

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مضمون صحن علنی

مقدمه

لایحه تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری پس از بررسی و تصویب در کمیسیون قضایی و حقوقی به صحن علنی مجلس ارائه و مورد تصویب نمایندگان قرار گرفت، در این ارتباط شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۰/۵/۲۵ ایرادات متعددی را به مصوبه مجلس وارد دانست که پس از بررسی ایرادات در کمیسیون قضایی و حقوقی، مصوبه جدید این کمیسیون پس از تصویب در صحن علنی مجدداً در تاریخ ۱۳۹۰/۸/۱۹ با برخی ایرادات از سوی شورای نگهبان مواجه شد و در این راستا پس از بررسی ایرادات مطروحه در کمیسیون اینک گزارش کمیسیون و اصلاحات انجام گرفته در این گزارش بررسی می‌شود.

بررسی مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی

۱. براساس جزءهای «الف» و «ب» بند «۱» ماده (۱۰) مصوبه مجلس، دیوان صلاحیت رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از تصمیمات و اقدامات دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) «قانون مدیریت خدمات کشوری» و تصمیمات و اقدامات مأموران این دستگاه‌ها را دارد، شورای محترم نگهبان از این نظر که دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) «قانون مدیریت خدمات کشوری» شامل مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی نیز می‌شود، این قسمت از مصوبه را مغایر اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی تلقی کرده است. براساس این اصل قانون اساسی، تأسیس دیوان عدالت اداری به منظور رسیدگی به شکایات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی بوده است و تفسیر شورای نگهبان از واژه «دولت» در این اصل و نیز اصل یکصد و هفتاد و یکم قانون اساسی منحصر به قوه مجریه است. در این ارتباط قابل ذکر است از آنجا که امکان نقض حقوق قانونی مردم توسط نهادهای عمومی غیردولتی به‌ویژه از سوی شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی شهر و روستا متصور است، پذیرش صلاحیت دیوان نسبت به اقدامات و تصمیمات این قبیل نهادها مقرون به صواب بوده و در همین راستا کمیسیون قضایی و حقوقی نیز بر مصوبه قبلی مجلس اصرار نموده است. همچنین قابل ذکر است مفاد این ماده هم‌اکنون در ماده (۱۳) «قانون دیوان عدالت اداری» مصوب ۱۳۸۵ وجود دارد و لذا تصویب مصوبه کمیسیون محترم مجلس در صحن علنی پیشنهاد می‌شود.

۲. بخشی از مواد (۱۰) و (۱۲) مصوبه، تغییر مواد (۱۳) و (۱۹) قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ است که این مواد توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسیده است. از آنجا که بنابر نظر تفسیری شورای نگهبان از اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی، تغییر مصوبات مجمع در مقام رفع اختلاف بین مجلس و شورای نگهبان مستلزم گذشت زمان معتدبه است که تغییر مصلحت موجه باشد، شورای نگهبان مصوبه مجلس را از این نظر مغایر قانون اساسی تلقی کرده است. در همین راستا کمیسیون قضایی و حقوقی بر مصوبه مجلس اصرار نموده است که تصویب این نظر در صحن علنی موجب ارجاع این موضوع به مجمع تشخیص مصلحت نظام خواهد شد و مجمع نظر نهایی را اعمال خواهد نمود، با توجه به توضیحات پیش‌گفته تصویب مصوبه کمیسیون پیشنهاد می‌گردد.

۳. در ماده (۱۲) مصوبه به صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در صدور رأی وحدت رویه اشاره شده و در مواد (۹۰) و (۹۱) تفصیل آن بیان شده است. شورای نگهبان صدور رأی وحدت رویه مطابق نظر اکثریت را در صورتی که خلاف موازین شرعی باشد، مغایر موازین شرع اعلام کرده است. کمیسیون محترم قضایی و حقوقی با در نظر گرفتن محاسن مترتب بر صدور رأی وحدت رویه توسط دیوان عدالت و معایب ناشی از نفی این صلاحیت از دیوان، بر مصوبه قبلی مجلس در این خصوص اصرار کرده است. در این راستا براساس ذیل ماده (۱۸۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی^۱ پیشنهاد می‌شود در صورت عدم تصویب پیشنهاد کمیسیون، عبارت زیر به‌عنوان ماده (۹۲) افزوده شود و شماره مواد بعدی اصلاح گردد: «آرای وحدت رویه و ایجاد رویه موضوع مواد (۹۰) و (۹۱) جهت اعمال نظارت شرعی وفق ذیل اصل چهارم قانون اساسی برای فقهای شورای نگهبان ارسال می‌شود. فقهای شورای نگهبان ظرف ۲۰ روز در مورد مغایرت یا عدم مغایرت رأی صادر شده با موازین شرع اظهار نظر می‌کنند. در صورت عدم اظهار نظر فقهای شورای نگهبان در مدت مذکور، رأی مزبور لازم‌الاجرا می‌شود. در صورتی که فقهای شورای نگهبان بعد از مدت مذکور، مغایرت رأی صادر شده با شرع را اعلام نمایند، آن رأی کان‌لم‌یکن تلقی شده و پرونده‌هایی که قبلاً در شعب براساس آن رأی اتخاذ تصمیم شده باشد براساس ذیل ماده (۹۰) قابل تجدیدنظر خواهی است».

۴. مطابق بند «۲» ماده (۸۲) مصوبه، آن دسته از درخواست‌هایی که فاقد امضا یا اثر انگشت درخواست‌کننده است و جهت طرح در هیئت عمومی ارائه می‌شود، بایگانی می‌شود. شورای نگهبان مفاد این بند را واجد ابهام اعلام نموده است. کمیسیون قضایی و حقوقی جهت رفع این ایراد شورا اصلاحی به عمل نیاورده است. از آنجا که اصولاً نیازی به شناسایی درخواست‌کننده ابطال مصوبات در هیئت عمومی نیست، بند «۲» ماده (۸۲) مصوبه می‌باید حذف شود.

۵. ماده (۸۵) مصوبه به هیئت‌های تخصصی و کارکرد آنها در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری اشاره کرده است. ایراد شورای نگهبان در این ماده به لزوم ارجاع موارد ناظر به مغایرت با شرع، به شورای نگهبان باز می‌گردد و از ماده فوق این‌طور برداشت کرده است که شکایات ناظر به مغایرت با شرع، به شورای نگهبان ارجاع نمی‌شود. از طرف دیگر شورای نگهبان به اصل «هیئت‌های تخصصی» به لحاظ صلاحیت آنها برای رسیدگی به موارد خلاف شرع ایراد وارد کرده است. در این راستا و در جهت رفع ایراد شورای نگهبان به این ماده، عبارتی تحت عنوان تبصره «۲» توسط کمیسیون به ماده (۸۵) الحاق گردیده و طی آن به لزوم ارسال مواردی که به لحاظ مغایرت با شرع در دست بررسی است به شورای نگهبان تصریح شده است. تصویب این پیشنهاد جهت رفع ایراد شورای نگهبان به مجلس محترم توصیه می‌شود.

نتیجه‌گیری

شورای محترم نگهبان ایراداتی را متوجه مصوبه مجلس دانسته بود که مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی در جهت اصلاح مصوبه مجلس در مجموع مثبت ارزیابی می‌شود و تصویب آنها با عنایت به توضیحات فوق، به نمایندگان محترم مجلس پیشنهاد می‌شود.

۱. ماده (۱۸۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی: ... در صورت عدم تصویب پیشنهاد کمیسیون و یا پیشنهادهای قبلی نمایندگان در مجلس پیشنهاد جدید پذیرفته می‌شود و درباره آنها بحث و رأی‌گیری به عمل می‌آید.