

فهرست

عنوان	صفحه
چکیده.....	۱
مقدمه.....	۲
بخش اول: مفاهیم و کلیات.....	۸
مبحث اول: مفهوم دادرسی اداری و قضایی.....	۹
گفتار اول : مفهوم دادرسی.....	۹
گفتار دوم : تعریف دادرسی اداری و قضایی.....	۱۰
مبحث دوم: دادگاههای اختصاصی اداری.....	۱۳
گفتار اول: تعریف دادگاههای اختصاصی اداری.....	۱۳
گفتار دوم: تاریخچه دادگاههای اختصاصی اداری در ایران.....	۱۶
بخش دوم: ساختار دادگاههای قضایی و اداری در حقوق ایران.....	۱۸
مبحث اول: مراجع قضایی دادگستری.....	۱۹
گفتار اول : مراجع قضایی عمومی.....	۱۹
گفتار دوم: مراجع قضایی اختصاصی.....	۲۶
گفتار سوم: دیوان عالی کشور.....	۳۰
گفتار چهارم : دادسرا.....	۳۶
مبحث دوم : مراجع اداری.....	۳۹
گفتار اول: دادگاههای اختصاصی اداری.....	۳۹
گفتار دوم : دیوان عدالت اداری تنها مرجع عمومی اداری.....	۸۰
بخش سوم: مقایسه دادرسی اداری با دادرسی قضایی.....	۱۰۱

۱۰۳	مبحث اول: مقایسه دادگاههای اختصاصی اداری با دادگاههای دادگستری
۱۰۹	مبحث دوم: مقایسه دادرسی اداری با دادرسی مدنی
۱۰۹	گفتار اول- شروع رسیدگی
۱۱۵	گفتار دوم- امور اتفاقی
۱۱۹	گفتار سوم- رسیدگی به دلایل
۱۳۲	گفتار چهارم- رأی
۱۳۷	گفتار پنجم- طرق شکایت از احکام
۱۴۳	گفتار ششم- مواعد
۱۴۶	گفتار هفتم- هزینه دادرسی و اعسار
۱۴۷	گفتار هشتم- اجرای احکام و مأمورین اجرا
۱۵۱	مبحث سوم- اصول دادرسی منصفانه
۱۶۱	نتیجه گیری
۱۶۴	فهرست منابع

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.

چکیده

امروزه دولتها مسئولیت های مهمی در زمینه اقتصاد و رفاه اجتماعی و عملیات عمرانی به عهده دارند که اکثراً در مرحله اجرا با حقوق و منافع اشخاص خصوصی اصطکاک پیدا می کند که به حکم عدالت نمی توان به آن بی اعتنا بود. در واقع تقابل و تعارض میان مردم و سازمان های دولتی، ایجاب می کند مراجعی تشکیل شوند و با صلاحیت هایی که از قانون دریافت می کنند، به داوری میان دستگاه اداری و افراد بپردازند. در بسیاری از نظام های حقوقی، دادگاههای قضایی مرسوم فاقد صلاحیت لازم برای رسیدگی به اختلافات میان دستگاه اداری و مردم هستند و این صلاحیت به نهاد حقوقی دیگری به نام "دادگاه اداری" سپرده شده است. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نیز دادگاههای اختصاصی اداری وجود دارد که هم به لحاظ تعداد رسیدگی ها و هم به لحاظ اهمیت احکامی که صادر می کنند، پر اهمیت تر از بسیاری از دادگاههای عمومی هستند. در این نوشتار سعی شده با مقایسه دادرسی اداری و آیین دادرسی مدنی، کاستی های موجود در شیوه کنونی دادرسی اداری تبیین شده و مورد بررسی قرار گیرد. به نظر می رسد با توجه به نواقص موجود در نحوه رسیدگی در دادگاههای اختصاصی اداری و عدم رعایت برخی از اصول دادرسی منصفانه در این دادگاهها و نیز با در نظر گرفتن اهمیت احکام صادره از سوی این مراجع، ضرورت اصلاح وضعیت کنونی نظام دادگاههای اداری در ایران نیازمند بررسی های مفصل و تلاش قانونگذار در جهت بهبود شرایط حاکم بر دادرسی اداری می باشد.

مقدمه

موضوع نوشتار حاضر با عنوان " مقایسه شرایط حاکم بر دادرسی اداری با دادرسی قضایی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران" در حوزه مباحث حقوق اداری قرار می گیرد و حقوق اداری به عنوان شاخه ای از حقوق عمومی ، حقوق حاکم بر اداره عمومی و روابط آن با مردم است.

در مورد پیدایش دادگاههای اداری می توان گفت تعارض ها و تقابل های میان مردم و سازمان های دولتی ، ایجاب می کند که نظام حقوقی حاکم بر "اداره" به اداره شوندگان در مقابل اداره و اداره کنندگان ، حق شکایت و طرح دعوی علیه دولت را بدهد. این اختلافات و اختلافات مشابه دیگر عموماً میان دولت با مردم عادی یا بعضاً با مستخدمان دولت بروز می نماید.

حاکمیت قانون وقتی محقق می شود که افراد بتوانند آنجا که دستگاه اداری برخلاف قانون عمل می کند ، به مراجع مستقل و بی طرفی رجوع و احقاق حق نمایند و چنانچه زیانی به آنها وارد آمده باشد جبران آن را بخواهند. بدون وجود چنین مراجعی ، حاکمیت قانون ضمانت اجرا و مفهومی جز یک شعار بی محتوا نخواهد داشت.

در واقع باید گفت که ایجاد دادگاههای اداری تنها به خاطر وجود دغدغه هایی بود که رسیدگی به اختلافات و دعاوی بین دولت و مردم ، به وجود آورده بود. سرعت رسیدگی ، ارزان بودن ، غیر تشریفاتی بودن و تخصص ، از جمله این دغدغه ها بود. وجود این دغدغه ها باعث شده بود تا نظام قضایی سنتی به عنوان یک نظام ناکارآمد به کناری گذاشته شود.

"امروزه در خصوص دادرسی اداری یعنی رسیدگی در دستگاه اداری دو نظام وجود دارد : نظام کشورهای انگلوساکسون و نظام فرانسوی ، که هر یک محصول سیر و تحول تاریخی آن کشورهاست و هر کدام مدافعان خود را دارد . در نظام اول که سیستم وحدت دادگاهها خوانده می شود ، دستگاه اداری تابع همان قانونی است که افراد از آن تبعیت می کنند(کامن لا) و مرجع

رسیدگی به دعاوی و اختلافات اداری ، جز در موارد استثنایی ، همان محاکم عمومی است و از این حیث دولت و افراد فرقی ندارند .اما در نظام فرانسوی یا نظام دوگانگی دادگاهها ،مراجع خاصی به نام دادگاههای اداری وجود دارد وقانون حاکم نیز ،قوانین خاص اداری است .بدین ترتیب در این کشور دو دسته دادگاه وجود دارد :دادگاههای عمومی که در رأس آنها دیوان عالی کشور و دادگاههای اداری که در رأس آنها شورای دولتی قرار دارد.^۱

در مورد دادگاه های اختصاصی اداری در ایران طبق نظر یکی از مؤلفین حقوق اداری " به طور خلاصه ، می توان گفت الگوی حاکم بر دادگاههای اختصاصی اداری در کشورمان از نظام بینابین نسبت به الگوهای انگلیس و فرانسه تبعیت می کند و به همین جهت به الگوی آلمانی که در میانه الگوی انگلیس و الگوی فرانسه قرار دارد شباهت بیشتری دارد . با این توضیح که دیوان عدالت اداری در ایران به عنوان یکی از محاکم قوه قضائیه ، مرجع عام رسیدگی به دعاوی و اختلافات اداری محسوب می شود و از سوی دیگر ، دادگاههای اختصاصی اداری متعددی نیز در دستگاهها و مؤسسات عمومی و دولتی تأسیس شده و فعالیت می نمایند ، از دستگاه رسمی قضایی خارج بوده و در بطن اداره ولی مستقل از سلسله مراتب اداری به دعاوی خاصی که در حیطه صلاحیت آنهاست رسیدگی نموده و آنها را مطابق مقررات حل و فصل می نماید.بنابراین به طور کلی، اصل دوگانگی قضایی به صورت تعدیل شده در نظام حقوقی کشورمان پذیرفته شده است و حل و فصل بسیاری از دعاوی از حیطه صلاحیت دادگاههای قضایی و محاکم رسمی خارج شده و به عهده دادگاههای اختصاصی اداری وابسته به سازمانها و ادارات گذاشته شده است."^۲

^۱ - طباطبائی مؤتمنی ، منوچهر ، حقوق اداری تطبیقی حاکمیت قانون و دادرسی اداری در چند کشور ، ص ۴۸
^۲ - هداوند مهدی. دادگاههای اختصاصی اداری در پرتو اصول و آئین های دادرسی منصفانه . (۱۳۸۹) انتشارات خرسندی ، ص ۸۵

ایجاد دادگاهها و مراجع اداری در ایران تا آنجا ادامه یافت که هم اینک مراجعی وجود دارد که هم به لحاظ تعداد رسیدگی ها و هم به لحاظ سقف مالی احکامی که صادر می کنند ، پر اهمیت تر از بسیاری از دادگاههای عمومی هستند. برای نمونه هیأت های رسیدگی به تخلفات اداری می توانند حکم به انفصال موقت و یا دائم از مشاغل دولتی دهند و یا شوراهاى انضباطى دانشجویان می توانند حکم به اخراج دانشجو از دانشگاه و محرومیت از تحصیل به مدت ۵ سال دهند. بدیهی است که چنین احکامی از اهمیت فراوانی برخوردار است.

درحالی که اهمیت و آثار فعالیت و عملکرد دادگاههای اختصاصی اداری در عرصه های پهناور اجتماعی و اقتصادی جامعه امروز، بر صاحب نظران مقولات حقوقی نظام اداری پوشیده نیست ، به علت فقدان پژوهشی جامع نگر و مناسب درباره ماهیت و عملکرد دادگاههای اختصاصی اداری ، هم اکنون می توان گفت بسیاری از مباحث و موضوعات پیرامون علل تأسیس و تشکیل مراجع موصوف ، جایگاه ، مبانی و ریشه های حقوقی و قواعد شکلی ،یعنی آیین رسیدگی اداری، و نحوه فعالیت این مراجع ، مبهم و ناشناخته است و از سوی دیگر ، همواره تفکیک دادگاههای اداری از دستگاه رسمی قضایی و محاکم دادگستری محل انتقاد و مجادلات فراوانی بوده و می باشد . به همین لحاظ لازم است انتقادهای موصوف بررسی و تحلیل شود و مبانی آنها روشن و حتی المقدور پاسخی مناسب در مقابل آنها ارائه گردد.

علاوه بر وجود ابهام در بسیاری از جهات دادگاههای اختصاصی اداری ولزوم روشن شدن آنها ،بحث مقایسه این دادگاهها با مراجع قضایی از لحاظ شکلی ،آیین رسیدگی و...نیز از اهمیت بالایی برخوردار است زیرا همانگونه که می دانیم به هر حال محاکم قضایی دادگستری ، به صورت سنتی و نهادینه ، به عنوان مراجع رسمی و عام رسیدگی به دعاوی و اختلافات مطرح می باشند و دادگاههای اختصاصی اداری با تکیه بر مفاهیم وقواعد خاص و امتیازات حقوق عمومی ، به عنوان

یک استثنا بر اصل فرض شده و تأسیس گردیده اند ، بنابراین به صورتی اجتناب ناپذیر صاحب نظران حقوقی همواره در تحلیل ها و بررسی هایی که در مورد ویژگی های دادگاههای اختصاصی اداری انجام می دهند به مقایسه این مراجع با محاکم قضایی می پردازند تا به نوعی قانونی بودن و یا خلاف قانون بودن عملکرد دادگاههای اداری را بیان کنند.

در تأیید اهمیت پژوهش در حیطه مقایسه دادرسی اداری و قضایی ، یکی از مؤلفین حقوق شکلی در ذیل مبحث «رسیدگی قضایی» بیان می دارد :

«در جهان امروز به علت تنوع روابط حقوقی، گاه ضرورت پیدا می کند که در کنار مراجع قضایی، مراجع اداری بسیار مهم برای رسیدگی به بسیاری از مسائل به وجود آید که البته رسیدگی آنها اداری خواهد بود. اما چگونه باید مرز دقیق رسیدگی اداری را از رسیدگی قضایی جدا کرد؟ این کار بسیار دشوار است. کسی بحث راجع به آن را آغاز نکرده است...»^۱

اساساً بایستی توجه داشت که تفکیک رسیدگی اداری از دادرسی قضایی صرفاً جنبه تئوریک ندارد بلکه آثار و تبعات عملی قابل توجهی دارد و به همین لحاظ چنین تفکیکی در متون حقوقی و آرای قضایی دارای سابقه است. اگر چه به نظر می رسد تاکنون علیرغم این که قائل به چنین تفکیکی بوده اند مع الوصف، مرز مشخصی بین این دو ترسیم نشده و ویژگی های خاص هر کدام تبیین نشده است.

با عنایت به مطالب مطروحه فوق و لزوم پژوهش در خصوص مبحث ویژگی های دادرسی اداری در مقایسه با دادرسی قضایی بر اساس مطالب فوق الذکر و نیز با توجه به این که اینجانب در یکی از این مراجع اداری (شورای مرکزی انضباطی دانشجویان وزارت بهداشت ،درمان

^۱ - جعفری لنگرود، جعفر (۱۳۷۵)، دانشنامه حقوق، جلد چهارم، تهران: انتشارات امیرکبیر، چاپ چهارم، ص ۳۹۴.

و آموزش پزشکی کشور) به عنوان کارشناس حقوقی مشغول به خدمت هستم و از نزدیک شاهد نواقص و کاستی هایی در شیوه رسیدگی به تخلفات انضباطی دانشجویان و عدم رعایت برخی از اصول دادرسی منصفانه در شیوه مذکور و مشکلات به وجود آمده ناشی از این نواقص برای دانشجویان، که بعضاً آثار جدی در سرنوشت آنها دارد، می باشم بر آن شدم تا در این نوشتار گامی هر چند کوچک در جهت روشن شدن برخی از ابهامات شیوه رسیدگی در دادگاههای اختصاصی اداری و رعایت برخی از اصول دادرسی منصفانه در مقایسه با آیین دادرسی مدنی بردارم.

در واقع در این نوشتار سعی شده است که به سوالاتی از قبیل:

۱- دادرسی اداری چه شباهت ها و تفاوت هایی با دادرسی قضایی دارد؟

۲- چالش های موجود در وضعیت کنونی دادرسی اداری در نظام حقوقی ایران چیست؟

۳- شیوه کنونی رسیدگی در دادگاههای اختصاصی اداری به چه میزانی با شیوه رسیدگی در محاکم قضایی مشابهت دارد؟

۴- سیر رسیدگی دادگاههای اختصاصی اداری به چه میزانی با آیین دادرسی مدنی مطابقت دارد؟

۵- اصول دادرسی منصفانه به چه میزان در دادگاههای اختصاصی اداری ایران رعایت می شود؟ پاسخ داده شود. به منظور رسیدن به پاسخ روشنی برای پرسش های فوق ابتدا در بخش اول به بیان کلیاتی پیرامون مفاهیم "دادرسی قضایی و اداری" و نیز توضیحاتی در مورد دادگاههای اختصاصی و پیشینه تاریخی این دادگاهها پرداختیم، در بخش دوم علاوه بر بیان ساختار مراجع قضایی کشور، با ذکر نمونه هایی از دادگاههای اختصاصی اداری، نحوه رسیدگی در این دادگاهها را مورد بررسی قرار دادیم و پس از آن در بخش سوم به طور خلاصه به مقایسه دادرسی اداری با آیین دادرسی مدنی پرداختیم و در نهایت نحوه رعایت برخی از اصول دادرسی منصفانه را در دادگاههای اختصاصی اداری مورد بررسی قرار دادیم.

بخش اول:
مفاهیم و کلیات

مبحث اول: مفهوم دادرسی اداری و قضایی

گفتار اول- مفهوم دادرسی

سه واژه "دادرسی"، "محاكمه" و "Trail" که به ترتیب واژه های فارسی، عربی و انگلیسی هستند و در اصطلاح حقوقی معادل یکدیگر به کار برده می شوند، در معنای لغوی متفاوت به نظر می رسند. واژه فارسی دادرسی، مرکب از دو کلمه "داد" و "رسی" است که نخستین آن به معنای عدل و انصاف و دومی به معنای رسیدن و رسیدگی کردن است.^۱ پس دادرسی یعنی به داد کسی رسیدن یا به دادخواهی کسی رسیدگی کردن است. بنا بر این واژه "دادرسی" خود رسیدگی به عدل و داد را افاده می کند.

اما کلمه "محاكمه" که مصدر باب مفاعله از ریشه "حکم" یعنی قضاوت و فصل خصومت است، به معنای خواندن یکی دیگری را به نزد حاکم و قاضی و یا تخاصم طرفین در نزد قاضی می آید.^۲ پس واژه "محاكمه" مفهوم عدالت را در خود ندارد، و از این رو امر شده است که به عدل حکم کنید.^۳

کلمه Trail مصدر است که از "Try" گرفته شده و یکی از معانی لغوی آن سنجش، آزمون و بررسی است و در فرهنگ قضایی مفهوم رسیدگی را افاده می کند که از همین معنا اقتباس شده است. در لغت هم برخی از فرهنگ ها این کلمه را به معنای "رسیدگی رسمی به ادله در یک دادگاه قانونی، به وسیله یک قاضی و اغلب یک هیأت منصفه، برای تصمیم گیری راجع به این که آیا شخص متهم به یک جرم، مجرم است یا نه؟" معنی کرده اند. همان گونه که ملاحظه می شود، این تعریف ناظر بر رسیدگی کیفری است، شاید گفته شود واژه مورد بحث بیشتر ناظر بر نوع کیفری

۱ - فرهنگ عمید، چاپ اول، ۱۳۶۳، ج ۳، ص ۲۱۸۸

۲ - لوئیس معلوف، المنجد فی اللغه و الاعلام، افسست ۱۳۶۲، ص ۱۴۶

۳ - " و اذا حکمتم بین الناس أن تحکموا بالعدل "، نساء ۵۷

است، لیکن موضوع دادرسی اعم از کیفری و غیر کیفری است. با نظر به این مفهوم عام می توان Trail را "رسیدگی قضایی" معنی کرد.

با ملاحظه معنای واژه های دادرسی، محاکمه و Trail می توان گفت کلمه "محاکمه" مشعر به نتیجه است که عبارت است از حکم کردن و فصل خصومت، واژه "Trail" به مقدمات حکم اشاره دارد که سنجش و بررسی است و "دادرسی" به رسیدگی برای داد ستاندن و داد دادن دلالت دارد، پس دادرسی خود به معنای رسیدگی به عدل است اما در محاکمه و trail چنین وضعی نهفته نیست.

گفتار دوم- تعریف دادرسی اداری و قضایی

در اینجا تعبیر یکی از مؤلفین حقوق را به صورت اجمالی از مفاهیم "رسیدگی"، "دادرسی" و "آیین رسیدگی" بیان می کنیم:

"در قانون تعریفی از رسیدگی ذکر نشده است می توان گفت رسیدگی عبارت است از اعمال نظر مرجع قضایی در زمینه حل مجهول قضایی در حدود قوانین و مقررات"^۱ و همچنین "دادرسی به معنای اخص مجموعه عملیاتی است که به مقصود پیدا کردن یک راه حل قضایی به کار می رود مانند مجموعه مقرراتی که برای اخذ یک تصمیم در یک دعوی معین به کار برده می شود"^۲ و "آیین دادرسی اسم مجموعه ای است از مقررات که به منظور رسیدگی به مراعات، یا شکایات (قضایی یا اداری) یا درخواست های قضایی (مانند درخواست امور حسبی) و مانند آنها وضع و به کار می رود..."^۳.

^۱ - جعفری لنگرودی، جعفر (۱۳۷۵)، دانشنامه حقوق، جلد چهارم، تهران انتشارات امیرکبیر، چاپ چهارم، ص ۳۹۴

^۲ - جعفری لنگرودی، جعفر (۱۳۷۰)، ترمینولوژی حقوق، تهران: گنج دانش، چاپ پنجم، ص ۲۷۳

^۳ - همان، ص ۱

همین مؤلف در باب ماهیت رسیدگی قضایی و تفاوت آن با رسیدگی اداری که موضوع اصلی بحث ماست چنین گفته است :

"رسیدگی قضایی عبارت است از به کار بردن یک یا چند دلیل از ادله اثبات دعوی که این دلیل ها هر یک در آئین دادرسی عنوان های مخصوص به خود دارند ، از قبیل سند ، شهادت ، اقرار ، سوگند، کارشناسی ، تحقیقات محل ، اماره قانونی و قضایی .باید دانست که پاره ای از مراجع رسیدگی اداری هم از ادله فوق کم و بیش بهره برداری می کنند اما نه برای حل اختلاف. مثلا اجرای ثبت و هیأت های نظارت ثبتی برای تقسیط بدهی متعهد ، از تحقیقات محلی استفاده می کنند و صورت مجلس تحقیقات را که حاوی وضع مالی مدیون است تنظیم می کنند و بر اساس این صورت مجلس مدیر ثبت یا هیأت نظارت در امر تقسیط اظهار نظر می کنند اما استفاده از تحقیقات محلی در اینجا برای دادن مهلت قضایی به متعهد است نه برای حل اختلاف. از همین قبیل است ، استفاده از کارشناسان ارزیاب در هنگام معرفی و بازداشت مال در اجرای ثبت. از این بحث این نتیجه را می گیریم که به کار بستن ادله اثبات دعوی اگر به منظور حل مرافعات باشد ، عنوان رسیدگی قضایی را دارد وگرنه رسیدگی اداری محسوب می شود."^۱

البته مطابق نظر یکی دیگر از مولفین حقوق : "چنین استدلال ونظری در باب تفکیک میان رسیدگی اداری از رسیدگی قضایی محل تامل وقابل انتقاد است با این توضیح که البته نمی توان انکار نمود که دادرس در مراجع قضایی ،مقید ومحدود به ادله اثبات دعوی است ودلائل اثبات دعوی در قانون به طور مشخص احصا گردیده است و دادرس در مقام تشخیص وتمیز حق از باطل وفصل خصومت،صرفا بایستی به همان دلایل مشخص ومحدودی که در قانون پیش بینی شده واز سوی طرفین ارائه می گردد، امعان نظر قضایی نماید ورأی لازم را مستند به همین دلایل

^۱ - جعفری لنگرودی، جعفر، دانشنامه حقوق ، ص ۳۹۵

صادر کند. اما برخلاف نظر مولف مزبور مراجع رسیدگی اداری هم از دلایل اثبات دعوی برای حل اختلاف بهره برداری می کنند، البته با روش و دیدگاهی متفاوت نسبت به مراجع قضایی.^۱

^۱ - هداوند مهدی، (۱۳۸۹)، دادگاههای اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین های دادرسی منصفانه، چاپ اول، ص ۱۲۹

مبحث دوم: دادگاه‌های اختصاصی اداری

گفتار اول: تعریف دادگاه‌های اختصاصی اداری

با توجه به تنوع و تعدد قابل ملاحظه دادگاه‌های اختصاصی اداری در نظام حقوقی و اداری ایران، به واقع ارائه تعریف کامل و غیر قابل خدشه امری مشکل و نیازمند دقت فراوان است و به همین لحاظ در کتب حقوقی مختلف به جای ارائه تعریف معمولاً به مصادیق اشاره شده است. ابتدا لازم است به چند مورد از تعاریف اجمالی و پراکنده‌ای که تاکنون ارائه شده بپردازیم، سپس تعریف نسبتاً قابل قبول‌تری ارائه خواهیم داد.

بنا به توضیح یکی از مؤلفین حقوق اداری: «دادگاه‌های اداری و کمیسیون‌ها و هیات‌های مزبور مراجعی هستند که به موجب قوانین خاصی در خارج از سازمان قضائی کشور ولی در رابطه با وظایف مختلف اداری و اجرائی دولت، در سازمان‌ها تشکیل شده‌اند و وظایف آنها رسیدگی به اختلافات و شکایاتی است که معمولاً در اجرای قوانینی مانند قانون شهرداری‌ها، قانون کار، قانون مالیات بر درآمد، قانون اراضی شهری، قانون بازرسی کل کشور، قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع کشور و قانون استخدام کشور، بین دولت و افراد به وجود می‌آید و سپس مواردی از مراجع موصوف به نام معرفی شده‌اند.^۱

همین مؤلف در جایی دیگر می‌نویسد: «در کشور ما به غیر از دادگاه‌های عمومی که به امور جزائی و مدنی محض از قبیل جرائم و عقود و قراردادها رسیدگی می‌کنند، دادگاه‌های دیگر بنام دادگاه‌های اختصاصی آنها حائز اهمیت است و بین دولت و افراد ایجاد می‌گردد، رسیدگی می‌نماید از این قبیل است...» و در ادامه برخی از مراجع موصوف را نام برده است.^۲

^۱ - طباطبائی مؤتمنی، منوچهر، (۱۳۷۴)، حقوق اداری، تهران: چاپ سمت، چاپ دوم، ص. ۴۵۲ و ۴۵۳.

^۲ - طباطبائی مؤتمنی، منوچهر، (۱۳۵۴)، حقوق اداری، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ پنجم، ص. ۲۱۶.

یکی دیگر از مؤلفین حقوق اداری در ذیل مبحث «دادگاه‌ها یا مراجع اختصاصی» می‌گوید: «در همه جای دنیا به دادگاه‌هایی که وابسته به قوه مجریه است، دادگاه‌های اختصاصی گفته می‌شود که به کارهای ویژه رسیدگی می‌کند و نه به همه اختلاف‌ها و دعاوی، چنان که در دادگاه‌های عمومی عمل می‌شود...»^۱

با توجه به مجموع مطالب مطروحه فوق، در اینجا تعریف کم و بیش گویا و جامعی را از زبان یکی از مؤلفین حقوق از دادگاه‌های اختصاصی اداری به شرح ذیل ارائه می‌نمائیم:

«دادگاه‌های اختصاصی اداری، مراجعی اداری با صلاحیت ترافیعی اختصاصی هستند که به موجب قوانین خاص در خارج از سازمان رسمی قضائی و محاکم دادگستری و عموماً به عنوان واحدهای کم و بیش مستقل ولی مرتبط به ادارات عمومی تشکیل شده‌اند و صلاحیت آنها منحصر به رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد اختلافات، شکایات و دعاوی اختصاصی اداری از قبیل دعاوی استخدامی، انضباطی، مالی، اراضی و ساختمانی می‌باشد که معمولاً به هنگام اجرای قوانین خاص مرتبط با ارائه خدمات عمومی و فعالیت‌های دولت، میان سازمان‌های دولتی و مؤسسات عمومی (اشخاص حقوقی و حقوق عمومی) و افراد (اشخاص حقوق خصوصی) به وجود می‌آید و مطرح می‌گردد».^۲

عناصر و مشخصه‌های اصلی تعریف فوق را به طور خلاصه می‌توان به شرح ذیل بیان نمود، بدین قرار که دادگاه‌های اختصاصی اداری:

۱- صلاحیت ترافیعی دارند و به عنوان دادگاه به دعاوی، شکایات و اختلافات رسیدگی و فصل خصومت می‌نمایند.

^۱ - ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۷۰)، حقوق اداری ایران، انتشارات توس، چاپ چهارم، صص. ۴۷۲ و ۴۷۳.
^۲ - هداوند مهدی، (۱۳۸۹)، دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه، چاپ اول، ص ۳۱،

- ۲- به موجب قوانین خاص تشکیل شده و فعالیت می‌کنند.
- ۳- خارج از سازمان رسمی قضائی بوده و از محاکم دادگستری مجزا و قابل تفکیک هستند.
- ۴- علیرغم استقلال نسبی در فعالیت و عملکرد، به نوعی مرتبط و وابسته به ادارات و سازمان‌های مجری خدماتی عمومی می‌باشند.
- ۵- صلاحیت اختصاصی در رسیدگی به برخی دعاوی اداری را دارند.
- ۶- با هدف حمایت از منافع عمومی در جهت توسعه اقتصادی و اجتماعی ایجاد شده‌اند.
- ۷- معمولاً طرفین دعوی در این مراجع از یک طرف افراد و یا از سوی دیگر ادارات عمومی هستند.

شاید بتوان اساسی‌ترین ویژگی‌های دادگاه‌های اختصاصی اداری را بدین ترتیب خلاصه نمود که مراجع موصوف:

- ۱- دادگاه هستند، زیرا صلاحیت ترافعی دارند و به دعوی، شکایات، تنظیمات و اختلافات رسیدگی نموده و رای لازم را به نفع یکی از طرفین دعوی صادی می‌نمایند.
- ۲- دادگاه اداری هستند، زیرا اولاً وابسته به سازمان‌ها و تشکیلات اداری و عمومی می‌باشند، ثانیاً به طور معمول در یک طرف دعوی، حداقل یکی از سازمان‌های اجرائی و اداری قرار دارد و ثالثاً به دعوی خاص اداری که در اجرای مقررات ویژه مؤسسات عمومی، ایجاد می‌گردد رسیدگی می‌نمایند که هدف از این مقررات، تامین منافع همگانی و ارائه خدمات عمومی است.
- ۳- دادگاه اختصاصی هستند، زیرا صرفاً به برخی از دعاوی خاص که در صلاحیت اختصاصی آنان قرار دارد رسیدگی می‌نمایند و صلاحیت عام ندارند.

گفتار دوم- تاریخچه دادگاه‌های اداری در ایران

مهمترین سابقه مربوط به تشکیل دادگاه‌های اداری در ایران، مربوط به قانون‌گذاری، برای تاسیس «شورای دولتی» است. برای نخستین بار، ماده ۶۴ قانون استخدام کشوری مصوب ۲۲ قوس ۱۳۰۱ شمسی نهاد «شورای دولتی» را عنوان می‌کند، ولی شورای دولتی به صورت مشخص‌تر براساس «قانون شورای دولتی» مصوب ۷ اردیبهشت ۱۳۳۹ که به تصویب کمیسیون‌های مشترک مجلس شورای ملی و سنا رسیده، تاسیس و پایه‌گذاری شد. با این همه، شورای دولتی مورد بحث، هیچگاه عملاً تشکیل نشده و فعالیت ننموده است و قانون مربوط به آن را بایستی جزو قوانین متروک در نظر گرفت. وظایف شورای دولتی براساس مفاد قانون ۱۳۳۹ به طور خلاصه عبارت بود از:

الف- رسیدگی به شکایت از تصمیمات و اقدامات کلیه مراجع و مؤسسات دولتی و شهرداریها و تشکیلات وابسته به آنها و همچنین رسیدگی به اعتراضات بر مدلول توصیب نامه‌ها و آئین‌نامه و بخشنامه‌ها و سایر نظامات دولتی و شهرداری در مواردی که تصمیمات و اقدامات مذکور، به علت برخلاف قانون بودن آن و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط، یا تجاوز یا سوء استفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات و یا خودداری از انجام وظایف آن، موجب تضییع حقوق افراد می‌شود. در کلیه موارد مذکور چنانچه شوار شکایت را صحیح تشخیص داد، رای برای لغو تصمیم مورد شکایت و یا رای بر اقدام قانونی که بعمل آید، صادر خواهد نمود.

ب- رسیدگی به شکایات از احکام دیوان محاسبات به ترتیبی که در قانون دیوان محاسبات مذکور است.

ج- رسیدگی به ادعای خسارت از ادارات دولتی یا شهرداریها یا تشکیلات وابسته به آنها، در مورد نقض مقررات مربوط با دادگاه‌های عمومی است.

د- رسیدگی به شکایت کارمندان از مؤسسات دولتی یا شهرداری یا تشکیلات وابسته به آنها در مورد نقض مقررات مربوط به حقوق استخدامی.

چنانچه از مفاد شرح وظایف شورای دولتی، قابل استنباط است، صلاحیت شورای مزبور، صلاحیت عام بوده و از این نظر در مشابهت کامل با تاسیس «دیوان عدالت اداری» به عنوان مرجع عام رسیدگی به دعاوی اداری علیه دولت است. لذا طبعاً بحث بیشتر درباره شورای دولتی از موضوع این نوشتار خارج است و صرفاً طرح مطالب موصوف از این جهت اهمیت دارد که نشان دهنده پذیرش اصل دوگانگی قضایی و تفکیک محاکم اداری از محاکم قضایی در نظام حقوقی ایران می‌باشد. در راستای پذیرش اصل دوگانگی قضایی، تاسیس و فعالیت دادگاه‌های اختصاصی اداری نیز طبعاً دارای سابقه قابل توجهی در نظام حقوقی و اداری ایران می‌باشد و با بررسی سابقه قانونگذاری‌های پراکنده در این زمینه در سابقه قوانین موضوعه می‌توانیم بی‌شماری از دادگاه‌های اختصاصی اداری را شناسایی و معرفی نماییم.

با توجه به بررسی به عمل آمده به نظر می‌رسد از نظر سابقه قانونگذاری رسمی در ایران، تاسیس اولین دادگاه اختصاصی اداری به سال ۱۳۳۶ بر می‌گردد. اولین دادگاه اختصاصی اداری در سابقه قوانین موضوعه ایران، «کمیسیون رسیدگی به دعاوی اشخاص علیه دولت راجع به املاک» موضوع لایحه قانونی مربوط به رسیدگی به دعاوی اشخاص علیه دولت راجع به املاک مصوب ۱۳۳۶/۵/۷ می‌باشد.