

مبانی و مسائل هزینه دادرسی در دعاوی اداری؛ مورد پژوهی دیوان عدالت اداری

علی مشهدی^۱

دریافت: ۱۳۹۵/۵/۱۰ - پذیرش: ۱۳۹۷/۴/۲

چکیده

قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ در ماده ۱۹، هزینه دادرسی در شعب بدوی دیوان را صد هزار ریال و در شعبه تجدید نظر دویست هزار ریال اعلام نموده است. همچنین در تبصره این ماده پیش‌بینی شده است که این مبلغ، نسبت به نرخ تورم اعلام شده توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران هر سه سال یک بار با پیشنهاد رئیس دیوان و تأیید رئیس قوه قضائیه و تصویب هیئت وزیران قابل تعدیل است. لذا با توجه به این ماده شکایت در دیوان عدالت اداری نیازمند پرداخت هزینه دادرسی است. در این نوشتار کوشش شده است ضمن بررسی مبانی اخذ هزینه دادرسی در دعاوی اداری، تحولات و مسائل پیرامون آن مورد ارزیابی و مطالعه قرارگیرد. اینکه منبای پرداخت هزینه دادرسی در دعاوی اداری چیست و چه مسائلی را در قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان به همراه دارد؛ مسئله اصلی این مقاله است. فرض اساسی این مقاله بر این مبنا استوار است که به جز برخی استثناءها و برخلاف قانون سال ۱۳۶۰، دیوان از اصل رایگان بودن دعاوی اداری عدول نموده و به سمت پذیرش نظریه اخذ هزینه دادرسی حرکت نموده است. امری که تحلیل مبانی نظری و آثار آن از منظر حقوق مالی دادرسی قابل تأمل است.

واژگان کلیدی: دعاوی اداری، هزینه دادرسی، اصل مجانی بودن رسیدگی، دیوان عدالت اداری، حقوق مالی دادرسی

۱. مقدمه

حل و فصل دعاوی اعم از اداری، مدنی یا جزایی برای نهادی که متکفل این امر است هزینه‌هایی را به دنبال دارد که آنها در یک بیان عام هزینه‌های دادگستری^۱ یا هزینه دادرسی^۲ توصیف نموده‌اند. این هزینه‌ها گاهی بر عهده اصحاب دعوا، گاهی بر عهده نهاد قضایی و گاهی نیز بر عهده هر دو مورد است. این امر در نظریه‌های دادرسی در قالب کلان در چارچوب نظریه هزینه‌های اقتصادی دادرسی (محسنی، ۱۳۸۷: ۳۰۱) یا تحلیل اقتصادی هزینه‌های دادرسی^۳ بررسی می‌گردد. (Fluet, 2010; Deffains, 1997: 451-486 & 57) در این زمینه سؤال اساسی این است که این هزینه‌ها باید چگونه توزیع گردد. آیا هزینه‌های دادرسی اداری بر عهده دولت است؟ یا این هزینه‌ها باید به نحو مناسبی بر اساس یک تحلیل اقتصادی میان اصحاب دعوا سرشکن شوند. این امر در مورد دعاوی مدنی تا حدودی پذیرفته شده است که متداعیین باید با پرداخت حداقل بخشی از هزینه دادرسی در فرآیند تأمین بخشی از هزینه‌های دادگستری مشارکت نمایند. اما این مسئله در مورد دعاوی اداری اندکی با پیچیدگی مواجه است. چه آنکه اساساً در چنین دعاوی‌ای یکطرف دعوا مجموعه، حاکمیت (دولت به معنای عام) حضور دارد، علاوه بر این جنس دعاوی اداری و ماهیت آنها اقصاء دارد که هزینه‌های دادگستری در چنین دعاوی‌ای به نحو دیگری توزیع شوند. در مورد رد و اثبات چنین فرضیه‌ای نظریات و رویکردهای متعددی ارائه شده است. در مورد موضوع مورد بحث ما که حول دیوان عدالت اداری است، سیر تاریخی هزینه دادرسی در دیوان عدالت اداری نشان‌دهنده این امر است که قانونگذار، ضمن پذیرش نظریه دریافت هزینه دادرسی، این هزینه‌ها همواره در دیوان عدالت اداری در حال افزایش بوده است (ویژه و آگاه، ۱۳۹۱: ۱۴۸). هرچند در قانون شورای دولتی مصوب ۱۳۳۹ این امر مسکوت مانده بود لیکن در نخستین قانون دیوان عدالت اداری یعنی قانون مصوب سال ۱۳۶۰ در ماده ۱۳ نظریه رقیب پذیرفته شده و پیش‌بینی شده بود که رسیدگی دیوان مجانی است. بنابراین در این دوره از منظر هزینه‌هایی که بر عهده شاکی بود، شکایت در دیوان عدالت اداری حکایت از رایگان بودن آن داشت. این قانون برای جلوگیری از اقامه دعاوی واهی پیش‌بینی نموده بود که کسانی که مغرضانه دعاوی بی‌اساس و خلاف واقع علیه اشخاص اقامه نمایند در صورت ثبوت غرض و بی‌اساس بودن دعوا تحت پی‌گرد قرار خواهند گرفت (ماده ماده ۱۳ قانون سال ۱۳۶۰).

1. les frais ou dépens de justice.

2. Dépenses de procédure.

3. L'analyse économique des procédures judiciaires.

علی‌رغم مجانی بودن رسیدگی در نخستین قانون دیوان عدالت اداری، در مرحله دوم شاهد این مسئله هستیم که در ماده ۱۸ الحاقی به قانون سال ۱۳۷۸ برای نخستین بار دریافت هزینه دادرسی پیش‌بینی گردید. لذا هر چند قبل از سال ۱۳۷۸ شکایت در دیوان مستلزم پرداخت هزینه دادرسی نبود اما در این قانون، با تغییر رویکرد برای نخستین بار اصل رایگان بودن دادرسی اداری کنار گذاشته شد.

مطابق این قانون هزینه دادرسی در مرحله بدوی ۱۰۰،۰۰۰ ریال و در مرحله تجدیدنظر ۲۰۰،۰۰۰ ریال تعیین گردید. الحاق ماده ۱۸ به قانون دیوان نشان دهنده تغییر رویکرد قانون‌گذار از اصل مجانی بودن دعاوی اداری به سمت پرداخت هزینه دادرسی در دعاوی اداری نظیر دعاوی جزایی و مدنی است. از منظر حقوق عمومی و تحلیل نظام اقتصادی هزینه‌های دادگستری این مسئله جای تأمل و تحلیل دارد که چرا به یکباره قانونگذار از اصل مجانی بودن رسیدگی‌های دیوان عدالت اداری به سمت پذیرش نظریه اخذ هزینه دادرسی (هرچند به مقدار کم) حرکت نموده است. با پذیرش چنین رویکردی همواره شاهد افزایش این مبلغ در سالیان بعد بوده‌ایم. در تبصره دو ماده ۲۱ قانون سال ۱۳۸۵ هزینه دادرسی در شعبه دیوان را ۵۰،۰۰۰ ریال و در شعبه تشخیص یک ۱۰۰،۰۰۰ ریال افزایش می‌دهد.

این مبلغ در سال ۱۳۹۲ به بالاترین میزان خود یعنی ۱۰۰،۰۰۰ ریال و ۲۰۰،۰۰۰ ریال افزایش پیدا می‌کند (ماده ۱۹ ق). تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ مسئله اساسی که در این زمینه مطرح است مبنای حقوقی و آثاری است که پذیرش این رویکرد در نظام حقوقی دارد. با این توصیف در این مقاله ابتدا سعی شده است به مبانی این بحث اشاره نموده و رویکردهای موافق و مخالف پیرامون اصل رایگان بودن رسیدگی در دعاوی اداری علیه دولت تحلیل و سپس به مسائل و نکات قابل تأملی در مورد هزینه دادرسی در دیوان عدالت اداری، با توجه به قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ (زین پس ق. ت. آ. د ۱۳۹۲) خواهیم پرداخت.

۲. پیشینه تحقیق

در مورد هزینه دادرسی در دعاوی جزایی و مدنی مباحث تفصیلی و مستوفایی در منابع و متون حقوقی صورت گرفته است، لیکن در مورد هزینه دادرسی در دعاوی اداری به طور اخص

پژوهش خاصی در میان تحلیل‌های حقوق دعاوی اداری مشاهده نمی‌شود. اهمیت پژوهش در مبانی و مسائل اخذ هزینه دادرسی در دعاوی اداری به ویژگی مهم این قبیل دعاوی معطوف است که در آن شکایت اساساً از سوی شهروند، علیه اداره مطرح می‌گردد. علاوه بر این حقوق مالی دادرسی در دعاوی اداری نیز اهمیت بسیار زیادی در دعاوی اداری پیدا نموده است. در این مقاله سعی شده است ضمن تحلیل مبانی اخذ هزینه دادرسی در دعاوی اداری مهمترین مسائل و چالش‌هایی پیرامون آن نیز از منظر حقوق عمومی تحلیل گردد.

۳. روش تحقیق و رویکرد روش‌شناختی

روش تحقیق این مقاله مبتنی بر یک رویکرد تحلیلی-توصیفی با استفاده از منابع حقوقی در دسترس است. در تحلیل مسائل مرتبط با مبانی اخذ هزینه دادرسی سعی شده است از سنت هگلی دیالکتیکی که مبتنی بر بیان ادله موافقان و مخالفان است، استفاده گردد. منابع این تحقیق نیز از کتاب‌ها و آثار حقوق اداری که در این زمینه و پیرامون قانون جدید دیوان نگاشته شده، گردآوری شده است. رویکرد روش‌شناختی این مقاله نیز صرفاً مبتنی بر روش دگماتیسم حقوقی (توصیفی) نیست، بلکه سعی شده است با نگاهی تطبیقی، کفایت و سودمندی نظام حقوقی (روش سیستمی) در ارتباط با حقوق مالی دادرسی اداری تحلیل و ارزیابی گردد.

۴. مبانی اخذ هزینه دادرسی در دعاوی اداری

در بسیاری از کشورهایی که برای دعاوی علیه دولت مراجع اختصاصی پیش‌بینی نموده‌اند دادرسی اداری مجانی است (صدر الحفاظی، ۱۳۷۲: ۴۸۳). بنابراین اصل رایگان بودن^۱ تا حدودی در نظام‌های حقوق داخلی پذیرفته شده است. با اینحال رویه یکسانی میان نظام‌های موجود حقوق اداری وجود ندارد. به طور خلاصه می‌توان گفت سه گرایش اقتصادی در این زمینه وجود دارد. نخست، آن دسته از نظام‌هایی که رسیدگی در آنها رایگان است، (مانند ایران قبل از اصلاحات سال ۱۳۷۸)، دوم آن دسته از کشورهایی که هزینه دادرسی اخذ می‌شود، لیکن هزینه‌های دادگستری و دادرسی اخذ شده نظیر دعاوی جزایی ناچیز محسوب می‌شوند.

بنابراین در کشورهایی نیز که هزینه دادرسی اخذ می‌شود، در چنین دعاوی هزینه کمتر و ناچیزی در مقایسه با سایر دعاوی اخذ می‌شود. در این زمینه می‌توان حقوق اداری فرانسه را مثال

1. Le principe de gratuité du recours à la justice.

زد. در حقوق فرانسه پایین بودن نرخ هزینه دادرسی در محاکم اداری را گاهی «عدالت ارزان» یا «شبه ارزان»^۱ نیز نام نهاده‌اند (طلیعه، ۱۳۴۸: ۴۷). و در نهایت باید از نظام‌هایی یاد نمود که با برآورد نمودن هزینه کامل رسیدگی‌ها سعی می‌نمایند مبلغ قابل توجهی را به طرفین دعوا به عنوان هزینه دادرسی یا هزینه‌های دادگستری تحمیل نمایند.

در چنین نظام‌های اقتصادی، دعاوی اداری معمولاً از لحاظ اقتصادی نیازمند ارزیابی هزینه-فایده برای شاکی است. هر کدام از این رویکردهای اقتصادی در نظام اقتصاد دعاوی اداری، تابعی است از نظام حقوق عمومی اقتصادی، جایگاه و ماهیت دعاوی اداری، میزان تفکیک دعاوی اداری از دعاوی مدنی و سایر توابع اختصاصی که در ادامه سعی خواهد شد با محوریت اصل رایگان بودن دعاوی اداری آنها را ارزیابی نماییم. به اجمال می‌توان گفت دلایل مختلفی برای دفاع از اصل مجانی بودن رسیدگی به دعاوی اداری اقامه گردیده است. همچنین دلایلی نیز علیه این دیدگاه وجود دارد. که به ترتیب به آنها اشاره و بحث خواهیم نمود.

۵. اصل رایگان بودن دادرسی اداری

گفتیم که برخی از نظام‌های حقوقی، برای رسیدگی به دعاوی اداری هیچ هزینه‌ای را از شاکی دریافت نمی‌کنند. به بیان دیگر رسیدگی به این قبیل دعاوی رایگان است. در این خصوص در حقوق اداری ایران بعد از تشکیل دیوان تقریباً ۱۸ سال (قبل از الحاق ماده ۱۸ به قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۷۸) چنین رویکردی حاکم بود و شاکیان هزینه‌ای پرداخت نمی‌کردند. برای دفاع از رویکرد رایگان بودن دعاوی اداری در نظام‌های حقوقی دلایل مختلفی اقامه شده است که در ادامه به آنها اشاره خواهیم نمود.

۶. تمایز ماهیت دعاوی اداری از سایر دعاوی

در دفاع از اصل مجانی بودن رسیدگی در دعاوی اداری برخی اینگونه اظهار نموده‌اند که باید به تمایز میان ماهیت دعاوی اداری و دعاوی مدنی توجه نمود (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲: ۴۸۴). بر این اساس دعاوی اداری از دعاوی مدنی تفاوت و تمایز بنیادین دارد. برخی تنها دعاوی تخطی از قواعد حقوق عمومی را با تقسیم بندی دعاوی به دعاوی مدنی، کیفری و اداری، دعاوی اداری نامیده‌اند (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲: ۱۶۳). در دعاوی اداری طرف شکایت دولت و

1. Quasi-gratuité des recours.

اعمال و اقدامات دولتی است (هرچند گاهی می‌توان دعاوی مربوط به ارائه خدمات عمومی توسط بخش خصوصی را نیز در زمره دعاوی اداری قرار داد). همچنانکه برخی نیز اساساً دیوان عدالت اداری را در زمره مراجع اداری عمومی معرفی و از ساختار مراجع قضایی جدا کرده‌اند (شمس، ۱۳۸۷:۳۱ و ۱۱۳).

در حالی که دعاوی مدنی اختلاف میان دو شخص حقوقی، حقوق خصوصی است و در مراجع دادگستری اقامه می‌شود، لذا همچنانکه اخذ هزینه دادرسی در حل و فصل دعاوی میان اشخاص خصوصی توجیه پذیر بوده و می‌تواند بخشی از هزینه‌های دادرسی را تأمین نماید، اخذ هزینه دادرسی در دعاوی علیه دولت توجیه پذیر نبوده و می‌تواند مانعی برای شکایت از اقدامات و تصمیمات دولت باشد. با همین مبنا باید گفت که هزینه‌ی اینگونه دعاوی باید به جای شهروندان، و با توجه به اندازه دولت، بر خزانه دولت تحمیل گردد.

در حقوق کشورهای نظیر فرانسه تفکیک دعاوی اداری^۱ از دعاوی مدنی^۲ اهمیت بسیاری از لحاظ اصول آئین دادرسی دارد. در واقع چنین دعایی در نزد شورای دولتی فرانسه شامل آئین دادرسی مدنی و هزینه‌های مرتبط با آن نمی‌شود. دعاوی اداری از جمله دعاوی تجاوز از حدود اختیارات، سوءاستفاده از صلاحیت، مسئولیت مدنی دولت، از یک نظام قضایی مستقل تبعیت می‌نمایند.

در حقوق فرانسه رویکرد عمومی به این سمت رفته است که در مورد این قبیل دعاوی قواعد، آئین دادرسی بسیار ویژه، آسان و کم هزینه را دارا می‌باشند. (De laubadère, 1984: 451-5, 544-6 et Deguerge, 2103: 575-587) همچنین در حقوق ایران ر.ک: شاهرخی، ۱۳۸۷: ۱۲۴-۹۱) علاوه بر آن در دعاوی اداری منافع عمومی به جای منافع خصوصی مطرح است و تا حدودی مبتنی بر ابطال اعمال دولت و حاکمیت استوار است. بنابراین شایسته نیست که برای رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات «مردم» علیه «دولت» هزینه‌ای از مردم اخذ گردد. در ارزیابی این نگاه باید گفت که هرچند، تفکیکی بنیادین در نظام‌های حقوقی نظیر فرانسه و تاحدودی ایران در مورد ماهیت دعاوی اداری و دعاوی مدنی وجود دارد و طبعاً نباید هزینه دعاوی اداری به مانند هزینه دادرسی در دعاوی مدنی تقویم گردند، لیکن این امر مانعی برای دریافت حداقل بخشی از هزینه‌ها نیست.

1. Contentieux administratif.
2. Contentieux civil.

۷. دشواری تقویم

دلیل دیگری که در حمایت از رویکرد رایگان بودن دعاوی اداری می‌توان اقامه نمود، دشواری تقویم برخی از دعاوی اداری در مقایسه با دعاوی مدنی است. با این توضیح که برخلاف دعاوی مدنی که معمولاً تقویم میزان هزینه‌های دادرسی تابع متغیرهای مشخصی است، در دعاوی اداری این امر مشکل می‌شود (برای نمونه شایعترین متغیر در دعاوی مدنی میزان خواسته است و معمولاً نرخ هزینه تابع میزانی از خواسته خواهان است که به پول تقویم می‌شود).

این در حالی است که در دعاوی اداری معمولاً تضييع حقوق اشخاص و تقاضای ابطال مصوبات و اقدامات دولتی اعم از عدم صلاحیت، سوء استفاده از صلاحیت و خروج از صلاحیت مطرح است. لذا برای نمونه در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت، موجب تضييع حقوق اشخاص شده باشد، شعبه رسیدگی کننده، حکم بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضييع شده، صادر می‌نماید. ضمن اینکه باید توجه نماییم دعاوی ناشی از قراردادهای اداری و همچنین تقویم خسارات ناشی از مسئولیت مدنی دولت اساساً دعاوی اداری محسوب نشده و تقویم آن در صلاحیت دادگاه‌های عمومی دادگستری است، هرچند وفق تبصره ۱ ماده ۱۰ احراز وقوع تخلف بر عهده دیوان نهاده شده و در این خصوص هزینه دادرسی بر اساس ق. ت. آ. د ۱۳۹۲ اخذ می‌گردد.

در همین راستا اداره حقوقی وزارت دادگستری در یک مورد اینگونه نظر داده است که «با توجه به شقوق مختلف ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری {ماده ۱۰ قانون کنونی}، خصوصاً با عنایت به تبصره یک بند ۳ ماده مذکور {تبصره ۱ ماده ۱۰ قانون کنونی} چنین به نظر می‌رسد که رسیدگی به آثار و تبعات تصمیمات واحدهای دولتی که خود دعاوی مستقل و جداگانه ایست، خارج از حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری است، زیرا رسیدگی به دعاوی حقوقی علی‌الاصول در صلاحیت دادگاه عمومی است و دیوان عدالت اداری، مرجعی اختصاصی بوده و صلاحیت آن استثناء بر اصل است و در هر مورد که تردید در صلاحیت پیش آید، باید مطابق اصل عمل شود، مضافاً اینکه دعاوی حقوقی بایستی طبق مقررات قانون آئین دادرسی مدنی و با تشریفات خاص خود رسیدگی شود و برخی از دعاوی از جمله وارد ثالث و جلب ثالث و اعتراض شخص ثالث که با جریان رسیدگی به دعاوی حقوقی ممکن است پیش آید، در قانون دیوان عدالت اداری و آئین دادرسی مربوط به آن، پیش‌بینی نگردیده است» (نظریه شماره ۴۳۱۲-

۱۳۶۵/۸/۱۰ اداره حقوقی وزارت دادگستری در پاسخ به استعلام سازمان زمین شهری). لازم به ذکر است که در زمان ارائه این نظریه دعاوی وارد و جلب و اعتراض ثالث پیش‌بینی نشده بود، لیکن در ق.ت. آ.د. ۱۳۹۲ هر سه مورد پیش‌بینی شده است.

۸. حقوق شهروندی و ممنوعیت تضییقات ناروا

استدلال بسیار مهم دیگر در دفاع از رایگان بودن یا حداقل بودن هزینه دادرسی در دعاوی اداری بنیان حقوق بشری و شهروندی دارد و مرتبط با محدودیت مالی حق دادخواهی اداری است. به این نحو که در دعاوی اداری که معمولاً مرتبط با شکایت و ابطال اعمال دولت است، شهروندان معمولاً با محدودیت‌های حق دادخواهی در مراجعی نظیر دیوان عدالت اداری مواجه‌اند.

این محدودیت‌های حق دادخواهی می‌تواند مکانی، زمانی، نوعی و یا هزینه‌ای و اقتصادی باشد. در مورد محدودیت‌های زمانی و مکانی و نوعی تقریباً این امر مورد بحث قرار گرفته است. برای مثال برخی اینگونه نظر داده‌اند که استقرار دیوان عدالت اداری در مرکز کشور (تهران)، حق دسترسی شهروندان به دادگاه صالح را در عمل با محدودیت مواجه می‌نماید (آقایی طوق، ۱۳۸۶، ۶۷) و البته بعد مکانی همیشه اطلاع دادرسی در بعد زمانی را به تبع خود نیز به همراه داشته است. (مهربان اسفندیاری، ۱۳۹۴، ۴۶). هرچند در ق.ت. آ.د. ۱۳۹۲ سعی شد با تشکیل دفاتر اداری دیوان این نقیصه کم رنگ گردد، لیکن در مورد محدودیت اقتصادی و هزینه‌ای دادرسی این امر قابلیت تأمل بیشتری دارد. تناسب هزینه دادرسی با منافع که شاکی از شکایت می‌برد مهمترین مسئله در این خصوص به شمار می‌رود.

بنابراین باید دقت نمود که امروزه فراهم آوردن امکان شکایت از تصمیمات و اقدامات دولتی بنیان حقوق شهروندی دارد و حصن حصین و حصار حقوق بشر معرفی شده است (متین دفتری، ۱۳۸۷: ۲۰۸). به گونه‌ای که امروزه این حوزه ذیل عنوان حقوق بشر اداری^۱ تحلیل می‌گردد (Kansa, 2004: 325 و مشهدی، اصول حقوق اداری، ۱۳۸۹: ۱۸۲-۱۵۰) جهت جلوگیری از ایجاد تضییقات بی‌مورد و فراهم نمود امکان اقامه دعوی در مراجع اختصاصی، اصل مجانی بودن می‌تواند یاریگر شهروند در اقامه دعوا علیه دولت بوده و تضمین‌گر حق دسترسی شهروندان به حق دادرسی به گونه‌ای برابر گردد (Baudel, 2006: 479 et Spire, 2011: 689) در مقابل در صورتی که هزینه‌ها به گونه‌ای نامناسب یا به اصطلاح گران باشند، می‌تواند به عنوان یک محدودیت بر

1. Administrative Human Rights. (AHR).

حق دادخواهی باشد. این بحث در خصوص دعاوی مدنی و جزایی نیز صادق است لیکن در دعاوی اداری با توجه به اینکه مشتکی عنه، دولت است اهمیت بیشتری از لحاظ حقوق بشری دارد.

لذا از منظر اقتصادی باید هزینه‌های دسترسی به دادگاه بویژه در دعاوی علیه دولت را تسهیل نمود (Doriat-Duban, 2001: 77-100). تعیین هزینه‌های دادرسی بویژه اگر گزاف باشد می‌تواند در کنار محدودیت‌های زمانی و مکانی و صلاحیتی اقامه دعوا دیوان (گرچی از ندریانی، ۱۳۸۷: ۱۷۲) در زمره محدودیت‌های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری قرار گیرد. از سویی دیگر در دعاوی اداری که معمولاً علیه دولت و حاکمیت است، هزینه دسترسی به حق، برای شهروندان افزایش می‌یابد و این امر از منظر مبانی تسهیل حق دسترسی شهروندان به دادگاه سازگار نیست.

۹. عدم رایگان بودن دادرسی اداری

در مقابل رویکردهایی که ناظر به حمایت از اصل مجانی بودن دادرسی‌های اداری است، دلایلی نظیر عدم تمایز میان دعاوی اداری با سایر دعاوی، جلوگیری از اقامه دعاوی واهی و بی اساس، افزایش هزینه‌های دادرسی، برابری افراد در دعاوی اعم از خصوصی و دولتی و منطقی حقوق مالی در بخش عمومی اخذ هزینه دادرسی را توجیه پذیر می‌نماید.

در این رویکرد اساساً رایگان بودن دادرسی اعم از اداری، مدنی و جزایی و غیره نفی می‌شود. لیکن مهمترین بحث در این رویکرد، میزان و مبلغ هزینه دادرسی اداری است. در حقوق دعاوی اداری ایران بعد از الحاق ماده ۱۸ به قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۷۸ و همچنین در قوانین و مقررات لاحق بیشتر شاهد چنین رویکردی هستیم. در ادامه سعی خواهیم کرد برخی از ادله موافقان را بحث نماییم.

عدم تمایز میان دعاوی اداری با سایر دعاوی

بر اساس این دیدگاه همچنان که در دعاوی مدنی و دعاوی جزایی از شاکی هزینه دادرسی اخذ می‌گردد، به طریق اولی در دعاوی اداری نیز باید بتوان نسبت به اخذ هزینه دادرسی اقدام نمود. بر این اساس تفاوتی مبانی دادرسی اداری یا مراجع قضایی اداری با دادرسی جزایی و مدنی و مراجع قضایی جزایی و مدنی وجود ندارد. علاوه بر این برخلاف دیدگاهی که معتقد به تمایز

مراجع قضایی از مراجع اداری است (شمس، ۱۳۸۷: ۳۱ و ۱۱۳). در حقوق ایران باید دیوان عدالت اداری را در زمره مراجع قضایی دادگستری دانست. لذا این امر نمی‌تواند توجیه کننده عدم اخذ هزینه و نیز دفاع از رایگان بودن رسیدگی مراجع اداری باشد (احمدوند، ۱۳۹۰: ۹۴-۹۰) برخلاف حقوق ایران، در فرانسه شورای دولتی در زمره مرجع عام اداری محسوب می‌شود، لذا ضمن عدم تمایز از لحاظ قضایی بودن در نظام حقوقی ایران، دیوان عدالت اداری را چه به لحاظ ماهیت و چه به لحاظ وابستگی سازمانی باید، جزء مرجع قضایی عام اداری به شمار آورد (شمس، ۱۳۸۷: ۳۲ نجابت خواه، ۱۳۹۰: ۱۷، تیلا، ۱۳۸۳: ۱۲، سام سواد کوهی، ۱۳۹۱: ۱۱، صدرالحفاظی، ۱۳۷۲، ۵۵:). بنابراین باید گفت که این عدم تمایز از لحاظ ماهوی و ساختاری دلیلی برای مستثنی شدن دعاوی اداری از هزینه‌های دادرسی را فراهم نمی‌آورد. مستمسکی که به نظر می‌رسد در سال ۱۳۷۸ قانونگذار برای تغییر رویکرد به آن توجه داشته است.

۱۰. اقامه دعاوی کم اهمیت و ساده اداری

دلیل دوم به وجوب جلوگیری از اقامه‌ی دعاوی واهی و بی‌اساس در دیوان عدالت اداری بر می‌گردد. در دیدگاه برخی از صاحب‌نظران رایگان بودن رسیدگی زمینه‌ای را برای اقامه دعاوی ساده و بی اهمیت فراهم می‌نماید (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲: ۴۸۴). با این توضیح که به طور معمول در دعاوی مدنی اصحاب دعوا در اقامه دعوا فاکتورهای مختلف هزینه-فایده را در نظر می‌گیرند. از جمله مهمترین عواملی که شاکی در نظر دارد این است که هزینه اقامه دعوی وی به چه میزان است و آیا از لحاظ منطق اقتصادی و منافع حاصل از اقامه دعوا، این امر توجیه پذیر است. این امر در دعاوی مدنی بویژه از منظر هزینه دادرسی، هزینه فرصت، زمان و اطلاع دادرسی و هزینه‌های جانبی دیگر مانند حق الوکاله وکیل و ... همواره مورد توجه اصحاب دعوا است و معمولاً خواهان با ارزیابی این وضعیت که امری نسبی است از اقامه دعوی پر هزینه و کم فایده (کوچک و بی اهمیت) اجتناب می‌نماید. در مورد دعاوی اداری رایگان بودن اقامه دعوا، باعث می‌شود که زمینه‌ای فراهم گردد تا با کنار گذاشتن این فاکتور در ارزیابی هزینه-فایده اقامه دعوی اداری، دعاوی کم اهمیت یا ساده و حتی مغرضانه و بی اساس فراهم گردد.

لذا باید گفت که عدم دریافت هزینه دادرسی منجر به افزایش تعداد دعاوی در مراجع اداری خواهد بود، همین امر نیز به نوبه خود منجر به افزایش هزینه دستگاه قضایی می‌گردد. با این ملاحظه

و برای جلوگیری از چنین امری قانون سال ۱۳۶۰ ضمن پذیرش مجانی بودن رسیدگی پیش‌بینی نموده بود، کسانی که مغرضانه دعوای بی اساس و خلاف واقع علیه اشخاص اقامه نمایند در صورت ثبوت غرض و خلاف واقع و بی اساس بودن دعوا مطابق قوانین مربوط تعقیب خواهند شد (ماده ۱۳ قانون سال ۱۳۶۰). براساس این دیدگاه دریافت هزینه دادرسی انگیزه اقامه‌ی دعوای بی‌اساس و واهی اداری را در میان شهروندان کاهش خواهد داد. هرچند باید گفت در حال حاضر این رویکرد کمتر مورد توجه قرار گرفته است و تصویب چنین مقرره‌ای در سال ۱۳۶۰ ناشی از شرایط سالهای انقلاب بوده است. طبیعی است که پیش‌بینی چنین امری در قانون سال ۱۳۶۰ نشان دهنده دغدغه قانونگذار نسبت به اقامه دعوای بی اساس در کنار پیش‌بینی رایگان بودن رسیدگی‌ها بود. امری که بعداً با پیش‌بینی هزینه دادرسی از قانون دیوان در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۲ حذف گردید.

۱۱. افزایش هزینه‌های دادگستری

دلیل سوم در رد رویکرد مجانی بودن دادرسی اداری، افزایش روزافزون هزینه‌های دادگستری و گران بودن اداره دستگاه قضایی و نظریات مرتبط با اقتصاد آئین دادرسی^۱ است (Roussey, 2011 et Deffains, 2007: 1265-1290). در اقتصاد آئین دادرسی دعاوی، به عنوان یک علم پیشرو در تحلیل اقتصادی نهادهای قضایی و حقوقی، عدم دریافت هزینه‌های دادگستری به معنای افزایش هزینه‌های عمومی، کاهش کارآمدی اقتصادی و فشار بر منابع است.

در اقتصاد کلاسیک و نئوکلاسیک اساساً دولت نباید هزینه دعاوی و اختلافات اشخاص را تأمین نماید. این امر علی القاعده بر عهده اصحاب دعوا یا کسانی است که ادعایی را بر علیه دولت مطرح می‌نمایند. این نظریه در واقع در مقابل نظریه رقیب که مبتنی بر اقتصاد رفاهی کینزی است قرار دارد. در اقتصاد رفاهی کینزی، هزینه‌های اقامه دعوا جزء هزینه‌های عمومی بوده که میان اتباع یک کشور به عنوان یک مسئله حاکمیتی باید سرشکن شود.

منطق دیگر در این زمینه هزینه‌های سرسام آور و روزافزون اداره دادگستری و دعاوی است. امروزه قوه قضائیه برای حل و فصل اختلافات و سایر فعالیت‌های مرتبط با حوزه قضا^۲ با هزینه‌های بسیار زیادی مواجه بوده و به عبارتی این هزینه‌ها بویژه هزینه‌های به کارگیری دانش تخصصی غیر قابل اجتناب‌اند^۳ (Cour des comptes, 2012: 8 et Oytana, 2105: 5-48). لذا دریافت هزینه دادرسی

1. Économie des procédures judiciaires.
2. Activité judiciaire.
3. Indispensables.

می‌تواند جبران کننده بخشی از هزینه‌های دادگستری باشد.

علاوه بر این در برخی از نظام‌های حقوقی نظیر ایران تجربه نشان داده است که میزان نرخ دعاوی به ویژه دعاوی اداری در محاکم دادگستری همواره در حال افزایش است، لذا دریافت هزینه دادرسی در تمام انواع دعاوی توجیه پذیر است. به طور خلاصه می‌توان گفت طرفدارن این نگاه معتقدند که دریافت هزینه دادرسی می‌تواند جبران کننده بخشی از هزینه‌های دستگاه قضایی باشد.

منطق حقوق مالی بخش عمومی

براساس این دلیل، اخذ هزینه دادرسی در دعاوی علیه دولت با منطق نخستین حقوق مالی و تحلیل اقتصادی سازگاری بیشتری دارد، (Voir: Oytana, 2013) به این معنا که در حقوق مالی، دولت‌های مدرن به دنبال کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمدهای دولت حرکت می‌نمایند. بر این اساس دولت‌هایی می‌توانند موفق عمل نمایند که در کنار هزینه‌های روزافزون درآمدها را نیز افزایش دهند (امامی، ۱۳۸۷:۱۰) معافیت‌ها و استثنائات در این رویکرد بسیار اندک خواهند بود، لذا از آنجا رسیدگی به دعاوی دولت مستلزم انجام هزینه‌هایی از سوی قوه قضائیه است، در هنگام تهیه لایحه بودجه از سوی دولت این مسئله با دقت بیشتری نگریسته می‌شود (Cour des comptes, 2014:8-10 et Marshall, 2008: 121-131) به ویژه در آن دسته از دولت‌هایی که حقوق مالی بر مبنای نظریه‌های نئوکلاسیک و کلاسیک اقتصاد بخش عمومی بنا نهاده شده است، اصل بنیادین بر این مبنا استوار است که تمامی هزینه‌های عمومی از جمله هزینه‌های عمومی دادرسی باید از طریق شهروندان تأمین گردد. تأمین چنین منابعی از هزینه‌های عمومی علاوه بر شکل دادن به پدیده «مجانی سواری قضایی»^۱ در اقتصاد زمینه‌ای را برای ایجاد نابرابری میان شهروندان فراهم می‌نماید.

از سویی دیگر از آنجا که در دعاوی اداری شاکی مردم هستند، مطابق قاعده عمومی هزینه‌های دادرسی نیز باید ضرورتاً به عهده خواهان دعوا باشد که ذی نفع بوده و سود می‌برد (طلیعه، ۱۳۴۸:۴۶). بنابراین می‌توان گفت که شاکی علیه دولت باید بخشی از این هزینه‌ها را تقبل نماید. در ارزیابی این دلیل می‌توان گفت که امروزه لزوماً در همه نظام‌های حقوقی، تمام هزینه‌ها را طرف بازنده یا خواهان نمی‌پردازد و هستند کشورهایی که فارغ از نتیجه، درصدی از هزینه را بر

1, Judicial free riders.

هر دو طرف بار می کنند.

۱۲. مورد پژوهی دیوان عدالت اداری (مسائل ناظر بر هزینه دادرسی در دیوان عدالت اداری)

در دیوان عدالت اداری هر دو نظریه رقیب تجربه شده است. یعنی در دوره‌ای رسیدگی دیوان عدالت اداری رایگان بود (قبل از اصلاحیه سال ۱۳۷۸) و در حال حاضر که هزینه دادرسی اقامه دعوا در دیوان اخذ می شود. لیکن باید توجه نمود که این هزینه دادرسی از لحاظ میزان و معیار محاسبه کاملاً با دعاوی مدنی متمایز و متفاوت است. به هر حال با تصویب ق. ت. آ. د ۱۳۹۲ برخلاف دوره نخست عدالت اداری، از اصل مجانی بودن رسیدگی عدول گردید و در ماده ۱۹ میزان هزینه دادرسی در دیوان افزایش دو برابری نسبت به قبل پیدا کرد.

علیرغم پذیرش این امر توسط قانون گذار برخی ابهامات در این خصوص مطرح است که در ادامه به آنها خواهیم پرداخت.

تفاوت هزینه دادرسی در دیوان عدالت اداری با هزینه دادرسی در سایر دعاوی

شاخص ترین تمایز هزینه دادرسی در دیوان عدالت اداری با مراجع قضایی و حتی شبه قضایی میزان کمتر و ثابت بودن آن در تمامی انواع دعاوی مردم علیه دولت است. همچنان که در ماده ۱۹ ق. ت. آ. د ۱۳۹۲ اشاره شده است، میزان هزینه دادرسی در دیوان نرخ مشخصی دارد. این نرخ به صورت ثابت پیش بینی شده و تابع عاملی چون بهای خواسته یا مالی و غیرمالی بودن شکایت نیست، در حالی که در سایر دعاوی به ویژه در دعاوی مدنی میزان هزینه دادرسی اعلام و میزان خسارت وارده تابع برخی متغیرهای مشخص شده از جمله میزان خواسته در دعاوی مالی است (فلاح زاده، ۱۳۸۶: ۳۶). لذا از این جهت تفاوت اساسی میان میزان هزینه دادرسی در دعاوی اداری با دعاوی مدنی به ویژه دعاوی مالی وجود دارد. علاوه بر این در مقایسه با میزان هزینه دادرسی در دعاوی مدنی و حتی جزایی، هزینه دادرسی در دیوان عدالت اداری کمتر است.

۱۳. تعدیل نرخ هزینه دادرسی

هزینه دادرسی در تمامی دعاوی اعم از اداری، جزایی و مدنی، تحت تأثیر عواملی چون نرخ تورم، میزان دعاوی، گذشت زمان و منطق «اقتصاد آئین دادرسی» که بیشتر به آن اشاره نمودیم، به

مروور تعديل مي گردد. تعديل مي تواند در يكي از اشكال کاهش، تغيير و افزايش هزينه دادرسي باشد. البته تعديل به صورت کاهش ميزان هزينه دادرسي به ندرت اتفاق مي افتد. اما تغيير و افزايش امري طبيعي است.

امكان تعديل هزينه دادرسي دعاوي اداري و فرآيند آن موضوعي است كه در ق. ت. آ. د ۱۳۹۲ مورد توجه قرار گرفته است. در آئين مورد اشاره در قانون، چهار مرجع يعني بانك مركزي، رئيس ديوان عدالت اداري، رئيس قوه قضائيه و هيأت وزيران عملاً دخالت دارند. فرآيند مورد اشاره در تبصره ماده ۱۹ اين قانون، تابع نرخ تورم اعلام شده به وسيله بانك مركزي است. پيشنهاد تعديل نيز برعهده رئيس ديوان نهاده شده است، پس از آن تأييد تعديل نرخ پيشهادي نيز برعهده رئيس قوه قضائيه و تصويب آن برعهده هيأت وزيران نهاده شده است. عليرغم اين امر، در عمل اين مبالغ معمولاً به صورت ساليانه و به موجب بخش نامه تعرفه قضايي و در چارچوب اختيار تفويض شده در بند ۳۶ ماده ۳ قانون وصول برخي از درآمدهاي دولت و مصرف آن در موارد معين به تصويب رئيس قوه قضائيه مي رسد.

براي نمونه براي سال ۱۳۹۳ هزينه تقديم دادخواست به شعب بدوي و تجديد نظر بدون تغيير به ترتيب صد هزار (۱۰۰۰۰۰) و دوست هزار (۲۰۰۰۰۰) ريال تعيين گرديد و هزينه تطبيق اوراق با اصل آنها در دفاتر دادگاه ها و ديوان عدالت اداري و ساير مراجع قضايي از دو هزار ريال (۲۰۰۰) به پنج هزار ريال (۵۰۰۰) افزايش يافته است (بخشنامه شماره ۱۰۰/۱۹۵۳/۹۰۰۰ مورخ ۱۳۹۳/۱/۱۷). رئيس قوه قضاييه در مورد تعرفه هاي مصوب خدمات قضايي در سال (۹۳).

مسئله بسيار مهمي كه در تبصره ماده ۱۹ قابل تأمل است، اين نكته است كه آيا ساز و كار پيشيني شده در اين تبصره جزء اختيارات رئيس قوه قضائيه، هيأت وزيران و رئيس ديوان است. به اين معنا كه آيا مراجع فوق مكلف هستند تا بر اساس نرخ تورم اعلام شده هر سه سال يك بار هزينه دادرسي را تعيين نمايند يا اين مسئله جزء صلاحيت هاي اختياري مقامات فوق است. به ديگر سخن آيا مقامات ذي صلاح مذكور اين حق را دارند (مختارند) عليرغم افزايش نرخ تورم، هزينه دادرسي را تعديل نمايند.

در پاسخ بايد گفت كه به نظر مي رسد با توجه به عبارت ذيل تبصره ماده ۱۹ ق. ت. آ. د ۱۳۹۲ كه صحبت از قابل تعديل بودن هزينه دادرسي نموده است، بايد اين امر را از صلاحيت هاي اختياري مقامات فوق دانست. به اين معنا كه رئيس ديوان، رئيس قوه قضائيه و هيأت وزيران

می‌توانند با ملاحظه نرخ تورم اعلامی از سوی بانک مرکزی هزینه دادرسی را افزایش داده، کاهش داده یا تغییری در آن ایجاد نمایند.

۱۴. اعسار از پرداخت هزینه دادرسی اداری

سؤال مهم دیگری که در این زمینه و ارتباط با دعاوی دیوان عدالت اداری مطرح است این است که هرگاه شهروندی برای شکایت علیه دولت و واحدهای دولتی، توانایی پرداخت هزینه دادرسی (هرچند ناچیز) را نداشته باشد، می‌تواند تقاضای اعسار از پرداخت هزینه دادرسی را بدهد؟ در صورتی که پاسخ مثبت است مبنای قانونی پذیرش چنین اقدامی چیست؟

در پاسخ به اجمال می‌توان گفت که در مورد اصل پذیرش اعسار از پرداخت هزینه دادرسی از سوی شکات، با توجه به پذیرش رویکرد پرداخت هزینه دادرسی در دیوان عدالت اداری و رد رویکرد مجانی بودن رسیدگی در دیوان مشخصاً از سال ۱۳۷۸ به بعد، همچنین با توجه به سیر صعودی هزینه‌های دادرسی در دیوان برخی از نویسندگان پیشنهاد اعمال ساز و کار اعسار از پرداخت هزینه دادرسی در دیوان را ارائه دادند (ویژه و آگاه، ۱۳۹۱: ۱۴۸). هر چند موضوع اعسار از پرداخت هزینه دادرسی در قانون جدید دیوان پیش‌بینی نگردیده است، اما به نظر می‌رسد در چارچوب ماده ۱۲۱ این قانون می‌توان به مواد قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۸ به عنوان قانون مرجع، رجوع نمود.

۱۵. معافیت‌ها و استثناءات

علی‌رغم اشاره به پرداخت هزینه دادرسی در شعب بدوی و تجدیدنظر دیوان عدالت اداری از سوی شکات، برخی معافیت‌ها و استثناءات از پرداخت هزینه دادرسی پیش‌بینی شده است که به مهمترین آنها اشاره می‌نمایم.

۱- استثنای نخست ناظر به پرداخت هزینه دادرسی در درخواست صدور دستور موقت است. براساس ماده ۳۴ ق.ت. آ. د ۱۳۹۲، درخواست صدور دستور موقت مستلزم پرداخت هزینه دادرسی نیست.

۲- استثنای دوم ناظر به صدور قرار عدم صلاحیت مرجع قضایی به صلاحیت دیوان عدالت اداری است که در این صورت نیز نیاز به پرداخت مجدد هزینه دادرسی نیست. تبصره ۱ ماده ۱۶

ق.ت. آ. د ۱۳۹۲ در این زمینه مقرر داشته است که پرونده‌هایی که با صدور قرار عدم صلاحیت، از مراجع قضائی دیگر به دیوان ارسال می‌شود، نیازی به تقدیم دادخواست و پرداخت هزینه دادرسی ندارند. در این خصوص و مسائل و شقوق پیرامون آن در ادامه بحث خواهیم نمود.

۳- استثنای سوم ناظر به شکایت در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری است. همچنان که در ماده ۱۹ ق.ت. آ. د ۱۳۹۲ اشاره شده است، پرداخت هزینه دادرسی تنها محدود به شعب دیوان و شعبه تجدید نظر است. علاوه بر این در تبصره ماده ۸۰ تقدیم درخواست ابطال مصوبات دولت در هیأت عمومی را از هزینه دادرسی معاف نموده است. لذا به طور خلاصه می‌توان گفت، اقامه دعوا در هیئت عمومی دیوان مستلزم اعطای درخواست است از پرداخت هزینه دادرسی معاف شده است. همچنین به نظر می‌رسد در مواردی نظیر ماده ۷۹ ق.ت. آ. د ۱۳۹۲ که پرونده به شعب تجدیدنظر جهت صدور رأی ارجاع می‌شود، نیازی به پرداخت هزینه دادرسی نباشد، چه آنکه به جریان افتادن پرونده از سوی رئیس قوه یا رئیس دیوان و برحسب ارجاع مذکور در ذیل ماده ۷۹ بوده است و عملاً شاکی یا مشتکی عنه در این خصوص و مواردی نظیر آن نقشی نداشته‌اند.

در مورد سایر هزینه‌هایی که در این قانون آنها به اشاره نگردیده است. از جمله هزینه‌های کارشناسی براساس ماده ۱۲۹ این قانون موضوع تابع قانون آئین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی خواهد بود. همچنین براساس ماده ۱۰۱ این قانون هزینه دادخواست اعاده دادرسی در دیوان برابر با هزینه دادخواست در مرحله تجدیدنظر است.

۱۶. تفاوت هزینه دادرسی مدنی و اداری در مورد قرار عدم صلاحیت

مسئله بسیار مهمی که در زمینه هزینه‌های دادرسی مطرح است، در فرضی است که پرونده‌ای در دادگاه مدنی مطرح و هزینه‌های دادرسی بر اساس نرخ دعاوی مدنی اخذ گردیده است. حال در فرضی که دادگاه مطابق قانون دیوان عدالت اداری، قرار عدم صلاحیت، به صلاحیت دیوان عدالت اداری صادر نماید و پرونده جهت رسیدگی به دیوان ارسال شود، مسئله‌ای که مطرح می‌شود این است که تکلیف هزینه پرداخت شده توسط شاکی چه می‌شود؟ آیا هزینه قبلی باید عودت گردد یا خیر و دعوا بر اساس هزینه پرداخت شده قبلی ادامه می‌یابد؟ همچنین آیا نیاز به پرداخت هزینه دادرسی جدید بر اساس قانون دیوان عدالت اداری نیز وجود دارد؟ در این خصوص تبصره ۱ ماده ۱۶ ق.ت. آ. د ۱۳۹۲ در مورد پرسش آخر تعیین تکلیف نموده است.

یعنی بر اساس این تبصره مارالذکر، پرونده‌هایی که با صدور قرار عدم صلاحیت، از مراجع قضائی دیگر به دیوان ارسال می‌شود، نیازی به تقدیم دادخواست و پرداخت هزینه دادرسی ندارند در مورد پرسش دوم نیز به نظر می‌رسد هزینه دادرسی عودت نمی‌گردد.

لیکن در مورد هزینه پرداخت شده قبلی، بویژه در دعاوی مدنی، قانون دیوان ساکت است. در این خصوص باید گفت که با توجه به تفاوت بعضاً فاحش هزینه دادرسی دعاوی اداری و جزایی با دعاوی مدنی مالی، به نظر می‌رسد بهتر است در فرضی که دادگاه مدنی در دعاوی مالی قرار عدم صلاحیت به صلاحیت دیوان عدالت اداری صادر می‌نماید، مابه التفاوت هزینه دادرسی اداری و مدنی به شاکی عودت گردد.

چنین مسئله‌ای در مورد صدور قرار عدم صلاحیت از دیوان به مراجع قضایی و غیر قضایی نیز مطرح است. بنابراین به طور خلاصه باید گفت که در مورد هر دعوی باید به ضوابط حاکم بر آئین دادرسی آن دعوا مراجعه نمود. بنابراین در فرضی که پرونده‌ای با صدور قرار عدم صلاحیت از دیوان به مراجع قضایی یا غیر قضایی ارسال می‌شود، قواعد تقدیم دادخواست و هزینه‌های دادرسی تابع قانون حاکم بوده و ممکن است مستلزم پرداخت هزینه دادرسی یا تقدیم دادخواست مجدد باشد. برای نمونه در دعاوی مدنی بویژه دعاوی مالی رعایت این قواعد در دادرسی مدنی ضروری است (ر.ک ماده ۴۸ و ۱۴ ق.ت.آ. د ۱۳۹۲).

۱۷. نتیجه‌گیری

پرداخت هزینه دادرسی در دعاوی از مسائل مهم مالی هر دعوی محسوب می‌شود. این امر امروزه موضوع علم تحلیل اقتصادی هزینه‌های دادرسی یا «اقتصاد آئین دادرسی» و مراجع قضایی است. در دعاوی اداری همواره رویکردهای متعددی به این مسئله وجود داشته است. در این نوشتار سعی گردید برخی ابعاد نظری و رویه‌ای دریافت هزینه دادرسی در دیوان عدالت اداری در پرتو ق.ت.آ. د ۱۳۹۲ تحلیل و بررسی گردد.

لذا به عنوان یک نتیجه‌گیری کلی باید گفت که از لحاظ رویکردهای مورد اشاره در متن مقاله باید میان به دو مرحله تاریخی در دیوان عدالت اداری تفکیک قائل شد. مرحله نخست از زمان تشکیل دیوان تا سال ۱۳۷۸ است. در این مورد اصل مجانی بودن رسیدگی در دیوان عدالت اداری پذیرفته شده و این دوره ۱۸ سال مبتنی بر نظریه رایگان بودن رسیدگی در دیوان عدالت

اداری است. در مرحله دوم با اصلاحات انجام شده در سال ۱۳۷۸ این رویکرد کنار نهاده شد. به این معنا که هزینه دادرسی برای اقامه دعوا در دیوان پیش‌بینی شد و این هزینه در قانون سال ۱۳۸۵ و ق. ت. آ. د ۱۳۹۲ و با افزایش مواجه گردید. همچنین می‌توان هوددهای ذیل را به اختصار برشمرد:

۱- علیرغم پیش‌بینی اخذ هزینه دادرسی هنوز برخی از ابهامات و ایرادات در این زمینه وجود دارد که به بخشی از آن در قسمت مربوط به مسائل هزینه دادرسی در دیوان از جمله در بحث تعدیل هزینه دادرسی، اختیاری و اجباری بودن تعدیل سالیانه، هزینه دادرسی جدید در فرض صدور قرار عدم صلاحیت به آنها پرداختیم.

۲- در دعاوی اداری دریافت هزینه دادرسی یا تابع اصل رایگان بودن دادرسی بوده و یا مبلغ دریافتی در مقایسه با دعاوی جزایی و مدنی مبتنی بر مسامحه است. رویکرد اخذ هزینه گزاف نیز پذیرفته نشده است.

۳- همچنان که دیدیم، هر کدام از رویکردهای مورد اشاره در این مقاله دارای توجیحات و مبانی نظری متمایزی بودند که در حقوق دادرسی اداری ایران توجیحات مبنی بر اخذ هزینه دادرسی کم پذیرفته شده است.

۴- با نگاهی بر میزان هزینه دادرسی پیش‌بینی شده، می‌توان گفت که هرچند تعیین این مبلغ مبتنی بر مسامحه است، لیکن بهتر بودن در قانون دیوان ساز کار اعسار از پرداخت هزینه دادرسی نیز پیش‌بینی می‌نمود.

منابع

الف) فارسی

- آقایی طوق، مسلم، (۱۳۸۶)، «مبانی و ماهیت نظارت قضایی بر اعمال دولت: مطالعه تطبیقی کشورهای فرانسه، انگلستان و آمریکا»، پژوهشنامه معاونت حقوقی و مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، ش اول. - احمدوند، یاسر، (۱۳۹۰) عدالت اداری در حقوق ایران، انتشارات جنگل، چ اول، ۱۳۹۰.
- امامی، محمد، (۱۳۸۷)، *حقوق مالی*، چ دوم تهران: انتشارات میزان.
- تیلا، پروانه، (۱۳۸۳)، «تفسیر قضایی قانون اساسی در رویه دیوان عدالت اداری، مجله پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، ش ۵.
- سام سواد کوهی فره، (۱۳۹۱)، «آیین دادرسی اداری در تشکیلات قضایی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه حقوق خصوصی، ش اول
- شاهرخ، آناهیتا، (۱۳۸۷)، «انواع دعاوی اداری در شورای دولتی فرانسه و دیوان عدالت اداری ایران»، پایان نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- شمس، عبدالله، (۱۳۸۷)، آیین دادرسی مدنی، دوره پیشرفته، ج نخست، چ بیستم.
- صدرالحفاظی، سید نصرا...، (۱۳۷۲)، نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، نشر شهریار، چ اول.
- طلیعه، منوچهر، (۱۳۴۵)، «بحثی تطبیقی در اطراف هزینه دادرسی در سیستم‌های حقوقی مختلف»، مهنامه قضایی، ش ۴۸.
- فلاح زاده، علی محمد، (۱۳۸۶)، «جایگاه دیوان عدالت اداری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه معاونت حقوقی و بررسی‌های فقهی مرکز تحقیقات استراتژیک، ش اول.
- قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰/۱۱/۱۴ با اصلاحات بعدی
- قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵.
- قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲.
- گرجی ازندریانی، علی اکبر، (۱۳۸۷)، «حاکمیت قانون و محدودیت‌های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری»، *نشریه حقوق اساسی*، سال پنجم، تابستان ۱۳۸۷، شماره ۹.
- متین دفتری، احمد و صدرالحفاظی سید نصرالله، (۱۳۸۷)، «از شورای دولتی تا دیوان عدالت اداری»، *نشریه حقوق اساسی*، ش ۹.

- محسنی، حسن، «عدالت آیینی: پژوهشی پیرامون نظریه‌های دادرسی عادلانه مدنی»، فصلنامه حقوق دانشگاه تهران، دوره ۳۸، ش ۱، ۱۳۸۷.
- مهربان اسفندیاری، بهمن، (۱۳۹۴)، «محدودیت‌های مکانی و زمانی حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری»، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه قم.
- هداوند، مهدی و علی مشهدی، (۱۳۹۱)، اصول حقوق اداری در پرتو آراء دیوان عدالت اداری، معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضاییه، انتشارات خرسندی، چ دوم.
- نجابت خواه، مرتضی، (۱۳۹۰)، قانون دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی، انتشارات جنگل، چ اول.
- نظریه شماره ۴۳۱۲-۱۳۶۵/۸/۱۰ اداره حقوقی وزارت دادگستری
- ویژه، محمد رضا و وحید آگاه، (۱۳۹۱)، «کاوشی انتقادی در لایحه تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ش ۳۸.

ب) انگلیسی

- Baudel, Jules-Marc, (2006), «L'accès à la justice : la situation en France», *Revue internationale de droit comparé*, Volume 5.
- Cour des comptes, (2012), Les frais de justice, Article 58-2° de la loi organique du 1er aout 2001 relative aux lois de finances, Cour des comptes.
- Cour des comptes, (2104), Les frais de justice depuis 2011, Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, Cour des comptes.
- Deffains, Bruno, Dominique Demougin, and Claude Fluet. (2007), "Économie des procédures judiciaires." *Revue économique*, no 58.6.
- Deffains, Bruno. (1997), "L'analyse économique de la résolution des conflits juridiques." *Revue française d'économie* 12, no. 3, 57-99.
- Deguerge, Maryse. (2103) Regard sur les transformations de la responsabilité administrative. *Revue française d'administration publique*, no 3, 2013.
- De laubadère, André, (1984), *Traité de droit administratif*, Jean-Claude Venezia, Yves Gaudemet, L.G.D.J, 9th ed.
- Doriat-Duban, Myriam. (2001), "Analyse économique de l'accès à la justice: les effets de l'aide juridictionnelle." *Revue internationale de droit économique* 15, no. 1, 77-100.
- Fluet, Claude. (2010), "L'économie de la preuve judiciaire." *L'Actualité économique* 86, no. 4, 451-486.
- Kanska, Klara. (2004), «Towards Administrative Human Rights in the EU. Impact of the Charter of Fundamental Rights. », *European Law Journal*, Vol. 10, No. 3.

- Oytana, Yves. (2105), "Les coûts des expertises judiciaires dans les procédures inquisitoire et accusatoire." *Revue économique* 71, no. 1, 5-48.
- Oytana, Yves. (2103), "Analyse économique de l'expertise judiciaire." PhD diss., Université de Franche-Comté,
- Roussey, Ludivine. (2011), "Analyse économique des moyens et de l'organisation de la justice." PhD diss., Paris 10,
- Marshall, Didier. (2008), "L'impact de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) sur les juridictions." *Revue française d'administration publique* 1, 121-131.
- Spire, Alexis, and Katia Weidenfeld. (2011), "Le tribunal administratif: une affaire d'initiés? Les inégalités d'accès à la justice et la distribution du capital procédural." *Droit et société* 3, 689-713.

Archive of SID