

نقد و بررسی شوراهای حل اختلاف تخصصی دیوان عدالت اداری با تأکید بر مبانی نظارت قضایی بر اداره

محمد جواد رضایی زاده*

استادیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

ابوالفضل درویش‌وند

دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۷/۷/۳ - تاریخ تصویب: ۱۳۸۷/۹/۴)

چکیده:

با سپری شدن دوران استبداد و فراگیر شدن مردم سالاری، محدود کردن قدرت دولت به موازین قانونی و تضمین حقوق و آزادی‌های عمومی مبنای تدوین قوانین اساسی قرار گرفت. در این راستا و به موجب اصل حاکمیت قانون، دولت مکلف به انجام وظایف و اعمال صلاحیت‌های محوله در حوزه های تعیین شده گردید. ضمانت اجرای اصل حاکمیت قانون مسوولیت کارگزاران عمومی در برابر نقض قوانین یا عدم انجام وظایف قانونی و پاسخگویی آنان در برابر مقام قضایی مستقل و بی طرف است. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با پذیرش اصول فوق، به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی نظارت قضایی بر اداره بر عهده دیوان عدالت اداری نهاده شده است. تشکیل شوراهای حل اختلاف تخصصی در حوزه دعاوی در صلاحیت دیوان عدالت اداری علاوه بر مغایرت با اصل ۱۷۳ قانون اساسی و مبانی نظارت قضایی بر اداره مغایر با اصل ۱۳۹ قانون اساسی می باشد که برای صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی تشریفات خاصی تعیین نموده است.

واژگان کلیدی:

نظارت قضایی - حاکمیت قانون - مسوولیت و پاسخگویی دولت - شورای حل اختلاف.

Email: mj.rezaiezadeh@gmail.com

فکس: ۶۶۴۰۹۵۹۵

* نویسنده مسئول

از این نویسنده تاکنون مقاله زیر در همین مجله منتشر شده است:

«ویژگی قراردادهای اداری»، سال ۱۳۸۷، شماره ۲.

مقدمه

گذشته تاریخ شاهد استبداد و دیکتاتوری و اجحاف صاحبان قدرت نسبت به مردم و فرمانبران بوده است. با گسترش تفکرات آزادی خواهانه کم کم قدرت دولت و حکومت و اعمال آن مقید به رعایت حقوق و آزادی های عمومی شده و دولت ها در چارچوب قواعد حقوقی محدود شده اند. در تاریخ حقوق عمومی همواره سعی بر این بوده است که ضمن پذیرش اعمال حاکمیت دولت و نهادهای عمومی که اقدام به اداره جامعه می نمایند و هدف آنها ارائه خدمات عمومی و ایجاد رفاه اجتماعی است و در نهایت به نفع همگان عمل می کنند با ابزارها و با اعمال اصول مختلف قدرت آنها تعدیل، کنترل و مهار شود (دومیشل، ۱۳۷۶، ص ۲۴).

در گذشته با توجه به سرشت استبدادی و دیکتاتوری حکومت ها محدود کردن دولت منافی حاکمیت دولت تلقی می شد. تابع کردن دولت و سازمان های عمومی از قانون و قبول مسوولیت برای دولت یک فکر آزادی خواهانه است که با پیشرفت مردم سالاری و آزادی گسترش یافته است (طباطبایی، ۱۳۸۵، ص ۱۷).

در نظام حقوقی اسلام نیز این امر که کارگزاران عمومی در اعمال قدرت خود محدود هستند و باید مرجعی برای رسیدگی به تظلمات مردم نسبت به اعمال آنان وجود داشته باشد که آنان را در برابر رفتار ستم آلوده مورد بازخواست و مؤاخذه قرار دهد مورد پذیرش قرار گرفته است (ماوردی، ۱۳۸۳، ص ۱۷۲).

اساساً ایجاد رشته ای با عنوان حقوق اداری با هدف کنترل اداره و دست و پا کردن ابزارهای حمایت کننده از افراد در مقابل قوای حکومتی و کارگزاران عمومی بوده است. بنابراین مشغله ی ذهنی حقوقدانان اداری ترس از تعرض مقام های عمومی به آزادی شهروندان و تعدی به حقوق آنان و تجاوز از حدود صلاحیت های شان است (هداوند، ۱۳۸۶، ص ۳).

در رابطه با نظارت قضایی بر اعمال اداری و اجرایی روش های گوناگونی وجود دارد. از جمله دادرسی قضایی و نظارت اداری که بر مبنای دادرسی اداری مرجع نظارت کننده در درون قوه ی اجرایی قرار دارد (دومیشل، ۱۳۷۶، ص ۳۷ و Wade, 2004, p22).

دادرسی اداری خود دارای انواعی است از جمله دادرسی ارفاقی که به موجب آن شاکی به خود مقام یا اداره ی تصمیم گیرنده مراجعه نموده و درخواست تجدیدنظر در تصمیم متخذه یا اتخاذ تصمیم مناسب را می نماید. روش دیگر، دادرسی اداری دادرسی سلسله مراتبی است که در این روش شاکی به مقام بالاتر مراجعه نموده و درخواست تجدیدنظر می نماید (رضایی زاده، ۱۳۸۴، صص ۲۹۰-۲۸۹).

این نوع نظارت نمی تواند مؤثر باشد چرا که اداره که خود مرتکب امر خلاف قانون شده است به خطای خود اعتراف نمی کند (طلبه، ۱۳۹۹، ص ۴۹). از سوی دیگر، این برخلاف اصول و

موازن عدالت است که شاکی به مشتکی عنه یعنی خود اداره ارجاع داده شود (طباطبایی، ۱۳۸۵، ص ۶۳).

با توجه به معایبی که بر دادرسی اداری مترتب است، سعی شده است که نظارت قضایی بر اداره به نهادی مستقل از نهادهای اداری و اجرایی واگذار گردد که همان قوه قضائیه است. این امر با توجه به اینکه نظارت درونی و خودکنترلی (دادرسی اداری) تضمینی قابل اتکاء برای ممانعت از تجاوز صاحبان قدرت از حدود صلاحیت‌های تعیین شده نیست، مقبولیت یافته است (مرکزالمیری، ۱۳۸۵، ص ۲۲) در دادرسی اداری هدف اصلی گردش صحیح دستگاه اداری و حسن مدیریت است، حال آنکه در نظارت قضایی هدف اصلی حمایت از حقوق افراد و جلوگیری از تعدی مأموران اداری و اجرایی به حقوق و آزادی‌های افراد است. (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۵۴، ص ۲۰)

طبق روش دوم که نظارت قضایی بر اداره است وظیفه نظارت قضایی بر عهده نهادی مستقل قرار می‌گیرد. در این روش با توجه به این که قوه قضائیه مسوولیت برقراری عدالت و تضمین حاکمیت قانون را بر عهده دارد وظیفه نظارت قضایی بر اداره بر عهده این قوه نهاده شده است (مرکزالمیری، ۱۳۸۵، ص ۱۷۳).

در نظام حقوقی ایران در قانون اساسی مشروطه با پذیرفته شدن اصل استقلال قوا، امور قضایی در صلاحیت قوه قضائیه قرار گرفته بود و دیوان عدالت عظمی و محاکم عدلیه تنها مرجع رسمی تظلمات عمومی در کشور بودند. بر اساس قانون اساسی مشروطه امر قضاء تنها در اختیار قوه قضائیه بود که به تمامی اختلافات از جمله دعاوی اشخاص علیه اداره رسیدگی می‌کرد. هدف قانون‌گذار اساسی این بود که اقتدار خاص قوه قضایی تحت تأثیر عوامل مصلحت‌آمیز و تحت پوشش فریبنده حفظ مصلحت عمومی به سود قوه مجریه محدود و تضعیف نشود و قوه مجریه عهده‌دار امر خطیر قضاء علیه خود نگردد (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲، صص ۲۷۴-۲۷۳).

در نظام جمهوری اسلامی ایران، قانون‌گذار اساسی با پذیرش اصل نظارت قضایی بر اداره این وظیفه را بر عهده دیوان عدالت اداری نهاده است. قضایی بودن ماهیت عملکرد دیوان عدالت اداری و اینکه این دیوان در جهت حفظ حقوق مردم و حمایت از آنان در برابر تعديت نهادهای اداری و اجرایی تشکیل شده است در سخنان نمایندگان مجلس خبرگان قانون اساسی بیان شده است. (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، صص ۱۶۵۳-۱۶۵۲).

با دقت در قانون اساسی به خوبی پیداست که نظر قانون‌گذار اساسی بر این بوده است که دیوان عدالت اداری تنها مرجع رسیدگی به شکایات و دعاوی علیه اداره باشد و نه هیچ مرجع دیگری (فرض پورماچانی، ۱۳۷۰، ص ۳۵).

صلاحیت نظارت قضایی دیوان مقامات اداری و اجرایی را از مصونیت خارج می‌سازد و تضمینی است جهت حفظ حقوق و آزادی‌های عمومی (هاشمی، ۱۳۸۳، ص ۱۳).
با توجه به پذیرش نظارت قضایی بر اداره در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ابتدا به بیان مبانی نظارت قضایی بر اداره می‌پردازیم و سپس تشکیل شوراهای حل اختلاف تخصصی دیوان عدالت اداری را مورد نقد و بررسی قرار می‌دهیم.

۱. مبانی نظارت قضایی بر اداره

۱-۱. مردم سالاری

در نظام‌های استبدادی و دیکتاتوری با توجه به انتخابی نبودن حاکمان و اینکه آنان غالباً از راه زور و غلبه به قدرت می‌رسند، سخن گفتن از حکومت قانون و مسوولیت مقام‌های اداری و اجرایی معنایی ندارد؛ چرا که فرمانروایان و حاکمان آنچه را که می‌خواهند انجام می‌دهند و قدرت مطلقه در اختیار آنان قرار دارد (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۰، ص ۶۷). سخن گفتن از مسوولیت دولت‌ها تنها با گسترش و توسعه مردم‌سالاری معنا می‌یابد چرا که هدف از تشکیل حکومت‌های مردم‌سالار تأمین رفاه عمومی و حفظ منافع عامه است و این طبیعی است که مقام‌های اداری و اجرایی در این راستا مقید و محدود باشند و محدودیت دولت در اعمال اقتدارات از شروط پایه‌ای دموکراسی‌های امروزی است و بدون وجود این تضمین‌ها تحقق مردم سالاری متصور نیست (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۰، ص ۱۲۶).

مردم سالاری با استبداد و خودرأیی سازگار نیست و به همین جهت نظام‌های مردم‌سالار مقید به تدوین قانون اساسی برای تضمین حقوق شهروندان شده‌اند. اگر قدرت دولت بی‌سد و بند رها شود، ممکن است که حاکمان حقوق افراد را فدای مصلحت و امیال قدرت نمایند. قانون‌گذار در رژیم‌های مردم‌سالار باید طوری مرزهای عملکرد دولت و صلاحیت آن را معین نماید که مقام‌های اداری و اجرایی بتوانند در جهت اهداف مذکور به اعمال صلاحیت‌های خود و اعمال قدرت عمومی بپردازند و در عین حال مکلف به رعایت حقوق افراد باشند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۰، ص ۱۵۳).

هنگامی این هدف محقق می‌شود که مقام‌های اداری و اجرایی را مکلف به رعایت قانون بدانیم و رعایت قانون نیز نیاز به ضمانت اجرا دارد. ضمانت اجرای اصل حاکمیت قانون مسوولیت دولت است که این امر نیز با وجود نهاد مستقل نظارت قضایی بر اداره محقق می‌شود.

۲-۱. حاکمیت قانون

حاکمیت قانون و قانونمندی به معنای آن است که همه امور اجتماعی و حکومت بر مبنای قانون استوار باشد و از قانون تبعیت کند نه از روابط شخصی و استبداد. به این معنا که تمام قوای حکومتی (قضائیه، مقننه و مجریه) در تمام اعمال خود تابع قانون یعنی قواعد عام، کلی و علنی باشند که قبلاً توسط مقام مقنن (اعم از اساسی و عادی) وضع شده است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۰، ص ۱۷ و سنجابی، حقوق اداری، ص ۲۵۰).

حکومت فردی و خودکامگی دقیقاً نقطه مقابل حکومت قانون است. حکمرانی شخصی به معنای اداره امور بر اساس مصلحت‌بینی‌های شخصی و تصمیم‌گیری‌های خودسرانه و غیرقابل پیش‌بینی یک فرد یا عده‌ای از افراد است. در حالی که حکومت قانون مستلزم حکومت قواعد، اصول و معیارهای نوعی و کلی است که بدون ابهام صلاحیت و حدود اختیارات کارگزاران عمومی را مشخص کرده است و کارگزاران عمومی طبق اصل حاکمیت قانون مکلفند کلیه اقدامات و تصمیمات خود را به استناد یک متن قانونی انجام دهند (هداوند، ۱۳۷۸، ص ۱۳۷).

اصل حاکمیت قانون وقتی محقق می‌شود که افراد بتوانند آنجا که دستگاه اداری بر خلاف قانون عمل نماید به مراجع مستقل و بی‌طرف رجوع نموده و احقاق حق نمایند (خادم، ۱۳۴۵، ص ۱۲) و با ابطال تصمیمات خلاف قانون یا با متوقف ساختن اجرای آنها مقام‌های اداری و اجرایی را مجبور به رعایت قانون نمایند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۰، ص ۱۹۶) و چنانچه زیانی به آنها وارد آمده است جبران آن را بخواهند. بدون وجود چنین تضمینی حاکمیت قانون ضمانت اجرایی نداشته و مفهومی جز یک شعار بی‌محتوا نخواهد بود. باید مراجعی وجود داشته باشند تا از تبدیل قدرت عمومی به یک قدرت سرکش و مهاجم ممانعت به عمل آورد (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲، ص ۲۲).

مرجع قضایی مستقل وظیفه نظارت قضایی بر اعمال اصل حاکمیت قانون را دارد و باید تلاش نماید تا توازن میان نیاز به وجود یک اداره کارآمد و نیاز به حمایت از شهروندان در برابر قدرت عمومی برقرار شود (Wade, 2004, p21).

قوه قضایی اساس اداره اجتماع بر مبنای حاکمیت قانون، مسوولیت و پاسخگویی مقام‌های اداری و اجرایی در برابر اعمال و عملکردشان است. حاکمیت قانون از عناصر اساسی حکمرانی خوب است و بر مبنای آن حاکمان خود را محدود به قانون می‌بینند و نمی‌توانند به طور استبدادی از قدرت استفاده کنند. اصول عدالت، برابری و بی‌طرفی از اجزاء لاینفک حاکمیت قانون هستند و بر این اساس یک سیستم قضایی مستقل و بی‌طرف در اعمال اصل حاکمیت قانون در درجه اول اهمیت قرار دارد (زارعی، ۱۳۷۶، ص ۳۲ و Akkas, 2004, p32).

وجود یک دستگاه قضایی مستقل یکی از مهم‌ترین عوامل تضمین حقوق بشر و مقابله با نقض حقوق بشر توسط دستگاه‌های حکومتی و نتیجتاً تضمین حاکمیت قانون است (قاری سید فاطمی، ۲۰۰۳، ص ۸۰).

اگر سیستم رسیدگی به شکایات علیه مقام‌های دولتی بیش از اندازه کند و طولانی باشد و دسترسی مردم به دادگاه صالح جهت احقاق حقوق خود مشکل باشد حاکمیت قانون پامال شده است (Wade, 2004, p24).

۳-۱. مسوولیت و پاسخگویی

اصل مسوولیت نتیجه طبیعی و منطقی اصل حاکمیت قانون و مکمل آن است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۴۹، ص ۱۹۳). در جامعه‌ای که دولت نقش اساسی و تعیین کننده در تدوین سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی ایفاء می‌کند سازمان‌های دولتی و وابسته به آن در مقایسه با مردم از اختیارات و قدرت قابل فراوان برخوردارند. بر این اساس طبق اصل (تناسب مسوولیت با اختیارات) مقام‌ها و مدیران اجرایی به همان اندازه که دارای صلاحیت قانونی هستند باید به همان اندازه نیز مسوول شناخته شوند. (Peter Cane, An Introduction to Administrative Law, England Clerendon Press, 1992, P 348-350. به نقل از زارعی، ۱۳۷۶، ص ۳۶).

اصل حاکمیت قانون به تنهایی برای استمرار قانون در دستگاه اداری کافی نیست و هنگامی که اعتقاد داریم که تمامی مقامات اداری و اجرایی باید مطابق قانون و در حدود صلاحیت‌های تعیین شده برای آنان عمل نمایند لازمه این امر آن است که در صورت عدم انجام وظایف محوله یا سوءاستفاده از اختیارات خود مسوول شناخته شوند. از سوی دیگر، مدیران کشور به این دلیل مسوول شناخته می‌شوند که شهروندان در موقعیت نابرابر با آنان قرار دارند و نهادهای عمومی و دولتی از قدرت تصمیم‌گیری در رابطه با حقوق و تکالیف مردم برخوردارند که باید سعی نمود با شناسایی اصل حاکمیت قانون و به تبع آن مسوولیت و پاسخگویی مقامات اداری و اجرایی از تعدی آنان به حقوق مردم جلوگیری نمود. لازمه این امر وجود دستگاه قضایی مستقل، بی‌طرف و مقتدر برای نظارت قضایی بر اعمال اداری و اجرایی است (M.J.Allen, An Introduction to Administrative Law, England, London Press, 1992, P 339.) به نقل از زارعی، ۱۳۷۶، ص ۳۶).

۲. شوراهای حل اختلاف تخصصی دیوان عدالت اداری

۱-۲. جایگاه شورای حل اختلاف در نظام حقوقی کشور

نهاد شورای حل اختلاف با تصویب قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۷۹ وارد نظام حقوقی کشور گردید. به موجب ماده ۱۸۹ این

قانون با اهدافی چون کاهش مراجعه مردم به دستگاه قضایی، توسعه مشارکت‌های مردمی، حل و فصل خصومات فاقد ماهیت قضایی و یا دارای ماهیت قضایی با پیچیدگی کمتر نهادی به نام نهاد شورای حل اختلاف تشکیل شد. این ماده که مغایر با قانون اساسی و موازین اسلامی بود حدود وظایف و اختیارات این شورا و ترکیب و نحوه انتخاب اعضای شورا را به آیین‌نامه هیأت وزیران محول کرد. بر اساس اصل ۶۱ قانون اساسی اعمال قوه قضائیه توسط دادگاه‌های دادگستری صورت می‌گیرد که طبق موازین اسلامی تشکیل شوند؛ درحالی که به موجب ماده مذکور به شوراهای حل اختلاف که دادگاه نیستند صلاحیت حل و فصل دعوی اعطاء گردیده است. از سوی دیگر، طبق اصل ۱۵۹ قانون اساسی مرجع رسمی تظلمات و شکایات دادگستری است و تشکیل دادگاه‌ها و تعیین صلاحیت آنها باید به موجب قانون صورت گیرد و حال آنکه ماده فوق تشکیل شوراهای حل اختلاف و تعیین صلاحیت آنها را به آیین‌نامه هیأت وزیران محول نموده بود. تشکیل شوراهای فوق، علاوه بر موارد ذکر شده با اصول ۳۴ و ۵۶ و ۱۶۳ و ۱۶۴ قانون اساسی در تعارض بود. علی‌رغم این امر و اعتراضات حقوقدانان کشور به تشکیل شوراهای حل اختلاف؛ تشکیلات این نهاد به سرعت در سراسر کشور ایجاد گردید و حتی دادگاه‌های دادگستری برخلاف اصل ۳۴ قانون اساسی اقدام به احاله دعوی که آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۸۹ در صلاحیت این شوراها قرار داده بود به شوراهای مذکور می‌کردند. تشکیل شوراهای حل اختلاف مغایر با موازین شرعی نیز بود چرا که طبق موازین شرعی تنها افرادی حق صدور رأی را دارند که یا نبی باشند و یا وصی و یا افراد منصوب از سوی آنان و بر همین مبنا در حال حاضر صدور حکم تنها وظیفه مجتهد جامع‌الشرایط است و اگر کسی بدون داشتن شرایط اقدام به تصدی منصب قضاء نماید مرتکب گناه کبیره شده است (صدرالفاظی، ۱۳۷۲، ص ۵۵). سپردن وظیفه خطیر قضاوت به شوراهای حل اختلاف به لحاظ نا آشنا بودن با موازین شرعی و قانونی و نداشتن صلاحیت صدور حکم مغایر با اصول و موازین اسلامی است. علی‌رغم مغایرت‌های فوق شوراهای حل اختلاف تشکیل شده و به حل و فصل دعوی و صلح و سازش اجباری می‌پرداختند.

ماده ۱۸۹ که مبنای تشکیل نهاد فوق گردید اهدافی را ذکر کرده که بسیار مبهم و تعجب بر انگیز بود. این امری بدیهی است که وظیفه قوه قضائیه فصل خصومات است و مردم نیز بیهوده به مراجع قضایی مراجعه نمی‌کنند. تدوین کنندگان ماده مذکور در عوض ریشه‌یابی علل تراکم زیاد پرونده‌ها در محاکم دادگستری اقدام به تأسیس چنین نهادی برای کاهش پرونده‌های ورودی به قوه قضائیه نمودند و یکی از اهداف تأسیس این شوراها را کاهش مراجعه مردم به دستگاه قضایی عنوان نمودند.

به نظر می‌رسد این روش تنها پاک کردن صورت مساله باشد چرا که همان تراکم سابق اینک در شوراهای حل اختلاف وجود دارد. طبق قانون اساسی و موازین اسلامی امر قضاء موضوعی حاکمیتی است و قابل تفویض به غیر قضات نیست و تنها استثنائی که در قانون اساسی برای این امر ذکر شده است اصل ۱۶۸ قانون اساسی است که قانون‌گذار حضور هیأت منصفه را در رسیدگی به جرائم سیاسی و مطبوعاتی بیان کرده است که در آن مورد نیز هیأت منصفه تنها در رابطه با استحقاق یا عدم استحقاق تخفیف مجازات اظهار نظر می‌نمایند. حال سپردن امر دادرسی و قضاوت به افراد فاقد صلاحیت با چه مبنایی صورت گرفته است مشخص نیست.

تمامی دعاوی هر چه که باشند در ماهیت قضایی دعوا تأثیری ندارد و تمامی دعاوی دارای ماهیت قضایی هستند (بوشهری، ۱۳۸۴، ص ۱۳۷). همچنین حل و فصل و رفع خصومات دعوا جزء ذاتی هر نوع دادرسی است که این بیان گر ماهیت قضایی دعاوی است (محمودی، ۱۳۸۴، ص ۱۰۹). باتوجه به مطالبی که بیان شد مقصود قانون‌گذار از دعاوی فاقد ماهیت قضایی که در صلاحیت شوراهای حل اختلاف نهاده شده‌اند، مشخص نیست.

در ماده ۱۸۹ بیان شده است که دعاوی دارای پیچیدگی کمتر در صلاحیت شورا قرار دارد سؤالی که در این زمینه مطرح می‌شود، این است که آیا پیچیدگی کمتر یک دعوا می‌تواند موجب اعطاء صلاحیت قضاوت به افراد فاقد صلاحیت شود؟ طبق قانون اساسی صلاحیت رسیدگی به دعاوی و فصل خصومات اعم از دارای پیچیدگی کم یا زیاد در صلاحیت دادگستری است و هیچ مرجع دیگری در این زمینه صلاحیت ندارد.

علی‌رغم مطالبی که بیان شده متأسفانه اخیراً قانون مربوط به شوراهای حل اختلاف به تصویب رسید که به فعالیت این نهاد مغایر با قانون اساسی جنبه قانونی بخشید. در راستای سیاست‌های فوق هیأت وزیران در مورخه ۱۳۸۶/۸/۱۳ در عملی تعجب برانگیز اقدام به تصویب آیین‌نامه اجرایی شوراهای حل اختلاف تخصصی دیوان عدالت اداری کرد که در بند بعد به نقد و بررسی آیین‌نامه فوق می‌پردازیم.

۲-۲. نقد و بررسی آیین‌نامه اجرایی شوراهای حل اختلاف تخصصی

دیوان عدالت اداری

لازم به ذکر است که طبق اصل ۱۷۳ قانون اساسی به منظور رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین و یا واحدها و یا آیین‌نامه‌های دولتی مخالف قانون و احقاق حقوق آنها دیوان عدالت اداری تشکیل گردیده است. با استناد به این اصل اصولاً قانون‌گذار عادی و به طریق اولی هیچ مقام اداری و اجرایی دیگر نمی‌تواند به وسیله

قانون عادی یا آیین‌نامه نسبت به سلب صلاحیت از دیوان عدالت اداری و ایجاد نهادی دیگر جهت انجام این مهم اقدام نماید. بنابراین، تشکیل نهاد شورای حل اختلاف تخصصی در حوزه امور در صلاحیت دیوان عدالت اداری مغایر با قانون اساسی است.

در ماده (۱) آیین‌نامه مذکور هدف از تشکیل شوراهای فوق ذکر شده است که همان اهداف مذکور در ماده (۱۸۹) برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است که به دلیل بررسی آن در بند قبل از بررسی مجدد آن خودداری می‌شود.

شوراهای حل اختلاف تخصصی از مدیران اجرایی و یک مقام قضایی تشکیل می‌شوند و به عبارت دیگر در ترکیب اعضای شورا تلفیقی از دادرسی اداری و قضایی صورت پذیرفته است. طبق ماده (۴) آیین‌نامه موصوف شوراهای متشکل هستند از یک قاضی، یک مدیر اجرایی، یک عضو معتمد از میان وکلا، کارشناسان، قضات بازنشسته و سایر افراد صاحب‌نظر. در رابطه با ترکیب شورا لازم به ذکر است که دادرسی عادلانه دارای لوازمی است که در صورت فقدان آنها نمی‌توان یک دادرسی را متصف به وصف عادلانه بودن کرد. از ابتدایی‌ترین اصول دادرسی عادلانه که مرجع نظارت قضایی بر اداره نیز باید واجد آن باشد استقلال از طرفین دعوا و در موضوع مورد بحث استقلال از قوه مجریه است.

منتسکیو بر این عقیده بوده است که اگر قوه قضاییه در اختیار یکی از قوای دیگر باشد دیگر از آزادی مردم و حقوق عمومی اثری نخواهد بود چرا که اقدامات آن جابرانه خواهد بود (منتسکیو، ۲۵۳۵، ص ۲۹۷).

فلسفه استقلال قضایی جلوگیری از نفوذ دو قوه دیگر بر سرنوشت قضایی اشخاص و همچنین اختلال در ترتیبات دادرسی عادلانه است (مؤذن زادگان، ۱۳۷۷، ص ۱۳۸). اگر دستگاه اداری خود طرف دعوی و قاضی فیصله اختلافات مربوط به عملکرد خود باشد احتمال خودکامگی و خودسری در تصمیمات و در نتیجه از میان رفتن حقوق افراد وجود دارد (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۳، ص ۵۲۵). عدم اجتماع طرف دعوا و قاضی از اصول بدیهی عدالت و دادرسی عادلانه است (زارعی، ۱۳۸۰، ص ۱۳۴).

در این رابطه، دیوان‌اروپایی حقوق بشر نیز صرف وجود یکی از اعضای دادگاه را که منجر به عدم تعادل میان طرفین دعوا گردد (بدون آنکه کارکرد وی را در جریان دادرسی ناقض اصل بی‌طرفی به شمار آورد) ناقض اصل بی‌طرفی دانسته است^۱ (یاوری، ۱۳۸۳، ص ۲۷۸).

دیوان اروپایی حقوق بشر همچنین بر این عقیده است که دادرسی چنانچه در شرایطی صورت پذیرد که یکی از اصحاب دعوا در قبال دیگری به گونه‌ای غیر عادلانه در موقعیت مساعدی قرار بگیرد نمی‌تواند منصفانه تلقی شود (آشوری، ۱۳۸۲، ص ۳۴۱).

1. Kress L/France v Juin 2001

همچنین اگر صلاحیت قوه قضاییه و اجراییه به روشنی قابل تمیز نباشد و یا اگر قوه مجریه بتواند قوه قضاییه را کنترل و هدایت کند این امر در تناقض با اصل بی طرفی است (پراکی، ۲۰۰۳، ص ۶۹).

با توجه به اینکه وجود فردی که در دعوا ذی نفع است باعث مخدوش شدن عدالت در دادرسی می گردد، این امر قابل پذیرش نیست که افرادی از قوه مجریه در امر نظارت قضایی بر خود قوه مجریه دخالت داشته و مؤثر باشند، حال آنکه یک عضو شوراهای حل اختلاف تخصصی دیوان از مدیران اجرایی است و این امکان نیز وجود دارد که یک عضو دیگر (عضو معتمد) از مدیران اجرایی انتخاب گردد که نقض اصل بی طرفی مرجع رسیدگی کننده و ناقض اصل نظارت قضایی بر اداره توسط نهادی مستقل است.

در ماده (۳) آیین نامه تشکیل شوراهای مذکور در درون دستگاه های طرف شکایت پیش بینی شده است که این امر نیز ناقض اصل استقلال تشکیلاتی مرجع قضایی از مرجع اداری و اجرایی مورد نظارت است و باعث نقض استقلال قضایی می گردد.

صلاحیت دیوان عدالت در ماده (۱۳) قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ عبارت است از رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم به تصمیمات و اقدامات واحدهای اجرایی و اداری و مأمورین آنها و رسیدگی به اعتراضات و شکایات نسبت به آراء مراجع اداری شبه قضایی و همچنین شکایات استخدامی.

در ماده (۲) آیین نامه مذکور وظیفه شوراهای فوق رسیدگی به موارد مذکور در ماده (۱۳) قانون دیوان دیوان ذکر شده است. همان گونه که توضیح داده شد وظیفه دیوان عدالت اداری نظارت قضایی بر اداره است که این امر تضمین کننده حاکمیت قانون و مسوولیت و پاسخگویی مقام های اداری و اجرایی است و این وظیفه تنها بر عهده دیوان عدالت اداری است و قابل تفویض به هیچ مقام یا مرجع دیگری نیست و منع افراد از مراجعه به دیوان عدالت اداری جهت احقاق حق و ارجاع اجباری آنها به شوراهای موصوف مغایر با اصل نظارت قضایی بر اداره و اصول قانون اساسی است.

در بندهای (ب) و (ج) ماده (۵) آیین نامه مذکور نیز ارجاع اجباری پرونده های مطروحه در دیوان را به شوراهای مذکور پیش بینی کرده است که این امر مغایر با اصول ۳۴ و ۱۷۳ و قانون اساسی محسوب می شود؛ چرا که افراد را ابتدائاً ملزم به مراجعه به شوراها موصوف می نماید و مانع دسترسی آنها به دادگاه صالحه (دیوان عدالت اداری) می شود.

طبق ماده (۷) آیین نامه روش های رسیدگی و حل اختلاف بیان شده است. روش اول آنکه طرفین دعوا به صلح و سازش تشویق و ترغیب شوند و در صورت تصالح گزارش اصلاحی تنظیم شود. ایرادی که به این ماده وارد است آنکه بسیاری از قواعد و اصول حاکم بر حقوق

اداری امری هستند و افراد نمی‌توانند با توافق با دولت از آنها صرف‌نظر نمایند (مانند حقوق‌استخدامی و بازنشستگی) و از سوی دیگر هدف نظارت قضایی بر اداره تنها حفظ حقوق متضررین نیست بلکه جلوگیری از تعدی کارگزاران اداری و اجرایی از حدود صلاحیت خود نیز مطلوب دیگر آن است که با توجه به این امر نمی‌توان توافق شاکی با اداره را جایگزین نظارت قضایی بر اداره نمود.

نکته دیگری که در رابطه با این ماده قابل ذکر است آنکه با توجه به اینکه در مواردی در صلاحیت دیوان عدالت اداری امکان دارد موضوع دعوا اموال عمومی یا دولتی باشد و صلح و سازش در این رابطه به حکم اصل ۱۳۹ قانون اساسی نیاز به تصویب هیأت وزیران و اطلاع مجلس شورای اسلامی دارد و در صورتی که طرف دعوا خارجی باشد تصویب مجلس نیز ضروری است، با توجه به مطالبی که بیان گردید سپردن اختیار چنین امری (صلح در دعاوی مربوط به اموال عمومی و دولتی) به مدیران اجرایی و اداری مغایر اصل ۱۳۹ می‌باشد.

لازم به ذکر است که حتی در کشور فرانسه که وظیفه نظارت قضایی بر اداره به شورای دولتی که نهادی در درون قوه مجریه است سپرده شده است نیز جز در موارد استثنایی امر داوری در رابطه با دعاوی دولتی پذیرفته نشده است (رضایی زاده، ۱۳۸۴، ص ۲۸۸).

بند (ج) ماده (۷) آیین‌نامه آرای صادره در شورا را قابل تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری می‌داند که این امر نیز با توجه به هدف از ایجاد چنین نهادی نقض غرض است و خود باعث اطاله دادرسی (خصوصاً در رابطه با رسیدگی در دیوان عدالت اداری که بسیار کند است) می‌گردد و مآلاً مغایر با سرعت در رسیدگی و احقاق حق که از اصول بنیادین دادرسی منصفانه است می‌باشد. جالب توجه آنکه اگر رای اکثریت شورا مشتمل بر رای قاضی عضو شورا نباشد پرونده جهت رسیدگی ابتدائی به دیوان ارجاع می‌شود که این امر نیز مؤیدی بر غیر صالح بودن شورای فوق در رسیدگی به موضوعات در صلاحیت دیوان است و تنها باعث اطاله دادرسی شده و شاکی را پس از گذشت ماهها برای رسیدگی بدوی به دیوان احاله می‌دهد که مغایر با اصول عدالت اداری و تسریع در احقاق حقوق عامه است.

ماده (۹) آیین‌نامه محل استقرار و تجهیزات شورا را در اختیار دستگاه‌های اداری و اجرایی قرار داده است که این امر نیز مغایر با استقلال مرجع نظارت قضایی است و مرجع فوق را وابسته به دستگاه‌های اداری و اجرایی می‌کند.

۲-۳. نقد و بررسی شوراهای حل اختلاف تخصصی دیوان عدالت اداری در

پیش نویس لایحه آیین دادرسی دیوان عدالت اداری

شیوه رسیدگی در دیوان عدالت اداری تاکنون بر اساس آیین‌نامه اجرایی قانون دیوان عدالت اداری که مصوب رئیس قوه قضاییه بود، انجام می‌گرفت. به موجب ماده (۴۸) قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ مقرر گردید که برای نحوه رسیدگی در دیوان قانون آیین دادرسی دیوان عدالت اداری تهیه و تصویب شود. در این راستا لایحه آیین دادرسی دیوان که توسط قوه قضاییه تهیه شده است در هیأت دولت در دست بررسی قرار دارد. در موادی از این لایحه به موضوع شوراهای حل اختلاف تخصصی دیوان عدالت اداری پرداخته شده است که به بررسی آنها می‌پردازیم. البته با توجه به شباهت مواد مذکور در پیش نویس با مواد آیین‌نامه هیأت وزیران تنها به بررسی مواردی می‌پردازیم که در بند پیش مورد بررسی قرار نگرفت.

در ماده (۷) لایحه درخواست یکی از طرفین دعوا موجب طرح دعوا در شوراهای حل اختلاف تخصصی می‌گردد. نکته‌ای که در این رابطه باید به آن توجه کرد، این است که طرفین دعوا در دیوان با طرفین دعوا در دیگر محاکم دادگستری متفاوتند. در دیوان عدالت اداری که مرجع نظارت قضایی بر اداره است یک طرف دعوا فردی است که به دلیل شکایت از تصمیمات یا اقدامات و اعمال اداری و اجرایی به دیوان مراجعه کرده است و طرف دیگر اداره است؛ حال اگر قائل به این باشیم که اداره بتواند مانع نظارت قضایی بر خود شود و با درخواست او موضوع به شوراهای حل اختلاف ارجاع گردد این امر مغایر با اصل نظارت قضایی بر اداره و اصول ۳۴ و ۱۷۳ قانون اساسی می‌باشد.

عنوان لایحه آیین دادرسی دیوان عدالت اداری است و بر این مبنا قاعدتاً باید تنها شیوه رسیدگی دیوان عدالت اداری به دعاوی در صلاحیت این نهاد در آن بیان شود. در تبصره ماده (۸) لایحه موضوعی غیر مرتبط با لایحه و صلاحیت دیوان عدالت اداری مطرح شده است. در این تبصره حل اختلاف میان شوراهای شهر و شهرداران در صلاحیت شوراهای حل اختلاف تخصصی دیوان نهاده شده است و حال آنکه دیوان مرجع رسیدگی به شکایات و تظلمات مردم از نهادهای اداری و اجرایی است و اختلافات میان شوراهای شهر که به مثابه نهاد تقنینی شهر هستند و شهرداران که مجری مصوبات شوراها می‌باشند ارتباطی به دیوان عدالت اداری پیدا نمی‌کند و طرح این موضوع در لایحه آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مغایر با ماده ۱۳۴ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در رابطه با تقدیم لوایح است که مقرر می‌دارد لوایح باید دارای مواد متناسب با موضوع و عنوان لایحه باشند.

علاوه بر این، مشخص نیست میان شوراهای حل اختلاف تخصصی دیوان عدالت اداری با ترکیب اعضای که بیان شد و حل اختلاف میان شوراهای شهر با شهرداران چه تناسبی وجود دارد که این امر بر عهده شوراهای فوق نهاده شده است.

نتیجه‌گیری

امروزه از مباحث مطرح در حوزه حقوق عمومی و حقوق اداری بحث حکمرانی خوب و شایسته است. حکمرانی متصف به وصف خوب می‌گردد که دارای مؤلفه‌هایی از جمله شفافیت، پاسخگویی، مسوولیت و حاکمیت قانون باشد. حاکمیت قانون از لوازم و ابزارهای اجرایی حکمرانی خوب است که لازمه اجرایی شدن آن وجود تشکیلات قضایی مستقل و کارآمد و نظارت قضایی مقتدر بر مقام‌های اداری و اجرایی توسط این نهاد است تا در صورت تعدی کارگزاران اداری و اجرایی از حدود وظایف و صلاحیت‌های خود و اجحاف و تجاوز به حقوق و آزادی‌های عمومی بتوان از طریق این نهاد کارگزاران اداری و اجرایی را وادار به اقدام در حدود صلاحیت خود کرد.

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، وظیفه خطیر نظارت قضایی بر اداره بر عهده دیوان عدالت اداری نهاده شده است. البته با تأسف باید گفت در طول فعالیت دیوان همواره سعی شده است که از حدود صلاحیت‌های آن کاسته شود. اخیراً نیز با توجه تسریع در رسیدگی در دیوان و تراکم زیاد پرونده‌ها در این نهاد قضایی نهادی به نام شورای حل اختلاف تخصصی دیوان عدالت اداری در حوزه صلاحیت دیوان تشکیل شده است. متولیان امر به جای حل ریشه‌ای مسئله اقدام به پاک کردن صورت مساله با استفاده از روش‌های غیرقانونی کرده‌اند و بر خلاف اصول و موازین حقوقی و اصول قانون اساسی افراد را از دسترسی به دیوان عدالت اداری و تظلم‌خواهی در آن منع و به شوراهای حل اختلاف تخصصی احاله داده‌اند.

اینکه رسیدگی در دیوان کند و طولانی است دلایل متعدد دارد که با رفع آنها این معضل که مغایر با دادرسی عادلانه است رفع خواهد شد. راه‌حل مشکل فوق، ایجاد شعب دیوان عدالت اداری در مراکز استان‌ها در سراسر کشور است تا مردم مناطق مختلف کشور به عنوان مثال مجبور نشوند برای اعتراض به آرای مراجع اختصاصی اداری به دیوان عدالت اداری در تهران مراجعه نمایند. با تمرکز شعب دیوان در مرکز، تراکم پرونده‌ها امری طبیعی است و این امر با ایجاد تشکیلات غیر قانونی ایجاد شوراهای حل اختلاف تخصصی رفع نخواهد شد.

از سوی دیگر، تراکم بسیار پرونده در دیوان عدالت اداری نشانگر عدم تقیید مدیران اداری و اجرایی به قانون است. اگر کارگزاران عمومی تصمیمات خود را مستدل و مستند به مواد قانون نمایند و به اطلاع ذینفع برسانند و مکلف باشند قبل از اتخاذ تصمیم نهایی نظرات متضررین احتمالی را بشنوند و فرصت دفاع از خود را به آنها بدهند، آنگاه شاهد کاهش میزان دعاوی مطروحه در دیوان خواهیم بود.

وظیفه دیوان عدالت اداری بر خلاف فلسفه وجودی شورای دولتی در فرانسه حمایت از اداره و مدیریت شایسته نیست، بلکه فلسفه وجودی دیوان جلوگیری از تعدی کارگزاران عمومی از حدود صلاحیت و وظایفشان و حمایت از مردم در مقابل آنهاست. به نظر می‌رسد تدوین کنندگان مواد مربوط به شورای حل اختلاف تخصصی با دید مدیریتی و اجرایی مواد مربوطه را تنظیم کرده‌اند چرا که در ترکیب شوراهای حل اختلاف تخصصی مشتکی‌عنه نیز صاحب رای است در حالی که خود طرف دعواست.

هر چند که دیوان عدالت اداری با آنچه که باید باشد فاصله زیادی دارد اما سلب صلاحیت از این نهاد به جای تقویت آن مغایر با اهداف قانون‌گذار اساسی و موازین و اصول حقوق عمومی است.

منابع و مأخذ

الف - فارسی

۱. آشوری، محمد؛ (۱۳۸۲)، بشیریه، حسین؛ هاشمی، محمد؛ یزدی، عبدالمجید؛ حقوق بشر و مفاهیم مساوات، انصاف و عدالت، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، انتشارات دانشگاه تهران.
۲. بوشهری، جعفر؛ (۱۳۸۴) حقوق اساسی (مسائل)، شرکت سهامی انتشار، چاپ اول، تهران.
۳. خادم، علی؛ (۱۳۴۵)، عدالت در انگلستان، چاپخانه بانک ملی، تهران.
۴. دومیشل، آندره؛ (۱۳۷۶)، حقوق عمومی، (ترجمه: قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل)، نشر دادگستر، تهران.
۵. رضایی زاده، محمدجواد؛ (۱۳۸۴)، محاکم اداری فرانسه و صلاحیت آنها در رسیدگی به دعاوی اداری، موسسه معین اداره، چاپ اول.
۶. زارعی، محمد حسین؛ (۱۳۷۶)، تحلیلی از پیوند حقوق اداری و مدیریت دولتی بر پایه حاکمیت قانون، مجله مدیریت دولتی، شماره ۳۸.
۷. زارعی، محمد حسین؛ (۱۳۸۰)، فرایند مردمی‌شدن، پاسخگویی، و مدیریت دولتی، مجله مجتمع آموزش عالی قم، شماره ۹.
۸. سخنرانی‌های جمع‌آوری شده از دومین جلسه مذاکره دوجانبه در مورد حقوق بشر بین اتحادیه اروپا و ایران، حاکمیت قانون و محاکمه عادلانه، بروکسل ۱۴ و ۱۵ مارس ۲۰۰۳، (ترجمه: دانش یزدی، مهدی) و...، موسسه حقوق بشر دانمارک. (ساکوچی، آندره؛ استقلال و بی‌طرفی قضات، استاد دانشگاه ناپل ۲، بند های ۱ و ۲ ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی. ناسکو پراکی استاد وابسته دانشگاه مقدونیه؛ قاری سید فاطمی، محمد؛ حقوق بشر رویه‌ای).
۹. سنجابی، کریم؛ بی تا، حقوق اداری، جلد اول، بی تا، چاپ سوم.
۱۰. صدرالحفاظی، نصرالله؛ (۱۳۷۲)، نظارت قضائی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، شهریار، چاپ اول، تهران.

۱۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهائی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۶۴)، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۱۲. طباطبائی مومنی، منوچهر؛ (۱۳۴۹)، حقوق اداری، جلد دوم، دانشگاه تهران، چاپ دوم.
۱۳. طباطبائی مومنی، منوچهر؛ (۱۳۸۵)، حقوق اداری تطبیقی، حاکمیت قانون و دادرسی اداری تطبیقی در چند کشور بزرگ، سمت، چاپ اول.
۱۴. طباطبائی مومنی، منوچهر؛ (۱۳۸۰)، حقوق اساسی، چاپ هفتم، تهران، میزان.
۱۵. طباطبائی مومنی، منوچهر؛ (۱۳۵۴)، مسئله نظارت و کنترل در دستگاه اداری (ترجمه و تلخیص بخش ششم از کتاب علم اداری تالیف شارل دباش استاد و رئیس دانشکده حقوق و علوم سیاسی ماری)، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۷.
۱۶. طلیه، عبدالله؛ (۱۳۹۹-۱۴۰۰)، القانون الاداری، الرقابة القضائية على اعمال الادارة، القضاء الاداری، دمشق، جامعه دمشق.
۱۷. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل؛ (۱۳۸۳)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، میزان، چاپ نهم (چاپ اول میزان).
۱۸. ماوردی، ابوالحسن علی بن محمد؛ (۱۳۸۳)، آیین حکمرانی، (مترجم: صابری، حسین)، علمی و فرهنگی، چاپ اول، تهران.
۱۹. فرض پورماچیان، محمد؛ (۱۳۷۰)، مراجع حل اختلاف اختصاصی، شوراها و کمیسیونهای تصمیم‌گیری، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۲۰. محمودی، جواد؛ (۱۳۸۴)، قضاء زدایی و جرم زدایی از منظر قانون اساسی و حقوق اداری، مجله تخصصی هیئات و حقوق، دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۱۹.
۲۱. مرکز مالبری، احمد؛ (۱۳۸۵)، حاکمیت قانون، مفاهیم، مبانی و برداشتها، دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ دوم.
۲۲. منتسکیو، شارل لوئی دواسکاندا؛ (۲۵۳۵)، روح القوانين، (مترجم: مهتدی، علی اکبر)، امیر کبیر، چاپ هفتم.
۲۳. مودن‌زادگان، حسنعلی؛ (۱۳۷۷)، حقوق دادخواهی و دفاع در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجله دیدگاه‌های حقوقی، شماره ۹.
۲۴. هاشمی، محمد؛ (۱۳۸۳)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، میزان، چاپ نهم.
۲۵. هداوند، مهدی؛ (۱۳۷۸)، دادگاه‌های اختصاصی اداری در حقوق اداری ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۲۶. هداوند، مهدی؛ (۱۳۸۶)، نظارت قضایی بر اعمال اداری از منظر حکمرانی خوب با ارجاع ویژه به نظام حقوقی ایران، رساله دوره دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۲۷. یآوری، اسداله؛ (۱۳۸۳)، حق برخورداری از دادرسی منصفانه و آیین دادرسی نوین؛ نشریه حقوق اساسی، سال دوم، شماره ۲.
۲۸. نجفی ابرند آبادی، علی حسین؛ (۱۳۸۷-۱۳۸۶)، دادرسی عادلانه، دوره کارشناسی ارشد حقوق بشر، دانشگاه شهید بهشتی.

ب- خارجی

- 1- *The Role of Judiciary in Good Governance, the Case of Bangladesh*, Sarkar Ali Akkas, (2004), Human Right and Good Governance, December.
- 2- Wade (H. W. R.) Henry William Rawson; (2004), *Administrative law*, New York, Oxford University Press, ninth Ed.