

تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر

مجتبی همتی^۱

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۳/۱۱ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۱۲/۲۳)

چکیده

دادرسی اداری یکی از حوزه‌های مهم و جدید دادرسی است. استانداردهای دادرسی منصفانه را به دو دسته تقسیم می‌کنند: استانداردهای عام و فراگیر دادرسی منصفانه و استانداردهای خاص دادرسی منصفانه که ناظر بر مراحل سه‌گانه دادرسی/دعاوی اداری (طرح دعوی، رسیدگی به دعوا و اتخاذ تصمیم راجع به دعوی) است. در این نوشتار، قانون دیوان عدالت اداری به عنوان عمل تقنینی از منظر اصول و ضوابط خاص دادرسی منصفانه که حاکم بر مراحل سه‌گانه دادرسی اداری است بررسی و تحلیل آسیب‌شناسانه قرار می‌گیرد تا مشخص شود در فرایند قانونگذاری که بر مبنای ذیل اصل ۱۷۳ قانون اساسی صورت می‌گیرد، تا چه حد این استانداردها تامین شده است. لذا سؤالاتی که این مقاله به دنبال پاسخ به آن است عبارتند از: چه اصول و ضوابطی بعنوان ضوابط خاص دادرسی منصفانه بر مراحل سه‌گانه دادرسی اداری حاکم است؟ تا چه اندازه این اصول و ضوابط در نظام عدالت اداری ایران تضمین و رعایت می‌شود؟

واژگان کلیدی: قانون دیوان عدالت اداری، مرحله اقامه دعوی، مرحله رسیدگی، مرحله تصمیم‌گیری و صدور رای، استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری

۱. استادیار حقوق عمومی و بین‌الملل دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری

۱. مقدمه

استانداردهای دادرسی، آن دسته از اصولی از آیین دادرسی هستند که مفاهیم اصلی عدالت را در حل و فصل اختلافات تبیین می‌نمایند (پوراستاد، ۱۳۸۷: ۱۳). مفهوم دادرسی منصفانه یکی از بنیان‌های حاکمیت قانون است. منشا مشترک فلسفی و بنابراین وابستگی متقابل حاکمیت قانون و حقوق بشر در حق بر دادرسی منصفانه بسیار آشکار است (اسمیت، ۱۳۸۸: ۳۰۵). به همین خاطر امروزه در حقوق بین‌المللی و منطقه‌ای نیز حق بر دادرسی منصفانه/ عادلانه به‌عنوان یکی از حقوق بنیادین مورد تأکید قرار گرفته است. از میان اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای که به دادرسی منصفانه و تضمینات آن اشاره داشته‌اند، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر دارای جایگاه و اعتبار ویژه است. دلایل اصلی این امر را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد: جایگاه و اعتبار مرجع قضائی کنوانسیون در تضمین مفاد آن و مکانیسم رسیدگی در آن، تعداد و گستره کشورهای عضو کنوانسیون و میزان تاثیر رویه قضائی دیوان اروپایی در نظام حقوقی داخلی کشورهای عضو (یاوری، ۱۳۹۴: ۲۲۲). برای دموکراسی‌های نوین اروپایی، نظام مبتنی بر کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نقش مهمی را در ایجاد استانداردهای رویه‌ای برتر ایفا می‌کند. اثر آرای صادره از دادگاه اروپایی حقوق بشر صرفاً محدود به پرونده‌های تصمیم‌گیری شده نیست بلکه به سطح تقنینی هم تسری یافته یا در زمینه مشخصی در دولت‌های عضو شورای اروپا اجرا می‌شود و یک تغییر نظامندی را فراهم می‌سازد. آرا همچنین مبنای مهمی برای تفسیر مقررات داخلی توسط دادگاه‌ها هستند. رویه قضائی دادگاه اروپایی حقوق بشر بیانگر آن است که تصمیمات اتخاذی توسط مراجع اداری که الزامات پاراگراف (۱) ماده (۶) کنوانسیون اروپایی حقوق بشر را رعایت نمی‌کنند تابع نظارت بعدی یک "نهاد قضائی دارای صلاحیت کامل"، بر مسائل حکمی و موضوعی می‌باشد. صلاحیت کامل به این معناست که یک دادگاه باید صلاحیت بررسی واقعی همه مسائل مربوط و نیز ابطال تصمیم اداری را در همه جنبه‌ها (موضوعی و حکمی) داشته باشد (Bennett, 2010: 5). بر همین اساس، در این نوشتار، کنوانسیون و آرای دیوان اروپایی حقوق بشر به‌عنوان شاخص و معیار اصلی در تفسیر و تحلیل مفهوم دادرسی منصفانه اداری مخصوصاً ضوابط و تصمیمات مربوط به مراحل سه‌گانه دعاوی اداری مورد توجه قرار می‌گیرد.

رعایت انصاف در حوزه حقوق اداری و به ویژه دادرسی اداری در خصوص رعایت حقوق بنیادین شهروندان دارای اهمیت خاصی است؛ چرا که اولاً وضع قوانین ماهوی در این حوزه همواره با استناد به وظایف و کارکردهای دولت و تأمین و حفظ منفعت عمومی و با استفاده از

ابزارها و امتیازات محدودکننده حقوق و آزادی‌های بنیادین بوده است و ثانیاً به‌رغم برخی اصلاحات و تغییرات در حقوق آیینی و رسیدگی به دعاوی میان دولت و شهروند، نابرابری میان این دو در دعوا هم‌چنان به‌انحای مختلف دیده می‌شود (یاوری، ۱۳۹۳: ۲۱۸).

دیوان اروپایی، با تفسیر مستقل خود سه مرحله دادرسی را از هم تفکیک می‌نماید: مرحله مقدماتی یا پیش از جریان رسیدگی، مرحله رسیدگی و مرحله تصمیم‌گیری و اجرای حکم (پس از رسیدگی و صدور رأی). دیوان با تفسیر مستقل خود از دادرسی، از یک سو حق دسترسی به دادگاه و از سوی دیگر حق بر اجرای حکم را جزئی از دادرسی تلقی کرده است؛ این در حالی است که در حقوق داخلی کشورهای عضو نوعاً تضمینات و مراحل مزبور خارج از جریان دادرسی تلقی می‌شود (یاوری، ۱۳۹۳: ۲۲۴). استانداردهای دادرسی منصفانه را به دو دسته تقسیم می‌کنند: (۱) استانداردهای عام و فراگیر دادرسی منصفانه: حق استماع منصفانه، استقلال و بی‌طرفی دادگاه‌ها/دیوان‌ها، استماع علنی و جبران کارآمد. این استانداردها در همه مراحل موضوعیت داشته و قابل اعمال می‌باشند. (۲) استانداردهای خاص دادرسی منصفانه که ناظر بر مراحل سه‌گانه دادرسی اداری است.

اگرچه پرداختن به همه این استانداردها مطلوب است اما به جهت گسترده و حجیم شدن پرداختن به همه این ضوابط در کنار ورود و ارزیابی آنها در حقوق داخلی، در این مقاله، تأکید بر مهمترین و بنیادی‌ترین ضوابط و استانداردهای نوع دوم است که در واقع، این ضوابط، رعایت عدالت در رسیدگی‌های قضایی ناظر به کلیه تضمینات رویه‌ای است و البته هدف آن تأمین دادرسی منصفانه است.

نظام عدالت اداری به نظام دادگاه‌ها و دیوان‌هایی اطلاق می‌شود که اعمال‌کننده صلاحیت بر دعاوی مربوط به مدیریت عمومی می‌باشند. موضوع دعاوی اداری، اعمال اداری است که به اعمال حقوقی و مادی^۱ مراجع اداری (واحدهای ملی و محلی و ماموران آنها) که در مقام اعمال اقتدار عمومی اتخاذ شده و می‌تواند حقوق، آزادی‌ها و منافع اشخاص حقیقی و حقوقی را تحت تأثیر قرار دهد دلالت دارد و دادرسی اداری به فرایند تقدیم، رسیدگی و تصمیم‌گیری پرونده‌های حقوقی توسط دادگاه‌ها و دیوان‌های اداری اشاره دارد (ODIHR, 2013: 21).

قانون اساسی نیز ضمن پذیرش حق دادخواهی و مراجعه به دادگاه صالح قانونی (اصل ۳۴) در اصول متعدد (اصول مندرج در فصل سوم و فصل یازدهم) یک سری از اصول دادرسی منصفانه را مورد شناسایی و تضمین قرارداده است که از جمله آنها پیش‌بینی دیوان عدالت اداری برای تحقق عدالت اداری (اصل ۱۷۳) است. لازم است بین دو واژه مرجع عمومی یا اختصاصی اداری

1. Legal and Physical Acts.

و مراجع عمومی یا اختصاصی دادرسی اداری که گاهی به اشتباه (ر.ک: شمس، ۱۳۸۶، ج نخست: ۱۱۳) به کار می‌روند تفکیک صورت گیرد: مراجع عمومی یا اختصاصی اداری ناظر بر مقامات و کارگزاران مدیریت عمومی است که تصمیم یا اقدام اداری اتخاذ می‌کنند در حالی که مراجع عمومی یا اختصاصی دادرسی اداری همان دادگاه‌های عمومی یا اختصاصی صالح بر رسیدگی به دعوی اداری است که دیوان عدالت اداری به‌عنوان مرجع قضایی عام دادرسی اداری و هیاتی مثل هیات حل اختلاف مالیاتی، مرجع اختصاصی دادرسی اداری (مراجع شبه قضایی) می‌باشند. به عبارتی دادرسی امر قضایی است و از شئون مراجع اداری نیست بلکه در صلاحیت مراجع قضایی یا شبه قضایی (اعم از مدنی، کیفری و اداری) است. در این نوشتار، قانون دیوان عدالت اداری از منظر اصول و ضوابط خاص دادرسی منصفانه که حاکم بر مراحل سه‌گانه (طرح دعوی، رسیدگی به دعوا و اتخاذ تصمیم راجع به دعوی) دادرسی اداری (ضوابط خاص) است بررسی و تحلیل آسیب‌شناسانه قرار می‌گیرد. لذا سوالاتی که این مقاله به دنبال پاسخ به آن است عبارتند از: چه اصول و ضوابطی بر مراحل سه‌گانه دعوی اداری حاکم است؟ تا چه اندازه این اصول و ضوابط در نظام عدالت اداری ایران تضمین و رعایت می‌شود؟

۲. استانداردهای ناظر بر مرحله اقامه دعوی

در طول مرحله اولیه اقامه دعوی، مهمترین استانداردهایی که بایستی مدنظر قرار گیرد این است که آیا زمان متعارفی برای شروع دعوی اداری مجاز است؟ آیا دسترسی موثر به دادگاه یا دیوان فراهم شده است؟ و چه استانداردها و ضوابطی راجع به موجودیت و قلمرو مساعدت حقوقی^۱ و حمایت حقوقی^۲ مطرح است؟

۲-۱. زمان متعارف برای اقامه دعوی اداری

حق طرح دعوی اداری، جوهر حق بر جبران موثر مقرر در اسناد جهانی و منطقه‌ای است. شروع دعوی اداری می‌تواند تابع محدودیت‌ها/ بازه‌های زمانی باشد که طول این مدت از نظامی به نظام دیگر متفاوت است. بسیاری از کشورها (بیگ زاده، ۱۳۸۷: ۲۵۳-۵۴) به صورت شفاف بازه‌های زمانی را تنظیم کرده‌اند که تعیین می‌کند چه زمانی شخص بایستی به عمل اداری اعتراض کند و این زمان به طور کلی از سی روز تا ۶۰ ماه است. محدودیت‌های زمانی کوتاه غیرمتعارف ممکن است حق بر جبران موثر را نقض نماید (ODIHR, 2013: 47). در نظام

1. Legal Assistance .

2. Legal Aid.

حقوقی ایران، برای شکایت از عمل اداری، محدوده زمانی تعیین نشده است تنها بازه زمانی تعیین شده مربوط به مهلت زمانی شکایت از آرای قطعی مراجع شبه قضایی است. تبصره ۲ ماده ۱۶ قانون دیوان در این خصوص مقرر می‌دارد: از زمان تصویب این قانون، مهلت تقدیم دادخواست، راجع به اعتراض نسبت به آرای قطعی مراجع شبه قضایی موضوع بند (۲) ماده (۱۰) این قانون، برای اشخاص داخل کشور سه ماه و برای افراد مقیم خارج از کشور، شش ماه از تاریخ ابلاغ رأی یا تصمیم قطعی مرجع مربوط مطابق قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) است. مراجع مربوط مکلفند در رأی یا تصمیم خود تصریح نمایند که رأی یا تصمیم آنها ظرف مدت مزبور در دیوان قابل اعتراض است. در مواردی که ابلاغ واقعی نبوده و ذی‌نفع ادعای عدم اطلاع از آن را بنماید شعبه دیوان در ابتداء به موضوع ابلاغ رسیدگی می‌نماید. در مواردی که به موجب قانون سابق، اشخاصی قبلاً حق شکایت در مهلت بیشتری داشته‌اند، مهلت مذکور، ملاک محاسبه است.

۲-۲. دسترسی به دادگاه یا دیوان

براساس حقوق بین‌الملل، دسترسی به دادگاه یا دیوان بایستی به صورت موثر تضمین شود تا اطمینان حاصل شود که از نظر رویه‌ای هیچ شخصی از حق دادخواهی از جمله دعاوی اداری محروم نشود. وضعیتی که در آن تلاش شخص برای دسترسی به دادگاه‌ها/ دیوان‌های اداری صالح، به صورت نظامند تضعیف می‌شود، نقض حق دسترسی به عدالت محقق می‌شود.^۱ حق دسترسی به دادگاه یا دیوان مطلق نیست و ممکن است تابع محدودیت‌هایی باشد از جمله اینکه، این محدودیت‌ها به اساس حق لطمه نزنند و به دنبال یک هدف مشروع باشد و تناسب معقولی بین ابزارهای مورد استفاده و هدف حاصله وجود داشته باشد.^۲ اما در نهایت تصمیم‌گیری در خصوص اینکه این محدودیت‌ها منجر به نقض حق دسترسی می‌شود یا دادگاه است.

در برخی نظام‌های قضایی از جمله فرانسه و آلمان (توحیدخانه و بگ‌نظر، ۱۳۸۸: ۲۸۶ و بیگ زاده، ۱۳۸۷: ۲۵۳)، الزامات حقوقی مبنی بر طی کردن همه جبران‌های اداری قبل از اقدام به طرح دعوی نزد دادگاه (از جمله طرح شکایت برای بازنگری داخلی توسط مرجع اداری) وجود دارد. در پاره‌ای دیگر از کشورها بازنگری اداری داخلی ممکن است با شروع رسیدگی دادگاه متوقف شود (Council of Europe, 1996: Para 77.2)

1. *Oló Bahamonde v Equatorial Guinea*, HRC Communication No. 468/1991, UN Doc CCPR/C/49/D/468/1991, 10 November 1993, para 9.4.

2. *Waite and Kennedy v Germany*, ECtHR, 18 February 1999, para 59; *Kart v Turkey*, ECtHR, 3 December 2009, para 79.

الزام به طی کردن همه جبران‌های اداری نباید اساساً حق بر عدالت اداری را تضعیف یا ساقط نماید. از جمله؛ در صورتی که این الزام و شرط منجر به خسارت غیرقابل جبران به منافع شخص خصوصی شود، دسترسی به عدالت به صورت موثر انکار شده است (ODIHR, 2013: 47). اصولاً دعوی توسط ذینفع اقامه می‌شود و ویژگی مشترک دعاوی اداری این است که توسط اشخاص خصوصی اقامه می‌شوند. در برخی کشورها از جمله لتونی (همتی و شریفی، ۱۳۹۳: ۷۷) دادسرا و سایر نهادهای عمومی نیز می‌توانند برای رسیدگی به قانونی بودن و اعتبار قانونی عمل اداری اقامه دعوی کنند.^۱

براساس اسناد بین‌المللی، حق دسترسی شامل دسترسی فیزیکی به امکانات و تسهیلات دادگاه یا دیوان و نیز دسترسی به اطلاعات مربوط به زمان و مکان رسیدگی می‌باشد. دادگاه‌ها و دیوان‌های اداری بایستی اطلاعات مربوط به تاریخ، زمان و مکان دادرسی در یک زمان معقول و با لحاظ ارزش دعوی و زمان مورد انتظار رسیدگی به اطلاع طرفین دعوی و عموم برسانند.^۲ هزینه‌های مربوط به دعوی بایستی مانع دسترسی به دادگاه‌ها و دیوان‌های اداری شده یا آنرا تضعیف نماید.^۳

به موجب ماده ۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، «دیوان در تهران مستقر است و متشکل از شعب بدوی، تجدیدنظر، هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی می‌باشد. تشکیلات قضایی، اداری و تعداد شعب دیوان با تصویب رئیس قوه قضائیه تعیین می‌شود».

تمرکز تشکیلات دیوان عدالت اداری در تهران با توجه به گسترده بودن قلمرو جغرافیایی کشور ایران و وجود مشکلات متعدد به دلیل هزینه و بعد مسافت اگرچه نتوان عنوان سلب حق دسترسی به عدالت اداری را بیان کرد اما می‌توان گفت تضییق جدی حق دسترسی به دادگستری / عدالت اداری است. مراجعه به نهاد قضائی در اصل نه برای کسب سود و نه برای تفنن است. بلکه این مراجعه برای حفظ و یا احیای حقوقی است که از دست رفته و پایمال شده است. در نتیجه، نظام قضایی باید به گونه‌ای طراحی شود که شخص بتواند با صرف کمترین هزینه، حقوق از دست رفته خود را باز ستاند. بدین منظور باید به موارد زیر توجه کرد:

1. Recommendation CM/Rec(2012)11 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecutors outside the criminal justice system", Council of Europe, 19 September 2012, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1979395&Site=CM>>.

2. Van Meurs v The Netherlands, HRC Communication 215/1986, UN Doc CCPR/ C/ 39/ D/ 215/ 1986, 13 July 1990, para 6.2.

3. Kreuz v Poland, ECtHR, 19 June 2001, para 67.

الف- نهادهای قضایی باید در دسترس همه اشخاص باشد. بهترین حالت این است که هر کسی بتواند در روستا و یا شهر کوچک خود به دادگاه و یا مرجع قضایی دسترسی داشته باشد. هر کشوری باید سعی کند با توجه به توان اقتصادی و امکانات خود به این کمال مطلوب برسد؛ ب- مراجعه به دادگاه یا مرجع قضایی نباید آن چنان پر هزینه باشد که شخص نتواند به آن مراجعه کند؛

ب- باید تمهیداتی اندیشیده شود که اشخاص بی سواد یا کم سواد بتوانند به سهولت تقاضا یا شکایت خود را به ثبت برسانند؛

ت- مأمورانی که به عناوین مختلف در نهادهای قضایی مشغول به انجام وظیفه هستند باید در ارتباط با نحوه تعامل با مراجعه کنندگان آموزش کافی ببینند؛

ث- نمی توان در مراجعه به نهاد قضایی هیچگونه تبعیضی از بابت رنگ پوست، جنسیت، سطح تحصیلات و غیره قائل شد (رستمی، آقایی و لطفی، ۱۳۸۸: ۲۵-۲۶).

قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان در راستای رفع این شکل در ماده ۶ مقرر می دارد: «به منظور تسهیل در دسترسی مردم به خدمات دیوان، دفاتر اداری دیوان در محل دادگستری یا دفاتر بازرسی کل کشور در هر یک از مراکز استانها تأسیس می گردد».

اما این راهکار نیز، ساز و کار کارآمد و اثربخشی نیست چرا که اولاً، دفاتر اداری دادگاه نیستند تا با دسترسی افراد به آنها بتوان گفت به دادگاه دسترسی دارند بلکه منظور از دسترسی، دسترسی به دادگاه صالح برای حل و فصل منصفانه دعوی است؛ ثانیاً کل فرایند رسیدگی و تصمیم گیری به پرونده بعد از ارسال آنها به دیوان که در تهران مستقر است در خود دیوان صورت می گیرد و این امر موجب اطاله دادرسی شده و اطاله دادرسی هم نوعی سلب حق دسترسی به عدالت اداری می باشد چرا که ممکن است زمانی رای صادر شود که حق موضوع پرونده برای شخص اهمیت خود را از دست بدهد. لذا هم اقتضائات حق دسترسی به دادگستری / عدالت اداری و هم اقتضائات اصل ۳۴ قانون اساسی ایجاب می کند که ساختار نظام عدالت اداری همانند دادگاههای عمومی در سه سطح (بدوی، تجدیدنظر و عالی) ایجاد شده تا هم دسترسی فیزیکی به آنها راحتتر و هم استماع شفاهی احیا و عملی شود.

هر چند قانون دیوان به درستی بین نهادهای انقلابی، موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی تفکیک قائل شده و شکایت از نهادهای انقلابی در دیوان را مورد پذیرش قرار می دهد اما همچنان موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی با وجود اقدام به امر عمومی و برخورداری از صلاحیت اعمال قدرت عمومی، خارج از صلاحیت دیوان ذکر شده است. اینگونه تضییق و

تحدید صلاحیت دیوان، خلاف روح اصل ۱۷۳ و ۳۴ قانون اساسی و مغایر حق دسترسی به عدالت اداری است و شایسته می‌باشد که دولت در مفهومی موسع یعنی مجموعه حکومت در برابر شهروندان قابل شکایت باشند. به عبارت دیگر، بخش‌های اداری مجلس، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت، مجلس خبرگان و قوه قضاییه باید مشمول صلاحیت دیوان باشند.

۲-۳. دسترسی برابر

اشخاص خصوصی برای مطالبه جبران، بایستی دسترسی برابر به نظام عدالت اداری داشته باشند و مراجع عمومی نباید به روش تبعیض‌آمیز عمل کنند. برابری در برابر قانون مستلزم این است که همه اشخاص خصوصی به دادگاه یا دیوان، فارغ از مالکیت دعوی دسترسی برابر داشته باشند و اینکه با آنها در سراسر دادرسی بدون تبعیض رفتار شود.^۱ سازمان یا دادگاه‌ها باید در موضوعاتی که دارای شرایط قانونی و واقعی همسان هستند، تصمیمات همسان (و در موضوعات دارای شرایط قانونی و واقعی متفاوت، تصمیمات متفاوت) صرف نظر از جنسیت، سن، نژاد، رنگ پوست، زبان، اعتقادات مذهبی، دیدگاه سیاسی و سایر دیدگاه‌ها، منشاء اجتماعی، ملیت، وضعیت آموزشی، اجتماعی و مالی، اشتغال و سایر وضعیت‌های مربوط به مشارکت در آیین‌های اداری، اتخاذ نمایند (همتی و شریفی، ۱۳۹۳: ۲۶). این امر به طور غیر مستقیم و ناکافی، در قانون اساسی مورد اشاره قرار گرفته؛ با این حال قانونگذار در قانون دیوان عدالت اداری نه تنها اقدام به وضع موازین شفاف و روشن ننموده بلکه احساس نیازی به بیان و تشریح این موضوع ننموده است. اعتقاد به این ارزش و عملیاتی نمودن آن، سنگ بنای یک تصمیم‌گیری عادلانه است. برابری و دادرسی برابر در بند ۱۴ اصل سوم (تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضائی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون) و اصل سی و چهارم قانون اساسی اشاره شده است. بر اساس سند بنگلر، رعایت ارزش برابری به کارمندان و افراد تحت سرپرستی قاضی نیز تعمیم یافته است؛ در حالی که در نظام حقوقی ایران این موضوع صرفاً ناظر به عملکرد قاضی در قالب تشریفات دادرسی است.

۲-۴. مساعدت حقوقی و حمایت حقوقی

حق دسترسی به عدالت زمانی که شخص خصوصی فاقد امکانات ضروری است مستلزم حق بر مساعدت و حمایت حقوقی است. هزینه‌های مربوط به دادرسی (مثلاً هزینه‌های دادگاه و

1. General Comment No. 18 on non-discrimination", Office of the High Commissioner for Human Rights, 10 November 1989, <<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/3888b0541f8501c9c12563e d004b8d0e>>.

نماینده‌گی) نایستی مانع یا تضعیف‌کننده حق دادخواهی باشد. مساعدت و حمایت حقوقی به فراهم کردن مشاوره حقوقی رایگان یا نمایندگی رایگان توسط مجامع حقوقی نزد دادگاه یا دیوان و نیز پوشش کامل یا بخشی از هزینه‌های دادرسی است (ODIHR, 2013: 47). داشتن وکیل رایگان مشابه حق داشتن وکیل است اما این حق برای افراد فقیر قابل دسترس است تا تضمین نماید که آنها حق نمایندگی حقوقی و مشاوره در دادگاه را خواهند داشت (همتی، ۱۳۹۳: ۱۴۶). انکار معاضدت حقوقی می‌تواند به منزله انکار عدالت نگریسته شود. مشخصه بسیاری از دولت‌ها، تامین وکلای مدافع با هزینه دولت یا در واقع نظام معاضدت حقوقی است که به‌وسیله آن افرادی که به علت عدم (فقدان) تامین هزینه از نمایندگی حقوقی محروم می‌شوند، در این مورد از کمک دولت برخوردار شوند (اسمیت، ۱۳۸۸: ۳۲۳). کمیته حقوق بشر تایید کرده است: «در اغلب اوقات وجود یا نبود مساعدت حقوقی است که تعیین می‌کند آیا یک شخص می‌تواند بر مراحل مربوطه دادرسی، دسترسی داشته باشد یا به نحو معناداری در آنها مشارکت بکند یا نه»^۱. تعهد مطلق بر اساس استانداردهای بین‌المللی یا منطقه‌ای برای دولت‌ها جهت تامین حمایت حقوقی در قبال همه اختلافات قانونی وجود ندارد.^۲ در خصوص دعاوی غیر کیفری، بررسی مورد به مورد جهت تعیین اینکه آیا مساعدت یا حمایت حقوقی جهت تضمین یک دادرسی منصفانه ضروری است لازم است.

هر چند به موجب اصل ۳۵ قانون اساسی، امکان فراهم شدن امکانات تعیین وکیل برای افراد فاقد توان مالی مقرر شده است اما یکی از خलाها‌ی اساسی در حوزه دادرسی اداری ایران، عدم پیش‌بینی وکیل معاضدتی و مشاوره حقوقی رایگان در این حوزه است. از آنجایی که مراجع شبه قضایی و نهادهای اداری گاه‌آ تصمیماتی را اتخاذ می‌کنند که دارای آثار و پیامدهای مهم در زندگی افراد می‌باشد و افراد در مقام شکایت به دلیل عدم آشنایی فردی با اصول و قواعد و ضوابط دادرسی اداری و نیز عدم توان مالی کافی برای گرفتن وکیل خصوصی، بعد از مدت‌ها انتظار برای رسیدن وقت رسیدگی، دادخواست او رد می‌شود. لذا پیش‌بینی وکلای معاضدتی و نظارت بر کار و عملکرد آنها در این حوزه از لوازم اساسی دادرسی منصفانه است. در این راستا شعبات دیوان نیز می‌توانند فهرست پرونده‌هایی که نیازمند خدمات حقوقی رایگان هستند را اعلام کند تا وکلا به شرکت در گروه خدمات معاضدت حقوقی رایگان به‌عنوان شرط عضویت در کانون وکلا ملزم

1. General Comment No. 32 on 'Article 14: Right to equality before the court and tribunals and the right to a fair trial', United Nations Human Rights Committee, CCPR/C/GC/32, 23 August 2007, note 42, para 10.

2. *Bertuzzi v. France*, ECtHR, 13 February 2003, para 23; *Aerts v Belgium*, ECtHR, 30 July 1998, para 58.

شوند (دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد، ۱۳۹۳: ۱۳۷). همچنین قانونگذار نیز می‌تواند برخی پرونده‌های مهم و با آثار و پیامدهای خیلی اثرگذار بر زندگی اشخاص خصوصی را برای افراد فاقد توان مالی جهت اخذ وکیل به معرفی وکیل معاضدتی از طرف وکلای کانون وکلا مقید نماید.

۳. استانداردهای ناظر بر مرحله رسیدگی به پرونده

مرحله رسیدگی به دعاوی اداری مستلزم ملاحظه استانداردهای متعددی است: حق بر استماع شفاهی، برابری سلاح‌ها و رسیدگی ترافعی / مجادله‌ای و وجود اقدامات پیشگیرانه یا موقت.

۳-۱. استماع شفاهی

مهمترین توجیه نظری برای استماع، حق بر رفتار منصفانه است، با این حال مزایای دیگری نظیر تضمین نتایج درست و کاهش اشتباهات، متصور است (فلاح زاده، ۱۳۹۲: ۲۰۲). حق بر استماع شفاهی در اصل به این معناست که برای شخص فرصتی برای ارائه شفاهی پرونده نزد دادگاه فراهم شود. حق بر استماع شفاهی براساس حقوق بین‌الملل، یک حق بنیادین را ایجاد می‌کند اما یک حق مطلق نیست. انتخاب بین دادرسی کتبی یا استماع شفاهی بایستی توسط قانون ملی و مطابق با استانداردهای بین‌المللی باشد. یکی از ویژگی‌های متمایز عدالت اداری، استفاده متعارف از دادرسی کتبی توسط دادگاه یا دیوان اداری است. حق بر استماع شفاهی در پرونده‌هایی که دادگاه اداری نه تنها قانونی بودن مسائل بلکه ارزیابی واقعیت‌ها را نیز بررسی می‌کند از اهمیت زیادی برخوردار است. در برخی پرونده‌های اداری، ارائه شفاهی برای حل و فصل منصفانه دعوی قاطع است اما در برخی دیگر، ارائه شفاهی ممکن است ضروری نبوده و رسیدگی کتبی ممکن است دادرسی منصفانه را در چارچوب بازه زمانی متعارف تضمین نماید. (ODIHR, 2013: 59).

هر شخصی خواه مهاجر، عضو یک اقلیت ملی یا بیگانه بایستی قادر به درک جریان رسیدگی مربوط به او و همه حق‌های رویه‌ای او فارغ از وضعیت حقوقی یا مانع زبانی باشد. حق بر داشتن مترجم در تمام مراحل رسیدگی اعمال می‌شود. این حق در خصوص رسیدگی‌های کتبی نیز همانند رسیدگی‌های شفاهی جریان داشته و ترجمه مفاد لازم همه اسناد و یا اظهاراتی که به متهم کمک می‌کند تا جریان رسیدگی را درک کند و یا به تدارک دفاعی از خود پردازد را دربر می‌گیرد. حق بر شرح یا ترجمه و یا استفاده از مترجم نباید متوقف به پرداخت

هزینه باشد. حتی اگر استفاده‌کننده محکوم شود نباید از او هزینه‌های مترجم را مطالبه کرد (رستمی، آقایی و لطفی، ۱۳۸۸: ۳۸).

حق بر استماع شفاهی در دعاوی اداری حق مطلق نیست اما امتناع از پذیرش استماع شفاهی توسط دادگاه یا دیوان بایستی مدلل باشد. اگر دادگاه یا دیوان به‌عنوان مرجع بدوی و نهائی اقدام می‌کند، نه تنها امور حکمی بلکه استحقاق و نیز واقعیت‌ها را هم مورد رسیدگی قرار می‌دهد؛ در آن صورت، میزان انکار استماع شفاهی بالاتر است^۱ و حق استماع به صورت صریح یا ضمنی نقض می‌شود.^۲ در شرایط استثنائی و در مواردی که دادرسی کتبی بهتر از دادرسی شفاهی صورت می‌گیرد، دادگاه می‌تواند از استماع شفاهی صرف‌نظر کند. از جمله این موارد می‌توان به پرونده‌های با ماهیت فنی بالا مثل دعاوی تامین اجتماعی یا جایی که مراجع ملی به مطالبات کارآمدی و اقتصاد می‌خواهند توجه داشته باشند اشاره کرد.^۳ با این حال، در این موارد طرف دعوی بایستی فرصتی برای استماع شفاهی در پاره‌ای از موارد دادرسی داشته باشد.^۴ الزامات یک دادرسی شفاهی عموماً به مرحله تجدیدنظر که منحصر بر مبنای ادله مکتوب صورت می‌گیرد اعمال نمی‌شود.^۵ علاوه بر این، اگر در مرحله بدوی، استماع شفاهی وجود داشته باشد، حق مطلق بر استماع شفاهی در رسیدگی پژوهشی بعدی وجود ندارد.^۶

از آنجایی که رسیدگی در شعب دیوان، مستلزم تقدیم دادخواست است (ماده ۱۶)؛ طرف شکایت موظف است ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ، نسبت به ارسال پاسخ اقدام کند. عدم وصول پاسخ، مانع رسیدگی نیست و شعبه با توجه به مدارک موجود، به پرونده رسیدگی و مبادرت به صدور رأی می‌نماید (ماده ۳۰). شعبه دیوان می‌تواند هر یک از طرفین دعوا را برای ادای توضیح دعوت نماید و در صورتی که شکایت از ادارات و واحدهای مذکور در ماده (۱۰) این قانون باشد، طرف شکایت مکلف به معرفی نماینده است (ماده ۴۳). هرگاه شاکی و یا طرف شکایت اخذ توضیح از هر شخص حقیقی یا حقوقی را درخواست نماید و شعبه دیوان نیز آن را مؤثر در کشف حقیقت بداند نسبت به اخذ توضیح اقدام می‌نماید. شعبه دیوان می‌تواند رأساً نیز نسبت به

1. Recommendation Rec(2004)20, of the Committee of Ministers to member states on judicial review of administrative acts", Council of Europe, 15 December 2004, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=802925&Site=COE>> , note 5, p. 12.

2. *Håkansson and Stureson v Sweden*, ECtHR, 21 February 1990, para 67.

3. *Schuler-Zraggen v Switzerland*, ECtHR, 24 June 1993, para 58; *Eisenstecken v Austria*, ECtHR, 3 October 2000, paras 34-35.

4. *Martinie v France*, ECtHR, 12 April 2006., para 42.

5. *R.M. v Finland*, HRC Communication 301/1988, UN Doc CCPR/C/35/D/301/1988 (1989) , para 6.4.

6. *Dory v Sweden*, ECtHR, 12 November 2002, paras 37-40.

اخذ توضیح از سایر اشخاص اقدام نماید (ماده ۵۶). لذا رسیدگی دیوان به صورت استماع شفاهی دفاعیات و ادله طرفین در جلسه دادرسی صورت نمی‌گیرد و این امر تحدید جدی حق دسترسی به دادگستری / عدالت اداری است چرا که اصل استماع شفاهی را که مهمترین بخش یک جریان دادرسی است و چه بسا برای افراد فاقد سواد و توان مالی کافی؛ مهمترین ابزار دادرسی است، سلب می‌کند و بسیاری از مواردی که نقض دادرسی منصفانه محسوب می‌شود در همین مقطع رخ می‌دهد. با تمرکززدایی نظام عدالت اداری، هم این مشکل و هم مشکل زبان دادرسی برای افراد محلی حل می‌شود.

۲-۳. برابری سلاح‌ها

اصل برابری سلاح‌ها یکی از اجزاء مهم دادرسی عادلانه است. این اصل را نخستین بار کمیسیون اروپایی حقوق بشر (صاقیان، ۱۳۸۵: ۷۹) در سال ۱۹۵۹ به صورت ضمنی و در سال ۱۹۶۸، دیوان اروپایی حقوق بشر به صورت صریح در دعوای نومویستر به کار برد (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۸۰). یکی از عناصر حق دفاع، اصل برابری سلاح‌ها در دعواست که مبین لزوم برابری ابزارها و امکانات طرفین دعوا در جریان دفاع از خود و یا خواسته است. چنین وضعیتی در دعوای عمومی و دولتی که یکی از طرفین، جزء اشخاص حقوق عمومی است، به مراتب ناعادلانه‌تر خواهد بود؛ در مواردی که وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و نهادهای دولتی طرف دعوی شهروندان قرار می‌گیرند به راحتی می‌توان نابرابری مذکور میان طرف دولتی و شهروند را مشاهده کرد، به‌ویژه در مواردی که اسناد و مدارک دعوای شهروند نزد اداره طرف دعوا بوده و دسترسی به آنها برای شهروند دشوار است (یاوری، ۱۳۹۳: ۲۲۶). ضابطه برابری سلاح مستلزم تعادل منصفانه بین طرفین دعوی است و این امر زمانی امکان‌پذیر است که به دو طرف بایستی یک فرصت منطقی برای ارائه شفاهی محتوای پرونده و در شرایطی داده شود که آنها را در وضعیت نامساعدتری نسبت به طرف مقابل قرار ندهد Council of Europe/European Court of Human Rights, 2014, 20).

از نظر حقوق بین‌المللی شرط منصفانه بودن استماع، تحقق اصل برابری سلاح است که یک شرط اساسی می‌باشد. این اصل در دادرسی اداری از اهمیت زیادی برخوردار است چرا که طرفین دعوی اشخاص خصوصی و مراجع اداری هستند. این اصل به معنای تضمین توانایی شخص خصوصی برای مشارکت فعال در دادرسی در راستای تضمین منصفانه بودن آن است. اصل برابری سلاح به این معناست که حق‌های رویه‌ای یکسانی باید برای همه طرفین (اشخاص

خصوصی و نهاد اداری) فراهم شود مگر اینکه تمایزات مبتنی بر قانون بوده و بر مبنای دلایل عینی و معقول قابل توجیه بوده و اجحاف واقعی بر هیچ طرفی در پی نداشته باشد. برابری سلاح‌ها مستلزم این است که طرفین دعوی بایستی به امکانات و تسهیلات در شرایط برابر دسترسی داشته باشند^۱ و دو طرف بتوانند در استماع حضور پیدا کنند. کارشناسان دادگاه باید همیشه بی طرف بوده^۲ و قواعد حاکم بر هزینه‌ها به صورت ناروا به نفع یک طرف نباشد. دادگاه یا دیوان بایستی همیشه برای برطرف کردن نابرابری طرفین تلاش کند. مخصوصاً باید راجع به صلاحیت‌های اختیاری اداری نظارت داشته و امکان کسب اطلاعات ضروری برای اعمال منصفانه وظایف آنرا داشته باشد.^۳ دادگاه یا دیوان همچنین بایستی دسترسی برابر به همه اسناد و اطلاعات ضروری پرونده را به هر دو طرف فراهم کند. اصل برابری بین طرفین همچنین مستلزم این است که به هر طرف فرصت به چالش کشیدن همه استدلال‌ها و ادله ارائه شده توسط طرف دیگر را بدهد (ODIHR, 2013: 64).

شرط دادرسی اتهامی / جدلی^۴ با شرط برابری سلاح‌ها مرتبط است. واژگان «اتهامی / جدلی» و «تفتیشی» ناشی از دو نوع رسیدگی مورد استفاده در سطح بین‌المللی جهت حل و فصل قضائی موضوعات حقوقی است. نظام‌های مدرن عدالت اداری اغلب بیانگر ویژگی‌های هر دو نظام اتهامی و تفتیشی است. حق بر دادرسی اتهامی / جدلی در اصل به این معناست که جریان دادرسی توسط دو طرفی که مواضع خودشان را در دادگاه ارائه کرده‌اند انجام شود. به دو طرف بایستی فرصت کسب اطلاعات از همه ادله ارائه شده و ملاحظات تقدیم شده و اظهار نظر راجع به آنها با هدف تاثیرگذاری بر تصمیمات دادگاه داده شود. در نظام تفتیشی^۵، جریان دادرسی عمدتاً در اختیار قاضی است که صلاحیت شروع اقدامات، تحقیق‌ها، نظرات کارشناسی و غیره را دارد. این مدل نیز در راستای تامین منافع عمومی و حفظ موازنه بین اشخاص خصوصی و مدیریت عمومی مهم است (ODIHR, 2013: 64).

فلسفه وجودی سپردن دعاوی حقوق اداری به دادگاه‌های اداری از یک طرف شناخت نظام اداری و صلاحیت‌ها و تکالیف نهادهای اداری و مقامات عمومی و تامین حاکمیت قانون در انجام

1. *Schuler-Zraggen v Switzerland* (Application no. 14518/89) Judgment, 24 June 1993, note 145, paras 50-52.

2. *Sara Lind Eggertsdottir v Iceland*, ECtHR, 5 July 2007, para 47.

3. Recommendation No. R(80)2, of the Committee of Ministers Concerning the Exercise of Discretionary Powers by Administrative Authorities”, Council of Europe, 11 March 1980, note 28, para 11.

4. Adversarial Proceeding

5. Inquisitorial Proceeding.

امر عمومی و تامین منافع و مصالح عمومی و اداری و از طرف دیگر حمایت از حقوق شهروندان در روابط مردم و نهادهای اداری است. یکی از آسیب‌های نظام عدالت اداری ایران، عدم شناسایی قانونی امکان طرح دعوی از طرف مراجع دولتی علیه اشخاص نزد دادگاه‌های اداری است که مرجع صالح برای رسیدگی به دعاوی اشخاص حقوقی حقوق عمومی علیه اشخاص خصوصی، دادگاه‌های عمومی دادگستری است^۱ و همین امر اولاً موجبات صدور احکام متفاوت در حوزه‌های مشابه می‌شود؛ ثانیاً دادگاه‌های عمومی نمی‌توانند همانند دادگاه‌های اداری حافظ منافع عمومی به دلیل عدم شناخت اداره و اقتضانات امر عمومی و مدیریت عمومی و نیز عدم تامین بهتر اصل حاکمیت قانون به دلیل عدم آشنایی دقیق آنها با وظایف و اختیارات مقامات و نهادهای عمومی باشند. به علاوه، به دلیل عدم پیش‌بینی و کیل معاضدتی و مساعدت حقوقی رایگان در نظام دادرسی اداری (حداقل در دعاوی مهم و با آثار و پیامدهای جدی)، برای اشخاص خصوصی، امکان دادخواهی اثربخش در مقام اعتراض به تصمیمات و اقدامات نهادها و مراجع اداری وجود ندارد لذا برابری سلاح‌ها از جانب هر دو طرف، در نظام عدالت اداری ایران یا خلاها و مشکلات قانونی و عملی روبروست که نیازمند اصلاح قانون در این حوزه می‌باشد.

۳-۳. اقدامات موقت

در صورتی که حقوق، منافع و آزادی‌های شخص خصوصی می‌تواند به واسطه اجرای عمل اداری به نحو غیرقابل جبرانی تحت تاثیر قرار گیرد؛ باید حق بر اقدامات موقت وجود داشته باشد و این امر شرط و اقتضای جبران موثر است. در برخی نظام‌های حقوقی، قانون مقرر می‌دارد که اعتراض به عمل اداری به صورت خودکار، تعلیق اجرای آن را در پی دارد. تعلیق اجرا می‌تواند با درخواست رسمی به مرجع اداری یا قضائی صورت گیرد.^۲

در نظام عدالت اداری ایران، دستور موقت موضوع مواد ۳۴ تا ۴۰ قانون دیوان عدالت اداری است. موضوع دستور موقت می‌تواند جلوگیری از اجرای رای مراجع شبه قضایی یا ممانعت از اقدام و تصمیم اداری طرف شکایت باشد و همچنین می‌تواند جنبه مثبت و الزام آور داشته باشد یعنی طرف شکایت را مکلف به انجام وظیفه‌ای نماید (مولایبگی، ۱۳۹۳: ۱۹۹). در صورتی که شاکی ضمن طرح شکایت یا پس از آن مدعی شود که اجرای اقدامات، تصمیمات، آرای قطعی یا خودداری از انجام وظیفه توسط اشخاص و مراجع مذکور در ماده (۱۰) قانون دیوان عدالت اداری،

۱. به موجب رای وحدت رویه شماره ۶۹۹ مورخه ۱۳۸۶ هیات عمومی دیوان عالی کشور، سازمانهای دولتی می‌توانند برای رفع هر نوع تخلف احتمالی مراجع شبه قضایی از قانون، به مراجع دادگستری که مرجع نظلم عمومی است مراجعه نمایند.

2. Jabari v Turkey (Application no. 40035/98) Judgment, 11 July 2000 para 50, para 50

سبب ورود خسارتی می‌شود که جبران آن غیرممکن یا دشوار است، می‌تواند تقاضای صدور دستور موقت نماید... این درخواست مستلزم پرداخت هزینه دادرسی نیست (ماده ۳۴). شعبه رسیدگی کننده در صورت احراز ضرورت و فوریت موضوع، برحسب مورد، دستور موقت مبنی بر توقف اجرای اقدامات، تصمیمات و آرای مزبور یا انجام وظیفه، صادر می‌نماید (ماده ۳۵). مرجع رسیدگی به تقاضای صدور دستور موقت، شعبه‌ای است که به اصل دعوی رسیدگی می‌کند لکن در مواردی که ضمن درخواست ابطال مصوبات از هیأت عمومی دیوان، تقاضای صدور دستور موقت شده باشد، ابتدا پرونده جهت رسیدگی به تقاضای مزبور به یکی از شعب ارجاع می‌شود و در صورت صدور دستور موقت در شعبه، پرونده در هیأت عمومی خارج از نوبت رسیدگی می‌شود (ماده ۳۶). به موجب ماده ۳۳، دستور موقت صادره در مرحله تجدیدنظر در صورت تایید رییس دیوان قابل اجراست، حال آنکه این شرط نسبت به دستور موقت صادره از شعب بدوی پیش‌بینی نشده است و شرط تایید رییس دیوان برای دستورهای موقت صادره از شعب بدوی در پیش‌نویس به دلیل مغایرت با استقلال قضایی حذف شد. این امر در مورد شعب تجدیدنظر هم صادق است؛ ضمن اینکه فلسفه دستور موقت، اتخاذ فوری تصمیم راجع به امری برای جلوگیری از خسارت جبران‌ناپذیر است که باید دارای کمترین تشریفات باید باشد اما قید شرط تایید رییس دیوان، مغایر با فوریت و ضرورت هم هست.

سازمان‌ها، ادارات، هیأت‌ها و مأموران طرف شکایت پس از صدور و ابلاغ دستور موقت، مکلفند طبق آن اقدام نمایند و در صورت استنکاف، شعبه صادرکننده دستور موقت، متخلف را به انفصال از خدمت به مدت شش ماه تا یک سال و جبران خسارت وارده محکوم می‌نماید (ماده ۳۹). نکته‌ای که در اینجا قابل ذکر است اینکه اجرای دستور موقت برخلاف احکام صادره بر ورود شکایت (موضوع ماده ۱۱۰ قانون دیوان) در صلاحیت واحد اجرای احکام نمی‌باشد و شعبه باید راسا نسبت به پیگیری اجرای دستور موقت اقدام نماید زیرا ماده ۱۱۰ قانون دیوان ناظر بر اجرای حکم قطعی است و دستور موقت از مصادیق احکام تلقی نمی‌شود. چنانچه شاکی مدعی ورود خسارت به خود در اثر استنکاف از اجرای دستور موقت باشد، شعبه به منظور جبران خسارت شاکی مبادرت به صدور رای مبنی بر جبران خسارت نیز می‌کند (مولایی، ۱۳۹۳: ۲۱۰-۲۰۹).

۴. استانداردهای ناظر بر مرحله تصمیم‌گیری و صدور رای راجع به پرونده

استانداردهای اساسی ناظر بر مرحله صدور رای عبارتند از: حق رسیدگی در یک زمان معقول، حق بر صدور رای علنی و مستدل و اجرای موثر آرا.

۴-۱. رسیدگی در یک زمان معقول

اسناد بسیاری انجام دادرسی در زمان معقول را لازم می‌دانند. اگر هیچ دلیل موجهی ارائه نشود؛ فرایند قضایی کند و دشوار اغلب به منزله انکار عدالت در نظر گرفته می‌شود (اسمیت، ۱۳۸۸: ۳۲۳). لزوم رعایت مهلت منطقی در رسیدگی تضمینی است که به نحو صریح و مشخص در حقوق داخلی کشورها مورد شناسایی و رعایت قرار نگرفته است؛ در حالی که مطلوبیت زمانی در احقاق حق و رسیدگی به دعاوی و اجرای حکم بدهتاً و منطقیاً باید جزو لاینفک یک دادرسی مطلوب و مناسب باشد. همانگونه که بر اساس اندرز کهن انگلوساکسون، تأخیر در دادگستری به منزله استکفاف از آن تلقی شده است، دیوان اروپایی حقوق بشر، به‌عنوان یک نهاد قضایی منطقه‌ای که سهم به‌سزایی در تبیین و تعیین حدود و ثغور این مفهوم داشته، در اکثریت مهمی از آرای خود به این امر پرداخته است. علاوه بر این، دیوان دادگستری اتحادیه اروپا در یکی از آرای تاریخی خود در رسیدگی تجدیدنظری نسبت به تصمیم دادگاه بدوی اتحادیه، نقض تضمین رعایت مهلت منطقی رسیدگی توسط آن مرجع را مورد تأیید قرار داده است (یاوری، ۱۳۹۳: ۲۲۶). حق بر رسیدگی در زمان معقول، تضمین اساسی برای حمایت از همه طرفین در برابر تاخیرهای رویه‌ای بیش از اندازه می‌باشد که ممکن است هم به اثربخشی و هم به اعتبار دادگاه‌ها لطمه بزند. اساس حق رسیدگی در یک زمان معقول، حق اقامه دعوی و حق بر صدور رای به موقع است. جایی که تاخیرها در جریان دادرسی به‌واسطه نبود منابع و بودجه ناکافی ایجاد می‌شود، باید در حد امکان منابع بودجه‌ای تکمیلی توسط دولت به اجرای عدالت تخصیص یابد. هیچ بازه زمانی مطلقاً برای تکمیل فرایندهای قضائی در حقوق بین‌الملل وجود ندارد و معقول بودن مدت زمان رسیدگی منوط به شرایط خاص هر پرونده است.^۱ شاخص‌های متعددی برای تعیین جدول زمانی معقول وجود دارد: ۱- پیچیدگی یا سادگی پرونده؛ ۲- رفتار خواهان و نحوه برخورد و رسیدگی دعوی به‌وسیله مراجع اداری و قضائی صلاحیت‌دار؛ ۳- ماهیت حق در معرض خطر و منافع فردی متقاضی (ODIHR, 2013: 69) و ۴- اهمیت زمان برای خواهان در تحصیل یک تصمیم (مثلاً در مورد اخراج یا تعلیق یک مستخدم و یا در موارد دادرسی فوری (یاوری، ۱۳۸۳، ۲۸۴).

تأخیر در دادرسی که امکان توجیه عینی آن به‌واسطه پیچیدگی پرونده یا رفتار طرفین وجود ندارد می‌تواند نقض حق دادرسی منصفانه را ایجاد نماید.^۲ کل دوره زمانی (از شروع رسیدگی اداری، رسیدگی نزد دادگاه تا نهائی شدن آرا) بایستی در زمان تعیین اینکه آیا زمان

1. *König v Germany*, ECtHR, 28 June 1978, para 99.

2. *M. noz Hermoza v Peru*, HRC Communication 203/1986, UN Doc CCPR/C/ 34/D/203/1986(1998), para 11.3; *Fei v Colombia*, HRC Communication 514/1992, UN Doc CCPR/C/53/D/514/1992(1995), para 8.4.

سپری شدن معقول بوده است یا نه مدنظر قرار گیرد.^۱ این دوره زمانی همچنین به فرایندهای مربوط به اجرای تصمیمات نیز تسری می‌یابد.^۲

دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۹۲ با حدود ۹۰ قاضی، سالانه نزدیک به ۱۲۰ هزار پرونده را مورد رسیدگی قرار می‌دهد. تعدد سازمان‌های طرف شکایت و نیز موضوعات مورد بررسی، همچنین پیچیدگی دعاوی اداری از جمله مولفه‌های فعالیت قضائی این نهاد نسبت به دیگر مراجع قضائی است (مقدمه معاونت آموزش و پژوهی دیوان بر قانون دیوان عدالت اداری). این واقعیت را اگر در کنار تمرکز تشکیلات قضائی دیوان عدالت اداری در تهران (تمرکزگرایی نظام عدالت اداری) قرار دهیم نتیجه منطقی آن طولانی بودن زمان انتظار برای رسیدگی می‌شود. از طرف دیگر دیوان گرچه در رسیدگی به اعتراض از آرای مراجع شبه قضائی به‌عنوان مرجع فرجامی اقدام می‌نماید اما آرای شعب بدوی راجع به آرای قطعی مراجع شبه قضائی اعم از تایید یا نقض آن قابل تجدیدنظر در شعب تجدیدنظر می‌باشد و این امر به‌عنوان یک ساز و کار قانونی و عملی دیوان موجب اطاله دادرسی و تضییع وقت مردم و تراکم کار پرونده در شعب بدوی و تجدیدنظر دیوان می‌شود.

به عبارتی می‌توان گفت پیچیدگی سیستم‌های حقوقی و یا تکنیکی بودن برخی دعاوی، عدم سازماندهی صحیح و مناسب دادگستری، لزوم دخالت مراجع قضائی یا اداری متعدد در جریان رسیدگی و عدم وجود نیروی تخصصی مناسب (از نظر کمی و کیفی) را می‌توان از عواملی برشمرد که سبب کندشدن جریان دادرسی می‌باشد (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۸۴) و این امر در نظام عدالت اداری ایران نیز صادق است. لذا اقتضای عدالت اداری، تمرکززدائی در نظام عدالت اداری و تشکیل دادگاه‌های اداری در سه سطح بدوی، تجدیدنظر و عالی است.

۲-۴. رای علنی و مستدل

اجرای عدالت بایستی مشاهده شود بنابراین تمام فرایند قضائی باید علنی باشد (اسمیت، ۱۳۸۸: ۳۲۳). آرا بایستی به صورت علنی اعلام شود. همه اشخاص ذینفع بایستی بر رأیی که در آن نفع مشروع دارند دسترسی داشته باشند و آرا با قلمرو عام بایستی در دسترس عموم قرار گیرد مگر جایی که ملاحظات حریم خصوصی و سایر محدودیت‌های مشروع و موجه اعمال می‌شود. هدف از ماهیت عمومی آرا، کمک به دادرسی منصفانه از طریق نظارت

1. *Vilho Eskelinen and Others v Finland*, ECtHR, 19 April 2007, para 66.

2. *Jankovic v Croatia*, ECtHR, 5 March 2009, paras 68-69; *Scordino v Italy*, ECtHR, 29 March 2006, para 198.

عمومی و شفافیت قضائی است «تا دادرسان از اعمال اغراض خصوصی و تضییع حقوق خودداری کنند» (بوشهری، ۱۳۷۶: ۵۳). باید بین رسیدگی علنی و اعلام علنی رای تفکیک قائل شد. فراز پایانی ی پاراگراف (۱) ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به مواردی که دادگاه می تواند رسیدگی را غیرعلنی نماید، اشاره کرده است. اما استثنائات یادشده محدود به جریان دادرسی و مباحث و مذاکرات مطروحه در دادگاه است و قابل تسری به اعلام عمومی (اعلان) حکم نمی باشد. در تایید این امر دیوان هرگونه محدودیت (حتی ضمنی) را در این خصوص رد کرده است (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۸۳). آرا همچنین بایستی به اندازه کافی مستدل بوده و تصمیم اتخاذ شده را توجیه کند و مربوط به پاسخ دادگاه / دیوان به استدلال های طرفین باشد (ODIHR, 2013: 72).

یک تصمیم قضایی باید حاوی دلایلی باشد که برای پاسخ به جنبه های اساسی استدلال واقعی و حقوقی - ماهوی یا رویه ای - طرف دعوی کافی باشد (Vitkauskas and Diko, 2012: 70). مشروعیت آرا وابسته به موجه و مستدل بودن آنها است، از اینرو باید گفت یکی از اصول تضمین کننده عملکرد دموکراتیک در دادرسی اصل توجیه رای است (غمامی و محسنی، ۱۳۸۵: ۱۵۸).

در قانون دیوان عدالت اداری، مستدل و مستندبودن آرای دیوان مقرر نشده است و با توجه به اهمیتی که این مساله در کیفیت دادرسی دارد، پیش بینی و تاکید بر آن می توانست ضمانت اجرای خوبی برای کیفیت آرا باشد. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۱۶۶ قانون اساسی مقرر می دارد: «احکام دادگاه ها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است». این مقرر قانونی، حکم عامی است که ناظر و حاکم بر همه انواع دادرسی (مدنی، کیفری و اداری) و نیز همه سطوح دادرسی (بدوی، تجدیدنظر و عالی) است. عدم رعایت این حکم قانونی، علاوه بر نقض رای در مراحل بالاتر دادرسی، از موجبات تخلف انتظامی قضات و مجازات انتظامی آنهاست. الزام دادگاه به نوشتن دلایل و جهات رای و مدلل نمودن آن موجباتی دارد که عبارتند از: ذکر جهات و دلایل در رای به اصحاب دعوی اجازه می دهد در صحت حکم صادره در دعوی خود نظارت کنند و خود دادرسان نیز در رسیدگی و صدور حکم منتهای دقت را به خرج دهند (هاشمی، ۱۳۸۴: ۴۱۳). دلیل دیگر اینکه این قاعده یکی از نکات روانشناسی است و آن این است که آن چیزی در ذهن انسان خوب می نشیند که خوب و واضح بیان می شود (شمس، ۱۳۸۷، ج دوم: ۲۰۵). توجیه و استدلال، یگانه طریقی است که بر رویه قضایی ارزش علمی می دهد. البته نقص و عدم کفایت جهات و دلایل هم

تخلف از قاعده می‌باشد (متین دفتری، ۱۳۴۳، ج دوم: ۴۱۱). صدور رای علنی، نتیجه دادرسی شفاهی و علنی است که در مورد دیوان این امر صادق نیست تنها با انتشار کامل آرا (البته با رعایت حریم خصوصی افراد) می‌توان به صورت نسبی این امکان را فراهم کرد.

۳-۴. اجرای آرا

مطابق قاعده ۳۵ از اصول فرملی دادرسی مدنی، اصولاً رای نهائی دادگاه نخستین، فوراً قابل اجراست. دادگاه نخستین یا پژوهش، راساً یا به درخواست هر طرف می‌تواند اجرای رأی را که موضوع پژوهش خواهی است؛ (در صورتی که این کار برای اجرای عدالت ضروری به نظر می‌رسد) معلق کند، دادگاه می‌تواند حسب مورد سپردن تامین را از سوی پژوهش خواه برای تعلیق اجرای قهری رای یا از طرف پژوهش خوانده برای رد درخواست چنین تعلیقی لازم اعلام کند (غمامی و محسنی، ۱۳۸۲: ۱۶۸).

تعهد به اجرای آرای نهائی با دولت است و آرا فارغ از اینکه دادگاه‌ها یا سایر مراجع مسئول اجرای آن باشند معتبر هستند. دادگاه/ دیوان بایستی در جایگاهی باشد که آرای خود را در بازه زمانی معقول اجرا یا اجرای آن را از طریق مراجع ذیربط در زمان معقول تضمین نماید. دادگاه یا دیوان اداری بایستی صلاحیت تصمیم‌گیری راجع به جبران موثر و اجرا یا تضمین اجرای احکام خود را داشته باشد و مراجع اداری بایستی در صورتی که از اجرای تصمیمات قضائی خودداری کرده یا کوتاهی می‌کنند مسئول شناخته شوند و بدین منظور یک آئین مناسب لازم است. نبود منابع مالی دولتی یا سایر منابع، دلیل کافی برای کوتاهی دولت در اجرای رای نیست و بار توجیه هر نوع تاخیر بر عهده دولت است.

اگر آرای نهایی هر دادگاه/ دیوان از جمله دادگاه‌های اداری اجرا نشود، حق دادرسی منصفانه می‌تواند غیرواقعی باشد. اجرای آرای دادگاه باید به‌عنوان بخش جدایی‌ناپذیر یک دادرسی برای اهداف حق بر دادرسی منصفانه باشد.^۲ اجرای احکام نیز بخشی از بدنه اجرای عدالت در دادرسی است و نباید جای آن در مجموعه‌ای که به اصول دادرسی می‌پردازد خالی باشد. به تعبیر بهتر، تمامی تلاش‌ها در مرحله مرافعه و رسیدگی نهایتاً با اجرای رای تکمیل می‌شود (غمامی و محسنی، ۱۳۸۲: ۱۸۱). حق بر اجرای تمام آرای صادره در مراحل رسیدگی‌های مقدماتی و صدور رای قطعی، توسط دادرسی اداری نیز با حق دادخواهی ارتباط وثیق دارد. بدون اجرای احکام

1. Czernin v Czech Republic, HRC Communication 823/1998, UN Doc CCPR/C/83/D/823/1998 (2005), para 7.5.

2. Hornsby v Greece, ECtHR, 19 March 1997, para 40; Plazoni v Croatia, ECtHR, 6 March 2008, para 47;

صادره حق دادخواهی معنای واقعی خود را نخواهد یافت (گرجی، ۱۳۸۷: ۱۸۶). قصور مراجع اجرای آرا یا تاخیر بیش از اندازه در اجرای تصمیمات دادگاه، نقض حق دادرسی منصفانه و حق بر جبران موثر است.^۱ قانونگذار از سال ۱۳۸۵ در قانون دیوان عدالت اداری نسبت به تاسیس نهاد اجرای احکام در دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس دیوان اقدام کرد و قانون دیوان در بخش چهارم (اجرای احکام) طی مواد ۱۰۷ تا ۱۱۹ نسبت به رفع اشکال و نقایص قانون سال ۱۳۸۵ در خصوص اجرای احکام اقدام و مقررات اجرای احکام را نسبت به آرای شعب و هیات عمومی بیان کرد. موضوع اجرای آرای دیوان از دو منظر قابل بحث است: ۱- اجرای احکام صادره از شعب دیوان و ۲- اجرای آرای هیات عمومی.

اول) اجرای احکام شعب دیوان

ابلاغ آرای قطعی: اجرای حکم قطعی منوط به ابلاغ آراست و ارسال پرونده به اجرای احکام و تقاضای اجرای حکم منوط به ابلاغ آرای قطعی به محکوم علیه است. بنابراین قبل از ابلاغ آرای مذکور، امکان اجرای احکام وجود ندارد. هر چند شرط قطعیت آرا به صورت صریح در قانون بیان نشده است اما از مفاد برخی از مواد از جمله ماده ۱۱۳ قانون دیوان و نیز ماده یک قانون اجرای احکام مدنی قابل استنباط است.

تکالیف دستگاه اجرایی: سازمان محکوم علیه مکلف است پس از ابلاغ رای آن را به فوریت اجرا نماید و حداکثر ظرف یک ماه نتیجه اجرا را به دیوان عدالت اداری اعلام نماید. عدم اجرای حکم در موعد مقرر موجب اجرای مفاد ماده ۱۱۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری از جانب واحد اجرای احکام می‌باشد. علاوه بر اینکه دستگاه اجرائی مکلف به اجرای حکم قطعی می‌باشد.

تکالیف و اختیارات دادرسی اجرای احکام: چنانچه دستگاه اجرایی محکوم علیه ظرف مهلت مقرر در ماده ۱۰۸ قانون ت و آ.د.د.ع. از اجرای دادنامه خودداری نماید دادرسی اجرای احکام مکلف است طبق بندهای ماده ۱۱۱ قانون مذکور نسبت به اجرای حکم اقدام نماید:

*احضار مسؤول مربوط و اخذ تعهد بر اجرای حکم یا جلب رضایت محکوم له در مدت

معین.

*دستور توقیف حساب بانکی محکوم علیه و برداشت از آن به میزان مبلغ محکوم به در صورت عدم اجرای حکم یک سال پس از ابلاغ. البته شرط اجرای این بند این است که اولاً مفاد رای

1. *Hornsby v Greece*, ECtHR, 19 March 1997, para 40; *Plazoni v Croatia*, ECtHR, 6 March 2008, para 47;

موضوع اجرا، الزام محکوم علیه به پرداخت وجه نقد باشد و از تاریخ ابلاغ یکسال گذشته و رای همچنان اجرا نشده باشد و توقیف و برداشت از حساب بانکی محکوم علیه فقط در حدود میزان محکوم به مجاز است و توقیف کل حساب اداره محکوم علیه مبنای قانونی ندارد. نکته قابل ذکر دیگر، مربوط به شرط یکسال پس از ابلاغ است که دلیل آن روشن نیست. اگر هدف از تعیین مدت یک سال، منظور کردن موضوع محکوم به اعتبارات بودجه‌ای سال آتی توسط دستگاه محکوم علیه باشد، این مدت کافی نیست زیرا عملاً امکان درج آرای که بعد از پیشنهاد بودجه صادر می‌شود در بودجه سال آتی میسر نیست؛ لذا بهتر بود قانونگذار مهلت مقرر در قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی دولت که مدت ۱۸ ماهه است را جهت توقیف حساب بانکی محکوم علیه منظور می‌کرد (مولایی، ۱۳۹۳: ۳۲۶). نکته بعدی اینکه توقیف حساب مانع از رسیدگی به استتکاف نیست. البته برای استتکاف شناخته شدن محکوم علیه، علاوه بر اجرای دادنامه قطعی، احراز شرایطی چون احضار محکوم علیه و اخذ تعهد برای اجرای حکم یا جلب رضایت، عدم وجود مانع و عذر موجه در اجرای رای و عدم اجرای کامل دادنامه ضرورت دارد.

*دستور توقیف و ضبط اموال شخص متخلف به درخواست ذی‌نفع طبق مقررات قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی): این بند ناظر بر مواردی است که شخص محکوم علیه نه واحد دولتی بلکه مامورین واحدهای مذکور در ماده ۱۰ قانون دیوان است.

*دستور ابطال اسناد یا تصمیمات اتخاذ شده مغایر با رأی دیوان با رعایت لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب و اصلاحات بعدی آن و قانون تعیین تکلیف اراضی واگذاری دولت و نهادها مصوب ۱۳۷۰/۱۲/۱۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

در خصوص ابطال اسناد غیر از اسناد مالکیت مانند ابلاغیه‌ها و احکام کارگزینی، مالی و اداری اختلاف نظر وجود ندارد و در عمل نیز قضات اجرای احکام مبادرت به صدور ابطال سند مغایر با حکم قانون می‌کنند لیکن در خصوص ابطال سند مالکیت با توجه به شرط رعایت الزامات دو قانون مقرر در این بند، از آنجایی که در خصوص قوانین یاد شده، رای هیات عمومی دیوان عالی کشور به شماره ۷۴۵ مورخه ۷۱/۱۱/۱۹ مقرر کرده است؛ ابطال اسناد مالکیت بعد از صدور رای به ابطال اقدامات تملکی در دیوان عدالت اداری در صلاحیت دادگاه‌های دادگستری است، این شائبه وجود دارد که ابطال اسناد مالکیت از شمول حکم مقرر در بند ۴ ماده ۱۱۱ خارج است. اما این امر صحیح به نظر نمی‌رسد چرا که استثنا کردن اسناد مالکیت هیچ خصوصیتی ندارد و چون تصمیم مبنایی صدور اسناد مالکیت، ابطال شده است لذا اسناد مالکیت که بدون مبنای

صحیح و بدون جهت به نفع دستگاه اجرایی طرف شکایت صادر شده است باید ابطال شود (مولاییگی، ۱۳۹۳: ۳۲۶). از طرف دیگر، رای وحدت رویه دیوان عالی در سال ۷۱ صادر شده اما آخرین اراده قانونگذار که حکم آن بر حکم هیات عمومی مقدم است در این مورد موخر می‌باشد. ضمن اینکه دیوان عدالت اداری یک مرجع قضایی و تنها مرجع صالح رسیدگی به تصمیمات و اقدامات دستگاه‌های دولتی است و لازمه قضاوت قضات این مرجع در مقام صدور حکم در دیوان، داشتن سابقه کاری ده ساله است، شرطی که برای قضات دادگاه‌های دادگستری شاید الزامی نباشد.

دوم) اجرای آرای هیات عمومی

از مجموع مفاد مواد ۹۲، ۹۰، ۸۹، ۱۳، ۱۱ و ۱۰۹ قانون دیوان استنباط می‌شود که دستگاه‌های اجرایی بعد از صدور رای هیات عمومی در دیوان عدالت اداری اعم از ابطال مصوبه، وحدت رویه و ایجاد رویه، دو وظیفه در مقابل رای مذکور دارند: اول: اجرای مفاد رای هیات عمومی نسبت به موضوعی که رای صادر شده است و دوم: لحاظ مفاد آرای هیات عمومی در تصمیمات بعدی که عدم رعایت هر یک از دو تکلیف فوق موجب اعمال ضمانت اجرای مقرر در قانون می‌باشد. (مولاییگی، ۱۳۹۳: ۳۳۷).

۵. نتیجه‌گیری

استانداردهای خاص دادرسی منصفانه ناظر به ضوابط حاکم بر هر مرحله از مراحل سه گانه دادرسی اداری است. در مرحله اقامه دعوی، مساله اول دسترسی به دیوان است که سازوکار قانونی ماده ۲ قانون دیوان، با عدالت قضایی سرزمینی در تعارض است چرا که مغایر اصل دسترسی آسان، سریع و ارزان به دادگاه است و هرچند به برابری افراد در برابر قانون و تامین برابر امنیت قضایی برای همگان در قانون اساسی اشاره شده است اما به دلیل عدم تصریح این اصل مهم در قانون دیوان و همچنین مشکلات دسترسی، امکان برابری عملی دسترسی به دیوان را مشکل ساخته است (مساله دوم). مساله سوم، عدم پیش‌بینی قانونی و عدم تحقق عملی مساعدت حقوقی و حمایت حقوقی رایگان برای افراد فاقد توان مالی است که عملاً امکان دادخواهی موثر این افراد را سلب می‌کند.

در مرحله رسیدگی به پرونده، مساله اول، عدم امکان استماع شفاهی است و این امکان شاید تنها ابزار دادخواهی برای افراد بی‌سواد یا کم‌سواد یا فاقد توان مالی است. مساله دوم نبود مرجع

واحد رسیدگی به کلیه دعاوی حقوق عمومی (به تعبیر دقیق تر حقوق اداری) است و این امر هم موجبات ظهور آرای متعارض از دو مرجع متفاوت راجع به موضوع واحد و هم عدم تامین منافع عمومی و نیز ظهور مشکلات متعدد در سر راه اصل برابری سلاح از جانب هر دو طرف دعوی می شود.

در مرحله تصمیم گیری و صدور رای، مشکل اصلی؛ عدم رسیدگی در یک زمان معقول به دلیل تراکم پرونده‌ها است که خود ناشی از تمرکزگرایی نظام عدالت اداری است و بدون تمرکززدایی، هیچ اقدام اصلاحی به نتیجه نمی رسد و مساله دیگر مربوط به عدم پیش‌بینی صریح مستند و مستدل بودن آرای دیوان است که می توانست به همراه انتشار کامل (با رعایت حریم خصوصی) آرا، به ارتقای کیفیت آرا کمک نماید. مخصوصاً که رسیدگی در دیوان غیر علنی است امری که خود می توانست نظارت عمومی بر کیفیت دادرسی را تسهیل کند.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع

فارسی

الف) کتاب‌ها

- رستمی، ولی و آقای طوق، مسلم و لطفی، حسن، (۱۳۸۸)، *دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران*، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشکده حقوق دانشگاه تهران.
- روناک م. اسمیت، (۱۳۸۸)، *قواعد حقوق بین‌المللی بشر*، ترجمه فاطمه کیهانلو، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- شاه حیدری پور، محمدعلی و همتی، مجتبی، (۱۳۸۹)، *شرح اصول رفتار قضایی (بنگلور)*، چاپ نخست، تهران: خرسندی.
- شمس، عبدالله، (۱۳۸۶)، *آیین دادرسی مدنی*، دوره پیشرفته، جلد نخست، چاپ شانزدهم، تهران: انتشارات دراک.
- شمس، عبدالله، (۱۳۸۷)، *آیین دادرسی مدنی*، دوره پیشرفته، جلد دوم، چاپ شانزدهم تهران: انتشارات دراک.
- قاری سیدفاطمی، سید محمد، (۱۳۸۸)، *حقوق بشر در جهان معاصر*، دفتر دوم: جستارهایی تحلیلی از حق‌ها و آزادی‌ها، تهران: شهردانش.
- هاشمی، سید محمد، (۱۳۸۴)، *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*، چاپ اول، تهران: نشر دادگستر.
- فرکمان، آنکه و گریش، توماس، (۱۳۸۸)، *دادگستری در آلمان*، ترجمه محمد صدر توحیدخانه و حمید بهره‌مند بگ نظر، چاپ دوم، تهران: انتشارات سمت.
- کاترین الیوت و کاترین ورنون، (۱۳۸۷)، *نظام حقوقی فرانسه*، ترجمه صفر بیک زاده، چاپ اول تهران: انتشارات سمت.
- مولایگی، غلامرضا، (۱۳۹۳)، *صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری*، چاپ اول تهران: انتشارات جنگل - جاودانه.
- متین دفتری، احمد، (۱۳۴۳)، *آیین دادرسی مدنی و بازرگانی*، جلد دوم، چاپ دوم، تهران: انتشارات مجد.
- بوشهری، جعفر، (۱۳۷۶)، *حقوق اساسی*، چاپ اول، تهران: انتشارات گنج دانش.
- همتی، مجتبی، (۱۳۹۳)، *حقوق شهروندی و نسل دوم حقوق بشر*، تهران: انتشارات خرسندی.
- همتی، مجتبی و شریفی، ارکان، (۱۳۹۳)، *حقوق اداری تطبیقی: ترجمه قانون آیین*

دادرسی اداری لتونی، تهران: انتشارات خرسندی.

- پوراستاد، مجید، (۱۳۸۷)، اصول و قواعد آیین دادرسی فراملی (ترجمه)، چاپ اول، تهران: انتشارات شهر دانش.
- غمامی، مجید و محسنی، حسن، (۱۳۸۲)، آیین دادرسی مدنی فراملی، چاپ سوم، تهران: انتشارات شرکت سهامی انتشار.

ب) مقالات

- ساقیان، محمدمهدی، (۱۳۸۵)، «اصل برابری سلاح‌ها در فرایند کیفری (با تکیه بر حقوق فرانسه و ایران)»، مجله حقوقی دادگستری، شماره‌های ۵۶-۵۷.
- فلاح‌زاده، علی محمد، (۱۳۹۲)، «تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۱.
- یاور، اسدالله، (۱۳۹۳)، «از دادرسی تا دادرسی منصفانه: تحول در مفهوم و قلمرو کلاسیک دادرسی و تضمینات آن»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۶۸.
- یاور، اسدالله، (۱۳۸۳)، «حق برخورداری از دادرسی منصفانه و آیین دادرسی نوین»، فصلنامه حقوق اساسی، شماره ۲.
- یاور، اسدالله، (۱۳۹۴)، «از حقوق کیفری تا قلمرو کیفری: تسری تضمینات کیفری در دادرسی منصفانه به رسیدگی‌های شبه کیفری»، مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، دوره هفتم، شماره ۲.
- گرجی ازدریانی، علی اکبر، (۱۳۸۷)، «حاکمیت قانون و محدودیت‌های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری»، نشریه حقوق اساسی، سال پنجم، شماره ۹.
- غمامی، مجید و محسنی، حسن، (۱۳۸۵)، «اصول تضمین کننده عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگی‌های دادرسی مدنی»، مجله حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۷۴.

ب) انگلیسی

Books

- Council of Europe, (1996), *Administration and You: Principles of Administrative Law Concerning the Relations between Administrative Authorities and Private Persons - A Handbook*, Strasbourg: Council of Europe.

- Folke Bernadotte Academy (FBA) and Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), (2013), *Monitoring Administrative Justice*, Handbook, available at: www.osce.org/odihr, last visited: 2016, 28, 6.

- Dovydas Vitkauskas and Grigoriy Dikov, (2012), *Protecting the Right to a Fair Trial under the European Convention on Human Right*, Human Rights Handbooks, Strasbourg: Council of Europe.

Articles

- Administrative Justice and Tribunals Council (AJTC), “Principles for Administrative Justice”, (2010), available at: http://ajtc.justice.gov.uk/docs/principles_web.pdf, last visited: 2016, 28, 6.

- Maciej, Bernatt, (2010), “The Principle of Procedural Fairness and its Implementation in the Administrative Proceedings - perspective of the Country in the Democratic Transition”, 8th World Congress of the International Association of Constitutional Law (IACL) Mexico City, 6-10 December 2010, Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=1864858>, last visited: 2016, 24, 11.

- Council of Europe/European Court of Human Rights, (2014), “Guide on Article 6 of the Convention – Right to a fair Trial (Criminal Limb)”, available in: http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_ENG.pdf.

- European Court of Human Rights, (2007-2016), *Reports of judgments and decisions*, available in: http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw&c=#n14623554475330710737296_pointer.

Documents

- General Comment No. 18 on non-discrimination”, Office of the High Commissioner for Human Rights, 10 November 1989, <<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/3888b0541f8501c9c12563e d004b8d0e>>, last visited: 2016, 28, 6.

- General Comment No. 18 on non-discrimination”, Office of the High Commissioner for Human Rights, 10 November 1989, <<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/3888b0541f8501c9c12563e d004b8d0e>>, last visited: 2016, 28, 6.

- General Comment No. 32 on ‘Article 14: Right to equality before the court and tribunals and the right to a fair trial’, United Nations Human Rights Committee, CCPR/C/GC/32, 23 August 2007, last visited: 2016, 28, 6.

- General Comment No. 32, on ‘Article 14: Right to equality before the court and tribunals and the right to a fair trial’, United Nations Human Rights Committee, note 42, section III, available at: <https://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom32.html>, last visited: 2016, 28, 6.

- Recommendation CM/Rec, (2012), 11 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecutors outside the criminal justice system”, Council of Europe, 19 September 2012, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1979395&Site=CM>>, last visited: 2016, 28,6.

- Recommendation Rec, (2004), 20, of the Committee of Ministers to member states on judicial review of administrative acts”, Council of Europe, 15 December 2004, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=802925&Site=COE>>, note 5, p. 12.

Cases

- *Jabari v Turkey* (Application no. 40035/98) Judgment, 11 July 2000 para 50, para 50.

- *König v Germany*, ECtHR, 28 June 1978, para 99.

- *M. noz Hermoza v Peru*, HRC Communication 203/1986, UN Doc CCPR/C/ 34/D/ 203/1986(1998), para 11.3; *Fei v Colombia*, HRC Communication 514/1992, UN Doc CCPR/C/53/D/514/1992(1995), para 8.4.

- *Vilho Eskelinen and Others v Finland*, ECtHR, 19 April 2007, para 66.

- *Jankovic v Croatia*, ECtHR, 5 March 2009, paras 68-69; *Scordino v Italy*, ECtHR, 29 March 2006, para 198.

- *Czernin v Czech Republic*, HRC Communication 823/1998, UN Doc CCPR/C/83/D/823/1998 (2005), para 7.5.

- *Hornsby v Greece*, ECtHR, 19 March 1997, para 40; *Plazoni v Croatia*, ECtHR, 6 March 2008, para 47.

- *Oló Bahamonde v Equatorial Guinea*, HRC Communication No. 468/1991, UN Doc CCPR/ C/49/D/468/1991, 10 November 1993, para 9.4.

- *Waite and Kennedy v Germany*, ECtHR, 18 February 1999, para 59; *Kart v Turkey*, ECtHR, 3 December 2009, para 79.

- *Van Meurs v The Netherlands*, HRC Communication 215/1986, UN Doc CCPR/ C/ 39/ D/ 215/ 1986, 13 July 1990, para 6.2.

- *Kreuz v Poland*, ECtHR, 19 June 2001, para 67.

- *Bertuzzi v. France*, ECtHR, 13 February 2003, para 23; *Aerts v Belgium*, ECtHR, 30 July 1998, para 58.

- *Schuler-Zraggen v Switzerland* (Application no. 14518/89) Judgment, 24

June 1993, note 145, paras 50-52.

-*Sara Lind Eggertsdottir v Iceland*, ECtHR, 5 July 2007, para 47.

-*Håkansson and Sturesson v Sweden*, ECtHR, 21 February 1990, para 67.

-*Schuler-Zraggen v Switzerland*, ECtHR, 24 June 1993, para 58.

- *Eisenstecken v Austria*, ECtHR, 3 October 2000, paras 34-35.

-*Martinie v France*, ECtHR, 12 April 2006., para 42.

-*R.M. v Finland*, HRC Communication 301/1988, UN Doc CCPR/C/35/D/301/1988 (1989), para 6.4.

-*Dory v Sweden*, ECtHR, 12 November 2002, paras 37-40.

