

۱۶۲۴۶۱۵

حقوق مالیه اختصاصی

صلاحیت و طرز عمل دیوان محاسبات

در نظارت بر اجرای بودجه

مؤلف

دکتر صادق منتظری

استادیار دانشگاه پیام نور



مجمع علمی و فرهنگی مجد

سرشناسه	: منتی نژاد، صادق،
عنوان قراردادی	: ایران. قوانین و احکام
	: Iran. Laws, etc
عنوان و نام پدیدآور	: حقوق مالیه اختصاصی
	: صلاحیت و طرز عمل دیوان محاسبات در نظارت بر اجرای بودجه/
	: تالیف صادق منتی نژاد.
مشخصات نشر	: تهران: مجد، ۱۳۹۷.
شابک	: ۹۷۸-۶۰۰-۱۹۳-۹۳۹-۶
وضعیت فهرست نویسی	: فیبا
موضوع	: دیوان محاسبات کشور -- قوانین و رویه‌ها
موضوع	: Supreme Audit Court of Iran -- Rules and practice
موضوع	: امور مالی -- قوانین و مقررات -- ایران
موضوع	: Finance -- Law and legislation -- Iran
موضوع	: مالیه عمومی -- قوانین و مقررات -- ایران
موضوع	: Finance, Public -- Law and legislation -- Iran
رده بندی سنگره	: ۱۳۹۷ ح۷/م۸/۳۶۵۶ KMH
رده بندی دیویی	: ۳۴۳/۵۵۰۳۴
شماره کتابت سی	: ۵۳۱۵۲۰۷

هرگونه تکثیر کامل اقسایی از کتاب بدون اجازه پدیدآورنده، یا ناشر خلاف قانون، شرع و اخلاق است.
موانع مختلف راه دفتر مرکزی مجده گزارش فرماید.

حقوق مالیه اختصاصی

صلاحیت و طرز عمل دیوان محاسبات در نظارت بر اجرای بودجه

تألیف: دکتر صادق منتی نژاد

انتشارات مجد

چاپ اول: ۱۳۹۷

۵۰ نسخه

حق چاپ محفوظ و منحصر به «مجد» است.

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۱۹۳-۹۳۹-۶

ISBN: 978-600-193-939-6

دفتر مرکزی مجد:

تهران، میدان انقلاب، تقاطع خیابان منیری جاوید و شهدای ژاندارمری، پلاک ۵۷

تلفن و دورنگار: ۶۶۴۹۵۰۳۴ - ۶۶۴۱۲۰۷۸ - ۶۶۹۶۳۳۸۶

فروشگاه مرکزی: تقاطع خیابان منیری جاوید و شهدای ژاندارمری، پلاک ۵۹

تلفن: ۶۶۴۰۹۴۲۲ - ۶۶۴۸۶۸۷۴

www.majdlaw.com

E-mail: info@majdlaw.com

کانال رسمی انتشارات مجد در تلگرام: @majdlaw

فهرست مطالب

۹	مقدمه
۱۱	فصل اول: صلاحیت؛ اصول، ویژگی‌ها و دیدگاه‌ها
۱۱	گفتار اول: کلیاتی در باب صلاحیت
۱۱	مبحث اول: اصل تخصص و صلاحیت
۱۲	مبحث دوم: ویژگی‌های صلاحیت و مبنای قانونی آن
۱۶	مبحث سوم: تعارض در صلاحیت و انواع آن
۱۷	گفتار دوم: حدود صلاحیت اصلی دیوان محاسبات کشور
۱۸	مبحث اول: طایفه دیدگاه‌های مختلف در خصوص صلاحیت اصلی دیوان محاسبات
۱۸	بند اول: دیدگاه اول
۲۰	بند دوم: دیدگاه دوم
۲۱	بند سوم: دیدگاه سوم
۲۱	بند چهارم: دیدگاه چهارم
۲۲	بند پنجم: دیدگاه پنجم
۲۲	بند ششم: دیدگاه ششم
۲۲	بند هفتم: دیدگاه هفتم
۲۳	مبحث دوم: نقد و بررسی دیدگاه‌ها در خصوص صلاحیت دیوان محاسبات
۲۳	بند اول: نقد و بررسی دیدگاه نخست
۲۵	بند دوم: نقد و بررسی دیدگاه دوم
۲۵	بند سوم: نقد و بررسی دیدگاه سوم
۲۶	بند چهارم: نقد و بررسی دیدگاه چهارم
۲۷	بند پنجم: نقد و بررسی دیدگاه پنجم
۲۹	بند ششم: نقد و بررسی دیدگاه ششم
۳۰	بند هفتم: نقد و بررسی دیدگاه هفتم
۴۰	مبحث سوم: صلاحیت‌های فرعی دیوان محاسبات
۴۴	مبحث چهارم: نتیجه‌گیری کلی در خصوص صلاحیت دیوان محاسبات
۴۹	فصل دوم: اهداف، ابزار و وظایف دیوان محاسبات کشور
۵۰	گفتار اول: اهداف
۵۱	گفتار دوم: ابزار
۵۱	مبحث اول: کنترل عملیات و فعالیت‌های مالی

- ۵۲ میحث دوم: بررسی و حسابرسی وجوه مصرف شده
- ۵۴ میحث سوم: تهیه گزارش تفریغ بودجه
- ۵۵ میحث چهارم: چارچوب و محتوای گزارش تفریغ بودجه
- ۵۸ گفتار سوم: وظایف
- ۵۸ میحث اول: وظایف و اختیارات بخش‌های فنی و حسابرسی
- ۶۶ میحث دوم: وظایف و اختیارات دادرسای دیوان محاسبات
- ۶۶ بند اول: تعقیب و تحقیق و ویژگی‌های آن
- ۷۱ بند دوم: صدور دادخواست
- ۷۲ بند سوم: دفاع از دادخواست
- ۷۳ بند چهارم: اجرای آراء و احکام
- ۷۴ میحث سوم: وظایف و اختیارات هیأت‌های مستشاری
- ۷۴ بند اول: عدم ارائه صورت‌های مالی، ...
- ۷۶ بند دوم: تعدی راند بر اعتبار و یا عدم رعایت قوانین و مقررات مالی
- ۷۷ بند سوم: عدم ابرار به موقع درآمد و سایر منابع به حساب مربوط
- ۷۸ بند چهارم: پرداخت‌های خلاف قانون
- ۸۱ بند پنجم: دریافت‌های خلاف قانون
- ۸۲ بند ششم: عدم پرداخت به تعهدات دولت
- ۸۴ بند هفتم: سوءاستفاده، غصب و تضییع
- ۸۵ بند هشتم: خرج یا تصمیم نادرست
- ۸۶ بند نهم: پرونده‌های کسری ابواب جمعی مسئولین مربوط
- ۸۷ بند دهم: ایجاد موانع و محظورات در جهت انقضای مهلت‌های دیوان محاسبات
- بند یازدهم: تأیید و یا صدور رأی نسبت به گزارش‌های حسابرسان داخلی و خارجی
- ۸۹ بند دوازدهم: رسیدگی و صدور رأی نسبت به گزارش‌های حسابرسان و گواهی
- ۹۰ حساب‌های صادره توسط دیوان محاسبات
- ۹۱ میحث چهارم: وظایف و اختیارات مراجع تجدیدنظر
- ۹۲ بند اول: هیأت مستشاری تجدیدنظر
- ۹۳ بند دوم: محکمه تجدیدنظر
- ۹۷ فصل سوم: عناوین تخلف و جرم
- ۱۰۲ گفتار اول: عنصر مادی تخلف و اجزاء آن
- ۱۰۲ میحث اول: شخصیت مرتکب
- ۱۰۳ میحث دوم: نوع دستگاه اجرایی

۱۰۴.....	مبحث سوم: رفتار مرتکب
۱۰۴.....	مبحث چهارم: مطلق و مقید بودن تخلف
۱۰۵.....	مبحث پنجم: موضوع تخلف
۱۰۶.....	مبحث ششم: نحوه ارتکاب تخلف
۱۰۶.....	مبحث هفتم: رابطه سببیت
۱۱۱.....	فصل چهارم: ضرر و زیان
۱۱۱.....	گفتار اول: ضرر و زیان در لغت، اصطلاح و دکترین
۱۱۲.....	مبحث اول: ضرر و زیان در آیینہ قوانین
۱۱۳.....	مبحث دوم: انواع ضرر و زیان
۱۱۴.....	گفتار دوم: شرایط و ویژگی‌های ضرر و زیان قابل مطالبه
۱۱۴.....	گفتار سوم: جایگاه ضرر و زیان در رسیدگی‌های دیوان محاسبات
۱۱۵.....	مبحث اول: تشکیک‌های زیان
۱۱۶.....	مبحث دوم: تعهدات
۱۱۷.....	مبحث سوم: هزینه‌ها
۱۱۹.....	مبحث چهارم: درآمدها
۱۲۲.....	مبحث پنجم: اموال دولت
۱۲۴.....	مبحث ششم: تصمیمات و سیاست‌ها
۱۲۵.....	مبحث هفتم: سایر تکالیف کلی
۱۲۶.....	گفتار چهارم: شیوه‌های جبران ضرر و زیان
۱۲۶.....	مبحث اول: اعاده عین
۱۲۸.....	مبحث دوم: دادن مثل
۱۲۹.....	مبحث سوم: پرداخت قیمت
۱۳۳.....	فصل پنجم: عنصر معنوی
۱۳۳.....	گفتار اول: عنصر معنوی جرایم مالی
۱۳۹.....	گفتار دوم: عنصر معنوی تخلفات مالی
۱۴۲.....	مبحث اول: عنصر معنوی تخلف در قانون دیوان محاسبات
۱۴۵.....	مبحث دوم: بررسی عنصر معنوی تخلف در قانون مدنی
۱۴۶.....	مبحث سوم: عنصر معنوی تخلف در قانون مسئولیت مدنی
۱۴۹.....	فصل ششم: ضمانت اجرای تخلفات و جرایم مالی و عوامل مؤثر بر تعیین آن
۱۵۰.....	گفتار اول: ضمانت اجراهای کیفری
۱۵۲.....	گفتار دوم: ضمانت اجراهای اداری

۱۶۰.....	گفتار سوم: عوامل مؤثر بر تعیین میزان مجازات اداری
۱۶۵.....	فصل هفتم: عوامل موجب تخلف
۱۶۵.....	گفتار اول: امر آمر قانونی
۱۶۶.....	مبحث اول: اجرای دستورهای مجرمانه
۱۶۷.....	مبحث دوم: اجرای دستورهای اداری متخلفانه
۱۷۱.....	مبحث سوم: اجرای دستورهای مالی خلاف قانون
۱۷۲.....	گفتار دوم: ضرورت اداری
۱۷۵.....	گفتار سوم: هماهنگی اداری
۱۷۷.....	گفتار چهارم: اقوی بودن سبب نسبت به مباشر
۱۷۸.....	گفتار پنجم: عذر عدم همکاری
۱۷۹.....	گفتار ششم: سایر عوامل
۱۸۰.....	فهرست منابع

علائم اختصاری

ق.م.ع.ک: قانون محاسبات عمومی کشور
 ق.د.م.ک: قانون دیوان محاسبات کشور
 ق.م.خ.ک: قانون مدیریت خدمات کشوری
 ق.م.ا: قانون مجازات اسلامی

مقدمه

حقوق مالیه به عنوان یکی از شاخه‌های حقوق عمومی به بررسی قواعد ناظر بر نظام مالی بخش عمومی می‌پردازد؛ دسته اصلی بررسی‌های این دانش، بر مباحث مربوط به «بودجه» متمرکز است. حقوق مالیه، تهیه و تنظیم بودجه در دستگاه‌های اجرایی پس از صدور بخشنامه بودجه و پس از ارفاق پیشنهادات واصله از دستگاه‌ها در سازمان برنامه و بودجه و در نهایت بررسی و تصویب آن در دولت از یک سو و تصویب آن توسط مجلس شورای اسلامی از سوی دیگر را مورد بررسی قرار می‌دهد. هم چنین مرحله مهم اجرای بودجه توسط دستگاه‌های اجرایی و نظارت بر حدان رای این سند مالی توسط دیوان محاسبات از موضوعات مورد بررسی در دانش حقوق مالیه است.

گرچه هر یک از مراحل مربوط به بودجه دارای اهمیت است لیکن نظارت بر اجرای بودجه اهمیت دو چندان دارد چرا که؛ نظارت مذکور تر خط زمانه صورت می‌پذیرد که مستقیم یا غیر مستقیم منتخب نمایندگان مردم (مجلس شورای اسلامی) می‌باشند که این امر وجهه ملی و مردمی مقوله نظارت بر بودجه را نشان می‌دهد. هم چنین دیوان محاسبات به عنوان ارگان کنترل کننده مربوط به قوه مقننه (مجلس شورای اسلامی) بر خلاف بسیاری از دستگاه‌های نظارتی، مکلف است گزارش رسیدگی و حسابرسی واحدهای استفاده کننده از بودجه را تهیه و تحت عنوان گزارش تفریغ بودجه تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید. اهمیت این گزارش در آن است که طبق اصل (۵۵) قانون اساسی باید در دسترس عموم مردم قرار داده شود. از سوی دیگر، دیوان محاسبات از جمله نهادهای نظارتی منحصر به فردی است که به لحاظ دارا بودن وجه «دیوانی» از یک سو که به آن کارکرد قضاوتی می‌دهد و دارا بودن ارکان دادسرا، هیأت‌های مستشاری و محکمه تجدیدنظر از سوی دیگر که با رعایت استقلال نسبی ارکان فوق از یکدیگر و نیز از سایر واحدهای حاکمیت، اقدام می‌نمایند، به عملکرد دستگاه‌های تحت حسابرسی، رسیدگی و حسابرسی نموده و تمام فرآیندهای دوگانه حسابرسی (عملیات کنترل، بررسی

و حسابرسی) و رسیدگی (عملیات واحدهای رسیدگی کننده به تخلفات بودجه ای) در درون این سازمان شروع می یابد و خاتمه پیدا می کند؛ به عبارت دیگر، اقدامات حسابرسی و شبه قضایی آن تحت کنترل واحدهای برون سازمانی قرار نمی گیرد.

در این اثر برای نخستین بار، ساختار و تشکیلات، ابزارها، اهداف و مأموریت های مختلف دیوان محاسبات مورد بررسی دقیق قرار گرفته است. از آنجا که تاکنون پژوهش مستقل علمی راجع به این سازمان جز تألیف تعدادی پایان نامه کارشناسی ارشد انجام نگرفته است لذا بخش قابل توجهی از مطالب و یافته های این کتاب حاصل تجارب نویسنده طی دو دهه فعالیت در سطوح مختلف در دیوان محاسبات بوده که برای اولین بار ارائه می گردد. بررسی تفصیلی و دقیق صلاحیت های اصلی و فرعی دیوان محاسبات و ذکر مبانی و مستندات قانونی و رویه های عملی این دیوان در فرآیند حسابرسی و رسیدگی به انواع تخلفات، جرایم مالی در این کتاب می تواند راهنمای مناسبی برای پژوهش گران، دانشجویان، مسئولان دستگاه های اجرایی، وکلاء و مشاورین حقوقی باشد.