

## ارزیابی آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور از منظر دادرسی منصفانه

علی محمد فلاحزاده\*، محیا کامرانی\*\*

### چکیده

دادرسی منصفانه از مهم‌ترین گفتمان‌های مطرح در ادبیات حقوقی و در پی نیل به نظام حقوقی و قضایی مطلوبی است که حقوق و آزادی‌های اشخاص را در بهترین وجه ممکن حفظ کند. دادرسی‌های اداری نیز از این امر استثنا نیستند و باید تحت موازین و اصول دادرسی منصفانه قرار گیرند. پژوهش حاضر، به موضوع مزبور با تأکید بر آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۹۳ هیئت عمومی این دیوان با رویکردی توصیفی تحلیلی پرداخته است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد علاوه بر فقدان صلاحیت هیئت عمومی دیوان محاسبات، آیین‌نامه مزبور دارای نقایص و کاستی‌هایی است. اصول متعددی از دادرسی منصفانه در آیین رسیدگی دیوان مغفول مانده است که می‌تواند به تضییع حقوق متهمان در هیئت‌های مستشاری منجر شود و این امر، اهمیت اقدام تقنینی مجلس شورای اسلامی را در این زمینه خاطر نشان می‌سازد.

**واژگان کلیدی:** دادرسی منصفانه، دیوان محاسبات، هیئت‌های مستشاری، آیین رسیدگی، دادرسی اداری

\* استادیار حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)

amfallahzadeh@atu.ac.ir

\*\* کارشناس ارشد حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی

kamrani.mahya@gmail.com

## مقدمه

یکی از اسناد دولتی مهم، سند بودجه است. بودجه، سند مالی یک‌ساله دولت است که در آن، هزینه‌ها و درآمدها به تفکیک، معین و مشخص می‌شود. نظر به اهمیت موضوع بودجه در حقوق عمومی و امکان سوءاستفاده نهادهای مقرر در قوه مجریه به‌عنوان دست اندرکاران تهیه این سند، در حقوق اساسی کشورها مراجعی خارج از قوه مجریه برای نظارت بر این سند مالی طراحی می‌شوند. به نظر می‌رسد با توجه به اینکه قوه مقننه متشکل از اعضای است که مستقیماً توسط مردم انتخاب می‌شوند و لذا نماینده اراده عموم به حساب می‌آیند، بهترین مرجع رسیدگی به امور مربوط به بودجه، نهادی در قوه مقننه خواهد بود. در حقوق اساسی کشور ما چنین مرجعی، دیوان محاسبات است که اصول ۵۱ تا ۵۵ قانون اساسی به بحث مالیات و دیوان محاسبات اختصاص یافته است. اصل ۵۴ چنین بیان می‌کند: «دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی می‌باشد. سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استان‌ها به‌موجب قانون تعیین خواهد شد.» بلافاصله در اصل ۵۵ چنین می‌آید: «دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به‌نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ‌گونه 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 جمع‌آوری و گزارش تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود.»

در این راستا یکی از مراجعی که در قانون عادی (قانون دیوان محاسبات) برای رسیدگی به تخلفات پیش‌بینی شده، هیئت‌های مستشاری است که می‌توان آن را از مراجع شبه قضایی به شمار آورد. فصل چهارم قانون دیوان محاسبات با عنوان «نحوه کار هیئت‌های مستشاری» به بیان وظایف، اختیارات و صلاحیت‌های مقرر برای این مرجع پرداخته است. با تأمل در مواد این قانون، نبود کلی یک آیین دادرسی جامع، مشخص است. در همین راستا، هیئت عمومی دیوان محاسبات در یک دستورالعمل در تاریخ ۱۳۹۳/۹/۱۰ آیین رسیدگی دیوان و دادسرای دیوان را ابلاغ کرده است که ملاک کار قرار خواهد گرفت. از سوی دیگر، رسیدگی نهادهای شبه قضایی نیز باید از اصول دادرسی منصفانه پیروی کنند؛ چراکه این امر هم در موازین بین‌المللی حقوق بشر تأیید شده و هم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصول متعدد خویش، دادرسی منصفانه را مورد توجه قرار داده است. بر این اساس، پرسشی که این پژوهش در پی پاسخ‌گویی به آن خواهد بود، این است که این دستورالعمل که در سال ۱۳۹۳ به تصویب رسیده و ناظر به آیین رسیدگی دیوان می‌باشد، تا چه حد

قواعد و اصول دادرسی منصفانه را مدنظر قرار داده است. در این نوشتار سعی خواهد شد خلاصه، نقایص و کاستی‌های آیین رسیدگی دیوان محاسبات تبیین گردد تا نهادهای قانون‌گذار و تصمیم‌گیر از آن بهره‌برداری کنند. روش تحقیق در پژوهش حاضر توصیفی و تحلیلی و با استفاده از منابع حقوقی اعم از کتب، مقالات و به‌ویژه قوانین مربوط خواهد بود. بدین ترتیب، پس از بررسی اختصاری مفهوم دادرسی عادلانه و نگاهی به این اصول در قوانین موضوعه ایران، آیین رسیدگی دیوان محاسبات از منظر این اصول، مورد واکاوی و بررسی قرار خواهد گرفت.

## ۱. دادرسی منصفانه: مفهوم و اصول

در مبحث حاضر پس از نگاهی به مفهوم دادرسی منصفانه، اصول آن واکاوی خواهد شد.

### ۱-۱. مفهوم دادرسی منصفانه

واژه دادرسی در لغت به معنای «به داد کسی رسیدن» یا «به دادخواهی کسی رسیدگی کردن» است (معین، ۶/۱۳۶۳: ۵۲۴). واژه دادرسی در اصطلاح حقوقی، مجموعه‌ای از مقررات است که به منظور رسیدگی به مرافعات یا شکایات یا درخواست‌های قضایی و مانند آن‌ها وضع و به کار می‌رود (جعفری‌لنگرودی، ۶/۱۳۷۶: ۲۶۹). منصفانه در لغت به معنای رفتاری برابر و مطابق با قواعد و حقوق معقول (عادلانه یا متناسب شرایط) آمده است (دهخدا، ۱۲/۱۳۷۴: ۱۱۲۷). در اصطلاح حقوقی نیز به معنای بی‌طرفی، خالی از تعصب، جانبداری و نفع شخصی، عادلانه، غیرجانبدارانه و برابری میان طرفین اختلاف است (جعفری‌لنگرودی، ۹/۱۳۷۶: ۴۳۵).

با پیچیده‌تر شدن روابط اجتماعی و پیدایش مفاهیم حقوقی و آزادی‌های اساسی انسان و با تشکیل دادگستری با سازمان امروزی، دیگر نمی‌توان به این بسنده کرد که قاضی شخصاً عادل باشد؛ زیرا عدالت و درستکاری قاضی، شرط لازم و قطعی است؛ ولی کافی نیست (فتیحی، ۱۳۸۸: ۱۱). دادرسی عادلانه را به مجموعه معیارها و تضمیناتی که جهت رعایت حقوق طرفین در فرایند دادرسی انواع دعاوی نزد دادگاهی صلاحیت‌دار، مستقل، بی‌طرف و قابل‌پیش‌بینی در مکانیزم قضایی پیش‌بینی شده است، تعریف نموده‌اند (رستمی و دیگران، ۱۳۸۸: ۸۹؛ فضانلی، ۱۳۸۷: ۳۷). به عبارت دیگر دادرسی عادلانه، عدالت شکلی در قضاوت است. چنین قضاوتی هنگامی تحقق می‌یابد که به هریک از طرف‌های دعوا، آنچه سزاوار اوست، «حق» اعطا شود. به عبارت دیگر، این حق تضمینی است که در صورت نقض هریک از حقوق شناخته‌شده، فرد می‌تواند با توسل به اقامه دعوی و از طریق دادرسی منصفانه، به آن اعتراض کرده یا در صورت متهم‌شدن به نقض حقوق

دیگری یا جامعه، انتظار رسیدگی عادلانه از سوی مقام صالح را در طی مراحل قانونی رسیدگی داشته باشد (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۵۶).

## ۱-۲ اصول دادرسی منصفانه

اصول دادرسی منصفانه را می‌توان در دو دسته نهادی و اصول مربوط به فرایند رسیدگی بررسی کرد.

### ۱-۲-۱ اصول عمومی (نهادی) دادرسی منصفانه

اصول عمومی یا نهادی دادرسی منصفانه اصول عامی هستند که در پی تضمین مشروعیت نهادی و ساختاری رسیدگی‌ها هستند؛ نظیر دادخواهی و استقلال و بی‌طرفی مرجع رسیدگی‌کننده که در ذیل این اصول را بررسی خواهیم کرد:

#### ۱-۲-۱-۱ حق بر دادخواهی

وجود حق دادخواهی اقتضاء می‌کند که هر فردی بتواند در زمانی که حق قانونی وی تضییع گردید، به مرجعی صالح دسترسی داشته باشد. مبنای وجود چنین حقی، اصل تساوی همگان در برابر قانون است که امکان دسترسی مساوی به دادگاه قانونی و صالح را نیز فراهم می‌کند (عباسی، ۱۳۹۰: ۲۲۶). مواد ۱۰ و ۷ اعلامیه جهانی حقوق بشر و بند یک ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بر این حق تصریح و تأکید دارد. این حق شامل دسترسی به مراجع اداری نیز می‌شود (سیدفاطمی، ۱۳۸۹: ۲۳۹).

#### ۱-۲-۱-۲ مستقل و بی‌طرف بودن مرجع رسیدگی

استقلال به معنای مصونیت از نفوذ و کنترل سیاسی و اجرایی است و شامل استقلال دادگاه به لحاظ ساختاری و اعمال صلاحیت و استقلال قاضی در مرحله انتصاب و در مقام انجام وظیفه است (غمامی و حسنی، ۱۳۸۵: ۲۶۷؛ طه و اشراقی، ۱۳۸۶: ۱۲۷؛ فضائلی، ۱۳۸۷: ۱۸۰؛ طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۷۰: ۵۳-۵۴). بی‌طرفی نیز به معنای عدم پیش‌داوری یا جانبداری از یک طرف دعوا، حزب، گروه یا قوم خاص است و رسیدگی فارغ از پیش‌فرض به موضوع دعواست (رستمی و دیگران، ۱۳۸۸: ۹۲؛ قراچورلو، ۱۳۸۸: ۲۶). از مقایسه استقلال و بی‌طرفی می‌توان نتیجه گرفت که استقلال خود پیش‌شرط بی‌طرفی است. البته بی‌طرفی صرفاً با استقلال تضمین نمی‌شود؛ لیکن به قطع و یقین با فقدان استقلال، بی‌طرفی نیز مفقود می‌گردد (فلاح‌زاده، ۱۳۹۴: ۲۵۰). ماده ۱۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر و ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بر تأمین این حق صراحت دارند.

**۳-۱-۲-۱. اصل قانونی بودن دادگاه**

قانون بودن تشکیل دادگاه‌ها از آن جهت قابل توجیه است که قدرت در یکجا مترکم نگردد (هاشمی، ۱۳۹۱: ۱۳۹). حکمت تشکیل دادگاه به موجب قانون، آن است که آزادی اشخاص از تجاوز افراد حقیقی و حقوقی مصون باشد و آن‌ها نتوانند بر اساس میل خود دادگاه تشکیل داده و با اعمال غرض و سوءاستفاده، حیثیت و آزادی اشخاص را خدشه‌دار کنند یا با انحلال دادگاه‌های قانونی، مردم را از حق دادخواهی و دفاع محروم کنند (مؤذن‌زادگان، ۱۳۷۷: ۱۳۹). بند اول ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بر اصل قانونی بودن دادگاه تصریح دارد. کمیته حقوق بشر نیز معتقد است دادگاه در این بند از میثاق، فارغ از نام و عنوان، باید به موجب قانون تشکیل شود (Human Rights Committee, General Comment No. 32, Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (2007)).

**۴-۱-۲-۱. اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها**

بر اساس این اصل، هیچ‌کس را نمی‌توان به خاطر عملی تحت تعقیب قرار داد، مگر آنکه به موجب قانونی که در زمان وقوع آن عمل معتبر بوده، قابل مجازات باشد یا جرم شناخته شده باشد (فضائلی، ۱۳۸۷: ۲۶۹). کاربرد این اصل، به مراجع قضایی اختصاص نداشته و سایر مراجع و دستگاه‌های اداری نیز باید بر همین مبنا با افراد برخورد داشته باشند (سیدفاطمی، ۱۳۸۹: ۲۳۲). بند دوم از ماده ۱۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر و بند اول از ماده ۱۵ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بر این امر تصریح دارند.

**۵-۱-۲-۱. اصل برائت**

اصل برائت در همه نظام‌های حقوقی به‌عنوان یک رکن اساسی در امر دادرسی اعمال می‌گردد و در اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای نیز انعکاس صریح و قاطعانه پیدا کرده است (محمدی‌مغانجویی، ۱۳۸۲: ۱۱۹). بند اول از ماده ۱۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر و بند دوم ماده ۱۴ میثاق بر این حق تصریح و تأکید دارند.

**۶-۱-۲-۱. اصل علنی بودن دادرسی**

علنی بودن رسیدگی‌ها به معنای امکان حضور و اطلاع عامه مردم در فرایند دادرسی است و این اصل ناظر بر کل فرایند دادرسی اعم از مراحل رسیدگی و صدور احکام می‌باشد. البته این حق مطلق نیست؛ بلکه قابل تحدید است (Synmonides, 2000: 85) و تشخیص ضرورت آن بر عهده دادگاه

است (Reid, 2004: 9). اعلامیه جهانی حقوق بشر در ماده ۱۰ و بند اول ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی این حق را مورد توجه قرار داده‌اند.

#### ۱-۲-۱-۷. حق درخواست تجدیدنظر

هدف از حق پژوهش خواهی، تأمین رسیدگی قضایی به یک پرونده در دو سطح است که سطح دوم آن نزد دادگاهی عالی‌تر واقع می‌شود و باید بازنگری حقیقی در عملکرد دادگاه بدوی باشد (فضائلی، ۱۳۸۹: ۲۵۷). بند پنجم از ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مؤید این حق است. طبق نظر کمیته حقوق بشر نیز این حق منوط به خواست دولت‌ها نیست؛ بلکه در این میثاق مقرر گردیده است و دولت‌ها نمی‌توانند از آن تخطی نمایند (Human Rights Committee, Communications No. 1095/2002, Gomariz Valera v. Spain, para. 7.1).

#### ۱-۲-۱-۸. منع محاکمه و مجازات مجدد

مقتضای عدالت آن است که هیچ‌کس برای یک جرم بیش از یک بار تعقیب، محاکمه یا مجازات نشود (فضائلی، ۱۳۸۹: ۳۰۷). اعمال قاعده مزبور، صرفاً محدود به مرحله مجازات نبوده و در سراسر روند دادرسی، اعم از مرحله تعقیب، محکومیت و اجرا و اعمال مجازات جریان دارد (میرمحمدصادقی، ۱۳۸۳: ۴۹). بند هفتم ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بیانگر حق یادشده است.

#### ۱-۲-۱-۹. تساوی امکانات دفاع

تساوی سلاح‌ها حکایت از برابری طرفین دعوا در برخورداری از امکانات مساوی جهت دفاع از خود دارد. این اصل به‌ویژه در جایی که یک طرف آن نماینده قدرت عمومی یعنی دادستان است، اهمیت دارد و سبب می‌شود عامل قدرت، مانعی بر سر راه تحقق عدالت نگردد (رستمی و دیگران، ۱۳۸۸: ۹۳؛ سیدفاطمی، ۱۳۸۹: ۲۳۷). اصل تساوی سلاح‌ها یا برابری امکانات دفاع ناشی از حق دفاع است و برای اولین بار توسط کمیسیون اروپایی در نظریه مورخ ۳ ژوئن ۱۹۵۹ و در رأی مورخ ۲۷ ژوئن ۱۹۶۸ دادگاه اروپایی حقوق بشر در دعوی لومستر به کار برده شده است (عباسی، ۱۳۹۰: ۲۳۵).

**۱-۲-۱-۱۰. حق بر رسیدگی در مهلت معقول**

این حق مستلزم رعایت سرعت لازم و بدون تأخیر ناموجه در رسیدگی است (Leach, 2005: 398-399). این حق در اسناد حقوق بشری از جمله بند ۳ ماده ۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و بند ۱ ماده ۴ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به رسمیت شناخته شده است.

**۱-۲-۲. اصول خاص دادرسی منصفانه (اصول مربوط به فرایند رسیدگی)**

این اصول در پی تضمین مشروعیت و منصفانه کردن فرایند رسیدگی می‌باشند؛ نظیر تفهیم فوری اتهام و علل آن، همچنین حق بهره‌مندی از وکیل و مترجم که در ادامه این اصول را واکاوی می‌کنیم:

**۱-۲-۲-۱. تفهیم فوری اتهام و علل آن با زبان قابل فهم برای متهم**

حق اطلاع فوری و دقیق از دلایل اتهام از این جهت دارای اهمیت است که فرد مورد اتهام، از همان ابتدا برای دفاع آمادگی پیدا کند (هاشمی، ۱۳۸۴: ۳۰۴). بند دوم و سوم ماده ۹ میثاق حقوق مدنی و سیاسی به این حق تصریح کرده است.

**۱-۲-۲-۲. حق انتخاب و برخورداری از وکیل**

ناتوانی در دفاع از خود یکی از مؤلفه‌های سوگیری دادرسی به سوی غیرمنصفانه بودن است. میثاق حقوق مدنی و سیاسی در بند سوم ماده ۱۴ حق بر دفاع متهم را در فهرست پنجگانه‌ای مطرح کرده است که عبارتند از: حق بر دفاع حضوری، حق بر دفاع توسط خود متهم، حق بر داشتن وکیل مدافع انتخابی، تکلیف مقامات در مطلع کردن متهم از حق بر انتخاب وکیل و حق معاضدت‌های رایگان قضایی در صورت عدم تمکن (مالی) (سیدفاطمی، ۱۳۸۹: ۲۲۷-۲۲۶). ماده ۷ از اصول اساسی، راجع به نقش وکلا نیز دولت‌ها را به تضمین این امر که همه افراد دستگیر یا بازداشت شده، ظرف ۴۸ ساعت از دستگیری یا بازداشت خود، به وکیل دسترسی داشته باشند، متعهد می‌داند.

**۱-۲-۲-۳. حق برخورداری از کمک رایگان مترجم**

یکی از حقوق بدیهی هر شخصی این است که اگر به زبانی نامفهوم بازجویی شد، از کمک مترجمی حاذق و صالح برخوردار شود؛ زیرا این برای رعایت شروط انصاف ضروری است (فضائلی، ۱۳۸۷: ۳۷۰؛ رستمی و دیگران، ۱۳۸۸: ۳۸). جزء ششم از بند سوم ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بیانگر این حق است.

## ۲. رویکردهای دادرسی منصفانه

نسبت به قلمرو اعمال اصول دادرسی منصفانه دو رویکرد کلی قابل شناسایی است؛ رویکرد مضیق و رویکرد موسع که آن‌ها را بررسی می‌کنیم:

### ۲-۱. برداشت مضیق از اصول دادرسی منصفانه

در برداشت مضیق از قلمرو شمول دادرسی منصفانه، صرفاً دادگاه‌های کیفری و دادگاه‌های حقوقی را تحت شمول قواعد و موازین آن دانسته‌اند. شمول قواعد و اصول دادرسی منصفانه بر دادگاه‌های کیفری مورد اتفاق صاحب‌نظران در این حوزه است. در واقع، مهم‌ترین زمینه در این رابطه نیز مباحث کیفری است که حمایت و پاسداری از حقوق و آزادی‌های شهروندی در آن از اهمیت و تأثیر فراوانی برخوردار است. به عبارتی دیگر، برای اینکه دادرسی کیفری به نحو عادلانه انجام شود، باید دارای معیارها، اصول و قواعدی باشد که تمامی حقوق طرفین درگیر در دعوی کیفری را تضمین و رعایت کند (صابر، ۱۳۸۸: ۱۴۵). دادگاه‌های مدنی نیز همانند دادگاه‌های کیفری مورد اتفاق صاحب‌نظران و حقوق‌دانان در شمول قواعد دادرسی منصفانه هستند. در واقع، شاید بتوان گفت دعاوی مدنی به سبب کثرت این دعاوی و نقش آن‌ها در تضييع حقوق شهروندان و شمول بر حوزه‌های متعدد و مختلف، مشمول قواعد دادرسی منصفانه قرار می‌گیرند.

### ۲-۲. برداشت موسع از اصول دادرسی منصفانه

برداشت موسع از حوزه‌های تحت شمول دادرسی منصفانه، دادگاه‌های اختصاصی اداری و حتی فرایندهای تصمیم‌گیری اداری را نیز علاوه بر دو مورد مذکور در مبحث بالا، مشمول قواعد دادرسی منصفانه می‌داند. در این دادگاه‌ها که قدرت و حاکمیت به‌عنوان یکی از طرفین حضور دارد، بی‌شک حاکمیت قواعد دادرسی منصفانه لازم و ضروری است. در این زمینه می‌توان به پاراگراف ۱ ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز استناد جست. مطابق این ماده، حق دادرسی و تضمینات مقرر در این کنوانسیون شامل حقوق و تعهدات دارای خصوصیت مدنی و اتهام‌های مطروحه در حوزه کیفری می‌گردد. در ابتدا، کشورهای عضو معتقد بودند که دعاوی اداری خارج از شمول این ماده هستند؛ اما به تدریج و با تفسیر موسعی که دیوان اروپایی حقوق بشر از مفاد این ماده و قلمرو دعاوی کیفری ارائه کرد، دعاوی اداری را داخل در حوزه‌های تحت شمول قواعد دادرسی منصفانه قلمداد نمود. در رأی مورخ ۱۶ ژوئیه ۱۹۷۱ در دعوی رینگایسون علیه اتریش، دیوان اروپایی حقوق بشر به عدم لزوم اینکه طرفیت دعوی، اشخاص حقوق خصوصی بوده و عدم اهمیت اینکه قانون حاکم بر دعوا، کیفری، مدنی یا اداری باشد، تصریح نمود. رأی این دیوان در ۲۸ ژوئن ۱۹۷۸ دیوان، در دعوی کونگ



علیه آلمان فدرال نیز مؤید این است (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۶۵-۲۶۳). گرایش دادگاه اروپایی حقوق بشر، توسعه مفهوم و قلمرو حقوق و تعهدات مدنی بوده است و آن را شامل رسیدگی‌های اداری و انضباطی و شبه قضایی، نظیر اختلافات راجع به استفاده از زمین و املاک، ادعاهای مالی علیه مقامات عمومی، درخواست مجوز، درخواست‌های مربوط به خدمات اجتماعی و رسیدگی‌های انتظامی نیز می‌داند (فلاحزاده، ۱۳۹۴: ۲۳۷).

### ۳. انعکاس اصول دادرسی منصفانه در آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور

در این بخش قصد داریم آیین رسیدگی دیوان محاسبات را از منظر اصول دادرسی منصفانه که در قسمت قبل تشریح شد، بررسی و میزان انطباق آن با این اصول را تحلیل کنیم:

#### ۳-۱. اصول دادرسی منصفانه در رابطه با نهاد رسیدگی کننده

اصول دادرسی منصفانه در رابطه با نهاد رسیدگی کننده همان گونه که از نام آن مشخص است تضمین کننده سلامت، منصفانه بودن و قانونی بودن اعمال صلاحیت و اقتدار توسط مرجع رسیدگی کننده بوده و نهاد رسیدگی کننده را صیانت می‌کنند.

#### ۳-۱-۱. قانونی بودن و صلاحیت رسیدگی به موضوع

اولین رکن دادرسی منصفانه در ارتباط با نهاد رسیدگی کننده وجود صلاحیت قانونی برای رسیدگی به موضوع است.

#### ۳-۱-۱-۱. قانونی بودن مرجع رسیدگی کننده

اصل قانونی بودن دیوان محاسبات کشور را باید در قانون اساسی و قوانین عادی جست‌وجو کرد. اصول ۵۴ و ۵۵ این اصل را در ارتباط با نهاد مزبور بیان می‌کنند. مطابق اصل ۵۴، دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است. سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استان‌ها به موجب قانون تعیین خواهد شد و اصل ۵۵ نیز رسیدگی دیوان محاسبات به تمامی حساب‌های نهادهایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند را مقرر می‌دارد. این اصل همچنین در قانون دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۶۱ نیز بیان گردیده است. قانونی بودن فرایند رسیدگی نیز در مقدمه آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور به صراحت بیان شده است. «تبيين مقررات لازم برای برخورداری فرایند رسیدگی از ضوابط قانونی» نشان از اهتمام واضعان این آیین‌نامه برای رعایت اصل قانونی بودن در تمامی مراحل رسیدگی در دیوان محاسبات دارد. البته باید خاطر نشان ساخت که اصل قانونی بودن در خصوص تشکیل دیوان محاسبات و هیئت‌های مستشاری

و محاکم تجدیدنظر در قانون تشکیل این دیوان رعایت گردیده است و این دیوان و اجزای آن به موجب قانون مصوب مجلس شورای اسلامی تشکیل شده‌اند و صلاحیت‌ها و اختیارات آن‌ها نیز به موجب قانون مزبور مقرر شده است. در کل باید چنین بیان کرد که اصل قانونی بودن در رسیدگی‌های دیوان محاسبات کشور در قوانین مختلفی از قانون اساسی تا قوانین عادی و همچنین در آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور مورد تصریح و تأکید قرار گرفته است و مثال بارز این موضوع، مقدمه آیین رسیدگی دیوان است که البته مطلوب تر و شایسته تر بود که این امر در متن یکی از مواد پیش‌بینی و مقرر می‌گردید.

### ۲-۱-۱-۳. صلاحیت مرجع رسیدگی کننده

این اصل نیز در آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور مورد توجه قرار گرفته است. ماده ۲۵ این مقرر بیان می‌کند: «چنانچه رسیدگی به موضوع گزارش یا بخشی از آن در صلاحیت دیوان محاسبات نباشد، نسبت به صدور قرار عدم صلاحیت به شایستگی مرجع صالحه اقدام می‌شود.» این ماده به صراحت بر صالح بودن نهادهای دیوان در رسیدگی به موضوعات مطروحه تأکید دارد. این اصل در قانون دیوان محاسبات نیز مقرر گردیده است. فصل دوم این قانون صلاحیت‌های دیوان محاسبات را مقرر می‌دارد. خارج از این موارد، دیوان محاسبات کشور صلاحیتی بر عهده ندارد. بنابراین، اگر خارج از موارد یادشده گزارشی ارائه گردد یا دادخواستی مطرح شود، دیوان مکلف است مطابق ماده ۲۵ یادشده، قرار عدم صلاحیت به شایستگی مرجع صالحه صادر نماید. از این رو، به نظر می‌رسد اصل ذی‌صلاح بودن در ارتباط با دیوان محاسبات، به خوبی در قوانین مربوطه و همچنین در آیین رسیدگی دیوان محاسبات پیش‌بینی شده است.

### ۳-۱-۱-۳. صلاحیت هیئت عمومی دیوان محاسبات کشور در تصویب آیین‌نامه

دیوان محاسبات کشور، نهادی اساسی و تأثیرگذار در نظام حقوقی ایران است که عهده‌دار اعمال نظارت بر نهادهایی است که به‌نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند. این نهاد در فرایند اعمال صلاحیت و وظایف خویش، رسیدگی شبه‌قضایی را انجام می‌دهد که توسط هیئت‌های مستشاری این دیوان صورت می‌پذیرد. سؤالی که در این مبحث مطرح می‌گردد و از اهمیت برخوردار است، صلاحیت یا عدم صلاحیت هیئت عمومی دیوان محاسبات کشور در وضع و تصویب آیین‌نامه است. صلاحیت‌های هیئت عمومی دیوان در قانون تأسیس دیوان بیان گردیده است؛ اما سخنی از صلاحیت وضع و تصویب آیین‌نامه به میان نیامده است.

برای هیئت عمومی دیوان محاسبات کشور در هیچ‌کدام از قوانین مرتبط، صلاحیت مزبور پیش‌بینی نشده است و البته استقرار این صلاحیت نیز مخالف اصل تفکیک قوا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (اصل ۵۷) و همچنین مغایر با اصول کلی حقوقی است. مطابق نص صریح اصل ۵۴ قانون اساسی «دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است. سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استان‌ها به موجب قانون تعیین خواهد شد.» اداره این سازمان که آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور مصوب هیئت عمومی دیوان در این رابطه وضع گردیده است، بدون شک باید توسط قانون مصوب مجلس وضع و تصویب گردد. این امر برای حفاظت و پاسداری از بیت‌المال و همچنین حقوق خواننده و خواهان امری ضروری و حیاتی است و نمی‌توان از آن تخطی کرد. تصویب این آیین‌نامه توسط نهادی همچون هیئت عمومی دیوان محاسبات که صلاحیتی در این زمینه ندارد، تجاوز به صلاحیت مجلس شورای اسلامی است؛ چراکه مسئله آیین دادرسی دیوان محاسبات شأن تقنینی دارد و در صلاحیت هیئت عمومی دیوان نیست.

### ۳-۱-۲. استقلال و بی‌طرفی نهاد رسیدگی‌کننده

اصل استقلال و بی‌طرفی مرجع رسیدگی‌کننده را باید در دو مبحث بررسی کرد: مرجع و نهاد رسیدگی‌کننده، قضات و افراد رسیدگی‌کننده.

#### ۳-۱-۲-۱. استقلال و بی‌طرفی دیوان محاسبات کشور

اصل استقلال در خصوص دیوان محاسبات بسیار مهم و اساسی است؛ چراکه این نهاد نظارتی برای اعمال نظارتی مطلوب و کارآمد نیازمند استقلال در ایفای صلاحیت‌ها و به‌دوربودن از فشار و اعمال نفوذ است. ماده ۹ قانون دیوان محاسبات بیان می‌کند: «دیوان محاسبات کشور... در امور مالی و اداری استقلال داشته...» مشاهده می‌شود که استقلال اداری و مالی دیوان در این ماده توسط قانون‌گذار عادی مورد تصریح و تأکید قرار می‌گیرد. اما در آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور به استقلال و بی‌طرفی دیوان اشاره‌ای نشده است. این امر را می‌توان ناشی از این مسئله دانست که این آیین‌نامه در ارتباط با فرایند رسیدگی صادر گردیده است و پیش‌بینی این اصول باید در قوانین مربوط به تأسیس و وظایف این نهاد مقرر گردد. اما این پاسخ قانع‌کننده به نظر نمی‌رسد. اهمیت این دو اصل به اندازه‌ای است که باید در این آیین‌نامه نیز پیش‌بینی و مقرر می‌شد.

### ۲-۱-۳. استقلال و بی طرفی مستشاران دیوان محاسبات کشور

اصل استقلال مستشاران رسیدگی کننده در دیوان محاسبات کشور در آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور نیز مغفول مانده است. در این آیین نامه، مقررۀ صریحی بر تأمین و پاسداری از این اصل اساسی مشاهده نمی شود؛ هرچند که واضعان این آیین نامه، سعی کرده اند که با احصای دقیق وظایف و اختیارات هر مقام، محدوده صلاحیت ها را مشخص کنند و گامی در این راستا بردارند، اهمیت این اصل برای مستشاران رسیدگی کننده به گونه ای است که باید به صراحت مورد تصریح و تأکید قرار می گرفت. ماده ۱۶ اصلاحی ۱۳۷۰/۵/۲۰ قانون دیوان محاسبات کشور، انتخاب مستشاران دیوان از طریق کمیسیون دیوان محاسبات و بودجه مجلس را مقرر می دارد که می تواند در حفظ استقلال این اعضا مؤثر باشد. اینکه اختیار رئیس دیوان محاسبات کشور در این زمینه صرفاً پیشنهاد مستشاران است، قدرت تأثیرگذاری رئیس دیوان بر مستشاران را کاهش خواهد داد. با این حال، این امر توجیه گر پیش بینی نشدن این اصل در مقررات قانونی مرتبط نخواهد بود. در باب اصل بی طرفی نیز در آیین نامه مذکور مقررۀ صریحی پیش بینی نشده است که نقص بزرگی به نظر می رسد؛ اما در مواردی مقرراتی پیش بینی شده است که هدف از آن ها تأمین بی طرفی مقامات رسیدگی کننده به تخلفات می باشد. برای نمونه، ماده ۱۴ آیین رسیدگی در دیوان محاسبات کشور، موضوع رد دادرس در صورت داشتن رابطه سببی یا نسبی را مقرر می دارد. بدین ترتیب در ارتباط با اصل استقلال و بی طرفی قضات دیوان محاسبات کشور، آیین نامه مذکور دارای کاستی هایی است که عدم تصریح به این اصول مهم ترین نقصان آن می باشد.

### ۳-۱-۲-۳. حق دسترسی به دادگاه صالح

برخی محققان با عنایت به اینکه هیئت های مستشاری دیوان محاسبات کشور صرفاً در پایتخت مستقر هستند و در دیگر استان ها محدودیت در دسترسی به این دیوان وجود دارد، حق دادخواهی و دسترسی به این مراجع را با توجه به این موضوع تحلیل کرده و بیان داشته اند که حق دسترسی به این مرجع با محدودیت هایی مواجه است (فتحی، ۱۳۹۴: ۱۲۳). اما باید توجه داشت که در این دیوان خواهان، شهروندان عادی جامعه نیستند؛ بلکه خواهان، دادستان دیوان محاسبات کشور است. بنابراین در مرحله بدوی، خواهان صرفاً دادستان دیوان است که حق دادخواهی برای این مقام موضوعیتی ندارد؛ چراکه صاحبان حقوق شهروندی، شهروندان هستند. اما در مراحل بعدی خوانده های مرحله بدوی از حق دادخواهی برخوردارند که البته این امر در قالب حق تجدیدنظرخواهی مطرح می گردد و در مبحث آتی گفته خواهد شد. بنابراین حق دادخواهی و

دسترسی به دیوان محاسبات، با عنایت به ماهیت خاص این دیوان و خاص بودن خواهان و خوانده در این مرجع، قالب دیگری پیدا می‌کند.

### ۳-۲-۱. اصول دادرسی منصفانه در رابطه با طرفین دعوا

این اصول روابط طرفین دعوا را در رسیدگی منصفانه کرده و برابری آن‌ها را تضمین می‌کنند.

### ۳-۲-۱-۱. اصل برائت در فرایند رسیدگی دیوان محاسبات کشور

با وجود اهمیت این اصل در آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور، سخنی از اصل برائت به میان نیامده است. این موضوع بی‌شک نقص بزرگی در این آیین‌نامه است که ممکن است موجب تضییع حقوق متهمان در این دیوان گردد. این امر هنگامی برجسته‌تر می‌شود که بدانیم اصل برائت در قانون تشکیل دیوان محاسبات نیز تصریح نشده است. این نکته کاملاً درست است که خواننده‌های این دیوان شهروندان عادی نیستند و مقامات مسئول در نهادهای استفاده‌کننده از بودجه عمومی کشور هستند؛ اما بی‌شک این مسئولان و مقامات نیز از حقوق مقرر در قانون اساسی، از جمله حق برائت برخوردار هستند و حتی این امر با عنایت به امکان پرونده‌سازی گروه‌های رقیب و مخالف برای مقامات وقت، لازم و ضروری می‌نماید. نکته دیگری که در زمینه فرایند رسیدگی در دیوان محاسبات کشور باید خاطر نشان کرد، این است از آنجایی که دیوان محاسبات کشور و مراجع قضایی در طول یکدیگر نیستند، ممکن است محاکم قضایی فردی را از اتهام مجرمیت تبرئه کنند، در حالی که دیوان محاسبات کشور می‌تواند بدون توجه به حکم صادرشده از محکمه قضایی، متهم را محکوم نماید. این قضیه معضلی در فرایند رسیدگی‌های دیوان محاسبات کشور محسوب می‌شود (عربیان، ۱۳۹۰: ۵۰) که در آیین رسیدگی دیوان بدان توجه نشده است.

### ۳-۲-۲. علنی بودن جلسه دادرسی در دیوان محاسبات کشور

اطلاق اصطلاح «جلوگیری از تضییع حقوق خواننده» در مقدمه آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۹۳، بی‌شک مفید برگزاری علنی رسیدگی می‌باشد. اما در هیچ‌کدام از مواد این آیین‌نامه از علنی بودن رسیدگی سخنی به میان نیامده است. این موضوع بی‌شک نقص بزرگی در تدوین و وضع این مقرر بوده است. البته در هیچ‌کدام از مواد این مقرر نیز سخنی از غیرعلنی بودن رسیدگی‌ها به میان نیامده است.

### ۳-۲-۳. حق تجدیدنظرخواهی از احکام صادره از دیوان محاسبات کشور

خوشبختانه آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۹۳ این حق را به صراحت مقرر ساخته است. مطابق ماده ۴۹ این آیین نامه، تمامی آرای قطعی از هیئت های مستشاری قابل تجدیدنظرخواهی است. همچنین، بنا بر اطلاق این مواد، همه آرای صادره قابل تجدیدنظر هستند و در این خصوص محدودیتی مقرر نشده است. بنابراین، این آیین نامه در باب حق تجدیدنظر به خوبی عمل کرده است و این حق را برای خواهان و خواننده مقرر داشته است.

### ۳-۲-۴. حق بر اجرای آراء صادره از دیوان محاسبات کشور

حق بر اجرای آرای صادره از دیوان محاسبات کشور را می توان به عنوان یکی از حقوق طرفین در این نهاد دانست. آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور نیز در این خصوص مقرراتی چند بیان داشته است. در این راستا، مواد ۶۰ الی ۷۵ این مقرر به مبحث اجرای احکام اختصاص یافته است. ماده ۶۰ چنین مقرر می دارد: «آراء قطعی دیوان محاسبات کشور را دادستان یا نماینده او برای اجرا به دستگاه های مزبور ابلاغ و نسخه ای از آن را به وزارت امور اقتصادی و دارایی ارسال و در اجرای آنها مراقبت می نماید.»

### ۳-۲-۵. اصل منع محاکمه مجدد

آیین رسیدگی دیوان محاسبات، متأسفانه در هیچ کدام از مواد این مقرر، این اصل مسلم حقوقی را شناسایی نکرده است. امکان صدور حکم مجزا در یک موضوع برای متهم در هیئت های مستشاری و مراجع قضایی و همچنین در هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری نیز از دیگر اشکالاتی است که می تواند این حق را مخدوش سازد که متأسفانه مدنظر واضعان آیین نامه قرار نگرفته است (عربیان، ۱۳۹۰: ۵۱).

### ۳-۲-۶. حق سکوت

حق سکوت مستلزم عدم اجبار متهم به شهادت یا اقرار به گناه است؛ زیرا متهم در اعلام حقایق به مقامات قضایی هیچ وظیفه ای ندارد؛ بلکه دادستان خود ملزم است برای اثبات اتهام وارده، ادله کافی جمع آوری کند و نباید سکوت را قرینه ای علیه متهم و در اثبات مجرمیت او دانست (صابر، ۱۳۸۸: ۵۵). مبنای اصلی حق سکوت را باید در فرض بی گناهی جست و جو کرد (رحمدل، ۱۳۸۵: ۱۹۱). حق سکوت در آیین فرایند رسیدگی دیوان محاسبات کشور پیش بینی و مقرر نشده است. با

وجود اینکه این حق از ملزومات دادرسی عادلانه است، در قانون دیوان محاسبات و نه در آیین رسیدگی دیوان محاسبات بدان توجه نشده است.

### ۷-۲-۳. تناسب بین تخلفات و مجازات‌ها

بدون شک اصل حاکمیت قانون و اصل قانونی‌بودن جرم و مجازات ایجاب می‌کند که برای عمل مشخصی که جرم محسوب گردیده است یا تخلفی اداری به حساب می‌آید، مجازات معینی اعمال گردد و این امر در متونی که پیش از اعمال مجازات به تصویب مرجع صلاحیت‌دار رسیده است، پیش‌بینی و بیان گردد. در نظام حقوقی ایران در عموم قوانین و مقرراتی که راجع به مراجع اختصاصی شبه‌کیفری مقرر شده است، به یک سری تخلفات و مجازات‌ها اشاره شده است، بدون آنکه نسبت بین آن‌ها بیان شود و برخی تخلفات نیز جنبه جرم دارند و اغلب مشخص نیست که آیا دو بار رسیدگی اعمال می‌شود یا خیر؟ (فتحی، ۱۳۹۴: ۳۲۴). قانون دیوان محاسبات کشور در ماده ۲۳، صلاحیت هیئت‌های مستشاری را که بیانگر تخلفات اداری مورد رسیدگی دیوان محاسبات است، برمی‌شمارد. این ماده در ادامه و تبصره ۱ خویش، مجازات‌های اداری را که توسط این هیئت‌ها اعمال می‌شوند، در شش مورد بیان کرده است. قانون مزبور در بیان تخلفات و مجازات‌ها هیچ‌گونه تناسبی بیان نکرده است و رابطه‌ای نیز بین آن‌ها مقرر نساخته است که به‌عنوان مثال فردی در صورت ارتکاب تعهد‌زائد بر اعتبار، به توبیخ کتبی محکوم می‌شود یا اخراج از محل خدمت. این امر بی‌شک خلاف موازین و اصول دادرسی عادلانه است و در آیین‌نامه مصوب هیئت عمومی دیوان محاسبات نیز مقررهای در این باب وضع نشده است و تلاشی برای رعایت تناسب بین این تخلفات و مجازات‌های مقرر، صورت نپذیرفته است.

### ۳-۳. اصول دادرسی منصفانه در رابطه با فرایند رسیدگی

علاوه بر تضمین عادلانه‌بودن نهاد رسیدگی‌کننده، فرایند رسیدگی نیز باید عادلانه و منصفانه باشد، اصول تضمین‌کننده فرایند رسیدگی مشروعیت آیینی رسیدگی را تضمین می‌کنند.

#### ۱-۳-۳. اصل مستند و مستدل‌بودن آراء صادره از دیوان محاسبات کشور

مستند و مستدل‌بودن آرای صادره در آیین رسیدگی دیوان محاسبات مصوب ۱۳۹۳ هیئت عمومی دیوان نیز ذکر شده است. مطابق ماده ۴۷ این مقرر در باب آرای صادره از هیئت‌های مستشاری: «رأی متضمن شماره پرونده، شماره و تاریخ رأی، موضوع تخلف و زمان وقوع آن، نام دستگاه اجرایی، مشخصات خوانده یا خواندگان با قید سمت هر یک در زمان وقوع تخلف یا قائم

مقام قانونی آن‌ها، نماینده دادستان، مشخصات مرجع رسیدگی کننده، خواسته دادرسی، دلایل و مستندات قانونی، اظهارات و مدافعات خواندگان، نوع رأی از حیث حضوری یا غیابی و قطعی یا قابل تجدیدنظر بودن آن و امضاء صادرکنندگان رأی با قید نام و سمت مربوط می‌باشد. مطابق این ماده، مستند بودن آرای صادره در هیئت‌های مستشاری و مستدل بودن آن (دلایل) تصریح و تأکید شده است. این موضوع در ماده ۵۱ نیز در ارتباط با آرای صادره از محکمه تجدیدنظر نیز مقرر گردیده است. توجه به این اصل اساسی در دادرسی منصفانه در آیین‌نامه مذکور در مرحله تحقیقات در ماده ۲۱ نیز پیش‌بینی شده است که نشان از توجه ویژه واضعان این آیین‌نامه به این اصل دارد.

### ۲-۳-۳. حق بر معقول بودن مهلت دادرسی و اصل سرعت

حق بر معقول بودن دادرسی در آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور در برخی مواد این مقرر شده مشاهده می‌گردد. ماده ۳۳ در شروع ترتیب رسیدگی در هیئت مستشاری و محکمه تجدیدنظر چنین بیان می‌دارد: «دفتر دیوان محاسبات کشور به محض وصول دادخواست مکلف است نسبت به ثبت و تسلیم آن به رئیس کل اقدام نماید.» تأکید واضعان در تسریع ثبت پرونده و تسلیم به رئیس، از تلاش برای به درازانکشیدن و معقول‌سازی زمان دادرسی حکایت دارد. این امر در ارتباط با ارجاع پرونده به هیئت‌های مستشاری نیز در ماده ۳۵ مقرر گردیده است. واضعان این آیین‌نامه در راستای استقرار حق معقول بودن زمان دادرسی در ماده ۳۷، مدت یک هفته برای مطالعه پرونده توسط هیئت مستشاری و در ماده ۴۵ نیز صدور رأی ظرف مدت ده روز را مقرر داشته است. بدین صورت به نظر می‌رسد در زمینه رعایت این حق نیز واضعان آیین‌نامه، کارنامه موفق داشته‌اند. اما حق بر معقول بودن دادرسی در ارتباط با اعاده دادرسی در محکمه تجدیدنظر به خوبی پیش‌بینی نشده است. مطابق ماده ۵۵ آیین‌نامه، محکمه تجدیدنظر مکلف است ظرف مدت یک ماه نظر خود را بر قبول یا رد دادرسی در قالب قرار اعلام نماید. تعیین مهلت یک‌ماهه صرفاً برای قبول یا رد اعاده دادرسی، با آن تناسب ندارد. البته در رسیدگی دیوان محاسبات، عموم مردم نیز انتظار دارند رسیدگی دیوان از زمان منطقی و معقول پیروی کند و بیش‌ازحد به درازا نکشد. به بیان دیگر، در رسیدگی‌های دیوان محاسبات، دارنده این حق علاوه بر خود متهم می‌تواند عموم مردم هم تلقی بشود؛ یعنی این حق هم ماهیت فردی و هم ماهیت جمعی دارد که دارندگان آن عموم مردم نیز می‌باشند.



### ۳-۳-۳. امکان دفاع و برابری سلاح‌ها در دیوان محاسبات کشور

بی‌شک دادرسی منصفانه مستلزم امکان دفاع در معنای مطلوب آن برای طرفین و تساوی امکانات و ابزارهای در دسترس برای آن‌ها در این زمینه است. طرق موجود برای تأمین این اصل در موارد ذیل بررسی می‌شود:

۱. برخورداری از مهلت کافی جهت تدارک پرونده؛ ۲. برخورداری از امکانات و تسهیلات کافی برای دفاع از خود؛ ۳. اطلاع‌رسانی در خصوص ادله و استدلال‌ات طرف مقابل؛ ۴. تساوی اشخاص در مقابل انواع نهادهای قضایی؛ ۵. برخورداری از حق مشورت و داشتن وکیل در تمامی مراحل؛ ۶. داشتن مترجم؛ ۷. معاضدت قضایی (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۲۳۸-۲۴۱). این موارد را می‌توان در آیین رسیدگی دیوان محاسبات کشور بدین صورت بررسی کرد:

آیین‌نامه مذکور در ماده ۱۲ به صراحت حق دفاع و حق برخورداری از مهلت مناسب برای دفاع را برای متهم به تخلف پیش‌بینی کرده و مستقر ساخته است. همچنین در ماده ۲۱ بر لزوم اخذ دفاعیات از متهم تصریح گردیده است. همچنین بر اساس ماده ۴۵ نیز صدور و انشاء رأی نیز با عنایت به دفاعیات خوانده صورت می‌پذیرد. در ماده ۴۰، اعطای فرصت لازم به خوانده برای استماع اظهارات بیان گردیده است. در ماده ۲۰ این مقرر نیز حق برخورداری از وکیل برای متهم پیش‌بینی شده است. این حق به صورت صریح در ماده ۴۱ این آیین‌نامه پیش‌بینی شده است. بدین ترتیب مشاهده می‌شود که این آیین‌نامه در زمینه حق داشتن وکیل و حق دفاع و لزوم وجود مهلت مناسب برای متهم به منظور دفاع از خویش، به خوبی عمل کرده است؛ اما در مواردی همانند حق داشتن مترجم که باید به صورت رایگان امکان‌پذیر باشد، دارای نقص است. همچنین این آیین‌نامه در خصوص حق بر معاضدت قضایی برای کسانی که توانایی گرفتن وکیل ندارند، اطلاع از ادله و استدلال‌ات طرف مقابل و مهم‌تر از همه تساوی افراد در این نهاد سکوت کرده است. نبود این ضوابط بی‌شک به وجود دادرسی عادلانه در دیوان محاسبات کشور لطمه وارد خواهد ساخت.

### ۳-۳-۴. جبران خسارت ناشی از اشتباه در اجرای عدالت

حق جبران خسارت یکی از اصول کلی حقوق به شمار می‌رود. بنا بر مقتضای این اصل، هر کس به سبب عمل دیگری، متحمل خسارت شود، حق دارد جبران آن را مطالبه کند. لزوم جبران خسارت وارد بر اشخاص در اثر نقض حقوق مربوط به اصل رعایت آیین قانونی، از این قاعده مستثنا نیست (فضائلی، ۱۳۸۷: ۴۰۴). انکار حق غرامت به معنای تجویز ارتکاب بی‌عدالتی توسط حکومت خواهد بود (سیدفاطمی، ۱۳۸۹: ۲۴۳). بند ششم ماده ۱۴ و بند پنجم ماده ۹ میثاق

بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بر این حق تصریح دارند. در مراجع دادرسی شبه قضایی نیز ممکن است اعضای رسیدگی‌کننده و نقایص مراجع گاهی موجب ورود خسارت‌هایی به اشخاص شود که لازم است راهکارهایی برای جبران این خسارت‌ها پیش‌بینی گردد (فتحی، ۱۳۹۴: ۳۲۸).

در قوانین و مقررات دیوان محاسبات کشور، هیچ مقرره‌ای درخصوص این حق نمی‌توان یافت؛ قانون دیوان محاسبات به این موضوع اشاره‌ای نکرده است و در آیین رسیدگی دیوان محاسبات نیز این حق مغفول مانده است. البته در این زمینه می‌توان حکم مقرر در اصل ۱۷۱ قانون اساسی را به صورت قاعده‌ای کلی در نظر گرفت. مسئله قابل طرح این است که این اصل در ارتباط با قوه قضائیه است و شامل مراجع شبه‌قضایی نمی‌شود. با این حال، با تنقیح ملاک، این امر برای مراجع شبه‌قضایی نیز صادق خواهد بود. سکوت قوانین و مقررات دیوان محاسبات کشور در این باره به هیچ وجه توجیه‌پذیر نیست.

#### نتیجه

نظارت از مهم‌ترین عناصر موجود در نظام‌های حقوقی است که ایفای مناسب و بهینه آن، مطلوبیت و بقای نظام مزبور را تضمین می‌کند. نظارت بر اجرای بودجه و دخل و خرج نهادهای استفاده‌کننده از بودجه نیز از نظارت‌های مهمی است که در نظام‌های حقوقی مطرح است. در نظام حقوقی ایران بدین منظور، دیوان محاسبات کشور مطابق اصول ۵۴ و ۵۵ قانون اساسی پیش‌بینی و مقرر گردیده است که صلاحیت نظارت بر اجرای بودجه را بر عهده دارد. اعمال نظارت مطلوب و کارآمد بر اجرای بودجه توسط نهادهای استفاده‌کننده از بودجه، مستلزم تفویض صلاحیت‌ها و اختیاراتی به دیوان محاسبات کشور برای اعمال این نظارت است. در واقع، باید به‌نحوی صلاحیت در اختیار دیوان محاسبات قرار گیرد که بتواند به‌نحو شایسته و مطلوب برای نهادهای استفاده‌کننده از بودجه عمومی کشور اعمال نظارت نماید. مراجع رسیدگی‌کننده مقرر در این دیوان نیز باید از مجموعه صلاحیت‌هایی که بتواند کشف واقع را میسر سازد، برخوردار باشند. اما نکته‌ای که در این میان لازم و ضروری است، وجود تعادل و تناسب در مجموعه صلاحیت‌های این نهاد در نظارت و توجه به حمایت و صیانت از حقوق افراد و مقامات متهم به تخلف از قوانین مرتبط در دیوان محاسبات کشور است. بنابراین باید در فرایند رسیدگی‌هایی که در این دیوان در جریان است، اصول و قواعد دادرسی منصفانه رعایت گردد تا از تضییع حقوق و آزادی‌های اشخاص اجتناب گردد.

آنچه از بررسی و مطالعه و تطبیق اصول و قواعد دادرسی منصفانه در فرایند رسیدگی‌های دیوان محاسبات کشور با تأکید بر آیین رسیدگی دیوان محاسبات مصوب سال ۱۳۹۳ هیئت عمومی این

دیوان می‌توان نتیجه گرفت، حاکی از نقایص و کاستی‌هایی در این زمینه است. البته قبل از طرح این نقایص، موضوع صلاحیت هیئت عمومی دیوان محاسبات کشور در وضع آیین‌نامه مطرح می‌گردد. صلاحیت این دیوان در وضع قاعده محل تردید است و بنا بر اصل تفکیک قوای مصرح در اصل ۵۷ قانون اساسی، وضع قانون صرفاً در اختیار مجلس شورای اسلامی است و مقنن اساسی صرفاً در اصل ۱۳۸ از این اصل عدول کرده است و صلاحیت مقررات‌گذاری را برای قوه مجریه مقرر ساخته است و بدون شک این صلاحیت به هیئت عمومی دیوان محاسبات اعطاء نشده است.

اما در ارتباط با رعایت یا عدم رعایت اصول و موازین دادرسی منصفانه در رسیدگی‌های دیوان محاسبات که مقرر در آیین‌نامه یادشده است، باید گفت که کفه ترازو به نفع کاستی‌ها و نقایص در این باره سنگین‌تر است. واضعان این مقرر با عنایت به اینکه به موضوع نحوه رسیدگی در دیوان محاسبات کشور پرداخته‌اند، می‌بایست توجه بیشتری به اصول و قواعد مزبور نشان می‌دادند که متأسفانه این امر حاصل نشده است. اصولی همانند استقلال تقریباً به صورت مطلوبی با پیش‌بینی انتخاب اعضای هیئت مستشاری از سوی مجلس شورای اسلامی مقرر گردیده‌اند. اما اصل مهمی همانند بی‌طرفی اعضای مراجع رسیدگی‌کننده مغفول مانده است و صرفاً در این ارتباط رد دادرسی در صورت وجود ارتباط نسبی یا سببی اعضای رسیدگی‌کننده با متهم مقرر گردیده است. اصل برائت که از اصول مهم حاکم در حقوق اسلامی و حقوق موضوعه کشورمان است، در آیین رسیدگی دیوان پیش‌بینی نشده است که این مسئله می‌تواند منجر به تضییع حقوق متهمان در این دیوان گردد. اصل تناسب در مجازات نیز در آیین رسیدگی این دیوان مغفول مانده است. تخلفات در قانون دیوان بیان گردیده‌اند و مجازات‌ها نیز بدون اینکه معین گردد برای کدامین تخلف هستند، مقرر شده‌اند که بی‌شک موافق با اصل قانونی بودن مجازات‌ها نیست و آیین رسیدگی دیوان مصوب هیئت عمومی نیز اقدامی در رفع این نقص نکرده است.

با توجه به جایگاه خطیر و حساس دیوان محاسبات کشور در نظام حقوقی ایران و محدوده صلاحیت و اختیارات آن، که می‌تواند از تمامی نهادهای استفاده‌کننده از بودجه کشور بازرسی به عمل آورد، باید با استقرار نظام دادرسی عادلانه در فرایند رسیدگی‌های این دیوان، حقوق فردی افراد را تأمین کرد. همچنین باید توجه داشت که عدم استقرار اصول دادرسی منصفانه که در حال حاضر در فرایند رسیدگی‌های این دیوان از کاستی‌های فراوانی برخوردار است، با عنایت به اینکه این نهاد زیرمجموعه مجلس می‌باشد، می‌تواند حربه‌ای در ید گروه‌ها و احزاب مخالف برای فشار بر قوه مجریه از طریق ایراد اتهام به مقامات این قوه در امر اجرای بودجه باشد که در صورت پیش‌بینی و مقرر ساختن اصول و قواعد دادرسی عادلانه، این خطر کمتر خواهد شد.

## منابع

## فارسی

- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۷۶)، *مبسوط در ترمینولوژی حقوق*، تهران: انتشارات گنج دانش.
- دهخدا، علی اکبر، (۱۳۷۴)، *لغت نامه*، چاپ ۱۲، تهران: انتشارات اشجع- میکایل.
- رحمدل، منصور (۱۳۸۵)، «حق سکوت»، *مجله حقوقی دادگستری*، شماره ۵۶ و ۵۷.
- رستمی، ولی، آقایی طوق، و لطفی، حسن، (۱۳۸۸)، *دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران*، تهران: گرایش.
- سید فاطمی، محمد قاری (۱۳۸۹)، *حقوق بشر در جهان معاصر*، دفتر دوم: جستارهایی تحلیلی از حق‌ها و آزادی‌ها، چاپ دوم، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- صابر، محمود (۱۳۸۸)، «معیارها و تضمین‌های دادرسی عادلانه در مرحله تحقیقات مقدماتی»، *پژوهش‌های حقوق تطبیقی*، شماره ۱۳.
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۷۰)، *آزادی‌های عمومی و حقوق بشر*، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- طجرلو، رضا؛ تقوی، زین العابدین و پشت دار، حسین، (۱۳۹۴)، «نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، سال ۱۷، شماره ۴۹.
- طه، فریده و اشرفی، لیلا، (۱۳۸۶)، *دادرسی عادلانه*، چاپ اول، تهران: نشر میزان.
- عباسی، بیژن (۱۳۹۰)، *حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین*، تهران: نشر دادگستر.
- عربیان، اصغر (۱۳۹۰)، «رسیدگی شبه قضایی در دیوان محاسبات کشور؛ چالش‌ها و فرصت‌ها»، *دانش حسابرسی*، شماره ۴۲.
- غمامی، مجید و حسنی، محسن (۱۳۸۵)، «اصول تضمین‌کننده عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگی‌های دادرسی مدنی»، *فصلنامه حقوق*، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی*، شماره ۷۴.
- فتحی، جواد (۱۳۸۸)، *اعمال اصول دادرسی عادلانه در دیوان عدالت اداری*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی.
- فتحی، یونس (۱۳۹۴)، *نظام مطلوب دادرسی در مراجع اختصاصی اداری*، رساله دکتری حقوق عمومی، تهران: دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
- فضائلی، مصطفی (۱۳۸۷)، *دادرسی عادلانه در محاکمات کیفری بین‌المللی*، چاپ دوم، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- فلاح زاده، علی محمد (۱۳۹۴)، *حقوق اداری تطبیقی؛ عدالت رویه‌ای*، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- قراچورلو، رزا (۱۳۸۸)، «انصاف و بی طرفی در دادگاه‌های اتحادیه اروپا طبق ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر»، *نشریه وکالت*، شماره ۱۱.
- محمدی مغانجویی، فاطمه، (۱۳۸۲)، *اصول حاکم بر دادرسی منصفانه، مقررات داخلی و بین‌المللی*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- معین، محمد، (۱۳۶۳)، *فرهنگ فارسی*، تهران: انتشارات امیرکبیر.

- موسوی، علی، (۱۳۹۰)، دادرسی منصفانه در آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز.
- مؤذن زادگان، حسن علی (۱۳۷۷)، «حق دادخواهی و دفاع در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۹.
- میرمحمدصادقی، حسین (۱۳۸۳)، دادگاه کیفری بین‌المللی، تهران: نشر دادگستر.
- هاشمی، محمد (۱۳۹۱)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم: حاکمیت و نهادهای سیاسی، چاپ بیستم، انتشارات میزان.
- هاشمی، محمد (۱۳۸۴)، حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، چاپ اول، تهران: نشر میزان.
- یآوری، اسدالله (۱۳۸۳)، «حق برخورداری از دادرسی منصفانه و آیین دادرسی نوین»، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، شماره دوم.

#### انگلیسی

- **Basic Principles on the Role of Lawyers, Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 27 August to 7 September 1990 .**
- Human Rights Committee, (2007), **General Comment No. 32, Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial**, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32.
- **Human Rights Committee, Communications No. 1095/2002, Gomariz Valera v. Spain**
- Leach, Philip, (2005), **Taking case to the European Court of Human convention on Human Rights**, Second Edition, Oxford University Press.
- Reid Karen, (2004), **A Practitioners, Guide to The European Convention on Human Rights**, 2nd Edition, Sweet and Maxwell.
- Synmonides, Janusz, (2000), **Human Rights: Conc Assessment on Procedure of the Supreme Audit Court from the Perspective of a Fair Trial ept and Standards**, UNESCO.