

چیستی مراجع شبه قضایی در آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

یاور شعبانی^۱

چکیده

مراجع شبه قضایی هم در قوانین و هم در نزد اساتید حقوق عمومی و اداری با عناوین متفاوتی همچون دادگاه‌های اداری، مراجع غیر قضایی، دادگاه‌های اختصاصی اداری و ... آمده‌اند، که به نظر می‌رسد و با استدلال‌های آمده در متن همین عنوان مراجع شبه قضایی مناسب‌ترین عنوان برای نامیدن این مراجع می‌باشد؛ مراجعی که عمدتاً زیر مجموعه قوه مجریه بوده و دارای صلاحیت و آیین دادرسی خاص هستند. دیوان عدالت اداری به‌عنوان مرجع نهایی شکایت از آراء و تصمیمات این مراجع قلمداد می‌شود. آنچه در این نوشتار به دنبال حصول و پاسخگویی هستیم رویه دیوان عدالت اداری در رسیدگی به آراء مراجع شبه قضایی است؛ اینکه چگونه آرای قابل رسیدگی در دیوان است؟ (بحث قطعیت آراء) دایره شمول و گستره رسیدگی دیوان به آرای مراجع شبه قضایی تا کجاست؟ موارد استثناء کدامند؟ آیا آرای مراجع خارج از واحدهای دولتی نیز قابل رسیدگی در دیوان هستند؟ دیوان صرفاً رسیدگی شکلی می‌کند یا در ماهیت نیز وارد می‌شود؟ کوشش می‌شود پاسخ این سوالات و سؤالاتی از این دست را در این نوشتار با عنایت به آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری بدهیم.

واژگان کلیدی: مراجع شبه قضایی، دادگاه‌های اختصاصی اداری، دیوان عدالت اداری، آراء وحدت رویه

^۱ دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد شیراز shaabaniyavar@gmail.com

مقدمه

شاید زمانیکه مصطفی عدل در سال ۱۳۸۷ اینگونه نگاشت که «هنوز قوانین مملکتی ما ترتیب تشکیل محکمه اداری را معین ننموده است و حتی به قاعده انفصال حکومت قضایی اشاره نکرده است».^۱ پیچیدگیها و تنوع سیستم اداری امروز برای وی و همعصرانش بسیار دور از ذهن مینمود. بدون شک با تشکیل دیوان عدالت اداری بر اساس اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی که به نوعی پیش از آن در «قانون راجع به شورای دولتی» در سال ۱۳۳۹ نیز وجود داشت اما مسکوت بود گامی بزرگ در جهت تضمین حقوق بنیادین و پاسداشت اصول حقوق عمومی برداشته شد. اولین قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۶۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید؛ قانون مذکور اصلاحاتی در سال ۱۳۷۸ در خود دید، سپس با تصویب قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۸۵ و به موجب ماده ۴۹ آن قانون، قانون دیوان عدالت اداری ۱۳۶۰ لغو گردید و نهایتاً قانون کنونی تحت عنوان «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» پس از کش و قوسهای فراوان از تاریخ ۱۳۹۲/۵/۲۲ اجرایی گردید. در بند دو ماده ۱۰ این قانون یکی از صلاحیت‌های دیوان بدین قرار است: «رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیات حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها منحصر از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها». که با آنچه در بند دو ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری ۱۳۸۵ و همچنین بند دو ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری ۱۳۶۰ آمده بود این تفاوت را دارد که اولاً کمیسیون موضوع ماده (۵۶) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و منابع طبیعی و اصلاحات بعدی آن را از صلاحیت دیوان خارج نموده و در ثانی اصطلاح دادگاه‌های اداری را برای این مراجع به کار نبرده است.

۱ - عدل، منصورالسلطنه، حقوق اساسی یا اصول مشروطیت، چاپ اول، تهران، نشر چشمه، ۱۳۸۸، ص. ۲۷۹.

عمل شبه قضایی^۱ به عنوان یکی از اساسی‌ترین نقش‌های اداره همانطور که از نام آن بر می‌آید عملی است شبیه به عمل قضایی با این تفاوت که توسط نهادی غیر قضایی صورت می‌گیرد؛ یعنی عملی که ماهیتاً قضایی است و آثار قضایی تولید می‌کند لکن از جانب نهادهایی به جز نهادهای قضایی (عمدتاً اجرایی، وابسته به قوه مجریه) صورت می‌پذیرد.^۲ نهادها و مراجعی که این اعمال شبه قضایی را انجام می‌دهند مراجع شبه قضایی گویند. مراجعی که وجودشان در حقوق ایران هیچگونه محمل و مستند قانون اساسی ندارد بلکه با توجه به وجود آنها قبل از نظام جمهوری اسلامی ایران و تصویب قوانین عادی دیگری بعد از انقلاب، می‌توان گفت عمل شبه قضایی اداره و وجود مراجع شبه قضایی به عنوان یک واقعیت عملی مورد پذیرش حقوق ایران قرار گرفته است.^۳ در این نوشتار ابتدا تعریفی از مراجع شبه قضایی ارائه می‌دهیم و سپس دیدگاه دیوان عدالت اداری را از برخی جهات نسبت به مراجع شبه قضایی به نظاره خواهیم نشست.

۱- تعریف مراجع شبه قضایی

مراجع شبه قضایی در قوانین با اصطلاحات متفاوتی آمده است؛ در تبصره ۱ ماده ۵۸ قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ از «دادگاه اداری» برای نامیدن این مراجع استفاده شده بود یا در ماده ۲۸ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ «مراجع غیر قضایی» به کار رفته حتی در جایی در یک قانون با دو تعبیر متفاوت از این مراجع روبرو هستیم فی‌المثل در قانون

۱ - اصطلاح شبه قضایی (Quasi Judicial) برای اولین بار در حقوق انگلستان مطرح شده است. امامی، محمد و سید نصرالله موسوی، مبانی نظری مراجع شبه قضائی و جایگاه آنها در حقوق ایران، علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز، دوره ۲۱، شماره ۲ (پیاپی ۴۱) ویژه نامه حقوق، ۱۳۸۳، ص. ۹۶.

۲ - از این رو با توجه به دخالتی که قوه مجریه در کارکرد قوه قضاییه صورت می‌دهد، برخی اعطاء این اختیارات به قوه مجریه را ناشی از تعدیل نظریه تفکیک قوا و به نوعی پذیرش همکاری قوا دانسته‌اند. هداوند، مهدی و مسلم آقایی طوق، دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه (حقوق ایران و مطالعه تطبیقی)، چاپ دوم، تهران: خرسندی، ۱۳۹۴، ص. ۱۴.

۳ - امامی، محمد و کورش استوار سنگری، حقوق اداری، جلد دوم، چاپ اول، تهران، میزان، ۱۳۹۱ (الف)، ص. ۹۹.

مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴ و در ماده ۱۰۳ این قانون از اصطلاح «مراجع اختصاصی غیر قضایی» استفاده شده درحالیکه در ماده ۲۵۳ اصطلاح «دادگاه اختصاصی اداری» به کار رفته است. در رویه دیوان نیز دچار این چندگانگی اصطلاحات به کار رفته در مورد مراجع شبه قضایی هستیم؛ مثلاً با وجود اینکه در رای وحدت رویه شماره ۳۱۷۴-۳/۶/۱۳۶۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اصطلاح «مراجع اداری» به کار رفته در رای ۴۷-۱۷/۱۰/۱۳۶۳ از اصطلاح «کمیسیون اداری» استفاده شده است. اساتید حقوق اداری نیز با عناوین مختلفی از این نهادها و مراجع یاد می‌کنند، «دادگاه اداری»^۱ «دادگاه اختصاصی اداری»^۲ «مراجع اختصاصی اداری»^۳ «مراجع شبه قضایی»^۴ و... عناوینی هستند که معمولاً در مورد مراجع شبه قضایی به کار می‌روند.^۵ استدلال کسانی که این مراجع را دادگاه نامیده‌اند این است که این مراجع صلاحیت ترافعی دارند و به دعوی، شکایات، تظلمات و اختلافات رسیدگی نموده و رای لازم را به نفع یکی از طرفین دعوی صادر می‌نمایند.^۶ اما کاربرد اصطلاح دادگاه برای این مراجع از این جهت صحیح نمی‌باشد که اولاً از نظر ترمینولوژی و جایگاه حقوقی این مراجع برخلاف کشورهای همچون فرانسه و انگلیس دادگاه نیستند و در ثانی همه اشخاص تصمیم گیرنده در این مراجع چه از نظر اصطلاحی و چه به لحاظ جایگاه حقوقی قاضی نیستند.^۷ بنابراین کاربرد اصطلاح

^۱ - خلعتبری، ارسلان، لزوم نظارت قوه قضاییه بر تصمیمات کمیسیون‌ها و هیات‌ها و دادگاه‌های اداری، نشریه کانون وکلا، ش. ۱۰۰، ۱۳۴۴، ص. ۱؛ طباطبایی مومنی، منوچهر، حقوق اداری، چاپ دوازدهم، تهران: سمت، ۱۳۸۵، ص. ۴۵۲.

^۲ - شیدفر، ز، حقوق عمومی و اداری، جلد دوم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۴۲، ص. ۳۰۴؛ هداوند و آقایی طوق، پیشین، ص. ۳۰.

^۳ - محمودی، جواد، بررسی تحلیلی دادرسی اداری در حقوق ایران، تهران: جنگل، جاودانه، ۱۳۹۰، ص. ۹۸؛ دلاوری، محمدرضا، نحوه نظارت دیوان عدالت اداری نسبت به آراء و تصمیمات مراجع اختصاصی اداری ایران، چاپ اول، تهران: وکالت: آرمان رشد، ۱۳۹۳، ص. ۶۹.

^۴ - امامی و استوار سنگری، همان؛ مولا بیگی، غلامرضا، صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، چاپ دوم، تهران: جنگل، جاودانه، ۱۳۹۴، ص. ۵۸.

^۵ - برای آگاهی از عناوین مختلف و منابع استنادی نک: هداوند و آقایی طوق، پیشین، صص. ۳۶-۳۳.

^۶ - همان، ص. ۳۲.

^۷ - امامی و استوار سنگری، پیشین، صص. ۱۰۳-۱۰۲.

مراجع به جای دادگاه صحیح به نظر می‌رسد و از آنجا که آراء این مراجع لازم الاجرا و دارای ضمانت اجرا هستند می‌توان به شبه قضایی بودن آنان پی برد و کاربرد «مراجع شبه قضایی» بهترین تعبیر برای نامیدن این نهادها می‌باشد.

از ویژگی‌های مراجع شبه قضایی می‌توان به ایجاد به موجب قانون، دارای صلاحیت و آیین دادرسی خاص، دارای صلاحیت ترافیعی، استقلال نسبی و وابستگی به اداره، منفک از سازمان قضایی و ... اشاره نمود که اساتید حقوق اداری آن‌ها را برشمرده‌اند.^۱ با این اوصاف و با عنایت به اینکه در ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری همانگونه که آمد تعریفی از مراجع شبه قضایی ارائه نگردیده شاید بتوان مراجع شبه قضایی را اینگونه تعریف نمود: مراجعی با صلاحیت ترافیعی که به موجب قوانین خاص تشکیل و دارای صلاحیت و آیین دادرسی خاص هستند که صلاحیت رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد اختلافات، شکایات و دعاوی اختصاصی اداری را دارند.

۲- گستره مراجع شبه قضایی

با توجه به اینکه همانگونه که آمد در ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری تعریفی از مراجع شبه قضایی نشده و صرفاً مبادرت به احصاء برخی از مصادیق آن نموده، حال سؤال اساسی که پیش می‌آید این است که آیا مراجع شبه قضایی منحصر به موارد معنونه در متن قانون هستند یا ذکر آن‌ها تمثیلی است و شامل دیگر مراجع نیز میشود. در ابتدا باید توجه داشت که «محدود کردن نظارت دیوان بر چند دادگاه اداری اختصاصی دور از هدف اصلی قانونگذار است.»^۲ از طرفی ذکر واژه «مانند» مویذ این مطلب است که موارد مذکور صرفاً به‌عنوان مثال آورده شده‌اند. فلذا باید صلاحیت دیوان را به دیگر مراجع تعمیم داد و می‌توان تصریح نمود که نظر قانونگذار از ذکر این کمیسیونها جنبه احصایی دارد و نه

۱ - همان، صص. ۱۰۴-۱۰۱؛ دلاوری، پیشین، صص. ۸۲-۸۱؛ هداوند و آقای طوق، پیشین، صص. ۵۱-۳۸.

۲ - طباطبایی مومنی، پیشین، ص. ۴۵۲.

حصری پس می‌توان نتیجه گرفت که رسیدگی به آراء و تصمیمات مراجع و کمیسیونهایی از این قبیل کلاً در صلاحیت دیوان است.^۱ در این رابطه اداره کل حقوقی و تدوین قوانین قوه قضاییه نیز در نظریه شماره ۷/۲۵۶۳ مورخ ۱۳۶۸/۵/۲۴ اینگونه اظهار نظر نموده که مراجع ذکر شده در این بند از باب مثال بوده و نه حصر و لذا حتی کمیسیونها و هیاتهایی که در این بند قید و ذکر نشده‌اند در محدوده این صلاحیت داخل هستند، اعم از اینکه این هیاتها و کمیسیونها دائمی یا موقتی باشند. فلذا با توجه به فلسفه وجودی مراجع شبه قضایی و نیز نظر قانونگذار صلاحیت دیوان باید نسبت به تمامی مراجع شبه قضایی تعمیم یابد و هیچ کدام از این مراجع مستثنی از نظارت قضایی دیوان نگردند، آنچه در رویه دیوان نیز مشهود است و دیوان عدالت اداری صلاحیت مطلق خود را درباره آرای مراجع شبه قضایی خارج از ظهور بند دو ماده ۱۰ پذیرفته است.^۲

۳- ایجاد به حکم قانون

حاکمیت قانون به‌عنوان یکی از اصول تضمینی دموکراسی^۳، در کنه خویش، به این معنی است که مقامات حکومتی^۴ و شهروندان باید به قانون ملتزم شده و در مسیر آن حرکت کنند. این مقرر بنیادین، مستلزم یک دسته خصایص حداقلی است: قانون باید از پیش تنظیم شده

^۱ - طباطبایی مومنی، منوچهر، حقوق اداری تطبیقی: حاکمیت قانون و دادرسی اداری تطبیقی در چند کشور بزرگ، چاپ پنجم، تهران: سمت، ۱۳۹۱، ص. ۱۶۳.

^۲ - برای نمونه می‌توان موارد زیر را مثال زد: اعلام صلاحیت دیوان در رسیدگی به شکایت از آراء و تصمیمات صادره از هیات‌های بازسازی (۱۳۶۳/۱۱/۸: ۱۰۵) شورای تزکیه (۱۳۷۰/۱۲/۱۳: ۱۶۱) ستاد مرکزی هیات‌های واگذاری زمین (۱۳۶۶/۲/۷: ۴) شورای تامین استان (۱۳۷۳/۹/۱۹: ۱۹۰) و ... به نقل از: محمودی، پیشین، ص. ۹۷.

^۳ - اصول بنیادین دموکراسی: ۱- همگانی بودن مشارکت مردم ۲- آزادی‌های فردی و اجتماعی ۳- برابری ۴- کثرت‌گرایی و تعدد اندیشه و حزب ۵- تصمیم اکثریت ۶- حقوق اقلیت‌های حزبی، گروهی و فکری. اصول تضمینی دموکراسی: ۱- تناوب قدرت ۲- توازن قدرت و تفکیک قوا ۳- حاکمیت قانون ۴- مسئولیت حاکمان. هاشمی، محمد، حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، چاپ اول، تهران: نشر میزان، ۱۳۹۰، صص. ۲۱۰-۲۲۱.

⁶ Government Officials



باشد (مربوط به آینده^۱)، عمومی^۲، کلی^۳، شفاف^۴، ثابت^۵ و قاطع^۶ باشد و در مقابل همگان بر اساس ضوابطش به کار رود.^۷ یکی از اقتضائات حاکمیت قانون اینست که ایجاد و انحلال نهادهای عمومی با وضع قانون (مصوبه مجلس) صورت گیرد. از وحدت ملاک اصل ۱۵۹ قانون اساسی نیز اینگونه استنباط می‌شود که ایجاد مراجعی که به اختلافات افراد رسیدگی و با صدور احکام لازم الاجرا برای آنان حق و تکلیف ایجاد می‌کند تنها با وضع قانون میسر است و ایجاد یا انحلال از طریق اختیار شبه تقنینی قوه مجریه میسر نیست.^۸ رویه قضایی دیوان عدالت اداری نیز بر همین اساس عمل نموده و معتقد است که تاسیس و تشکیل مراجع شبه قضایی صرفاً با اذن صریح قانونگذار است. برای نمونه دو رای در ادامه آورده می‌شود.

"با توجه به اینکه در ماده ۹۱ قانون تأمین اجتماعی برای تعیین میزان از کار افتادگی جسمی روحی بیمه شدگان و افراد خانواده آنها، کمیسیون‌های تحت عنوان کمیسیون بدوی و تجدید نظر پیش‌بینی گردیده، که علی‌الاصول و هم‌چنین طبق ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی ماده فوق‌الذکر، آراء کمیسیون‌های تجدید نظر پزشکی قطعی و لازم‌الاجرا بوده، لذا تعیین کمیسیون رسیدگی، غیر از موارد مذکور در قانون تحت عنوان کمیسیون تجدید نظر ویژه پزشکی و رسیدگی به تصمیمات، اخذ شده از ناحیه کمیسیون‌های بدوی و تجدید نظر پزشکی، از موقعیت قانونی برخوردار نبوده..."^۹

"قانونگذار به شرح اصل ۵۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با تثبیت تفکیک و استقلال قوای عالی کشور و تعیین وظایف و اختیارات اساسی هر یک از قوای حاکمه حسب

1- Prospective

2- Public

3- General

4- Clear

5- Stable

6- Certain

7- Tamanaha, Brian, A Concise Guide to the Rule of Law, st. Johns university, available at: <http://ssrn.com/abstract=1012051>, 2007, p. 1.

۸ - امامی و استوارسنگری، پیشین، ص. ۱۰۱.

۹ - دادنامه شماره ۸۵ مورخ ۱۳۶۹/۳/۲۹ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.

دو اصل ۱۵۹ و ۱۶۰ قانون مذکور مسئولیت امر خطیر قضا را به قوه قضاییه محول و دادگاه‌های دادگستری را در حدود قوانین عادی مرجع عام رسیدگی به شکایات و تظلمات و حل و فصل اختلافات و دعاوی قلمداد کرده است. نظر به اینکه تأسیس و یا تشکیل مراجع شبه قضایی به منظور رسیدگی به برخی از دعاوی و اختلافات و صدور رأی قطعی در جهت حل و فصل و تعیین تکلیف آن‌ها منوط به حکم یا اذن صریح قانونگذار است، مادتین ۹۲ و ۹۳ آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۰ قانون تأمین اجتماعی که متضمن وضع قاعده آمره مبنی بر تأسیس مراجع شبه قضایی بدوی و تجدیدنظر با عضویت قضات دادگستری در هیئت تجدیدنظر به منظور رسیدگی به شکایت از عملیات اجرایی ماده ۵۰ قانون تأمین اجتماعی و صدور رأی قطعی در این زمینه می‌باشد، مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات قوه مجریه در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می‌شود و مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.^۱

۴- محدودیت صلاحیت دیوان در رسیدگی به آرای قطعی مراجع شبه قضایی

مسئله دیگری که در اینجا مطرح می‌شود، بحث قطعیت آراء است؛ اصولاً هر رایی که قابلیت اجرا (اجرای غیر موقت) داشته باشد رای قطعی است.^۲ در مورد آرای مراجع شبه قضایی نیز زمانی می‌توان رای را قطعی دانست که در اداره مربوطه و در چهارچوب آن سازمان اداری دیگر امکان اعتراض به آن رای وجود نداشته باشد. بدین معنی که دیوان تنها در مواردی خود را صالح به رسیدگی به اعتراض از آراء مراجع شبه قضایی می‌داند که رای در مرجع بدوی مراحل تجدیدنظر خود را طی کرده باشد و به قطعیت رسیده باشد.^۳ بنابراین صرفاً شکایت از آرای قطعی صادره از مراجع شبه قضایی در صلاحیت دیوان است.

۱ - دادنامه شماره ۲۶۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۸۱/۷/۲۸ در خصوص ابطال مواد ۹۲ و ۹۳ آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۰ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۵/۱۰/۲۵.

۲ - جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، چاپ شانزدهم، تهران: کتابخانه گنج دانش، ۱۳۸۵، ص. ۳۲۵.

۳ - سوالی که در اینجا پیش می‌آید در مورد آندسته از آرای است که علاوه بر مرحله تجدید نظر قابل اعتراض در مرحله سوم نیز هستند- نظیر قابلیت اعتراض به رای هیأت تجدید نظر رسیدگی به تخلفات اداری در هیأت عالی نظارت طبق ماده ۲۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری- به نظر می‌رسد در این موارد نیز رای قابلیت اعتراض در دیوان پیش از رسیدگی در آن مرجع



"به صراحت تبصره ۳ الحاقی به ماده ۱۸ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۷۲/۲/۲۶ اعمال تبصره یک الحاقی به ماده مذکور موضوع اعلام اشتباه قاضی منحصرأ نسبت به آراء قطعی تجویز شده است و اجرای تبصره‌های مذکور نسبت به آراء قطعی با عنایت به قابلیت تجدیدنظر نسبت به آن‌ها جواز قانونی ندارد. بنا به جهات فوق‌الذکر و این‌که رأی مورد نظر به مرحله قطعیت نرسیده است، رسیدگی و امعان نظر نسبت به آن در هیأت عمومی دیوان موردی ندارد."^۱

در قطعیت آرای که مراحل رسیدگی و اعتراض را در تشکیلات اداری آن مرجع شبه قضایی طی کرده‌اند هیچ شکی نیست، دیوان از طرفی همچنین آن دسته از آرای بدوی قابل اعتراضی را که در مهلت مقرر مورد اعتراض واقع نشده‌اند قطعی محسوب می‌دارد. رای زیر موید این مطلب است.

"مطابق ماده ۲۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۶۵/۱۲/۲۵ «در صورتی که متهم به آراء قطعی صادره توسط هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری اعتراض داشته باشد می‌تواند حداکثر ظرف یک ماه پس از ابلاغ به دیوان عدالت اداری شکایت نماید در غیر این صورت رأی قابل رسیدگی در دیوان نخواهد بود.» نظر به این‌که آراء غیرقطعی هیأت‌های بدوی رسیدگی به تخلفات اداری در صورت عدم تقاضای تجدید نظر نسبت به آن‌ها در مهلت قانونی و از تاریخ انقضاء مهلت اعتراض به هیأت تجدید نظر محسوب می‌شود حکم مقرر در ماده مذکور شامل این قبیل آراء نیز می‌باشد بنابراین دادنامه شماره ۶۹۲ مورخ ۷۰/۱۲/۳۰ شعبه هفتم دیوان عدالت اداری در پرونده کلاسه ۵۳۷/۷۰ که مبین این معنی است موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می‌شود. این رأی به استناد قسمت آخر ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع مربوط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است."^۲

بالاخره را دارد چرا که بیم آن می‌رود که مهلت سه ماهه اعتراض به آرای مراجع شبه قضایی در دیوان عدالت اداری موضوع تبصره ۲ ماده ۱۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری منقضی گردد.

۱ - دادنامه شماره ۱۲۲ مورخ ۱۳۸۰/۴/۱۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

۲ - دادنامه شماره ۱۷۴ مورخ ۱۳۷۱/۸/۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

۵- اصل بر قابلیت اعتراض از آرای تمامی مراجع شبه قضایی

همانگونه که آمد مراجع ذکر شده در تبصره دو ماده ۱۰ تمثیلی هستند، بنابراین به عنوان یکی اصل می توان گفت که اصل بر قابل شکایت بودن آراء مراجع شبه قضایی در دیوان عدالت اداری است مگر اینکه خلاف آن پیش بینی شود. بنابراین اگر در قانون خاصی یکی از مراجع شبه قضایی جهت رسیدگی به اعتراضات اشخاص پیش بینی شده باشد و تصریح نشده باشد که آراء این مرجع قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است، اصل بر این است که آراء صادره قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری می باشد مگر اینکه در همان قانون آراء مذکور از شمول قانون دیوان عدالت مستثنی شده باشد.^۱ در زیر چند نمونه از مواردی که در آراء دیوان مستثنا شده اند آورده می شود.

"به حکم صریح تبصره ۲ ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلاف موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع، دیوان عدالت اداری مکلف است کلیه پرونده های موجود در ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع کشور و اصلاحیه های بعدی آن را که مختومه نشده است فارغ از محل وقوع آن ها اعم از داخل یا خارج از محدوده شهرها را جهت رسیدگی به کمیسیون موضوع قانون فوق الذکر ارسال دارند و مطابق تبصره ۵ ماده واحده قانون مذکور کلیه مقررات مغایر از جمله مقررات مربوط به صلاحیت دیوان عدالت اداری در باب رسیدگی به این قبیل اعتراضات نسخ شده و تنها مرجع صالح برای رسیدگی به مطلق اعتراضات به اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع هیأت مزبور شناخته شده است..."^۲

"نظر به اینکه مراجع انتظامی مقرر در قانون نظام پزشکی خارج از مصادیق بند ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری می باشد و نتیجتاً رای شعبه پانزدهم مبنی بر عدم صلاحیت منطبق با قانون صادر و تأیید می گردد."^۳

۱ - امامی، محمد و کورش استوار سنگری، حقوق اداری_ جلد اول، چاپ پانزدهم، تهران: میزان، ۱۳۹۱ (ب)، صص. ۱۵۷-۱۵۶.

۲ - دادنامه شماره ۲۹ مورخ ۱۳۷۶/۴/۱۴ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.

۳ - دادنامه شماره ۷۶ مورخ ۱۳۶۵/۹/۱۰ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.



"مطابق ماده ۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ مقرر شده است « برای تأمین مشارکت هر چه وسیع تر مهندسان در انتظام امور حرفه‌ای خود و تحقق اهداف این قانون در سطح کشور سازمان نظام مهندسی ساختمان که از این پس در این قانون به اختصار سازمان خوانده می‌شود و در هر استان یک سازمان به نام سازمان نظام مهندسی ساختمان استان که از این پس به اختصار سازمان استان نامیده می‌شود، طبق شرایط یاد شده در این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن تأسیس می‌شود. سازمانهای یاد شده غیر انتفاعی بوده و تابع قوانین و مقررات عمومی حاکم بر موسسات غیر انتفاعی می‌باشند.» نظر به این که رسیدگی به اعتراض از آراء شورای انتظامی سازمان نظام مهندسی ساختمان از حدود صلاحیت و اختیارات دیوان عدالت اداری مصرح در ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری خارج می‌باشد، آراء شعب دیوان عدالت اداری به رد شکایت به شرح مندرج در گردش کار صحیح و موافق مقررات تشخیص داده می‌شود...»^۱

"... به موجب بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری رسیدگی به اعتراض نسبت به تصمیمات و آراء قطعی کلیه مراجع اختصاصی اداری اعم از هیأتها، کمیسیونها و شوراها و نظائر آنها منحصراً از حیث نقض قوانین و مقررات و یا مخالف با آنها در صلاحیت شعب دیوان قرار دارد، مگر در مواردی که در قانون مستثنی شده باشد. بنابراین اطلاق قسمت اخیر تبصره الحاقی به ماده ۲ آیین‌نامه اجرائی ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران که متضمن عدم قابلیت اعتراض نسبت به تصمیمات هیأت اجرایی مقرر در تبصره مزبور و نفی صلاحیت دیوان در رسیدگی به این قبیل تصمیمات است، مغایر قانون تشخیص داده می‌شود و مستنداً به قسمت دوم اصل ۱۷۰ قانون اساسی و ماده یک و بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد...»^۲

۱ - دادنامه شماره ۳۲۲ مورخ ۱۳۹۰/۸/۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

۲ - دادنامه شماره ۳۸۹، ۳۹۰، ۳۹۱ مورخ ۱۳۸۸/۵/۴ در خصوص ابطال تبصره الحاقی به ماده ۲ آیین‌نامه اجرائی ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

مطلب دیگری که ذکر آن در اینجا خالی از فایده نیست اینکه دیوان عدالت اداری در موارد متعددی، خود را صالح به رسیدگی اعتراضات اشخاص نسبت به آراء هیات‌های مستشاری در مورد محکومیت‌های اداری ندانسته است. در صورتی که به موجب تبصره ۱ ماده ۲۳ قانون دیوان محاسبات کشور هیات‌های مستشاری دیوان محاسبات صلاحیت صدور رای مبنی بر محکومیت مقامات و کارمندان دولت به مجازات‌های اداری را نیز دارند و از این نظر به مانند یک مرجع شبه قضایی عمل می‌کنند بنابراین اصولاً آراء هیات‌های مستشاری از این جنبه باید قابل شکایت در دیوان عدالت اداری باشد.^۱ یکی از آراء هیات عمومی در این مورد به قرار زیر است.

"سیاق عبارات ماده ۲۸ قانون دیوان محاسبات کشور و حدود صلاحیت و اختیارات هیات‌های مستشاری و محکمه تجدیدنظر مستقر در آن در باب رسیدگی به تخلفات مالی و تعیین مجازات‌های اداری در موارد منصوص و قابلیت اعتراض نسبت به آراء هیات‌های مستشاری توسط محکوم علیه یا دادستان در محکمه تجدیدنظر مذکور در تبصره آن ماده به عضویت حاکم شرع به انتخاب ریاست قوه قضائیه و دو نفر از مستشاران به‌عنوان کارشناس و نتیجتاً ماهیت و طبیعت مراجع فوق‌الذکر و نوع وظایف و مسئولیت‌های آن‌ها مفید انصراف تصمیمات و آراء قطعی مراجع مذکور از مصادیق تصمیمات و آراء قطعی مراجع اختصاصی اداری مقرر در بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری است..."^۲

اما این رای قابل نقد به نظر می‌رسد زیرا اولاً همانگونه که گفتیم اصل بر شمول صلاحیت دیوان بر مراجع شبه قضایی است و در قانون دیوان محاسبات هیچ‌گونه تصریحی به عدم امکان رسیدگی دیوان عدالت اداری به شکایت علیه هیات‌ها وجود ندارد. در ثانی هیات‌های مستشاری دیوان محاسبات از جنبه مورد بحث صلاحیتی بیش از هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری ندارند و دیگر اینکه با وجود یک نفر حاکم شرع در هیات‌های مستشاری باز هم این هیات‌ها، دادگاه به مفهوم قضایی آن نیستند چون طبق تبصره ۲ ماده ۲۳ قانون دیوان

۱ - امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۱ (ب)، ص. ۱۵۷.

۲ - دادنامه شماره ۱۷۰ مورخ ۱۳۸۶/۳/۲۰ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.



محاسبات در صورت احراز وجود جرم توسط هیات‌ها پرونده از طریق دادرسی دیوان محاسبات برای تعقیب به مرجع قضایی ارسال خواهد شد.^۱ می‌توان به استدلال‌های فوق اضافه نمود از آنجا که شرکت دو مستشار اعضای اداری در مرجع یاد شده، الزامی است و آن مرجع بدون حضور آن‌ها رسمیت ندارد و نیز حاکم شرع، بدون در نظر گرفتن نظر مشورتی آن‌ها به صدور رای نمی‌پردازد و از سوی دیگر، رسیدگی در پرونده‌ها تابع تشریفات دادرسی نمی‌باشد و مرجع یاد شده، مرکب از یک عضو قضایی و دو عضو اداری بوده، آن مرجع اداری و نه قضایی است.^۲

نکته دیگری که ذکر آن در اینجا ضروری می‌نمایاند آن که از آنجا که به موجب تبصره دو ماده ۱۰ «تصمیمات و آرای دادگاه‌ها و سایر مراجع قضائی دادگستری و نیروهای مسلح قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نمی‌باشد.» می‌توان به معیاری دیگر رسید و آن این‌که شکایت از آرای دادگاه‌های اداری و انتظامی دولتی در صلاحیت دیوان عدالت اداری است. در اینجا رای زیر در مورد تعزیرات حکومتی آورده می‌شود.

"حکم مقرر در بند ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مفید صلاحیت دیوان در رسیدگی به آراء قطعی مطلق مراجع اختصاصی اداری از حیث نقض قوانین و مقررات و یا مخالفت با آن‌ها است مگر در مواردی که به موجب قانون مستثنی شده باشد. نظر به این‌که حسب مصوبت مجمع تشخیص مصلحت نظام سازمان تعزیرات حکومتی از اجزاء قوه مجریه می‌باشد و شعب تعزیرات حکومتی در زمره مراجع اختصاصی اداری قرار دارند و در عداد مراجع قضایی مذکور در تبصره ۲ ماده فوق‌الذکر محسوب نمی‌شوند..."^۳

با توجه به این رای رسیدگی به اعتراضات از آراء قطعی سازمان تعزیرات حکومتی در صلاحیت دیوان قرار می‌گیرد و تنها استثنا مربوط به تبصره دو ماده ۵۰ قانون مبارزه با قاچاق

۱ - امامی و استوار سنگری، پیشین، ۱۵۸.

۲ - محمودی، پیشین، ۱۰۴-۱۰۳.

۳ - دادنامه شماره ۲۵۲ مورخ ۱۳۸۰/۸/۱۳ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.

کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ است: «آراء صادره از شعب تعزیرات حکومتی در مورد پرونده‌های قاچاق کالا و ارز قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضائی نیست.»

۶- غیر قابل اعتراض بودن رسیدگی به آرای مراجع شبه قضایی خارج از واحدهای دولتی معمولاً مراجع شبه قضایی زیر مجموعه قوه مجریه هستند، اما مواردی نیز وجود دارند که زیر مجموعه دیگر قوا هستند مانند هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری (زیر مجموعه قوه قضاییه)، مراجع انتظامی سردفتران، کارشناسان رسمی دادگستری، وکلا، اصناف، پزشکان، شورای انتظامی رسیدگی به تخلفات اعضای نظام مهندسی، کمیته انضباطی دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی (موسسات عمومی)، هیات نظارت و شورای عالی ثبت (وابسته به سازمان ثبت اسناد و املاک) رسیدگی به اعتراض از آراء قطعی این مراجع و مراجع مشابه دیگر که در مجموعه واحدهای دولتی تشکیل نمی‌شوند از صلاحیت دیوان عدالت اداری خارج است. در اینجا می‌توان به معیار دیگری رسید: «تصمیم و آرای مراجع شبه قضایی که در خارج از واحدهای دولتی تشکیل می‌شوند قابل شکایت در دیوان نمی‌باشد.»

علاوه بر مراجعی که در محدوده دستگاه‌های دولتی تشکیل نمی‌شوند و گفتیم که دیوان صلاحیت رسیدگی به آراء آنان را ندارد، پاره‌ای از مراجع شبه قضایی وجود دارند که علیرغم تشکیل در دستگاه‌های دولتی اعتراض بر تصمیم آن‌ها در دیوان عدالت اداری قابل رسیدگی نیست که دیوان عدالت اداری در برخی موارد به این دلیل خود را صالح به رسیدگی ندانسته که مقنن در آن موارد موضوع را قابل اعتراض در دادگاه‌های دادگستری اعلام داشته و در موارد دیگر که مقنن آراء هیات‌ها را قابل اعتراض در محاکم صالحه یا دادگاه صالحه اعلام داشته است. در و رای زیر دیوان عدالت اداری منظور از دادگاه صالح را دادگاه عمومی دادگستری بیان نموده و خود را صالح به رسیدگی ندانسته است.

"مطابق ماده ۸۲ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، اعضاء شوراهای روستا، بخش، شهرک و شهرها در صورت سلب عضویت خود



در شوراهای مزبور می‌توانند به دادگاه صالح شکایت کنند. نظر به اینکه وازگان «دادگاه صالح» ... مفید و مفهوم دادگاه ذیصلاح دادگستری است و اطلاق الفاظ مذکور در اصطلاح حقوقی و اداری به دیوان عدالت اداری، موافق مراد و مقصود و حکم صریح مقنن نیست...^۱

... در صورتی که موسس یا موسسان نسبت به رأی صادره شورای نظارت اعتراض داشته باشند، می‌توانند به دادگاه صالح شکایت کنند. مستنبط از عبارت «دادگاه صالح» دادگاه عمومی دادگستری است...^۲

اما این آرا از چند جهت قابل انتقاد به نظر می‌رسد: اول اینکه دیوان به معنی دادگاه عالی است^۳ و لذا دیوان عدالت اداری صرف نظر از عنوان آن در واقع امر یک دادگاه است.^۴ در هدف از تشکیل دیوان عدالت اداری رسیدگی به موضوع شکایات و تظلمات مردم از دستگاه‌های دولتی بوده و خارج نمودن پاره‌ای از هیات‌ها و کمیسیون‌ها از صلاحیت دیوان عدالت اداری بدون هیچ وجه تمایز قانونی موجه به نظر نمی‌رسد.^۵ ثالثاً صلاحیت دیوان نسبت به رسیدگی آراء مراجع شبه قضایی یک صلاحیت ذاتی است، به این دلیل که ظاهر بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری دلالت بر صلاحیت دیوان عدالت اداری دارد و در تعارض ظاهر و اصل حکم (صلاحیت عام دادگاه‌های دادگستری) ظاهر مقدم است بنابراین در موارد تردید در صلاحیت دیوان عدالت اداری نسبت به آرای مراجع شبه قضایی که در دستگاه‌های دولتی تشکیل شده‌اند ظاهر در صلاحیت دیوان عدالت اداری است.^۶ بنابراین اصطلاح دادگاه صالح مذکور را باید ناظر بر دیوان عدالت اداری دانست، اما در حال

۱ - دادنامه شماره ۷۵۹ مورخ ۱۳۸۵/۱۱/۱۵ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.

۲ - دادنامه شماره ۹۹۷ مورخ ۱۳۸۶/۹/۱۸ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.

۳ - جعفری لنگرودی، پیشین، ص. ۳۱۷.

۴ - امامی و استوار سنگری، پیشین، ۱۵۹.

۵ - مولابیگی، پیشین، ص. ۵۶۳.

۶ - همان، صص. ۶۳-۶۴.

حاضر و با وجود آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری موضوع در صلاحیت دیوان عدالت اداری نمی باشد.

۷- محدوده رسیدگی دیوان به آرای مراجع شبه قضایی (رسیدگی شکلی و ماهوی)

بند دو ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری عیناً در بند دو ماده ۱۳ قانون سابق (قانون دیوان عدالت اداری ۱۳۸۵) آمده بود که از آن این نکته برداشت می شد که رسیدگی دیوان عدالت اداری به شکایات از آرای مراجع شبه قضایی تنها باید از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آن‌ها باشد بنابراین دیوان عدالت اداری همان شأنی را در این خصوص دارد که دیوان عالی کشور در مقام رسیدگی به درخواست فرجام نسبت به آراء قابل فرجام بخواسته محاکم دارد. در نتیجه هر دو مرجع پس از نقض رای مورد شکایت از رسیدگی ماهوی که خارج از شأن آنهاست ممنوع می باشند.^۱ این بدان معنا بود که دیوان صرفاً صلاحیت شکلی نسبت به رسیدگی به آراء مراجع شبه قضایی دارد، یعنی صرفاً از لحاظ تطبیق رای صادره با قوانین و مقررات شکلی. علاوه بر قانون دیوان عدالت اداری رویه عملی دیوان نیز در همین راستا بود، دو رایی که در ادامه می آید موید همین مطلب است.

"نظر کمیسیون پزشکی در باب بیماری و تاریخ آن امری است فنی و تخصصی که امعان نظر قضایی در زمینه اعتبار ماهوی آن وجه قانونی ندارد..."^۲

"... مطابق بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری، رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی دادگاههای اداری، هیأتهای بازرسی و کمیسیونهای مانند کمیسیونهای مالیاتی، شورای کارگاه، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما و ... منحصرأً از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آن‌ها در صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری است و شعب دیوان صرفاً می توانند تصمیمات مراجع مذکور را از حیث انطباق یا عدم انطباق با قوانین

۱- دلاوری، محمدرضا، شرح و تحلیل قانون دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: جنگل، جاودانه، ۱۳۹۰، صص. ۶۶-۶۵.

۲- دادنامه شماره ۶۱ مورخ ۱۳۷۷/۳/۲۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.



و مقررات مربوط بررسی و مورد حکم قرار دهند و نمی‌توانند در ماهیت اموری که در صلاحیت مراجع مزبور می‌باشد ورود نمایند...^۱

اما در حال حاضر و با تصویب قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری دیوان مجاز به رسیدگی به اعتراضات از آرای مراجع شبه قضایی از حیث نقض قوانین و مقررات اعم از شکلی یا ماهوی می‌باشد، آنجا که در ماده ۶۳ نهایتاً شعبه را مجاز به رسیدگی ماهوی دانسته است.^۲ البته آنچه در تبصره این ماده و در مورد امکان استفاده دیوان از کارشناسان و متخصصین هر رشته از میان کارشناسان رسمی دادگستری و یا دستگاه‌های مربوط آمده مثبت ارزیابی می‌شود اما رسیدگی ماهوی در دیوان و در صورتی که دیوان مرجع نهایی و فرجامی در زمینه شکایت از آرای مراجع شبه قضایی است فلذا امکان اعتراض به این رای در هیچ مرجع دیگری وجود ندارد قابل انتقاد است. پس با وجود این ماده و همچنین ماده ۶۴ می‌توان گفت دو رای فوق باطل تلقی می‌گردند.

نتیجه‌گیری

مراجع شبه قضایی به‌عنوان مراجعی با صلاحیت ترافیعی که به موجب قوانین خاص تشکیل و دارای صلاحیت و آیین دادرسی خاص که صلاحیت رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد

۱ - دادنامه شماره ۵۲۳ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۲۴ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.

۲ - ماده ۶۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری: «هرگاه شعبه رسیدگی‌کننده دیوان در مرحله رسیدگی به آراء و تصمیمات مراجع مذکور در بند (۲) ماده (۱۰) این قانون، اشتباه یا نقضی را ملاحظه نماید که به اساس رأی لطمه وارد نکند، آن را اصلاح و رأی را ابرام می‌نماید و چنانچه رأی واجد ایراد شکلی یا ماهوی مؤثر باشد، شعبه مکلف است با ذکر همه موارد و تعیین آنها، پرونده را به مرجع مربوط اعاده کند. مرجع مذکور موظف است مطابق دستور شعبه دیوان نسبت به رفع نقص یا ایرادهای اعلامی اقدام و سپس مبادرت به اتخاذ تصمیم یا صدور رأی نماید.

در صورتی که از تصمیم متخذ و یا رأی صادره مجدداً شکایت شود، پرونده به همان شعبه رسیدگی‌کننده ارجاع می‌شود. شعبه مذکور چنانچه تصمیم و یا رأی را مغایر قانون و مقررات تشخیص دهد، مستند به قانون و مقررات مربوط، آن را نقض و پس از اخذ نظر مشاورین موضوع ماده (۷) این قانون، مبادرت به صدور رأی ماهوی می‌نماید.»

اختلافات، شکایات و دعاوی اختصاصی اداری را دارند مورد بحث در این نوشتار بودند. همانگونه که آمد تاسیس و تشکیل این مراجع صرفا با اجازه صریح قانونگذار است و در این راستا دیوان در مواردی که تاسیس مراجع شبه قضایی بدون منبع قانونی بوده است، ابطال نموده و دانستیم که این مراجع محدود به موارد معنونه در تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نیستند و هم از نظر قانون و هم رویه دیوان در جهت گسترش صلاحیت دیوان عدالت اداری نسبت به رسیدگی به شکایت از آراء و تصمیمات قطعی مراجع شبه قضایی می باشد و اصولا اصل بر این است که دیوان صلاحیت رسیدگی به شکایت از آرای قطعی مراجع شبه قضایی را دارد مگر اینکه خلاف آن تصریح شده باشد؛ که در مواردی همچون مراجع مقرر در قانون نظام پزشکی، شورای انتظامی سازمان نظام مهندسی ساختمان، کمیسیون موضوع ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع کشور و ... شاهد مستثنا شدن این مراجع بوده ایم. اما آنجا که دیوان در مورد رسیدگی به آرای هیات های مستشاری دیوان محاسبات خود راصالح به رسیدگی ندانسته بنا به دلایلی که آمد قابل نقد می باشد.

نکته دیگری که بدان پرداختیم عدم صلاحیت دیوان به رسیدگی نسبت به آراء مراجع خارج از واحدهای دولتی بود و بر این اساس دیوان صالح به رسیدگی به آراء مراجعی همچون مراجع انتظامی سردفتران، کارشناسان رسمی دادگستری، وکلا، اصناف، هیات نظارت و شورای عالی ثبت و ... به این دلیل که خارج از واحدهای دولتی تشکیل می شوند نمی باشد. در همین راستا دیوان خود را صالح به رسیدگی به اعتراضات از آرای سازمان تعزیرات حکومتی (مگر در مورد تبصره ۲ ماده ۵۰ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز) به این سبب که از اجزاء قوه مجریه می باشد و در هیچ کجا مستثنا نگردیده دانسته است. دیوان در مواردی که در قانون، رسیدگی را در صلاحیت دادگاه صالح عنوان نموده خود را صالح به رسیدگی ندانسته که به دلایلی که آمد صحیح ارزیابی نمی گردد.

در مورد اینکه در کدام مرحله از رسیدگی به آرای مراجع شبه قضایی دیوان می تواند ورود کند متذکر شدیم که دیوان صرفا زمانی خود را صالح به رسیدگی می داند که رای قطعی باشد؛ در این مورد آرای که تمام مراحل رسیدگی و اعتراض به رای را طی نموده باشند علی الاصول



قابل شکایت در دیوان می‌باشند و نیز دیوان آن دسته از آرای بدوی قابل اعتراضی که در مهلت مقرر مورد اعتراض واقع نشده‌اند قطعی محسوب و خود را صالح به رسیدگی می‌داند. و در آخر اگرچه در زمان حاکمیت قانون سابق رسیدگی به آرای مراجع شبه قضایی صرفاً شکلی قلمداد می‌شد و دیوان از ورود به ماهیت دعوی خودداری می‌نمود اما در حال حاضر و با وجود مواد ۶۳ و ۶۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، دیوان می‌تواند با جلب نظر کارشناسان مربوط رسیدگی ماهوی نیز بنماید که البته قابل انتقاد به نظر می‌رسد.

منابع

کتاب‌ها

- امامی، محمد و کورش استوار سنگری، حقوق اداری، جلد دوم، چاپ اول، تهران، میزان، ۱۳۹۱ (الف).
- امامی، محمد و کورش استوار سنگری، حقوق اداری، جلد اول، چاپ پانزدهم، تهران: میزان، ۱۳۹۱ (ب).
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، چاپ شانزدهم، تهران: کتابخانه گنج دانش، ۱۳۸۵.
- دلاوری، محمدرضا، شرح و تحلیل قانون دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: جنگل، جاودانه، ۱۳۹۰.
- دلاوری، محمدرضا، نحوه نظارت دیوان عدالت اداری نسبت به آراء و تصمیمات مراجع اختصاصی اداری ایران، چاپ اول، تهران: وکالت: آرمان رشد، ۱۳۹۳.
- شیدفر، ز، حقوق عمومی و اداری، جلد دوم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۴۲.
- طباطبایی موتمنی، منوچهر، حقوق اداری، چاپ دوازدهم، تهران: سمت، ۱۳۸۵.
- طباطبایی موتمنی، منوچهر، حقوق اداری تطبیقی: حاکمیت قانون و دادرسی اداری تطبیقی در چند کشور بزرگ، چاپ پنجم، تهران: سمت، ۱۳۹۱.
- عدل، منصورالسلطنه، حقوق اساسی یا اصول مشروطیت، چاپ اول، تهران، نشر چشمه، ۱۳۸۸.
- محمودی، جواد، بررسی تحلیلی دادرسی اداری در حقوق ایران، تهران: جنگل، جاودانه، ۱۳۹۰.
- مولاییگی، غلامرضا، صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، چاپ دوم، تهران: جنگل، جاودانه، ۱۳۹۴.
- هاشمی، محمد، حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، چاپ اول، تهران: نشر میزان، ۱۳۹۰.
- هداوند، مهدی و مسلم آقایی طوق، دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه (حقوق ایران و مطالعه تطبیقی)، چاپ دوم، تهران: خرسندی، ۱۳۹۴.

امامی، محمد و سید نصرالله موسوی، مبانی نظری مراجع شبه قضائی و جایگاه آن‌ها در حقوق ایران، علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز، دوره ۲۱، شماره ۲ (پیاپی ۴۱) ویژه نامه حقوق، ۱۳۸۳.
خلعتبری، ارسلان، لزوم نظارت قوه قضاییه بر تصمیمات کمیسیون‌ها و هیات‌ها و دادگاه‌های اداری، نشریه کانون وکلا، ش. ۱۰۰، ۱۳۴۴.

آراء

دادنامه شماره ۸۵ مورخ ۱۳۶۹/۳/۲۹ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۲۶۸ هیات عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۸۱/۷/۲۸ در خصوص ابطال مواد ۹۲ و ۹۳ آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۰ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۵/۱۰/۲۵.
دادنامه شماره ۱۲۲ مورخ ۱۳۸۰/۴/۱۷ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۱۷۴ مورخ ۱۳۷۱/۸/۱۶ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۲۹ مورخ ۱۳۷۶/۴/۱۴ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۷۶ مورخ ۱۳۶۵/۹/۱۰ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۳۲۲ مورخ ۱۳۹۰/۸/۲ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۳۸۹، ۳۹۰، ۳۹۱ مورخ ۱۳۸۸/۵/۴ در خصوص ابطال تبصره الحاقی به ماده ۲ آیین‌نامه اجرائی ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
دادنامه شماره ۱۷۰ مورخ ۱۳۸۶/۳/۲۰ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۲۵۲ مورخ ۱۳۸۰/۸/۱۳ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۷۵۹ مورخ ۱۳۸۵/۱۱/۱۵ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۹۹۷ مورخ ۱۳۸۶/۹/۱۸ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۶۱ مورخ ۱۳۷۷/۳/۲۳ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۵۲۳ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۲۴ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
دادنامه شماره ۹۹۷ مورخ ۱۳۸۶/۹/۱۸ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.

Tamanaha, Brian, A Concise Guide to the Rule of Law, st. Johns university,
available at: <http://ssrn.com/abstract=1012051>, 2007.