

نقش دیوان محاسبات کشور در فرآیند حسابرسی و رسیدگی موارد ناشی از ترک فعل

سارا فتاحی

دانشجوی کارشناسی حسابداری، دانشگاه فنی حرفه ای دختران کرمانشاه، کرمانشاه، ایران.
Fatahis560@gmail.com

سارا السادات پارسا مقدم

دانشجوی کارشناسی حسابداری، دانشگاه فنی حرفه ای دختران کرمانشاه، کرمانشاه، ایران.
parsamoghadamsara@gmail.com

آزاده کهزادی طه‌نه

مدرس گروه حسابداری، دانشگاه فنی حرفه ای دختران کرمانشاه، کرمانشاه، ایران. (نویسنده مسئول).
Kohzadia.acc93@gmail.com

چکیده

در سال‌های اخیر، خسارت‌های ملی و بین‌المللی اعم از مادی و معنوی ناشی از ترک فعل‌های زیان بار به شدت افزایش یافته است. همچنین فسادهای اداری کارمندان و صاحبان قدرت در سطح داخلی کشورها و سطح جهانی نیز به چالش اساسی در جوامع بشری تبدیل شده است که این پدیده بسیار مخرب، نهادهای اداری و دولتی را تضعیف می‌کند و بر بهره‌وری نیز تأثیر منفی می‌گذارد که می‌تواند ضرری مادی یا معنوی به همراه داشته باشد که جنبه مادی آن که از اهمیت بالایی برخوردار است بر دو قسم از دست دادن مال یا محروم ماندن از نفع (عدم‌النفع) می‌باشد، مانند فساد که از هر فعل یا ترک فعل که منجر به سوء استفاده از قدرت داده شده به یک فرد ناشی می‌گردد که حتی می‌توان تعریف ضرر و زیان را برای منافع ممکن‌الحصول و احتمالی نیز در نظر گرفت. به همین دلیل است که امروزه در دنیا تمایل زیادی به تقویت قوانین مبارزه با فساد وجود دارد. موضوع ترک فعل یک از مباحث بسیار مهم در مدیریت کشور می‌باشد که نیازمند توجه و بررسی عمیق در این حوزه است، لذا ورود جدی دیوان محاسبات کشور به مقوله ترک فعل و تدوین دستورالعملی به منظور نظام بخشی و نهادینه سازی آن، می‌تواند اقدام مؤثری در مسیر ایفای مسئولیت پاسداری از بیت‌المال تلقی گردد. لازم به ذکر است که نظارت بر عملکرد مدیران دستگاه‌های اجرایی از حیث امتناع و قصور در انجام تکالیف قانونی در راستای وظایف، اختیارات و به تبع آن حسابرسی موارد ناشی از ترک فعل، مستلزم ایجاد بسترهای لازم و مناسب در کشور و همچنین انجام تکالیف و وظایف قانونی تمامی دستگاه‌های اجرایی نیز می‌باشد. این نوشتار سعی بر آن است که علاوه بر تشریح مفهوم ترک فعل و بیان دستورالعمل‌های مرتبط، بر اهمیت نقش دیوان محاسبات کشور در حسابرسی و رسیدگی موارد ناشی از ترک فعل تأکید گردد.

واژگان کلیدی: ترک فعل، فساد اداری، دستورالعمل حسابرسی موارد ترک فعل، دیوان محاسبات کشور.

مقدمه

از جمله وظایف مهم مدیران دستگاه‌های اجرایی در کشور، انجام تکالیف قانونی آن‌ها در راستای شرح وظایف و مسئولیت‌های حاکمیتی مطابق با صرف هزینه‌ها از محل اعتبارات در اختیار به منظور تحقق سیاست‌هایی مصوب در راستای اهداف کلان کشور در موعد مقرر بوده و متعاقباً نظارت بر عملکرد آنان در اجرای اصول ۵۴ و ۵۵ قانون اساسی و احکام و تکالیف قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌های دیوان محاسبات عمومی کشور، تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین، قانون تجارت و سایر قوانین و مقررات لازم‌الاجراء از مهمترین وظایف ذاتی و قانونی دیوان محاسبات کشور می‌باشد، لیکن در بسیاری از موارد از حیث امتناع و قصور در انجام

تکالیف ذاتی و قانونی در راستای وظایف و اختیارات محوله به مدیران و مسئولین دستگاه‌های اجرایی، خسارات و ضررهای جبران ناپذیرباز جمله ضررهای اقتصادی به منافع عمومی و کشور وارد گردیده که در این میان حسابرسی موارد ناشی از ترک فعل می‌تواند بخشی از ضررهای وارده را جبران نموده و یا از ادامه روند کنونی در ماه‌ها و سال‌های آتی جلوگیری نماید. رسیدگی به خسارت‌های ناشی از ترک فعل مدیران یکی دیگر از برنامه‌های مهم دیوان محاسبات کشور است و بهره‌گیری مؤثر و برخط از داده‌های مالی موجود کشور، جوانسازی ساختار و فرآیندهای دیوان، تاکید بر حسابرسی عملکرد، برخط بودن دیوان محاسبات، تفریح بودجه اثربخش و به موقع، تمرکز بر موضوعات اولویت‌دار و حسابرسی دستگاه‌ها مانند شهرداری‌ها از جمله محورهای مهم فعالیت دیوان محاسبات است، لذا ورود جدی دیوان محاسبات کشور به مقوله ترک فعل و تدوین دستورالعملی به منظور نظام بخشی و نهادینه سازی آن، اقدام مؤثری در مسیر ایفای مسئولیت پاسداری از بیت‌المال تلقی می‌گردد.

ترک فعل از اصطلاحات مختص علم حقوق جزا است که یک رفتار منفی یا حتی مجرمانه مانند عدم انجام وظیفه‌ای قانونی و یا خودداری از انجام وظیفه ای است که مطابق حکم قانونگذار باشد، البته باید به این موضوع نیز توجه داشت که در صورت استفاده از ابزار حقوق کیفری باید به تمامی شرایط و جوانب و شرایط احراز مسائل کیفری توجه شود، زیرا در صورت استفاده از حقوق کیفری بدون ادله کافی و مستند، نه تنها به اصل نظام و رسالت حقوق کیفری آسیب وارد می‌کند، بلکه می‌تواند در شرایط مربوطه تأثیر آن را نیز کم و یا حتی از بین ببرد (رهايو و درماوان، ۲۰۲۲). در این راستا برخی از حقوقدانان نیز اعتقاد دارند که خودداری از انجام یک کار یا وظیفه منجر به مسئولیت کیفری برای شخص ترک کننده آن کار نمی‌شود بلکه می‌بایست شرایطی نیز وجود داشته باشد تا بتوان مجازات تارک را منصفانه دانست. البته ممکن است که تحت شرایط خاص بتوان ترک کننده عمل را دارای مسئولیت کیفری و مستحق مجازات دانست مانند فردی که از وقوع خطا یا جرمی اطلاع دارد اما به مراجع صلاحیت‌دار بالاتر اطلاع رسانی نمی‌کند. آن قدر که اهمیت این موضوع بالاست که استفاده از مجازات‌های کیفری به طور مجزا در حوزه اداری به عنوان حقوق کیفری اداری شناخته می‌شوند زیرا اعلام جرم یک تکلیف قانونی می‌باشد و عدول از آن تخلفی اداری است (مارینا و راسنین، ۲۰۲۲).

عده‌ای نیز معتقد هستند که ترک فعل جرمی است مطلق که به نتیجه نیاز ندارد و همین که فرد موظف، فعل را ترک کرد، جرم محقق شده است. نکته‌ی حایز اهمیت در تحقق جرم آن است که اراده‌ی ارتکاب با قصد مجرمانه مقارن باشد. بدین ترتیب هرگاه اراده‌ی ارتکاب بر قصد مجرمانه پیشی بگیرد جرم محقق نمی‌شود، به این معنا که دادگاه بایستی یقین پیدا کند که مرتکب به نقض حکم مقنن، مصمم بوده است و میل و اراده مرتکب نیز بر این مسئله قرار گرفته است که فلان نتیجه‌ی خاص مجرمانه را از رفتار خویش اخذ نماید (رستمیان و همکاران، ۱۳۹۸). در حال حاضر تعریف ترک فعل ناقص به نظر می‌رسد و می‌بایست ترک فعلی که در حیطه حسابرسی و رسیدگی دیوان محاسبات قرار می‌گیرد به درستی تعریف گردد، زیرا نه هر ترک فعلی که در دستگاه‌های اجرایی صورت می‌گیرد و بین ترک فعل عمدی و غیر عمد نیز تفکیک قائل شده و در گزارشات ارسالی به دادسراها این موضوع در نظر گرفته شود. همچنین باید به درستی مشخص شود که چه اشخاصی در برابر ترک فعل مسئول خواهند بود. به طور کلی نظارت بر عملکرد مدیران دستگاه‌های اجرایی از حیث امتناع و قصور در انجام تکالیف قانونی در راستای وظایف و اختیارات و به تبع آن حسابرسی ناشی از ترک فعل، مستلزم ایجاد بسترهای لازم و مناسب در کشور و همچنین انجام تکالیف و وظایف قانونی تمامی دستگاه‌های اجرایی می‌باشد. وفق تبصره (۱) ماده (۲۳) قانون دیوان محاسبات کشور هیأت‌های مستشاری دیوان محاسبات کشور در صورت احراز وقوع تخلف ضمن صدور رأی نسبت به ضرر و زیان وارده متخلفین را حسب مورد به مجازات‌های اداری ذیل محکوم می‌نمایند:

الف - توبیخ کتبی با درج در پرونده استخدامی.

- ب - کسر حقوق و مزایا حداکثر یک سوم از یک ماه تا یک سال.
- ج - انفصال موقت از یک ماه تا یک سال.
- پ - اخراج از محل خدمت.
- و - انفصال دائم از خدمات دولتی.

همچنین اساس تعریف ضرر و زیان در دستورالعمل مذکور، مستقل از منافع ممکن الحصول و احتمالی تعریف شده است حال آنکه اساساً عدم حصول منافع در برخی از موارد منجر به ایجاد هزینه‌های سنگینی برای دوره آتی می‌گردد، لذا علاوه بر تعریف مستقل ضرر و زیان پیشنهاد می‌شود استفاده از تعریف ضرر و زیان برای منافع ممکن الحصول و احتمالی نیز در دستورالعمل حسابرسی لحاظ و بیان گردد. در حال حاضر یکی از آسیب‌های مهم در انجام وظایف حوزه حسابرسی، تعیین گزارشات حسابرسی در خارج از حوزه‌های فنی و حسابرسی می‌باشد (از سوی کمیته‌های مختلف) که الزاماً اولویت حوزه‌های فنی و حسابرسی نمی‌باشد. باید در نظر داشت از آنجایی که موارد ترک فعل در روند حسابرسی و رسیدگی‌های جاری حسابرسان احصاء و کشف می‌گردد، لذا بررسی موارد منجر به ترک فعل، به صورت مستقل و منوط به چارچوب گزارشگری مجزا نبوده و همچنین تعیین موضوعات اولویت‌دار در برنامه سالانه حسابرسی توسط کارگروه حسابرسی و رسیدگی به موارد ترک فعل نه تنها کمکی به اصلاح امور نخواهد کرد، بلکه فرصت عمل را از حوزه‌های فنی خواهد گرفت. همچنین ترک فعل‌ها بعضاً در خصوص قوانین و مقرراتی رخ می‌دهد که قانونگذار در مورد آن ضمانت اجرایی خاصی در نظر نگرفته و یا اعتبار لازم را پیش بینی ننموده است لذا می‌توان ضمن لحاظ نمودن این امر در تعریف ترک فعل ترتیبی اتخاذ گردد تا این موارد احصاء و به مراجع ذیصلاح ارسال گردد. در ارتکاب برخی از جرایم از طریق فعل شکی نیست ولی در وقوع آن از طریق ترک فعل موضوعی قابل بحث است و حتی شاید بتوان گفت که ترک فعل نیز همچون فعل مثبت از موجبات مسئولیت اشخاص می‌باشد. هدف دیوان محاسبات نیز پاسداری از حقوق بیت المال می‌باشد لذا تعدی به حقوق مذکور چه از طریق فعل مثبت و یا ترک فعل و کوتاهی در انجام وظایف محوله باشد، می‌تواند موجب تعقیب و رسیدگی دیوان محاسبات قرار گیرد. همچنین در این راستا تدوین برنامه و راهبردهای کوتاه مد، میان مدت و بلند مدت به منظور دستیابی به اهداف مدون بسیار ضروری و بااهمیت است و ضمانت اجرایی آن نیز می‌بایست تقویت گردد. به طور کلی، در زمینه رسیدگی و حسابرسی به خوبی ثابت شده است که بر اساس الزامات دادرسی و حسابرسی، دیوان محاسبات اختیارات گسترده‌ای برای تعیین رویه و بررسی کامل موضوع‌های مقتضی را دارد، بنابراین آنها می‌توانند به خوبی نحوه انجام وظایف محوله هر واحد را طبق قوانین و مقررات بررسی و سپس می‌توانند طبق شواهد و مستندات، قابل پذیرش بودن نحوه انجام امور یا بروز ترک فعل را تعیین کنند (الدین، ۲۰۲۲).

تعاریف و مفاهیم

جواهری (۱۳۹۸) لغات اختصاصی مرتبط با موضوع را اینگونه تعریف می‌کند:

آیین دادرسی کیفری: طبق ماده یک قانون آئین دادرسی کیفری مصوب سال ۱۳۹۲، آیین دادرسی کیفری مجموعه مقررات و قواعدی است که برای کشف جرم، تعقیب متهم، تحقیقات مقدماتی، طرق اعتراض به آراء، اجرای آراء، تعیین وظایف و اختیارات مقامات قضائی و ضابطان دادگستری و رعایت حقوق متهم، بزه‌دیده و جامعه و ... وضع می‌شود.

جرم: بر اساس ماده ۲ قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۹۲، هر رفتاری اعم از فعل یا ترک فعل که در قانون برای آن مجازات تعیین شده است جرم محسوب می‌شود.

حکم: به معنای نظر شفاهی و مکتوب محکمه و نیز به معنای نامه‌ای که جایگاه سازمانی و موقعیت اداری، شغلی و اقتصادی کارکنان دولت را تبیین و تثبیت می‌کند، بکار می‌رود.

ترک فعل: ترک در لغت به معنای دست برداشتن، گذاشتن چیزی یا کسی را و رها کردن است. فعل به معنای حرکت مردم است. ترک فعل در اصطلاح علم حقوق جزا، عبارت است از رفتار مجرمانه منفی، که به صورت خودداری از انجام و وظیفه‌ای است که قانون برای افراد مشخص می‌کند. ترک فعل در مقابل فعل مثبت قرار دارد.

علی رغم اختلاف نظرهای بیان شده در خصوص امکان وقوع و یا عدم وقوع جرم ترک فعل، ماده ۲ قانون مجازات اسلامی، به صراحت امکان تحقق عنصر مادی جرم در قالب ترک فعل را پذیرفته و وجاهت قانونی به آن داده است چنانکه می‌گوید: «هر رفتاری اعم از فعل یا ترک فعل که در قانون برای آن مجازات تعیین شده است، جرم محسوب می‌شود» و فرقی هم بین آنها قائل نشده است یعنی همانطوری که فعل می‌تواند عنصر مادی جرم قرار گیرد، ترک فعل نیز می‌تواند جرم تلقی گردد لکن با مروری به ماده ۲۹۵ قانون مجازات اسلامی که در واقع تکمیل کننده مواد ۲ و ۲۹۰ لغایت ۲۹۱ و همچنین قوانین دیگر می‌باشد، نشان می‌دهد که محسوب شدن ترک فعل به عنوان رکن مادی جرم، منوط به حصول شرایط ذکر شده در ماده ۲۹۵ قانون مجازات‌های اسلامی است (صادقی، ۱۳۹۲).

طبق ماده ۲۹۵ قانون مجازات‌های اسلامی، هر گاه کسی فعلی که انجام آن را بر عهده گرفته یا وظیفه خاصی را که قانون بر عهده او گذاشته است، ترک کند و جنایتی واقع شود، چنانچه توانایی انجام آن فعل را داشته باشد جنایت حاصل به او مستند می‌شود. با توجه به این، حصول شرایط مانند وجود تعهد به انجام فعل، وجود وظیفه خاص قانونی، ترک انجام فعل، عمدی بودن ترک فعل، سبب اصلی و واحد نتیجه بودن ترک فعل، وجود رابطه سببیت میان ترک فعل و جنایت حاصله و توانایی انجام فعل، برای مسئولیت کیفری پیدا کردن تارک فعل ضروریست که شرح آن ذیلاً بیان می‌شود:

- اول: وجود تعهد به انجام فعل یعنی باید تعهد و التزام قانونی یا قراردادی برای ترک کننده فعل وجود داشته باشد تا بتوان وی را مرتکب جرم دانست.
- دوم: وجود وظیفه خاص قانونی زیرا گاهی الزام به انجام فعل، ارتباطی به تعهد شخص به انجام آن ندارد بلکه قانون، وظیفه خاصی را به اشخاصی خاص تحمیل می‌کند و مادام که این اشخاص واجد اوصاف قانونی باشند، مکلف به انجام فعل مورد نظر قانون خواهند بود.
- سوم: ترک انجام فعل یعنی ترک انجام تعهد یا ترک انجام وظیفه خاص قانونی است. منظور از ترک خودداری از انجام یا امتناع و یا هر اقدامی است که متضمن معنای امتناع است.
- چهارم: عمدی بودن ترک فعل، یعنی شخص تارک باید از روی عمد یعنی با علم و اراده ترک فعل کند به عبارت دیگر عدم انجام وظیفه باید خواست تارک باشد.
- پنجم: سبب اصلی ترک فعل به این معنی که ترک فعل باید سبب اصلی و واحد نتیجه باشد.
- ششم: وجود رابطه سببیت میان ترک فعل و جنایت حاصله. شرط دیگری که در ماده ۲۹۵ بر آن تصریح گردیده احراز رابطه سببیت میان ترک فعل و نتیجه حاصله اعم از سلب حیات و یا آسیب به اعضا است.
- هفتم: توانایی انجام فعل.

تخلفات اداری و ترک فعل

با توجه به قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب سال ۱۳۷۲، تخلف اداری عبارت است از ارتکاب اعمال و رفتار نادرست توسط مستخدم دولت و عدم رعایت نظم و انضباط اداری که منحصر به موارد مذکور در قانون رسیدگی به تخلفات اداری است. از جمله موارد تخلفات اداری می‌توان به اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی یا اداری، ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع یا انجام ندادن یا تأخیر در انجام امور قانونی آنها بدون دلیل؛ اخاذی، اختلاس و ارتشا؛ تبعیض یا اعمال

غرض یا روابط غیراداری در اجرای قوانین و مقررات نسبت به اشخاص؛ ترک خدمت در خلال ساعات موظف اداری؛ تکرار در تأخیر ورود به محل خدمت یا تکرار خروج از آن بدون کسب مجوز؛ تسامح در حفظ اموال، اسناد و وجوه دولتی و ایراد خسارات به اموال دولتی؛ افشای اسرار و اسناد محرمانه اداری؛ سرپیچی از اجرای دستورهای مقامهای بالاتر در حدود وظایف اداری و کم‌کاری یا سهل‌انگاری در انجام وظایف محول شده اشاره کرد. به منظور رسیدگی به تخلفات اداری در هر یک از دستگاه‌های مشمول این قانون هیأت‌های تحت عنوان هیأت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان تشکیل خواهد شد. هیأت‌های مزبور شامل هیأت‌های بدوی و تجدید نظر می‌باشد. به موجب اصل ۳۶ قانون اساسی حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح به رسیدگی به جرایم عمومی یعنی دادگستری صورت گیرد. در صورتی که رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان، در صلاحیت هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری است. علاوه بر این بین تخلفات و جرائم تفاوت‌هایی وجود دارد و تخلفات تنها خاص کارمندان اداری است. قلمرو جرایم، کلیه ساکنان کشور را شامل می‌شود. در حالی که تخلفات تنها خاص کارمندان اداری است. مجازات پیش‌بینی شده در قوانین کیفری شدید است، در حالی که مجازات‌های انضباطی خفیف بوده و تنها شامل حالات استخدامی می‌شود. قواعد و اصول معمول در حقوق جزا عیناً در مورد قواعد انضباطی و اداری اجرا نمی‌شود. مثلاً در حقوق اداری هر عملی که خلاف شئون کارمند باشد، قابل مجازات است و این اعمال از قبل قابل پیش‌بینی نیستند و نمی‌توان همه آنها را تعیین و توصیف کرد. به طور کلی تخلفات اداری پدیده پیچیده‌ای است که تحت تأثیر عوامل متعددی از جمله مسایل فرهنگی، شخصیتی، اداری، اقتصادی و اجتماعی رشد میکند لذا برای پیشگیری از آثار سوء تخلفات لازم است با شناخت این عوامل و میزان تأثیر هر کدام، الگویی بومی متناسب با شرایط هر جامعه‌ای به کار گرفته شود (قانون رسیدگی به تخلفات اداری، ۱۳۷۲).

فساد اداری و ترک فعل

فساد اداری پدیده‌ای پیچیده و چندبعدی است که به دلایل متعددی به وجود می‌آید و آثار متعددی را در پی دارد که در نقش‌ها و جنبه‌های گوناگون خود را نشان می‌دهد. با توجه به اهمیت این موضوع در کشورهای مختلف، در سال‌های اخیر مطالعات گسترده‌ای برای شناسایی و تعیین علل این معضل انجام شده است. فساد اداری رفتاری است که در آن فردی در یک محیط اداری بر منافع شخصی خود یا دیگران تمرکز می‌کند و از روال عادی رسمی منحرف می‌شود و برخلاف اهداف از پیش تعیین شده سازمان یا اداره عمل می‌کند که منجر به اختلال و زیان برای سیستم و در نهایت ضرر به منافع عمومی می‌شود که نه تنها کمکی به توسعه ملی نمی‌کند، بلکه توسعه نیافتگی را افزایش می‌دهد (باشتاینیک و همکاران، ۲۰۲۲).

فساد یک پدیده چندوجهی و در حال تحول است که انواع مختلف کنشگران، رفتارها و فعالیت‌ها را در بر می‌گیرد. مفهومی بسیار گسترده است و هیچ اتفاق نظری در مورد یک تعریف استاندارد و جامع در مورد آن وجود ندارد. پیچیدگی فساد را نمی‌توان با تعاریف تک بعدی و کلی پرداخت، بلکه تنها با یک رویکرد چند رشته‌ای برخورد کرد (موگلینی و همکاران، ۲۰۲۲). به این ترتیب ارتباط فساد اداری و ترک فعل نیز قابل اثبات است. فساد در لغت به معنای تباهی است و می‌توان گفت در دنیای مدرن عملاً هیچ دولتی وجود ندارد که در آن فساد به طور کامل وجود نداشته باشد. فساد به‌عنوان یک پدیده منفی، روند تکامل نظام‌های اداری، اقتصادی و حقوقی را کند و در عین حال از آن جلوگیری می‌کند. فساد سایه‌ای بر شکوفایی است و حتی به تخریب پایه‌های کسب و کار آزاد بر اساس اصول رقابت منصفانه تمایل دارد. فساد کلید بیکاری، جنایات و بی‌نظمی مدنی است و می‌تواند نهادهای اساسی را تضعیف و مانعی برای حکومتداری خوب ایجاد کند. همچنین این پدیده به حاکمیت شرکتی آسیب می‌رساند، نهادهای اداری و دولتی را تضعیف می‌کند و بر بهره‌وری و اقتصاد نیز تأثیر منفی می‌گذارد. هر فعل یا ترک فعل اعم از مادی و فیزیکی که منجر به سوء استفاده از قدرت

داده شده به یک فرد گردد، فساد را به وجود می‌آورد. بنابراین بسیار مقوله مهم مخصوصاً در ساختار اداری است و از این روی امروزه در دنیا تمایل زیادی به تقویت قوانین مبارزه با فساد وجود دارد و معرفی مکانیسم‌های جدید ضد فساد که به اجرای موفقیت آمیز استراتژی مبارزه با فساد کمک می‌کند مانند جنبه‌های حقوق بین‌المللی، جنبه اجتماعی-حقوقی، جنبه اداری-حقوقی و... نیز در اولویت کار است (امرو و همکاران، ۲۰۲۲).

فساد از زمان پیدایش دولت در جامعه ظهور کرده است و شاید بتوان گفت در واقع از دستگاه‌های دولتی سرچشمه گرفته است که باعث ظهور مدیرانی گردیده است که به سرعت، فرصت سوء استفاده از قدرت دولتی را در اختیار گرفته‌اند. فساد تهدید بزرگی برای امنیت ملی و ساختار اداری کشور است، زیرا اعتماد عمومی به دولت و توانایی کارمندان دولت برای محافظت از منافع ملی از طریق مناصب مهم را تضعیف می‌کند. حتی اطلاعات مربوط به فساد در زمان باستانی نیز مورد توجه قرار گرفته است و فیلسوفان یونانی مانند افلاطون و ارسطو نیز بارها به آثار مخرب سوء استفاده از قدرت، رشوه و عدم انجام وظایف محوله بر زندگی اداری، اقتصادی، سیاسی و معنوی جامعه اشاره کردند (هولوکین و همکاران، ۲۰۲۲). در دستگاه‌های اجرایی مجموعه‌ای از قوانین مدون اداری وجود دارد که حیطة و چارچوب فعالیت‌های مجاز اداری را تعیین می‌کند و هر رفتار اداری که با این چارچوب مغایرتی داشته باشد و به بدنه نظام و ساختار اداری آسیبی ایجاد کند و در آن انتفاع شخصی مطرح باشد، فساد اداری محسوب می‌گردد. در مقابل فساد اداری، سلامت اداری است. یعنی نظام اداری با رعایت اصول و مقررات اداری مشخص شده، وظایف خود را به درستی در جهت اهداف نهایی دستگاه اجرایی به کار می‌گیرد که این سلامت اداری یکی از اهداف و خواسته‌های جوامع مختلف از دیرباز تاکنون بوده است (بارتلا و همکاران، ۲۰۲۲).

در ایران نیز قانون ارتقا سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۷/۰۲/۱۷ کمیسیون اجتماعی با عنوان لایحه به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردید و در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۱۳۸۷/۲/۲۹ مجلس با اجرای آزمایشی آن به مدت سه سال موافقت شد و مطابق اصل یکصد و دوازدهم ۱۱۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال گردید و با اصلاح و تأیید آن مجمع در تاریخ ۱۳۹۰/۰۸/۰۷ به ریاست محترم جمهور وقت ابلاغ گردید. فساد طبق بند (الف) ماده ۱ قانون ارتقا سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، عبارت است از هرگونه فعل یا ترک فعلی است که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری، با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی، بنابراین نیاز است که براس کاهش فساد و ترک فعل، مخصوصاً در دستگاه‌های اجرایی دولتی، مسئولیت و شرح وظایف هر شخص و واحد را به درستی تبیین و نظارت مستمر بر فعالیت‌ها وجود داشته باشد (قانون ارتقا سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، ۱۳۹۰).

رسیدگی دیوان محاسبات، راهکاری اثربخش در تشخیص ترک فعل

حسابرسی فرایندی است بسامان به شکل جمع‌آوری و ارزیابی بی‌طرفانه شواهد درباره ادعاهای مربوط به فعالیت‌ها و وقایع اقتصادی برای تعیین میزان انطباق این ادعاها با معیارهای از پیش تعیین شده و گزارش نتایج به اشخاص ذی‌نفع. معمولاً فسادهای و انواع پولشویی‌ها از طریق عدم رعایت قوانین و مقررات و استفاده از قدرت و اختیارات دولتی به منظور تأمین منابع شخصی یک گروه یا واحد اقتصادی و همچنین مشروعیت بخشیدن به عواید و درآمدهای اعمال خالف قانون

است. امروزه در کشورهای پیشرفته، رهگیری مالی وجوه حاصل از فعالیت‌های بزهکارانه و غیر شفاف اقتصادی مقدم بر کنترل فیزیکی است. دامنه‌ی فساد مالی از یک عمل فردی پرداخت رشوه تا یک سوء عمل فراگیر است که همه ارکان نظام سیاسی و اقتصادی را دربرمی‌گیرد. برای اینکه حسابرسی بخش دولتی از اعتبار، کیفیت و حرفه‌ای‌گری برخوردار باشد، استانداردها و دستورالعمل‌های حرفه‌ای امری ضروری است. هدف از استانداردهای حسابرسی، رشد و ترویج حسابرسی مستقل و اثربخش می‌باشد. استاندارد شماره ۳۳۰۰، اصول بنیادی حسابرسی عملکرد را پایه‌ریزی و سپس توسعه می‌بخشد تا برای مفهوم خاص حسابرسی عملکرد مناسب باشد. حسابرسی عملکرد ارزیابی مستقل، هدفمند و قابل اتکای تعهدات، سامانه‌ها، عملیات، برنامه‌ها، فعالیت‌ها یا دستگاه‌های اجرایی از نظر انطباق بامولفه‌های صرفه اقتصادی، کارایی و اثربخشی و ارائه پیشنهاد با هدف پیشرفت و توسعه است. هدف اصلی حسابرسی عملکرد گسترش و اشاعه اعمال حاکمیت همراه با صرفه اقتصادی، کارایی و اثربخشی می‌باشد. حسابرسی عملکرد همچنین موجب پاسخگویی و شفافیت می‌شود. تیم حسابرسی باید صلاحیت حرفه‌ای لازم برای انجام حسابرسی را دارا باشد. این امر شامل برخورداری از دانش مناسب در خصوص حسابرسی، طراحی تحقیق، سایر علوم از جمله علوم اجتماعی و تکنیک‌های رسیدگی و ارزیابی و همچنین مهارت‌های شخصی نظیر مهارت‌های تحلیلی، نوشتاری و ارتباطی می‌باشد و روش‌هایی را بکار بگیرند تا اطمینان حاصل کنند الزامات مربوط رعایت شده و بر تهیه گزارش‌های مناسب، جامع و عادلانه که متضمن ارزش افزوده بوده، و به سوالات حسابرسی پاسخ می‌دهند، تأکید بورزند. همچنین باید تردید حرفه‌ای را بکار گیرند، اما در عین حال الزام است، منعطف بوده و تمایل به نوآوری داشته باشند (استاندارد ۳۳۰۰ دیوان محاسبات کشور).

دیوان محاسبات کشور مؤسسه‌ای دولتی است که در امور مالی و اداری مستقل می‌باشد و زیر نظر مجلس شورای اسلامی به عنوان بازوی نظارتی آن عمل می‌نماید. این دیوان به کلیه حساب‌های وزارتخانه، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات حساب‌ها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع‌آوری و گزارش تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظارت خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. دیوان محاسبات در اصطلاح حقوقی چنین تعریف شده است: دیوان محاسبات دادگاهی است مالی که مأمور معاینه و تفکیک محاسبات اداره مالیه و تفریغ کلیه حسابداران خزانه بوده و نیز نظارت می‌کند که هزینه‌های معین در بودجه از میزان معین شده تجاوز نکند و تغییر و تبدیل نیابد و هر وجهی در محل خود صرف شود و نیز مکلف است که در امر معاینه و تفکیک محاسبات ادارات دولتی و جمع‌آوری سند خرج محاسبات و صورت کلیه محاسبات مملکتی اقدام نماید (نوری، ۱۳۸۳).

در سال‌های گذشته، در کشور ایران بحث نظارت بر حسن اجرای قوانین را سازمان بازرسی کل کشور تا حدودی انجام می‌گردید ولی اکثراً در بحث ناظر بر کشف جرم قرار داشت و در کنار بررسی افعال افراد بحث بررسی ترک فعل کمتر مدنظر بود. در سال ۱۴۰۰ و در دوره جدید ریاست قوه قضاییه یکی از رویکردهای اصلی و جدی این است که در بحث نظارت بر حسن اجرای قوانین بیش از ظرفیت کنونی سازمان بازرسی ورود شود، چراکه تاکنون سازمان بازرسی بیشتر وظیفه پیشگیرانه و خارج از بحث قضایی داشته و اگر بخواهد کار قضایی در این خصوص انجام شود باید در سیستم محاکم وارد شود و به دلیل گستردگی و بحث‌هایی که وجود دارد، سازمان بازرسی هم نمی‌تواند به تنهایی این کار را انجام دهد، بنابراین بهترین کار این است در کنار بررسی افعال، ترک فعل‌ها هم رسیدگی شود و البته که چنین کاری مستلزم این امر است که بتوانیم به لحاظ قوانین و دستورالعمل‌ها، این کمبودها را جبران کنیم. جناب حجت‌الاسلام والمسلمین سید ابراهیم رئیسی (رئیس جمهور وقت)، مستند به ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی دستوری صادر کردند که در این راستا یک شرح و بسط مناسبی از اختیارات سیستم قضایی را برای ورود مقتدرانه به موضوع ترک فعل فراهم کرده

است و اگر اهمالی صورت گرفته باشد، اگر کم‌کاری و بی‌توجهی صورت گرفته است، آن مسئول باید پاسخگو باشد و چه بسا حتی رسانه‌ها و گزارشگران فساد، ترک فعل را هم گزارش کنند. حتی برای انجام این وظیفه خطیر و مهم، دیوان محاسبات و مجلس نیز می‌تواند به قضیه ورود کند و به قوه قضاییه در این امر مهم یاری رساند زیرا به طور کلی، هنگامی که مقامات دولتی مرتکب جرم و اعمال خلاف قانون چه به صورت مادی و چه معنوی می‌شوند، به مراجع قضایی ذیصلاح ارجاع داده شده و به وسیله قوانین و مقررات قضایی و کیفری رسمی با آن‌ها برخورد قانونی می‌شود. چنین قوانینی رهنمودهایی برای قضات هستند تا اعمال کسی را که مرتکب جرم شده را بررسی کنند (آگوستین موسا و همکاران، ۲۰۲۲). با عنایت به آنکه ترک فعل از جمله مواردی است که منجر به عدم نفع در اقسام مختلف می‌گردد که حتی گاهی جنبه مالی نیز ندارد (مانند ارزش امنیت غذایی کشور)، لذا عملاً به کارگیری مجازات‌های محدود حتی در بسیاری از موارد مالی، تناسبی با ترک فعل صورت گرفته نخواهد داشت بنابراین می‌توان پس از احصا و طبقه بندی انواع مختلف ترک فعل‌ها، نسبت به تبیین مجازات‌های متناسب با هر گروه توسط کارگروه مربوط اقدام گردد، چنانچه طبق ماده ۲۵ قانون دیوان محاسبات کشور، هرگاه دیوان محاسبات کشور ضمن انجام وظایف به یکی از جرایم عمومی برخورد نماید، مکلف است موضوع را از طریق دادستان دیوان محاسبات کشور برای تعقیب به مراجع قضایی اعلام نماید و این امر مانع از ادامه رسیدگی مزبور در دیوان محاسبات کشور نخواهد بود که این جرائم عمومی می‌بایست ارتباط متناسب با وظایف محوله داشته باشد که اصولاً شامل جرائم تعدیات کارمندان دولتی نسبت به دولت است و در ماده‌های ۵۹۸ الی ۶۰۶ قانون مجازات اسلامی و حتی سایر قوانین دیگر نیز به آن‌ها اشاره شده است مانند جرم تصرف غیر قانونی در وجوه و اموال دولتی و بیت المال، تبانی در معاملات دولتی، اختلاس و تصاحب وجوه و اموال دولتی به نفع خود، تدلیس در معاملات دولتی و ارتشاء و غیره و از آنجا که ترک فعل نیز از نمونه‌های بارز عدم رعایت قوانین و مقررات است و جنبه جرم دارد (قانون دیوان محاسبات کشور، ۱۳۶۶). به استناد همین ماده علاوه بر رسیدگی به موارد ترک فعل می‌بایست موضوع از طریق دادستان دیوان محاسبات کشور به مراجع قضایی اعلام شود لذا وجود تفاهم‌نامه‌ای بین دیوان محاسبات و مراجع قضایی (قوه قضاییه) ضروری به نظر می‌رسد تا اینگونه مسائل به صورت جدی‌تر و دقیق‌تر بررسی گردد. همانطور که پیش‌تر نیز بیان گردید، مقوله ترک فعل صرفاً محدود به وظایف دیوان محاسبات کشور نیست و به تبع موضوع، نیاز به مکاتبات قضایی و شعب خاص جهت رسیدگی به پرونده‌های مفاسد و موارد ترک فعل وجود دارد که می‌توان به جای ارجاع اینگونه موارد به قوه قضاییه، شعباتی از قوه قضاییه به طور خاص در سازمان دیوان محاسبات کشور مستقر کردند.

علاوه بر مباحث فوق و تاکید بر ترک فعل به خصوص در نظام ساختار اداری، باید این نکته را مدنظر داشت که قانونگذار در قانون اساسی مأموریت‌های متنوعی را برای قوه قضاییه به‌ویژه در اصل ۱۵۶ پیش‌بینی کرده است. آن چیزی که در طول ۴۰ سال گذشته شاهد بودیم، نشان داده که عملکرد قوه قضاییه بیشتر در امر دادرسی و بحث محاکم قضایی ظهور و بروز داشته است، درحالی که اصل ۱۵۶ وظایف متنوعی را به این قوه داده است. اولین بحث امور مربوط به رسیدگی به تظلمات است ولی دومی بحث احقاق حقوق عامه و سومی بحث نظارت بر حسن اجرای قوانین است. موضوع ترک فعل درواقع بیشتر ناظر به بندهای دوم و سوم از اصل ۱۵۶ قانون اساسی است؛ یعنی موضوع احیای حقوق عامه و موضوع نظارت بر حسن اجرای قوانین است. طبق اصل ۱۵۶ قانون اساسی قوه قضاییه قوه‌ای مستقل است که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است (قانون اساسی، ۱۳۶۸):

- ۱- رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبیه، که قانون معین می‌کند.
- ۲- احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع.

۳- نظارت بر حسن اجرای قوانین.

۴- کشف جرم و تعقیب مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام.

۵- اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین.

علاوه بر آن، طبق ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی نیز هر یک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمان‌ها یا شوراها و یا شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت و یانهادهای انقلابی و بنیادها و موسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و دیوان محاسبات و موسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و یا دارندگان پایه قضائی و به طور کلی اعضا و کارکنان قوای سه گانه و همچنین نیروهای مسلح و مامورین به خدمات عمومی اعم از رسمی و غیر رسمی و جوه نقدی یا مطالبات یا حوالجات یا سهام و سایر اسناد و اوراق بهادار یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر یا اشخاصی که بر حسب وظیفه به آنها سپرده شده است را مورد استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آن که قصد تملک آنها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارات وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا (۷۴) ضربه محکوم می‌شود و در صورتی که منتفع شده باشد علاوه بر مجازات مذکور به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد و همچنین است در صورتی که به علت اهمال یا تفریط موجب تضییع اموال و جوه دولتی گردد و یا آن را به مصارفی برساند که در قانون اعتباری برای آن منظور نشده یا در غیر مورد معین یا زائد بر اعتبار مصرف نموده باشد (قانون مجازات‌های اسلامی، ۱۳۹۲).

دیوان محاسبات کشور با توجه به اهمیت مسئله ترک فعل در سیستم اداری کشور و در راستای تحقق و اجرای سیاست‌هایی ابلاغی طی سند راهبردی سوم دیوان محاسبات کشور با موضوع حسابرسی ناشی از ترک فعل و ایجاد ساز و کار مناسب نظارت بر عملکرد مدیران دستگاه‌های اجرایی از حیث امتناع و قصور در انجام تکالیف قانونی در راستای وظایف و اختیارات موضوع مواد ۲ تا ۶ قانون دیوان محاسبات کشور و ایجاد زمینه و امکان برخورد به هرگونه انفعال و عدم فعالیت مؤثر در چارچوب صلاحیت‌های احصایی طی ماده ۲۳ همان قانون بویژه در مواردی که منتهی به ورود خسارت و تقویت منفعت عمومی می‌شود، دستورالعمل حسابرسی و رسیدگی موارد ناشی از ترک فعل را تدوین نموده است که اهداف آن به شرح زیر است:

۱- توسعه دامنه حسابرسی‌های دیوان محاسبات از حسا بررسی رعایت به حسابرسی‌های نوین.

۲- اجرای حسابرسی مبتنی بر ترک فعل در دستگاه‌های اجرایی و تهیه گزارش‌های خاص.

۳- رسیدگی ویژه به پرونده‌های مربوط به ترک فعل در دادسرا و هیأت‌های مستشاری جهت صدور رای و جبران ضرر.

۴- آسیب شناسی از عدم اجرا با اجرای تا قومی قوانین و مقررات و ارائه پیشنهاد برای اصلاح آنها.

۵- ارائه گزارش‌های خاص و موضوعی برای مراجع ذی صلاح از جمله مجلس شورای اسلامی.

۶- تشکیل بانک اطلاعاتی تخلفات ناشی از ترک فعل دستگاه‌های اجرایی.

۷- تدوین برنامه‌های آموزشی درون و برون سازمانی با محوریت ترک فعل.

ترک فعل

ترک وظایف و اختیارات قانونی، قراردادی و عرفی ناشی از:

۱- قوانین و مقررات عمومی نظیر قانون بودجه سنواتی، قوانین برنامه توسعه و سایر مقررات لازم الاجرای عمومی.

۲ - قوانین و مقررات خاص دستگاه‌های اجرایی نظیر قانون تشکیل، اساسنامه و مصوبات اختصاصی حاکم در دستگاه‌های اجرایی.

۳- وظایف محوله در تشکیلات و پست سازمانی.

- ۴- اختیارات و تعهدات ناشی از قرارداد ها.
۵- عرف عام یا خاص حاکم بر وظایف حین انجام کار یا منطقه با حرفه و شغل خاص.

منافع ممکن الحصول

منافع حتمی با منافع ممکن الحصول منافی است که اگر سدی در راه تحقق آن به وجود نیاید و امور به صورت عادی و معمول به پیش رود امکان تحقق آنها فراهم است، مستند به تبصره ۲ ماده ۱۴ قانون آئین دادرسی کیفری تقویت این نوع از منفعت موجب مسئولیت خواهد بود. در واقع منافی که براساس سیر طبیعی و روال متعارف برای خواهان ایجاد شده ولی به دلیل رفتار فاعل زیان، آن نفع به خواهان نرسیده است. تشخیص اینکه موضوع دعوی مشمول منافع ممکن الحصول بوده و قابل مطالبه است یا از موارد عدم النفع بوده و غیرقابل مطالبه است مصداقی بوده و با توجه به ملاک‌های یاد شده به عهده قاضی رسیدگی کننده است و قانونگذار منافع ممکن الحصول را به عنوان ضرر شناخته و قابل مطالبه دانسته است (محمدی و همکاران، ۱۳۹۵).

عدم النفع

منافع احتمالی، منافی هستند که حتی با فرض عدم وجود موانع و روند عادی امور، وصول و تحقق آنها احتمالی است. با لحاظ آنکه منفعت توفیت شده احتمالی بوده، لذا قابل استناد نمی‌باشد.

خسارت عدم النفع، خسارت به منافی است که به صورت متعارف برای خواهان ایجاد گردیده ولی بخاطر رفتار زیان زنده (مانند نقض کننده قرارداد) آن نفع به شخص خواهان نرسیده است. برخی عدم النفع را ممانعت از وجود پیدا کردن نفعی که مقتضی وجود آن حاصل شده است مثل توقیف غیرقانونی شاغل به کار که موجب حرمان او از دریافت مزد شده باشد، تعریف کرده اند. در حقوق روم (در قرون وسطی)، مقصود از عدم النفع، خساراتی بود که به مال موجود خواهان وارد می شد یا خسارت واقعی که در مقابل خسارات آینده و مورد انتظار قرار می گرفت. در حقوق روم، خسارت عدم النفع رد می شد و حقوقدانان شرعی به طور خاص بر تفاوت عدم النفع با خسارت واقعی تأکید داشتند. در حقوق کامن لا نیز، خسارت عدم النفع جزو خسارت مورد انتظار در نظر گرفته می شود و می توان آن را مطالبه کرد. دعوی مختلف در مورد خسارات مورد انتظار نشان می دهد، نفع مذکور در صورتی قابل مطالبه است که به صورت خاص نباشد و در روال معمول در رویه متعارف قابل تحصیل تلقی گردد. در حقوق فرانسه نیز نظریه جبران کامل، هر دو نوع خسارات یعنی ضرر واقعی و عدم النفع را دربر می گیرد. امروزه در حقوق جدید، خسارات و جبران شامل عدم النفع نیز می شود و تفکیک بین خسارات واقعی و عدم النفع، عملاً اهمیت عملی ندارد. برخی از نویسندگان داخلی، خسارت عدم النفع را در حقوق ما قابل مطالبه دانسته اند مشروط بر اینکه مقتضی وجود نفع حاصل شده باشد و عده‌ای بر این باورند زیان ناشی از محروم ماندن از منافع مسلم قابل مطالبه است. باید توجه داشت که مشکل اصلی در خسارت عدم النفع، بحث مسلم بودن منفعت است بنابراین طبق قاعده تسبیب، شکی در ارکان: فعل و رابطه سببیت وجود ندارد و تردید در رکن سوم یعنی وجود ضرر می باشد و سود مورد نظر قابل بحث است. در مواردی که سود و مالیت مفروض کاملاً احتمالی است نمی توان عدم النفع را قابل مطالبه دانست، اما در صورتی که شخصی تجارت و حرفه خاصی دارد که سوابق فعالیت او نشان می دهد که در صورت اجرای تعهد متعهد، سود او عرفاً محرز بوده است، عدم پذیرش امکان مطالبه خسارات دشوار بنظر می رسد، زیرا مالیت، اعتباری عقلایی است که در عرف برای آن ما به ازاء فرار می دهند و جنبه سخت افزاری آن کمتر مورد توجه قرار می گیرد و در صورتی که این اعتبار به شکلی از بین برود عرفاً ضرر وارد شده است. بنابراین نفع انسان با انتفاع از مال، همواره معدوم نیست و عرف در مواردی آن را اعتبار می کند (زه پیک، ۱۳۷۹).

فقه‌های امامیه در خصوص عدم‌النفع دارای دو دیدگاه هستند: بعضی خسارت عدم‌النفع را قابل مطالبه نمی‌دانند و بعضی دیگر قائل به تفصیل شده و با قابل مطالبه دانستن منفعت محقق‌الحصول، منفعت محتمل‌الحصول را قابل مطالبه نمی‌دانند. بنابراین منظور از منافع ممکن‌الحصول مذکور در بند ۲ ماده ۹ قانون آیین دادرسی در امور کیفری منافع محقق‌الحصول (قسم اول) است و مقصود از عدم‌النفع در تبصره ۲ ماده ۵۱۵ قانون آیین دادرسی در امور مدنی منافع محتمل‌الحصول (قسم دوم) می‌باشد. منافع محقق‌الحصول همان گونه که در بعضی از منابع معتبر فقهی بدان تصریح شده، قابل مطالبه است. فقه‌های امامیه در خصوص عدم‌النفع وحدت نظر ندارند. جمعی که مشهور فقها هستند آن را ضرر نشمرده و از شمول قاعده (لاضرر) خارج می‌دانند. از میان فقها، شهید ثانی، علامه حلی، صاحب جواهر و آیت‌الله فاضل لنکرانی قائل به این نظر هستند و گروهی دیگر بین منافع محقق‌الحصول و محتمل‌الحصول تفاوت قائل شده‌اند و خسارت ناشی از عدم‌النفع در قسم اول را ضمان‌آور می‌دانند (سکوتی و شمالی، ۱۳۹۰).

با توجه به ماده ۷۲۸ قانون آیین دادرسی مدنی نیز می‌توان گفت عدم‌النفع معادل منافع ممکن‌الحصول شناخته شده و آن را منشأ خسارت و ضرر دانست. ضرر ممکن است به واسطه از بین رفتن مالی باشد یا به واسطه فوت شدن منفعتی که از انجام تعهد حاصل می‌شده است.

ماده ۵۱۵ قانون آیین دادرسی مدنی نیز بیان می‌کند که خواهان حق دارد ضمن تقدیم دادخواست یا در اثنای دادرسی و یا به طور مستقل جبران خسارات ناشی از دادرسی یا تاخیر انجام تعهد یا عدم انجام آن را که به علت تقصیر خواننده نسبت به اداء حق یا امتناع از آن به وی وارد شده یا خواهد شد، همچنین اجرت‌المثل را به لحاظ عدم تسلیم خواسته یا تاخیر تسلیم آن از باب اتلاف و تسبیب از خواننده مطالبه نماید. خواننده نیز می‌تواند خسارتی را که عمداً از طرف خواهان با علم به غیر محق بودن در دادرسی به او وارد شده از خواهان مطالبه نماید. دادگاه در موارد یادشده میزان خسارت را پس از رسیدگی معین کرده و ضمن حکم راجع به اصل دعوا یا به موجب حکم جداگانه محکوم علیه را به تادیه خسارت ملزم خواهد نمود. در صورتی که قرارداد خاصی راجع به خسارت بین طرفین منعقد شده باشد برابر قرارداد رفتار خواهد شد. در تبصره ۱ این قانون تاکید می‌شود که در غیر مواردی که دعوای مطالبه خسارت مستقلاً یا بعد از ختم دادرسی مطرح شود مطالبه خسارت‌های موضوع این ماده مستلزم تقدیم دادخواست نیست. و در تبصره ۲ نیز بیان می‌شود که خسارت ناشی از عدم‌النفع قابل مطالبه نیست و خسارت تاخیر تادیه در موارد قانونی قابل مطالبه می‌باشد.

تقصیر

هر فعل یا ترک فعل که مصداق تعدی با تقربوط به معنای عدول با تجاوز از حدود اذن قانونی یا امر متعارف باشد.

موافقت نامه

منظور از موافقت نامه در این دستورالعملی اعم از موافقت نامه مبادله با سازمان برنامه و بودجه بودجه‌های تفصیلی شرکت‌های دولتی و مؤسسات آموزشی موضوع ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و به طور کلی هرگونه سند جهت نحوه مصرف دریافت‌های دولتی و از محل وجوه بیت‌المال.

مستند سازی

مستند سازی گزارشات ترک فعل وفق دستورالعمل مستند سازی صورت می‌گیرد، در رابطه با معذوریت مسئولین در انجام وظایف نظیر قوه قاهره، عدم اعتبار و... مراتب صرفاً در گزارش تصریح و جهت رسیدگی و تصمیم نهایی به دادسرا ارسال می‌شود.

دستگاه اجرایی

کلیه دستگاه‌ها و سازمان‌های موضوع ماده ۲ قانون دیوان محاسبات کشور.

ضرر و زیان

عبارت از آن است که بیت المال اعم از انفال و ثروتهای عمومی با اموال منقول یا غیر منقول یا وجوه یا اوراق بهادار یا هر شی دارای مالکیت متعلق به هر یک از دستگاه‌های اجرایی به هر دلیل تضییع شده یا از بین برود و همچنین در آمدی که بر اساس قوانین و مقررات لازم الاجرا در ازاء انجام خدمت یا فروش کالا و یا حقوق دولتی و درآمدهایی که به حیطة وصول در نیامده باشد.

الف) الزامات و اقدامات حسابرسی در راستای تهیه گزارش تخلفات ناشی از ترک فعل

موارد زیر در برنامه‌های حسابرسی سالانه کلیه واحدهای حسابرسی قرار می‌گیرند:

۱- بررسی کلیه تکالیف و اختیارات دستگاه‌های اجرایی در وصول درآمد و کسب منفعت عمومی طی قوانین و مقررات موضوعه به منظور اطمینان در وصول صحیح و بموقع درآمدها و عدم تقویت منافع ممکن الحصول. تبصره ۱: حوزه‌های حسابرسی دیوان می‌بایست وفق قوانین و مقررات مربوط مصادیق درآمد در هر حوزه و دستگاه مربوطه را احصاء و حسابرسان ذیربط بر مبنای چک لیست‌های تهیه شده گزارش‌گیری نمایند. تبصره ۲: در مواردی که خسارت از مصادیق عدم النفع ناشی از ترک فعل مسئولان واجد اهمیت بوده و همچنین تغافل در استفاده از ظرفیتهای وصول درآمدهای تکلیفی، ضمن اعلام مراتب به رئیس کل دیوان موضوع حسب مورد و حتی المقدور به نحو مستقل جهت طی مراحل رسیدگی به دادسرا ارسال خواهد شد.

مسأله بروز خسارات اگر چه در اصل لزوم جبران خسارات ناشی از نقض تعهدات قراردادی، حقوق ایران با اصول قراردادهای تجاری بین المللی و کنوانسیون قراردادهای بیع بین المللی کالا، هم نظر است اما در اینکه چه مواردی به عنوان خسارت ناشی از نقض تعهد، قابل مطالبه بوده؛ اصول قراردادهای تجاری بین المللی به صراحت نظریه دریافت خسارت کامل را پذیرفته است و آن را شامل خسارتهای وارده و نیز خسارت‌های ناشی از محروم شدن از منافع متعارف و مورد انتظار می‌داند. به طور کلی برای هر کس که موجب زیان غیر شود، مبنای مطالبه خسارت را باید در قواعدی همچون اتلاف و تسبیب و نیز لاضرر به عنوان قواعدی عام، جستجو کرد. طبق قاعده اتلاف و تسبیب، اگر کسی مال دیگری را مستقیم و به مباشرت، تلف نماید اتلاف و در صورتی که غیر مستقیم و سبب و زمینه تلف را فراهم نماید، اتلاف به تسبیب نامیده می‌شود. در هر دو صورت عامل زیان، ضامن خسارتی که ایجاد نموده در مورد شمول قاعده اتلاف و تسبیب نسبت به تقویت منافع مسلم در اثر نقض تعهد است. از طرفی برای مسؤول شناختن شخصی که باعث محرومیت دیگری از منفعتی شده به دلایل ذیل استناد شده است: الف - قاعده لاضرر برای قابلیت مطالبه عدم النفع در صورتی می‌توان به این قاعده تمسک جست که اولاً عدم النفع ضرر محسوب شود و ثانیاً قاعده لاضرر اثبات حکم کند. واقعیت این است که در صدق مفهوم ضرر بر محروم شدن از نفع محقق و مسلم، در عرف تردیدی نیست. به عبارت دیگر، ضرر مفهومی عرفی است و محروم شدن از نفع مسلم نیز عرفاً ضرر محسوب میشود و طبق این قاعده بر نفی ضرر و زیان زدن به خود و دیگران در دین اسلام و حرمت آن دلالت می‌کند (میرنقی زاده و چراغی، ۱۳۹۷).

۲- در مواجهه با تضییع وجوه و اموال دولتی ناشی از غفلت و تسامح و یا عدم رعایت مقررات، ضمن بررسی الزامات قانونی، موضوع از حیث استانداردها، حدود متعارف و عرف حاکم پر مراقبت از اموال و دارایی‌ها تضییع شده مستند سازی می‌گردد.

تبصره: نظر کارشناسی حسابرسان در مرحله تهیه گزارش جهت تقویم خسارات احتمالی مورد اتکا بوده و در صورت لزوم نظر کارشناس رسمی جهت احراز تقصیر یا تقویم خسارت در مراحل رسیدگی حسب مورد از ناحیه دادرسی یا هیأت‌های مستشاری صورت خواهد پذیرفت،

۳- بررسی موافقتنامه‌های مبادله برای فعالیت‌ها اعم از جاری، پروژه‌های عمرانی و سرمایه گذاری منصرف از محل تأمین اعتبار با بودجه از حیث اطمینان از اجرای طرح‌ها و فعالیت‌های مذکور در محدوده زمانی مقرر قانونی. تبصره ۱: در صورت رها کردن فعالیت، طرح‌ها پروژه‌ها به صورت نیمه تمام و یا عدم برداری از آنها به ضمن احصاء تخلف و دلایل مربوطه، ضرر و زیان ناشی از هزینه‌های صورت گرفته و منافع ممکن الحصول برآورد می‌شود.
تبصره ۲: در موارد خودداری از عملیاتی نمودن فعالیت طرح و پروژه‌های قابل اقدام و اجرا وفق مفاد تبصره ۲ بند ۱ این دستورالعمل اقدام خواهد شد.

۴- بررسی مفاد قراردادهای منعقد شده دستگاه‌های اجرایی به منظور حصول اطمینان از انجام تعهدات طرف معامله از حیث تأمین وثائق و تضامین مربوطه و عندالاجتضاء اقدام جهت اخذ خسارتهای احتمالی در تأخیر با عدم ایفای تعهدات
۵- ترک فعل دستگاه‌های اجرایی در ارتباط با دعوی مطروحه له یا علیه دستگاه اجرایی در کلیه مراجع قانونی از حیث موارد زیر:

- ۱-۵- نحوه اقدام و دفاع از حقوق دولت در کلیه مراحل دادرسی الغایت اجرای حکم.
- ۲-۵- اقدامات قضایی مقتضی در ارتباط با پیگیری حقوق بیت المال.
- ۳-۵- اعلام تخلفات ارتكابی کارکنان از قوانین و مقررات به مراجع ذی صلاح.
- ۴-۶- بررسی اسناد، مدارک و هر گونه سوابق مالی دستگاه‌های اجرایی به منظور گزارش هرگونه رقم پرداختی بابت خسارت. دیر کرد، عدم انجام تعهد، عدم تسویه و نظایر آن.
- ۷- بررسی ترک فعل مسئولین ناشی از عدم استقرار و یا عدم تقویت کنترل‌های داخلی دستگاه‌های اجرایی.
- ۸- بررسی ترک فعل مسئولین دستگاه‌های اجرایی از حیث انجام وظایف و تکالیف محوله در اساسنامه قوانین تشکیل شرح وظایف پست‌های سازمانی و نظایر آن.

ب) به منظور احصا و تعیین سرفصل و اولویت‌های بررسی ترک فعل کار گروهی با عنوان کار گروه حسابرسی و رسیدگی به موارد ترک فعل دستگاه‌های اجرایی به شرح زیر تشکیل می‌شود:

ب- ۱) اعضای کارگروه

- ۱- یکی از معاونین فنی و حسابرسی به انتخاب رئیس کل دیوان محاسبات کشور به عنوان رئیس کارگروه.
 - ۲- یکی از معاونین دادستان به انتخاب دادستان دیوان محاسبات کشور.
 - ۳- مدیر کل رسیدگی و بررسی‌های فنی و حسابرسی امور اقتصادی و زیربنایی.
 - ۴- مدیر کل رسیدگی و بررسی‌های و حسابرسی امور عمومی و اجتماعی.
 - ۵- مدیر کل هماهنگی استانها.
 - ۶- یک نفر از صاحب‌نظران خیره به انتخاب رئیس کل دیوان محاسبات کشور.
 - ۷- مدیر کل دفتر مطالعات، تدوین استانداردها و دستورالعمل‌ها.
 - ۸- یکی از رؤسای شعب دادرسی به انتخاب دادستان دیوان محاسبات کشور.
 - ۹- یک نفر از حسابرسان کل به انتخاب رئیس شورا.
- تبصره: دبیر کارگروه از میان اعضا و با نظر رئیس کارگروه انتخاب می‌شود.

ب-۲) وظایف کارگروه

- ۱- تعیین موضوعات اولویت دار برنامه‌های سالانه حسابرسی و رسیدگی مبتنی بر ترک فعل از طریق بررسی پیشنهادات اخذ شده واحدهای ستادی و فنی و ارائه آن به شورای برنامه ریزی دیوان جهت درج در برنامه جامع حسابرسی سالانه.
 - ۲- تعیین چارچوب گزارشگری و فرآیندهای گزارشات ترک فعل.
 - ۳- تصویب، اصلاح و تجدیدنظر در خصوص ساز و کارها و شاخص‌های اصلی حسابرسی و رسیدگی‌های مبتنی بر محور ترک فعل.
 - ۴- تعیین ساز و کار و رویه‌ها برای پیشنهادات واصله مندرج در گزارشات ایصالی جهت ارائه به مراجع تصمیم گیر برای شفافیت، پیشگیری، شناسایی و چگونگی اقدام برای کاهش آثار ناشی از ترک فعل.
 - ۵- بررسی و تصویب پیشنهادات عناوین آموزشی.
 - ۶- احصاء مصادیق قوانین و مقررات مرتبط با ترک فعل که حکم جواز آنها توسط قانونگذار و سایر مراجع منجر به آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی و بحران‌های مربوط می‌گردد.
- تبصره: جلسات کارگروه با حضور اکثریت اعضا رسمیت داشته و تصمیمات متخذه توسط دبیر کارگروه ابلاغ می‌گردد. دعوت از کارشناسان متخصص (بدون حق رای) بر حسب ضرورت با دعوت رئیس کارگروه امکان پذیر است.

ب-۳) وظایف دبیر کارگروه

- ۱- ابلاغ مصوبات کارگروه به حوزه‌های فنی، برنامه ریزی و آموزشی.
- ۲- انجام کلیه هماهنگی‌ها و اطلاع رسانی و مالیات مربوط به تنظیم دستور جلسات کارگروه و تشکیل جلسات با هماهنگی رئیس کارگروه.
- ۳- تهیه صورت جلسات و گزارش موضوعات مطروحه در جلسات کارگروه حسب مورد.
- ۴- دعوت از اعضا مدعو به اقتضای موضوع.
- ۵- تهیه و تدوین گزارش‌های لازم پیرامون مباحث در دستور کار حسب مورد.

د) الزامات رسیدگی

- ۱- گزارش تخلفات ناشی از ترک فعل دستگاه‌های اجرایی با توجه به اهمیت موضوع و یا میزان ضرر و میان وارده در اولویت رسیدگی‌های دادسرا خواهد بود.
- ۲- جهت بررسی تطبیق گزارش با دستورالعمل مستند سازی، معاون دادستان یا شعبه رسیدگی کننده، این گزارشها را بررسی و چنانچه در تهیه گزارشی مفاد دستورالعمل معنون رعایت نشده باشد، گزارش‌های مذکور جهت تکمیل موارد به مرجع گزارش العاده می‌گردد. مرجع اخیر موظف است حداکثر ظرف یکماه نسبت به تکمیل و رفع نواقص اقدام خواهد کرد.
- ۳- درجه بندی اهمیت گزارشات موضوع این دستورالعمل از سوی معاون ذیربط دادستان مشخص و شعبه رسیدگی کننده جهت تسریع در روند رسیدگی ضمن رعایت اولویت اعلامی حتی المقدور ظرف ده روز نسبت به تفهیم تخلف رسیدگی و صدور قرار مقتضی اقدام خواهد کرد.
- ۴- شعبه تحقیق در پایان هرماه تعداد پرونده‌های مبتنی بر ترک فعل و علت عدم حصول نتیجه را حسب مورد به دادستان یا معاونت مربوط اعلام می‌نماید.

تبصره: رسیدگی به پرونده‌های مذکور مبنی بر ائین رسیدگی دیوان محاسبات کشور مصوب هیات عمومی دیوان صورت می‌پذیرد.

۵- در مواجهه با موارد مهم ترک فعل که دارای وصف کیفی است. شعبه رسیدگی کننده مراتب را پس از تأیید دادستان به قید تسریع به مرجع قضایی ذی صلاح ارسال می‌نماید.

۶- پس از ارجاع دادخواست توسط رئیس کل، هیات‌های مستشاری موضوع تخلفات رسیدگی به ترک فعل را از حیث تعیین وقت و رسیدگی به موضوع در اولویت قرار خواهند داد.

تبصره: دفتر دیوان مکلف است هر ماه تعداد پرونده‌های موضوع این بند را به همراه آخرین وضعیت رسیدگی به رئیس کل دیوان محاسبات کشور گزارش نماید.

۷- پس از صدور رای با قرار از ناحیه هیات‌های مستشاری، اجرای قرار یا احکام صادره در اولویت شعب مربوطه دادسرا قرار خواهد گرفت.

۸- شعبه اجرای احکام در پایان هر ماه تعداد پرونده‌هایی اجرایی و مواقع احتمالی اجرای احکام را به اطلاع دادستان و یا معاون مربوط اعلام خواهد کرد.

و) آموزش

برگزاری دوره‌های آموزشی کاربردی مرتبط با این دستورالعمل از طریق مرکز آموزش و برنامه ریزی برای دستگاه‌های اجرایی و دیوان محاسبات صورت می‌پذیرد.

ه) اطلاع رسانی

گزارش‌های آسیب شناسی ناشی از ترک فعل در ارتباط با قوانین و مقررات جهت انعکاس به مجلس شورای اسلامی و مقامات دولتی و قضایی حسب مورد با پیشنهاد معاونت‌های فنی و دادسرا توسط رئیس کل انجام می‌گیرد.

اصلاح و تغییر در مفاد دستورالعمل

هر گونه اصلاح و تغییر در مفاد این نظامنامه پس از دریافت پیشنهاد اصلاحی و طرح و تأیید کارگروه حسابرسی و رسیدگی به خسارات ناشی از ترک فعل در شورای معاونین و با تأیید رئیس کل امکانپذیر خواهد بود.

ترک فعل و تخلفات اداری در قانون مدیریت خدمات کشوری

در اجرای بندهای دوم و سوم اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌های کلی نظام، قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور با اصلاحات و الحاقات بعدی و وظیفه قانونی قوه قضاییه در حفظ حقوق عامه و نظارت بر حسن اجرای قوانین و با توجه به احکام مقرر در مواد ۹۰، ۹۱ و ۹۲ قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶ که مدیران و سرپرستان بلافصل در دستگاه‌های اجرایی را مسئول نظارت، کنترل و حفظ روابط سالم کارمندان خود در انجام وظایف محوله و موظف به رعایت قانون و اجتناب از هرگونه رفتار ناقض قانون اعم از فعل یا ترک فعل می‌داند و با لحاظ این که ترک وظایف قانونی مدیران و اهمال و سهل‌انگاری در اجرای قانون و عدم اعلام جرایم و تخلفات ارتكابی در حوزه تحت تصدی، موجب مسئولیت قانونی آنان است، دستورالعمل نحوه مقابله با ترک وظایف قانونی مدیران و کارمندان و پیشگیری از آن به شرح مواد آتی از سوی رئیس دستگاه قضا ابلاغ شد. بر اساس ماده این قانون سازمان بازرسی کل کشور وظایف ذیل را برعهده دارد:

الف: فراهم آوردن زمینه پیشگیری از وقوع جرم و تخلف و سوء جریان احتمالی، در اجرای بند ج ماده ۱۱ قانون، با انجام اقداماتی از قبیل اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی و تعامل با مسئولان دستگاه‌های اجرایی و ارائه گزارش‌های نظارتی هشداردهنده و به هنگام.

ب: اعلام به مراجع قضایی ذی ربط و پیگیری تا حصول نتیجه در اجرای تبصره ماده ۱۰ قانون، در صورتی که پیشنهادها برای جلوگیری از وقوع جرم، تکرار تخلف یا سوء جریان امور باشد و عدم اجرای آن‌ها موجب انجام عمل غیرقانونی شود و مسؤول مربوطه از انجام آن استنکاف نماید.

پ: رسیدگی به صورت فوق العاده و ایفای وظیفه قانونی، در صورت مواجهه با ترک وظایف مذکور در بندهای الف و ب ماده ۳ این دستورالعمل، در صورتی که ترک وظایف قانونی واجد جنبه مجرمانه بوده و یا تخلف تلقی شود و اعلام به مراجع ذیربط در اسرع وقت و پیگیری تا حصول نتیجه.

ت: اعلام موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوء جریان‌های اداری و مالی ناشی از ترک فعل به هریک از مقامات مذکور در بند ج ماده ۲ قانون و پیگیری تا حصول نتیجه، و در صورت اقتضا، فراهم نمودن تمهیدات لازم جهت جلوگیری از تخلف و اقدام قانونی در صورت تکرار برابر تبصره ماده ۱۰ قانون.

ث: تذکر به دستگاه اجرایی در صورت عدم اقدام به موقع جهت اقامه دعوی در مراجع قضایی در موارد تضییع حقوق عامه و منافع بیت‌المال و اعلام نتیجه و گزارش اقدامات انجام شده به دادستان کل کشور.

ج: اعلام به دادستان مربوط جهت درخواست جبران خسارت از دادگاه صالح بدون پرداخت هزینه دادرسی در اجرای تبصره یک ماده ۲ قانون، در صورتی که دستگاه اجرایی ظرف مدت متعارف اقدام لازم جهت اقامه دعوی به عمل نیاورد و در نتیجه بر اموال دولتی یا حقوق عمومی خسارت وارد شود و یا موجب تضییع آن‌ها شود؛ ضمناً مطالبه خسارات وارده در هر زمان که کشف شود، قابل مطالبه است و گذشت زمان موجب رفع مسئولیت و مرور زمان نمی‌شود.

چ: هشدار لازم به مقامات ذی ربط در مواردی که عدم انجام وظایف قانونی دستگاه‌ها احتمال بروز خطر یا حادثه یا ورود خسارت به منابع عمومی در اثر عدم رعایت موازین و مقررات و نظامات دولتی شود و پیگیری تا حصول نتیجه، برابر مقررات قانونی.

همچنین بر اساس ماده ۳ دادستان‌ها در سراسر کشور مکلف‌اند به منظور صیانت از حقوق عامه، تدابیر زیر را جهت حفظ حقوق عمومی و پیشگیری و مقابله با ترک وظایف قانونی اتخاذ کنند:

الف: در صورتی که ترک وظایف قانونی مدیران، مسؤولان و رؤسای دستگاه‌های اجرایی و اهمال در انجام وظیفه و عدم نظارت بر کارکنان موجب تضییع حقوق عمومی یا ایراد صدمه یا خسارت بر اموال عمومی یا منابع بیت‌المال و یا حقوق اساسی ملت، مانند حق سلامت یا امنیت عمومی و دیگر حقوق مفرح در قانون اساسی ناظر بر حقوق عامه شود و یا مضر به سلامت و امنیت مردم شود و یا این قبیل اقدامات سبب بروز یا توسعه خسارت و صدمات گردد و دارای وصف مجرمانه باشد، در اسرع وقت نسبت به تعقیب موضوع، جمع‌آوری ادله و نظارت بر تحقیقات اقدام لازم را به عمل آورند و مراتب را به دادستان کل جهت پیگیری اعلام نمایند.

ب: در مواردی که تصمیمات اداری مدیران و مسؤولان یا ترک فعل یا تأخیر ناموجه آنان در اقدامات فوری امدادی یا نحوه مدیریت سوانح و بلایای طبیعی به گونه‌ای باشد که زمینه ساز وقوع خسارت به منابع و اموال عمومی یا سلامت شهروندان شود، ضمن اعلام مراتب به سازمان با انجام اقدامات پیشگیرانه از قبیل تذکر و اخطار و یا تعقیب از حقوق عامه مردم صیانت کنند. بر اساس ماده ۴ دیوان عدالت اداری اقدامات زیر را معمول می‌دارد:

الف: در اجرای ماده ۱۲۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲ و در راستای انجام وظایف قانونی خود در بررسی انطباق تصمیمات و اقدامات دستگاه‌های اجرایی با قوانین و مقررات، مسئولیت ناشی از ترک فعل

و تخلف در اثر عدم انجام وظایف قانونی دستگاه‌های اجرایی را مد نظر قرار داده و چنانچه ترک فعل مدیران دستگاه‌های اجرایی دارای وصف مجرمانه یا متضمن تضییع حقوق عمومی یا خسارت به اموال یا منافع عمومی باشد، حسب مورد مراتب را جهت اقدام قانونی به دادستان کل کشور یا سازمان یا دیوان محاسبات اعلام کند.

ب: در اجرای ماده ۳۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، طرف شکایت در دیوان عدالت اداری موظف است ظرف مهلت مقرر نسبت به ارسال پاسخ اقدام کند. در صورت عدم پاسخگویی به موقع دستگاه‌های اجرایی و نهادهای مشمول قانون مذکور، ضمن اعمال تبصره ماده ۳۰ قانون فوق‌الذکر مراتب را به عالی‌ترین مقام دستگاه مربوط و دادستان کل کشور و مراجع نظارتی ذی‌ربط اعلام می‌کند.

پ: در صورت استنکاف دستگاه‌های موضوع ماده ۳۹ قانون مذکور از اجرای دستور موقت یا احکام صادره، دیوان عدالت اداری حسب مورد وفق ماده ۱۱۲ قانون فوق‌الذکر اقدام و در راستای اطلاع‌رسانی در خصوص عملکرد دستگاه‌ها در خودداری از اجرای دستورات یا احکام دیوان عدالت اداری، مراتب را به دادستان شهرستان اعلام می‌کند.

در ماده ۶ تاکید شده در صورتی که بازرسان کار یا کارشناسان بهداشت، موضوع ماده ۱۰۵ قانون کار، مصوب ۱۳۶۹ در بازرسی از کارگاه‌ها احتمال بروز خطر یا حادثه را در اثر عدم رعایت موازین و مقررات اطلاع دهند، با اعلام مقام مسئول، دادستان به قید فوریت و خارج از نوبت قرار تعطیل و لاک و مهر صادر می‌کند. تبصره دادستان‌ها در راستای حفظ حقوق عمومی و پیشگیری از حوادث و سوانح در کارگاه‌ها با پیگیری و صدور دستورات لازم به ادارات کار و بهداشت در شهرستان‌ها، اعلام نمایند به نحو مستمر و مؤثر وظیفه بازرسی از کارگاه‌ها را انجام و در صورت بروز سوانح، نسبت به تعقیب مسئولان دستگاه‌های مذکور که بروز سانحه ناشی از اهمال و ترک فعل آنان است اقدام مقتضی را معمول نمایند. همچنین در این حوزه دستورالعملی در مورد نحوه مقابله با ترک وظایف قانونی مدیران و کارمندان و پیشگیری از آن نیز وجود. در اجرای بندهای دوم و سوم اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌هایی کلی نظام، قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور با اصلاحات و الحاقات بعدی و وظیفه قانونی قوه قضاییه در حفظ حقوق عامه و نظارت بر حسن اجرای قوانین و با توجه به احکام مقرر در مواد ۹۰، ۹۱ و ۹۲ قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶ که مدیران و سرپرستان بلافصل در دستگاه‌های اجرایی را مسئول نظارت، کنترل و حفظ روابط سالم کارمندان خود در انجام وظایف محوله و موظف به رعایت قانون و اجتناب از هرگونه رفتار ناقض قانون اعم از فعل یا ترک فعل می‌داند و با لحاظ این که ترک وظایف قانونی مدیران و اهمال و سهل‌انگاری در اجرای قانون و عدم اعلام جرایم و تخلفات ارتكابی در حوزه تحت تصدی، موجب مسئولیت قانونی آنان است، دستورالعمل نحوه مقابله با ترک وظایف قانونی مدیران و کارمندان و پیشگیری از آن به شرح مواد آتی است.

ماده ۱- واژگان اصلی به کار رفته در این آیین نامه به شرح زیر می‌باشد:

الف- سازمان: سازمان بازرسی کل کشور؛

ب- قانون: قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور با اصلاحات و الحاقات بعدی؛

پ- قانون آیین دادرسی کیفری: قانون آیین دادرسی کیفری، مصوب ۱۳۹۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی؛

ت- دستورالعمل: دستورالعمل نظارت و پیگیری حقوق عامه مصوب ۳ / ۱۱ / ۱۳۹۷؛

ث- دادستان / دادستان‌ها: دادستان عمومی و انقلاب شهرستان‌ها و قضاتی که وظایف دادستان را در دادگاه بخش بر عهده دارند.

ماده ۲- در اجرای قانون، سازمان اقدامات زیر را معمول می‌دارد:

الف- فراهم آوردن زمینه پیشگیری از وقوع جرم و تخلف و سوء جریان احتمالی، در اجرای بند ج ماده ۱۱ قانون، با انجام اقداماتی از قبیل اطلاع رسانی و آگاهی بخشی و تعامل با مسؤولان دستگاه‌های اجرایی و ارائه گزارش‌های نظارتی هشداردهنده و به هنگام؛

ب- اعلام به مراجع قضایی ذی ربط و پیگیری تا حصول نتیجه در اجرای تبصره ماده ۱۰ قانون، در صورتی که پیشنهاد‌های سازمان برای جلوگیری از وقوع جرم، تکرار تخلف یا سوء جریان امور باشد و عدم اجرای آنها موجب انجام عمل غیرقانونی شود و مسؤول مربوطه از انجام آن استنکاف نماید.

پ- رسیدگی به صورت فوق العاده و ایفای وظیفه قانونی، در صورت مواجهه با ترک وظایف مذکور در بندهای الف و ب ماده ۳ این دستورالعمل، در صورتی که ترک وظایف قانونی واجد جنبه مجرمانه بوده و یا تخلف تلقی شود و اعلام به مراجع ذیربط در اسرع وقت و پیگیری تا حصول نتیجه؛

ت- اعلام موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوء جریان‌های اداری و مالی ناشی از ترک فعل به هر یک از مقامات مذکور در بند ج ماده ۲ قانون و پیگیری تا حصول نتیجه، و در صورت اقتضا، فراهم نمودن تمهیدات لازم جهت جلوگیری از تخلف و اقدام قانونی در صورت تکرار برابر تبصره ماده ۱۰ قانون؛

ث- تذکر به دستگاه اجرایی در صورت عدم اقدام به موقع جهت اقامه دعوی در مراجع قضایی در موارد تضییع حقوق عامه و منافع بیت المال و اعلام نتیجه و گزارش اقدامات انجام شده به دادستان کل کشور؛

ج- اعلام به دادستان مربوط جهت درخواست جبران خسارت از دادگاه صالح بدون پرداخت هزینه دادرسی در اجرای تبصره یک ماده ۲ قانون، در صورتی که دستگاه اجرایی ظرف مدت متعارف اقدام لازم جهت اقامه دعوی به عمل نیاورد و در نتیجه بر اموال دولتی یا حقوق عمومی خسارت وارد شود و یا موجب تضییع آنها شود؛ ضمناً مطالبه خسارات وارده در هر زمان که کشف شود، قابل مطالبه است و گذشت زمان موجب رفع مسئولیت و مرور زمان نمی‌شود.

چ- هشدار لازم به مقامات ذی ربط در مواردی که عدم انجام وظایف قانونی دستگاه‌ها احتمال بروز خطر یا حادثه یا ورود خسارت به منابع عمومی در اثر عدم رعایت موازین و مقررات و نظامات دولتی شود و پیگیری تا حصول نتیجه، برابر مقررات قانونی، مانند ماده ۵۵ قانون شهرداری با اصلاحات و الحاقات بعدی، تبصره ۴ ماده ۲ و ماده ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب، تبصره ۳ ماده ۶ قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶، ماده ۱۵ قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸، ماده ۲۱ قانون مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۹۸، تبصره ۲ ماده ۲ قانون مجازات اخلاص‌گران نظام اقتصادی کشور مصوب ۱۳۶۹، ماده ۳ قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم مصوب ۱۳۹۴، ماده ۷ قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶ با اصلاحات بعدی، ماده ۳۸ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲، ماده ۵۲ قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴، ماده ۴۹ قانون توسعه و تقویت نظام استاندارد مصوب ۱۳۹۶، ماده ۳۷ قانون حمایت از اطفال و نوجوانان مصوب ۱۳۹۹ و ماده ۱۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مواد قانونی مربوط به این بند پیوست دستورالعمل می‌باشد.

۳- در اجرای ماده ۲۲ قانون آیین دادرسی کیفری، مواد ۵۹۸ و ۶۰۶ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) و دستورالعمل، دادستان‌ها در سراسر کشور مکلف اند به منظور صیانت از حقوق عامه، تدابیر زیر را جهت حفظ حقوق عمومی و پیشگیری و مقابله با ترک وظایف قانونی اتخاذ کنند:

الف- در صورتی که ترک وظایف قانونی مدیران، مسؤولان و رؤسای دستگاه‌های اجرایی و اهمال در انجام وظیفه و عدم نظارت بر کارکنان موجب تضییع حقوق عمومی یا ایراد صدمه یا خسارت بر اموال عمومی یا منابع بیت المال و یا حقوق اساسی ملت، مانند حق سلامت یا امنیت عمومی و دیگر حقوق مصرح در قانون اساسی ناظر به حقوق عامه شود و یا مضر به سلامت و امنیت مردم شود و یا این قبیل اقدامات سبب بروز یا توسعه خسارت و صدمات گردد و دارای وصف

مجرمانه باشد، در اسرع وقت نسبت به تعقیب موضوع، جمع آوری ادله و نظارت بر تحقیقات اقدام لازم را به عمل آورند و مراتب را به دادستان کل جهت پیگیری اعلام نمایند.

ب- در مواردی که تصمیمات اداری مدیران و مسؤولان یا ترک فعل یا تأخیر ناموجه آنان در اقدامات فوری امدادی یا نحوه مدیریت سوانح و بلایای طبیعی به گونه‌ای باشد که زمینه ساز وقوع خسارت به منابع و اموال عمومی یا سلامت شهروندان شود، ضمن اعلام مراتب به سازمان یا انجام اقدامات پیشگیرانه از قبیل تذکر و اخطار و یا تعقیب از حقوق عامه مردم صیانت کنند.

ماده ۴- دیوان عدالت اداری اقدامات زیر را معمول می‌دارد:

الف - در اجرای ماده ۱۲۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲ و در راستای انجام وظایف قانونی خود در بررسی انطباق تصمیمات و اقدامات دستگاه‌های اجرایی با قوانین و مقررات، مسؤولیت ناشی از ترک فعل و تخلف در اثر عدم انجام وظایف قانونی دستگاه‌های اجرایی را مد نظر قرار داده و چنانچه ترک فعل مدیران دستگاه‌های اجرایی دارای وصف مجرمانه یا متضمن تضییع حقوق عمومی یا خسارت به اموال یا منافع عمومی باشد، حسب مورد مراتب را جهت اقدام قانونی به دادستان کل کشور یا سازمان یا دیوان محاسبات اعلام کند؛

ب- در اجرای ماده ۳۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، طرف شکایت در دیوان عدالت اداری موظف است ظرف مهلت مقرر نسبت به ارسال پاسخ اقدام کند. در صورت عدم پاسخگویی به موقع دستگاه‌های اجرایی و نهادهای مشمول قانون مذکور، ضمن اعمال تبصره ماده ۳۰ قانون فوق‌الذکر مراتب را به عالی‌ترین مقام دستگاه مربوط و دادستان کل کشور و مراجع نظارتی ذی ربط اعلام می‌کند.

پ- در صورت استتکاف دستگاه‌های موضوع ماده ۳۹ قانون مذکور از اجرای دستور موقت یا احکام صادره، دیوان عدالت اداری حسب مورد وفق ماده ۱۱۲ قانون فوق‌الذکر اقدام و در راستای اطلاع رسانی در خصوص عملکرد دستگاه‌ها در خودداری از اجرای دستورات یا احکام دیوان عدالت اداری، مراتب را به دادستان شهرستان اعلام می‌کند.

ماده ۵- دادستان کل کشور با همکاری سازمان و افراد صاحب نظر مصادیق و وظایف و اختیارات قانونی دستگاه‌ها در حوزه حقوق عامه که از اهمیت زیادی برخوردار است را احصا و در اختیار دادستان‌ها قرار دهد.

ماده ۶- در صورتی که بازرسان کار یا کارشناسان بهداشت، موضوع ماده ۱۰۵ قانون کار، مصوب ۱۳۶۹ در بازرسی از کارگاه‌ها احتمال بروز خطر یا حادثه را در اثر عدم رعایت موازین و مقررات اطلاع دهند، با اعلام مقام مسئول، دادستان به قید فوریت و خارج از نوبت قرار تعطیل و لاک و مهر صادر می‌کند.

تبصره- دادستان‌ها در راستای حفظ حقوق عمومی و پیشگیری از حوادث و سوانح در کارگاه‌ها با پیگیری و صدور دستورات لازم به ادارات کار و بهداشت در شهرستان‌ها، اعلام نمایند به نحو مستمر و مؤثر وظیفه بازرسی از کارگاه‌ها را انجام و در صورت بروز سوانح، نسبت به تعقیب مسئولان دستگاه‌های مذکور که بروز سانحه ناشی از اهمال و ترک فعل آنان است اقدام مقتضی را معمول نمایند.

ماده ۷- رؤسای کل دادگستری استان‌ها مفاد این دستورالعمل را به واحدها و دستگاه‌های اجرایی استان‌ها ابلاغ و نتایج تشکیل پرونده‌های مرتبط با موضوع این دستورالعمل را هر سه ماه یک بار به دادستان کل کشور گزارش نمایند.

تبصره- مفاد این دستورالعمل شامل رؤساء و سرپرستان واحدهای ستادی و سازمان‌ها و مراکز تابعه قوه قضاییه و واحدهای قضایی از حیث امور اداری نیز می‌شود.

ماده ۸- دادستان‌های نظامی در حوزه وظایف ذاتی خود بر اساس قوانین و مقررات و دستورالعمل، مسؤولیت ناشی از ترک فعل و مسامحه و سهل‌انگاری در اجرای قانون را مورد توجه قرار می‌دهند.

ماده ۹- در اجرای این دستورالعمل، اقدامات دادستان‌ها و دیگر مراجع و مقامات قضایی باید به گونه‌ای باشد که موجب اختلال در تصمیمات و وظایف مدیریتی دستگاه‌های اجرایی در چارچوب قوانین و مقررات نشود.

ماده ۱۰- در صورتی که مدیران دستگاه‌های اجرایی در راستای وظایف مرتبط با این دستورالعمل فعالیت‌های چشمگیری داشته باشند، پیگیری‌های لازم جهت تشویق ایشان از طریق مراجع ذی ربط به عمل می‌آید.

ماده ۱۱- نظارت بر حسن اجرای این دستورالعمل بر عهده معاون اول قوه قضاییه و رئیس سازمان بازرسی کل کشور است و هر ۴ ماه یک بار گزارش اقدامات انجام شده را به اطلاع رئیس قوه قضاییه می‌رساند.

ماده ۱۲- این دستورالعمل در ۱۲ ماده و ۲ تبصره در تاریخ ۳۰ / ۷ / ۱۳۹۹ به تصویب رئیس قوه قضاییه رسید و از تاریخ تصویب لازم الاجرا است.

نتیجه گیری

موضوع ترک فعل یک از مباحث بسیار مهم در مدیریت کشور می‌باشد که عدم توجه کافی به آن تاکنون هزینه‌های برای مدیران اجرایی مشمول این موضوع نیز نداشته، چراکه تمامی نظارت‌ها معطوف بر کارهای انجام شده بوده است. مدیریت که ریسک انجام کاری را پذیرفته می‌بایست پاسخگوی نواقص و اشتباهات احتمالی باشد، لکن فردی که فعالیت انجام داده طبیعتاً اشتباهی هم انجام نداده است. در دیوان محاسبات کشور این موضوع را می‌توان تحت سرفصل حسابرسی فعالیت‌های انجام نشده نیز طبقه بندی نمود. آنچه در این خصوص اهمیت مضاعف پیدا می‌کند آسیب شناسی این موضوع است که چرا و به چه دلیل برخی از مدیران می‌خواهند و یا می‌توانند فعلی را ترک نمایند و یا از مسئولیتی شانه خالی کنند. به عبارت بهتر ترک فعل معلولی است که علت‌های آن باید شناسایی و رفع گردد. عدم شفافیت و ابهام در قوانین و مقررات که امکان برداشتهای متفاوت را فراهم می‌نماید، وجود قوانین متعدد و بعضاً مغایر با یکدیگر، وجود مراکز و سازمان‌های متعدد نظارتی که خارج از قانون اساسی و برای گذار از یک دوره خاص تشکیل شده اند و در برخی موارد به صورت موازی فعالیت می‌نمایند، وجود محدودیت‌های قانونی بیش از حد در امور اجرایی که بعضاً از سوی هیچ شخصی قابلیت اجرا ندارد، سلب اختیار از مدیران اجرایی، توجه بیش از حد به شکل اجرای کار تا نتیجه و خروجی آن و عدم اطلاع رسانی شفاف به مردم در خصوص چگونگی اخذ مجوزها یا خدماتی که توسط دستگاه‌های اجرایی باید انجام شود. از مهمترین مواردی است که باعث ترک فعل بوده و یا می‌تواند به ترک فعل‌های صورت گرفته جنبه قانونی بدهد. هر ساله از طریق مجلس شورای اسلامی، هیات محترم وزیران و سایر مراجعی که اختیار قانونگذاری دارند مواردی مصوب و به قوانین و مقررات موجود اضافه می‌گردد، بنحویکه کمتر مدیر اجرایی با نظارتی را می‌توان یافت که اشراف کاملی به تمامی قوانین داشته باشد. مسئول اجرایی جهت اجرای کار به قانونی استناد می‌کند و در مقابل دستگاه نظارتی به قانونی دیگر مبنی بر نقض یا ابطال آن و در نتیجه خلاف بودن اقدام صورت گرفته، بنابراین مدیران همواره با تردید در اخذ تصمیم مواجه می‌باشند که در نتیجه باعث ترک فعل و یا تحمیل هزینه فرصت از دست رفته به دستگاه اجرایی می‌شود. می‌توان گفت عموم ترک فعل‌ها در پس قوانین و مقررات پنهان می‌گردد، به نظر می‌رسد که مهمترین و اساسی‌ترین گام در جلوگیری از ترک فعل مدیران، تصویب قوانین کوتاه، گویا، شفاف، غیر قابل تفسیر، نتیجه محور و دارای ضمانت اجرایی می‌باشد. آشنا نمودن مردم به حق و حقوق خود در قبال خدمات و مجوزهایی که دستگاه‌های اجرایی ارائه می‌نمایند، در کنار انتخاب مدیران شایسته و کاردان و آشنا با وظایف و مسئولیت‌ها محوله و اعطای اختیارات کافی در قبال اخذ مسئولیت از آنها و قراردادن نظارت در گلوگاه‌ها یعنی محل خروجی کار و اخذ نتیجه، می‌تواند در کاهش ترک فعل مؤثر باشد. انجام حسابرسی ترک فعل مستلزم ایجاد شرایط و بستر لازم در دیوان محاسبات از جمله نیروی انسانی کافی و متخصص، قوانین و مقررات مورد استناد برای حسابرسی جهت اثبات ترک فعل مدیران، چارچوب

گزارشگری دقیق، مدون و مشخص، تعیین موضوعات اولویت دار و مهم مورد رسیدگی، اعتبارات مشخص و معین، دستگاه‌های اولویت دار و... می‌باشد که می‌بایست سازو کار آن به دقت تعیین و طراحی و در برنامه حسابرسی سالانه گنجانده شود، بطوریکه در صورت مواجهه با ترک وظایف مذکور در مفاد قانون، خصوصاً در صورتی که ترک وظایف قانونی واجد جنبه مجرمانه بوده و یا تخلف تلقی شود، پیگیری و اعلام به مراجع قضایی ذیربط در اسرع وقت صورت گرفته و تا حصول نتیجه قطعی مورد پیگیری لازم واقع گردد. در پایان بحث، خالی از لطف نیست که سخن امام علی (ع) به فرماندار خود مالک اشتر را بیان کنیم که فرمودند:

مدیران خود را از بین افراد خوش سابقه و امین انتخاب، به آنان اختیار کافی و رزقشان را فزونی ده، به کار آنها نظارت نما و چنانچه به این نتیجه رسیدی که سوء استفاده نموده‌اند مهر رسوایی بر پیشانی آنها بچسبان.

پیشنهادهای

در راستای اقدامات پیشگیرانه و پرهیز از هزینه‌های مضاعف و به منظور کارآمدی و اهمیت و حصول به نتیجه، پیشنهاد می‌گردد در ابتدا، مراتب ترک فعل به صورت شفاف و مستند در جهت اجرای قوانین و مقررات به اطلاع و آگاهی مسؤولین ذیربط برسد.

در جهت تقویت کنترل‌های داخلی و تبیین مسؤولیت‌های واحدهای ذیربط هر یک از دستگاه‌های اجرایی، پیشنهاد می‌گردد موارد ترک فعل در چارچوب قوانین و مقررات مربوط به صورت چک لیستی کنترلی از مسؤولیت‌های واحدهای مزبور با توجه به فعالیت‌های تعیین شده استخراج، تهیه و مورد استفاده قرار گیرد. در مواردی از دستورالعمل تدوین شده، معیار و مبنایی برای تعیین سطح اهمیت ترک فعل و قضاوت حرفه‌ای حسابرس تبیین نگردیده است، لذا نیازمند بازنگری لازم خواهد بود. از آنجا که هر ترک فعلی تخلف و یا جرم نیست، تصویب و به روزرسانی و تنقیح قوانین و مقررات مربوط در این خصوص ضروری به نظر می‌رسد.

ایجاد ساز و کاری که موضوعات مربوط به ترک فعل را تا رسیدن به نتیجه پیگیری نماید. پیگیری بموقع دادسرای دیوان محاسبات کشور از پرونده‌های ارجاعی توسط هیأت‌های حسابرسی. استفاده از ابزارهای فناورانه در پایش موضوعات.

منابع

- ✓ استاندارد ۳۳۰۰، اصول بنیادی حسابرسی عملکرد.
- ✓ جواهری، علی، (۱۳۹۸)، جرایم مبتنی بر ترک فعل در نظام کیفری ایران، فقه، حقوق و علوم جزا، شماره ۱۱، صص ۲۳-۳۱.
- ✓ رستمیان، پیمان، حجازیان، محمدحسین، موذن زادگان، حسن علی، (۱۳۹۸)، بررسی سوءنیت در اقسام جنایت در فقه و حقوق ایران، فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، علمی- پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی، سال دوازدهم، شماره چهل و چهارم، صص ۹۴-۱۱۹.
- ✓ قانون ارتقا سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، (۱۳۹۰).
- ✓ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران همراه با اصلاحات، (۱۳۶۸).
- ✓ قانون دیوان محاسبات کشور، (۱۳۶۶).
- ✓ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، (۱۳۷۲)، مصوبه مجلس شورای اسلامی.

- ✓ قانون مجازات‌های اسلامی، (۱۳۹۲).
- ✓ نوری، پیمان، (۱۳۸۳)، تحلیل ماده ۲۵ قانون دیوان محاسبات کشور، دانش حسابداری، شماره ۱۴، صص ۵۳-۶۸.
- ✓ سکوتی، رضا، شمالی، نسیم، (۱۳۹۰)، جایگاه عدم‌النفع در نظام حقوقی ایران، نشریه علمی پژوهشی حقوق اسلامی، سال اول، شماره اول، صص ۷۹-۹۸.
- ✓ ره پیک، سیامک، (۱۳۷۹)، خسارت عدم‌النفع، نظریات و مقررات، مجله دیدگاه‌های حقوقی قضایی، شماره ۱۹ و ۲۰، صص ۲۵-۳۶.
- ✓ میرنقی زاده، میرحیدر، چراغی، علی، (۱۳۹۷)، بررسی مبانی و مستندات فقهی و حقوقی قاعده تقلیل خسارت، فصلنامه علمی، حقوقی قانون یار، دوره دوم، شماره ششم، صص ۸۰-۹۷.
- ✓ Badr Eldin, A. (2022). Omar Effendi vs. Union Fenosa: Corruption as a Transnational Public Policy Consideration.
- ✓ Bashtannyk, V. V., Novak, A. I., Tkachenko, I., Terska, S., Akimova, L. M., & Akimov, O. O. (2022). ANTI-CORRUPTION AS A COMPONENT OF STATE POLICY. *Ad Alta: Journal of interdisciplinary research*, (12 (1)), 79-87.
- ✓ Barletta, A., Capuano, C., & De Iudicibus, A. (2022). White List: An Administrative Tool to Contrast Crime. *Games*, 13(1), 8.
- ✓ Enworo, O. C., & Njemanze, V. C. (2022). Acceptable Minimum Threshold of Universal Access to Social Services for Women in Nigeria: A Review of Selected Issues in the National Gender Policy. *Journal of International Women's Studies*, 23(1), 7
- ✓ Holovkin, B. M., Melnyk, M. I., & Trepak, V. M. (2022). CURRENT STATE AND TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION TO PREVENT CORRUPTION. *Informatologia*, 55(1-2), 110-120.
- ✓ Marinah, D. R. S., Amiruddin, A., & Risnain, M. (2022). Formulation of Administrative Criminal Sanctions in Law Number 11 of (2020) Concerning Creation of Work: Analysis of the Environment. *International Journal of Social Science Research and Review*, 5(1), 68-78.
- ✓ Mugellini, G., Della Bella, S., Colagrossi, M., Isenring, G. L., & Killias, M. (2021). Public sector reforms and their impact on the level of corruption: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 17(2), e1173.
- ✓ Musa, A. A., Sondakh, J., Kumendong, W. J., & Waha, C. J. (2022). Discretion of Government Officials in the Perspective of Corruption Crime Reviewed from the Theory of Criminal Removal Reason. *Journal of the Community Development in Asia (JCDA)*, 5(1), 91-102.
- ✓ Rahayu, S., & Darmawan, C. (2022). The Role of Non-Governmental Organization as a Civil Society in Corruption Supervision. In *Annual Civic Education Conference (ACEC 2021)* (pp. 428-433). Atlantis Press.