

معرفی اجمالی دیوان عدالت اداری

با عنایت به جایگاه رفیع نظارت بر حسن اجرای قوانین در مراجع اداری و تضمین اصل حاکمیت قانون و همچنین تضمین حقوق شهروندان در برابر تصمیمات و اقدامات اداری با توجه به وظایف و تکالیف قوه قضائیه در اصل ۱۵۶ قانون اساسی نهاد قضایی اختصاصی جهت رسیدگی به شکایات و تظلمات مردم پیش بینی شده است که در کارکرد سی و شش ساله دیوان عدالت اداری بیانگر نقش موثر این نهاد در حمایت از حقوق شهروندان بوده است لذا طبق اصل ۱۷۳ قانون اساسی، به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین نامه های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام "دیوان عدالت اداری" زیر نظر رئیس قوه قضائیه شکل گرفته است. طبق قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ که در حال حاضر، قانون حاکم بر دیوان عدالت اداری است، دیوان به عنوان مرجعی قضایی که صرفاً در تهران مستقر است، متشکل از شعب بدوی، تجدید نظر، هیأت عمومی و هیأت های تخصصی می باشد. البته به منظور تسهیل در دسترسی مردم به خدمات دیوان، دفاتر اداری دیوان در مراکز استانها شکل گرفته که وظیفه ثبت درخواست ها و دادخواست های شاکیان و ارشاد و معاضدت قضایی آنها را برعهده دارند.

معاونت حقوقی، پیشگیری و پژوهش علاوه بر وظایف مختلف مبادرت به انتشار آراء هیات عمومی دیوان، انتشار کتب و نشریات تخصصی، تعامل و ارتباط با دانشگاهها و حمایت از پایان نامه های تخصصی، برگزاری همایش ها و محافل علمی، استفاده از ظرفیت اساتید و دانشجویان در رشته های مرتبط و فراهم نمودن امکان حضور آنها در شعب دیوان و هیات عمومی و آموزش قضات و کارکنان دیوان ایجاد تعامل با دستگاه های اجرایی جهت اصلاح روشها، مقررات و ضوابط جهت اجرای دقیق قوانین و مقررات و جلوگیری از تراکم پرونده به دیوان و تعامل با قوه مقننه (کمیسیونهای تخصصی مجلس شورای اسلامی) جهت ارائه نظرات پیشنهادی در خصوص اصلاح قوانین و مقررات که موجبات ورود پرونده ها به دیوان را فراهم نموده است.

نحوه انتصاب قضات دیوان

قضات دیوان با حکم رئیس قوه قضائیه منصوب می شوند. قضات دیوان باید دارای ده سال سابقه کار قضائی باشند. درمورد قضات دارای مدرک کارشناسی ارشد یا دکتری در یکی از گرایشهای رشته حقوق یا مدارک حوزوی همتر از داشتن پنج سال سابقه کار قضائی کافی است. قضاتی که حداقل پنج سال سابقه کار قضائی در دیوان دارند، از شمول این حکم مستثنی هستند.

صلاحیت دیوان

قدرت در اختیار دولت، نهادها و سازمان های وابسته به دولت و حکومت است و از این جهت ممکن است، مردم عادی در بخشی از روابط خود با دولت و وابستگان به دولت، مورد ظلم و تعدی قرار بگیرند یا از سوی دیگر، دولت به معنای عام به واسطه قدرتی که دارد در تنظیم آیین نامه ها، بخشنامه ها و مقررات دولتی رعایت حال مردم را نکند و از این جهت مردم مورد تظلم واقع شوند؛ برای همین هم به تشکیلاتی نیاز است که تا بتواند در مقابل قدرت دولت بایستد و از حق مردم دفاع کند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دیوان عدالت اداری به عنوان یکی از زیرمجموعه های دستگاه قضایی، وظیفه حمایت از مردم در برابر دولت و حاکمیت را برعهده دارد. هرچند تشکیلات دادگستری برای تظلم خواهی مردم، پس از انقلاب مشروطه ایجاد شد، دادگستری بخشی از قدرت حاکمه بود و به واسطه پیوستگی با حاکمیت نمی توانست حایلی بین مردم با حکومت باشد. در سال ۱۳۰۹ با تصویب قانون راجع به دعاوی بین اشخاص و دولت و پیش بینی تشکیلاتی با عنوان محاکمات مالیه تلاش شد، تا مرجعی برای رسیدگی به تظلم خواهی مردم علیه حکومت تشکیل شود؛ اما شاهنشاهی بودن حکومت از یک سو و نابسامانی دولت های وقت از سوی دیگر باعث شد تا هرگز دیوانی به عنوان «محاکمات مالیه» تشکیل نشود و اگر مردم خرده دعاوی هم علیه حکومت دارند، در همان مراجع عادی دادگستری رسیدگی شود. همین رویه تا سال ۱۳۳۹ و تصویب قانون مسئولیت مدنی ادامه داشت. در ماده ۱۱ این قانون برای اولین بار، مسئولیت مدنی مأموران دولت و شهرداری بابت خسارت هایی که به مردم وارد می کنند، در قانون به رسمیت شناخته شد و محاکم قانونی نیز ملزم به رسیدگی به موضوع و صدور حکم در این خصوص شدند؛ هرچند در عمل باز هم به دلیل قدرت بالاتر دولت در مقابل مردم، تظلم خواهی مردم از حکومت به معنای واقعی امکان پذیر نبود.

با پیروزی انقلاب اسلامی و تصویب قانون اساسی، برای اولین بار موضوع تشکیل دیوانی برای رسیدگی به تظلم خواهی مردم از دولت، مأمورین دولتی و مقررات دولتی پیش بینی و در واقع پایه تشکیل دیوان عدالت اداری، در قانون اساسی گذاشته شد بر اساس اصل ۱۷۳ قانون

اساسی، «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها با آیین نامه های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضاییه تأسیس می گردد.» بنابراین، اولین قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۶۰ به تصویب رسید و این دیوان کار خود را رسماً آغاز کرد.

قانون دیوان عدالت اداری و آیین دادرسی آن تاکنون چند بار مورد بازنگری قرار گرفته که آخرین اصلاحات آن مربوط به سال ۱۳۹۲ بوده است. این قانون صلاحیت های خاصی را برای دیوان پیش بینی کرده و البته دیوان عدالت اداری را هم از ورود به برخی مباحث منع کرده است. دیوان عدالت اداری از دو بخش تشکیل شده است؛ یکی شعب قضایی دیوان عدالت اداری که وظیفه رسیدگی به شکایت مردم از نسبت به تصمیمات دولت، مأموران دولتی و طرز کار نهادهای و مراجع دولتی را بر عهده دارند و دوم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است که وظیفه رسیدگی به شکایت از آیین نامه ها، بخشنامه ها و مقررات خلاف قانون و صدور آرای وحدت رویه را به عهده دارد.

بر اساس ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، شعب دیوان عدالت اداری در سه موضوع صلاحیت رسیدگی دارند.

اول، «رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از: تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه ها و سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداری ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها و تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور در امور راجع به وظایف آنها است».

در واقع هرکس از تصمیمات یا رفتارهای نهادهای دولتی، حکومتی و عمومی گفته شده شکایت داشته باشد، می تواند با تقدیم دادخواست به دیوان، رسیدگی به این موضوع را از دیوان تقاضا کند.

دومین صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری، «رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون هایی مانند کمیسیون های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری ها منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالف با قانون» است.

در قوانین و مقررات دولتی، مراجع اداری خاصی جهت رسیدگی و حل اختلاف بین مردم و نهادهای پیش بینی شده است که اگر این مراجع، در رسیدگی خود، خلاف قانون تصمیم بگیرند، آنگاه دیوان عدالت اداری می تواند به عنوان یک مرجع بالادستی ورود کرده و تصمیمات غیرقانونی این مراجع را نقض کند.

سومین مورد در صلاحیت شعب دیوان، مربوط به رسیدگی شکایات کارمندان و حقوق بگیران دولتی است که در بند ۳ ماده ۱۰ آمده است. بر اساس این بند «رسیدگی به شکایات قضات و مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مستخدمان واحدها و مؤسسات مذکور در بالا و مستخدمان مؤسساتی که شمول این قانون نسبت به آنها محتاج ذکر نام است اعم از لشکری و کشوری از حیث تضییع حقوق استخدامی» در صلاحیت شعب دیوان قرار دارد و هر ذی نفعی با ارائه دادخواست به شعب دیوان، می تواند رسیدگی به موضوع را تقاضا کند. علاوه بر صلاحیت های ذکر شده برای شعب دیوان عدالت اداری، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با حضور دو سوم قضات و مستشاران شعب دیوان تشکیل می شود و صلاحیت خاصی برای رسیدگی به موضوعات دارد. بر اساس ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مهمترین وظیفه این هیأت، صدور رای وحدت رویه در مواردی است که آرای مشابه متعدد یا متعارض از سوی شعب دیوان صادر شده است.

البته یک صلاحیت اختصاصی هم هیأت عمومی دیوان بر عهده دارد و آنهم «رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین نامه ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می شود» است؛ یعنی هرکسی که آیین نامه، بخشنامه، دستورالعمل یا هر نوع نظام نامه و مقررات دولتی را خلاف قانون یا شرع بداند، می تواند ابطال آن را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند؛ دیوان در خصوص ابطال مقررات غیرقانونی خودش تصمیم گیری می کند اما در مورد ابطال مقررات غیرشرعی، نظر فقهای شورای نگهبان را در موضوع جویا شده و سپس بر اساس نظر فقهای آن شورا، تصمیم گیری می کند. نکته مهم در خصوص تقاضا برای ابطال مقررات دولتی این است که ذی نفع بودن در ارائه دادخواست ابطال ضروری نبوده و هرکسی می تواند ابطال اینگونه مقررات را از دیوان خواسته و دیوان نیز مکلف به رسیدگی موضوع است.

با وجود صلاحیت‌هایی که برای دیوان عدالت اداری برشمرده شد، اما دیوان در برخی موارد هم فاقد صلاحیت است و نمی‌توان از برخی تصمیمات به دیوان شکایت کرد. بر اساس قانون، «رسیدگی به تصمیمات قضایی قوه قضائیه، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه، مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی» در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار ندارد. همچنین با توجه به مصوبه جلسه ۶۸۰ و ۶۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی که در حکم قانون است، «اعتراض به تصمیمات کمیسیون‌های انضباطی و دانشجویی دانشگاه‌ها، وزارت علوم و وزارت بهداشت و دانشگاه آزاد اسلامی» و مصوبه «خروج تصمیمات و آرای صادره از هیأت‌ها و کمیته‌های تخصصی وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراکز آموزشی و پژوهشی در خصوص امور و شئون علمی، آموزشی و پژوهشی از شمول صلاحیت دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضایی» هم از صلاحیت رسیدگی در دیوان عدالت اداری خارج است»

شیوه رسیدگی در شعب

شکایات از تصمیمات و اقدامات واحدها و مأموران دولتی و همچنین شکایات از تصمیمات و آراء قطعی هیأت‌ها و کمیسیون‌های اداری و شکایات استخدامی کارکنان دولت و برخی نهادهای دستگاه‌های عمومی و اجرایی کشور توسط شعب دیوان مورد رسیدگی قرار می‌گیرند. رسیدگی در شعب دیوان، مستلزم تقدیم دادخواست است. شکات می‌توانند دادخواست خود را به وسیله پست سفارشی یا پست الکترونیکی دیوان یا ثبت در پایگاه الکترونیکی، به دبیرخانه دیوان ارسال و یا به دبیرخانه دیوان یا دفاتر اداری آن مستقر در مراکز استانها تسلیم نمایند. شعب دیوان به شکایتی رسیدگی می‌کنند که شخص ذی‌نفع یا وکیل یا قائم مقام یا نماینده قانونی وی، رسیدگی به شکایت را برابر قانون، درخواست کرده باشد. شعب دیوان می‌توانند در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت، موجب تضییع حقوق اشخاص شده باشد، حکم مقتضی مبنی بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع شده صادر نمایند. لازم به ذکر است که رسیدگی به پرونده در موارد صدور دستور موقت خارج از نوبت خواهد بود.

دستور موقت

طبق مواد ۴۰-۳۴ قانون دیوان، شعب دیوان می‌توانند حسب تقاضای شاکی، در صورتی که شاکی مدعی شده باشد که اجرای اقدامات یا تصمیمات یا آراء قطعی یا خودداری از انجام وظیفه توسط دستگاه طرف شکایت و یا اجرای مقرره مورد اعتراض، سبب ورود خسارتی می‌گردد که جبران آن غیرممکن یا متعسر است، مبادرت به صدور دستور موقت نمایند.

تعداد شعب

در حال حاضر ۵۳ شعبه بدوی و ۲۱ شعبه تجدید نظر و ۷ شعبه اجرای احکام در دیوان به فعالیت مشغولند. هر شعبه بدوی دیوان از یک رئیس یا دادرس علی‌البدل تشکیل می‌شود. هریک از شعب بدوی دیوان با توجه به انواع دعاوی اداری قابل طرح نزد آنها، تخصصی شده‌اند و قضات این شعب بر مبنای تخصص خود مبادرت به رسیدگی و صدور رأی می‌نمایند. آراء صادره توسط شعب بدوی قابل تجدید نظرخواهی است. یکی از طرفین یا وکیل یا قائم مقام قانونی آنها می‌تواند نسبت به کلیه آرای شعب دیوان دادخواست تجدید نظر را ظرف مدت ۲۰ روز از ابلاغ تقدیم نماید. این مهلت برای اشخاص مقیم خارج از ایران دو ماه از تاریخ ابلاغ می‌باشد. شعب تجدیدنظر دیوان از یک رئیس و دو مستشار تشکیل می‌شود و ملاک در صدور رأی، نظر اکثریت است.

رسیدگی به آراء خلاف بین شرع یا قانون

طبق ماده ۷۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، در صورتی که رئیس قوه قضائیه یا رئیس دیوان، رأی قطعی شعب دیوان را خلاف بین شرع یا قانون تشخیص دهند، رئیس دیوان می‌تواند پرونده را مجدداً در معرض رسیدگی ماهوی و صدور رأی توسط یکی از شعب دیوان قرار دهد. این امر به عنوان یکی از شیوه‌های استثنایی تجدیدنظر در آراء صادره توسط شعب دیوان به شمار می‌آید. همچنین در قانون دیوان، امکان اعاده دادرسی مورد شناسایی قرار گرفته است. در موارد ادعای خلاف شرع بودن مصوبه، دستورالعمل، آیین‌نامه یا بخشنامه‌های دستگاه‌های اجرایی از سوی شاکی موضوع به شورای محترم نگهبان ارجاع و نظر این شورا ملاک عمل خواهد بود.

اجرای احکام

با توجه به ضرورت احقاق حقوق و اعاده حقوق تضییع شده شهروندان در پرتو آراء قطعی دیوان عدالت اداری و اصل لزوم تبعیت آراء قضایی، نهادهای دستگاه‌های اجرایی موضوع صلاحیت دیوان عدالت اداری مکلفند آراء دیوان را پس از ابلاغ به فوریت اجراء نمایند. لکن به منظور اجراء احکام صادره از شعب دیوان، شعبی از اجراء احکام در هر معاونت تشکیل شده است که زیرنظر یکی از معاونان مربوط انجام وظیفه

مینماید و از تعداد کافی دادرسی اجرای احکام، مدیر دفتر و کارمند برخوردار است. شعب دیوان پس از ابلاغ رأی به محکوم علیه یک نسخه از آن را به انضمام پرونده به شعبه اجرای احکام مربوط ارسال می نمایند. محکوم علیه مکلف است ظرف مدت یک ماه نسبت به اجرای کامل آن یا جلب رضایت محکوم له اقدام و نتیجه را به طور کتبی به واحد اجرای احکام دیوان گزارش نماید. در غیر این صورت، مستنکف با رأی شعبه صادرکننده حکم، به انفصال موقت از خدمات دولتی تا پنج سال و جبران خسارت وارده محکوم می شود.

هیاتهای تخصصی

اموری که مطابق قانون در صلاحیت هیأت عمومی دیوان است، ابتدا به هیاتهای تخصصی مرکب از حداقل پانزده نفر از قضات دیوان که در دسته ای از دعاوی قابل طرح در دیوان از تخصص برخوردارند، ارجاع می شود. در صورتی که نظراکثریت مطلق هیأت تخصصی بر قبول شکایت و ابطال مصوبه باشد، پرونده به همراه نظریه هیأت جهت اتخاذ تصمیم به هیأت عمومی ارسال می شود. اما در صورتی که نظر سه چهارم اعضاء هیأت تخصصی بر رد شکایت باشد، رأی به رد شکایت صادر می کند. این رأی ظرف بیست روز از تاریخ صدور، از سوی رئیس دیوان یا ده نفر از قضات دیوان قابل اعتراض است. در صورت اعتراض و یا در صورتی که نظر اکثریت کمتر از سه چهارم اعضاء بر رد شکایت باشد، پرونده به همراه نظریه هیأت تخصصی در هیأت عمومی مطرح و اتخاذ تصمیم می شود.

هیات عمومی

به موجب بند (۱) ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، اعتراض نسبت به مقررات و آیین نامه های دولتی، در صورتی که خلاف قوانین یا شرع یا خارج از حدود اختیارات مرجع تصویب کننده آن تصویب شده باشند، توسط هیأت عمومی دیوان مورد رسیدگی قرار می گیرند. در درخواست ابطال مصوبات، ذینفع بودن درخواست کننده و پرداخت هزینه دادرسی شرط نمیشد و هرکس میتواند ابطال مصوبات خلاف قوانین یا شرع یا خارج از حدود اختیارات مرجع تصویب کننده را درخواست نماید. هیأت عمومی دیوان میتواند در صورتی که اعتراض را وارد بداند، تمام یا قسمتی از مصوبه مورد شکایت را ابطال نماید. طبق ماده ۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان، هیأت عمومی دیوان، با شرکت حداقل دو سوم قضات دیوان به ریاست رئیس دیوان و یا معاون قضائی وی تشکیل می شود و ملاک در صدور رأی، نظر اکثریت اعضای حاضر است. رأی هیات عمومی برای شعب دیوان و مراجع اداری مربوط در موارد مشابه لازم الاتباع است و استنکاف از اجرای آرای هیات عمومی مستوجب مجازات است.

شرح وظایف دفاتر نمایندگی دیوان عدالت اداری مستقر در استانها

- ۱- راهنمایی و ارشاد مراجعان در جهت تکمیل فرم دادخواست - رفع نقص - پرداخت هزینه دادرسی (ابطال تمبر) و انجام سایر اقدامات قانونی ذیربط
- ۲- دریافت دادخواست تنظیمی در برگه های مخصوص و پذیرش درخواستهای شاکیان .
- ۳- ثبت اطلاعات دادخواست در سامانه نرم افزاری CMS بر اساس دستورالعمل های ابلاغی از دیوان .
- ۴- دریافت لایحه دفاعیه و سایر مدارک و مستندات از طرفین شکایت جهت تکمیل پرونده بموجب درخواست مرجع رسیدگی کننده در دیوان .
- ۵- تصدیق تصویر یا رونوشت مدارک اراه شده توسط شاکی
- ۶- ارسال دادخواست - درخواست و تمامی مدارک و مستندات دریافتی در اسرع وقت به دیوان .
- ۷- پاسخگویی به مراجعان جهت پیگیری روند رسیدگی به پرونده .
- ۸- ابلاغ اوراق قضایی صادره از دیوان (واصل شده از طریق پست - نامبر - پست الکترونیکی و یا به هر طریق دیگر) .
- ۹- انجام دستورات مقام قضایی در جهت اجرای احکام دیوان و پیگیری های لازم .
- ۱۰- تهیه گزارش از علل عدم اجرای حکم و ارسال به دیوان (در صورت اجرا نشدن حکم در موعد مقرر) .
- ۱۱- انجام سایر امور محوله از سوی دیوان.

«مطالب فوق برگرفته از سایت دیوان عدالت اداری می باشد»