

دو فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال سوم، شماره ۹، پاییز و زمستان ۱۳۹۴

## آسیب‌شناسی فرایند دادرسی در هیات‌های رسیدگی به تخلفات

### اداری: تاملی پیرامون یک الگوی مطلوب

علی‌اکبر گرجی ازندریانی<sup>۱</sup>

یونس فتحی<sup>۲</sup>

دریافت: ۱۳۹۴/۰۱/۱۹

پذیرش: ۱۳۹۴/۰۵/۰۲

#### چکیده

کارمندان دولت بخش عظیمی از شهروندان جامعه هستند که وظیفه انجام و ارائه خدمات عمومی به مردم را بر عهده دارند. در یک نظام استعدادی شایسته‌سالار و مطلوب، نظارت بر عملکرد کارمندان از اهمیت فراوانی برخوردار است. هر چند پیش‌گیری از فساد و تخلفات کارکنان دولت دارای اهمیت فراوانی است، لیکن همیشه ارتکاب تخلف از طرف برخی کارمندان قابل تصور است. رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت بخشی از دادرسی اداری اختصاصی است. در کشور جمهوری اسلامی ایران رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، مطابق با قانون رسیدگی به تخلفات اداری و آیین‌نامه اجرایی آن صورت می‌گیرد. هدف این مقاله، آسیب‌شناسی فرایند دادرسی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و شناسایی نقاط ضعف این مراجع در رسیدگی به تخلفات کارکنان دولت است تا ما را به اصول مطلوب دادرسی در این مراجع راهنمون نماید. سعی خواهیم نمود با اعمال این اصول و معیارها یک الگوی مطلوب دادرسی در این هیأت‌ها را معرفی نماییم.

**واژگان کلیدی:** دادرسی اداری، تخلفات کارکنان دولت، هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، دادرسی منصفانه، الگوی مطلوب دادرسی.

۱. دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی؛ Gorgi110@yahoo.fr

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی (نویسنده مسئول)؛ fathi3320@gmail.com

## مقدمه

رسیدگی به تخلفات اداری مستخدمان دولت، بخشی از دادرسی اداری است. در نظام‌های حقوقی به‌طور کلی از دو روش و سیستم برای حل و فصل اختلافات اداری بهره گرفته‌اند؛ در روش اول یعنی در کشورهای آنگلو ساکسون به طور عام و نظام حقوقی انگلیس به‌طور خاص که از آن به سیستم وحدت دادگاه‌های قضایی و اداری یاد می‌شود، دستگاه‌های اداری و دعاوی اداری هم از قواعد و مقررات سایر دعاوی تبعیت کرده و مرجع رسیدگی به همه دعاوی، دادگاه‌های عمومی هستند؛ از این لحاظ تفاوتی بین دولت و افراد وجود ندارد (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۵: ۴۹-۴۸). در روش دوم یعنی سیستم‌های رومی - ژرمنی به طور عام و نظام حقوقی فرانسه به طور خاص، از نظام ثنویت دادگاه‌ها تبعیت می‌شود. در این سیستم برای دعاوی اداری دادگاه‌های اداری با نظم و سلسله مراتب مستقل از دادگاه‌های عمومی وجود دارد (الیوت و ورنون، ۱۳۸۲: ۱۶۰-۱۴۷). در این کشور دادگاه‌های اداری بدوی، تجدیدنظر و شورای دولتی وجود دارد و در کنار این دادگاه‌های اداری با صلاحیت عام رسیدگی به دعاوی اداری، دادگاه‌های اختصاصی اداری وجود دارد که به برخی از دعاوی خاص اداری رسیدگی می‌کنند (Simon, Boyron & Whittakar; 1998: 41).

با وجود تفکیک فوق‌الذکر، امروزه به دلیل گستردگی دخالت دولت و به تبع آن افزایش وظایف دولت، اختلافات و شکایات اداری افزایش پیدا کرده است. به لحاظ تنوع و تعدد این دعاوی، مراجع قضایی دیگر پاسخگوی این دعاوی نیستند، دادگاه‌های دادگستری تخصص لازم در دعاوی اداری را ندارند، به لحاظ رعایت تشریفات قضایی و آیین دادرسی مفصل پاسخگوی اصل سرعت در امور اداری نیستند؛ بنابراین چه در نظام‌های وحدت رسیدگی‌ها و چه در نظام‌های دوگانگی دادگاه‌ها، کمیسیون‌ها و دیوان‌های اداری و دادگاه‌های اختصاصی اداری برای رسیدگی به دعاوی خاص اداری در حال رشد و افزایش است. در نظام‌های حقوقی با ثنویت و فرانسه که به نوعی آن‌جا را مهد دادگاه‌های اداری می‌دانند، از همان ابتدا دادگاه‌های اداری در دل قوه مجریه شکل گرفته و متحول شده و رشد پیدا کردند. در این نظام به دنبال استقلال، انسجام و اصول آیین دادرسی اداری در این مراجع بوده و در راستای مطلوبیت رسیدگی اداری حرکت کرده و نقایص را برطرف کرده‌اند.

در نظام حقوقی انگلیس نیز به دنبال رشد، افزایش، تعدد و تکثر دیوان‌های اداری (ر.ک: خسروی، ۱۳۹۲)، راه‌کارهای مختلفی برای رسیدن به نقطه مطلوب رسیدگی در این مراجع پیش‌بینی

گردید،<sup>۱</sup> کمیته‌های فرانکس،<sup>۲</sup> دونگمور<sup>۳</sup> و لگیت<sup>۴</sup> تشکیل و در راستای ارائه راه‌حلهایی برای اصلاح و انسجام و مطلوبیت رسیدگی در این مراجع پیش‌بینی و ارائه گردید و در سال ۲۰۰۷ با تصویب قانون «محاکم اداری، دادگاه‌ها و اجرائیات»<sup>۵</sup> دیوان‌های اداری به دو سطح یک و دو تقسیم‌بندی شدند.

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، از یک طرف یک مرجع اداری عام به نام دیوان عدالت اداری وجود دارد و این امر بیشتر نظام حقوقی فرانسه را به ذهن متبادر می‌نماید، لیکن این دیوان زیر نظر قوه قضائیه است و از این لحاظ که در دل ادارات کمیسیون‌ها، هیأت‌ها، شوراهایی برای رسیدگی به اختلافات و شکایات اداری وجود دارد، شبیه نظام حقوقی انگلیس است؛ بنابراین گفته شده است، نظام رسیدگی اداری ایران تلفیقی از نظام‌های حقوقی فرانسه و انگلیس است، بدون این‌که مزایای هیچ کدام از دو نظام را داشته باشد و بدون این‌که مسائل بومی کشور مورد توجه قرار گیرد (ر.ک: مرادخانی، ۱۳۹۳: ۶۰-۳۷).

یکی از مراجع اختصاصی اداری که به تخلفات و شکایات اداری رسیدگی می‌کند، مراجع رسیدگی به تخلفات اداری است. این مراجع که طیف وسیعی از کارمندان اداری را در برمی‌گیرد به تخلفات کارکنان دولت رسیدگی و اعمال مجازات می‌نمایند؛ لذا در این مقاله ابتدا رسیدگی به تخلفات کارکنان دولت در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری بررسی و مورد آسیب‌شناسی ساختاری و هنجاری قرار می‌گیرد و سپس با استفاده از تجارب مطالعات تطبیقی و در جهت رفع این آسیب‌ها الگویی مطلوب برای رسیدگی در این مراجع معرفی می‌گردد. هر چند این هیأت‌ها در کتب و مقالات و حتی پایان‌نامه‌هایی مورد بررسی قرار گرفته‌اند، لیکن در یک نگاه کلی مورد آسیب‌شناسی قرار نگرفته و الگویی برای رسیدگی مطلوب در این هیأت‌ها ارائه نشده است.

- 
1. Administrative Tribunals
  2. Franks Committee
  3. Donoghmore Committee
  4. Leggatt Committee
  5. Tribunals, Courts and Enforcement Act

## ۱. جایگاه حقوقی مراجع اختصاصی اداری رسیدگی به تخلفات اداری در جمهوری اسلامی ایران

در راستای رسیدگی به اختلافات و تخلفات اداری در حوزه‌های مختلف «مراجعی اختصاصی اداری با صلاحیت ترافیعی، به موجب قانون، خارج از سازمان قضایی و محاکم دادگستری و نهادهایی کم و بیش مستقل اما در ارتباط با سازمان و نهادهای متبوع خود تشکیل شده و صلاحیت آن‌ها صرفاً رسیدگی به اختلافات خاص و یا تخلفات یک گروه خاص یا موضوع خاص را در برمی‌گیرد» (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۶۰). به لحاظ نوع دعاوی تحت صلاحیت این مراجع که به اختلافات رسیدگی می‌کنند و یا تخلفات، این مراجع را به دو دسته عمده تقسیم‌بندی می‌کنند: الف. مراجعی که به اختلافات و نه تخلفات ناشی از اجرای قانون بین اداره مجری و افراد متأثر از اجرا رسیدگی می‌کنند؛ مانند: «هیأت‌های حل اختلاف مالیاتی» که به اختلاف بین مؤدی مالیاتی و سازمان امور مالیاتی رسیدگی می‌کنند، به این مراجع، مراجع اختصاصی اداری شبه‌حقوقی می‌گویند؛ ب. مراجع اختصاصی اداری شبه‌کیفری؛ به تخلفات اداری و انتظامی یک گروه شغلی خاص در تخطی از انتظامات داخلی دستگاه‌های اجرایی، مجامع صنفی و مؤسسات عمومی غیر دولتی رسیدگی می‌کنند، مصداق بارز آن‌ها مراجع رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت می‌باشد (رستمی، ۱۳۸۸: ۳۲). مراجع رسیدگی به تخلفات اداری که دایره شمول آن‌ها تمامی کارکنان و کارمندان دولت را در برمی‌گیرد و مخاطبان آن بسیار زیاد هستند، بعضاً احکام بسیار مهم و تأثیرگذار در حقوق شهروندی همچون اخراج، انفصال موقت و دائم از سازمان متبوع و یا خدمات دولتی صادر می‌کنند، بنابراین شایسته توجه و بررسی بیشتری می‌باشند.

### ۱-۱. مراجع رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت

هرچند طبق نظارت‌های صورت گرفته و شناسایی زمینه‌های بروز تخلفات در ادارات و پیشگیری از آنها، سلامت نظام اداری و اهتمام نظام اداری در راستای عدم وقوع تخلفات در ادارات است، لیکن با توجه به نیروی انسانی و احتمال خطاهای انسانی، ارتکاب درصدی از تخلفات گریزناپذیر است؛ بنابراین نباید از نظر دور داشت که برای ارتقای نظام اداری، ابتدا باید به امور اداری نظم بخشید و

دولت مجبور است که برای برقراری این نظم، اهرم‌های آماده‌ای داشته باشد که یکی از این اهرم‌ها، قانون رسیدگی به تخلفات اداری و رسیدگی به تخلفات کارکنان است (کریم‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۶-۷).

در خصوص تعریف مراجع رسیدگی به تخلفات اداری، با توجه به اختلاف نظر در مورد مراجع اختصاصی اداری و حتی اختلاف نظر در خصوص عنوان این مراجع در نظام حقوقی ایران تعریف واحدی وجود ندارد.<sup>۱</sup> در قانون بازسازی نیروهای انسانی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت در ماده ۶۲ از عنوان دادگاه‌های اداری استفاده شده بود، لیکن پس از این قانون در قوانین بعدی و فعلی از عنوان هیأت استفاده شده است (صادقی مقدم و میرزاده کوهشاهی، ۱۳۹۲: ۲۳).

هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نوعی مرجع اختصاصی اداری هستند، صلاحیت ترافعی دارند، به موجب قانون مصوب مجلس خارج از چهارچوب دادگاه‌های عمومی و نسبتاً مستقل اما زیر مجموعه سازمان و نهاد متبوع خود تشکیل شده و صلاحیت آن‌ها انحصاراً رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان سازمان متبوع خود می‌باشد (هداوند، ۱۳۷۸: صص ۲۵-۲۰). این هیأت‌ها هر چند مانند دادگاه‌های عمومی صلاحیت ترافعی دارند و در خصوص موضوع تحت رسیدگی حکم صادر می‌کنند، لیکن دارای ویژگی‌های متمایز از دادگاه‌های عمومی از جمله: رسیدگی ساده، سریع و بدون تشریفات قضایی، غیرعلنی و غیرحضوری بودن رسیدگی‌ها، مجانی بودن رسیدگی‌ها، تعدد اعضای رسیدگی کننده و قاضی نبودن اعضا و مهم‌تر اینکه در این هیأت‌ها از شیوه اثبات باز استفاده می‌شود و هیأت‌ها ملتزم به رعایت و بررسی دلایل ارائه شده از سوی طرفین نبوده و به هر طریق ممکن و با استفاده از کلیه ابزارها درصدد کشف حقیقت هستند (ابراهیمی، ۱۳۹۳: ۹۲).

در این هیأت‌ها و در اکثر مراجع اختصاصی اداری یک طرف دعوی و اختلاف، دولت با مقامات عمومی و امکانات دولتی و طرف دیگر کارمندان و شهروندان هستند که در سطح نابرابری قرار دارند و هر آن احتمال سوء استفاده از قدرت می‌رود؛ بنابراین مطلوبیت دادرسی در این مراجع تضمین‌های لازم از حقوق کارکنان و برقراری تعادل بین اصول دادرسی منصفانه و اصول حقوق اداری است (ر.ک: فتحی، ۱۳۹۵).

۱. در خصوص تعریف، مفهوم و مبانی نظری مراجع اختصاصی اداری بنگرید به: (فتحی، ۱۳۹۵؛ هداوند، ۱۳۷۸؛ خسروی،

هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری شامل هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر می‌باشند.<sup>۱</sup> هیأت‌های بدوی رسیدگی به تخلفات اداری<sup>۲</sup> کارمندان در هر یک از دستگاه‌های موضوع ماده ۱۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری با رعایت قانون و آیین‌نامه تشکیل می‌شوند. هیأت‌های تجدیدنظر در مرکز وزارتخانه یا سازمان مستقل دولتی و تعدادی از دستگاه‌ها که نام آن‌ها به تأیید هیأت وزیران خواهد رسید و در صورت لزوم در مراکز تعدادی از استان‌ها تشکیل می‌گردد.<sup>۳</sup> هر یک از هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر دارای سه عضو اصلی و یک یا دو عضو علی‌البدل هستند که با حکم وزیر با بالاترین مقام مستقل دولتی مربوط و سایر دستگاه‌های مشمول قانون برای مدت ۳ سال انتخاب می‌شوند. انتخاب مجدد اعضا بلامانع بوده و عزل آن‌ها با پیشنهاد مقام منصوب‌کننده و تأیید هیأت عالی نظارت خواهد بود. هیچ یک از اعضا نمی‌توانند هم در مرحله بدوی و هم تجدیدنظر در مورد یک موضوع اظهارنظر کنند.<sup>۴</sup> دو نفر از اعضای هیأت‌ها باید از کارکنان سازمان بوده و یک نفر به مسائل حقوقی آشنا باشد<sup>۵</sup> و شرایط عضویت نیز در ماده ۶ قانون تصریح شده است.<sup>۶</sup>

به منظور هماهنگی در کار هیأت‌ها و نظارت بر احسن اجرای قانون در هیأت‌ها، هیأت عالی نظارت به ریاست دبیر کل سازمان امور اداری و استخدامی کشور و عضویت یک نفر نماینده رئیس قوه قضائیه و ۳ نفر از بین نمایندگان وزرا و یا بالاترین مقام سازمان‌های مستقل دولتی به پیشنهاد دبیر کل سازمان امور اداری و استخدامی کشور و تصویب هیأت وزیران تشکیل می‌شود (نکوتی، ۱۳۹۱: ۴۲۵).

## ۲- ۱. سازمان، ساختار و صلاحیت‌های مراجع رسیدگی به تخلفات اداری

برابر با ماده ۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، «به منظور رسیدگی به تخلفات اداری در هر یک

۱. ماده ۱ و ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ مجلس شورای اسلامی

۲. ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری

۳. ماده قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۱۸، تبصره ماده ۱ قانون مذکور ۱

۴. تبصره ۲ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

۵. تبصره ۲ ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

۶. ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: اعضای هیأت‌های بدوی و تجدید نظر علاوه بر تدین به دین مبین اسلام و ....

باید دارای شرایط زیر باشند: ۱. تأهل ۲. حداقل سی سال سن و .....

از دستگاه‌های مشمول این قانون هیأت‌هایی تحت عنوان «هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان تشکیل خواهد شد» و بر اساس ماده ۱۸ قانون مذکور «کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، شرکت‌های ملی نفت و گاز و پتروشیمی و شهرداری‌ها و بانک‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی<sup>۱</sup> که مشمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر نام است و مؤسساتی که تمام یا قسمتی از بودجه آن‌ها از بودجه عمومی تأمین می‌شود و نیز کارکنان مجلس شورای اسلامی و نهادهای انقلاب اسلامی» مشمول مقررات قانون رسیدگی به تخلفات اداری هستند.<sup>۲</sup>

به موجب ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری،<sup>۳</sup> هیأت‌ها در تمام دستگاه‌های احصا شده در ماده ۱۸ قانون تشکیل و به موجب ماده ۵ آیین‌نامه مذکور، محدودیتی در تشکیل هیأت‌های بدوی در واحدهای استانی مشمول قانون وجود نداشته و در صورت عدم تشکیل هیأت بدوی در استان مربوطه، پس از کسب نظر وزیر یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه متبوع در استان دیگر صورت می‌گیرد. به موجب قانون و بند ۹ ماده ۳۵ آیین‌نامه، افزایش و کاهش تعداد هیأت‌های بدوی در مرکز و استان‌ها، از اختیارات وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی مربوط است. اعضا با حکم وزیر و یا بالاترین مقام اجرایی برای مدت ۳ سال انتخاب می‌شوند و حقوق و مزایای اعضا و بودجه هیأت‌ها از محل بودجه سازمان متبوع تأمین می‌شود. به لحاظ سازمانی هیأت‌ها مشمول اصل سلسله مراتب نیستند، لیکن به لحاظ ساختاری و سازمانی در اداره و دستگاه متبوع خود تشکیل می‌گردند. برکناری اعضا علاوه بر پیشنهاد مقام منصوب‌کننده نیاز به تصویب هیأت عالی نظارت نیز دارد؛<sup>۴</sup> چرا که این مراجع، مراجعی ترافیعی بوده و در رسیدگی‌ها باید استقلال داشته باشند

۱. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در آرای وحدت رویه شماره ۱۴۸ مورخ ۷۶/۱۰/۶ و ۳۳-۳۲ مورخ ۷۷/۲/۱۹ شرکت‌های وابسته به وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح را هم مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری دانسته است.

۲. برابر ماده ۸۲ مکرر الحاقی به قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵، رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دبیرخانه شوراها نیز طبق قانون و آیین‌نامه رسیدگی به تخلفات اداری صورت می‌گیرد. همچنین به تبصره ماده ۵ آیین‌نامه اجرای قانون و تبصره ۲ ماده ۸۲ الحاقی به قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی مصوب ۱۳۷۵ و ماده ۳۳ قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیر دولتی، مصوب ۷۲/۹/۷ و اصلاحات بعدی مراجعه شود.

۳. ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری: هیأت بدوی رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان که در این آیین‌نامه هیأت بدوی نامیده می‌شود- در هر یک از دستگاه‌های موضوع ماده ۱۸ قانون تشکیل می‌شود.

۴. ماده ۳ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۹۲

و هر لحظه بیم برکناری آن‌ها از سوی مقام منصوب‌کننده نباید وجود داشته باشد. هیأت‌های تجدیدنظر در مرکز و وزارتخانه و سازمان مستقل تشکیل و در صورت لزوم دارای شعبه‌هایی خواهند بود.<sup>۱</sup> تشکیل هیأت‌های تجدیدنظر در تمامی استان‌ها امکان‌پذیر نیست.<sup>۲</sup>

شرایط و شایستگی‌های اعضا در جهت عضویت در هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر یکسان است،<sup>۳</sup> حال آنکه اغلب برای مراجع عالی و تجدیدنظر شرایط عالی‌تری را در نظر می‌گیرند.

صلاحیت مراجع رسیدگی به تخلفات اداری، صلاحیتی خاص و اختصاصی است، به عبارت دیگر این مرجع فقط و فقط حق رسیدگی به تخلفات مندرج در قانون<sup>۴</sup> را دارند و در چهارچوب آن قانون رسیدگی می‌کنند. علاوه بر هیأت‌های بدوی که صلاحیت اختصاصی در رسیدگی به تخلفات کارکنان اداری را دارند، برابر ماده ۱۷ قانون رسیدگی به تخلفات اداری<sup>۵</sup> بعضی از مقامات اداری نیز حق اعمال برخی مجازات‌ها را دارند و طبق تبصره این ماده، هیأت‌ها در صورت ارجاع این مقامات حق رسیدگی خواهند داشت که این امر احتمال هرگونه سوء استفاده از قدرت مقامات را بالا برده و منافی حقوق دفاعی و قضایی کارمند است (خسروی و همکاران، ۱۳۸۸: ۴۱-۴۰).

بنابراین مراجع رسیدگی به تخلفات اداری به لحاظ ساختار و سازمان وابسته به دستگاه‌های متبوع خود می‌باشند، هر چند در راستای استقلال آن‌ها اقداماتی صورت گرفته، لیکن در بودجه و محل تشکیل و انتصاب اعضا تابع اراده بالاترین مقام اجرایی دستگاه متبوع خود بوده و به لحاظ صلاحیتی نیز دارای صلاحیت اختصاصی در مقابل صلاحیت عام هستند.

۱. تبصره ۱ ماده ۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۳ هیأت وزیران با اصلاحات بعدی.

۲. تبصره ۲ ماده ۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری.

۳. ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

۴. ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

۵. ماده ۱۷ قانون رسیدگی به تخلفات اداری

## ۲. آسیب‌شناسی مراجع رسیدگی به تخلفات اداری

برای رسیدن به نقطه مطلوب رسیدگی در این مراجع، ناچاریم ابتدا، مشکلات و معضلات این مراجع را بررسی و تحلیل نماییم، تا با شناسایی این آسیب‌ها درصد ارائه راهکار و مطلوبیت رسیدگی در این مراجع گام برداشته و راه کارهای مناسب برای حل این مشکلات را ارائه داد. لذا در این قسمت مقاله در چند جنبه، آسیب‌شناسی این مراجع را انجام می‌دهیم.

### ۱-۲. عدم استقلال و بی‌طرفی مراجع رسیدگی به تخلفات اداری

مراجعی که رسیدگی توافقی انجام می‌دهند و رأی صادر می‌کنند، مراجعی هستند یا در آن‌ها تخلفی احراز و یا فصل خصومتی صورت می‌گیرد، این مراجع برای قضاوت صحیح باید مستقل و بی‌طرف باشند. این استقلال و بی‌طرفی هم شامل استقلال و بی‌طرفی مرجع و هم اعضای رسیدگی‌کننده در مرجع می‌شود. هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری به لحاظ سازمان، تشکیلات و بودجه، محل تشکیل جلسه و نیروی انسانی وابسته به سازمان متبوع خود هستند و این امر می‌تواند ناقض استقلال و بی‌طرفی این مراجع باشد. مقامات اداری در شکل‌گیری هیأت‌ها و تأمین بودجه، می‌توانند بر استقلال و بی‌طرفی مراجع تأثیرگذار باشند. انتخاب اعضای هیأت‌ها صرفاً در اختیار وزیر و یا بالاترین مقام سازمان متبوع هیأت‌ها می‌باشد، در حالی که بهتر بود انتخاب اعضا با نهادی مستقل و بی‌طرف باشد. اعضای رسیدگی‌کننده، نباید در کشف، اعلام و مراحل کشف تخلف مشارکت داشته باشند، حال آنکه عضو هیأت مدعی تخلف از شرکت در جلسه رسیدگی منع نشده است. البته در راستای حفظ استقلال و بی‌طرفی هیأت‌ها قانونگذار راه‌کارهایی را پیش‌بینی نموده است؛ از جمله: عزل اعضا صرفاً به اختیار مقام منصوب‌کننده نیست و نظر هیأت عالی نظارت هم لازم است، در ماده ۷ موارد منع اعضای رسیدگی‌کننده ذکر شده است، می‌تواند متضمن حفظ بی‌طرفی و استقلال اعضای رسیدگی‌کننده باشد؛ چرا که داشتن قرابت، دعوای حقوقی یا کیفری بین متهم و عضو رسیدگی‌کننده می‌تواند ناقض بی‌طرفی و استقلال عضو و یا حداقل شائبه نقض استقلال و بی‌طرفی را موجب گردد.

نکته مهم دیگر در خصوص نظارت هیأت عالی نظارت و اختیار این هیأت در انحلال، برکناری و حتی منحل کردن هیأت‌های رسیدگی است، با توجه به ترکیب این هیأت می‌تواند استقلال و

بی‌طرفی آن‌ها نقض شود و نکته مهم دیگر با توجه به نظریه اداره کل امور حقوقی قوه قضائیه، صلاحیت و توان هیأت عالی نظارت در اتخاذ تصمیم پس از انحلال تصمیمات هیأت‌ها می‌باشد، که این امر استقلال و بی‌طرفی این مراجع را خدشه‌دار می‌کند (گرچی ازندریانی، ۱۳۸۸: ۱۵۳).

## ۲-۲. نبود اصول و تضمینات مطلوب قبل از جلسه رسیدگی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری

در هر مرجع رسیدگی، قبل از تضمین اصول دادرسی مطلوب و عادلانه و قبل از شروع فرآیند رسیدگی، یکسری اصول و تضمینات نهادی، از جمله دسترسی و حق دادخواهی در مراجع، اصل حاکمیت قانون به مراجع، آیین دادرسی روشن و مطلوب در راستای رسیدن به یک راه‌حل عادلانه در آن مرجع لازم است (نکویی، ۱۳۹۱: ۴۰۸-۴۰۷). در خصوص دسترسی به مراجع و حق دادخواهی، در این مراجع شاکی دولت و اداره متبوع بوده و کارمند مجبور به مراجعه به محل تشکیل این هیأت‌ها برای دفاع از خود می‌باشد، دسترسی به معنای در دسترس بودن فیزیکی خیلی اهمیت ندارد. البته باید برای کارمند امکان حضور، دفاع از خود و آگاهی و اطلاعات لازم برای دفاع قانونی و حقوقی و دسترسی به این موارد فراهم باشد. نبود شعب در شهرستان‌ها، شعب تجدیدنظر در استان‌ها خود می‌تواند ناقض اصل دسترسی به این مراجع باشد. آسیب دیگر نبود قواعد و قوانین آیین دادرسی روشن و مشخص در این مراجع می‌باشد. قانونگذار در قانون و آیین‌نامه صرفاً به بیان کلیات و صلاحیت‌های هیأت‌ها پرداخته و قواعد آیین دادرسی، حق انتخاب وکیل و حضوری بودن دادرسی و... را بیان نکرده است؛ در حالی که اقتضای اصل حاکمیت قانون بیان این اصول و قواعد در قانون این مراجع می‌باشد.

## ۳-۲. غیرحضور و غیرعلنی بودن رسیدگی‌ها در مراجع رسیدگی به تخلفات اداری

رسیدگی حضوری یکی از اصول دادرسی منصفانه است و یکی دیگر از اصول دادرسی منصفانه که خود مستلزم حضوری بودن دادرسی‌هاست، اصل علنی بودن رسیدگی می‌باشد. علنی بودن رسیدگی به معنای گشودن مرجع رسیدگی و فرآیند قضایی به روی مردم است (Sara, 2005: p. 423) و موجب نظارت و اعتماد مخاطبان و مردم به فرآیند رسیدگی در مراجع می‌باشد. رعایت مطلوب این اصل منجر به رعایت اصل دیگری یعنی امکان شرکت در جلسات و فرصت دفاع که خود یکی از

اصول دادرسی منصفانه هست خواهد شد (فضائلی، ۱۳۹۳: ۳۱۵-۳۱۴). در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و آیین‌نامه آن اصل حضوری بودن رسیدگی‌ها به رسمیت شناخته نشده است و هرچند باید موارد اتهامی به اطلاع کارمند برسد و کارمند می‌تواند تقاضای شرکت در جلسه را داشته و هیأت نیز در موارد ضروری می‌تواند کارمند را دعوت نماید، لیکن این امر آسیب اصل حضوری نبودن را برطرف نمی‌کند، به تبع این امر هر چند کارمند می‌تواند پاسخ خود را ارسال و حتی تقاضای مهلت کند، لیکن دادرسی در این مراجع حضوری و علنی نیست و این امر امکان شرکت و دفاع کارمند را به حداقل ممکن می‌رساند و ناقض حقوق دفاعی متهم است.<sup>۱</sup> امر دیگری که آسیبی در این مراجع محسوب می‌شود، به تبع علنی و حضوری نبودن رسیدگی، عدم تعیین مهلت و زمان معقول اطلاع از اتهام، تعیین جلسه رسیدگی، ختم رسیدگی و صدور رأی است. هرچند ممکن است این امور موجب تشریفات شدن شود؛ اما تعیین این مهلت‌ها و چهارچوب‌های منطقی منجر به تسریع در دادرسی و رسیدگی در مهلت معقول و منطقی می‌شود (خسروی، ۱۳۹۲: ۲۴۵).

#### ۴-۲. ضعف در مستدل و مستند بودن احکام هیأت‌ها

هرچند حضور عضو آشنا به مسائل حقوقی در هیأت‌ها طبق تبصره ۲ ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری<sup>۲</sup> و صدور آرای مستند و مستدل در ماده ۲۱ آیین‌نامه قانون مذکور<sup>۳</sup> مورد تصریح قرار گرفته است؛ اما این امر نقایص عدم حضور عضو حقوق‌دان در این مراجع را برطرف نمی‌کند. قانونگذار باید عضویت یک نفر حقوق‌دان و فارغ‌التحصیل رشته حقوق را در این هیأت‌ها الزامی می‌نمود، عبارت «آشنا به مسائل حقوقی» یک عبارت مبهم است، که افراد غیر حقوق‌دان را هم در برمی‌گیرد. نکته دیگر این است که صرفاً عضویت یک نفر آشنا به مسائل حقوقی در هیأت‌ها پیش‌بینی شده و نه حضور و شرکت الزامی عضو در تمام جلسات رسیدگی و صدور رأی، در نتیجه

۱. ماده ۱۷ و ۱۸ آیین‌نامه قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۳ مجلس شورای اسلامی

۲. تبصره ۲ ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: در هر هیأت باید یک نفر آشنا به مسائل حقوقی، عضویت داشته باشد و حداقل دو نفر از اعضای هیأت‌های بدوی و تجدید نظر باید از بین کارکنان همان سازمان یا وزارتخانه که حداقل پنج سال سابقه کار دولتی دارند، به این سمت منصوب شوند.

۳. ماده ۱۷ آیین‌نامه اجرایی قانون: هیأت رسیدگی به تخلفات اداری موظفند پس از بررسی‌های لازم، موارد اتهام را به طور کتبی به کارمند ابلاغ و پس از آن ده روز برای دفاع کارمند منظور کنند. این هیأت‌ها در صورت تقاضای کارمند، مدارک لازم را در اختیار وی قرار می‌دهند.

پیش‌بینی عضویت چنین شخصی خیلی در رسیدگی‌ها تأثیرگذار نیست (صادقی مقدم و میرزاده کوهشاهی، ۱۳۹۲: ۴۰). یکی از الزامات دادرسی منصفانه، مستند و مستدل بودن آرای هیأت‌ها است؛ چرا که مستند و مستدل بودن آرای هیأت‌ها هم دلایل و مستندات حکم محکومیت را برای کارمند روشن می‌کند و هم امکان بهتر نظارت بر آرای هیأت‌ها را فراهم می‌نماید؛ بنابراین عدم تصریح این امر در قانون هم خود نقضی در رسیدگی این هیأت‌ها است و علاوه بر تصریح در آیین‌نامه نیاز بود اعضا آموزش‌های لازم را دیده و عضو حقوق‌دان در صدور آرای مستند و مستدل نقش داشته باشد (همان، ص ۲۳۵). هیأت عمومی دیوان عدالت اداری هم در راستای تقویت مستند و مستدل بودن آرای هیأت‌ها در آرای از جمله رأی مورخ ۶۹/۵/۲۷ و ۶۸/۱۶ و ۷۸/۸/۲۰ به شماره ۲۹۸/۷۷ بر این موضوع تأکید کرده است (قربانی، ۱۳۷۱: ۱۰۹).

#### ۵-۲. نبود نظارت جامع، عام، فراگیر و منسجم بر این مراجع

در خصوص نظارت بر هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، دو مرجع وجود دارد. مرجع اول که نظارت غیرقضایی اعمال می‌کند، هیأت عالی نظارت است که در راستای حسن اجرای قانون و هماهنگی در کار هیأت‌ها تشکیل شده است. هیأت مزبور می‌تواند تمام یا بخشی از تصمیمات هیأت‌ها را ابطال و در صورت تشخیص سهل‌انگاری در کار هیأت‌ها، هیأت مزبور را منحل نماید.<sup>۱</sup> هیأت مزبور می‌تواند در این راستا ناظران و بازرسانی را نیز اعزام نماید.<sup>۲</sup> در خصوص ترکیب اعضا، هرچند حضور یک نفر از قوه قضائیه می‌تواند منجر به استقلال و بی‌طرفی در تصمیم‌گیری‌ها شود، بهتر بود سایر اعضا نیز توسط نهادی بی‌طرف انتخاب و از وزارتخانه و مؤسسات دولتی نباشند و آسیب مهم دیگر که قبلاً نیز اشاره گردید، عدم توانایی تصمیم‌گیری در خصوص پرونده‌هایی است که آرای آن‌ها ابطال می‌شود، این امر استقلال و بی‌طرفی این مراجع را نقض و هر آن امکان نقض

۱. ماده ۴۰ آیین‌نامه اجرایی قانون: در صورت انحلال هیأتی توسط هیأت عالی نظارت مراتب به اطلاع بالاترین مقام دستگاه مربوط می‌رسد و مقام مزبور موظف است حداکثر ظرف ۳۰ روز نسبت به تشکیل هیأت جدید اقدام و پرونده‌های مربوط را جهت رسیدگی به هیأت مزبور ارجاع نماید.

۲. تبصره ۳ ماده ۲۲ قانون: هیأت عالی نظارت می‌تواند بازرسانی را به دستگاه‌های مشمول اعزام نموده و در صورت مشاهده موارد تخلف، کارکنان متخلف را جهت رسیدگی به پرونده آنان به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری معرفی نمایند.

تصمیمات این مراجع توسط هیأت عالی نظارت وجود دارد (نکویی، ۱۳۹۱: ۴۰۷-۴۴۹؛ کردنائیج، ۱۳۸۴: ۱۶۴).

نظارت قضایی بر آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری به موجب بند ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری<sup>۱</sup> و ماده ۲۷ آیین‌نامه اجرایی قانون<sup>۲</sup> در صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری است. محکوم‌علیه یک ماه فرصت اعتراض به دیوان عدالت اداری را دارد. ایرادات، ابهامات و آسیب‌هایی بر نظارت قضایی دیوان بر این مراجع وجود دارد؛ اول اینکه نظارت دیوان عدالت اداری بر آرای این مراجع شکلی و فرجامی است، در حالی که با نبود آیین دادرسی دقیق، شفاف و منصفانه نظارت شکلی بی‌فایده خواهد بود. دوم اینکه اگر دیوان مرجع فرجامی بر آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری است، رسیدگی فرجامی یک مرحله‌ای است؛ اما در دیوان عدالت اداری این رسیدگی دو مرحله‌ای بوده و معمولاً دو سال طول می‌کشد، این امر علاوه بر طولانی کردن فرایند دادرسی و اطلاع دادرسی، بر خلاف یکی از علل شکل‌گیری این مراجع یعنی اصل سرعت در رسیدگی است و کارمند را در بالاترین سطح قرار می‌دهد. سوم آنکه دیوان عدالت اداری گاهی به آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نظارت ماهوی دارد و برخی قضات معتقدند دیوان از نظارت ماهوی منع نشده است. شعبه دیوان رأی صادره را با مقررات و قوانین شکلی تطبیق می‌دهد و اگر عدم رعایت شرایط قانونی اعم از شکلی یا ماهوی احراز کرد رأی را نقض می‌کند (مولاییگی، ۱۳۹۳: ۶۵).

### ۳. نظام مطلوب دادرسی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری

با توجه به تعریف، مبانی و جایگاه قانونی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و آسیب‌شناسی این مراجع، معیارها و اصولی را استخراج می‌نماییم که در صورت اعمال این اصول و معیارها و انجام اصلاحات می‌توان به مطلوبیت رسیدگی در این مراجع امیدوار بود.

---

۱. بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری یکی از صلاحیت‌های دیوان را رسیدگی به آرای مراجع اختصاصی اداری می‌داند، رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و...  
۲. ماده ۲۷ آیین‌نامه اجرایی قانون: کلیه هیأت‌ها مکلفند در متن آرای قطعی صادر شده، مهلت یک ماهه شکایت به دیوان عدالت اداری را تصریح کنند.

## ۱-۳. مبانی، دیدگاه و پشتوانه نظری تشکیل هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری

برای رسیدگی به تخلفات کارمندان دولت راه‌حل‌های متفاوتی وجود دارد. راه‌حل اول سپردن رسیدگی به تخلفات کارکنان هر بخشی به همان اداره و به عبارتی نظام وزیر- قاضی می‌باشد، سپردن این امر به وزارتخانه و اداره مربوطه به معنای نادیده گرفتن اصل بی‌طرفی و این قاعده که هیچ‌کس نمی‌تواند قاضی دعوی و ادعای خود باشد (هداوند و همکاران، ۱۳۸۹: ۶۵۸). راه‌حل دوم سپردن این امر به دادگاه‌های عمومی و قوه قضائیه است که به دلایلی هم‌چون: عدم تخصص، طولانی بودن رسیدگی، تشریفات دادرسی و ... راه‌حل مناسبی نیست؛ بنابراین در نظام‌های مختلف مراجعی خاص برای رسیدگی به تخلفات کارکنان دولت تأسیس شده است. چنان‌که قبلاً نیز اشاره داشتیم، ایجاد دادگاه‌های اداری در هر دو سیستم فرانسوی و انگلیسی محصول تفکرات و تاریخ متفاوت هر کدام از آن‌ها بوده است. اما آنچه در ایران قابل توجه است، این نکته است که این دادگاه‌ها و مراجع و هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نه پشتوانه نظری به عنوان فلسفه وجودی دارند و نه حوادث تاریخی منجر به شکل‌گیری آن‌ها شده است؛ لذا اولین قدم در راستای مطلوبیت رسیدگی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری به‌طور خاص و مراجع اختصاصی اداری به‌طور عام، مبانی، دیدگاه و پشتوانه نظری روشن و شفاف از سوی قانونگذار نسبت به این مراجع می‌باشد. نظام حقوقی با توجه به داشته‌های خود، باید بدین امر توجه کند که علل و فلسفه وجودی این مراجع چیست؟ و اساساً به چه علت‌هایی قضاوت کردن در خصوص تخلفات کارکنان دولت را از حیثه صلاحیت‌های قوه قضائیه خارج نموده است، سپس با توجه به این علل و فلسفه وجودی، راه‌کارهای تحقق این اهداف را پیش‌بینی نماید. مبانی‌ای که در عین در نظر داشتن اصول سرعت در رسیدگی، حذف تشریفات و حفظ سیاست‌های قضاودایی، اصول حداقلی دادرسی منصفانه و استقلال و بی‌طرفی هیأت‌ها و اعضای آن‌ها را در نظر گرفته و به نحو مطلوبی بین منفعت عمومی و منافع و حقوق شهروندی کارمندان تعادل برقرار نماید.

نکته مهم بعدی در قسمت پشتوانه نظری هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، انسجام و تقسیم‌بندی و دسترسی آسان به این مراجع با توجه به علل شکل‌گیری این هیأت‌ها می‌باشد. رسیدگی در این هیأت‌ها باید دو مرحله‌ای باشد، یعنی مرحله بدوی و تجدیدنظر، مقامات اگر حق

اعمال مجازات دارند، قابل اعتراض در این هیأت‌ها باشد و هیأت عالی نظارت خود حق صدور رأی نداشته باشد. در این صورت می‌توان به مطلوبیت شکل‌گیری و رسیدگی این هیأت‌ها امیدوار بود.

## ۲-۳. استقلال و بی‌طرفی

حق رسیدگی توسط یک مرجع مستقل و بی‌طرف، امروزه به یکی از حقوق اساسی شهروندان و مردم تبدیل شده و در اسناد داخلی و بین‌المللی درج گردیده است (Antonio Casses, 200: p. 213). این حق بی‌تردید یکی از اصول کلی حقوق را تشکیل داده، یک اصل اساسی حکومت قانون تلقی و از پیش شرط‌های مهم و اساسی حق بر دادرسی منصفانه محسوب می‌شود (ایزدیناهی، ۱۳۸۵: ۳۰-۳۹).

منظور از مرجع یا دادگاه مستقل نیز این است که دادگاه و قاضی در صدور رأی تنها قانون و وجدان را حاکم بر اعمال خود قرار دهند و توجهی به دستورها، نظرها و خواسته‌های دیگران نداشته باشند، از هیچ مانعی نهراسند و بیم انفصال، تنزل رتبه و مقام، تغییر محل شغل نداشته باشند. تحت فشار قوای بیرونی و درونی نباشند (آخوندی، ۱۳۸۱: ۳۰۰-۳۹۹). مراد از بی‌طرفی نیز نبود پیش‌داوری و جانبداری مرجع و اعضای رسیدگی‌کننده نسبت به طرفین دعوی، یک عقیده یا رویکرد می‌باشد، مرجع و مقام رسیدگی‌کننده باید در معرض و شایسته جانبداری نباشد؛ بنابراین دومین قدم پس از تأسیس و تشکیل هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری منسجم و با پشتوانه نظری روشن، تأمین استقلال و بی‌طرفی این هیأت‌ها می‌باشد. برای مستقل و بی‌طرف بودن هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نکاتی چند قابل طرح و اصلاحاتی در این راستا لازم است، اول به لحاظ اینکه هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر، نماینده دولت در هر یک از دستگاه‌های مشمول قانون هستند، اعضای آن‌ها از کارمندان همان دستگاه‌ها هستند، بودجه و امکانات آن‌ها از همان دستگاه تأمین می‌شود، یک مرجع مستقل و بی‌طرف نمی‌تواند باشد. دوم اینکه اعضای این مراجع توسط حکم بالاترین مقام دستگاه اجرایی انتخاب و به پیشنهاد همان مقام و تأیید هیأت عالی نظارت قابل عزل هستند و هیچ معیاری هم برای پیشنهاد و علل عزل پیش‌بینی نشده است که این امر قطعاً استقلال و بی‌طرفی اعضای این هیأت‌ها را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. سوم اینکه اعضای هیأت‌های رسیدگی به راحتی می‌توانند تحت‌الشعاع برنامه‌ها و دستورات مقامات مافوق و برنامه‌های دستگاه‌ها قرار گیرند، بنابراین برای حفظ استقلال و بی‌طرفی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری باید ردیف

بودجه مستقل و شخصیت حقوقی مستقل از دستگاه‌های متبوع برای هیأت‌ها در نظر گرفت، اعضای هیأت‌ها با توجه به اصل شایسته‌سالاری توسط نهاد و یا مقامی مستقل و بی‌طرف انتخاب شده و شرایط و ضوابط و دلایل عزل و برکناری این اعضا کاملاً شفاف، روشن و مشخص باشد؛ البته پیش‌بینی شرایط منع عضو رسیدگی کننده می‌تواند در راستای تقویت رعایت اصل بی‌طرفی باشد، لیکن کافی نیست.

### ۳-۳. اصل حاکمیت قانون

اصل حاکمیت قانون از نظر دایسی با سه تعریف و معنی کلاسیک ارائه شده است: اول اینکه حکومت نایستی دلبخواهانه باشد، بلکه باید مطابق قواعد عام، عمل کند. دوم اینکه همه شهروندان در مقابل قانون برابرند. سوم اینکه با اصول قانون اساسی انگلستان، نتیجه تصمیمات قضایی مربوط به حقوق فردی بر مبنای قانون عرفی است؛

- قانون اساسی محصول قواعد سرزمینی است (مرکز مالگیری، ۱۳۸۵: ۲۸-۹).<sup>۱</sup> این اصل سرچشمه تمام اصول مورد بررسی، اعم از اصول دادرسی منصفانه و اصول حقوق اداری است، اصلی که هم در حیطه حقوق اداری اعمال می‌شود و هم در حیطه قضا و در ابعاد مختلفی نیز قابل بحث است و رابطه تنگاتنگی بین این اصل و اصول دادرسی منصفانه برقرار است (خسروی، ۱۳۹۲: ۱۹۸-۱۹۷).

داشتن مبانی و دیدگاه نظری قوی، دسترسی به مرجعی مستقل و بی‌طرف در کنار اعمال اصل حاکمیت قانون معنا و مفهوم پیدا خواهد کرد. با توجه به این امر، رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان دولت، توسط مراجعی صلاحیت‌دار همچون هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری (اعم از بدوی و تجدیدنظر) و مراحل بعدی یعنی نظارت هیأت عالی و دیوان عدالت اداری که همگی به موجب قانون تأسیس شده‌اند، صورت می‌گیرد و از طرفی بایستی مطابق با قانون عمل کنند. یعنی در قوانین و مقررات رسیدگی به تخلفات اداری در صورتی که با بررسی‌های به عمل آمده تخلف کارمندی اثبات گردد، طبیعتاً مجازات وی مطابق با قانون ضروری است و فرآیند اعمال مجازات نیز مطابق با قانون صورت می‌گیرد (ابراهیمی، ۱۳۹۳: ۱۲۷). بنابراین در راستای مطلوبیت رسیدگی‌ها در هیأت‌ها و تحقق حاکمیت قانون در این راستا اقداماتی لازم است، اصل قانونی بودن جرایم و

۱. برای مطالعه در خصوص حاکمیت قانون بنگرید: (گرچی ازندریانی، ۱۳۸۸: ۲۰۱-۲۹۸)

مجازات‌ها، اصل برائت، تناسب بین جرایم و مجازات‌ها، منع اعمال دو بار رسیدگی و مجازات همگی اقداماتی است که برای تحقق اصل حاکمیت قانون در این هیأت‌ها، بایستی اعمال گردد. تأسیس، تشکیل، انتخاب و عزل اعضا، مراحل رسیدگی، اعمال مجازات و احراز تخلف همگی باید در چارچوب اصول قانونی روشن و شفاف باشد. در قانون رسیدگی به تخلفات اداری در ماده ۸ و ۹ ابتدا تخلفات و سپس مجازات‌ها به تفصیل بیان شده، لیکن هیچ طبقه‌بندی بین مجازات‌ها و تخلفات و اینکه چه مجازاتی برای کدام تخلف اعمال شود، روشن نشده است و به عبارتی اصل تناسب بین مجازات و تخلف در نظر گرفته نشده است. تخلف در قانون تعریف نشده و صرفاً در ماده ۸ مصادیق آن آورده شده است، حتی بندهای این ماده حصری نبوده و برخی تخلفات بسیار قابل تفسیر و توسیع هستند و ذکر رئوس تخلفات اداری بدون احصا کلیه موارد آن، برخلاف موازین و قواعد مسلم حقوقی و اصل حاکمیت قانون است (ابوالحمد، ۱۳۷۹: ۴۵۰).

نکته پایانی در رعایت اصل حاکمیت قانون در رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت در راستای مطلوبیت رسیدگی در این مراجع، این است، علی‌رغم اینکه ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری<sup>۱</sup> در راستای تحقق اصل منع مجازات مجدد در مورد پرونده‌های اتهامی کارمندان می‌باشد، متأسفانه برخی تنبیهات و مجازات‌های اداری ماده ۹ قانون مذکور مغایر با تبصره ۴ ماده مذکور می‌باشد (فتاحی، ۱۳۹۳: ۱۶۳). بنابراین اصل منع مجازات مضاعف، علاوه بر محاکم قضایی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نیز حاکمیت دارد، لیکن باید نسبت بین تخلفات و جرایم هم روشن باشد. در محاکم قضایی به جرایم رسیدگی می‌شود، حال آنکه در هیأت‌ها صرفاً به تخلفات رسیدگی می‌گردد (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۱: ۳۱۰).

#### ۴-۳. آیین دادرسی روشن و شفاف

آیین دادرسی که به‌طور سنتی دارای تقسیم‌بندی‌های مدنی و کیفری بوده است، در دهه‌های اخیر با برخی تحولات بنیادین و شناسایی آیین دادرسی اداری، حرکت به سوی ایجاد اصول و قواعد واحد و کلی آیین دادرسی در کلیه دعوی اعم از مدنی، کیفری و اداری آغاز شده است (یاوری، ۱۳۸۶:

---

۱. تبصره ۴ ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: هیأت‌ها پس از رسیدگی به اتهام یا اتهامات منتسب به کارمند، در صورت احراز تخلف یا تخلفات، در مورد هر پرونده صرفاً یکی از مجازات‌های موضوع این قانون را اعمال خواهند نمود.

۲۵۴). امروزه با توجه به ویژگی‌ها و خصوصیات خاص دعاوی اداری به طور عام و تخلفات کارکنان دولت به طور خاص، اصول و قواعدی شکلی خاص این دعاوی تحت عنوان آیین دادرسی اداری شناسایی شده است. فرآیند رسیدگی به تخلفات اداری با اعلام تخلف به هیأت‌ها شروع می‌شود،<sup>۱</sup> هیأت‌ها با استفاده از ساز و کارهای مقرر، اقدام به جمع‌آوری دلایل و تکمیل پرونده می‌کنند و پس از آن اقدام به رسیدگی و صدور رأی می‌نمایند (صادقی مقدم و میرزاده کوهشاهی، ۱۳۹۲: ۱۵۸). به نظر می‌رسد در خصوص قواعد آیین دادرسی در هیأت‌ها ابهاماتی وجود دارد و در این زمینه نیاز به اصلاحاتی داریم، اولین نکته در خصوص تقسیم‌بندی مواد قانون و آیین‌نامه رسیدگی به تخلفات اداری است که در ماده ۵ قانون از گروه تحقیق نام برده است و می‌دانیم که گروه تحقیق در مورد پرونده‌هایی می‌توانند تحقیق کنند که از سوی هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر، بررسی وضع آنان به این گروه‌ها ارجاع شده است. به نظر می‌رسد، بهتر بود قانونگذار با فصل‌بندی دقیق از ابهامات فوق اجتناب می‌کرد (کردنائیج، ۱۳۸۴: ۱۰۸-۱۰۹). در قانون رسیدگی به تخلفات کارکنان دولت باید فصلی از قانون به بیان قواعد شکلی و آیین دادرسی پرداخته می‌شد. از طرح شکایت و روش‌های طرح شکایت، تحقیق و تعقیب و بررسی تخلفات، تکمیل پرونده اتهامی و دعوت از کارمند متهم، تشکیل جلسه و چگونگی تشکیل و روند رسیدگی، صدور حکم و به طور کلی فرآیند دادرسی تشریح می‌شد و از این تشتت و پراکندگی جلوگیری می‌شد.

### ۵-۳. اصول دادرسی منصفانه

پس از طراحی ساختار، تشکیلات، سازمان و صلاحیت هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری به صورت منسجم و معقول و تضمین استقلال و بی‌طرفی این مراجع، طراحی آیین دادرسی روشن و شفاف، وارد مهم‌ترین و اثربخش‌ترین مرحله در هیأت‌ها که ارتباط تنگاتنگی با کارمندان دارد، یعنی مرحله تشکیل جلسات و رعایت آیین دادرسی منصفانه می‌شویم.

یکی از مهم‌ترین آسیب‌های وارد بر هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در ایران، نبود آیین دادرسی روشن، منسجم و شفاف می‌باشد؛ بنابراین در این هیأت‌ها جهت مطلوبیت رسیدگی باید

۱. ماده ۱۵ آیین‌نامه اجرایی «هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر در صورت شکایت یا اعلام اشخاص، مدیران، سرپرستان اداری یا بازرسان هیأت عالی نظارت، شروع به رسیدگی می‌کنند».

یکسری اصول حداقلی دادرسی منصفانه را اعمال نمود، و در عین اعمال این اصول به طولانی و تشریفاتی نشدن رسیدگی‌ها نیز توجه داشت، به عبارت دیگر باید تلفیقی از اصول دادرسی منصفانه و اصول حقوق اداری را در این هیأت‌ها اعمال نمود (خسروی، ۱۳۹۲: ۲۸۶). یکسری اصول و قواعد در نظام دادرسی اعم از حقوقی، کیفری و اداری وجود دارند که تضمین‌گر یک دادرسی منصفانه هستند و بدون توجه و ارتباط به این امر که کدام نوع مراجع و دعاوی جهت رسیدگی‌ها مطرح هستند، اعمال می‌شوند. اصولی که رعایت آن‌ها در راستای نیل به مقصود یعنی رسیدگی منصفانه و عادلانه بر هر مرجع قضاوتی و ترافعی از جمله هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری لازم‌الرعایه است و در صورت نبود آن‌ها نمی‌توان امیدی به رسیدن به مقصود داشت. وقتی مرجع رسیدگی قصد دارد، دعوی یا اختلاف دو طرف یا تخلف شخصی را مورد ارزیابی و قضاوت قرار دهد، طرفین باید بتوانند با رعایت اصل تساوی در برابر آن مرجع حاضر شوند، ادله خود را مطرح کنند، رسیدگی به پرونده آن‌ها در مهلت معقول و اسرع وقت صورت گیرد، طرفین حق اعتراض به تصمیم آن مرجع را داشته باشند و مرجع رسیدگی در تصمیم خود دلایل و مستندات خود را ارائه دهد، ذکر دلایل و مستندات تصمیم موجب نظارت‌پذیری تصمیمات می‌شود (گرچی و فتحی، ۱۳۹۴: ۲۸).

در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری باید اصل بر حضوری بودن رسیدگی‌ها بوده و حتماً جلسه رسیدگی تشکیل شود، حضوری بودن رسیدگی در این هیأت‌ها و علنی بودن آن‌ها موجبات بهتر قضاوت کردن این هیأت‌ها خواهد شد. برای تشکیل جلسات و رسیدگی حضوری و علنی در این هیأت‌ها، در راستای رسیدگی در مهلت معقول و اسرع وقت، برای تشکیل جلسات، ختم رسیدگی و صدور رأی، مهلت و مدت زمان منطقی در نظر گرفته شود (هداوند و آقایی طوقی، ۱۳۸۹: ۳۸۷-۳۸۶). اصل تسریع در رسیدگی در این هیأت‌ها، همراه با تمهیداتی باشد که رسیدگی‌ها را ساده، قابل فهم و بدون تشریفات کردن، امکان حضور کارمند، طرح دلایل و فرصت کافی برای دفاع از خود وجود داشته باشد. در کنار این اصول در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری اصولی همچون تفکیک مرحله تعقیب از رسیدگی و داشتن مرحله تعقیب منسجم و جدایی مقامات تحقیق و تعقیب از اعضای رسیدگی‌کننده، اعمال اصل برائت در رسیدگی به تخلفات کارمندان (یاوری، ۱۳۸۷: ۳۴۲) و انسجام و تناسب آیین تخلف و مجازات‌ها و... اصولی هستند که در این هیأت‌ها لازم هستند. در اعمال تمام

اصول دادرسی منصفانه در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری باید توجه داشت، آن‌ها را به گونه‌ای اعمال کرد که موجبات تشریفات‌ی شدن رسیدگی‌ها و اطاله دادرسی در این هیأت‌ها نشوند.

### ۶-۳. نظارت منسجم، عام و فراگیر

تمام اصول و معیارهایی که تاکنون در راستای مطلوبیت رسیدگی در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات کارکنان دولت معرفی کردیم، زمانی کارگشا خواهد بود و اطمینان به تحقق آن‌ها وجود خواهد داشت که نظارت لازم بر اعمال آن‌ها صورت گیرد. نظارت بر مراجع رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت موجب تضمین عملکرد مطلوب آن‌ها شده و حاکمیت قانون، استقلال، بی‌طرفی، اصول دادرسی منصفانه را در این مراجع تضمین می‌نماید. نظارت مؤثر و فراگیر بر این مراجع یکی دیگر از اصول و معیارهای رسیدن به نظام مطلوب رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت می‌باشد.

در راستای رسیدن به نقطه مطلوب نظارت بر هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری هم باید به نظارت درونی و هم نظارت بیرونی یعنی نظارت اداری و قضایی بر این هیأت‌ها توجه نمود. هیأت عالی نظارت باید ترکیبی غیر دولتی داشته و توسط نهادی مستقل و بی‌طرف انتخاب گردند و مسئول حسن اجرای قوانین در هیأت‌ها باشد. هیأت عالی نظارت بر عملکرد هیأت‌ها و اعضا نظارت داشته باشد، لیکن حق رسیدگی و صدور رأی نداشته باشد.<sup>۱</sup> نظارت بر امور اداری، بودجه، عملکرد اعضا بر عهده هیأت عالی نظارت مستقل و بی‌طرف باشد و جرایم و تخلفات اعضای رسیدگی‌کننده به موجب قانون مشخص باشد.

نظارت قضایی هم توسط دیوان عدالت اداری صورت می‌گیرد،<sup>۲</sup> اعمال نظارت مؤثر دیوان عدالت اداری به عنوان یک مرجع قضایی مستقل هم موجب می‌شود که هیأت‌ها و اعضای آن‌ها بهتر عمل کنند؛ چرا که می‌دانند رأی آن‌ها در معرض نظارت مرجعی قضایی قرار خواهد گرفت و هم افراد را مطمئن به رسیدگی‌های معقول و منطقی می‌کند. البته در این زمینه آسیب‌هایی وجود دارد که در راستای مطلوبیت باید اصلاح گردد، رسیدگی فرجامی در دیوان عدالت اداری تک مرحله‌ای شود و

۱. جهت مطالعه مخالف بودن توانایی صدور رأی توسط هیأت عالی نظارت با اصول استقلال و بی‌طرفی هیأت‌ها بنگرید به: (نکویی، ۱۳۹۱: ۴۰۷-۴۴۹)

۲. بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲

اطاله دادرسی کم شود، شعباتی از دیوان عدالت اداری در راستای نظارت بر هیأت‌ها در مراکز استان‌ها جهت سهولت دسترسی تأسیس گردد.

### نتیجه‌گیری

در نظام حقوقی ایران که به نوعی هم از نظام انگلیسی (وحدت رسیدگی) و هم فرانسوی (نظام ثنویت رسیدگی) تأسی و الهام گرفته شده است، از همان دوران پس از مشروطه محاکمی انضباطی برای رسیدگی به تخلفات کارکنان دولت شکل گرفت. پس از آن و حتی پس از انقلاب قانونگذار همیشه مراجع خاصی را برای رسیدگی به تخلفات کارکنان دولت شکل داده است که آخرین آن، اکنون نیز لازم‌الاجراست، قانونی به نام قانون رسیدگی به تخلفات اداری است که در تاریخ ۷/۹/۷۲ تصویب شده است. هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر مقرر در این قانون، نوعی مراجع اختصاصی اداری با صلاحیت ترافیعی و قضاوتی هستند که به موجب قانون خاص رسیدگی به تخلفات اداری، خارج از چهارچوب دادگاه‌های عمومی و زیر نظر دستگاه‌های دولتی شکل گرفته و صلاحیت اختصاصی و انحصاری رسیدگی به تخلفات کارکنان دستگاه‌های تحت شمول خود را دارند. این هیأت‌ها در عین این که کار ترافیعی انجام داده و تخلفات کارکنان را مورد ارزیابی و قضاوت قرار می‌دهند و از این جهت شبیه دادگاه‌های عمومی هستند، از جنبه‌هایی هم‌چون: رسیدگی سریع، ساده و بدون تشریفات دادرسی قضایی، غیرعلنی و غیرحضوری بودن در اغلب موارد، مجانی بودن رسیدگی‌ها، تعدد مقامات رسیدگی‌کننده، نبود عضو قاضی در رسیدگی‌ها و مهم‌تر اینکه در رسیدگی‌ها از شیوه اثبات باز استفاده می‌کنند، متمایز از دادگاه‌های عمومی هستند. این مراجع حتی قدرت اخراج و منفصل کردن کارمند از خدمات دولتی را داشته و احکام آن‌ها گاهی بسیار با اهمیت‌تر و شدیدتر از دادگاه‌های عمومی است. هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در نظام حقوقی ایران که مراجعی اختصاصی اداری با استقلال نسبی هستند و علی‌رغم اهمیت رسیدگی‌های آن‌ها و تأثیر آرای آن‌ها بر طیف گسترده کارکنان دولت مورد غفلت واقع شده و دچار آسیب‌هایی بوده و با رسیدگی مطلوب و منصفانه فاصله دارند. آسیب‌هایی که در مقاله حاضر مورد واکاوی و بررسی واقع شدند از جمله: عدم استقلال و بی‌طرفی هیأت‌ها و اعضای رسیدگی‌کننده، عدم انتخاب اعضا توسط نهادی بی‌طرف و روشن نبودن عوامل و شرایط عزل و برکناری اعضا، نداشتن شخصیت حقوقی مستقل و بودجه و امکانات

مالی کافی مستقل از دستگاه‌های تحت شمول خود، اصل غیرحضور و غیرعلنی بودن رسیدگی‌ها در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری که در اکثر موارد می‌تواند فرصت دفاع و شرکت در جلسات را از کارمند متهم بگیرد. آسیب دیگر، امکان عدم حضور عضو حقوق دان و مستند و مستدل نبودن احکام صادره است که می‌تواند عدم نظارت صحیح و منطقی بر این مراجع باشد. در حوزه نظارت عام و فراگیر و منسجم بر این مراجع نیز آسیب‌هایی وجود دارد و اقدامات هیأت عالی نظارت در نقض آرای این هیأت‌ها و رسیدگی توسط خود مرجع نظارتی می‌تواند منجر به نقض استقلال و بی‌طرفی این هیأت‌ها شود.

با توجه به تعیین جایگاه حقوقی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و آسیب‌شناسی این مراجع و ذکر نقاط ضعف آن‌ها، برای رسیدگی مطلوب در این مراجع و حفظ و لحاظ کردن حقوق کارکنان دولت و منفعت عمومی دستگاه‌های ذی‌ربط عوامل و معیارهایی را باید اعمال نموده و اصلاحاتی در این هیأت‌ها انجام داد. اولین راه‌کار تعیین دیدگاه و مبانی نظری روشن در خصوص هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری توسط مقنن و پیش‌بینی راه‌کارهایی برای حفظ شخصیت حقوقی مستقل هیأت‌ها و خارج کردن این هیأت‌ها از اصل سلسله مراتب اداری می‌باشد. گام بعدی انتخاب اعضای هیأت‌ها توسط نهادی بی‌طرف و مستقل و انتخاب و عزل آن‌ها با توجه به اصل شایسته‌سالاری و معیارهای روشن و شفاف می‌باشد. پس از تأسیس مراجعی مستقل و بی‌طرف و منسجم با مبانی نظری قوی، حاکمیت اصل قانونمداری در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری می‌باشد. در راستای حاکمیت اصل قانون، تعیین آیین دادرسی و اصول و قواعد روشن رسیدگی و تلفیق متعادلانه از اصول حداقلی دادرسی منصفانه و اصول حقوق اداری می‌تواند منجر به رسیدگی مطلوب در این مراجع گردد. در راستای نظارت منسجم، عام و فراگیر بر هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری باید اصلاحاتی را در هیأت عالی نظارت و چگونگی نظارت دیوان عدالت اداری به عمل آورد.

## فهرست منابع

### الف. منابع فارسی

۱. آخوندی، محمد (۱۳۸۱): آیین دادرسی کیفری (اندیشه‌ها)، جلد چهارم، چاپ دوم، قم: انتشارات اشراق (دانشگاه قم).
۲. ابراهیمی، فتاح (۱۳۹۳): اصول دادرسی عادلانه در رسیدگی به تخلفات اداری، چاپ اول، تهران: شهر دانش.
۳. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۷۹): حقوق اداری ایران، چاپ ششم، تهران: انتشارات توس.
۴. البوت، کاترین و ورنون، کترین (۱۳۸۲): نظام حقوقی فرانسه، ترجمه صفر بیگزاده، چاپ اول، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۵. امامی، محمد و استوار سنگری، کورش (۱۳۹۱): حقوق اداری ۱ و ۲، چاپ اول، تهران: انتشارات میزان.
۶. ایزدپناهی، جهانگیر (۱۳۸۵): «بررسی تحلیل قانون آیین دادرسی و رویه قضائی دیوان عدالت اداری در پرتو اصول عدالت طبیعی»، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران.
۷. خسروی، احمد (۱۳۹۲): «آسیب‌شناسی حقوقی مراجع اختصاصی اداری در ایران و ارائه آیین دادرسی اداره واحد (مطالعه تطبیقی با حقوق انگلیس)»، پایان‌نامه دوره دکتری حقوق عمومی، دانشگاه تهران، پردیس فارابی.
۸. خسروی، احمد، کاظمی، سید سجاد و مجتبی نقدی‌نژاد (۱۳۸۸): «حقوق دفاعی متهم در هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری»، مجله پژوهش‌های حقوقی، تهران، شماره ۱۸.
۹. رستمی، ولی، آقایی طوق، مسلم و حسن لطفی (۱۳۸۸): دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری، چاپ اول، تهران: نشر گرایش.
۱۰. رضایی‌زاده، محمدجواد (۱۳۸۶-۱۳۸۷) تقریرات درس حقوق اداری ایران، دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه تهران.
۱۱. صادقی مقدم، محمدحسن و نادر میرزاده کوهستانی (۱۳۹۲): آیین رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱۲. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۵): حقوق اداری تطبیقی: حاکمیت قانون و دادرسی اداری تطبیقی در چند کشور بزرگ، چاپ اول، تهران: انتشارات سمت.
۱۳. فتحی، یونس (۱۳۹۵): «نظام مطلوب دادرسی در مراجع اختصاصی اداری»، رساله دکتری حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی.
۱۴. فضائی، مصطفی (۱۳۹۳): دادرسی عادلانه در محاکمات بین‌المللی کیفری، چاپ سوم، تهران: شهر دانش.
۱۵. قربانی، فرج‌اله (۱۳۷۱): آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: انتشارات فردوسی.

۱۶. کاوه، الهه (۱۳۸۵): مراجع قضایی «شبه قضایی» اداری و نظارت قضایی بر آن‌ها، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه تهران.
۱۷. کردنائیج، کورش (۱۳۸۴): تخلفات اداری کارکنان دولت و نحوه رسیدگی به آن، چاپ دوم، تهران: انتشارات آرون.
۱۸. کریم‌زاده، سیفاله (۱۳۸۹): شرح قانون رسیدگی به تخلفات اداری، چاپ اول، قم: انتشارات دارالفکر.
۱۹. گرجی ازندریانی، علی‌اکبر (۱۳۸۷): «حاکمیت قانون و حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری»، نشریه حقوق اساسی، سال هفتم، شماره نهم.
۲۰. \_\_\_\_\_ (۱۳۸۸): در تکاپوی حقوق اساسی، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل.
۲۱. مرادخانی، فردین (۱۳۹۳): دادگاه‌های اداری در ایران: ابهام در مبانی، سردرگمی در عمل، نشریه حقوق اساسی، شماره ۲۲، سال یازدهم.
۲۲. مرکز مالیر، احمد (۱۳۸۵): حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها، چاپ اول، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۲۳. مولاییگی، غلامرضا (۱۳۹۳): صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل.
۲۴. نکوئی، محمد (۱۳۹۱): «ملاحظات در نظریه مشورتی اداره کل امور حقوقی قوه قضائیه در زمینه اختیار صدور حکم توسط هیأت عالی نظارت در رسیدگی به تخلفات اداری»، مجله تحقیقات حقوقی، دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۵۷.
۲۵. هداوند، مهدی (۱۳۷۸): «دادگاه‌های اختصاصی اداری»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۲۶. هداوند، مهدی و آقایی طوق، مسلم (۱۳۸۹): دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول دادرسی منصفانه، چاپ اول، تهران: انتشارات خرسندی.
۲۷. یآوری، اسداله (۱۳۸۶): «حق برخورداری از دادرسی منصفانه و آیین دادرسی نوین»، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، شماره دوم.
۲۸. \_\_\_\_\_ (۱۳۸۷): «رعایت اصل برائت در رسیدگی‌های شبه قضایی فرانسه در پرتو کنوانسیون اروپایی حقوق بشر»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۹.

### ب. منابع لاتین:

1. Antonio Casses (2003); International Criminal Law, Oxford University Press.
2. John Simon, Sophie Boyron, and Simon Whittakay (1998): Principles of French Law, New York, Oxford University Press.
3. Sara, Joseph, Jonney, Schultz, Melissa, Castan (2005): the international convenient of civil and Political Rights, cases materials and commentary, Oxford University Press, Second edition.