



## Original Article

Acquaintance with the special authorities of administrative proceedings 

Seyed Mohsen Razavi Asl\*

*Ph.D. of Jurisprudence and Principles of Islamic Law, Lecturer on registration law of Tolo Mehr Institute of Higher Education, Qom, Iran*

**Citation** Seyed Mohsen Razavi Asl, **Acquaintance with the special authorities of administrative proceedings**. *J. Law Political Stud.*, 2024, 4(1), 30-52.

 <https://doi.org/10.48309/ilps.2024.1.3>



## Article info:

**Received:** 16 November 2023

**Accepted:** 28 March 2024

**Available Online:** 29 March 2024

**ID:** JLPS-2312-1116

**Checked for Plagiarism:** Yes

**Keywords:**

Administrative Proceedings,  
Administrative Authorities,  
Procedural rules, Fair proceedings

**ABSTRACT**

Although the provisions of "administrative procedure" were originally derived from civil procedure, but due to the special characteristics of administrative lawsuits, the procedure in administrative courts in countries with written rights has gradually moved towards a relative independence and can be Observance of some principles and rules related to fair trial is an effective tool to protect the rights and freedoms of people in the society. Therefore, what was investigated in this research, which was done in a descriptive-analytical and library method, is that despite the fact that administrative proceedings are one of the important and new areas of proceedings and the constitution also accepts the right Litigation and referral to a competent legal court has recognized and guaranteed a series of principles of fair and just proceedings in numerous principles, but the recognition of these authorities in the necessity of revising the method of procedure of the said authorities is extremely important and should be first He explained the structure and duties of these authorities and then proceeded to apply the principles of fair and just proceedings in their proceedings.

## مقاله پژوهشی: آشنایی با مراجع اختصاصی دادرسی اداری

سید محسن رضوی اصل \*

دکتری فقه و مبانی حقوق اسلامی، مدرس حقوق ثبت مؤسسه آموزش عالی طلوع مهر قم، قم، ایران



ارجاع سید محسن رضوی اصل، آشنایی با مراجع اختصاصی دادرسی اداری، نشریه حقوق و مطالعات سیاسی، دوره ۴،

شماره ۱، بهار ۱۴۰۳: ۵۲-۳۰.

<https://doi.org/10.48309/ilps.2024.1.3>

### چکیده

هر چند مقررات «دادرسی اداری» در ابتدا برگرفته از آیین دادرسی مدنی بوده است، اما با توجه به ویژگی‌های خاص دعاوی اداری، آیین دادرسی در محاکم اداری در کشورهای دارای حقوق نوشته به تدریج به سمت یک استقلال نسبی حرکت نموده است و می‌تواند در صورت رعایت برخی اصول و قواعد مربوطه به دادرسی عادلانه، ابزاری مؤثر در جهت حمایت از حقوق و آزادی‌های افراد جامعه به شمار آید. لذا آن چه که در این تحقیق که به صورت توصیفی - تحلیلی و به روش کتابخانه‌ای انجام شده است مورد بررسی قرار گرفته آن است که با وجود این که دادرسی اداری یکی از حوزه‌های مهم و جدید دادرسی است و قانون اساسی نیز ضمن پذیرش حق دادخواهی و مراجعه به دادگاه صالح قانونی در اصول متعدد یک سری از اصول دادرسی عادلانه و منصفانه را مورد شناسایی و تضمین قرار داده است، اما شناخت این مراجع در ضرورت بازنگری در شیوه آیین دادرسی مراجع مذکور از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار بوده و بایستی ابتدا ساختار و وظایف این مراجع تبیین و سپس نسبت به اعمال اصول دادرسی عادلانه و منصفانه در شیوه دادرسی آن‌ها اقدام نمود.



اطلاعات مقاله

تاریخ دریافت: ۲۵ آبان ۱۴۰۲

تاریخ پذیرش: ۹ فروردین ۱۴۰۳

تاریخ آنلاین شدن: ۱۰ فروردین ۱۴۰۳

آی دی مقاله: JLPS-2312-1116

بررسی شده با نرم افزار سرقت ادبی: بله

کلیدواژگان:

دادرسی اداری، مراجع اداری، آیین دادرسی، دادرسی عادلانه

### مقدمه

۱- مراجع اختصاصی دادرسی اداری

توسعه روزافزون جوامع بشری و پیشرفت‌های حاصل شده در زمینه فناوری‌های نوین ارتباطی و اطلاعاتی، سبب شده است تا دولت‌ها به منظور فراهم نمودن هر چه بیش‌تر زمینه‌های رفاه اجتماعی و بهبود شرایط اقتصادی، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین وظایف خود، اقدام به انجام عملیات عمرانی و توسعه فضای شهری و زیرساخت‌های لازم آن نموده و سعی در تأسیس و توسعه مراکز خدمات عمومی نمایند که این مهم منجر به آن شده است تا در راستای اجرای این وظایف و اقدامات، نیاز به تملک و تصاحب املاک خصوصی شهروندان داشته باشند و با وجود سازوکارهای قانونی پیش‌بینی شده در این خصوص، ممکن است در این میان تعارضاتی با حقوق و منافع خصوصی افراد جامعه، اعم از حقیقی و حقوقی، پیش بیاید که به دلیل

قبل از ورود به مباحث اصلی یک تحقیق، ضرورت دارد ابتدا مفاهیم و اصطلاحات به‌کاررفته در آن که مباحث مطروحه به طور عمده حول آن مفاهیم و اصطلاحات هستند، جهت فهم هر چه بهتر و بیش‌تر مطالب، برای خوانندگان تبیین شده و توضیح داده شوند. به همین دلیل، قبل از آن که به بحث از ساختار و تشکیلات مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی و وظایف آن‌ها، ضعف‌ها و نقص‌هایشان و نیز ضرورت‌های بازنگری در آن‌ها بپردازیم، در ابتدا به توضیح برخی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین مفاهیم و اصطلاحات به‌کاررفته در این پژوهش اقدام می‌شود و با حفظ اختصار، سعی در تبیین و توضیح آن‌ها برای خوانندگان، به‌نوعی که هر گونه ابهامی را مرتفع سازد، می‌گردد.

وزارت عدلیه، مصوب ۱۵ خرداد ۱۲۹۴ هجری شمسی نیز محاکم انضباطی پیش‌بینی شده بودند. در قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۰۱ هجری شمسی<sup>۲</sup>، در مواد مندرج در فصل سوم این قانون تحت عنوان «در باب طریقه محاکمه مستخدمین خاطی» نحوه رسیدگی به تخلفات اداری، انواع تقصیرات اداری و مجازات‌های آن‌ها پیش‌بینی شده بود که می‌توان آن را پایه‌گذاری دادرسی اداری در حقوق ایران دانست. پس از آن بود که به‌مرور، مراجع اختصاصی دادرسی اداری در ایران تأسیس شدند، به‌گونه‌ای که در مدت‌زمان کوتاهی تعداد زیادی از آن‌ها به‌صورت پراکنده و غیرمنسجم، بدون آن که خود قانون‌گذار متوجه شباهت‌ها و تداخلات آن‌ها بشود، ایجاد گشتند. این در حالی است که پرونده‌های مطرح در این مراجع از نظر اهمیت، دست‌کمی از دعاوی مطرح شده در دادگاه‌های عمومی ندارند. (خسروی و رستمی، ۱۳۹۲: ۹۸-۹۷؛ میرحسینی و عباسی، ۱۳۷۸: ۴۲-۴۳؛ هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۸۳-۸۵).

همچنین باید توجه داشت که از یک سو، با گسترش حوزه عملکرد دولت و دخالت‌های آن در گستره وسیعی از امور شهروندان و نیز ورود مقررات به جزئیات، بر خلاف قوانین که اغلب به موارد مهم و کلی می‌پردازند، حجم وسیعی از نظام حقوقی کشور که اختصاص به روابط متقابل دولت و مردم دارد را نه قوانین، بلکه مقررات و نظامات دولتی تنظیم می‌کنند (امامی و شاکری، ۱۳۹۶: ۱۰؛ آگاه، ۱۳۸۹: ۲۲).

و از سوی دیگر، در اذهان عموم مردم، هنوز این‌گونه تصور می‌گردد که حکومت و سازمان‌ها و نهادهای وابسته به آن، در تقابل با مردم جامعه قرار دارند و در این تقابل، طرف برنده را حکومت‌ها می‌دانند که با در اختیار داشتن ابزارهای اعمال قدرت که منجر به تسلط آن‌ها بر جامعه می‌شوند، همواره کفه ترازوی عدالت را به‌سوی خود کج می‌کنند و مهم‌ترین این ابزارها را می‌توان وضع قوانین و مقررات دانست

عدم آشنایی محاکم عمومی با مقتضیات اداری و عدم تخصص لازم در موضوع مورد نزاع، رسیدگی به این دعاوی و اختلافات در دادگاه‌های عمومی مناسب به نظر نمی‌رسد و به همین دلیل، مراجع اختصاصی دادرسی اداری، به‌عنوان یک ضرورت اجتماعی تشکیل شده‌اند و حتی در برخی کشورهای تابع حقوق آنگلو ساکسون<sup>۱</sup> مانند انگلستان که در سیستم حقوقی آن‌ها به‌تمامی دعاوی در محاکم عمومی رسیدگی می‌شود نیز بنا به ضرورت‌های اجتماعی و اقتصادی و بر خلاف سنن و اصول حاکم بر سیستم قضایی آن‌ها، به بسیاری از دعاوی و اختلافات میان افراد و سازمان‌های دولتی یا مؤسسات عمومی، در مراجع اختصاصی دادرسی اداری رسیدگی می‌شود. (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۴۲۱).

در حقوق ایران نیز تمامی مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات، تحت نظارت قوه قضائیه نمی‌باشند، بلکه تعداد زیادی از انواع مراجع اختصاصی دادرسی اداری، زیر نظر قوه مجریه و برخی تحت‌نظر قوه مقننه فعالیت می‌کنند؛ لذا نباید این‌گونه تصور نمود که سازمان قضائی فقط قوه قضائیه است، بلکه می‌توان گفت در راستای اجرای هر چه بیشتر عدالت، در این زمینه تقسیم وظایف میان قوای مجریه، قضائیه و مقننه انجام شده است. (مسعودی نیا، ۱۳۹۶: ۱۱۷).

وقتی اولین وزارت‌خانه‌ها در ایران در سال ۱۲۷۵ هجری قمری به دستور ناصرالدین‌شاه قاجار و در پی عزل و تبعید میرزا آقاخان نوری تأسیس شدند، حقوق اداری به‌طور رسمی ظهور یافت. مطابق اصول ۷۱ تا ۹۱ قانون اساسی مشروطه مصوب ۱۲۸۵ هجری شمسی، مرجع رسیدگی به تظلمات عمومی، اعم از این که هر دو طرف دعوی افراد عادی باشند و یا یکی از اصحاب دعوی دولت باشد، دادگاه‌های دادگستری بود، ولی در برخی موارد، بعضی از دعاوی مطرح شده از سوی افراد علیه دولت، از حیطه صلاحیت دادگاه‌های عمومی دادگستری خارج شده و رسیدگی به آن‌ها به مراجع و کمیسیون‌های ویژه واگذار شده بود. در اولین قانون تشکیلات

<sup>۲</sup> البته این قانون نخستین قانون در مورد کارکنان دولت نبود، بلکه پیش از آن در سال ۱۲۸۷ هجری شمسی قانونی تحت عنوان «قانون وظایف» تصویب شده بود که در خصوص پرداخت حقوق وظیفه به بازماندگان صاحب حقوق دیوان (کارکنان دولت) بود.

<sup>۱</sup> Common law حقوق عرفی یا

دموکراسی است که این نظارت بر قوای حاکم به صورت‌های مختلفی در قوانین اساسی و عادی کشورها پیش‌بینی شده است. (میرداماد نجف‌آبادی، ۱۳۹۰: ۷۷).

البته پیش‌فرض نظارت بر اعمال دولت مستلزم تبیین حقوقی مفهوم دولت از یک سو و اعمال و تصمیمات دولت از سوی دیگر است. اعمال دولت از جنبه‌های گوناگونی قابل تقسیم‌بندی است که از نظر هدف و غایت می‌توان آن‌ها را به اعمال اداری و سیاسی، از نظر محتوا و ماهیت به اعمال قانون‌گذاری، قضایی و اجرایی، از نظر موضوع به اعمال حاکمیتی و تصدی‌گرایانه و از لحاظ شکلی به اعمال یک‌جانبه (ایقاع) و دوجانبه (عقد) تقسیم‌بندی نمود. (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۳۱۲).

با گسترش مداخله دولت‌ها در حوزه‌های مختلف اجتماعی، به نظر می‌رسد تقسیم‌بندی اعمال دولت به اعمال حاکمیتی و تصدی‌گرایانه دیگر اعتبار سابق خود را نداشته و بهتر است اعمال دولت را به سیاسی، قضایی و اداری - اجرایی تقسیم نمود که اعمال سیاسی شامل قانون‌گذاری و تصمیمات کلی مقامات عالی سیاسی بوده که ناظر به فرد یا افراد معینی نمی‌باشند و هدف اصلی آن‌ها تأمین منافع عمومی افراد جامعه است. اعمال قضایی بر اساس مدل تفکیک قوا عبارت است از حل و فصل اختلافات و دعاوی میان شهروندان و نیز رسیدگی به دعاوی مطرح شده میان شهروندان و دولت. اعمال اداری - اجرایی، اجرای قوانین و مقررات به‌منظور اداره امور داخلی و خارجی کشور و حفظ نظم و امنیت جامعه است که به طور عمده از وظایف اختصاصی قوه مجریه است. باین‌وجود، اعمال هر یک از قوای سه‌گانه از یک سنخ نبوده و به لحاظ ماهیت می‌تواند سیاسی و قانون‌گذاری، قضایی یا اداری و اجرایی باشد و در این میان تنها اعمال اداری و اجرایی دولت تحت شمول نظارت قضایی قرار می‌گیرند. (ملکوتی هشجین، ۱۳۹۳: ۱۸۰ - ۱۸۱).

به همین علت و در راستای تأمین هر چه بیش‌تر حقوق مردم در تقابل با دولت‌ها و گسترش دیدگاه مسئولیت دولت‌ها

و این که مجریان قانون چگونه از نحوه استناد به آن استفاده می‌کنند: در جهت تأمین خواست و اراده حکومت و یا در مسیر تحقق عدالت اجتماعی؟ و این پیش‌دآوری‌های اذهان عمومی که به طور عمده برگرفته از تجربه‌های مشاهده عملکرد مأموران دولتی است، منجر به قانون‌گریزی افراد و در نتیجه، عدم اعتماد افراد یک جامعه به قانون می‌شود. (کریمی و رضائی نژاد، ۱۳۹۱: ۶).

در هر صورت انتظام روابط میان شهروندان با حکومت در چهارچوب یک نظام حقوقی، از ویژگی‌های بارز یک دولت قانون‌مدار بوده و در چنین حکومتی، قدرت عمومی فقط از طریق قانون و ترتیبات اتخاذ شده در نظام حقوقی اعمال می‌گردد و بر اساس این رویکرد، اعمال قدرت تبدیل به اعمال صلاحیت ایجاد شده به‌وسیله قانون و مقید به آن می‌گردد. ولیکن صرف مشخص نمودن قلمرو اختیارات حکومت و مأموران آن برای مقید ساختن رفتار مقامات حکومتی کفایت نکرده و لازم است رعایت نمودن حدود اختیارات و قواعد حقوقی مبین صلاحیت هر یک از مقامات و دستگاه‌ها حکومتی، از سوی مقام یا نهاد دیگری کنترل شود تا نسبت به قانونی‌بودن تصمیمات و فعالیت‌های مقامات دولتی و عدم تجاوز آن‌ها از حیطه قوانین و مقررات، اطمینان حاصل شود و از این‌رو، هیچ مقام و نهاد حکومتی صلاحیت دآوری تصمیمات و فعالیت‌های خود، چه در مرحله اجرا و چه در هنگام تفسیر قانون را نخواهد داشت و به همین دلیل است که به طور مستمر عملکرد مقامات و دستگاه‌های حکومتی بازبینی می‌شود تا جلوی تخطی از قوانین و یا تفسیر آن بر خلاف اغراض قانون‌گذار گرفته شود. (شیرزاد، ۱۳۹۵: ۱۷۰).

لذا حکومت‌ها وظیفه دارند وظایف و اختیارات خود را در چهارچوب قانون اعمال و اجرا کنند که به آن «اصل حاکمیت قانون» گفته می‌شود و برای تضمین اجرای این اصل، باید بر عملکرد قوای حاکم نظارت نمود. به همین دلیل است که اصل نظارت بر اعمال و رفتار قوای حاکم، امروزه یکی از اصول بنیادین و بسیار مهم در حکومت‌های مبتنی بر

مراجع اختصاصی دادرسی اداری که به آن‌ها مراجع «شبه قضائی» نیز می‌گویند، دارای ترکیب خاص خود بوده و از شیوه واحدی در دادرسی، همانند دادگاه‌های عمومی، تبعیت نمی‌نمایند و همین مسئله، بر پیچیدگی دادرسی در این‌گونه مراجع می‌افزاید (فلاح زاده و علیداد زاده، ۱۳۹۵: ۹۵).

و از ویژگی‌های خاص دعاوی اداری مطرح شده در این مراجع می‌توان به ضرورت رسیدگی سریع به آن‌ها، هزینه‌های پایین رسیدگی، تخصصی بودن و غیر تشریفاتی بودن آن‌ها اشاره نمود. (رستمی و خسروی، ۱۳۹۲: ۸۲).

در مورد ترکیب اعضای مراجع اختصاصی دادرسی اداری ذکر این نکته حائز اهمیت است که در بسیاری از موارد، انتخاب اعضای این‌گونه مراجع به صورت انتصابی بوده که در بیش‌تر مواقع نیز این انتصاب توسط مقامات دستگاهی که مرجع مزبور در آن قرار دارد، انجام می‌شود که با توجه به میزان تخصص آن‌ها در زمینه‌های اداری و قضایی، می‌توان انواع ذیل را برای ترکیب اعضای مراجع اختصاصی دادرسی اداری بیان نمود:

#### – ترکیب کارشناس و غیرکارشناس

وجود کارشناس همواره در رسیدگی به دعاوی و آیین‌های دادرسی مورد تأیید و تأکید قانون‌گذار بوده و امروزه با توجه به فنی و تخصصی شدن هر چه بیش‌تر امور، نیاز به اخذ نظر کارشناسی بیش‌تر می‌شود. (مرادخانی و مولائی، ۱۳۹۶: ۱۴۳).

در این مدل از ترکیب اعضا، وجود افراد دارای تجربه و تخصص در زمینه مورد رسیدگی که آشنا به محیط کار هستند به تخصصی شدن کار مراجع اختصاصی دادرسی اداری کمک می‌کند، بالاخص وجود کارشناس حقوقی برای تخصصی شدن انشاء رأی و اظهار نظر حقوقی در باب تخلفات صورت گرفته، مفید می‌باشد. مانند هیئت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان که ترکیب اعضای این هیئت به صورت ترکیب کارشناس و غیرکارشناس بوده و مطابق مواد ۶ و ۷ قانون تشکیل این هیئت، حداقل دو نفر از اعضای این هیئت بایستی از میان کارکنان همان سازمان یا وزارتخانه با حداقل پنج سال

در مقابل شهروندان، به‌جای دیدگاه مصونیت دولتها در اعمال و اقدامات خود، اگر چه مطابق اصل ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها، دیوانی به نام «دیوان عدالت اداری» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس شده است، ولی مراجع اختصاصی دادرسی اداری منحصر به دیوان عدالت اداری نبوده و به جز این دیوان، مراجع و دادگاه‌های اختصاصی دادرسی اداری دیگری نیز وجود دارند که در خارج از سیستم قضایی و حتی خارج از سیستم نظارت دیوان عدالت اداری، به دعاوی و اختلافات میان افراد و سازمان‌های دولتی و مؤسسات عمومی رسیدگی می‌نمایند.<sup>۳</sup> از آن جا که دعوی اداری یعنی هر دعوی که یک طرف آن افراد، اعم از حقیقی و حقوقی، و طرف دیگر آن دولت است، لذا در یک تقسیم‌بندی می‌توان این دعاوی را به دو گروه تقسیم نمود:

الف) آن دسته از دعاوی که خواسته آن‌ها ابطال یک عمل حقوقی مانند یک تصمیم اداری یا یک آیین‌نامه اداری است که مرجع رسیدگی به این‌گونه دعاوی، دیوان عدالت اداری است؛  
ب) دسته دوم دعاوی که خواسته آن‌ها رسیدگی به اختلافات میان دستگاه‌های اجرایی و مردم است که رسیدگی به این‌گونه دعاوی در صلاحیت مراجع اختصاصی دادرسی اداری است که به موجب قوانین خاص، در وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها تشکیل می‌شوند و در مورد هر پرونده‌ای که رسیدگی به آن در حیطه صلاحیت این مراجع نباشد و قانون نیز در این خصوص ساکت باشد، مرجع رسیدگی‌کننده، دادگاه‌های عمومی هستند. (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۴۵۰)

<sup>۳</sup> مواردی از محظورات و مشکلات قضایی مانند کمبود امکانات لازم برای رسیدگی به حجم زیاد اختلافات و شکایات مطرح شده در مراجع قضایی، به‌وجودآمدن شائبه و مشکل مداخله قواعد حوزه اختیارات یکدیگر در صورت مداخله قوه قضائیه در برخی اختلافات میان مردم و دستگاه‌های اجرایی، اصل قضا زدایی و کيفرزدایی و توجه به اصل تخصص در موضوعاتی که رسیدگی به آن‌ها نیازمند دانش و اطلاعات تخصصی است و همچنین ضرورت رسیدگی سریع به دعاوی و اختلافات مردم با دولت در زمره دلایل و فلسفه ایجاد محاکم شبه قضایی یا مراجع اختصاصی دادرسی اداری است. (رحمتی‌وند، ۱۳۹۵: ۲۲۷)

نامه وزیر کشاورزی وقت، مؤید این نظر می‌باشد. از جمله این مراجع می‌توان به کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری اشاره کرد که در آن، نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور، یک نفر از قضات دادگستری به انتخاب رئیس قوه قضاییه و یکی از اعضای اصلی شورای شهر به انتخاب شورا به عنوان اعضای این کمیسیون انتخاب می‌شوند. (نجات‌خواه و افشاری و موسوی‌زاده، ۱۳۹۶: ۲۰۹ - ۲۱۱).

لذا می‌توان مراجع اختصاصی دادرسی اداری را این‌گونه تعریف نمود که «مراجع اختصاصی دادرسی اداری یا مراجع شبه قضایی، مراجعی هستند که به موجب قوانین خاص و خارج از سازمان رسمی قضایی و محاکم دادگستری و به‌عنوان واحدهای مرتبط با سازمان‌های دولتی و مؤسسات عمومی و در اکثر موارد، باصلاحیت ترافیعی<sup>۴</sup> تشکیل می‌شوند و صلاحیت آن‌ها رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد اختلافات، شکایات و دعاوی مطرح شده میان سازمان‌های دولتی و مؤسسات عمومی با اشخاص خصوصی است که در اجرای قوانین خاصی که در اغلب موارد مربوط به توسعه اجتماعی و اقتصادی و تأمین نیازهای عمومی جامعه است، پیش می‌آید و در نتیجه حکم آن‌ها جنبه قضایی نداشته و یک تصمیم اداری محسوب می‌شود.» (مسعودی نیا و اسدپور کندلجی، ۱۳۹۶: ۱۱۹؛ شمش، ۱۳۸۵: ۱؛ ۴۶؛ طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۴۵۲؛ هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۶۷؛ طجرلو و تقوی و پشت‌دار، ۱۳۹۴: ۱۵۹ - ۱۶۰).

البته باید توجه داشت که برخی از مراجع اختصاصی دادرسی اداری، مثل هیئت نظارت و شورای عالی ثبت، علاوه بر رسیدگی به اختلافات میان مردم و اداره ثبت، در بیش‌تر موارد به بررسی و حل اختلاف میان مردم با یکدیگر پرداخته و در این مسیر، موظف به رسیدگی به جنبه اداری و تخصصی موضوع و حل‌وفصل نزاحمات و تعارضات میان مالکیت آن‌ها هستند؛ لذا هر گاه دو یا چند شخص، در خصوص وجود حق

سابقه کار و یک نفر آشنا به مسائل حقوقی باشند که عبارت یک نفر آشنا به مسائل حقوقی می‌تواند شامل افراد غیرکارشناس هم باشد.

#### - ترکیب کارشناسی

برخی از مراجع اختصاصی دادرسی اداری فقط از کارشناسان متخصص در همان حوزه تشکیل می‌شوند که در این‌گونه مراجع باتوجه به زمینه‌های علمی و تخصصی و نیز سابقه تجربی، افراد مجرب برای عضویت و اظهارنظر انتخاب می‌گردند. مزیت عمده این نوع از ترکیب در تخصصی بودن رسیدگی‌ها و آشنایی اعضا با مسائل مرتبط با موضوع مورد رسیدگی است. مانند هیئت عالی انتظامی مالیاتی که مطابق ماده ۲۶۱ قانون مالیات‌های مستقیم، این هیئت مرکب از سه نفر عضو اصلی و دو نفر عضو علی‌البدل می‌باشد که این افراد از میان کارمندان عالی رتبه وزارت امور اقتصادی و دارایی که به امور مالیاتی آگاه و مطلع بوده و دارای ۱۶ سال سابقه که حداقل شش سال از این مدت را در امور مالیاتی اشتغال داشته‌اند، انتخاب می‌شوند.

#### - ترکیب عضو کارشناس و عضو قضایی

در یک دادرسی خوب، نقش قاضی اهمیت فراوانی داشته و انتظار می‌رود که افراد متخصص به دعاوی رسیدگی نمایند. (مرادخانی و مولائی، ۱۳۹۶: ۱۴۰).

از این رو، تعدادی از مراجع اختصاصی دادرسی اداری با ترکیب اعضای کارشناس و قضایی تشکیل می‌شوند و علاوه بر حضور کارشناسان که نظرات کارشناسی خود را ارائه می‌دهند، اعضای قضایی با ابلاغ قضایی (قاضی) نیز حضور دارند که البته حضور ایشان در ترکیب اعضای این مراجع، در صورتی که از رأی برابر با سایر اعضا برخوردار بوده و ملاک تصمیم‌گیری و صدور رأی، نظر اکثریت باشد و قاضی صرفاً به انشای رأی صادره بپردازد، موجب تلقی مرجع مزبور به عنوان یک مرجع قضایی نمی‌شود و نظریه شماره ۷/۵۲۸۵ مورخ ۱۳۸۰/۶/۸ اداره کل حقوقی و تدوین قوانین قوه قضاییه و نیز نظریه مورخ ۱۳۶۳/۷/۱۸ فقهای شورای نگهبان در پاسخ به

<sup>۴</sup> ترافع به معنای دعوا است و دعوا به منازعه در حق معین اطلاق می‌گردد. (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۰: ۱۴۶ و ۲۹۰)

وی، تطبیق آراء صادر و تصمیمات اتخاذ شده در این مراجع با قوانین و مقررات مربوطه می‌باشد. (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۴۵۲). علت اصلی این تشتت عناوین مراجع اختصاصی دادرسی اداری را می‌توان در تنوع و تعداد زیاد آن‌ها به دلیل ماهیت متفاوت اختلافات مورد رسیدگی در آن‌ها دانست که هر کدام نیز قانون یا آیین‌نامه خاص خود را دارند. در منابع حقوقی نیز برای این مراجع از عناوین مختلفی چون مراجع شبه قضایی، مراجع اختصاصی اداری و دادگاه اختصاصی اداری استفاده شده است که از این میان، عنوان «مراجع اختصاصی اداری» می‌تواند همه مراجع اداری، اعم از ترافیعی، غیرترافیعی و مشورتی که در دستگاه‌های اداری تشکیل می‌شوند را شامل شود و این می‌تواند موجب ابهام در تشخیص مراجعی گردد که می‌توان نسبت به آرای قطعی صادره توسط آن‌ها، مطابق بند ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، در دیوان عدالت اداری اعتراض نمود. (رستمی و خسروی، ۱۳۹۲: ۸۲).

از سوی دیگر، اگر چه به‌کاربردن عنوان «دادگاه‌های اختصاصی اداری» می‌تواند سبب ترفیع جایگاه این مراجع و افزایش اهمیت آن‌ها شود، ولیکن ممکن است این شائبه مطرح شود که از واژه دادگاه، محاکم قضایی دادگستری به ذهن متبادر می‌گردد که به این مسئله می‌توان این‌گونه پاسخ داد که به دلیل وجود مفهوم رسیدگی و صلاحیت ترافیعی در غالب مراجع مذکور، استفاده از این عنوان بلاشکال به نظر می‌رسد. ضمن آن که در متون قانونی و حقوقی، در موارد بسیاری از این مراجع با عنوان دادگاه نام‌برده شده است و عنوان «اختصاصی» نیز موجب تفکیک میان این دادگاه‌ها از دادگاه‌های عمومی و تأکید بر صلاحیت اختصاصی آن‌ها شده و عنوان «اداری» نیز علاوه بر تصریح به وابستگی سازمانی این مراجع به سازمان‌ها و ادارات اجرایی و مؤسسات عمومی، بیانگر رسیدگی به نوع خاصی از دعاوی است که به طور معمول میان مردم با ادارات دولتی و مؤسسه‌های عمومی مطرح

معین یا چگونگی اجرای آن با یکدیگر اختلاف داشته باشند، هر یک از آن‌ها می‌تواند از دادگاه، رفع این اختلاف را درخواست نماید و در رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتی، هیئت نظارت و شورای عالی ثبت اگر راهکاری برای حل اختلاف افراد با یکدیگر در قوانین و مقررات ثبتی پیش‌بینی شده باشد، اقدام به رسیدگی و رفع تراحم و تعارض احتمالی در مالکیت افراد نسبت به اموال غیرمنقول می‌نمایند، ولی اگر این رسیدگی‌ها منجر به تضییع حقوق سایر افراد گردد، به شخص ذی‌نفع اخطار می‌گردد که می‌تواند به مرجع قضایی مراجعه نماید. مراجع اختصاصی دادرسی اداری تحت عناوین گوناگونی از قبیل: دادگاه اداری (ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵)، دادگاه انتظامی (ماده ۱۳۴ مقررات تشکیلاتی، استخدامی، مالی و انضباطی وزارت امور خارجه)، مراجع اداری (دادنامه شماره ۱۲۱۸ مورخ ۲۹ دی‌ماه ۱۳۹۴ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری)، کمیسیون (ماده ۱۰۰ قانون شهرداری الحاقی ۱۳۴۵/۱۱/۲۷)، شورا (شورای عالی ثبت موضوع ماده ۲۵ مکرر قانون ثبت اسناد و املاک، مصوب ۱۳۱۰ و اصلاحی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸)، هیئت (هیئت نظارت موضوع ماده ۶ قانون ثبت اسناد و املاک کشور، مصوب ۱۳۱۰ و اصلاحی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸)، کمیته (مواد ۳ و ۴ آیین‌نامه انضباطی دانشجویان مصوب ۱۳۷۴)<sup>۹</sup> (فلاح‌زاده و علیدادزاده، ۱۳۹۸: ۶۴۲).

و مانند این‌ها در وزارت‌خانه یا سازمان مربوطه با شرکت چند عضو تشکیل می‌شوند که همان‌گونه که در انواع ترکیب‌های این مراجع بیان گردید، به طور معمول سعی شده است، در میان اعضای آن‌ها، حداقل یک عضو قضائی از میان قضات دادگستری یا یک نفر حقوق‌دان وجود داشته باشد که وظیفه

<sup>۹</sup> حتی در یک قانون با دو تعبیر متفاوت از این مراجع مواجه می‌شویم؛ مانند قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴ که در ماده ۱۰۳ این قانون از اصطلاح «مراجع اختصاصی غیرقضایی» استفاده شده است، در حالی که در ماده ۲۵۳ این قانون اصطلاح «دادگاه اختصاصی اداری» به کار رفته است. در رویه دیوان عدالت اداری نیز این چندگانگی مشاهده می‌شود. به طور مثال در رأی وحدت رویه شماره ۳۱۷۴ مورخ ۱۳۶۹/۳/۶ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری اصطلاح «مراجع اداری» به کار رفته است و در رأی ۴۷-۱۷/۱۰/۱۳۶۳ از اصطلاح «کمیسیون اداری» استفاده شده است. (شعبانی، ۱۳۹۶: ۹۴)

می‌شوند و متمایز از دعاوی جزایی و مدنی هستند. (فلاح زاده و علی‌دزاده، ۱۳۹۸: ۶۴۳).

ولی این عنوان از این جهت دارای ایراد است که شامل آن دسته از مراجع اداری که رسیدگی‌های آن‌ها جنبه ترافیعی ندارند، مانند هیئت نظارت و شورای عالی ثبت که وظایف و اختیارات آن‌ها معطوف به رفع اشتباهات و اختلافات رخ داده در خلال مراحل مختلف عملیات ثبتی است، نمی‌شود. از این رو، برخی عنوان «مراجع شبه قضایی» را مناسب‌تر دانسته‌اند؛ زیرا معتقدند که هر چند این مراجع مانند دادگاه عمل کرده و کار قضایی انجام می‌دهند، ولیکن صدق عنوان دادگاه بر آن‌ها، محل اشکال است و عنوان دادگاه به طور معمول برای مراجع قضایی زیر مجموعه قوه قضاییه به کار می‌رود و از طرف دیگر، همه اعضای این مراجع، عضو قضایی (قاضی) نیستند. (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۱: ۱۰۳).

ضمن آن که از لفظ دادگاه مواردی چون مصونیت از مداخلات مقامات اجرایی، استقلال کامل از دستگاه اجرایی و مصونیت اعضا از عزل و تغییر به وسیله مقامات دستگاه اجرایی به ذهن متبادر می‌شود که در اکثر قریب به اتفاق این مراجع، وجود همه خصوصیات مذکور مشاهده نمی‌گردد، بلکه معمولاً هر کدام از آن‌ها فاقد یک یا چند ویژگی از ویژگی‌های مذکور هستند. (رستمی و خسروی، ۱۳۹۲: ۸۴).

ولیکن باید توجه داشت که اولاً عنوان «دادگاه» مفهومی عام بوده و مخصوص محاکم دادگستری نمی‌باشد و ثانیاً وجود عضو قضایی (قاضی) برای صدق عنوان دادگاه ضرورت ندارد. از سوی دیگر، آن چه از مراجع شبه قضایی به ذهن متبادر می‌شود مراجعی هستند که زیر مجموعه قوه مجریه هستند، درحالی‌که برخی از این مراجع مانند هیئت نظارت و شورای عالی ثبت، زیر مجموعه قوه قضاییه و برخی دیگر مانند هیئت مستشاری و محکمه تجدیدنظر دیوان محاسبات کشور، زیر مجموعه قوه مقننه هستند. (فلاح‌زاده و علی‌دزاده، ۱۳۹۸: ۶۴۳).

لذا از مجموع مطالب بیان شده به نظر می‌رسد بهترین عنوان برای این‌گونه مراجع، «مراجع اختصاصی دادرسی اداری» باشد که هم شامل مراجع زیر مجموعه هر سه قوه قضاییه، مقننه و مجریه می‌شود، هم با به‌کاربردن قید «دادرسی» جایگاه این مراجع را بالا می‌برد و هم شامل تمامی مراجع رسیدگی‌کننده، اعم از ترافیعی و غیرترافیعی می‌شود که مرجع تجدیدنظر در آرای هر کدام از آن‌ها، در صورت تصریح قانون، مرجع موردنظر قانون‌گذار و در غیر این صورت، دیوان عدالت اداری خواهد بود. مراجع اختصاصی دادرسی اداری دارای ویژگی‌ها و خصوصیات هستند که آنان را از محاکم عمومی متمایز می‌نمایند، اگر چه ممکن است همه این خصوصیات در یک مرجع اختصاصی دادرسی اداری مشاهده نشود، ولی در اغلب این مراجع، چنین خصوصیتی مشترک است که عبارت‌اند از:

- ✓ دارای صلاحیت اختصاصی هستند، یعنی بر خلاف دادگاه‌های عمومی، صلاحیت رسیدگی به هر موضوع یا دعوی را ندارند، مگر آن چه که به وسیله قانون خاص آن مراجع مشخص شده باشد؛
- ✓ این مراجع در اغلب موارد به اختلافات میان افراد و ادارات رسیدگی می‌کنند، اگر چه در برخی موارد به اختلافات میان افراد نیز رسیدگی می‌نمایند؛
- ✓ هدف از ایجاد آن‌ها، تأمین منافع عمومی بوده است؛
- ✓ بیش‌تر آن‌ها خارج از سازمان قضایی هستند، اگر چه برخی نیز زیر مجموعه قوه قضاییه هستند؛
- ✓ با وجود استقلال نسبی، به اداره متبوع خود وابسته هستند؛
- ✓ در اغلب موارد به موجب قانون خاص ایجاد می‌شوند؛
- ✓ در بیش‌تر موارد دارای صلاحیت ترافیعی هستند؛
- ✓ تعداد اعضای اصلی این مراجع در اغلب موارد ۳ یا ۵ یا ۷ نفر می‌باشد و در برخی موارد ۶ یا ۸ نفر نیز هستند؛
- ✓ ترکیب اعضای این مراجع گاهی از نمایندگان یک سازمان که از سوی بالاترین مقام آن سازمان منصوب شده‌اند



دعاوی است و بنا بر برخی مصالح و مقتضیات است که قانون‌گذار رسیدگی به برخی از امور را در صلاحیت مراجع اختصاصی دادرسی اداری که جزء مراجع غیر دادگستری هستند، دانسته است؛ لذا گفتار اول این مبحث به تعریف صلاحیت و گفتار دوم به ذکر انواع آن اختصاص یافته است.

### - تعریف صلاحیت

بحث صلاحیت یکی از مهم‌ترین مباحث در نظام‌های حقوقی است، زیرا از سویی حیطه اقتدار و نفوذ دستگاه‌های حکومتی را در برابر افراد جامعه معین می‌کند و از دیگر سو، با ترسیم مرز عمل بین دستگاه‌های دولتی، رژیم حقوقی حاکم بر هر حوزه را روشن می‌سازد؛ بنابراین، قانونمند بودن مسئله صلاحیت از یک طرف از تعدی و تجاوز دستگاه‌های دولتی به حقوق شهروندان جلوگیری می‌نماید (وجه سلبی) و از طرف دیگر، باید به گونه‌ای کارکردهای آن را تعریف و تبیین نمود که هیچ امر و خدمت عمومی که دولت موظف به ارائه آن‌ها به شهروندان است، بر زمین نماند و متصدی قانونی و دستگاه مسئول آن به طور دقیق شناخته شود (وجه ایجابی). همچنین ارزش این مسئله فقط در عرصه حقوق عمومی نبوده و در سایر حوزه‌های حقوقی نیز اهمیت خود را بدین صورت به نمایش می‌گذارد که با تعیین دستگاه صالح و حدود صلاحیت و کارکردهای آن، به تبیین رژیم حقوقی حاکم بر هر حوزه کمک شایانی می‌نماید. (واعظی، ۱۳۹۲: ۲۵).

اهمیت بحث صلاحیت در آن است که تعیین قواعد آن برای جلوگیری از وقوع سردرگمی در تعیین مرجع صالح به رسیدگی در هر پرونده می‌باشد و به همین دلیل است که رعایت این قواعد هم برای اصحاب دعوی و هم برای مراجع رسیدگی کننده، تا آنجا که مرتبط با نظم عمومی می‌باشد، اجباری بوده و تخطی از آن‌ها مجاز نمی‌باشد. در حقوق اداری ایران، صلاحیت را یا در قالب «تکلیف»<sup>۶</sup> و یا در قالب

و گاهی از نمایندگان چند سازمان مختلف هستند و گاهی نیز اعضای این مراجع به صورت انتخابی از طریق مجامع عمومی اصناف و مشاغل مربوطه تعیین می‌گردند؛

✓ مدت عضویت دادرسان اداری در این گونه مراجع موقت بوده و بر خلاف قضات دادگستری، ممکن است برای یک، دو یا سه سال انتخاب شوند که البته انتخاب مجدد آن‌ها بلامانع است؛

✓ رسمیت جلسات اکثر این مراجع با حضور اکثریت اعضاء بوده و در برخی نیز مستلزم حضور تمامی اعضاء است؛

✓ تصمیم‌گیری در مراجع اختصاصی دادرسی اداری بر مبنای رأی اکثریت است؛

✓ اکثر اعضای این مراجع، فاقد صلاحیت‌های قضایی و حقوقی بوده و انتصاب یا انتخاب آن‌ها بر مبنای صلاحیت-های تخصصی، حرفه‌ای و فنی آن‌ها هستند. البته در بسیاری از آن‌ها حضور حداقل یک نفر قاضی دادگستری پیش‌بینی شده است؛

✓ در دادرسی‌های اداری از شیوه اثبات باز استفاده می‌شود و اعضای این مراجع می‌توانند به هر طریق ممکن و با استفاده از تمامی وسایلی که می‌توانند نسبت به جمع‌آوری دلایل و کشف حقیقت اقدام نمایند؛

✓ رسیدگی‌های اداری به صورت ساده، سریع و بدون تشریفات است؛

✓ رسیدگی در این مراجع، در اغلب موارد رایگان و بدون تحمیل هزینه دادرسی است. (رستمی و خسروی، ۱۳۹۲: ۹۷).

### ۲- مفهوم صلاحیت و انواع آن

در بیان مفهوم صلاحیت، ذکر این نکته حائز اهمیت است که منظور از این بحث، صلاحیت در حقوق اداری است و در این خصوص می‌بایست ابتدا تعریف آن و وجه تمایز آن از مفاهیم مشابه بیان شود و سپس انواع تقسیمات آن توضیح داده شود، زیرا اصل بر صلاحیت مراجع قضایی در رسیدگی به

<sup>۶</sup> عده‌ای صلاحیت را همان تقسیم کار و تبیین وظیفه تعریف نموده‌اند و بر این باورند که صلاحیت، اختیار نبوده، بلکه تکلیفی است که مراجع قضاوتی، اعم از قضایی و اداری، در رسیدگی به دعاوی، شکایات و امور به خصوصی، به حکم قانون دارا هستند.

در هر دوی آن‌ها یکی نیست؛ زیرا در حقوق خصوصی منظور از اهلیت نداشتن یعنی شخص، حق استیفا ندارد که این مهم در جهت تأمین منافع وی است، مانند آن جایی که شخص صغیر و یا محجور است، درحالی‌که صلاحیت نداشتن در حقوق عمومی به معنای نشناختن یا محدود ساختن صلاحیت مرجع رسیدگی‌کننده یا مأموران دولتی به منظور حفظ منافع عمومی در مقابل تجاوزات یا تعدیات احتمالی آن‌ها است. در واقع منظور از صلاحیت در حقوق عمومی، تقسیم و توزیع کار است، تا با محدود کردن صلاحیت مراجع قانونی و مأموران دولتی، جلوی خودسری و استبداد آن‌ها گرفته شود. (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۴۰۸).

به عبارت دیگر، همان گونه که پیش‌تر نیز بیان گردید، «صلاحیت» علاوه بر حق و اختیار، وظیفه و تکلیف نیز می‌باشد و مأمور دولت نمی‌تواند هرگاه خواست به آن عمل کرده و هرگاه نخواست به آن عمل نکند، بلکه او مکلف است در حدود مقرر در قوانین به صلاحیت خود عمل کرده و از آن تجاوز ننماید و به همین دلیل، صلاحیت قابل وکالت و تفویض به غیر نمی‌باشد، مگر در مواردی که قانون به صراحت امکان تفویض اختیار را پیش‌بینی نموده باشد. از سوی دیگر، صلاحیت با اهلیت از این نظر متفاوت است که اهلیت در حقوق خصوصی مطرح است و در حقوق خصوصی، اصل بر اهلیت افراد است و عدم آن به‌عنوان یک استثنا است، درحالی‌که بحث صلاحیت در حقوق عمومی مطرح شده و منشأ ایجاد و حذف آن برای نهادها و مقامات دولتی، قانون است و هر نهاد، مقام یا مأمور دولتی، در محدوده‌ای که قانون-گذار مشخص کرده است، دارای صلاحیت است؛ لذا در حقوق عمومی اصل بر عدم صلاحیت است، یعنی اگر قانون-گذار نسبت به وظایف و اختیارات یک نهاد یا مقام دولتی در خصوص موضوعی ساکت بود، این امر به منزله فقدان صلاحیت آن نهاد یا مقام در موضوع موردنظر است؛ لذا یک سازمان یا مقام اداری باید در حدود صلاحیت و اختیارات

«اختیارات»<sup>۷</sup> تعریف کرده‌اند و برخی نیز آن را مجموعه‌ای از شرح وظایف و حدود اختیارات مقامات، مأمورین و سازمان-های اداری دانسته‌اند که ترکیبی از تکلیف و اختیارات می‌باشد. (امامی و شاکری، ۱۳۹۶: ۶).

صلاحیت را در ارتباط با مرجع صالح به رسیدگی به دعاوی می‌توان این‌گونه تعریف نمود: «صلاحیت عبارت از توانایی و الزامی است که مراجع قضایی هنگام رسیدگی به دعاوی، به‌موجب قانون دارند.» (مدنی، ۱۳۶۸: ۲۸۹) و از آن جا که صلاحیت دادگاه‌ها صرفاً اختیاری برای دادگاه محسوب نمی‌شود و دادگاه تکلیف به رسیدگی نیز دارد، این تعریف کامل به نظر می‌رسد (اسدی، ۱۳۸۶: ۱۱).

ولی بهتر است گفته شود: «صلاحیت عبارت است از توانایی و الزام و یا حق و تکلیفی که مراجع رسیدگی‌کننده اعم از اداری و قضایی در رسیدگی به دعاوی، شکایات و یا امور خاصی به حکم قانون دارند.» بر مبنای این تعریف، هر کدام از انواع مراجع رسیدگی‌کننده به دعاوی، اعم از اداری یا قضایی، به حکم قانون مجاز به رسیدگی به نوع خاصی از شکایات و دعاوی بوده و نیز در صورت ارجاع موضوعی به آنان، مکلف به رسیدگی و صدور حکم می‌باشند و این توانایی و الزام، به حکم قانون است. (مسعودی‌نیا و اسدیپور کندلجی، ۱۳۹۶: ۱۱۸).

اما در تعریف دیگری از صلاحیت که در ارتباط با صلاحیت مأموران دولتی می‌باشد، آمده است: «مجموع اختیاراتی است که به موجب قانون برای انجام اعمال معینی، به مأمور دولت داده شده است.» اما آن چه که در این مبحث مورد نظر می‌باشد، صلاحیت مراجع رسیدگی‌کننده به دعاوی نسبت به پرونده‌های ارجاع شده به آن‌ها می‌باشد که مرتبط با تعریف نخست می‌باشد. عده‌ای معتقدند بحث صلاحیت در حقوق عمومی مشابه مبحث اهلیت در حقوق خصوصی است؛ زیرا در هر دوی آن‌ها سخن از این است که آیا شخص، اجازه انجام عمل حقوقی موردنظر را دارد یا خیر؟ باین‌وجود، هدف

<sup>۷</sup> برخی از اختیار به حق تعبیر نموده‌اند.

خود که قانون محدوده آن را تعیین کرده است، عمل نماید. خروج از صلاحیت نیز در سه حالت قابل تصور است:

الف) وقتی مقام اداری تصمیمی اتخاذ می‌کند که خارج از چهارچوب اختیارات قانونی وی است؛

ب) وقتی مقام اداری از انجام وظایف قانونی خود استکفاف می‌نماید؛

ج) وقتی مقام اداری در حدود صلاحیت خود اتخاذ تصمیم می‌کند، اما تصمیم وی بدون توجه به اصول بنیادین حقوقی مانند عدالت، انصاف و تناسب بوده و منجر به نقض حقوق و آزادی‌های شهروندان می‌شود. (امامی و شاکری، ۱۳۹۶: ۷؛ استوار سنگری، ۱۳۹۳: ۳۵۶ - ۳۵۷؛ زارعی و محسن‌زاده، ۱۳۹۳: ۲۳ - ۲۴)

#### - اقسام صلاحیت

از آن جا که طرح هر دعوی می‌بایست در مرجعی انجام شود که مطابق قوانین و مقررات، صلاحیت رسیدگی به آن را داشته باشد و مراجع رسیدگی‌کننده نیز باید قبل از ورود به هر پرونده، صلاحیت خود را نسبت به رسیدگی به آن موضوع احراز نمایند، لذا جهت تشخیص صلاحیت، یعنی این که در خصوص یک موضوع خاص کدام مرجع اداری یا قضایی و در چه محلی صالح به رسیدگی به موضوع است، می‌توان صلاحیت محاکم را به دودسته: الف) صلاحیت ذاتی و ب) صلاحیت نسبی تقسیم نمود. منظور از «صلاحیت ذاتی» که آن را «صلاحیت مطلقه دادگاه» نیز گفته‌اند و صلاحیتی است که مرتبط با نظم عمومی است (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۰، ۴۰۷).

تقسیم دعاوی میان مراجع رسیدگی‌کننده با توجه به موضوع آن پرونده می‌باشد به گونه‌ای که به موجب قوانین آمره، با هدف تسهیل رسیدگی‌ها و تخصصی نمودن دادگاه‌ها، طبقه‌بندی محاکم بر اساس نوع دادگاه و لحاظ نمودن جنبه عمومی بودن یا اختصاصی بودن آن‌ها و نیز با لحاظ کردن مرتبه قضایی انجام می‌شود و به همین جهت، نه تنها طرفین دعوی نمی‌توانند بر خلاف آن توافق نمایند، بلکه تخطی از آن نیز موجب ابطال عملیات دادگاه می‌شود. (اسدی، ۱۳۸۶: ۱۱).

تعیین صلاحیت ذاتی محاکم بر اساس سه مؤلفه اساسی صنف، نوع و درجه آن‌ها انجام می‌شود (طجرلو و تقوی و پشت‌دار، ۱۳۹۴: ۱۶۳):

#### بند اول - صنف

بررسی‌ها نشان می‌دهند که مراجع تشکیل‌دهنده سازمان قضاوتی کشور به‌طورکلی به دو صنف اداری و غذایی تقسیم می‌گردند که در رأس مراجع اداری، دیوان عدالت اداری و در رأس مراجع قضایی، دیوان عالی کشور قرار دارد که مراجع قضایی نیز خود به دودسته عمده کیفری و مدنی یا حقوقی تقسیم می‌شوند. (منصوری، ۱۳۹۱: ۴۹) البته برخی این تقسیم‌بندی را به شکل دیگری بیان نموده و معتقدند که مراجع قضاوتی دارای سه صنف اداری، کیفری و مدنی هستند. (صدرزاده افشار، ۱۳۸۰: ۱؛ ۱۳۶)

#### بند دوم - نوع

بحث از نوع مراجع و محاکم، بیش‌تر در صنف محاکم قضایی مطرح می‌شود که به دو دسته عمده عمومی و اختصاصی تقسیم می‌شوند. البته در محاکم اداری نیز می‌توان چنین تقسیم‌بندی را نیز لحاظ نمود، زیرا در برخی سازمان‌ها، برخی هیئت‌ها و کمیسیون‌ها فقط برای رسیدگی به یک موضوع خاص تشکیل می‌شوند و برخی دیگر برای رسیدگی به مطلق شکایات، اعتراضات و اختلافات به وجود می‌آیند، مانند هیئت‌های حل اختلاف در ادارات ثبت‌اسناد و املاک که در قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی، مصوب ۱۳۹۰، پیش‌بینی شده‌اند و فقط به مسئله بررسی امکان یا عدم امکان صدور سند مالکیت جهت این‌گونه اراضی و ساختمان‌ها می‌پردازند و می‌توان آن‌ها را یک مرجع دادرسی اداری اختصاصی در مجموعه ثبت‌اسناد و املاک نامید. اما به‌عنوان یک مرجع دادرسی اداری عمومی می‌توان به هیئت‌های نظارت مستقر در ادارات کل ثبت‌اسناد و املاک استان‌ها اشاره نمود که به کلیه دعاوی مربوط به اختلافات و اشتباهات ثبتی رسیدگی می‌کنند و می‌توان آن را یک مرجع رسیدگی‌کننده اداری عمومی در مجموعه ثبت‌اسناد و املاک

رسیدگی به دعاوی مربوط به این حوزه را نداشته باشند. این نوع دادگاه‌ها برای تشکیل، نیاز به آیین دادرسی ویژه نداشته و در هر جا که این دادگاه‌ها تشکیل نشده باشند، به دلیل عدم لزوم قانونی بودن تشکیل شعب تخصصی، دادگاه عمومی جانشین آن‌ها می‌گردد. (گلدوست جویباری و همکاران، ۱۳۹۱: ۱۱۹) لذا به نوعی این دسته از مراجع قضایی زیرمجموعه مراجع باصلاحیت عام هستند.

### ج- مراجع با صلاحیت اختصاصی

ایجاد این مراجع بر اساس دلایل فنی مانند طبیعت جرم یا موضوع دعوا و شخصیت مجرمین یا طرفین دعوی است (هاشمی، ۱۳۸۳: ۲: ۴۲۷).

و تنها به یک موضوع خاص رسیدگی می‌کنند و در هر دو صنف اداری و قضایی وجود دارند که البته همان طور که پیش‌تر نیز بیان گردید، می‌توان صنف اداری را فقط شامل همین نوع از مراجع دانست. این نوع از دادگاه‌ها صلاحیت‌شان محدود به اجازه قانون‌گذار نسبت به موضوعی خاص است (شمس، ۱۳۸۵: ۱: ۳۷۸).

و می‌توان گفت انجام بخشی از وظایف دادگاه‌های عمومی به این مراجع واگذار شده است و از آن جا که مطابق اصل ۱۵۹ قانون اساسی، تشکیل دادگاه و تعیین صلاحیت آن می‌بایست به حکم قانون باشد، تشکیل دادگاه‌های اختصاصی باید با مجوز قانونی و پس از تصویب در مجلس شورای اسلامی باشد. همچنین این مراجع با توجه به ماهیت موضوعات مورد رسیدگی و نوع افراد طرف دعوی، نیازمند تدوین آیین دادرسی خاص خود می‌باشند تا اجرای عدالت هر چه بیشتر و بهتر در این گونه مراجع تضمین شود و به همین دلیل است که این گونه مراجع نیازمند وجود مرجع تجدیدنظر خاص خود نیز می‌باشند. مراجع اختصاصی قضایی از لحاظ سازمانی زیر مجموعه قوه قضائیه بوده و تنها اعضای قضایی در فرایند رسیدگی و صدور رأی حضور خواهند داشت زیرا اگر یک یا چند عضو اداری در فرایند رسیدگی و اتخاذ تصمیم شرکت داشته باشند، مرجع اختصاصی مذکور را باید یک مرجع

دانست. ولی در مجموع، مراجع دادرسی اداری را در نوع اختصاصی طبقه‌بندی می‌نمایند که برخی دارای صلاحیت بیش‌تر و برخی دارای صلاحیت محدودتری هستند؛ لذا در تقسیم‌بندی انواع مراجع قضاوتی بر مبنای صلاحیت، می‌توان آن‌ها را به: الف) مراجع باصلاحیت عام، ب) مراجع باصلاحیت تخصصی و ج) مراجع باصلاحیت اختصاصی تقسیم نمود:

### الف- مراجع با صلاحیت عام

این مراجع به تمامی دعاوی رسیدگی می‌نمایند، مگر آن چه که به حکم قانون از حیطه صلاحیت آن‌ها خارج شده باشد و به همین دلیل است که به این مراجع «دادگاه‌های عمومی» می‌گویند. (فلاح‌زاده و علی‌دادزاده، ۱۳۹۵: ۱۰۳)

### ب- مراجع با صلاحیت تخصصی

امروزه تمایل اغلب سیستم‌های حقوقی و قضایی کشورهای دنیا به سمت تخصصی نمودن محاکم است به گونه‌ای که می‌توان ادعا نمود تخصصی شدن دادگاه‌ها و محاکم در تمامی زمینه‌ها مورد تأیید اکثریت قریب به اتفاق نظام‌های حقوقی قرار گرفته است، زیرا با توجه به برخی ضرورت‌ها و نیازهای جامعه، مانند ضرورت حمایت از اطفال و یا ضرورت حفظ کیان خانواده، این مراجع به نوع خاصی از دعاوی و جرایم رسیدگی می‌نمایند و می‌توانند در محل همان دادگاه‌های عمومی تشکیل شوند، مانند شعب حقوقی، کیفری، اطفال، خانواده و ... در سال ۱۳۷۶ با تصویب قانون اختصاص تعدادی از دادگاه‌های موجود به دادگاه‌های موضوع بند سوم اصل ۲۱ قانون اساسی<sup>۱</sup> دادگاه‌های خاص برای رسیدگی به دعاوی خانوادگی تشکیل شدند. مطابق این ماده واحده، رئیس قوه قضائیه مکلف شد ظرف مدت سه ماه، در حوزه‌های قضایی شهرستان به تناسب جمعیت آن حوزه، حداقل یک شعبه از شعب دادگاه‌های عمومی را برای رسیدگی به دعاوی خانواده اختصاص دهد و پس از تخصیص این شعب، دادگاه‌های عمومی دیگر حق

<sup>۱</sup> اصل ۲۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «دولت موظف است حقوق زن را در تمام جهات با رعایت موازین اسلامی تضمین نماید و امور زیر را انجام دهد: ... ۳. ایجاد دادگاه صالح برای حفظ کیان و بقای خانواده؛ ...»

دانسته است و در نتیجه، طرح آن دعوی در درجه بالاتر، باطل است. (منصوری، ۱۳۹۱: ۴۹).

این در حالی است که صلاحیت نسبی که آن را «اختیار یک دادگاه معین نسبت به دادگاه معین دیگر که از حیث صنف، نوع و درجه شبیه یکدیگرند» (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۰: ۴۰۷).

تعریف نموده‌اند، به مسئله صلاحیت مرجع رسیدگی کننده به یک پرونده از سه دیدگاه صلاحیت محلی، صلاحیت سازمانی و صلاحیت صنفی می‌پردازد، زیرا محدوده فعالیت برخی از مراجع اختصاصی دادرسی اداری، مربوط به محل و حوزه جغرافیایی مشخصی می‌باشد که این مسئله در قانون مربوط به آن مرجع تصریح شده است و چنین مراجعی در خارج از حوزه تعیین شده، فاقد صلاحیت هستند، مانند کمیسیون‌های موضوع قانون شهرداری که صلاحیت آن‌ها به محدوده جغرافیایی یک شهر خاص محدود می‌شود، در حالی که حوزه فعالیت برخی دیگر از مراجع اختصاصی دادرسی اداری محدود به حوزه جغرافیایی خاصی نبوده و در سطح ملی عمل می‌کنند، مانند هیئت عالی نظارت موضوع ماده ۲۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری. (نجات‌خواه و افشاری و موسوی‌زاده، ۱۳۹۶: ۲۰۵).

اما در خصوص صلاحیت سازمانی، گستره فعالیت برخی از مراجع اختصاصی دادرسی اداری، محدود به وزارت‌خانه، سازمان یا اداره‌ای است که به آن وابسته است. البته اغلب مراجع اختصاصی دادرسی اداری وابسته به یک وزارت‌خانه یا سازمان بوده و بر اساس صلاحیت سازمانی خود فعالیت می‌کنند، مانند هیئت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان، هیئت رسیدگی به تخلفات پرسنل ارتش و سایر مراجع مشابه. برخی از مراجع اختصاصی دادرسی اداری نیز با توجه به وابستگی به صنف یا حرفه شغلی خاصی فعالیت می‌کنند که مراجع انتظامی وابسته به اتحادیه‌های صنفی از این نوع می‌باشند، مانند دادگاه انتظامی کانون کارشناسان رسمی دادگستری، هیئت انتظامی رسیدگی به تخلفات صنفی و حرفه‌ای سازمان نظام پزشکی،

دادرسی اختصاصی اداری محسوب نمود. (فلاح‌زاده و علی‌دازاده، ۱۳۹۵: ۱۰۳ - ۱۰۴)

یکی از این مراجع قضایی باصلاحیت اختصاصی (دادگاه اختصاصی)، دادگاه نظامی است که مطابق اصل ۱۷۲ قانون اساسی، برای رسیدگی به جرایم مربوط به وظایف خاص نظامی و انتظامی<sup>۹</sup> اعضای ارتش، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و نیروی انتظامی تشکیل می‌گردد، ولی به جرایم عمومی این افراد و یا جرایمی که در مقام ضابط دادگستری مرتکب می‌شوند، در محاکم عمومی رسیدگی می‌شود و دادستانی و دادگاه‌های نظامی، به تصریح این ماده، بخشی از قوه قضائیه کشور و مشمول اصول مربوط به این قوه هستند. دادگاه‌های ویژه روحانیت نیز از جمله دادگاه‌های اختصاصی می‌باشند که به جرایم اشخاص روحانی رسیدگی می‌کنند و پرداخت حقوق و مزایای قضات و کارکنان آن تابع مقررات مربوط به قوه قضائیه می‌باشد و از مصادیق دادگاه‌هایی هستند که با توجه به شخصیت مجرم تشکیل شده‌اند. (اسدیان و سالاریان، ۱۳۹۷: ۳۴۷).

#### بند سوم - درجه

درجه‌بندی مراجع اداری و قضایی در هر دو نوع عمومی یا اختصاصی، بر اساس سلسله‌مراتب رسیدگی انجام می‌شود، به این صورت که رسیدگی در مرحله بدوی در درجه اول، رسیدگی در مرحله تجدیدنظر در درجه دوم و در نهایت، رسیدگی در مرحله فرجام در درجه سوم قرار دارد و در هر یک از انواع محاکم، چنانچه رسیدگی به یک دعوی در صلاحیت یکی از درجات مذکور باشد، محکمه درجه دیگر نمی‌تواند پیش از آن یا به طور هم‌زمان به آن دعوی رسیدگی نماید و این بدین معنی است که دادگاه‌های هر درجه نسبت به درجات دیگر دارای صلاحیت ذاتی هستند و دعوی باید در دادگاهی مطرح شود که برای آغاز دعوی، قانون آن را صالح

<sup>۹</sup> جرم نظامی جرمی است که در راستای انجام وظایف نظامی رخ دهد، اگر چه این جرم ذاتاً یک جرم عمومی باشد.

دادگاه انتظامی وکلا، دادگاه انتظامی سردفتران و دفتریاران. (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۲۰۵).

در نتیجه، مطابق ماده ۲۶ آیین دادرسی مدنی، تشخیص صلاحیت یا عدم صلاحیت هر دادگاه نسبت به دعوی که به آن ارجاع شده است، با همان دادگاه بوده و در مورد هیئت‌های غیرقضایی نیز به همین صورت می‌باشد و وظیفه تطبیق صلاحیت قانونی رسیدگی به یک موضوع با همان مرجع و در اختیار اعضای آن است و تعیین تکلیف سایرین در این خصوص پذیرفته نخواهد بود و در صورتی که رسیدگی به موضوعی، خارج از حیطه صلاحیت ذاتی یک مرجع اختصاصی دادرسی اداری باشد، مرجع مذکور نباید پس از صدور قرار عدم صلاحیت، اقدام به بایگانی پرونده نموده و ذی‌نفع را به مراجع قضایی جهت طرح دعوی هدایت کند، بلکه مطابق مفاد ماده ۲۷ قانون آیین دادرسی مدنی، می‌بایست پرونده را به دادگاه صلاحیت‌دار ارسال نماید و دادگاه مرجوع‌الیه نیز مکلف است خارج از نوبت نسبت به صلاحیت خود در رسیدگی به آن موضوع اظهارنظر نماید. (مسعودی‌نیا و اسدپور کندلجی، ۱۳۹۶: ۱۲۰).

هرگاه در مورد یک پرونده، دو مرجع قضایی یا یک مرجع قضایی و یک مرجع اداری خود را صالح به رسیدگی بدانند یا هر دو از خود نفی صلاحیت نمایند، اختلاف در صلاحیت محقق می‌گردد که نوع اول را اختلاف مثبت و نوع دوم را اختلاف منفی می‌نامند که نوع دوم بیش‌تر شایع است و البته تشخیص مرجع صالح که مستلزم تفکیک میان صلاحیت‌ها، وظایف و اختیارات مراجع قضایی و اداری است، همیشه آسان نبوده و گاهی منجر به اختلاف‌نظرها و بحث‌های زیادی می‌شود. قانون‌گذار مطابق ماده ۲۸ قانون آیین دادرسی مدنی، وظیفه مراجع قضایی را در خصوص پرونده‌هایی که در صلاحیت مراجع اداری یا شبه قضایی می‌باشند، ضمن صدور قرار عدم صلاحیت، ارجاع به دیوان عالی کشور دانسته است تا در صورت تأیید قرار صادره، پرونده به مرجع صالح ارسال شود و چنانچه قرار صادره در دیوان عالی کشور نقض شود،

مرجع قضایی صادر کننده قرار، موظف به رسیدگی و صدور رأی می‌باشد. البته برخی معتقدند که نباید پس از صدور قرار عدم صلاحیت، پرونده به دیوان عالی کشور ارسال گردد، بلکه مرجع قضایی باید به طور مستقیم پرونده را به مرجع اداری صالح ارسال نماید و چنانچه مرجع محال‌الیه نیز خود را صالح به رسیدگی ندانست، جهت رفع این اختلاف در صلاحیت، باید پرونده به دیوان عالی کشور ارسال شود که با توجه به مفاد ماده ۲۸ مذکور و نیز به لحاظ برتری و اعتبار قضایی مراجع دادگستری نسبت به مراجع اداری و شبه قضایی، حدوث این اختلاف موجه نمی‌باشد. در خصوص اختلاف در صلاحیت میان مراجع دادگستری نیز چنانچه پس از صدور قرار عدم صلاحیت در دادگاه نخست، دادگاه محال‌الیه ادعای عدم صلاحیت مطروحه از سوی آن دادگاه را نپذیرد، مطابق مفاد ماده ۲۷ مارالذکر، پرونده جهت حل اختلاف در صلاحیت، به دادگاه تجدیدنظر استان ارسال می‌شود و رأی دادگاه تجدیدنظر در این خصوص لازم‌الاتباع می‌باشد. (مسعودی‌نیا و اسدپور کندلجی، ۱۳۹۶: ۱۲۲).

در یک تقسیم‌بندی دیگر از صلاحیت که بیش‌تر ناظر به صلاحیت مأموران است، می‌توان صلاحیت را بر دو قسم دانست: الف) صلاحیت اختیاری یا تشخیصی و ب) صلاحیت تکلیفی. صلاحیت اختیاری یا تشخیصی بدین معنی است که مأمور دولت در برابر امور معین و مشخصی، حق اتخاذ تصمیم داشته باشد و بتواند آزادانه هر گونه تصمیمی را که برای منافع و مصالح عمومی مقتضی بداند، اتخاذ نماید. به عبارت دیگر، منظور از صلاحیت اختیاری یا تشخیصی آن است که قانون، مقام اداری را در انتخاب روش تصمیم‌گیری آزاد گذاشته است به نحوی که مقام اداری، در ارزیابی‌ها و تصمیم‌گیری‌های خود، قدرت مانور داشته و دارای آزادی انتخاب و گزینش است. (مشهدی، ۱۳۹۵: ۱۹۴).

به عنوان مثال، دولت در خصوص اخراج اتباع خارجی این اختیار را دارد که تشخیص دهد آیا رفتار یک تبعه خارجی، مضر به حال کشور بوده تا موجب اخراج وی می‌شود یا خیر؟

صلاحیت تکلیفی است، آن است که قانون‌گذار نمی‌تواند تمام جزئیات و عواملی که مبنای یک تصمیم اداری قرار می‌گیرند را از قبل پیش‌بینی و تعیین کند و به همین دلیل است که صلاحیت اختیار تصمیم را، با توجه به اوضاع و احوال موجود در هر مورد، به مأموران واگذار می‌نماید و البته این امر مانع از آن نمی‌شود که دولت برای جلوگیری از خودکامگی و استبداد احتمالی مأموران، دامنه صلاحیت اختیاری را تا آن جا که امکان دارد، محدود و معین کند. (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۴۱۱).

### ۳- دادرسی عادلانه (منصفانه)

به دلیل اختلاف در باورها و ارزش‌ها میان جوامع مختلف بشری است که مفهوم عدالت نیز به تناسب فرهنگ حاکم بر هر جامعه با سایر جوامع دارای تفاوت‌هایی است و حتی چنین اختلافاتی در باورها و آرمان‌ها، در میان اعضا و گروه‌های یک جامعه نیز مشاهده می‌گردد و به دلیل همین تفاوت‌ها و اختلافات است که مطابق با فلسفه حقوق، عینیت یافتن عدالت، نیازمند وضع قوانین و قواعد مخصوص به خود است تا این اصل در قالب این موازین و قواعد، تعیین یافته و به صورتی منصفانه تفسیر و اجرا گردد. اما اطمینان از این که وضع قوانین و مقررات منتج به تحقق عدالت در جامعه می‌شود، مستلزم وضع گروه دیگری از قواعد و آیین‌ها است که تأمین‌کننده اعتبار و مشروعیت تقنین و قضاوت درباره قانون است که از این قواعد حاکم بر سیستم حقوقی و تضمین‌کننده عدالت ماهوی به اصول دادرسی عادلانه یا منصفانه تعبیر می‌کنند. (مرادی، ۱۳۹۷: ۳۲).

«دادرسی» به لحاظ لغوی، ترکیبی است از دو واژه «داد» و «رسی» است که اولی در زبان فارسی به معنای عدل و قسط آمده است و دیگری نیز افاده معنی رسیدن دارد. (دهخدا، ۱۳۸۵: ۱۲۱۸ و ۱۴۷۱).

بنابراین معنای لغوی دادرسی، به داد کسی رسیدن است که نشان می‌دهد معنای اصطلاحی و حقوقی آن از مفهوم لغوی‌اش دور نمی‌باشد، زیرا در اصطلاح حقوقی نیز دادرسی

در این جا دولت این اختیار را دارد که در صورت مثبت بودن جواب، اقدام به اخراج فرد مذکور کند. اما صلاحیت تکلیفی در مواردی است که قانون از پیش، نوع عمل و تصمیمی را که مأموران می‌بایست اتخاذ نمایند را معین نموده و مانند صلاحیت اختیاری، آن‌ها را در اختیار تصمیم و انتخاب یک راه حل از میان تصمیمات و راه‌حل‌های ممکن، آزاد نگذاشته است. به عبارت دیگر، مأموران در این گونه موارد قانوناً مکلف هستند به محض آن که در خصوص موضوعی، شرایط و موجبات معین و خاصی فراهم گردید، تصمیم معینی که قانون از قبل تعیین نموده است را اتخاذ کنند. مانند این که راهنمایی و رانندگی موظف است از اشخاص واجد شرایط، آزمون رانندگی به عمل آورده و در صورت قبولی، برای آن‌ها گواهی‌نامه رانندگی صادر نماید. در این گونه موارد، مأمور نمی‌تواند به استناد مقتضیات اداری از انجام وظیفه قانونی خودداری کند و عمل وی بر خلاف تکالیف و وظایف محوله بوده و غیرقانونی می‌باشد. (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۴۱۰).

اجرای صلاحیت اختیاری، در نهایت منجر به بررسی و تشخیص مقتضیات اداری یا همان صلاح و مصلحت عمومی می‌شود و این امر همواره تابع اوضاع و احوال خاصی است، به همین علت است که صلاحیت اختیاری را مخالف قاعده حاکمیت قانون و مانعی در برابر تشکیل سنت واحد اداری می‌دانند ولی با بررسی صلاحیت‌های موجود در قوانین و مقررات اداری مشاهده می‌گردد که موارد صلاحیت تکلیفی بسیار کم و حتی می‌توان گفت استثنائی است، ولیکن موارد صلاحیت اختیاری یا تشخیصی بسیار زیاد می‌باشد. علت این امر آن است که در هر سازمانی، اداره مطلوب امور ایجاب می‌نماید تا مأموران و مقامات اداری در انجام امور محوله، کم و بیش مختار بوده و دارای آزادی عمل باشند تا کارها را مطابق اقتضائات و در راستای تأمین و حفظ منافع و مصالح عمومی انجام دهند. (مشهدی، ۱۳۹۵: ۱۹۵).

دلیل دیگری که صلاحیت اختیاری با وجود این که مخالف قاعده حاکمیت قانون به نظر می‌رسد، بیش‌تر از

تضمین می‌نمایند؛ ب) اصولی که مربوط به نقش تعیین کننده متقابل اصحاب دعوا و قاضی است و ج) اصولی که مربوط به خصوصیات دادرسی است. (احمدی، ۱۳۹۶: ۱۲۵؛ شمس، ۱۳۸۵: ۲: ۱۱۹).

لفظ «عادلانه» نیز به عنوان جزء دوم وصف ترکیبی دادرسی عادلانه، در لغت به معنای «رفتار برابر و مطابق با قواعد و حقوق با هر شخص یا طرف» و یا به معنای «معقول یا متناسب با شرایط» بوده و در ادبیات حقوقی و قضایی به معنای «دارا بودن وصف بی‌طرفی و درستی، عدم جانب‌داری و نفع شخصی و برابری میان طرفین دعوی» به کار برده شده است. (فضائلی، ۱۳۸۷: ۵۰).

وجه تشابه اصطلاح دادرسی عادلانه با مفهوم آیین دادرسی در این است که آیین دادرسی فرایند قانونی و تشریفات رسیدگی به اختلافات و دعاوی را مشخص می‌نماید و دادرسی عادلانه، اصول و مواردی را شامل می‌شود که به عنوان معیارهایی در این آیین باید تضمین شود تا دادرسی انجام شده، یک دادرسی عادلانه و منصفانه باشد. (حسینی، ۱۳۹۳: ۶).

در برخی قوانین باستانی، مانند قانون‌نامه حمورابی متعلق به دو هزار سال قبل از میلاد مسیح (ع)، نشانه‌هایی از حمایت از افراد در برابر اذیت و آزار و مجازات خودسرانه وجود دارد که به نوعی می‌توان آن‌ها را اصول دادرسی عادلانه در جوامع آن دوران و قوانین آن‌ها محسوب نمود. (مرادی، ۱۳۹۷: ۳۵).

در ادیان الهی نیز یکی از اهداف پیامبران، گسترش عدالت و ایجاد سیستم قضاوت کردن بر مبنای اصول عادلانه و منصفانه بیان شده است. به عنوان مثال در آموزه‌های دین مبین اسلام اصول دادرسی و انجام قضاوت بر اساس آن‌ها مورد تأکید فراوان قرار گرفته‌اند و بر اجرای قسط و عدل در جامعه و احقاق حقوق مظلومین و انجام قضاوت میان افراد به عدالت و مساوات، سفارش شده است و بسیاری از اصول دادرسی عادلانه از قبیل: استقلال و بی‌طرفی قاضی، علنی بودن دادرسی، براءت، برابری و مساوات در برابر قانون و ... در

به معنی رسیدگی به داد فرد دادخواه یا همان دادخواهی آمده است و برخی آن را «رسیدگی و تصمیم‌گیری قضایی درباره موضوعات میان طرفین دعوی، چه در امور حکمی و چه در امور موضوعی، در دادگاه صلاحیت‌دار یا رسیدگی قضایی به امور موضوعی و حکمی میان طرفین، در دعوی کیفری یا مدنی، نزد دادگاهی صلاحیت‌دار» (فضائلی، ۱۳۸۷: ۴۷). تعریف نموده‌اند. لذا می‌توان گفت که «دادرسی» در معنی اخص خود به عنوان یک مفهوم ماهوی به معنی «رساندن داد به تظلم خواه» است که به آن دادرسی موضوعی نیز گفته می‌شود و در معنی اعم به عنوان یک مفهوم شکلی به معنی «فرایند راجع به رسیدگی به اختلافات» است که به آن دادرسی فرآیندی نیز گفته می‌شود و برای تحقق آن، وجود سه شرط الف) وجود اختلاف، ب) طرح دعوی و ج) ذی‌نفع بودن دادخواه (خواهان) ضروری می‌باشد. (الماسی و حبیبی درگاه، ۱۳۹۱: ۴۹).

همچنین واژه «دادرسی» را در یک تقسیم‌بندی به دادرسی عمومی و دادرسی خصوصی نیز تقسیم کرده‌اند که دادرسی عمومی همان دادرسی دولتی یا دادرسی رسمی می‌باشد که از مصادیق اعمال حکومتی است، ولیکن دادرسی خصوصی به دو معنی دادرسی شخصی و دادرسی جایگزین (داوری) به کار رفته است. (حبیبی، ۱۳۸۹: ۲۰۳؛ الماسی و حبیبی درگاه، ۱۳۹۱: ۵۰).

البته برای معرفی دقیق و کامل مفهوم دادرسی نمی‌توان فقط به تشریح اعمالی که آن را تشکیل می‌دهند اکتفا نمود. در واقع این اعمال که در شکل‌های خاص و در زمان لازم انجام می‌شوند، محدوده‌ای را تشکیل می‌دهند که دادرسی در آن انجام می‌شود. همچنین دادرسی را می‌توان انعکاسی از باورها، عادات و رسوم و عرف هر جامعه دانست و اصولی بنیادین از جنبه‌های نظری بر دادرسی حاکم است که به آن خصوصیتی اتهامی، تفتیشی و یا مختلط می‌دهد و در نتیجه، شناخت دقیق دادرسی مستلزم تشریح اصول بنیادین حاکم بر آن است که به سه دسته: الف) اصولی که آزادی و برابری را در دادرسی



حقوق اساسی تمامی افراد بشر، مورد شناسایی قرار گرفته است که از آن جمله می‌توان به کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (مواد ۵ و ۶)، کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر (مواد ۷ و ۸) و منشور آفریقایی حقوق بشر و ملت‌ها (مواد ۶، ۷ و ۲۶) اشاره نمود. (حسینی، ۱۳۹۳: ۸).

در بررسی مفهوم دادرسی منصفانه با مفهوم عدالت طبیعی مواجه می‌شویم که بر دو اصل مهم استوار است: اصل اول که به‌قاعده بی‌طرفی معروف است به این مطلب اشاره دارد که هیچ فردی نمی‌تواند در موردی که خودش در آن ذی‌نفع است، قاضی باشد. اصل دوم مبتنی بر حق متهم یا مجنی‌علیه بر ارائه ادله خود و شنیده شدن دلایل و دفاعیات او بر می‌گردد و از حاصل جمع این دو اصل، عدالت طبیعی معنا پیدا می‌کند که به مقتضی آن رسیدگی در دادگاه‌ها باید منصفانه و عادلانه انجام شود. (احمدی، ۱۳۹۶: ۱۲۷).

یکی از موضوعات مهم برای انجام یک دادرسی منصفانه، پیش‌بینی نوع نظام اثبات دعوی متناسب با اهداف و مقتضیات دادرسی است، زیرا ادله اثبات دعوی به‌عنوان برگ برنده هر کدام از طرفین دعوی است و مشخص می‌کند که کدام شخص، فرد برنده و کدام یک، شخص بازنده یک دادرسی است. به همین دلیل است که تعیین نوع نظام اثبات دعوی در دادرسی‌های اداری، شامل شیوه پذیرش دلیل، معیار دلیل قابل قبول، بار اثبات دعوی، نقش اصحاب دعوی و دادرسی اداری و سایر مسائل حقوقی مربوط به آن، اهمیت انکارناپذیری برای تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان دارد. (زارعی و محسن‌زاده، ۱۳۹۴: ۶۶).

بررسی ماهیت دادرسی اختصاصی اداری نشان می‌دهد این نوع از دادرسی از برخی نظرها، مانند دادرسی‌های دادگاه عمومی و از برخی دیگر از نظرها، متفاوت از آن است، زیرا رسیدگی در مراجع اختصاصی دادرسی اداری در درون یک دستگاه اجرایی انجام می‌شود (عدم استقلال) و لذا مانند دادگاه‌ها عمومی در رسیدگی‌ها خود مستقل نمی‌باشند، اعضای این مراجع در بیش‌تر موارد مانند قضات مراجع قضایی، آگاه

احکام قضایی اسلام بیان شده‌اند. در مغرب‌زمین تا پیش از رنسانس، شیوه‌های دادرسی مختلفی مانند «اوردالی»<sup>۱۰</sup> و شکنجه متهمان جهت اخذ اقرار مرسوم بود و دادرسی‌ها به‌صورت تفتیشی، غیرعلنی و غیرترافعی بوده و امکان دفاع به متهم داده نمی‌شد. ولیکن بعد از قرون وسطی و ظهور رنسانس بود که تأکید بر فرد و کرامت انسانی مورد توجه قرار گرفت و یکی از حقوق افراد، دادرسی عادلانه بود که به‌مرور جنبه بین‌المللی پیدا کرد و منشور کبیر انگلستان در سال ۱۲۱۵ میلادی، اعلامیه حقوق انگلیس در سال ۱۶۸۸ میلادی و اعلامیه حقوق بشر و شهروند فرانسه در سال ۱۷۸۹ میلادی از جمله اسنادی بودند که تا پیش از قرن بیستم در سطح بین‌المللی حق دادرسی عادلانه را با تعابیری مانند آزادی و امنیت قضایی مورد شناسایی قرار دادند. (رستمی و آقایی طوق و لطفی، ۱۳۸۸: ۹۰).

با ورود به قرن بیستم میلادی، کنوانسیون‌های بین‌المللی متعددی در زمینه حقوق بشر به تصویب رسیدند که از جمله آن‌ها می‌توان به «اعلامیه جهانی حقوق بشر» و «میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی» اشاره نمود که هر دو توسط سازمان ملل در سال ۱۹۶۶ میلادی به تصویب رسیدند و در مواد ۳، ۹، ۱۰ و ۱۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر و مواد ۱۴ و ۱۵ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، بر ضرورت به‌کارگیری اصول دادرسی عادلانه در محاکم قضایی کشورهای متعهد تأکید شده است. به‌تبع آن‌ها، در برخی از اسناد منطقه‌ای حقوق بشر نیز رعایت اصول دادرسی عادلانه به‌عنوان یکی از

<sup>۱۰</sup> «اوردالی» یک آزمایش ایزدی به شمار می‌آمد که کارکرد قضایی داشت و به دودسته تقسیم می‌شد: یک قسم به‌وسیله یک قاضی یا مقام قضایی به‌عنوان شکلی از محاکمه تعیین و مقرر می‌شد و قسم دیگر شامل محکومیت و مجازات متهم بود. اوردالی‌های قسم اول مبتنی بر بخت‌آزمایی و تعیین فرد گناهکار در میان یک عده از مظنونین به‌منظور اثبات قطعی گناهکاری یا بی‌گناهی متهم به کار می‌رفت و در اوردالی‌های قسم دوم، متهم را در معرض خطری مهلک قرار می‌دادند و چنانچه متهم می‌توانست از مرگ بگریزد، تبرئه می‌شد و اگر در جریان آزمایش می‌مرد، مرگش به‌عنوان مجازات گناه اثبات شده وی تلقی می‌گردید. (ساباتوچی، ۱۳۷۹: ۱۶۵ - ۱۶۶) در ایران باستان بدین‌گونه از محاکمات و مجازات‌ها «ور» یا آزمایش ایزدی و یا دوری ایزدی می‌گفتند که شامل دو قسم ورم گرم و ورم سرد می‌شد که ورم گرم شامل مواردی چون عبور از آتش یا ریختن آهن گداخته بر روی متهم و ورم سرد شامل مواردی از قبیل خوردن سم و یا آب مخلوط با گوگرد بود. (الهی منش، ۱۳۹۶: ۲۳-۳۷)

اما در خصوص این که دادرسی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری به‌عنوان یک عملکرد اداری محسوب می‌شود یا به‌عنوان یک عملکرد قضایی، باید توجه نمود که امروزه دیگر تقسیم‌بندی دقیقی میان قوای سه‌گانه از لحاظ وظایف نمی‌توان انجام داد و اگر چه اصل بر تفکیک قوا است، ولی قوه چهارمی به نام «دیوان‌سالاری» وظایف همه قوای حکومتی را در خود جمع نموده است و به همین دلیل است که سازمان‌های اداری علاوه بر اجرای قوانین که وظیفه ذاتی آنهاست، در زمینه وضع مقررات اقتصادی و اجتماعی نیز حضور داشته و مجموعه وسیعی از آیین‌نامه‌ها، مصوبات و بخش‌نامه‌ها را تصویب می‌نمایند (قانون‌گذاری)، و به اختلافات میان مردم با دولت و حتی مردم با مردم نیز از طریق مراجع اختصاصی دادرسی اداری در حوزه‌های مختلفی رسیدگی می‌نمایند. (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۳۰).

همچنین علاوه بر این که ماهیت رسیدگی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری یک فرایند اداری یا قضایی صرف نمی‌باشد، آیین دادرسی مراجع مذکور نیز متفاوت از مراجع قضایی بوده و هر چند عده‌ای آن را اداری و عده‌ای دیگر، آن را قضایی می‌دانند، ولی در تبیین این مسئله باید رسیدگی مراجع اختصاصی دادرسی اداری با آیین تصمیم‌گیری اداری و آیین دادرسی قضایی مقایسه شود. آیین تصمیم‌گیری اداری، فرایند تعیین وقایع با اعمال قانون است که مطابق با هر دستور، تصمیم یا هر اقدام حاکمیتی دیگر از سوی مقام تصمیم‌گیرنده برای تنظیم یک مورد خاص، اتخاذ می‌گردد و در این مسیر بایستی الزامات مدیریت مطلوب و اثربخش، انتظارات موجه اشخاص ثالث، منافع عمومی و سایر مسائل مرتبط مدنظر قرار گرفته و مواردی چون در دسترس بودن دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها، استماع نظرات و استدلال‌های ذی‌نفعان، دسترسی به اطلاعات، امکان ارائه دلایل، اعلام امکان دادخواهی و... رعایت گردد. اما دادرسی قضایی عبارت است از بکار بردن یک یا چند دلیل از ادله اثبات دعوی که این ادله هر یک در آیین دادرسی دارای عنوان مخصوصی هستند؛ مانند سند

به مسائل حقوقی نبوده (عدم آشنایی با مسائل حقوقی) و به طور معمول، از میان کارمندان همان دستگاه اجرایی انتخاب می‌گردند (عدم بی‌طرفی)، محل تشکیل جلسات این مراجع در دستگاه مربوطه بوده و بودجه آن نیز از محل بودجه همان دستگاه تأمین می‌گردد (عدم استقلال مکانی و مالی)، و چون رسیدگی‌های این مراجع در بیش‌تر موارد، نتیجه اعتراض به تصمیم و عملکرد دستگاه اداری مربوطه است، تصمیمات و آرای این مراجع به‌گونه‌ای ادامه همان تصمیم اداری اتخاذ شده است. (رستمی و خسروی، ۱۳۹۲: ۸۵).

در حقیقت، با اعمال حق دادخواهی توسط افرادی که تحت‌تأثیر تصمیمات اداری قرار گرفته‌اند و فراهم‌شدن فرصتی برای استماع اعتراض آن‌ها و رسیدگی به ادعای مطرح شده از سوی این افراد است که فرایند دادرسی اداری آغاز می‌گردد. به تعبیر دیگر، شهروندانی که مدعی هستند اقدامات و تصمیم‌های اتخاذ شده از سوی دستگاه‌ها و مقامات اداری کشور، موجب تعدی و نقض حقوق و آزادی‌های آنان شده است، با استفاده از دادرسی اداری، این امکان برایشان فراهم می‌شود که با اعمال حق دادخواهی و انجام یک رسیدگی عادلانه و منصفانه در مراجع اختصاصی دادرسی اداری، نسبت به احقاق حقوق خود اقدام نمایند؛ لذا هدف از دادرسی اداری (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۴۸ - ۴۹).

را می‌توان مستقر ساختن قانون بر تصمیمات و اعمال دستگاه‌های اداری جهت جلوگیری از خودسری و استبداد مقامات و مأموران دولتی و حفظ حقوق شهروندان دانست. به تعبیر دیگر، دادرسی اداری لازمه تضمین اصل حاکمیت قانون و پاسخ‌گو کردن دولت و در نهایت، احقاق حقوق شهروندان یک جامعه است و در غیر این صورت، تعدی و تجاوز مقامات و مأموران دولتی از حدود صلاحیت و حیطه اختیاراتشان، موجب تضییع حقوق شهروندان خواهد شد. درحالی‌که با توسل به دادرسی اداری، مقامات و مأموران مذکور، ملزم به پاسخ‌گویی و بیان مبانی تصمیمات خود هستند. (زارعی و محسن‌زاده، ۱۳۹۴: ۶۸).

در قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی علاوه بر ادله مذکور، مواردی چون رجوع به کارشناس، معاینه محل و تحقیق محلی نیز مورد توجه قانون-گذار قرار گرفته است. اما در مجموع می‌توان گفت که هر یک از دو نظام مذکور دارای مزایا و معایبی بوده و نمی‌توان به طور مطلق یکی را بر دیگری برتری داد. نظام قانونی موجب نظم و سرعت دادرسی می‌شود؛ ولی از آن جایی که بیش‌تر بر فصل خصومت تأکید می‌کند، گاه ادله، اعتبار نوعی پیدا کرده و صرف‌نظر از اثر اقناع‌کنندگی آن، بر دادرس تحمیل می‌شود. اما در نظام آزاد با استفاده از شیوه اقناع دادرس، عدالت هر چه بیش‌تر و بهتر محقق می‌شود، ولیکن به دلیل گسترش آزادی عمل دادرس، احتمال آن می‌رود که قاضی با سوءاستفاده از این اختیارات، به انحراف کشیده شده و اجرای عدالت و انجام یک دادرسی عادلانه را به خطر بی اندازد. امروزه قواعد و تشریفات مربوط به محدودیت‌های پذیرش ادله در دادرسی، مورد انتقاد شدید بسیاری از حقوق‌دان‌ها قرار گرفته است و آن‌ها معتقدند اجرای عدالت و وصول به حقیقت بدون اعمال محدودیت‌های نظام قانونی نیز قابل تحقق بوده و بالاخص در دادرسی‌های اداری برای تسهیل در تظلم‌خواهی و احقاق حقوق شهروندان، ضرورت دارد تا پذیرش ادله فارغ از محدودیت‌ها و با انعطاف بیش‌تری همراه باشد. (زارعی و محسن‌زاده، ۱۳۹۴: ۶۹ - ۷۱؛ کاتوزیان، ۱۳۹۲، ۱: ۲۵-۲۷؛ شمس، ۱۳۹۴، ۳: ۸۴-۸۵).

لذا رسیدگی مراجع اختصاصی دادرسی اداری را نمی‌توان اداری یا قضایی صرف دانست، بلکه تلفیقی از هر دو نوع دادرسی اداری و قضایی می‌باشد، زیرا در رسیدگی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری شاهد وجود برخی از ادله اثبات دعوی و قواعد موجود در رسیدگی‌های قضایی مانند گروه تحقیق (ماده ۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲)، دادرسی انتظامی و دبیر جهت جمع آوری ادله و مدارک و آماده‌سازی پرونده برای صدور رأی و نیز ضرورت مستند و مستدل بودن آرای صادره از این گونه مراجع بوده که

مکتوب، شهادت، اقرار، سوگند، کارشناسی، تحقیقات محلی، اماره قانونی و قضایی. (رستمی و خسروی، ۱۳۹۲: ۸۹).

باید توجه نمود که برای اثبات دعوی دو شیوه اصلی وجود دارد که عبارت‌اند از شیوه اثبات باز یا آزاد و شیوه اثبات بسته یا قانونی.<sup>۱۱</sup> برخی از نظام‌های حقوقی نیز ترکیبی از این دو روش را مورد استفاده قرار می‌دهند. در نظام اثبات آزاد یا باز، هدف غایی قانع‌شدن وجدان دادرس و دستیابی به حقیقت به هر وسیله ممکن است. به عبارت دیگر، فرد مدعی هیچ محدودیتی برای اقامه دلیل نداشته و می‌تواند به هر وسیله معقول برای قانع‌کردن دادرس متوسل شود. در نتیجه، دادرس علاوه بر این که در میان تعداد محدودی از ادله محصور نمی‌شود، این شایستگی و صلاحیت را دارد تا ادله ارائه شده را در عمق وجدان خود مورد تشخیص و ارزیابی قرار دهد که این مسئله موجب می‌شود تا حد زیادی حقیقت قضایی با حقیقت واقعی مطابقت کند و حکم صادره مطابق با عدالت صادر گردد و به دلیل این‌گونه ارزیابی از ادله و تأثیر آن بر عدالت است که از این روش به‌عنوان «تأثیر ادله بر قوه عاقله» نام می‌برند. (کریمی و تقی‌زاده و مختاری، ۱۳۹۱: ۳۳).

ولی در شیوه بسته یا قانونی برای اثبات هر واقعه‌ای، ادله به خصوصی در قانون پیش‌بینی شده است و هر کدام از طرفین دعوی ناگزیرند برای اثبات ادعا یا دفاع از خود، به همان ادله قانونی بیان شده در قانون استناد نمایند و از ویژگی‌های این نظام، تفصیل ادله و توان اثباتی آن‌ها در قوانین است. آیین دادرسی مدنی از نظام ادله قانونی پیروی کرده است، به‌گونه‌ای که در قانون، راه‌هایی که به‌وسیله آن‌ها وجدان دادرس علی‌القاعده باید اقناع شود، مورد شناسایی قرار گرفته-اند که عبارت‌اند از اقرار، اسناد کتبی، شهادت، امارات و قسم. (کاتوزیان، ۱۳۹۲، ۱: ۲۵-۲۷؛ شمس، ۱۳۹۴، ۳: ۸۴-۸۵).

<sup>۱۱</sup> در مقابل شیوه اثبات آزاد یا باز که دادرس می‌تواند به هر وسیله‌ای که بخواهد حقیقت مورد ترافع را کشف و سپس حکم صادر کند، شیوه اثبات قانونی یا بسته قرار دارد که شیوه‌ای از اثبات دعوا است که وسایل اثبات دعوا کم‌ و کیفاً به‌موجب قانون معین گردیده و قاضی نباید از حدود آن تجاوز کند. (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۰: ۵)

که از آن‌ها به اصول دادرسی عادلانه یا منصفانه تعبیر می‌گردد و ابتدا در خصوص مراجع عمومی کیفری که بیش‌ترین اهمیت را در ارتباط با حقوق و آزادی‌های افراد دارند، مطرح و سپس مراجع عمومی حقوقی و در آخر با توجه به توسعه مراجع اختصاصی دادرسی اداری، در این مراجع نیز مطرح شدند. لذا دادرسی عادلانه را می‌توان به معنای تضمینات کلی-ای دانست که جهت رعایت حقوق طرفین در فرایند دادرسی انواع دعوی نزد دادگاه صالح، مستقل و بی‌طرف در مکانیزم قضایی پیش‌بینی شده و در صورت تحقق، موجب محدود شدن اقتدار دولت‌ها در قبال افراد جامعه و صیانت بیش‌تر از حقوق آن‌ها می‌گردند و به طور کلی، دادرسی عادلانه شامل مجموعه‌ای از معیارها و تضمینات است که جهت رعایت حقوق طرفین در فرایند دادرسی انواع دعوی، نزد دادگاه‌های صلاحیت‌دار و بی‌طرف مورد استناد و عمل می‌باشد. (حسینی، ۱۳۹۳: ۵).

اما باید توجه داشت که همه اصول مطرح شده در زمینه دادرسی عادلانه در رسیدگی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری قابل‌اعمال نمی‌باشند، بلکه رابطه میان مراجع عمومی کیفری و حقوقی با مراجع اداری یا شبه قضایی در مورد به‌کارگیری اصول دادرسی عادلانه و منصفانه، یک رابطه عموم و خصوص مطلق است، زیرا تنها برخی از اصول دادرسی عادلانه حاکم بر مراجع کیفری، قابل‌اعمال در مراجع اداری هستند که مشترک میان همه انواع مراجع اختصاصی دادرسی اداری هستند، مانند اصل حاکمیت قانون، اصل استقلال و بی-طرفی مرجع رسیدگی‌کننده، اصل رسیدگی علنی و حضوری، حق رسیدگی در زمان معقول، حق دسترسی به مرجع رسیدگی‌کننده، اصل تساوی در برابر قانون، اصل مستند و مستدل بودن آرای صادره، اصل حق استماع شفاهی و... (رستمی و خسروی، ۱۳۹۲: ۹۵).

### نتیجه‌گیری

در حال حاضر در کشور ما به‌طورکلی می‌توان ادعا نمود که قوانین و مقررات مربوط به نحوه تشکیل مراجع اختصاصی

نشان می‌دهند نمی‌توانیم این گونه رسیدگی‌ها را صرفاً اداری بدانیم. از دیگر سو، در رسیدگی‌های شبه قضایی، اعضای این مراجع مقید و محدود به ادله اثبات دعوی به نحوی که در آیین دادرسی مدنی احصاء شده است، نمی‌باشند و می‌توانند از تمامی راه‌ها و روش‌هایی که مؤثر در کشف حقیقت و اتخاذ تصمیم صحیح باشند، بهره ببرند. پس نمی‌توان رسیدگی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری را فقط قضایی دانست بلکه تلفیقی از آیین تصمیم‌گیری اداری و آیین دادرسی قضایی می‌باشد. (رستمی و خسروی، ۱۳۹۲: ۸۹).

از طرفی، لزوم تسریع در رسیدگی اداری، ضرورت استفاده از آیین دادرسی خاصی را توجیه می‌نماید، به گونه‌ای که مقررات پیچیده و طولانی مانع رسیدگی عادلانه نشده و در یک دادرسی اداری بتوان فارغ از تشریفات غیرضروری و دست و پا گیر به احقاق حقوق شهروندان پرداخت. موضوع دادرسی اداری را نیز می‌توان اعمال اداری دانست که منظور از آن، اعمالی است که به طور مستقیم به وسیله دولت یا زیر نظر آن و با هدف حفظ نظم عمومی و تأمین منافع عمومی انجام می‌شود. بنابراین هر گاه شهروندی که مدعی نقض حقوق و آزادی‌های خود به موجب تصمیمات و اقدامات اداری می‌باشد، به دادرسی اداری متوسل گردد، این امکان برای وی فراهم می‌گردد تا ادعایش به طور منصفانه و عادلانه مورد رسیدگی قرار گیرد. (زارعی و محسن‌زاده، ۱۳۹۴: ۶۸؛ ابوالمحمد، ۱۳۵۱: ۱-۶-۲۳؛ انصاری، ۱۳۷۴: ۴۵).

ارزیابی یک نظام دادرسی اداری مبتنی بر سه عامل دقت (احتمال دستیابی به نتیجه صحیح)، کارآمدی (لزوم به حداقل رسانیدن تأخیر و هزینه‌ها) و منصفانه بودن (قابل پذیرش بودن سیستم برای اشخاص متأثر از تصمیم) می‌باشد و لذا باید الگویی برای نظام دادرسی اداری طراحی نمود که بتواند تعادلی مناسب بین سه عامل مذکور ایجاد نماید. از سوی دیگر، منصفانه بودن دادرسی اداری مستلزم رعایت یک سری اصول بنیادین دادرسی است (حیدری، ۱۳۹۶: ۹۰).

## منابع و مأخذ

۱. احمدی، کاظم. (۱۳۹۶). «هیئت نظارت در پرتو اصل دادرسی منصفانه»، ماهنامه پژوهش ملل، دوره ۲، شماره ۱۸.
  ۲. اسدی، لیلا سادات. (۱۳۸۶). «سیاست افتراقی در رسیدگی به دعاوی خانوادگی و راهبردهای آن»، دو فصلنامه فقه و حقوق خانواده (ندای صادق)، سال ۱۲، شماره ۴۷.
  ۳. اسدیان، احمد؛ سالاریان، جهانبخش. (۱۳۹۷). «دادرسی عادلانه و اصول حاکم بر آن در عرصه بین‌المللی و داخلی با تمرکز بر تعزیرات حکومتی»، پژوهش‌نامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال ۱۸، شماره ۵.
  ۴. امامی، محمد؛ استوار سنگری، کوروش. (۱۳۹۱). حقوق داری، ج ۲، تهران، انتشارات میزان.
  ۵. امامی، محمد؛ شاکری، حمید. (۱۳۹۶). «نقش دادرسی اداری در صیانت از قانون اساسی، با تأکید بر دیوان عدالت اداری»، فصلنامه قضاوت، شماره ۸۹.
  ۶. جعفری لنگرودی، محمدجعفر. (۱۳۷۰). ترمینولوژی حقوق، چ ۵، تهران، انتشارات گنج دانش.
  ۷. حبیبی، بهنام. (۱۳۸۹). تحلیل اقتصادی حقوق خصوصی، تهران، انتشارات مجد.
  ۸. حسینی، سیده لطیفه. (۱۳۹۳). بررسی مفهوم دادرسی عادلانه، تهران، انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان: دفتر مطالعات نظام‌سازی اسلامی.
  ۹. حیدری، سیروس. (۱۳۹۶). «اصل تناظر در دادرسی اداری با تأکید بر دادرسی دیوان عدالت اداری»، مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، دوره ۹، شماره ۲.
  ۱۰. خسروی، احمد؛ رستمی، ولی. (۱۳۹۲). «الگوی مناسب برای تدوین قانون آیین دادرسی اداری در ایران و ضرورت آن؛ نظام فرانسوی یا انگلیسی؟»، فصلنامه پژوهش‌های حقوق تطبیقی، دوره ۱۷، شماره ۲.
  ۱۱. دهخدا، علی‌اکبر. (۱۳۸۵). فرهنگ متوسط دهخدا، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- دادرسی اداری و تشریفات آیین رسیدگی به دعاوی مطروحه در این مراجع و نیز ضوابط به کار گرفته شده در مورد نحوه صدور آرا و اخذ تصمیمات آن‌ها به گونه‌ای است که می‌توان ادعا نمود در اغلب موارد، یک دادرسی منصفانه و بی‌طرفانه و مبتنی بر اصول دادرسی عادلانه و به‌دوراز هرگونه اعمال نفوذ را فراهم نخواهد آورد و این در حالی است که عدالت حکم می‌کند که اعضای تشکیل‌دهنده این‌گونه مراجع، از میان افراد باتجربه، امین و متخصص در امور مربوط به حوزه فعالیت تخصصی آن وزارت‌خانه یا سازمان و نیز آشنا به مسائل و امور حقوقی انتخاب شوند و حتی از نظر استخدامی وابسته به دستگاه مربوط نباشند تا امنیت شغلی‌شان نیز تأمین گردد. در کنار رعایت اصول دادرسی عادلانه و منصفانه، در رسیدگی - های مراجع اختصاصی دادرسی اداری توجه به برخی اصول حقوق اداری نیز ضروری است تا هدف اعمال اداری که دادرسی اداری نیز بخشی از آن است، تأمین گردد. این اصول عبارت‌اند از: تسریع در انجام اعمال اداری، شفافیت، مبارزه علیه تشریفات، نفی تبعیض، قانونی‌بودن اعمال و... که برخی از این اصول میان آیین تصمیم‌گیری اداری و دادرسی اداری مشترک هستند.
- ملاحظات اخلاقی**
- این نوشتار با در نظر گرفتن ملاحظات اخلاقی همچون صداقت، امانتداری در تحلیل متون و استناددهی نگارش شده است.
- تقدیر و تشکر**
- از همه عزیزانی که مسیر را جهت تهیه و تدوین این نوشتار هموار کردند، سپاسگزارم.
- سهم نویسندگان**
- کلیه مراحل این پژوهش اعم از جمع‌آوری، نگارش، تجزیه و تحلیل و استدلال پردازی از سوی نویسنده انجام شده است.
- تعارض منافع**
- هیچگونه تعارض منافی وجود ندارد.

۱۲. رستمی، ولی؛ آقایی طوق، مسلم؛ لطفی، حسن. (۱۳۸۸). *دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران*، تهران، انتشارات گرایش.
۱۳. رستمی، ولی؛ خسروی؛ احمد. (۱۳۹۲). «امکان سنجی تدوین قانون آیین دادرسی اداری (با توجه به ماهیت و ویژگی‌های مراجع اختصاصی اداری)»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۶۴.
۱۴. زارعی، محمدحسین؛ آزیتا محسن‌زاده. (۱۳۹۴). «نظام اثبات دعوا در دادرسی اداری»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۲.
۱۵. زارعی، محمدحسین؛ محسن‌زاده، آزیتا. (۱۳۹۳). *حقوق اداری دموکراتیک و پارادایم بوروکراسی وبری* (مجموعه مقالات اندیشه‌های حقوق اداری)، چ ۲، تهران، انتشارات مجد.
۱۶. ساباتوچی، داریو (۱۳۷۹)، «اوردالی (آزمایش ایزدی یا آیین ور)»، ترجمه مهرداد رایجیان اصلی، مجله کانون، شماره ۱۷، اسفندماه ۱۳۷۸ و فروردین ماه ۱۳۷۹.
۱۷. شعبانی، یاور. (۱۳۹۶). «چیستی مراجع شبه قضایی در آراء هیئت عمومی دیوان عدالت اداری»، فصلنامه جستارهای حقوق عمومی، سال اول، شماره ۳.
۱۸. شمس، عبدالله. (۱۳۸۵). *آیین دادرسی مدنی*، چ ۱۲، تهران، انتشارات میزان.
۱۹. شمس، عبدالله. (۱۳۹۲). *آیین دادرسی مدنی* (دوره بنیادین)، چ ۲۱، تهران، انتشارات دراک.
۲۰. شمس، عبدالله. (۱۳۹۴). *آیین دادرسی مدنی* (دوره پیشرفته)، چ ۳۵، تهران، انتشارات دراک.
۲۱. شیرزاد، امید. (۱۳۹۵). «بررسی جایگاه سیاست‌های کلی نظام در دادرسی اداری»، فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، سال ۴، شماره ۱۴.
۲۲. صدرزاده افشار، سید حسن. (۱۳۸۰). *آیین دادرسی مدنی و بازرگانی*، چاپ ششم، تهران، انتشارات جهاد دانشگاهی واحد علامه طباطبایی.
۲۳. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر. (۱۳۸۷). *حقوق اداری تطبیقی، حاکمیت قانون و دادرسی اداری تطبیقی در چند کشور بزرگ*، چ ۲، تهران، انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
۲۴. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر. (۱۳۸۷). *حقوق اداری*، چ ۱۴، تهران، انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
۲۵. طجرلو، رضا؛ تقوی، زین‌العابدین؛ پشت دار، حسین. (۱۳۹۴). «نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۷، شماره ۴۹.
۲۶. فضائلی، مصطفی. (۱۳۸۷). *دادرسی عادلانه در محاکمات کیفری بین‌المللی*، چ ۲، تهران، انتشارات مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
۲۷. فلاح‌زاده، علی محمد؛ علی‌دادزاده، روح‌الله. (۱۳۹۵). «نقد دادنامه شماره ۸۶/۱۷۰ مورخ ۸۶/۳/۲۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در ارتباط با هیأت‌ها مستشاری و محکمه تجدیدنظر دیوان محاسبات کشور»، فصلنامه رأی: مطالعات آرای قضایی، شماره ۱۷.
۲۸. فلاح‌زاده، علی محمد؛ علی‌دادزاده، روح‌الله. (۱۳۹۸). «نظارت قضایی بر آرای مراجع اختصاصی دادرسی اداری در ایران و لبنان»، فصلنامه مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۱۰، شماره ۲.
۲۹. فلاح‌زاده، علی‌محمد. (۱۳۹۲). «تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۵، شماره ۴۱.
۳۰. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۲)، *اثبات و دلیل اثبات*، چ ۸، تهران، انتشارات میزان.
۳۱. کریمی، عباس؛ تقی‌زاده، ابراهیم؛ رحیم مختاری (۱۳۹۱). «اصول حاکم بر ارزیابی قضایی شرایط عمومی ادله اثبات مدنی»، دو فصلنامه دانش حقوق مدنی، شماره ۲.

۳۲. کریمی، عباس؛ رضائی‌نژاد، همایون. (۱۳۹۱). «تفکیک صلاحیت قضایی مراجع اختصاصی از دادگاه‌های عمومی در رسیدگی به دعاوی مسئولیت مدنی شهرداری»، مجله علمی-پژوهشی حقوق خصوصی، دوره ۹، شماره ۱.
۳۳. گلدوست جویباری، رجب؛ اشرفی، محمود؛ ناظریان، حسین. (۱۳۹۱). «صلاحیت تخصصی یا اختصاصی محاکم کیفری در حقوق ایران»، مجله تحقیقات حقوقی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۵۸، دروه ۱۵، شماره ۲.
۳۴. الماسی، نجادعلی؛ حبیبی درگاه، بهنام. (۱۳۹۱). «درآمدی بر کیفیت دادرسی در فرایند دادرسی کارآمد»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره ۱۷، شماره ۵۸.
۳۵. مدنی، سید جلال‌الدین. (۱۳۶۸). *آیین دادرسی مدنی*، چ ۲، تهران، انتشارات گنج دانش.
۳۶. مرادخانی، فردین؛ مولائی، آیت. (۱۳۹۶). «عدم استقلال آیین دادرسی اداری در چارچوب قانون دیوان عدالت اداری»، فصلنامه فقه و حقوق اسلامی، سال ۸، شماره ۱۵.
۳۷. مرادی، قاسم. (۱۳۹۷). «اصول حاکم بر روند دادرسی عادلانه»، فصلنامه جستارهای حقوق عمومی، سال ۲، شماره ۴.
۳۸. مسعودی‌نیا، محمد؛ اسدپور کندلجی، رسول. (۱۳۹۶). «قلمرو و صلاحیت مراجع شبه قضایی در حقوق ایران»، فصلنامه علمی-پژوهشی فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال ۱۰، شماره ۱.
۳۹. مشهدی، علی. (۱۳۹۵). «تأملی بر نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر صلاحیت‌های تشخیصی در پرتو ماده ۶۴ قانون دیوان»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، شماره ۷۴.
۴۰. مشهدی، علی. (۱۳۹۷). «مبانی و مسائل هزینه دادرسی در دعاوی اداری؛ مورد پژوهی دیوان عدالت اداری»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال ۲۰، شماره ۵۹.
۴۱. ملکوتی هنجین، سید حسین. (۱۳۹۳). «تأملی بر تفسیر اصل «خروج از حدود اختیارات قانونی» در دکترین حقوق اداری انگلیس و ایران»، فصلنامه حقوق اسلامی، سال ۱۱، شماره ۴۰.
۴۲. منصور، سعید. (۱۳۹۱). «تأثیر تراضی بر انجارف از صلاحیت ذاتی و اثر رأی قطعی شده از مرجع غیر صالح ذاتی»، ماهنامه قضاوت، مهر، آبان و آذر ماه، شماره ۷۸.
۴۳. میرحسینی، سید حسن و محمود عباسی. (۱۳۷۸). *حقوق و تخلفات اداری*، تهران، انتشارات حقوقی.
۴۴. میرداماد نجف‌آبادی، سیدعلی. (۱۳۹۰). «نیم‌نگاهی به قوانین دادرسی اداری در ایران و سیر تحولات آن»، فصلنامه معرفت حقوقی، سال ۱، شماره ۲.
۴۵. نجابت‌خواه، مرتضی؛ افشاری، فاطمه؛ موسوی‌زاده، سید شهاب‌الدین. (۱۳۹۶). «آسیب‌شناسی ساختار و صلاحیت‌های مراجع اختصاصی اداری در حقوق ایران»، دو فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۷ و ۷۸.
۴۶. هاشمی، سید محمد. (۱۳۸۳). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران، انتشارات میزان.
۴۷. هداوند، مهدی؛ آقایی طوق، مسلم. (۱۳۸۹). *دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول دادرسی عادلانه و آیین‌های دادرسی منصفانه*، چ ۱، تهران، انتشارات خرسندی.
۴۸. الهی‌منش، محمدرضا؛ رئیسی نافچی، نیره. (۱۳۹۶). «تحلیل اوردالی از دیدگاه تاریخ حقوق کیفری و تطبیق آن با قسامه»، فصلنامه مطالعات حقوق، شماره ۱۲.
۴۹. واعظی، سید مجتبی. (۱۳۹۲). «مطالعه تطبیقی معیارهای صلاحیت دادرسی اداری در ایران و فرانسه»، دو فصلنامه حقوق تطبیقی، دوره ۱، شماره ۱ (شماره پیاپی ۹۷).