

نشریه علمی- پژوهشی فقه و حقوق اسلامی، سال نهم، شماره شانزدهم، بهار و تابستان ۹۷، صفحات ۱۲۳-۱۵۹

تاریخ دریافت: ۹۷/۰۴/۰۹

تاریخ پذیرش نهایی: ۹۷/۰۸/۰۷

چالش‌های نظارت بر کمیته امداد امام خمینی (ره) با تأکید بر نظارت مالی

آیت مولائی^۱

بهبروز سعادت‌ی راد^۲

چکیده

برخی از نهادهای انقلابی نظیر «کمیته امداد امام خمینی (ره)» برای رفع فقر و نیز محرومیت‌زدایی از جامعه تأسیس شده‌اند. با توجه به اینکه این نهاد عهده‌دار امور عمومی است، به سبب وظایف و مسئولیت‌هایی که برعهده دارد، بدون تردید نیازمند منابع مالی است که در راستای انجام وظایف محوله باید در اختیار آن قرار گیرد. در اینجا پرسش اصلی آن است که دستگاه‌ها در امر نظارت بر کمیته امداد امام با چه چالش‌هایی مواجه‌اند؟ در این پژوهش سعی شده است به شیوه توصیفی- تحلیلی به این موضوع پرداخته شود تا چالش‌هایی که نهادهای نظارتی قوای سه‌گانه در امر نظارت بر کمیته امداد امام با آن مواجه‌اند مورد ارزیابی قرار گیرند. در پایان این نتیجه حاصل شده است که ایجاد یک نظام واحد نظارتی در این ارگان انقلابی، به دلیل موازی‌کاری بین دستگاه‌های نظارتی و ابهام در قوانین و مقررات در امر نظارت، ضروری به نظر می‌رسد.

واژگان کلیدی: دفتر بازرسی بیت رهبری، کمیته امداد امام خمینی (ره)، نظارت مالی، نهادهای انقلابی، نهادهای نظارتی قوای سه‌گانه.

۱. استادیار گروه حقوق، دانشگاه بوعلی سینا همدان، همدان، ایران (نویسنده مسئول) ayet.publiclaw@gmail.com
۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه بوعلی سینا همدان، همدان، ایران behrouzsaadatirad@yahoo.com

مقدمه

دولت از سلسله نهادهای اساسی و دستگاه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی تشکیل شده است که هرکدام از آنها در حوزه مسئولیت‌ها و اختیارات قانونی خود اعمال گسترده و متفاوتی را انجام می‌دهند. اعمال حاکمیت دولت فراگیر بوده، همه افراد جامعه به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم از آن متأثرند. نهادهای انقلابی نیز از آن جهت که عهده‌دار امور عمومی بوده، به ارائه خدمات عمومی به آحاد جامعه می‌پردازند، از این امر مستثنی نبوده و برای تحقق اهداف انقلاب تشکیل شده‌اند. فلسفه تشکیل برخی از آنها همچون «کمیته امداد امام خمینی (ره)» رفع محرومیت از جامعه است.

با توجه به قوانین و مقررات موجود و نظام حقوقی حاکم بر کمیته امداد امام خمینی (ره) باید گفت، گاهی نهادهای نظارتی با چالش‌هایی در راستای ایفای وظایف نظارتی خود با نهاد یادشده روبرو هستند. شناسایی این چالش‌ها، خود به ارائه راهکارهایی در راستای کارآمد نمودن نظارت خواهد انجامید. شایان ذکر است این ارگان انقلابی در تاریخ ۱۹ تیر ۱۳۷۳ در فهرست مؤسسات عمومی غیردولتی قرار گرفت و هم‌اکنون ماهیتی دوگانه (نهاد انقلابی - مؤسسه عمومی غیردولتی) دارد.

مسائلی که در این تحقیق مورد بحث قرار می‌گیرند: الف) نظارت مالی بر کمیته امداد از طریق چه دستگاه‌هایی صورت می‌گیرد؟ ب) چالش‌های نهادهای نظارتی در امر نظارت بر نهادهای انقلابی و کمیته امداد امام چیست؟

با اینکه پژوهش‌های علمی زیادی در خصوص نظارت مالی بر دستگاه‌های اجرایی انجام شده، ولی در مورد چالش‌های نظارت مالی بر کمیته امداد امام تاکنون تحقیقات گسترده‌ای صورت نگرفته است. گفتنی است، برخی از پژوهشگران در این باره به‌طور کلی به بررسی نظارت مالی بر مؤسسات عمومی غیردولتی پرداخته‌اند، ولی در آثار خود چالش‌های دستگاه‌های نظارتی را ارزیابی نکرده‌اند (ر.ک. رستمی و حسینی پوراردکانی، ۱۳۸۹؛ همو، ۱۳۸۸)

با توجه به اینکه بحث نظارت بر دستگاه‌هایی که عهده‌دار امور عمومی هستند، ارتباط

تنگاتنگی با اصل حاکمیت قانون دارد، در این تحقیق ضمن توضیح مختصری در خصوص مبانی نظارت بر کمیته امداد امام، موارد شمول نظارت دستگاه‌های عام و خاص بر این نهاد و چالش‌های آن‌ها در امر نظارت بر نهاد پیش‌گفته مطالعه و بررسی شده و سرانجام، نتیجه کلی بحث در قسمت پایانی آمده است.

۱. اصل حاکمیت قانون و نظارت بر کمیته امداد امام خمینی (ره)

باید توجه داشت اصل حاکمیت قانون با مقوله «محدودیت دولت» ارتباط وثیق داشته، به یک اعتبار این اصل ابزاری برای قیدوبند زدن به دولت تلقی می‌شود (مولائی، ۱۳۹۳، ۴۳۲). «نظارت» سازوکاری برای ارزیابی اصل یادشده در دستگاه‌هایی نظیر کمیته امداد است. از طرفی، کنترل قدرت و تضمین حرکت قانونمند این نهاد در راستای تأمین منافع عمومی، نیازمند اقتداری مستقل و عاری از هرگونه سیاست‌زدگی است و از این حیث قوه قضائیه به عنوان یکی از نهادهای تضمین‌کننده حاکمیت قانون مطرح شده، به آن جایگاهی خاص می‌بخشد. برخی برای اعمال اصل حاکمیت قانون بر مؤسسات عمومی که خدمات عمومی به آن‌ها سپرده شده، شاخص‌هایی را برشمرده‌اند که از جمله آن‌ها می‌توان به تحت قانون بودن و نظارت‌پذیری سازمان‌های عمومی اشاره کرد (رستمی و اردکانی، ۱۳۹۰، ۳۰). مطابق این دیدگاه، خدشه‌دار نمودن و نبود شاخصه‌های یادشده می‌تواند مانعی برای تحقق اصل حاکمیت قانون و امر نظارت بر دستگاه‌هایی باشد که از اقتدار عمومی برخوردارند.

در پرتو مطالب گفته‌شده مشاهده می‌شود که قانون‌گذار با تصویب قانون محاسبات عمومی گامی اساسی برای تحت شمول عام قوانین قرار دادن نهادهایی که پس از پیروزی انقلاب اسلامی و با حکم بنیان‌گذار انقلاب تأسیس شده‌اند، برداشت. در این راستا کمیته امداد در سال ۱۳۷۳ در دسته مؤسسات عمومی غیردولتی قرار گرفت و این عمل در راستای اجرای اصل حاکمیت قانون، مورد پسند است. اما آنچه در این خصوص جای تأمل دارد، تبصره ۲ ماده واحده قانون فهرست مؤسسات عمومی غیردولتی است که به موجب آن اجرای قانون در مورد نهادهای تحت نظر رهبری باید با إذن ایشان صورت گیرد. در این خصوص باید گفت، وضع چنین احکامی از سوی قانون‌گذار پیش از آنکه خوانش حقوقی داشته باشد، ظاهراً متأثر از نظارت شرعی شورای نگهبان و در واقع پاسخی به ایرادات آن شورا است که

اجرای قوانینی از این حیث را بدون موافقت مقام رهبری بر نهادهای تحت نظر ایشان خلاف موازین شرعی می‌داند (هاشمی، ۱۳۹۱، ۳۶۰). البته دقت نظر در مفاد این تبصره و سایر احکام مشابه مؤید آن است که اساساً در زمینه اصل قانون‌گذاری پیرامون نهادهای زیر نظر رهبری هیچ ایرادی از سوی شورای نگهبان گرفته نشده و بررسی مواردی از ایرادات آن شورا نیز ناظر بر ورود قانون‌گذار به شئونی است که مستقیماً در صلاحیت مقام رهبری قرار گرفته، به نوعی موجب دخالت در اختیارات ایشان تلقی می‌شود (رستمی و قطبی، ۱۳۹۳، ۷۸-۹۰). در واقع، قانون‌گذاری در باب نهادهای عمومی اداره‌شده زیر نظر مقام رهبری، ایجاد قواعد هنجاری یکسان برای انتظام‌بخشی و تنظیم روابط این نهادها با سایر بخش‌های جامعه و اعمال کنترل‌های لازم بر فعالیت آن‌ها در عرصه‌های مختلف است. بنابراین وضع و اعمال قوانین عمومی یادشده بر نهادهای زیر نظر رهبری که در وضعیتی مشابه نسبت به سایر شئون زندگی جمعی نیز صورت می‌پذیرد، نه تنها مغایرتی با مدیریت و اختیارات عالی مقام رهبری بر این نهادها ندارد، بلکه با توجه به ماهیت اسلامی نظام، اساساً چنین شیوه قانون‌گذاری از سوی قوه مقننه مطابق با اصول ۴ و ۵۷ قانون اساسی با استیذان از سوی رهبری جامعه اسلامی صورت می‌پذیرد. در این حالت نیز شأن عالی مقام رهبری به‌عنوان ضامن اجرای قوانین اسلامی بر جامعه ایجاب می‌کند که این قبیل قوانین وضع‌شده از سوی قوه مقننه حسب مورد به موقع اجرا درآمده، مورد تبعیت مشمولان نیز واقع گردد. بنابراین در شرایطی که قوانین یادشده در خوانش وجودی خود مأذون از سوی مقام رهبری هستند، به نظر می‌رسد منوط کردن دوباره اجرای آن‌ها به إذن رهبری اقدامی چندان مناسب از سوی قانون‌گذار نبوده، به این ترتیب، چنانچه در زمینه تداخل قوانین عمومی وضع‌شده بر نهادهای زیر نظر رهبری با حوزه اختیارات ایشان در اداره این نهادها نگرانی وجود داشته باشد، بهتر است همان‌گونه که تبصره ذیل ماده ۱۰ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب سال ۱۳۸۸ مجمع تشخیص مصلحت نظام، اجرای این قانون را در مورد دستگاه‌های اداره‌شده زیر نظر مستقیم مقام رهبری به عدم مخالفت معظم‌له منوط کرده، در وضع قوانین یادشده نیز إذن رهبری مفروض دانسته شود؛ مگر آنکه به دلیل پاره‌ای مصالح اجتماعی مطابق با رهنمودهای ایشان اجرای قانونی خاص بر این‌گونه نهادها کأن لم یکن تلقی گردد.

۲. نهادهای نظارتی عام

در خصوص اعمال نظارت مالی بر کمیته امداد امام باید گفت وجه گسترده نظارت را، نظارت مالی عام از طریق سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه تشکیل می‌دهد که در اینجا بررسی می‌شود.

۱.۲. نهادهای نظارتی قوه مقننه

رئوس ابزارها و سازوکارهای مجلس شورای اسلامی در امر نظارت مالی بر این ارگان انقلابی را می‌توان به قرار زیر دسته‌بندی کرد:

۱.۱.۲. تحقیق و تفحص

صلاحیت تحقیق و تفحص از جمله صلاحیت‌هایی است که مستند به اصل ۷۶ قانون اساسی برای کسب اطلاع از روند عملکرد دستگاه‌های اجرایی در خصوص اداره امور عمومی در تمام کشور به مجلس شورای اسلامی داده شده است. قانون اساسی نیز با بیان عبارت «تمام امور» اختیارات بسیار وسیعی را در این خصوص قائل شده است و این عبارت در مفهوم مادی همه مسائل داخلی و بین‌المللی و در مفهوم سازمانی تمام سازمان‌ها و مقامات مشمول این اصل را دربر می‌گیرد (هاشمی، ۱۳۹۳، ۲، ۱۷۶). در راستای اجرای اصل یادشده، آیین‌نامه داخلی مجلس نیز مقرراتی را بیان نموده است. ماده ۱۹۸ سند پیش‌گفته مقرر داشته است: «هرگاه نماینده‌ای تحقیق و تفحص در هر یک از امور کشور را لازم بداند درخواست خود را کتباً از طریق هیأت رئیسه مجلس به کمیسیون تخصصی ذی‌ربط تقدیم می‌نماید...». صلاحیت مجلس شورای اسلامی در امر تحقیق و تفحص با وجود اطلاق قانون‌گذار اساسی، در پی تفسیر شورای نگهبان، محدود و مشروط شده است؛ چراکه شورای نگهبان به مصوبه مجلس پنجم در تاریخ ۲۰ فروردین ۱۳۷۹ ایراد گرفت و در نهایت مجمع تشخیص مصلحت نظام چنین تصویب کرد که تحقیق و تفحص از دستگاه‌های زیر نظر رهبری محدود شود. در جلسه مورخ ۹ تیر ۱۳۸۰ در مجمع تشخیص مصلحت نظام چگونگی تجدیدنظر در ماده یادشده، موضوع بحث قرار گرفت. در نهایت پس از بحث و بررسی در خصوص ماده ۱۹۸ در جلسه ۲۰ مرداد ۱۳۸۰ مجمع، اصلاحاتی به این شرح

به تصویب رسید: «تحقیق و تفحص در مورد آن دسته از نهادها و دستگاه‌هایی که تحت امر مستقیم مقام معظم رهبری هستند با اذن معظم‌له انجام می‌شود» (تبصره ۳ ماده ۱۹۸). در سال‌های آغازین انقلاب شکوهمند اسلامی محدودیت‌های یادشده در ماده ۱۹۸ وجود نداشت، اما با تفاسیر شورای نگهبان و اصلاحات آیین‌نامه پیش‌گفته، قلمرو صلاحیت نظارتی مجلس بر این نهادها به مرور محدود شد. برخی بر این باورند نهادی که تمام تصمیمات آن به تأیید رهبری برسد، نهادی زیر نظر رهبری است که بر اساس این معیار، مستثنی شدن نهادهای زیر نظر رهبری از برخی قوانین توجیه‌پذیر خواهد بود (رستمی و قطبی، ۱۳۹۳، ۶۹)، ولی باید به این نکته اشاره کرد که نص صریح قانون اساسی، تحقیق و تفحص را در تمام امور بیان کرده و قیدی به آن وارد نساخته است. چنانچه مقام معظم رهبری خود در بند ۷ فرمان هشت ماده‌ای اردیبهشت ۱۳۸۰ به قوای سه‌گانه، در خصوص مبارزه با فساد مالی تأکید می‌نمایند: «در امر مبارزه با فساد نباید هیچ تبعیضی دیده شود. هیچ کس و هیچ نهاد و دستگاهی نباید استثنا شود. هیچ شخص یا نهادی نمی‌تواند با عذر انتساب به اینجانب یا دیگر مسئولان کشور، خود را از حساب‌کشی معاف بشمارد. با فساد در هرجا و با هر مسند باید برخورد یکسان صورت گیرد». با توجه به تأکید شخص معظم‌له بر عدم تبعیض در امر نظارت در کلیه دستگاه‌ها، باید توجه داشت که در نظام جمهوری اسلامی ایران، مشروعیت کلیه مقامات و نهادها حتی نهاد رهبری ناشی از مردم است و با در نظر گرفتن اصل «تساوی رهبر با سایر افراد مردم در برابر قوانین» (اصل ۱۰۷ قانون اساسی)، چنین استثنایی را به هیچ‌وجه نمی‌توان قابل توجیه دانست (هاشمی، ۱۳۹۳، ۲، ۱۷۷)؛ بنابراین، مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل کشور در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند تحقیق و تفحص کند.

نگاهی به پیشینه تحقیق و تفحص از کمیته امداد گویای آن است که نمایندگان مجلس با استناد به اصل ۷۶، تاکنون بارها طرح تحقیق و تفحص از این کمیته را مطرح کرده‌اند. هر بار که این طرح در مجلس به امضای نمایندگان رسیده است، آن‌ها با تکیه بر واژه «تمامی امور کشور» مانعی برای تفحص از هیچ نهاد یا سازمان یا کمیته‌ای را در برابر خود ندیده‌اند. اما با وجود حجم عظیم گردش مالی در این نهاد، به نظر اعضای شورای نگهبان

اصل ۷۶ قانون اساسی، نهادها و سازمان‌هایی را که زیر نظر رهبری هستند دربر نمی‌گیرد. چنانچه در این خصوص در پاسخ به سؤال‌ها و استفساریه‌هایی که اشخاص حقیقی و حقوقی از شورای نگهبان پرسیده‌اند، این شورا با ملاحظه موضوع و قانون مربوط نظر حقوقی خود را داده است. برای مثال، شورا به ابهاماتی درباره پرسش‌هایی که در خصوص برخی مصوبات وجود داشته، پاسخ داده است. در سؤالی که در ۲۲ آذر ۱۳۶۸ شورای مرکزی کمیته امداد امام خمینی از شورای نگهبان راجع به مقام صالح برای نظارت بر کمیته امداد پرسیده است، شورای نگهبان نظر خود را چنین بیان می‌کند: «اساسنامه این کمیته به تأیید و امضای حضرت امام خمینی رسیده است. لذا کمیته امداد زیر نظر مقام معظم رهبری به شرح مذکور در اساسنامه انجام وظیفه خواهد کرد» (گزارش تحلیلی عملکرد شورای نگهبان، ۱۳۹۳، ۳۴). هرچند در مواردی تاکنون مجلس شورای اسلامی از این استدلال شورای نگهبان قانع نشده و در این خصوص موضوع تا مجمع تشخیص مصلحت نظام رفته، اما این مجمع نیز نتوانسته است خواسته مجلسیان را برآورده سازد (ر.ک. <https://www.ensafnews.com>).

به نظر می‌رسد رفع موانع تحقیق و تفحص از این کمیته برای رسیدن به شفافیت مالی این سازمان ضروری بوده، می‌تواند بر تبیین شفافیت جایگاه آن در منظومه دستگاه‌های حکومتی مؤثر واقع شود.

۲.۱.۲. دیوان محاسبات کشور

دیوان محاسبات که طبق اصول ۵۴ و ۵۵ قانون اساسی تشکیل شده است، مأموریت رسیدگی به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی را که به نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیب مقرر در قانون به عهده دارد و مراقبت می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکند و هر وجهی در محل خود به مصرف برسد. همچنین دیوان بر اساس قانون دیوان محاسبات مصوب ۱۹ تیر ۶۱ به‌عنوان پاسدار بیت‌المال، مأمور کنترل و نظارت مستمر مالی دستگاه‌های مشمول و بررسی

۱. این اصل مبین نهاد دیوان محاسبات و جایگاه آن است.

۲. این اصل مبین کارویژه‌های نهاد دیوان محاسبات است.

و حسابرسی وجوه مصرف شده و درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و تهیه و تدوین گزارش تفریح بودجه تعیین گردیده است. با توجه به وظایف و کارکردهای دیوان محاسبات کشور باید گفت در چارچوب قانون فهرست مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳ برخی ارگان‌های موضوع این قانون نظیر کمیته امداد امام به صورت دوجبه‌ای دارای شخصیت حقوقی «نهاد انقلابی» و «مؤسسه عمومی غیردولتی» هستند که از نظام بودجه‌ای خاص خود پیروی می‌کنند؛ به طوری که قسمتی از بودجه برخی از آن‌ها داخل بودجه کل کشور بوده، برخی دیگر نیز بودجه کاملاً مستقل و یا نیمه‌مستقل از بودجه کل کشور دارند و دارای نظام‌های خاص خود هستند. کمیته امداد امام در خصوص چگونگی تأمین درآمدها و ارتباطش با بودجه کل کشور از آن دسته مؤسساتی است که برای ادامه فعالیت خود به کمک مالی دولت نیاز دارد. از این‌رو، مهم‌ترین چالش‌های نظارت مالی بر کمیته امداد امام از حیث تأمین درآمد از منابع دولتی به شرح زیر است:

الف) چالش در شمول قانون محاسبات عمومی و نظارت بودجه‌ای از سوی دیوان محاسبات کشور. در خصوص مراحل و نحوه نظارت مالی دیوان محاسبات بر کمیته امداد باید گفت، مطابق ماده ۲ اساسنامه این نهاد: «کمیته امداد امام دارای شخصیت حقوقی و مقررات اداری و مالی و استخدامی مستقل است که تحت نظارت عالی و ولایت مطلقه فقیه و طبق مفاد اساسنامه خود اداره می‌شود». اما در هیچ سندی به صراحت از مستثنی شدن از نظارت، مطلبی به میان نیامده است. از طرفی با توجه به اینکه قانون محاسبات در ماده ۱۳ به تعریف وجوه عمومی پرداخته، کمیته امداد امام را به عنوان یک مؤسسه عمومی غیردولتی از مصرف‌کنندگان این وجوه می‌داند. در نتیجه آن بخش از اموال کمیته امداد امام که ذیل عنوان وجوه عمومی قرار دارد، اموال عمومی بوده که برای ارائه خدمات عمومی در اختیار آن نهاد گذاشته شده است و باید از قوانین محاسبات عمومی تبعیت کند؛ لذا از این حیث باید این نهادها تحت نظارت عمومی قرار گیرند.

ب) چالش در استمرار و پایداری نظارت. از جمله محدودیت‌های دیگری که در نظارت دیوان بر کمیته امداد امام به عنوان نهاد دوجبه‌ای، «انقلابی بودن و مؤسسه عمومی غیردولتی بودن» مطرح است، اینکه این ارگان از این حیث که تحت نظارت ولی فقیه قرار

دارد، برای نظارت نیازمند إذن معظم‌له است؛ چنانچه تبصره ماده ۲ «قانون فهرست مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» این موضوع را تصریح کرده است. ناگفته پیداست این وضعیت می‌تواند دست‌کم، نظارت مانا و پایدار دیوان محاسبات را بر این دسته از نهادها با مشکل مواجه سازد.

ج) چالش در نظارت عملیاتی بر منابع بودجه‌ای کمیته امداد امام. برابر ماده ۱۵ اساسنامه این کمیته: «سال مالی امداد امام از اول فروردین ماه هر سال شروع و در آخر اسفند ماه همان سال پایان می‌پذیرد». همچنین در تبصره ۱ ماده یادشده عنوان شده است: «حساب‌های سالانه، کمک‌ها و اعتبارات دولتی در چارچوب ضوابط و مقررات مربوطه و مصوبات هیأت امنای تهیه و تنظیم می‌گردد». گفتنی است، این نظارتی است که پیش از تهیه و تصویب بودجه از سوی ارکان داخلی کمیته امداد امام بر آن صورت می‌گیرد. در خصوص نظارت بر آن قسم از بودجه امداد امام که در بودجه کل کشور منعکس می‌شود، باید گفت که در قانون محاسبات عمومی، دستگاه‌های اجرایی مکلف به ارائه گزارش عملیاتی خود به «دیوان محاسبات، وزارت امور اقتصاد و دارایی و سازمان برنامه و بودجه» شده‌اند (تبصره ماده ۹۰ و ماده ۹۶ قانون محاسبات عمومی و ماده ۳۴ قانون برنامه و بودجه) و این امر به نظارت عملیاتی دولت بر اجرای بودجه بر می‌گردد (رستمی، ۱۳۸۷، ۱۱۰). شایان ذکر است، در خصوص آن قسم از بودجه کمیته امداد امام که در بودجه کل کشور منعکس نمی‌شود و به صورت مستقل تنظیم می‌گردد، وضعیت نظارت دستگاه‌های نظارتی، از جمله دیوان محاسبات، دشوار می‌شود؛ چراکه در اساسنامه بیشتر نهادهای انقلابی، به خصوص کمیته امداد امام، دستورالعملی که مربوط به تنظیم بودجه به صورت عملیاتی باشد وجود ندارد و این امر را می‌توان به‌عنوان یکی از چالش‌های اساسی نظارت مالی بر این نهادها برشمرد. بنابراین، ایجاد چارچوبی مناسب برای نظارت مالی بر نهادهای یادشده و امداد امام به‌عنوان بخشی از این نهادها ایجاب می‌کند اصول اساسی در بودجه‌ریزی عملیاتی نظیر اصول برنامه‌ریزی، مدیریت و تناسب در تهیه بودجه این گونه نهادها مورد توجه قرار گیرد.

د) ممنوعیت نظارت بر منابع غیربودجه‌ای. مطابق آنچه پیش‌تر گفته شد، نظارت دیوان محاسبات کشور به‌موجب اصل ۵۵ و ماده ۲ قانون دیوان محاسبات کشور بر کمیته امداد،

محدود به «منابع بودجه‌ای» است. نظریه شماره ۷۵/۲۱/۱۱۶ مورخ ۱۴ آذر ۱۳۷۵ شورای نگهبان در خصوص اصل ۵۵ قانون اساسی در پاسخ به استعلام رئیس‌جمهور در خصوص اصل یادشده، مؤید این استدلال بوده و چنین عنوان کرده است: «اصل پنجاه و پنجم ناظر به اعتباراتی است که در بودجه کل کشور منظور شده و صلاحیت دیوان محاسبات در رسیدگی و حسابرسی محدود به همان موارد است». در چارچوب این نظریه باید گفت، دیوان صرفاً به دستگاه‌های استفاده‌کننده از بودجه، صلاحیت نظارتی دارد. لذا اگر کمیته امداد از وجوه دریافتی - غیر از بودجه کل کشور - تخلفی نماید، دیوان محاسبات نمی‌تواند وارد رسیدگی شود. به‌طور معمول تخلفات مالی نیز بیشتر در این بخش (غیرنظارتی)، خصوصاً وجوه اداره‌شده و تسهیلات پرداختی، صورت می‌گیرد.

ه) معضلات عملی نظارت بر منابع بودجه‌ای. در کنار معضلات و محدودیت‌های نظری و قانونی نظارت بر امداد امام، مشکل دیگر در لایه «عملی» است. با توجه به اینکه صلاحیت‌های دیوان در اصل ۵۵ به‌صراحت مشخص شده است، دست‌کم در عمل در زمینه تعیین حدود واقعی صلاحیت دیوان در ابعاد مختلف نظارتی اتهامات عملی زیادی در این خصوص وجود دارد؛ چراکه نظارت دیوان در قانون اساسی محدود به «بودجه» شده است. اما در مقام عمل، نوعی از «تسلسل» و «ارتباط منطقی» بین اسناد بودجه‌ای و غیربودجه‌ای کمیته امداد وجود دارد و هنگام بررسی اسناد لازم می‌نماید همه اسناد اعم از بودجه‌ای و غیربودجه‌ای مرتبط به هم بررسی شود که البته دیوان جواز قانونی چنین بررسی‌ای را ندارد. به‌نظر می‌رسد برای برون‌رفت از چنین معضلی، مقتضی است اسناد غیربودجه‌ای مرتبط با اسناد بودجه‌ای کمیته امداد، یک‌جا بررسی شود.

۳.۱.۲. کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی

ازجمله راه‌های نظارت مالی نمایندگان بر دستگاه اداری، رسیدگی به شکایات است؛ به‌گونه‌ای که نمایندگان پارلمان به علت شکایات مختلفی که معمولاً از طرف افراد و موکلان خود دریافت می‌دارند از وضع دستگاه و جریان آن آگاه و باخبر می‌شوند. رسیدگی به شکایات یادشده چه از طرف پارلمان و چه از طرف نمایندگان پارلمان عملاً به توصیه‌ها و مکاتباتی با دستگاه‌ها می‌انجامد که تا حدی در بهبود وضع ادارات مفید و مؤثر است

(سایبانی و جعفری، ۱۳۹۶، ۷۶). همان‌گونه که از متن اصل ۹۰ ق.ا. بر می‌آید، حوزه و قلمرو گسترده کاری کمیسیون اصل ۹۰ رسیدگی به شکایات و اعتراضات مردم از هر سه قوه (مجریه، مقننه و قضائیه) است و نمایندگان حاضر در کمیسیون یادشده نیز اختیار بازرسی و احضار مسئولان متخلف، بررسی و تحلیل قضیه و ارسال پرونده به مراجع قضایی را دارند (عمید زنجانی، ۱۳۸۶، ۱۱۳). کمیسیون اصل ۹۰ بر اساس ماده واحده «قانون اجازه مکاتبه و تحقیق مستقیم کمیسیون اصل ۹۰ با دستگاه‌های دولتی» مصوب اول بهمن ۱۳۵۹، از صلاحیت مکاتبه مستقیم یا مراجعه به «نهادهای انقلابی» برخوردار بوده، می‌تواند «به شکایات کتبی که از طرف مسئولان مربوطه بدون جواب مانده و یا جواب قانع‌کننده به آن‌ها داده نشده و رفع مشکلات توضیح بخواند و آن‌ها مکلفند در اسرع وقت جواب کافی بدهند». همچنین طبق تبصره الحاقی مصوب ۵ اردیبهشت ۱۳۶۴، مسئولان و مأموران یادشده در ماده واحده مصوب اول بهمن ۱۳۵۹ مجلس شورای اسلامی، مکلف‌اند پاسخ کافی و مستند خود را حداکثر ظرف مدت یک ماه از تاریخ وصول به صورت کتبی به کمیسیون اصل ۹۰ اعلام دارند. گفتنی است به‌منظور اعمال نظارت مؤثر بر عملیات مالی دولتی، کمیسیون اصل ۹۰ اقدام به تشکیل کمیته‌ای اختصاصی برای رسیدگی به تخلفات مالی نموده است. این کمیته با دعوت از برخی اعضای کمیسیون امنیت ملی و نیز نمایندگانی از دادستانی کل کشور، سازمان بازرسی و وزارت اطلاعات، تلاش می‌کند تا به نظارت حوزه مالی خویش تعمیق بخشد (حسینی و موسوی، ۱۳۹۰، ۸). افزون بر این، یکی از موضوعاتی که رهبر معظم انقلاب در خصوص کمیسیون یادشده مطرح فرموده‌اند، ضرورت نظارت بر دستگاه‌های زیر نظر رهبری بوده است. برخی از اعضای این کمیسیون نیز بر این باورند آن دسته از نهادهایی که از زیر نظر رهبری بودندشان سوءاستفاده می‌کنند یا اینکه برایشان این ابهام وجود دارد که آن‌ها مشمول قید نظارت کمیسیون یادشده نمی‌شوند، باید خاطر نشان کرد که رهبری در دیداری که با اعضای این کمیسیون داشته‌اند، فرمودند: «این نظارت اشکالی ندارد و نظارت منحصر به سه قوه نیست، نظارت بر نهادهای زیر نظر رهبری هم باید اعمال شود و کمیسیون اصل نود به وظایف خود در این خصوص عمل کند» (ر.ک. <https://www.khabaronline.ir>). لذا با وجود مستثنی بودن نهادهای انقلابی از شمول برخی قوانین و مقررات، این نهادها نظارت‌پذیر هستند.

با توجه به آنچه گفته شد، بررسی جایگاه قانونی کمیسیون اصل ۹۰ بیانگر موارد بااهمیت زیر است:

الف) قلمرو رسیدگی مجلس بسیار وسیع است و اصل ۹۰ نیز با کلمه «هرکس» شروع می‌شود؛ یعنی هر شخص حقیقی یا حقوقی می‌تواند صاحب شکایت باشد، اما این اجازه عام متضمن این نکته نیست که هر شکایتی را می‌توان به مجلس تقدیم کرد و تقاضای رسیدگی نمود. با وجود این، از یک سو، سطح فعالیت و رسیدگی کمیسیون که برگرفته از قانون اساسی بوده، سطح بسیار بالا و مربوط به نحوه و طرز کار قوای سه‌گانه است و با رسیدگی به شکایات مطروحه اشخاص در سطوح خرد و پایین متفاوت می‌باشد. از سویی دیگر، کنترل سازمان‌های اداری یک امر جزئی و فنی است و انجام آن به وسیله نمایندگان پارلمان که اغلب از افراد غیرمتخصص تشکیل شده‌اند، کار بسیار دشواری است. بر این اساس، نمی‌توان کنترل پارلمانی را دست‌کم برای امور اداری جزئی، کارآمد تلقی کرد.

ب) کمیسیون اصل ۹۰ مرجعی قضایی نیست و حکمی نیز صادر نمی‌کند و لذا به صورت قضایی رسیدگی نمی‌کند. همچنین، رسیدگی در کمیسیون از حیث رسیدگی مالی نیست؛ چراکه با بررسی و مطالعه دقیق قوانین و مقررات مربوط به کمیسیون اصل ۹۰ و نیز اختیارات تعیین شده برای آن و نحوه رسیدگی به پرونده‌ها می‌توان چنین گفت که شیوه رسیدگی به شکوائیه‌ها در این کمیسیون جنبه سیاسی و معنوی دارد (مدنی، ۱۳۶۶، ۱۶۰). این امر به دلیل نظارتی است که مجلس در اجرای قوانین دارد. کمیسیون بدون صدور حکم و رسیدگی قضایی به معنی خاص، صرفاً در خصوص موضوعات، مورد شکایت را بررسی نموده، پس از أخذ توضیح از طرف شکایت نتیجه را اعلام می‌کند؛ بنابراین، فعالیت‌های آن قابل اعتراض و رسیدگی و تجدیدنظر دوباره نیست. از جمله ضعف‌هایی که می‌توان برای کمیسیون اصل ۹۰ در زمینه پیگیری پرونده‌های مطرح شده برشمرد، این است که کمیسیون پس از رسیدگی و احراز تخلف مسئولان فقط توانایی ارسال پرونده‌ها به قوه قضائیه برای رسیدگی تکمیلی را دارد و خود این کمیسیون پس از اثبات تخلف، عملاً هیچ اختیاری در باب تنبیه مسئولان متخلف نخواهد داشت (عنابی و خلیلی، ۱۳۹۱، ۶۶). شایان ذکر است، مطابق ماده ۵ قانون نحوه اجرای اصل ۹۰ قانون اساسی: «کمیسیون صرفاً به شکایاتی که

از روش و طرز کار مجلس و یا قوای مجریه و قضائیه باشد رسیدگی می‌نماید». طبیعتاً در خصوص نهادهای زیر نظر رهبری تشخیص چگونگی برخورد با دفتر ایشان است (ر.ک. <https://www.khabaronline.ir>).

بنابراین، با وجود نقاط قوت و ضعف قانونی پیش‌گفته برای کمیسیون اصل ۹۰، از یک سو، نظارت یادشده بیشتر ضمانت اجرای روانی دارد تا حقوقی، و چندان مؤثر نیست (انصاری، ۱۳۸۴، ۱۵۱). از سویی دیگر، از آنجا که طرف رسیدگی کمیسیون اشخاص عادی نبوده، بلکه قوای سه‌گانه و مسئولان آن هستند، رسیدگی‌های کمیسیون اصل ۹۰ ضمانت اجرای کافی ندارد. از این حیث، این کمیسیون نمی‌تواند استقلال کامل خود را حفظ نماید و در این‌گونه موارد عدم ضمانت اجرای کمیسیون کاملاً مشهود است. این وضعیت البته در مورد نهادهای انقلابی پررنگ‌تر است.

۴.۱.۲. سؤال از وزرا و تذکر به آنان

از جمله صلاحیت‌های قانونی نمایندگان در امر خطیر نمایندگی، سؤال و تذکر است که از این طریق، وزرا در جریان صلاح‌اندیشی‌های نمایندگان ملت قرار می‌گیرند. اما در خصوص داشتن یا نداشتن قابلیت اعمال چنین سازوکاری در خصوص کمیته امداد امام خمینی باید گفت که ناگفته پیداست نمایندگان نمی‌توانند رئیس این ارگان انقلابی را مستقیماً موضوع «تذکر یا سؤال» قرار دهند. اما به نظر می‌رسد که به لحاظ ارتباط سازمانی و عملکردی این ارگان با وزارت تعاون، رفاه، کار و امور اجتماعی، می‌توانند راجع به تعاملات مالی این وزارتخانه با کمیته امداد از وزیر مربوطه سؤال کرده یا تذکر قانونی بدهند. چراکه به موجب بخشی از اصل ۸۸ قانون اساسی: «در هر مورد که... هریک از نمایندگان از وزیرمسئول، درباره یکی از وظایف (وی) سؤال کنند... وزیر موظف است در مجلس حاضر شود و به سؤال جواب دهد». در این خصوص آنچه روشن است، این است که نخست، امکان نظارت مستقیم در چارچوب سازوکارهای سؤال از کمیته امداد و نیز تذکر به این نهاد از سوی مجلس میسر نیست. دوم، اساساً مفهوم نظارت مالی، خود یک مقوله فنی و تخصصی است که عموماً انتظار نمی‌رود نمایندگان ملت به چنین تخصصی مسلح باشند، لذا سازوکار نظارت غیرمستقیم (از طریق وزیر رفاه) نیز در عمل ناکارآمد است. بنابراین، چنین وضعیتی به‌عنوان

چالش اساسی نظارت مالی بر کمیته امداد امام در چارچوب سازوکارهای تذکر و سؤال است.

۲.۲. نهادهای نظارتی قوه مجریه

بنابر وظیفه ذاتی قوه مجریه، این قوه به طور معمول مجری قوانین است. با وجود این، نظر به اهمیت نظارت بر بخش مالی نهادهای انقلابی و به خصوص اینکه بخش عمده سرمایه کشور در این بخش نگهداری و هزینه می شود، قانون گذار ابزارهای نظارتی خاصی را در خصوص حوزه مالی نهادهای یادشده پیش بینی کرده است. بازوهای نظارتی قوه مجریه بر کمیته امداد از این قرار است:

۱.۲.۲. وزارت امور اقتصاد و دارایی

یکی از اصلی ترین و عمده ترین نقش های نظارتی قوه مجریه را در بُعد «مالی»، وزارت امور اقتصادی و دارایی انجام می دهد. چنانچه مطابق ماده ۹۰ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ و تبصره ذیل آن، در سیستم بودجه ریزی کشور دو نوع نظارت حاکم است که شامل نظارت مالی و نظارت عملیاتی می شود. گفتنی است، نظارت مالی خود به سه بخش نظارت قبل از خرج، نظارت هنگام خرج و نظارت بعد از خرج تقسیم می شود (باباجانی، ۱۳۸۲، ۶۷). نظارت وزارت امور اقتصاد و دارایی نظارت مالی است که از طریق ذی حسابان، خزانه داری و سازمان های حسابرسی وابسته به عمل می آید. رئوس چالش های نظارت بر کمیته امداد امام از این قرار است:

الف) برابر ماده ۳۱ قانون محاسبات عمومی و تأکید ماده ۵۳ همان قانون، نظارت بر دستگاه های اجرایی و مؤسسات عمومی غیردولتی برعهده ذی حساب است. همان طور که گفته شد، امداد امام نهادی دوجبهی (نهاد انقلابی و مؤسسه عمومی غیردولتی) است، در نتیجه مشمول مواد یادشده و نظارت ذی حساب در قانون محاسبات عمومی می شود. افزون بر این، بر اساس مصوبه شماره ۴۵۵۸۶ مورخ ۲۵ تیر ۱۳۶۸ هیئت وزیران، مأمورین دارای صلاحیت موضوع مواد ۳۱ و ۳۲ قانون محاسبات عمومی (ذی حساب و معاون ذی حساب) از بین کارمندان رسمی وزارت امور اقتصاد و دارایی یا دستگاه مربوطه انتخاب می شوند که البته ذی حساب های نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی به استناد مصوبه

پیش‌گفته و عرف موجود اغلب از کارمندان دستگاه‌های مربوطه گزینش می‌شوند.

ب) با توجه به قانون محاسبات عمومی و مصوبه یادشده می‌توان گفت دو نوع دستگاه اجرایی در سیستم مالی و محاسباتی کشور شناسایی شده است:

- دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون محاسبات عمومی کشور که دارای ذی‌حساب منصوب وزارت امور اقتصاد و دارایی هستند.
- دستگاه‌های اجرایی دارای قوانین و مقررات خاص، مشمول قانون محاسبات کشور نیز هستند، ولی ذی‌حساب آن‌ها از سوی وزارت امور اقتصاد و دارایی تعیین می‌شود.

در اینجا این پرسش مطرح می‌شود آیا مستثنی شدن مؤسسات عمومی غیردولتی و امداد امام از رویه معمول (انتخاب ذی‌حساب از دستگاه مربوطه)، موجب بهبود عملکرد آن‌ها در زمینه مالی و محاسباتی می‌شود؟ در پاسخ به این پرسش باید گفت به نظر می‌رسد استقلال سازمانی ذی‌حسابان از دستگاه‌های اجرایی، آثار مفیدی از جمله اثربخشی در زمینه نظارت مالی با توجه به تخصص و استقلال آن‌ها در پی خواهد داشت. بنابراین هرچه حرکت به سوی مستقل‌تر شدن و حرفه‌ای‌تر شدن جایگاه و شغل ذی‌حسابان بیشتر باشد، کارآمدی و اثربخشی و نیز نقش آن‌ها در نظارت و کنترل مالی افزایش می‌یابد.

ج) نکته دیگری که درباره کمیته امداد امام باید به آن اشاره کرد این است که در این نهاد، ذی‌حساب فقط در خصوص وجوهی که از محل درآمدهای عمومی به این نهاد داده می‌شود نظارت می‌کند و در دیگر موارد حق نظارت ندارد (تبصره ۲ ماده ۳۱ قانون محاسبات عمومی). اما با وجود این، نهاد یادشده مکلف است تمام اطلاعات مالی را که مورد نیاز وزارت امور اقتصاد و دارایی است مستقیماً در اختیار این وزارتخانه قرار دهد (ماده ۳۷ قانون محاسبات عمومی). برابر ماده ۸ اساسنامه کمیته امداد امام، از آنجا که بودجه این نهاد از درآمدهای خاص و یا از منابعی غیر از بودجه کل کشور تأمین می‌شود، بنابراین، از جمله ضعف‌های نظارتی وزارت امور اقتصاد و دارایی نظارت بر آن قسم از بودجه کمیته امداد است که جدای از بودجه کل کشور تأمین می‌شود؛ چراکه نظارت مالی بر این قسم از بودجه نهاد یادشده فقط از سوی ارکان اجرایی آن به هیئت امنای از طریق گزارش‌هایی که می‌دهند

صورت می‌گیرد (ماده ۱۴ و تبصره یکم تا پنجم ماده پیش گفته). این امر به نوبه خود می‌تواند یکی از چالش‌های نظارت مالی نهادهای نظارتی و دستگاه‌هایی نظیر وزارت اقتصاد و امور دارایی بر این گونه نهادها باشد.

۲.۲.۲. سازمان حسابرسی

یکی از دستگاه‌هایی که در امر نظارت مالی به وزارت امور اقتصادی و دارایی و قوه مجریه در سطح کلان کمک می‌کند، سازمان حسابرسی است. سازمان یادشده مطابق ماده ۷ قانون تشکیل سازمان حسابرسی مصوب ۱۳۶۲ وظایف زیر را به عهده دارد:

الف) انجام وظایف بازرسی قانونی و امور حسابرسی کلیه دستگاه‌هایی که بر طبق اصول ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی، مالکیت عمومی بر آنها مترتب است؛ از قبیل نهادهای انقلاب اسلامی و مؤسسات و شرکت‌های تحت پوشش آنها.

ب) انجام وظایف بازرسی قانونی و امور حسابرسی شرکت‌ها، مؤسسات و دستگاه‌هایی که در مجموع بیش از ۵۰ درصد سرمایه آنها به‌طور مستقیم و یا غیرمستقیم متعلق به دستگاه‌های موضوع بند «الف» است.

ج) افزون بر این، سازمان به‌موجب بند «ز» همین ماده مرجع تخصصی و رسمی تدوین اصول استانداردهای حسابداری و حسابرسی در سطح کشور بوده، به‌نحوی که گزارش‌های حسابرسی و صورت‌های مالی که در تنظیم آنها اصول و ضوابط تنظیم‌شده از طرف سازمان رعایت نشده باشد، در هیچ‌یک از مراجع دولتی قابل استناد نیست.

در حال حاضر، وظیفه سازمان معطوف به تهیه استانداردهای پیش‌گفته است و وظیفه حسابرسی سازمان مطابق ماده واحده «استفاده از خدمات تخصصی قانون استفاده از خدمات تخصصی و حرفه‌ای حسابداران ذی‌صلاح به‌عنوان حسابداران رسمی مصوب ۱۳۷۲» به حسابرسان خبره به‌عنوان اشخاص خصوصی که زیر نظر سازمان فعالیت می‌نمایند محول شده است. از جمله چالش‌هایی که می‌توان برای نظارت سازمان حسابرسی در خصوص نهادهای انقلابی و امداد امام برشمرد، به شرح زیر است:

۱. یکی از نقاط ضعف قانونی سازمان یادشده عدم پیش‌بینی ضمانت اجرایی خاص در



خصوص همکاری نکردن دستگاه‌های مشمول با سازمان حسابرسی برای انجام صحیح وظایف محوله است.

۲. هرچند بر بخشی از بودجه کمیته امداد که ناشی از بودجه کل کشور است، سازمان حسابرسی صلاحیت کنترلی دارد؛ اما فقط آن بخش از بودجه کمیته امداد امام که ناشی از وجوهی است که از سوی وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، شرکت‌های دولتی موضوع ماده ۲ قانون محاسبات عمومی به‌عنوان کمک یا هدیه به صورت نقدی و غیرنقدی پرداخت می‌شود (ماده ۷۱ مکرر قانون محاسبات عمومی). همچنین، بخش دیگری از منابع مالی امداد امام، شامل هدایا و کمک‌های مردمی، مؤسسات، سازمان‌ها و نهادهای داخل و خارج از کشور می‌باشد (بند «ج» ماده ۸ اساسنامه کمیته امداد امام). به استناد ماده ۳ «آیین‌نامه نحوه نظارت بر مصرف کمک‌های پرداختی به مؤسسات غیردولتی» مصوب ۱۳۸۵ ش هیئت وزیران، کمیته امداد به لحاظ داشتن آیین‌نامه و مقررات خاص خود، مشمول نظارت و بازرسی سازمان حسابرسی نمی‌شود. این‌گونه دوگانگی در نظارت می‌تواند در عمل چالش‌های زیادی را در پی داشته باشد. با این توصیف آن بخش از بودجه کمیته امداد که در بودجه کل کشور منظور شده است؛ اعم از اعتبارات، هزینه‌ها، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، کمک‌های منظور شده در بودجه و یا کمک‌های فنی و اعتباری از سوی حسابرسان خبره زیر نظر سازمان یادشده رسیدگی، و نسبت به گزارش‌های حسابرسی مربوطه از طرف این حسابرسان اقدام می‌شود. اما در خصوص آن بخش از منابع که از محلی غیر از بودجه کل کشور تأمین شده است و اصطلاحاً «منابع داخلی» نامیده می‌شود؛ هرچند این منابع نیز جزء وجوه عمومی تلقی (مطابق ماده ۱۳۰ قانون محاسبات عمومی) می‌شود، سازمان حسابرسی مطابق ماده ۷ از طریق حسابرسان یادشده صلاحیت رسیدگی به این منابع را دارد، لیکن انتخاب این حسابرسان برابر اساسنامه داخلی و قوانین بیشتر نهادهای انقلابی از سوی عالی‌ترین مقام نهادهای یادشده (رهبری یا عالی‌ترین مقام منصوب از طرف ایشان) صورت می‌پذیرد. مانند کمیته امداد امام که مطابق بند ج ماده ۹ اساسنامه این نهاد، حسابرس و بازرس رکن نظارتی آن محسوب می‌شود و همچنین برابر ماده ۱۲ این اساسنامه: «وظایف رکن نظارتی امداد امام و مؤسسات و واحدهای تابعه و وابسته آن برعهده معاونت نظارت و

حسابرسی دفتر مقام معظم رهبری است». گفتنی است این گزارش‌ها بیشتر جنبه داخلی دارد؛ هرچند که مانع از استفاده ذی‌نفعان برون‌سازمانی، مانند بانک‌ها، در ارائه تسهیلات مالی لازم به نهاد نمی‌شود.

۳.۲. نهادهای نظارتی قوه قضائیه

در خصوص نهادهای نظارتی قوه قضائیه باید گفت که اگر نظارت مالی را به معنای نظارت از طریق «دستگاه‌های مالی» تلقی کنیم، در این صورت قوه قضائیه موضوعاً از این بحث خارج می‌شود. اما اگر بتوان نظارت مالی را از حیث «کارکردی» به بحث گذاشت، در این صورت این قوه به استناد اصل ۱۵۶ قانون اساسی، مرجع ذاتی قضایی برای نظارت بر کمیته امداد بوده، به دو شیوه «قضایی» و «شبه قضایی» به قرار آتی، دارای صلاحیت کنترلی است:

۱.۳.۲. نظارت قضایی. در این چارچوب، دادگاه‌های دادگستری و دیوان عدالت اداری به شرح زیر قابل بحث‌اند:

الف) نظارت از طریق دادگاه‌های دادگستری

هرچند به استناد عموماً قانونی و اصل ۱۵۹ قانون اساسی، دادگاه‌های دادگستری مرجع عام نظارت بر امور مالی کمیته امداد امام به حساب می‌آیند، باید توجه داشت که اگر مرجع خاصی به استناد قانونی خاص مرجع صلاحیت‌دار نظارت مالی تعریف شده باشد، در این صورت، دادگاه‌های دادگستری به استناد قانون آیین دادرسی مدنی دارای صلاحیت نظارتی نخواهند بود؛ برای نمونه، تخلفات کمیته امداد در امور بودجه کل کشور، مشمول نظارت دیوان محاسبات کشور است، مگر اینکه عمل صورت گرفته واجد جنبه مجرمانه مثل اختلاس و تحصیل مال از طریق نامشروع باشد که در این صورت، این جنبه از موضوع در چارچوب قوانین عام و خاص گوناگون، به‌ویژه قانون مجازات اسلامی و مواد ۱ تا ۸ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷ در صلاحیت کنترلی دادگاه‌ها خواهد بود. بنابراین هیچ‌یک از مقامات و مأموران کمیته امداد در برابر قوه قضائیه مصونیت ندارند و نظارت قضات شامل همه مقامات و مسئولان نهادهای انقلابی به‌خصوص کمیته امداد امام می‌شود.

ب) نظارت ناشی از دیوان عدالت اداری

دیوان عدالت اداری به استناد اصل ۱۷۳ قانون اساسی و مواد ۱۰ و ۱۲ «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» مصوب ۱۳۹۲، مرجع صلاحیت‌دار نظارت بر مؤسسات عمومی غیردولتی و نهادهای انقلابی و... است. بر این مبنا، این مرجع می‌تواند مرجع نظارتی بر کمیته امداد هم به حساب آید، اما از آنجایی که مطلق دعوی حقوق اداری در دیوان قابل طرح و رسیدگی نیست و نوعی از «تعارضات ساختاری و صلاحیتی» (همتی، ۱۳۹۵ «الف»، ۱۱۱) بر دیوان سایه انداخته است، لذا در عمل نظارت بر کمیته امداد با چالش‌هایی روبرو است. بنابراین با در نظر گرفتن گستره صلاحیتی دیوان و موضوع این نوشتار که مربوط به نظارت مالی است، باید گفت که دیوان اساساً در چارچوب ماده ۱۰ قانون یادشده، فاقد صلاحیت کنترلی بوده، صرفاً می‌تواند آن دسته از اعمال تخلف‌آمیز مالی کارکنان کمیته امداد را که بر وضعیت استخدامی آن‌ها تأثیرگذار بوده است رسیدگی کند. هرچند دیوان به لحاظ عدم رعایت یا محدودیت در اعمال برخی از اصول دادرسی منصفانه اداری همچون اصل استماع شفاهی یا برابری سلاح‌ها (همتی، ۱۳۹۵ «ب»، ۲۵۸-۲۵۶)، مقوله نظارت منصفانه را به محاق برده است، اما در خصوص اعمال مقررات‌گذاری کمیته امداد باید گفت که دیوان در چارچوب ماده ۱۲ از صلاحیت نظارتی بر نهاد یادشده برخوردار بوده، با شکایت هر شخصی، هیئت عمومی دیوان می‌تواند وارد رسیدگی شود. برای نمونه، دیوان محاسبات در خصوص مستثنی شدن کمیته امداد امام از شمول برخی مقررات عمومی به‌عنوان یکی از چالش‌های اساسی در امر نظارت خود بر نهاد یادشده، شکایتی را در دیوان عدالت اداری^۱ مطرح کرده که در نهایت، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری رأی به این شرح صادر نموده است: «بر مبنای بند ۱۲ ماده ۱۴ اساسنامه کمیته امداد امام خمینی (ره) هرچند اجازه افتتاح حساب از اختیار رئیس کمیته امداد امام (ره) اعلام گردیده لیکن در افتتاح حساب باید مقررات عمومی از جمله قوانین محاسبات عمومی رعایت شود و در اساسنامه دلیلی بر مستثنی شدن کمیته امداد امام (ره) از رعایت مقررات عمومی مشهود نیست».

۱. دادنامه شماره ۲۰۲، کلاس پرونده ۱۴۳/۹۳ مورخ ۹ خرداد ۱۳۹۶.

۲.۳.۲. نظارت از طریق سازمان بازرسی کل کشور

سازمان بازرسی کل کشور به استناد اصل ۱۷۴ قانون اساسی، بازوی نظارتی قوه قضائیه برای حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین، از جمله قوانین مالی در دستگاه‌ها همچون کمیته امداد امام است. سازمان بازرسی مطابق قانون تشکیل سازمان بازرسی مصوب ۱۹ مهر ۱۳۶۰ و آیین‌نامه اجرایی‌اش، در فرایند ارزیابی و بازرسی به منظور اصلاح شیوه‌های اجرایی به عنوان متولی تحول اداری، مرجع صلاحیت‌دار است؛ به خصوص آنجا که از حسن اجرای قانون و ارائه گزارش‌های بازرسی بحث می‌کند (پروین و دلبر، ۱۳۹۳، ۱۳۷). ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور به صراحت انجام بازرسی و نظارت‌های مستمر یا فوق‌العاده نسبت به نهادهای انقلابی را از جمله وظایف این سازمان دانسته است. در واقع این سازمان یک مرجع نظارتی شبه قضایی است و هیچ‌گونه محدودیتی از حیث شمول نظارت بر نهادهای انقلابی از جمله کمیته امداد امام ندارد. جایگاه سازمان بازرسی کل کشور و پتانسیل آن را در امر نظارت نمی‌توان نادیده انگاشت، چراکه این نهاد از سوی نهادهای نظارتی قضایی نیز مورد حمایت است و در مواقع لزوم می‌تواند کارایی داشته باشد (زارعی، ۱۳۹۳، ۶۳). از آنجایی که نظارت و بازرسی یکی از پایه‌های اصول دانش مدیریت است، تدوین روش‌های نوین، تصویب قانون متناسب و مترقی برای مبارزه با فساد، حمایت از حقوق شهروندی، ارتباط بین مردم و دولت، پیشگیری از تخلفات و جرایم، حسن جریان امور و... توجه به این امر را افزایش می‌دهد. سازمان بازرسی با ارائه پیشنهاد و تذکر به مدیران و مسئولان «اجرایی»، می‌تواند از وقوع تخلفات و جرایم و یا سوء جریانات جلوگیری نماید (تقوی قادیکلایی، ۱۳۹۳، ۱۵۰)؛ باین حال، به نظر می‌رسد چالش‌هایی به این شرح پیش روی سازمان قرار دارد:

الف) از این حیث که رئیس سازمان بازرسی کل کشور منصوب رئیس قوه قضائیه است و رئیس کمیته امداد امام و رئیس قوه قضائیه مستقیماً منصوب مقام رهبری هستند، لذا از دیدگاه منطقی حقوقی و قانونی انتظار می‌رود از این حیث مشکل جدی در خصوص نظارت سازمان بر کمیته یادشده وجود نداشته باشد؛ دست‌کم آن محدودیت‌ها و ممنوعیت‌هایی که در بالا در مورد دو قوه مقننه و مجریه مطرح شد، درباره قوه قضائیه وجود نداشته باشد و به

صرف انتصاب رئیس کمیته امداد از سوی مقام رهبری، دلیلی برای مستثنی شدن آن از شمول نظارت سازمان بازرسی کل کشور وجود نخواهد داشت؛ چنان که در بند «الف» ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور به صراحت به «نهادهای انقلابی» اشاره شده است. بنابراین، سازمان بازرسی نیز نقش بسزایی در کنترل و نظارت مالی بر نهادهای انقلابی همچون کمیته امداد امام می‌تواند داشته باشد. این درحالی است که قانون‌گذار کمیته امداد امام را در دسته مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی قرار داده است^۱ و همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، اجرای مطلق قوانین کشور را در مورد مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی که تحت نظر رهبری می‌باشند، تنها با اذن معظم‌له امکان‌پذیر دانسته است.^۲ به نظر می‌رسد این قانون می‌تواند امکان خروج نهاد یادشده را از شمول برخی نظارت‌ها فراهم سازد.

ب) مقوله «اذن مقام رهبری جهت نظارت بر نهادهای تحت امر» نه تنها در قانون یادشده، بلکه در قانون ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد مصوب ۱۳۹۰ش نیز آمده است. بنابراین، نمی‌توان به‌طور کامل از نظارت سازمان بازرسی بر کمیته امداد امام سخن به‌میان آورد، چراکه این نهاد تابع «قوانین عمومی» کشور نخواهد بود؛ مگر اینکه مقام معظم رهبری اذن دهند.

۳. نظارت مالی خاص

رئوس این نوع نظارت از این قرار است:

۱.۳. نظارت مستقیم رهبری بر امور مالی

مطابق ماده ۱۵ اساسنامه کمیته امداد امام: «سال مالی امداد امام از اول فروردین ماه هر سال شروع و در آخر اسفند ماه همان سال پایان می‌پذیرد». تبصره ۵ همین ماده نیز بیان می‌دارد: «یک نسخه از گزارش مصوب عملکرد و حساب‌های سالانه مالی و محاسباتی امداد امام با امضاء رئیس هیأت امناء به محضر مبارک مقام معظم رهبری مد ظله العالی ارسال

۱. برابر بند ۴ ماده واحده قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳ش مجلس شورای اسلامی.
۲. برابر تبصره ۲ ماده واحده قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳ش مجلس شورای اسلامی.

می‌گردد». بنابراین پس از ملاحظه گزارش، ممکن است از طرف معظم‌له، دستور «کلی یا موردی» دال بر بازرسی از کمیته امداد امام صادر گردد و در صورت وقوع تخلف، اقدام شایسته به عمل آید.

۲.۳. نظارت از طریق دفتر بازرسی بیت رهبری

این دفتر در کنار نظارت مستقیم مقام معظم رهبری، بازوی اصلی و نزدیک‌ترین نهاد برای کنترل کاستی‌ها، ناکارآمدی‌ها و به‌طور کلی فساد در سیستم، به‌ویژه ارگان‌های زیر نظر مستقیم رهبری است و کمیته امداد هم به‌مثابه نمودی از نهادهای زیر نظر مقام معظم رهبری، بی‌تردید جزء مصادیق مشمول نظارت دفتر بازرسی قرار می‌گیرد. این دفتر را می‌توان مهم‌ترین نهاد کنترلی مقام رهبری بر دستگاه‌های تحت امر خویش در جهت «قانون‌مداری» و «شفافیت» دانست. این دفتر با استفاده از منابع معتمد خود، می‌تواند اقدامات لازم را برای بازرسی از کمیته امداد اعمال نماید و در این راستا، از مهم‌ترین نهادهای حسابرسی، می‌توان به «مؤسسه حسابرسی مفید راهبر» اشاره داشت.

شایسته ذکر است این مؤسسه به‌منظور اعمال نظارت و ارتقای سطح کیفی اطلاعات و گزارش‌های مالی و مدیریتی بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی و ارائه خدمات حرفه‌ای به دستگاه‌ها و مؤسسات تحت پوشش دفتر مقام معظم رهبری به‌عنوان مؤسسه غیرتجاری انتفاعی در اواخر سال ۱۳۷۱ تأسیس و بر اساس مصوبه مورخ ۱۷ مرداد ۱۳۸۰ هیئت وزیران به‌عنوان مؤسسه حسابرسی عضو «جامعه حسابداران رسمی ایران» به‌رسمیت شناخته شد. این مؤسسه یکی از بهترین مؤسسات و شرکت‌های حسابرسی در کل کشور است و بر همین اساس تیم‌های حسابرسی و کارشناسی این مؤسسه به صورت مداوم، علاوه بر برنامه‌های فصلی و موردی، در تمامی نهادهای تحت پوشش دفتر مقام معظم رهبری حضور پررنگ داشته، بر چگونگی هزینه‌کرد اعتبارات و بودجه‌ها نظارت کامل دارند و به صورت مستمر گزارش‌های خود را به مقامات ذی‌صلاح و نهادهای دارای صلاحیت قانونی رسیدگی به موارد مکشوفه اعلام می‌دارند (ر.ک. <https://www.tasnimnews.com/fa/news/1395/09/06/1250925>).

به نظر می‌رسد که سازوکارهای نظارت مالی خاص به لحاظ ارتباط «سلسله‌مراتبی» بین کمیته امداد امام و مقام معظم رهبری، کارآمدترین و کم‌مانع‌ترین ابزارهای نظارت مالی بر کمیته امداد را دارد و می‌تواند سازوکار نظارتی قدرتمندی در این خصوص به حساب آید و بخش اعظم چالش‌های نظارتی سایر سازوکارها را جبران کند.

نتیجه

در خصوص نظارت مالی بر نهادهای انقلابی و همچنین کمیته امداد امام خمینی (ره) به‌عنوان بخشی از این نهادها باید به بودجه آن‌ها توجه کرد. با توجه به اینکه کمیته امداد امام دارای شخصیت حقوقی دوگانه (نهاد انقلابی، مؤسسه عمومی غیردولتی) است. این نهاد از نظام بودجه‌ای دوگانه (بودجه کل کشور و بودجه خاص) پیروی می‌کند، به طوری که قسمتی از بودجه آن داخل بودجه کل کشور بوده، قسمتی از آن کاملاً مستقل و یا نیمه‌مستقل از بودجه کل کشور است.

در امر نظارت مالی بر نهادهای انقلابی، ارگان‌هایی با صلاحیت عام همچون وزارت امور اقتصاد و دارایی، دیوان محاسبات کشور، و کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی از صلاحیت نظارتی برخوردارند، اما در انجام وظایف محوله با چالش‌هایی مواجه‌اند؛ چراکه این‌گونه ارگان‌های ناظر، در امور غیر از بودجه کل کشور از صلاحیت نظارتی برخوردار نیستند. کمیته امداد نیز در عمل اجازه دسترسی و نظارت مالی به ارگان‌های یادشده برای نظارت بر امور مالی غیربودجه‌ای خود را نمی‌دهد. این امر به نوبه خود منجر به «ناکارآمدی» و «بتر» ماندن نظارت مالی بر منابع برگرفته از بودجه کل کشور خواهد شد.

افزون بر موارد یادشده، اسنادی همچون تبصره ۲ ماده واحده قانون فهرست مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳ نیز یکی دیگر از عوامل چالش‌برانگیز در امر نظارت بر نهادهای انقلابی است، چراکه برابر قانون یادشده نظارت بر این نهادها با إذن معظم‌له امکان‌پذیر است. در زمینه استثنا کردن نهادهای زیر نظر رهبری از شمول برخی قوانین باید گفت که از آنجایی که بعضی از آن‌ها در فهرست مؤسسات عمومی غیردولتی ذکر شده‌اند، به نظر می‌رسد نیازی به استثنا کردن چنین مؤسساتی نیست؛ چراکه مستثنی نمودن آن‌ها موجب محدودیت‌هایی در امر نظارت می‌شود که با اصول نظارت‌پذیری همه نهادها و

برابری در مقابل قوانین در تعارض است. گفتنی است گرچه نهادهای انقلابی و به‌ویژه امداد امام، ساختار و مشروعیت خود را از رهبری گرفته‌اند و رهبری در رأس نظام حقوقی آن‌ها قرار دارد و به‌نوعی نهادهای یادشده زیر نظر ایشان فعالیت دارند، اما استثنای این نهادها از برخی قوانین توجیه مناسبی ندارد؛ زیرا مفروض آن است در چارچوب اصل ۵۷ قانون اساسی، همه ارگان‌های حکومت در کلیت خویش تحت نظارت عالیّه «مقام ولایت مطلقه امر و امامت امت» قرار دارند، پس به این اعتبار مشروعیت تمامی ارگان‌های نظارتی (از جمله ارگان‌های صلاحیت‌دار در امر نظارت مالی) به معظم‌له وابسته است. تنها نکته اتکا و امیدوارکننده در خصوص بحران و چالش نظارت‌پذیری کمیته امداد، وجود سازوکار نظارتی با صلاحیت خاص است که به‌طور مشخص متعین در «نظارت از طریق مقام رهبری و دفتر بازرسی بیت رهبری» است.

در پایان باید گفت وجود نهادهای نظارتی متعدد الزاماً نمی‌تواند پدیده خجسته کنترلی به‌شمار آید. بنابراین، وجود تشکیلات موازی در قوای سه‌گانه در کنار سازوکارهای کنترلی تحت امر مقام معظم رهبری، در عمل ممکن است باعث بروز تداخل صلاحیت‌ها شده، نه تنها منطق اصل تفکیک قوا را نقض کند، بلکه امر خطیر نظارت مالی را لوث نماید. در واقع، نهادهای نظارتی متعدد در ارکان حاکمیت کشور و تأسیس سازمان‌های موازی نظارتی در حوزه مالی دولتی، به نوبه خود ممکن است باعث بروز مشکلاتی در اجرای اهداف قانون‌گذار باشد. به‌نظر می‌رسد ضروری است از نقش سازمان‌های نظارتی موازی در امر نظارت کاسته شود، تا از بروز اعمال سلیقه‌ها و روش‌های مختلف در نظارت بر دستگاه‌های اجرایی به‌ویژه نهادهای انقلابی جلوگیری گردد؛ چراکه امروزه در کشور شاهد گستره وسیعی از قوانین و مقررات اداری، مالی، محاسباتی و... هستیم که همین گستره قوانین (به دلیل مغایرت، هم‌پوشانی تداخل و موازی‌کاری‌ها) اسباب سوءاستفاده و موجبات فساد مالی را فراهم نموده است. لذا به‌نظر می‌رسد برای پیشگیری از کاهش آسیب‌های نظارت مالی، شایسته است قانونی به‌تصویب برسد که از یک سو، نظارت‌های هم‌پوشان متوقف شود و از سوی دیگر، سازوکارهای نظارتی همچون رهبری، مجلس و دادگاه‌ها به صورت مستقل فراهم گردد و در راستای کارآمدسازی این نظارت‌ها، شیوه‌های هماهنگ‌کننده و تبادل‌کننده اطلاعات شکل گیرد.

منابع و مأخذ

الف) کتاب‌ها

۱. انصاری، ولی‌الله (۱۳۸۴)، *کلیات حقوق اداری*، چاپ ششم، تهران: نشر میزان.
۲. حسینی‌پور اردکانی، سید مجتبی و رستمی، ولی (۱۳۸۹)، *نظام حقوقی حاکم بر مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی*، چاپ اول، تهران: انتشارات جاودانه جنگل.
۳. روسو، ژان ژاک (۱۳۷۹)، *قرارداد اجتماعی*، مترجم: مرتضی کلانتریان، چاپ اول، تهران: نشر آگاه.
۴. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۶)، *کلیات حقوق اساسی*، جلد ۱، تهران: انتشارات مجد.
۵. عمید زنجانی، عباسعلی و موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۹)، *نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری*، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۶. مدنی، جلال‌الدین (۱۳۶۶)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: انتشارات سروش.
۷. مولائی، آیت (۱۳۹۳)، *قراردادهای اداری*، تهران: نشر میزان.
۸. هاشمی، سید محمد (۱۳۹۳)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران «حاکمیت و نهادهای سیاسی»*، جلد ۲، تهران: نشر دادگستر.
۹. هاشمی، سید محمد (۱۳۹۱)، *حقوق اساسی*، جلد ۱، چاپ یازدهم، تهران: نشر میزان.

ب) مقالات و...

۱۰. باباجانی، جعفر (۱۳۸۲)، «تحلیلی نظری پیرامون نظارت مالی کشور از منظر پاسخگویی»، *بررسی‌های حسابداری و حسابرسی مجله دانشکده مدیریت دانشگاه تهران*، سال دهم، شماره ۳۱، ص ۱۳۰-۹۷.
۱۱. پروین، خیرالله و دلبر، حسین (۱۳۹۳)، «ارزیابی و اصلاح فرآیندهای اداری در آینه سازمان بازرسی کل کشور»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، سال پانزدهم، شماره ۴۲.
۱۲. پیغمبری، سید محمدحسین (۱۳۹۳)، گزارش تحلیلی عملکرد شورای نگهبان، *پژوهشکده شورای نگهبان*.

۱۳. تقوی قادیکلایی، مهدی (۱۳۹۳)، «مروری بر همخوانی‌ها و ناهمخوانی‌های حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین با توجه به معیارهای نظارت و بازرسی در قانون سازمان بازرسی کل کشور»، *فصلنامه دانش‌ارزیابی*، سال ششم، شماره ۲۱.
۱۴. حسینی، سیدحسین و موسوی بایگی، سیدعلی (۱۳۹۰)، «نهادهای نظارتی حاکم بر قراردادهای مالی دولتی و چالش‌های آن»، *دوفصلنامه اقتصاد پولی، مالی* (دانش و توسعه سابق)، سال اول، شماره ۱.
۱۵. رستمی، ولی (۱۳۸۷)، *مالیه عمومی*، جزوه درس مالیه عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۱۶. رستمی، ولی و حسینی‌پور، سید مجتبی (۱۳۸۸)، «نظارت مالی بر مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی»، *فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی*، دوره ۳۹، شماره ۴، ص ۲۱۱-۱۹۱.
۱۷. رستمی، ولی و قطبی، میلاد (۱۳۹۳)، «تحلیلی بر مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری در نظام تقنینی ایران»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، سال سوم، شماره ۹.
۱۸. زارعی، زهرا (۱۳۹۳)، «جستاری در کارکرد سازمان بازرسی کل کشور»، *فصلنامه دانش‌ارزیابی*، سال ششم، شماره ۲۰.
۱۹. سایانی، علیرضا و جعفری، زهرا (۱۳۹۶)، «جایگاه نظارت مالی در قانون اساسی و بررسی آن در آرای شورای نگهبان»، *مجله علمی تخصصی پژوهش ملل*، دوره دوم، شماره ۱۷.
۲۰. عنابی، علیرضا و خلیلی شجاعی، فریور (۱۳۹۱)، «کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی»، *نشریه قانون وکلای دادگستری*، سال هشتم، شماره ۲۷ و ۲۸.
۲۱. همتی، مجتبی (۱۳۹۵ الف)، «حق دسترسی به دادگستری در دیوان عدالت اداری با نگاهی به نظرهای شورای نگهبان»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، سال پنجم، شماره ۱۶.
۲۲. همتی، مجتبی (۱۳۹۵ ب)، «تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، سال نوزدهم، شماره ۵۵.

ج) پایگاه‌های اینترنتی

23. <https://www.ensafnews.com>. Last Visited: 11/4/2018
24. <https://www.khabaronline.ir>. Last Visited: 15/4/2018
25. <https://www.khabaronline.ir>. Last Visited: 15/4/2018
26. <https://www.tasnimnews.com/fa/news/1395/09/06/1250925>. Last Visited: 11/4/2018