

م.۷۲.ق.م.ا. و مواد مشابه دیگر قانونی دست به اصلاح قانونی زده و در راستای این اصلاح دو پیشنهاد ارائه می‌شود.

در مرحله نخست لازم است که در جهت احتراز از ایجاد زمینه تشتت آرای دادگاهها در موضوعات یکسان، اختیار عفو یا اجرای حکم مطلقاً در اختیار ولی امر مسلمین قرار گیرد به طوری که هرگاه دادگاه بدوی به پرونده‌ای در این زمینه برخورد کرد لازم است پرونده را جهت اعمال مقررات عفو برای ولی امر مسلمین ارسال نماید هرگاه ولی امر حکم به عفو مجرم نمود پرونده مختومه تلقی شود و هرگاه او را مورد عفو قرار نداد پرونده جهت صدور حکم قانونی به دادگاه ارسال گردد. این پیشنهاد به کمیسیون عفو رهبری این مجال و فرصت را می‌دهد تا با استفاده از معیارهای صحیح و با اعمال یک ضابطه معین و ثابت به بررسی پرونده‌های مربوط به این موضوع پرداخته و در این زمینه وحدت رویه ایجاد نماید.

در مرحله دوم نیز پیشنهاد می‌شود که مقنن هم چنان که به این اختیار ولی امر در برخی از جرایم حدی اشاره نموده، آن را در مقررات سرقه مستوجب حدی نیز ذکر کند. بدیهی است که مقنن می‌تواند با اختصاص بخشی از مقررات کتاب حدود به کلیات حدود، به وجود چنین قانونی برای ولی امر مسلمین در آن کلیات نسبت به جرایم حدی خاص اشاره نماید تا از تکرار مواد قانونی مشابه در این زمینه خودداری شود.

### بررسی علل اطاله رسیدگی به تخلفات اداری در هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر

تدوین و تألیف: هیأت رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان

بنیاد مستضعفان و جانبازان، با کوشش سیدجلیل پاکدل

مقدمه: برای تحقق عدالت اجتماعی در سطح ادارات و کاهش فساد اداری نیازمند

داشتن یک سیستم قوی دادرسی اداری با قوانین شفاف می‌باشیم. برای رسیدن به این

مقصود و جلوگیری از تخلفات اداری و برای این که به کار مردم با سرعت بیشتری رسیدگی شود و تخلفات اداری در ادارات به حداقل خود برسد و شاهد برخوردهای خلاف شئون اداری در ادارات نباشیم باید به فعالیتهای هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر توسعه داده و با ایجاد نظام رسیدگی مستحکم به این مهم دست یابیم.

### علل اطاله رسیدگی به تخلفات اداری

۱- آشنا نبودن اعضای هیأت‌ها با قوانین و مقررات حقوقی: هرچند بنا به تبصره «۲»<sup>(۱)</sup> ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری باید در هر هیأت یک نفر آشنا به مسائل حقوقی عضویت داشته باشد لیکن عبارت مذکور دارا بودن مدرک تحصیلی کارشناسی در رشته حقوق را نمی‌رساند و حسب قانون فوق‌الاشاره صرفاً آشنایی با مسائل حقوقی کافی دانسته شده است و از طرفی الزامی بودن حضور عضو آشنا با مسائل حقوقی در جلسات هیأت در قانون پیش بینی نشده و چه بسا جلسات هیأت‌ها بدون حضور عضو آشنا با مسائل حقوقی تشکیل گردد. زیرا بدون حضور وی هم جلسات رسمیت خواهد داشت. بنابراین قانون مذکور با آوردن جمله «یک نفر آشنا به مسائل حقوقی» راه را برای عضویت افرادی که آشنایی مختصری با امور حقوقی داشته باشند و عملاً قادر به اظهار نظر صحیح وفق قوانین و مقررات نباشند باز گذاشته است. این امر موجب می‌شود آرای هیأت‌ها در مدت زمانی طولانی‌تر صادر گردیده و به علت عدم اجرای صحیح قوانین و مقررات مخدوش هم باشد و طبعاً به علت تأمین نشدن حقوق کارمندان و اعتراض آنها مراحل رسیدگی را طولانی کند.

همچنین به لحاظ عدم حضور یک نفر حقوقدان در جلسات هیأت‌ها وفق ماده «۱۹»<sup>(۲)</sup>

۱- تبصره ۲ ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷: «در هر هیأت باید یک نفر آشنا به مسائل حقوقی عضویت داشته باشد و حداقل دو نفر از اعضای اصلی هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر باید از بین کارکنان همان سازمان یا وزارتخانه که حداقل ۵ سال سابقه کار دولتی دارند به این سمت منصوب شوند.»

۲- ماده ۱۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷: «هرگاه نخلف کارمند عنوان یکی از جرایم مندرج در قوانین جزایی را نیز داشته باشد هیأت رسیدگی به تخلفات اداری مکلف است مطابق این قانون به نخلف رسیدگی و رأی قانونی صادر نماید و مراتب را برای رسیدگی به اصل جرم به مرجع قضایی صالح ارسال دارد. هرگونه تصمیم مراجع قضایی مانع اجرای مجازات‌های اداری نخواهد بود. چنانچه <

قانون اخیرالذکر احراز وصف مجرمانه تخلفات اداری کارمندان و ارجاع موضوع به محاکم صالح امری مشکل و یا غیر ممکن خواهد بود.

۲- فقدان آیین دادرسی اداری: در حقوق اداری ایران قوانین و مقرراتی همچون آیین دادرسی کیفری و مدنی برای رسیدگی به تخلفات اداری وجود ندارد و آیین نامه رسیدگی به تخلفات اداری در این خصوص کفایت نمی‌کند. حقوق اداری در ایران بر پایه قانون رسیدگی به تخلفات اداری و بخشنامه‌ها، دستورالعملها و آیین نامه‌ها استوار می‌باشد و با توجه به این که دستورالعملها و بخشنامه‌ها مرتباً در حال تغییر است و همین امر موجبات تناقض بسیار در قوانین خواهد شد. با این وضعیت کار رسیدگی به تخلفات اداری بسیار پیچیده و مشکل گردیده و برای سهولت امر رسیدگی به تخلفات اداری باید قوانین و مقررات مورد نیاز از جمله قانون نحوه رسیدگی به تخلفات اداری مورد تصویب قرار گیرد.<sup>(۱)</sup>

۳- عدم تناسب دادرسی و سطح علمی اعضای هیأتها: با توجه به ماده «۲» قانون رسیدگی به تخلفات اداری هر یک از هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر دارای سه عضو اصلی و یک یا دو عضو علی‌البدل می‌باشند که با حکم وزیر یا بالاترین مقام سازمان مستقل دولتی مربوط و سایر دستگاه‌های موضوع تبصره ماده یک قانون مذکور برای مدت سه سال منصوب می‌شوند و براساس مفاد تبصره ۲ ماده «۶» قانون اخیرالذکر حداقل دو نفر از اعضای اصلی هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر باید از بین کارکنان همان سازمان یا وزارتخانه که حداقل پنج سال سابقه کار دولتی دارند به این سمت منصوب شوند. فلذا با توجه به این که معمولاً تناسبی بین مشاغل اعضای هیأتها با دادرسی اداری وجود ندارد،

→ تصمیم مراجع قضایی مبنی بر برائت باشد هیأت رسیدگی به تخلفات اداری طبق ماده «۲۴» این قانون اقدام می‌نماید.»

۱- «متأسفانه آیین دادرسی مدنی که در حال حاضر براساس آن هیأت‌های رسیدگی به تخلفات عمل می‌نمایند، زمان دادرسی اداری را بسیار طولانی کرده است. به حدی که هم شاکی و هم مشتکی عنه موضوع تخلف در نظام اداری را امری لوٹ شده نقلی می‌کنند. برای تدوین آیین دادرسی اداری می‌توان از تجربیات کشورهایی با نظام دادرسی پیشرفته بهره‌برداری کرد.»

تا بتوانند هنگام رسیدگی به تخلفات اداری با تسلط لازم به قوانین و مقررات از جمله بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و قوانین و مقررات جدید، احکامی متناسب با تخلفات صورت گرفته صادر نمایند و این امر موجب اطلاع مراحل رسیدگی خواهد شد.

۴- عدم آموزشهای لازم برای اعضای هیأتها و کادر دفتری هیأتها: الف- با عنایت به این که اعضای هیأتها معمولاً از بین مقامات یک دستگاه اداری جهت عضویت در هیأتها انتخاب می‌شوند و در هنگام شروع به کار در هیأتها با قوانین و مقررات اداری، علی‌الخصوص آیین دادرسی آشنایی ندارند طولانی شدن رسیدگی به پرونده‌های تخلفاتی امری بدیهی می‌باشد و برای جلوگیری از آن و سرعت بخشیدن به کار هیأتها، ضروری است پس از صدور حکم انتصاب اعضای هیأتها توسط وزیر و یا بالاترین مقام سازمان دولتی و نهادهای مشمول قانون، اعضای منصوب شده در یک دوره ویژه جهت آموزش تخلفات اداری و مراحل رسیدگی به آن شرکت نمایند.

ب- تمامی مکاتبات هیأتها و مراحل آماده سازی پرونده جهت طرح در جلسه هیأتها به عهده مسؤلان دفاتر هیأتها می‌باشد لازم است در این خصوص آموزشهای لازم به مسؤلان دفاتر هیأتها داده شود تا آنان بتوانند پرونده‌ها را با سرعت جهت طرح در جلسه آماده نمایند مثلاً چنانچه کارمند متهم، محل سکونت خود را تغییر داده و یا مجهول‌المکان باشد و یا در زندان محبوس باشد نحوه ابلاغ اوراق متفاوت بوده و در صورتی که مسؤلان دفاتر هیأتها به این امور آشنا باشند، اقدامات لازم جهت ابلاغ اوراق را به سرعت انجام خواهند داد و از اطلاع دادرسی جلوگیری خواهد شد.

بنابراین با توجه به این که به موجب ماده «۱۱»<sup>(۱)</sup> آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری هیأتها موظفند دفترهایی برای انجام امور مربوط تشکیل دهند ولیکن در این قانون به آموزشهای لازم برای مسؤلان دفاتر اشاره نشده است و به لحاظ آشنا

۱- ماده ۱۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری: «هیأتها موظفند دفترهایی برای انجام امور مربوط تشکیل دهند و در صورت نیاز می‌توانند انجام امور دفتری خود را به کارگزینی دستگاه مربوط ارجاع کنند. نامه‌های محرمانه هیأتها باید بدون دخل و تصرف و بازمینی در اختیار آنان گذاشته شود.»

نبودن مسئولان دفاتر با قوانین و مقررات مربوطه، علی‌الخصوص قوانین حقوقی، مکاتبات انجام شده بعضاً به طور صحیح انجام نگرفته و موجب اطلاع دادرسی خواهد شد.

۵- کمبود نیروی انسانی مورد نیاز برای دفاتر هیأتها: براساس ماده «۱۰»<sup>(۱)</sup> آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری انجام وظیفه در هیأتها با حفظ سمت و پست سازمانی صورت می‌گیرد و در صورت ضرورت با توجه به حجم کار، در دستگاههای مشمول قانون، متناسب با تعداد کارمندان آن دستگاه تعداد کافی پست سازمانی برای اعضای هیأتها رسیدگی به تخلفات اداری با رعایت مقررات مربوط پیش‌بینی می‌شود.

در حال حاضر نظر به این که پست سازمانی ثابت برای انجام وظیفه در هیأتها پیش‌بینی نشده است کارمندان ادارات به دلیل احتمال از دست دادن پست سازمانی خود تمایل چندانی به کار در دفاتر هیأتها ندارند و این امر موجب کمبود نیروی انسانی ماهر مورد نیاز برای دفاتر هیأتهاست که نهایتاً موجب اطلاع دادرسی خواهد شد.

۶- عدم آشنایی کارمندان با تخلفات اداری و دادرسی اداری: تنها وضع قوانین نمی‌تواند موجب ایجاد نظم در جامعه باشد. برای اجرای قوانین و مقررات وضع شده و جلوگیری از هرگونه اعمال خلاف قانون که موجب بی‌نظمی می‌باشد باید قوانین به طور صحیح آموزش داده شود.

بدیهی است در کشور ما که کارمندان در بدو ورود به خدمات دولتی هیچ‌گونه آشنایی با تخلفات اداری همچون سهل‌انگاری، کم‌کاری، اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی و اداری و نیز... ندارند و در دوره‌های آموزشی قبل از استخدام رسمی و یا پس از آن با قوانین و مقررات اداری آشنا نمی‌شوند، ارتکاب تخلفات اداری از سوی کارکنان دولت دور از انتظار نمی‌باشد از آسانترین راههای آشنایی کارکنان با قوانین مربوط آن

۱- ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری: «انجام وظیفه در هیأتها با حفظ سمت و پست سازمانی صورت می‌گیرد و در صورت ضرورت با توجه به حجم کار، در دستگاههای مشمول قانون تعداد کافی پست سازمانی با تغییر عنوان پستهای بلاصدی موجود برای اعضای هیأتها رسیدگی به تخلفات اداری با رعایت مقررات مربوط پیش‌بینی می‌شود.»

است که به کارمندان دولت قبل از ورود به خدمات دولتی آموزشهای لازم در خصوص آشنایی با قوانین و مقررات اداری تعلیم داده شود.

از سوی دیگر آشنا نبودن کارمندان با قانون رسیدگی به تخلفات اداری و آیین نامه اجرایی آن و همچنین قوانین و مقررات مربوط موجب عدم مراجعه به موقع آنان به دفاتر هیأتها جهت احقاق حقوقشان بوده و همین امر موجب می شود کارمندان ادارات به موقع و به نحو صحیح نسبت به تزییع حقوق خود در دفاتر هیأتها اقامه دعوا نمایند. و بعضاً با ارسال شکوائیه ای غیر مستند و مستدل و پیوست نمودن مدارک لازم موجب طولانی تر شدن مراحل رسیدگی خواهند شد که این امر موجبات نارضایتی آنان را فراهم خواهد کرد.

۷- مبسوط الید بودن هیأتها در بندهایی از ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: تخلف مندرج در بند ۱<sup>(۱)</sup> قانون مبنی بر اعمال و رفتار خلاف شؤون شغلی یا اداری بسیار کلی بیان شده و در قانون هیچ گونه معیاری برای تشخیص آن ارائه نشده است. اعضای هیأتها برای احراز این تخلف باید به عرف اداری محل اشتغال کارمند توجه نمایند. همچنین محل وقوع تخلف در قانون پیش بینی نگردیده لهذا چنانچه ارتکاب تخلف در خارج از اداره هم به وقوع پیوسته باشد قابل رسیدگی خواهد بود.

در بند ۲ از ماده «۸» قانون<sup>(۲)</sup>، نقض قوانین و مقررات مربوط به عنوان یک تخلف عنوان شده است. هرچند انطباق عمل ارتكابی با قانون با اعضای هیأت رسیدگی کننده است لیکن به دلیل گستردگی قوانین و مقررات و بخشنامه ها و آیین نامه ها احراز تخلف مشکل بوده و در نتیجه موجب اطاله دادرسی خواهد شد. بنابراین تجدیدنظر و اصلاح در قانون یا آیین نامه های رسیدگی ضروری می باشد.

۸- غیر علنی بودن رسیدگی در هیأتها: دادرسی اداری کارمندان متخلف در هیأتهای رسیدگی بدوی و تجدیدنظر بر خلاف محاکم عمومی غیر علنی می باشد تا جایی که حتی اخبار احکام هیأتها نیز به اطلاع همکاران نمی رسد. و متهم پس از ابلاغ اتهام

۱- بند یک از ماده «۸» قانون رسیدگی به تخلفات اداری «۱- اعمال و رفتار خلاف شؤون شغلی یا اداری».

۲- بند دو از ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری «۲- نقض قوانین و مقررات مربوط».

می‌تواند ضمن مراجعه به اصول اسناد و مدارک موجود در پرونده اتهامی از اتهامات خود دفاع نماید. حضور متهم در جلسه رسیدگی اجباری نیست در صورتی که حسب مفاد ماده «۱۹» آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری و تبصره ذیل آن<sup>(۱)</sup> هیأت حضور متهم را ضروری تشخیص دهد و یا متهم درخواست کتبی برای دفاع حضوری نماید در جلسه هیأت حضور خواهد یافت. البته چنانچه قانونگذار حضور متهم و یا نماینده او را در جلسه هیأت پیش‌بینی نموده بود و او در جلسه حضور می‌یافت و نسبت به اتهامات خود حضوراً دفاع می‌نمود مسلماً اعضای هیأت زودتر به نتیجه رسیده و رأی لازم را صادر می‌نمودند و از اطاله دادرسی جلوگیری می‌گردید.

۹- عدم انعکاس صحیح اخبار آرای هیأتها به کارکنان: به موجب ماده «۲۳» آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری<sup>(۲)</sup> آرای صادر شده توسط هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر و احکام اخراج موضوع ماده «۱۷»<sup>(۳)</sup> قانون باید به طور مستقیم و بلافاصله به اداره‌های کارگزینی یا دوایر مشابه دستگاههای ذی‌ربط ارسال شود. و واحدهای یاد شده موظفند حداکثر ظرف ۳۰ روز از تاریخ صدور رأی آراء و احکام

۱- ماده «۱۹» آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری «رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان پس از تکمیل پرونده صورت می‌گیرد و چنان چه هیأت حضور متهم را ضروری تشخیص دهد، در جلسه حضور می‌یابد.

تبصره - در صورت درخواست کتبی متهم برای دفاع حضوری، هیأت موظف است یک بار وی را برای حضور در جلسه دعوت کند.»

۲- ماده «۲۳» آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری «آرای صادر شده توسط هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر و احکام اخراج موضوع ماده (۱۷) قانون به طور مستقیم و بلافاصله به اداره‌های کارگزینی یا دوایر مشابه دستگاههای ذی‌ربط ارسال می‌شود. واحدهای یاد شده موظفند حداکثر ظرف (۳۰) روز از تاریخ صدور رأی، آراء و احکام صادر شده را به کارمندان مربوط ابلاغ کرده و مدارک آن را جهت درج در پرونده اتهامی به هیأت مربوط تحویل دهند. در صورت سهل‌انگاری مسؤولان کارگزینی یا امور اداری مربوط در ابلاغ آراء و احکام صادر شده به متهم با آنان طبق قانون رفتار می‌شود. همچنین هرگونه خودداری یا جلوگیری از اجرای آرای هیأتها ممنوع است و با متخلفان طبق قانون رفتار می‌شود.»

۳- ماده «۱۷» قانون رسیدگی به تخلفات اداری «رئیس مجلس شورای اسلامی، وزرا یا بالاترین مقام سازمانهای مستقل دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی و سازمانهای موضوع تبصره (۱) ماده «۱» این قانون، شهردار تهران، شهرداران مراکز استانها، استانداران و رؤسای دانشگاهها می‌توانند کارمندانی را که بیش از دو ماه متوالی یا چهار ماه متناوب در سال بدون عذر موجه در محل خدمت خود حاضر نشده‌اند، از خدمت وزارتخانه یا دستگاه متبوع اخراج نمایند.»

صادر شده را به کارمندان مربوط ابلاغ کرده و مدارک آن را جهت درج در پرونده اتهامی به هیأت مربوطه تحویل دهند.

اخبار آرای صادره توسط هیأتها هیچ گونه انعکاسی در نشریات داخلی وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمانها و نهادها ندارد و مسلماً در صورت انعکاس صحیح اخبار مربوط به آرای هیأتها (بدون ذکر نام کارمند متخلف) می‌تواند موجبات پیشگیری از بروز تخلفات مشابه توسط کارمندان دیگر باشد. و این امر منجر به کاهش تخلفات اداری و کم شدن حجم پرونده‌های هیأتها و نهایتاً جلوگیری از اطاله دادرسی خواهد شد.

۱۰- بی‌توجهی به کیفیت پرونده‌ها: با توجه به این که هیأتها جهت مختومه شدن پرونده‌های خود و ارائه آمارهایی با ارقام بالا بیشتر به پرونده‌های ساده‌تر می‌پردازند و در رسیدگی به پرونده‌های مهمتر و اتهامات بیشتر کم توجه می‌کنند و بیشتر در صدد صدور رأی و اتمام رسیدگی و مختومه شدن پرونده هستند. در نتیجه آرای صادر شده از کیفیت بالایی برخوردار نخواهد بود و با اعتراض متهم اطاله دادرسی را به همراه خواهد داشت.

۱۱- فقدان سیستم کارآمد برای اجرای احکام هیأتها: آرای هیأت بدوی در صورتی که قابل تجدیدنظر نباشد از تاریخ ابلاغ، قطعی و لازم‌الاجراء است و در صورتی که قابل تجدیدنظر باشد. هرگاه کارمند ظرف مدت ۳۰ روز از تاریخ ابلاغ رأی درخواست تجدیدنظر نماید هیأت تجدیدنظر مکلف به رسیدگی است. آرای هیأت تجدیدنظر یک ماه پس از تاریخ ابلاغ قطعی و لازم‌الاجراء است و چنانچه متهم ظرف مهلت مقرر درخواست تجدیدنظر ننماید. رأی صادره قطعیت یافته و از تاریخ انقضای مهلت یاد شده لازم‌الاجراء است. براساس ماده «۲۶» آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری<sup>(۱)</sup>، اداره‌های کارگزینی دستگاهها مکلفند آرای قطعی هیأتها را اجرا نمایند. لهذا با توجه به این که ادارات کارگزینی سیستم کارآمدی جهت اجرای احکام ندارند. احکام

۱- ماده «۲۶» آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری «اداره‌های کارگزینی دستگاهها مکلفند درخواست اعتراض کارمند یا نماینده وی را در سریع‌ترین زمان ممکن برای رسیدگی به هیأت تجدیدنظر مربوط ارسال کنند و در مواردی که رأی هیأت بدوی قابل تجدیدنظر باشد ولی متهم ظرف مدت مقرر نسبت به آن درخواست تجدیدنظر نکند رأی صادر شده را از تاریخ پایان یافتن مهلت یاد شده اجرا کنند».



صادره هیأتها به درستی و به طور صحیح به مرحله اجراء در نمی آید و این امر احکام صادرة را بسیار سُست خواهد کرد.

بنابراین ضرورت پیش‌بینی قانونگذار برای اجرای درست احکام در قانون، امری مشهود است.

۱۲- عدم استفاده از سیستمهای پیشرفته: نظر به پیشرفت سریع تکنولوژی و نظامهای اطلاعاتی، ضروری است هیأتها به نرم‌افزارهای تکنولوژی پیشرفته مجهز باشند تا بتوانند با سرعت و دقت بیشتری به پرونده‌ها رسیدگی نمایند. در این صورت اگر هیأتها به وسیله شبکه On Line به هیأت عالی نظارت متصل باشند کنترل و نظارت آرای هیأتها بسیار سهل خواهد شد و هیأتها نیز در آرای خود دقت و سرعت لازم را خواهند نمود.

بنابراین برای جلوگیری از اطاله دادرسی و تسریع در کارها باید هیأتها به سیستمهای نرم‌افزاری و سخت‌افزاری مجهز شوند تا با سرعت و دقت بیشتری بتوانند به تخلفات رسیدگی نمایند.

۱۳- ضرورت تقویت و بسط دسترسی کارکنان به مشاور حقوقی و وکیل: براساس مفاد مواد «۲۵» و «۲۶» آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری<sup>(۱)</sup>، کارمند متهم می‌تواند برای خود نماینده قانونی (با در دست داشتن وکالتنامه رسمی از دفاتر اسناد رسمی) انتخاب نماید از مفاد مواد مذکور این گونه استفاده می‌شود که متهم در دفاع از خود علاوه بر داشتن حق استفاده از وکیل رسمی دادگستری و یا مشاور حقوقی می‌تواند فردی را که می‌شناسد و با اتهاماتش آشنایی دارد، با وکالتنامه رسمی تنظیمی در دفاتر اسناد رسمی به عنوان وکیل خود انتخاب نماید. فلذا این امر نشانگر آن است که

۱- ماده «۲۵» آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری «درخواست تجدیدنظر نسبت به آرای هیأتهای بدوی باید به وسیله محکوم علیه و یا نماینده قانونی وی ظرف (۳۰) روز از تاریخ ابلاغ رأی با زبان فارسی و ذکر دلایل به طور کتبی به اداره کارگزینی مربوط تسلیم و رسید اخذ شود، ملاک دریافت بموقع درخواست، تاریخ ثبت دفترهای کارگزینی مربوط است.»  
ماده ۲۶ این آیین‌نامه در زیرنویسهای قبلی آمده است.

قانونگذار با توجه به این که مسائل مطروحه در هیأتها خیلی جنبه قضایی ندارد به متهمان اجازه داده است از افرادی که تحصیلات حقوقی ندارند به عنوان نماینده قانونی خود استفاده نمایند. مضافاً این که به لحاظ اهمیت پیگیری موضوع، قانونگذار دامنه استفاده از وکیل را گسترده نموده است. البته در عمل این گونه نبوده و بیشتر متهمان از وکیل یا نماینده قانونی استفاده نمی نمایند و این امر موجب اطاله دادرسی یا تضییع حقوق ایشان خواهد شد.

۱۴- عدم ارزشیابی دقیق و مستمر از عملکرد هیأتها: با توجه به این که یکی از وظایف هریک از نمایندگان موضوع ماده «۳۴» آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری<sup>(۱)</sup>، تجزیه و تحلیل کار هیأتها از نظر کیفی و کمی در خصوص آثار ناشی از اجرای صحیح و دقیق قانون بر اصلاح بافت نیروی انسانی دستگاههای اجرایی می باشد. لیکن متأسفانه نمایندگان موضوع ماده «۳۴» تاکنون به طور جدی به وظایف خود به شرح مندرج در ماده «۳۵» آیین نامه اجرایی<sup>(۲)</sup> عمل ننموده اند. مسلماً در صورتی

۱- ماده «۳۴» آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری «برای ایجاد هماهنگی و نظارت بر کار هیأتها، هر یک از وزیران و بالاترین مقامهای دستگاههای یاد شده در تبصره (۱) ماده «۲» این آیین نامه یک نفر را بعنوان نماینده خود که بطور مستقیم زیر نظر آنان فعالیت می کند برای هماهنگی هیأتهای آن دستگاه تعیین و به سازمان امور اداری و استخدامی کشور (سازمان مدیریت و برنامه ریزی) معرفی کنند».

۲- ماده «۳۵» آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری «وظایف، اختیارات و مسؤولیتهای هر یک از نمایندگان موضوع ماده «۳۴» این آیین نامه به شرح زیر است:

۱- برگزاری جلسه های هماهنگی بین هیأتهای وزارتخانه یا سازمان متبوع در فاصله زمانی مناسب.  
۲- بازرسی از چگونگی کار هیأتهای مربوط در تهران و شهرستانها و تهیه گزارش لازم برای وزیر یا بالاترین مقام دستگاه متبوع، بویژه در مواردی که گزارشی از کم کاری و غرض ورزی آنها دریافت می کنند و ارسال یک نسخه از آن به هیأت عالی نظارت.

۳- نظارت بر فعالیت هیأتها در تهران و شهرستانها و راهنمایی، هدایت و آموزش آنها بمنظور اجرای هرچه صحیح تر قانون.

۴- بررسی صلاحیت اعضای هیأتها و گروه های تحقیق و ارسال گزارش از موارد احتمالی عدم صلاحیت به وزیر یا بالاترین مقام دستگاه متبوع و نیز هیأت عالی نظارت.

۵- ارائه نقطه نظرها و پیشنهادهای هیأتها به مراجع ذی ربط برای رفع اشکالها و بهبود فعالی هیأتها.

۶- تهیه گزارشهای ماهانه از کار هیأتهای مربوط و ارسال آنها به هیأت عالی نظارت همراه با یک نسخه از کلیه آرای صادر شده به منظور:

الف - جمع بندی و تهیه گزارشهای دوره ای لازم برای اطلاع مسؤلان ذی ربط.

که نظارت بر فعالیت هیأتها و آموزش آنها به طور مستمر انجام پذیرد و گزارشهای ماهانه از کار هیأتها تهیه و برای هیأت عالی نظارت ارسال شود و آرای آنان مورد بررسی قرار گیرد. عملکرد هیأتها از نظر کمیت و کیفیت روند صعودی به خود گرفته و در نتیجه اطاله دادرسی به حداقل خواهد رسید.

۱۵- ضرورت بازنگری در قانون رسیدگی به تخلفات اداری: بدیهی است نواقص قوانین هرچند هم دقیق تدوین شده باشد در هنگام اجرا مشخص خواهد شد و برای برطرف شدن این نواقص، قوانین نیازمند بازنگری و اصلاح خواهند بود تا در مراحل اجرایی مجریان را دچار مشکل ننمایند. بنابراین قانون رسیدگی به تخلفات اداری که در تاریخ ۱۳۷۲/۹/۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است از این امر مستثنا نبوده و پس از گذشت بیش از هشت سال از اجرای آن و مشخص شدن نقاط ضعف و قوت نیازمند بازنگری و اصلاح می باشد تا کار رسیدگی به پرونده‌ها با برطرف شدن نواقص قانون با سرعت بیشتری انجام گردیده و از اطاله دادرسی جلوگیری شود.

۱۶- قابل شدن ارزش برای کارهای تحقیقاتی و مطالعاتی در خصوص دادرسی

→ ب- تجزیه و تحلیل کار هیأتها از نظر کیفی و کمی در خصوص آثار ناشی از اجرای صحیح و دقیق قانون بر اصلاح یافت نیروی انسانی دستگاههای اجرایی ج- بررسی آرای صادر شده و راهنمایی هیأتها در موقع لزوم.  
۷- انجام پیگیری لازم برای رفع مشکلات و نیازهای مربوط به تأمین نیروی انسانی و تدارکاتی هیأتها برای تسهیل در کار آنها.

۸- بررسی و تجزیه و تحلیل نتیجه کار هیأتها در وزارتخانه یا سازمان متبوع در تهران و شهرستانها و آثار این فعاليتها در سالم سازی محیط اداره‌های تابع و ارسال آن برای وزیر یا بالاترین مقام دستگاه متبوع و هیأت عالی نظارت در فاصله‌های شش ماهه و یک ساله.

۹- دادن پیشنهاد به وزیر یا بالاترین مقام دستگاه متبوع جهت ایجاد شعبه یا شعبه‌هایی از هیأتها در مرکز یا استانها یا تعطیل کار بعضی از شعبه‌ها با توجه به حجم نیروی انسانی واحدهای مربوط به منظور پوشش مناسب در کلیه واحدهای تابع و وابسته.

۱۰- حضور مستقیم در جلسه نمایندگان موضوع ماده «۳۴» این آیین‌نامه جهت اطلاع از آخرین نقطه نظرها و تأمین هماهنگی هرچه بیشتر در کار هیأتهای مربوط.

۱۱- ارتباط با دیوان عدالت اداری و تمرکز این تماسها در مرکز، به منظور ایجاد هماهنگی لازم با دیوان مزبور. تبصره - برای انجام وظایف یاد شده در این ماده، دفتری با عنوان «دفتر هماهنگی هیأتها» در هر یک از دستگاههای مندرج در تبصره (۱) ماده «۲» این آیین‌نامه زیر نظر نماینده، موضوع ماده «۳۴» این آیین‌نامه ایجاد می‌شود.»

اداری: با نگاهی به سوابق دادگاههای اداری در ایران در می‌یابیم که دادرسی اداری در ایران پس از پیروزی انقلاب اسلامی آغاز گردیده و در گذشته قانون راجع به شورای دولتی توسط کمیسیونهای مشترک مجلس شورای ملی و سنای سابق در تاریخ ۱۳۳۹/۲/۷ به تصویب رسیده ولیکن به دلیل عدم اجرای آن جزو قوانین متروک محسوب می‌شده است بنابراین نظر به جوان بودن دادرسی اداری در ایران باید برای پیشرفت، تحقیقات و مطالعات عمیق و استفاده از قوانین مشابه در کشورهای پیشرفته در امور دادرسی اداری بررسی بیشتری نمود و چنانچه بخواهیم به این امر مهم دست یابیم نیازمند تشویق و ترغیب و قایل شدن ارزش برای مطالعات و پژوهش در این زمینه می‌باشیم.

۱۷- کمبود اطلاع رسانی در خصوص آخرین دستاوردها و تجارب هیأت‌های رسیدگی: متأسفانه به خاطر عدم وجود یک نشریه مستقل در خصوص اخبار، تجربیات، دستاوردها و اطلاعات مربوط به کار هیأتها در دستگاههای اداری مشمول قانون، هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری هیچ گونه ارتباطی با یکدیگر نداشته و این امر موجب عدم استفاده آنها از تحقیقات و تجربیات یکدیگر شده و سهو و خطای هیأتها را در یک اقدام مشترک تکرار خواهد نمود.

جایگاه کارشناسی در دعاوی مربوط به منابع طبیعی تجدید شونده

رحیم گل زاده<sup>(۱)</sup>

براساس ماده ۲۵۷ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۷۹/۱/۲۱ دادگاه می‌تواند رأساً یا به درخواست هر یک از اصحاب دعوا، قرار ارجاع امر به کارشناس را صادر نماید. این موضوع در دعاوی مربوط به منابع طبیعی تجدید شونده به لحاظ فنی و

تخصصی بودن امر بیشتر نمود پیدا می‌کند؛ طوری که شاید کمتر پرونده‌ای یافت شود که در آن رأی دادگاه براساس نظریه کارشناسی انجام نگرفته باشد.

در اینجا لازم دیدم به لحاظ اهمیت و کثرت دعاوی مربوط به منابع طبیعی بالاخص آرای مبتنی بر نظریه کارشناس در مواردی که رجوع به کارشناس و مستند قرار دادن رأی کارشناس فاقد جاهت قانونی است، جایگاه کارشناسی را با در نظر گرفتن قوانین و مقررات خاص منابع طبیعی و به زبان حقوقی تبیین و تشریح کنم. باشد که توانسته باشم گامی مؤثر در مسیر تنویر افکار بردارم:

۱- در دعاوی موضوع ماده واحده «قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع» (مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۲): ماده ۱ تصویب نامه قانون ملی شدن جنگلهای کشور (مصوب ۱۳۴۱/۱۰/۲۷ هیأت وزیران) مقرر می‌دارد:

«از تاریخ تصویب این تصویب نامه قانونی، عرصه و اعیانی کلیه جنگلها و مراتع و بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی کشور جزء اموال عمومی محسوب و متعلق به دولت است ولو این که قبل از این تاریخ افراد آن را متصرف شده و سند مالکیت گرفته باشند.»  
قانون ملی شدن جنگلهای کشور برابر تبصره‌های ۲ و ۳، ماده ۲ که عیناً آورده می‌شود مواردی را از شمول ماده ۱ خارج و جزو مستثنیات تلقی کرده است:

تبصره ۲: «توده‌های جنگلی محاط در زمینهای زراعی که در اراضی جنگلی جلگه‌ای شمال کشور و در محدوده اسناد مالکیت رسمی اشخاص واقع شده باشند مشمول ماده یک از تصویب‌نامه قانونی نیستند ولی بهره‌برداری از آنها تابع مقررات عمومی قانون جنگلها و مراتع است.»

تبصره ۳: عرصه و محاط تأسیسات و خانه‌های روستایی و همچنین زمینهای زراعی و باغات واقعه در محدوده اسناد مالکیت جنگلها و مراتع که تا تاریخ تصویب این قانون احداث شده‌اند مشمول ماده یک این قانون نخواهند بود. ادارات ثبت مجازند با تشخیص و گواهی سازمان جنگلبانی ایران اسناد مالکیت عرصه و اعیانی جداگانه برای

مالکین آنها صادر نمایند.»

ملاحظه می‌گردد اصطلاحات مذکور در ماده یک (عرضه و اعیانی کلیه جنگلها و مراتع و بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی کشور) به استثنای موارد مطروحه در تبصره‌های ۲ و ۳ ماده ۲ جزو اموال عمومی محسوب و متعلق به دولت است. اولین سؤالی که در اینجا پیش می‌آید این است که؛ مرجع تشخیص اموال عمومی موضوع ماد ۱ و مستثنیات موضوع تبصره‌های ۲ و ۳ ماده ۲ کیست؟

قبل از تصویب قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور (مصوب ۱۳۷۱/۷/۵) تشخیص منابع ملی و مستثنیات ماده ۲ قانون ملی شدن جنگلها و مراتع با رعایت تعاریف مذکور در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع (مصوب ۱۳۴۶/۵/۲۰) براساس ماده ۵۶ قانون اخیرالذکر انجام می‌گرفت.\*

\* ماده ۵۶ - «تشخیص منابع ملی شده و مستثنیات ماده ۲ قانون ملی شدن جنگلها و مراتع با رعایت تعاریف مذکور در این قانون با وزارت منابع طبیعی است. ظرف یک ماه پس از اخطار کتبی یا آگهی وزارت منابع طبیعی به وسیله یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار مرکز و یکی از روزنامه‌های محلی و سایر وسایل معمول و مناسب محل اشخاص ذی‌نفع می‌توانند به نظر وزارت مزبور اعتراض کرده و اعتراضات خود را با ذکر دلیل و مستندات به مرجع صادر کننده آگهی یا محل صدور اخطار تسلیم دارند. برای رسیدگی به اعتراضات وارده، کمیسیونی مرکب از فرماندار و رئیس دادگاه شهرستان و سرپرست منابع طبیعی محل یا نمایندگان آنها تشکیل می‌شود. کمیسیون مکلف است حداکثر ظرف سه ماه به اعتراضات واصله رسیدگی و اتخاذ تصمیم کند. تصمیم اکثریت اعضای کمیسیون، قطعی است و چنان چه تصمیم کمیسیون مبنی بر ملی بودن محل بوده و محل در تصرف غیر باشد کمیسیون مکلف است به درخواست وزارت منابع طبیعی دستور رفع تصرف صادر کند به نحوی که منبع مذکور از هر جهت در اختیار وزارت منابع طبیعی قرار گیرد. مأمورین انتظامی مکلف به اجرای دستور کمیسیون هستند...»

لذا تشخیص موضوع ابتدائاً در صلاحیت ذاتی منابع طبیعی بود که نهایتاً بر اثر اعتراض اشخاص ذی‌نفع، کمیسیون مزبور رأی قطعی خود را اعلام می‌داشت. مسلماً کمیسیون موضوع ماده ۵۶ به طرق مقتضی از جمله رجوع به کارشناس احراز حقیقت

می‌کرد. در حال حاضر ماده ۵۶ در دو قسمت مربوط به تشخیص و اعتراض به آن به موجب قوانین «حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱/۷/۵» و «ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگلها و مراتع مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۲» اصلاح گردیده و تشخیص منابع ملی و مستثنیات ماده ۲ قانون ملی شدن جنگلها و مراتع با رعایت تعاریف مذکور در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع، براساس ماده ۲ قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱/۷/۵ با وزارت جهاد سازندگی است که شش ماه پس از اخطار کتبی یا آگهی به وسیله روزنامه‌های کثیرالانتشار مرکز و یکی از روزنامه‌های محلی و سایر وسایل معمول و مناسب محلی، ادارات ثبت موظفند پس از انقضای مهلت مقرر در صورت نبودن معترض حسب اعلام وزارت جهاد سازندگی نسبت به صدور سند مالکیت به نام دولت اقدام نمایند. و برابر تبصره ۱ همین ماده معترضین می‌توانند پس از اخطار یا آگهی وزارت جهاد سازندگی اعتراضات خود را با ارائه ادله مثبتة جهت رسیدگی به هیأت مذکور در قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگلها و مراتع مصوب ۶۷/۶/۲۲ تسلیم نمایند. صدور سند مالکیت به نام دولت مانع مراجعه معترض به هیأت مذکور نخواهد بود.

کمیسیون موضوع ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع مصوب ۶۷/۶/۲۲ که از این پس «ماده واحده» نامیده می‌شود، رسیدگی به اعتراضات اشخاص ذی‌نفع نسبت به «تشخیص وزارت منابع طبیعی موضوع صدر ماده ۵۶» و «تشخیص وزارت جهاد سازندگی موضوع صدر ماده ۲ قانون حفظ و حمایت...» را بر عهده دارد.

به عبارتی صلاحیت ذاتی تشخیص و رسیدگی نخست به صحت و سقم آن بر اثر اعتراض اشخاص ذی‌نفع به ترتیب با اداره منابع طبیعی و کمیسیون ماده واحده می‌باشد.

در اینجا لازم می‌دانم قبل از ورود در بحث «جایگاه کارشناسی در دعاوی موضوع

ماده واحده» عمده موارد افتراق کمیسیون موضوع ماده ۵۶ کمیسیون موضوع ماده واحده را بیان دارم:

۱- در کمیسیون ماده ۵۶ (فرماندار، رئیس دادگاه و سرپرست منابع طبیعی) تصمیم اکثریت اعضا ملاک بود ولی در کمیسیون ماده واحده که با حضور ۵ نفر از هفت نفر رسمیت می‌یابد، پس از اعلام نظر کارشناسی هیأت، رأی قاضی لازم‌الاجرا خواهد بود؛ یعنی نظر کارشناسی هیأت ماده واحده ارشادی است نه الزامی.

۲- قبل از تصویب ماده واحده، دیوان محترم عدالت اداری به پرونده‌های موجود در مورد ماده ۵۶ برابر ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری رسیدگی می‌کرد. ولی الان براساس تبصره ۲ ماده واحده، دیوان عدالت اداری مکلف به ارجاع کلیه پرونده‌های موجود در مورد ماده ۵۶ به کمیسیون ماده واحده گردیده است...

همچنان که استنباط می‌گردد «کارشناسی» در دعاوی موضوع ماده واحده از جایگاه اساسی برخوردار است چه قاضی محترم ماده واحده و پس از آن دادگاههای محترم بدوی و تجدیدنظر باید صحت و سقم تشخیص منابع طبیعی را در ممیزی منابع ملی از مستثنیات تشخیص داده و حقیقت (مالکیت یک طرف دعوا) را احراز نمایند و این با توجه به فنی و تخصصی بودن امر میسر نخواهد بود مگر این که با ارجاع امر به کارشناس یا به طریق مقتضی احقاق حق گردد. در اینجا باید «کارشناسی» را در دو مقطع بررسی نمایم:

#### الف - در کمیسیون ماده واحده. ب - در دادگاهها.

قانون ماده واحده در خصوص بند «الف» تکلیف را روشن کرده است و ماده واحده مرکب از اعضای فنی و کارشناسانی است که بر اثر اظهارنظر آنها، قاضی ماده واحده تصمیم مقتضی را خواهد گرفت. در خصوص بند «ب» نیز دادگاهها می‌توانند رأساً یا به درخواست هر یک از اصحاب دعوا، قرار ارجاع امر به کارشناس را صادر نمایند. (ماده ۲۵۷ ق.ا.د.م)

یادآوری می‌نمایم تفکیک مزبور صرفاً در رابطه با دعاوی موضوع ماده واحده است



که مسلماً پس از صدور رأی قاضی ماده واحده و بر اثر اعتراض اصحاب دعوا، دادگاهها رسیدگی می نمایند.

۲- در سایر دعاوی: آن طور که گذشت و از جمع ماده یک قانون ملی شدن جنگلهای کشور، ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع، ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی... و ماده ۲ قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور برمی آید، تشخیص منابع طبیعی، مالکیت منابع ملی را از آن دولت می سازد و این تشخیص تا زمانی که در کمیسیونهای مطروحه (کمیسیون ماده ۵۶ در سابق و کمیسیون ماده واحده در حال حاضر) ابطال نگردیده و لازم الاجرا بوده و آثار مخصوص به خود (آثار مالکیت) را به دنبال خواهد داشت.

نکته مهمی که در این قسمت باید بدان اشاره کنیم این است که بررسی جایگاه کارشناسی در این قسمت از دعاوی، هدف عمده مقاله بوده و نکات قبلی، بیشتر در خدمت این بخش خواهد بود.

الف - دعاوی حقوقی: اغلب مشاهده می شود دعاوی متعددی از ناحیه اشخاص به خواسته خلع ید، رفع تصرف و... علیه منابع طبیعی در دادگاهها اقامه می شود و دادگاههای محترم با استناد قرار دادن انساق زراعی و نظریه کارشناسی حکم به نفع اشخاص مدعی صادر می نمایند. این در حالی است که اقدامات منابع طبیعی که در مقام اعمال حاکمیت دولت موضوع ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹ صورت پذیرفته، مالکیت دولت را تثبیت گردانیده و همان طوری که صراحت ماده یک قانون ملی شدن جنگلهای کشور تأکید دارد اقدامات متصرفانه و حتی اسناد مالکیت افراد را که مسبوق بر تشخیص وزارتخانه هم بوده، ابطال گردانیده است. و از این به بعد دیگر رسیدگی نخست به اختلافات اشخاص ذی نفع در رابطه با مالکیت اراضی در صلاحیت ذاتی کمیسیون ماده واحده خواهد بود. پس مستنداً به ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگلها و مراتع کشور مصوب ۶۷/۶/۲۲ و تبصره ۵ ذیل آن، تنها مرجع رسیدگی به شکایات مربوط به اجرای ماده ۵۶ قانون

جنگلها و مراتع و اصلاحیه‌های آن هیأت موضوع این قانون خواهد بود. نتیجه «کارشناسی» در این مرحله از هیچ جایگاهی برخوردار نیست و با توجه به این که اغلب خواسته‌ها فرع بر مالکیت افراد می‌باشد، لذا احراز مالکیت افراد از صلاحیت ذاتی دادگاه رسیدگی کننده به موضوع خارج خواهد بود.

ب - دعاوی کیفری: گاهی دیده می‌شود دادگاههای بدوی و تجدیدنظر در تعقیب متجاوزان به اراضی ملی شده (منابع ملی مذکور در ماده ۱ قانون ملی شدن جنگلهای کشور) بدون توجه به اقدامات حاکمیتی منابع طبیعی که مدارک مالکیت دولت نیز محسوب می‌گردد با استناد قرار دادن انساق زراعی، نظریه کارشناسی مبنی بر زراعی بودن محل، سابقه تصرف و معاینه محلی که حکایت از شخم و کاشت اراضی مورد تجاوز دارد اقدامات متهم را در ملک و اراضی تحت تصرف خود تلقی نموده و وی را از اتهام انتسابی تبرئه می‌نمایند. و بدین ترتیب با مشروعیت بخشیدن به اقدامات تجاوزگرانه افراد، تخریب گسترده منابع طبیعی را سبب می‌گردند. این در حالی است که تبرئه متهمین به تخریب و تصرف عدوانی اراضی ملی شده به استناد موارد فوق‌الذکر فاقد وجاهت قانونی می‌باشد؛ چه براساس صدر ماده واحده، زارعین صاحب اراضی نسقی، مالکین و صاحبان باغات و تأسیسات... در صورت اعتراض به اجرای ماده ۵۶ باید به کمیسیون موضوع همان قانون مراجعه نمایند و جایگاه طرح نسق زراعی، سند مالکیت، گواهی اداره ثبت مشعر بر مالکیت و... صرفاً کمیسیون ماده واحده خواهد بود. پس مستند قرار دادن نظریه کارشناسی مبنی بر زراعی بودن اراضی ملی شده فاقد وجاهت قانونی بوده و کارشناسی در چنین مواقعی از هیچ جایگاهی برخوردار نیست. لیکن ممکن است دادگاهها در این خصوص که «اراضی مورد تجاوز در محدوده منابع ملی واقع شده یا خیر؟!» از نظریه کارشناسی بهره‌مند گردند. در چنین مواردی هم اگر اراضی مورد شده در محدوده منابع ملی قرار گرفته باشد متهم متصرف عدوانی بوده و اگر در محدوده منابع ملی نباشد شخص از اتهام انتسابی تبرئه خواهد شد. مسلم است که مدارک ارائه شده توسط منابع طبیعی، محدوده منابع ملی را تعریف می‌کند.

**نتیجه بحث:** مدارک مربوط به تشخیص اراضی ملی مندرج در ماده یک قانون ملی شدن جنگلهای کشور و طی تشریفات مقرر قانونی اسناد مالکیت دولت محسوب می شود. این مدارک براساس بند آخر ماده یکم قانون مارالذکر کاشف از ملی بودن محل و مبطل کلیه اقدامات متصرفانه و مالکیت مسبوق بر عملیات تشخیص خواهد بود. از آن پس مدعی مالکیت اراضی ملی شده با طرح موضوع در کمیسیون ماده واحده و ارائه بینه براساس قاعده «البینه علی المدعی و...» اثبات مالکیت خواهد کرد. لذا رسیدگی نخست به اعتراضات اشخاص به ملی کردن اراضی مورد ادعا و به عبارتی احراز مالکیت در صلاحیت ذاتی کمیسیون ماده واحده بوده و رسیدگی دادگاههای محترم به دعاوی اشخاص ذی نفع که فرع بر مالکیت آنها بوده و صدور رأی آنها با استناد قرار دادن انساق زراعی و نظریه کارشناسی، به نظر می رسد که فاقد وجاهت قانونی باشد. چه احراز مالکیت افراد بر اراضی ملی شده صرفاً با کمیسیون ماده واحده می باشد.

در دعاوی کیفری نیز نمی توان با استناد قرار دادن نظریه کارشناسی و مدارک مربوط به مالکیت افراد در اراضی ملی شده که جایگاه طرح آن صرفاً در کمیسیون ماده واحده است اقدامات متهم را در ملک و اراضی تحت تصرف خود تلقی نموده و حکم بر براءة وی از اتهام انتسابی صادر کرد. هرچند ممکن است از نظریه کارشناسی در خصوص این که اراضی تجاوز شده در محدوده اراضی ملی شده منابع طبیعی قرار گرفته یا خیر بهره جست و متهم را صرفاً در صورتی که اراضی مورد تجاوز خارج از محدوده اراضی ملی شده باشد از اتهام انتسابی تبرئه کرد.

البته فرد متهم ممکن است به لحاظ عدم سوء نیت تبرئه گردد که این موضوع با براءة وی براساس نظریه کارشناسی مبنی بر زراعی بودن اراضی ملی شده، سابقه تصرف مالکانه در آن اراضی، معاینه محلی و در کل مالک شناختن وی که در هر حال فاقد وجاهت قانونی است متفاوت بوده و بدیهی است دال بر مالکیت فرد متهم نخواهد بود. در پایان انتظار می رود استادان معزز، قضات محترم، وکلای دادگستری و همکاران گرامی ما را از تجربیات، نظریات و انتقادات سازنده خویش بهره مند گردانند.