

دلیل و نقش دادرسی اداری در نظام اثبات دعوا

سید مهدی رضوی^۱

مصطفی سراجی^۲

غلامرضا مولاییگی^۳

چکیده

در نظام اثبات دعوا در دادرسی اداری، نقش دادرسی اداری برای تضمین حق‌ها و آزادی‌های شهروندان، اهمیتی انکارناپذیری دارد. الزام قاضی به دلیل‌آوری در تصمیم، یکی از موضوعات مهم برای برپایی دادرسی منصفانه است. این دلیل‌آوری باید به نحوی باشد که اصحاب دعوا و دادگاه‌های بالاتر را به معقول بودن رأی قانع سازد. دادرسی اداری با رعایت استقلال و در جهت تأمین منافع عمومی باید تحقیقات لازم را برای اطمینان‌یابی از تحقق اصل حاکمیت قانون و تضییع نشدن حق‌ها و آزادی‌های شهروندان انجام دهد و به شهروندانی یاری رساند که از دسترسی به بسیاری از ادله و مدارک محرومند تا نابرابری میان اداره و شهروند را در دادرسی اداری تا حدی جبران کند. پژوهشگران پیشین به جایگاه ادله در دادرسی اداری و نقش آن کم‌تر پرداخته‌اند. از این رو، در این مقاله با روش توصیفی و تحلیلی، موضوع دلیل و نقش دادرسی اداری و میزان مشارکت وی با عنایت به اهداف و مقتضیات خاص دادرسی اداری در نظام اثبات دعوا ارزیابی گردیده است. نقش قاضی دیوان عدالت اداری، اصل انصاف رویه‌ای، اصل مستدل و مستند بودن آرا، ساختار دادرسی اداری و آسیب‌شناسی دادرسی اداری در این نوشتار بررسی خواهد شد.

واژگان کلیدی: اثبات، اداری، دادرسی اداری، دلیل، دادرسی منصفانه.

۱. گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران، (نویسنده مسئول)، sedmr313@gmail.com

۲. گروه حقوق، واحد بندرعباس، دانشگاه آزاد اسلامی، بندرعباس، ایران، mostafa_seraji@yahoo.com

۳. گروه حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات، تهران، smr2015@yahoo.com

درآمد

مسلم است که علم قاضی در عداد دلایل اثبات امور مدنی نیامده و قانون‌گذار تنها در بعضی از مواد قوانین کیفری بر آن به عنوان دلیل اثباتی جرایم خاص تصریح کرده است. با این‌که نظر مشهور فقها در مورد حجیت علم قاضی، اعتبار به صورت مطلق است، با توجه به نظام دلایل قانونی و تصریح نشدن به حجیت علم قاضی در امور حقوقی، به سادگی نمی‌توان قائل به حجیت آن به عنوان دلیلی مستقل برای اثبات امر مدنی شد.

محدوده صلاحیت قاضی اداری در نظام‌های مبتنی بر تفکیک قوا بسیار حیاتی و مهم است. دادرسی اداری از سویی، ضامن صیانت از حقوق و آزادی‌های مردم است و از طرفی دیگر نباید در امور ذاتی قوه مجریه دخالت کند. ورود وی به حوزه‌های مربوط به صلاحیت اختیاری مقامات و مراجع عمومی، مسئله‌ای بنیادین است و دارای حساسیت‌های ویژه. اصل ۱۷۳ قانون اساسی، ناظر به تأسیس و صلاحیت دیوان عدالت اداری است و اصل ۱۷۰ نیز ناظر بر صلاحیت قضات عمومی و اداری در مواجهه با مصوبات دولتی مغایر با قانون یا شرع یا خارج از حدود صلاحیت مراجع عمومی. تفاسیر شورای نگهبان از اصل ۱۷۰ قانون اساسی در توسعه یا تحدید صلاحیت قضات اداری در رسیدگی به مصوبات یادشده نقشی پررنگ داشته است. هم‌چنین تبصره ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری که سابقاً در تبصره ماده ۱۹ قانون سال ۱۳۸۵ برای نخستین بار وضع شد (با اندکی تغییر)، صلاحیت قاضی اداری را در رسیدگی به تصمیمات نوعی رئیس قضاییه و برخی مراجع دیگر سلب کرده است.^۱ به طور کلی، پرسش این است که چرا مقام قضایی ملزم است تصمیم قضایی خود را مستند و مستدل به مواد قانون و دلایلی کند که منطبق با موازین قانونی و منطبق و عقل باشد؟ به عبارت دیگر، چرا تصمیم قضایی باید دلیل‌مند باشد؟ چرا او ملزم است راه‌های رسیدن به ادله را در رأی خود تبیین کند و توضیح دهد؟^۲ در پاسخ می‌توان ادعا کرد که تکلیف به بیان دلایل و مبانی تصمیم اداری، به یکی از اجزای عدالت رویه‌ای و حکمرانی خوب تبدیل شده است. هدف اصلی این مقاله نیز تبیین و شناخت جایگاه دادرسی در دادرسی‌های اداری است.

۱. امین زابلی، حمیدرضا، «توسعه یا تحدید صلاحیت قاضی اداری در دیوان عدالت اداری»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد مرودشت، دانشکده علوم، ۱۳۹۵، ص ۱.

۲. سبزواری نژاد، مهدی و حجت سبزواری نژاد، «فلسفه دلیل‌مندی تصمیم قضایی»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۹۲، ۱۳۹۹، صص ۱۵۴ و ۱۵۵.

هم‌چنین دیوان عدالت اداری در برخی از آرای خود در مقام حل اختلافات مربوط به صلاحیت استدلال کرده است چون دعاوی مربوط به قراردادهای اداری حالت ترافعی دارند، در صلاحیت دیوان عدالت اداری نیستند. این در حالی است که این استدلال با مفاد قانون اساسی مغایرت دارد که مطابق آن، رسیدگی به شکایات و تظلمات مردم علیه دولت در صلاحیت دیوان است؛ زیرا در قانون اساسی، میان این‌که منشأ دعوا، عمل ایقاعی (یک‌طرفه) اداری است یا عقد (دوطرفه)، هیچ‌گونه تفکیکی وجود ندارد. در قانون سال ۱۳۸۵ دیوان عدالت اداری به این موضوع اشاره نشده بود، همان‌طور که در قانون جدید دیوان، مصوب ۱۳۹۲ نیز چنین تفکیکی وجود ندارد. بنابراین، در حال حاضر، با این استدلال قابل نقد، در صورت وجود اختلاف در مورد قراردادهای اداری، این اختلاف‌ها در دادگاه‌های عمومی رسیدگی می‌شوند. دلیل این موضوع هم‌آرای وحدت رویه‌ای است که در این زمینه وجود دارد. این وضع باعث شده است که رویه متحدالشکلی در اختلافات مربوط به قراردادهای اداری در ایران شکل نگیرد، در حالی که در حقوق اداری فرانسه، این ویژگی مهم وجود دارد که دعاوی مربوط به قراردادهای اداری در دادگاه‌های اداری رسیدگی می‌شود. بنابراین، رویه مربوط به قراردادهای اداری در این کشور بسیار رشد کرده است. البته در حقوق کشور ما نیز با توجه به اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی می‌توان به این دعاوی رسیدگی کرد و این‌که این امر ترافعی است، استدلال ضعیفی به شمار می‌رود و این دعاوی بایستی در دیوان رسیدگی شوند. بنابراین، به نظر می‌رسد دیوان باید به دعاوی مربوط به قراردادهای اداری نیز رسیدگی کند. هم‌چنین مراجع اداری نه تنها دارای ماهیت متفاوت از مراجع عمومی دادگستری هستند، بلکه برخلاف دادگاه‌ها که حداقل در دو دسته دادگاه‌های حقوقی و کیفری دارای ماهیت یکسان و یکنواخت هستند، در بین خود این مراجع نیز تفاوت‌های اساسی و ماهوی دیده می‌شود.^۱

۱. ضرورت جبران برتری اداره در دادرسی اداری

در دادرسی اداری، اداره، یکی از اصحاب دعواست که به عنوان نماینده منافع عمومی و تحت نظارت مستقیم یا غیر مستقیم دولت، مطابق قانون در جهت تأمین نفع عمومی و حفظ نظم عمومی اقدام

۱. هداوند، مهدی، آیین‌های تصمیم‌گیری در حقوق اداری، چاپ سوم، تهران: خرسندی، ۱۳۹۵، ص ۵۶.

می‌کند و از قدرت عمومی برخوردار است.^۱ منظور از قدرت عمومی، امتیازها و برتری‌هایی است که قانون برای اداره قائل است تا در صورت تعارض بین منافع خصوصی و منافع عمومی، منافع عمومی ارجح باشد.^۲ در حقیقت، دولت، حافظ منافع عمومی جامعه است و اگر در شرایط برابر با اشخاص جامعه قرار بگیرد، قادر به ایفای تعهدات و وظایف خود نخواهد بود و در تأمین نیازها و احتیاجات عمومی قطعاً با شکست روبه‌رو خواهد شد. قدرت عمومی این امکان را برای اداره فراهم می‌کند که با تصمیم‌های آمرانه و تحمیل آن‌ها به اشخاص اعم از تصمیم‌های موردی، صدور آیین‌نامه و بخش‌نامه، اعمال مقررات انضباطی هم‌چون لغو پروانه و دسترسی ویژه به برخی از اسناد و اطلاعات در جهت پیشبرد اهداف عمومی گام بردارد و منافع عمومی را به بهترین شکل تأمین کند.^۳

بیش‌تر تصمیم‌های اداری به صورت ایقاع هستند و اراده و رضایت طرف دیگر در آن موضوعیتی ندارد و اداره با اراده یک‌طرفه خود، آثار حقوقی مورد نظرش را ایجاد و به اشخاص تحمیل می‌کند. حتی در قراردادهای اداری نیز به دلیل قدرت عمومی اداره، نابرابری طرفین در آن مشهود است. البته اگر اداره بر خلاف قانون و با سوء استفاده از قدرت عمومی تصمیمی بگیرد که تضییع‌کننده حقوق و آزادی‌های شهروندان باشد، افراد می‌توانند برای احقاق حقوق خود به دادرسی اداری متوسل شوند. حاکمیت قانون در صورتی تحقق می‌یابد که برابری اشخاص و اداره در دادرسی اداری تضمین شود و شأن سیاسی و حکومتی یک طرف دعوا، او را در موضعی برتر و مسلط نسبت به طرف دیگر نشانند.^۴ بنابراین، تساوی سلاح‌ها که مقتضای دادرسی منصفانه است، ایجاد می‌کند هر یک از طرفین دعوا امکان منطقی و برابری برای طرح موضوعات و دلایل مورد نظر خود داشته باشند.^۵ برتری اداره به دلیل برخورداری از قدرت عمومی در دادرسی اداری مشهود است. پس ضرورت دارد با

1. Pierce, Jr., J. Richard, Sidney A. Shapiro and Paul R. Verkuil, "Administrative law and process", Fourth Edition, Foundation press, New York, 2004, p. 3.

۲. امیرارجمند، اردشیر، «جزوه چایی حقوق اداری (۱)»، تهران: دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۱، ص ۹.

3. Council of Europe, *Electronic Evidence in Civil and Administrative Proceedings*, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe, 2019, p. 13.

۴. مرکزالمیری، احمد، حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشتها، چاپ دوم، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۵، ص ۱۷۰.

۵. شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی (دوره پیشرفته: جلد ۳)، چاپ نهم، تهران: دراک، ۱۳۸۶، ص ۲۵.

سازوکارهایی، نابرابری طرفین دعوا در دادرسی اداری جبران شود تا امکان رسیدگی منصفانه و فرصت دفاع برای اشخاص فراهم آید که قدرت و امتیازهای عمومی را ندارند و چه بسا در مورد دادرسی و توان مالی برای گرفتن وکیل هم دانش کافی ندارند. ایده اساسی سیستم اتهامی و پیش‌بینی نقشی منفعل برای قاضی این است که طرفین دعوا، فرصت منصفانه برای ارائه ادله خود و دانستن ادله طرف مقابل داشته باشند و در نهایت، قاضی به عنوان شخصی بی‌طرف، بر اساس ادله ارائه شده از سوی طرفین تصمیم بگیرد کدام ادعا به حقیقت نزدیک‌تر است. در سیستم تفتیشی به ادله ارائه شده از سوی طرفین اکتفا نمی‌شود و اتکای زیادی به قاضی می‌شود تا با تحقیق و اقدامات مقتضی، حقیقت را کشف کند. به طور کلی، بی‌طرفی در هر دو سیستم به یک میزان اهمیت دارد. با این وجود، در سیستم اتهامی، قاضی در فرآیند کشف حقیقت مشارکت بسیار کمی دارد، در حالی که در سیستم تفتیشی، نقش وی در کشف حقیقت، فعال‌تر است.^۱

بنابراین، این سؤال مطرح می‌شود که آیا دادرسی اداری باید هم‌چون دادرسی مدنی، نقشی تقریباً منفعل داشته و به ادله ارائه شده از سوی طرفین دعوا محدود باشد یا هم‌چون دادرسی کیفری به دنبال کشف حقیقت بوده و در دادرسی مشارکت فعالانه داشته باشد؟ در بسیاری از دعاوی اداری هم‌چون موضوعات کار و تأمین اجتماعی و استخدام، بسیاری از شهروندان، اطلاعات حقوقی دقیق یا توان مالی کافی برای شرکت در دادرسی رسمی و فنی را ندارند. در مقابل، اداره از امتیازهای قابل توجهی هم‌چون برخورداری از وکلا و مشاوران توانمند، دسترسی به اسناد و مدارک متعدد، صدور آیین‌نامه و بخش‌نامه و تحمیل تصمیم‌های آمرانه به اشخاص برخوردار است. دادرسی اداری باید به گونه‌ای پیش‌بینی شود که امکان تظلم‌خواهی شهروندان از اداره مهیا شود و اشخاص بتوانند بدون صرف هزینه‌های زمانی و مالی گزاف به احقاق حقوق خود بپردازند. از این رو، برای جبران برتری اداره در دادرسی اداری ضرورت دارد نقشی فعال برای دادرسی اداری پیش‌بینی شود تا اجرای عدالت و تظلم‌خواهی از اشخاص در دادرسی منصفانه محقق گردد.

در دسترس نبودن اطلاعات و مدارک لازم، یکی از این موانع شهروندان برای پیروزی در دادرسی

1. Cane, Peter, *In Introduction to Administrative Law*, Second Edition, Oxford: Clarendon Press, 1992, p. 163.

اداری است.^۱ اگر اداره، یک طرف دعواست، افشای اطلاعات و حق دسترسی اشخاص به آن‌ها اهمیت بیش‌تری می‌یابد.^۲ طبق ماده ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مصوب ۱۳۸۸/۵/۳۱، هر ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی «اطلاعات غیر شخصی نظیر ضوابط و آیین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رسمی، اسناد و مکاتبات اداری» را دارد، مگر آن‌که قانون منع کرده باشد. در ماده ۵ همین قانون مقرر شده است که مؤسسات عمومی مکلفند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند. در فصل چهارم قانون نیز استثنائات دسترسی به اطلاعات پیش‌بینی شده است که شامل اسرار دولتی، امنیت و آسایش عمومی، پیش‌گیری از جرایم یا کشف آن‌ها، بازداشت یا تعقیب مجرمان، حمایت از حریم خصوصی، حمایت از سلامت افراد و اطلاعات تجاری است.^۳ این قانون با پیش‌بینی آیین دسترسی به اطلاعات و هم‌چنین شناسایی مسئولیت‌های مدنی و کیفری برای متخلفان در تحقق شفافیت و تضمین حق دسترسی شهروندان به اسناد و مدارک، نقش بسیار مؤثری دارد. برای تحقق اهداف قانون، ضرورت دارد استثنائات دسترسی به اسناد و مدارک که در فصل چهارم با عبارات کلی هم‌چون امنیت و آسایش عمومی و حریم خصوصی پیش‌بینی شده است، به صورت مضیق و محدود تفسیر گردد تا این فصل از قانون، توجیهی برای ممنوعیت دسترسی شهروندان به اطلاعات و بستری برای نبود شفافیت و سوء استفاده مقامات اداری و دولتی نگردد.^۴

۲. رویکرد مبتنی بر استقلال دادرسی اداری در اسناد به قواعد فقهی

ماده ۳ قانون آیین دادرسی مدنی، مصوب ۱۳۷۹ که به عنوان آخرین اراده مقنن در تکمیل اصل

1. Nason, Sarah, "Understanding administrative justice in wales Full report including executive summary", Bangor University, November 2015, pp. 50-58.

2. Pierce & et. al., op.cit., p. 432.

3. Frumarová, Kateřina, "Evidence in administrative proceedings – proof by audio-visual record, proof by the content of the website and other means of proof lacking explicit regulation in the Code of Administrative Procedure", Journal of Administrative Sciences, Vol. 2, 2022, p.132.

۴. زارعی، محمدحسین و آرزینا محسن‌زاده، «نظام اثبات دعوا در دادرسی اداری»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۲، ۱۳۹۴، صص ۸۵، ۸۲.

۱۶۷ قانون اساسی بیان شده، «اصول حقوقی غیر مغایر با شرع» را نیز یکی از منابع استنباط قضایی معرفی و منابع مقرر در اصل ۱۶۷ قانون اساسی را تکمیل کرده است. بنابراین، اگر منابع قانونی معتبر در دسترس دادرس اداری نباشد یا این منابع با یکدیگر در تعارض باشند، دادرس اداری می‌تواند با استناد به ماده ۱۲۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، از منابع فقهی (در صورتی که قاضی، مجتهد باشد) یا فتاوی معتبر در موضوعات مستحدثه کمک بگیرد و حکم قضیه را صادر کند. قانون‌گذار در قانون دیوان عدالت اداری برای بررسی و استعلام جنبه شرعی تصمیمات موردی اداری تعیین تکلیف نکرده و قانون در این مورد ساکت است، ولی در ماده ۸۶ قانون دیوان به این موضوع اشاره شده است که اگر رئیس قوه قضاییه یا رئیس دیوان، مصوبه‌ای را خلاف شرع تشخیص دهند، موظفند ابطال مصوبه را از هیئت عمومی درخواست کنند. البته بر اساس اصل ۱۵۷ قانون اساسی، رئیس قوه قضاییه، مجتهد و دارای شأن فقاهاست، ولی نمی‌توان الزاماً چنین شأنی را برای رئیس دیوان عدالت اداری نیز قائل شد. به همین دلیل، در جایی که رئیس دیوان می‌تواند به عنوان قاضی منصوب از طرف رئیس قوه قضاییه، در اجرای ماده ۷۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، به درخواست‌های مطرح در خصوص بررسی مجدد رأی قطعی پرونده‌ای به دلیل مخالفت رأی صادره با بَیِّن شرع رسیدگی کند یا ابطال مصوبه‌ای را به دلیل مخالفت با شرع به استناد ماده ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری از هیئت عمومی دیوان بخواهد، می‌توان این صلاحیت را نیز برای قضات دیوان قائل بود که بتوانند در مورد جنبه شرعی اعمال و تصمیمات موردی مقامات اداری تصمیم بگیرند.

نقطه قابل ملاحظه در خصوص ماده ۷۹ این قانون آن است که در ثبت درخواست بررسی، ذی‌نفع بودن و دارا بودن سمت نسبت به دادنامه مورد درخواست شرط نیست و اگر رئیس دیوان از هر طریق و به وسیله هر شخص حقیقی و حقوقی از صدور رأی خلاف بَیِّن مطلع شود و خلاف بَیِّن بودن را احراز کند، باید به تکلیف قانونی خود مطابق ماده ۷۹ عمل کند؛ زیرا فلسفه وضع این ماده، اعمال حقوق عامه است. همانا اهمیت و جایگاه این ماده در پیش‌بینی کردن اختیاری است که به موجب آن، مقامات مندرج در این ماده می‌توانند به آرای قطعی و پرونده‌های مختومه شعب دیوان دوباره رسیدگی کنند. نکته قابل توجه دیگر در این ماده قانونی، تبیین مفهوم قانون در آن است. در نظام حقوقی ایران، قانون بالمعنی الاخص به معنای قوانینی است که مجلس شورای اسلامی تصویب

می‌کند و به تأیید شورای نگهبان می‌رسد که در این معنا، نظر و رأی مجلس شورای اسلامی است که وصف و اعتبار در معنای قانونی پیدا می‌کند.^۱ از طرفی، در دعوی شرعیت نمی‌توان یکی از دو مرجع شورای نگهبان و دیوان عدالت اداری را دادرسی اصلی و دیگری را کارشناس یا مشاور تلقی کرد.^۲

این استدلال به ویژه از این جهت تقویت می‌گردد که آرای صادرشده از سوی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به دلیل انتشار در روزنامه رسمی کشور اعتبار و شأن قانونی دارد. بر همین اساس، قانون‌گذار در ماده ۹۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، صلاحیت تشخیص خلاف شرع بودن آرای صادرشده توسط هیئت عمومی را فقط برای رئیس قوه قضاییه قائل شده و چنین شأنی را برای رئیس دیوان به رسمیت نشناخته است. مؤید این امر آن است که در برخی از شکایت‌های رسیده به دیوان عدالت اداری، موضوع محرومیت از حقوق اجتماعی مطرح است (مانند آرای هسته‌های گزینش) و طبعاً رسیدگی به این نوع شکایت‌ها در صلاحیت شعب دیوان است و دادرسی اداری نیز برای تشخیص موضوع و صدور رأی، نیازمند دلیل شرعی و قانونی است. از این رو، نظارت شرعی قضات دیوان عدالت اداری بر تصمیمات و اقدامات مقامات اداری در بسیاری از موارد، اجتناب‌ناپذیر است؛ زیرا قضات را در مقام انشای رأی نباید بدون تشخیص فرض کرد.^۳

در مواردی که قانون مصوب مجلس شورای اسلامی وجود ندارد؛ یعنی با خلأ قانونی روبه‌رو هستیم، اگر قاضی حکم نکند، مستنکف شناخته می‌شود. پس باید حکم هر دعوا را بیابد. مطابق قانون اساسی و اصل ۱۶۸، در وضعیت خلأ قانون‌گذاری، قاضی باید حکم موضوع مختلف فیه را از منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر بیابد.^۴ بنابراین، دادرسی اداری به عنوان قاضی منصوب از طرف رئیس

۱. مولایی، غلام‌رضا و ولی‌الله حیدرنژاد، «نظام حقوقی حاکم بر رسیدگی به آرای خلاف بین شرع و قانون در دیوان عدالت اداری (شرح و تحلیل ماده ۷۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری)»، پژوهش‌نامه حقوق اسلامی، ۱۳۹۸، صص ۵۹۰-۵۹۱.

۲. سعیدی روشن، حمیده، نقش دیوان عدالت اداری در صیانت از قانون اساسی در گستره مقررات دولتی، تهران: جنگل، ۱۳۹۴، ص ۳۴.

۳. سوادکوهی، سام، «بررسی تطبیقی دو مرجع قانونی صالح برای نقض مصوبات دولت (قوه مقننه، مرجع رسیدگی سیاسی و قوه قضاییه، مرجع رسیدگی قضایی)»، دادرسی، شماره ۲۶، ۱۳۸۰.

۴. معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری، استناد به قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام در آرای مراجع قضایی، تهران: پیام عدالت، ۱۳۹۱، ص ۱۷.

قوه قضاییه باید قادر به تشخیص و احیاناً ابطال یک تصمیم اداری و موردی خلاف شرع باشد. با این‌که تبصره ۲ ماده ۸۴ و ماده ۸۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، موضوع استعلام از شورای نگهبان را فقط در مورد پرونده‌های مطرح در کمیسیون‌های تخصصی و هیئت عمومی دیوان قید کرده است، ولی برخلاف اصول ۷۳ و ۱۶۷ قانون اساسی، برخی قضات دیوان عدالت اداری معتقدند با استفاده از مبنای کلی مقرر در اصل چهارم قانون اساسی و تبصره ۲ ماده ۸۴ و ماده ۸۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، شعب دیوان می‌توانند در جریان رسیدگی به شکایت شرعی از اعمال و اقدامات موردی مقامات اداری نیز موضوع را از فقهای شورای نگهبان استعلام کنند.^۱ بر این اساس، استعلام قضات از فقهای شورای نگهبان در روند دادرسی شرعی جنبه الزامی ندارد.

برای نمونه، در پرونده‌ای، شاکی، احراز وقوع تخلف سازمان آب و فاضلاب استان مرکزی را از دیوان عدالت اداری خواستار شد. قاضی شعبه ۱۱ دیوان به موجب دادنامه شماره ۳۶۸۹ مورخ ۲۷/۱۷/۱۳۹۷، پس از بررسی موضوع شکایت و اجرای تشریفات اداری رسیدگی کرد. وی در متن دادنامه با استناد به اصل چهارم قانون اساسی که مقرر می‌دارد هیچ‌کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد، اعلام کرد مالک چاه نمی‌تواند انتفاع از منافع و عواید چاه را وسیله اضرار به مالکان قرار دهد و صرفاً زمانی مجاز به این کار است که مالکان عرصه، ضمن توافق، رضایت خود را اعلام کنند. در مانحن فیه، اجاره دادن چاه آب واقع در ملک شکات بدون رضایت ایشان موجب آزار و اذیت مالکان ملک از جمله شاکی و تضییع حقوق ایشان بوده و این امر برخلاف قاعده لاضرر است. بنابراین، وقوع تخلف از قانون توسط سازمان طرف شکایت محرز است. پس به نفع شاکی حکم داد.

در این رأی، قاضی دیوان بدون استناد به مواد قانونی و مستقل و با استفاده از اصول فقهی و شرعی و در عین حال، بدون استعلام از شورای نگهبان، حکم مقتضی را صادر کرد که نشان می‌دهد دادرسی اداری اختیار دارد با استفاده از قواعد فقهی به عنوان یک اصل کلی و شرعی، حکم مسائل مختلف را در آرای خود بیان کند.^۲

۱. دلاوری، محمدرضا، قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی، تهران: جنگل، ۱۳۹۵، ص ۳۹۶.
۲. آقاشاهی، احسان، مهدی هداوند و حسین منوری، «نقش دیوان عدالت اداری در دادرسی شرعی: تصمیمات موردی اداری»، حقوق اداری، شماره ۲۴، ۱۳۹۹.

مسئله مهم دیگر این است که قاضی دیوان عدالت اداری در عین استقلال و اثبات عادلانه دعوا باید در راستای «اساسی سازی حقوق اداری» از قانون اساسی نیز صیانت کند. این امر باعث احترام به حقوق اساسی طرفین دعوا نیز می شود. این فرآیند در مقررات دولتی باید توسط دادگاه های اداری و از طریق سازوکار «دادرسی اداری» از دو مسیر متمایز و در عین حال متناظر و مکمل «اساسی سازی حقوق اداری» و نیز «اداری سازی حقوق اساسی» دنبال شود. دیوان عدالت اداری به عنوان دادگاه عالی و عام اداری به منظور احقاق حقوق طرفین می تواند تصمیمات خلاف شرع را ابطال کند یا اجرا نکند. این دادگاه که در ایران، بخش قابل ملاحظه ای از وظیفه نظارت قضایی و صیانت از قانون اساسی را بر عهده دارد، با محدود کردن اقدامات سازمان اداری به مرزهای تعیین شده از سوی قانون اساسی و جلوگیری از اقدامات فراتر از صلاحیت می تواند این نقش را در قلمرو اداره عمومی اعمال کند که نزدیک ترین بخش حکومت به مردم است.^۱

۳. استماع دعوا توسط دادرسی اداری

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تضمین هایی برای حق دفاع اندیشیده شده است،^۲ اما این تضمین ها مخصوص رسیدگی های کیفری و قضایی است. با این حال، به دلیل وجود برخی از شباهت ها نظیر شباهت های ساختاری و کارکردی میان مراجع اختصاصی اداری و دادگاه های قضایی می توان ادعا کرد که این تضمین های دفاعی را باید تا حدی که با هدف غیر قضایی کردن این فرآیندها در تغایر نباشد، در مراجع اختصاصی اداری نیز اعمال کرد. در بسیاری از رسیدگی های مراجع اختصاصی اداری، حق دفاع افراد و امکان شنیدن حرف آن ها نادیده گرفته شده است. برای مثال، کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، احکام مهمی را صادر می کند که بر حقوق و منافع شهروندان اثرهای مهمی دارد. با این حال، مقررات مربوط به این کمیسیون در خصوص حضور شخصی که پرونده اش در کمیسیون مطرح است، امکان دفاع و شنیده شدن سخنان و دلایل او ساکت است و مطلبی ندارد.

۱. امامی، محمد و حمید شاکری، «نقش دادرسی اداری در صیانت قانون اساسی با تأکید بر دیوان عدالت اداری»، قضاوت، شماره ۸۹، ۱۳۹۶، ص ۳۱.

۲. نك: اصول ۳۴، ۳۷، ۱۶۵، ۱۶۶ و ۱۶۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

حق استماع دربردارنده عناصر متعددی است، از جمله امکان دسترسی به اسناد و اطلاعات و استماع علنی و امکان دفاع شخص در مقابل اتهاماتی که علیه او طرح شده است. با نگاهی به قوانین و مقررات مربوط به مراجع اختصاصی اداری می‌توان ادعا کرد که این حق در بیش‌تر موارد نادیده گرفته شده است. در بیش‌تر موارد، شخصی که از وی شکایت شده یا به نحوی از انحاء، رسیدگی انتظامی یا شبه کیفری علیه او آغاز شده است، در طول رسیدگی از طریق رسمی از مفاد رسیدگی مطلع نمی‌شود و تنها نتیجه رسیدگی به وی ابلاغ می‌شود.^۱

در برخی موارد نیز بعضی از عناصر این حق به صورت ناقص شناسایی شده است. برای نمونه، ماده ۷۲ قانون نظام صنفی کشور مصوب ۱۳۸۲، رسیدگی به تخلفات صنفی را به صورت علنی پیش‌بینی کرده است: «هیئت یا هیئت‌های رسیدگی بدوی در هر شهرستان مرکب از سه نفر نمایندگان اداره یا سازمان بازرگانی، دادگستری با حکم رئیس قوه قضاییه و مجمع امور صنفی ذی‌ربط است که ظرف دو هفته در جلسه‌ای با دعوت از طرفین یا نمایندگان آن‌ها به پرونده رسیدگی [می‌کنند] و طبق مفاد این قانون رأی صادر می‌گردد». در قانون کار و آیین‌نامه رسیدگی و چگونگی تشکیل جلسات هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف، موادی وجود دارد که مبین وجود حق استماع است.^۲ برای مثال، هر یک از طرفین می‌توانند یک نفر را به عنوان مطلع همراه داشته باشند. هم‌چنین پذیرش نماینده تام‌الاختیار طرفین در جلسه، به نوعی به شناسایی حق بهره‌مندی از وکیل منتهی شده است. این مقررات ناقصند؛ چون به مهلت مناسب دفاع و حق دسترسی به اسناد و مدارک و محتویات پرونده توجهی نکرده‌اند. به بیان دیگر، در مواردی که به این حق توجه شده است، ناقص و ناکارآمد است.^۳

۱. رستمی، ولی و احمد رنجبر، «عدالت اداری: چارچوب مفهومی و سازوکارهای نهادی»، دانش حقوق عمومی، سال سوم، شماره ۷، ۱۳۹۳، ص ۱۰۱.

۲. ماده ۱۶۲ قانون کار مصوب ۱۳۶۹: هیئت‌های حل اختلاف از طرفین اختلاف برای حضور در جلسه رسیدگی کتباً دعوت می‌کنند. همین مطلب در ماده ۵ آیین‌نامه نیز تکرار شده است.

۳. فلاح‌زاده، علی محمد، «تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران»، پژوهش حقوق عمومی، شماره ۴۱، ۱۳۹۲، صص ۱۹۸ و ۱۹۹.

۴. انقلاب دعوا

خواهان پس از آن که ادله خود را بر اثبات ادعا در دادرسی اقامه کرد، اگر آن ادله به نظر دادرسی، مثبت ادعای خواهان باشد، دادگاه، خواننده را محکوم می‌کند، مگر آن که به وسیله ایرادهای خواننده مانند صلاحیت نداشتن دادگاه، مرور زمان و امثال آن، دادگاه، دعوای خواهان را نپذیرد یا آن که خواننده، دفاع ماهوی کند و به جهتی از جهات، مدعی استحقاق نداشتن خواهان شود و آن را اثبات کند. مثلاً در مورد حق عینی، اگر کسی به استناد سند انتقال از طرف خواننده، تسلیم مورد معامله را از او بخواهد و خواننده مدعی شود که مورد ادعا، ملک اوست و معامله ادعایی خواهان به جهتی از جهات باطل است یا در مورد حق دینی که کسی به وسیله سندی از دیگری، مبلغی مطالبه می‌کند، خواننده ادعا کند که آن را پرداخته است. در هر یک از این دو صورت، خواننده نسبت به ادعای خود، مدعی است و باید دلیل ادعای خود را ابراز و آن را اثبات کند. به این ترتیب، در یک پرونده مربوط به یک موضوع ممکن است چندین مرتبه، هر یک از طرفین ادعای تازه کند و طرف، منکر آن گردد و ناچار شود با ابراز دلیل، ادعای خود را اثبات کند. بنابراین، در یک دعوا ممکن است چندین بار، مدعی، مدعی علیه و مدعی علیه، مدعی گردد.

آن چه از این گفتار برمی‌آید، این است که هر ادعایی که در جریان دادرسی از ناحیه یکی از اصحاب دعوا به عمل می‌آید و طرف، منکر آن می‌شود و این امر در دادرسی تأثیر دارد، باید دلیل بر اثبات آن را ابراز دارد، وگرنه آن ادعا پذیرفته نمی‌شود. بنابراین، دادگاه به ادعای اصلی خواهان و به ادعای فرعی خواننده و ادعای مجدد خواهان که در دعوای اصلی تأثیر دارد، هر چند مرتبه که تکرار شود، رسیدگی می‌کند.

ماده ۱۲۵۷ ق.م می‌گوید: «هر کس، مدعی حقی باشد، باید آن را اثبات کند و مدعی علیه هرگاه در مقام دفاع، مدعی امری شود که محتاج به دلیل باشد، اثبات امر به عهده اوست». ماده ۲۷۵ ق.آ.د.م. مصوب ۱۳۷۹، تبادل وصف مدعی و منکر و انقلاب دعوا را این گونه بیان می‌کند: «هرگاه خواننده در پاسخ خواهان ادعایی مبنی بر برائت ذمه از سوی خواهان یا دریافت مال مورد ادعا یا صلح و هبه نسبت به آن یا تملیک مال به موجب یکی از عقود ناقله نماید، دعوا منقلب شده، خواهان، خواننده و خواننده، خواهان تلقی می‌شود و حسب مورد با آنان رفتار خواهد شد». حکم این

ماده در عنوان سوگند آمده، ولی واقعیت بیان شده به سوگند اختصاص ندارد و انقلاب دعوا ممکن است در هر وسیله اثبات رخ دهد و از قواعد عمومی است.^۱

۵. انجام تحقیقات مقتضی توسط دادرسی اداری

در دادرسی اداری، قلمرو آثار تصمیم دادرسی، فراتر از شاکی است.^۲ دادرسی اداری، داوری میان منفعت عمومی و خصوصی است و دادرسی اداری هنگام تصمیم‌گیری باید به منافع عمومی توجه ویژه داشته باشد و آثار تصمیم خود را بر منافع عمومی و تحقق اهداف اداره در نظر بگیرد. به تعبیر دیگر، دادرسی اداری در زمان تصمیم‌گیری نهایی خود باید ضمن تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان، معیار کارآمدی اداره را نیز در نظر داشته باشد. همانا تحقق نیافتن اهداف اداره و ناکامی اداره در تأمین منافع عمومی، در نهایت، گریبان‌گیر همه شهروندان می‌شود و تأمین نیازهای اساسی شهروندان را به مخاطره می‌اندازد. این در حالی است که دادرسی مدنی، دغدغه کارآمدی دولت و تأمین منافع عمومی را ندارد و در حل تعارض میان منافع خصوصی اشخاص، پیروزی هر یک از طرفین دعوا برای جامعه علی‌السویه است.^۳

موضوع دادرسی اداری، فراتر از مبارزه و جدال میان دو شخص است و دادگاه باید به منافع و سیاست عمومی و آثار آن‌ها بر جامعه نیز توجه داشته باشد. از این رو، دادرسی اداری به اطلاعات ارائه شده از سوی شهروند (شاکی) اکتفا نمی‌کند و تحقیقات لازم را برای جمع‌آوری اطلاعات و کشف حقیقت انجام می‌دهد تا صحت و قانونی بودن تصمیم مورد اعتراض را ارزیابی کند. از سوی دیگر، شهروند به بسیاری از اطلاعات و سیاست‌های نهادهای اداری دسترسی ندارد. در نتیجه، دادرسی اداری با مشارکت فعالانه، این کاستی را جبران می‌کنند.^۴

۱. کاتوزیان، ناصر، اثبات و دلیل اثبات (جلد ۱)، چاپ اول، تهران: میزان، ۱۳۸۰، ص ۶۴.

2. Cane, op.cit., pp. 12-13.

3. Kuenhle, William H., "Standards of Evidence in Administrative Proceedings", New York Law School Journal, Vol. 49, 2019, p. 835.

4. Davis, Kenneth culp, "An Approach to Problems of Evidence in the Administrative process", Harvard Law Review, Vol. 55, No.3, Jan1942, p. 314.

بنابراین، برای جبران نابرابری طرفین دعوا و بی بهره بودن شهروندان از اقتدار و امتیازهای اداره و هم چنین دسترسی نداشتن آن‌ها به بسیاری از اطلاعات و مدارک، شایسته است دادرسی اداری با انجام تحقیقات و اقدامات مقتضی به کشف حقیقت پردازد و از اجرای اصل حاکمیت قانون و تضمین حق‌ها و آزادی‌های شهروندان اطمینان خاطر یابد. مطابق ماده ۴۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، «شعبه رسیدگی‌کننده می‌تواند هر گونه تحقیق یا اقدامی را که لازم بداند، انجام دهد یا آن را از ضابطان قوه قضاییه و مراجع اداری بخواهد یا به سایر مراجع قضایی نیابت دهد. ضابطان و مراجع مزبور مکلفند ظرف مهلتی که شعبه دیوان تعیین می‌کند، تحقیقات و اقدامات خواسته شده را انجام دهند. تخلف از این ماده حسب مورد مستلزم مجازات اداری یا انتظامی است». پس نقش فعال قضات دیوان عدالت اداری در این قانون به رسمیت شناخته شده است و دادرسان اداری برای تحقق اصل حاکمیت قانون و کنترل مقامات و نهادهای اداری ضرورت دارد هر گونه تحقیق و اقدام مقتضی را انجام دهند و خود را به ادله تقدیمی از سوی طرفین دعوا محصور نکنند تا در نهایت، اجرای عدالت و احقاق حقوق شهروندان تضمین شود.^۱

۶. شفافیت در تصمیم‌گیری دادرسی اداری

شفافیت در نظام اداری را می‌توان یک هدف مستقل اداری تلقی کرد. تعهد به شفافیت در مقابله با هر تمایلی اهمیت دارد که ممکن است برای هر کس در هر بخش، برای کنترل یا تحریف اطلاعات خروجی یا دسترسی به آن وجود داشته باشد. چنین گرایشی نه تنها ممکن است مانع دسترسی به داده‌هایی شود که برای موضوع مربوط مناسب است، بلکه احتمال دارد از طرح موضوعات و مسائل جلوگیری کند. چنین محدودیت‌هایی، ظرفیت تصمیم‌گیری‌های معقولانه را کاهش می‌دهد. به علاوه علنی بودن، اعتراض به فرآیند تصمیم‌گیری و محتوای تصمیمات با افشای دلایل و روندهای شکلی و ماهوی، تصمیم‌گیری را تسهیل می‌سازد.^۲ تعهدی مشابه برای تصمیم‌گیران برای توجیه و تبیین تصمیماتشان وجود دارد. افشای دلایل عمل یا بی‌عملی و ترک فعل، از طرق مختلف برای

۱. زارعی و محسن‌زاده، پیشین، صص ۸۶ و ۸۷.

2. Longley, Diane and James Rhoda, **Administrative Justice: Central Issues in UK and European Administrative Law**, London: Cavendish Publishing, 1999.

اجرای عدالت مفید است. این امر علاوه بر توسعه موازین و اصول، موجب بحث و مراقبت بیش‌تر در مورد اهداف تصمیم می‌شود و پایه نقد و تسهیل اعتراض به تصمیم‌هایی را فراهم می‌آورد که خودسرانه به نظر می‌رسند.^۱

۷. مکلف ساختن دادرسی اداری به نظارت فعال بر اعمال نمایندگان حقوقی اداره در دادرسی

منظور از نظارت فعال و تکلیفی قضات این است که قضات مراقبت کنند آن دسته از اعمال حقوقی که نمایندگان سازمان‌ها در مقام دفاع در برابر شاکی یا اعتراض نسبت به یک رأی انجام می‌دهند، با هنجارهای ماهوی حاکمیت قانون معارض نباشد و منافع عمومی را خدشه‌دار نسازد. در این جا صرف این‌که تصمیم یا اقدام، داخل در صلاحیت اداره است، معیار مناسبی نیست، بلکه لازم است تصمیم یا اقدام آن‌ها، پوسته درونی حاکمیت قانون و اهداف آن را خدشه‌دار نسازد.^۲ مقامات تصمیم‌گیرنده به نام سازمان‌های اداری، نمایندگان قانونی اداره محسوب می‌شوند و ضابطه پذیرش اراده آن‌ها در دادرسی‌ها، مشابه ضابطه پذیرش اراده افراد اصیل در اختلافات و دعاوی خصوصی نیست. این نمایندگان نیز مانند وکلای دادگستری، از یک سو، مکلف به رعایت قانون و حدود اختیارات خودند و از سویی دیگر، نسبت به رعایت مصلحت و غبطه موکل (سازمان - دولت - جامعه) تعهد دارند. بنابراین، هر اقدامی که خارج از حدود این قیود مرتکب شوند، از نظر قضایی، نافذ نیست و موجب مسئولیت آن‌ها خواهد بود.^۳

۱. رستمی، ولی و احمد رنجبر، «عدالت اداری: چارچوب مفهومی و سازوکارهای نهادی»، دانش حقوق عمومی، سال سوم، شماره ۷، ۱۳۹۳، ص ۱۲۳.

۲. پژوهشگاه قوه قضاییه، گفتارهایی در دیوان عدالت اداری (مجموعه گزارش‌های پژوهشی و نشست‌های علمی تا پایان سال ۱۳۹۳)، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه، ۱۳۹۴، ص ۲۱۱.

۳. شبیانی، عادل، علی مشهدی و زهرا بیدار، «تأملی بر انحراف مقامات اداری از اختیارات و صلاحیت‌های ناظر به دادرسی با نگاهی بر الگوی آیین دادرسی اداری افتراقی»، حقوق اداری، شماره ۲۳، ۱۳۹۹، ص ۱۷۲.

برآمد

دلیل و دلیل‌آوری، مرکز ثقل دادرسی‌ها اعم از مدنی، کیفری و اداری است. دلیل، کاشف حقیقت است و این کشف حقیقت برای تأمین منافع فرد و جامعه است. مقام قضایی باید در تمام مراحل دادرسی اعم از تحقیقات مقدماتی تا اجرای حکم باید پای بند باشد که دستورها و آرای خود را در چارچوب قوانین و مقررات صادر کند و آن‌ها را دلیل‌مند سازد. تصمیم قضایی، آئینه تمام‌نمای دادرسی‌هاست. پای‌بندی به آن موجب تضمین حقوق فردی، احترام به تمامیت جسمانی و معنوی و محترم شمردن امور شخصی افراد است. دلیل‌آوری نه تنها موجب صیانت شأن مقام قضا و قضاوت خواهد بود، بلکه موجب اطمینان خاطر و اعتماد آحاد شهروندان به حکومت خواهد شد. طرفین پرونده در صورت موجه بودن تصمیم قضایی، کم‌تر معترض آن خواهند شد. تصمیم مدلل مقام قضایی موجب مشروعیت دستگاه قضایی و حکومت خواهد شد.

هدف دادرسی اداری، تحقق عدالت اداری، تضمین حاکمیت قانون، حمایت از حق‌ها و آزادی‌های شهروندان و پاسخ‌گوسازی اداره است. پس تحمیل بار اثبات دعوا هم‌چون دادرسی مدنی بر شهروندی که مدعی نقض اصل حاکمیت قانون از سوی اداره است، مانعی جدی برای تحقق اهداف یادشده خواهد بود. ارائه دلیل، بخش ضروری رویکرد شکلی به حاکمیت قانون است؛ زیرا بر اساس این رویکرد، همه آن‌چه حاکمیت قانون مستلزم آن است، این است که دولت هر آن چیزی را که انجام می‌دهد، به روشی پیش‌بینی‌پذیر و منسجم انجام دهد و آن را با دلایل موجه سازد.

دادرسی اداری با رعایت استقلال و در جهت تأمین منافع عمومی باید تحقیقات لازم را برای اطمینان‌یابی از تحقق اصل حاکمیت قانون و تزییع نشدن حق‌ها و آزادی‌های شهروندان انجام دهد و به شهروندان که از دسترسی به بسیاری از ادله و مدارک محرومند، یاری رساند و نابرابری میان اداره و شهروند را در دادرسی اداری تا حدی جبران کند. هم‌چنین شایسته است قضات دیوان عدالت اداری با استناد به ماده ۴۱ قانون و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، هر گونه تحقیق یا اقدامی را که برای کشف حقیقت لازم است، انجام دهند و خود را به ادله ارائه‌شده از سوی شهروند محصور نسازند تا بتوانند با مشارکت فعالانه در دادرسی و کشف حقیقت، آرای منصفانه صادر کنند.

فهرست منابع

۱. فارسی

الف) کتاب

۱. پژوهشگاه قوه قضاییه، **گفتارهایی در دیوان عدالت اداری** (مجموعه گزارش‌های پژوهشی و نشست‌های علمی تا پایان سال ۱۳۹۳)، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه، ۱۳۹۴.
۲. دلاوری، محمدرضا، **قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی**، تهران: جنگل، ۱۳۹۵.
۳. رستمی، ولی و همکاران، **دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران**، چاپ اول، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸.
۴. سعیدی روشن، حمیده، **نقش دیوان عدالت اداری در صیانت از قانون اساسی در گستره مقررات دولتی**، تهران: جنگل، ۱۳۹۴.
۵. شمس، عبدالله، **آیین دادرسی مدنی (دوره پیشرفته: جلد ۳)**، چاپ نهم، تهران: دراک، ۱۳۸۶.
۶. کاتوزیان، ناصر، **اثبات و دلیل اثبات (جلد ۱)**، چاپ اول، تهران: میزان، ۱۳۸۰.
۷. مرکزالمیری، احمد، **حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها**، چاپ دوم، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۵.
۸. معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری، **استناد به قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام در آرای مراجع قضایی**، تهران: پیام عدالت، ۱۳۹۱.
۹. هداوند، مهدی، **آیین‌های تصمیم‌گیری در حقوق اداری**، چاپ سوم، تهران: خرسندی، ۱۳۹۵.

ب) مقاله

۱. امامی، محمد و حمید شاکری، «**نقش دادرسی اداری در صیانت قانون اساسی با تأکید بر دیوان عدالت اداری**»، قضاوت، شماره ۸۹، ۱۳۹۶.
۲. آقاشاهی، احسان، مهدی هداوند و حسین منوری، «**نقش دیوان عدالت اداری در دادرسی**».

- شرعی: تصمیمات موردی اداری»، حقوق اداری، شماره ۲۴، ۱۳۹۹.
۳. رستمی، ولی و احمد رنجبر، «عدالت اداری: چارچوب مفهومی و سازوکارهای نهادی»، دانش حقوق عمومی، سال سوم، شماره ۷، ۱۳۹۳.
۴. زارعی، محمدحسین و آریتا محسن‌زاده، «نظام اثبات دعوا در دادرسی اداری»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۲، ۱۳۹۴.
۵. سبزواری نژاد، مهدی و حجت سبزواری نژاد، «فلسفه دلیل‌مندی تصمیم قضایی»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۹۲، ۱۳۹۹.
۶. سوادکوهی، سام، «بررسی تطبیقی دو مرجع قانونی صالح برای نقض مصوبات دولت (قوه مقننه، مرجع رسیدگی سیاسی و قوه قضاییه، مرجع رسیدگی قضایی)»، دادرسی، شماره ۲۶، ۱۳۸۰.
۷. شیبانی، عادل، علی مشهدی و زهرا بیدار، «تأملی بر انحراف مقامات اداری از اختیارات و صلاحیت‌های ناظر به دادرسی با نگاهی بر الگوی آیین دادرسی اداری افتراقی»، حقوق اداری، شماره ۲۳، ۱۳۹۹.
۸. فلاح‌زاده، علی محمد، «تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران»، پژوهش حقوق عمومی، شماره ۴۱، ۱۳۹۲.
۹. مولاییگی، غلام‌رضا و ولی‌الله حیدرنژاد، «نظام حقوقی حاکم بر رسیدگی به آرای خلاف ین شرع و قانون در دیوان عدالت اداری (شرح و تحلیل ماده ۷۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری)»، پژوهش‌نامه حقوق اسلامی، ۱۳۹۸.

ج) دیگر منابع ها

۱. امیرارجمند، اردشیر، «جزوه چایی حقوق اداری (۱)»، تهران: دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۱.
۲. امین زابلی، حمیدرضا، «توسعه یا تحدید صلاحیت قاضی اداری در دیوان عدالت اداری»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد مرودشت، دانشکده علوم، ۱۳۹۵.

2. Latin Source

1. Cane, Peter, **In Introduction to Administrative Law**, Second Edition, Oxford: Clarendon Press, 1992.
2. Council of Europe, **Electronic Evidence in Civil and Administrative Proceedings**, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe, 2019.
3. Davis, Kenneth culp, “**An Approach to Problems of Evidence in the Administrative process**”, Harvard Law Review, Vol. 55, No.3, Jan1942.
4. Frumarová, Kateřina, “**Evidence in administrative proceedings – proof by audio-visual record, proof by the content of the website and other means of proof lacking explicit regulation in the Code of Administrative Procedure**”, Journal of Administrative Sciences, Vol. 2, 2022.
5. Kuenhle, William H., “**Standards of Evidence in Administrative Proceedings**”, New York Law School Journal, Vol. 49, 2019.
6. Longley, Diane and James Rhoda, **Administrative Justice: Central Issues in UK and European Administrative Law**, London: Cavendish Publishing, 1999.
7. Nason, Sarah, “**Understanding administrative justice in wales Full report including executive summary**”, Bangor University, November 2015.
8. Pierce, Jr., J. Richard, Sidney A. Shapiro and Paul R. Verkuil, “**Administrative law and process**”, Fourth Eition, Foundation press, New York, 2004.

The reason and role of the administrative judge in the litigation proof system

Seyed Mehdi Razavi¹

Mostafa Seraji²

Gholamreza Moula Beigi³

Abstract

In the case proof system in administrative proceedings, the role of the administrative judge is undeniably important to guarantee the rights and freedoms of citizens. In this article, an analytical and descriptive study, the subject of reason and the role of the administrative judge and the extent of his participation have been evaluated with regard to the specific goals and requirements of the administrative proceedings in the litigation proof system. The obligation of the judge to provide reasons in the decision is one of the important issues for establishing a fair trial. This reasoning should be in a way that convinces the litigants and higher courts of the reasonableness of the decision. Adhering to the independence and the degree of public interest, the administrative judge must conduct the necessary investigations to ensure the realization of the rule of law principle and the non-violation of the rights and freedoms of the citizens, and help the citizens who are deprived of access to many evidences and documents, and the inequality between the administration and compensate the citizen to some extent in administrative proceedings. In all stages of the proceedings, from the preliminary investigation to the execution of the judgment. Previous researchers have paid less attention to the role of evidence in administrative proceedings and the role of the judge of the Administrative Court, the principle of procedural fairness, the principle of reasoned and documented judgements, the structure of administrative proceedings and the pathology of administrative proceedings.

Keywords: Proof, administrative, administrative proceedings, evidence, fair proceedings.

1. Department of law, Branch Qeshm, Islamic Azad University, Qeshm, Iran, (Corresponding Author), sedmr313@gmail.com

2. Department of law, Branch Bandar Abbas, Islamic Azad University, Bandar Abbas, Iran, mostafa_seraji@yahoo.com

3. Department of law, Islamic Azad University Science and Research Branch, Tehran, Iran, smr2015@yahoo.com