

راهکارهای تقویت نظارت دیوان عدالت اداری و تأثیر آن بر حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران

علی حمیدی^۱
حسین آلکجباغی^۲

چکیده:

یکی از دستاوردهای مهم انقلاب اسلامی ایران، تأسیس «دیوان عدالت اداری» به منظور تنظیم روابط بین اعمال اداری دولت و حقوق شهروندان است، اما علی رغم رسالتی که در اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی برای آن، تعریف شد و قانون آن به طور متوسط هر ۱۰ سال یک بار، اصلاح گردید اما تاکنون نتوانست همانند مراجع نظارتی همسطح خود، چون شورای دولتی فرانسه در تحقق اهداف مورد نظر قانونگذار و در حمایت از حقوق شهروندان، موفق عمل کند به طوری که هر ساله تعداد شاکیان و دعاوی اداری علیه مأموران و نهادهای دولتی به مراتب، بیشتر می‌شوند. این ناکارآمدی دیوان، محصول یک سری موانع و چالش‌هایی در صدور و اجرای آرای آن می‌باشد. این پژوهش، با هدف کاهش همین موانع، در پاسخ به این سؤال کلی، برای بهبود نظارت دیوان عدالت اداری و تأثیر بهتر آن در حمایت از حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران، چه تدابیری می‌توان اندیشید؟ با روش توصیفی-تحلیلی، ابتدا به شناسایی این موانع و چالش‌ها پرداخته است سپس با رویکرد تطبیقی به شیوه‌های موفق صدور و اجرای آرای شورای دولتی فرانسه، برای بهبود نظارت دیوان به این نتایج دست یافت: در قانون دیوان، نهاد مهم دادرسی پیش‌بینی گردد. صلاحیت مشورتی به صلاحیت توافقی دیوان اضافه شود و قلمرو نظارتی آن به تمام اعمال اجرایی حکومت، تسری یابد. آئین نامه اجرایی قانون آن، تدوین گردد. در مراکز استان‌ها شعب بدوی و واحدهای اجرای احکام دایر شوند و ضمانت‌های اجرایی مالی قوی‌تری، وضع گردد و اینکه تقویت نظارت دیوان، تأثیر مستقیمی در احیاء حقوق شهروندی دارد.

کلیدواژگان: نظارت قضایی، دیوان عدالت اداری، شورای دولتی فرانسه، حقوق شهروندی، موانع.

۱. دانشجوی دوره دکتری رشته حقوق عمومی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران.

۲. دانشیار گروه حقوق عمومی دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

مقدمه

تصمیمات و برنامه ریزی دولت ها و خاصاً قوه ی مجریه در حمایت و تضمین حقوق شهروندی هر کشور نقش برجسته ای دارند وزمانی این حمایت کامل می شود که با قانون، منطبق و حقوق ورفاه مردم رابه دنبال داشته باشد. در نظام های مردم سالارکه روابط سیاسی - اداری بین دولت و مردم بر اساس قانون، تنظیم می گردد عدم رعایت قوانین و مقررات در اعمال دولت، مسئولیت وپاسخگویی آن را مضاعف می کند به همین منظور «برای جلوگیری از تجاوز دولت و مأموران اداری از اختیارات قانونی خود، بحث کنترل و نظارت قضایی بر تصمیمات اداری، مطرح می شود.» (هاشمی، ۱۳۷۵: ۴۴۰) تحقق این مهم از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی ایران به عنوان یک برنامه راهبردی مدنظر مجلس خبرگان قانون اساسی قرارداشت وبه همین منظور دراصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی، «دیوان عدالت اداری» پیش بینی ولحاظ گردید. اولین قانون آن درسال ۱۳۶۰ با الگوگیری ازقانون اجرانشده ۱۳۳۹ شورای دولتی، به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید برای تحقق اهداف نظارتی آن به طور متوسط هر ۱۰ سال یک بار قانون آن اصلاح گردید اما با بررسی آمارسالانه تعداد دعاوی اداری در محاکم اختصاصی اداری و دیوان، به نظر می رسد که این مرجع نظارتی، تاکنون در ایفای رسالت خود وتضمین حقوق شهروندان، موفق نبوده است، به طوری که حجت الاسلام بهرامی، رئیس وقت این دیوان، در تاریخ ۱۳۹۸/۰۱/۲۴ طی مصاحبه ای با خبرگزاری صداوسیما جمهوری اسلامی، بیان داشت: «درسال ۱۳۹۷ آمار پرونده های ورودی در شعب بدوی نسبت به سال قبل یعنی ۱۳۹۶ تقریباً ۱۸/۵ درصد افزایش داشته است». این ناکارآمدی دیوان، حاکی از وجود موانع وچالش هایی در صدور و اجرای آراء آن است البته در گذشته، پژوهش هایی راجع به صلاحیت، جایگاه، آئین دادرسی وارتباط دیوان با حقوق شهروندی توسط برخی قضات و دانشگاہیان، نگاشته شد اما هیچ کدام، به طور مسئله محور به راهکارهای کاهش موانع نظارتی دیوان و تأثیر آن بر حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران، نپرداخته است. بنابراین، با این فرضیه که کاهش موانع نظارت قضایی دیوان عدالت اداری با احیاء وتضمین حقوق شهروندی در جمهوری اسلامی ایران، تأثیر مستقیم دارد این پژوهش به روش تحلیلی - توصیفی نگاشته می شود و درصدد است به این سؤال کلی پاسخ دهد برای بهبود نظارت دیوان عدالت اداری و تأثیرگذاری آن بر حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران، چه تدابیری می توان اندیشید؟ برای

تحقق این هدف، نویسنده ناگزیر شد بارویکردی تطبیقی به شیوه های مؤفق صدور و اجرای آراء شورای دولتی فرانسه، به عنوان نهاد همسطح با دیوان، راهکارهایی برای کاهش موانع نظارتی این دیوان بیابد. نوآوری تحقیق در ارائه پیشنهاد های کاربردی و جدید در بهبود نظارت دیوان بر اعمال دولت و حمایت بیشتر از حقوق شهروندی می باشد.

چارچوب نظری

۱. حقوق شهروندی: واژه ی شهروند (citizen) در ادبیات حقوقی و سیاسی ایران چندان سابقه ای ندارد، در حکومت های سلطنتی قدیم به جای آن، واژه "رعیت" بکار برده می شد «بعد از تصویب قانون مدنی، مفهوم شهروند، بیشتر به عنوان تبعه، استعمال می گردید و کمتر از حق و حقوق جامعه سخن به میان می آمد». (اسماعیلی، ۱۳۸۰: ۱۰۶) در فرهنگ فارسی امروز، «شهروند، به کسی می گویند که اهل یک شهر یا کشور باشد و از حقوق متعلق به آن برخوردار باشد». (صدری افشار، ۱۳۶۹: ۱۳۴) «حقوق بشر در حقیقت مرز بین شهروند و تابعیت محض است». (افرا و عسکری، ۱۳۹۰: ۲) به طور کلی «شهروندی یک نوع رابطه و قرارداد متقابل اجتماعی و یک سلسله حقوق متقابل "دولت بر مردم" و "مردم بر دولت" و همچنین یک احساس مشترک عمومی نسبت به هویت ملی و اجتماعی در یک محدوده ی مشخص است». (عاملی، ۱۳۸۰: ۴) بنابراین «حقوق شهروندی را می توان بخشی از حقوق اساسی قانونی در برابر حقوق بشری و حقوق اخلاقی دانست که برخلاف این دو، رنگ ملی یا منطقه ای یافته است» (نیاز پور، ۱۳۸۶: ۳۲) با تأمل بر این تعریف و تعاریف و تفاسیر دیگری که حقوقدانان از اصطلاح حقوق شهروندی دارند، در نظام شهروندی، شخص، حقوقی را در مقابل یکسری مسئولیت ها پذیرفته است و از طرف دیگر برقراری توازن بین حقوق و مسئولیت های شهروندان از وظایف حاکمیت است. بنابراین حقوق شهروندی از جمله موضوعات حقوق بشری است که حکومت در مقابل شهروندان مکلف به رعایت و حمایت از آن است و چنانچه مورد حمایت جدی دولتمردان باشد نه تنها رضایت شهروندان افزایش می یابد بلکه باعث استحکام حکومت هم می شود پس «حقوق شهروندی در جایی مطرح می شود که حقوق بشر قرار دارد و در درون یک جامعه مدنی ذیل یک حکومت خاص، شکل قانونی و اجرایی به خود می گیرد و فقط در رابطه فرد و دولت، تبلور پیدا می کند». (نیاز پور، ۱۳۸۶: ۲۸) و چیزی که آن را از

دیگر حقوق بشر، جدami کند سرزمینی بودن آن است اما حقوق بشر، صرف نظر از ویژگیهای زمانی و مکانی و نژادی، برای همه و در همه جاست.

۲. نظارت قضایی: نظارت و مشتقات آن در مکتب اسلام به قدری مهم است که ۱۲۹ بار در قرآن مجید تکرار شده است در عرف و خصوصاً در علوم اجتماعی از اهمیت ویژه ای برخوردار است ممکن است در گرایش های علمی مختلف، از آن تعریف خاصی شود و به روش های «سیاسی، اداری، مالی و قضایی از طرف مقامات ذی صلاح قابل اعمال باشد» (عمیدزنجانی و موسی زاده، ۱۳۸۹: ۵۳) اما آنچه در این پژوهش، مدنظر است مفهوم حقوقی - قضایی آن خواهد بود و با توجه به اینکه نظارت بر اعمال دولت در ایجاد پیش سیاسی مردم و تنظیم رابطه آنها با دولت، تأثیر به سزایی دارد مهمترین موضوع در این بحث، انتخاب شیوه درست برای تحقق این هدف است، نظارت قضایی به عنوان مهم ترین روش نظارتی که از سوی مراجع قضایی بر اعمال، فرامین و تصمیمات کارگزاران حکومت صورت می گیرد حسب موضوع و صلاحیت ممکن است توسط محاکم عمومی دادگستری یا توسط دادگاه اختصاصی اجرا شود در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران غالباً از نوع دوم و توسط دیوان عدالت اداری با معیار قانون و به صورت استصوابی بر اعمال دولت انجام می گیرد و در مواردی که قانون یافت نشود و یا ابهام، اجمال و یا تعارض وجود داشته باشد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر، حکم صادر می شود. (اصل ۱۶۷ قانون اساسی) نظارت دیوان، علاوه بر داشتن ویژگی قانونی، به نحو فراگیر صورت می گیرد (اصل ۱۵۶ قانون اساسی) و استثنایی در نظارت به مقررات قوه ی مجریه وجود ندارد.

۳. دیوان عدالت اداری: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در دو مورد نظارت قضایی دیوان عدالت اداری را پیش بینی و لازم الاجرا دانسته است. یکی در مورد تصویب نامه ها و آئین نامه های دولتی که مخالف با موازین اسلامی و یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه وضع شده باشند در این خصوص، برای تحقق این هدف نظارتی، به همه اشخاص حقیقی و اشخاص حقوقی حقوق خصوصی این حق را داده است که از دیوان عدالت اداری تقاضای ابطال آنها را بنمایند (اصل ۱۷۰ قانون اساسی) و در هنگام اجرا، توقف این دسته از مقررات دولتی را منوط به ابطال آنها توسط این نهاد قضایی دانسته است، قانونگذار برای اینکه، بین وظایف دیوان عدالت اداری با شورای نگهبان و یا با رئیس مجلس شورای اسلامی، تعارضی در خصوص انطباق یا

عدم انطباق مقررات دولتی با شرع یا قوانین عادی به وجود نیاید در ماده ۸۷ قانون دیوان به این موازی کاری پاسخ داد و دیوان را مکلف کرد چنانچه درخواستی با عنوان ابطال مصوبه ای به علت مغایرت با احکام شرع یا قانون اساسی در هیأت عمومی آن، واصل شود فوراً موضوع را برای اظهار نظر شورای نگهبان ارسال نماید و در صورتی که فقهای شورای نگهبان با ملاک قرار دادن مفاد اصل چهارم قانون اساسی، تشخیص داد که این مصوبه دولتی خلاف شرع می باشد یا اکثر اعضای شورا نظر بر مغایرت آن با قانون اساسی داشتند آن وقت هیأت عمومی دیوان، حکم به ابطال این مصوبه، صادر می کند و در مواردی که «شکایت به مغایرت مصوبه دولتی با یکی از قوانین عادی شده باشد دیوان موضوع را برای تشخیص مغایرت یا عدم مغایرت برای رئیس مجلس شورای اسلامی می فرستد بر اساس اصلاحیه ای که در سال ۱۳۸۸ در قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی به عمل آمد هرگاه رئیس مجلس شورای اسلامی مصوبه ای را مغایر قانون عادی تشخیص دهد و اعلان کند نظر او برای دیوان عدالت اداری لازم الاتباع خواهد بود.» (عمیدزنجانی و موسی زاده، ۱۳۸۹: ۱۳۷) دومین وظیفه ی نظارتی دیوان عدالت اداری، رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها و یا آئین نامه های دولتی است (اصل ۱۷۳ قانون اساسی) در این موارد، برای رسیدگی بهتر به شکایات از تظلمات و اعتراضات مردم نیازمند پیگیری در بطن جامعه است به همین دلیل برای احیاء حقوق عامه وجود «نهاد دادرسی» در دیوان ضرورت پیدا می کند بنابراین، با توجه باینکه کارگزاران درانجام مسئولیت های سیاسی خود به مقررات دولتی استناد می کنند و هر موقع شکایتی راجع به آنها مطرح شود نظر دیوان، فصل الخطاب است. می توان گفت: صلاحیت دیوان عدالت اداری، در راستای اجرای اهداف قوه قضائیه مخصوصاً در احقاق حقوق عامه، شامل تمامی اعمال سیاسی و اداری دولتی می شود و به سهم خود می تواند از زیاده خواهی های دولت مردان در تضییع حقوق شهروندان، جلوگیری کند البته ایفای چنین مسئولیتی به منزله این نیست که دیوان ماهیتاً یک نهاد سیاسی است بلکه به لحاظ جایگاه و نقشی که در ذیل رئیس قوه قضائیه دارد ذاتاً نهادی قضایی است و قانون شورای دولتی که در سال ۱۳۳۹ شمسی به تصویب مجلس شورای ملی رسید به دلیل همین موضوع که با استقلال قوه قضائیه در تضاد بود قابلیت اجرایی پیدا نکرد. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، هر چند که تشکیل دیوان عدالت اداری در زمینه نظارت قضایی و تأمین عدالت اداری، تحول بزرگی بود اما علی رغم این که صلاحیت، ساختار و تا اندازه ای آئین دادرسی آن

با شورای دولتی فرانسه شباهت هایی دارد، جلسات شعب بدوی دیوان تقریباً مشابه جلسات یک شعبه یا شعب ترکیبی شورا و جلسات شعب تجدید نظر آن شبیه بخش دعاوی شورا برگزار می گردند و هیأت عمومی دیوان همانند هیأت دعاوی شورا، عمل می کند. تصمیمات قضایی در شعب تجدید نظر دیوان و همه شعب و هیأت شورای دولتی به صورت شورایی، اتخاذ می شوند. اجرای توافقی آراء در هردو مرجع در صورتی که به رضایت محکوم له، منتج شود، بلا مانع است. محکوم علیه هردو مرجع مکلفند در مدت معینی، آراء ابلاغ شده را به طور کامل اجرا یا طرف مقابل راضی کنند. اما تاکنون این نهاد نتوانست همانند آن شورا در تنظیم روابط بین دولت و شهروندان، موفق عمل کند.

۴. شورای دولتی فرانسه: «به تبع تغییراتی که به دنبال انقلاب کبیر فرانسه بوقوع پیوست شورای دولتی بر اساس قانون سال ۱۷۹۱ رسماً تاسیس گردید.» (بخشایشی، ۱۳۸۶: ۲۷) و از پایان جنگ جهانی دوم به این طرف، توسعه بیشتری یافت و «در صدر محاکم اداری فرانسه و به عنوان مرجع تجدید نظر و فرجام از آراء این دادگاهها عمل می کند، دارای یک بخش اداری برای صلاحیت مشورتی و یک بخش قضایی برای انجام صلاحیت ترافیعی، است.» (شیخ الاسلامی، ۱۳۸۱: ۱۳۶) به طور مختصر، سه دسته صلاحیت ترافیعی دارد یکی، رسیدگی بدوی و نهایی به تقاضای ابطال در دعاوی مربوط به تجاوز از اختیارات علیه تصویب نامه ها. دوم، صلاحیت استینافی به منظور تجدید نظر از آراء دادگاههای اداری تالی و نظارت بر آنها و صلاحیت سوم، صلاحیت رسیدگی فرجامی از آراء دادگاههای اداری استینافی و آرای قطعی دادگاههای اداری تالی، به تبع این صلاحیت ها دودسته آراء و نظریه مشورتی و ترافیعی صادر می کنند دسته اول، آراء و نظریات مشورتی که در موارد معین قانونی، باید راجع به تصمیمات دولت، بدهد و یا در مواردی که دولت، بطور اختیاری از آن اظهار نظر می خواهد. دسته دوم، که غالب تشکیلات شورا به آنها مشغول هستند «آراء مربوط به دعاوی تجاوز از حدود اختیارات مقام و مسئول اداره و یا تصمیم خلاف قانون یا مربوط به استیفای حق خواهند بود که شورای دولتی به عنوان مرجع بدوی یا تجدید نظر یا فرجام قانونا» حق رسیدگی ترافیعی به آنها را دارد.» (دانشپور بخشایشی، ۱۳۸۶: ۲۶). به موجب تصویب نامه مورخه ۲۳ دسامبر ۱۹۸۸، این شورا، در صدور دستور موقت (Refere administratif) همان اختیارات دادگاههای مدنی را دارا می باشد. یکی از بدعت های آن اینست که تا قبل از صدور رأی نهایی، می تواند دستور پرداخت بخشی از طلب خواهان را

صادر کند. با توجه به اینکه ماهیت رسیدگی در این شورا، تفتیشی (Inquisitoire) است. شیوه دادرسی در آن با شیوه دادرسی کیفری، شباهت بسیاری دارد. «مطابق بند اول ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، در حال حاضر، رسیدگی علنی به پرونده اداری یک «حق» محسوب می‌شود.» (آشوری، ۱۳۸۳: ۳۴۳) که در این شورا، تقریباً رعایت می‌شود. شیوه تصمیم‌گیری در شورا، کاملاً مشورتی و طولانی است. با توجه به رسالتی که این شورا از طرف مردم فرانسه برای احقاق حقوق آنها در برابر دولت و تحقق عدالت اداری، دارد، حسب رویه معمول، هر حکمی را، خطاب به «مردم فرانسه»، صادر می‌کند. جهت تسهیل اجرای احکام، طی سال‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۵ تغییرات مثبتی در شورا صورت گرفت معمولاً برای اجرای آراء به دوروش ایجابی و سلبی عمل می‌کند در روش ایجابی، محکوم علیه، این حق را دارد که از بخش گزارش و مطالعات شورا بخواهد تا نحوه اجرای رأی را برایش تفهیم کند شورا هم با انتصاب یک گزارشگر، مفاد رأی و دلایل صدور و اجرای آن را برای نماینده آن اداره یا وکیل مربوطه روشن می‌کند. «حسب مورد، برای رفع ابهام، ممکن است محکوم له، ظرف ۳ ماه از تاریخ صدور رأی، مفاد آن را برای تحقیق به بخش گزارش و مطالعه شورا ارجاع دهد.» (آشتیانی، ۱۳۸۳: ۵۸) و یا حتی ممکن است فی البداهه، معاون شورای دولتی و یا رئیس بخش دعاوی از بخش گزارش و مطالعه بخواهد برای محکوم علیه شفاف‌سازی کند. در صورت عدم اجرای به موقع و کامل رأی توسط محکوم علیه، به شیوه‌های سلبی و غیره، محکوم له می‌تواند به طریق دیگر، شکایت مجدد نماید، بخش گزارش و مطالعات می‌تواند تذکر لازم را به محکوم علیه، اعلام کند و یا حسب مورد مراتب استتکاف محکوم علیه را در روزنامه رسمی منتشر نماید و «چنانچه طرفین در موعد مقرر، در اجرای رأی به نتیجه نرسند بخش گزارش و مطالعات شورا، به موجب قانون ۱۶ ژوئیه ۱۹۸۰ بعد از گذشت ۶ ماه از تاریخ عدم اجرای رأی، محکوم علیه را به پرداخت مبلغی به عنوان خسارت تأخیر تأدیه، محکوم می‌کند.» (آقایی طوق، ۱۳۸۶: ۵۷)

۵. **موانع:** در این پژوهش، آن دسته از اقدامات نهادها و سازمان‌هایی که از طریق قانون (مجلس) یا تفسیر قانون اساسی (شورای نگهبان) یا اتخاذ تصمیم (مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی) در راه تحقق کامل اهداف دیوان مانع (قانونی) ایجاد می‌کنند.

بند ۱ - رابطه ی دیوان عدالت اداری و حقوق شهروندی

جمهوری اسلامی ایران نظامی مکتبی است و تمام قوانین و مقررات آن باید طبق موازین مکتب زندگی ساز اسلامی باشند (اصل ۴ قانون اساسی) رعایت حقوق شهروندی در آن علاوه بر رضایت الهی باعث رضایت شهروندان و تقویت نظام مردم سالاری دینی، می شود. خداوند در تضمین حمایت از حقوق انسانها چنین وعده داد: «لقد ارسلنا رسلنا بالبینات و انزلنا معهم الكتاب و المیزان ليقوم الناس بالقسط» (سوره حدید آیه ۲۴) ایجاد عدالت و اقامه قسط در جامعه، حق هر شهروند است. در آیه ۹ سوره اعراف تأکید نمود: «لقد مکننا کمفی الارض و جعلناکم فیها معایش» «تسلط و مالکیت بر زمین را برای شما قرار دادیم و انواع وسایل زندگی را برای شما فراهم ساختیم». از نگاه امام علی (ع): حاکمان، خادمان مردم هستند. (ابن تراب، ۱۳۸۵: ۱۲۶) ایشان در تبیین حق شهروندی توسط زمامداران، فرمود: «... فرمانبردار صالح نشود جز با صلاحیت و شایستگی زمامداران و زمامداران به صلاح نیابند جز با استقامت و اعتدال رعیت فرمانبردار، پس هرگاه فرمانبردار، حق زمامداران و زمامدار حق فرمانبرداران را به شایستگی بجا آورد حق در میانشان عزت یابد...» (نهج البلاغه، خطبه ۱۲۷) به تبع سنت اسلامی، قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصول متعددی بر حمایت از حقوق شهروندی تأکید نمود من جمله، در اصل ۴۶ بر حق مالکیت حاصل از کسب و کار، در اصل ۴۷ بر حق مالکیت شخصی، و در اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ بر کنترل اعمال دولت به منظور تضمین حقوق شهروندی از طریق دیوان عدالت اداری، تأکید دارد. در این اصول، الزامات دولت از حاکمیت قانون در وضع مقررات و دفاع از حقوق شهروندان در برابر دولت مبنای نظارت دیوان عدالت اداری پیش بینی شده است.

الف - نظارت دیوان عدالت اداری:

«در حقوق ایران، نظارت قضایی بر اداره از سه طریق صورت می پذیرد که دو مورد آن به صورت استثنایی (Exception) از طریق قضات دادگاه ها و سازمان بازرسی کل کشور و یک مورد آن به صورت اقامه دعوا (Recours) و خاص از طریق دیوان عدالت اداری انجام می پذیرد.» (مشهدی، ۱۳۹۵: ۳۳) از این رو، آن بخش از نظارت قضایی پسینی و جبران کننده که در حیطه وظایف دیوان عدالت اداری است بایستی از ساز و کارهایی منطقی و کاربردی برخوردار

باشد تا بتواند با حداقل هزینه به «حاکمیت قانون» و «تضمین عدالت» نزدیک شود. طبق اصل ۱۷۰ قانون اساسی، قضات دادگاهها، از اجرای مقررات مغایر با موازین اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه، خودداری می‌کنند و هر شهروندی حتی ذینفع نباشد حق دارد که از دیوان عدالت اداری ابطال این گونه مقررات را تقاضا نماید بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی شهروندان می‌توانند نسبت به مأموران یا واحدها و یا آیین نامه های دولتی برای احقاق حقوق خودشان شکایت یا تظلم خواهی نمایند یا اینکه اعتراض کنند در راستای اجرایی شدن این اصول، طبق مواد ۳۰ و ۳۱ و ۵۴ و ۵۵ قانون جاری دیوان، دادرسی در آن به طریق عادی و با دادخواهی شهروندان، صورت می‌گیرد و با دقت نظر در مدلول قانون آن ملاحظه می‌شود که میان واژگان شکایات، تظلمات و اعتراضات و تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی و مراجع شبه قضایی اداری مورد نظر ماده ۱۰ قانون جاری آن، نوعی ترتب حقوقی وجود دارد و دادرسی در آن به طور مستقل، تفتیشی، غیر علنی و بدون حضور طرفین دعوا، صورت می‌گیرد.

ب- تأثیر نظارت دیوان عدالت اداری بر حقوق شهروندی

از مهم‌ترین موضوعات هر جامعه ای، حقوق شهروندی آن است که به اقتضای عدالت باید توسط هر دولتی در ابعاد مختلف، حمایت و تضمین شود تا میزان جرائم آن جامعه، به مراتب کاهش یابد، نظم و امنیت اجتماعی تثبیت گردد و اعتماد عمومی و پشتیبانی مردم از حکومت بالا رود، به همین منظور باید نهادهایی، تأسیس شود تا با تمکین به قانون، بین اعمال دولت ها و حقوق شهروندان توازن ایجاد شود. «از جمله راههای الزام دستگاههای اداری به اعمال حاکمیت قانون این است که شهروندان در مواردی که دستگاه های اداری به تکالیف قانونی خود عمل نمی‌کنند برای احقاق حق خود به مراجع مستقل و بی طرف رجوع کنند و با ابطال تصمیمات خلاف قانون یا ملزم کردن مراجع اداری به انجام وظایف قانونی به حق خود دست یابند و چنانچه زیانی به آنها وارد آمده باشد جبران آن را درخواست کنند.» (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲: ۲۲) یکی از این مراجع مستقل که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پیش بینی شد دیوان عدالت اداری است که از سال ۱۳۶۰ تاکنون آراء زیادی در دفاع از حقوق شهروندی و کنترل اعمال دولت، صادر نمود قانون جاری آن در ماده ۱۱ احیای حقوق اشخاص را از جهات نظارت قضایی بیان داشته است برای تحقق این هدف دادرسی دیوان ماهیت و اثرات تصمیم

اداری را هم مورد مذاقه و بررسی قرار می‌دهد با توجه به این که هدف اصلی قانون اساسی و قوانین عادی تضمین حقوق انسانی است اعمال اداری دولت هم باید در همین راستا و اهداف باشند و هر گاه با هنجارهای برتر اعم از قوانین بین المللی مورد پذیرش جمهوری اسلامی ایران، اصول کلی حقوق، قانون اساسی قوانین عادی و تصمیمات مجمع تشخیص مصلحت نظام هماهنگ و منطبق نباشند با درخواست هر شهروندی قابلیت بررسی و ابطال در دیوان عدالت اداری پیدا می‌کند. هر چند که کلیت اعمال اداری در اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی و مواد ۱۰ و ۱۱ و ۱۲ قانون دیوان نام و عنوان آنها تصریح شده اند اما اینکه دیوان با کدام معیار تشخیص دهد که اعمال اداری مورد شکایت شاکی باعث تضییع حق ایشان شده است، در هیچ قانون و مقرر ای نیامده است ولی برای تعیین معیار، باید با اصول مسلم حقوق بشری ارزیابی و منطبق گردند «یکی از این اصول، اصل برابری و عدم تبعیض بین اشخاص است، شهروندان فارغ از ویژگی‌های فردی خویش نظیر نژاد، جنسیت، مذهب یا طبقه اجتماعی باید تحت سیطره حقوقی نظام واحد قرار گیرند» (ویژه، ۱۳۸۳: ۲۱۷) بنابراین «در حقوق اداری ایران اصول ۱۹ و ۲۰ اصل سوم از منابع حقوق داخلی اصل برابری به شمار می‌آیند بعضاً رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به صورت مستقیم یا غیر مستقیم مبنای صدور آرای ابطالی قرار گرفته‌اند» (شیرزاد، ۱۳۹۳: ۱۵۴) و شهروندان در همه ابعاد حقوقی خصوصاً «حقوق اداری باید از این حقوق بشری و شهروندی برخوردار باشند. اما علی‌رغم اینکه «از مهمترین ابزار کنترل اعمال مراجع اداری اصل حاکمیت قانون است و به موجب آن تصمیمات مراجع اداری باید مبنایی داشته باشند». (طباطبایی موتمنی، ۱۷: ۱۳۸۰؛ سنجابی، بی تا ۲۵۰) و طبق ماده ۷ قانون آیین دادرسی کیفری، در تمام مراحل دادرسی، رعایت حقوق شهروندی مورد نظر قانون احترام به آزادیهای مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۵ از سوی مقامات قضایی و سایر اشخاصی که در فرآیند دادرسی مداخله دارند الزامی است. اما ارزیابی که هر ساله از تعداد دعاوی ورودی به دیوان می‌شود حاکی از این است که تعداد شاکیان و تعداد دعاوی اداری علیه دستگاه‌های دولتی به مراتب بیشتری شوند بدین معنی که دستگاه‌های دولتی بیش از پیش در تضمین حقوق شهروندان، از حاکمیت قانون، فاصله گرفته‌اند.

بند ۲ - موانع نظارت قضایی دیوان عدالت اداری

باتوجه به اینکه «ظهور و بروز تمام تلاش های دیوان عدالت اداری، جهت تحقق «حکومت قانون» را باید در آرای صادره از آن، دانست و در واقع، اجرایی شدن این آراء است که موجب تحقق «قانون مداری» در نظام اداری و دولتی، خواهد شد.» (رضایی زاده و عبدالمهی، ۱۳۹۳: ۱۹۱) آقابه نظر می رسد هر دو مؤلفه ی «صدور» و «اجرای آراء» در دیوان، با موانع مواجه هستند و همین عوامل، تاکنون نظارت دیوان را در کنترل اعمال دولت و تضمین حقوق شهروندی، ناکارآمد نمود.

الف- موانع و چالش های صدور آراء

۱. **تصمیم گیری فردی قضات شعب بدوی:** علی رغم انتظاراتی که مردم برای تحقق عدالت اداری از دیوان دارندرسیدگی به مستندات طرفین دعوا در شعب بدوی، فقط توسط یک نفر قاضی، صورت می گیرد این چالش، علاوه بر ایجاد خستگی و فرسودگی جسمی و روانی قاضی، گاهی باعث می شود که ایشان نتواند در فرصت لازم و با دقت کافی، همه زوایای پنهان پرونده را بررسی کند و ناخواسته از کشف حقیقت، غافل بماند و بخشی از حقوق یکی از طرفین دعوا، تضییع شود و یا اینکه دولت از قدرت عمومی سوء استفاده کند و مانع شود که شاکی به حقوق واقعی خود نرسد.

۲. **کوتاه بودن مدت قضاوت:** وفق ماده ۵۸ قانون دیوان، وقتی قاضی شعبه، تحقیقات و مستندات ارائه شده اصحاب دعوا را کافی دید، پایان دادرسی را اعلام می کند و از دریافت مدارک و مستندات جدید، خودداری می کند و ظرف یک هفته از خاتمه دادرسی، بدون حضور طرفین، تصمیم گیری و مبادرت به انشاء و صدور رأی می نماید. با ملاحظه برخی پرونده هایی که اصحاب دعوای متعدد یا مستندات زیادی دارند، به نظر می رسد این مدت کوتاه، برای مطالعه و بررسی ابعاد مختلف چنین پرونده هایی، کافی نباشد و قاضی نتواند به درستی، استنادات موردنیاز را در متون مختلف حقوقی بیابد و به ناچار و با تمکین به رعایت مدت قانونی، آرای صادر کند که تمامی جوانب حق در آن دیده نشده باشد و از جامعیت لازم برخوردار نباشد و بهانه ای برای محکوم علیه بوجود آورد که به اجرای کامل رأی، تمکین نکند. برای نمونه، می توان به برخی پرونده های ساخت و ساز غیر مجاز با تعداد شاکیان متعدد علیه کمیسیون های

ماده ۱۰۰ شهرداری ها و پرونده دانشجویان بورسیه در سال ۱۳۹۶ اشاره کرد.

۳. **قضاوت بدون حضور طرفین:** در جلسات دادرسی دیوان و مرحله ی تصمیم گیری، اصحاب دعوا یا نمایندگان آنها حضور فیزیکی ندارند و فقط در موارد استثنایی و خاص، وفق ماده ۴۳ قانون دیوان، قاضی شعبه به اختیار، هر یک از اصحاب دعوا یا نمایندگان قانونی آنها را برای ادای توضیح، دعوت می کند. با تأملی کوتاه بر این رسیدگی غیابی، به نظرمی رسد قاضی شعبه به علت نداشتن ارتباط کلامی با اصحاب دعوا، نتواند بر تمامی زوایای دعوا، آگاهی کامل پیدا کند و بر اساس میزان اطلاعاتی که در محتوای پرونده می یابد اقدام به صدور رأی می نماید. همین مشکل تاکنون باعث شد برخی از آراء دیوان، ناقص، مبهم و فاقد ضمانت اجرا صادر شوند اما در شورای دولتی، همانند دادگاههای عمومی ایران، طرفین دعوا یا قائم مقامان قانونی آنها، حق حضور در جلسات دادرسی و ارتباط کلامی با قضات و بیان ایراد و دفاع در مقابل یکدیگر را دارند.

۴. **عدم تفکیک مراجع رسیدگی کننده به مقررات ملی و محلی:** ایرادی که در نحوه ی رسیدگی به ابطال مقررات دولتی و شهرداری ها توسط هیئت عمومی دیوان وجود دارد این است که تفاوتی بین شیوه رسیدگی به مصوبات ملی و مصوبات محلی، در قانون دیوان، پیش بینی نشده است. رسیدگی به درخواست ابطال مقررات محلی در هر سطح و اعتبار، همان مسیری را در دیوان طی می کند که برای ابطال مقررات ملی لازم است و همان هزینه ای که صرف رسیدگی به مقررات با اهمیت و ملی می شود همان هزینه هم برای رسیدگی به مقررات کم اهمیت و محلی، صرف می گردد. به عنوان مثال، رسیدگی به درخواست ابطال یک مصوبه از شورای یک شهر با جمعیت زیر ۵۰۰ نفر و درجه پایین یارای کمیسیون تجدیدنظر ماده ۱۰۰ شهرداری همان شهر، همان مسیر، وقت و هزینه ای را می طلبد که دیوان برای رسیدگی به درخواست ابطال یک آئین نامه از وزیر راه و مسکن یا مصوبه کمیسیون رسیدگی به امور آب های زیرزمینی، صرف می کند.

ب- چالش های اجرای آراء دیوان

۱. **عدم تمکین محکوم علیه:** با توجه به نظریه ی شماره ۷/۳۷۵۸-۷/۲۱/۸۵/۵ اداره حقوقی قوه قضائیه، اصل بر اجرای فوری احکام قطعی دادگاه هاست و تأخیر در اجرا یا عدم اجرای آنها امری استثنایی است و نیاز به مجوز قانونی دارد. بنابراین، احکام قطعی دادگاه ها باید بدون مانع،

اجرا شوند و بین اصحاب دعوا اعم از دادگاه‌های عمومی دادگستری و دیوان عدالت اداری، هم نباید تفاوتی باشد، اما علی رغم مفاد ماده ۵۷۶ قانون مجازات اسلامی ۱۳۷۵ که بر اجرای آراء صادره از مراجع قضایی توسط مقامات دولتی، تصریح نموده است و هیچ مقام رسمی نمی‌تواند از اجرای آن آراء خودداری نماید بسیاری از آراء دیوان عدالت اداری که محکوم علیه، دولت، است و «یکی از مهم‌ترین حوزه‌هایی که قانونمداری باید در آن نهادینه، شود اعمال اداریست.» (ویژه، ۱۳۸۸: ۸۶) به بهانه تنظیم بودجه سالانه قوه قضائیه، به صورت صریح یا ضمنی و یا عملی در روند قضاوت و تصمیم‌گیری و یا اجرای آراء دیوان، چالش ایجاد می‌کند برخلاف دعوت قاضی، برای ادای توضیح در شعبه، حضور پیدا نمی‌کند (تبصره ۲ ماده ۴۴ قانون دیوان) یا از ارسال مستندات مورد مطالبه شعبه، خودداری می‌کند (ماده ۴۵ قانون دیوان) و یا اینکه «بنا به مصلحت سازمان یا دستگاه دولتی و یا به بهانه‌ی حفظ منافع عمومی، اجرای حکم را برای مدتی به تأخیر می‌اندازد.» (سپهری و رستمی، ۱۳۸۹: ۱۷۷) یا به طور کلی از اجرای آن امتناع می‌نماید (مواد ۹۵ و ۱۱۱ قانون دیوان) به عنوان نمونه: استتکاف رئیس موسسه جهاد دانشگاهی از اجرای دادنامه ۱۵۴۵ مورخ ۱۳۹۲/۰۷/۲۱ صادره از شعبه سوم بدوی دیوان که به موجب دادنامه شماره ۱۱۶۰ مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۲۶ شعبه ۸ تجدیدنظر به انفسال موقت از خدمات دولتی محکوم گردید. بنابر این، با توجه به اینکه، دیوان عدالت اداری، دادگاه اختصاصی، تلقی می‌شود» (صورت مشروح مذاکرات مجلس قانون اساسی) و از طرف دیگر «مفاسد مقامات در برابر یک رأی قطعی و لازم‌الاجرا به فرض آنکه رأی مزبور موافق قانون به نظر نرسد به مراتب از اجرای آن، بیشتر است. زیرا اعتبار و قدرت اجرایی احکام قطعی متکی به نص صریح قانون می‌باشند و ممانعت از اجرای آنها، جز اعمال قدرت شخص و مخالفت با قانون، عنوان دیگری ندارد.» (صدرالحافظی، ۱۳۷۲: ۶۱۴) و در یک جامعه به اصطلاح مردم سالار «هیچ کس بالاتر از قانون نیست، اقدامات و تصمیمات خودسرانه مردود و ممنوع است.» (هاشمی، ۱۳۸۶: ۲۲۰) و با استنباط از مفهوم مواد ۳۹ و ۱۱۵ قانون دیوان، خودداری از اجرای آرای آن محکمه که قابلیت اجرایی دارند مصداق قانون‌گریزی و جرم تلقی می‌شوند.

۲. چالش‌های تقنینی: در قانون سال ۱۳۹۲ دیوان، در قیاس با قوانین قبلی، راهکارهای مشخص و لازمی برای اجرای آراء آن، اندیشیده شد اما به علت ناکافی بودن این راهکارها و نداشتن ضمانت قوی، چندان مثمرتر واقع نشدند. یکی از این چالش‌های موجود در قانون

دیوان که به صراحت آمده است مهلت یک ماهه، مورد نظر در ماده ۱۰۸ برای اجرای کامل رأی و یا جلب رضایت محکوم له، می باشد. گاهی اوقات، محکوم علیه، در این مدت کوتاه، با مشکلاتی خارج از اراده خود، مواجه می شود. برای نمونه در یکی از شعب دیوان، علیه یکی از ماموران دولتی، رأی صادر می شود اما محکوم علیه بعد از دریافت رأی، بر اثر تصادفی، مصدوم می شود و یا به بیماری صعب العلاجی مبتلا می گردد به طوری که عملاً از اجرای رأی ناتوان می شود یا در مورد دیگری که استتکاف محکوم علیه از اجرای رأی برای دادرسی اجرای احکام، محرز می شود و ایشان به استناد ماده ۱۱۱ قانون دیوان، برای تأمین و الزام مستتکف به پرداخت محکوم به، دستور به توقیف حساب بانکی محکوم علیه، می دهد اما حساب بانکی وی، اعتبار ریالی کافی متناسب با محکوم به، ندارد و اموال دیگری هم ندارد. مورد دیگر، وجود تناقض بین مفاد مواد ۱۰ و ۱۱۸ قانون می باشد که بر اساس ماده ۱۱۸، فقط دستگاه های اجرایی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، مکلف به اجرای تصمیمات دیوان هستند در حالی که حدود صلاحیت دیوان طبق ماده ۱۰، فراتر از ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری است. گاهی در روند اجرای آراء دیوان، موانعی بوجود می آید که با بررسی شکل قانون، چندان متوجه نخواهیم شد. برخی از این مشکلات، ناشی از سکوت قانون دیوان است و برخی هم به عدم شفافیت و یا در تعارض بودن آنها با قانون اساسی می باشند برای نمونه: رئیس جمهوری از اجرای رأی دیوان، امتناع می کند «با توجه به ساز و کار مشخصی که قانون اساسی در بند ۱۰ اصل ۱۱۰ و اصول ۱۳۱ و ۱۴۰ برای عزل رئیس جمهور پیش بینی کرده است، دیوان نمی تواند اقدام به صدور حکم انفصال برای چنین رئیس جمهوری، نماید.» (محمودی، ۱۳۸۶: ۴۴۶)

۳. چالش های متون آرای صادره از دیوان: برخی مواقع، حکمی مبهم و غیر شفاف از شعبه ای یا از هیأت عمومی دیوان، صادر می شود به طوری که محکوم علیه و یا حتی دادرسی اجرای احکام، توان تفسیر آن را ندارد. ابهام در چنین احکامی، علاوه بر اینکه بهانه ای برای استتکاف محکوم علیه بوجود می آورد موجب اطاله دادرسی و تضییع حقوق محکوم له، خواهد شد. برای نمونه: گاهی، ابتدا و انتهای مدت پرداخت محکوم به، مشخص نیست یا گاهی در رأی ابطال مصوبه ای توسط هیأت عمومی، به میزان ضرر و زیان ناشی از اجرای آن مصوبه به محکوم له، اشاره ای نشده است یا در آراء دیگری که قاضی در متن رأی، اشاره ای به گردش کار، نمی کند در چنین مواردی، دادرسی اجرای احکام، برای پیگیری در اجرای چنین آرای، دچار ابهام

می‌شود یادآوری که دیوان، شکایت را نسبت به یک اداره وارد اعلام می‌کند اما راجع به اداره دیگر طرف شاکی، اظهار نظری نمی‌کند یاد برخی دیگر از آراء، که مخاطب اجرای رأی، مشخص نیست از نظر قاضی صادر کننده رأی، عالی ترین مقام دستگاه محکوم علیه، باید رأی را اجرا کند اما از نظر دادرسی اجرای احکام، مأمور یا معاون مرتبط با موضوع آن دستگاه، بایستی رأی را اجرا کند.

۴. صدور احکام متعارض: گاهی با این تصور که آراء قابل تجدید نظر هستند برای برخی دعاوی معین با موضوعات مشابه اما با اصحاب دعوی متفاوت، در چند شعبه چند رأی مختلف و گاه متعارض، صادر می‌گردد. صدور چنین آراء سلیقه‌ای افزون بر اینکه اجرای آنها با مشکل مواجه می‌شود موجب اطاله دادرسی و تحمیل هزینه‌های مادی و معنوی فراوانی به اصحاب دعوا و حتی به دیوان می‌گردد، محکوم له، با تأخیر و با صرف هزینه‌های واهی، به حق خود می‌رسد. اگر محکوم به، مالی باشد مشمول افزایش تورم و تحمیل هزینه بیشتر به محکوم علیه، می‌شود.

۵. چالش‌های خارج از اختیارات دیوان عدالت اداری: گاهی اجرای حکمی از طرف قوانین بالا دستی با موانع مواجه می‌شود به طوری که در ایفای حقوق محکوم له، مشکل ایجاد می‌شود به عنوان مثال: وزارت علوم، تحقیقات و فن آوری طی آئین نامه ای اعلام کرد که شهریه تمام دانشجویان به طور متمرکز به خزانه دولت واریز شود و از آن طرف در برخی دانشگاه‌ها چندین رأی ازدیوان، بابت بدهی مالی در نوبت اجرا باشد اما این تصمیم بالادستی باعث می‌شود تا آن دانشگاه، بضاعت مالی جهت اجرای این آراء را نداشته باشد.

۶. عدم وجود اعتبار مالی لازم برای اجرای رأی: دستگاه‌های دولتی که بودجه سالانه آنها از محل بودجه عمومی تأمین می‌شود طبق ماده واحده ۱۵/۰۸/۱۳۶۵ مصوب مجلس شورای اسلامی، برای تأمین محکوم به، تا ۱۸ ماه بعد از سال صدور رأی، مهلت دارند تا در بودجه سال بعد پیش بینی، تأمین و به محکوم له پرداخت نمایند. در برخی آراء، محکوم علیه، فاقد آن نوع مال مورد نظر در رأی دیوان است به عنوان نمونه، وزارت جهاد کشاورزی، به تسلیم یک قطعه زمین کشاورزی به نفع محکوم له، محکوم، می‌گردد اما در آن منطقه، زمینی ندارد و محکوم له، حاضر به دریافت بهای کارشناسی زمین موصوف، نیست. در چنین مواردی، بنابه درخواست محکوم له، پرونده برای اعاده دادرسی به همان شعبه صادر کننده رأی، مرجوع می‌شود تا مجدداً بررسی و

رای جدیدی صادر کند. در برخی دیگر از آراء، برای تأمین اعتبار ریالی محکوم به، نیاز است که هیأت وزیران تصمیم بگیرد یا محکوم علیه از سازمان یا نهاد دیگری کمک بگیرد به عنوان مثال: شهرداری شهر باغملک - خوزستان به صدور سند مالکیت برای محکوم له، محکوم شده است، اما چون «شهرداری در صدور سند مالکیت، صلاحیتی ندارد مکلف است از طریق سازمان ثبت اسناد و املاک، پیگیری های لازم را برای صدور سند محکوم به، بنماید» (میری، ۱۳۹۴: ۹۹) در همه ی این آراء یا بخشی از آنها، حقوق محکوم له با تأخیر، تأمین می شود یا با مانع مواجه می گردد.

۷. کثرت دعاوی و آراء: گاهی کثرت آراء صادره و عدم تمکین به موقع محکوم علیهم باعث به هم خوردن ترتیب پیگیری و نوبت بندی شعب اجرای احکام می شود و همین ازدحام آراء باعث تأخیر چند ماهه و بعضاً چند ساله در اجرای رأی و احیاء حقوق محکوم له، می گردد.

۸. جهل محکوم علیه به شیوه صحیح اجرای رأی: گاهی محکوم له از جهل محکوم علیه، به شیوه صحیح اجرای رأی، مطلع نیست و از آن طرف، واحد اجرای احکام دیوان، ممکن است به علت حجم زیاد پرونده ها، نتواند به موقع پیگیری کند و محکوم له هم به علت مشکلات شخصی، فرصت پیگیری نداشته باشد و احیاء حق ایشان، به تأخیر بیافتد.

بند ۳: راهکارهای بهبود نظارت دیوان

الف- راههای کاهش موانع صدور آراء دیوان

مرحله قضاوت در شورای دولتی، نسبت به دیوان عدالت اداری، طولانی تر است «در شورا، بعد از اعلام نظر مباشر دولتی، مرحله قضاوت و صدور رأی طی دو جلسه مجزا «عمومی و شور محرمانه»، برگزار می شود» (رضایی زاده و عبدالمهی، ۱۳۹۲: ۱۸۱) «جلسات عمومی برای دعاوی کوچک و کم اهمیت، به طور معمول توسط اعضای شعبه برگزار می گردند و دعاوی بزرگتر به تناسب در بخش دعاوی یا دو شعبه ترکیبی و به صورت گروه های زوج تشکیل می شوند.» (رضایی زاده، ۱۳۹۰: ۱۸۹) جلسات شفاهی، فرصت مناسبی برای تبادل نظر و رفع ابهامات بوجود می آورند طرفین و نمایندگان آنها بطور متوسط بین ۵ تا ۱۰ دقیقه به ابهامات پاسخ می دهند. «بعد از نتیجه گیری جلسه عمومی، بلافاصله جلسه شور، دنبال می شود در این مرحله، نتایج جلسه عمومی، توسط اعضای شعبه مورد بررسی قرار می گیرند» (رضایی زاده، ۱۳۹۰: ۱۹۳) مجدداً نظریه مباشر دولتی قرائت می شود بعد از جمع بندی نظرات اعضا و رفع

ابهامات، شعبه بطور متوسط دو هفته بعد از پایان شور محرمانه، در محضر عموم و به صورت شورایی تصمیم‌گیری و خطاب به «مردم فرانسه»، رأی متناسب را صادر می‌کند.» (همان منبع) با توجه به این مدل موفق شورا، شایسته است اصلاحاتی در شیوه‌های صدور آرای دیوان، صورت گیرد.

۱. برگزاری جلسات حضوری و افزایش طول مدت قضاوت: برای کشف حقیقت، شایسته است دیوان، حداقل جلسات مرحله قضاوت را طی مدت زمان طولانی‌تری و با حضور طرفین یا نمایندگان آنها و به صورت علنی برگزار کند تا اصول کلی حاکم بر جلسات دادرسی از جمله اصل تناظر و برخورداری عملی از فرصت بیان و دفاع بین شاکی و طرف مقابل، به درستی، رعایت گردد. برای رسیدن به عدالت، با گماردن حداقل یک نفر مستشار در کنار قاضی، روحیه کار شورایی در شعب بدوی تقویت شود. «دانشجویانی از رشته حقوق عمومی جذب و بعد از مدتی معقول که تجربه اندوختند به عنوان مباشر دولتی در پرونده‌ها از آنها استفاده گردد.» (آشتیانی، ۱۳۸۳: ۵۸) در این صورت است که کیفیت و استحکام آراء صادره بیشتر می‌شوند.
۲. تمایز دادرسی و مراجع رسیدگی کننده به مقررات محلی و ملی: در نظام اداری فرانسه «مرجع صدور آراء نسبت به ابطال مقررات دولتی محلی، دادگاه‌های اداری بدوی و در سطح بالاتر از آنها در مرحله اعتراض، دادگاه‌های تجدید نظر اداری هستند و فقط دعوی بسیار مهم و سنگین که قلمرو ملی دارند یا در موارد خاص که فرامین رئیس جمهور، نخست وزیر یا وزیر، مورد شکایت واقع می‌شود در شورای دولتی، رسیدگی می‌شوند.» (Peiser, ۲۰۰۸: ۲۴) اما در حقوق اداری ایران، با توجه باینکه فرایند دادرسی به شکایات از مقررات محلی و ملی یکسان است و مراجع رسیدگی کننده به درخواست‌های ابطال از این مقررات، به تناسب محل، سطح جغرافیایی و درجه‌ی تصمیم‌گیرنده، تفکیک نشده‌اند، طرفین دعوا، برای پیگیری درخواست ابطال مقررات محلی به اندازه مقررات ملی، متحمل هزینه و صرف وقت و انرژی می‌شوند. برای کاهش این قبیل هزینه‌ها، بایستی مراجع رسیدگی کننده به درخواست ابطال مقررات محلی و ملی از یکدیگر تفکیک شوند آرای صادره از دادگاه‌های اختصاصی اداری هر شهرستان ابتدا در مراجع تجدید نظر منطقه‌ای یا استانی مورد رسیدگی و تجدید نظر قرار گیرند. در صورت عدم حصول نتیجه در این مراجع، برای شعب بدوی دیوان عدالت اداری ارجاع و رسیدگی شوند. «درخواستهای ابطال مقرراتی که جز موارد کلی و قابل تعمیم به اعمال

اداری کشوری باشند و جز موضوعات و تقاضاهای ابطال و شکایت از مصوبات و مقررات ملی تلقی می گردند در هیأت عمومی دیوان مورد رسیدگی و صدور رأی وحدت رویه یا ابطال واقع شوند» (آقایی طوق، ۱۳۸۶: ۱۴) بنابراین، هرچه دیوان عدالت اداری، بتواند وقت و انرژی خود را صرف رسیدگی به شکایات مهم، بااهمیت و ملی نماید، در رسیدن به اهداف مورد نظر مقنن، موفق تر است.

ب- راهکارهای تسهیل در اجرای آراء دیوان

۱. راهکارهای تقنینی:

۱-۱. تدوین لایحه آئین دادرسی اداری: دعاوی اداری معمولاً با بروز اختلاف بین مردم و دولت و در لوای حقوق عمومی پدید می آیند و قانون آئین دادرسی مدنی، بیش از آنکه به نحوه رسیدگی در دعاوی اداری ذیل حقوق عمومی، متمرکز باشد به حاکم شدن نگرش حقوق خصوصی بر حقوق اداری، توجه دارد. از طرف دیگر، رسیدگی به برخی دعاوی اداری به طور مطلق، با قانون آئین دادرسی مدنی، قابل بررسی نیستند و نیازمند قانون دیگری می باشند. به عنوان نمونه: وفق ماده ۸۰ قانون دیوان، تقاضای ابطال مصوبات در هیأت عمومی، از طرف هر شخصی، حتی اگر ذی نفع نباشد با تقدیم «درخواست» صورت می گیرد درحالی که مطابق قانون آئین دادرسی مدنی دعاوی فقط با «دادخواست» اقامه و به صورت حضوری رسیدگی می شوند. از این رو، نظر به کثرت تعداد دعاوی اداری و غیر حضوری بودن دادرسی آنها، شایسته است مطابق با ویژگی های حقوق عمومی، برای تدوین آئین دادرسی اداری گام برداریم تا بسیاری از ابهامات و ایرادات شکلی رسیدگی به دعاوی اداری، مخصوصاً در دیوان عدالت اداری، کاهش یابند.

۱-۲- تدوین آئین نامه اجرایی قانون دیوان: هر چند که در قانون دیوان، راجع به تدوین آئین نامه اجرایی این قانون توسط قوه قضائیه، سخنی به میان نیامده است اما با توجه باینکه، برخی از لغات و اصطلاحات قانون، نامفهوم و کلی هستند به نظر می رسد تدوین آئین نامه اجرایی قانون دیوان در تعیین ساز و کار و ایجاد شفافیت در فرایند دادرسی آن، رفع ابهامات، فهم بیشتر قضات از مواد قانون و تسهیل در شیوه های صدور و اجرای آراء آن، بسیار مؤثر باشد. به عنوان نمونه: در مواد ۱۱۷ و ۱۱۹ بجای کلمه «قاضی» از «دادرس» استفاده شده است.

۳-۱. تأسیس نهاد دادسرا در دیوان: «در علم حقوق، ضمانت اجرا همواره یکی از تفاوت‌های هنجارهای اخلاقی و قواعد حقوقی است.» (کاتوزیان، ۱۸۱: ۵۴) لذا همان گونه که دادسرای عمومی و انقلاب در دادگستری‌ها و یا دادسرا در دیوان محاسبات، نقش محوری و کلیدی دارد با توجه به نقشی که دیوان عدالت اداری در احیاء حقوق عامه دارد، به منظور ضمانت و تسریع در پیگیری اجرای آرای آن، تأسیس «نهاد دادسرا» در آن، ضروری است.

۴-۱. ایجاد ضمانت اجراهای قوی در قانون دیوان: علی‌رغم اینکه در بند «ک» ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ برای مستنکفین از اجرای آراء هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، انفصال دائم از خدمات دولتی پیش‌بینی شد اما در قانون دیوان، فقط مجازات انفصال موقت از خدمات دولتی به عنوان تنها ضمانت استنکاف از اجرای احکام دیوان، پیش‌بینی شده است با توجه به اینکه در شورای دولتی فرانسه، علاوه بر رسیدگی به تخلف مستنکف از اجرای رأی شورا، ضمانت اجراهای بیشتری برای او داشتن محکوم علیه به اجرای آرای شورا وجود دارد از جمله «پرداخت خسارت تأخیر تادیه از محکوم علیه که به طور روز شمار و متناسب با محکوم به، محاسبه و جبران می‌شود.» (Jean Marie, 1963: 363) لذا ضرورت دارد تا در ضمانت اجراهای آرای دیوان، تجدید نظر شود و آن بخش از ضمانت اجراهای عملی توسط شورای دولتی فرانسه، که به نوعی پیشروتر از وضعیت حاکم بر حقوق اداری ایران است و با فرهنگ دینی ما، مغایرتی ندارند در قانون دیوان لحاظ گردند.

۵-۱. تعمیم صلاحیت دیوان به تمام اعمال اجرایی حکومت: برخی مواقع توسط یکی از رؤسای قوای سه‌گانه یادگیر مقامات عالی رتبه کشور، آیین نامه ای صادر می‌شود همین آیین نامه از طرف اشخاص حقیقی، در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، مورد اعتراض واقع می‌گردد، سپس با تصمیم این هیأت، تمام یا بخشی از آن، باطل اعلام می‌شود اما مقام مربوطه از رأی دیوان تمکین نمی‌کند تا اینکه رأی استنکاف و انفصال از دیوان برای ایشان، صادر می‌گردد چون، سازوکار عزل مقام مربوطه در قانون اساسی فراتر از قوانین عادی، مشخص شده است از حدود اختیارات قانون دیوان خارج است. در موارد دیگر که نهادهای زیر مجموعه قوای مقننه و قضائیه اقدام به صدور مقرراتی نمایند که خلاف قانون یا شرع و یا خارج از حدود اختیارات آنها باشند و حسب مورد، نیاز به اعتراض و شکایت باشد زیان دیده نزد کدام مرجع، می‌تواند تظلم خواهی کند؟ برای رفع این خلأ قانونی و کاهش این بخش از تخلفات مأموران و یا کارکنان قوای

دیگر (غیرازقوه مجریه)، نیاز است دامنه صلاحیت دیوان عدالت اداری به تمامی اعمال اجرایی آن دو قوه ی مقننه و قضائیه هم تسری یابد.

۱-۶. تعیین مرجع تجدید نظر از آرای صادره از هیات عمومی دیوان: «درحقوق

قضائی، مستدل و مستند بودن آرای قضایی را مهمترین قاعده‌ی حاکم بر انشاء رأی و یکی از اصول مسلم دادرسی دانسته اند.» (آگاه، ۱۳۸۹: ۷۱) و آن را جز ارکان رسیدن به عدالت، می‌شناسند. با توجه با اینکه «طرح هر دعوایی، در محاکم، از دو جنبه مهم موضوعی و حکمی، برخوردار خواهد بود.» (دیانی، ۱۳۸۰: ۱۲) و در «جنبه موضوعی آن، اختلاف در صحت و سقم بعضی روابط و الزامات، وقوع یا عدم وقوع افعال و اعمال است و در جنبه حکمی، اختلاف در بود یا نبود قانون یا مفاد و مدلول قانون و تفسیر آن است.» (مدنی، ۱۳۷۷: ۱۸) از این رو در هیات عمومی دیوان عدالت اداری، رعایت قاعده مستند و مستدل بودن آرای صادره، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و به لحاظ اینکه آرای این هیأت، رویه‌ای استنادی دیگر محاکم خواهند شد بایستی از استحکام و استنادات قوی تری برخوردار باشند و هر دو جنبه موضوعی و حکمی در مفاد آرای آن مراعات گردند. لذا با توجه به مصادیق و مواردی که گاه از عدم استناد و استدلال قانونی در برخی آرای صادره این هیأت ملاحظه می‌شود و «گاهی به شکل نقص در مستندات قانونی یا اجمال و ابهام در استدلال‌های حقوقی و گاهی هم به صورت، عدم استناد به قانون مشخص و یا به مواد مشخص قانونی در آرای این هیأت تجلی پیدا می‌کند به طوری که برای مخاطب دچار شبهه و حسب مورد آثار سوء به بخشی از جامعه وارد می‌کند. بنابر این در قانون جدید این خلا بایستی مرتفع شود.» (آقای طوق، ۱۳۸۶: ۱۹) و مرجعی برای بررسی تجدید نظر خواهی به تصمیمات هیات عمومی دیوان، تعیین گردد.

۲. راهکارهای قضایی:

۱-۲. صدور آراء شفاف و غیر مبهم: از جمله موانع سد راه اجرای برخی آراء دیوان، این است که متن آنها، کلی، غیر شفاف و مبهم هستند. به عنوان مثال: درحکمی که به ورود شکایت شاکی صادر شد، تکلیف محکوم علیه چیست؟ برای تسهیل در اجرای چنین آرای، زینده است شعبه صادر کننده رأی در دیوان، همانند شعب شورای دولتی از ظرفیت‌های افرادی بیشتری و فیلترهای ویرایشی مختلفی برای صدور رأی استفاده کند تا به طور شفاف، تکلیف محکوم علیه

و حقوق محکوم له در متن رأی، روشن باشد.

۲-۲. اعمال مجازات‌های مؤثر و مفید: برای کنترل مطلوب اعمال اداری دولت، دیوان عدالت اداری، بایستی مسئولین دولتی که از اجرای آراء دیوان، امتناع می‌کنند به عنوان مستنکف به حداکثر مجازات مقرر در قانون از جمله انفصال از خدمات دولتی محکوم و اجراء نمایند و اگر انفصال و یا حبس مستنکف برای محکوم له، نفعی نداشته باشد محکوم علیه را به حداکثر مجازات مالی و مکلف به پرداخت جریمه تأخیر، محکوم نماید.

۳. راهکارهای اجرایی

۱-۳. راه اندازی شعب بدوی و واحدهای اجرای احکام در مراکز استانها: اقامه دعاوی متنوع اداری از سراسر کشور و تجمیع در دیوان، باعث اطاله دادرسی می‌گردد از این رو، بهتر است تعدادی از شعب بدوی برای رسیدگی به دعاوی کم اهمیت و ساده و چند واحد اجرای احکام در مراکز استانها دائر گردد تا پیگیری به رسیدگی و اجرای آراء جدی تر و آسان تر صورت گیرد.

۲-۳. اعلام آمار شفاف از نتایج پرونده‌ها: واحد پژوهش دیوان می‌تواند به تناسب موضوعات مطرح شده، تعداد پرونده‌ها و خواسته‌های شاکیان، در پایان هر ۶ ماه یا یکسال، آمار دقیقی از پیشرفت صدور و اجرای آراء و دستگاه‌های اجراکننده، داشته باشد تا ادارات و مؤسساتی که بیشترین آرای محکومیت را دارند ولی از اجرای آراء استنکاف نمودند شناسایی، و برخورد قضایی لازم با آنها به عمل آید.

۳-۳. استفاده از ظرفیت اصل ۹۰ قانون اساسی: هر چند «ماهیت رسیدگی در کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی، از نوع پارلمانی است و آن کمیسیون، نتیجه پیگیری‌های مجلس را به اطلاع عموم می‌رساند.» (هاشمی، ۱۳۸۶: ۱۶۵) و در مواردی هم برای تعقیب و رسیدگی قضائی به قوه قضائیه ارسال می‌کند برای برخی آراء دیوان که دستگاه‌های دولتی تمکین نمی‌کنند استفاده از ظرفیت این کمیسیون می‌تواند مؤثر باشد.

۴-۳. تأسیس مراکز مشاوره دعاوی اداری: هر چند در بند ۱۷ سیاست‌های کلی قضایی مصوب ۱۳۸۱/۰۸/۲۸ به صراحت برگسترش نظام معاضدت و مشاورت قضایی، تأکید شد اما تاکنون به درستی از این ظرفیت استفاده نشد لذا نیاز است «از ظرفیت وکلای دادگستری،

سازمان‌های مردم‌نهاد، به نحو بهتر و بیشتری در امر مشاورت و معاضدت شاکیان دعاوی اداری استفاده گردد.» (امیرعبدالهیان، رفیعی و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۷) و در دادگستری‌ها، محلی تحت عنوان «مرکز مشاوره دعاوی اداری» دایر شود و علاوه بر ارائه مشاوره و راهنمایی به متقاضیان، نمایندگان بخش‌های دولتی و مؤسسات عمومی غیردولتی برای تسهیل در اجرای آرای دیوان، آنجا به تبادل نظر بپردازند. مضاف بر این، شایسته است، مرکز آموزش قوه قضائیه در مراکز استانها، دوره‌های آشنایی با دیوان عدالت اداری، معاضدت شاکیان و رعایت حقوق شهروندی برای عموم، برگزار نماید.

د- راهکارهای آموزشی، فرهنگی و رسانه‌ای:

تقویت رسانه‌ها و بنیة فرهنگی جامعه در تبیین و تحلیل عملکرد دیوان عدالت اداری و حقوق شهروندی، به نوبه خود می‌تواند نوعی نظارت اجتماعی بر کنترل اعمال دولت و ضمانت اجرای مؤثری در سرعت بخشیدن به اجرای آراء دیوان، باشد. بنابراین «نظارت اجتماعی که از آن با عنوان رسانه‌های آزاد و افکار عمومی تعبیر می‌شود.» (گرچی، ۱۳۸۷: ۲۲) می‌تواند به ضعف عملکرد دیوان عدالت اداری، واکنش نشان دهد تا دیوان در نحوه رسیدگی، صدور آراء و پیگیری اجرای آن به موقع و کامل آنها، تغییر ایجاد کند. علاوه بر این، برگزاری دوره‌ها و کلاس‌های آشنایی با حقوق شهروندی از نگاه اسلام و قوانین و مقررات موضوعه، در این خصوص می‌تواند راهگشا باشد.

نتیجه‌گیری

حقوق شهروندی بخشی از حقوق بشری است که رنگ ملی و منطقه‌ای یافته است به طوری که با برنامه‌های نهادهای حکومتی، رابطه مستقیمی پیدا کرده است در جمهوری اسلامی ایران به علت داشتن ماهیت دینی، هم‌افزایی و تأثیرگذاری دو مؤلفه‌ی «حقوق شهروندی» و «اعمال دولت» اصولاً باید بیشتر باشد دولت از حقوق شهروندان به نحو اکمل دفاع کند و مردم هم حامی و پشتیبان برنامه‌های دولت باشند، دیوان عدالت اداری که نقش داور و قضانی بین این دو مؤلفه را دارد باید برای توازن بیشتر بین اینها بکوشد. مقام معظم رهبری در بخشی از فرمان هشت ماده‌ای ۱۳۸۰/۰۲/۱۰ در خصوص حمایت بیشتر از حقوق ملت، خطاب به سران قوا

تصریح نمود: اعتماد عمومی به دستگاه های دولتی و قضایی در گرو آن است که این دستگاه ها در برخورد با متخلف، قاطعیت و عدم تزلزل از خود نشان دهند.» در همین راستا، اعمال اداری و سیاسی قوه مجریه بایستی برای جلب اعتماد عمومی و تضمین حقوق شهروندان باشند. با اینکه وفق ماده ۲۲۱ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب سال ۱۳۸۹ مجلس شورای اسلامی، برای تقویت نظارت و افزایش بهره وری برنامه های دولت، «شورای دستگاه های نظارتی» پیش بینی شد، دیوان عدالت اداری به عنوان یکی از این نهادهای مشمول نظارت، به علت داشتن موانع و چالش هایی در شیوه های صدور و اجرای آراء، تاکنون نتوانست در کنترل اعمال دولت و حمایت از حقوق شهروندی و اهداف مورد نظر فصل سوم و اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی، موفق عمل کند. این پژوهش با رویکرد تطبیقی به ناکارآمدی این نهاد و کارآمدی و تأثیرگذاری شورای دولتی فرانسه، چالش های صدور و اجرای آرای دیوان را شناسایی و احصاء نمود سپس راهکارهایی کاربردی و مؤثری برای کاهش این موانع و چالشهای پیش نهاد داد از جمله: جلسات دادرسی دیوان به طور حضوری برگزار شوند، طول مدت قضاوت افزایش یابد و مراجع رسیدگی کننده به مقررات ملی و محلی از یکدیگر تفکیک شوند، نهاد دادسرا به ساختار دیوان اضافه گردد، صلاحیت های دیوان به همه نهادهای حکومتی تسری یابد، شعب بدوی رسیدگی کننده و واحدهای اجرای احکام استانی در مراکز استانها دائر شوند، ضمانت اجراهای قوی تری برای الزام به تمکین نهادهای متخلف دولتی وضع شود و مراکز مشاوره دعاوی اداری در دادگستری ها راه اندازی گردد تا اینکه نظارت قضایی دیوان بدون هرگونه مانع و منطبق با کارکردهای مورد نظر قانون اساسی در حمایت مؤثر از حقوق شهروندان و تقویت ثبات اجتماعی در نظام جمهوری اسلامی ایران، بکوشد بنابراین، هرچه نظارت دیوان بر اعمال اداری دولت تقویت شود به همان نسبت حقوق تضمین شده شهروندان احیاء می شود و به همان نسبت نظام حقوق اسلامی نهادینه می گردد رضایت عمومی در جامعه نسبت به دستاوردهای نظام جمهوری اسلامی افزایش می یابد و مردم همان طور که در ۸ سال جنگ تحمیلی، در قالب بسیج عمومی، از کشور و ارزش های انقلاب اسلامی دفاع کردند در مقابل هرگونه تهدیدات داخلی و خارجی ثابت قدم تر از قبل مقاومت خواهند نمود.

منابع

۱. آشتیانی، محمدحسین (۱۳۸۳). «آئین دادرسی شورای دولتی فرانسه»، ماهنامه قضاوت، شماره ۲۸ سال سوم.
۲. آشوری، محمد (۱۳۸۳). مفاهیم و انصاف از دیدگاه کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، حقوق بشر و مفاهیم مساوات، انصاف و عدالت، تهران: نشر گرایش، چاپ اول.
۳. آقای طوق، مسلم (۱۳۸۶). «مبانی و ماهیت نظارت قضایی بر اعمال دولت، مطالعه تطبیقی کشورهای فرانسه، انگلستان و امریکا»، پژوهشنامه معاونت حقوقی و مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، شماره اول.
۴. آگاه، وحید (۱۳۸۹). حقوق بنیادین و اصول حقوق عمومی در رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری، تهران، انتشارات جنگل.
۵. آگاه، وحید و بوربوری، محمدنبی (۱۳۹۶). تضمین نسل دوم حقوق بشر در رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری (۱۳۹۴-۱۳۸۸).
۶. ابن تراب، مریم (۱۳۸۵). «حقوق شهروندی از دیدگاه حضرت علی (ع)»، مجله ندای صادق، سال یازدهم، شماره ۴۱ و ۴۲.
۷. اسماعیلی، رضا (۱۳۸۰). «انواع حقوق شهروندی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فرهنگ اصفهان، شماره ۲۲.
۸. افرا، علی و عسکری زاده، رفعت (۱۳۹۰). «نقش نظارت قضایی در پاسداری از حقوق شهروندی»، کرمانشاه، همایش ملی نظارت قضایی و حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران.
۹. دانشپور بخشایشی، عیسی (۱۳۸۶). «بررسی شورای دولتی فرانسه و صلاحیت های آن»، فصلنامه فلسفه و کلام، شماره ۱۵.
۱۰. دیانی، عبدالرسول (۱۳۸۰). «ترتیب دلایل بین مستندات حکم قاضی»، قسمت اول، مجله دادرسی، شماره ۳۰.
۱۱. رضایی زاده، محمدجواد (۱۳۹۰). حقوق اداری تطبیقی، تهران: انتشارات مجد.
۱۲. رضایی زاده، محمدجواد و حسین عبداللهی (۱۳۹۲). «استتکاف مقامات اداری از اجرای آراء شعب دیوان عدالت اداری»، مجله حقوقی دادگستری، ش ۸۱، بهار.

۱۳. روزه، پرو (۱۳۸۴)، نهادهای قضایی فرانسه، ترجمه شهرام ابراهیمی، عباس تدین، غلامحسین کوشکی، معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضائیه، چاپ اول.
۱۴. سپهری، کیومرث و رستمی، ولی (۱۳۸۹). «اجرای احکام مدنی علیه اشخاص حقوقی حقوق عمومی، موانع و راهکارها»، فصلنامه حقوق، دوره ۴۰، شماره ۲.
۱۵. شیخ الاسلامی، سیدمحسن (۱۳۸۲). «تغلب نسبت به قانون در حقوق بین الملل خصوصی»، نامه مفید، شماره ۴۰.
۱۶. صدرالحفاظی، سید نصرالله (۱۳۷۲). نظارت قضایی بر اعمال دولت عدالت اداری، تهران: نشریه شهریار، چاپ اول.
۱۷. صدوری افشار، غلامحسین (۱۳۶۹). فرهنگ فارسی امروز، تهران: نشر کلمه.
۱۸. عاملی، سعیدرضا (۱۳۸۰). «تعامل جهانی شدن شهروندی و دین»، فصلنامه علوم اجتماعی، شماره ۱۸.
۱۹. عمیدزنجانی، عباسعلی، موسی زاده، ابراهیم (۱۳۸۹). نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۲۰. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی قانون اساسی، تهران: روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۲۱. عبدالهیان، امیر، رفیعی، محمدرضا و همکاران (۱۳۹۷). رفع موانع حقوقی تولید و سرمایه گذاری از طریق کاهش طرح دعاوی اقتصادی در مراجع قضایی با تأکید بر دیوان عدالت اداری، تهران: انتشارات پیک نور.
۲۲. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۱). مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران: شرکت سهامی انتشار.
۲۳. گرجی، علی اکبر (۱۳۸۷). «حاکمیت قانون و محدودیت‌های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری»، حقوق اساسی، شماره ۹.
۲۴. محمودی، جواد (۱۳۸۶). «قانون جدید دیوان عدالت اداری در بوته نقد»، حقوق اساسی، شماره ۸.
۲۵. مدنی، سیدجلال الدین (۱۳۷۷). ادله اثبات دعوی، چاپ چهارم، تهران: انتشارات پایدار.
۲۶. مشهدی، علی (۱۳۹۵). قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری در نظم

- کنونی ایران، تهران: انتشارات خرسندی.
۲۷. میری، مسلم (۱۳۹۴). چالش های اجرای احکام در دیوان عدالت اداری، تهران: انتشارات مجد
۲۸. نیازپور، امیرحسین (۱۳۸۶). «حق متهمان مبنی برداشتن وکیل در فرایند کیفری، جلوه ای از حقوق شهروندی»، مجله حقوقی، شماره ۵۸.
۲۹. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۶). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، چاپ نوزدهم، تهران: نشر میزان.
۳۰. ویژه، محمدرضا (۱۳۸۳). «مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نوین»، نشریه حقوق اساسی، سال دوم و شماره دوم
31. Jean Marie Auby. Institutions administrative- pré cis dalloz 2 eme ed.
32. Peiser, Gustave (2008) Droit Administrative General, 24Edition, Paris: Dallez.
33. Nye. Joseph (2007) the future of power. published in. united State: public Affairs