

## موارد ضروری هنگام روبه‌رو شدن با مشکلات در اجرای بودجه

هنگام اجرای قانون بودجه ممکن است مشکلاتی پیش آید که در این صورت، دولت می‌تواند از طریق اصلاح بودجه و ارائه لایحه متمم بودجه، این مشکلات را رفع نماید.

از این رو، در زیر به تشریح این موارد پرداخته می‌شود:

### ← اصلاح بودجه

پس از تصویب بودجه و قانونی شدن مقادیر و مبالغ مندرج در آن، اعتبارات مصوب طبق اصل تخصیص، فقط برای مطلب و موضوعی که معلوم شده است؛ قابل مصرف هستند. با این وجود، اصل تخصیص بر بودجه نباید و نمی‌تواند دولت را از مقابله با رویدادهای پیش‌بینی نشده باز دارد. زیرا بودجه همانطوری که قبلاً نیز توضیح داده شد؛ در اصل و اساس پیش‌بینی درآمدها می‌باشد و ممکن است در محاسبه آن اشتباهاتی رخ دهد. بنابراین، ناگزیر دولت باید طبق شرایطی امکان جابه‌جا کردن اعتبارات را داشته باشد تا باعث عدم گردش منظم چرخه امور نشود. اجازه اصلاح بودجه در تبصره‌های بودجه منظور نشده است.

### ← متمم بودجه

لایحه بودجه معمولاً بر اساس مواردی که در مراحل تهیه و تنظیم و تصویب گفته شد؛ در نیمه دوم سال به منظور تصویب، تقدیم قوه مقننه خواهد شد. با توجه به اینکه ممکن است به لحاظ رویدادهایی که در سال بودجه رخ می‌دهد؛ ضرورت تغییراتی در ارقام بودجه احساس شود. لایحه متمم بودجه توسط قوه مجریه تهیه و تقدیم قوه مقننه می‌گردد. البته تهیه و تنظیم این لایحه زمانی است که تغییر در ارقام بودجه، متضمن افزایش یا تحصیل اعتبار جدید باشد.

تفاوت اصلاح و متمم بودجه در آن است که در اصلاح بودجه، تغییرات در درون بودجه صورت می‌گیرد؛ بدون آنکه در جمع اعتبارات تغییری حاصل شود. در صورتی که در متمم بودجه، تغییرات به گونه‌ای است که جمع اعتبارات تغییر می‌کند.

### مراحل تفصیلی اجرای بودجه

طبق قانون محاسبات عمومی مصوب اول شهریور ماه ۱۳۶۶، مراحل تفصیلی اجرای بودجه، از مرحله دریافت وجه تا پرداخت آن به ذینفع و ذیحق به هفت مرحله تقسیم می‌شود:



الف- تشخیص: عبارت است از تعیین و انتخاب کالا و خدمات و سایر پرداخت‌ها که تحصیل یا انجام آن‌ها برای نیل به اهداف وزارتخانه یا مؤسسه ضروری است. مراجع صلاحیت دار برای تشخیص در هر وزارتخانه یا مؤسسه دولتی، بالاترین مقام است.

ب- تأمین اعتبار: برابر ماده ۴۵ قانون محاسبات عمومی عبارت است از تخصیص تمام یا قسمتی از اعتبار برای هزینه معین. تأمین اعتبار بر عهده ذیحساب است.

ج- تعهد: الزاماتی بر عهده دولت است که ناشی از:

۱- تحویل کالا یا انجام خدمت

۲- اجرای قراردادهایی که با رعایت قوانین و مقررات منعقد می‌شود.

۳- احکام صادر شده از مراجع قانونی و ذیصلاح

۴- پیوستن به قراردادهای بین‌المللی و عضویت در سازمان‌ها یا مجامع بین‌المللی با اجازه قانون.

باید توجه داشت که «تعهد» بر اساس قانون محاسبات عمومی به عنوان یکی از مراحل تفصیلی اجرای بودجه، با «تعهد» از نظر حقوق مدنی ایران متفاوت است. از نظر قانون محاسبات عمومی «تعهد» همان پیدا شدن الزام و به وجود آمدن دین است و تا زمانی که دولت ملزم و مدیون واقع نشده باشد و تحویل کالا یا انجام کار و خدمات تحقق نیابد، تعهدی به وجود نخواهد آمد و مکلف به پرداخت هیچ گونه وجهی نیست. در حالی که از نظر حقوق مدنی ایران، تعهد رابطه‌ای است حقوقی که به موجب آن یک شخص اعم از شخص حقیقی یا حقوقی در برابر شخص دیگر تسلیم مال یا انجام دادن عملی اعم از فعل یا ترک فعل را بر عهده می‌گیرد. انجام تعهد بر عهده وزیر یا رئیس یا کسانی است که از طرف او مجاز به این امر هستند.

د- تسجیل: تعیین میزان بدهی قابل پرداخت به موجب اسناد مثبت، مثل انواع فاکتور و... به موجب ماده ۴۵ قانون محاسبات عمومی را تسجیل می‌گویند. انجام این مرحله بر عهده وزیر یا رئیس مؤسسه یا کسانی است که از طرف آنان مجاز به این امور هستند. به عبارت دیگر، تسجیل میزان بدهی دولت است که باید در وجه شخص حقیقی یا حقوقی از محل اعتبارات بودجه مصوب پرداخت شود. تسجیل یک نظر یا قضاوت شخصی نیست بلکه اولاً متکی بر اسناد و مدارک مثبت است. ثانیاً انجام تشریفاتی است که مقررات و قوانین متعدد پیش‌بینی نموده باشد.

ه- حواله: طبق ماده ۲۱ قانون محاسبات عمومی، اجازه نامه‌ای است که به وسیله مقامات مجاز وزارتخانه، مؤسسه دولتی، شرکت دولتی، دستگاه اجرایی محلی یا سایر دستگاه‌های اجرایی برای تأیید به تعهدات و بدهی‌های قابل پرداخت از محل اعتبار مربوط توسط ذیحساب در وجه ذینفع صادر



می‌شود. حواله در واقع نامه‌ای است که مجری طرح، بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا نماینده قانونی او به ذیحساب می‌نویسند. این نامه (حواله) تأیید می‌کند که تحویل صحیح کالا و خدمت رسانی درست انجام شده است. طبق ماده ۴۴ قانون محاسبات عمومی، صدور حواله پس از طی مراحل تشخیص و تأمین اعتبار، تعهد و تسجیل به عمل می‌آید.

و- درخواست وجه: در این مرحله به منظور پرداخت حواله‌های صادره باید وجوه لازم از محل اعتبارات مصوب و تخصیص یافته در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار گیرد. ذیحساب با تکمیل فرم درخواست وجه، از خزانه درخواست می‌کند که وجوه لازم از محل اعتبار ردیف بودجه‌های سال مورد نظر به حساب بانکی دستگاه واریز شود. درخواست وجه، بعد از اعطای تخصیص اعتبار توسط ذیحساب به عمل می‌آید.

ز- هزینه: پرداخت‌هایی است که به طور قطعی به ذینفع در قبال انجام تعهد یا تحت عنوان کمک یا عناوین مشابه با رعایت قوانین و مقررات مربوط تعلق می‌گیرد. هزینه آخرین مرحله از مراحل تفصیلی اجرای بودجه است که به صدور چک منتهی و به ذینفع تسلیم می‌شود. اختیار و مسئولیت تأمین اعتبار و تطبیق پرداخت با قوانین و مقررات بر عهده ذیحساب می‌باشد.

### پیش‌پرداخت و علی الحساب

پرداخت‌ها به طور کلی بر دو نوع هستند:

الف- پرداخت قطعی (هزینه‌ها)

ب- پرداخت‌های غیر قطعی (پیش‌پرداخت، علی الحساب و ...)

**پیش‌پرداخت:** عبارت است از جوهی که از محل اعتبارات مربوط بر اساس احکام و قراردادهای، طبق مقررات و پیش از انجام تعهد صورت می‌گیرد.

**علی الحساب:** عبارت است از پرداختی که به منظور ادای قسمتی از تعهد با رعایت مقررات صورت می‌گیرد. تفاوت پیش‌پرداخت و علی الحساب در این است که معمولاً در پیش‌پرداخت کاری یا خدمتی انجام نشده و به مرحله تعهد نرسیده است و در برابر اخذ ضمانت نامه معتبر به پیمانکار طبق قرارداد پرداخت می‌شود. در صورتی که علی الحساب به منظور پرداخت قسمتی از کارهای انجام شده یا کالای خریداری شده یا خدمات انجام یافته است.

پیش‌پرداخت‌ها در طرح‌های عمرانی عمدتاً در مراحل اولیه به منظور تقویت پیمانکار برای اجرای عملیات پرداخت می‌شود؛ اما علی الحساب، برای قسمتی از کارهای انجام شده یا صورت وضعیت‌های ارائه شده پرداخت می‌گردد.

### مرحله کنترل و نظارت بر بودجه

از آنجا که همه درآمدهای حصولی دولت متعلق به منابع موجود جامعه بوده و هزینه‌ها نیز باید برای مردم و به نفع جامعه صورت گیرد؛ قطعاً نظارت بر اجرای بودجه یعنی نظارت بر گردآوری درآمدها و انجام هزینه‌های ضروری.

در مورد درآمدها اصول ۵۱ و ۵۳ قانون اساسی چنین می‌گویند:

«اصل ۵۱»: هیچ نوع مالیاتی وضع نمی‌شود، مگر به موجب قانون. همچنین موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب قانون مشخص می‌شود.

«اصل ۵۳»: کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد. معمولاً نظارت بر حسن اجرای بودجه در بسیاری از کشورها به شیوه‌های گوناگونی صورت می‌گیرد. این مرحله به گونه‌ای انجام می‌شود که هر سه قوه مجریه، قضائیه و مقننه در آن دخالت دارند.

### الف- نظارت اداری

نظارت اداری، نظارتی است که توسط قوه مجریه درون خود و به وسیله خودش انجام می‌گیرد تا از مسیر اجرای درست عملیات یقین حاصل نماید و برابر سفارشی که از قوه مقننه دریافت کرده است؛ عمل کند. این نظارت می‌تواند قبل از خرج یا حین خرج اعمال شود.

در فرایند نظارت اداری، هزینه‌های دستگاه‌های دولتی پس از طی مراحل تشخیص، تأمین اعتبار، تعهد، تسجیل، حواله و درخواست وجه، صادر می‌شود. درخواست وجه توسط ذیحساب بر عهده خزانه، به عمل می‌آید. این درخواست در حد تخصیص اعتبار و تخصیص در حد اعتبارات مصوب می‌باشد. ولی صدور درخواست وجه، ضرورتاً منتهی به پرداخت نمی‌شود؛ بلکه بر اساس مطابقت آن با اعتبارات مصوب و مقررات مصوب کارسازی می‌شود. همه این اعمال مورد بررسی قرار می‌گیرد. سپس، وجوه درخواست شده در حدود اعتبارات مصوب کارسازی می‌شود. همه این فرایند، نظارت قبل از خرج محسوب می‌شود. نظارتی که ذیحساب هنگام پرداخت چک در وجه ذینفع به عمل می‌آورد؛ نظارت حین خرج است.

### انواع نظارت اداری

#### ۱- نظارت و کنترل بر حسب عامل زمان

نظارت و کنترل را می‌توان از نظر زمان به نظارت‌های بلند مدت، میان مدت و کوتاه مدت تقسیم نمود. لازم به ذکر است که در نظارت‌های بلند مدت متغیرهای بنیانی و تأثیر آن‌ها، مورد بررسی قرار می‌گیرد.



## ۲- نظارت و کنترل بر حسب عامل هدف

در این تقسیم‌بندی جنبه اثر بخشی فعالیت‌ها بیشتر مطرح می‌شود تا کارایی و اقتصادی بودن. عملیات انجام شده با اهداف کمی و کیفی مورد سنجش قرار می‌گیرند.

## ۳- نظارت و کنترل بر حسب عامل پرداخت و خرج

این نوع تقسیم‌بندی از نظارت و کنترل را می‌توان به نظارت قبل از خرج، ضمن خرج و پس از پرداخت یا خرج تفکیک نمود.

### ◀ نظارت قبل از خرج

نظارت قبل از خرج شامل پیش‌بینی و برآورد درآمدها و اعتبارات برای هزینه‌ها است که نهادهایی همچون قوه مقننه، شورای اقتصاد، هیأت وزیران، وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور در آن نقش تعیین‌کننده‌ای دارند.

### ◀ نظارت ضمن خرج

این نظارت پس از ابلاغ بودجه مصوب و در مرحله هزینه اعتبارات، انجام می‌گیرد و اصولاً دارای ابعاد مالی، عملیاتی و نظارتی بر پیشرفت کار است. بعد مالی به عهده وزارت امور اقتصادی و دارایی است که با تعیین ذیحساب به عنوان نماینده خویش طبق قانون به عمل می‌آید. این نوع نظارت عمدتاً از طریق تأمین اعتبار، تطبیق پرداخت‌ها با قوانین و مقررات، درخواست وجه و در صورت لزوم واخواهی و اعلام موارد خلاف به وزارت امور اقتصادی و دارایی و دیوان محاسبات کشور انجام می‌گیرد.

بعد عملیاتی آن به عهده معاونت راهبردی رئیس جمهوری است که در جریان انجام امور وارد می‌شود و بر عملیات کالبدی و نتایج حاصله نظارت می‌کند. دیوان محاسبات نیز از طریق پی‌گیری، واخواهی، ذیحسابان و مدارک و دفاتر و به طور ضمنی به اعمال نظارت حین خرج می‌پردازد.

قوه مقننه و کمیسیون‌های مربوط نیز در اجرای قانون برنامه و بودجه با کسب گزارش‌های نوبه‌ای و خاص از عملکرد دستگاه در طول سال مالی به این نوع نظارت، مبادرت می‌ورزند.

## ب- نظارت پارلمانی یا نظارت پس از خرج

نظارت پس از خرج به طور غالب توسط دیوان محاسبات کشور، مجلس شورای اسلامی و هیأت وزیران به عمل می‌آید. در گذشته دیوان محاسبات از واحدهای تابعه وزارت امور اقتصادی و دارایی بود و گزارش حسابرسی خود را باید به وزیر دارایی ارسال می‌کرد؛ اما بنا بر اصل ۵۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی قرار گرفت. سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استان‌ها به موجب قانون تعیین خواهد شد.»

طبق اصل ۵۵ قانون اساسی، دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند، به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد؛ رسیدگی و حسابرسی می‌نماید. هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده باشد و هر وجهی باید در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حساب‌ها و اسناد و مدارک مربوط را برابر قانون گردآوری می‌کند و گزارش تفریح بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم مردم گذاشته شود.

دیوان محاسبات به منزله چشم قوه مقننه روی قوه مجریه می‌باشد و عملیات دولت را طبق اصل ۵۵ قانون اساسی زیر نظر دارد.

### اهداف دیوان محاسبات

هدف‌های دیوان محاسبات عبارت است از اعمال کنترل و نظارت مستمر مالی به منظور پاسداری از بیت‌المال، با استفاده از روش‌های زیر:

- ۱- کنترل عملیات و فعالیت‌های مالی کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند.
- ۲- بررسی و حسابرسی وجوه مصرف شده در بودجه مصوب با توجه به گزارش عملیاتی و محاسباتی مأخوذه از دستگاه‌های مربوط
- ۳- تهیه و تدوین گزارشی حاوی نظرات در مورد تفریح بودجه به انضمام نظرات خود که آن را به مجلس شورای اسلامی ارائه می‌نماید.

### انواع نظارت پارلمانی

ضمن سال مالی: طبق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و آئین‌نامه‌های مجلس شورای اسلامی، نمایندگان ملت حق دارند بر اداره امور دستگاه‌های دولتی و چگونگی پرداخت‌های دولت و استفاده از وجوه بیت‌المال پیوسته نظارت نمایند. در صورت کشف تخلفات از قوانین و مقررات از مسئولین دولتی طبق اصول ۸۸ و ۸۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران سؤال یا استیضاح نمایند.

برابر «اصل ۸۸» در هر مورد نماینده‌ای از وزیر مسئول درباره یکی از وظایف سؤال کند؛ آن وزیر موظف است در مجلس حاضر شود و به سؤال پاسخ دهد. مدت پاسخ دهی نباید بیش از ده روز به تأخیر افتد؛ مگر با عذر موجه به تشخیص مجلس شورای اسلامی.



«اصل ۸۹»: نمایندگان مجلس می‌توانند در مواردی که لازم می‌دانند؛ هیأت وزیران یا هریک از وزرا را استیضاح کنند.

**پایان سال مالی:** نظارت مجلس در پایان سال مالی از طریق رسیدگی و تصویب قانون تفریغ بودجه اعمال می‌گردد. دیوان محاسبات رابط بین دولت (قوه مجریه) و مجلس (قوه مقننه) در مورد قانون تفریغ بودجه است.

بنا بر اصل ۵۵ قانون اساسی، دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد؛ رسیدگی یا حسابرسی می‌نمایند که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده باشد و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. با توجه به اصل فوق، دیوان محاسبات، حساب‌ها و اسناد و مدارک لازم و مربوط را بر اساس قانون گردآوری می‌نماید و بر اساس آن گزارش تفریغ بودجه هر سال را به همراه کلیه مواردی که با توجه به نظارت خود تهیه نموده است؛ به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌کند. این گزارش باید در اختیار و در دسترس عموم مردم قرار گیرد.

### وضعیت تفریغ بودجه در ایران

حسابرسی از جمله رشته‌های دانش بشری است که تاریخی دراز دارد. در عین حال همپای تحولات بعضی دیگر از شاخه‌های علوم متحول نشده است. حسابرسی از مقولاتی است که در حوزه کنترل و نظارت قرار می‌گیرد. اگرچه تا حدودی نقش پیش‌گیرانه دارد؛ اما بیشتر نقش کنترلی پس از اجرا را ایفا می‌کند. جنبه‌های کاربردی حسابرسی بیشتر از جنبه‌های نظری آن در طول زمان مطرح بوده است.

این مقدمه از آن روی مطرح شد که بگوییم مجلس شورای اسلامی برای تأمین نیازهای مردم به عنوان وکیل آن‌ها، به دولت مأموریت داده است که قانون بودجه کل کشور را مطابق با مقررات مربوط اجرا کند و گزارش کار خود را تحت عنوان صورت‌حساب عملکرد بودجه سالانه کشور به دیوان محاسبات بدهد و دیوان محاسبات نیز به عنوان عامل کنترل‌کننده مجلس شورای اسلامی، گزارش تفریغ بودجه را به مجلس تقدیم کند.

### اهداف گزارش تفریغ بودجه

با توجه به توضیحات داده شده، تهیه گزارش تفریغ بودجه، وقت، انرژی و هزینه سنگینی می‌طلبد. پس باید اهداف مهمی را دنبال کند. به باور کارشناسان این اهداف عبارتند از:

۱- کنترل دقیق اعتبارات دستگاه‌های اجرایی نسبت به هزینه‌های انجام شده (از نظر کمی)

- ۲- کمک به موفقیت دولت‌ها برای گرفتن مفاصات حساب از مجلس شورای اسلامی برای سال بودجه‌ای خاص
- ۳- استفاده از نتایج گزارش برای برنامه‌ریزی‌های بعدی
- ۴- شناخت کامل دستگاه بودجه‌ریزی و مدیریت سایر دستگاه‌ها و در صورت لزوم جابه‌جایی عمده و اساسی در اعتبارات امور، فصل، برنامه و فصول هزینه
- ۵- شناخت کارایی دستگاه‌ها در رابطه با عملیات اجرایی و مقایسه آن با اعتبارات مصرف شده
- ۶- انطباق و مقایسه هزینه‌ها و درآمدها با سیاست‌ها و اهداف پیش‌بینی شده کشور
- ۷- شناخت کامل مدیریت‌ها در دستگاه‌های اجرایی، کمبودها و یافتن لزوم جابه‌جایی و چگونگی ارائه خدمات توسط دستگاه‌ها و شناسایی نقاط ضعف و قدرت مجریان امور.
- ۸- شناخت تداخل وظایف دستگاه‌هایی که کارهای مشابهی را انجام می‌دهند و انعکاس آن به مراجع مربوط برای تصمیم‌گیری
- ۹- تحویل کار به افراد متخصص و کاردان
- ۱۰- اطمینان مجلس شورای اسلامی از مصرف درست وجوهی که طبق قانون بودجه در اختیار دستگاه‌های دولتی قرار داده است.

در واقع بدون وجود یک گزارش تفریح بودجه کامل، شفاف و به موقع، هرگونه تجزیه و تحلیل و برنامه‌ریزی برای آینده کشور، عقیم می‌ماند. ضمن آنکه این ضمانت هم وجود ندارد که سیاست‌گذاری‌های نمایندگان مردم در قالب بودجه‌های سنواتی، حتماً اجرا شده باشد. لذا باید کوتاهی‌ها، سهل‌انگاری‌ها و کمبودها و نواقص بررسی و اعلام شود.

### عملکرد دیوان محاسبات

از اردیبهشت ماه سال ۱۳۶۷ که اولین صورت‌حساب عملکرد مربوط به سال ۱۳۶۱ تنظیم شده است؛ تا سال ۱۳۸۷، بیست و چهار فقره صورت‌حساب عملکرد سالانه بودجه کل کشور و ۲۳ فقره اصلاحیه صورت‌حساب عملکرد سالانه بودجه کل کشور به صورت متوالی طبق برنامه زمان‌بندی و در موعد مقرر تهیه، تنظیم و ارائه شده است. این در حالی است که از زمان تصویب اولین قانون محاسبات عمومی کشور در سال ۱۳۲۹ هجری تا پیروزی انقلاب اسلامی، فقط ۱۳ فقره گزارش تفریح بودجه تحت فشار مؤسسات مالی بین‌المللی تنظیم شده بود.



## ایرادات تفریغ بودجه

با وجود افزایش چشمگیر فعالیت‌های دیوان محاسبات برای کاهش زمان تهیه این گزارش و نیز افزایش کیفیت آن، هنوز ایرادهای اساسی به آن وارد است. به گونه‌ای که کمیسیون اصل ۹۰ در اوایل خردادماه سال ۱۳۸۷ عملکرد دیوان محاسبات در زمینه تفریغ بودجه را بررسی و در گزارش ارائه شده به اعضا، دو ایراد اساسی را بر آن وارد کرد.

۱- ایراد شکلی: از آن جا که فاصله زمانی گزارش تفریغ بودجه تا زمان عملکرد دستگاه مجری

زیاد است؛ این فاصله زمانی عملاً منجر به اتلاف وقت مجلس و باقی ماندن صفحات

نه چندان زیبا در کارنامه قوه مجریه می‌شود و هیچ گونه اثر اصلاحی ندارد.

۲- ایراد محتوایی: کمیسیون اصل ۹۰ اعتقاد دارد که گزارش‌های دیوان محاسبات در زمینه

تفریغ بودجه دارای دو بخش است. بخشی از آن مربوط به تخلفاتی می‌شود که در دادسرای

دیوان مورد رسیدگی قرار می‌گیرد و بخش دیگر بیانگر خلأها و اشکالات قانونی است که

زمینه را برای انجام تخلفات و سوء استفاده فراهم می‌کند و مربوط به نهاد قانون گذاری

می‌شود که تفاوت‌ها و تداخل‌های این دو بخش در برخی موارد، تصمیم‌گیری را بسیار دشوار

می‌سازد.