعبه یا شعباتی از محاکم قضایی ذی صلاح توسط قوه قضاییه برای رسیدگی سریع به پرونده‌های ارجاعی از سوی دادرسی دیوان برای جلوگیری از تضییع یا اتلاف بیت‌المال.
- ۷- لزوم استمرار کار محکمه تجدیدنظر و حضور دایمی حاکم شرع در این محکمه.
- ۸- جلوگیری از عدم‌اجرا یا وقفه طولانی در آرا و احکام قطعی هیأت‌های مستشاری و محکمه تجدیدنظر.

- ۹- در جریان عملکرد دیوان قراردادن مردم برای استفاده از اهرم افکار عمومی در پیشبرد اهداف دیوان.

- ۱۰- انتشار آرای هیأت‌های مستشاری و احکام محکمه تجدیدنظر جهت قرار گرفتن در معرض نقد و بررسی توسط صاحب‌نظران برای افزایش پختگی آرا و احکام دیوان و کمک به غنای افزون‌تر حقوق مالی و اداری در ایران.

- ۱۱- لزوم فعال شدن هیأت عمومی دیوان در برخورد با آرا معارض شعب دیوان و در صورت لزوم صدور رأی وحدت رویه.

- ۱۲- نظارت جدی بر اجرای قوانین و مقررات مالی در شرکتهای دولتی باتوجه به سهم قابل توجه آنها در بودجه کل کشور و فعالیتهای اقتصادی.

- ۱۳- کاهش هرچه بیشتر تعداد دستگاههای خارج از شمول قانون محاسبات عمومی توسط مجلس در وضع قوانین برای پاسداری هرچه بیشتر از بیت‌المال و حقوق عامه.
- ۱۴- لزوم تهیه بموقع گزارش تفریح بودجه به انضمام نظرات در هر سال و برخورد قانونی قاطع با اهمال‌کاریها و تعلل ورزیها در این رابطه.
- ۱۵- در دسترس عموم قرار دادن گزارش تفریح بودجه.

منابع:

- ۱- جزایری، دکتر شمس‌الدین: قوانین مالی و محاسباتی، جمهوری اسلامی، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۴۲
- ۲- پیرنیا، دکتر حسین: مالیة عمومی، مالیاتها و بودجه‌ها، تهران، کتابخانه ابن سینا، ۱۳۴۸
- ۳- قاضی، دکتر ابوالفضل: حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۸
- ۴- محسنی، عباس: بررسی قوانین و مقررات مالی، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۰
- ۵- محسنی، عباس: جزوه آشنایی با کلیات بودجه و مقررات مالی، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۱
- ۶- حاجتی اشرفی، غلامرضا: مجموعه قوانین و مقررات مالی و محاسباتی، جمهوری اسلامی، انتشارات گنج دانش، ۱۳۷۱
- ۷- هاشمی، دکتر سید محمد: حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۲
- ۸- مدنی، دکتر سید جلال‌الدین: حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، ج ۳، تهران، انتشارات سروش، ۱۳۶۶
- ۹- اداره کل امور فرهنگی مجلس شورای اسلامی: مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ج ۳، روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴
- ۱۰- اداره کل امور فرهنگی مجلس شورای اسلامی: مجموعه قوانین دولتی دوره مجلس شورای اسلامی، روابط عمومی مجلس
- ۱۱- اداره کل امور فرهنگی مجلس شورای اسلامی: مجموعه قوانین دومین دوره مجلس شورای اسلامی، روابط عمومی مجلس
- ۱۲- اداره کل امور فرهنگی مجلس شورای اسلامی: مجموعه قوانین سومین دوره مجلس شورای اسلامی، روابط عمومی مجلس
- ۱۳- کیایی نژاد، زین‌الدین: دیوان محاسبات و قدرت قانونی آن، مجله قانون و کلام، سال ۱۶، شماره ۸۸
- ۱۴- متمم قانون اساسی ۱۲۸۶ شمسی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- ۱۵- قوانین محاسبات عمومی سالهای ۱۳۲۹ هجری قمری، ۱۳۱۲ شمسی، ۱۳۴۹ شمسی و ۱۳۶۶ شمسی
- ۱۶- قوانین دیوان محاسبات سالهای ۱۳۲۹ هجری قمری، ۱۳۱۲ شمسی، ۱۳۵۲، ۱۳۶۱، ۱۳۶۲ و ۱۳۷۰