

بررسی و شناخت مراجع رسیدگی به تخلفات اداری و مراجع نظارتی دیوان عدالت اداری

(تاریخ دریافت ۱۳۹۹/۰۹/۱۵، تاریخ تصویب ۱۴۰۰/۰۳/۱۸)

وحید خسروی

چکیده

در اصل ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دیوان عدالت اداری را به عنوان نظارت قضائی بر اعمال دولت و قوه مجریه مطرح کرده است. هیئت های تخلفات اداری نیز به عنوان یکی از مراجع اختصاصی و شبه قضائی و یکی از نهاد های مشمول در جهت بازنگری از آرای صادره از آن مراجع و از موضوعات مشمول صلاحیت دیوان می باشد بدیهی است که پدیده تخلفات اداری در هر شکل آن قابل توجه نمی باشد صرف نظر از اوضاع و احوالی که توسط کارمند ارتکاب می یابد مهم نقش سیستم اداری و نهادهای متولی در بر خورد با این گونه پدیده ها است که به تناسب شرایط و اوضاع و احوال نسبت به آن عکس العمل منطقی و قانونی بعمل آید. در این راستا نقش هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری بعنوان متولیان رسیدگی به این قبیل مسائل پر رنگ و با اهمیت می گردد. در این مقاله قصد داریم به بررسی و شناخت مراجع رسیدگی به تخلفات اداری و مراجع نظارتی دیوان عدالت اداری بپردازیم و با نگاهی عمقی روند و چگونگی تشکیل پرونده در هیئت های دیوان را مورد مذاقه و بازنگری قرار دهیم. سپس مراحل صدور رای، ابلاغ و اجرای آن را مورد پژوهش قرار می دهیم و در پایان به صورت کلی نگاهی اجمالی به بررسی صلاحیت دیوان عدالت اداری خواهیم داشت. لازم به ذکر است در این راستا رای های صادره از دیوان را در مقاطع و مراحل مختلف دادرسی مورد بحث، بررسی و تحلیل حقوقی قرار داده شده است.

واژگان کلیدی: هیئت رسیدگی به تخلفات اداری، دیوان عدالت اداری، تخلفات اداری





بخش اول: ساختار و اعضای هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری

در ابتدای این مقاله لازم به ذکر است بمنظور رسیدگی به تخلفات اداری در هر یک از دستگاه‌های مشمول این قانون هیئت‌هایی تحت عنوان هیئات رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان تشکیل خواهد شد هیاتهای مزبور شامل هیاتهای بدوی و تجدیدنظر میباشد. هدف و چگونگی تشکیل شرایط اعضا و همچنین وظایف و اختیارات هر یک از هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد.

هیئت‌های بدوی دارای ۳ عنصر اصلی و یکی از دو عضو علی‌البدل می‌باشند که با حکم وزیر یا بالاترین مقام سازمان مستقل دولتی مربوط و سایر دستگاه‌های ذیربط برای مدت ۳ سال منصوب می‌شوند و انتصاب مجدد آنان بلامانع است.^۱

هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر پس از تشکیل، از بین خود یک نفر رئیس، یک نفر نایب رئیس و یک نفر دبیر جهت تنظیم صورت جلسه‌ها و مکاتبات خودانتخاب و تعیین می‌کنند.^۲ جلسه‌های هیئت‌ها با شرکت سه نفر از اعضا رسمیت می‌یابد و آرای آنها بانظر موافق حداقل دو نفر از اعضا معتبر است.^۳

هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر موظفند بلافاصله پس از تشکیل آغاز کار خود را به نحو مقتضی با ذکر نشانی از طریق واحد مربوط به اطلاع کارمندان خود برسانند. اعضای هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر با پیشنهاد وزیر یا بالاترین مقام سازمان مستقل دولتی و سایر دستگاه‌های ذیربط و تصویب هیئت‌های عالی نظارت صورت می‌گیرد.^۴

بند اول: هیئت‌های بدوی

ماده ۲۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، طی چند بند از جمله عدم رعایت قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مشابه، اعمال تبعیض در اجرای قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مشابه و کم‌کاری در امر رسیدگی به تخلفات اداری را به عنوان اقدامات خلاف

^۱ ماده ۲ و تبصره ذیل قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۲ ماده ۶ آئین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۳ ماده ۲۲ آئین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۴ ماده ۳ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

هیئت‌ها آورده است عضویت در هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری پست سازمانی پیش نگردیده انجام وظیفه به هر عنوان در هیئت‌ها، تصدی دو پست سازمانی محسوب نمی‌شود. اعضای هیئت بدوی نمی‌توانند، هم‌زمان عضو هیئت تجدید نظر همان دستگاه باشند و در مرحله رسیدگی به آن رأی داده شرکت نمایند، یکی از نکات مثبت قانون رسیدگی به تخلفات اداری می‌باشد. ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، شرایط اعضای هیئت‌ها را احصاء و اعلام می‌دارد: اعضای هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر علاوه بر تدین به دین مبین اسلام و عمل به احکام آن و انتقال و تعهد به نظام جمهوری اسلامی ایران و اصل ولایت فقیه، باید دارای شرایط زیر باشند:

۱- تأهل.

۲- حداقل ۳۰ سال سن.

۳- حداقل مدرک تحصیلی فوق دیپلم یا معادل آن.

تبصره ۱ - در موارد استثنایی داشتن مدرک دیپلم حسب مورد با تأیید هیئت عالی نظارت بلامانع است.

تبصره ۲ - در هر هیئت باید یک نفر آشنا به مسائل حقوقی عضویت داشته باشد و حداقل دو نفر از اعضای اصلی هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر باید از بین کارکنان همان سازمان یا وزارتخانه که حداقل پنج سال سابقه کار دولتی دارند، به این سمت منصوب شوند.

هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر در صورت شکایت یا اعلام اشخاص، مدیران، سرپرستان اداری یا بازرسان هیئت‌های نظارت شروع به رسیدگی می‌کنند.^۱

هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر در صورت شکایت یا اعلام اشخاص شروع به رسیدگی می‌کنند. آیا اعلام و یا شکایات اشخاص می‌تواند به طور شفاهی طرح شود قانون رسیدگی به تخلفات اداری و آیین نامه اجرایی آن در این زمینه سکوت اختیار نموده‌اند و به نظر شاکي و

^۱ ماده ۱۵ آیین نامه اجرایی قانون موصوف

اعلام کننده شکایت علیه کارمند، موظف به اعلام نام و مشخصات کامل خود می‌باشند، زیرا در غیر این صورت امنیت شغلی برای کارمندان وجود نخواهد داشت.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در زمینه آرای صادره از هیئت بدوی دائر بر اینکه بموجب ماده ۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۶۲ آرای قابل تجدید نظر توسط قانون گذار تصریح شده است صدور رای از ناحیه هیئت بدوی در خصوص مجازات اخراج مستخدم از خدمت دولت بر اساس ماده ۱۸ همان قانون قطعی و غیر قابل تجدید نظر می باشد خلاف نظر قانون گذار می باشد اظهار نظر نموده است.^۱ در تحلیل رای می توان گفت در این رای مقامات اداری خارج از حدود اختیارات خود و خروج از صلاحیت مبادرت به وضع قانون نموده اند و مبنا نقض رای معترض عنه به جهت خروج از حوزه اختیارات و ورود به حوزه قانونگذاری می باشد و با اصل تفکیک قوا و قانونی بودن و اصل حاکمیت منافات دارد در قانون موضوعات و نوع تخلفات و مجازات و نیز قطعی بودن و قابل اعتراض بودن آرا صراحتاً پیش بینی شده است و لذا مقام اداری حق وضع قاعده و قانونگذاری را ندارد.

هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری در زمره اجزای تابعه واحد های دولتی محسوب می گردند و طرح شکایت بطرفیت شرکت هواپیمائی جمهوری اسلامی ایران به خواسته نقض رای هیئت بدوی رسیدگی به تخلفات اداری و یا هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری به جهت اینکه هر دو دارای یک شخصیت جدائی ناپذیر از یکدیگر می باشد اظهار نظر نموده.^۲

در تحلیل رای باید گفت نظر باینکه بموجب ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری اعضا هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری را با حکم وزیر یا بالاترین مقام سازمان مستقل دولتی برای مدت سه سال منصوب می شوند و این مقامات مسئول و نمایندگی سازمان مربوطه را دارند هیئت رسیدگی کننده استقلال کامل را نداشته و جزئی از پیکده سازمانی محسوب می گردد طرفیت دعوا بر علیه سازمان و یا هیئت های مذکور در واقع یک شخصیت حقوقی

^۱ ۲۳ - ۶۳/۷/۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

دادنامه شماره ۱۹۱^۱ - ۸۴/۵/۹ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

واحدی را تشکیل می دهند و لذا دو شخصیت مستقل جدا از هم محسوب نمی گردند هیئت عمومی نیز با اشراف به این امر آنان را یک واحد حقوقی تشخیص داده است اساس دولت که دارای یک شخصیت حقوقی می باشد مجموعه از وزارتخانه ها و نهاد های وابسته به آن یک شخصیت واحد را تشکیل می دهد و بعنوان یک نهاد حقوقی بزرگ تعریف می گردد با استناد به اصل حاکمیت قانون و اصل قانونی بودن می توان رای دیوان را توجیه نمود. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری تکالیف خاص هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری رسیدگی به دلایل و مدارک مربوط به خطای منتسب و ضرورت صدور رای مستدل و مستند با رعایت تشریفات قانونی را متذکر گردیده است و هیئت ها را مکلف به بررسی و انجام تحقیقات و بررسی دلایل و مستندات مربوط به موضوعات تخلفاتی نموده.^۱

در تحلیل رای باید گفت براساس اصل برخورداری از یک دادرسی عادلانه و بی طرف بر اساس این اصل طرفین حق دادرسی بی طرف و منصفانه را دارند تا با امکانات برابر و مساوی در مقام دفاع بطور علنی از یکدیگر دفاع نمایند در زیر مجموعه این اصل مقوله براءت و حق دادخواهی و حق بر دفاع و ضرورت توجه به مستندات و ادله و مستند و مستدل بودن تصمیمات مرجع رسیدگی کننده حق بر مهلت عادلانه رسیدگی می توان نام برد

در زمینه مراعات قواعد شکلی و رعایت تشریفات رسیدگی در پرونده های هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری هیئت عمومی طی رای رعایت قواعد و تشریفات قانونی در رسیدگی به تخلفات اداری را مورد تاکید قرار داده است و از مبانی استحکام و استواری رای مبتنی بر قانون تشخیص داده است.^۲

در تحلیل رای می توان گفت باعنایت به اینکه بر اساس دادرسی عادلانه و تکلیف مقامات اداری به رعایت آئین ها و تشریفات پیش بینی شده در قانون هستند از نظر حقوقی تشریفات صوری و ظاهری از لحاظ اهمیت یکسان نیستند بلکه بعضی ضروری اند و رعایت نکردن آنها

^۱ دادنامه شماره ۸۳-۱۳۷۸/۳/۲۶- هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

^۲ دادنامه شماره ۱-۱۳۷۸/۱/۲۱- هیئت عمومی دیوان عدالت اداری





موجب بطلان کامل عمل حقوقی است مانند تشریفات مناقصه و مزایده و تشریفات آئین دادرسی و قید تاریخ و امضای نامه های اداری بطور کلی تشریفات ضروری و اساسی آنهاست هستند که قوانین مقررات آنها را به صراحت پیش بینی کند و عدم رعایت آنها را موجب بطلان اعمال و تصمیمات حقوقی بداند .

با توجه به قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ که در آن دیوان در خصوص موضوعات و آرای هیئت های تخلفات اداری مقید به رعایت و نظارت شکلی دانسته در رای شماره ۱۷۴ - ۱۳۷۱/۸/۱۶ هیئت عمومی بلحاظ تجدید نظر خواهی از رای قطعی هیئت رسیدگی به تخلفات اداری در دیوان با احراز قطعیت رای از نظر شکلی اظهار نظر نموده است در قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ ورود دیوان در ماهیت موضوعات و آرای هیئت ها را به رسمیت شناخته است و عبارت منحصرا از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها موضوعا منتفی گردیده است در هر حال یکی از قواعد و اصول مسلم و بدیهی در امر دادرسی و رعایت مقررات و ابلاغ و دفاع و ارائه اسناد و ادله و تشریفات قانونی از اصولی است که در صورت عدم رعایت آن موجبات تضییع حقوق افراد می باشد مبنای تصمیمات و اقدامات مقامات اداری رعایت قواعد و تشریفات قانونی و شکلی می باشد که موجب تائید و یا ابطال آن خواهد شد .

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص رعایت آئین دادرسی مدنی در مقام رسیدگی به پرونده های هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری بشرح ذیل رای صادر نموده است.^۱

رعایت اصول دادرسی بر امر دادرسی عادلانه تاکید می کند و رعایت آن یعنی توجه به مستندات و ادله طرفین و بی طرفی در رسیدگی حق دفاع کلیه افراد حق دارند در یک دادگاه صالح و رعایت بی طرفی و داشتن حق دفاع و رسیدگی عادلانه و برخوردار بودن از وکیل در مقام دفاع حق استماع و نیز حق دادخواهی و رعایت زمان دفاع و دادرسی هیک از مصادیق

^۱ دادنامه شماره (۷۱/۷۲/۵-۷۳/۳/۲۹-هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

رعایت آئین دادرسی می باشد و عدم رعایت آن از موارد نقض تصمیمات مقامات اداری محسوب می شود مجموعه این قواعد و اصول حقوق شهروندی را تشکیل می دهد.

رای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری^۱ در مورد مستخدمین و کارمندان قرار دادی و کلیه کارکنان رسمی ثابت و دائم و پیمانی و قرار دادی را مشمول صلاحیت هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری تشخیص داده در تحلیل رای با توجه به ماده یک قانون رسیدگی به تخلفات اداری شمول قانون بطور مطلق کارمندان دولت را بر اساس ماده یک آئین نامه اجرائی قانون مذکور منظور از کارمندان کلیه کارکنان رسمی ثابت دائم پیمانی و کارمندان قرار دادی تعریف نموده باستناد اصول صلاحیت و قانونی بودن اقدامات و حاکمیت قانون برای مذکور قابل توجیه است.

دادنامه شماره^۲ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری در خصوص اعتراض به رای هیئت بدوی تخلفات اداری مبنی بر بازنشستگی با تقلیل دو گروه استدلال نموده است که بر خلاف ماده ۱۰ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مجازات غیر قطعی بازنشستگی در رای معترض عنه قطعی اعلام گردیده در حالیکه این گونه مجازات ها قابل تجدید نظر می باشد لذا رای معترض عنه را با این استدلال مورد نقض قرار داده است با توجه به اصل تجدید نظر خواهی از آرای قابل تجدید نظر هیئت رسیدگی کننده مبادرت به وضع قاعده آمره نموده و تعیین موضوعات قطعی و غیر قطعی با قانون گذار می باشد و هیئت مذکور با خروج از حوزه صلاحیت خود مبادرت به وضع قاعده آمره نموده است با این استدلال تصمیم قابل نقض می باشد.

بند دوم: هیئت های تجدید نظر رسیدگی به تخلفات اداری

برابر ماده یک قانون رسیدگی به تخلفات اداری در مقام تعریف و تبیین هدف از تاسیس و تشکیل هیات های تجدید نظر رسیدگی به تخلفات اداری است.

^۱ دادنامه شماره ۸۰۸ و ۸۰۹-۱۳۸۵/۱۲/۶- هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

^۲ دادنامه شماره ۱۸۷۵ - - ۱۸۷۶-۱۳۸۸/۱۲/۲۶- هیئت عمومی دیوان عدالت اداری



دستگاه‌های مشمول قانون می‌توانند در مرکز خود هیئت‌های متعدد تجدید نظر داشته باشند تشخیص لزوم تشکیل به عهده دستگاه مربوطه می‌باشد مگر با تشخیص هیات عالی نظارت که می‌نواند در مرکز بعضی از استانها نیز تشکیل گردد.^۱

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رای دایر بر اینکه مرجع رسیدگی به آرای هیئت‌های پاکسازی و بازسازی و همچنین آرای نقض شده از طرف دیوان عدالت اداری را هیئت تجدید نظر رسیدگی به تخلفات اداری تعیین شده باستناد ماده ۲۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۶۵ و ماده ۳۰ آئین‌نامه اجرائی مرجع رسیدگی کننده در مقام تجدید نظر خواهی را هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری تشخیص داده است.^۲

در تحلیل رای چنین می‌توان استدلال کرد که بر اساس اصل دادخواهی تظلم خواهی از حقوق اولیه افراد محسوب می‌گردد تا نسبت به احیاء رسیدگی مجدد در خصوص حقوق خود به مراجع صالح مراجعه نمایند تحدید و محدود کردن افراد و یا سلب حقوق افراد توسط مقامات اداری تضييع حقوق افراد می‌باشد و عدم رعایت حقوق افراد در این زمینه منجر به نقض تصمیمات مقامات اداری می‌باشد رعایت این اصل از اصول مسلم در دادرسی عادلانه و از قواعد بدیهی دادرسی می‌باشد در ماده ۱۸ اعلامیه حقوق بشر و در اصل ۳۴ قانون اساسی نیز به این حقوق شهر وندی اشاره شده است با توجه به اینکه دادنامه مورد بحث در هیئت عمومی دیوان مورد تأیید قرار گرفته به جهت رعایت حقوق شهروندی و مبتنی بر اصل رسیدگی عادلانه و حق تجدید نظر خواهی افراد می‌باشد. عزل اعضای هیئت با پیشنهاد وزیر یا بالاترین مقام سازمان دولتی و سایر دستگاه‌های مشمول قانون و تصویب هیئت عالی نظارت صورت می‌گیرد.

^۱ تبصره ۲ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۲ دادنامه شماره ۳۸- -۷۰/۴/۱۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

اعضای هیئت‌ها بدوی و تجدید نظر علاوه بر تدین به دین اسلام و عمل به احکام آن و اعتقاد و تعهد به نظام جمهوری اسلامی ایران و اصل ولایت فقیه باید متاهل و حداقل ۳۰ سال سن و حداقل مدرک تحصیلی فوق دیپلم یا معادل آن باشند.

^۱ آرائی صادره از هیئت‌ها که قابلیت اعتراض و تجدید نظر نداشته باشد قابل رسیدگی در هیئت تجدید نظر نمی‌باشد و همچنین آرائی که خارج از مهلت مقرر مورد اعتراض قرار گرفته باشد مهلت مقرر به آرا هیئت بدوی سی روز از تاریخ ابلاغ رای می‌باشد و آرا صادره از هیئت تجدید نظر قطعی و لازم الاجرا است و بر اساس ماده ۲۷ آئین‌نامه اجرائی مکلفند در متن رای قطعی مهلت یکماه اعتراض به دیوان عدالت اداری را تصریح نمایند (به موجب تبصره ۲ ماده ۲۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری آن دسته از کارمندانی که بر اساس آرا هیئت‌های بازسازی یا پاکسازی نیروی انسانی به محکومیت قطعی رسیده و تا تاریخ ۱۳۶۵/۷/۲ به دیوان عدالت اداری شکایت تسلیم نکرده‌اند دیگر حق شکایت ندارند بنابراین بموجب این تبصره باید آرا هیئت‌های بازسازی یا پاکسازی نیروی انسانی قطعی شده باشد و صرفاً تا تاریخ ۱۳۶۵/۷/۲ این دسته از کارمندان باید شکایت به دیوان عدالت اداری تسلیم کرده باشند در غیر اینصورت آنها حق شکایت به دیوان عدالت اداری را ندارند در رسیدگی به آرا نقض شده در دیوان عدالت اداری یا آرا غیر قطعی هیئت‌های پاکسازی و بازسازی گذشته.^۲

شرایط برقراری مستمری جهت خانواده محکومین به اخراج یا انفصال دائم کارمندانی که با آرای هیئت‌ها و یا هیئت‌های پاکسازی و بازسازی به اخراج و یا انفصال دائم از خدمات دولتی محکوم شده یا می‌شوند در صورت داشتن بیش از ۱۵ سال سابقه خدمت ۵۰ سال سن به تشخیص هیئت‌های تجدید نظر برای معیشت خانواده آنان مقرر می‌گردد که مبلغ آناز حداقل حقوق کارمندان دولت تجاوز نکند برقرار می‌گردد^۳ اثر غیبت اخراج شده‌اند.

^۱ ماده ۲۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۲ ماده ۳۲ آئین‌نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۳ ماده ۱۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری





رسیدگی به پرونده هائی که مستخدمین با نظر بالاترین مقام دستگاه بر اثر غیبت اخراج شده اند و مدعی عذر موجه می باشند کارمندانی که بیش از دو ماه متوالی و یا چهار ماه متناوب در سال بدون عذر موجه در محل خدمت حاضر نشده اند از خدمت وزارتخانه یا دستگاه متبوع اخراج می گردند هیئت تجدید نظر در این زمینه مکلف به رسیدگی بوده و رای آن قطعی است^۱

ممنوعیت رسیدگی مجدد به پرونده هائی که توسط بالاترین مقامات اجرائی منجر به اعمال مجازات شده مگر با تشخیص و موافقت کتبی آنان رئیس مجلس شورای اسلامی، وزرا، بالاترین مقام اجرائی سازمانهای مستقل دولتی و سایر دستگاه های موضوع تبصره ۱ ماده ۱ این قانون و شهردار تهران می توند مجازات های بند های الف-ب-ج-د ماده ۹ این قانون را راسا و بدون مراجعه به هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری در مورد کارمندان متخلف اعمال نمایند و اختیار اعمال مجازاتهای بندهای الف، ب، و ج را به معاونان خود و بند های الف و ب را به استانداران، روسای دانشگاهها و مدیران کل تفویض کنند در صورت اعمال مجازات توسط مقامات و اشخاص مزبور هیئت های تجدید نظر حق رسیدگی و صدور رای مجدد در مورد همان تخلف را ندارند مگر با تشخیص و موافقت کتبی خود آن مقامات و اشخاص.^۲

اعاده به خدمت معتادان محکوم در صورت ترک اعتیاد در مورد معتادان به مواد مخدر که بر اساس آرای قطعی هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری به مجازات های بازخریدی خدمت بازنشستگی با تقلیل گروه، اخراج و انفصال دائم از خدمت دولتی محکوم شده یا می شوند در صورت ترک اعتیاد در مدت شش ماه از تاریخ ابلاغ رای به تشخیص هیئت تجدید نظر موضوع بر اساس ماده ۲۴ این قانون به هیئت عالی نظارت ارجاع میشود.^۳

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری بر اساس اصول مسلم حقوقی در باب عدم جواز تشدید مجازات متخلف معترض به رای و اینکه بند او ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۱ ماده ۱۷ و تبصره ذیل آن آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۲ ماده ۱۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۳ تبصره ۴ ماده ۲۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

مصوب ۱۳۷۲ مصرح در اعمال مجازات تنزل مقام و نتیجتاً محرومیت ارتقا شغل در تمام طول خدمت و تعیین مدت در اعمال مجازات منع قانونی ندارد رای صادر نموده است.^۱

در تحلیل رای باید گفت در بند و او ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۷۲ در مقام تعیین مجازات تنزل مقام و یا محرومیت از انتصاب به پست های حساس و مدیریتی مشمول قانون اشاره شده مفهوم و مدلول این ماده بیانگر این امر است که مدت و زمان آن دائم تلقی نمیگردد میزان زمانی مجازات نامحدود نمی باشد و لذا محدودیت در تعیین زمان مجازات برابر قانون می باشد و باستناد اصل قانونی بودن و نیز اصل حاکمیت قانون و رعایت عمل ارتكابی و اصل تناسب تعیین مدت زمان خاص منع قانونی نداشته و هیئت عمومی نیز این امر را موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده است. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری تجدید نظر و رسیدگی مجدد در پرونده کارمندان متخلفی که تخلف آنان علاوه بر جنبه اداری واجد عنوان جرائم مندرج در قوانین جزائی نیز بوده است و پس از رسیدگی مراجع قضائی رای بر براءت آنان صادر می شود ضروری به نظر می رسد و اظهار داشته که هیئت ها مکلف به آن اصلاح و تغییر رای قبلی خود هستند.^۲

در تحلیل رای می توان گفت با عنایت باینکه مراجع قضائی از نظر سلسله مراتب قضائی در مقایسه با دادگاه های شبه قضائی برتری دارند و قضات مراجع قضائی حرفه ای بوده و شغل و حرفه آنان قضاوت می باشد و از نظر موضوعات حقوقی و قضائی نسبت به مقامات دادگاه های اداری از توان و معلومات و تجربیات بیشتری برخوردار می باشند و در سلسله مراتب تشکیلاتی نیز برتر از داوران دادگاه های اداری می باشند نتیجتاً تصمیمات آنان آثار و تاثیرات گسترده تری در سرنوشت متهم دارد بنابه مراتب فوق هر گونه تصمیم گیری مراجع قضائی در روند پرونده و رسیدگی آن موثر می باشد و چنانچه حکم براءت از سوی مراجع قضائی صادر شده باشد و در هیئت رسیدگی به تخلفات اداری نیز رای صادر شده باشد در اجرای ماده ۲۴

^۱ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری ۱۰۰۴-۲۰/۹/۶۸ دادنامه شماره

^۲ دادنامه شماره ۱۳۳ - ۷۴/۸/۶ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری



قانون رسیدگی به تخلفات اداری هیئت ملزم به اصلاح و تغییر رای قطعی با هماهنگی هیئت عالی نظارت می باشد بنابراین رای هیئت عمومی با توجه به اصل حاکمیت قانون و اصل قانونی بودن قابل توجیه می باشد و بر این اساس آن را موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده است.

در رای^۱ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری اعلام داشته که تشدید مجازات شاکی در مقام تجدید نظر خواهی بر اساس قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۶۲ موقعت قانونی نداشته و به لزوم عدم تشدید مجازات شاکی در مقام تجدید نظر خواهی اظهار نظر نموده در تحلیل رای می توان گفت که فلسفه تجدید نظر خواهی و توسل متهم به احقاق حقوق خود از طریق دادرسی مجدد در غالب تجدید نظر خواهی یکی از اصول پذیرفته شده در کلیه نظام های حقوقی جهان می باشد با توجه باینکه به تناسب عمل ارتكابی که در میزان مجازات موثر می باشد و به همان نسبت نیز قطعیت و یا عدم قطعی بودن آرا تعیین کننده است در هر حال قانونگذار تعریف نموده و باستناد اصل قانونی بودن و دادرسی عادلانه و نیز رعایت اصول آئین دادرسی مجموعه قواعد و اصولی هستند که جهت حفظ و صیانت از حقوق شهروندی مورد پذیرش قانونگذار بوده و آن را به رسمیت می شناسد بر این اساس است که هیئت عمومی دیوان عدالت اداری تشدید مجازات از ناحیه هیئت تجدید نظر رسیدگی به تخلفات اداری را مورد تأیید قرار نداده است و با این استدلال به عدم تشدید مجازات در مقام تجدید نظر خواهی را موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده است.

در دادنامه^۲ در خصوص دادخواست آقای بطرفیت هیئت تجدید نظر رسیدگی به تخلفات اداری وزارت اقتصاد و دارائی بخواسته نقض رای شماره ۱/۴۲۹۳/هت/۱۳۸۷/۱۲/۲۸ مبنی بر بازخرید خدمت با پرداخت ۳۰ روز حقوق مبنای مربوط در قبال هر سال اولاً شرح صفحه ۳۹ پرونده تخلفاتی مربوط راجع به گزارش گروه تحقیق گویای عدم تعیین دقیق تاریخ و زمان

^۱ دادنامه شماره ۱۰۴- -۱۳۶۸/۱۱/۵ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

^۲ دادنامه شماره ۹۷۵ مورخه ۱۳۸۸/۷/۲۱ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری

غیبت های منتسب به شاکی است در حالیکه هیئت مشتکی عنه مذکور مکلف بوده بطریق مقتضی اتهامی را که به متهم پرونده اداری مورد انتساب قرار دارد را مشخص و سپس مبادرت به اتخاذ تصمیم و صدور رای بر مجازات وی بنماید ثانیاً بر خلاف آنچه که در رای هیئت بدوی ذیربط مبنی بر سوی سابقه مشارالیه آمده با ملاحظه پرونده تخلفاتی سابقه سویی ملاحظه نگردید ثالثاً بررسی مقدماتی استعلامات و تحقیقات هیئت مشتکی عنه در زمینه تعیین میزان دقیق عدم حضور شاکی و علت آن واجد نقض است و در نتیجه رعایت قواعد مندرج در ماده ۲۱ آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری نگردیده است فلذا باستناد مادتهای ۱۳ و ۱۴ قانون دیوان عدالت اداری با رعایت ماده ۲۱ و تبصره آن موضوع قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۳ ضمن صدور حکم به نقض رای معترض عنه پرونده را به هیئت مربوط جهت رسیدگی مجدد ارجاع می نماید این رای قطعی است در تحلیل رای باید گفت هر چند مجازات باز خریدی اعلام شده اما مشخص نیست در قبال چه نوع تخلفی یا تخلفاتی رای صادره در زمینه مورد اختلاف موضع گیری کرده است اما مشخص نیست که اختلاف ناشی از چه می باشد در رای تخلفات اداری رعایت ماده ۲۱ آئین نامه اجرائی یعنی مستدل و مستند نبوده رویه قضائی وجود دارد از جمله آرای ۸۳ ۷۸/۳/۲۹ و ۱۰۱ ۶۸/۱۰/۲۸ و ۱۱۹ ۶۸/۱۲/۲۴ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری که بدان اشاره نگردیده تصمیم اتخاذ شده با حقوق موضوعه مطابقت دارد هر چند راه حل های جاری را اعمال نکرده رای شایسته تائید است اگر چه نواقصی دارد از جمله اینکه متضمن انجام وظایف هیئت هم عرض نمی باشد عبارتی راه حل صحیح و مفید و عملی را تصریح ننموده تا هیئت همعرض به نکات دیوان توجه لازم را بنماید با توجه به عدم بیان اتهام و نوع تخلف و اتهام با اصل قانونی بودن و اصل فردی بودن مجازات ها تعارض دارد و شایسته نقض می باشد در اصل تناسب نیز نظر باینکه اتهام کاملاً شناسائی نشده است مورد استناد می باشد در مفهوم رای صادره اصول قانونی بودن و اصل تناسب و نیز اصل حاکمیت قانون به جهت عدم بیان مستند قانونی از مواردی است که نقض تصمیم متخذ را فراهم می کند در زمینه عدم رعایت تشریفات قانونی و مستندات قانونی در صدور آرا توسط هیئت عمومی دیوان آرای متعددی مبنی بر نقض تصمیم صادر شده است.





در دادنامه^۱ در خصوص اعتراض به رای هیئت تجدید نظر رسیدگی به تخلفات اداری مبنی بر باز خرید با پرداخت ۳۰ روز حقوق مینا به استناد پرونده تخلفاتی که گروه تحقیق به عدم تعیین دقیق غیبت های متهم و عدم سو سابقه متهم استناد کرده در حالیکه رای هیئت بددوی به وجود سو سابقه متهم استناد کرده که در سوابق پرونده تخلفاتی منعکس نمی باشد و انجام تحقیقات در این زمینه را ضروری تشخیص و لذا جهت رسیدگی به هیئت رسیدگی کننده مراتب را اعلام و حکم به نقض رای معترض عنه صادر نموده است در تحلیل رای با استناد به اصل رعایت قواعد دادرسی و تشریفات قانونی و عدم انجام تحقیقات کامل و قانونی بودن اقدامات رای معترض عنه را مورد ایراد و نقض قرار داده است.

در دادنامه^۲ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری در خصوص اعتراض به رای هیئت رسیدگی به تخلفات اداری مبنی بر انفصال موقت به مدت شش ماه بلحاظ عزم تحقیقات و عدم احراز صحت و سقم اتهام و عدم انجام تحقیق از سوی گروه تحقیق به جهت این که گزارش یک نفر از اعضای گروه تحقیق رای معترض عنه را نقض نموده است در تحلیل رای شعبه با توجه به این که از نظر شکلی و عدم رعایت تشریفات قانونی و عدم انجام تحقیقات کامل رسیدگی به پرونده را مورد ایراد و از موارد نقض قرار داده است با عنایت به اصل رعایت تشریفات قانونی و قواعد شکلی و عدم تحقیقات کامل علل نقض معترض عنه می باشد.

بخش دوم: چگونگی تشکیل پرونده در هیئت ها

پس از پایان جلسه رسیدگی و امضا صورت جلسه توسط اعضای حاضر، صورت جلسه به دبیرخانه هیأت سپرده می شود و مسئول دبیرخانه با توجه به موارد منعکس شده در صورت جلسه و تصمیمات اتخاذ شده مبادرت به تشکیل پرونده به نام کارمند متهم می نمایند برای تکمیل پرونده اقدامات لازم به شرح ذیل صورت می گیرد.

طی نامه ای به عنوان کارگزینی مربوط، فرم خلاصه پرونده و مشخصات کارمند جهت

^۱ دادنامه شماره ۹۷۵-۱۳۸۸/۷/۲۱-شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری

^۲ دادنامه شماره ۰۰۶۸۳-۲۹/۹/۸۹-شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری

۱- تکمیل و وعودت به هیأت ارسال می‌گردد اخذ فرم خلاصه پرونده متهم در تصمیم‌گیری هیأت می‌تواند مؤثر باشد اعضای هیأت با توجه به اطلاعات صحیح در خصوص سنوات خدمتی، گروه، پست و ... می‌توانند اتخاذ تصمیم نمایند.

۲- در صورت نیاز به انجام تحقیقات باشد پرونده جهت بررسی به گروه تحقیق سپرده می‌شود تا پس از بررسی و تحقیق و امضا سه نفر عضو گروه تحقیق، به دبیرخانه هیأت اعاده می‌شود.

۳- چنانچه نظر اعضای هیأت به جلب نظر کارشناس پرونده جهت کارشناسی به کارشناس تعیین شده ارجاع می‌گردد تا پس از بررسی با امضا و نظر کارشناسی مجدداً در هیأت مطرح گردد.

۴- در صورتی که نظر اعضای هیأت انجام استعلام از مراجع ذیصلاح مثل اداره اطلاعات یا مراجع قضایی و یا... باشد مسئول دبیرخانه مبادرت به استعلام از مراجع یاد شده می‌نماید و مراجع مذکور مکلفند به استعلام هیأت‌ها پاسخ دهند.

۵- مسئول دبیرخانه هیأت برای تکمیل پرونده مبادرت به جمع‌آوری اسناد و مدارک و اطلاعات مورد لزوم موضوع تخلف یا تخلفات می‌نمایند. در ماده ۱۶ آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری در این خصوص مقرر می‌دارد کلیه کارمندان، مسئولان مربوطه رؤسای کارمند متهم به ارتکاب تخلف، مکلفند همکاری‌های لازم را با هیأت‌ها به عمل آورد و مدارک، اسناد و اطلاعات مورد نیاز را در مهلت تعیین شده از طرف هیأت‌ها در اختیار آنها قرار دهند. در مورد اسناد طبقه‌بندی شده، رعایت مقررات و قوانین مربوط الزامی است.

در مواردی که پرونده متهم در هیأت‌ها تحت رسیدگی است هرگونه تصمیم‌گیری نسبت به حالت استخدامی وی، منوط به کسب نظر از بالاترین مقام دستگاه یا نماینده وی است^۱.

پس از انجام مراحل یاد شده فوق دبیرخانه هیأت با هماهنگی کارشناس حقوقی هیأت نسبت به تکمیل و تنظیم فرم ابلاغ اتهام به کارمند اقدام می‌نمایند پس از تکمیل فرم ابلاغ اتهام

^۱ تبصره ۱۶ آئین نامه اجرائی قانون موصوف



تکمیل شده و امضای رئیس هیأت رسیده را برای ابلاغ به کارمند متهم به کارگزینی مربوط ارسال می‌دارد. بموجب تبصره ماده ۶ آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری باامضای نائبرئیس معتبر است. ابلاغ اتهام بایستی بر اساس دستور ماده ۱۷ آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری به صورت کتبی به متهم ابلاغ شود. هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری موظفند پس از انجام بررسی‌های لازم، موارد اتهامی را به طور کتبی به کارمند ابلاغ و پس از آن ۱۰ روز مهلت برای دفاع کارمند منظور کنند. و به صورت مشخص در ماده ۱۹ دستورالعمل تأکید می‌کند هیأت‌ها موظفند موارد اتهام را مشخصاً و به صورت کتبی به کارمند ابلاغ از تاریخ ابلاغ ۱۰ روز مهلت برای دفاع آنها منظور نمایند.

هیئت عمومی دیوان اشاره کرده به توجه به دلایل و مستندات و رعایت ارزش و اعتبار آنها و رعایت اصول بدیهی در امر دادرسی و متکی بودن آرای هیئت‌ها به دلایل و مدارک معتبر و متقن و عدم رعایت آنان موجبات نقض رای هیئت‌ها می‌گردد.^۱

در تحلیل رای می‌توان گفت استدلالی که در رای هیئت عمومی عنوان شده اصل دادرسی عادلانه و منصفانه یکی از اصول مسلم و بدیهی در امر دادرسی است و نیز پذیرش ادله و بررسی مستندان طرفین از وظایف دادگاه‌های قضائی و اداری است و عدم رعایت آن توسط محاکم قضائی و شبه قضائی از موارد اعتراض توسط اصحاب دعوی محسوب می‌گردد و می‌تواند از موارد نقض تصمیمات متخذه بشمار آید. هیئت عمومی دیوان در آرای متعددی در این زمینه و با این استدلال تصمیمات مقامات اداری را مورد نقض قرار داده است.

بند اول: جمع آوری دلایل و تکمیل پرونده

در ماده ۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری از استفاده هیئت‌ها در جهت جمع آوری دلایل و مدارک و تحقیقات توسط گروه تحقیق یا د کرده است رای هیئت‌ها می‌بایست مستدل و مستند و بر پایه اصول و مدارک استوار باشد.

^۱ دادنامه شماره ۱۰۱ - ۶۸/۱۰/۲۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

آرای صادره از هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری علی القاعده باید مبتنی بر دلایل متقن و معتبر و ضوابط شرعی و قانونی باشد و صدور رای بدون رعایت قاعده فوق الذکر که از اصول بدیهی دادرسی می باشد موافق مقررات و موازین قانونی نیست.^۱

در ماده ۱۵ آئین نامه اجرائی بیان شده است که هیئت های بدوی و تجدید نظر در صورت شکایت یا اعلام اشخاص مدیران سرپرستان اداری یا بازرس های هیئت های عالی نظارت شروع به رسیدگی می کنند در بند ۱۵ ماده ۸ قانون مذکور ندادن گزارش روسا و مدیران در خصوص تخلفات کارمندان را سهل انگاری تلقی و از موجبات تخلف مدیر بیان نموده است. شکایت بصورت شفاهی نیز قابلیت استماع را خواهد داشت و طی صورت مجلس و اخذ امضا از شاکی و یا اخذ اثر انگشت مراتب مورد تائید قرار می گیرد و میتوان نسبت به شروع رسیدگی اقدام کرد.

هیئت عمومی دیوان در زمینه اصل براءت و عدم فعل مجرمانه و عدم تخلف و نیز عدم محکومیت مستخدم به مجازات آن را براءت تلقی نموده و بر اساس اصل براءت مبادرت به صدور رای نموده.^۲

رای صادره در مقام بیان حکم براءت و تعریف مفهوم براءت می باشد عمل ارتكابی که در قانون برای آن مجازاتی تعریف نشده باشد در واقع اصل قانونی بودن جرائم و مجازات ها را تبیین می کند عملی که مستحق مجازاتی نباشد جرم نیست و در قانون رسیدگی به تخلفات اداری بااستناد ماده ۹ آن مجازات ها تعریف شده اند و هر عملی که خارج از تعاریف مجازات آن قانون باشد در قالب اصل براءت قرار می گیرد با توجه به اینکه رای صادره موضوع مطروحه را حمل بر براءت تشخیص داده است بااستناد همان اصل نیز رای معترض عنه در مقام تبیین عدم تحقق تخلف را مورد تائید و موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده است.

^۱ قربانی فرج الله مجموعه آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری انتشارات فردوسی تهران ۱۳۷۱ص ۱۰۱

^۲ دادنامه شماره ۲۰۱/۷۸ - ۱۳۷۷/۶/۲۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

هیئت عمومی دیوان در آرای متعددی با اعلام این امر که آرای هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری می بایست مستدل و مبتنی بر دلایل متقن باشد نمونه آن بشرح ذیل می باشد.^۱ در تحلیل رای می توان گفت که حق دادرسی عادلانه و منصفانه و اصل الزام به ارائه دلایل و حق دفاع و استماع منصفانه بر اساس اصول دادرسی منصفانه و مستدل و مستند بودن آرای مقامات اداری و پذیرش دلایل و مستندات طرفین دعوی و رعایت اصول دادرسی و تشریفات قانونی مقامات قضائی و شبه قضائی موظف به رعایت این اصول می باشند و عدم رعایت آن موارد موجب نقض تصمیمات متخذ خواهد شد.

بند دوم: استفاده از کارشناس

هرگاه رسیدگی به اتهام کارمند به تشخیص هیئت رسیدگی کننده مستلزم استفاده از نظر کارشناسی باشد، مورد کارشناسی ارجاع می شود و هیئت در این قبیل موارد نظر کارشناسی را مورد توجه و مدنظر برای صدور رأی قرار خواهد داد.

ظاهراً هیئت عالی نظارت بر تصویب ماده ۳۰ نظر کارشناسان دادگستری نداشته است؛ به همین جهت در تبصره ۱ آن ماده اعلام داشته که هیئت باید کارشناس را از بین کسانی که دارای صلاحیت در رشته مربوط به موضوع است انتخاب نماید.

تشخیص صلاحیت کارشناس توسط هیئت از طرفی امری غیرمعمول و تکلیفی مالایطاق است و از طرف دیگر موجب اتلاف وقت و زیر سؤال بردن نظر کارشناس می شود. بنابراین، بهتر است ماده ۳۰ دستورالعمل رسیدگی تخلفات اداری از این نظر اصلاح گردد و مقررات موجود تخصیص به موردی بخورد که کارشناس رسمی دادگستری وجود ندارد

نکته دیگری که در عمل شاهد هستیم این مطلب است که هیئت ها عملاً به لحاظ اینکه در زمینه انعقاد قرارداد با متخصصین آزادی عمل ندارند و دستگاه ها در زمینه فوق نیز همکاری لازم را با هیئت ها نمی نمایند کمتر از این ابزار برای کشف حقیقت استفاده می نمایند که این نکته باید در قوانین لاحق مدنظر قرار گیرد.

^۱ دادنامه شماره هیئت عمومی دیوان عدالت اداری 119-24/12/68

هیئت عالی نظارت کارشناس منتخب را از لحاظ مدت کارشناسی و جلسات به تبعیت از نظر هیئت رسیدگی کننده نموده و این حقیقت را با بیان: کارشناس موظف است در مدت مقرر که هیئت تعیین می کند که نظر خود را به طور کتبی به هیئت تقدیم دارد مگر اینکه موضوع از اموری باشد که اظهار نظر در آن ممکن نباشد. در این صورت به تقاضای کارشناس، هیئت مهلت مناسب دیگری را تعیین و به کارشناس اعلام می کند، و در هر حال اظهار نظر کارشناس باید صریح باشد.

در رای^۱ شعبه ۲۲ دیوان الزام استفاده از کارشناس را تاکید قرار داده است دادخواست آقای --- بطرفیت هیئت بدوی رسیدگی به تخلفات اداری استانداری آذربایجان غربی بخواسته نقض رای شماره ۴۱۳/هـ-۱۹/۶/۱۳۸۸ مبنی بر اعمال مجازات اداری کسر یک سوم حقوق و فوق العاده شغل به مدت ۶ ماه از آنجائیکه اتهام اصلی آقای بعنوان متهم پرونده تخلفاتی دستکاری در اوراق مربوط به میزان مرخصی یکی از پرسنل بوده و تشخیص اصالت و یا مجعولیت و نیز تعیین جاعل امری تخصصی بوده و مستلزم بررسی کارشناسی در این خصوص می باشد و در واقع هیئت مشتکی عنه در اجرای ماده ۱۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ مکلف بوده موضوع را به کارشناس ذیربط ارجاع نماید مضافاً اینکه راجع به اتهام دیگر نامبرده مبنی بر کم کاری و سهل انگاری در انجام وظیفه چنانچه این موضوع تخلف انتسابی مجزائی باشد دقیقاً جزئیات آنرا مشخص و بطور مدلل در پرونده تخلفاتی رای انشائی منعکس نماید و در ارتباط با اتهام خروج بدون مجوز محل کار نیز به دفاعیات شاکی فوق الذکر توجه و تحقیقات لازم در این خصوص نیز معمول دارد بنابراین شکایت وارد تشخیص رای معترض عنه را نقض و رسیدگی به همان هیئت به جهت نقص تحقیقات ارجاع می شود.

با استناد به ماده ۱۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری آمده هر گاه رسیدگی به اتهام کارمند به تشخیص هیئت های بدوی و تجدید نظر مستلزم استفاده از نظر کارشناسی باشد موضوع به

^۱ دادنامه شماره ۱۷۷-۱۳/۶/۱۹ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری



کارشناسی ارجاع می‌گردد هیئت مکلف بوده که این موضوع را اجرا می‌نمود در خصوص کم‌کاری یا سهل‌انگاری در انجام وظایف محول شده بند ۱۴ ماده ۸ قانون خروج بدون مجوز از محل کار یعنی بند ۸ ماده ۱۸ توسط شاکی در رای مشخص نگردیده که هیئت باستناد تخلفات بند های ذکر شده اعمال مجازات را مقرر نموده است یا خیر نوع دفاع شاکی و عدم توجه هیئت به نکات مورد نظری که ضرورت تحقیقات لازم را می‌رساند انشا نشده و نیز ارجاع پرونده پس از نقض رای معترض عنه به همان هیئت به جهت نقص تحقیقاتی مدلل و مستند قانونی نیست تصمیم اتخاذ شده با حقوق موضوعه مطابقت ندارد بر اساس حق دادخواهی از حقوق اولیه افراد در جهت حفظ و امنیت فردی و نیز اصل ۳۴ قانون اساسی در باب حق مراجعه افراد به محاکم و دادرسی عادلانه و همچنین مستدل و مستند بودن آرا و اصل کارشناسی و استفاده از تخصص افراد معتمد در جلب نظر کارشناسی که در حکم مزبور به این امر اشاره شده از اصولی است که موجب نقض رای معترض عنه را فراهم نموده است.

در دادنامه^۱ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری در خصوص اعتراض به رای هیئت بدوی تخلفات اداری مبنی بر توییح کتبی با درج در پرونده استخدامی چنین استدلال نموده که آرای هیئت ها می‌بایست مستند به قانون باشد و رسیدگی به موضوع مستلزم تخصص

لازم در امور مالی می‌باشد و نیاز به جلب نظر کارشناس در زمینه امور مالی ضرورت داشته هیئت رسیدگی کننده به این امر توجه ننموده و لذا رای معترض عنه را مورد نقض قرار داده است با توجه به اصل استفاده از کارشناسی که در قانون رسیدگی به تخلفات اداری به این امر اشاره شده و اصل مستند بودن آرا به قانون و قانونی بودن اقدامات رای صادره قابل توجیه می‌باشد.

بند سوم: استعلام از مراجع ذیصلاح

هیئت‌ها در موارد لزوم می‌توانند در ارتباط با اتهام‌های وارد شده به کارمندان از مراجع قضایی مربوط استعلام کنند و مراجع یاد شده مکلفند حداکثر ظرف ۳۰ روز به استعلام هیئت‌ها

^۱ دادنامه شماره ۴۳۳-۱۲/۱۳۸۹/۳/۲۲ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری

پاسخ دهند.^۱ هیئت‌ها مکلفند در موارد لزوم از وزارت اطلاعات استعلام نظر کنند وزارت یاد شده موظف است ظرف ۱۰ روز به استعلام هیئت‌ها پاسخ دهد.

سؤالی که مطرح می‌شود این است که آیا گزارش کتبی وزارت اطلاعات مبنی بر ارتکاب تخلف اداری برای تصمیم‌گیری کافی است یا نیاز به انجام تحقیقات بیشتری می‌باشد.؟

در جواب باید گفت در صورتی که گزارش مورد نظر، تخلف را برای عذاب هیئت‌ها محرز نماید می‌تواند به استناد آن رأی صادر نمایند لکن چنانچه هیئت گزارش را کافی برای احراز تخلف تشخیص ندهد در این صورت لازم است تحقیقات خود را تا حصول نتیجه ادامه دهد.^۲

این نکته را باید اشاره کرد که با توجه به اینکه در قانون آمده است که مراجع ذی‌صلاح مختلف به پاسخ‌گویی می‌باشند ولی ضمانت اجرایی عدم پاسخ‌گویی مشخص نشده است که ضروری

است در قوانین لاحق به این نکته نیز توجه شود. هیئت‌ها برای کشف حقیقت مجازند اقدامات

لازم را طبق قانون داشته باشند در استفاده از دلایل می‌توان به اقرار و اسناد و اوراق و دفاتر قانونی و گواهی یا شهادت و اماره اشاره نمایند.

بخش سوم: صدور رای، مراحل ابلاغ و اجرای آن

بس از جمع‌آوری مدارک و دلایل و با تکمیل پرونده و تحقیقات انجام شده و جمع‌آوری نظرات کارشناسی هیئت مبادرت به صدور رای می‌نماید هیئت‌ها می‌بایست تشخیص دهند تخلفی صورت گرفته یا خیر و در صورت وقوع تخلف مصداق کدام یک از موارد ماده ۸ قانون می‌باشد در ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری تشخیص تخلف و انطباق آن را با قانون بر عهده هیئت‌ها ی رسیدگی کننده واگذار کرده است عمل ارتكابی توسط متهم می‌بایست منطبق با یکی از موارد ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری باشد.

^۱ ماده ۲۹ آیین‌نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۲ گزارش چهارمین گردهمایی سراسری، خرداد ۷۶، مشهد مقدس، منع پیشین، ص ۲۸





در دادنامه^۱ در خصوص رای هیئت بدوی رسیدگی به تخلفات اداری با استناد به ماده ۱۹ آیین نامه رسیدگی به تخلفات اداری و ضرورت انجام تحقیقات و عدم حضور متهم رسیدگی ناقص و لازم به انجام تحقیقات جامع می باشد و لذا حکم به نقض رای معترض عنه صادر نموده است در تحلیل رای شعبه با استناد به اصل انجام تحقیقات کامل و رسیدگی به پرونده می بایست تکمیل صورت گیرد و عدم دفاع متهم و عدم رعایت حقوق متهم در مقام دفاع و اصل رعایت دادرسی عادلانه و عدم حضور متهم در مقام دفاع رای معترض عنه مورد ایراد و نقض قرار گرفته است.

رای هیئت ها باید مستدل و مستند به قانون و مقررات مربوط بوده و حاوی تخلفات منتسب به متهم نام و نام خانوادگی و امضای اعضای رای دهنده در ذیل رای درج گردد.^۲ رای هیئت ها نمی تواند بدون استناد مواد قانونی و صرفاً با علم و سلیقه شخصی مقام اداری بعمل آید با توجه باینکه هیئت ها همانند دادگاه ها در مقام تصمیم گیری برائت یا محکومیت اداری به نوعی قضاوت اداری می نمایند بر این اساس در اصل ۱۶۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده است احکام دادگاهها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است در این زمینه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به تاکید مدلل و مستند به مواد قانون رای صادر نموده است.^۳

هیئت عمومی با تاکید به اینکه رعایت قواعد و تشریفات قانونی از اصولی است که مقامات اداری و عمومی ملزم به رعایت آن هستند و عدم رعایت آن از موجبات نقض تصمیمات و اقدامات آنان محسوب میگردد. رای صادر نموده است^۴ در تحلیل رای صادره می توان گفت نظر به اینکه رعایت قواعد و تشریفات قانونی و نیز شکلی از قواعد آمره محسوب می گردد و عدم رعایت آن موجب نقض تصمیمات و اقدامات مقامات اداری می باشد.

^۱ دادنامه شماره ۱۷۶-۱۲/۲/۸۹ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری

^۲ دادنامه شماره ۶۸/۱۶-۶۸/۲۷/۱۳۶۹/۹ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

^۳ دادنامه شماره ۶۸-۱۶/۲۷-۱۳۶۹/۹ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

^۴ دادنامه شماره ۱-۷۸/۱/۲۱-۷۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

با صراحت ماده ۳۰ آئین نامه اجرائی مستخدم تا قطعیت و لازم الاجرا شدن رای هیئت ها می بایست در حالت اشتغال باشند و بلا تکلیفی آنان خلاف قانون می باشد ولی در ماده ۱۳ قانون مقاماتی که پرونده کارمندی را که به هیئت ها ارجاع شده یا می شود مانع از آماده به خدمت نمودن و زرا یا معاونان آنان در صورت تفویض وزیر رئیس مجلس شورای اسلامی بالاترین مقام سازمان های مستقل دولتی و سایر دستگاه های موضوع عتصره ۱ ماده ۱ این قانون شهردار تهران استانداران و روسای دانشگاهها و مراکز مستقل آموزش عالی و تحقیقاتی و معاونان آنان می توانند کارمندی را که پرونده آنان به هیئت های رسیدگی ارجاع شده یا می شود را به مدت سه ماه آماده به خدمت نمایند.^۱

در صورتی که کارمند پس از رسیدگی در هیئت ها براءت حاصل نماید فوق العاده شغل یا عنوان مشابیه دوران آمادگی به خدمت بر اساس آخرین حقوق و مزایای قبل از این دوران پرداخت شود.

در ماده ۲۱ آئین نامه اجرائی آمده با توجه به موقعیت کارمند و اوضاع و احوالی که کارمند مرتکب تخلف گردیده و نیز نحوه سوابق کارمند این امکان را به هیئت ها داده است که در صورت وجود شرایط کمک و مساعدت به کارمند اعمال گردد و همچنین ضرر وارده به اشخاص چه حقیقی و چه حقوقی در تعیین مجازات می تواند موثر باشد درج قطعی یا قابل اعتراض بودن رای و محل و مرجع رسیدگی تجدید نظر در رای و همچنین مهلت اعتراض به رای صادره می بایست قید گردد.

کلیه هیئت های رسیدگی کننده مکلفند جهت صدور آرا از فرم های مخصوصی که از طرف دفتر همانگی و نظارت بر امر رسیدگی به تخلفات اداری تهیه و ابلاغ می شود استفاده کنند.^۲ در خصوص فوت متهم در اثنای رسیدگی از موجبات توقف رسیدگی و صدور رای می باشد در صورتی که کارمند در طول تحمل مجازاتهای بند های ج و د و ماده ۹ قانون فوت

ماده ۱۳ قانون رسیدگی به تخلفات اداری^۱

ماده ۳۹ آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری

نماید و حالت کارمند به قبل از زمان تعیین مجازات اعاده می گردد ولی مانع از ارسال پرونده به مراجع قضائی نمیشد در سایر مواردی که جرمی نیز بوقوع پیوسته باشد. در ماده ۱۷ قانون اشاره شده در صورتی که کارمندی که بیش از دو ماه متوالی یا چهار ماه متناوب در سال بدون عذر موجه در محل خدمت خود حاضر نشده باشند از خدمت وزارتخانه یا دستگاه متبوع اخراج می گردند چنانچه متهمی با این شرایط اخراج گردید و به این رای به هیئت های رسیدگی کننده اعتراض نمود و پس از آن فوت نمود آثار حکم اخراج زائل و حالت کارمند به قبل از تعیین مجازات اعاده می شود و بموجب تبصره ماده ۳۱ آئین نامه اجرائی فوت متهم موجب توقف رسیدگی می گردد و هم چنین زمانی که متهم در حال تحمل مجازات های بند های ج.د.ز با فوت متهم رسیدگی متوقف می گردد. هیئت عمومی دیوان در خصوص لزوم تفهیم و ابلاغ اتهام به متهم قائل شدن مهلت دفاع و اخذ دفاعیه در هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری را مکلف نموده که پس از انجام تحقیقات موارد اتهامی را به منظور نمودن مهلت ده روزه برای تدارک دفاع و تسلیم مدارک به اطلاع متهم برساند و صرف انجام تحقیقات رافع تکلیف قانونی آنها در اعمال مقررات نمی باشد^۱ مبادرت به صدور رای نموده است. در تحلیل رای باید گفت بر خورداری از دادرسی منصفانه و رعایت حقوق طرفین در مقام رسیدگی و حق تدارک و جمع آوری دلایل و مدارک جهت ارائه آن به محکمه در مقام دفاع از اصول پذیرفته شده می باشد که در اعلامیه حقوق بشر نیز به این امر تاکید گردیده حق بی طرفی و عدم تبعیض و استماع منصفانه و در رای معترض عنه بلحاظ عدم رعایت تشریفات قانونی از نظر شکلی محل تامل و ایراد می باشد در واقع در زیر مجموعه اصل برائت می توان اصل حق دادخواهی و حق دفاع واصل ضرورت توجه به مستندات و ادله ارائه شده از ناحیه متهم و همچنین اصل حق بر مهلت عادلانه رسیدگی اصل حق استماع حق بر بحث و مذاکره حق استفاده از وکیل در مقام دفاع در دادرسی عدم رعایت ان اصول از موارد نقض تصمیمات

۱/دادنامه شماره ۸۲/۶۹/۸۲-۸۲/۱۱/۱-هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

مقامات اداری در دیوان می باشد در رای معترض عنه مستنبط از این اصول مبنی نقض رای مورد اشاره گردیده .

در دادنامه^۱ شعبه دوم دیوان عدالت اداری در خصوص اعتراض به رای هیئت تجدید نظر رسیدگی به تخلفات اداری چنین استدلال نموده است که شاکی در مورد اعتراض به رای هیئت دلیل و مدرکی که موثر در نقض رای معترض عنه ایجاد نماید ارائه و اقامه ننموده است و مجازات مقرر در رای معترض عنه را متناسب با حکم تشخیص و حکم به رد شکایت شاکی صادر نموده است با توجه به اصل قانونی بودن تصمیمات و نیز اصل تناسب که مبنی استدلال شعبه صادر کننده رای می باشد شکایت شاکی از رد و تصمیم هیئت رسیدگی کننده را مورد تأیید قرار داده است .

در دادنامه^۲ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری شکایت شاکی از رای هیئت تجدید نظر تخلفات اداری مبنی بر اخراج شعبه چنین استدلال نموده که هیئت مذکور از ابزار های قانونی از جمله اخذ شهادت شهود استفاده از گروه تحقیق بررسی اسناد و اخذ نظر کارشناس استفاده ننموده و مبادرت به صدور رای نموده و نیز عدم رعایت مجازات با عمل ارتکاب تخلف اداری توازون وجود نداشته رای هیئت رسیدگی کننده را مورد نقض و شکایت شاکی را مورد پذیرش قرار داده است با توجه به اصل مستند و مستدل بودن تصمیمات و نیز تحقیقات و بررسی مدارک و مستندات و اصل تناسب که تصمیمات مقامات اداری می بایست با اوضاع و احوال حاکم بر قضیه تناسب داشته باشد رای شعبه قابل توجیه می باشد .

در دادنامه^۳ شعبه اول دیوان عدالت اداری در خصوص اعتراض به رای هیئت تجدید نظر رسیدگی به تخلفات اداری مبنی بر شرکت در آزمون سراسری به جای داوطلب اصلی به مجازات محرومیت از شرکت در آزمون های سراسری تا سال ۱۳۸۲ محکوم گردیده با توجه به ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات و جرائم آزمون های سراسری مجازات فردی که به جای

^۱ دادنامه شماره ۲۱۱۶۱-۲۹/۱۱/۱۳۹۱ شعبه دوم دیوان عدالت اداری

^۲ دادنامه شماره ۲۰۰۷-۲۰/۸/۱۳۸۸ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری

^۳ دادنامه شماره ۱۰۰۱۸۴- ۲۱/ ۲/ ۹۲ شعبه اول دیوان عدالت اداری



شخص دیگری در آزمون شرکت می نماید مجازاتی تعیین نگردیده و در اجرای ماده ۵۴۱ قانون مجازات اسلامی برای او مجازات جزایی تعیین گردیده است لازم بود که متهم به مرجع قضایی معرفی و تحت پیگرد قرار گیرد از این نظر رسیدگی هیئت ایراد است و حکم صادره در مورد شاکی از این حیث وارد است در تحلیل رای صادره با توجه به این که هیئت رسیدگی کننده دچار اشتباه موضوعی شده و لازم بود که به جهت ارتکاب فعل مجرمانه از ناحیه متهم بدواً به مرجع قضایی جهت تعقیب قضایی معرفی می گردیده و رسیدگی هیئت محل ایراد است .

با توجه به اصل اشتباه حکمی که اشتباه حکمی قاعده جهل به قانون رافع مسئولیت نیست اعمال می شود اگر اجازه دهیم که متهم بگوید اشتباه کرده یا از وجود قانونی خاص اطلاع نداشته عدالت را به تعطیلی خواهد کشید و بسیاری از متهمان از چنین مفری به نفع خود استفاده خواهند کرد.^۱

استخدام رسمی استخدامی است که برای پست های ثابت باشد یعنی پست های ثابت را به مستخدمین غیر رسمی نمیتوان واگذار کرد مربوط به مشاغل حاکمیتی است که جنبه مستمر دارد پست حاکمیتی نیز در تبصره ۲ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری آمده که بنا به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه ریزی (در حال حاضر منحل شده) به تصویب هیئت وزیران برسد. مستخدم رسمی میبایست یک دوره آزمایشی را طی نماید. در قانون استخدام کشوری به دستگاه های اجرائی اجازه داده شده در طی دوران آزمایشی و یا پایان دوره آزمایشی صالح به ابقا نباشند بدون هیچگونه تعهدی حکم برکناری آنان را صادر نمایند هیئت عمومی دیوان در مورد مستخدم آزمایشی که دوران خدمت آزمایشی وی با تمام نرسیده بقای خدمت وی را به جهت وجود عدم تعهد استخدام قانونی تشخیص و در این مورد رای صادر نموده است.^۲

^۱ Moshfeghi farhad English for the students of international law tehran the organization for researchinh and composing university text bookin the humanities 1997 page 63

^۲ دادنامه شماره ۶۶-۶۶/۱۸/۶۶ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

در مورد تحلیل رای می توان چنین نتیجه گیری کرد که براساس اصل لیاقت و شایستگی در بکارگیری و جذب نخبگان معیارهایی از قبیل تخصص و کارائی و خلاقیت و اخلاق حسنه و توانمندی مورد نظر می باشد نظام کارآمد بر اساس انتخاب افراد لایق و متخصص و شایسته می باشد و دوران آزمایشی یک نوع محک زدن اشخاص در جهت احراز این امر می باشد بر یک نظام استخدامی اصول حاکم بر استخدام که در راس آن اصل حاکمیت قرار دارد اصل برابری فرصت شغلی و اصل حقوق مساوی برای کار مساوی واصل وجود امنیت شغلی و اصل تامین رفاه کارکنان دولت و اصل حق دفاع از حقوق شغلی و اصل انضباط اداری و اصل استمرار و توسعه آموزش کارکنان.

در خصوص عدم شمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری به مضمولین قانون کار هیئت عمومی مبادرت به صدور رای نموده است آقای ---- در خواست : ابطال قسمتی از تبصره ماده یک آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری موضوع تصویب نامه شماره ۲۶۲۲۲/ت/۳۰۴ ه مورخ ۱۳۷۳/۸/۲ هیات وزیران را نموده : در دادخواست تقدیمی اعلام داشته است، طبق قسمت اخیر ماده ۱۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ مجلس شورای اسلامی کلیه مضمولان قانون استخدام نیروهای مسلح و غیر نظامیان ارتش و نیروهای انتظامی ، قضات، اعضای هیاتهای علمی دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و مضمولان قانون کار از شمول این قانون خارج بوده و تابع مقررات مربوط به خود خواهند بود. هیات وزیران در تبصره ذیل ماده یک آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری منظور از کارمندان کلیه کارکنان رسمی ، ثابت، دائم و پیمانی و قراردادی احصاء نموده است. این قسمت از آئین نامه مغایرت صریح با قسمت اخیر ماده ۱۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری دارد و هیات وزیران مجاز نیستند بسیاری از کارکنان تابع قانون کار منجمله قراردادی و خرید خدمت و کارگران ثابت جاری را طبق تبصره ذیل ماده یک به هیات رسیدگی به تخلفات اداری معرفی و مبادرت به صدور حکم می نماید. لهذا چون در قسمتی از تبصره ذیل ماده یک خارج از حدود اختیارات هیات دولت می باشد تقاضای ابطال آنرا نموده که هیئت عمومی طی





رای صادره با استناد به ماده ۱۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مشمولین قانون کار را از شمول تبصره ذیل ماده یک فصل اول آئین نامه اجرائی خارج دانسته.^۱

در تحلیل رای می شود چنین استدلال کرد با توجه به اینکه مصوبه مورد شکایت بموجب صراحت ماده ۱۸۸ قانون کار مصوب ۱۳۶۹ که مشمولین قانون استخدام کشوری یا سایر قوانین و مقررات خاص استخدامی و نیز کارگران کارگاه های خانوادگی که انجام کار آنها منحصرآ توسط صاحب کار و همسر و خویشاوندان نسبی درجه یک از طبقه اول وی انجام می شود مشمول قانون کار نمی گردد موضوع مصوبه برابر قانون می باشد و بموجب اصل حاکمیت قانون و اصل قانونی بودن و با توجه به اینکه در ماده ۱۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری موارد صلاحیت دستگاه های اجرائی در حوزه قانون رسیدگی به تخلفات اداری بیان نموده و تابعین قانون کار را مستثنی نموده است و در فصل اول آئین نامه و در تبصره ذیل آن در مورد صلاحیت کارمندان و کارکنان رسمی و ثابت و دائم و پیمانی و قراردادی اشاره شده منظور از کارکنان در آئین نامه شامل تابعین قانون کار نبوده و لذا قابل ابطال تشخیص نگردیده برداشت از یک مفهوم قانونی براساس اصل حاکمیت قانون که یک اصل بنیادین در حقوق عمومی و اداری می باشد و مصادیق متنوعی از اصول حقوق عمومی را دارا می باشد عدم ابطال مصوبه به جهت تشخیص و مطابقت آن با قانون مبنی رد شکایت شاکی گردیده است.

بند اول: ابلاغ رای

طبق تبصره ۲ ماده ۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری ابلاغ رای طبق قانون آئین دادرسی مدنی به عمل می آید و در هر صورت فاصله بین صدور رای و ابلاغ آن از ۳۰ روز نباید تجاوز کند ابلاغ با آگاهی دادن و اطلاع دادن به فرد متفاوت می باشد ابلاغ بمنزله تحویل دادن اوراق و گرفتن رسید در نسخه ثانی است در ماده ۱۶۲ قانون آئین دادرسی مدنی آمده هیچ حکم یا قراری را نمیتوان اجرا نمود مگر اینکه دادنامه یا رونوشت گواهی شده آن به

^۱ دادنامه شماره ۵۷۵ - ۸۳/۱۱/۱۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

طرفین یا وکیل آنان ابلاغ شده باشد طریقه ابلاغ دادنامه مطابق قواعدی است که برای ابلاغ دادخواست و سایر برگها مقرر است برای ابلاغ دادنامه ابلاغ رونوشت گواهی شده کافیت .
بنابر این بدون ابلاغ امکان اجرا حکمی میسر نمیباشد و کارگزینی ادارات و دستگاه ها موظفند نسبت به ابلاغ آرای این قبیل احکام به کارمندان خود ظرف مدت ۳۰ روز می باشند
ابلاغ قضائی به دو روش می باشد

الف: ابلاغ واقعی

ابلاغ واقعی در واقع روش واقعی و صحیح همین نوع است که مدارک و اوراق به خود شخص ابلاغ می گردد و در هر مکان و جایی که باشد صحیح می باشد.

ب: ابلاغ قانونی

در صورتی که مامور ابلاغ نتواند برگها و اوراق را به شخص ابلاغ نماید و ادامه رسیدگی با مشکل مواجه نگردد در اجرای ماده ۶۹ قانون آئین دادرسی مدنی اوراق را می تواند به یکی از خادمین و بستگان شخص تحویل نماید و رسیدی دال بر تحویل از وی در نسخه ثانی دریافت نماید در امر ابلاغ می بایست نام و نام خانوادگی مامور و ابلاغ شونده و تاریخ ابلاغ دقیقا درج گردد در صورت بیسواد بودن شخص اثر انگشت وی دریافت گردد و در صورت استنکاف از دریافت اوراق مراتب در نسخه قید نماید در صورت تغییر محل شخص و یا عدم شناسائی آدرس شخص در اجرای ماده ۷۳ قانون آئین دادرسی مدنی مراتب برای یک نوبت در روزنامه درج میگردد.

در صورت مسافرت مامور دولت در خارج از کشور و در اجرای ماده ۷۱ قانون آئین دادرسی مدنی ابلاغ اوراق توسط مامورین سیاسی و کنسولی ایران بعمل میاید .

ابلاغ اوراق در زمانی که مامور و کارمند دولت در زندان باشد توسط رئیس زندان بعمل میاید این امر در ماده ۱۰۵ قانون آئین دادرسی مدنی بیان گردیده .

صلاحیت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان با هیات بدوی است و آ را صادره در صورتی که قابل تجدید نظر نباشد از تاریخ ابلاغ قطعی و لازم الاجرا است در مورد آرائی که





قابل تجدید نظر باشد هر گاه کارمند ظرف ۳۰ روز از تاریخ ابلاغ رای درخواست تجدید نظر نماید هیات تجدید نظر مکلف به رسیدگی است آرا هیات تجدید نظر از تاریخ ابلاغ قطعی و لازم الاجرا است بنابر این بدو ابلاغ رای هیچ رایایی قابلیت اجرائی نخواهد داشت.^۱

هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری موظفند پس از انجام بررسیهای موارد اتهام را بطور کتبی به کارمند ابلاغ و پس ازده روز مهلت برای دفاع کارمند منظور کنند این هیئت ها در صورت تقاضای کارمند مدارک لازم را در اختیار وی قرار می دهند.^۲

در دادنامه شعبه اول دیوان عدالت اداری در خصوص اعتراض به رای بدوی هیئت تخلفات اداری استدلال شعبه بر این اساس عنوان شده که زمان ابلاغ یک ماه مهلت اعتراض در دیوان عدالت اداری می باشد و شاکی پرونده خارج از مهلت مقرر قانونی به رای هیئت رسیدگی به تخلفات اداری اعتراض نموده است و لذا قرار رد دعوی را صادر نموده با توجه به رعایت زمان مقرر برای اقدام و عمل به قانون و عدم رعایت تشریفات قانونی و شکلی رای صادره قابل توجیه می باشد.

دفتر هماهنگی و نظارت موضوع ماده ۳۴ آئین نامه اجرائی در گردهمایی هیئت ها عنوان نموده است که تفهیم اتهام به متهم لازم و ضروری است و مهلتی برای تعیین شود تا در مقام دفاع از خود در بیاید و متهم می بایست بدانند چه دلیل در مظان اتهام می باشد این یک امر بدیهی و از اصول اولیه محاکمه و دادرسی عادلانه می باشد در ماده ۱۷ آئین نامه قانون آمده مراتب اتهام را به کارمند متهم اعلام گردد و برگ تفهیم اتهام صادر و به مستخدم ابلاغ می گردد در تفهیم اتهام می بایست موضوع اتهام به وضوح قید شود متهم بس از تفهیم اتهام مهلتی برای دفاع و جواب لازم دارد تا مدارک و مستندات خود را به هیئت رسیدگی کننده بدهد و نیز در ماده ۱۸ آئین نامه اجرائی بساز سبری شدن مهلت هیئت می تواند به موارد اتهام رسیدگی نماید هیئت ها مکلفند با درخواست کتبی متهم مبنی بر دفاع حضوری دعوت نمایند

^۱ ماده ۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۲ ماده ۱۷ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

این امر مانع از دعوت هیئت در صورت تشخیص آنان جهت اخذ توضیح نمی باشد البته دفاع متهم اختیاری است و عدم حضور وی سرپیچی محسوب نمی گردد و صرفاً ممکن است اقدام بر علیه خود باشد.

بند دوم: اجرای رای

پس از ابلاغ رای و قطعیت رای اجرای آرا از وظایف ادارات کارگزینی ها می باشد در ماده ۲۳ آئین نامه اجرائی قانون این وظیفه تاکید شده است .

در ماده ۲۶ آئین نامه اجرائی قانون کارگزینی ادارات موظفند در خواست اعتراض کارمند یا نماینده وی را در سریع ترین زمان ممکن برای رسیدگی به هیات تجدید نظر مربوط ارسال کنند و در مواردی که رای هیات بدوی قابل تجدید نظر باشد ولی متهم ظرف مهلت مقرر نسبت به آن درخواست تجدید نظر نکنند رای صادر شده را از تاریخ پایان یافتن مهلت یاد شده اجرا کنند آرای هیات های مذکور تا زمانیکه هیات های تجدید نظر رای خود را ندهند بلحاظ عدم قطعیت رای قابلیت اجرائی نداشته و در صورت عدم اعتراض به رای صادره رای هیات بدوی قطعی خواهد شد و لذا قابل اجرا خواهد شد .

کلیه هیات ها مکلفند در متن آرای قطعی صادر شده مهلت یک ماه شکایت به دیوان عدالت اداری را تصریح کنند.^۱

در دادنامه^۲ در خصوص اعتراض به رای هیئت بدوی رسیدگی به تخلفات اداری با استدلال این که رای معترض عنه به جهت این که غیر قطعی بوده است صرف نظر از صحت و سقم موضوع قرار رد دادخواست صادر نموده است در تحلیل رای با استناد به اصل قطعی بودن آرا و عدم قابلیت رسیدگی به آرای غیر قطعی از نظر شکلی اراد نموده و قرار رد دادخواست صادر نموده رای با استناد به اصل قطعی بودن آرا مورد ایراد قرار گرفته است و لذا قرار رد صادر گردیده است. مقامات و مسئولین موضوع ماده ۱۷ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان

^۱ ماده ۲۷ آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری

^۲ دادنامه شماره ۱۴۰۸- ۲۸/ ۸/ ۹۱/ شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری





که بیش از دو ماه متوالی و یا چهار ماه متناوب در سال بدون عذر موجه در محل خدمت خود حاضر نشده اند می توانند از خدمت در محل آنان اخراج نمایند و در تبصره ذیل آن نیز آمده کارمندان مذکور تا سه ماه پس از ابلاغ حکم دستگاه متبوع خود در صورت ادعای عذر موجه بودن آنان مقامات مذکور موظفند پرونده آنان را جهت تجدید نظر به هیات تجدید نظر مربوط ارجاع نمایند و هیات مذکور مکلف به رسیدگی بوده و رای آن قطعی می باشد لازم بذکر است که رای صادره توسط مقامات موضوع ماده ۱۷ قانون از زمان صدور قابل اجرا می باشد و در صورت برائت توسط هیات تجدید نظر حقوق ایم مذکور کارمند قابل پرداخت است در صورت نقض آرا توسط دیوان عدالت اداری مستخدم متهم می بایست در حالت اشتغال باشد و در صورت برائت از رای مجدد توسط هیات همعرض حقوق مبنای کارمند قابل استیفا است و در صورت محکومیت و عدم صدور رای برائت ایام مذکور جز سابقه خدمت وی به حساب نمی آید و بابت آن مدت حقوقی به وی تعلق نمی گیرد. به آن دسته از کارمندانی که پرونده آنان در هیات های پاکسازی و بازسازی و هیات های رسیدگی به تخلفات اداری مطرح و به دلیل عدم صدور رای یا قطعیت نیافتن رای صادر شده در دیوان عدالت اداری در هیات های رسیدگی به تخلفات اداری مورد رسیدگی قرار گرفته و منجر به برائت آنان گردیده حقوق مبنای عنوان مشابه دوران عدم اشتغال به ماخذ آخرین پست سازمانی که قبل از این دوران تصدی آن را بر عهده داشته اند پرداخت خواهد گردید و در صورت عدم برائت دوران اشتغال شاغلان جز سابقه آنان محسوب نمی شود و طبق بند د ماده ۱۲۴ قانون استخدام کشوری عمل می شود^۱

در تبصره ذیل ماده ۲۰ قانون رسیدگی به تخلفات اداری نیز آمده آن دسته از کارمندانی و مستخدمین که به هر دلیل به کار بازگشت داده می شوند مدت غیبت و عدم اشتغال آنان حسب مورد جزو مرخصی استحقاقی استعلاجی یا بدون حقوق آنان منظور خواهد شد در مورد نحوه اجرای مجازات توبیخ کتبی با درج در پرونده استخدامی هیات عالی نظارت چنین رای داده

^۱ ماده ۲۰ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

(صدور حکم کارگزینی ضرورت ندارد و ابلاغ رای به کارمند و درج آن در پرونده به منزله اجرای آن است).^۱

برای ایجاد هماهنگی و نظارت بر کار هیات ها هر یک از وزیران و بالاترین مقام های دستگاه های یاد شده در تبصره ۱ ماده ۲ این آئین نامه یک نفر را به عنوان نماینده خود که به طور مستقیم زیر نظر آنان فعالیت می کند برای هماهنگی هیات های آن دستگاه تعیین و به سازمان امور اداری و استخدامی کشور معرفی میکنند.^۲

در ماده ۳۵ آئین نامه حوزه وظایف و مسئولیت نمایندگان را تعریف کرده.

۱- برگزاری جلسه های هماهنگی بین هیات های وزارتخانه ها در فواصل زمانی مناسب .
۲- بازرسی از چگونگی کار هیات های مربوط در تهران و شهرستان ها و تهیه گزارش برای وزیر و در صورت اعمال غرض و کم کاری در هیات ها ارسال یک نسخه از آن به هیات عالی نظارت.

۳- نظارت بر فعالیت هیات ها در تهران و شهرستان و هدایت و راهنمایی و آموزش آنان.
۴- بررسی صلاحیت اعضا هیات ها و گروه های تحقیق و ارسال گزارش از موارد احتمالی عدم صلاحیت به وزیر و نیز هیات عالی نظارت.

۵- ارائه نقطه نظرات و پیشنهادات به مراجع ذیربط برای رفع اشکالات و بهبود فعالیت ها .
۶- تهیه گزارش ماهانه از کار هیات ها و ارسال یک نسخه از آن به هیات عالی نظارت .
۷- انجام پیگیری لازم برای رفع مشکلات و نیاز های مربوط به نیروی انسانی و تدارکات هیات ها.

۸- بررسی و تجزیه و تحلیل فعالیت های هیات ها در وزارتخانه ها در تهران و شهرستانها و ارسال آن به وزیر و هیات عالی نظارت.

^۱ میرحسینی دکتر سید حسن عباسی دکتر محمود حقوق و تخلفات اداری انتشارات نشر حقوقی ص ۱۳۹

^۲ ماده ۳۴ آئین نامه اجرائی قانون رسیدگی به تخلفات اداری



۹- دادن پیشنهاد به وزیر جهت ایجاد شعبه یا شعبه هایباز هیات ها در مرکز یا استان ها یا تعطیلی کار بعضی از شعبه ها .

۱۰ - حضور مستقیم در جلسه های نمایندگان موضوع ماده ۳۴ آئین نامه اجرائی و تامین هماهنگی هر چه بهتر در کار هیات ها.

۱۱- ارتباط با دیوان عدالت اداری و تمرکز این تماس ها در مرکز جهت هماهنگی با دیوان جهت اجرای این وظایف دفتری با عنوان (دفتر هماهنگی هیات ها) در هر یک از دستگاه ها زیر نظر نماینده موضوع ماده ۳۴ آئین نامه ایجاد گردیده است.

بخش چهارم: بررسی صلاحیت دیوان عدالت اداری

صلاحیت دیوان عدالت اداری به شرح ذیل می باشد^۱

بند اول: صلاحیت شعب دیوان دیوان عدالت اداری

۱- رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی

در خصوص این بند رای شماره ۳۷ و ۳۸ و ۳۹ مورخه ۱۳۶۸/۷/۱۰ در مورد اشخاص حقیقی و حقوقی اعلام داشته که منظور از تاسیس دیوان عدالت اداری رسیدگی به شکایات مردم نسبت به مامورین یا واحد های دولتی و با توجه به معنی لغوی و عرفی کلمه مردم واحد های دولتی از شمول مردم خارج و به اشخاص حقیقی و یا حقوقی حقوق خصوصی اطلاق می شود بنا براین شکایت واحد های دولتی در دیوان قابل طرح نمی باشد در رای هیئت عمومی با تشخیص این مطلب که واحد های دولتی قادر به شکایت در دیوان نمی باشند در واقع باستناد اصل صلاحیت اختصاصی دیوان در زمینه رسیدگی به شکایات مردم از واحد های دولتی در صلاحیت خاص و اختصاصی دیوان می باشد و صلاحیت دیوان را در این خصوص اعلام و تاکید کرده است.

^۱ مواد ۱۰ و ۱۲ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری



الف-تصمیمات و اقدامات واحد های دولتی اعم از وزارتخانه ها و سازمانها و موسسات و شرکتهای دولتی و شهرداریها و سازمان تامین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و موسسات وابسته به آنها.

مراجع دولتی^۱ چه می باشند اولین موضوع قابل توجه این است که حقوق عمومی مختص چیستند تنها یک راه برای برخورد با این بحث وجود دارد و آن طرح این سوال است که ماهیت افراد و سازمان هایی که علیه آنها این تدبیر یعنی قرار هایی مانند امریه منع و تحریم و قبول دعوی از طرف دادگاه صادر می شود چیست این مراجع و اشخاص دولتی به دو دسته اصلی

تقسیم می شوند اول افراد و سازمانهایی که واجد صلاحیت قانونی برای حل مسائلی هستند که حقوق و تعهدات ناشی از کامن لا و قانون را که مربوط به افراد خصوصی است تحت تاثیر قرار می دهد دوم اشخاص یا سازمانهایی که توسط پارلمان به آنها وظیفه قدرت و تکلیف تصمیم گیری از نوع عمومی تفویض گردیده است این امر به زمان قاضی القضاة هورت در سال ۱۹۱۶ بر می گردد....ام این تقسیم بندی ها کامل و قاطع نمی باشند دادگاه ها می توانند این تقسیم بندی ها را به دیگر افراد و سازمانهایی که ماهیت عمومی داشته و مبادرت به اجرای آن دسته از وظایف عمومی می کنند که کنترل آنها بوسیله تدابیر نظارت قضائی مطلوب است توسعه دهند^۲

با توجه به قید عبارت تصمیمات و اقدامات که رسیدگی به دعاوی ناشی از قرار داد ها که مسائل حقوقی می باشند و باید بصورت ترافعی در محاکم قضائی صالح مورد رسیدگی قرار بگیرند خارج از شمول صلاحیت دیوان عدالت اداری می باشد و قابل طرح در دیوان نمی باشد در راستای این مطلب رای شماره ۳۳- ۱۳۷۵/۲/۲۹ هیئت عمومی دیوان مؤند این امر می باشد .

¹ Public authorities

² Eftekhari dr.g(law text) second edition yalda publication 1993 page 112



باید گفت در حوزه حدود و اختیارات دیوان عدالت ادای رسیدگی به تصمیمات صادره از مراجع دولتی و نهاد های وابسته به آن مطرح می باشد هیئت عمومی در آرای متعددی دعاوی ناشی از قرار داد ها را که موضوعات حقوقی می باشند و جنبه ترافیعی دارند خارج از مصادیق صلاحیت دیوان تشخیص داده و رسیدگی به اینگونه دعاوی را در صلاحیت خاص محاکم عمومی دانسته رای فوق بر اساس اصل قانونی بودن و نیز حاکمیت قانون و اصول آئین دادرسی و رعایت قواعد و تشریفات قانونی و بموجب اصل ۱۵۶ قانون اساسی دادخواهی از طریق دادگاه های صالح تعریف گردیده و حلو فصل دعاوی از خصایص محاکم عمومی می باشد دیوان عالی کشور در رای وحدت رویه ای منظور ار محکمه را که حدوث اختلاف در صلاحیت دیوان عدالت اداری و دادگاه های دادگستری بوده را به محاکم عمومی دادگستری حل اختلاف نموده با توجه به حوزه اختیارات و صلاحیت دیوان با اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی استدلال دیوان برابرموازین قانونی بوده .

در مورد واحد های دولتی در قانون تعریفی نگردیده با توجه به رای ۱۳۷۱/۸/۱۶-۱۷۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری که مرکز گسترش خدمات تولیدی و عمرانی را در زمره واحد های دولتی محسوب نموده و لذا رسیدگی به شکایت مطروحه بر علیه آن مرکز را منطبق با صلاحیت دیوان تشخیص داده است .

در رای شماره ۲۸۸-۶۶/۸/۶ شعبه دوم دیوان در مورد شکایت وزارت ارشاد اسلامی بطرفیت وزارت نفت بخواسته رسیدگی به تخلف وزارت نفت از مفاد بند الف تبصره ۳۴ قانون بنّدجه سال ۶۴ در خصوص انتشار نشریه پیک نفت بزبان انگلیسی از محل اعتبارات آن وزارتخانه که با تمسک بماده ۱۱ قانون دیوان و این که دیوان قانونا بشکایات مردم علیه دولت و نه دولت علیه دولت رسیدگی می نماید قرار عدم صلاحیت دیوان را صادر کرده است در تحلیل رای با توجه به اصل صلاحیت و قانونی بودن تصمیمات صراحت قانون دیوان در زمینه صلاحیت دیوان و اصحاب دعوی پرونده در دیوان شکایت دولت علیه دولت در دیوان قابلیت استماع ندارد.



هیئت عمومی دیوان در دادنامه شماره^۱ در خصوص صلاحیت هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری در مورد مشمولان قانون استخدام نیروهای مسلح و غیر نظامیان ارتش و با صدور رای فوق جنین استدلال نموده که در ماده ۱۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری شمول قانون مذکور بطور مطلق به شرکتهای دولتی بوده و اعتراض شاکی پرونده که از پرسنل شرکت پنها در زمینه تصمیمات متخذه بر اساس قانون ارتش را فاقد وجاهت قانونی تشخیص داده در تحلیل رای هیئت عمومی با توجه به صراحت ماده ۱۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری که حدود صلاحیت آن برای شرکتهای دولت بطور اطلاق تصریح شده با استناد به اصل خروج از حدود صلاحیت و اختیارات تصمیمات مورد اعتراض را نقض نموده .

ب - تصمیمات و اقدامات ماموران واحد های مذکور در بند الف در امور راجع به وظایف آنها

در ماده ۲ قانون مدیریت خدمات کشوری با تعریف موسسه دولتی که شامل واحد های سازمانی مشخصی را که بموجب قانون ایجاد شده با دارا بودن اشتغال حقوقی و با عنایت به این که بخشی از وظایف بر عهده یکی از قوای سه گانه و سایر مراجع قانونی می باشد بنابر این می توان قائل به شمول صلاحیت دیوان نسبت به تصمیمات و اقدامات مقامات و واحد های خارج از قوه مجریه نیز باشد .

۲ - رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون هائی مانند کمیسیون های مالیاتی . هیئت حل اختلاف کارگر و کارفرما. کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری ها منحصر از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها.

در خصوص صلاحیت دیوان در موضوعات هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری هیئت عمومی دیوان اعلام داشته آرای قطعی هیئت های مذکور ظرف مدت یک ماه قابل شکایت در دیوان می باشد.^۲

^۱ دادنامه شماره ۱۴۸-۱۳۷۶/۱۰/۶-هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

^۲ دادنامه شماره ۱۴۷-۷۱/۸/۱۶-هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

در تحلیل رای می توان چنین استدلال کرد که توجه به صلاحیت دیوان عدالت اداری نسبت به رسیدگی به اعتراضات و شکایات و اقدامات نهاد های دولتی که در ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ احصا گردیده صلاحی دیوان در خصوص تصمیمات قطعی بوده و تصمیمات غیر قطعی که مهلت اعتراض آن سپری شده باشد قابلیت استماع در دیوان را دارد بنابراین تصمیمات غیر قطعی در مراجع تجدید نظر نهاد های رسیدگی کننده می باشد با توجه باینکه تصمیمات غیر قطعی هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری قابل اعتراض در هیئت های تجدید نظر می باشد رسیدگی دیوان در چنین شرایطی محمل قانونی نداشته و پس از پایان مهلت مقرر قانونی و عدم اعتراض به آن تصمیم قابلیت رسیدگی در دیوان را خواهد داشت بر اساس اصل قطعی بودن آرا و اصل تجدید نظر خواهی و حق پژوهش خواهی با توجه به رعایت قواعد و تشریفات شکلی و قانونی هیئت عموی دیوان رای معترض عنه رای موافق موازین قانونی تشخیص داده است..

۳ - رسیدگی به شکایات قضات و مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مستخدمان واحدها و موسسات مذکور در بند ۱ و مستخدمان موسساتی که شمول این قانون نسبت به آنها محتاج ذکر نام است اعم از لشکری و کشوری از حیث تضييع حقوق استخدامی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رای^۱ صراحتاً طبق بند ۳ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ رسیدگی به شکایات قضات دادگستری و مستخدمین دولت اعم از کشوری و لشگری واح های دولتی و همچنین کارکنان شهرداری ها از حیث حقوق استخدامی آنان به استثنای مشمولین قانون کار در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار دارد .

تبصره ۱ تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه موسسات و اشخاص مذکور در بند ۱ و ۲ این ماده پس از صدور رای در دیوان با دادگاه است.

بموجب رای ۱۴۲۷-۱۳۸۶/۱۲/۵ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری توجه مسئولیت مدنی بر اساس اقدامات خلاف قانون موجب ورود خسارت گردد و رابطه سببیت بطور مستقیم حادث گردد تصدیق ورود خسارت و توجه مسئولیت مدنی منوط به تصمیمات و اقدامات یا مقررات

^۱ دادنامه شماره ۱۸۵-۱۳۸۸/۲/۲۷ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

دولتی بوده باشد در قلمروی صلاحیت دیوان عدالت اداری است منوط به این امر که بر خلاف قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوطه و یا تجاوز از حدود اختیارات و سو استفاده از اختیارات در اجرای قانون موجب تضییع حقوق یا سبب ایجاد خسارت گردد تصدیق آن بر عهده دیوان می باشد و حکم صادره از دیوان جنبه اعلامی داشته حقوق تضییع شده از طریق شکایت در محاکم عمومی دادگستری قابل مطالبه می باشد.

تبصره ۲ تصمیمات و آرا دادگاه ها و سایر مراجع قضائی دادگستری و نظامی و دادگاه های انتظامی قضات دادگستری و نیروهای مسلح قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نمی باشد.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رای^۱ رسیدگی به آرای قطعی مطلق مراجع اختصاصی را از حیث نقض قوانین و مقررات در صلاحیت دیوان عدالت اداری دانسته و سازمات تعزیرات حکومتی زیر مجموعه قوه مجریه نیز از مراجع اختصاصی اداری محسوب می گردد و لذا آرای آن قابل رسیدگی در دیوان می باشد. در رای ۱۷۰-۱۳۸۶/۳/۲۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری حدود صلاحیت و اختیارات هیئت های مستشاری و محکمه تجدید نظر دیوان محاسبات کشور در باب رسیدگی به تخلفات مالی و تعیین مجازات های اداری نسبت به آرای صادره توسط هیئت های مستشاری به عضویت حاکم شرع به انتخاب ریاست قوه قضائیه و مستشاران خارج از صلاحیت دیوان عدالت اداری می باشد و قابل رسیدگی در دیوان نمی باشد.

بند دوم: موارد خروج از صلاحیت دیوان عدالت اداری

در تبصره ذیل ماده ۱۲ قانون دیوان آمده رسیدگی به تصمیمات قضائی قوه قضائیه و صرفا آئین نامه ها بخشنامه ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان مجمع تشخیص مصلحت نظام مجلس خبرگان و شورای امنیت ملی از شمول صلاحیت دیوان عدالت اداری خارج است در تفسیر شماره ۲- ۱۳۸۳/۱۰/۲۱ شورای نگهبان آمده قوه مجریه در قسمت اخیر اصل ۱۷۰ قانون اساسی مقصود از تعبیر دولتی در این اصل قوه مجریه است در

^۱ دادنامه شماره ۲۵۲-۱۳/۸/۱۳۸۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری



خصوصاً اعمال مجمع تشخیص مصلحت بموجب دادنامه شماره ۷۰۸-۱۷/۱۰/۱۳۸۵ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری که عنوان نموده است که مصوبات مجمع به شرح اصل ۱۱۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از مصادیق مقررات دولتی محسوب نمی گردد در خصوص اعمال شورای عالی انقلاب فرهنگی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۱۰-الی ۱۸-۱۳۸۶/۱/۲۶ و آرای متعددی آ مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را خارج از حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری تشخیص داده است در مورد اعمال مجلس خبرگان با توجه به این که اعمال مجلس خبرگان به سه دسته تقسیم می گردد اعمال تقنینی به تجویز قانون اساسی به تصویب کلیه قوانین مربوط به وظایف خود می پردازد و عمل سیاسی نظارت بر اعمال رهبری و نهاد های تابعه آن و عمل اداری شامل سلسله مراتب درون سازمانی مدیریت دبیرخانه مجلس خبرگان کارمندان اداری مجلس در زمینه وظایف تقنینی و سیاسی مجلس خبرگان از شمول کنترل و نظارت دیوان عدالت اداری خارج می باشد ولی در مورد اعمال لدلری مجلس خبرگان در حوزه حدود اختیارات و صلاحیت دیوان عدالت اداری می باشد در مورد مصوبات شورای عالی امنیت ملی با توجه به این که این شورای زیر نظر رهبری انجام وظیفه می نماید و اعتبار مصوبات آن با تفیذ و تأیید مقام رهبری می باشد دیوان عدالت اداری نظارتی بر این شورای ندارد.

۱۱۵۴



بند سوم: جهات و معیارای بازنگری قضائی در دیوان عدالت اداری

(نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها یک عنوان کلی است که معنی وسیعی دارد و کلیت آن شامل مسائل شکلی و ماهوی به عبارت آخری امور موضوعی ماهوی و حکمی می شود که تفکیک و تمیز آنها از یکدیگر در مواردی خالی از اشکال نیست بشرح ذیل موارد نقض فرجامی مشخص گردیده است

۱- در صورتی که مرجع صادر کننده رای با رعایت حداقل نصاب لازم تشکیل نشده و اعضای آن به تعداد کافی نباشد شعبه دهم دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۴۲۵-

۷/۱۳۶۴ با این استدلال که تصمیم متخذ به جهت عدم رسمیت حضور اعضا فاقد اعتبار تشخیص و مورد نقض قرار گرفته

۲- هرگاه مرجع صادر کننده رای با شرکت افرادی که در قوانین و مقررات منظور گردیده تشکیل نشده باشد شعبه دهم دیوان در دادنامه ۱۶۲-۱۳۶۷/۳/۱۷ با این استدلال که بلحاظ عدم حضور نماینده اداره زمین شهری فارس در کمیسیون مزبور تصمیم متخذ فاقد مجوز قانونی بوده و مورد نقض قرار گرفته .

۳- هرگاه مرجع صادر کننده رای صلاحیت رسیدگی به موضوع را نداشته و یا خارج از حدود صلاحیتی که برای آن معین شده مبادرت به اتخاذ تصمیم نموده .

۴- چنانچه قواعد آمره و اصول مسلم و بدیهی دادرسی از جمله مقررات مربوط به ابلاغ اوراق و مواعد مقرر برای بیان ادعا و یا رفاع از آن و یا امکان تدارک و ارائه اسناد و مدارک در دعوی رعایت نشود و موجب تضییق یا تفویض حقوق معترض به رای فراهم گردد رای معترض عنه نقض می شود.

۵- عدم رسیدگی بدلائل و مدارک ابرازی و یا نقض تحقیقات سبب نقض رای مورد اعتراض شد شعبه ششم دیوان در دادنامه شماره ۲۶۰-۱۳۶۵/۶/۲۰ با این استدلال که بخاطر نقض تحقیقات مورد نظر رای به نقض شکلی و طرح مجدد در کمیسیون صادر نموده است.

۶- ترتیب اثر ندادن بدلائل و مستندات معتبر و موثر در دعوی و یا استنتاج خلاف معمول و متعارف از مدلول آنها موجب نقض است در دادنامه شماره ۴۹۹-۱۳۶۵/۵/۲۷ دیوان با این استدلال که تکرار قراردادهای مدت دار در حکم قراردادن نامحدود تلقی می گردد فاقد مبنای قانونی است مورد نقض قرار گرفته است.

۷- در صورتی که تصمیم یا رای مورد اعتراض موجه و مدلل نباشد نقض خواهد شد رای باید مستدل و با استدلال و مبتنی بر قرائن و امارات سست و بی اعتبار نباشد .

۸- صدور رای بیش از حد مورد ادعا و اعتراض و یا افزودن بر میزان و ندرج در قوانین و مقررات صحیح نیست و از موجبات نقض بشمار می رود در دادنامه شماره ۱۰۰-۱۳۶۷/۲/۲۱

تشدید مجازات مطابق با موازین و قواعد حاکم بر رسیدگی های پژوهشی نداشته و مورد نقض قرار گرفته است .

۹- عدم توجه به آرای قطعی مراجع قضائی که موثر در دعوی می باشد سبب نقض است.

۱۰- ابهام و اجمال در مفاد رای بنحوی که موجب تردید و شبه در تشخیص نتیجه رای یا قاطعیت آن در تعیین تکلیف موضوع متنازع فیه یا میزان محکومبه و امثال آن گردد از موارد نقض محسوب می گردد .

۱۲- استنتاج مغایر با منطوق یا مدلول قوانین و مقررات و یا روح آنها اتخاذ تصمیم بر خلاف نظر و هدف مقنن از مصادیق نقض قانون بوده و از موارد نقض می باشد.

۱۳- اشتباه در تطبیق موضوع دعوی با حکم قانون و مقررات سبب نقض رای مورد اعتراض می باشد در دادنامه شماره ۱۲۷-۱۳۶۵/۲/۲۲ با این استدلال که چون رای صادره مبنی بر بازخرید خدمت شاکی با جرم انتسابی منطبق نیست لذا رای معترض عنه نقض می گردد .

۱۴- مرجع تجدید نظر طبق مقررات مرجعی است که صلاحیت رسیدگی به اعتراض شخص معترض نسبت به رای مرجع بدوی را دارا می باشد و نباید بعنوان یک مرجع بدوی توجه خود را به مسائل معطوف کند رسیدگی به موضوعی که در مرحله بدوی اظهار نظر نشده مجوزی ندارد .

۱۵- در صورت نقض حکم در دیوان عدالت اداری مرجع صالح موظف است در رسیدگی بعدی دقایق و نکات مورد نظر دیوان در زمینه نقض رای را مورد توجه قرار دهد و از آن عدول نکند در غیر اینصورت علوه بر استنکاف از اجرای حکم قطعی یک مرجع عالی رائی که بدون رعایت نظرات دیوان صادر گردیده است در صورتی که مورد اعتراض قرار گیرد نقض خواهد شد.

تنها موردی که استثنا رسیدگی ماهوی در دیوان تجویز شده رسیدگی به ادعای انکار ارتکاب تخلف اداری منجر به محکومیت قطعی اداری است بموجب ماده ۲۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۶۵/۱۲/۲۵ در صورتی که متهم به آرا قطعی صادره توسط میثت

های رسیدگی به تخلفات اداری اعتراض داشته باشد می تواند حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ به دیوان عدالت اداری شکایت نماید در غیر این صورت رای قابل رسیدگی در دیوان نخواهد بود و طبق تبصره یک اصلاحی ماده مزبور مصوب ۱۳/۴/۱۳۶۶ هرگاه محکوم منکر اصل تخلف باشد دیوان عدالت اداری رسیدگی ماهوی خواهد نمود.^۱

نتیجه و پیشنهادات

حقوق اداری شعبه ای از حقوق عمومی است که مجموعه ای از قوانین و مقرراتی را از طرف مقامات عالی اداری مانند وزیران و معاونین جهت اجرا به طبقات پائین اداره ابلاغ می نمایند وزارتخانه ها و سازمان های دولتی و تشکیلات اداری زیر مجموعه دولت و بعنوان قوه مجریه این وظایف را اعمال می کند در تحقق و اجرای این وظیفه وجود قوانین و مقرراتی بعنوان ابزار های اولیه برای مقامات اداری و کارگزاران دستگاه ضرورت داشته معیار و ملاک مقامات و کارگزاران و کارکنان دستگاه های اجرائی در جهت اجرای وظایف خود اعمال قانون می باشد بعنوان اصل حاکمیت قانون بمنظور جلوگیری افراد از سو استفاده شخصی و یا گروهی و تبعیض ناروا در برابر شهروندان اجرای صحیح قانون و تبلور حاکمیت قانون دارای نتایجی خواهد بود با رعایت این اصل حدود و صلاحیت و اختیارات مقامات اداری تعریف و ترسیم می گردد و باعث عدم خروج از حوزه وظائف آنان می گردد و در صورت تخطی از قانون موجب نقض و ابطال تصمیمات و اقدامات آنان می گردد در درون سازمان اداری لازم است. مکانیزم هائی وجود داشته باشد که به اعمال و اقدامات زیر مجموعه دستگاه نظارت و کنترل داشته باشند بر اساس این دیدگاه نهادهای کنترلی و نظارتی به موازات مدیریت جهت نظارت بر اجرای صحیح قانون بوجود آمده تا در نوع رفتار کارمندان و رعایت شئون اداری و شغلی انجام وظیفه نمایند یکی از این نهاد های نظارتی و کنترلی هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری می باشد و حدود صلاحیت و اختیاران و تصمیمات و اقدامات این هیئت ها بموجب قوانین و مقررات توسط قانونگذار تعریف و تبیین شده در این تحقیق نقش

^۱ صدر الحافظی سید نصر ا... نظارت قضائی دیوان بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری چاپ اول انتشارات شهریار تهران ۱۳۷۲



نظارتی دیوان عدالت اداری در آرای صادره از این هیئت ها و عملکرد و میزان تأثیری گذاری و نقش آن در حاکمیت قانون مورد بررسی قرار گرفته با توجه به آرای صادره از ناحیه این هیئت ها و اعتراض و تجدید نظر خواهی از آرای مذکور در دیوان عدالت اداری و با مراجعه به شعب رسیدگی کننده در این موضوعات و مطالعه پرونده های تخلفات اداری و تحلیل آرای دیوان عدالت اداری هر چند به جهت محدودیت در روند مطالعاتی و وجود پرونده های متعدد با قاطعیت نمی توان به یک جمع بند علمی و منطقی دست یافت ولی بطور کلی پرونده های هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری عمدتاً بر اساس واقعیت ها تشکیل و مورد بررسی قرار گرفته تشخیص موضوعات و تطبیق مصادیق نوع تخلفات اداری و نیز تعیین مجازات ها مبتنی بر موازین قانونی بوده و در امر دادرسی اشتباه موضوعی و حکمی امری اجتناب ناپذیر است و فلسفه وجودی مراجع نظارتی و تجدید نظر خواهی از این امر نشأت گرفته صدور آرای شعب دیوان عدالت اداری پیرامون موضوعات تخلف اداری عموماً بر اساس اصل حاکمیت قانون و اصل صلاحیت و اصول دیگر حقوق اداری مبتنی است رعایت مسائل شکلی و ماهیتی در آرای مذکور مورد توجه واقع گردیده و در مطالعات انجام شده در پرونده های مورد بحث از زمان تاسیس تا به امروز و نیز آرای تهیه شده در جهت انعکاس در تحقیق حکایت از این امر دارد که در دادگاه های شبه قضائی روند رسیدگی عموماً مبتنی بر قانون بوده و نتیجه تصمیمات و اقدامات هیئت ها بر اساس و اصول و قواعد حقوق اداری و موازین قانونی صورت گرفته در حوزه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز اکثریت آرا مربوط به نعارض آرا در خصوص موضوعات بین شعب دیوان هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در جهت ایجاد رویه قضائی مبادرت به صدور آرای وحدت رویه نموده با بررسی و تحلیل آرای مربوط به موضوعات تخلفات اداری در حوزه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری تصمیمات متخذه با صدور احکام قانونی و رعایت اصول و قواعد قانونی و حقوق اداری فلسفه و رسالت خود را در جهت نظارت بر حسن اجرای قانون در ادارات باثبات رسانده یکی از محدودیت های تحقیق در این موضوع کمبود آرای مربوط به ابطال مصوبات و آئین نامه توسط مراجع مربوط به هیئت های تخلفات اداری بود در طول تاسیس دیوان تاکنون علیرغم کمبود آرا در این زمینه



با دسترسی بآن آرا موضوعات مورد تحلیل قرار گرفته و با ارزیابی که از صدور آرا در زمینه ابطال و یا عدم ابطال مصوبات و مقررات بعمل آمده و با تنقیح مناط از آرای مربوط به اینگونه مصوبات پیرامون مراجع و نهاد ها و دستگاه های مختلف اداری به دو نتیجه مهم ذیل دست یافته ایم:

الف- دیوان عدالت اداری بخوبی نقش خود را در اجرای هدایت نهاد های اداری کشور ایفا نموده مصادیق مختلفی در ابطال مصوبات وجود داشته که مبتنی و مستند رای هیئت عمومی قرار گرفته که با اصول حقوق اداری منافات داشته از قبیل خروج مقامات اداری از حوزه صلاحیت و اختیارات و سو استفاده از جایگاه قانونی و ورود به حوزه تقنینی و یا حوزه قضائی اساس آرای هیئت عمومی بطور شفاف و واضح نسبت به ابطال و یا عدم ابطال مصوبه مستند به قانون و اصول حقوق اداری بوده و در ترسیم و تبیین و قانونمداری سیستم اداری کشور نقش سیاست گذاری را ایفا نموده است با این عملکرد می توان گفت دیوان در جهت اعمال حاکمیت قانون و انجام رسالت خود در حفظ حقوق شهروندی که کارکنان دولت بخشی از شهروندان جامعه را تشکیل می دهند موفق عمل کرده و با صدور آرای قانونی واصل حاکمیت قانون مسیر حرکت سیستم اداری کشور را بسوی قانونی بودن تصمیمات و اقدامات نهادهای اداری رهبری کرده است نقش هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری نیز بعنوان یک نهاد نظارتی در مقام صیانت از قانون و پیش گیری از وقوع تخلف و برخورد متناسب و به موقع در جهت اصلاح و اجرای حاکمیت قانون چشمگیر بوده و اساسا ضمانت اجرای حاکمیت قانون مستلزم وجود نهاد هایی که جنبه کنترل و نظارتی دارند برخورد منطقی و کارآمد و در حد امکان توأم با رافت اسلامی به اقتضای شرایط از عوامل اصلاح و سازنده محو اینگونه پدیده ها می باشد .

ب - ضرورت وجود هیئت های رسیدگی به تخلفات اداری در جهت اعمال حاکمیت قانون و نظارت بر اعمال و رفتار کارکنان و برخورد بموقع و مناسب در سالم سازی اداره و ایجاد محیطی قانونمدار از بدیهیات می باشد از نتایج مهم رعایت اصل حاکمیت قانون که باعث



جلوگیری از وقوع تخلفات اداری است به همان میزان نیز به کارآمدی و بازدهی و حفظ و صیانت حقوق افراد و شهروندان جامعه منجر می گردد نظارت در راستای مدیریت مبتنی بر قانون از ارکان یک جامعه قانون مدار و مردم سالار محسوب می گردد و به جهت ضرورت نقش نهاد های نظارتی در موازات مدیریت با ایجاد شرایط مطلوب و تثبیت حاکمیت قانون نقش خود را هر چه بیشتر نمایان می کند هر چند در این مقاله ضرورت وجود نهاد های نظارتی و دادگاه های اداری کاملاً احساس میگردد ولی با توجه به اینکه ابزار اجرایی این دادگاه ها با قوانین روز و شفاف و منطقی و اوضاع و احوال افراد و جامعه منطبق باشد در تدوین و تصویب قوانین این امر مورد توجه قرار گیرد .



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



منابع و مآخذ

الف کتب

- ۱- امامی محمد استوار سنگری کورش حقوق اداری جلد دوم انتشارات میزان چاپ چهارم تهران ۱۳۹۰
- ۲- بوشهری جعفر حقوق اساسی مشتمل بر دو جلد ناشر گنج دانش چاپ اول تهران ۱۳۸۶
- ۳- رازینی مرتضی (بررسی آرای دیوان عدالت اداری در حوزه امنیتی و انتظامی) انتشارات خرسندی تهران ۱۳۹۸
- ۴- رونق یوسف قوانین و مقررات تامین سلامت اداری و مقابله با فساد چاپ اول انتشارات فرمنش تهران ۱۳۹۵
- ۵- شیرزاد امید (دلایل ابطال مصوبات دولتی در پرتوی آرای دیوان عدالت اداری ناشر خرسندی تهران ۱۳۹۲
- ۶- صدر الحفاظی سید نصر... نظارت قضائی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری ناشر شهریار تهران ۱۳۷۲
- ۷- طباطبائی موتمنی منوچهر حقوق اداری ایران چاپ سیزدهم انتشارات سمت تهران ۱۳۸۶
- ۸- طباطبائی موتمنی منوچهر حقوق اساسی چاپ دوازدهم انتشارات میزان تهران ۱۳۸۶
- ۹- عباسی بیژن حقوق اداری انتشارات دادگستر چاپ دوم تهران ۱۳۸۹
- ۱۰- قربانی فرج... مجموعه آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری انتشارات فردوسی
- ۱۱- کاتوزیان ناصر مقدمه علم حقوق انتشارات بهنشر چاپ دهم تهران ۱۳۶۸
- ۱۲- کرد نایب کوروش تخلفات اداری کارکنان دولت و نحوه رسیدگی به آن انتشارات آرون چاپ دوم تهران ۱۳۸۴



۱۴- گرجی ازندریانی علی اکبر مبانی حقوق عمومی انتشارات جنگل جاودان چاپ دوم
تهران ۱۳۹۸

۱۵- فقیه نصیری فیروز مجموعه کامل آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری انتشارات
صدق تهران ۱۳۹۳

۱۶- قاضی ابوالفضل حقوق اساسی و نهاد های سیاسی جلد اول انتشارات دانشگاه تهران
چاپ چهارم تهران ۱۳۷۲

۱۷- محمدی مختار محشای رسیدگی به تخلفات اداری انتشارات مرکز آموزش مدیریت
دولتی تهران ۱۳۹۶

ب - مقالات حقوقی

۱ - پژوهشنامه ۱ دیوان عدالت اداری شریعت باقری محمد جواد بازخوانی جایگاه صلاحیت
و دادرسی، تهران ۱۳۸۶

۲- ویژه محمد رضا مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نئین نشریه حقوق اساسی سال دوم
شماره دوم تابستان ۸۳ ص ۲۱۷

۳- یآوری اسد... حق بر خورداری از دادرسی منصفانه و آئین دادرسی نوین نشریه حقوق
اساسی شماره ۲ سال دوم تابستان ۱۳۸۳

منابع خارجی

- 1- principles of administrative law Cavendish publishing limited united kingdom first published 1997 p82
- 2- Brown w.g, gcse law fourth edition magd publication 1375 page 5
- 3- Eftekhar dr.g(law text) second edition yalda publication 1993 page 112

ج - پایان نامه

محمودی جواد نظارت قضائی بر مقررات دولتی کارشناسی ارشد حقوق عمومی پایان نامه
دانشگاه شهید بهشتی استاد راهنما محمد حسین زارعی ص ۵۸