

فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال هفتم، شماره ۲۱، زمستان ۱۳۹۸

بررسی موارد توقف رسیدگی و اجرای مجازات در تخلفات اداری

محمد نکویی^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۹/۲۰

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۸/۲۵

چکیده

رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری که طبق قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مربوط شروع شده است و نیز اعمال مجازات‌های اداری درباره آنان، در مواردی متوقف می‌شود و امکان ادامه رسیدگی و اجرای مجازات به صورت دائمی از بین می‌رود. رسیدگی به تخلف متهم، در موارد فوت، بازنشستگی، بازخریدی، استعفاء، انفصال دائم از خدمات دولتی، اعتبار امر مختومه و اعمال مجازات به وسیله مقامات موضوع ماده ۱۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، متوقف می‌شود؛ همچنین، در مواردی به دلایل متناسب به کارمند محکوم‌علیه، شامل: فوت، بازنشستگی و بازخریدی و در مواردی نیز در اثر نقض رأی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری توسط دیوان عدالت اداری یا هیأت عالی نظارت بر رسیدگی به تخلفات اداری و تغییر رأی به وسیله هیأت صادرکننده، امکان اعمال مجازات از بین می‌رود. در این نوشته، موارد توقف رسیدگی هیأت‌ها و نیز موارد توقف اجرای مجازات‌های اداری به روش توصیفی و تحلیلی مورد بحث قرار می‌گیرد.

واژگان کلیدی: توقف رسیدگی، توقف اجرا، تخلفات اداری، هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری.

۱- مقدمه

به موجب ماده ۱۵ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، «هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر در صورت شکایت یا اعلام اشخاص، مدیران، سرپرستان اداری یا بازرسی‌های هیأت عالی نظارت، شروع به رسیدگی می‌کنند». همچنین، مطابق ماده ۱۸ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری، «هیأت‌های بدوی یا تجدیدنظر در صورت شکایت یا اعلام اشخاص اعم از ارباب رجوع، مردم یا کارمندان، مدیران، سرپرستان اداری، بازرسان هیأت عالی نظارت، مقامات و اشخاص مندرج در مواد ۱۲ و ۱۷ قانون، دفاتر بازرسی و پاسخگویی به شکایات، سازمان بازرسی کل کشور، همچنین در موارد نقض رأی توسط دیوان عدالت اداری یا هیأت عالی نظارت، حسب مورد شروع به رسیدگی می‌نمایند». «به موجب تبصره ۲ ماده مزبور، انصراف شاکی یا اعلام‌کننده، مانع رسیدگی هیأت نخواهد بود».

همچنین، طبق ماده ۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، آراء صادره در صورتی که قابل تجدیدنظر نباشد از تاریخ ابلاغ، قطعی و لازم‌الاجراست. در مورد آرای که قابل تجدیدنظر باشد؛ هرگاه کارمند ظرف ۳۰ روز از تاریخ ابلاغ رأی، درخواست تجدیدنظر نماید؛ هیأت تجدیدنظر مکلف به رسیدگی است. آراء هیأت تجدیدنظر از تاریخ ابلاغ، قطعی و لازم‌الاجراست.

هرگاه رأی هیأت بدوی قابل تجدیدنظر باشد و متهم ظرف مهلت مقرر، درخواست تجدیدنظر نماید؛ رأی صادر شده قطعیت می‌یابد و از تاریخ انقضای مهلت یاد شده لازم‌الاجراست.

اصولا رسیدگی به تخلفات ارتكابی کارمند متهم که طبق قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مربوط شروع شده است و نیز اعمال مجازات‌های اداری، متوقف نمی‌شود؛ ولی ممکن است جریان رسیدگی یا اجرای مجازات در اثر وقوع اتفاقاتی متوقف شود. در خود قانون رسیدگی به تخلفات اداری در مورد توقف رسیدگی هیأت‌ها و اعمال مجازات‌های مقرر، حکمی وجود ندارد؛ ولی طبق ماده ۳۱ آیین‌نامه اجرایی قانون مزبور، «فوت متهم موجب توقف رسیدگی و صدور رأی می‌شود و در صورتی که کارمند در طول تحمل مجازات‌های بندهای

«ج»، «د» و «ز» ماده ۹ قانون فوت شود، اعمال مجازات‌های یاد شده متوقف شده و حالت استخدامی کارمند از زمان فوت به حالت قبل از تعیین مجازات اعاده می‌شود...». در این ماده، از فوت متهم به عنوان عامل توقف رسیدگی و صدور رأی و نیز توقف اجرای مجازات یاد شده است؛ اما علاوه بر فوت، عوامل و موارد دیگری نیز وجود دارد که می‌تواند توقف رسیدگی و صدور رأی به وسیله هیأتها و اعمال برخی مجازات‌های اداری را در پی داشته باشد؛ ولی در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، آیین‌نامه اجرایی قانون مزبور و مقررات مرتبط با تخلفات اداری، مورد پیش‌بینی قرار نگرفته است.

بنابراین، سوال این است که علاوه بر فوت، اسباب و عوامل دیگر توقف رسیدگی و اعمال مجازات کدامند؟ آیا می‌توان از ملاک توقف رسیدگی و اعمال مجازات در اثر فوت به عنوان یک امر مفروض و نیز غایت و هدف اصلی مجازات استفاده کرد و موارد توقف رسیدگی‌ها و مجازات‌های اداری را از آنها استخراج و استنباط کرد؟

پرداختن به موارد توقف رسیدگی و اجرای مجازات، این اهمیت را به دنبال دارد که موجب آشنایی بیشتر هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری با موارد مذکور شده و نتایج حاصل از این پژوهش می‌تواند مورد استفاده هیأت‌های مزبور قرارگیرد تا با رعایت آنها از سوی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، از شروع یا ادامه رسیدگی و نیز اجرای مجازات‌های اداری بدون دلیل، همچنین، اتلاف وقت و تحمیل هزینه بر سازمان و کارمند و در نهایت از نقض آراء هیأتها در دیوان عدالت اداری یا هیأت عالی نظارت جلوگیری شود؛ بنابراین، به دلایلی که بیان شد، پرداختن به موارد توقف رسیدگی و اعمال مجازات برای آشنایی هیأتها با آنها و رعایت موارد در مقام رسیدگی و اجرای مجازات امری ضروری است.

بر این اساس در نوشته حاضر، موارد توقف رسیدگی و توقف اجرای مجازات در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، به روش توصیفی و تحلیلی با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و با استناد به آرای مراجع قضایی و نظرات مشورتی اداره حقوقی قوه قضائیه و نظرهای هیأت

عالی نظارت به تفکیک مورد بحث قرار می‌گیرد.^۱

۲- موارد توقف رسیدگی

همان‌گونه که اشاره شد؛ اصولاً تعقیب اداری کارمند متهم که طبق قانون رسیدگی به تخلفات اداری شروع شده است؛ به جز در موارد پیش‌بینی شده، موقوف نمی‌شود؛ ولی در موارد زیر، رسیدگی به تخلفات اداری پس از شروع به رسیدگی توسط هیأت‌ها متوقف می‌شود.

۱-۲- فوت متهم

هدف از رسیدگی به تخلف، مجازات متهم است که با فوت وی و به دلیل شخصی بودن مجازات‌ها، اعمال مجازات منتفی می‌شود؛ بنابراین فوت کارمند متهم در اثناء رسیدگی به تخلف او، موجب توقف رسیدگی هیأت‌ها می‌شود؛ زیرا مجازات برای تنبیه کارمند متخلف است که با فوت او اعمال مجازات منتفی می‌گردد و اصولاً قانون رسیدگی به تخلفات اداری، شامل مستخدمینی است که در قید حیات می‌باشند و رسیدگی به اتهامات مستخدمین متوفی که امکان دفاع و اعتراض به تصمیمات و آراء قابل شکایت برای آنها متصور نیست؛ خلاف موازین قانونی و منطق

۱- اشاره به این نکته ضروری است که توقف در این مقاله به معنی زوال و متوقف شدن دائمی رسیدگی به اتهام یا اتهامات کارمند یا توقف دائمی اجرای مجازاتی است که در رأی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مورد حکم قرار گرفته است و در نتیجه، موارد توقف موقت از موضوع بحث این مقاله خارج است؛ زیرا بعضی از موارد توقف رسیدگی یا اعمال مجازات، می‌تواند جنبه موقتی داشته باشد که در این موارد پس از مرتفع شدن علت توقف، رسیدگی به تخلف یا اجرای مجازات، مجدد از سر گرفته می‌شود؛ مانند موضوع ماده ۳۹ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری که به موجب آن، در صورتی که کارمند متخلف در حالتی از حالت‌های استخدامی باشد که اجرای فوری رأی قطعی درباره وی ممکن نباشد؛ مراتب به هیأت‌عالی نظارت گزارش شده و رأی صادر شده نیز به محض حصول امکان اجرا خواهد شد.

علاوه بر آن، به استناد ماده ۳۵ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری: «شعبه رسیدگی‌کننده در صورت احراز ضرورت و فوریت موضوع، برحسب مورد، دستور موقت مبنی بر توقف اجرای اقدامات، تصمیمات و آراء مزبور یا انجام وظیفه، صادر می‌نماید.» لکن به موجب تبصره ماده مزبور، دستور موقت تأثیری در اصل شکایت ندارد و در صورت رد شکایت یا صدور قرار اسقاط یا ابطال یا رد دادخواست اصلی، دستور موقت نیز لغو می‌گردد و به تبع آن، اجرای مجازات نیز از سر گرفته می‌شود. در صورت وارد بودن شکایت شاکه نیز رأی نقض و پرونده جهت رسیدگی مجدد به هیأت ذیربط ارجاع می‌شود و اجرای رأی منتفی می‌گردد».

قضایی می‌باشد^۱. به همین جهت، به موجب ماده ۳۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، «فوت متهم موجب توقف رسیدگی و صدور رأی می‌شود و در صورتی که کارمند در طول تحمل مجازات‌های بندهای «ج»، «د» و «ز» ماده ۹ قانون فوت شود؛ اعمال مجازات‌های یاد شده متوقف شده و حالت استخدامی کارمند از زمان فوت به حالت قبل از تعیین مجازات اعاده می‌شود. حکم این ماده مانع از ارسال پرونده به مراجع قضایی در سایر موارد نیست؛ همچنین، به موجب تبصره ماده مذکور، «در صورتی که متهم به استناد ماده ۱۷ قانون اخراج شده باشد و بعد از اعتراض به حکم مزبور و قبل از رسیدگی توسط هیأت تجدیدنظر فوت کند؛ آثار حکم اخراج زایل و حالت کارمند به قبل از تعیین مجازات اعاده می‌شود».

طبق ماده مزبور، فوت متهم علی‌الاطلاق در هر مرحله از رسیدگی موجب توقف رسیدگی و صدور رأی خواهد بود؛ زیرا به دلیل عدم صدور رأی قطعی، هنوز رابطه استخدامی کارمند با سازمان متبوع برقرار است و فوت او در این زمان موجب توقف رسیدگی و صدور رأی شده و وضعیت او همچنان وضعیت اشتغال و در صورت فوت، وراث او از حقوق وظیفه یا مستمری برخوردار خواهند شد. فوت متهم در این حالت، توقف رسیدگی و صدور رأی توسط هیأت‌های تجدیدنظر را نیز به دنبال خواهد داشت؛ به این معنی که اگر رأی هیأت بدوی قابل تجدیدنظر باشد، «هرگاه کارمند قبل از انقضاء مهلت تجدیدنظر فوت نماید؛ پرونده مختومه و حالت استخدامی وی از تاریخ فوت به حالت قبل از صدور رأی برمی‌گردد و رأی هیأت بدوی هیچ‌گونه تأثیری در وضعیت وی نخواهد داشت»^۲؛ همچنین، اگر کارمند بعد از اعتراض و قبل از رسیدگی توسط هیأت تجدیدنظر فوت کند؛ همانند حکم اخراج موضوع تبصره ماده ۱۷ آیین‌نامه اجرایی قانون، آثار رأی بدوی زایل و حالت کارمند به حالت قبل از صدور رأی بدوی برمی‌گردد (نکوی، ۱۳۹۲: ۷۷).

۱- دادنامه شماره ۱۲۰ مورخ ۱۳۷۰/۱۲/۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

۲- ماده ۳۸ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری.

۲-۲- بازنشستگی متهم

در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و ماده ۳۱ آیین نامه اجرایی قانون مزبور، در مورد توقف رسیدگی هیأتها به تخلفات اداری کارمندان در اثر بازنشستگی، حکمی وجود ندارد و در ماده ۳۱ آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، صرفاً از فوت متهم به عنوان دلیل توقف رسیدگی و صدور رأی توسط هیأتها یاد شده است؛ ولی با بازنشسته شدن کارمند، حالت اشتغال او به پایان می‌رسد (صادقی مقدم و میرزاده، ۱۳۹۲: ۱۸۶). در صورتی که پرونده مستخدم در حال رسیدگی در هیأت بوده و او قبل از صدور رأی بازنشسته شود؛ در غیر موارد مقرر در ماده ۱۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، بازنشستگی او سبب توقف رسیدگی به پرونده اتهامی می‌شود (هیأت عالی نظارت، ۱۳۸۳: ۲)؛ بنابراین، بازنشستگی متهم همانند فوت او، از موجبات توقف و زوال رسیدگی هیأتها بوده و پرونده متهم مختومه و از دستور رسیدگی خارج می‌شود. مستند این امر، ماده ۱۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری است که به موجب ذیل آن، پرونده بازنشستگان متهم به موارد مندرج در بند های ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، در صورت وجود مدارک مثبت برای رسیدگی و صدور رأی، در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مطرح و مجازات‌های مصرح در این قانون حسب مورد اعمال خواهد شد (نکویی، ۱۳۹۲: ۷۸). مفهوم مخالف این ماده چنین است که پرونده بازنشستگان متهم به موارد مندرج در سایر بندهای ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، قابل طرح در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نمی‌باشد.

آنچه در مورد توقف رسیدگی و صدور رأی توسط هیأتها در اثر بازنشستگی کارمند متهم بیان شد؛ در هیأت‌های تجدیدنظر نیز لازم‌الرعايه است و بازنشستگی کارمند در این مرحله از رسیدگی نیز موجب توقف رسیدگی و صدور رأی توسط هیأت‌های تجدیدنظر در مورد آرای غیرقطعی و معترض‌عنه، صادره از هیأت‌های بدوی خواهد شد و با مدنظر قراردادن ماده ۱۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، در مورد بازنشستگان متهم به موارد مندرج در بند های ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، پرونده مختومه و از جریان رسیدگی خارج می‌شود (هیأت عالی نظارت، ۱۳۸۳: ۱۳).

ذکر این نکته ضروری است که توقف رسیدگی به تخلفات کارمندان در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در اثر بازنشسته شدن آنان، مانع ارجاع و ارسال پرونده به مراجع قضایی و رسیدگی آنها نیست.

بازنشستگی کارمند در صورتی موجب توقف رسیدگی است که با رعایت موازین قانونی انجام شده باشد. علاوه بر آن، در مواردی با وجود بازنشستگی، رسیدگی به تخلف او متوقف نمی‌شود. برای این منظور، شرایط بازنشستگی موثر در توقف رسیدگی و موارد عدم توقف رسیدگی، ضمن تفکیک بین دو نوع بازنشستگی قبل و بعد از شروع به رسیدگی، در زیر بیان می‌شود:

۱-۲-۲- بازنشستگی قبل از شروع به رسیدگی

چنانچه کارمندی در زمان اشتغال و قبل از بازنشستگی، مرتکب یکی از تخلفات اداری موضوع ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری شده باشد و پیش از ارجاع و طرح پرونده در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری بازنشسته شود؛ به دلیل پایان یافتن حالت اشتغال و مصدر خدمتی نبودن و قطع رابطه استخدامی و در نتیجه قابل انتساب نبودن تخلف ارتكابی، اتهام یا اتهامات او قابل رسیدگی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نمی‌باشد و در صورت ارجاع پرونده، هیأت رسیدگی کننده باید بدون شروع به رسیدگی، پرونده را به دلیل بازنشسته بودن کارمند مختومه نماید؛ مگر این که تخلف یا تخلفات ارتكابی از مصادیق بندهای ۳۸ تا ۳۴ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری باشد که در این صورت، وقتی ارتكاب تخلفات یاد شده در زمان بازنشستگی قابل رسیدگی است؛ به طور طبیعی بازنشسته شدن فرد مانع ادامه رسیدگی به این تخلفات هم نیست (صادقی مقدم، میرزاده، ۱۳۹۲: ۱۸۶).

این استدلال در مورد تخلفات ارتكابی در زمان اشتغال و مکشوف بعد از بازنشستگی، می‌تواند به وسیله‌ای برای فرار از مجازات توسط کارمندانی تبدیل شود که در زمان اشتغال مرتکب تخلف گردیده و برای مصون ماندن از تعقیب و مجازات به نحوی خود را بازنشسته نمایند؛ از این رو، ممکن است استدلال شود که می‌توان پس از بازنشستگی، به تخلفات

ارتكابی كارمندان در زمان اشتغال و تصدی آنان رسیدگی كرد. این مسأله در مورد امکان رسیدگی دیوان محاسبات كشور به تخلفات كارمندان بازنشسته نیز همانند امکان رسیدگی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، تخلفات آنان مطرح و منجر به استعلام از اداره كل حقوقی قوه قضائیه شده است كه می‌توان از ملاك پاسخ اعلامی به دیوان محاسبات كل كشور در مورد امکان رسیدگی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری به تخلفات كارمندان بازنشسته بهره گرفت .

دیوان محاسبات كشور از اداره كل حقوقی قوه قضائیه استعلام کرده است كه اگر مسؤل ذی‌ربط در زمان رسیدگی به تخلف از آن دستگاه خارج شده باشد یا این كه كارمند دولت بوده و بازنشسته گردد؛ آیا دیوان محاسبات می‌تواند كارمند بازنشسته یا كارمند سابق را به جلسات دادرسی احضار نماید؟ ضمانت اجرای عدم حضور وی در جلسات دادرسی یا اجرای رأی (كسر حقوق - انفصال موقت) چگونه خواهد بود؟

اداره كل حقوقی قوه قضائیه در پاسخ اعلام نموده است كه به موجب مواد ۷ و ۳۳(تبصره ۱) و ۲۴ و ۲۸ قانون دیوان محاسبات، دیوان مذکور صلاحیت رسیدگی به كلیه تخلفات مالی مأموران دولت در زمان تصدی آنها را دارد؛ اعم از این كه در زمان رسیدگی، رابطه استخدامی ایشان قطع یا بازنشسته شده باشند؛ بنابراین هیأت‌های مستشاری دیوان مذکور مكلفند در مورد اشخاص فوق تصمیماتی اتخاذ نمایند كه امکان اجرای آن فراهم باشد. ضمانت اجرای عدم حضور در جلسات دادرسی، صدور رأی غیابی است.^۱

نظریه مزبور از حیث امکان رسیدگی به تخلفات كارمندان بازنشسته، روشن ولی از حیث امکان اجرای رأی و امکان اعمال مجازات و مجازات‌های قابل اعمال مبهم است و اصولاً رسیدگی بدون امکان اجرای رأی و امکان اعمال مجازات، امر بیهوده‌ای خواهد بود.

با این حال، استدلال بر امکان رسیدگی به تخلفات كارمندان بازنشسته، پیش از شروع به رسیدگی در غیر از موارد مندرج در بندهای ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ قانون، قابل پذیرش نیست؛ زیرا همان‌گونه كه اشاره شد، بازنشستگی متهم همانند فوت او، از موجبات انتفاء و زوال

۱ . نظریه شماره ۷/۹۳/۲۷۶۵ مورخ ۹۳/۱۱/۱ اداره كل حقوقی قوه قضائیه.

رسیدگی هیأتها بوده و پرونده متهم مختومه و از دستور رسیدگی خارج می‌شود. مستند این امر ذیل ماده ۱۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری است که به موجب آن پرونده بازنشستگان متهم به موارد مندرج در بندهای ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ در صورت وجود مدارک مثبت، برای رسیدگی و صدور رأی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مطرح و مجازات‌های مصرح در این قانون حسب مورد اعمال خواهد شد (نکویی، ۱۳۹۲: ۷۸). از ماده قانونی مزبور مستفاد می‌شود که پرونده بازنشستگان متهم به غیر موارد مندرج در بندهای ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ قابل طرح در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نیست و با وجود نص قانونی مورد اشاره، امکان رسیدگی به تخلفات کارمندان بازنشسته منتفی و تجویز رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان بازنشسته، مستلزم پیش‌بینی حکم صریح در این باره است که در قوانین مربوطه چنین تصریحی وجود ندارد.

۲-۲-۲- بازنشستگی پس از شروع به رسیدگی

این وضعیت زمانی پیش می‌آید که پرونده اتهامی کارمند جهت رسیدگی به تخلف یا تخلفات ارتكابی به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری ارجاع گردیده است و در اثنای رسیدگی و قبل از صدور رأی، کارمند از جهت سنوات خدمت یا سن در شرایط بازنشستگی قرار گیرد. در این صورت، به موجب تبصره ماده ۱۶ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، «در مواردی که پرونده متهم در هیأت‌ها تحت رسیدگی است؛ هرگونه تصمیم‌گیری نسبت به حالت استخدامی وی منوط به کسب نظر از بالاترین مقام دستگاه یا نماینده وی است». در این صورت، بالاترین مقام دستگاه یا نماینده وی می‌تواند با جلوگیری از بازنشستگی کارمند، سبب ادامه رسیدگی به تخلفات او در هیأت‌ها شود یا با موافقت با آن، سبب توقف رسیدگی به تخلفات او در هیأت‌ها شود (صادقی‌مقدم، میرزاده، ۱۳۹۲: ۱۸۷).

چنانچه بازنشستگی کارمندی پس از طرح پرونده او در هیأت و با رعایت تبصره ماده قانونی یادشده صورت گیرد؛ این نوع بازنشستگی موجب توقف رسیدگی و صدور رأی توسط هیأت رسیدگی‌کننده خواهد بود؛ در غیر این صورت، بازنشستگی غیر قانونی و کان لم‌یکن

تلقی (هیأت عالی نظارت، ۱۳۸۳: ۲۹) و این نوع بازنشستگی منجر به توقف رسیدگی و صدور رأی توسط هیأت رسیدگی کننده نخواهد شد.

با این وجود، بازنشستگی غیراختیاری و بازنشستگی به موجب الزام قانونی یا بازنشستگی اجباری، همانند بازنشستگی قبل از شروع به رسیدگی، در این مرحله نیز موجب توقف رسیدگی و صدور رأی توسط هیأت رسیدگی کننده خواهد بود؛ زیرا در این وضعیت، قانون؛ دستگاه اجرایی را مکلف به بازنشسته کردن کارمند کرده است (صادقی مقدم، میرزاده، ۱۳۹۲: ۱۸۷) و موافقت یا عدم موافقت بالاترین مقام دستگاه یا نماینده وی در این باره موضوعیت و تأثیری ندارد.

همان گونه که گفته شد؛ در صورت بازنشستگی کارمند متهم در جریان رسیدگی به پرونده اتهامی و قبل از صدور رأی، تعقیب اداری او در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری متوقف می‌شود؛ زیرا تخلفات اداری در زمان اشتغال و دوران قبل از بازنشستگی به کارمند قابل اطلاق است و با بازنشستگی او، حالت اشتغال پایان یافته و تعقیب اداری منتفی می‌شود؛ همچنین، اگر کارمندی بازنشسته شده باشد و پس از بازنشستگی مرتکب عملی گردد که ارتکاب آن در زمان اشتغال تخلف محسوب می‌شود؛ عمل ارتكابی او در دوران پس از بازنشستگی، تحت عنوان تخلف اداری قابل تعقیب نخواهد بود و با قطع رابطه استخدامی او در اثر بازنشستگی، تکالیف استخدامی از بین می‌روند (نکویی، ۱۳۹۲: ۱۵۰) و اعمال مجازات‌های اداری درباره کارمندان بازنشسته، موضوعیت خود را از دست می‌دهد.

با این وجود، در ماده ۱۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، استثنائاً برخی تخلفات ارتكابی پس از بازنشستگی، به کارمندان بازنشسته قابل انتساب شناخته شده است. به موجب این ماده، «پرونده آن دسته از مستخدمان بازنشسته که قبل یا پس از بازنشستگی در هیأت‌های پاکسازی یا بازسازی مطرح بوده، ولی منجر به صدور رأی نگردیده است یا آرای صادر شده قطعیت نیافته یا آرائی که در دیوان عدالت اداری نقض شده است؛ همچنین پرونده بازنشستگان متهم به موارد مندرج در بندهای ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ در صورت وجود مدارک مثبت،

۲۹۵ بررسی موارد توقف رسیدگی و اجرای مجازات در تخلفات اداری

برای رسیدگی و صدور رأی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مطرح و مجازات‌های مصرح در این قانون حسب مورد اعمال خواهد شد».

بنابراین، مطابق ماده قانونی یادشده، موارد اتهامی مندرج در بندهای ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری^۱، در زمان بازنشستگی نیز قابل رسیدگی است؛ پس وقتی ارتکاب تخلفات یاد شده در زمان بازنشستگی قابل رسیدگی است؛ به طور طبیعی بازنشسته شدن فرد مانع ادامه رسیدگی به این تخلفات هم نیست (صادقی‌مقدم، میرزاده، ۱۳۹۲: ۱۸۷) و این حکم هم در مرحله بدوی و هم در مرحله تجدیدنظر جاری است و در مرحله تجدیدنظر هم اگر اتهامات کارمند، یکی از موارد مقرر در بندهای ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ قانون باشد، رسیدگی متوقف نمی‌شود (همان: ۱۸۸)؛ از این رو تنها در غیر موارد مقرر در ماده ۱۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، بازنشستگی کارمند سبب توقف رسیدگی هیأت‌ها به پرونده اتهامی او می‌شود (هیأت عالی نظارت، ۱۳۸۳: ۲).

نتیجه اینکه، ماده ۱۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، رسیدگی به تخلفات و پرونده‌های افراد بازنشسته را تجویز می‌کند؛ در حالی که طبق روال معمول، بازنشستگی کارمند موجب توقف رسیدگی و صدور رأی گردیده و پس از بازنشستگی نیز چنانچه تخلفی رخ دهد؛ به دلیل قطع رابطه استخدامی، تخلف موضوعیت نداشته و قابل رسیدگی در هیأت‌ها نیست (نکویی، ۱۳۹۲: ۲۵۹) و تنها به پرونده‌های بازنشستگی که متهم به موارد مندرج در بندهای ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ قانون باشند؛ به استناد ماده ۱۵ قانون مزبور رسیدگی شده و رأی مقتضی صادر می‌شود (هیأت عالی نظارت، ۱۳۸۳: ۸ و کریم‌زاده، ۱۳۷۸: ۷۸).

۱- بندهای ۳۴ تا ۳۸ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری از قرار زیر است:

۳۴- عضویت در یکی از فرقه‌های ضاله که از نظر اسلام مردود شناخته شده‌اند.

۳۵- همکاری با ساواک منحل به عنوان مأمور یا منبع خبری و داشتن فعالیت یا دادن گزارش ضدمردمی.

۳۶- ضویت در سازمان‌هایی که مرامنامه یا اساسنامه آنها مبتنی بر نفی ادیان الهی است یا طرفداری و فعالیت به نفع آنها.

۳۷- عضویت در گروه‌های محارب یا طرفداری و فعالیت به نفع آنها.

۳۸- عضویت در تشکیلات فراماسونری.

۳-۲- بازخریدی

بازخریدی، حالت کارمندی است که با دریافت مبلغ معینی به ازای هر سال سابقه خدمت، از خدمت دولت متنزع و منفک می‌شود. به‌عنوان مثال، مطابق ماده ۱۲۲ قانون مدیریت خدمات کشوری، کارمندان رسمی در چهار حالت، انحلال دستگاه اجرایی ذی‌ربط، حذف پست سازمانی کارمندان، نبود پست سازمانی بعد از اتمام مأموریت یا مرخصی بدون حقوق و تصمیم مراجع مذکور در هیأت‌رسیدگی به تخلفات اداری یا مراجع قضایی به تعلیق خدمت یا آماده به خدمت شدن کارمندان، حداکثر به مدت یکسال به صورت آماده به خدمت در می‌آیند. به موجب تبصره ۱ ماده ۱۲۲، در صورت عدم‌اشتغال این قبیل کارمندان در دستگاه‌های اجرایی دیگر، آنان در صورت دارا بودن شرایط بازنشستگی، بازنشسته و در غیر این صورت با دریافت یک ماه و نیم حقوق و مزایای مستمر به ازای هر سال سابقه خدمت و وجوه مرخصی‌های ذخیره شده، بازخرید خواهند شد.

علاوه بر موارد فوق، به استناد ماده ۴۸ قانون مذکور، بازخریدی ممکن است به دلیل کسب نتایج ضعیف از ارزیابی عملکرد در سه سال متوالی یا چهار سال متناوب باشد؛ همچنین طبق ماده ۱۲۰ قانون استخدام کشوری، دولت می‌تواند به تقاضای مستخدم آماده به خدمت، سابقه خدمت او را بازخرید و مستخدم مزبور را از خدمت دولت معاف کند.

بازخریدی به شرح فوق، چه به درخواست کارمند باشد یا از طرف سازمان ذی‌ربط و به دلیل عدم کارایی یا هر دلیل دیگر، از موجبات قطع رابطه استخدامی می‌باشد؛ بنابراین اگر کارمندی با رعایت مفاد تبصره ماده ۱۶ آیین‌نامه اجرایی قانون و پس از کسب نظر از بالاترین مقام دستگاه یا نماینده وی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، بازخرید شود؛ در صورت داشتن پرونده در حال رسیدگی در هیأت‌رسیدگی به تخلفات اداری، پرونده او به دلیل عدم امکان اعمال مجازات‌های مقرر در ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مختومه و ادامه رسیدگی منتفی خواهد شد (هیأت‌عالی نظارت، ۱۳۸۳: ۸ و ۱۳)

۴-۲- استعفاء

مطابق بند ز ماده ۱۲۴ قانون استخدام کشوری، استعفاء؛ وضع مستخدمی است که با درخواست

بررسی موارد توقف رسیدگی و اجرای مجازات در تخلفات اداری ۲۹۷

خود و با موافقت سازمان مربوط از خدمت دولت استعفاء کند. مطابق مقررات قانون استخدام کشوری و ماده ۴۸ قانون مدیریت خدمات کشوری، استعفاء یکی از حالات انتزاع کارمند از خدمت در دستگاه مربوطه بوده و چنانچه حالت استخدامی کارمند متهم با رعایت تبصره ماده ۱۶ و موافقت دستگاه مربوطه به استعفاء تغییر یابد؛ به دلایلی که در مورد بازنشستگی و بازخریدی کارمند گفته شد، پرونده او در هیأت مختومه و رسیدگی منتفی خواهد شد.

۵-۲- انفصال دائم از خدمات دولتی

طبق بند «ز» ماده ۱۲۴ قانون استخدام کشوری، انفصال دائم از خدمات دولتی، وضع مستخدمی است که به موجب حکم قطعی دادگاه اداری یا کیفری اصالتاً یا تبعاً برای همیشه از خدمت دولت محروم است. آنچه در اینجا موضوعیت پیدا می‌کند؛ محرومیت دائمی از خدمت دولت به موجب حکم قطعی دادگاه کیفری است و محرومیت دائمی به موجب حکم قطعی هیأت رسیدگی به تخلفات اداری از موضوع بحث خارج است.

اگر کارمند متهم در زمان رسیدگی به اتهام او در هیأت رسیدگی به تخلفات اداری، از سوی مرجع قضایی و به موجب حکم قطعی به انفصال دائم از خدمات دولتی محکومیت پیدا کند؛ رسیدگی هیأت موضوعیت نخواهد داشت؛ به همین جهت به موجب رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، با صدور حکم قطعی مبنی بر محکومیت کیفری مستخدم دولت به انفصال دائم از خدمات دولتی در مراجع قضایی و اعتبار آثار آن در جهت قطع رابطه استخدامی محکوم‌علیه با واحد دولتی متبوع،^۱ در چنین وضعیتی رسیدگی هیأت منتفی بوده و پرونده مختومه خواهد شد.

۶-۲- اعتبار امر مختوم

اعتبار امر مختوم، به این معنی است که هرگاه رسیدگی به موضوعی در مرجع قضایی منتهی به حکم نهایی گردد؛ طرح و رسیدگی مجدد آن پذیرفته نمی‌شود (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۱۰۲). در رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان نیز چنانچه معلوم شود؛ پرونده قبلاً مورد رسیدگی قرار گرفته و پس از طی مراحل قانونی منجر به صدور رأی قطعی و نهایی شده است. طرح دوباره آن در هیأت به استناد قاعده اعتبار امر مختوم، امکان‌پذیر نبوده و رسیدگی هیأت، متوقف و پرونده

۱. دادنامه شماره ۲۶ مورخ ۱۳۷۷/۰۲/۱۲ در پرونده کلاسه ۲۷۲/۷۶.

مختومه خواهد شد.

۷-۲- اعمال مجازات بوسیله مقامات موضوع ماده ۱۲ قانون

به موجب ماده ۱۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، «رئیس مجلس شورای اسلامی، وزیر، بالاترین مقام اجرایی سازمانهای مستقل دولتی و سایر دستگاههای موضوع تبصره ۱ ماده ۱ این قانون و شهردار تهران می‌توانند مجازاتهای بندهای الف - ب - ج و د ماده ۹ این قانون را رأساً و بدون مراجعه به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در مورد کارمندان متخلف اعمال نمایند و اختیارات اعمال مجازاتهای بندهای الف، ب و ج را به معاونان خود و بندهای الف و ب را به استانداران، رؤسای دانشگاهها و مدیران کل تفویض کنند. در صورت اعمال مجازات توسط مقامات و اشخاص مزبور، هیأت‌های تجدیدنظر حق رسیدگی و صدور رأی مجدد در مورد همان تخلف را ندارند؛ مگر با تشخیص و موافقت کتبی خود آن مقامات و اشخاص».

در صورت اعمال یکی از مجازات‌های مندرج در ماده فوق توسط مقامات مجاز ذی‌ربط، هیأت‌های بدوی رسیدگی به تخلفات اداری، صلاحیت رسیدگی و صدور رأی در رابطه با همان تخلف را نخواهند داشت؛ ولی در صورت موافقت کتبی خود آن مقامات، هیأت تجدیدنظر رسیدگی به تخلفات اداری می‌تواند به همان تخلف رسیدگی و رأی مقتضی صادر کند (هیأت‌عالی نظارت، ۱۳۸۳:۳۲)؛ بنابراین، در صورت اعمال مجازات‌های موضوع ماده ۱۲ قانون توسط مقامات مزبور و ارجاع پرونده به هیأت پس از آن، هیأت مرجوع‌الیه از شروع به رسیدگی خودداری و در صورت شروع به رسیدگی نیز رسیدگی به دلیل ممنوع بودن اعمال مجازات مضاعف برای یک تخلف متوقف خواهد شد.

۳- موارد توقف اجرای مجازات

اصولاً اجرای مجازات‌های اداری پس از شروع به اجرا متوقف نمی‌شود؛ ولی ممکن است اجرای مجازات در اثر وقوع اتفاقاتی متوقف شود. طبق ماده ۳۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، در صورتی که کارمند در طول تحمل مجازات‌های بندهای «ج»،

«د» و «ز» ماده ۹ قانون فوت شود؛ اعمال مجازات‌های یاد شده متوقف شده و حالت استخدامی کارمند از زمان فوت به حالت قبل از تعیین مجازات اعاده می‌شود. در این ماده، از فوت متهم به عنوان عامل توقف اجرای مجازات یاد شده است؛ اما علاوه بر فوت، عوامل و موارد دیگری نیز وجود دارد که می‌تواند توقف اعمال و اجرای برخی مجازات‌های اداری را در پی داشته باشد که در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، آیین‌نامه اجرایی قانون مزبور و مقررات مرتبط با تخلفات اداری، پیش‌بینی نشده است.

توقف اجرای مجازات‌های اداری، ممکن است به علل منتسب به محکوم‌علیه یا در اثر نقض رأی توسط مراجع نظارتی باشد که موارد آن در زیر بررسی می‌شود.

۱-۳- فوت محکوم علیه

فوت کارمند به موجب ماده ۳۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، علاوه بر آن که در اثنای رسیدگی و قبل از صدور رأی موجب توقف رسیدگی و صدور رأی می‌شود؛ در مرحله پس از صدور رأی و در جریان اجرای آن نیز موجب توقف اجرای رأی و مجازات می‌شود. به موجب ماده مذکور، «فوت متهم موجب توقف رسیدگی و صدور رأی می‌شود و در صورتی که کارمند در طول تحمل مجازات‌های بندهای «ج»، «د» و «ز» ماده ۹ قانون فوت شود؛ اعمال مجازات‌های یاد شده متوقف و حالت استخدامی کارمند از زمان فوت به حالت قبل از تعیین مجازات اعاده می‌شود. حکم این ماده مانع از ارسال پرونده به مراجع قضایی در سایر موارد نیست».

علت متوقف شدن اجرا و اعمال مجازات‌های یاد شده با فوت متهم، آن است که این مجازات‌ها از حیث زمان اجراء دارای مدت معین بوده و حالت استخدامی کارمند از زمان سپری شدن مدت معین به حالت قبل از تعیین و اجرای مجازات اعاده می‌شود؛ چنانچه کارمند در زمان انقضای مدت معین برای اعمال و اجرای مجازات در قید حیات باشد؛ آثار اجرایی رأی رفع شده و مثلاً اگر مجازات تنزل یک گروه به مدت یک‌سال بوده، پس از گذشت یک‌سال از اجرای رأی و تحمل مجازات، حالت استخدامی او به زمان قبل از تعیین و اجرای مجازات مذکور اعاده شده و گروه تنزل‌یافته مجدد به وی داده می‌شود. حال اگر چنین کارمندی در طول تحمل

مجازات تنزل یک گروه فوت نماید؛ چون مجازات تنزل گروه برای مدت معین است؛ نمی‌توان وضعیت کارمند متوفی را به دلیل اجرای رأی بلا تکلیف گذاشته و در انتظار گذشت مدت معین بود؛ ضمن آن که پس از گذشت مدت معین، پس از فوت نیز عملاً وضعیت او به حالت قبل از اعمال و اجرای مجازات اعاده می‌شود. از این حیث در اعاده حالت استخدامی وی چه در زمان فوت، چه پس از سپری شدن مدت مجازات در صورت فوت کارمند، تفاوتی وجود ندارد و با فوت کارمند به دلیل شخصی بودن مجازات، تداوم اعمال و اجرای مجازات منتفی است و با فوت او، حالت استخدامی به حالت قبل از تعیین مجازات و اجرای آن اعاده می‌شود و در احتساب حقوق وظیفه وراثت کارمند، مجازات‌های اعمال شده منظور نخواهد شد.^۱

۲-۳- بازنشستگی محکوم علیه

در مورد تأثیر بازنشستگی محکوم علیه در اجرای آرای هیأتها و مجازات‌های اداری برخلاف فوت محکوم علیه در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مشابه، حکمی وجود ندارد؛ ولی همان ملاکی که در مورد متوقف شدن اجرای آرای هیأتها در اثر فوت محکوم علیه وجود دارد؛ در مورد بازنشستگی محکوم علیه نیز صدق می‌کند؛ بنابراین چنانچه متهم در طول تحمل مجازات‌های دارای مدت معین که در بحث قبلی بیان شد، بازنشسته شود؛ اجرای رأی هیأت و اعمال مجازات‌های اداری متوقف می‌شود و در نتیجه حالت استخدامی وی از زمان بازنشستگی به حالت قبل از تعیین مجازات اعاده می‌شود. اگر چنین روشی به مورد اجرا گذاشته نشود؛ به دلیل موقتی بودن، اجرای مجازات‌های پنجگانه موضوع بندهای «ج»، «د»، «ز»، «ه» و «و» ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، تضييع حقوق محکوم علیه را به دنبال خواهد داشت؛ زیرا اگر وضعیت قبل از اجرای رأی و اعمال مجازات اعاده نشود؛ حقوق بازنشستگی و پاداش پایان خدمت محکوم علیه مطابق وضعیت در حال اعمال و اجرای مجازات مورد محاسبه قرار خواهد گرفت؛ ولی اگر وضعیت به حالت سابق اعاده شود؛ حقوق بازنشستگی و پاداش پایان خدمت مستخدم بدون لحاظ و بدون تأثیر مجازات‌های اعمال شده، محاسبه می‌شود..

۱. ماده ۴۰ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری و تبصره آن.

بررسی موارد توقف رسیدگی و اجرای مجازات در تخلفات اداری ۳۰۱

به عبارت دیگر، به دلیل عدم امکان ادامه مجازات‌های دارای مدت معین با بازنشستگی کارمند و ناعادلانه بودن بازنشستگی بر مبنای محکومیت‌های مذکور به دلیل موقتی بودن آن‌ها و برگشت وضعیت کارمند به حالت سابق پس از اتمام دوره مجازات، محاسبه حقوق بازنشستگی باید فارغ از محکومیت‌های مذکور و براساس حقوق و مزایای کل بدون در نظر گرفتن و اعمال محکومیت‌های مذکور صورت گیرد.

۳-۳- بازخریدی محکوم علیه

آنچه در مورد توقف اجرای آرای هیأتها و اعمال مجازات در اثر فوت و بازنشستگی کارمند گفته شد؛ در مورد بازخریدی نیز صدق می‌کند؛ بنابراین، همانند فوت و بازنشستگی کارمند، بازخریدی وی نیز موجب توقف اجرای رأی هیأت و اعمال مجازات‌های دارای مدت معین شده و حالت استخدامی وی به زمان قبل از بازخریدی اعاده می‌شود و حقوق مبنای مربوط برای محاسبه و پرداخت وجوه ناشی از بازخریدی بر مبنای حالت استخدامی قبل از اجرای رأی و اعمال مجازات و بدون تأثیر دادن آثار آن تعیین خواهد شد.

۳-۴- نقض رأی به وسیله دیوان عدالت اداری

مطابق بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، یکی از صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری، رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، منحصراً از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها می‌باشد؛ همچنین، به موجب ماده ۲۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، در صورتی که متهم به آرای قطعی صادره توسط هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری اعتراض داشته باشد؛ می‌تواند به دیوان عدالت اداری شکایت نماید. براساس ماده ۱۱ قانون مزبور، «در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت، موجب تضییع حقوق اشخاص شده باشد؛ شعبه رسیدگی‌کننده، حکم بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع شده، صادر می‌نماید»؛ همچنین، طبق تبصره ماده مذکور، «پس از صدور حکم و قطعیت آن بر اساس ماده فوق، مرجع محکوم‌علیه علاوه بر اجرای حکم، مکلف به رعایت مفاد آن در تصمیمات و اقدامات بعدی خود در موارد مشابه

است.»؛ بنابراین، در صورت نقض رأی هیأت رسیدگی به تخلفات اداری از سوی دیوان عدالت اداری، اجرای رأی و مجازات موضوع آن متوقف می‌شود. در این صورت، دلیل توقف اجرای رأی هیأت رسیدگی به تخلفات اداری، نقض آن توسط دیوان عدالت اداری بوده و یا نقض رأی و ارجاع آن به هیأت ذی‌ربط جهت رسیدگی مجدد، موجبی برای ادامه اجرای رأی وجود ندارد و اجرای مجازات متوقف می‌شود.

آنچه در مورد توقف اجرای مجازات در اثر نقض رأی توسط دیوان عدالت اداری گفته شد؛ طریق معمول و عادی توقف اجرای رأی به وسیله دیوان عدالت اداری محسوب می‌شود؛ ولی طبق ماده ۳۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، «در صورتی که شاکی ضمن طرح شکایت خود یا پس از آن مدعی شود که اجرای اقدامات یا تصمیمات یا آراء قطعی یا خودداری از انجام وظیفه توسط اشخاص و مراجع مذکور در ماده (۱۰) این قانون، سبب ورود خسارتی می‌گردد که جبران آن غیرممکن یا متعسر است؛ می‌تواند تقاضای صدور دستور موقت نماید. پس از طرح شکایت اصلی، درخواست صدور دستور موقت باید تا قبل از ختم رسیدگی، به دیوان ارائه شود. این درخواست مستلزم پرداخت هزینه دادرسی نیست.» مطابق ماده ۳۵ همان قانون، «شعبه رسیدگی‌کننده در صورت احراز ضرورت و فوریت موضوع، برحسب مورد، دستور موقت مبنی بر توقف اجرای اقدامات، تصمیمات و آراء مزبور یا انجام وظیفه، صادر می‌نماید.»

بنابراین، یکی دیگر از عوامل توقف اجرای رأی هیأتها، صدور دستور موقت توسط شعبه رسیدگی‌کننده در دیوان عدالت اداری مبنی بر توقف اجرای رأی هیأت رسیدگی به تخلفات اداری می‌باشد؛ با این توضیح که دستور موقت، تأثیری در اصل شکایت ندارد و در صورت رد شکایت یا صدور قرار اسقاط یا ابطال یا رد دادخواست اصلی، ملغی‌الآثر می‌گردد^۱ و توقف در این معنی، جنبه موقتی دارد که در صورت رد شکایت شاکی، ملغی‌الآثر گردیده و اجرای رأی ادامه می‌یابد و در صورت نقض رأی موضوع اجراء، توقف اجرای رأی نهایی می‌شود و موجبی برای ادامه اجرای رأی وجود ندارد و به تبع نقض رأی، اجرای مجازات، موضوعیت خود را از دست می‌دهد.

۱. تبصره ماده ۳۵ قانون دیوان تشکیلات و آیین دادرسی عدالت اداری.

بررسی موارد توقف رسیدگی و اجرای مجازات در تخلفات اداری ۳۰۳

۳-۵- نقض رأی توسط هیأت عالی نظارت

هیأت عالی نظارت، بر اساس ماده ۲۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، در صورت مشاهده موارد عدم رعایت قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مشابه، اعمال تبعیض در اجرای قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مشابه، کم‌کاری در امر رسیدگی به تخلفات اداری و موارد دیگر که هیأت بنا به مصالحی ضروری تشخیص دهد؛ می‌تواند تمام یا بعضی از تصمیمات هیأتها را ابطال نماید. در صورت ابطال رأی هیأت رسیدگی به تخلفات اداری به وسیله هیأت عالی نظارت، اجرای رأی مورد اجرا متوقف می‌شود.

همچنین، ممکن است رأی هیأت توسط هیأت عالی نظارت ابطال نگردیده باشد و در حال رسیدگی در هیأت عالی نظارت باشد که در این قبیل موارد در صورت ضرورت و فوریت و ورود خسارت غیرقابل جبران در اثر اجرای رأی، هیأت عالی نظارت می‌تواند براساس اختیارات حاصله از ماده ۲۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، نظر بر توقف اجرای رأی هیأت داشته باشد که در این صورت، اجرای رأی به استناد نظر هیأت عالی نظارت متوقف می‌شود. به عنوان مثال، مطابق ماده ۲۸ آیین‌نامه اجرایی قانون، «در صورتی که کارمند متخلف در حالتی از حالت‌های استخدامی باشد که اجرای فوری رأی قطعی درباره وی ممکن نباشد؛ مراتب به هیأت عالی نظارت گزارش شده و رأی صادر شده نیز به محض حصول امکان اجرا می‌شود» و تا زمانی که امکان اجرای رأی وجود ندارد؛ طبق نظر هیأت عالی نظارت، اجرای رأی متوقف می‌شود.

۳-۶- تغییر رأی قطعی هیأت‌ها

طبق ماده ۲۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، «اصلاح یا تغییر آرای قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری صرفاً در مواردی که هیأت به اکثریت آراء تشخیص دهد که مفاد حکم صادر شده از لحاظ موازین قانونی (به لحاظ شکلی یا ماهوی) مخدوش می‌باشد؛ پس از تأیید هیأت عالی نظارت در خصوص مورد امکان‌پذیر است».

در ماده مزبور، امکان اصلاح یا تغییر آرای قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری پیش‌بینی شده است. برطرف کردن سهو قلم یا اشتباه در متن رأی، همان اصلاح یا تصحیح رأی نامیده می‌شود و بعضاً از آن به عنوان اصلاح عبارتی یاد می‌شود (نکویی، ۱۳۹۲: ۳۲۳) که هیأت

عالی نظارت، اعلام نظر در مورد اصلاح عبارتی آراء هیأتها، بدون تغییر در ماهیت آنها را به دبیرخانه این هیأت تفویض کرده است و بر این اساس، دبیرخانه هیأت عالی نظارت در این قبیل موارد، رأساً و بدون طرح موضوع در جلسه هیأت عالی اعلام نظر می نماید و اصلاحات مورد نظر با تأیید دبیرخانه هیأت مذکور قابل انجام است (محمدی، ۱۳۹۵:۲۸). اصلاح رأی به شرحی که گذشت؛ تأثیری در اجرای مجازات ندارد؛ ولی تغییر رأی هیأت، امری فراتر از اصلاح عبارتی و تغییر در ماهیت و محتوای رأی با تأیید هیأت عالی نظارت است (نکویی، ۱۳۹۲:۳۲۴) و در صورت تغییر مجازات به تبعیت از تغییر رأی، اجرای مجازات موضوع رأی تغییر یافته به استناد ماده ۲۴ قانون، متوقف می شود. به عنوان مثال، چنانچه مجازات موضوع رأی قبل از تغییر، اخراج یا محرومیت از انتصاب به پست های حساس و مدیریتی بوده و پس از تغییر رأی به ترتیب به مجازات باز خریدی یا توبیخ کتبی با درج در پرونده استخدامی تغییر یابد؛ اجرای مجازات قبلی متوقف و منتفی و مجازات جدید به مورد اجرا گذاشته می شود.

ذکر این نکته ضروری است که هیأتها در این مبحث رأی صادره را به استناد ماده ۲۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری با تأیید هیأت عالی نظارت تغییر می دهند؛ در حالی که تشخیص تحقق شرایط مندرج در ماده ۲۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، جهت بررسی مجدد آراء صادره از هیأت های رسیدگی به تخلفات اداری با هیأت عالی نظارت می باشد^۱ و خود هیأت های رسیدگی به تخلفات اداری در اعمال این ماده دخالتی ندارند (نکویی، ۱۳۹۲:۳۲۵).

۴- مجازات های قابل توقف

توقف اجرای مجازات محکوم علیه در اثر نقض یا تغییر آراء هیأت های رسیدگی به تخلفات اداری، توسط دیوان عدالت اداری یا هیأت عالی نظارت یا خود هیأت صادرکننده رأی، معطوف به همه انواع مجازات های موضوع ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری است و در صورت نقض رأی، اجرای همه مجازات های یازده گانه، از بند الف تا ک ماده ۹ قانون، حسب مورد متوقف می شود.

۱. نظریه شماره ۷/۴۵۱۲ - ۱۳۹۰/۱۰/۲۵ اداره حقوقی قوه قضائیه.

برخلاف موارد توقف اجرای مجازات به دلایل منتسب به کارمند که صرفاً توقف اجرای مجازات‌های بندهای: «ج»، «د»، «و»، «ه» و «ز» ماده ۹ قانون را به دنبال دارد.

توقف اجرای مجازات، ممکن است، به دلایلی غیر از موارد نقض رأی به وسیله دیوان عدالت اداری یا نقض و تغییر آن از طریق هیأت عالی نظارت و مستند به دلایلی باشد که به کارمند ارتباط پیدا می‌کند یا در اثر تغییراتی باشد که در وضعیت استخدامی یا فردی وی حادث می‌شود. در این صورت، توقف اجرا در مورد آن دسته از مجازات‌هایی قابل تصور است که دارای مدت معین بوده و برای مدتی استمرار داشته باشد. به عبارت دیگر، مجازات‌هایی را شامل می‌شود که دفعتاً قابل اعمال نیستند؛ بلکه اعمال آن‌ها در طول مدتی خاص و معین شده در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مربوط صورت می‌پذیرد و پس از تحمل مجازات توسط کارمند در طول مدت مقرر، وضعیت و حالت استخدامی وی به زمان قبل از اجرای مجازات اعاده می‌شود.

در مجازات‌های یادشده که دارای مدت معین می‌باشند؛ چنانچه کارمند در طول مدت تحمل مجازات فوت کند یا بازنشسته و بازرخرد شود؛ حالت استخدامی وی به زمان قبل از اجرای مجازات اعاده می‌شود. مجازات‌هایی که اجرای آن‌ها به دلایل منتسب به کارمند، متوقف می‌شود؛ در ماده ۳۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری معین شده است که به موجب آن، «فوت متهم موجب توقف رسیدگی و صدور رأی می‌شود و در صورتی که کارمند در طول تحمل مجازات‌های موضوع بندهای «ج»، «د» و «ز» ماده ۹ قانون فوت شود، اعمال مجازات‌های یاد شده، متوقف شده و حالت استخدامی کارمند از زمان فوت به حالت قبل از تعیین مجازات اعاده می‌شود. حکم این ماده مانع از ارسال پرونده به مراجع قضایی در سایر موارد نیست».

براین اساس، اجرای مجازات‌های موضوع بندهای زیر در ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری متوقف می‌شود:

ج- کسر حقوق و فوق‌العاده شغل یا عناوین مشابه حداکثر تا یک سوم از یک ماه تا یک سال.

د- انفصال موقت از یک ماه تا یک سال.

ز- تنزل یک یا دو گروه یا تعویق در اعطای یک یا دو گروه به مدت یک یا دو سال.

۵- نتیجه گیری

در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصادیق و موارد توقف رسیدگی و توقف اجرای مجازات، به عنوان یکی از موضوعات مهم در نظام رسیدگی به تخلفات اداری، مورد توجه قرار نگرفته است و صرفاً در ماده ۳۱ آیین نامه اجرایی قانون مزبور و مواد ۳۷، ۳۸ و ۴۰ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری، به فوت متهم یا محکوم علیه به عنوان تنها دلیل توقف رسیدگی و اجرای مجازات اشاره شده است؛ در حالی که فوت متهم تنها دلیل توقف رسیدگی و اجرای مجازات نیست و رسیدگی به تخلفات اداری در موارد فوت، بازنشستگی، بازخریدی، استعفاء، انفصال دائم از خدمات دولتی، اعتبار امر مختوم و اعمال مجازات به وسیله مقامات، موضوع ماده ۱۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری متوقف می شود؛ همچنین، در صورت فوت، بازنشستگی، بازخریدی محکوم علیه و نقض رأی به وسیله دیوان عدالت اداری یا نقض و تغییر رأی هیأت از طریق هیأت عالی نظارت، اجرای مجازات محکوم علیه متوقف می شود. در نتیجه در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مربوط، چنین امر مهمی مورد غفلت قرار گرفته است و پرداختن به آنها در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، همانند سایر قوانین از جمله ماده ۱۳ قانون آیین دادرسی کیفری و ماده ۲۵ قانون نظارت بر رفتار قضات، ضرورت داشته است. از این جهت، قانون رسیدگی به تخلفات اداری دچار نقص هست و ضروری است که رفع این نقص در کنار نواقص دیگر قانون مزبور، در اصلاحات احتمالی در آینده مد نظر قرار گیرد.

منابع فارسی

- ۱- ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۷۰)؛ حقوق اداری ایران، چاپ چهارم، انتشارات طوس.
- ۲- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۸)؛ مبسوط در ترمینولوژی حقوق، جلد دوم، چاپ چهارم، تهران: گنج دانش.
- ۳- دبیرخانه هیأت عالی نظارت (۱۳۸۳)؛ مجموعه پاسخ به ۲۴۸ سوال در مورد قانون رسیدگی به تخلفات اداری.
- ۴- دبیرخانه هیأت عالی نظارت و دفتر هماهنگی، بازرسی و پاسخگویی (۱۳۸۰)؛ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- ۵- صادقی‌مقدم، محمدحسن و نادر میرزاده‌کوهشاهی (۱۳۹۲)؛ آیین رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- ۶- عباسی، محمود، قانون رسیدگی به تخلفات اداری (۱۳۷۴)؛ تهران: انتشارات مجد.
- ۷- علی‌آبادی، علی (۱۳۸۷)؛ آیین دادرسی تخلفات اداری، چاپ دهم، گنج دانش.
- ۸- عمید، حسن (۱۳۶۱)؛ فرهنگ فارسی عمید، چاپ بیست و یکم، انتشارات امیرکبیر.
- ۹- کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۳)؛ مقدمه علم حقوق، چاپ نود و ششم، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- ۱۰- کردنائیج، کورش (۱۳۸۴)؛ تخلفات اداری کارکنان دولت و نحوه رسیدگی به آن، انتشارات آرون.
- ۱۱- کریم‌زاده، سیف‌اله (۱۳۷۸)؛ شرح قانون رسیدگی به تخلفات اداری، انتشارات دارالفکر، قم.
- ۱۲- محمدی‌لویه، قدیر (۱۳۸۶)؛ راهنمایی رسیدگی به تخلفات اداری، تهران: آثار اندیشه.
- ۱۳- محمدی، مختار (۱۳۹۵)؛ مجموعه کامل قوانین و مقررات محشای رسیدگی به تخلفات اداری، چاپ چهارم، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- ۱۴- معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری (۱۳۸۳)؛ مجموعه قانون رسیدگی به تخلفات اداری و آیین‌نامه اجرایی آن، ویرایش سوم، چاپ چهارم.
- ۱۵- معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات (۱۳۹۰)، مجموعه قوانین و مقررات تخلفات اداری.
- ۱۶- میرحسینی، سیدحسن و محمود عباسی (۱۳۸۸)؛ حقوق و تخلفات اداری، چاپ سوم، انتشارات حقوقی.
- ۱۷- نکوئی، محمد (۱۳۹۲)؛ نگرشی نو و تحلیلی بر قانون رسیدگی به تخلفات اداری، تهران: افق اندیشه.

۳۰۸ فصلنامه علمی - پژوهشی حقوق اداری سال هفتم، شماره ۲۱، زمستان ۱۳۹۸

منابع اینترنتی

۱- حقوقی و امور مجلس: hvm.ir

۲- اداره حقوقی قوه قضائیه: <http://edarehoqoqy.ir>

۳- آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری : www.divan-edalat.ir