

سلام افلا

۱۳۹۷



دانشگاه تهران
دانشکده حقوق و علوم سیاسی

عنوان

« دادرسی منصفانه در مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی »

نگارش

ابوالفضل درویشوند

استاد راهنما

دکتر محمد جواد رضایی زاده

استاد مشاور

دکتر فیروز اصلانی

پایان نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد

در

۱۳۸۹/۳/۱۱

رشته حقوق عمومی

شعبه اطلاعات مرکز علمی پژوهشی
تهران

مردادماه ۱۳۸۸

۱۳۶۸۳۷



جمهوری اسلامی ایران
دانشگاه تهران

شماره _____
تاریخ: ۱۸/۱۰/۸۸
پدیده: _____

اداره کل تحصیلات تکمیلی

باسمه تعالی

تمهید نامه اصالت اثر

اینجانب ^{مستوفی} ابوالفضل درستی متعهد می شوم که مطالب مندرج در این پایان نامه / رساله حاصل کار پژوهشی اینجانب است و به دستاوردهای پژوهشی دیگران که در این پژوهش از آنها استفاده شده است ، مطابق مقررات ارجاع و در فهرست منابع و مآخذ ذکر گردیده است. این پایان نامه / رساله قبلاً برای احراز هیچ مدرک هم سطح یا بالاتر ارائه نشده است . در صورت اثبات تخلف (در هر زمان) مدرک تحصیلی صادر شده توسط دانشگاه از اعتبار ساقط خواهد شد .
کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به پردیس / دانشکده / مرکز دانشگاه تهران می باشد .

نام و نام خانوادگی دانشجو

امضاء: ابوالفضل درستی

آدرس : خیابان انقلاب اول خیابان فجر رازی - پلاک ۵ کد پستی : ۱۳۰۴۵/۵۶۸

تلفن : ۶۴۹۷۳۱۴



دانشکده حقوق و علوم سیاسی
گروه آموزشی حقوق عمومی
نگواهی دفاع از پایان نامه کارشناسی ارشد

هیات داوران پایان نامه کارشناسی ارشد: ابوالفضل درویشوند

در رشته: حقوق عمومی

با عنوان: دادرسی منصفانه در مراجع اختصاصی احزاب کثبه قضایی

را در تاریخ: ۱۳۸۸/۵/۲۰

به عدد	به حروف
۱۹۱-	(۲۵۲)

با نمره نهایی:

ارزیابی نمود.

با درجه

ردیف	متخصصات هیات داوران	نام و نام خانوادگی	مرتبۀ دانشگاهی	دانشگاه یا موسسه	امضاء
۱	استاد راهنما استاد راهنمای دوم (حسب مورد)	دکتر محمد جواد رضایی زاده	استادیار	دانشکده حقوق و علوم سیاسی	
۲	استاد مشاور	دکتر فیروز اصلانی	استادیار	دانشکده حقوق و علوم سیاسی	
۳	استاد داور (یا استاد مشاور دوم)	دکتر ولی رستمی	استادیار	دانشکده حقوق و علوم سیاسی	
۴	استاد داور (خارجی)				
۵	نماینده کمیته تحصیلات تکمیلی گروه آموزشی:	دکتر سیدباقر میوهجانی	دانشیار	دانشکده حقوق و علوم سیاسی	

تذکر: این برگه پس از تکمیل هیات داوران در نخستین صفحه پایان نامه درج می گردد.



تقدیم به

امام المتقین حضرت امیرالمومنین (علیه السلام)

و تقدیم به

شهدای دانشجو، که با بصیرت لازم وظیفه خود را تشخیص داده

و به انجام آن اقدام نمودند

خدای را بسی شاکرم که از روی کرم پدر و مادری فداکار نصیبم

ساخته تا در سایه درخت پر بار وجودشان بیاسایم و از ریشه آنها شاخ

و برگ گیرم و از سایه وجودشان در راه کسب علم و دانش تلاش

نمایم والدینی که بودنشان تاج افتخاری است بر سرم و نامشان

دلیلی است بر بودنم چرا که این دو وجود پس از پروردگار مایه

هستی ام بوده اند دستم را گرفتند و راه رفتن را در این وادی

زندگی پر از فراز و نشیب آموختند آموزگاران که برایم زندگی،

بودن و انسان بودن را معنا کردند حال این برگ سبزی است تحفه

درویش تقدیم آنان ...

و تقدیم به

همسر گرامیم که همواره مشوق بنده در طلب دانایی است

چکیده

در کشور ما خارج از سلسله مراتب دادگاههای دادگستری و با هدف تخصصی شدن امور و ایجاد نظم در سازمانهای گوناگون مراجع اختصاصی اداری با کارکرد شبه قضایی تشکیل شده‌اند. این مراجع در رابطه با امور دارای ماهیت اداری اتخاذ تصمیم می‌نمایند و آراء و تصمیمات آنها در یک مرجع قضایی (غالباً دیوان عدالت اداری) قابل تجدیدنظرخواهی است. در حقوق اداری به عنوان شاخه‌ای از حقوق عمومی اصولی حاکم هستند که عبارتند از: اقتدار، مردم سالاری، حاکمیت قانون و مسئولیت و پاسخگویی حاکمان. از سوی دیگر برای تضمین حقوق رویه‌ای شهروندان در دادرسی‌ها (اعم از کیفری مدنی و اداری) رعایت حداقل معیارهایی توسط مرجع رسیدگی کننده الزامی دانسته شده است که از آنها با تعبیر اصول دادرسی منصفانه یاد می‌شود. با توجه به اصول حاکم بر حقوق اداری و با در نظر گرفتن این امر که موضوعات در صلاحیت مراجع فوق کم اهمیت‌تر از دیگر انواع دعاوی نیستند و با توجه به اینکه تصمیمات این مراجع نسبت به حقوق افراد مؤثر است رعایت اصول دادرسی منصفانه در مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی لازم‌الرعایه است. البته در نظام حقوقی حاکم بر رسیدگی‌های این مراجع رعایت این اصول کمتر مورد توجه قرار گرفته است که به نظر می‌رسد قانونگذار باید نسبت به این امر حساسیت ویژه‌ای داشته و در جهت تضمین حقوق رویه‌ای اصحاب دعوا در اینگونه رسیدگی‌ها مقررات لازم را وضع نماید.

کلید واژه: دادرسی اداری، مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی، دادرسی منصفانه، عدالت، مسوولیت و پاسخگویی

انجام تحقیق پیش رو پس از لطف خداوند مهربان مدیون راهنمایی و همکاری
اساتید بزرگوار و دوستان عزیزم است که بر حسب وظیفه بر خود لازم می دانم از
این بزرگواران کمال تشکر و قدر دانی را داشته باشم.

بر خود لازم می دانم از راهنمایی های دلسوزانه و ارزشمند استاد محترم راهنما،
جناب آقای دکتر رضایی زاده و استاد محترم مشاور، جناب آقای دکتر اصلانی که
در مراحل تحقیق همواره از راهنمایی این بزرگواران بهره برده ام تشکر و قدر دانی
نمایم و همچنین از استاد محترم داور، جناب آقای دکتر رستمی که زحمت داوری
پایان نامه فوق را تقبل فرمودند و با دقت نظر تحقیق انجام شده را مورد مطالعه قرار
داده و اینجانب را در رفع ایرادات وارد بر تحقیق فوق یاری نمودند کمال تشکر را
دارم.

همچنین بر خود لازم می دانم از تمامی اساتیدی که در مقاطع مختلف تحصیل از
محضر آنان کسب علم کرده ام و از خواهران و برادران عزیز و مهربانم و از تمامی
دوستانی که به انحاء مختلف در طول انجام این تحقیق مرا یاری نمودند کمال تشکر و
قدر دانی را داشته باشم.

فهرست مطالب

مقدمه.....	۵۵
۱. مفاهیم و کلیات.....	۱
۱-۱. مفاهیم.....	۱
۱-۱-۱. مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی.....	۱
۱-۱-۲. عدالت.....	۴
۱-۲-۱-۱. عدالت در اندیشه اسلامی.....	۸
۱-۲-۱-۲. عدالت در اندیشه غرب.....	۱۱
۱-۳-۱. دادرسی.....	۱۵
۱-۳-۱-۱. مفهوم دادرسی.....	۱۵
۱-۳-۱-۲. انواع دادرسی (دادرسی قضایی - دادرسی اداری).....	۱۵
۲-۱. نظام‌های رسیدگی به دعاوی اداری.....	۱۸
۲-۱-۱. نظام آنگلو ساکسن (انگلستان).....	۱۸
۲-۱-۲. نظام رومی ژرمنی (فرانسه).....	۲۲
۲-۱-۳. نظام رسیدگی به دعاوی اداری در جمهوری اسلامی ایران.....	۲۷
۲-۳-۱-۱. پیشینه رسیدگی به دعاوی اداری در ایران.....	۲۷
۲-۳-۱-۲. دوره قبل از مشروطه.....	۲۷
۲-۳-۱-۳. دوره مشروطه.....	۳۰
۲-۳-۱-۴. دوره جمهوری اسلامی.....	۳۵
۳-۱. مبانی تأسیس مراجع اختصاصی اداری.....	۳۷
۳-۱-۱. تخصصی بودن امور اداری.....	۳۹
۳-۱-۲. کم بودن هزینه و سرعت در رسیدگی.....	۴۰
۳-۱-۳. قضاء زدایی.....	۴۲
۴-۱. جایگاه مراجع اختصاصی اداری در نظام حقوقی کشور.....	۴۳
۴-۱-۱. مراجع اختصاصی اداری از منظر قانون اساسی.....	۴۳
۴-۱-۲. مراجع اختصاصی اداری از منظر برابری در مقابل قانون.....	۴۷
۴-۱-۳. مراجع اختصاصی اداری از منظر تفکیک قوا.....	۴۸
۴-۱-۴. مراجع اختصاصی اداری از منظر قضاء اسلامی.....	۵۲
۵-۱. ویژگی‌های مراجع اختصاصی اداری.....	۵۳

۵۳	۱-۵-۱. صلاحیت اختصاصی.....
۵۵	۲-۵-۱. رسیدگی به اختلافات میان اداره و افراد.....
۵۵	۳-۵-۱. حمایت از منافع عمومی.....
۵۶	۴-۵-۱. مجزا بودن از سازمان قضایی.....
۵۷	۵-۵-۱. صلاحیت ترافیعی.....
۵۹	۶-۵-۱. رسیدگی غیرعلنی و کتبی.....
۵۹	۷-۵-۱. رسیدگی شورایی.....
۶۰	۶-۱. انواع مراجع اختصاصی اداری.....
۶۰	۱-۶-۱. مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی کیفری.....
۶۳	۲-۶-۱. مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی حقوقی.....
۶۵	۲. اصول حاکم بر حقوق اداری و معیارهای دادرسی اداری منصفانه.....
۶۵	۱-۲. اصول حاکم بر حقوق اداری.....
۶۷	۱-۱-۲. اقتدار.....
۶۹	۲-۱-۲. مردم سالاری.....
۶۹	۳-۱-۲. حاکمیت قانون.....
۷۵	۴-۱-۲. مسؤولیت و پاسخگویی.....
۷۷	۲-۲. دادرسی منصفانه.....
۷۸	۱-۲-۲. مفهوم دادرسی منصفانه.....
۸۱	۲-۲-۲. عدالت رویه‌ای.....
۸۲	۳-۲-۲. دادرسی منصفانه از منظر اسلام.....
۸۵	۴-۲-۲. دادرسی منصفانه در اسناد بین‌المللی.....
۸۸	۵-۲-۲. دادرسی منصفانه از منظر قانون اساسی.....
۸۹	۳-۲. معیارهای دادرسی منصفانه در رسیدگی های شبه قضایی.....
۹۴	۱-۳-۲. اصل استقلال.....
۱۰۳	۲-۳-۲. اصل بی طرفی.....
۱۰۷	۳-۳-۲. اصل برائت.....
۱۰۸	۴-۳-۲. حق دفاع.....
۱۱۴	۵-۳-۲. حق معاضدت حقوقی (نمایندگی از سوی دیگری).....
۱۱۶	۶-۳-۲. مستدل بودن حکم.....

۱۲۱.....	۲-۳-۷. مستند بودن حکم.....
۱۲۴.....	۲-۳-۸. حق تجدیدنظر خواهی.....
۱۳۱.....	نتیجه گیری.....
۱۳۴.....	منابع و مأخذ.....
۱۳۴.....	الف) کتابها.....
۱۴۰.....	ب) مقالات.....
۱۴۲.....	ج) پایان نامه ها.....
۱۴۳.....	د) جزوات.....
۱۴۳.....	ه) پایگاههای اطلاع رسانی.....

مقدمه

در کشور ما متأسفانه حقوق اداری به عنوان شاخه‌ای از حقوق عمومی که متکفل بحث روابط میان اداره و مردم و همچنین چگونگی نظارت قضایی بر اداره است، کمتر مورد توجه حقوق دانان و نظام آموزشی قرار گرفته است و تنها تعداد معدودی تألیف در زمینه های مرتبط با این شاخه از حقوق وجود دارد. یکی از مباحث مهمی که در حقوق اداری وجود دارد بحث مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی و نظام حاکم بر دادرسی در این مراجع است. مراجع فوق به انجام اعمال دارای ماهیت قضایی می‌پردازند در حالی که خارج از نظام دادرسی قضایی قرار دارند. از سوی دیگر دادرسی عادلانه نیز از مباحث حقوق بشری است و با توجه به اهمیت تضمین حقوق رویه‌ای باید در دادرسی های مراجع اختصاصی اداری مورد توجه قرار گیرد.

الف) هدف از انتخاب موضوع

در نظام حقوقی کشور مراجع اختصاصی اداری بسیاری وجود دارند که کارکرد آنها شبه قضایی است و حقوق افراد را مورد تأثیر قرار می‌دهند. با توجه به اهمیت اصول دادرسی منصفانه و رعایت حقوق رویه‌ای، در این تحقیق در صدد اثبات این امر هستیم که آیا رعایت اصول دادرسی منصفانه در دادرسی های مراجع اختصاصی اداری لازم الرعایه است یا خیر؟ در این رابطه ابتدا باید اصول حاکم بر حقوق اداری، مفاهیم دادرسی اداری، مراجع اختصاصی اداری و دادرسی منصفانه به خوبی تبیین گردد تا امکان ارزیابی میزان تضمین اصول دادرسی منصفانه در دادرسی مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی وجود داشته باشد.

ب) پیشینه تحقیق

در رابطه با دادرسی منصفانه در دادرسی های مدنی و کیفری رساله های متعددی به رشته تحریر درآمده است، اما منبعی که به طور خاص به موضوع دادرسی منصفانه در مراجع اختصاصی اداری پرداخته باشد در دسترس نیست. البته لازم به ذکر است که در سال اخیر در دانشگاههای مختلف کشور دانشجویان حقوق عمومی اقبال خوبی نسبت به انتخاب موضوع دادرسی منصفانه در مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی نشان داده‌اند و موضوعاتی در این زمینه را برای انجام رساله خود در نظر گرفته‌اند.

ج) سؤال تحقیق

- آیا دادرسی منصفانه در دادرسی های اداری لازم الرعایه است؟ و آیا آیین رسیدگی مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی باید با اصول دادرسی منصفانه مطابقت داشته باشد؟

د) فرضیه تحقیق

- با توجه به اینکه تصمیمات مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی بر حقوق افراد اثر می گذارد و با توجه به اصول حاکمیت قانون و مسوولیت و پاسخگویی حاکمان به نظر می رسد رعایت اصول دادرسی منصفانه در مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی الزامی است.

ح) روش تحقیق

روش تحقیق در پایان نامه حاضر روش کتابخانه ای است و در بیان مطالب از شیوه توصیفی و تحلیلی استفاده شده است.

و) سازمان دهی تحقیق

پایان نامه دارای دو بخش است. در بخش اول سعی شده است ابتدا مفهوم مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی تبیین شود و دادرسی اداری در دو نظام حقوقی مطرح جهان به طور اجمالی مورد بررسی قرار گیرد. در ادامه بخش اول مبانی تأسیس جایگاه و ویژگی ها و تقسیم بندی مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی مورد بررسی قرار گرفته است.

در بخش دوم پایان نامه با تبیین اصول حاکم بر حقوق اداری به تحلیل مفهوم دادرسی منصفانه پرداخته شده است که در این رابطه مفهوم عدالت نیز مورد توجه قرار گرفته است. در ادامه بخش دوم به ضرورت رعایت اصول دادرسی منصفانه در دادرسی های اداری پرداخته شده و با بیان هریک از اصول دادرسی منصفانه در همان بحث رعایت یا عدم رعایت اصل مذکور در دو مرجع اختصاصی اداری شبه قضایی مورد بررسی قرار گرفته است.

۱. مفاهیم و کلیات

۱-۱. مفاهیم

۱-۱-۱. مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی^۱

حقوقدانان با تعبیر گوناگون به تعریف مراجع اختصاصی اداری پرداخته‌اند، ابتدا تعاریف گوناگونی را که از این مراجع شده است بیان نموده و سپس تعریفی را که به نظر می‌رسد معرف جامع و مانع این گونه مراجع باشد بیان می‌نمایم.

دکتر مؤتمنی در تعریف این مراجع بیان می‌دارد:

« مراجعی هستند که به موجب قوانین خاص، در خارج از سازمان قضایی کشور و در رابطه با وظایف مختلف اداری و اجرایی دولت در سازمانها تشکیل شده‌اند و وظیفه آنها رسیدگی به اختلافات و شکایاتی است که معمولاً در اجرای قوانینی مانند: قانون شهرداریها، قانون کار، قانون مالیات بر درآمد و... بین دولت و افراد به وجود می‌آیند.»^۲

ایشان در جای دیگر این مراجع را اینگونه تعریف نموده‌اند:

«در کشور ما دادگاههایی به نام دادگاههای اختصاصی وجود دارند که به دعاوی و اختلافاتی که جنبه‌های مالی یا اداری یا اجتماعی آنها حایز اهمیت است و بین دولت و افراد ایجاد می‌شود رسیدگی می‌کنند.»^۳

دکتر شیدفر در تعریف این مراجع بیان می‌دارد:

« قوانین و مقررات داخلی وزارتخانه‌ها و ادارات دولتی در ایران، از جمله قانون استخدام کشوری، دادگاههای اداری^۴ پیشینی نموده است که به تخلفات کارمندان رسیدگی می‌نمایند لکن تخلفات مزبور و مجازاتهایی که برای آنها تعیین گردیده جنبه انضباطی دارد و رسیدگی به این تخلفات در واقع با یک نوع کمیسیونهای اداری است که هر چند نام دادگاه دارند قابل قیاس با دادگاههای عادی نیستند.»^۵

البته هیچ یک از تعاریف فوق جامع و مانع نیستند و هر یک از آنها به جنبه‌های خاصی از عملکرد مراجع اختصاصی اداری، پرداخته‌اند و یا با توجه به مصادیق مراجع مزبور این مراجع را تعریف به مصداق نموده‌اند.

^۱ . Quasi Judicial

^۲ . طباطبائی مومنی، منوچهر، *حقوق اداری*، (تهران، سمت، چاپ نهم، ۱۳۸۳)، ص ۴۲۵.

^۳ . طباطبائی مومنی، منوچهر، *حقوق اداری*، جلد دوم، (تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم، ۱۳۴۹)، ص ۲۱۸.

^۴ . Administrative Tribunals

^۵ . شیدفر، زین العابدین، *حقوق عمومی و اداری*، (تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۳۶)، ص ۳۰۴.

البته تعریف نسبتاً جامعی که از این مراجع شده است این است که:

«مراجع اختصاصی اداری مراجعی اداری با صلاحیت ترافعی هستند که به موجب قوانین خاص در خارج از سازمان رسمی قضایی و محاکم دادگستری و عموماً به عنوان واحدهای وابسته نسبتاً مستقل ولی مرتبط با ادارات و سازمانهای دولتی یا مؤسسات عمومی غیردولتی تشکیل شده‌اند و صلاحیت آنها منحصر به رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد اختلافات و شکایات و دعاوی اداری از قبیل دعاوی استخدامی، انضباطی، مالی، ارضی و ساختمانی می‌باشد که معمولاً به هنگام اجرای قوانین خاص حکومتی و عمومی مانند قانون شهرداری‌ها، قانون کار، قانون مالیاتهای مستقیم، قانون استخدام کشوری و دیگر قوانینی که هدفشان توسعه اقتصادی و اجتماعی در جهت افزایش و ارتقاء سطح خدمات عمومی و سود همگانی است میان سازمانهای دولتی و مؤسسات عمومی (اشخاص حقوقی عمومی) و اشخاص حقوق خصوصی بوجود می‌آید مطرح می‌گردد»^۱.

در این تعریف به بیان ویژگی‌های مراجع اختصاصی اداری پرداخته شده است و انواع مراجع اختصاصی اداری مورد اشاره قرار گرفته است. به نظر می‌رسد بتوان مراجع اختصاصی اداری را این‌گونه تعریف نمود:

((مراجع اختصاصی اداری شبه‌قضایی، مراجعی اداری با صلاحیت اختصاصی هستند که خارج از سازمان قضایی دادگستری تشکیل شده‌اند و به حل و فصل اختلافات اداری می‌پردازند.))

در کتب حقوقی، قوانین موضوعه و رویه قضایی از این مراجع با تعابیر گوناگونی یاد شده است از جمله: دادگاه اداری^۲، هیات^۳، کمیسیون^۴، دادگاههای اختصاصی اداری^۵، مراجع اداری استثنایی^۶،

۱. هداوند، مهدی، *دادگاههای اختصاصی اداری در حقوق اداری ایران*، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۸، ص ۱۴.

۲. طباطبائی موتمنی، منوچهر، *حقوق اداری*، (تهران، سمت، چاپ نهم، ۱۳۸۳)، ص ۴۲۵ و شیدفر، زین العابدین، *حقوق عمومی و اداری*، (تهران، انتشارات دانشکده تهران، چاپ اول، ۱۳۳۶)، ص ۳۰۴.

۳. ماده ۱۱۴ مقررات استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، ماده ۸۳ قانون استخدامی وزارت اطلاعات، ماده ۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری.

۴. ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها، ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و منابع طبیعی.

۵. هداوند، مهدی، پیشین، ص ۱۴.

۶. شمس، عبدالله، *آیین دادرسی مدنی*، جلد اول، (تهران، دراگ، چاپ ششم، ۱۳۸۳)، ص ۱۴۹.

دادگاههای اختصاصی^۱، مراجع شبه قضایی^۲، محاکم اختصاصی^۳، مراجع اختصاصی^۴، شورای انتظامی^۵، دادگاه انتظامی^۶، کمیته انضباطی^۷؛ اما به نظر می‌رسد بهترین عنوانی که بتواند تمامی عناوین فوق را در بر گیرد همان عنوان مراجع اختصاصی اداری شبه قضایی است.

در توجیه جامعیت انتخاب این عنوان برای تسمیهی مراجع موضوع پایان‌نامه‌ی پیش رو می‌توان گفت: به این دلیل که عنوان دادگاه، محاکم دادگستری را متبادر به ذهن می‌سازد و متصدی محاکم قضایی قاضی است (که باید دارای اوصاف و شرایط خاصی باشد که بدون وجود آن شرایط هیچ کس نمی‌تواند به عمل قضاوت بپردازد) به نظر ما نمی‌توان از عنوان دادگاه برای تسمیهی مراجع فوق استفاده نمود. در تءیید این نظر گفته شده «باید در نظر داشت که مراجع مذکور که با عناوین مختلفی در وزارت‌خانه‌ها و سازمانها تشکیل شده‌اند مشخصات یک دادگاه قضایی را ندارند و تشریفات رسیدگی و تحقیق در این مراجع به هیچ وجه قابل مقایسه با آیین رسیدگی در دادگاههای دادگستری نیست».^۸ از سوی دیگر عنوان دادگاه اداری که در سیستم رومی- ژرمنی خصوصاً فرانسه به کار برده می‌شود به مراجعی اطلاق می‌شود که غالباً اعضای آنها وابسته به اداره‌ی فعال نیستند و دادگاههای اداری در نظام فوق دارای آیین دادرسی واحد و سلسله مراتب خاصی شبیه دادگاههای قضایی هستند که مراجع اختصاصی اداری در کشور ما هیچ یک از این ویژگی‌ها را ندارند، بنابراین به نظر ما برای تسمیهی مراجع فوق عنوان دادگاه، عنوان مناسبی نیست به همین جهت از عنوان مراجع استفاده نموده‌ایم.

۱. طباطبائی موتمنی، منوچهر، *حقوق اداری*، جلد دوم، (تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم، ۱۳۴۹)، ص ۲۱۸ و خادم، علی، *عدالت در انگلستان*، (تهران، چاپخانه بانک ملی، ۱۳۴۵)، ص ۱۵ و طباطبائی موتمنی، منوچهر، "انقلاب اداری و مسئله دادگاههای اداری"، (مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۸، ۱۳۵۴)، ص ۷۷.

۲. ابوالحمید، عبدالحمید، *حقوق اداری*، جلد دوم، (تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ سوم، ۱۳۵۴)، ص ۲۸۱ و امامی، محمد و موسوی، نصرالله، "مبانی نظری مراجع شبه قضائی و جایگاه آنها در حقوق ایران"، (مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز، شماره ۴۱، سال ۱۳۸۳)، ص ۹۵.

۳. کاتوزیان، ناصر، *مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران*، (تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ چهل و چهارم، ۱۳۸۴)، ص ۸۷ و هاشمی، محمد، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، (تهران، میزان، چاپ نهم، ۱۳۸۳)، ص ۴۲۷.

۴. مدنی، جلال‌الدین، *آئین دادرسی مدنی*، جلد دوم، (تهران، گنج دانش، چاپ دوم، ۱۳۶۸)، ص ۵۹.

۵. ماده ۱۷ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، ماده ۱۸ نظام مهندسی معدن.

۶. ماده ۳۵ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران، ماده ۲۳ قانون کارشناسان رسمی دادگستری.

۷. ماده ۲ آیین نامه انضباطی دانشجویان دانشگاهها و موسسات آموزش عالی.

۸. طباطبائی موتمنی، منوچهر، *حقوق اداری*، (تهران، سمت، چاپ نهم، ۱۳۸۳)، ص ۴۲۵.

با توجه به اینکه این مراجع صلاحیت رسیدگی به هیچ موضوعی را ندارند مگر اینکه قانون صلاحیت رسیدگی به موضوعی را به آنها داده باشد^۱ و صلاحیت رسیدگی آنها منحصر به آن دسته از دعاوی است که صراحتاً به آنها واگذار شده است،^۲ برای نامیدن این مراجع از عنوان مراجع اختصاصی استفاده کرده‌ایم.

این مراجع خارج از سازمان قضایی دادگستری هستند و نصب و عزل اعضای آنها بر عهده قوه مجریه بوده و از صلاحیت قوه قضاییه خارج است،^۳ به موضوعات اداری رسیدگی می‌کنند و غالباً وابسته به اداره هستند به این دلیل از وصف اداری برای نامیدن مراجع فوق استفاده شده است. «عنوان اداری علاوه بر تصریح به وابستگی سازمانی این مراجع به سازمانها و ادارات اجرایی و مؤسسات عمومی بیانگر نوع دعاوی خاصی است که در این سازمانها مطرح است و این دعاوی را از دعاوی جزایی و مدنی که در محاکم قضایی مطرح می‌گردد متمایز می‌گرداند»^۴.

با توجه به اینکه تصمیمات این مراجع ماهیتاً قضایی است و برای افراد ایجاد حق و تکلیف می‌کند یعنی اثر حکم قضایی را دارد^۵ این مراجع، مراجع شبه قضایی نامیده می‌شوند. در تعریف اقدامات شبه قضایی گفته شده «اقدامات شبه قضایی به اقدامات متصدیان و یا مقامات اداری اطلاق می‌شود که: اولاً متضمن تصمیمی در مورد حقوق افراد باشد، ثانياً برای حل اختلاف میان دو نفر یا دو گروه به عمل آید، ثالثاً با تشریفات نیمه قضایی انجام گرفته باشد»^۶ به همین جهت و با توجه ماهیت عملکرد مراجع موضوع پایان‌نامه در عنوان از وصف شبه قضایی استفاده شده است. در ادامه با تبیین مفاهیم عدالت و تبیین این مفهوم از منظر اندیشه اسلامی و غرب می‌پردازیم.

۱-۱-۲. عدالت

عدل به معنی داد، قسط، داد دادن^۷ و نهادن هر چیزی جای خود^۱ است و در مقابل بیداد می‌باشد و عدالت در لغت به معنای: دادگری کردن^۲، دادکردن، دادگر بودن و دادگری^۳ است.

۱. مدنی، جلال‌الدین، پیشین، ص ۵۹.

۲. شنس، عبدالله، پیشین، ص ۱۴۹.

۳. همان، ص ۸۱.

۴. امامی، محمد و موسوی، نصرالله، پیشین، ص ۹۵.

۵. همان، صص ۹۶-۹۵.

۶. پور سرتیپ، فرج الله، نظارت دادگاههای دادگستری بر محاکم و ادارات دولتی در حقوق انگلوساکسن، (تهران، انتشارات دانشکده حقوق دانشگاه تهران، ۱۳۴۵)، ص ۱۱۴.

۷. دهخدا، علی اکبر، لغت نامه، جلد دهم، (تهران، مؤسسه لغت نامه دهخدا، چاپ دوم، ۱۳۷۷)، ص ۱۵۷۶۶.

عدالت به معنی دادگستری است و عادل کسی است که حق هر کس را به همان اندازه که شایسته او است بدهد. عدالت یعنی قرار دادن هر چیز در جای خود و ظلم در نقطه مقابل آن قرار دارد یعنی قرار دادن چیزی در غیر جای خود.^۵

امام علی (ع) از عدالت تعبیر به انصاف می‌نماید: (العدل انصاف).^۶ همچنین در لغت دو نیم بودن چیزی به طور برابر و مساوی را نصف گویند و انصاف عبارت است از نیمه چیزی را گرفتن، داد دادن، راستی کردن.^۷

مبنای اصلی حقوق عدالت است و قانون در صورتی قابل اجرا است که عادلانه باشد و فرمانبران آن را عادلانه ببینند.^۸ بر همین اساس نیز قاعده‌ای را که مردم با عدالت و انصاف منطبق ندانند به میل و رغبت اجرا نمی‌کنند و برای فرار از آن به انواع وسیله‌ها و حیل‌ها دست می‌زنند.^۹

نیاز به عدالت لازمه یک زندگی شرافتمندانه است.^{۱۰} گفته شده «عدالت قدیمی‌ترین اصطلاح حقوقی است و در تاریخ مدنیت انسان پیش از آنکه فکر قانون و مفهوم آن پدید آید فکر عدالت و قواعد آن وجود داشته است. در اوراقی که از مقبره مردگان در مصر بدست آمده، همه جا از عدالت نام برده شده و سعادت انسان وابسته به اطاعت از آن دانسته شده است. در اوستا کتاب ایرانیان قدیم فرشته عدالت که (فرشته روشن) نام دارد همه جا حاضر و ناظر بوده و اعمال مردم را نظارت می‌کند و نیک و بد پندار، گفتار و کردار آنها را می‌سنجد».^{۱۱}

«استقرار عدالت عالی‌ترین، اصلی‌ترین و پایدارترین هدف یک اجتماع است. حکومتی موفق خواهد بود که اقداماتش در جهت استقرار عدالت باشد و مردمی خوشبخت هستند که حمایت واقعی خود را در راه گسترش عدالت و برپایی یک سیستم مطلوب عادلانه به کار برند».^{۱۲}

۱. معین، محمد، فرهنگ فارسی معین، جلد دوم، (تهران، امیرکبیر، چاپ دوم، ۱۳۶۲)، همان، ص ۲۲۸۲.

۲. همان، ص ۱۴۷۸.

۳. دهخدا، علی اکبر، پیشین، ص ۱۵۷۶۴.

۴. معین، محمد، پیشین، ص ۲۲۷۹.

۵. یزدی، عبدالمجید، حقوق بشر و مفاهیم مساوات، انصاف و عدالت، (تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۲)، صص ۱۲۲-۱۲۱.

۶. نهج البلاغه، حکمت، ۲۳۱.

۷. یزدی، عبدالمجید، پیشین، ص ۱۱۰.

۸. کاتوزیان، ناصر، "حقوق و عدالت"، (مجله نقد و نظر، شماره ۱۰ و ۱۱، بهار و تابستان ۱۳۶۶)، ص ۹۱.

۹. همان، ص ۴۶.

۱۰. کاشانی، محمود، استناداردهای جهانی دادگستری، (تهران، میزان، ۱۳۸۳)، ص ۲۶.

۱۱. جوان، موسی، مبانی حقوق، جلد اول، (تهران، نگین، ۱۳۶۶)، ص ۸.

۱۲. مدنی، جلال‌الدین، نگاهی به گذشته دادگستری و نقش جامعه قضات ایران در آینده آن، (تهران، مرکز جامعه قضات، ۱۳۵۸)، ص ۱۲.

«عدالت مفهومی برون دینی است و شاید بتوان گفت قدیمی‌ترین واژه‌ای است که در تاریخ تمدن انسانی پیش از پیدایش فکر قانون و قواعد ان ظهور داشته و بشر همواره آن را آرمان مطلوب خود دانسته است».^۱ عدل از فضایل اصلی یونانیان بوده است و آنان اجرای عدالت را از وظایف و تکالیف اخلاقی به شمار می‌آورده‌اند.^۲

در نظر حکیمان والاترین ارزشها، آزادی، برابری و عدالت است که مقایسه این ارزشها و تمیز ارزش برتر بسیار دشوار است. البته از میان ارزش‌های فوق، این عدالت است که تقریباً از هرگونه قیدی آزاد است و عدالت هرچه زلاتر و خالی از قید باشد مطلوبتر است. حال آنکه آزادی و برابری در برخورد با سایر ارزشها محدود می‌شوند، هرچند از ارزشهای والای آزادی و برابری نمی‌توان به سادگی دست کشید در آخرین تحلیل باید عدالت را به عنوان نخستین ارزش برگزید و آن را معیار نیک و بد قرار داد.^۳

عدالت مفهومی است اخلاقی؛ آموزشهای مذهبی و وضع اقتصادی و سیاسی در هر قومی اخلاقی بوجود می‌آورد که بر حسب آن درباره داد و ستم داوری می‌کنند، این احساس عدالت نزد همه کم و بیش وجود دارد.^۴

«انصاف چهره لطیف‌تر عدالت و تعدیل کننده آن است»؛^۵ «برخی از حقوقدانان در تمایز انصاف و عدالت می‌گویند عدالت جنبه مادی دارد و انصاف جنبه معنوی. مقنن باید بر اساس عدالت به تقنین بپردازد و قاضی باید بر اساس انصاف حرکت کند».^۶

«عدالت (Justice) و انصاف (Fairness) یا (Equality) در لغت به یک معنی آمده‌اند که نگهداشتن اشیاء در تعادل است و در اصطلاح عام نیز این دو مترادفند».^۷

«انصاف باید وسیله نرمش و انعطاف عدالت شود و از ناروایی در اجرا و اداره عدالت بکاهد و ارزشهای متعارض را جمع کند. گاه اجرای قانون عادلانه و مجردی که اندیشیده‌ایم مانند کیفر جرح

^۱ قربان نیا، ناصر، *عدالت حقوقی*، (تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۱)، ص ۲۸۸.

^۲ صالح، علی یاشا، *سرگذشت قانون، مباحثی از تاریخ حقوق، دورنمایی از روزگاران پیشین تا امروز*، (تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۴۸)، ص ۴۱. (Encyclopedia Americana, 1963)

^۳ کاتوزیان، ناصر، پیشین، صص ۵۴-۵۱.

^۴ همان، ص ۴۲.

^۵ قربان نیا، ناصر، پیشین، ص ۶۹.

^۶ آزمایش، علی، *تقریرات جزای اختصاصی دوره دکتری به نقل از: دهقان، حمید، شمیم عدالت، تحلیل مفهوم عدالت و تأثیر آن بر حقوق حقوق کیفری (با تکیه بر آموزه‌های اسلامی)*، (قم، رسالت، چاپ اول، ۱۳۸۴)، ص ۱۰۶.

^۷ همان، ص ۱۰۶.

در موردی خاص، وجدان عدالت خواه را قانع و راضی نمی‌کند و ناچار به انصاف روی می‌آوریم تا تمام حقیقت موجود و ویژگی‌های آن را نیز به حساب آوریم و از تعارض ارزشها بکاهیم. در واقع انصاف عصای عدالت است تا به حرکت مستقیم آن کمک کند و تکیه‌گاه آن به هنگام خطر سقوط باشد.^۱

«از آنجا که دآوری و اجرای داد به وسیله قانون صورت می‌گیرد باید متوجه بود که چون همیشه قانون به همه کیفیات قضایا احاطه و شمول ندارد، بعضی اوقات رعایت انصاف بهتر از جمود به قانون یعنی اجرای عدالت است.»^۲

در معنای خاص منظور از عدالت، عدالت قضایی است. عدالت قضایی به این معنا است که نتیجه‌ی قضاوت، رسیدن حق به حق‌دار باشد.^۳ «عدالت قضایی ضمانتی است که موجب ایجاد امنیت و اشتهای اجتماعی در جامعه‌ی مبتنی بر عدل و حق می‌گردد».^۴

عدالت طبیعی^۵ تعبیر دیگری از دادرسی عادلانه (عدالت در قضاوت) است. «اصول عدالت طبیعی، طبیعی، اصولی است که ایجاب می‌کند دادگاهها در تطبیق قواعد کلی به موارد خاص، از منافع شخصی و تعصبات دیگر بپرهیزند»^۶؛ «عدالت طبیعی را در حقیقت می‌توان قواعد بازی منصفانه در فرایند رسیدگی به دعاوی و اتهامات دانست».^۷

عدالت طبیعی بر دو اصل مهم استوار است: اصل اول که از آن به قاعده بی‌طرفی^۸ تعبیر می‌شود، ترجمان این آموزه قدیمی است که هیچکس نمی‌تواند در موردی که خود در آن ذی‌نفع است قاضی باشد.^۹ و اصل دوم عبارت است از حق متهم یا مدعی علیه به ارائه دلایل خود که این حق در حقیقت حق شنیده شدن دعاوی و دلایل^{۱۰} وی می‌باشد. به طور مختصر می‌توان گفت عدالت طبیعی اقتضاء

۱. کاتوزیان، ناصر، پیشین، ص ۴۳.

۲. فروغی، محمد علی، سیر حکمت در اروپا، تهران، انتشارات زوار، ۱۳۷۲، ص ۵۷.

۳. همان، ص ۴۳.

۴. قربان‌نیا، ناصر، پیشین، ص ۷۲.

۵. Natural justic

۶. عبدی، حسین، بررسی قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب در پرتو اصول عدالت طبیعی، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۱، ص ۴۴.

۷. قاری سید فاطمی، محمد، "حقوق بشر رویه ای"، حاکمیت قانون و محاکمه عادلانه، بروکسل، ۱۴ و ۱۵ مارس ۲۰۰۳، (ترجمه: دانش یزدی، مهدی) و...، موسسه حقوق بشر دانمارک، ص ۷۸.

۸. Rule Against Bias

۹. Nemo Judex in Causa Sua

۱۰. Right to be Heard

دارد که به دعاوی به صورت منصفانه رسیدگی شود^۱ اعم از اینکه موضوع مورد رسیدگی قضایی باشد یا اداری.

تمامی مطالب فوق در این راستا قابل تفسیر هستند که عدالت امری نیست که اختصاص به مکتبی خاص داشته باشد و همیشه مطلوب ابناء بشر بوده است. تعریفی از عدالت مورد نظر تحقیق پیش رو است که برخی آن را مرادف با عدالت طبیعی و برخی مرادف با انصاف می پندارند. بر همین اساس هنگامی که از عدالت سخن به میان می آوریم مقصودمان عدالت در قضاوت است. پس از ایضاح مفهوم عدالت در ادامه بحث به تبیین مفهوم عدالت در اندیشه اسلامی و اندیشه غرب می پردازیم.

۱-۱-۲-۱. عدالت در اندیشه‌ی اسلامی

کمتز مسأله‌ای در اسلام به اندازه عدالت مورد توجه قرار گرفته است. عدالت در کنار توحید، معاد، نبوت و امامت یکی از اصول پنجگانه مذهب تشیع است.^۲ «مسأله‌ی عدل همانند مسأله‌ی توحید در تمام اصول و فروع اسلامی مطرح شده است. یعنی همانطور که هیچ یک از مسائل عقیدتی و اعمال فردی، اجتماعی و اخلاقی، از حقیقت توحید و یگانگی جدا نیست، هیچ یک از آنها را خالی از روح عدل نخواهیم یافت. اسلام تنها توصیه به عدل نمی‌کند بلکه آنچه که واجد اهمیت می باشد اجرای عدالت است».^۳

در آیات مختلفی از قرآن کریم موضوع عدالت مورد تأکید شارع مقدس قرار گرفته است:

(یا ایها الذین آمنوا کونوا قوامین بالقسط)؛ (یا ایها الذین آمنوا کونوا قوامین لله شهداء بالقسط ولا یجرمنکم شتان قوم علی علی الا تغدولوا اغدولوا هو اقرب للفقوی)^۴

قسط یعنی عدل^۵ «خداوند در این آیات یک قانون کلی درباره اجرای عدالت در همه موارد بدون استثناء ذکر می‌کند و به تمام افراد با ایمان فرمان می‌دهد که قیام به عدالت کنند: ای کسانی که ایمان آورده‌اید به عدالت قیام کنید».^۶

۱. قاری سید فاطمی، محمد، بشیر، ص ۷۹.

۲. همان، ص ۸۰.

۳. مکارم شیرازی، ناصر، تفسیر نمونه، جلد چهارم، (تهران، دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۸۴)، ص ۳۸۶.

۴. آیه ۱۳۵ سوره مبارکه نساء

۵. آیه ۸ سوره مبارکه مائده

۶. طباطبایی، محمد حسین، تفسیر المیزان، جلد پنجم، مترجم: محمد باقر موسوی همدانی، (بنیاد علمی و فرهنگی علامه طباطبائی) با همکاری مرکز نشر فرهنگی رجاء، (۱۳۶۳)، ص ۱۷۲.