

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
چکیده	۱
مقدمه	۲
بخش اول: شناخت کلی دادرسی منصفانه در رسیدگی به تخلفات اداری	
فصل اول: مفهوم و پیشینه دادرسی	۱۲
مبحث اول: مفهوم و شیوه های مختلف دادرسی منصفانه	۱۳
مبحث دوم: پیشینه و مفهوم دادرسی منصفانه	۱۸
فصل دوم: دادرسی منصفانه از منظر قانون اساسی و اسناد بین المللی	۴۱
مبحث اول: دادرسی منصفانه در قانون اساسی ایران	۴۱
مبحث دوم: دادرسی منصفانه در اسناد بین المللی	۴۸
فصل سوم: نحوه رسیدگی به تخلفات اداری در حقوق ایران	۵۴
مبحث اول: عناصر رسیدگی به تخلفات اداری	۵۴
مبحث دوم: تشکیلات، وظایف و صلاحیت هیات های رسیدگی به تخلفات اداری	۶۸
بخش دوم: رسیدگی به تخلفات اداری با توجه به اصول دادرسی منصفانه	
فصل اول: استقلال و بی طرفی در رسیدگی به تخلفات اداری	۸۰
مبحث اول: استقلال در قانون رسیدگی به تخلفات اداری	۸۰
مبحث دوم: بی طرفی در رسیدگی به تخلفات اداری	۸۷
فصل دوم: شفافیت دادرسی و تساوی سلاح ها در رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت	۹۲
مبحث اول: شفافیت دادرسی	۹۲
مبحث دوم: تساوی سلاح ها و حق برخورداری از ترجمه در رسیدگی به تخلفات اداری	۹۷

فصل سوم: حق تجدید نظر خواهی و سایر اصول دادرسی منصفانه	۱۰۶
مبحث اول: حق تجدید نظر خواهی	۱۰۶
مبحث دوم: سایر اصول دادرسی منصفانه	۱۱۸
نتیجه گیری	۱۲۹
منابع و مأخذ	۱۴۰

چکیده

اصول دادرسی منصفانه به مجموعه ای از اصول و قواعدی گفته می شود که جهت رعایت حقوق طرفین در رسیدگی به دعاوی پیش بینی گردیده است. رعایت این اصول علاوه بر دادگاههای عمومی و انقلاب در مراجع شبه قضایی هم لازم الرعایه است. یکی از مراجع شبه قضایی هیاتهای رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت است. توجه به اینکه این هیاتها اختیار صدور آراء، مثل إخراج و إ نفاصل دائم از خدمات دولتی را دارند و می تواند بیشترین تاثیر گذاری را بر شخصیت اجتماعی و سابقه کارمند وارد آوردند. مسائل عمده ی قابل بررسی در این زمینه عبارتند از آیا اصول دادرسی منصفانه در هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت رعایت می شود اگر رعایت می شود تا چه اندازه؟ مبنای ایجاد مراجع شبه قضایی چیست؟ آیا این اصول قابل اعمال در هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت هستند؟ این پژوهش ضمن تحلیل و بررسی پیرامون مسائل یاد شده در صدد پاسخی برای آنها می باشد و به بررسی برخی از اصول دادرسی منصفانه در هیات ها پرداخته است. این پژوهش تحت عنوان بررسی اصول دادرسی منصفانه در هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت در دو بخش مورد بررسی قرار گرفته است. در نهایت به این نتیجه می رسیم که اصول دادرسی منصفانه در هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت به طور مطلوب رعایت نمی شود. پیشنهاداتی که به نظر نگارنده بر ای اصلاح وضع موجود مفید می باشد ارائه شده است.

کلیدواژگان

دادرسی منصفانه، تخلفات اداری، کارکنان دولت، هیات ها

مقدمه

۱- پیشینه موضوع

تقسیم بندی آیین دادرسی در ادوار گذشته مبتنی بر امور مدنی و کیفری بود. نامی از دادرسی اداری در گذشته وجود نداشته است. که این ناشی از قدمت کمتر دادرسی اداری نسبت به دادرسی های مذکور است. ایجاد دادرسی اداری در لابلای پیدایش حقوق اداری که با پیشرفت \bar{A} و حکومت مردمی و طرز تلقی جدید از روابط اداره کننده گان با اداره شوندگان و رعایت حقوق مردم به وجود آمد. حقوق اداری از جمله مسائل و مباحث مهم در حقوق عمومی است که « قدمت حقوق عمومی به حقوق روم باستان میرسد.»^۱ ولی با توجه به قدمت حقوق عمومی، حقوق اداری در کشور ما جزو رشته های جوان در به شمار می آید. البته یکی از دلایل عمده و اساسی آن عدم تمایل قوه مجریه یا دستگاه حکومتی به این نکته بوده که اقدامات اجرایی و اداری آن مورد نقد و بررسی یا احیاناً کنترل قرار بگیرد. تا کنون اگر توانسته جایگاهی هم برای خود پیدا کند به لحاظ گسترش سازمان های اداری بوده است. در گذشته نیاز کمتر یا شاید اصلاً نیازی به حقوق اداری به دلیل تعداد اندک حکومت ها و سازمان های اداری نبود. « با توجه به اینکه در گذشته حکومت ها دارای سازمان اداری محدود و انگشت شماری بودند به طور مثال در سال ۱۲۳۹ «ه-ش» در ایران ۴ وزارتخانه وجود داشت.»^۲ روابط اداره کننده و اداره شونده در حد مسائل بسیار ساده و ابتدایی بود. « از این رو بسیاری از مسائل که امروزه مبتلا به زندگی اجتماعی و اداری است، کمتر مطرح می شد یا در صورت مطرح شدن در حد مسائل بسیار ساده و کم اهمیت بود که غالباً آن را بر طبق اصول قانون مدنی حل و فصل می کردند، بویژه برای دولت مسئولیتی در بین نبود و دولتها در کارها قدرت بلامنازع

^۱ - نوین، پرویز، تقریرات حقوق اداری تطبیقی، دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دانشکده حقوق، نیمسال تحصیلی ۹۰-۸۹
^۲ - موسی زاده، رضا، حقوق اداری ۱ و ۲، نشر میزان، چاپ هشتم، ص ۲۸

داشتند.^۱ «بایشرفت تمدن و گذر از دولت ژاندارم به دولت رفاه و دخالت روز افزون دولت رفاه در تمامی عرصه ها و ارائه خدمات عمومی به شهروندان موجب بروز سازمان های متعددی در زمینه های مختلف شد.» پیدایش سازمان های اداری جدید در اروپا به قرن نوزدهم و در سایر کشورها غالباً به اواسط قرن بیستم باز می گردد.^۲ هرچند در وایل حقوق اداری در طی سالیان درازی آن را به عنوان شاخه ای از حقوق قبول نداشتند و با مخالفین زیادی روبه رو بودند، ولی به مرور زمان با توجه به نیاز مردم به حقوق اداری و پیشرفت سازمان های اداری و دخالت دولت در امور اداری افراد، به یکی از شاخه های اصلی حقوق تبدیل شده است و روابط بین اداره و افراد باید بر اساس حکومت قانون باشد یعنی اصل حاکمیت قانون رعایت شود. و سنگ بنای حکومت قانون این است که قانون بر خود حکومت حاکم باشد، اعمال دلبخواهی و مستبدانه قدرت، که مبتنی بر قانون نباشد. اساساً موردظن و تردید است و باید در مقابل آن مقاومت نمود.» اصل حاکمیت قانون به تازگی وارد سنن اداری ما شده است.^۳ مفهوم حقوق اداری در کشورهای اروپایی و آمریکایی به انسجام و پیشرفت خوبی در زمینه حقوق اداری نائل شده است. من باب مثال جرعه های ظهور حقوق اداری و قضاوت اداری در فرانسه که مهد دادگاهها ی اداری است زده شد، و از آنجا به سایر کشورها سرایت کرد. گسترش حقوق اداره و پیچیده شدن روند آن از یک طرف و نیاز جامعه از طرف دیگر موجب بروز اختلاف بین اداره کننده و اداره شونده می گردد. حل و فصل این اختلافات نیازمند مرجع بی طرف و منصف است که باید به امور اداری بپردازد. ماهیت امور اداری اقتضا می کند که مراجع اختصاصی اداری مسئول حل این اختلافات شود. و مراجع قضایی به حل و فصل دعاوی مدنی می پردازند. زیرا ماهیت امر اداری به دلیل سیر تحولات و پیچیدگی فنی دعاوی و روند سریع رسیدگی اقتضا می کند که دعاوی در مراجع اداری رسیدگی شود. برای اولین بار مرجع اختصاصی اداری در

۱- مومنی، طباطبایی، منوچهر، حقوق اداری، انتشارات سمت، چاپ سیزدهم، ص ۱۱

۲- موسی زاده، رضا، حقوق اداری ۱ و ۲، پیشین، ص ۲۹

۳- مومنی طباطبایی، منوچهر، همان، ص ۱۱

دوران حکومت مشروطه در سال «۱۳۰۷ هـ ش»^۱ تا به امروز شالوده محاکم اختصاصی اداری ریخته شده است و قدرت قانونی به این مراجع داده شد. این مراجع در زمینه تخصصی خود واجد صلاحیت اختصاصی برای رسیدگی به برخی از دعاوی میان ادارات عمومی و افراد هستند. هر رسیدگی منجر به حکمی می شود چه حکم برائت یا عدم برائت، نوع دادرسی اداری طبعاً با نوع دادرسی مدنی و کیفری تفاوت دارد. پس این هیات ها که با صدور آراء خود بیشترین تاثیر گذاری را بر متهم دارند، برای رعایت حقوق متهم و نزدیک شدن به اصل حاکمیت قانون چیزی جز رعایت اصول دادرسی منصفانه در این گونه مراجع نیست، اصول دادرسی منصفانه همچون سایر اصول بنیادین حقوق بشر که به یکی از عناصر اصلی و بنیادین حقوق بشر تبدیل شده است. « و حق بر دادرسی منصفانه یکی از عناصر حقوق بنیادین حکومت قانون است.»^۲ ولی به مرور علی الخصوص در دهه های اخذ پرتغیر و تحولات بنیادین در آن ایجاد شد. حرکت به سمت ایجاد اصول و قواعد واحد و کلی آیین دادرسی را در کلیه دعاوی اعم از مدنی، کیفری و اداری آغاز نموده است. و این تحول را باید تحت تاثیر تحولات کلی در حقوق داخلی کشورها و حقوق بین الملل با زمینه های حقوق بشر دانست. در واقع آیین دادرسی با رعایت برخی تضمینات می تواند ابزاری موثر در جهت حمایت قضایی از حقوق و آزادی های افراد به شمار رود. در واقع طرف دعوا به ویژه متهم می تواند با توجه به اصول دادرسی منصفانه از خود دفاع نموده و از یک دادرسی منصفانه برخوردار شود. با توجه به اهمیت آن در اسناد بین المللی حقوق بشر چون اعلامیه جهانی حقوق بشر ماده (۸-۱۱) میثاق مربوط به حقوق مدنی و سیاسی ماده ۱۴ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر ماده ۶ کنوانسیون آمریکای حقوق بشر مواد ۸ و ۹ به عنوان یکی از حقوق شناخته شده بشر مورد اشاره قرار گرفته اند. ایران به اعلامیه جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۴۸ م و میثاق حقوق مدنی و سیاسی در سال ۱۹۷۶ م

۱- فرنیاء، محمد، دادگاههای اختصاصی، فصلنامه کانون وکلا، شماره ۵، مهرماه ۱۳۲۷، ص ۲
۲- یآوری، اسدالله، حق برخورداری از دادرسی منصفانه و آئین دادرسی نوین، نشریه حقوق اساسی، شماره دوم، تابستان ۱۳۸۲، ص ۲۵۵

ملحق شده است. لفظ دادرسی منصفانه در قانون اساسی وجود ندارد ولی به بعضی از اصول دادرسی منصفانه اشاره شده است. مثلاً اصل برائت و ... بر اساس رویکرد های مهم رسیدگی های شبه قضایی مستلزم رعایت برخی اصول دادرسی است که به وسیله مراجع خاصی رسیدگی می شوند. لذا قانون گذار برای رسیدگی به تخلفات اداری مراجع خاصی به نام هیات های رسیدگی به تخلفات اداری پیش بینی کرده است. هر چند این احتمال همیشه مطرح هست که با ازدیاد مراجع اختصاصی و استثنایی حقوق متهم بیشتر مورد تضییع قرار می گیرد.

این اصول حتی در برخی از موارد مورد سهل انگاری واقع می شوند یا کمتر به آن توجه می شود. « صرف اینکه این مراجع به ظاهر دادگاه نیستند توجیه خوبی محسوب نمی شود تا آنها را بر اساس آن بتوان از رعایت اصول دادرسی منصفانه معاف کرد.»^۱

بعد از تفسیر دیوان اروپایی از مفاد ماده مذکور اصول دادرسی منصفانه به دعاوی مدنی، کیفری و اداری تسری یافت. امر وزه حق بر دادرسی منصفانه یکی از محبوبترین و مهمترین حقوق انسان ها است که از دیر باز عدل و داد غایت آمال انسانها و مد نظر اندیشمندان و بزرگان هر قوم و ملتی بوده. و بهترین و عادلانه ترین راه حل در یک دعوی از مسیر یک دادرسی مناسب و منصفانه با لحاظ تضمینات لازم برای طرفین دعوی در دادگاهی مستقل و بی طرف حاصل می گردد. و از طریق یک دادرسی منصفانه است که حق به حقدار میرسد، اعتماد طرفین دعوا و شهروندان در صورتی حاصل می شود که دستگاه قضایی و دادگستری یا مرجع صدور رأی در حل و فصل دعوی دادرسی منصفانه را ملاک عمل خود قرار بدهد. سابقه این حق رابه سنت انگلوساکسونی رعایت آئین قانونی باز می گردانند که ریشه آن به منشور کبیر انگلستان در سال ۱۲۱۵ میلادی توسط پادشاه وقت این کشور می رسد. البته اصل این حق منطبق با فطرت و سرشت آدمی و مبتنی بر عقل و خرد انسان است و ایجاد

^۱ - هداوند، مهدی و آقایی طوق، مسلم، دادگاههای اختصاصی اداری، انتشارات خرسندی، ص ۱۹

جامعه ای منظم و بسامان و آباد مورد توجه و عنایت او بوده است. در غیر این صورت به قول فلاسفه یونان انسان گرگ انسان می بود پس نیاز وی به عدالت و قانون آنچنان است که هراکلیت می گوید «مردم باید از قوانین همچون حصار شهر خویش دفاع کنند.»^۱

۲- اهمیت موضوع تحقیق و انگیزه انتخاب آن

یکی از مراجع شبه قضایی هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت است که دارای هیات بدوی و تجدید نظر و هیات عالی نظارت هستند. با توجه به این که در این هیاتها اخت یار صدور آرای مثل اخراج یا حتی ا فصلال دائم از خدمات دولتی را دارند. می تواند بیشترین تاثیر گذاری را بر شخصیت اجتماعی و سابقه خدمتی وارد آورد. موقعیت اجتماعی کارمند را خدشه دار و حتی در پارهای از موارد بنیان خانواده ها را به لرزه در آورد، مراجع اختصاصی اداری در کل و به ویژه هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان دولت با تاثیر آراء ا نکار ناپذیر این هیات ها در نظام حقوقی ایران و سرنوشت اجتماعی شهروندان و آحاد ملت به طور عام و به طور اخص کارمندان دولت، با توجه به ابهامات بسیاری در انتخاب اعضا و جایگاه این هیات ها و صدور رأی و عواقب صدور رأی موضوع تحقیق و تفحص و مستقل و همه جانبه و فراگیر قرار نگرفته است در حالی که فعالیت و عملکرد این هیات ها در عرصه های متنوع اجتماعی و اقتصادی و... بر صاحب نظران و نظام حقوقی پوشیده نیست. در این زمینه سوالات گوناگونی در ذهن پژوهشگر ایجاد شود که هر یک در جایگاه خود قابل تامل است لذا بر آن شدم که به تحقیق و تحفص در مورد بررسی اصول دادرسی منصفانه در رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت بپردازم، شیوه دادرسی عادلانه همیشه دغدغه نوع بشر بوده و عده ای زیادی از افراد حداقل یک بار در طول حیاتشان با آن مواجه شده اند. در ا غلب کتب و

^۱ رحیمی، حسن، دادرسی در ایران باستان، ماهنامه دادرسی، شماره سوم، سال اول، مهرماه ۱۳۷۶ ص ۲۸

مقالات و ... به تفصیل محاکم کیفری، مدنی، اداری پرداخته اند به هر حال بحث اصول دادرسی عادلانه در مراجع اداری به ویژه هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کمتر مورد توجه قرار گرفته است و موضوع به روز و جدیدی است و رسیدگی در این مراجع عده ای زیادی را شامل می شود. در میان کتب، پایان نامه، مقالات و ... به طو کلی جسته و گریخته میتوان مطالبی را در این زمینه استخراج کرد ولی به طور اخص کمتر مورد مطالعه قرار گرفته است. برخی از کتب و مقالات مهم در این زمینه عبارتند از حقوق اداری ایران از دکتر عبدالحمید ابولحمد، حقوق ادای دکتر منوچهر طباطبایی مومنی، کلیات حقوق اداری از دکتر ولی الله انصاری، دادگاههای اداری از دکتر مهدی هداوند، مقاله رعایت اصل برائت در رسیدگی های شبه قضایی در حقوق فرانسه از دکتر اسدالله یآوری و سایر اساتید والامقام در این زمینه به طور مختصر بدان پرداخته اند با توجه به جدید بودن موضوع ضروری می نمود تا با توجه به اهداف از پیش گفته شده و ضرورت انجام پژوهش جامع و مفصلی در این زمینه انجام گردد که امید وارم به این مهم دست پیدا کنم.

۳- پرسش های تحقیق

الف) سوال اصلی

آیا اصول دادرسی منصفانه در هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان دولت رعایت می شود اگر رعایت می شود تا چه اندازه؟

ب) سوال فرعی

۱) مبانی ایجاد مراجع شبه قضایی و اصول دادرسی منصفانه در این مراجع کدامند. آیا اعمال اصول دادرسی منصفانه در رسیدگی های شبه قضایی با مبانی ایجاد این مراجع در تضاد قرار نمی گیرد؟

۲) آیا هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت، دادگاه به حساب می آید؟

۳) آیا اصول دادرسی منصفانه قابل اعمال در هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت هستند؟

۴) آیا می توان رسیدگی در مراجع اختصاصی را در دادگاه های عمومی مورد اعمال قرار داد؟

۵) در مراجع شبه کیفری که عزل و نصب اعضاء به وسیله قوه مجریه صورت می گیرد به زایل شدن حقوق متهم منجر نمی شود؟

۴) فرضیه

اصول دادرسی منصفانه در هیات های رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان دولت به طور مطلوب رعایت نمی شود.

۵) مدل تحقیق

مدل تحقیق در این پایان نامه از مدل فرانسوی استفاده شده است.

۶) روش تحقیق

با توجه به اینکه موضوع پژوهش حاضر، بررسی اصول دادرسی منصفانه در رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت می باشد روش تحقیق بکار گرفته شده، تحلیلی و توصیفی است.

۷) روش گرد آوری اطلاعات

روش گرد آوری اطلاعات بر مبنای روش کتابخانه ای است.

۸) سازماندهی پژوهش

بخش بندی ونحوه تنظیم مطالب در این پایان نامه در دو بخش و شش فصل تنظیم شده است. و هر بخش دارای سه فصل مجزا است و هر فصل دارای مبحث و گفتار و بند مخصوص به خود است که بخش اول آن به شناخت کلی دادرسی منصفانه در رسیدگی به تخلفات اداری می پردازیم و بر سه فصل جداگانه تقسیم شده است فصل نخست، " مفهوم و پیشینه دادرسی اداری"، فصل دوم، "دادرسی منصفانه از منظر قانون اساسی و اسناد بین المللی" و فصل سوم، " نحوه رسیدگی به تخلفات اداری در حقوق ایران" بیان شده است.

بخش دوم آن «ر رسیدگی به تخلفات اداری با توجه به اصول دادرسی منصفانه» است و آن هم طی سه فصل که فصل اول به «استقلال و بی طرفی در رسیدگی به تخلفات اداری» و در فصل دوم «شفافیت دادرسی در رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت» در فصل سوم «حق تجدید نظر خواهی و سایر اصول دادرسی منصفانه» پرداخته شده است. در پایان این تحقیق نتیجه گیری و پیشنهادات مطرح گردیده است.

بخش اول:

شناخت کلی دادرسی منصفانه در رسیدگی به تخلفات اداری

به درازای تاریخ، بشر پیوسته در جستجوی عدل، انصاف و شیوه های زندگی عادلانه بوده است. در این میان این تجربه های مشترک بشری است، که راهگشای مشکلات فرا روی او است. این تجربه ها را می توان در پیدایش نهادهای تأمین عدالت و تفکرات فلسفی در مورد عدالت و لوازم آن، دریافت. با پیشرفت زندگی و پیدایش اشکال نوینی از مشکلات بشری در حوزه های گوناگون و نیاز به وجود یک دولت قانونمند و قانونمدار برای تضمین امنیت، رفاه و خدمت عمومی و نیز حراست از حقوق بنیادین انسان، نظام های عدالت ساز متعددی با تکیه بر زیر بناهای فکری و ماهیت اجتماعی و فرهنگی کشور به وجود آمده اند. در حوزه های امور اداره بدلیل تخصص های خاص در بسیاری از کشورهای جهان، مراجع دادرسی مستقلی در کنار سازمان دادگستری عام کشورها پدید آمد. در واقع استقلال دادرسی اداری از دادرسی های عادی یا عمومی، گامی در راستای تخصصی کردن بخش مهمی از عملکرد قضایی به شمار رفته و مفهوم رسیدگی در مراجع شبه قضایی را ایجاد و تکمیل نموده است.

فصل اول: مفهوم و پیشینه دادرسی منصفانه

در رابطه با چهار چوب نظری دادرسی منصفانه نظریاتی از رابرت بون استاد دانشگاه بوستون آمریکا^۱ ارائه شده است بر این اساس ابتدا نظریات وی را ارائه سپس مفهوم دادرسی منصفانه را تحلیل می نماییم.

الف) نظریه رضایت یا باور طرف^۱: این نظر که از دیدگاه روان شناسانه به عدالت دادرسی می نگرد، به رضایت طرفین از دادرسی نظر دارد، بدین معنا که مشارکت متداعین در دادرسی ای که بر آنها اثر گذار است، بیشتر باشد، دادرسی هر نتیجه ای که داشته باشد، عادلانه است. ب) نظریه رفاه طرف^۲: مطابق این نظریه فرآیند دادرسی که از نوعی قواعد رسیدگی استفاده می کند که فقط حد متوسطی از امکان جبران خسارت را میسر می سازد، نا عادلانه است این نظریه از آن جایی که در جهت نقد برخی از قواعد دادرسی مدنی آمریکا مانند دعاوی اجباری خسارت گروهی و سمپلینگ و... مطرح شده است.

ج) نظریه های ارزشی^۳: این نظریه خود در دو حوزه تقسیم می شود.

۱- نظریه های آئین مدار: نظریه ه ای آئین مدار به شیوه دادرسی و فرآیند آن صرف نظر از نتیجه توجه دارد. ۲- نظریه نتیجه مدار: نظریه های نتیجه مدار عادلانه بودن دادرسی را با کیفیت نتیجه ای که تولید می کند ارزیابی میکنند. خود دادرسی نتیجه مدار به دو دسته تقسیم می شود ۱- نظریه های مبدل یا اشتقاقی، ۲- نظریه های مستقل، سرانجام رابرت بون شخصا نظریه ای را پیشنهاد می کند که به نظریه توافق بر دادرسی عادلانه معروف است و این نظریه دادرسی را

¹-party satisfaction or belief

²-Party welfare

³- normative

عدالانه می بیند که تمام طرفین در خصوص شیوه آن از قبل توافق کنند یعنی آن ها قادر به عقد قراردادی در آن باره از قبل باشند.»^۱

بر اساس نظریات فوق می توان نتیجه گرفت که چهارچوب نظر یه دادرسی منصفانه رامی تواند تضمین کننده حکومت قانون دانست. زیرا اولاً ناقضان قانون می بایست به صورت قانونی محاکمه شوند و از این رو اِعمال دادرسی منصفانه می تواند با تضمین محاکمه قانونی افراد را از هرگونه تعدی و تفریط مراجع رسیدگی کننده در برخورد باکلیه اشخاص درگیر دعوا جلوگیری کرده و با ایجاد ممانعت جهت اِعمال هرگونه رفتار خود سرانه، تجلی بخش حاکمیت قانون باشد. از این رو می توان دادرسی منصفانه را ابزاری کارآمد در جهت تضمین حقوق و آزادی های اشخاص در هنگام بروز تعارض میان حقوق آنها و دولت ها دانست.

مبحث اول: مفهوم و شیوه های مختلف دادرسی اداری

اصل قدرت عنصر اساسی و سازنده ویژگی استقلال حقوق عمومی است و نهادهای عمومی در روابط خود با اشخاص حقوق خصوصی از امتیازات خاصی برخوردارند. دادن امتیازات تضمینی را می طلبد که دولت فراتر از قانون یا قواعد مربوط به حقوق عمومی عمل ننماید.

گفتار اول: مفهوم دادرسی اداری

دادرسی اداری یکی از حوزه های مهم و جدید دادرسی است اصل «قدرت» عنصر اساسی سازنده ویژگی استقلال حقوق عمومی است.» دولت و نهادهای عمومی در روابط خود با اشخاص حقوق خصوصی از امتیازات خاصی برخوردار هستند که قواعد کلی حقوق خصوصی ناشناخته است، «اداره» می تواند از طرف خود اعمال یک طرفه ای را معمول دارد

^۱ - محسنی، حسن، عدالت آیینی، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۳۸، شماره ۱، بهار ۱۳۸۷، ص ۲۹۱

که « اعتبار امر تصمیم گرفته شده » را داشته و در مواردی راساً به وسیله قوه عمومی قابل اجرا یا لازم الاجرا باشد. تابع قرار دادن دستگاه ها و موسسات عمومی زاینده افکار آزادی خواهی و یکی از مظاهر بارز اصل حاکمیت قانون در حقوق عمومی است.^۱ « نهادینه شدن حاکمیت قانون با حداقل تسلیم حکومت در برابر قانون سبب جلوگیری از گرایش دولت به سمت خود کامگی و استبداد و توسعه و ترویج فرهنگ قانون گرایی و حفظ حریم حقوق و آزادی های شهروندان در برابر کاربرد خودسرانه قدرت عمومی است.^۲ » در هر حال بایستی تضمینی وجود داشته باشد که دولت یا فراتر از گلیم خود نگذارند و از محدوده قانون تجاوز نکند. اشخاص خصوصی بتواند به صورت آزادانه و عادلانه به احقاق حق خود بپردازند. به طور کلی چنانچه اشخاص خصوصی مدعی تضییع حقوق خود بر اثر اشتباه، تجاوز یا سوء استفاده از اختیار و یا تخلف از اجرای قانون توسط دولت یا ماموران آن باشند دو راه برای رسیدگی به تقاضای آنها متصور است.

اول: طریق اداری بدین معنا که مدعی حق، برای جبران اقدام یا تصمیم نادرست اداره یا مسئول مربوطه به مقام مافوق او مراجعه و مساله را طرح نماید. چنین تمهیدی اغلب برای اداره بهتر و شایسته تر روند اقدامات اجرایی و اداری حق مراجعه کننده می تواند موثر باشد اما مشکل اصلی حتی در صورت حصول نتیجه این است که از اعتبار امر قضاوت شده برخوردار نیست و همواره در معرض تغییر است. طریق دوم: دادخواهی نزد مراجع قضایی جهت اعلام غیر قانونی بودن تصمیم مورد شکایت است، رأی صادره دارای اعتبار امر قضاوت شده خواهد بود و طرفین بایستی آن را بپذیرند. بنابراین ضرورت وجود دستگاه قضایی صالح برای تضمین عملی مسئولیت اداری دولت و مرجعی برای دادخواهی اشخاص از دیر باز مورد توجه

^۱ - آقای، محب الله، بررسی تطبیقی آیین دادرسی دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی فرانسه، انتشارات جنگل، ص ۱۱
^۲ - کریستوفر لارکینز، رابطه استقلال قضایی و مردمی شدن، زارعی، محمد حسین، فصلنامه راهبرد، شماره ۱۵، اردیبهشت ۱۳۸۱، ص ۴۲

حقوقدانان و اندیشمندان بوده است.^۱ «دادرسی اداری به عنوان ضرورت اجتناب ناپذیر ناشی از دخالت گسترده دولت در عرصه های مختلف اجتماعی و اقتصادی جوامع کنونی تقریباً در تمامی نظامهای حقوقی و کشورهای مختلف جهان یافت می شود»^۲.

گفتار دوم: شیوه های مختلف دادرسی اداری در نظام حقوقی انگلستان و فرانسه

نظامهای حقوقی بزرگی در دنیای معاصر وجود دارد من جمله نظام حقوقی انگلیس (کامن لا) و نظام حقوقی فرانسه (رومی ژرمنی) که بیشتر کشورهای دنیا را این دو نظام حقوقی هستند و با پیشینه تاریخی و نظامهای حقوقی موجود در دنیا به رای رسیدگی به دعوی اشخاص علیه مقررات تصمیمات و اقدامات دولت و نهادهای عمومی کشور دو روش مختلف و متفاوت متداول شده است.

بند اول: شیوه دادرسی اداری در سیستم حقوقی انگلیس

از لحاظ تاریخی، حقوق اداری در انگلستان و کشورهای انگلوساکسون (ایالات متحده، کانادا، استرالیا، نیوزلند و ...) به مفهوم خاص کلمه وجود نداشته است و حتی تا چند دهه گذشته این رشته از علم حقوق به عنوان رشته ای مستقل با مخالفت سرسختانه حقوق دانان انگلیسی به ویژه «آلبرت دیسی» روبه رو بوده است و یا نمونه دیگر از این «مخالفت ها بلک استون از اعطای صلاحیت قضایی به یک نهاد غیر قضایی به شدت انتقاد کرد. و ساموئل جانسون، در لغت نامه معروف خود زیر واژه Excise رویکردی اهانت آمیز به این مساله از خود نشان می داد»^۳ ولی حجم گسترده شکایات و عدم تخصص حقوقدانان در برخی از زمینه

۱- آقای، محب الله، پیشین ص ۱۱

۲- رستمی، ولی و آقای طوق، مسلم و لطفی، حسن، دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، نشر گرایش، پیشین، پیشگفتار،

۳- هداوند، مهدی و آقای طوق، مسلم، دادگاه های اختصاصی اداری، پیشین، ص ۱۶۹

هایی که به تازگی مطرح شده بودند و یا جدیداً مورد اختلاف واقع می شدند و یا برخی از مسائل ریز و درشت دیگر باعث بروز کاستی های نظام سنتی قضا شد موجب بروز دادرسی اداری در سیستم حقوقی انگلستان شد. این بروز دارای مخالفانی مخصوص به خود بود هرچند «حقوق دانان انگلیسی تاسیس دادگاههای اداری را تجاوز آشکار به حیطه اقتدار قوه قضاییه می دانستند و تفکیک دادرسی اداری از دادرسی قضایی را به دلایل من جمله مخالفت با مقررات قانون اساسی، مغایرت با تفکیک قوا، زیرپا گذاشتن عدالت اجتماعی و بی توجهی به تساوی اجتماعی نفی می کردند. ولی در مقابل کسانی هم بودند که از تفکیک دادرسی اداری از دادرسی قضایی دفاع می کردند برای خود از جمله دلایلی مثل سرعت عمل دادگاههای اداری، سهل الوصول بودن، برخورداری از تخصص و ... می آوردند.»^۱

بند دوم: شیوه دادرسی اداری در سیستم حقوقی فرانسه

برخلاف کشورهای انگلوساکسون، حقوق اداری فرانسه به مفهوم خاص کلمه ناظر به روابط سازمانهای اداری و مردم سابقه دیرینه دارد. «حقوق اداری در فرانسه همواره به عنوان رشته ای کاملاً مستقل از سایر رشته های حقوقی از دیر باز مطرح بوده است.»^۲ «حقوق اداری در فرانسه نتیجه آراء شورای دولتی هست ولی نباید اثر حقوق نوشته را در حقوق اداری فرانسه نادیده گرفت. برای حل اختلافات بین اشخاص خصوصی و دولت، دادگاههای اداری خاص در این کشور تشکیل شده است و در رأس آنها شورای دولتی به عنوان عالی ترین مرجع رسیدگی به اختلافات اداری فعالیت می کند.» پس از انقلاب کبیر فرانسه (۱۷۸۹م) دادگاههای اداری از دادگاههای دادگستری تفکیک شدند، مستقل از سازمانهای اداری دولتی می باشند و کارکنان خاص و قضات مختص به خود را دارند. با یک دید کاملاً سیاسی محاکم اداری در فرانسه بنیان

^۱ - آقایی، محب الله، بررسی تطبیقی آئین دادرسی دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی فرانسه، پیشین، ص ۱۲
^۲ - رضایی زاده، محمدجواد، محاکم اداری فرانسه و صلاحیت آنها در رسیدگی به دعاوی اداری، انتشارات مدیریت، ص ۱۴

شده است.^۱» حقوق دانان فرانسوی معتقدند که قوه قضاییه قادر به نظارت بر اعمال واحدهای اجرایی دولت و کارمندان آن نیست و تفویض چنین حقی به قوه قضاییه بر خلاف اصول حقوقی و مصالح اجتماعی است. به اعتقاد این حقوق دانان شکایات اشخاص علیه واحدهای دولتی و ماموران آنها بایستی در دادگاههای ویژه اداری رسیدگی شود و اساساً دادگاههای دادگستری نباید به اعمال اداری رسیدگی کنند. آنها علی رغم نسبی بودن استقلال نظام دادرسی اداری فرانسه از تشکیلات اجرایی کشور برای توجیه عقیده خود دلایل زیر را بر می شمردند. اصل تفکیک دادرسی مطابق با اصل تفکیک قواست. زیرا مطابق این اصل استقلال قوه مجریه بایستی حفظ شود و دستگاه اجرایی بدون مداخله سایر قوا و وظایف خود را انجام می دهند بنابراین مداخله دادگاه های دادگستری و قبول صلاحیت مراجع قضایی در رسیدگی به اختلالات ناشی از اعمال قوه مجریه به منزله مداخله یک قوه در قوه مستقل دیگر است. هدف اصلی دادرسی اداری رسیدگی به اختلافات بین مردم و دولت که حافظ منافع و مصالح عمومی می باشد. ولی در دادرسی غیر اداری اختلاف خصوصی افراد را حل و فصل می کند بدین ترتیب هدف اصلی آن تضمین و منافع فردی است.»^۱ پیچیدگی مسائل اداری و ماهیت متمایز قواعد حقوق اداری با موضوعات رایج در دادگاه های عمومی ایجاب می کند تا نهاد دادرسی ویژه ای با بهره گیری از قضات متخصص و آگاه تاسیس شود. تفکیک دادرسی موجب تسریع در رسیدگی و کاهش هزینه های آن می گردد زیرا دادرسی در دادگاه های اداری بدون تشریفات زائد و در نتیجه سرعت عمل بیشتر و هزینه های کمتر انجام می پذیرد حال آن که در دادگاههای دادگستری طرح دعاوی با تشریفات طولانی آئین دادرسی و پرداخت هزینه های سنگین همراه است نتایج سودمند و درخشان استفاده از مراجع اداری مستقل به ویژه شورای دولتی در فرانسه و توجه بسیار از حقوق دانان جهان را به خود جلب و زمینه تاسیس نهاد های مشابه را در کشورهای دیگر نظیر هلند، ایتالیا، بلژیک و ... فراهم ساخت.

^۱ - همان ص ۳۹

بایستی گفت هر چند در حال حاضر اختلاف نظرها پایان یافته است و حقوق اداری به شکل یک رشته مستقل و جداگانه در علم حقوق مورد شناسایی اغلب کشورها قرار گرفته است، ولی این بدان معنا نیست که تفکیک دادرسی و نحوه نظارت بر اعمال قوه مجریه در کلیه کشورها یکسان است.

مبحث دوم: پیشینه و مفهوم دادرسی منصفانه

« واژه دادرسی که معادل واژه (trial) در زبان انگلیسی، و (محاکمه) در زبان عربی می باشد. از لحاظ مفهوم شناسی و ریشه یابی کلمه نیز مرکب از دو کلمه «داد» و «رس» است، که کلمه اول به معنای عدل و انصاف و دومی را در معنای رسیدن و رسیدگی کردن آوردند»^۱ معنای لغوی دادرسی به داد مظلوم رسیدن، رسیدگی به درخواست متقاضی توسط مرجع قضاوتی برای صدور رأی است، منصفانه یا عادلانه معادل واژه fair بکاربرده میشود که در لغت به معنای «عدالت، برابری، انصاف، رفتار عادلانه، برخورد منصفانه، درستکار»^۲ آمده است. و به نظر می آید که دادرسی منصفانه با عادلانه از نظر لغوی با هم فرقی ندارند. در کل دادرسی منصفانه یک مفهوم برگرفته از کامن لا است. کامن لا یعنی قوانین عادی و معمولی که ساخته دست قضات است. در کنار این قوانین در قرون وسطی به دلیل جوابگویی و نبودن کامن لا در برخی پرونده ها، متشاکای شکایت خود را بیش بلکه یا مهره دار می برد و از او درخواست حکم می کردند و بعداً مهره دار یا پادشاه بر خلاف کامن لا حکم می دادند که به انصاف معروف شد. کامن لا حکم به وفای به عهد را قبول نداشتند حکم به خسارت می دادند ولی در انصاف حکم به وفای به عهد می دادند و این روال منجر به تشکیل قواعدی به نام کامن لا شد. کامن لا قدیم که با انصاف ترکیب شده یعنی انصافی که از دل کامن لا بیرون آمده است شامل نظام کامن لا می باشد. مفهوم

^۱ - فرهنگ عمید، انتشارات دانشگاه تهران، جلد سوم، چاپ اول، ص ۲۱۸۸
^۲ - آذرتاش، آذرنوش، فرهنگ معاصر عربی-فارسی، نشر نی، چاپ ششم، ص ۶۹۳