



DOI: 10.22034/mral.2024.2033229.1625

تاریخ ارسال: ۱۴۰۲/۰۵/۰۶ | تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۷/۲۳

بررسی حقوق شهروندی در قانون جدید دیوان عدالت اداری

قربان نوروزیان^۱، علی صالحی فارسانی^۲، علیرضا صابریان^۳

چکیده

تحقق عدالت قضایی با رعایت حقوق شهروندی و استناد به قواعد حقوق بشری، مفهومی است که ترجمان حقوق و آزادی‌های مشروع و عمومی جامعه است. دولت‌ها به شیوه‌های مختلف و با پیش‌بینی سازوکارهای اجرایی مؤثر از جمله بهره‌گیری از حقوق شهروندی و قواعد حقوق بشری به تضمین حق دادرسی عادلانه برای تحقق عدالت قضایی اقدام می‌کنند.

حقوق شهروندی از جمله مفاهیم حقوقی است که پس از پیروزی انقلاب اسلامی به صورت یکی از اولویت‌های نظام قضایی درآمده است و تحقق رعایت اصول آن در کنار ضمانت اجرای قضایی از مهم‌ترین شاخص‌های ایجاد امنیت قضایی در حقوق قضایی شهروندی محسوب می‌گردد. چنین وظیفه‌ای در نظام حقوق اساسی ایران به موجب اصل ۱۵۶ قانون اساسی با عنوان احیای حقوق عامه و آزادی‌های مشروع بر عهده قوه قضاییه است.

بر این اساس، بخشی از حقوق شهروندی در نظام اداری نمود می‌یابد و تجلی این حقوق را می‌توان در اصلاحات مقرر در قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲ نیز مشاهده کرد. این پژوهش توصیفی و تحلیلی که بر روش کتابخانه‌ای استوار است، با تکیه بر جنبه قضایی حقوق شهروندی و استناد به قواعد حقوق بشری می‌خواهد به این سؤال پاسخ دهد: در نظام قضایی ایران اعم از نحوه رسیدگی و صدور آرای قضایی، قانون‌گذار در اصلاحات جدید قانون دیوان عدالت اداری با چه سازوکاری از حقوق شهروندی حمایت کرده است؟

واژگان کلیدی: امنیت قضایی، رویه قضایی، حقوق شهروندی، حقوق بشر، قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ و اصلاحی ۱۴۰۲.

۱. گروه حقوق، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران، Gh.norouzian@gmail.com

۲. گروه حقوق و علوم سیاسی، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران، (نویسنده مسئول)، ali.salehi62@alumni.ut.ac.ir

۳. گروه حقوق و علوم سیاسی، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران، Ali.1341ali@gmail.com

مقدمه

تحقق عدالت قضایی به منظور حفظ کرامت انسانی و احترام به آزادی‌های مشروع بر اساس دادرسی عادلانه و منصفانه نزد دادگاهی صلاحیت‌دار، مستقل، بی‌طرف و قابل پیش‌بینی در سازوکار قضایی همواره آرزوی انسان‌های عدالت‌خواه بوده و هست. عوامل توسعه عدالت قضایی در عصر حاضر، مفاهیم و معیارهای حقوق شهروندی و بهره‌گیری از قواعد حقوق بشری اعم از حقوق شهروندی است که آن را می‌توان از مهم‌ترین عوامل تحول حقوق بین‌الملل در قرن بیستم دانست. این مفاهیم و معیارها به عنوان حق بشری از دو قرن پیش به نظام‌های موضوعه راه یافت. اسناد جهانی و منطقه‌ای حقوق بشر نظیر مقدمه و مواد منشور سازمان ملل متحد (به ویژه بند ب ماده ۱۳)، اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب ۱۹۴۸، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی (ماده ۱) و میثاق بین‌المللی مدنی و سیاسی (ماده ۱۴)، این حقوق را به رسمیت شناخته و دولت‌ها را به اجرا و تضمین این حق برای تمام افراد مکلف کرده‌اند.^۱

در ایران که در طول یک قرن گذشته، شاهد دو انقلاب سیاسی بوده، حرکت به سوی شناسایی و احترام به حقوق عمومی و آزادی‌های مشروع و هم‌چنین محدود کردن قدرت سیاسی آغاز شده و سرعت گرفته است؛ به نحوی که اولین قانون اساسی مدون پس از انقلاب مشروطه تنظیم شد و پس از آن، در متممی، ابواب بیش‌تری در حوزه حقوق و امتیازات شهروندی به آن الحاق گردید.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور نهادینه کردن حقوق و امتیازات ملت که شامل آحاد مردم ایران از اقوام و ادیان و مذاهب گوناگون بود، اصول متعددی در مورد حقوق شهروندی تحت عنوان حقوق ملت وجود دارد که برای تضمین حقوق شهروندی در نظر گرفته شده است. افزون بر آن، در قوانین عادی نیز به حقوق شهروندی توجه گردیده است، به نحوی که برای تحقق عدالت و امنیت قضایی، ماده واحده مربوط به حقوق شهروندی در ایران به تاریخ ۸۳/۲/۱۶ در پانزده بند به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که بر برخی از مصادیق حقوق شهروندی تأکید مجدد داشت. تصویب سند امنیت قضایی مصوب ۱۳۹۹/۷/۲۲ را هم می‌توان گامی مؤثر برای تحقق

1. Boies, David, "Judicial Independence and the Rule of Law", Washington University Law, Journal of Law & Policy, Vol. 22:57, 2006, pp. 57-70.

حقوق شهروندی قلمداد کرد؛ زیرا مانع از کوچک‌ترین مسامحه در دادرسی موجبات تضییع حقوق و آزادی‌های اساسی شهروندان می‌شود.

امروزه، تفکر غالب در حیطه حکومت‌داری، حکمرانی مطلوب است. این اندیشه که در دوره فرامدرن اداره امور کشورها شکل گرفته است، بر «حاکمیت متکثر»، «حکومت‌داری» و «اصول حکمرانی شایسته» تأکید می‌ورزد که همگی از مؤلفه‌های دولت‌های پست مدرن است. حکمرانی مطلوب به حکومت کردن مطلق دولت نمی‌اندیشد و به صرف حکمرانی هم توجه نمی‌کند، بلکه به حکمرانی با هنجارهای مثبت و ارزشمندی اشاره می‌کند که حاصل آن را نوعی حکومت‌داری می‌داند که در نوع شایسته خود محقق شده است.^۱

مراجع اداری در راستای تأمین منافع و نظم عمومی و ارائه خدمات به شهروندان تصمیماتی می‌گیرند که بر حقوق و تکالیف شهروندان مؤثر است. با پذیرش ضرورت اقدام مراجع اداری در این زمینه سعی شده است بر به‌کارگیری این صلاحیت نظارت‌گردد و از این طریق، حقوق شهروندان تأمین شود. یکی از مهم‌ترین ابزار کنترل اعمال حقوقی مراجع اداری، اصل حاکمیت قانون است که به موجب آن، همه تصمیمات مراجع اداری باید مبنای قانونی داشته باشد.^۲

در خصوص پیشینه تحقیق به برخی مقالات می‌توان اشاره کرد. رسول یزدانی و همکاران در مقاله «نقش دیوان عدالت اداری در تحقق و تضمین حقوق شهروندی» چنین نتیجه گرفته‌اند که یکی از موارد تضمین رعایت حقوق شهروندی، اصل ۱۷۳ قانون اساسی است و دیوان به عنوان مهم‌ترین مرجع عمومی اداری در کشور در زمینه حقوق شهروندی گام‌های مثبتی برداشته است. با این حال، در عرصه دادرسی اداری، نارسایی‌ها و کاستی‌هایی وجود دارد که از جمله آن‌ها می‌توان به محدودیت امر دادخواهی، تراکم پرونده‌ها و شکایات و برخی نقایص آیینی اشاره کرد.

جعفرعلی رازینی و همکاران در مقاله «حقوق شهروندی و قبض و بسط صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری»، نظارت ناپذیری اعمال برخی مراجع و نهادهای حکومتی مانند مصوبات مجمع تشخیص

۱. ویژه، محمد رضا و آرین پتفت، «واکاوی مفهوم پسامدرن حاکمیت از دیدگاه حقوق عمومی با تأکید بر اندیشه‌های فوکو»، پژوهش حقوق عمومی، دوره هجدهم، شماره ۵۲، ۱۳۹۵، ص ۱۵.

۲. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اساسی، تهران: میزان، چاپ هفتم، ۱۳۸۰، ص ۱۷.

مصلحت نظام، شورای عالی امنیت ملی، شورای نگهبان و مجلس خبرگان رهبری را ناقض حقوق شهروندی شهروندان دانسته‌اند.

علی حمیدی و حسین آل کج‌باف در مقاله «راهکارهای تقویت نظارت دیوان عدالت اداری و تأثیر آن بر حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران» با مطالعه تطبیقی به بررسی نقش دیوان عدالت اداری و شورای دولتی فرانسه در خصوص حمایت از حقوق شهروندی پرداخته و نتیجه گرفته‌اند که شورای دولتی، نهادهی کارآمد و اثرگذارتر از دیوان عدالت اداری است.

نظام‌های حقوقی مختلف با هدف تأمین حقوق شهروندان در زمینه تصمیمات اداری، مراجعی را برای نظارت بر قانونی بودن تصمیمات مراجع اداری در نظر گرفته‌اند. البته سعی شده است نظارت بر مراجع اداری به نهادهی مستقل از نهادهای اجرایی و اداری یعنی قوه قضاییه واگذار شود.^۱

در حقوق ایران، نظارت قضایی بر مراجع اداری بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی بر عهده دیوان عدالت اداری قرار دارد. بنابراین، بخش عمده‌ای از وظیفه حمایت و حراست از حقوق شهروندی در نظام اداری بر عهده دیوان عدالت اداری قرار گرفته است. موضوع اصلی این پژوهش، بررسی حقوق شهروندی در اصلاحات مقرر در قانون دیوان عدالت اداری ۱۴۰۲ است. روش تحقیق از نوع توصیفی و تحلیلی است و در گردآوری منابع از روش کتاب‌خانه‌ای استفاده شده است.

گفتار اول. مفاهیم و پیشینه تاریخی

به منظور ورود به مباحث اصلی، ناگزیر از مروری گذرا بر ادبیات بعضی مفاهیم بنیادین این پژوهش هستیم.

بند اول. شهروند

«شهروند»، ترجمه فارسی citizen است. این کلمه در ادبیات حقوقی ما سابقه چندانی ندارد و در ایران تا قبل از مشروطیت، به جای این واژه از کلمه «رعیت» و «رعایا» استفاده می‌شد. ظاهراً اولین فرهنگ فارسی به فارسی، کلمه «شهروند» را چنین تعریف کرده است: «کسی که اهل یک شهر یا کشور باشد و از حقوق متعلق به آن برخوردار باشد».^۲ هم‌چنین در فرهنگ علوم سیاسی،

۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، تهران: سمت، چاپ هفدهم، ۱۳۹۰، ص ۱۷۸.

۲. عمید، حسن، فرهنگ لغت، تهران: امیرکبیر، چاپ ششم، ۱۳۷۶، ص ۳۶۸.

«شهروند» چنین تعریف شده است: «کسی که از حقوق مدنی یا امتیازات مندرج در قانون اساسی یک کشور برخوردار است».^۱

در اصطلاح، «شهروندی» در بعد اجتماعی، ایده‌ای است که در اروپای غربی زاده شد و در قرن شانزدهم هم‌زمان با فراگیر شدنش انتشار یافت. مفهوم «شهروندی» برای علوم اجتماعی به منزله یک کل بسیار مهم است و در نظریه‌های سیاسی و جامعه‌شناسی، جایگاهی برجسته دارد.^۲ این مفهوم که بر اساس زندگی شهری در جوامع مدنی شکل گرفته، عبارت است از: «عضویت در جامعه ملی که موجب به وجود آمدن مجموعه‌ای از حقوق برابر مبتنی بر عدالت می‌شود».^۳ به عبارتی، «شهروندی، پایگاهی است که به تمامی افرادی که عضو تمام‌عیار اجتماع هستند، داده می‌شود و این افراد همگی دارای جایگاه برابر و حقوق و وظایف و تکالیف متناسب با این پایگاه هستند».^۴

بند دوم. حقوق شهروندی

«حقوق شهروندی»، ترکیبی از دو کلمه حقوق و شهروندی است و گذشته تاریخی آن چندان روشن و شفاف نیست. حقوق شهروندی، حقوقی است برای اتباع کشور در مورد مؤسسات عمومی همانند حقوق سیاسی، حق استخدام عمومی، حق انتخاب کردن و انتخاب شدن، حق گواهی دادن در مراجع رسمی، حق داور و مصداق واقع شدن.^۵

«حقوق شهروندی در اصطلاح، آن بخش از حقوق اساسی است که در قانون اساسی هر کشور شکل ملی به خود می‌گیرد و فقط شامل حال شهروندان همان کشور خاص می‌شود، مانند حق مشارکت سیاسی که مُلهم از حقوق بشر در شکل نسبی آن است».^۶

۱. آقابخشی، علی و مینو افشاری، فرهنگ علوم سیاسی، تهران: چاپار، چاپ اول، ۱۳۸۳، ص ۹، ذیل واژه «شهروند».

۲. اس، ترنر براین، «مفهوم شهروندی»، ترجمه: جواد کارگزاری، مجله حقوق، ۱۳۸۶، ص ۱۵.

3. Cohen, R. and Kenedy, P., global sociology, London, mc Milan press, 2000, p. 82.

4. Fridman, John, the prospect of cities, Minneapolis: university of Minnesota press, 2002, p. 168.

۵. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، تأثیر اراده در حقوق مدنی، تهران: چاپ سوم، ۱۳۹۲، ص ۱۳۷.

۶. رضوی، محمد و علی خزایی، «حقوق شهروندی در فرآیند کشف جرم»، فصل‌نامه دانش انتظامی، سال نهم، شماره چهارم، ۱۳۸۶، ص ۱۵.

ایده بنیادی تحقق حقوق شهروندی، فعال سازی شهروندان در حق تعیین سرنوشت است که یکی از بنیادی ترین حق های اخلاقی در حوزه حقوق مدنی و سیاسی است و حق انتخاب کردن و انتخاب شدن از مصادیق بارز حق تعیین سرنوشت محسوب می گردد. این حق در اصل اخلاقی غایت بودن انسان و منع استفاده ابزاری از انسان ها ریشه دارد. انسان ها در انسان بودن با هم برابرند. پس از نظر اخلاقی قابل قبول نیست که انسان هایی به خود اجازه دهند بدون رضایت و انتخاب دیگران بر آن ها حکم برانند و آزادی آن ها را محدود کنند. به عبارت دیگر، اساساً نمی توان از یک سواز انسان مسئول اخلاقی و هم چنین نظام اجتماعی عادلانه سخن گفت و در عین حال، آزادی انتخاب افراد را انکار کرد. بنابراین، «حقوق شهروندی، مجموعه حقوق و آزادی هایی است که دولت در درون مرزهای خود به موجب قوانین داخلی متعهد می شود که برای شهروندانش به عنوان یک امتیاز به رسمیت بشناسد و دولت اجرای آن را طبق قوانین داخلی برای اتباع خود تأمین و تضمین کرده است و محتوای آن ممکن است از یک کشور به کشور دیگر متفاوت باشد»^۱.

بند سوم. حقوق قضایی شهروندی

حقوق قضایی در اصطلاح به حقوقی گفته می شود که در خلال رسیدگی های قضایی، امنیت شهروندان را تأمین می کند و جلوی نقض حقوق شهروندان را می گیرد. قانون اساسی ایران در خصوص حقوق قضایی به صورت مفصل بحث کرده و کوشیده است تمامی جنبه های آن را نهادینه کند. از جمله حقوق قضایی که برای شهروندان در قانون اساسی در نظر گرفته شده است، می توان به اصل برائت (اصل ۳۷)، اصل قانونی بودن جرایم و مجازات ها (اصل ۳۶)، حق انتخاب وکیل (اصل ۳۵)، امنیت قضایی (اصل ۳۲ و بند ۱۴ اصل ۳)، حق دادخواهی (اصل ۳۴)، منع شکنجه برای اقرار یا کسب اطلاع (اصل ۳۸)، منع هتک حرمت متهمین و زندانیان (اصل ۳۹) و ممنوعیت تبعید (اصل ۳۳) اشاره کرد. قانون اساسی هر کشوری، میثاق ملی است که در آن، حدود اعمال قدرت جامعه به نمایندگی دولت و نیز حد و مرز اعمال آزادی های شهروندان و حقوق آنان معین و نقطه تعادل بین حقوق دولت و شهروندان تبیین می گردد. به دلیل اهمیت حقوق شهروندان که ماهیت ذاتی دارد، درج این حقوق در قوانین اساسی دموکراتیک برای آن است که انواع و قلمرو حقوق شهروندان بیان شود.^۲

۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، آزادی های عمومی و حقوق بشر، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۹۰، ص ۱۵.

۲. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، بایسته های حقوق اساسی، تهران: میزان، ۱۳۸۳، ص ۷۸.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در اصول متعددی به تشریح حقوق شهروندان پرداخته و آن‌ها را به صراحت بیان کرده است. فصل و عنوان بخشی از قانون اساسی برای تأکید بر حقوق و آزادی‌های اشخاص در برابر دولت، «حقوق ملت» نام گرفته است. حقوق اساسی مردم و حقوق شهروندی صرفاً در این فصل بیان نشده، بلکه سراسر قانون اساسی از مقدمه تا فصول پایانی آن مملو از بیان و اثبات حقوق و امتیازاتی برای شهروندان است. در مقدمه قانون اساسی ایران بر اساس اصول و ضوابط اسلامی که انعکاس خواست قلبی امت اسلامی است، بازیابی هویت اصلی و حقوق انسانی از اهداف نظام اسلامی دانسته شده است. هدف بنیادین دستگاه قضایی نیز پایداری از حقوق مردم اعلام گردیده و رسیدن به روابط و مناسبات عادلانه حاکم بر جامعه، فلسفه وجودی قوه مجریه شمرده شده است. بیان نوع حکومت یعنی جمهوری اسلامی بر مبنای رأی مردم و هم‌چنین رعایت کرامت و ارزش والای انسان و آزاد همراه با مسئولیت‌پذیری او نشانگر اهمیت حقوق شهروندان است که مصادیق آن در اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی به وضوح قابل مشاهده است.

گفتار دوم. حقوق قضایی شهروندی و قواعد حقوق بشر بین‌المللی در نظام قضایی ایران

بند اول. رعایت حقوق شهروندی در فرآیند رسیدگی قضایی

رعایت حقوق شهروندی مردم از سوی قضات دادگاه از بدیهیات نظام عدالت قضایی است؛ زیرا نتیجه انجام وظایف قاضی و صدور رأی عادلانه، چیزی جز تحقق حقوق شهروندی افراد جامعه نیست. به طور کلی، تحقق اصول حقوق شهروندی و ایجاد امنیت قضایی از مهم‌ترین نیازها و حقوق انسانی شهروندان است. امنیت قضایی موجب اعتماد و اطمینان شهروندان نسبت به جامعه می‌شود و زمینه رشد و بالندگی جوامع را فراهم می‌کند و فقدان یا ضعف آن موجب اختلال در نظم اقتصادی و سیاسی می‌گردد.

تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مهم‌ترین گام برای استقرار حاکمیت قانون پس از انقلاب اسلامی است. رفع تبعیض‌های ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همگان در تمام زمینه‌های مادی و معنوی و تأمین حقوق همه‌جانبه افراد اعم از زن و مرد و تضمین امنیت قضایی عادلانه برای همه

و تساوی عموم در برابر قانون از وظایف جمهوری اسلامی ایران است. (اصل ۳ قانون اساسی) قوانین عادی نیز براساس موازین اسلامی، اصول دادرسی عادلانه را به رسمیت شناخته‌اند. هر چند در قوانین و مقررات داخلی ایران، واژه «دادرسی عادلانه» تصریح نشده، ولی به اصول مختلف آن و تضمینات عمومی و کیفری دادرسی با نگاه اسلامی در قانون اساسی و قوانین و مقررات عادی تصریح شده است.

الف. امنیت قضایی

افراد با مجموعه حقوق و آزادی‌های طبیعی و انسانی خود در جامعه، شهروند آن جامعه به شمار می‌روند. مجموعه این حقوق خدادادی متضمن این حق مطالبه از هیئت اجتماعی است که آن‌ها را به رسمیت و محترم می‌شناسد و از آن‌ها حمایت می‌کند که حاصل آن را می‌توان «امنیت» نامید.^۱ در واقع، امنیت قضایی به این معناست که افراد بتوانند در کوتاه‌ترین زمان ممکن به حقوق خود اعم از حق فردی یا اجتماعی برسند (به اجرای عدالت دست پیدا کنند).^۲

امنیت قضایی به معنای امروزی، بیش‌تر پس از تولد دولت‌ملت‌های مدرن و کارویژه دولت مدرن در برابر ملت تفسیر شده است. از این رو، «امنیت قضایی»، کاربردی دوگانه دارد که از یک سو، به کارویژه و وظایف دولت در برابر ملت اشاره دارد و معتقد است دستگاه حاکم باید شرایط ایجاد امنیت قضایی را به عنوان یکی از شئون کلی امنیت در جامعه فراهم سازد و شهروندان بتوانند از «عدالت» در قضاوت و رسیدگی قضایی برخوردار باشند. از سوی دیگر، شهروندان باید در برابر اقدامات خارج از حیطه قانون ایمن باشند. امنیت قضایی نوعی تضمین است که دولت‌ها برای حفاظت و صیانت از شهروندان خود در مقابل هر گونه تجاوز و تعدی به حقوق فردی و اجتماعی آنان ایجاد می‌کنند تا شهروندان در سایه این امنیت بتوانند فعالیت‌های فردی و اجتماعی خود را در لوای قانون انجام دهند.^۳

۱. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی (جلد ۱)، تهران: میزان، چاپ هجدهم، ۱۳۸۶، ص ۱۴۷.

۲. محدث، محسن و همکاران، «امنیت قضایی در مرحله پیش از دادرسی در رویه قضایی و حقوق کیفری ایران»، فصل‌نامه دیدگاه‌های حقوقی قضایی، دوره بیست و چهارم، شماره ۸۷، ۱۳۹۸، ص ۱۴۵.

۳. اشراقی، حمیدرضا، «امنیت قضایی بر مبنای شرف و کرامت انسانی»، مجله دادرسی، سال یازدهم، شماره ۶۶، ۱۳۸۶، ص ۱۵۳.

ب. اصل حاکمیت قانون

«اصل حاکمیت قانون»، یکی از اصول مهم حقوقی است که بر اساس آن، انجام همه امور سیاسی اداری و قضایی و تصمیم‌گیری مقامات و مسئولان باید طبق قانون باشد. حکمت این اصل در جلوگیری از استبداد و خودسری از سوی حاکمان و صاحب‌منصبان عالی و کارگزاران منصوب آنان در اداره امور و برخورد با شهروندان است. تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان و استقرار امنیت برای آنان در گرو تنظیم و اقتدار هیئت حاکمه از طریق وضع قوانینی است که حدود اختیارات آنان را به صورت منطقی مشخص کند. در این راستا، قانون شایسته باید حقانیت و مشروعیت داشته باشد، به این معنی که فقط از طریق پارلمان مردمی به تصویب رسیده باشد. هم‌چنین کلی و غیر شخصی باشد، بدین معنا که خطاب به عموم مردم باشد و برای همه یکسان اعمال شود. افزون بر آن، قانون نباید عطف به ماسبق شود. این قاعده را می‌توان انصافاً تضمین‌کننده حقوق و آزادی‌های شهروندان دانست؛ زیرا اگر قانون عطف به ماسبق شود، هیچ‌گونه امنیت حقوقی وجود نخواهد داشت.^۱

ج. قابل دسترسی بودن دادگاه صالح برای دادخواهی

حق دادخواهی آن است که شخص بتواند به منظور احقاق حقوق خود به دادگاه صلاحیت‌داری مراجعه کند که قانون معین می‌کند و تقاضای رسیدگی کند. این دادگاه باید به روی همه افراد بدون هیچ تبعیضی باز باشد و آیین دادرسی و تشریفات پیچیده و پرهزینه برای ارباب رجوع نباشد. حدود این حق را قانون معین می‌کند.^۲

بند دوم. تضمین‌های خاص امنیت قضایی شهروندان

پس از بیان شرایط عام برای دستیابی به امنیت قضایی شهروندان و بیان کردن شرایط دادگاه‌ها باید به این نکته مهم اشاره کرد که دادگاه‌ها و مراجع قضایی کشور در اجرای وظایف قانونی خود برای ایجاد امنیت قضایی در جامعه باید به گونه‌ای رفتار کنند که به حقوق و آزادی افراد لطمه‌ای وارد نشود. تاریخ قضایی کشور نشان می‌دهد که در بسیاری از موارد، مأموران و مراجع تظلمات عمومی برای رسیدن به هدف خود از وسایل نامطلوبی استفاده می‌کردند که حرمت انسان‌ها را

۱. هاشمی، پیشین، ص ۱۶.

۲. طباطبایی مؤتمنی، حقوق اساسی، ص ۱۴۲.

تهدید می‌کرد و امنیت افراد سلب می‌شد. بازداشت‌های بی‌مورد، مجازات‌های نامتناسب و آزارهای روحی و جسمی به افراد بی‌گناه از سوابق تلخ قضایی به شمار می‌رود.

تضمین واقعی برای برخورداری افراد یک جامعه از حقوق بنیادین در باب امنیت، تأمین دادرسی عادلانه برای شهروندان به معنی عادلانه برگزار شدن دادگاه‌ها به عنوان یک قاعده کلی و نیز تشخیص حق از باطل و اجرای عدالت واقعی در همه فرآیندهای دادرسی است. پس استناد و اتکا به اصول و سازوکارهای دادرسی عادلانه (عدالت شکلی) و به دنبال آن، احقاق حقوق و فصل خصومت و ایجاد صلح و سازش (عدالت ماهوی) در مرئی و منظر عموم مردم، تقویت هر چه بیش‌تر امنیت قضایی در مرحله تحقیقات مقدماتی و نیز در مراحل مختلف دادرسی را در بر خواهد داشت.

بند سوم. نظارت قضایی؛ تضمین‌کننده حقوق شهروندی

در عصر حاضر، رعایت حقوق شهروندان در همه تصمیمات و اقدامات دولتی به عنوان پدیده‌ای اصلی و ضروری پذیرفته شده است. شهروندان با انگیزه‌های مختلف در جامعه به فعالیت می‌پردازند و دولت با مدیریت صحیح وضعیت‌ها، حقوق شهروندان را به طور مطلق حمایت و رعایت می‌کند. مهم‌ترین اصل در صیانت از حقوق شهروندان، التزام و پای‌بندی دولت به حاکمیت قانون است.^۱ نظام‌های حقوقی مختلف با هدف تأمین حقوق شهروندان در زمینه تصمیمات اداری، مراجعی را برای نظارت بر قانونی بودن تصمیمات مراجع اداری در نظر گرفته‌اند. البته سعی شده است نظارت بر مراجع اداری به نهادی مستقل از نهادهای اجرایی و اداری یعنی قوه قضاییه واگذار شود.^۲

وجود هر نظام قانونی اعم از بدوی یا مترقی مستلزم نهاد دادرسی است که در نهایت، اجرای آن نظام قانونی را ضمانت و تأمین کند. برای تفسیر و اجرای قانون در نظام‌های سیاسی و حقوقی باید در کنار مرجع قانون‌گذاری که حقوق و تکالیف اعضای جامعه را معین می‌کند، مرجعی نیز برای دادخواهی و دادرسی در صورت رعایت نشدن قانون وجود داشته باشد.^۳ چون امور عمومی متعلق

۱. پتفت، آرین، «حفظ هویت فرهنگی و حقوق شهروندی»، در: همایش «حفاظت فرهنگی در استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات: نیازها، مسائل و چالش‌ها»، تهران: دانشگاه خواجه نصیرالدین توسی، ۲۰۱۵، ص ۱۸.

۲. طباطبایی مؤتمنی، حقوق اداری، ص ۱۷۸.

۳. امین، سید حسن، دادرسی و نظام قضایی در ایران، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۱، ص ۵.

به عموم جامعه است و منافع آن عاید تمام افراد می‌گردد، قانون‌گذار برای حفظ منافع عمومی در برابر منافع خصوصی، برای دولت که مسئول اداره امور عمومی است، حق تقدم قائل شده و به همین دلیل، یکی از ویژگی‌های قانونی اداره امور دولتی، صیانت از حقوق مردم است.^۱

هدف قانون اساسی و قوانین عادی تضمین حقوق انسانی است. اعمال اداری دولت هم باید در همین راستا و اهداف باشند و هرگاه با هنجارهای برتر اعم از قوانین بین‌المللی مورد پذیرش جمهوری اسلامی ایران، اصول کلی حقوق، قانون اساسی عادی و تصمیمات مجمع تشخیص مصلحت نظام هماهنگ و منطبق نباشند با درخواست هر شهروندی قابلیت بررسی و ابطال در دیوان عدالت اداری پیدا می‌کند.^۲

گفتار سوم. اسناد حقوق شهروندی در نظام اداری

منشور حقوق شهروندی با هدف استیفا و ارتقای حقوق شهروندی و به منظور تدوین برنامه و خط‌مشی دولت، موضوع اصل ۱۳۴ قانون اساسی تنظیم شده و شامل مجموعه‌ای از حقوق شهروندی است که یا در منابع نظام حقوقی ایران شناسایی شده‌اند یا دولت برای شناسایی، ایجاد، تحقق و اجرای آن‌ها از طریق اصلاح و توسعه نظام حقوقی و تدوین و پی‌گیری تصویب لوایح قانونی یا هرگونه تدبیر یا اقدام قانونی لازم، تلاش جدی و فراگیر خود را معمول خواهد داشت. بند «ج» این منشور به شناسایی حق دسترسی به اطلاعات اختصاص یافته است. مطابق ماده ۳۰ منشور، یک حق برای شهروند و یک تکلیف برای دستگاه‌ها و نهادها لحاظ گردیده است. حق شهروندان، دسترسی به اطلاعات عمومی موجود در مؤسسات عمومی و خصوصی ارائه دهنده خدمات عمومی است و تکلیف دستگاه‌ها و نهادها نیز انتشار مستمر اطلاعات غیر طبقه‌بندی شده و مورد نیاز جامعه است. در ماده ۳۱ منشور، قسم دیگری از حق دسترسی به اطلاعات شناسایی شده است. این حق با عنوان «حق دسترسی شهروندان به اطلاعات شخصی خود که توسط مؤسسات مذکور در ماده ۳۰ نگه‌داری می‌شود»، شناسایی شده است.^۳

۱. محمدی، حامد و همکاران، «سنجش وضعیت مؤلفه‌های مؤثر بر بعد قانونی نظام اداری ایران»، سیاست‌های راهبردی و کلان، سال ششم، شماره ۲، ۱۳۹۷، ص ۷.

۲. حمیدی، علی و حسین آل کج‌باف، «راهکارهای تقویت نظارت دیوان عدالت اداری و تأثیر آن بر حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات حقوق بشر اسلامی، سال دهم، شماره ۲۲، ۱۴۰۰، ص ۱۷۱.

۳. محسنی، وجیهه و همکاران، «تحلیل حقوقی نسبت سنجی حق دسترسی عموم به اطلاعات با تحقق حقوق شهروندی با

در ایران به موضوع رعایت حقوق مردم در نظام اداری به صورت تلویحی و پراکنده در قانون استخدام کشوری و برخی مقررات مرتبط با محدودی از سازمان‌های دولتی پرداخته شده است. با این حال، به این موضوع به صورت صریح و در چارچوب یک متن منسجم و یک پارچه، برای نخستین بار در قالب طرح تکریم ارباب رجوع و جلب رضایت ارباب رجوع در نظام اداری توجه صورت گرفت. طرح تکریم از زمان تصویب تا سال ۱۳۹۳ در دستگاه‌های اجرایی ملاک عمل بوده و در طول اجرای آن با فراز و نشیب‌ها و چالش‌های عدیده‌ای همراه شده است. به دلیل لزوم رفع آسیب‌های مصوبه تکریم و جلب رضایت ارباب رجوع در نظام اداری از یک سو و لزوم به‌روزرسانی مصوبه با توجه به نظریه‌های جدید مطرح‌شده در زمینه مدیریت دولتی از سوی دیگر، تهیه مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری در دستور کار قرار گرفت و در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۹ به تصویب رسید و در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۸ به دستگاه‌های اجرایی کشور در قوای سه‌گانه ابلاغ و لازم‌الاجرا گردید.^۱

گفتار چهارم. تحلیل حقوق شهروندی در اصلاحات قانون دیوان عدالت اداری

قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۹۲ به تصویب رسید. پس از یک تجربه ده‌ساله، این قانون در سال ۱۴۰۲ اصلاح گردید و این اصلاحات از دریچه حقوق شهروندی قابل نقد و بررسی است.

بند اول. رسیدگی یک مرحله‌ای نسبت به آرای صادرشده از مراجع اختصاصی اداری

قانون‌گذار مطابق قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰، احکام دیوان را در مواردی که علیه تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی صادر گردیده است، قابل تجدیدنظر شکلی و در دیگر موارد، قطعی می‌دانست که حق تجدیدنظرخواهی را فقط برای خواننده دعوا که اداره دولتی است، اعطا کرد و برای شاکي، حق تجدیدنظر قائل نشده بود. مطابق قانون اصلاح موادی از قانون دیوان عدالت اداری، محدوده تجدیدنظرخواهی توسعه یافت و آرای شعب بدوی دیوان به درخواست یکی از طرفین قابل تجدیدنظر شد. قانون‌گذار در سال ۱۳۸۵ با وجود تجربه شکست شعب تشخیص

تأکید بر نظام حقوقی ایران»، پژوهش حقوق عمومی، سال بیست و یکم، شماره ۶۳، ۱۳۹۸، ص ۳۴۴.

۱. سلیمانی، مسعود و همکاران، «حقوق شهروندی در نظام اداری: تحلیلی بر چالش‌های اجرا»، مجله حقوق اداری، سال هفتم، شماره ۲۰، ص ۱۵۹.

در دیوان عالی کشور، تأسیسی به نام شعب تشخیص را در دیوان عدالت اداری تأسیس کرد و با چرخشی کامل نسبت به نظر قبلی خود قائل به حذف شعب تجدیدنظر شد و آرای شعب دیوان را قطعی دانست و در موارد استثنایی نیز قائل به تجدیدنظر در شعب تشخیص شد. با این حال، دیری نپایید که در سال ۱۳۹۲، شعب تجدیدنظر را دوباره احیا کرد و همه آرای شعب بدوی دیوان را توسط یکی از طرفین، قابل تجدیدنظرخواهی در شعب تجدیدنظر دانست که نشان‌دهنده نوعی سردرگمی در پیش‌بینی حذف و احیای شعب تجدیدنظر است.^۱

در قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، رسیدگی به آرای مراجع شبه قضایی به صورت دومرحله‌ای یعنی بدوی و تجدیدنظر بود. در اصلاحات سال ۱۴۰۲ بر اساس تبصره ۲ ماده ۳ قانون، «شکایات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از عمومی و خصوصی از آرا و تصمیمات مراجع اختصاصی موضوع بند ۲ ماده ۱۰ قانون، مستقیماً در شعب تجدیدنظر مطرح و مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. رأی صادره قطعی است.» به نظر می‌رسد اصلاحیه مقرر در این تبصره، در راستای کاهش اطاله دادرسی در دیوان عدالت اداری است. با عنایت به این که رسیدگی در مراجع شبه قضایی، خود به صورت دومرحله‌ای (بدوی و تجدیدنظر) است، رسیدگی یک مرحله‌ای در دیوان سبب تسریع در رسیدگی خواهد شد.

بر این اساس، چون در تصمیمات مراجع شبه قضایی نوعاً دو مرحله رسیدگی با ماهیت قضایی قبلاً سپری گردیده است، در رسیدگی قضایی به تصمیمات قطعی این مراجع، دیوان عدالت اداری تنها باید در هیئت مرجع فرجامی ورود کند. به این اعتبار، رسیدگی به این تصمیمات در شعب بدوی دیوان در دادگاه‌های اداری بدوی و تجدیدنظر مورد اشاره نیز منطقی نخواهد بود.^۲

بند دوم. پیش‌بینی انحلال دفترهای استانی دیوان عدالت اداری در صورت ارائه خدمات الکترونیکی

از نوآوری‌های قانون دیوان مصوب ۱۳۹۲، نوعی تمرکززدایی اداری است که در قالب تأسیس دفاتر استانی در محل دادگستری یا دفتر بازرسی کل در هر یک از مراکز استان‌ها متبلور شده است. وظایف

۱. یاوری، اسدالله و محمد یزدان‌مهر، «تأملی بر سیر تحولات تجدیدنظرخواهی در دیوان عدالت اداری»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال دوم، شماره ۵، ۱۳۹۳، ص ۲۸.

۲. یاوری، اسدالله و محمد یزدان‌مهر، تحلیلی بر قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، تهران: مجد، ۱۳۹۴، ص ۳۹.

دفترهای استانی طبق قانون عبارتند از: راهنمایی و ارشاد مراجعان، پذیرش و ثبت دادخواست‌ها و درخواست‌ها؛ تصدیق تصویر و رونوشت مدارک؛ ابلاغ نسخه دوم شکایات یا آرای صادرشده؛ انجام دستورهای واحد اجرای احکام.

اصل دسترسی به دادگاه‌ها یا دیوان‌های اداری، یکی از حقوق شهروندی مهم است. چون رسیدگی در دیوان عدالت اداری به صورت غیر حضوری است، با توجه به تمرکز تشکیلات قضایی دیوان در تهران، ایجاد و تشکیل دفترهای استانی در قانون دیوان ۱۳۹۲ در راستای تمرکززدایی از تشکیلات دیوان صورت گرفت تا اقدامات مربوط به دفترهای شعب در مراکز استان‌ها نیز ارائه گردد. خدمات رسانی الکترونیک قضایی از نمودهای تحول و پیشرفت نظام قضایی محسوب می‌شود، اما بسیاری از شهروندان، اطلاع دقیق و کافی از سامانه‌های الکترونیکی ندارند. هم‌چنین سامانه‌های دیوان عدالت اداری گاهی با مشکلات فنی روبه‌رو می‌شوند. پس انحلال دفترهای استانی دیوان می‌تواند بر حق دسترسی شهروندان به مراجع اداری و قضایی اثر منفی بگذارد و قابل نقد است.

بند سوم. پیش‌بینی صدور نظریه کارشناسی

بر اساس تبصره ماده ۷ قانون دیوان، «در صورت طرح موضوعات جدیدی که پیش‌بینی می‌شود، اشخاص متعدد دیگری نیز شکایت مشابه آن را مطرح نمایند یا دارای ابعاد گسترده اداری یا اجتماعی باشد، موضوع هم‌زمان با ارجاع به شعب، به گروهی از کارشناسان متخصص یا هیئت تخصصی مربوط جهت بررسی مقدماتی موضوع و ارائه نظریه مشورتی ارجاع می‌شود تا حداکثر ظرف مهلت یک ماه اعلام نظر نمایند و شعب رسیدگی‌کننده با ملاحظه نظریه مشورتی مذکور نسبت به صدور رأی اقدام کنند».

امروزه، دعاوی اداری انواع مختلفی دارند که این موضوع از پویایی حقوق عمومی و حقوق اداری برمی‌خیزد. پس ممکن است برخی دعاوی پرتکرار مطرح شوند. نمونه این مورد را می‌توان در دعاوی تبدیل وضعیت استخدامی ایثارگران مشاهده کرد که بر اساس قوانین بودجه در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به رسمیت شناخته شد و با توجه به کثرت دعاوی، دیوان چندین نظریه مشورتی صادر کرد که راهنمای عمل قضات قرار دارد. این مقرر نیز از نکات قابل دفاع در دیوان عدالت اداری است.

بند چهارم. پیش‌بینی مرور زمان در خصوص دعاوی مقرر در بندهای ۱ و ۳ ماده ۱۰ قانون

بحث مرور زمان در قوانین دیوان عدالت اداری از سال ۱۳۶۰ تا ۱۳۹۲ صرفاً در مورد شکایت از آرای مراجع شبه قضایی پیش‌بینی شده بود. برای مثال، شکایت از رأی قطعی کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری یا هیئت حل اختلاف مالیاتی در دیوان عدالت اداری، مقید به زمان بود. در خصوص دیگر دعاوی در صلاحیت دیوان، مسئله مرور زمان پیش‌بینی نشده بود. در اصلاحات مقرر در سال ۱۴۰۲ و به موجب تبصره ۳ ماده ۱۶ قانون دیوان، «تصمیمات و اقدامات دستگاه‌ها و مأمورین موضوع بندهای ۱ و ۳ ماده ۱۰ قانون، ظرف شش ماه از تاریخ ابلاغ به اشخاص مقیم داخل کشور و یک سال برای اشخاص مقیم خارج از کشور قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است.» چون برای بسیاری از شهروندان، طرح دعوا در دیوان عدالت اداری، تابع معاذیر خاصی است، مقید کردن طرح دعوا در دیوان عدالت اداری به مدت زمانی، با حقوق شهروندان مغایر است.

بند پنجم. پیش‌بینی اختیار طرح دعا برای نهادهای نظارتی

نظام عدالت اداری ایران مبتنی بر امکان دعوای همگانی است. «هر کس» می‌تواند ابطال مقررات دولتی را نزد مرجع صالح درخواست کند، اما در خصوص طرح شکایت در شعب، تصور بر لزوم وجود ذی‌نفع به معنای مدنی کلمه است. این فهم در قانون‌گذار نیز وجود داشته است؛ چون تفکیک صحیحی از انواع دعاوی وجود ندارد. پس این تصور ایجاد می‌شود که کاری که شعبه دیوان انجام می‌دهد، ذاتاً متفاوت از کاری است که هیئت عمومی انجام می‌دهد، در حالی که کار شعب و هیئت عمومی یک نوع است و هر دو دعوای ابطال را انجام می‌دهند. در حال حاضر، سازمان بازرسی کل کشور، وظیفه نظارت بر دستگاه‌های اداری را بر عهده دارد و حدود و ثغور فعالیت آن بسیار گسترده است. یکی از وظایف این نهاد، انعکاس تخلفات به دیوان عدالت اداری است، گرچه امکان پی‌گیری ندارد. اصولاً پی‌گیری‌کننده در دیوان عدالت اداری مهم نیست.^۱

بر اساس تبصره ۱ ماده ۱۷، اختیار طرح دعوا برای دادستانی کل کشور، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات کشور، در موضوعات مربوط به تضییع حقوق عمومی پیش‌بینی شده است. معافیت از هزینه دادرسی و حق تجدیدنظرخواهی نیز برای مراجع یادشده پیش‌بینی شده است.

۱. افشاری، فاطمه و مینا اکبری، «دادستان اداری در نظام حقوقی ایران؛ چالش یا فرصت؟»، دوفصل‌نامه جستارهای نوین حقوق اداری، سال اول، شماره ۱ و ۲، ۱۴۰۰، ص ۴۳.

بند ششم. پیش‌بینی حق طرح دعوا برای سازمان‌های مردم‌نهاد

اصولاً پیش‌بینی طرح دعوا در شعب دیوان عدالت اداری، مستلزم احراز مسئله ذی‌نفع بودن است به این معنا که شاکی در اقامه دعوا، نفعی را دنبال کند که علاوه بر قانونی بودن و بالفعل بودن، شخصی و مستقیم باشد. در مواردی که شخص حقوقی داعیه دارد، منافعی باشد که جنبه عمومی دارد یا متعلق به اعضای آن است، احراز شخصی و مستقیم بودن نفع دشوار می‌نماید. توسعه مفهوم ذی‌نفع مستلزم این است که علاوه بر نفع شخصی از نفع نوعی نیز حمایت شود. از سوی دیگر، حمایت از نفع نوعی مستلزم این است که معیار احتمال عقلایی نفع را جای‌گزین مستقیم و بالفعل بودن نفع ساخت. در غیر این صورت، حمایت از نفع نوعی به شرحی که گذشت، امکان‌پذیر نیست. با جمع این دو امر یعنی حمایت از نفع نوعی و عقلایی، امکان نقش‌آفرینی مطلوب سمن‌ها در شعب دیوان عدالت اداری به عنوان اصیل و آغازگر دعوا فراهم می‌شود.^۱

تا قبل از اصلاحات قانون دیوان در سال ۱۴۰۲ در خصوص نقش و جایگاه سمن‌ها در شعب دیوان، تصریحی قانونی وجود نداشت، اما با ابتکار درست قانون‌گذار، این مسئله پیش‌بینی و در متن قانون تصریح شد که سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در عرصه حقوق شهروندی از این حق برخوردارند.

بند هفتم. تعیین مهلت رسیدگی برای مراجع شبه قضایی در رسیدگی مجدد

ماده ۶۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، یکی از نقاط قوت قانون محسوب می‌شد که امکان رسیدگی ماهوی را به دادرس اداری اعطا می‌کرد. در اصلاحات سال ۱۴۰۲، این ماده، شاهد تغییراتی بود که در راستای حمایت از حقوق شهروندان و نیز کاهش اطاله دادرسی است.

بر اساس بند ۴ ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ اصلاحی ۱۴۰۲، در مواردی که شعبه دیوان نقص تحقیقات یا ایراد شکلی یا ماهوی مؤثری در رأی صادره مشاهده کند، با ذکر تمام جهات و دلایل قانونی، شعبه دیوان حداکثر ظرف مهلت دو ماه نسبت به تصمیم‌گیری و صدور رأی اقدام کند. در قانون قبلی، مهلتی برای تصمیم‌گیری مجدد مراجع شبه قضایی پیش‌بینی نشده بود و این مسئله گاه باعث اطاله دادرسی طولانی در روند رسیدگی به پرونده‌های ماده ۶۳ می‌گردید.

۱. قاسمی، غلام‌علی و عادل شیبانی، «نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در دادرسی اداری»، مجله حقوق اداری، سال ششم،

بند هشتم. اختیارات اعطایی به رییس دیوان برای کاهش شکایات

بر اساس ماده ۱۱۳ اصلاحی قانون دیوان عدالت اداری، اختیاراتی برای رییس دیوان پیش‌بینی شده که در راستای حمایت از حقوق شهروندی است. از آن جمله، پیشنهادهای اصلاحی در مورد قوانینی است که منشأ طرح شکایت در دیوان عدالت اداری شده است. انجام اقدامات و تدبیرهای پیش‌گیرانه مناسب در چارچوب قوانین و مقررات برای کاهش موجبات طرح شکایت در دیوان با همکاری دستگاه‌های اجرایی مربوط، پیشنهاد دیگری است.

بند نهم. پیش‌بینی نهاد دادستان اداری در راستای حمایت از حقوق عامه

احقاق و احیای حقوق و آزادی‌های عمومی، یکی از کارویژه‌های مهم تمامی نظام‌های حقوقی است و این‌که دولت با چه سازوکاری، این هدف را برآورده کند، مسئله مهم تمام نظام‌های حقوقی است. دولت موظف است برای تأمین و تضمین آزادی‌ها و حقوق فردی و عمومی شهروندان مداخله کند و بسترهای لازم را برای بهره‌مندی تمامی آن‌ها از حقوق حقه خویش فراهم آورد. بر همین اساس، می‌توان به نقش حساس و حیاتی دادستان اذعان کرد؛ زیرا دادستان، مدعی و وکیل عموم است، نه دولت و هرگاه حقوق عموم به هر نحوی توسط دیگران از جمله دولت نقض گردد، این دادستان است که به عنوان پرچم‌دار حقوق به اعتراض و قیام برخواید خاست.^۱

طبیعت دادرسی اداری اقتضا می‌کند که در مرحله تحقیق، دادرس دو نقش مختلف را ایفا کند: نخست، نقش دادرس فعال و دوم، نقش دادرس همکار یا همیار؛ زیرا ممکن است شاکیان به دلیل ضعف در دانش حقوق، حتی خواسته خود را به درستی مطرح نکنند و ندانند چه خواسته‌ای دارند. بنابراین، وظیفه دادرس اداری حتی بیش از دادرس فعال دادرسی کیفری است که علاوه بر این‌که ادله را جمع‌آوری می‌کند، خواسته را نیز به صورت صحیح مطرح کند.^۲ در حال حاضر، مرجعی برای نظارت بر مصوبات دولتی و موارد فاقد ذی‌نفع در جهت تأمین منافع عامه وجود ندارد. به بیان

۱. طحان نظیف، هادی و محمدحسن طهماسبی، «نقش دادستان در صیانت از حقوق و آزادی‌های عمومی در حقوق کیفری ایران»، فصل‌نامه قضاوت، شماره ۹۳، ۱۳۹۷، ص ۱۹۴.

۲. هداوند، مهدی، «نقش دادستان اداری در نظارت بر اداره، حفظ و احیای حقوق عامه»، گزارش نشست علمی پژوهشکده حقوق عمومی و بین‌الملل، پژوهشگاه قوه قضائیه، ۱۳۹۹، ص ۱۸.

دیگر، می‌توان گفت که بخشی از حقوق عامه در عرصه اداری کشور کاملاً بدون نظارت باقی مانده است و تا زمانی که شخصی به صورت مستقیم، شکایت منسجم یا دادخواست دقیق و صحیحی مطرح نکند، دیوان عدالت اداری اجازه ورود و رصد مصوبات را پیدا نمی‌کند. به واسطه این خلأ، نیاز به نهاد دادستانی برای رصد، مراقبت و نظارت واضح است.^۱

امروزه بر خلاف گذشته که صحبت از یک دادستان واحد بود که کارویژه او، کشف و تعقیب جرایم می‌بود، صحبت از دادستان‌های تخصصی است، به گونه‌ای در زمینه دادرسی اساسی می‌توان به تأسیس دادستان حقوق اساسی پرداخت. کارویژه این دادستان را می‌توان حمایت از منافع عمومی نزد نهاد ناظر بر احترام قانون اساسی دانست. دادستان حقوق اساسی باید نظاره‌گر این نکته باشد که کدام رفتار زمام‌داران بر خلاف حقوق اساسی است. در نظام حقوقی و سیاسی ایران و فرانسه چنین سمتی پیش‌بینی نشده است، اما در حقوق فرانسه به رییس جمهور، نخست وزیر، رؤسای مجلسین و شصت نفر از نمایندگان، حق طرح شکایت علیه مصوبه مجلس برای پاسداری از قانون اساسی اعطا شده است.^۲ در نهایت، با عنایت به وظایف پیش‌بینی شده برای نهاد دادستان اداری، این مورد از ابتکارات و نقاط مثبت قانون فعلی دیوان است.

بند دهم. لزوم طرح تقاضای اشخاص به دستگاه قبل از طرح دعوا در دیوان عدالت اداری

یکی از ابتکارات جدید در قانون دیوان عدالت اداری و اصلاحات مقرر در سال ۱۴۰۲، تکلیف به ارائه تقاضا به دستگاه مربوط در خصوص انجام امر اداری یا خودداری از انجام آن توسط اشخاص است. در این فرض، طبق تصریح قانون، دستگاه مکلف است حداکثر ظرف مهلت ۳ ماه به صورت کتبی، پاسخ قطعی را (نفیاً یا اثباتاً) به ذی‌نفع ابلاغ کند. تکلیف مقرر در تبصره ۴ ماده ۱۶ با هدف کاهش حجم ورودی پرونده‌ها در دیوان عدالت اداری صورت گرفته است، اما تجربه نظام اداری ایران نشان می‌دهد اساساً دستگاه‌های اداری به بهانه‌های مختلف از اجابت خواسته‌های قانونی اشخاص امتناع می‌کنند و در نهایت، چاره‌ای جز طرح دعوا در دیوان عدالت اداری وجود ندارد. این مصوبه، مانعی بر سر راه اطلاق و عموم حق دادخواهی است و بر این اساس، مغایر با حقوق شهروندی است.

۱. افشاری و اکبری، پیشین، ص ۴۴.

۲. گرجی‌انزدریانی، علی‌اکبر، «حاکمیت قانون در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه تحقیقات حقوقی، شماره ۴۸، ۱۳۸۷، ص ۱۴۳.

نتیجه‌گیری

بین مفاهیم و مقررات حقوق بشری و قوانین جمهوری اسلامی ایران، نقاط مشترک وجود دارد. چارچوب و بیان قانون اساسی ایران به گونه‌ای است که شیوه اعمال حقوق بشر در حقوق اداری ایران را ممکن می‌سازد. با این وجود، مفاهیم حقوق خصوصی نظیر نظم عمومی و اخلاق حسنه نیز به نفع حقوق بشر قابل تفسیرند.

از یک طرف باید در نظر داشت که در ایران گاهی درباره مفهوم حقوق شهروندی و حقوق بشر، خلط مبحث به وجود می‌آید. برای مثال، وقتی در قوه قضاییه از حقوق شهروندی سخن به میان می‌آورند، منظورشان دقیقاً آن چیزی نیست که در محافل آکادمیک از آن مراد می‌کنند. آن‌ها در حقیقت به حقوق قضایی شهروندان اشاره می‌کنند، در حالی که در رویکردی دیگر، مفهومی گسترده‌تر از حقوق شهروندی را در نظر می‌گیرند و حقوق شهروندی را مرادف با حقوق بشر قلمداد می‌کنند. از این منظر، حقوق شهروندی چیزی نیست جز حق‌ها و آزادی‌ها در معنای عام کلمه.

از طرف دیگر، در زمینه رعایت حقوق شهروندی در محاکم قضایی با توجه به نگاه ویژه دین اسلام به مقوله کرامت انسانی و جایگاه برجسته عدالت و دادخواهی در این شریعت آسمانی، پیشرفت‌های تقنینی فراوانی صورت پذیرفته است. البته در کنار این پیشرفت در حوزه تقنینی، رویکردهای اجرایی این قوانین در ظهور و بروز خواسته‌های برحق شهروندی نقش مهمی دارد. در برخی موارد، اشتباه یا تعلل در روبه‌های قضایی ایجاد شده در محاکم، این موضوع را به اذهان تظلم‌خواهان می‌رساند که قانون‌گذار در زمینه حمایت از حقوق شهروندی، قوانین متقنی را وضع نکرده است و حقوق شهروندی در بعضی موارد پای مال می‌شود. با این حال، با نگاهی به قوانین می‌توان گفت هر آن‌چه اتفاق می‌افتد و کاستی‌هایی که مشاهده می‌شود، بیش‌تر معطوف به عملکرد است تا قوانین.

برای توسعه حقوق شهروندی نیز دستگاه قضایی، مهم‌ترین وظیفه را بر عهده دارد. دستگاه قضایی با دو شاخص رعایت اصول حقوق شهروندی در روند رسیدگی‌ها و استناد به موازین حقوق بشر بین‌الملل و حقوق شهروندی داخلی در آرای دادگاه‌ها قابل بررسی است. تضمین و رعایت حقوق شهروندی در رسیدگی‌های قضایی به وجود نظام قانون‌گذاری منطبق با موازین حقوق بشر و نیز آموزش قضات برای پذیرش لزوم اعمال قواعد حقوق بشر بین‌المللی و حقوق شهروندی وابسته است. در فرض نبود چنین آموزشی، وجود مجموعه قوانین منطبق با معیارهای حقوق بشر بین‌المللی به تضمین و حمایت حقوق انسان‌ها منجر نخواهد شد و قضات در مقام تفسیر و تطبیق نمی‌توانند از اعمال آن استنکاف کنند.

فهرست منابع

۱. فارسی

الف) کتاب

۱. آقابخشی، علی و مینو افشاری، فرهنگ علوم سیاسی، تهران: چاپار، چاپ اول، ۱۳۸۳.
۲. امین، سید حسن، دادرسی و نظام قضایی در ایران، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۱.
۳. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، تأثیر اراده در حقوق مدنی، تهران: چاپ سوم، ۱۳۹۲.
۴. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، آزادی‌های عمومی و حقوق بشر، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۹۰.
۵. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، تهران: سمت، چاپ هفدهم، ۱۳۹۰.
۶. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اساسی، تهران: میزان، چاپ هفتم، ۱۳۸۰.
۷. عمید، حسن، فرهنگ لغت، تهران: امیرکبیر، چاپ ششم، ۱۳۷۶.
۸. قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران: میزان، ۱۳۸۳.
۹. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی (جلد ۱)، تهران: میزان، چاپ هجدهم، ۱۳۸۶.
۱۰. یاوری، اسدالله و محمد یزدان‌مهر، تحلیلی بر قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، تهران: مجد، ۱۳۹۴.

ب) مقاله

۱. اس، ترنر برایان، «مفهوم شهروندی»، ترجمه: جواد کارگزاری، مجله حقوق، ۱۳۸۶.
۲. اشراقی، حمیدرضا، «امنیت قضایی بر مبنای شرف و کرامت انسانی»، مجله دادرسی، سال یازدهم، شماره ۶۶، ۱۳۸۶.
۳. افشاری، فاطمه و مینا اکبری، «دادستان اداری در نظام حقوقی ایران؛ چالش یا فرصت؟»، دوفصل‌نامه جستارهای نوین حقوق اداری، سال اول، شماره ۱ و ۲، ۱۴۰۰.
۴. پتفت، آرین، «حفظ هویت فرهنگی و حقوق شهروندی»، در: همایش «حفاظت فرهنگی در استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات: نیازها، مسائل و چالش‌ها»، تهران: دانشگاه خواجه نصیرالدین توسی، ۲۰۱۵.
۵. حمیدی، علی و حسین آل کج‌باف، «راهکارهای تقویت نظارت دیوان عدالت اداری و تأثیر آن بر حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات حقوق بشر اسلامی، سال دهم، شماره ۲۲، ۱۴۰۰.

۶. رضوی، محمد و علی خزایی، «حقوق شهروندی در فرآیند کشف جرم»، فصل‌نامه دانش انتظامی، سال نهم، شماره چهارم، ۱۳۸۶.
۷. سلیمانی، مسعود و همکاران، «حقوق شهروندی در نظام اداری: تحلیلی بر چالش‌های اجرا»، مجله حقوق اداری، سال هفتم، شماره ۲۰، ۱۳۹۸.
۸. طحان‌نظیف، هادی و محمدحسن طهماسبی، «نقش دادستان در صیانت از حقوق و آزادی‌های عمومی در حقوق کیفری ایران»، فصل‌نامه قضاوت، شماره ۹۳، ۱۳۹۷.
۹. قاسمی، غلام‌علی و عادل شیبانی، «نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در دادرسی اداری»، مجله حقوق اداری، سال ششم، شماره ۱۹، ۱۳۹۸.
۱۰. گرجی‌ازندریانی، علی‌اکبر، «حاکمیت قانون در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه تحقیقات حقوقی، شماره ۴۸، ۱۳۸۷.
۱۱. محدث، محسن و همکاران، «امنیت قضایی در مرحله پیش از دادرسی در رویه قضایی و حقوق کیفری ایران»، فصل‌نامه دیدگاه‌های حقوقی قضایی، دوره بیست و چهارم، شماره ۸۷، ۱۳۹۸.
۱۲. محسنی، وجیهه و همکاران، «تحلیل حقوقی نسبت‌سنجی حق دسترسی عموم به اطلاعات با تحقق حقوق شهروندی با تأکید بر نظام حقوقی ایران»، پژوهش حقوق عمومی، سال بیست و یکم، شماره ۶۳، ۱۳۹۸.
۱۳. محمدی، حامد و همکاران، «سنجش وضعیت مؤلفه‌های مؤثر بر بعد قانونی نظام اداری ایران»، سیاست‌های راهبردی و کلان، سال ششم، شماره ۲، ۱۳۹۷.
۱۴. هداوند، مهدی، «نقش دادستان اداری در نظارت بر اداره، حفظ و احیای حقوق عامه»، گزارش نشست علمی پژوهش‌کننده حقوق عمومی و بین‌الملل، پژوهشگاه قوه قضاییه، ۱۳۹۹.
۱۵. ویژه، محمدرضا و آرین پتفت، «واکاوی مفهوم پسامدرن حاکمیت از دیدگاه حقوق عمومی با تأکید بر اندیشه‌های فوکو»، پژوهش حقوق عمومی، دوره هجدهم، شماره ۵۲، ۱۳۹۵.
۱۶. یآوری، اسدالله و محمد یزدان‌مهر، «تأملی بر سیر تحولات تجدیدنظرخواهی در دیوان عدالت اداری»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال دوم، شماره ۵، ۱۳۹۳.

2. Latin Source

1. Boies, David, "Judicial Independence and the Rule of Law", Washington University Law, Journal of Law & Policy, Vol. 22:57, 2006.
2. Cohen, R. and Kenedy, P., global sociology, London, mc Milan press, 2000.
3. Fridman, John, the prospect of cities, Minneapolis: university of Minnesota press, 2002.



Examining the rights of citizens in the new law of the Administrative Court of Justice

Ghorban Norouzian¹

Ali Salehi Farsani²

Ali Saberian³

Abstract

The realization of judicial justice by observing the rights of citizens and referring to the rules of human rights is a concept that translates the legitimate and general rights and freedoms of the society. Governments guarantee the right to a fair trial in various ways and provide an effective enforcement mechanism, including the use of citizenship rights and human rights rules, in order to achieve judicial justice. Citizenship rights are one of the legal concepts that became one of the priorities of the judicial system after the victory of the Islamic Revolution, and the realization of its principles, along with the guarantee of judicial executions, is considered one of the most important indicators of creating judicial security in citizenship judicial rights. According to Article 156 of the Constitution, which is the responsibility of the judiciary under the title of restoration of public rights and legitimate freedoms in Iran's constitutional law system. Based on this, some of the citizenship rights are reflected in the administrative system, and the manifestation of these rights can be seen in the amendments stipulated in the Law of the Administrative Court in 2024. This research, relying on the judicial aspect of citizenship rights and referring to the rules of human rights, seeks to answer the question that in Iran's judicial system, including the manner of handling and issuing judicial decisions, the above-mentioned rights are protected by what mechanism by the legislator in the new amendments to the Court Law. Is it placed? The study and research method is descriptive-analytical and the library method was used to collect the sources.

KeyWords: judicial security, judicial procedure, citizen's rights, human rights, Law of the Administrative Court approved in 2014 amended in 2024.

1. Department of Law, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran, gh.norouzian@gmail.com

2. Department of Law and Political Science, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran, (Corresponding Author), ali_salehi62@alumni.ut.ac.ir

3. Department of Law and Political Science, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran, ali_1341ali@gmail.com