



امکان‌سنجی اعمال اصل علنی بودن دادرسی در دیوان عدالت اداری

محمد حسونند*

نادر اسدی‌اوجاق**

چکیده

اصل دادرسی علنی، مترادف با ورود و خروج آزادانه افراد به جلسات دادگاه، از جمله مؤلفه‌های اصول دادرسی منصفانه محسوب می‌شود. البته اعمال این اصل بنیادین در نظام عدالت اداری ایران با چالش‌هایی روبه‌روست. این پژوهش در پی پاسخ به این پرسش است که آیا اصل علنی بودن رسیدگی‌ها در دیوان عدالت اداری، ظرفیت و قابلیت اجرا دارد یا خیر؟ در قالب پژوهشی توصیفی - تحلیلی، علل و عوامل متعددی هم‌چون خلأهای قانونی و سیاست‌تمرکزگرایی در ساختار دیوان عدالت اداری کشور، مؤلفه‌های امکان‌ناپذیری اعمال این اصل در دیوان محسوب شدند. رسیدگی هم‌زمان ماهوی و شکلی در شعبات دیوان عدالت اداری، ضرورت توجه به اصل تناظر و ترافع از رهگذر این شیوه از رسیدگی و لزوم اصلاح ذات‌البین نیز اجرای این اصل اساسی را در نهاد دیوان اجتناب‌ناپذیر کرده است. هم‌چنین مواردی مانند توجیه‌پذیری و تمکین سهل و آسان به آرای قضایی یا اثرپذیری رفتارهای قضایی قضات دیوان از افکار عمومی از امتیازهای اعمال این اصل محسوب شدند. پیشنهادهایی نیز برای تحقق‌بخشی به این مؤلفه مهم در رسیدگی‌ها معرفی و شناسایی شدند.

کلیدواژه‌ها اصل دادرسی علنی، شعبه‌های دیوان، هیئت عمومی، دادرسی اداری، جلسه‌های رسیدگی.

*. دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران و قاضی دیوان عدالت اداری
md.hasanvand@gmail.com

** دانش‌آموخته کارشناسی ارشد دانشگاه سمنان، سمنان ایران (نویسنده مسئول)
naderasadiojag@gmail.com

مقدمه

اصل علنی بودن دادرسی را مترادف با ورود و خروج آزادانه افراد به جلسات دادگاه دانسته‌اند.^۱ در نظری مشابه، این اصل به مفهوم باز گذاشتن درهای مراجع قضایی به روی مردم در مراحل رسیدگی‌ها تلقی شده است.^۲ با امکان حضور شهروندان در محکمه و با نظارت و استماع^۳ اظهارات طرفین دعوا، زمینه برای سنجش فرآیند دادرسی برایشان فراهم می‌شود و نتیجه رسیدگی‌ها در معرض افکار عمومی قرار می‌گیرد.^۴

گرایش حاکمان به عدول از «اصل علنی بودن رسیدگی‌ها»^۵ موجب شده است که این شاخص در اسناد بین‌المللی، یکی از مصداق‌های حق‌های اساسی تلقی گردد و در تعدادی از نظام‌های سیاسی، جایگاه قانون اساسی را پیدا کند و تعرض‌ناپذیری آن به قانون‌گذاران عادی در این کشورها یادآوری شود.^۶ بر همین اساس، اعمال این اصل در جریان دادرسی‌ها باعث می‌شود مردم این مؤلفه را سنجه و معیاری برای ارزیابی کیفیت دادرسی‌ها بشمارند.^۷ برخی نویسندگان، کاربست این شرط را در جریان دادرسی‌ها نماد عدالت و متضمن حق بر دادرسی عادلانه دانسته‌اند.^۸ دسته دیگر نیز آن را یکی از مصداق‌های اساسی دادرسی و فراتر از مرزهای کشورها و معیاری جهانی در حمایت از حقوق بشر پنداشته‌اند.^۹ عده‌ای هم حضور متهم یا وکیل او در جلسات دادرسی را پیش‌نیازی برای اعمال اصل علنی بودن دادرسی محسوب کرده‌اند.^{۱۰}

۱. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، ترمینولوژی حقوق، تهران: گنج دانش، چاپ هفدهم، ۱۳۸۶، ص ۵۲.
2-Sara, Joseph, Schultz Jonney & Caстан Melissa, the international-convenient of civil and Political Rights, cases materials and commentary, Oxford University Press, Second edition, 2005, p. 423
3-Hearing.

۴. آخوندی، محمود، آیین دادرسی کیفری، تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۸۶، ج ۱، ص ۶۱.

5-The principle of public proceedings.

۶. خالقی، علی، «علنی بودن دادرسی در پرتو اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی»، فصل‌نامه پژوهش‌های حقوقی، ۱۳۸۳، شماره ۵، ص ۳۰.

۷. نیکویی، سمیه، «الزامات علنی بودن دادرسی کیفری در پرتو دادرسی عادلانه»، مجله حقوقی دادگستری، پاییز و زمستان ۱۳۸۵، شماره ۵۶ و ۵۷، ص ۲۲۰.

8-Cremona. C.F., "the Public Character of Trial and Judgment in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights", in: Protection Human Rights, the European Dimension (Studies in honour of Gerard J.Wiarda), 1988, p.107

9-Trechsel, Stefan and sarah summers, Human Rights in criminal proceedings, oxford university press, First editon, 2005, p.185

۱۰. زراعت، عباس و انور احمدی، «مبانی و آثار اصل حضوری بودن فرآیند دادرسی کیفری»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، پاییز و زمستان ۱۳۹۳، شماره ۲، ص ۱۱۳.

با این حال، این سازوکار در قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری،^۱ مصوب ۱۳۹۲ مغفول مانده است. علاوه بر آن، قانون‌گذار هم در الزامات قانونی قبلی دیوان و هم در قانون فعلی، با شاخص برگزاری «حضوری» جلسات دادرسی به عنوان مقدمه اجرای این اصل با تسامح و تساهل برخورد کرده است. تداوم همین رویکرد، احتمال نظارت مؤثر بر نظام دادرسی اداری ایران را در حال حاضر، بحث‌انگیز و خدشه‌دار کرده است. بنابراین، ایضاً مفهومی این اصل و شاخص‌های تحقق آن که منطبق با ساختار اندامی و کارویژه‌های نهاد دیوان باشد، فوق‌العاده اهمیت دارد.

در پژوهش حاضر تلاش خواهد شد که در قالب توصیفی - تحلیلی به این پرسش اساسی پاسخ دهیم که آیا اصل علنی بودن دادرسی در دیوان عدالت اداری،^۲ قابلیت اعمال دارد یا خیر؟ این مرجع قضایی در این زمینه با چه چالش‌هایی روبه‌روست؟

فرضیه نویسندگان تحقیق آن است که طراحی و بنیان اولیه نهاد دیوان عدالت اداری در ایران که از قوانین ماقبل خود به ویژه از قانون راجع به شورای دولتی، مصوب ۱۳۳۹ اقتباس شده و اثر پذیرفته است، در زمینه امکان اجرای اصل علنی تشکیل شدن جلسه‌های رسیدگی و ترتیبات مربوط به آن با خلأهای اندامی و کارویژه‌های روبه‌روست. وجود نهادهایی هم‌چون هیئت عمومی در ساختار دیوان نیز عملی شدن آن را پیچیده و فوق‌العاده دشوار ساخته که تحقق این اصل مستلزم برطرف شدن این اشکال‌هاست.

در خصوص پیشینه این تحقیق باید گفت در حوزه دادرسی کیفری، مقالات متعددی با محوریت و برجسته‌سازی اصل علنی بودن جریان دادرسی نگاشته شده است. با این حال، در حیطه رسیدگی‌های اداری به جز مقاله علی حاجی‌پور کندرود با عنوان «ارزیابی قابلیت اعمال اصل علنی بودن دادرسی‌ها در مراجع اختصاصی اداری» که به چالش‌های پیش رو در قابلیت اعمال اصل علنی بودن دادرسی‌ها در مراجع شبه قضایی پرداخته، تاکنون تحقیقی برای شناسایی این شاخص بنیادین به ویژه در حوزه دیوان عدالت اداری انجام نشده است. از این نظر، بررسی این موضوع بدیع و آثاری که بر نظام حقوقی ایران در بحث دادرسی اداری دارد، ضروری است.

در این تحقیق، ابتدا مبانی نظری و قانونی دادرسی علنی بیان و سپس امکان اعمال اصل علنی بودن رسیدگی‌ها در شعب دیوان بررسی می‌شود. در نهایت، قابلیت اعمال این اصل در هیئت عمومی و تخصصی دیوان واکاوی می‌گردد.

۱. از این به بعد، به اختصار، «قانون تشکیلات» ذکر خواهد شد.

۲. در ادامه، به اختصار با عنوان «دیوان» از آن یاد خواهد شد.

گفتار اول. مبانی نظری و قانونی دادرسی علنی

در آثار برخی نویسندگان، دادرسی علنی با ابتنای بر دو گونه نگرش نسبت به مفهوم و چیستی این تأسیس حقوقی در قالب توجه به «مصلح دولت» و تضمین «حقوق فرد» بررسی شده است.^۱ همچنین در اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی کشورها بر این مؤلفه تأکید گشته است که به تفصیل و جداگانه بررسی می‌شود.

بند اول. فلسفه و مبانی نظری دادرسی علنی

اصل علنی بودن دادرسی را باید برگرفته از حق نظارت مردم بر دستگاه قضایی دانست.^۲ طرح موضوع درباره فلسفه و مبانی این آموزه، تلاشی برای پاسخ‌گویی به مقوله چرایی اجرای این مؤلفه در جلسه‌های دادرسی محسوب می‌شود.^۳ پس در مقام بیان و پاسخ‌گویی به فلسفه کاربست چنین معیاری در جریان دادرسی، بر لزوم رعایت یکی از استانداردهای رسیدگی‌ها در محاکم تأکید خواهد شد.

پیش‌گیری از محدودسازی حضور مردم و رسانه‌ها در دادگاه‌ها و امکان‌پذیری اعلان و انتشار گسترده نتایج دادرسی، ابزاری برای افزایش سطح مشارکت مردم در توسعه و تعالی جامعه به شمار می‌رود.^۴ همچنین این وضعیت مانع از آن می‌شود که شهود هنگام اظهارات خود به دروغ‌پردازی متوسل شوند.^۵ بنابراین، در پیش‌گرفتن این رویه، از کاهش سطح کیفی رسیدگی‌ها و تزلزل در اجرای عدالت جلوگیری می‌کند. در نهایت، به‌کارگیری این اصل اساسی در جریان دادرسی، طریقی اثرگذار برای فراهم‌سازی و تأمین امنیت قضایی، حفظ اعتماد عمومی، تشویق افراد به مشارکت همگانی و از همه مهم‌تر، تمهیدی برای جلوگیری از سوء رفتارهای قضات و کاهش ضریب اشتباه‌های آنان هنگام پرداختن به این کارویژه دادرسی محسوب می‌شود.

۱. امیدی، جلیل و سمیه نیکویی، «تعریف و مبانی علنی بودن دادرسی کیفری»، فصل‌نامه مدرس علوم انسانی، دوره دوازدهم، پاییز ۱۳۸۷، شماره ۳، ص ۲۵.

۲. خالقی، پیشین، ص ۳۸.

۳. نک: پایگاه مرکز اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی (آخرین بازدید ۱۴۰۱/۵/۲۳):

www.sid.ir/fa/seminar/ViewPaper.aspx?ID=88948

۴. امیدی و نیکویی، پیشین، ص ۳۴.

۵. همان، ص ۳۱.

علاوه بر آن، می‌توان به توصیه‌های بزرگان و علمای دینی در این باب نظر داشت. برای نمونه، با مستند قرار دادن فرمایش پیامبر اکرم (ص) در خصوص ضرورت استماع سخنان طرفین دعوا قبل از صدور حکم از جانب قاضی محکمه^۱ یا اعتقاد برخی حقوق‌دانان مسلمان به فراهم کردن امکان دسترسی آسان به قاضی^۲ و نیز مکروه شمردن تعیین حاجب و دربان برای قاضی هنگام رسیدگی^۳ می‌توان گفت که در آموزه‌های دینی نیز به این موضوع اشاره شده است تا مبادا از رهگذر بی‌توجهی به رعایت اصل علنی رسیدگی‌ها، آسیبی متوجه حقوق حقه طرفین دعوا شود.

بند دوم. الزامات قانونی اصل علنی بودن رسیدگی‌ها

آموزه علنی بودن دادرسی‌ها در اسناد بین‌المللی تبلور یافته و از حق‌های اساسی محسوب شده است. ماده ۱۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر، مصوب ۱۹۴۸، بند یک ماده ۶^۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، مصوب ۱۹۵۰ و بند نخست ماده ۱۴^۶ میثاق بین‌المللی مدنی و سیاسی، مصوب ۱۹۶۶ از جمله این الزامات فراملی هستند که در اسناد یادشده تبلور یافته و گویای جایگاه ویژه و اثرگذار این تأسیس حقوقی در جوامع اجتماعی مبتنی بر روابط پیچیده امروزی است.

با بررسی متمم قانون اساسی مشروطه ایران (مصوب ۱۲۸۶ خورشیدی) هم می‌توان رگه‌هایی از این اصل بنیادین را در نظام حقوقی ایران مشاهده کرد. بر همین اساس و در راستای تحقق حق نظارت مردم بر مراجع قضایی، اصل علنی بودن دادرسی در اصل ۷۶^۷

۱. «هر گاه بر مسند قضاوت نشست، حکم مده، مگر آن که حرف‌های هر دو طرف را شنیده باشی». ابن بابویه قمی (شیخ صدوق)، محمد بن علی، *من لا یحضره الفقیه*، قم: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین، ۱۴۱۳ ق=۱۳۷۱، ج ۳، ص ۱۳.

۲. قاضی باید در موضع نمایان یعنی جایی که بدون در و دیوار باشد، مثل مکانی وسیع بنشیند تا این که رسیدن به او آسان باشد». محقق حلی، جعفر بن حسن، *شرایع الاسلام*، تهران: انتشارات استقلال، ۱۴۰۹ ق=۱۳۶۷، ج ۴، ص ۷۲.

۳. محقق حلی، پیشین، ص ۷۴.

۴. ماده ۱۰: «هر انسانی، سزاوار و محق به دسترسی کامل و برابر به دادرسی علنی و عادلانه توسط دادگاهی بی‌طرف و مستقل است...».

۵. بند ۱ ماده ۶: «هر کس حق دارد به دعوی او به طور منصفانه، علنی... رسیدگی شود...».

۶. «... هر کسی حق دارد که به دادخواهی او منصفانه و علنی... رسیدگی شود... ولی حکم صادرشده در امور کیفری یا مدنی علنی خواهد بود...».

۷. «... هر کسی حق دارد که به دادخواهی او منصفانه و علنی... رسیدگی شود... ولی حکم صادرشده در امور کیفری یا مدنی علنی خواهد بود...».

۸. اصل ۷۶: «انعقاد کلیه محاکمات علنی است». ماده ۳۲۶: «رسیدگی و تحقیقات محکمه عموماً باید علنی باشد... مگر آن که علنی بودن آن مخل نظم یا منافی باشد. در این صورت، لزوم اخفا را محکمه اعلام می‌کند».

این قانون تجلی یافت و بارقه‌های امید برای نظارت بر کارویژه‌های دستگاه قضایی با هدف تضمین حقوق مردم برای اولین بار در دل‌ها پدیدار شد. در پی این اقدام مهم تقنینی، قانون‌گذار عادی نیز به تبعیت از متمم قانون اساسی مشروطه، در ماده ۳۲۶ قانون آیین دادرسی کیفری، مصوب ۱۲۹۰ به این اصل مترقی توجه کرد و به اجرای آن در مراجع قضایی قوت بخشید. در قانون راجع به شورای دولتی، مصوب ۱۳۳۹ که نخستین سازوکار قانونی در خصوص نظارت بر اعمال دولت در نظام عدالت‌اداری ایران محسوب می‌شود، نشانه‌هایی از توجه به این اصل حمایتی نمایان است. بر همین اساس، قانون‌گذار در ماده ۲۳ این قانون بر حضوری بودن احکام در این شورا تأکید کرد و به این ترتیب، زمینه را برای برپایی دادرسی علنی در نظام دادرسی اداری کشور فراهم ساخت.

تدوین‌کنندگان قانون اساسی سال ۱۳۵۸ در اصول ۱۶۵^۳ و ۱۶۸^۴ همین قانون با صراحت بر علنی بودن رسیدگی‌ها در محاکم تأکید کردند. بر همین اساس، برخی از نویسندگان، این اقدام قانون‌گذار را دلیلی بر عنایت و اهتمام حداکثری به نقش تعیین‌کننده این اصل در تضمین حق‌ها و تحقق و تأمین امنیت قضایی در نظام قضایی ایران تلقی کرده‌اند.^۵ با این حال، در قانون آیین دادرسی مدنی، مصوب ۱۳۷۹ به تمهید این سازوکار توجه نگردیده و در آن صرفاً بر حضوری بودن حکم دادگاه (ماده ۳۰۳)^۶ بسنده شده است. در مقابل، به دلیل اثر کاربردی و اهمیت فوق‌العاده این اصل بنیادین در مقوله دادرسی کیفری، قانون‌گذار با صراحت در ماده ۳۵۲^۷ قانون آیین دادرسی کیفری، مصوب ۱۳۹۲ بر تشکیل جلسه‌های دادرسی به طریق علنی التفات داشته و در تبصره همین ماده قانونی به برجسته‌سازی این اصل اقدام کرده است.^۸

۱. ماده ۳۲۶: «رسیدگی و تحقیقات محکمه عموماً باید علنی باشد...».

۲. ماده ۲۳: «احکام شورای دولتی در هر حال، حضوری محسوب می‌شود».

۳. اصل ۱۶۵: «محاکمات علنی انجام می‌شود و حضور افراد بلامانع است...».

۴. اصل ۱۶۸: «رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیئت منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد».

۵. نیکویی، پیشین، ص ۲۲۰.

۶. ماده ۳۰۳: «حکم دادگاه حضوری است...».

۷. ماده ۳۵۲: «محاکمات علنی است، مگر در جرایم قابل گذشت که طرفین یا شاکی، غیر علنی بودن محاکمه را درخواست کنند. هم‌چنین دادگاه پس از اظهار عقیده دادستان، قرار غیر علنی بودن محاکم را در موارد زیر صادر می‌کند:...».

۸. تبصره ماده ۳۵۲: «منظور از علنی بودن محاکمه، عدم ایجاد مانع برای حضور افراد در جلسات رسیدگی است».

نهاد دیوان عدالت اداری امروزه پناهگاه قانونی مردم در برابر اقتدار و امتیاز سترگ و بی حد و حصر دولت تلقی می‌شود. وضعیت نابرابر حاکم بر طرفین دعوا (دولت و مردم)، ضرورت پیش‌بینی سازوکار اعمال علنی رسیدگی‌ها در شعبه‌ها و هیئت عمومی دیوان عدالت اداری را دوچندان کرده است تا حقوق شهروندان از رهگذر قدرت بی‌اندازه دولت تضییع نشود. قانون‌گذار به این موضوع بنیادین در قوانین مربوط به نهاد دیوان عدالت اداری (قوانین مصوب ۱۳۶۰ و ۱۳۸۵) با تساهل و غفلت برخورد کرده بود. همین رویکرد در قانون تشکیلات نیز که قانونی مترقی و پیشرو نسبت به قوانین سلف خود محسوب می‌شود، تکرار گردید.

با توجه به حکم کلی مقرر شده در اصل ۱۶۵ قانون اساسی، همواره انتظار این بود که قانون‌گذار عادی به پیروی از قانون برتر، این سازوکار ارزشمند و عدالت‌محور را در قوانین به رسمیت بشناسد. این نکته از آن رو اهمیت دارد که بر خلاف آنچه در مفاد تبصره ۱ ماده ۲۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲ مقرر شده است، شیوه رسیدگی‌ها در دیوان عدالت اداری در حال حاضر به طریق «ماهوی» انجام می‌شود (موضوع بند آخر ماده ۶۳ قانون تشکیلات).

با این وضعیت، همواره این احتمال وجود دارد که حقوق مکتسب و انتظارات مشروع مردم بدون نظارت افکار عمومی تحت‌الشعاع سلیقه و نظر شخصی دادرسان دیوان قرار گیرد. از این رو، پیش‌بینی الزاماتی برای اجرای اصل علنی بودن رسیدگی به شکایات‌ها و تظلمات مردم به طرفیت از اداره صاحب اقتدار و امکانات فوق‌العاده، ضرورتی انکارناپذیر محسوب می‌شود.

با توجه به ساختار فعلی دیوان و تجمیع و تمرکز شعبه‌های بدوی، تجدید نظر و هیئت عمومی در مرکز کشور، حتی در صورت پیش‌بینی چنین الزامی در قانون تشکیلات، امکان اعمال آن به صورت کامل در این نهاد ناممکن است. پس اختصاص دادن شعبه یا شعبه‌هایی از دیوان، حداقل در مراکز استان‌ها ضروری به نظر می‌رسد.

گفتار دوم. امکان اعمال علنی بودن دادرسی در شعبه‌های دیوان

از جمله اوصاف اصلی و اساسی دادرسی در حال حاضر، حرکت در مسیر «اصول دادرسی» است.^۲ تلاش برای اجرای دادرسی علنی (به عنوان یکی از مؤلفه‌های اصول دادرسی) در

۱. تبصره ۱ ماده ۲۱: «رسیدگی دیوان عدالت اداری به آرای هیئت‌ها به صورت شکلی خواهد بود».

۲. مافی، همایون و محمد غمی‌لویی، «مفهوم و ضمانت اجرای اصول دادرسی در آیین دادرسی»،

فصل‌نامه دانش‌نامه‌های حقوقی، تابستان ۱۳۹۸، شماره ۳، ص ۲۶۸.

شعبه‌های مختلف مراجع قضایی از ملزومات حرکت در این مسیر تلقی می‌شود. شعبه‌های بدوی و تجدید نظر از جمله ساختارهای اندامی احصاشده برای دیوان در ماده ۲ قانون تشکیلات هستند که قانون‌گذار صلاحیت و حدود اختیارات آن‌ها را به تفصیل برشمرده است (ماده ۱۰ همین قانون).

نوع دادرسی اداری حاکم بر نظم حقوقی ایران تا سال ۱۳۹۲ به تبعیت از شورای دولتی فرانسه صرفاً در حد رسیدگی شکلی بود. بر همین اساس، چندان نیازی هم به ضرورت اعمال اصلی علنی بودن رسیدگی‌ها در دیوان احساس نمی‌شد. شاید به دلیل وضعیت حاکم بر این نهاد بود که برخی از حقوق‌دانان صاحب‌ایده و اندیشه در عرصه دادرسی اداری بر این اعتقاد بودند که «دادرسی در دیوان عدالت اداری، گرفتار قواعد و تشریفات پیچیده نیست و طرفین شکایت و دادرسان دیوان می‌توانند با آزادی عمل بیش‌تری، جریان یک دادرسی سالم و مقرون به حقیقت را دنبال کنند و به ثمر برسانند»^۱.

اراده اخیر قانون‌گذار در قانون تشکیلات، مبتنی بر رسیدگی هم‌زمان شکلی - ماهوی است که کاربست همین رویه در شمار نوآوری‌های قانون‌گذار در آخرین اراده کارویژه‌ای آن در این حوزه محسوب می‌شود. در صورت تداوم بی‌اعتنایی به مقوله علنی بودن رسیدگی‌ها در نهاد دیوان عدالت اداری، احتمال وقوع خطا و اشتباه در جریان دادرسی‌ها، روند تصاعدی خواهد یافت. از این رو، اجرای این اصل اساسی در شعبه‌های دیوان عدالت اداری، نوعی به کنترل درآوردن تصمیم‌های قضایی از سوی شاکی و مشتکی‌عنه و دیگران تلقی می‌شود. در نتیجه، اعمال همین ترتیبات موجب می‌شود که دادرس با رعایت حداکثری جوانب احتیاط، به حل و فصل اختلافات اداری، کشف حقیقت و الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع‌شده شاکی بپردازد.

مضاف بر آن، انتظار بر این است که مقدمات انتشار آرای شعبه‌های دیوان در «سامانه ملی آرای قضایی» هر چه زودتر فراهم شود تا عموم مردم به این گونه آرا دسترسی آسان داشته باشند و حوزه دادرسی اداری کشور به معنای واقعی کلمه به سمت توسعه اصلی علنی بودن رسیدگی‌ها برود.

در همین زمینه باید گفت با شناسایی محدود «رسیدگی ماهوی»^۲ در قانون تشکیلات، «دعاوی کامل اداری» به نظام حقوق اداری ایران نیز راه یافته است.^۳ با این حال، مطابق

۱. صدرالحافظی، سید نصرالله، نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، تهران: شهریار، چاپ اول، ۱۳۷۲، ص ۵۰۰.

۲. این ترتیب قانونی در ماده ۶۳ قانون تشکیلات بر اساس شرایطی پذیرفته شده است.

۳. آقایی طوق، مسلم، «درآمدی تطبیقی بر ضرورت توسعه دعاوی کامل در حقوق اداری ایران»، فصل‌نامه دانش حقوق عمومی، تابستان ۱۳۹۷، شماره ۲۰، صص ۱۰۸-۱۰۷.

ماده ۴۳ قانون تشکیلات، قانون‌گذار، دعوت شعب دیوان از طرفین دعوا (آن هم صرفاً برای ادای توضیحات، نه حضور در جلسه رسیدگی) را امری اختیاری محسوب کرده است. با نادیده‌انگاری اعمال اصل علنی بودن دادرسی اداری، زمینه برای احتمال بروز تبعیض‌های ناروا در دیوان و تسامح و تساهل قضات شعب فراهم می‌شود و احتمال تضییع حقوق طرفین شکات در این حالت قوت خواهد گرفت.

خوش‌بختانه، واگذاری تعیین «حدود اختیارات» و «نحوه عمل دیوان» از سوی قانون‌گذار اساسی به قانون‌گذار عادی (بند آخر اصل ۱۷۳ قانون اساسی) و پیش‌بینی الزام قیدشده در ذیل ماده ۶۳ قانون تشکیلات در همین راستا (رسیدگی ماهوی به دعاوی)، توجه روزافزون به برگزاری علنی جلسه‌های رسیدگی در نظام دادرسی اداری ایران را اجتناب‌ناپذیر کرده است. در صورت اراده جدی قانون‌گذار و فراهم بودن مقدمات و «اقتضائات اجرایی»، اجرای این اصل بنیادین در شعبات این نهاد قابل تحقق و سهل‌الوصول خواهد بود.^۲ به این ترتیب، سازوکار نظارت مردم بر تصمیم‌های قضایی در شعبات دیوان محقق و اعمال دادرسی اداری منصفانه در نظام عدالت اداری ایران تضمین خواهد شد.

با این حال، به اعتقاد عده‌ای از حقوق‌دانان، مبانی و اهداف ترسیمی اصل علنی بودن دادرسی‌ها به ویژه در رسیدگی‌های ماهوی گویای ضرورت حضور طرفین دعوا در جلسات (شعبات) دادگاه است تا اجرای اصل مورد بحث به افزایش و ارتقای آگاهی طرفین دعوا و دیگران بیانجامد و در نهایت، با مواجهه حضوری متهم با شاکي و شهود، زمینه برای تحقق عدالت فراهم شود.^۳ از سوی دیگر، با تضمین و تحقق دادرسی علنی، حق بر مشارکت فعالانه و اثرگذار در جریان رسیدگی تبیین می‌شود،^۴ به طوری که امکانات و اقتضائات برای دفاع در محکمه فراهم می‌گردد تا متهم همه دلایل و مستندات خود را در مقام دفاع ابراز کند و هم‌زمان ادله به‌کارگرفته علیه خود را نیز خنثی سازد.^۵

۱. «شعب دیوان می‌تواند هر یک از طرفین دعوا را برای ادای توضیح دعوت نماید...».

۲. عده‌ای از نویسندگان یکی از علل تحقق نیافتن الزامات قانونی در ایران را فراهم نبودن اقتضائات اجرایی آن دانسته‌اند. (ابریشمی‌راد، محمدامین و نادر اسدی اوجاق، «مهم‌ترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران»، فصل‌نامه دانش حقوق عمومی، بهار ۱۴۰۱، شماره ۳۵، ص ۱۲۵).

۳. حاجی‌پور کندرود، علی، سید محمد هاشمی و اسدالله یآوری، «مطالعه تطبیقی مفهوم و الزامات علنی بودن دادرسی کیفری در حقوق ایران و موازین بین‌المللی»، مطالعات حقوق تطبیقی، بهار و تابستان ۱۳۹۷، شماره ۱، ص ۹۱.

4-Vitkauskas, Dovydas and Grigoriy Dikov, protecting the right to a fair trial under the European Convntion on Human Rights, Council of Europe, human rights hand books, 2012, p.51

۵. حاجی‌پور کندرود، هاشمی و یآوری، پیشین، ص ۹۴.

رویکرد قانون‌گذار بر تمرکزگرایی در قانون تشکیلات، امکان حضور طرفین شکایت و دیگر اشخاص و افراد در شعبات دیوان را با موانع عدیده‌ای هم‌چون دوری و بُعد مسافت تا مرکز و به تبع آن، هزینه‌بردار بودن حضور در جلسه‌ها مواجه ساخته است که عملی شدن این امر مستلزم اهتمام قانون‌گذار به در پیش گرفتن سیاست تمرکززدایی در این زمینه خواهد بود.

بنابراین، با توجه به نوع دادرسی حاکم بر دیوان عدالت‌اداری و انجام رسیدگی به طریق «عادی» و نه «اختصاری»^۱ و با وجود پیش‌بینی محدود امکان رسیدگی ماهوی در دیوان، رویکرد قانون‌گذار عادی در تجمیع و تمرکز شعبات دیوان در مرکز از یک طرف و نداشتن اراده جدی برای شناسایی امکان حضور طرفین شکایت و مردم در سیر مراحل رسیدگی‌ها در این مرجع قضایی از طرف دیگر، اجرای اصل علنی بودن دادرسی‌اداری در نظام حقوقی ایران را به چالشی جدی تبدیل کرده است. بنابراین، الزامات پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تأکید بر علنی بودن رسیدگی‌ها در محاکمات (اصول ۱۶۵ و ۱۶۸) را هم باید منصرف از شیوه رسیدگی در شعبات دیوان به حساب آورد و نوعی نادیده‌انگاری و بی‌اعتنایی قانون‌گذار در این حوزه تا به امروز تلقی کرد.

بر همین اساس، اجرای اصل علنی بودن دادرسی‌اداری مستلزم ایجاد شعباتی در دیگر مناطق جغرافیایی خواهد بود. این امر در ماده ۱^۲ قانون مصوب ۱۳۶۰ پیش‌بینی شده بود، اما این حکم قانون‌گذار به دلایل مختلفی هیچ‌گاه محقق نشد و حتی مقرر گردید که ماده قانونی یادشده، طبق مواد ۲^۳ قانون مصوب ۱۳۸۵ و ۱۳۹۲ تخصیص بخورد و منجر به تمرکز این امر مهم در مرکز شد. مضاف بر این‌که برخی از نویسندگان، لزوم رسیدگی هیئت عمومی به مقررات دولتی و شهرداری‌ها را از پی‌آمدهای ناممکن بودن ایجاد شعبات دیوان در دیگر نقاط کشور غیر از مرکز دانسته‌اند.^۴ علاوه بر آن، برخی از نویسندگان هم مؤلفه‌هایی مانند موانع نظری، بی‌اعتنایی به اصول دادرسی، ضعف‌های قانونی و نبود

۱. دادرسی وقتی عادی محسوب می‌شود که اقامه دعوا و دفاع به صورت کتبی باشد. در مقابل، دادرسی زمانی اختصاری تلقی می‌شود که رسیدگی مستلزم حضور طرفین و استماع اظهارات آنان در جلسه دادرسی باشد. (صدرالحافظی، پیشین، صص ۵۶۸-۵۶۹)

۲. ماده ۱: «...از دیاد شعب در تهران و جاهای دیگر منوط به نظر شورای عالی قضایی است.»

۳. ماده ۲ قانون مصوب ۱۳۸۵: «...دیوان عدالت‌اداری در تهران مستقر می‌باشد...». ماده ۲ قانون مصوب ۱۳۹۲: «دیوان در تهران مستقر است...».

۴. آقای طوق، مسلم، «نگاه تطبیقی به صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت‌اداری نسبت به

ابطال مقررات»، دوفصل‌نامه دیدگاه‌های قضایی، زمستان ۱۳۹۶، شماره ۷۹ و ۸۰، ص ۳.

ضمانت‌های اجرایی مؤثر را در ناممکن بودن اجرای این اصل اثرگذار می‌دانند.^۱ در حال حاضر، امکان تردد شاکي و مشتکي عنه (نماینده دستگاه‌های دولتی) برای پی‌گیری پرونده‌ها و تبادل لوابیح، با رعایت ترتیبات خاص در دیوان امکان‌پذیر شده است.^۲ شاید هم به این سازوکار در راستای اعمال و احترام به حکم مقررشده در اصل ۳۴ قانون اساسی برای مراجعان توجه شده است. با این حال، نظام عدالت اداری صرفاً از رهگذر حضور بدون مزاحمت شهروندان در جلسات شعبات دیوان در اعمال این آموزه بنیادین توفیق پیدا خواهد کرد. بدون پیش‌بینی این ترتیبات، هر گونه بحث و گفت‌وگو درباره رعایت اصل علنی بودن رسیدگی‌ها را باید در این مرجع عام قضایی، سالبه به انتفای موضوع دانست. بر همین اساس، برخی نویسندگان، اجرای این اصل را منطبق با وضعیتی شمرده‌اند که امکان حضور افراد و اشخاص بدون هیچ گونه مانع و مزاحمتی در جلسات رسیدگی به شکایات فراهم شود.^۴

بر اساس آنچه گفته شد، از منظر عده‌ای از حقوق‌دانان، امروزه پاسداشت کرامت و حیثیت افراد به عنوان یکی دیگر از موانع جدی در اعمال اصل علنی شدن جلسات رسیدگی به دعاوی محسوب می‌شود.^۵ در مقام نقد این نظر باید افزود که شوربختانه، قانون‌گذار حتی به حضوری بودن محاکمات (به مثابه ملزومات علنی بودن رسیدگی‌ها) در شعبات

۱. موانعی مانند حیثیت و کرامت انسانی، تأکید بر حفظ آبروی اشخاص، رعایت حریم خصوص و موانع مربوط به اصول دادرسی مثل اصل برائت، اصل استقلال قضات در تصمیم‌گیری‌ها و رعایت بی‌طرفی مقام قضایی در کنار ممنوعیت‌های قانونی از قبیل ارائه تعریف حداقلی از اصل علنی بودن رسیدگی‌ها، توسعه استثنائات دادرسی علنی در قوانین عادی و در نهایت، فقدان ضمانت‌های اجرایی مؤثر قوانین در اجرای اصل یادشده از جمله مؤلفه‌های دخیل در عملی شدن اصل مورد بحث در نظام حقوقی ایران تلقی شده است. (حاجی‌پور کندرود، علی، سید محمد هاشمی، اسدالله یآوری و محمد جلالی، «تأملی در موانع تحقق اصل علنی بودن دادرسی‌ها در حقوق ایران»، فصل‌نامه مطالعات حقوق عمومی، دوره چهل و نهم، زمستان ۱۳۹۸، شماره ۴، ص ۱۱۸۸)

۲. نویسندگان مقاله، این مطلب را با توجه به کارویژه‌های محوله که مرتباً در حال رفت و آمد به نهاد دیوان هستند و بر اساس مشاهدات عینی خود ذکر کرده‌اند.

۳. اصل ۳۴: «... هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید. همه افراد ملت حق دارند این گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد، منع کرد».

۴. رضوی‌فرد، بهزاد و حسین قربان‌زاد، «حق بر علنی بودن دادرسی به عنوان یکی از حقوق دفاعی متهم در رویه دادگاه‌های کیفری بین‌المللی»، فصل‌نامه مطالعات حقوق تطبیقی، بهار و تابستان ۱۳۹۵، شماره ۱، ص ۱۶۴.

۵. حاجی‌پور کندرود، هاشمی، یآوری و جلالی، پیشین، ص ۱۱۷۴.

دیوان نیز هیچ‌گونه توجهی نداشته است. با وجود تجویز به رسیدگی ماهوی در دیوان، برای طرفین شکایت یا وکلای آن‌ها این امکان فراهم نشده که در جلسات رسیدگی‌ها در شعبات دیوان رأساً حضور یابند و سطح تعامل و مواجهه طرفین با رؤسا و کارکنان شعبات در دیوان به تقدیم دادخواست از سوی شاکی و تبادل لویح طرف شکایت از طریق دفاتر اداری مستقر در مراکز استان‌ها تقلیل یافته است.^۱

بنابراین، به نظر می‌رسد که قانون‌گذار با این رویکرد به جوشش اندیشه عدالت‌جویانه افراد در حوزه دعاوی اداری و حضور طرفین شکایت و دیگر افراد در شعبات رسیدگی، ارج و احترامی قائل نشده است. این در حالی است که عده‌ای به شمول این اصل اساسی بر کل مراحل دادرسی (اعم از رسیدگی و صدور حکم) معتقدند.^۲ در نهایت، صدور رأی علنی از نتایج دادرسی شفاهی و علنی تلقی شده است که تا کنون در مورد شعبات بدوی و تجدید نظر دیوان محقق نشده است. با اجازه انتشار کامل و گسترده آرای شعب، این امر مهم در این مرجع عام اداری قابل تحقق خواهد بود.^۳

فارغ از موارد مطرح‌شده در این بند، حتی در صورت اجرا شدن اصل علنی رسیدگی‌ها، دشواری‌های مربوط به حضور شهروندان در شعب دیوان که خود، تداعی‌گر «مثنوی هفتاد من» است، از یک طرف و ضرورت استماع مطالب طرفین دعوا، شهود و دیگر افراد در قامت تماشاچیان جلسه‌ها از طرف دیگر، سبب طولانی شدن فرآیند رسیدگی‌ها در دیوان و انباشت و افزایش حجم پرونده‌ها در این مرجع دادرسی خواهد شد. بنابراین، تحقق این اصل بنیادین در وهله اول مستلزم تمرکززدایی از ساختار اندامی این نهاد است.

گفتار سوم. قابلیت اعمال اصلی علنی بودن رسیدگی‌ها در هیئت عمومی و تخصصی دیوان عدالت‌اداری

صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت‌اداری بر مقررات دولتی در قامت یک مرجع قضایی از کارویژه‌های قضایی این هیئت محسوب می‌شود.^۴ بر این اساس، اجرای دادرسی علنی را

۱. به موجب ماده ۶ قانون تشکیلات: «به منظور تسهیل در دسترسی مردم به خدمات دیوان، دفاتر اداری دیوان در... مراکز استان‌ها تأسیس می‌گردد...».

۲. بهادری جهرمی، علی و سیده لطیفه حسینی، «اصول دادرسی عادلانه در پرتو اندیشه اسلامی و نظام حقوقی»، دوفصل‌نامه مطالعات حقوق بشر اسلامی، پاییز و زمستان ۱۳۹۳، شماره ۷، ص ۱۷.

۳. همتی، مجتبی، «تحلیل قانون دیوان عدالت‌اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، فصل‌نامه پژوهش حقوق عمومی، تابستان ۱۳۹۶، شماره ۵۵، ص ۲۶۳.

۴. پروین، خیرالله و محمدامین ابریشمی‌راد، «نقدی بر ترکیب هیئت عمومی دیوان عدالت‌اداری به منظور نظارت بر مقررات دولتی و ارائه الگوی مطلوب»، فصل‌نامه مطالعات حقوق عمومی، دوره پنجاه و یکم، بهار ۱۴۰۰، شماره ۱، ص ۱۰۸.

باید از ملزومات این هیئت در برگزاری جلسات رسیدگی تلقی کرد. چون فهم قانون‌گذار از تصویب قانون تشکیلات و قوانین سلف آن مبتنی بر نهادینه کردن اصل نظارت قضایی بر اعمال دولت بوده است، برخی از نویسندگان به دلیل پیش‌بینی کارویژه‌های ابطال مقررات دولتی^۱ برای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، نقش آفرینی این هیئت را در صیانت از حق‌ها و آزادی‌های شهروندان، تعیین‌کننده و حیاتی می‌دانند.^۲

بنابراین، برای پاسداری از قوانین عادی، افزایش ارتقای کیفی این کارویژه از رهگذر اجرای آموزه علنی شدن جلسات هیئت عمومی دیوان و هیئت‌های تخصصی قابل تحقق است. بر همین اساس، توجه ویژه به این اصل باید در اولویت برنامه‌های تقنینی قانون‌گذار در جریان اصلاح قانون تشکیلات قرار گیرد. گفتنی است با موافقت نمایندگان مجلس شورای اسلامی و در صورت تصویب نهایی طرح اصلاحی ارائه‌شده به مجلس، امکان انتشار آرای هیئت عمومی و تخصصی دیوان در پایگاه الکترونیکی این نهاد و هم‌چنین در روزنامه رسمی^۳ فراهم خواهد شد. به این ترتیب، آثار مترقیانه و پیشرو بودن قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان از این نظر، بیش از پیش نمایان می‌شود.^۴

از منظر برخی حقوق‌دانان، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری از ساختار دیوان عالی کشور اقتباس شده است.^۵ شاید تحقق نیافتن برگزاری علنی جلسات این هیئت تا کنون ناشی از همین الگوبرداری از دیوان عالی کشور است. با توجه به کارویژه اخیر سپرده‌شده به دیوان (رسیدگی هم‌زمان شکلی - ماهوی)، این استدلال پذیرفتنی نیست. با این حال، عده‌ای دیگر از نویسندگان بر افزایش آگاهی شهروندان از روبه‌های دیوان تأکید کرده و آن را راهکاری برای افزایش سطح معلومات آنان از حقوق و تکالیفشان دانسته‌اند^۶ که اجرای

۱. بند الف موضوع ماده ۱۲ قانون تشکیلات.

۲. آگاه، وحید و محمدنبی بوری، «کارنامه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری از سال ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۴ در ترازوی حقوق شهروندی (حقوق مدنی و سیاسی)»، فصل‌نامه حقوق پزشکی، پاییز ۱۳۹۷، شماره ۱۲، ص ۱۳۵.

۳. طرح قانونی مربوط به تبصره ۲ ماده ۹۷: «کلیه آرای هیئت عمومی و هیئت‌های تخصصی در پایگاه الکترونیکی دیوان و روزنامه رسمی منتشر می‌شود».

۴. نک: پایگاه خبرگزاری جمهوری اسلامی (آخرین بازدید ۱۴۰۱/۵/۲۳).

۵. www.pav.legal/posts/10989

۶. افشاری، فاطمه و شهاب‌الدین موسوی‌زاده، **گفتارهایی در دیوان عدالت اداری**، تهران: مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه، چاپ اول، ۱۳۹۴، ص ۲۷۹.

۷. ابریشمی‌راد، محمدامین، **نظارت قضایی بر مقررات دولتی با تأکید بر ارتقای کارآمدی دیوان عدالت اداری**، تهران: مجد، ۱۳۹۹، ص ۲۰۳.

این امر مستلزم برگزار شدن علنی رسیدگی‌ها در هیئت عمومی است. در نظری مشابه، برخی دیگر از نویسندگان هم بر انتشار گسترده و اعلام عمومی اعمالی تأکید دارند که دادگاه‌ها ابطال کرده‌اند.^۱ بر همین اساس، فراهم کردن امکان حضور افراد اعم از ذی‌نفع و غیر ذی‌نفع در جلسات هیئت عمومی و تخصصی دیوان را باید یکی از راه‌کارهای منطقی در ارتقای سطح آگاهی مردم از حقوق و تکالیفشان دانست که تحقق این مهم، مستلزم علنی شدن جریان دادرسی در هیئت عمومی دیوان است.

هیئت عمومی دیوان عدالت‌اداری در مقام عالی‌ترین مرجع دادرسی در دیوان عدالت‌اداری،^۲ در مقایسه با شعبات دیوان از قابلیت‌های بالایی برای اجرای اصل علنی بودن دادرسی در این نهاد برخوردار است. در مقام ارائه ادله قانون‌گذار برای این ادعا می‌توان به ترتیبات احصاشده در «آیین‌نامه اداره جلسات هیئت عمومی و هیئت‌های تخصصی دیوان عدالت‌اداری» (مصوب ۱۳۹۳) اشاره کرد که در راستای اجرایی شدن مفاد ماده ۹۶ قانون تشکیلات تنظیم شده است. برای نمونه، طبق ماده ۱۴ و ۱۸ آیین‌نامه، حضور طرفین دعوا، نمایندگان، وکلا یا کارشناسان آنان در جلسات هیئت‌های تخصصی و هیئت عمومی دیوان عدالت‌اداری با رعایت شرایطی، مجاز محسوب شده است. مهم‌تر از آن، سازوکارهای پیش‌بینی‌شده در مفاد تبصره ۲ ماده ۱۸ همین آیین‌نامه است که به موجب آن، زمینه برای تحقق اصل علنی بودن رسیدگی‌ها و امکان نظارت‌پذیری تصمیم‌های اعضای هیئت عمومی دیوان، بیش از پیش آماده شده است. طبق همین تبصره، شرایط لازم برای حضور اقشار مختلفی از جامعه مانند استادان دانشگاه‌ها، دانشجویان و قضات دیگر مراجع قضایی در این هیئت فراهم گردیده است. فارغ از آن که این تمهید صرفاً مبتنی بر اهداف آموزشی یا پژوهشی و بهره‌برداری علمی مدعوین و مراجعان شناسایی شده است، همین حد از پیش‌بینی مقررات در عملی شدن نظارت قضات هیئت که از اهداف اولیه اجرای اصل علنی بودن دادرسی‌ها محسوب

۱. هداوند، مهدی، «نظارت قضایی: تحلیل مفهومی تحولات اساسی (طرحی برای توسعه حقوق

اداری و ارتقای نظارت قضایی)»، نشریه حقوق اساسی، ۱۳۸۷، شماره ۹، ص ۵۵.

۲. ویژه، محمدرضا، «نظارت قضایی دیوان عدالت‌اداری بر مقررات اجرایی»، فصل‌نامه پژوهش حقوق، تابستان ۱۳۹۱، شماره ۳۷، ص ۱۷۶.

۳. ماده ۹۶: «اداره جلسات هیئت عمومی... مطابق آیین‌نامه‌ای است که... به تصویب رییس قوه قضاییه می‌رسد».

۴. تبصره ۲ ماده ۱۸: «معاونت آموزش، پژوهش و پیش‌گیری می‌تواند با موافقت رییس دیوان، از استادان دانشگاه، دانشجویان، کارشناسان و قضات شاغل در سایر مراجع قضایی جهت حضور در جلسات هیئت عمومی برای اهداف آموزشی یا پژوهشی دعوت نماید...».

می‌شود، از امتیازهای مهم همین تبصره از مقررره یادشده است و آن را در نوع خود باید قاعده‌ای کارآمد نسبت به دیگر مقررات متناظر دانست.

در همین زمینه باید گفت «حق استماع» که مترادف با «اصل علنی و باز بودن»^۱ است، تحت پوشش اصول کلی حقوق اداری (حرف دو طرف را شنیدن)، در مراجع اختصاصی اداری کشورهایی مانند انگلستان و فرانسه پذیرفته شده است.^۲ متأسفانه، در مراجع اختصاصی اداری پیش‌بینی شده در نظام عدالت اداری ایران، به تبعیت از قانون عام در دادرسی اداری (قانون تشکیلات)، حتی امکان حضور طرفین یا وکلای آنان نیز صرفاً با مجوز مرجع مربوط امکان‌پذیر است. برای نمونه، در ماده ۱۹^۳ «قانون رسیدگی به تخلفات اداری» (مصوب ۱۳۷۲)، حضور متهم در جلسه رسیدگی صرفاً با تشخیص هیئت امکان‌پذیر است و تنها در صورت درخواست کتبی متهم، هیئت، مکلف به دعوت او به جلسه رسیدگی است که بیانگر دیدگاه کاملاً منفی قانون‌گذار به اصل علنی بودن دادرسی و مخالفت مطلق با حضور عموم مردم در جریان رسیدگی هاست.

در مقابل، در «قانون تشکیل هیئت‌های انضباطی رسیدگی به شکایات و تخلفات کارکنان نیروهای مسلح» (مصوب ۱۳۹۵)، قانون‌گذار با مسامحه به موضوع مورد بحث توجه کرده، به طوری که در ماده ۴^۴ این قانون، حضور متهم در جلسه رسیدگی در مرحله بدوی، الزامی محسوب شده است. البته بهتر بود قانون‌گذار در مرحله تجدید نظرخواهی هم به این سازوکار توجه می‌کرد. با این حال، رفع موانع موجود در امکان حضور دیگر شهروندان به جز اطراف دعوا را باید ملاک اصلی در اجرای اصل دادرسی علنی در نظر گرفت.

نمونه دیگری از دادرسی در نظام قضایی جمهوری اسلامی ایران که در قالب هیئت تشکیل می‌شود، حکم مقررشده در اصل ۱۶۸^۵ قانون اساسی است که قانون‌گذار اساسی، جرایم سیاسی و مطبوعاتی را «علنی» اعلام کرده است. با این حال، متأسفانه، جلسه رسیدگی را صرفاً به حضور «هیئت منصفه» ممکن محدود کرده و به امکان حضور دیگر اقشار توجهی نکرده است.

علاوه بر آن، به ضرورت حضور اعضای هیئت منصفه در رسیدگی به جرایم ارتكابی مطبوعاتی در ماده ۳۴^۶ قانون مطبوعات، مصوب ۱۳۶۴ و ماده

1-Openness.

۲. هداوند، مهدی، **حقوق اداری تطبیقی (جلد ۲)**، تهران: سمت، چاپ ششم، ۱۳۹۶، ص ۷۰۳.

۳. ماده ۱۹: «... چنان‌چه هیئت، حضور متهم را ضروری تشخیص دهد، در جلسه حضور می‌یابد...».

۴. ماده ۶: «دعوت از اشخاص دارای محکومیت قطعی قضایی یا متهم به تخلف جهت استماع دفاعیات او در جلسه رسیدگی هیئت الزامی است...».

۵. اصل ۱۶۸: «رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیئت منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد...».

۶. ماده ۳۴: «به جرایم ارتكابی به وسیله مطبوعات در دادگاه صالحه با حضور هیئت منصفه رسیدگی می‌شود».

۱۴ قانون جرم سیاسی، مصوب ۱۳۹۵ نیز اشاره شده که قانون‌گذار عادی نیز از رویه اصل ۱۶۸ قانون اساسی پیروی کرده و از اصل برگزاری علنی رسیدگی‌ها فاصله گرفته است.



۱. ماده ۴: «نحوه رسیدگی به جرایم سیاسی و مقررات مربوط به هیئت منصفه مطابق قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ است».

نتیجه‌گیری

بر اساس اهداف ترسیمی از نگارش این مقاله که بررسی چالش‌های مربوط به امکان‌پذیری دادرسی علنی در نظام عدالت اداری و پی بردن به ظرفیت‌های اجرای آن در نظام عدالت اداری ایران بود، این یافته‌ها به دست آمد:

۱. به علت حاکمیت رسیدگی هم‌زمان شکلی و ماهوی در دیوان عدالت اداری، رعایت اصل تناظر و ترافع در نهاد موصوف اجتناب‌ناپذیر است.

۲. در جلسه‌های دادرسی علنی، پذیرش آرای اصداری برای طرفین و حتی دیگر اشخاصی که از ابتدای رسیدگی، شاهد و ناظر بر فرآیند دادرسی هستند، به آسانی توجیه‌پذیر می‌شود. چون همگان (اعم از طرفین دعوا، شهود و شهروندان)، آشکارا از ماهیت رأی صادرشده آگاه می‌شوند، در این وضعیت به راحتی، آثار حکم انشاشده از طرف دادگاه را می‌پذیرند.

۳. قضیه اختیار اصلاح ذات‌البین و حل و فصل خصومت که از نظر قانونی و اخلاقی، از کارویژه‌های قاضی است، در دادرسی‌های اداری هم مصداق پیدا می‌کند. پس با اجرا نشدن اصل برگزاری علنی رسیدگی‌ها، این تکلیف و اختیار از قاضی محکمه سلب می‌شود.

۴. اعمال سازوکار مورد بحث، اهرم کنترلی در مراحل رسیدگی‌ها محسوب می‌شود، اما خلأهای قانونی موجود، موانع جدی در اجرای این اصل در دیوان به حساب می‌آیند که اقدام فوری و جدی قانون‌گذار را در رفع این کاستی‌ها می‌طلبد.

با توجه به چالش‌های پیش رو در اعمال اصل مورد بحث، با استفاده از سازوکارهای پیشنهادی در این مقاله می‌توان امیدوار بود که با عملی شدن اصل علنی دادرسی از تضييع حقوق افراد و سازمان‌ها بیش از پیش جلوگیری شود:

۱. توجه ویژه قانون‌گذار به شناسایی اصل علنی بودن رسیدگی‌ها در دیوان عدالت اداری و تسری آن به مراجع اختصاصی اداری.

۲. اراده جدی قانون‌گذار در تمرکززدایی از نهاد دیوان برای تمهید مقدمات با هدف اعمال اصل علنی بودن دادرسی در دیوان عدالت اداری.

۴. تلاش برای رفع موانع موجود فراروی امکان حضور عموم شهروندان در جلسه‌های هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در زمان ورود هیئت عمومی به ماهیت دعوا و در موعد رأی‌گیری.

۵. پیش‌بینی ضرورت استماع اظهارات طرفین دعوا، شهود و دیگر حضار در جلسه رسیدگی به‌عنوان مقدمه اعمال دادرسی علنی در دیوان عدالت اداری.

۶. با اجرای تمرکززدایی از دیوان عدالت اداری، این نهاد در مرکز به عنوان مرجع صالح در رسیدگی به اعتراض‌ها ابقا شود.

۷. در راستای اعمال تمرکززدایی، شعبه یا شعبی از دیوان در محل استقرار دفترهای اداری در مراکز استان‌ها اختصاص یابد.
۸. در شعب تأسیس‌شده در مراکز استان‌ها، کارشناسان مجرب و زبده نیز در حوزه‌های تخصصی مربوط، قضات را در تصمیم‌گیری‌های صحیح و عادلانه یاری کنند.
۹. از تجربه دیگر کشورها در اجرای اصل علنی برگزار شدن رسیدگی‌ها در مراجع اداری بهره‌برداری حداکثری شود.
۱۰. به تبع انتشار آرای هیئت عمومی و تخصصی در سامانه الکترونیکی دیوان عدالت اداری (که با تصویب نهایی در مجلس شورای اسلامی عملی خواهد شد)، امکان انتشار آرای صاداری شعب نیز در سامانه ملی آرای قضایی فراهم شود.
۱۱. واگذاری کارویژه‌های احصاشده در ماده ۱۲ قانون تشکیلات به هیئت‌های تخصصی و پیش‌بینی الزاماتی در خصوص ورود و خروج شهروندان در این هیئت‌ها در مواعد رسیدگی به مأموریت‌های تعریف‌شده در ماده این قانون و در نهایت، حذف هیئت عمومی از تشکیلات دیوان برای عملی شدن تمرکززدایی از دیوان به عنوان یکی از مؤلفه‌های رفع موانع برگزاری علنی جلسه‌های دادرسی.
۱۲. در راستای تسهیل در امکان حضور شهروندان در جلسه‌های رسیدگی و رفع محدودیت‌های فیزیکی، محلی هم برای حضور شرکت‌کنندگان پیش‌بینی شود.

فهرست منابع

۱. فارسی و عربی الف) کتاب

۱. ابریشمی‌راد، محمدمامین، نظارت قضایی بر مقررات دولتی با تأکید بر ارتقای کارآمدی دیوان عدالت اداری، تهران: مجد، ۱۳۹۹.
۲. ابن بابویه قمی (شیخ صدوق)، محمد بن علی، من لا یحضره الفقیه (جلد ۳)، قم: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین، ۱۴۱۳ ق=۱۳۷۱.
۳. افشاری، فاطمه و شهاب‌الدین موسوی‌زاده، گفتارهایی در دیوان عدالت اداری، تهران: مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه، چاپ اول، ۱۳۹۴.
۴. آخوندی، محمود، آیین دادرسی کیفری (جلد ۱)، تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۷۳.
۵. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، ترمینولوژی حقوق، تهران: گنج دانش، چاپ هفدهم، ۱۳۸۶.
۶. صدرالحافظی، سید نصرالله، نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، تهران: شهریار، چاپ اول، ۱۳۷۲.
۷. محقق حلی، جعفر بن حسن، شرایع الاسلام (جلد ۴)، تهران: انتشارات استقلال، ۱۴۰۹=۱۳۶۷.
۸. هداوند، مهدی، حقوق اداری تطبیقی (جلد ۲)، تهران: سمت، چاپ ششم، ۱۳۹۶.

ب) مقاله

۱. ابریشمی‌راد، محمدمامین و نادر اسدی اوجاق، «مهم‌ترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران»، فصل‌نامه دانش حقوق عمومی، بهار ۱۴۰۱، شماره ۳۵.
۲. آقای طوق، مسلم، «درآمدی تطبیقی بر ضرورت توسعه دعاوی کامل در حقوق اداری ایران»، فصل‌نامه دانش حقوق عمومی، تابستان ۱۳۹۷، شماره ۲۰.
۳. آقای طوق، مسلم، «نگاه تطبیقی به صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نسبت به ابطال مقررات»، دوفصل‌نامه دیدگاه‌های قضایی، زمستان ۱۳۹۶، شماره ۷۹ و ۸۰.
۴. آگاه، وحید و محمدنبی بوربوری، «کارنامه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری از سال ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۴ در ترازوی حقوق شهروندی (حقوق مدنی و سیاسی)»،

- فصل‌نامه حقوق پزشکی، پاییز ۱۳۹۷، شماره ۱۲.
۵. بهادری جهرمی، علی و سیده لطیفه حسینی، «اصول دادرسی عادلانه در پرتو اندیشه اسلامی و نظام حقوقی»، دوفصل‌نامه مطالعات حقوق بشر اسلامی، پاییز و زمستان ۱۳۹۳، شماره ۷.
۶. پروین، خیرالله و محمدامین ابریشمی‌راد، «نقدی بر ترکیب هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به منظور نظارت بر مقررات دولتی و ارائه الگوی مطلوب»، فصل‌نامه مطالعات حقوق عمومی، دوره پنجاه و یکم، بهار ۱۴۰۰، شماره ۱.
۷. حاجی‌پور کندرود، علی، «ارزیابی قابلیت اعمال اصل علنی بودن دادرسی‌ها در مراجع اختصاصی اداری»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۳۹۸، شماره ۱.
۸. حاجی‌پور کندرود، علی، سید محمد هاشمی و اسدالله یآوری، «مطالعه تطبیقی مفهوم و الزامات علنی بودن دادرسی کیفری در حقوق ایران و موازین بین‌المللی»، مطالعات حقوق تطبیقی، بهار و تابستان ۱۳۹۷، شماره ۱.
۹. حاجی‌پور کندرود، علی، سید محمد هاشمی، اسدالله یآوری و محمد جلالی، «تأملی در موانع تحقق اصل علنی بودن دادرسی‌ها در حقوق ایران»، فصل‌نامه مطالعات حقوق عمومی، دوره چهل و نهم، زمستان ۱۳۹۸، شماره ۴.
۱۰. خالقی، علی، «علنی بودن دادرسی در پرتو اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی»، فصل‌نامه پژوهش‌های حقوقی، ۱۳۸۳، شماره ۵.
۱۱. رضوی‌فرد، بهزاد و حسین قربان‌زاد، «حق بر علنی بودن دادرسی به عنوان یکی از حقوق دفاعی متهم در رویه دادگاه‌های کیفری بین‌المللی»، فصل‌نامه مطالعات حقوق تطبیقی، بهار و تابستان ۱۳۹۵، شماره ۱.
۱۲. زراعت، عباس و انور احمدی، «مبانی و آثار اصل حضوری بودن فرآیند دادرسی کیفری»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، پاییز و زمستان ۱۳۹۳، شماره ۲.
۱۳. مافی، همایون و محمد غمی‌لویی، «مفهوم و ضمانت اجرای اصول دادرسی در آیین دادرسی»، فصل‌نامه دانش‌نامه‌های حقوقی، تابستان ۱۳۹۸، شماره ۳.
۱۴. نیکویی، سمیه، «الزامات علنی بودن دادرسی کیفری در پرتو دادرسی عادلانه»، مجله حقوقی دادگستری، پاییز و زمستان ۱۳۸۵، شماره ۵۶ و ۵۷.
۱۵. ویژه، محمدرضا، «نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مقررات اجرایی»، فصل‌نامه پژوهش حقوق، تابستان ۱۳۹۱، شماره ۳۷.
۱۶. هداوند، مهدی، «نظارت قضایی: تحلیل مفهومی تحولات اساسی (طرحی برای توسعه حقوق اداری و ارتقای نظارت قضایی)»، نشریه حقوق اساسی، ۱۳۸۷، شماره ۹.

۱۷. همتی، مجتبی، «تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، فصل‌نامه پژوهش حقوق عمومی، تابستان ۱۳۹۶، شماره ۵۵.

ج) پایگاه اینترنتی

۱۸. پایگاه مرکز اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی:

www.sid.ir/fa/seminar/ViewPaper.aspx?ID=88948

۱۹. پایگاه خبرگزاری جمهوری اسلامی:

www.pav.legal/posts/10989

2-Latin source

1-Cremona. C.F., “the Public Character of Trial and Judgment in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights”, in: Protection Human Rights, the European Dimension (studies in honour of Gerard J. Wiarda), 1988

2-Sara, Joseph, Schultz Jonney & Castan Melissa, the international-convenient of civil and Political Rights, cases materials and commentary, Oxford University Press, Second edition, 2005

3-Trechsel, Stefan and sarah summers, Human Rights in criminal proceedings, oxford university press, First editon, 2005

4-Vitkauskas, Dovydas and Grigoriy Dikov, protecting the right to a fair trial under the European Convntion on Human Rights, Council of Europe, human rights hand books, 2012

Feasibility of applying the principle of public proceedings in the Court of Administrative Justice

Mohammad Hasanvand*

Nader Asadi oojagh **

Abstract:

The principle of public proceedings, as the free entry and exit of people to court sessions, is considered as one of the components of the principles of fair proceedings. But the implementation of this fundamental principle in Iran's administrative justice system faces challenges. This research seeks to answer the question whether the principle of public proceedings in the Administrative Court of Justice has the capacity and ability to be implemented or not. In the form of a descriptive-analytical research, several causes and factors such as legal loopholes, the adoption of centralization policy in the structure of the Administrative Court of Justice of the country were considered as exemplary components in the impossibility of applying the said principle in the court. However, the consideration of substantive and formal matters in the Court's branches, the need to pay attention to the principle of correspondence, and the necessity of reforming *Zat al-Bin*, etc., have made the implementation of this basic principle inevitable in the institution of the Court. Also, cases such as justifiable and easy obedience to judicial decisions or being under the control of public opinion of the judicial behavior of court judges, were considered among the merits of applying the aforementioned principle. Also, suggestions for the realization of this important component were introduced and identified.

Keywords: principle of public proceedings, court branches, public panel, administrative proceedings, hearings.

*. PH.D in Public Law , Shahid Beheshti University Tehran and the Judge of the Court of Administrative Justice.md.hasanvand@gmail.com

** . MA from Semnan University, Semnan, Iran (Corresponding Author).naderasadioojag@gmail.com