

اصل برابری اصحاب و دعوی در دادرسی های اداری ایران

علی بیگی

امیر باقری فرد

www.ketab.ir

سرشناسه	:	بیگی، علی، ۱۳۶۳
عنوان و نام پدیدآور	:	اصل برابری اصحاب دعوی در دادرسی‌های اداری ایران/
		علی بیگی، امیر باقری فرد
مشخصات نشر	:	تهران: فانوس دنیا، ۱۳۹۸.
مشخصات ظاهری	:	۲۲۳ ص. ۳۵۰.۰۰۰ ریال
شابک	:	۹۷۸-۶۲۲-۶۰۹۷-۳۹-۰
وضعیت فهرست نویسی	:	فیبا
موضوع	:	ادله اثبات دعوی -- ایران
رده بندی دیویی	:	۳۴۷/۵۵۰۶۴
شماره کتابشناسی ملی	:	۵۸۰۰۳۳۵



www.fanoos.donya.ir
Fanoos.donya@yahoo.com

اصل برابری اصحاب دعوی در دادرسی‌های اداری ایران

مؤلفان: علی بیگی، امیر باقری فرد

طرح جلد: صدیقه شاه میرزایی جشقانی

انتشارات: فانوس دنیا

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۸

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۶۰۹۷-۳۹-۰

شمارگان: ۱۰۰۰

قیمت: ۳۵۰.۰۰۰ ریال

فهرست مطالب

مقدمه	۱
بخش اول: تبیین مبانی و مفاهیم برابری اصحاب دعوی و دادرسی‌های اداری ..	۹۰
فصل اول: مبانی و مفاهیم اصل برابری اصحاب دعوی	۱۱
فصل دوم: دیدگاه‌های اداری و آیین دادرسی در آن	۳۱
بخش دوم: اصل برابری اصحاب دعوی در عالی‌ترین مرجع قضایی ناظر بر حقوق اداری ایران	۴۷
فصل اول: برابری اصحاب دعوی در قانون دیوان عدالت اداری	۴۹
فصل دوم: برابری اصحاب دعوی در آیین نامه دیوان عدالت اداری	۱۰۷
بخش سوم: بررسی اصل برابری اصحاب دعوی در پاره‌ای از دادگاه‌های شبه کیفری و شبه حقوقی	۱۳۳
فصل اول: قانون رسیدگی به تخلفات اداری، آیین نامه اجرایی آن و دستورالعمل هیأت عالی نظارت	۱۳۵
فصل دوم: قانون کار و آیین رسیدگی مراجع حل اختلاف کار	۱۶۳
ارزیابی مطالب و ارائه پیشنهادات	۱۹۵
فصل اول: ارزیابی مطالب	۱۹۷
فصل دوم: ارائه پیشنهادات	۲۰۳
فهرست منابع و مآخذ	۲۰۹
الف: کتاب‌ها	۲۰۹

- ب: مقاله‌ها ۲۱۷
- ت: پایان‌نامه و طرح‌های تحقیقاتی ۲۲۰
- ج: اسناد و قوانین ۲۲۱
- د: منابع انگلیسی ۲۲۳

www.ketab.ir

مقدمه

یکی از پدیده‌هایی که جوامع انسانی در طول ادوار مختلف با جلوه‌های گوناگون آن بویژه در عصر نوین با آن مواجه بوده و هست، اصل برابری انسان می‌باشد. انسان از حقوق و تکالیف متنوع برخوردار است. یکی از این حقوق، حق مساوات و برابری است که تمامی افراد را از حقوق و تکالیف، انسان برخوردار می‌نماید. حق برابری و مساوات به معنای تساوی در مقابل قانون و تساوی فرصت‌ها به شمار می‌رود. برابری و مساوات از کهن‌ترین اندیشه و خواسته‌های بشری بوده است. در دادرسی‌های اداری یک طرف دعوی اغلب نهادهای عمومی قرار گرفته‌اند و زمانه‌ای که نهادهای اداری به‌خاطر برخورداری از ابزار سلطه می‌توانند حقوق و آزادی‌های شهروندان را مورد تجاوز قرار دهند. لذا تنها با حاکمیت قانون است که می‌توان با محدود کردن قلمرو اختیارات آنان در دادرسی‌های اداری رسیدگی تناظری را با پیش‌بینی قواعد و مقررات

در دادگاه‌های اداری مهیا نمود. رسیدگی تناظری اقتضا دارد هر یک از طرفین دعوی یا نمایندگان قانونی آن‌ها در زمان و مکان برابر و مناسب ضمن داشتن حق ارائه ادله، مدارک و خواسته‌های خود به محضر دادگاه، از ادعاها، جهات و ادله طرف مقابل آگاه شده و علاوه بر پاسخ مقتضی به طرف مقابل حق مناقشه و استدلال از براهین و دریافت‌های مقام رسیدگی‌کننده را نیز داشته باشد.

اصل مساوات و برابری از دلنشین‌ترین واژه‌های تاریخ بشری و همیشه جزء آرمان‌های اولیه انسان‌ها بوده است. نمود اصل برابری و مساوات با ظهور دین اسلام و ایجاد عدالت فراگیر توسط پیامبر اسلام به منصه ظهور رسید و در عمل با برابری بین فرمانروایان و فرمانبرداران و نحوه برخورد بشر پیامبر اسلام (ص) و حضرت علی (ع) در قلمرو تحت فرمانستن برابری و مساوات واقعی نمایان‌گر شد، برابری و مساوات در اندیشه‌های اسلامی از جمله اصول زیربنایی و نخستین پایه‌های نظام اجتماعی اسلام بوده است.

برابری در وهله اول با ظهور دین اسلام به‌رژیم با اعمال و رفتار پیامبر اسلام (ص) و حضرت علی (ع) با مردم به‌منصه ظهور رسید و در نهایت اصل برابری برای نخستین بار در جریان انقلاب کبیر فرانسه بار دیگر به گونه‌ای فراگیر تبلور یافت و به صورت مکتوب تحت اعلامیه جهانی حقوق بشر و شهروند فرانسه در سال ۱۷۸۹ م.

نمود یافت. برابری دارای مصداق‌های گوناگون می‌باشد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به مصداق بارز آن یعنی برابری همه افراد در مقابل قانون تأکید شده است.

منافع عمومی با حاکمیت قانون پیوند ناگسستنی دارد. در پرتو قانون رفتار شهروندان و نهادهای حکومتی حدود و ثغور می‌یابد و نظم محوری با آزادی محوری مانوس می‌شود و پیش‌بینی قانونگذار در خصوص رعایت توازن و اعتدال میان اصحاب دعوا از سوی مراجع اداری باعث به وجود آمدن روحیه اعتقاد به اینکه حکم قاضی به حق و عدالت نزدیک می‌باشد، خواهد شد.^۱

به بیان دیگر، سازمان‌های اداری کشور و دادگاه‌های اداری نیز همانند هر تابع حقوق موضوعه، ازم است از بایدها و نبایدهای قانونی تبعیت کنند و آنچه در راستای رسیدگی برابری وفق قانون است انجام دهند و از آنچه موجب عدم توازن و برابری بین طرفین دعوی گردد، امتناع نمایند.

رسیدگی تناظری دارای مصادیق و جنبه‌های مختلفی می‌باشد. در سازمان‌های اداری ایران با توجه به کثرت آن‌ها و پراکندگی قوانین مربوط به آن‌ها، تحقیق جامعی که در این زمینه صورت گرفته باشد

^۱ حسین زاده، جواد، دادرسی تناظری در ابطال آیین نامه‌های دولتی خلاف قانون، مجله مدرس،

شماره ۴، زمستان ۸۶، ص ۸۴.

وجود ندارد. لذا بررسی قوانین و مقررات سازمان‌های اداری کشوری در رابطه با رسیدگی تناظری می‌تواند علل ناکارآمدی آن‌ها را در این خصوص شفاف‌تر کند و در اصلاحات بعدی قوانین و مقررات می‌تواند مثمرالثرم واقع شود.

از سوی دیگر، با عنایت به اینکه اصل دادرسی تناظری به مفهوم امری آن از حقوق فرانسه به نظام حقوقی اداری ما راه یافته است، از بررسی‌های انجام یافته در این خصوص، راجع به ماهیت دیوان عدالت اداری و کارایی آن بوده و در زمینه سایر سازمان‌های اداری کشور حقوق دلی صورت نگرفته است.

امروزه مفهوم برابری در حوزه‌های حقوق عمومی گسترش پیدا کرده است، به گونه‌ای که اصل برابری از اصول بنیادین دموکراسی محسوب می‌شود. به دیگر سخن، اصل برابری رابطه عمیقی با دموکراسی دارد. شاید تنها با برابری است که می‌توان باور داشت، دموکراسی تحقق یافته است.^۱

در دادرسی‌های اداری اغلب یک طرف دعوی اداره می‌باشد که از سلطه و قدرت برخوردارند و طرف دیگر دعوی اشخاص می‌باشند که همواره احتمال تجاوز به آزادی‌ها و حقوق شهروندان از سوی اداره متصور می‌باشد. روی همین اصل است دادگاه‌های اداری در ارگان‌ها

^۱ کوهن، کارل، دموکراسی، ترجمه فریبرز مجیدی، انتشارات خوارزمی، سال ۱۳۷۳، ص ۳۹۸.

و نهادهای مختلف عمومی تشکیل گردیده است. در بیان مفهوم اداره می‌توان عنوان نمود که اداره در مفهوم عام خود، در حکم واحدهای سازمان یافته‌ای است که وظیفه آن‌ها تأمین منافع و نیازمندیهای عمومی است، معادل با مجموع نظام اداری در یک کشور است و بخش‌های اداری قوای سه‌گانه را در بر می‌گیرد. در برابر آن قوه مجریه و واحدهای زیرمجموعه آن، براساس مفهوم اخض‌الاداره، جمعیت دارند.^۱

اصل بر برتری و جامع بشری با پیچیده شدن روابط انسان‌ها با دولت اهمیت ویژه‌ای یافته و احترام به حقوق بشر و حقوق شهروندی، تحول خود را با امروز طی کرده است. اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی، سیاسی و اقتصادی با طرح حقوق فردی افراد به این حقوق اشاره کرده‌اند. لزوم رسیدگی تناظری در دادرسی‌های اداری ایران بخصوص در دیوان عدالت اداری به‌عنوان مرجع عام اداری از شاخص‌های مهم اصل حاکمیت قانون در دادگاه‌های اداری و از اصول مهم حقوق عمومی نوین محسوب می‌شود و با دموکراسی ارتباط تنگاتنگ دارد. در نظام‌های سیاسی مردم‌سالار و غیراستبدادی روابط متقابل قدرت عمومی و مردم بر اساس قانون اساسی تنظیم شده، حاکمیت قانون جای

^۱ مدنی، سید جلال‌الدین، مبانی و کلیات علم حقوق، نشر همراه، ۱۳۷۵، ص ۹۵.

حاکمیت افراد را می‌گیرد. اصل حاکمیت قانون اقتضا می‌کند انجام امر سیاسی واداری و اجرای اعمال دولت برطبق قوانین و قواعد کلی موضوعه‌ای باشد که بر همگان (حتی دولت) ایجاد حق و تکلیف نماید و عدم اجرای قانون موجب مسئولیت باشد.^۱

لزوم رسیدگی برابری اگر چه در هیچ یک از دادرسی‌های اداری ایران به‌صراحت بیان نشده و لیکن به دلیل منشأ عقلی و فطری آن، همواره مورد توجه قانونگذاران و رویه قضایی کشور در وضع و اجرای آیین دادرسی‌های اداری به نحو اعم بوده است. به عبارت دیگر، اصل تناظر یک اصل جهان شمول، عام و کلی حقوق در زمینه آیین دادرسی بوده و بر همه نوع دادرسی اعم از مدنی، انتظامی، کیفری و اداری حاکمیت دارد. لزوم رسیدگی تناظری نه تنها در قانون و آیین دادرسی دیوان عدالت بلکه در سایر دادگاه‌های اداری ایران که به‌صورت عناوین هیأت، کمیسیون، شور و غیره تشکیل می‌گردند، به‌صراحت بیان نشده است.

لزوم دادرسی تناظری و فراهم کردن زمینه‌ای که هر یک از اصحاب دعوا یا نمایندگان قانونی آن‌ها در زمان و مکان برابر و مناسب ضمن داشتن حق ارائه ادله، مدارک و خواسته‌های خود به

^۱ هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، حاکمیت و نهادهای سیاسی، جلد دوم، چاپ یازدهم، نشر میزان، بهار سال ۱۳۸۵، ص ۴۳۵.

محضر دادگاه، از ادعاها، جهات و ادله طرف مقابل آگاه شده و علاوه بر پاسخ مقتضی به طرف مقابل حق مناقشه و استدلال از براهین و دریافت‌های مقام رسیدگی‌کننده را نیز داشته باشد. رسیدگی تناظری از لوازم و اصول بنیادین دادرسی عادلانه محسوب می‌شود. رعایت تناظر نه تنها در مراجع دادگستری بلکه در دادگاه‌های اداری نیز از ضروریات جوامع بشری است. این اصل در اعلامیه جهانی حقوق بشر و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر تحت عنوان (دادرسی منصفانه) مورد اشاره واقع شده است. امروزه اصل تناظر از شاخص‌های مهم اصل تأکیمیت قانون و از اصول مهم حقوق عمومی و آیین دادرسی می‌باشد. نحوه رسیدگی تناظری در دادرسی‌های اداری به دلیل منشأ عقلی و فطری و همواره مورد توجه قانونگذاران و رویه قضایی کشورها بوده است.

هرچند جوامع انسانی در طول ادوار مختلف تاریخی با اشکال گوناگون اصل برابری کم و بیش مواجه بوده است. لیکن در نظام حقوقی ایران اساس اصل برابری در دادرسی‌های اداری مورد غفلت قرار گرفته و تحقیقات و پژوهش‌های گذشته در رابطه با اداری منصفانه و دادرسی برابری بین طرفین دعوی در حیطه دادرسی مدنی به ویژه دادرسی کیفری صورت گرفته است و تنها اشاراتی به دادرسی اداری بسنده شده است.

اصل برابری و مساوات در اسناد بین‌المللی و جهانی به یک اصول جهان شمول و عام تبدیل گشته و از منظر حقوق داخلی اصل مساوات و برابری در اصول مختلف قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پذیرفته شده از جمله اصل نوزدهم قانون اساسی که مقرر می‌دارد، مردم ایران از حقوق مساوی برخوردارند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برقراری برابری و مساوات به یک نظم حقوقی تبدیل گشته است. روی همین اصل است که برابری طرفین دعوی در دادرسی‌های اداری از جمله در مرجع عام اداری، مراجع اختصاصی اداری شبه‌حقوقی و شبه‌کیفری بایستی اجرا شود و دادرسی در آن‌ها روش تناظری انجام شود. کتاب حاضر به منظور بررسی جامع، موضع برابری طرفین دعوی در دادرسی‌های اداری با معیارها و استانداردهای بین‌المللی به بررسی و مطالعه آن می‌پردازد.