

مراجع قضایی و شبه قضایی

علی رحمتی وند^۱

^۱ رئیس شعبه هشتم دادگاه های تجدید نظر آذربایجان غربی

نام و نشانی ایمیل نویسنده مسئول:

علی رحمتی وند

چکیده

برای تحقق عدالت در جامعه، قانونمند بودن رابطه حکومت و مردم ضروری است. «دادرسی اداری»، یکی از راههای تضمین قانونمندی این رابطه، اعطای حق شکایت و دادخواهی از اعمال و تصمیمات مقامات اداری و دولتی به شهروندان است. دادگاههای اداری منحصر به دیوان عدالت اداری نیست. جز این دیوان دهها کمیسیون و هیات و مرجع اداری دیگر وجود دارد که خارج از دستگاه قضایی به دعاوی و اختلافات افراد و سازمانها در اجرای قوانین اقتصادی، اجتماعی و عمرانی رسیدگی می کنند. به این مراجع اصطلاحاً مراجع اختصاصی اداری یا شبه قضایی می گویند.

واژگان کلیدی: مراجع قضایی، شبه قضایی، دادرسی اداری، دادگستری

مقدمه

کارکرد محاکم شبه قضایی نوعی دادرسی اداری اختصاصی است. در واقع محاکم شبه قضایی؛ کمیسیون‌ها و مراجع اداری هستند که طبق قانون در سازمان‌ها و دستگاه‌های اداری تشکیل می‌شوند و به برخی دعاوی و شکایات اداری رسیدگی می‌کنند؛ (مانند هیات‌های حل اختلاف مالیاتی). این دسته از مراجع، عموماً به‌عنوان واحدهای مرتبط با واحدهای دولتی و سازمان‌های حرفه‌ای با صلاحیت توافقی تشکیل می‌شوند و صلاحیت آن‌ها منحصر رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد اختلافات و شکایات و دعاوی از قبیل استخدامی، مالی، ارضی و ساختمانی میان سازمان‌های عمومی و دولتی و حرفه‌ای با اشخاص خصوصی است که معمولاً در اجرای قوانین خاصی که توسعه اجتماعی و اقتصادی و تامین نیازهای افراد است، پیش می‌آید؛ در نتیجه، حکم آن‌ها جنبه قضایی ندارد و تصمیم اداری محسوب می‌شود.

این مراجع ممکن است در هر قانون خاصی و تحت هر عنوانی اعم از هیات یا کمیسیون یا عنوانی دیگر برای رسیدگی به اعتراضات اشخاص پیش‌بینی شده باشد. و در واقع ادبیات واحدی در هنگام تدوین قواعد قانونی توسط قانونگذار مورد استفاده قرار نگرفته است. مثلاً در قانون مدنی به جای عبارت محاکم اداری، مراجع غیردادگستری به‌کار برده شده و ماده ۱۹۷ قانون آیین دادرسی مدنی از عنوان مراجع غیردادگستری استفاده کرده است یا اینکه ماده ۱۰۳ قانون مالیات‌های مستقیم از اصطلاح «مراجع اختصاصی غیرقضایی» نام برده است.

هدف تشکیل محاکم شبه قضایی

مواردی از جمله محظورات و مشکلات قضایی مانند کمبود امکانات لازم برای رسیدگی به انبوه اختلافات و شکایات، به وجود آمدن شائبه و مشکل مداخله قوا در صورت دخالت قوه قضاییه، اصل قضا‌زدایی و کیفرزدایی و توجه به اصل تخصص که مربوط می‌شود به موضوعات اختصاصی که در صلاحیت این مراجع است و همچنین ضرورت رسیدگی سریع به این نوع دعاوی و اختلافات (که معمولاً مدت زمان محدودی برای رسیدگی آن‌ها پیش‌بینی شده است) در زمره دلایل و فلسفه ایجاد محاکم شبه قضایی ذکر شده است.

این مراجع اداری از آن جهت شبه قضایی نامیده شده‌اند که از یک طرف قضایی نیستند چون جزء قوه قضائیه محسوب نمی‌شوند و معمولاً زیرمجموعه قوه مجریه هستند و افرادی که در آن رأی می‌دهند قاضی نیستند؛ اگر هم قاضی در آن‌ها وجود دارد رأی اکثریت ملاک است و از طرف دیگر این‌گونه نهادها آرای صادر می‌کنند که اثر قضایی دارد و درباره حقوق و تکالیف افراد لازم‌الاجرا است. وصف شبه قضایی به جهت کارکرد نزدیکی است که این گونه مراجع چه از لحاظ ساختار و چه از لحاظ رسیدگی به دادگاه‌های دادگستری دارند. در این کل این مراجع بخشی از قوه قضاییه محسوب نمی‌شوند و تصدی این مراجع به‌وسیله قضات و دارندگان پایه قضایی نیستند. همچنین اغلب این مراجع در زیرمجموعه قوه مجریه کار می‌کنند و نام آن‌ها دادگاه، دیوان، محکمه و عناوین مشابه نیست، بلکه با عنوان‌های سازمان، هیات، کمیسیون‌های حل اختلاف و... به وجود آمده‌اند.

شکایت از تصمیمات و آرای محاکم شبه قضایی

از آنجایی که اختیارات این مراجع نسبتاً وسیع و قابل توجه است و رایی که درباره افراد صادر می‌کنند در حقوق آن‌ها موثر است، قانون‌گذار برای تضمین رعایت حق و عدالت، مکانیزم اعتراض و تجدید نظر از آرای این دسته از مراجع را فراهم کرده است بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری در این‌باره مقرر می‌دارد: «رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی دادگاه‌های اداری، هیات‌های بازرسی و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، شورای کارگاه، هیات حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها، کمیسیون موضوع ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و منابع طبیعی و اصلاحات بعدی آن منحصر از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آن‌ها. برای مثال هیات‌های حل اختلاف مالیاتی در خصوص بدهی مالیاتی مودیان مالیاتی و کمیسیون‌های حل اختلاف گمرکی درباره حقوق و عوارض گمرکی تصمیماتی می‌گیرند یا کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و یا برخی کمیسیون‌های شهرداری درباره ارزش املاک موردنیاز که سازمان‌های عمومی باید تملک کنند، تصمیماتی می‌گیرند که همه این‌ها در حقوق افراد موثر است. رسیدگی دیوان عدالت اداری نسبت به آرای قطعی این مراجع، تنها، از جنبه شکلی و بنابر رعایت نظم حاکم و اصول دادرسی است و دیوان عدالت اداری، رسیدگی ماهوی نمی‌کند.

اختلاف صلاحیت بین محاکم دادگستری و شبه قضایی

اصولاً اختلاف در صلاحیت زمانی رخ می‌دهد که در موضوع یک دعوی خاص، دادگاه دادگستری و مرجع غیردادگستری هر دو خود را صالح بدانند یا هر دو از خود نفی صلاحیت کنند. در این باره این دیوانعالی کشور است که مرجع حل اختلاف به حساب می‌آید. چنانچه موضوعی در مراجع قضایی مطرح شود که در صلاحیت مراجع غیرقضایی است دادگاه باید ضمن صدور قرار عدم صلاحیت ذاتی

پرونده، امر را برای اظهارنظر به صلاحیت مراجع غیر دادگستری به دیوان عالی کشور ارسال و در صورت تایید قرار صادره، پرونده را به مرجع صالح ارسال کند. اما چنانچه قرار صادره در دیوان عالی کشور نقص شود وی موظف است رسیدگی را ادامه و مبادرت به صدور رای کند.

همان طور که اصل ۳۶ اذعان می‌دارد رسیدگی امور کیفری فقط به عهده محاکم دادگستری است. بنابراین هیچ مرجعی حق رسیدگی و حق تعیین کیفری و مجازات ندارد و صرفاً این امر در صلاحیت انحصاری دادگاه‌های دادگستری است. مراجع دیگری که خارج از تشکیلات دادگستری و قوه قضاییه و بر اساس قانون برای رسیدگی به شکایات و تظلمات ایجاد شده است صرفاً مجاز خواهند بود به امور مدنی رسیدگی کنند و حق اعمال مجازات کیفری درباره افراد ندارند. البته لازم به ذکر است که مجازات‌های اداری و انتظامی که این مراجع تعیین می‌کنند نقض اصل قانون اساسی نیست زیرا این نوع مجازات‌ها، مجازات به معنی عام آن به‌شمار نمی‌آیند.

جایگاه مراجع شبه قضایی

در ساختار قوه مجریه مراجعی وجود دارند که به اختلافات رسیدگی و رای صادر می‌کنند. مصادیق چنین مراجعی متعدد است؛ برای نمونه میتوان از مراجع حل اختلاف مالیاتی یا مراجع حل اختلافی که در سازمان تامین اجتماعی تشکیل میشود نام برد. مراجع شبهقضایی به کدام مراجع گفته میشود؟

اصولاً مناسبات جدید در روابط حقوقی و اجتماعی موجب گسترش دخالت دولتها در فرایند رسیدگیهای معمول و سنتی قضایی شده است

و علاوه بر سامانه مراجع عمومیقضایی شکل دیگری از رسیدگی به امور اجتماعی در طول تاریخ روابط زندگی بشر بهوجود آمده است. در سامانه مراجع عمومی قضایی و بر اساس اصل ۱۵۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران صلاحیت رسیدگی به دعاوی به طور کلی در اختیار دادگاههای دادگستری است ولی ترتیب اعمال و تقسیم آنها میان دادگاهها بر عهده قوانینی عادی واگذار شده است تا با توجه به موقعیت و مقتضیات کار به آن عمل کند.

بنابراین اصل بر این است که دادرسانی به پروندهها رسیدگی کنند که به معنای واقعی قاضی و دادرس هستند اما مراجعی که به مراجع شبهقضایی یا غیرقضایی موسوم هستند اولاً بخشی از قوه قضاییه محسوب نمیشوند و تصدی این مراجع بهوسیله قضات و دارندگان پایه

قضایی نیست؛ ثانیاً اغلب این مراجع در زیرمجموعه قوهمجریه کار میکنند؛ ثالثاً نام آنها دادگاه دیوان محکمه و عناوین مشابه نیست بلکه با عنوانهای سازمان هیأت کمیسیونهای حل اختلاف و... به وجود آمدهاند؛ رابعاً براساس قوانین ماهوی و شکلی ویژه به اختلافاتی که از اجرای قوانین خاص ناشی میشود رسیدگی میکنند؛ سادساً ماهیت موضوعات و مسائل مطرح در این مراجع دارای ویژگیهایی منحصر به فردی است که بر اساس آن به پاره‌ای از موارد میپردازند که جنبه محلی یا صنفی یا خاص دارد که مستلزم توجه سرعت در تصمیمگیری یا عنایت خاص است. بنابراین هرچند که در مقام رسیدگی به برخی دعاوی کیفری شبهه دستگاه قضایی و مراجع قضایی عمل میکنند و احکامشان هم لازمالاجراست اصولاً تابع رسیدگی مراجع قضایی نیستند.

پیشینه قانونی مراجع شبهقضایی از منظر ادبیات قانونگذاری چیست؟

از منظر ادبیات قانونگذاری اصطلاح مراجع شبهقضایی با عبارتهایی مختلف دیده میشود. قانون موقتی اصول محاکمات خصوصی به طور کامل صلاحیت ذاتی بین محاکم عدلیه و محاکم اداری را بیان کرده ولی قانون مدنی به جای عبارت محاکم اداری مراجع غیردادگستری را بهکار برده است. به عنوان مثال در ماده ۱۰۳ قانون مالیاتهای مستقیم از اصطلاح «مراجع اختصاصی غیرقضایی» استفاده شده است. در برخی از قوانین نیز از اصطلاحات دیگری نام برده شده است؛ به عنوان مثال در ماده ۲۵۳ قانون مالیاتهای مستقیم در خصوص شورای عالی مالیاتی برای تاکید بر جنبه شبهقضایی آن اصطلاح «دادگاه اختصاصی اداری» به کار رفته است. یا اینکه در بند ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۸۵ که در مقام بیان صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری در رسیدگی به اعتراضات و شکایات آرای این قبیل مراجع بود به ذکر مصادیقی از این مراجع پرداخته شده است و «هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیونهای مانند کمیسیونهای مالیاتی هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما کمیسیون موضوع ماده (۱۰۰) (قانون شهرداریها) به عنوان مصادیقی از این قبیل مراجع مذکور شدهاند. با این حال در ماده

۱۹۷ قانون آیین دادرسی مدنی در مقام بحث صلاحیت ذاتی صلاحیت دادگاه شهرستان نسبت به دادگاه استان و بالعکس و صلاحیت دادگاه دادگستری نسبت به مراجع غیردادگستری را قید کرده است. این امر گویای آن است که ادبیات واحدی در هنگام تدوین قواعد قانونی توسط قانونگذار مورد استفاده قرار نگرفته است.

چه تعریفی از مراجع شبه قضایی در دکتربین حقوقی ایران وجود دارد؟

به زعم برخی از حقوقدانان مراجع شبهقضایی یا دادگاههای اختصاصی اداری^۱ مراجعی هستند که به موجب قوانینی خاص یا ویژه و خارج از سازمان رسمی قضایی و محاکم دادگستری و عموماً به عنوان واحدهای مرتبط با واحدهای دولتی و سازمانهای حرفهای با صلاحیت ترافعی تشکیل میشوند و صلاحیت آنها منحصر رسیدگی و تصمیمگیری در مورد اختلافات و شکایات و دعاوی از قبیل استخدامی^۲ مالی^۳ ارضی و ساختمانی میان سازمانهای عمومی و دولتی و حرفهای با اشخاص خصوصی است که معمولاً در اجرای قوانین خاصی که توسعه اجتماعی و اقتصادی و تامین نیازهای افراد است^۴ پیش میآید؛ در نتیجه حکم آنها جنبه قضایی ندارد و تصمیم اداری محسوب میشود.

اصولاً چه فلسفه و کارکردی در تشکیل این مراجع مد نظر قانونگذاران بوده است؟

هرچند که صلاحیت مراجع قضایی در رسیدگی به دعاوی اصل است^۵ قانونگذار بنا به برخی مصالح و در طول اداره زندگی جمعی به این نتیجه نائل شد که رسیدگی و بررسی بعضی از امور را در اختیار مراجع غیر دادگستری قرار دهد. شاید بتوان گفت فلسفه تشکیل مراجع استثنایی این است که به علت پیچیدگیهای خاصی که بعضی از موضوعات دارد تخصص لازم اشخاص رسیدگیکننده در تشخیص و تعیین تکلیف نسبت به آن را میطلبد. علاوه بر آن رسیدگی سریع و مجانی و دور از تشریفات از ضروریات رسیدگی به این قبیل امور محوله است. همچنین میتوان دلایل مختلفی برای تغییر رویکرد دولتها در اتخاذ چنین تدبیری برشمرد از جمله:

الف- اصل تخصص: این اصل به موضوعات اختصاصی که در صلاحیت این مراجع است توجه دارد و دلیل آن تنوع زیاد و ویژگیهای فنی بسیار آنهاست.

ب- لزوم توجه به منافع عمومی^۶ مقتضیات اداری و اجتماعی: دادگاههای قضایی با پروندههای مطروحه در آنها صرفاً با موازین قضایی برخورد

میکند. مثلاً دعاوی مالیاتی که دخل و خرج یک دولت به آن وابسته است^۷ ممکن است سالها در چرخه پرونده قضایی قرار بگیرد. بنابراین اصل تداوم ارائه خدمات عمومی^۸ مراجع شبهقضایی را لازم میدانند. ج- ضرورت رسیدگی سریع به این نوع دعاوی و اختلافات: معمولاً مدت زمان محدودی برای رسیدگی آنها پیش بینی شده است. د- محظورات و مشکلات قضایی از قبیل:

کمبود امکانات لازم برای رسیدگی به انبوه اختلافات و شکایات
به وجود آمدن شائبه و مشکل مداخله قوا در صورت دخالت قوه قضاییه
نبود تجربه و تخصص کافی در قضات برای رسیدگی به این موارد
ه- اصل قضاوتدایی و کیفرزدایی

اگر اختلاف در صلاحیت دادگاه دادگستری و مرجع غیر دادگستری رخ دهد شیوه حل اختلاف به چه شکل است؟
اصولاً اختلاف در صلاحیت زمانی رخ میدهد که در موضوع یک دعوی خاص^۹ دادگاه دادگستری و مرجع غیردادگستری هر دو خود را صالح بدانند

یا هر دو از خود نفی صلاحیت کنند. در این باره باید گفت همیشه تشخیص صلاحیت و تفکیک وظایف و اختیارات مراجع قضایی و مراجع

غیرقضایی ساده نیست و موضوعاتی وجود دارند که بین قضات دادگستری و صاحبانظران مورد بحث و اختلاف واقع شده است. اما از حیث شکلی چنانچه موضوعی در مراجع قضایی مطرح شود که در صلاحیت مراجع غیرقضایی است دادگاه باید ضمن صدور قرار عدم

صلاحیت ذاتی پرونده^{۱۰} امر را برای اظهار نظر به صلاحیت مراجع غیر دادگستری (در اجرای ماده ۲۸ قانون آیین دادرسی مدنی) به دیوان عالی

کشور ارسال و در صورت تایید قرار صادره^{۱۱} پرونده را به مرجع صالح ارسال کند. اما چنانچه قرار صادره در دیوان عالی کشور نقص شود وی موظف

است رسیدگی را ادامه و مبادرت به صدور رای کند. طبق ماده ۲۲ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۴/۱۱/۱۳۶۰ در صورت حدوث اختلاف در

صلاحیت بین دیوان عدالت اداری محاکم دادگستری حل اختلاف به وسیله دیوانعالی کشور به عمل میآید.
آیا علاوه بر مراجع شبهقضایی گونهای دیگری از رسیدگی قضایی در نظام حقوقی کشور وجود دارد که به پروندهها رسیدگی کند؟ این قبیل دادگاهها هم مراجع شبهقضایی نامیده میشوند؟

اصل ۳۶ قانون اساسی رسیدگی به امور کیفری را با محاکم دادگستری دانسته و به موجب قوانین عادی آن را محدود کرده است بنابراین در برابر مراجع عمومی دادگستری هیچ مرجعی حق اعمال مجازات کیفری را نسبت به افراد ندارد. مجازاتهای اداری و انتظامی مجازات به معنی عام آن بهشمار نمیآیند بنابراین هیچ مرجعی حق رسیدگی و حق تعیین کیفری و مجازات ندارد و صرفاً این امر در صلاحیت انحصاری دادگاههای دادگستری است. چنانچه مراجعی به موجب قوانین و مقررات غیر از محاکم دادگستری تشکیل شوند صرفاً مجاز خواهند بود به امور مدنی رسیدگی کنند.

هرچند مراجع اختصاصی خارج از تشکیلات قضایی نوعی مرجع قضایی به شمار میآیند و بعضاً یک نفر عضو قضایی نیز در آن مراجع وجود دارد

این مراجع نیز حق اعمال مجازات کیفری درباره افراد ندارند. در امور مدنی نیز اصل بر صلاحیت دادگستری است و هر نوع از رسیدگی توسط مراجع غیر دادگستری نیاز به اجازه قانونگذار دارد زیرا طبق اصل ۱۵۹ قانون اساسی 'دادگستری مرجع رسمی تظلمات و شکایات است. با این حال استثناً بر این اصل در ماده ۱۰ قانون آیین دادرسی مدنی مورد توجه قرار گرفته است. در این ماده رسیدگی به دعاوی در صلاحیت دادگاههای دادگستری شناسایی شده است «مگر در مواردی که قانون مرجع دیگری را تعیین کرده باشد».

فهرست نهادهای شبه قضایی و هیات های رسیدگی به تخلفات

- ۱- اتحادیه های صنفی و کمیسیون های مربوط به قانون نظام صنفی (مصوب ۱۳۸۲)
- ۲- سازمان تعزیرات حکومتی
- ۳- شعبه حقوقی تحقیق اداره اوقاف موضوع ماده ۱۴ قانون تشکیلات و اختیارات سامان حج و اوقاف و امور خیریه
- ۴- شورای حل اختلاف موضوع ماده ۱۸۹ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی
- ۵- کمیسیون رسیدگی به شکایات جانبازان موضوع ماده ۱۶ قانون تسهیلات جانبازان (مصوب ۱۳۷۴)
- ۶- کمیسیون کفالت نظام وظیفه موضوع ماده ۲۸ قانون نظام وظیفه
- ۷- مراجع حل اختلاف مالیاتی موضوع قانون مالیاتهای مستقیم
- ۸- مرجع رسیدگی به شکایت کارفرمایان در خصوص مطالبات حق بیمه موضوع قانون سازمان تامین اجتماعی
- ۹- هیات تشخیص و حل اختلاف قانون کار
- ۱۰- هیات حل اختلاف امور گمرکی موضوع ماده ۵۰ قانون گمرک
- ۱۱- هیات حل اختلاف ثبت احوال موضوع ماده ۳ قانون ثبت احوال
- ۱۲- هیات نظارت بر مطبوعات موضوع قانون مطبوعات داوری در قوانین موضوعه
- ۱۳- داوری قانون آیین دادرسی مدنی
- ۱۴- داوری موضوع قانون بیمه و آیین نامه های آن
- ۱۵- داور اتحادیه و اتاق تعاونی ها
- ۱۶- داوری قانون صنایع و معادن
- ۱۷- داوری قانون بورس اوراق بهادار
- ۱۸- داوری واگذاری سهام شرکتهای دولتی موضوع ماده ۲۰ قانون برنامه سوم توسعه امور اراضی و آب
- ۱۹- شورای اصلاحات اراضی
- ۲۰- کمیسیون تغییر کاربری اراضی کشاورزی و باغها
- ۲۱- کمیسیون قانون توزیع عادلانه آب
- ۲۲- کمیسیون قانون ابطال اسناد و فروش رقبات آب و اراضی موقوفه
- ۲۳- کمیسیون ماده ۳۴ قانون جنگلها و مراتع با اصلاحات بعدی
- ۲۴- کمیسیون ماده ۵۶ قانون جنگلها و مراتع با اصلاحات بعدی
- ۲۵- کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری
- ۲۶- مرجع تشخیص اراضی موات خارج از محدوده شهرها
- ۲۷- هیات نحوه خرید و تملک اراضی مورد نیاز دولت و شهرداری ها ثبت اسناد و املاک
- ۲۸- اداره ثبت (صلاحیت و احد اجرای ثبت در صدور اجرائیه ثبتی و رئیس ثبت در مقام رسیدگی به اعتراض افراد نسبت به عملیات مامورین اجرای ثبت)
- ۲۹- هیات نظارت و شورای عالی ثبت

- ۳۰- هیات حل اختلاف ثبتی موضوع مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت
 - ۳۱- هیئت حل اختلاف ثبتی موضوع ماده ۱۳۲ قانون برنامه چهارم توسعه
 - ۳۲- افراز و فروش املاک مشاع
کمیسیون های شهرداری
 - ۳۳- کمیسیون ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (مصوب ۱۳۵۱)
 - ۳۴- کمیسیون ماده ۵۵ و ۷۷ قانون شهرداری
 - ۳۵- کمیسیون ماده ۱۰۱ و ۱۰۰ قانون شهرداری
اقدامات سازمان ها و نهادها در برخی مسائل حقوقی
 - ۳۶- اقدام اولیه وزارت بهداشت قبل از مراجعه به دادگاه موضوع ماده ۱۳ قانون بهداشت
 - ۳۷- حل اختلاف بین دستگاه های اجرایی راجع به املاک و مستقالات (کمیسیون مستقر در سازمان مدیریت و برنامه ریزی)
 - ۳۸- رفع تجاوز به اراضی مستحدث و ساحلی
 - ۳۹- سازمان حفاظت محیط زیست در مقام جلوگیری از آلودگی هوا
 - ۴۰- شهرداری در مقام سد معبر
 - ۴۱- وزارت راه در مقام رفع مستحدثات غیر مجاز
 - ۴۲- وزارت کار در جریمه کارفرمایان (به کارگیری اتباع بیگانه)
 - ۴۳- وزارت نیرو در رفع مزاحمت از مستحدثات مجاز و ممانعت از مستحدثات غیر مجاز آب و برق
 - ۴۴- هیات حل اختلاف و رسیدگی به انحراف شوراهای اسلامی از وظایف قانونی
هیات های انتظامی رسیدگی به تخلفات
 - ۴۵- تخلفات اداری کارکنان دولت
 - ۴۶- دادسرا و دادگاه انتظامی دفاتر اسناد رسمی
 - ۴۷- دادسرا و دادگاه انتظامی کارشناسان رسمی دادگستری
 - ۴۸- دادسرا و دادگاه انتظامی وکلا
 - ۴۹- شورای انتظامی قانون قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان
 - ۵۰- شورای انتظامی قانون نظام مهندسی معدن
 - ۵۱- شورای انتظامی مربوط به نظام صنفی رایانه ای
 - ۵۲- هیات انتظامی پزشکی
 - ۵۳- هیاتهای انتظامی دانشگاهها
 - ۵۴- هیاتهای انتظامی مالیاتی
 - ۵۵- هیاتهای بدوی و عالی انتظامی رسیدگی به تخلفات شاغلان حرفه مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی
 - ۵۶- هیاتهای بدوی و عالی انتظامی شاغلان حرفه پزشکی
 - ۵۷- هیاتهای رسیدگی به تخلفات صنفی و حرفه ای سازمان نظام روانشناسی و مشاوره
 - ۵۸- هیاتهای کارشناسی رسیدگی به تخلفات صنفی و حرفه ای شاغلین حرفه پرستاری
 - ۵۹- هیاتهای انتظامی جامعه حسابداران رسمی ایران
 - ۶۰- هیات انتظامی بانکها
- بموجب اصل ۱۵۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، محاکم دادگستری مرجع عام رسیدگی به شکایات و تظلمات مردم قلمداد می شوند و در کنار این مراجع عام شاهد استقرار محاکم اختصاصی با صلاحیت ذاتی رسیدگی به پاره ای از دعاوی هستیم که از این جمله می توان به محاکم نظامی و انتظامی و دیوان عدالت اداری اشاره کرد.
- علاوه بر مراجع پیش گفته، که در قانون اساسی به آنها اشاره شده است، بجهت نوع رابطه واحدهای دولتی با اشخاص حقیقی و اشخاص حقوقی خصوصی در زمینه های مختلف، ضرورت استقرار مکانیزمهایی مناسب جهت حل اختلافات میان این واحدها با اشخاص امری غیر قابل اغماض به نظر می رسد. بر این اساس مراجع شبه قضایی (دادگاه های اختصاصی اداری)، که نوعا از نهادهای زیر مجموعه قوه مجریه قلمداد گردیده و در واقع جزء ساختار تشکیلاتی بدنه دولت بوده و صلاحیت ذاتی رسیدگی به برخی از اختلافات مردم با دولت را دارا هستند، ایجاد شدند.

شایان ذکر است اگر چه مراجع شبه قضایی (دادگاه های اختصاصی اداری)، نوعاً در بدنه اجرایی دستگاه دولتی تشکیل می شوند، اما آنچه حائز اهمیت است اینکه اساساً این مراجع بطور کامل از اداره متبوع محل تشکیل مستقل بوده و مکلف به تامین نظر واحد دولتی متبوع خویش نمی باشند و در مقام رسیدگی صرفاً امر قضاوت و رفع ترافع موجود میان واحدهای دولتی و مردم را عهده دارند. با عنایت به گستردگی تعداد اینگونه مراجع شبه قضایی این دپارتمان صرفاً به تبیین مهمترین مراجعی که عموماً در بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مورد اشاره قرار گرفته اند، خواهد پرداخت.

۱۰۸ کمیسیون ماده ۱۰۰ نخستین بار در اجرای تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۵/۱۱/۲۷ تشکیل گردید و بموجب قانون پیش گفته فرماندار یا بخشدار، نماینده دادگستری و نماینده انجمن شهر، اعضای این کمیسیون به شمار می آمدند. اما با اصلاحات ایجاد شده در قانون مزبور به تاریخ ۱۳۵۲/۵/۱۷، ترکیب این کمیسیون دچار تغییر گردیده و بموجب تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون فوق الذکر، نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور، یکی از قضات دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری و یکی از اعضای شورای شهر به انتخاب شورا، بعنوان اعضای کمیسیون قلمداد می شوند. همچنین نماینده شهرداری نیز، بدون اینکه دارای حق رای باشد، برای ادای توضیح در جلسه کمیسیون حضور می یابد، مع الوصف عملاً مشارالیه، عهده دار سمت دبیری کمیسیون می باشد.

باتوجه به تبصره های یازده گانه ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و با عنایت به تبصره ذیل بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری، درخصوص صلاحیت ذاتی کمیسیون موضوع تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، می توان به موارد ذیل اشاره نمود؛ رسیدگی به کلیه تخلفات ساختمانی، از قبیل: احداث بنا بدون پروانه، تخلف از مفاد مندرج در پروانه ساختمانی و

احداث بنای زاید بر تراکم مجاز.

تخلفات مربوط به عدم استحکام بنا.

عدم رعایت اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی.

تغییر کاربری اماکن مسکونی به تجاری و

شایان ذکر است، کمیسیون موضوع تبصره یک ماده ۱۰۰، تنها به تخلفات ساختمانی واقع در محدوده قانونی و حریم شهر رسیدگی می نماید و این مهم مبین صلاحیت محلی این مرجع شبه قضایی می باشد و با عنایت به قانون تعاریف محدوده قانونی و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۴، امروزه هیچ گونه ابهامی در خصوص محدوده اعمال صلاحیت محلی کمیسیون موضوع تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداری وجود ندارد و این کمیسیون صرفاً صلاحیت رسیدگی به تخلفات ساختمانی در محدوده قانونی یا حریم شهرها را عهده دار می باشد.

بموجب تبصره ۱۰ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، مرجع رسیدگی تجدید نظر به تصمیم کمیسیون مندرج در تبصره یک ماده ۱۰۰ این قانون، کمیسیون دیگر ماده ۱۰۰ خواهد بود که اعضای آن غیر از افرادی هستند که در رای شرکت داشته اند و رای صادره از سوی این کمیسیون قطعی است و افراد می توانند در مورد آراء قطعی صادره از سوی این مرجع و همچنین آراء صادره از سوی کمیسیون موضوع تبصره یک ماده ۱۰۰ که بواسطه عدم تجدید نظر خواهی قطعیت یافته اند، به موجب بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵/۹/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام، به دیوان عدالت اداری شکایت کنند. در این خصوص رای شماره ۲۲/۱۳۱۰ شعبه ۲۲ دیوان عالی کشور مورخه ۱۳۶۹/۱۲/۲۷ اشعار می دارد: رسیدگی به شکایت از آراء کمیسیونهای موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها، با دیوان عدالت اداری است و پس از تصدیق مزبور موضوع تعیین خسارت در صلاحیت دادگاه عمومی است. رای شعبه سوم دیوان عالی کشور به شماره ۳/۴۱۸ مورخه ۱۳۷۲/۷/۲۶ نیز موید صلاحیت دیوان در رسیدگی به آراء قطعی کمیسیونهای موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری است.

خاطر نشان می سازد، بموجب نظریه مشورتی اداره کل حقوقی قوه قضاییه به شماره ۷/۵۵۱ مورخ ۱۳۸۱/۱۱/۲۵، آراء صادره از کمیسیونهای موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها به زیان دولت یا شرکتهای دولتی، نه در دیوان عدالت اداری و نه در دادگاههای عمومی، قابل شکایت و استماع نیست. رای وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره هـ / ۴۳ مورخه ۱۳۶۸/۸/۳ نیز موید این معناست.

در خصوص دامنه صلاحیت و اختیارات کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها ذکر چند ضروری به نظر می رسد؛

نکته اول؛

اگر چه کمیسیون مزبور با حضور هر سه عضو رسمیت می یابد، اما بموجب نظریه شماره ۷/۱۹۰۱۰ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۶ اداره حقوقی قوه قضاییه، آراء صادره مطابق تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها با اکثریت رای حاضرین معتبر می باشد. در این راستا رای وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۴۶۸ مورخه ۱۳۸۱/۱۲/۲۵ موید این نظر می باشد.

نکته دوم؛

از مجموع تبصره های یازده گانه مندرج در ماده ۱۰۰ قانون شهرداری چنین استنباط می گردد، که اساساً شهرداری در خصوص تخلفات ساختمانی، موضوع را در کمیسیون ماده ۱۰۰ مطرح می نماید، در حالی که کمیسیون مزبور مکلف به تامین نظر شهرداری نیست و به همین جهت است که نماینده شهرداری، بدون حق رای در جلسه حضور یافته و از حقوق شهرداری دفاع می نماید.

نکته سوم؛

مستفاد از ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، رعایت مواعد چهارگانه ذیل از سوی شهرداری و کمیسیون ضروری به نظر می رسد؛ مهلت یک هفته ای به شهرداری جهت طرح موضوع در کمیسیون، در مواردی که مامورین شهرداری، رأساً از انجام عملیات ساختمانی بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه جلوگیری نمایند.

مهلت ۱۰ روزه جهت ارائه توضیحات از سوی ذینفع، پس از وصول پرونده به کمیسیون.

مهلت یک ماهه جهت اخذ تصمیم توسط کمیسیون، پس از خاتمه مدتی که برای ادای توضیحات تعیین شده است.

مهلت حداکثر ۲ ماهه جهت قلع و قمع بنا، چنانچه موضوع رای کمیسیون قلع و قمع بنا باشد.

نکته چهارم؛

ذینفع در مقام اعتراض به آراء صادره از سوی کمیسیون های موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، می تواند بمنظور جلوگیری از اجرای تصمیمات کمیسیون با استناد به مواد ۱۵، ۲۵، ۲۶، ۲۷ و ۲۸ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵/۹/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام، نسبت به تقاضای صدور دستور موقت، جهت جلوگیری از اجرای تصمیمات و آراء کمیسیونهای مزبور اقدام نماید.

۱۹. بموجب ماده ۷۷ قانون شهرداری، رفع هر گونه اختلاف بین مودی و شهرداری در مورد عوارض، به کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور، دادگستری و انجمن شهر ارجاع می شود. در خصوص ترکیب کمیسیون ماده ۷۷ ذکر این نکته ضرورت دارد که بر خلاف تشکیلات کمیسیون ماده ۱۰۰ که الزاماً باید نمایندگان قوه قضائیه از قضات دادگستری و نماینده شورای شهر عضو اصلی شورای اسلامی شهر باشد، در مورد کمیسیون ماده ۷۷ چنین صراحتی وجود ندارد. از دیگر تفاوت های کمیسیون ماده ۷۷ و ماده ۱۰۰ اینکه، اجرای آرای کمیسیون ماده ۱۰۰ توسط مامورین شهرداری بعمل می آید، در حالی که اجرای آرای کمیسیون ماده ۷۷ بوسیله اجرای ثبت و از طریق صدور اجرائیه انجام می پذیرد.

خاطر نشان می سازد، اگر چه دبیرخانه این کمیسیون در شهرداری واقع شده است، لیکن این مرجع شخصیت حقوقی مجزایی از شهرداری دارد.

در خصوص دامنه صلاحیت کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری باید اذعان داشت که رسیدگی به اختلافات بین مودی و شهرداری در مورد عوارض در صلاحیت ذاتی این مرجع شبه قضایی قرار دارد (نظریه شماره ۷/۶۵۳ مورخ ۱۳۷۷/۹/۲۲ اداره حقوقی قوه قضائیه موید این معناست). همچنین تقسیت مطالبات ناشی از عوارض شهرداری، مستفاد از ماده ۳۲ آئین نامه مالی شهرداریها مصوب ۱۳۴۶، در صلاحیت ذاتی کمیسیون ماده ۷۷ قرار دارد.

در خصوص صلاحیت محلی کمیسیون ماده ۷۷ باید اذعان داشت؛ علاوه برآنکه محدوده قانونی شهر تحت سیطره صلاحیت این کمیسیون قرار دارد، می توان حریم شهر را نیز در قلمرو این کمیسیون قرار داد. چه اینکه بر اساس مواد ۱۰۰ و ۱۰۱ قانون شهرداری، از آنجائیکه شهرداریها در این مناطق خدمات شهری ارائه می دهند، اخذ عوارض نیز خالی از اشکال است.

نکته حائز اهمیت پیرامون آراء کمیسیون ماده ۷۷، بحث قطعیت این آراء بوده و این مهم از دیگر وجوه افتراق این مرجع شبه قضایی با کمیسیونهای موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها می باشد. اگر چه در این راستا نمی توان صلاحیت دیوان عدالت اداری مندرج در بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری را در مورد رسیدگی شکلی به آراء قطعی مراجع شبه قضایی نادیده انگاشت. چه اینکه بموجب رای وحدت رویه شماره ۶۹۹ هیات عمومی دیوان عالی کشور مورخه ۱۳۸۶/۳/۲۲ که اشعار می دارد: "قانونگذار برای آراء صادره از سوی مراجع غیر دادگستری، نوعاً مرجعی را برای رسیدگی به اعتراضات و رفع اشتباهات احتمالی تعیین نموده است. در حالی که برای رسیدگی به اعتراض نسبت به آراء کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری، چنین مرجعی پیش بینی نشده است، بنا به مراتب، همانطور که حسب اصل ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری، مردم می توانند اعتراضات خود را در دیوان عدالت اداری مطرح نمایند، سازمانهای دولتی نیز می توانند برای رفع هر نوع تخلف احتمالی از قانون در صدور آراء کمیسیون ماده ۷۷، از حیث نقض قوانین یا مقررات و مخالفت با آنها به مراجع دادگستری که مرجع تظلم عمومی است مراجعه نمایند." امکان مراجعه افراد حقیقی و افراد حقوقی خصوصی به دیوان عدالت اداری و ارگانهای دولتی به دادگاههای عمومی در خصوص اعتراض به آراء کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری مورد تاکید قرار گرفته است. همچنین نظریه شماره ۷/۷۹۱ مورخ ۱۳۷۵/۱۲/۱۶ اداره کل حقوقی قوه قضائیه موید این معنا می باشد.

در خاتمه باید تاکید نمود که آراء قطعی کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری ها، از مزایای اسناد رسمی بهره مند بوده و شهرداری را از مراجعه به محاکم عمومی دادگستری و جری تشریفات طولانی رسیدگی قضایی بی نیاز می نماید. به بیان دیگر کلیه بدهی هایی که طبق تصمیم کمیسیون ماده ۷۷ تشخیص داده شود بر اساس مقررات اسناد لازم الاجرا بوسیله اداره ثبت قابل وصول می باشد.

۲۰. بموجب بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری، یکی از وظایف این نهاد، جلوگیری از تاسیس کلیه اماکنی است که به نحوی از انحاء موجب بروز مزاحمت برای ساکنین یا مخالف اصول بهداشت در شهرهاست. بر این اساس شهرداری مکلف است، علاوه بر جلوگیری از تاسیس اینگونه مراکز، نسبت به تخریب اماکنی که مخالف بهداشت است اقدام نماید و اگر لازم شود آنها را به خارج از شهر انتقال دهد.

همچنین بموجب تبصره بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری، شهرداری در مورد تعطیل، تخریب و یا انتقال به خارج از شهر تاسیسات مزبور، مکلف است مراتب را ضمن دادن مهلت مناسبی بصاحبان آنها ابلاغ نماید و اگر صاحب ملک به نظر شهرداری معترض باشد، ظرف ده روز اعتراض خود را به کمیسیون مرکب از سه نفر که از طرف انجمن شهر انتخاب خواهند شد تسلیم نماید. اگر چه ملاکهای قانون جهت انتخاب اعضا هیچ گونه صراحتی ندارد، اما در عمل شورای اسلامی شهر، نمایندگان بهداشت، شهرداری و قوه قضاییه را بعنوان اعضای این کمیسیون معرفی می نماید.

در خصوص دامنه صلاحیت کمیسیون موضوع تبصره بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداریها باید اذعان داشت که، این مرجع شبه قضایی به منظور رسیدگی به اعتراض شهروندان مبنی بر تشخیص شهرداری در ارتباط با تعطیل، تخریب و انتقال صنایع و مشاغل مزاحم به خارج از شهر است. همچنین شهرداری می تواند به صاحبان صنوف مزاحم مهلت دهد تا نسبت به رفع مزاحمت اقدام کنند. بعلاوه بموجب نظریه شماره ۷/۵۸۰۵ مورخ ۱۳۷۶/۸/۲۶ اداره حقوقی قوه قضاییه، رسیدگی به مزاحمت مشاغل و کارگاههایی که قبلاً خارج از محدوده قانونی بوده اند و در نتیجه گسترش شهر به داخل محدوده شهر وارد شده اند، در صلاحیت کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری قرار دارد.

در خاتمه با عنایت به ذیل تبصره بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری که آراء کمیسیون موضوع این تبصره را قطعی می داند و با توجه به بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری که رسیدگی به آراء قطعی مراجع شبه قضایی را در صلاحیت دیوان عدالت اداری دانسته است، به نظر می رسد بتوان از آراء قطعی کمیسیون فوق الذکر به عنوان یک مرجع شبه قضایی در دیوان عدالت اداری شکایت نمود. پر واضح است که تنها اشخاص حقیقی یا اشخاص حقوقی حقوق خصوصی نظیر شرکتهای تجاری، سندیکاها، انجمنهای صنفی و مدارس غیر دولتی، می توانند در مورد اعتراض به آراء این کمیسیون به دیوان مراجعه نمایند و دستگاههای دولتی یا موسسات عمومی غیر دولتی در صورت اعتراض به تصمیم کمیسیون مزبور، می توانند باعنایت به صلاحیت عام دادگستری مندرج در اصل ۱۵۹ قانون اساسی، به محاکم عمومی مراجعه نمایند.

همچنین اخذ دستور موقت به استناد مواد ۱۵، ۲۵، ۲۶، ۲۷ و ۲۸ قانون دیوان عدالت اداری، بمنظور جلوگیری از اجرای رای کمیسیون موضوع تبصره بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری، می تواند مورد توجه اشخاص ذی نفع قرار گیرد.

۲۱. مقررات حاکم بر این هیات، در مواد ۲۶۱ و ۲۶۲ قانون مالیاتهای مستقیم مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی مصوب ۱۳۷۱ آمده است. بموجب این مقررات، رسیدگی به تخلفات اداری در امور مالیاتی کلیه ماموران تشخیص مالیاتی، کارشناسان و حسابرسان مالیاتی و همچنین نمایندگان وزارت امور اقتصادی و دارایی در هیاتهای حل اختلاف مالیاتی و هیات سه نفری موضوع بند ۳ ماده ۹۷ قانون مالیات های مستقیم و سایر مامورانی که مسوول وصول مالیات هستند، پس از درخواست دادستانی انتظامی مالیاتی، در صلاحیت هیات عالی بدوی انتظامی مالیاتی می باشد.

هیات عالی انتظامی مالیاتی از ۳ عضو اصلی و ۲ عضو علی البدل، از میان کارمندان عالی رتبه وزارت امور اقتصادی و دارایی، از طرف وزیر اقتصادی برای مدت ۳ سال منصوب می شوند. اعتراضات واصله و همچنین ادعای نامه های دادستانی انتظامی مالیاتی به دبیرخانه هیات عالی تسلیم و پس از ثبت آن، رسیدگی از سوی هیات عالی انتظامی آغاز می شود و پس از تکمیل پرونده و آماده بودن برای اتخاذ تصمیم نهایی، با اعلام ختم رسیدگی رای مقتضی صادر می گردد.

در صورت درخواست تجدید نظر از رای هیات عالی بدوی انتظامی مالیاتی، هیات تجدید نظر با رعایت همان شیوه هیات بدوی در خصوص تشکیل جلسه واستماع دفاعیات متهم، نسبت به رسیدگی و صدور رای مقتضی اقدام می نماید. آراء این هیات قطعی و لازم الاجرا هستند. آراء هیات عالی بدوی انتظامی مالیاتی که بواسطه عدم تجدید نظرخواهی، قطعیت یافته و همچنین آراء قطعی و لازم الاجرای هیات عالی تجدیدنظر انتظامی مالیاتی، قابلیت رسیدگی شکلی در دیوان عدالت اداری را دارا بوده و این مهم را می توان از منطوق بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری بوضوح استنباط نمود. در هر مورد که رای تجدید نظر توسط دیوان عدالت اداری نقض و یا پرونده قابل رسیدگی مجدد اعلام شود، پرونده امر، منحصرأً به جهات مورد نظر دیوان، به هیاتی مرکب از سه نفر به انتخاب وزیر امور اقتصادی و دارایی، که

حداقل یکی از آنان سمت معاون وی را خواهد داشت، احاله می گردد. شایان ذکر است، رای هیات اخیر الذکر قطعی و لازم الاجرا خواهد بود.

۰۲۲ مقررات مربوط به هیات حل اختلاف مالیاتی در موارد ۲۳۸، ۲۳۹، ۲۴۰، ۲۴۳، ۲۴۴، ۲۴۵، ۲۴۶، ۲۴۷، ۲۴۸، ۲۴۹، ۲۵۰، ۲۵۱ و ۲۵۱ مکرر قانون مالیاتهای مستقیم مصوب ۱۳۶۶ با اصلاحات بعدی مصوب ۱۳۷۱ بیان گردیده است. بر اساس مقررات فوق الذکر، رسیدگی و حل و فصل کلیه اختلافات مالیاتی، که بین مودیان و سازمانهای تشخیص و وصول مالیات بروز نماید، بر عهده هیات حل اختلاف مالیاتی خواهد بود.

هیات بدوی حل اختلاف مالیاتی متشکل از ۳ عضو با ترکیب؛ یک نفر به نمایندگی وزارت امور اقتصادی و دارایی، یک نفر قاضی به انتخاب رئیس قوه قضائیه (در تهران) و رئیس دادگستری (در شهرستانها) و نماینده نظام پزشکی در مورد درآمد مربوط به امور پزشکی، نماینده کانون وکلا در مورد درآمد حاصل از وکالت و مشاوره حقوقی، نماینده شورای مرکزی اصناف محل در مورد اصناف و حسب مورد نماینده ارگانهای مختلف در امور مربوط به دستگاه متبوع خویش، می باشد.

آراء صادره از سوی هیات بدوی حل اختلاف مالیاتی، که پس از طی پروسه شکلی مندرج در مواد پیش گفته انشاء می گردند، قطعی و لازم الاجرا هستند، مگر در مورد مودیان، به شرط آنکه ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ رای، حداقل ۱۰٪ مالیات مبلغ مورد رای را با احتساب پرداختهای قبلی، پرداخت و ظرف همان مدت اعتراض کتبی خود را به قسمت وصول و ابلاغ خدمات مالیاتی تسلیم نماید و در مورد ماموران تشخیص، چنانچه مبلغ مورد رای که مآخذ محاسبه مالیات قرار می گیرد، با مبلغ مذکور در برگ تشخیص مالیات بیش از ۲۰٪ اختلاف داشته باشد و مامور تشخیص مربوط ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ رای، اعتراض کتبی خود را به حوزه مالیاتی مربوطه تسلیم نماید. که در این دو فرض پرونده در هیات تجدید نظر حل اختلاف مالیاتی مطرح و رای صادره از سوی این مرجع، قطعی و لازم الاجرا می باشد. علاوه بر مراجع مذکور، «شورای عالی مالیاتی» بعنوان مرجع رسیدگی به آراء قطعی هیاتهای حل اختلاف مالیاتی که از لحاظ عدم رعایت قوانین و مقررات موضوعه و یا نقض رسیدگی مورد شکایت مودی یا ممیز کل واقع شده باشند، پیش بینی شده است. شورای عالی مالیاتی مرکب از ۲۵ عضو بوده که از سوی وزیر امور اقتصاد و دارایی بمدت ۳ سال منصوب می شوند. همچنین بموجب ماده ۲۵۱ قانون مالیاتهای مستقیم، در مورد مالیاتهای قطعی موضوع قانون مزبور که در مرجع دیگری قابل طرح نباشد و به ادعای غیر عادلانه بودن مالیات مستنداً به مدارک و دلایل کافی از طرف مودی شکایت و تقاضای تجدید رسیدگی شود، وزیر امور اقتصادی و دارایی می تواند پرونده را به هیاتی مرکب از ۳ نفر به انتخاب خود جهت رسیدگی ارجاع نماید. رای هیات موصوف به اتفاق آراء قطعی و لازم الاجراست.

به نظر می رسد با توجه به منطوق بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری، بتوان از آراء قطعی هیاتهای بدوی حل اختلاف مالیاتی و همچنین آراء غیر قطعی این هیات ها که به واسطه عدم تجدید نظر خواهی قطعیت یافته اند و همچنین آراء قطعی هیاتهای تجدید نظر حل اختلاف مالیاتی و همچنین آراء قطعی شورای عالی مالیاتی و نهایتاً آراء قطعی هیات ۳ نفره منتخب وزیر امور اقتصادی و دارایی موضوع ماده ۲۵۱ مکرر قانون مالیاتهای مستقیم، در دیوان عدالت اداری اعتراض نموده و تقاضای رسیدگی شکلی به آراء مذکور را داشت.

۰۲۳ مقررات مربوط به این هیاتها در مواد ۶، ۲۵ و ۲۵ مکرر قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی و همچنین آئین نامه اجرایی رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیات نظارت و شورای عالی ثبت مصوب ۱۳۵۲/۲/۱۶ و آئین نامه شورای عالی ثبت و هیات نظارت مصوب ۱۳۲۲ و اصلاحات بعدی، به تفصیل بیان گردیده است.

هیات نظارت با حضور رئیس ثبت استان یا قائم مقام وی و دو نفر قاضی از قضات دادگاه استان به انتخاب وزیر دادگستری، بعنوان اعضای اصلی و یک نفر از قضات دادگستری یا کارمندان ثبت مرکز استان منتخب از سوی وزیر دادگستری، بعنوان عضو علی البدل تشکیل گردیده و رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبت اسناد و املاک که ممکن است بین اشخاص و اداره ثبت در جریان عملیات ثبتی حاصل شود، را عهده دار است. آراء صادره از سوی این هیات در خصوص رسیدگی به تعارض در اسناد مالکیت کلاً یا بعضاً خواه نسبت به اصل ملک خواه نسبت به حدود و حقوق ارتفاقی آن، طرز تنظیم اسناد و تطبیق مفاد آنها با قوانین و بالاخره ایجاد اشتباه در پذیرفتن ثبت اختلافی بین اشخاص و اداره ثبت در اجرای مقررات ماده ۱۱ قانون ثبت، ظرف مدت ۲۰ روز قابل تجدید نظر در شورای عالی ثبت می باشد و سایر آراء هیات نظارت قطعی و لازم الاجرا می باشد.

شورای عالی ثبت که به عنوان مرجع رسیدگی تجدید نظر در خصوص آراء غیر قطعی هیات نظارت ایجاد گردیده، دارای ۲ شعبه مربوط به املاک و مربوط به اسناد بوده که هر یک از شعب مذکور از ۲ نفر قضات دیوان عالی کشور به انتخاب رئیس قوه قضائیه و مسوول قسمت املاک در شعبه املاک و مسوول قسمت اسناد در شعبه اسناد تشکیل می گردد.

علاوه بر رسیدگی ماهوی به آراء غیر قطعی هیات نظارت، شورای عالی ثبت عهده دار امر ایجاد وحدت رویه درخصوص آراء هیاتهای نظارت که متناقض با یکدیگر یا برخلاف قانون صادر شده اند می باشد، که در این مورد نظر شورای عالی ثبت برای هیاتهای نظارت، لازم الاتباع خواهد بود.

به نظر می رسد با عنایت به بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری، می توان از آراء قطعی هیات نظارت و همچنین آراء غیر قطعی این هیات که بواسطه عدم تجدید نظر خواهی در شورای عالی ثبت قطعیت یافته اند و همچنین آراء قطعی صادره از سوی شورای عالی ثبت، در دیوان عدالت اداری اعتراض نموده و درخواست رسیدگی شکلی به تصمیمات قطعی مراجع فوق الذکر را مطرح نمود. در این خصوص رای شماره ۱۴ هیات عمومی دیوان عدالت اداری به تاریخ ۱۳۷۴/۲/۹، دیوان عدالت اداری را صالح به رسیدگی شکلی نسبت به تصمیمات قطعی شورای عالی ثبت می داند.

۲۴. مقررات مربوط به تاسیس و فعالیت کمیسیون بدوی رسیدگی به اختلافات گمرکی در ماده ۵۱ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰ و آئین نامه اجرایی قانون امور گمرکی مصوب فروردین ماه ۱۳۵۱ بیان شده است.

این کمیسیون جهت رسیدگی به اختلافات حادثه میان اشخاص و گمرک پیرامون تشخیص نوع کالا، تطبیق مشخصات کالا با مندرجات تعرفه های گمرکی، اختلافات ناشی از اجرای مقررات گمرکی و صادرات و واردات کالا، اختلاف در طبقه بندی کالا، اختلاف در تعیین ارزش کالای ورودی و... با حضور ۷ عضو اصلی و ۵ عضو علی البدل تشکیل می گردد. که ۵ نفر از اعضای اصلی توسط رئیس کل گمرک کشور، از میان کارکنان آگاه به امور گمرکی انتخاب می شوند و دو نفر دیگر از میان کارکنان آگاه وزارتخانه های اقتصاد و امور دارایی و بازرگانی به انتخاب وزرای مربوطه تعیین می شوند. کمیسیون بدوی رسیدگی به اختلافات گمرکی علاوه بر صلاحیت های پیش گفته در خصوص گزارشات و طرحهای پیشنهادی که به اداره کل گمرک واصل می گردد و از سوی رئیس کل گمرک یا شخصی ماذون از قبل وی به کمیسیون مزبور ارجاع می شود نیز، اظهار نظر می نماید.

کمیسیون فوق الاشعار می تواند هر نوع تحقیقی را که برای روشن شدن موضوع لازم می داند انجام دهد و در این راستا استمداد از کارشناسان رسمی دادگستری یا سایر مراجع دولتی یا غیر دولتی خالی از ایراد حقوقی می باشد.

آراء صادره از سوی کمیسیون بدوی رسیدگی به اختلافات گمرکی، در مواردی که مابه التفاوت موضوع اختلاف ۵ میلیون ریال یا کمتر باشد، برای طرفین قطعی و لازم الاجراست و زاید بر مبلغ مزبور ظرف ۲۰ روز قابل تجدید نظر خواهی در کمیسیون تجدید نظر رسیدگی به اختلافات گمرکی می باشد. این کمیسیون که بموجب ماده ۳۰۶ آئین نامه اجرایی قانون امور گمرکی تشکیل می گردد، دارای ۵ عضو بوده که عبارتند از: نمایندگان وزاری اقتصاد و امور دارایی، دادگستری، بازرگانی و نماینده اطاق بازرگانی و رئیس اداره کل گمرک کشور یا نماینده وی. کسانی که در رای کمیسیون بدوی رسیدگی به اختلافات گمرکی حضور داشته اند، در این مرحله حق شرکت در جلسه کمیسیون تجدید نظر را ندارند.

با عنایت به بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵/۹/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام، به نظر می رسد آراء کمیسیون بدوی رسیدگی به اختلافات گمرکی که بواسطه عدم تجدید نظر خواهی قطعیت یافته اند و همچنین آراء قطعی کمیسیون تجدید نظر رسیدگی به اختلافات گمرکی، بعنوان مراجع شبه قضایی، قابل رسیدگی شکلی در دیوان عدالت اداری می باشند.

شایان ذکر است حل و فصل اختلافات راجع به قاچاق گمرکی در صلاحیت کمیسیونهای بدوی و تجدید نظر رسیدگی به اختلافات گمرکی نبوده و با عنایت به اصل ۱۵۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قابل رسیدگی در محاکم دادگستری می باشند.

۲۵. مقررات حاکم بر نحوه تاسیس و فعالیت هیاتهای رسیدگی کننده به تخلفات اداری کارمندان، در قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ مجلس شورای اسلامی و آئین نامه اجرایی قانون مزبور، مصوب ۱۳۷۲/۱۲/۲۴ هیات دولت، بیان گردیده است.

مستفاد از مقررات فوق الذکر کلیه وزارتخانه ها، سازمانها، موسسات و شرکتهای دولتی، شرکتهای ملی نفت، گاز و پتروشیمی، شهرداریها، بانکها و موسسات و شرکتهای دولتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است و موسساتی که تمام یا قسمتی از بودجه آنها از محل بودجه عمومی تامین می شود و نیز کارکنان مجلس شورای اسلامی و نهادهای انقلاب اسلامی مشمول مفاد قانون مذکور هستند.

هیاتهای بدوی رسیدگی کننده به تخلفات اداری، دارای ۳ عضو اصلی و یک یا دو عضو علی البدل می باشند، که با حکم وزیر یا بالاترین مقام سازمان مستقل دولتی برای مدت ۳ سال منصوب می شوند. این هیاتها عهده دار امر رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان همچون: اعمال و رفتار خلاف شوون شغلی یا اداری، اعمال غرض یا روابط غیر اداری در اجرای قوانین و مقررات نسبت به اشخاص، ترک خدمت در خلال ساعات موظفی اداری، ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع یا انجام ندادن و یا تاخیر در انجام امور قانونی مشارالیه بدون عذر موجه و... می باشند. (ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری)

هیاتهای بدوی پس از رسیدگی و احراز تخلف، یکی از مجازاتهای مندرج در ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری را اعمال می نمایند. از میان مجازاتهای مزبور تنها انفصال موقت یا دائم، تغییر محل خدمت، باز خرید، بازنشستگی و اخراج، ظرف مدت ۳۰ روز از تاریخ

ابلاغ رای، قابل تجدید نظر خواهی در هیاتهای تجدید نظر رسیدگی کننده به تخلفات اداری کارکنان دولت می باشند و سایر آراء هیاتهای بدوی قطعی و لازم الاجرا هستند.

هیاتهای تجدید نظر رسیدگی کننده به تخلفات اداری در مرکز هر وزارتخانه یا سازمان مستقل دولتی و سازمان تربیت بدنی، سازمان انرژی اتمی، سازمان حفاظت از محیط زیست، سازمان صدا و سیما و سایر سازمانهای دولتی و وابسته به دولت، تشکیل می شوند. هیچ یک از اعضای اصلی و علی البدل هیاتهای بدوی نمی توانند همزمان عضو هیات تجدید نظر همان دستگاه باشند. شایان ذکر است هیات تجدید نظر در اغلب مقررات و آئین رسیدگی شباهت کامل با هیات بدوی دارد. آراء صادره از سوی هیات های تجدید نظر قطعی و لازم الاجرا بوده، ولی هیاتها مکلفند تا در متن آراء قطعی خود، مهلت یکماهه شکایت به دیوان عدالت اداری را تصریح نمایند. به نظر می رسد به موجب بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵/۹/۲۵، که این دیوان را مرجع صالح به رسیدگی شکلی در خصوص آراء قطعی مراجع شبه قضایی دانسته است، بتوان از آراء قطعی هیاتهای بدوی رسیدگی کننده به تخلفات اداری و همچنین آراء غیر قطعی این هیاتها که بواسطه عدم تجدید نظر خواهی در مهلت مقرر در هیاتهای تجدید نظر قطعیت یافته اند و همچنین آراء قطعی هیاتهای تجدید نظر رسیدگی کننده به تخلفات اداری، در دیوان عدالت اداری شکایت نمود. چه اینکه رای شماره ۱۷۴ هیات عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۷۱/۸/۱۶ موید این مهم می باشد.

۰۲۶ مقررات مربوط به این هیاتها در قانون مقررات انتظامی هیات علمی دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و تحقیقاتی کشور مصوب ۱۳۶۴/۱۲/۲۲ و آئین نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۱۳۶۵/۵/۵ هیات دولت آمده است.

هیات بدوی دارای ۳ عضو اصلی و حداکثر دو عضو علی البدل می باشد، که از میان اعضای هیات علمی همان دانشگاه انتخاب می شوند. این اعضا توسط رئیس دانشگاه یا موسسه برای مدت ۲ سال انتخاب می شوند و صلاحیت رسیدگی به تخلفات انتظامی اعضای هیات علمی دانشگاه نظیر: تمدد از اجرای دستورات قانونی مقامات دانشگاه، ارتکاب اعمال بر خلاف مصالح نظام از قبیل به تعطیلی کشاندن کلاسها، ارتکاب اعمال خلاف شرع و یا عدم رعایت حجاب اسلامی و... را دارند.

جلسات هیاتها با حضور هر ۳ عضو اصلی تشکیل می شود و در غیاب یکی از اعضای اصلی، عضو علی البدل حق حضور در جلسه را خواهد داشت. آراء هیاتها با اکثریت مطلق معتبر است. هیاتها مکلفند در متن رای خود قطعی یا قابل تجدید نظر بودن و مهلت درخواست تجدید نظر را ذکر نمایند. آراء قابل تجدید نظر هیاتهای بدوی ظرف مدت ۳۰ روز از تاریخ ابلاغ، قابل رسیدگی در هیات تجدید نظر انتظامی هیات علمی دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و تحقیقاتی کشور می باشند. هیاتهای مذکور در همان دانشگاهی که هیات بدوی در آن استقرار دارد تشکیل می شده و از نظر پروسه شکلی رسیدگی و شرایط اعضا و ترکیب، مانند هیاتهای بدوی می باشند. آراء این هیاتها قطعی بوده و با دستور بالاترین مقام اجرایی دانشگاه یا موسسه مربوطه اجرا می شوند.

بنظر می رسد آراء قطعی هیاتهای بدوی انتظامی هیات علمی دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و تحقیقاتی کشور، همچنین آراء غیر قطعی این هیاتها که بواسطه عدم تجدید نظر خواهی قطعیت یافته اند و همچنین آراء قطعی و لازم الاجرای هیاتهای تجدید نظر انتظامی هیات علمی دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و تحقیقاتی کشور، بموجب بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵/۹/۲۵، قابل رسیدگی شکلی در دیوان عدالت اداری می باشند. همچنین تبصره ۲ ماده ۴ قانون مقررات انتظامی هیات علمی دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و تحقیقاتی کشور مصوب ۱۳۶۴/۱۲/۲۲ بیان می دارد: رسیدگی شکلی از آراء قطعی هیات تجدید نظر در دیوان عدالت اداری انجام می شود.

۰۲۷ مقررات ناظر بر مراجع حل اختلاف در روابط کارگر و کارفرما در مواد ۱۵۷ تا ۱۶۶ قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ و همچنین آئین نامه های شورای عالی کار به تاریخ ۱۳۶۹/۱۲/۱۲ پیرامون نحوه تشکیل جلسات هیات حل اختلاف کارگر و کارفرما و ۱۳۷۰/۱/۲۶ در خصوص انتخابات و نمایندگان کارگران و مدیران صنایع در هیات های تشخیص و نهایتا آئین نامه هیات دولت در مورد طرز اجرای آراء قطعی هیات های تشخیص و حل اختلاف کارگر و کارفرما، بیان شده است.

هیات تشخیص که صلاحیت رسیدگی به اختلافات کارگران و کارفرمایان در اجرای مقررات قانون کار و رسیدگی به شکایات راجع به روابط کارگر و کارفرما و سایر وظایفی که بموجب قانون کار به این مرجع محول شده است را عهده دار است با ترکیب نماینده وزارت کار و امور اجتماعی، نماینده کارگران و نماینده مدیران صنایع، تشکیل می گردد.

آراء صادره از سوی هیات تشخیص، ظرف مدت ۱۵ روز از تاریخ ابلاغ، قابل اعتراض در هیات حل اختلاف کارگر و کارفرما می باشد. این هیات متشکل از ۳ نفر نماینده کارگران، ۳ نفر نماینده کارفرمایان و ۳ نفر نماینده دولت (مدیر کل کار و امور اجتماعی، فرماندار، رئیس دادگستری محل) و یا نمایندگان آنها برای مدت ۲ سال بوده که جلسات آن با حضور حداقل ۷ نفر از اعضا رسمیت یافته و تصمیمات با اکثریت ۵ رای از آراء حاضرین معتبر خواهد بود.

اهم موارد صلاحیت این مرجع، رسیدگی به اعتراض نسبت به آراء هیات تشخیص در مهلت قانونی، رسیدگی به اختلافات ناشی از اجرای طرح طبقه بندی مشاغل و رسیدگی به تقاضای بیمه شده بیکار مبنی بر داشتن عذر موجه در خصوص عدم اعلام بی کاری به اداره کل کار و امور اجتماعی در موعد مقرر می باشد. آراء صادره از سوی این هیات قطعی می باشد.

در خصوص صلاحیت دیوان عدالت اداری در مورد رسیدگی به اعتراضات نسبت به آراء قطعی شعب تشخیص که بواسطه عدم تجدید نظر خواهی در هیات حل اختلاف کارگر و کارفرما، قطعیت یافته اند و همچنین پیرامون شکایات و اعتراضات نسبت به آراء قطعی هیات حل اختلاف کارگر و کارفرما در دیوان عدالت اداری، علاوه بر بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری، شاهد صدور آراء متعددی از سوی هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره های ۲۳ - ۱۳۷۵/۲/۱۵، ۸ - ۱۳۶۸/۲/۲۵، ۴۷ - ۱۳۶۵/۷/۲۱ و ۳۶۵ - ۱۳۷۱/۱۰/۲۶ هستیم. همچنین رای شماره ۳/۷۳۲ دیوان عالی کشور موید این مهم می باشد. بعلاوه نظر مشورتی اداره کل حقوقی قوه قضاییه، به شماره ۷/۸۰۳۰۹ نیز در این راستا ابراز شده است.

نهایتاً اینکه توجه به نظریه مشورتی اداره کل حقوقی قوه قضاییه، به شماره ۷/۵۵۱ مورخ ۱۳۸۱/۱/۲۵ پیرامون عدم امکان اعتراض ارگانهای دولتی به محاکم دادگستری، در صورت صدور رای از سوی مراجع حل اختلاف مربوط به قانون کار به زیان مشارالیه، خالی از لطف نیست.

بمنظور کسب اطلاعات بیشتر پیرامون مراجع حل اختلاف مندرج در قانون کار به دپارتمانهای حقوق کار و تامین اجتماعی و دیوان عدالت اداری مراجعه نمائید.

۲۸. این مرجع شبه قضایی، در واقع همان کمیسیون سه نفره ای بود که تا قبل از تصویب ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی ماده ۵۶ قانون جنگلها و مراتع مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۹، به اعتراضات در خصوص نحوه اجرای ماده ۵۶ قانون پیش گفته رسیدگی می کرد. اما با ایجاد هیات موضوع ماده واحده، رسیدگی به اعتراضات پیرامون ملی شدن اراضی در صلاحیت ذاتی این هیات قرار گرفت. تشکیلات هیات مزبور عبارتند از: مسوول اداره جهاد کشاورزی، مسوول اداره جنگلداری، عضو هیات واگذاری زمین، یک نفر قاضی دادگستری و حسب مورد دو نفر از اعضای شورای اسلامی روستا یا عشایر محل مربوطه. جلسات هیات با حضور ۵ عضو رسمیت داشته و پس از اعلام نظر کارشناسی هیات، رای قاضی لازم الاجرا می باشد. در واقع آنچه در خصوص این مرجع شبه قضایی حائز اهمیت است آنکه، تصمیمات این مرجع بر خلاف سایر مراجع شبه قضایی با اکثریت آراء اتخاذ نگردیده و نظر تمام اعضای این هیات، برای قاضی حاضر در جلسات هیات، تنها جنبه مشورتی داشته و آنچه ملاک عمل است نظر و رای قاضی این هیات می باشد.

در خصوص مرجع صالح به رسیدگی، پیرامون اعتراضات نسبت به نحوه اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و منابع طبیعی کشور مصوب ۱۳۶۴ و اصلاحیه های بعدی آن، باید بیان داشت که بموجب بند ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰/۱۱/۴، این دیوان مرجع رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی کمیسیون موضوع ماده ۵۶ قانون پیش گفته بود، اما با تصویب ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگلها مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۹، از دیوان سلب صلاحیت و رسیدگی به هیات هفت نفره موضوع ماده واحده واگذار گردید و آراء هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۹۲-۱۳۷۱/۶/۳ و ۲۹-۱۳۷۶/۴/۱۴ و همچنین آراء وحدت رویه دیوان عالی کشور به شماره های ۶۶۵-۱۳۸۳/۱/۱۸ و ۶۰۱-۱۳۷۴/۷/۲۵ در این راستا صادر گردید.

در مرحله بعد قانون گذار با تصویب قانون جدید دیوان عدالت اداری به تاریخ ۱۳۸۵/۹/۲۵، بار دیگر صلاحیت دیوان عدالت اداری را در خصوص رسیدگی به اعتراضات پیرامون آراء قطعی صادره از سوی کمیسیون موضوع ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها، مورد تاکید قرار داد.

۱- کمیته بدوی و تجدیدنظر انضباطی دانشجویان

مقررات مربوط به تاسیس و نحوه فعالیت این کمیته در آئین نامه انضباطی دانشجویان دانشگاهها و موسسات آموزش عالی مصوب ۱۳۷۴/۴/۲۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی، آمده است.

آراء صادره توسط کمیته بدوی، بعضاً در همین مرجع و با توجه به نوع مجازات، در کمیته انضباطی تجدیدنظر قابلیت رسیدگی مجدد را دارند و چنانچه دانشجو باز هم به رای معترض باشد، می تواند به کمیته مرکزی انضباطی دانشجویان مستقر در وزارت فرهنگ و آموزش عالی و تحت نظارت شورای عالی انقلاب فرهنگی، که رسیدگی نهایی به تخلفات دانشجویان و نظارت بر کار کمیته های انضباطی دانشگاهها را عهده دار است مراجعه کند. همچنین رای وحدت رویه دیوان عدالت اداری به شماره ۲۹۷-۲۹۸-۲۹۹-۳۰۰ مورخ ۱۳۷۸/۸/۹ اشعار می دارد: مرجع رسیدگی به اعتراضات نسبت به احکام هیات مرکزی گزینش دانشجو، کمیته مرکزی انضباطی دانشجویان، مراجع صالح قضایی هستند و در این مورد نفی صلاحیت دیوان عدالت اداری، فاقد وجاهت قانونی است.

۲- دادگاه بدوی و تجدید نظر انتظامی سردفتران و دفتریاران

مقررات مربوط به مراجع فوق در مواد ۳۲ الی ۴۹ قانون دفاتر اسناد رسمی و قانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴/۴/۲۵ ذکر شده است.

بموجب نظریه مشورتی اداره کل حقوقی قوه قضاییه به شماره ۷/۵۳۱۵ مورخ ۱۳۷۵/۸/۱۰، آراء قطعی قانون سردفتران و دفتریاران قابل رسیدگی در دیوان عدالت اداری است ولی آراء قطعی انتظامی در رابطه با قانون وکلا و قانون کارشناسان قابل رسیدگی در دیوان عدالت اداری نبوده و تنها قابل طرح در دادگاه عالی انتظامی قضات می باشد.

۳- هیات های بدوی و تجدید نظر (هیات عالی انضباطی) رسیدگی به تخلفات پرسنل سپاه مندرج در مواد ۱۱۴ و ۱۱۵ قانون مقررات استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی.

۴- هیات های بدوی و تجدید نظر رسیدگی به تخلفات پرسنل نیروی انتظامی مندرج در مواد ۹۹ و ۱۰۰ قانون مقررات استخدامی نیروی انتظامی مصوب ۱۳۷۴/۴/۲۷ و ۱۳۷۲/۱۱/۳۱ کمیسیون شوراها و امور داخلی مجلس، که در تاریخ ۱۳۷۴/۶/۲۶ به تایید شورای نگهبان رسید.

۵- هیات های بدوی و تجدید نظر رسیدگی به تخلفات پرسنلی ارتش مندرج در مواد ۱۰۴ و ۱۰۵ قانون ارتش مصوب ۱۳۶۶/۷/۷ و آئین نامه مربوط به چگونگی تشکیل و نحوه رسیدگی هیاتها مصوب ۱۳۶۷/۴/۲ شورای عالی دفاع.

بحث تطبیقی پیرامون رابطه مراجع قضائی یا مراجع شبه قضائی

دادخواهی، حق مسلم هر فرد است و هرکس می تواند به منظور دادخواهی به دادگاههای صالح رجوع نماید هیچ کس را نمی توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد (اعمال قوه قضاییه به وسیله دادگاههای دادگستری است) درعین حال قانون اساسی مرجع دیگری را برای رسیدگی به شکایات تظلمات و اعتراضات رسیدگی به شکایات تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مامورین یا واحدها یا آیین نامه های دولتی پیش بینی نموده است دیوان عدالت اداری به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی مرجعی صالح برای رسیدگی به چنین شکایات تظلمات و اعتراضاتی به شمار می آید که از طرف مردم نسبت به مامورین واحدها یا آیین نامه های دولتی مطرح می شود. از ظاهر اصول قانون اساسی مرز صلاحیت دادگاههای دادگستری و دیوان عدالت اداری قابل تشخیص است اما رویه قضایی نگرش دقیق تری به آن داشته و مرزها را به گونه ای فنی تبیین کرده است به این معنا که قاعده ای را وضع نموده که به موجب آن به تبع خواهان صلاحیت مرجع قضایی تعیین می شود.

آرای اختلافی در زمینه صلاحیت که اخیراً از سوی دادگاه عمومی تهران دیوان عدالت اداری و در نهایت دیوان عالی کشور صادر گردیده است زمینه مناسبی به وجود آورده تا در چهارچوب مباحث تشکیلات و صلاحیت ضمن التفات به مراجع شبه قضایی اداری و رابطه آنها با مراجع قضایی تحلیلی از آرا و سوابق داشته باشیم و با نگاهی تطبیقی موضوع تعدد مراجع قضایی عادی و اداری را در نظامهای حقوقی جهان مورد تامل قرار دهیم و در پایان نیز با عنایت به وضعیت موجود نظام قضایی کشورمان و اشکالاتی که در دو گانه بودن مرجع قضایی صالح برای رسیدگی به اعتراضات علیه آرای مراجع شبه قضایی به وجود می آید از مباحث مطرح شده نتیجه گیری نماییم.

مبحث اول؛ رسیدگی ماهوی مراجع شبه قضایی:

مراجع قضایی اعم از دیوان عدالت اداری و دادگاههای عمومی در پاره ای از موارد وقتی اجازه ورود دارند که ابتدا موضوع در مراجع شبه قضایی اداری مطرح گردیده و پس از طی مراحل قانونی به صدور رای قطعی در ماهیت قضیه ختم شده است. لازم به ذکر است که مراجع (به تعبیر ما) شبه قضایی اداری که تعداد آن بسیار بوده و در درون دستگاههای اجرایی کشور به موجب قانون تشکیل گردیده و با صلاحیت خاص انجام وظیفه می کنند در زنجیره یا سلسله مراتب قضایی قرار نگرفته و قوه قضاییه اساساً در راه اندازی و اقدامات آنان دخالتی ندارد نیز به کسانی که در چنین مراجعی رای صادر می کنند قضات حرفه ای گفته نمی شود چرا که ممکن است این افراد از میان کسانی برگزیده شده باشند که دارای تحصیلات فقه و حقوق هم نبوده باشند.

پرونده اختلاف یک کارگر (کارمند رسمی سپاه پاسداران اداری به صورت اضافه کاری در بیمارستان شهید لبافی نژاد خدمت می کرده) را ابتدا هیات تشخیص به عنوان مرجع بدوی و سپس هیات حل اختلاف به عنوان مرجع تجدیدنظر بررسی و رسیدگی نموده اند و با صدور

حکم قطعی از مراجع فوق محکوم له با استفاده از ماده ۱۶۶ قانون کار مصوب سال ۱۳۶۹ که مقرر می دارد: (آرای قطعی صادره از طرف مراجع حل اختلاف کار لازم الاجرا بوده و به وسیله اجرای احکام دادگستری به مورد اجرا گذارده خواهد شد) از اجرای احکام دادگستری تقاضای اجرای حکم می نماید.

قطعییت حکم مراجع شبه قضایی اداری و گاهی نیز تکلیف اجرای احکام دادگستری در اجرای آرا (مثلا آرای هیاتهای حل اختلاف مذکور در قانون کار) به معنای پایان دادرسی نیست و ذینفع در خاتمه این مرحله می تواند با مامعه به مراجع قضایی برای تجدید نظر و ابطال آن اقدام نماید به عبارت دیگر دو مرحله برای رسیدگی تا رسیدن به قطعییت نهایی در نظام حقوقی کشور ما مفروض است؛ یک مرحله در سطح مراجع شبه قضایی اداری است که رای قطعی صادر می شود (و این رای قطعی نهایی نیست) و مرحله دیگر راجع به همان موضوع ممکن است در مراجع قضایی کشور پرونده منتهی به صدور رای قطعی گردد.

در خصوص پرونده موضوع بررسی از آنجا که سازمان تامین اجتماعی خود را محکوم علیه قضیه می داند از دادگاه عمومی تهران شعبه ۶۰۸ درخواست توقف و ابطال اجراییه صادر شده را که مبنی بر الزام به پرداخت مبلغ ۵۸۴۹۷۱۵ ریال به عنوان سنوات خدمت و بن کارگری و عیدی سالهای ۷۶ و ۷۷ و علاوه بر آن مبلغ ۱۳۶۲۰۱۲ ریال بانضمام پنجاه هزار ریال هزینه اجرایی است، می نماید چنین درخواستی از دادگاه عمومی تهران _ و نه دیوان عدالت اداری که در رسیدگی به اعتراضات از آرای دادگاههای اداری صلاحیت عام دارد _ از جمله نکاتی است که وضعیت آن را باید در طول مباحث آتی روشن نمود.

مبحث دوم: دوگانگی مراجع صالح برای ابطال آرای قطعی مراجع شبه قضایی؛ این موضوع را می توان از چهار جبهه مورد توجه قرارداد:

اول اینکه قانونگذار برای ابطال آرای قطعی مراجع شبه قضایی رویه دوگانگی را اعمال نموده است به این معنای که باید برای برخی دادگاههای عمومی دادگستری و برای برخی دیگر دیوان عدالت اداری را مرجع صالح دانست اشخاص باید به دادگاه صالح مراجعه نمایند. (به عنوان مثال برای اعتراض به رای هیات حل اختلاف موضوع ماده ۵ قانون نحوه صدور اسناد مالکیت املاکی که اسناد ثبتی آنها در اثر جنگ یا حوادث غیر مترقبه ای مانند زلزله سیل و آتش سوزی از بین رفته اند) درحالی که باید برای اعتراض به رای هیات اختلاف کارگر و کارفرما، بر مبنای ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری به دیوان عدالت اداری مراجعه کنند. دوم اینکه؛ به رغم چنین تعددی باید اصل را بر صلاحیت دیوان عدالت اداری قرارداد. مگر اینکه قانونگذار برخلاف آن مقرر نموده و مرجع صالح را تعیین نموده باشد حکم کلی در بند ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ آمده است براساس بند مزبور رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی دادگاههای اداری، هیاتهای بازرسی و کمیسیون هایی مانند کمیسیون های مالیاتی شورای کارگاه هیات حل اختلاف کارگر و کارفرما کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها، کمیسیون موضوع ماده ۶۵ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و منابع طبیعی، منحصراً از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالف با آنها... در صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری است.

سوم اینکه دوگانه بودن مراجع قضایی صالح اشکالاتی به بار می آورد که شایعترین آنها سردرگمی، در تشخیص مرجع قضایی صالح برای رسیدگی به اعتراضات و شکایات علیه آرای قطعی مراجعه شبه قضایی است نمونه بارز آن تبصره ۳ ماده ۲۶ قانون تشکیل سازمان نظام پزشکی مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۰ است که مقرر نموده است: در صورتی که کسی نسبت به آرای نظام پزشکی شاکی باشد می تواند به دادگاه صالح شکایت کند از عبارت عام دادگاه صالح به طور طبیعی برای مراجع قضایی از سویی و طرفین اختلاف از سوی دیگر این سوال مطرح می شود که منظور از دادگاه صالح یعنی کدام مرجع؟ آیا منظور دادگاه بدوی (دادگاههای عمومی سراسر کشور یا دادگاههای ویژه و تخصصی) است یا دادگاه تجدیدنظر یا آنکه دادگاه صالح را باید دیوان عدالت اداری دانست اداره حقوقی به صلاحیت دیوان عدالت اداری نظر دارد اما دیوان عدالت اداری خود را صالح به رسیدگی ندانسته و مقرر می دارد که مراجع انتظامی مقرر در قانون نظام پزشکی خارج از مصادیق بند ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری می باشند ضمن اینکه نظام پزشکی نیز دادگاه صالح را هیات عالی انتظامی می داند زیرا به موجب ماده ۲۶ قانون تشکیل نظام پزشکی به منظور رسیدگی به اعتراضات و شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی از طرز کار هیاتهای بدوی انتظامی موضوع ماده ۲۵ این قانون نظارت عالیه بر کار هیاتهای بدوی انتظامی و ایجاد هماهنگی بین آنها و تجدیدنظر در احکام صادره از سوی هیاتهای بدوی انتظامی مذکور و عزل و نصب اعضای ذیربط هیاتی به نام هیات عالی انتظامی با ترکیب مقرر شده در ذیل ماده مذکور در سازمان مرکزی نظام پزشکی تشکیل می گردد).

چهارم اینکه: ضمن قبول تعدد یا دوگانگی مراجع صالح قضایی (دیوان عدالت اداری دادگاه عمومی) برای رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی دادگاههای اداری از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها یک نکته دیگر را نیز نباید از نظر دور داشت و آن اینکه؛ ممکن است به طور قانونی و به حکم کلی دیوان عدالت اداری مرجع صالح نقض و ابرام باشد اما به تبع خواهان صلاحیت رسیدگی از آن سلب گردد به عبارت دیگر باید در موضوعات مشابه و خواسته و خوانده یکسان صلاحیتی متزلزل و متغیر برای دیوان عدالت اداری به تبع خواهان فرض نمود اگر بنابر نص ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری دیوان عدالت اداری بدون قید و شرط مرجعی صالح برای رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرای دادگاههای اداری (به عنوان مثال آرای هیاتهای تشخیص و حل اختلاف کارگر و کارفرما) است اما رویه قضایی صلاحیت آن را مشروط به شخص خواهان کرده است و مقرر نموده که چنین صلاحیتی مطلق نیست و مقید به اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی است.

با عنایت به مراتب فوق و صوری که قابل فرض است و همچنین با عطف توجه به تشکیلات مصوب سال ۱۳۷۸ که به موجب آن دیوان دارای شعب بدوی شعب تجدیدنظر و هیات عمومی خواهد بود شمای کلی را به شکل زیر می توان ترسیم نمود:

شمای تشکیلات با توجه به قانون و رویه قضایی حکم قطعی مراجع قضایی

ب _ اگر قانون دیوان عدالت اداری صالح باشد

۱ _ چنانچه خواهان دولت نباشد دیوان عدالت اداری شعب بدوی دیوان _ شعب تجدیدنظر دیوان _ هیات عمومی دیوان (

۲ _ چنانچه خواهان دولت باشد دادگاههای دادگستری

الف _ رسیدگی به اعتراض از آرای مراجع شبه قضایی به موجب قانون مطابق اصل دیوان عدالت اداری _ استثنائاً دادگاههای دادگستری)

حکم قطعی مراجع شبه قضایی (اداری)

دادگاهها یا مراجع اداری تجدیدنظر

دادگاهها یا مراجع اداری بدوی

مبحث سوم؛ مروری بر آرای دادگاه عمومی دیوان عدالت اداری دیوان عالی کشور:

شعبه ۶۰۸ دادگاه عمومی تهران در تاریخ ۱۳۷۸/۱۰/۲۳ در مورد خواسته سازمان تامین اجتماعی به طرفیت آقای(....) مبنی بر توقف عملیات اجرایی و ابطال اجرائیه صادره شده؛ با عنایت به رای وحدت رویه شماره ۶۰۳-۱۳۷۴/۱/۲۶ هیات عمومی دیوان عالی کشور که ادارات و نهادها و شرکتهای دولتی را از طرح شکایت در دیوان عدالت اداری ممنوع دانسته است به لحاظ اینکه سازمان تامین اجتماعی براساس ماده قانونی فهرست و موسسات عمومی غیر دولتی جزو موسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی اعلام شده و ممنوعیتی جهت طرح دعوای خود در دیوان عدالت اداری ندارد قرار عدم صلاحیت به اعتبار صلاحیت دیوان عدالت اداری صادر و اعلام داشته است. شعبه سوم دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۷۸/۱۱/۱۹ به موضوع رسیدگی نموده و صلاحیت خود را وارد تشخیص نداده و پرونده را به لحاظ حدوث اختلاف در صلاحیت برای تعیین مرجع صالح به دیوان عالی کشور ارسال می دارد مستندات رای شعبه سوم دیوان عدالت اداری بدین شرح است:

۱ _ طرف شکایت شخص حقیقی بوده و از شمول ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری خارج می باشد.

۲ _ وفق ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون دیوان عدالت اداری خواسته می بایست ضمن دعوای اصلی مطرح گردد در غیر این صورت قابلیت استماع در دیوان عدالت اداری را ندارد.

۳ _ حسب قانون محاسبات عمومی ۱۳۶۶ سازمان تامین اجتماعی و سازمانهای مشابه فقط به لحاظ وضعیت مالی غیر دولتی تلقی می شوند و لاغیر.

۴ _ طبق مواد (۱۳ و ۱۱۵) قانون کلیات تامین اجتماعی و سایر مواد مصرح در قانون مذکور سازمان یاد شده از جمله سازمانهای وابسته دولتی تلقی گردیده و همین مطلب در رای شماره ۴۴/۶۳/۵ - ۱۳۶۸/۷/۱۰ هیات عمومی دیوان عدالت اداری تصریح گردیده و براین اساس رای ابرازی از ناحیه شاکی در شعبه ۱۵ دیوان عدالت اداری ماهیتاً مورد رسیدگی قرار نگرفته است.

شعبه پنجم دیوان عالی کشور نیز در تاریخ ۱۳۷۸/۱۲/۹ به موضوع اختلاف در صلاحیت رسیدگی نموده و با استناد به موارد زیر و با نقض قرار عدم صلاحیت دادگاه عمومی شعبه ۶۰۸ پرونده را به شعبه مزبور اعاده می نماید:

۱ _ خواسته خواهان.

۲ _ استدلال شعبه سوم دیوان عدالت اداری.

۳ _ اجرائیه صادره از دادگاه عمومی صادر شده لذا توقیف اجرائیه و ابطال آن مشمول رای وحدت رویه استنادی در قرار دادگاه شعبه ۶۰۸ نمی باشد.

مبحث چهارم قاعده قضایی:

از رای دادگاه دادگستری دیوان عدالت اداری و دیوان عالی کشور در پرونده مورد بحث مشخص گردید که اولاً تمامی آنها به قاعده ای که هیات عمومی دیوان عالی کشور در رای وحدت رویه شماره ۶۰۳-۱۳۷۴/۱/۲۶ ایجاد کرده و آن را لازم الاتباع نموده است معتقد بوده اند. ثانیاً دادگاه دادگستری به اشتباه بر این باور بوده که سازمان تامین اجتماعی جزو موسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی است و به لحاظ فقدان ممنوعیت جهت طرح دعوی در دیوان عدالت اداری می بایست به مرجع مذکور مراجعه نموده و در آنجا رسیدگی به عمل آید گرایش دادگاه به اصل و صلاحیت عام دیوان عدالت اداری محل اشکال نیست اما سوال در این است که با قبول قاعده قضایی فوق الذکر تعدد در صلاحیت مرجع عالی به طور کلی و همچنین تبدیل مرجع صالح به تبع خواهان مطلوب و پسندیده می باشد یا خیر؟ قبل از نتیجه گیری از مباحث نگاهی بر جدایی یا وحدت مراجع قضایی با مراجع اداری در سایر نظامهای حقوقی خواهیم داشت

مبحث پنجم؛ جدایی یا وحدت مراجع قضایی با مراجع اداری در سایر نظامهای حقوقی:

غالب کشورهای تابع نظام حقوقی رومی ژرمنی به نتیجه جدایی مراجع قضایی عادی با مراجع قضایی اداری رسیده اند و تشکیلات قضایی خود را بر مبنای تفکیک آن دو بنا نموده اند.

در فرانسه دو گانگی نظام قضایی پذیرفته شده است جدایی صلاحیت و تشکیلات مراجع قضایی عادی از مراجع قضایی اداری در فرانسه از حیث گستردگی و حقوقی که برای هریک به وجود آمده منحصر به فرد است دیوان عالی کشور در راس مراجع قضایی عادی و شورای اداری در راس مراجع قضایی اداری قرار گرفته اند در صورت بروز اختلاف در صلاحیت بین آن دو این دادگاه حل اختلاف است که نظر قاطع را اعلام کرد.

شمای ساده زیر گویای هرم تشکیلات قضایی فرانسه می باشد:

(دادگاه حل اختلاف)

دیوان عالی کشور شورای دولتی

دادگاههای تجدیدنظر دادگاههای تجدیدنظر

دادگاههای بدوی قضایی دادگاههای بدوی اداری

در سیستم قضایی آلمان شاهد پنج تشکیلات یا نظام قضایی هستیم که در راس هریک یک دیوان عالی فدرال قرار دارد. پنج نظام قضایی عبارتند از ۱ _ نظام قضایی عادی ۲ _ نظام قضایی اداری ۳ _ نظام قضایی بودجه یا محاسبات

۴ _ نظام قضایی اجتماعی ۵ _ و نظام قضایی کار.

دو مورد اول صلاحیت عام هستند به این معنا که در مسائل مدنی و کیفری نظام قضایی عادی و در مسائل اداری نظام قضایی اداری صلاحیت عام دارند مگر در مواردی که به طور قانونی استثنا شده باشد در سه مورد دیگر مراجع مذکور تنها در مسائلی صلاحیت دارند که قانون تعیین نموده باشد. در وجود این عدم وجود صلاحیت برخلاف نظام قضایی فرانسه _ این گونه نیست که برای رفع اختلاف در صلاحیت مراتب به مرجعی دیگر ارجاع شود بلکه هر مرجعی راجع به صلاحیت خود تصمیم قطعی غیر قابل اعتراض خواهد گرفت بنابراین سیستم قضایی آلمان، در خصوص مسائل اداری تکلیف را کاملاً روشن کرده است و با قراری نظام ویژه، محاکم قضایی عادی را در ورود به مسائل پیچیده آن آزاد نموده است.

در کشورهای تابع نظام حقوقی کامن لو ترتیب دیگری حاکم است عام بودن صلاحیت مراجع دادرسی اصل تلقی شده و از جدایی مراجع اداری از مراجع قضایی اجتناب شده است.

کشور ژاپن که تبعیت از نظام حقوقی رومی ژرمنی را مدتها از اواخر قرن ۱۹ تا پایان جنگ جهانی دوم سال ۱۹۴۵ م. تجربه کرده بود با تغییر سیاست قضایی در تبعیت از نظام حقوق امریکا (از خانواده حقوقی کامن لو) تمامی مراجع اختصاصی را حذف کرده و تشکیلات قضایی خود را دارای صلاحیت عام نمود تا به این طریق همه به هم مسائ قضایی و هم به مسائل اداری یکجا و در یک دادگاه واحد رسیدگی کرده از تشتت اجتناب نماید.

در کشور انگلستان هیچ دادگاه عالی ویژه در اختلافاتی که یک طرف آن اداره باشد وجود ندارد بنابراین تنها یک نظام قضایی در انگلیس شکل گرفته است حتی پیشنهاد ایجاد یک شعبه اداری در داخل دادگاههای عالی عدالت با مقاومت مواجه شد تا به وجود آمدن یک حقوق اداری یا مرجع قضایی اداری خارج از تشکیلات قضایی عام _ آن گونه که در اروپای غربی (خانواده حقوقی رومی _ ژرمنی) دیده می شود _

اجتناب گردد با این وجود از سال ۱۹۸۱ م یک لیست در دفتر سلطنتی وجود دارد یعنی لیستی از دعاوی حقوق اداری که دادگاه عالی تنظیم کرده است اخذ تصمیم در این دادگاه بر عهده نه قاضی متخصص شعبه دادگاه ملکه است همچنین تخصص محدودی در داخل دادگاه استیناف پدید آمده است.

نتیجه :

همانگونه که ملاحظه شد تولد و رشد مراجع اداری که غیر قضایی در نظامهای حقوقی مختلف شاید به لحاظ حجم وسیع فعالیتهای دولت و توسعه و گسترش امور تصدی حکومتها امری اجتناب ناپذیر بوده است. در صورت قبول چنین واقعیتی تنها اهمیتی که باید نمود همانا تلاش در جهت سامان بخشی نظام که بتواند رابطه ای منسجم و متقن در تشکیلات عریض و طویل خود به جود آورد در سیستم حقوقی رومی _ ژرمنی مدتهاست که با پذیرش و تلقی ماهیت شبه قضایی داشتن مراجع اداری (به لحاظ اینکه آنها نیز با رعایت اصول حاکم بر امر قضا رای صادر می کنند) تلاش در تنظیم سلسله مراتب مناسب برای آنان آغاز شده است نظام حقوقی کامن لو اگر چه هنوز با تردید به این واقعیت می نگرد، اما از قبول آثار آن گریزی نداشته است در نظام حقوق کشور ما بحثها با آنچه در دو نظام حقوقی مذکور مطرح است متفاوت بوده و شباهت چندانی به آن دو ندارد که علت تفاوت را به طور اجمال در موارد چهارگانه زیر می تواند جستجو نمود:

۱ _ بصراحت اصل ۱۷۳ قانون اساسی چون دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضاییه تاسیس می گردد لذا از حریم قوه مجریه خارج است و شان آن را نمی توان اداری دانست.

۲ _ دیوان عدالت اداری مرجعی است قضایی که می توان آن را به موجب قانون عادی در راس مراجع یا دادگاههای شبه قضایی اداری قرار دادو

۳ _ دیوان عدالت اداری تنها مرجع صالح برای رسیدگی به شکایات و تظلمات از آرای دادگاههای شبه قضایی اداری نیست و در مواردی نیز دادگاههای دادگستری صلاحیت تجدید نظر خواهی از آرای مراجع مزبور را دارند.

۴ _ با ایجاد قاعده توسط دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری خواهان دولتی از شمول عبارت مردم دراصل ۱۷۳ قانون اساسی خارج شد و تنها اشخاص حقیقی یا حقوقی حقوق خصوصی می توانند شکایات و اعتراضات خود را از آرای مراجع اداری شبه قضایی (یا واحدهای دولتی) در دیوان عدالت اداری طرح نموده و تقاضای رسیدگی نمایند. حاصل چنین دوگانگی این است که به تبع خواهان نیز صلاحیت های متغیر می شوند.

همانگونه که ملاحظه شد مسائل بسیاری مرتبط با مراجع شبه قضایی اداری در نظام فعلی قضایی کشور قابل تامل و نیازمند بازنگری مجدد است و چون تبعات جدایی یا وحدت نظام قضایی و داری از بعد تشکیلات و صلاحیت قابل پیش بینی است لذا مناسب به نظر می رسد بعد از گذشت بیست سال از عمر نظام جدید قضایی کشور مروری کلی به امر تشکیلات شده و نهادها و تبعات ویژه آن بررسی شود.

شایسته است که قانونگذار تکلیف را در حق واحدهای دولتی روشن نماید اگر رسیدگی در دیوان عدالت اداری را امتیازی از حیث تمرکز تشکیلاتی و آشنایی آن با مسائل اداری کشور تلقی نماییم در این صورت مهم است که دولت را قانونا منتفع از آن نموده یا همان گونه که اکنون براساس رویه قضایی جریان دارد از دادخواهی نزد دیوان عدالت اداری به عنوان خواهان و معترض به آرای مراجع شبه قضایی که در دل خودش تشکیل داده است محروم نموده و آن را به دادگاههای سراسر کشور که بعضاً فاقد اطلاعات کافی در مسائل اداری و تخصصی هستند محول نماییم به عبارت دیگر حداقل در رابطه با این قبیل مسائل از حکم ماده ۱۸۸ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی^۱، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷ (۲۱) استفاده شود و این امر تخصصی به مراجع تخصصی واگذار گردد.

از سویی دیگر لازم به ذکر نیست که تشکیلاتی که در حال حاضر برای رسیدگی به مسائل اداری شکل گرفته اند خارج از ضابطه و بسیار گسترده می باشند (دو یا سه درجه در درون ادارات و دویا سه درجه در دادگستری یا دیوان عدالت اداری) امری که شیوه مناسبی در تشکیلات به نظر نمی رسد.

غالب کشورهای تابع نظام حقوقی رومی _ ژرمنی به نتیجه جدایی مراجع قضایی عادی با مراجع قضایی اداری رسیده اند و تشکیلات قضایی خود را مبنای تفکیک آن دو بنا نموده اند.

دوگانگی نظام قضایی پذیرفته شده است جدایی صلاحیت و تشکیلات مراجع قضایی عادی از مراجع قضایی اداری در فرانسه، از حیث گستردگی و حقوقی که برای هر یک به وجود آمده منحصر به فرد است.

دکتر سام سواد کوهی فر(قاضی دادگستری و مدیر کل دفتر مطالعات و تدوین لوایح و مقررات)

منابع و مراجع

- ۱ _ اصل ۱۳۴ قانون اساسی .
- ۲ _ اصل ۶۱ قانون اساسی.
- ۳ _ اکبر زرین قلم، بحثی در باب دیوان عدالت اداری، قطع نامه مطالعات حقوقی و قضایی، ۱۱ و ۱۲ پاییز و زمستان ۱۳۶۶ ص ۶۱.
- ۴ _ مثالها در این خصوص متعدد است مراجعه شود به: دکتر عباس زراعت و سید احمد باختر، حقوق برای همه جلد اول _ آشنایی با ۵۰ مرجع رسیدگی و حل اختلاف اداری نشر فیض ۱۳۷۶.
- ۵ _ مراجعه شود به همان مرجع قبل.
- ۶ _ به موجب ۱۵۸ قانون کار، هیات تشخیص از افراد ذیل تشکیل می شود: یک نفر نماینده وزارت کار و امور اجتماعی یک نفر نماینده کارگران به انتخاب کانون همahنگی شوراهای اسلامی کار استان و یک نفر نماینده مدیران صنایع به انتخاب کانون انجمن های صنفی کارفرمایان استان در صورت لزوم ...
- ۷ _ به موجب ماده ۱۶۰ قانون کار، هیات حل اختلاف استان از سه نفر نماینده کارگران به انتخاب کانون همahنگی شوراهای اسلامی کار استان یا کانون انجمن های صنفی کارگران و یا مجمع نمایندگان کارگران واحدهای منطقه و سه نماینده کارفرمایان به انتخاب مدیران واحدهای منطقه و ه نفر نماینده دولت (مدیر کل کار و امور اجتماعی، فرماندا و رئیس دادگستری محل و یا نمایندگان آنها) برای مدت دو سال تشکیل می شود.
- ۸ _ برای اطلاع از چگونگی تشکیل جلسات و نحوه رسیدگی هیات حل اختلاف مراجعه شود به آیین نامه مربوطه مصوب ۱۳۶۹ شورای عالی کار.
- ۹ _ این قانون در تاریخ ۱۳۷۰/۲/۱۷ به تصویب رسیده است ضمناً مراجعه شود به آیین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۷۰/۷/۱۷ با اصلاحات بعدی.
- ۱۰ _ توضیح اینکه در تبصره ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری محدود نظارتی و نقض و ابرام آن از آنگاه دیگری نیز تبیین شده است به این معنی که این دیوان نه برای آرای مراجع قضایی بلکه برای آرای مراجع اداری است مطابق تبصره مذکور تصمیمات و آرای دادگاههای و سایر مراجع قضایی دادگستری و نظامی و دادگاههای انتظامی قضات دادگستری و ارتش قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نمی باشد).
- ۱۱ _ بر مبنای بند یکم نظریه شماره ۶۳۱/۷ مورخ ۱۳۷۷/۳/۳ اداره حقوقی (با توجه به ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ و صلاحیت دیوان مذکور مرجع رسیدگی به اعتراض اشخاص به رای نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴ ذکر شده است دیوان عدالت اداری است و منظور از رای نظام پزشکی رای هیات عالی انتظامی نظام پزشکی است).
- ۱۲ _ رای وحدت رویه شماره هـ _ ۱۹/۶۵ مورخ ۱۳۶۵/۹/۱۰ هیات عمومی دیوان عدالت اداری.
- ۱۳ _ رای هیات عمومی دیوان عدالت اداری (در رسیدگی به اعلام تعارض آرای صادره از شعبه اول ، دوم ، ششم و سیزدهم دیوان از سوی رئیس شعبه ششم و سیزدهم و دفتر حقوقی وزارت مسکن و شهرسازی) مورخ ۱۳۶۸/۷/۱۰ شماره ۴۶/۶۳/۵
- ۱۴ _ به موجب ماده ۳ قانون اصلاح موادی از قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۷۸/۲/۱ مجلس شورای اسلامی به منظور تجدید نظر در آرای شعب بدوی دیوان تعداد پنج شعبه تجدیدنظر که هر شعب مرکب از یک رئیس و دو مستشار است تشکیل می گردد از دیاد شعب تجدیدنظر به پیشنهاد رئیس کل دیوان و تصویب رئیس قوه قضاییه خواهد بود. رئیس کل دیوان رئیس شعبه اول تجدیدنظر نیز می باشد... و ایضاً مطابق ماده ۴ قانون مذکور هرگاه در موارد مشابه آرا متناقض از شعب بدوی یا تجدیدنظر دیوان صادر شود رئیس کل مکلف است به محض اطلاع موضوع را در هیات عمومی دیوان مطرح نماید.
- ۱۵ _ مطابق رای وحدت رویه فوق الذکر حدود صلاحیت و اختیارات دیوان عدالت اداری که براساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تشکیل گردیده در ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ معین و مشخص شده و مبتنی بر رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه ها و سازمانها و موسسات و شرکتهای دولتی و نیز تصمیمات و اقدامات مامورین مذکور در امور راجع به وظایف آنها است. و به صراحت مواد ۴ و ۵ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب سال ۱۳۶۶ و تبصره ذیل ماده ۵ قانون مزبور و قانون مزبور و قانون فهرست نهادها و موسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۴/۴/۱۹ و قانون ملی شدن بانکها و نحوه اداره امور بانکها و متمم آن مصوب

شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران؛ بانک ملی شرکتی دولتی محسوب و واجد شخصیت حقوقی مستقل است و با این وصف شکایت آن نسبت به آرای صادره از هیات های حل اختلاف مستقر در وزارت کار و امور اجتماعی موضوع ماده ۱۵۹ قانون کار مصوب سال ۱۳۶۹ قابل طرح در دیوان عدالت اداری نیست...

۱۶ _ مطابق رای فوق الذکر نظر به اینکه در اصل ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران منظور از تاسیس دیوان عدالت اداری، رسیدگی به شکایات تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مامورین یا واحدهای دولتی تصریح گردیده و با توجه به معنی لغوی کلمه مردم واحدهای دولتی از شمول مردم خارج و به اشخاص حقیقی یا حقوقی حقوق خصوصی اطلاق میشود. و مستفاد از بند یک ماده ۱۱ دیوان نیز، اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی می باشند. علی هذا شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی در هیچ مورد قابل طرح و رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری نمی باشد...

۱۷. ر. ک.

Dany COHEN . La Cour de cassation et la separation des autorites administrative et judiciaire droit civit. Economica 1987

۱۸. ر. ک.

Michel FROMONT .Grand systemes de droit Etrangers . 2eme ed 1994 p18

qui existaient anterieurement (Shigemitsu ۱۹ DANDO, comparee, 1989, P. 209

۲۰ _ رنه داوید و کامی ژوفره اسپینوزی، درآمدی بر حقوق تطبیقی و دو نظام بزرگ حقوقی معاصر ترجمه و تلخیص دکتر سید حسین صفائی نشر دادگستری، چاپ دوم، ۱۳۷۸، ۲۱۳.

۲۱ _ به موجب ماده ۱۸۸ قانون فوق الذکر قوه قضاییه موظف است به منظور ارتقای کیفی و افزایش کارایی محاکم نسبت به تخصصی کردن آنها بر حسب حجم عملیات نیازهای منطقه ای و تخصص و تجارب قضات اقدام کند. چگونگی و نحوه اجرای این ماده براساس دستورالعملی خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری به تصویب رئیس قوه قضاییه می رسد. دیوان عدالت اداری تنها مرجع صالح برای رسیدگی به شکایات و تظلمات از آرای دادگاههای شبه قضائی اداری نیست و در مواردی نیز دادگاههای دادگستری صلاحیت تجدید نظر خواهی از آرای مراجع مزبور را دارند.