

Review of the Proceedings of the Administrative Court of Justice in Dealing with Violations of Non-Governmental Hospitals

ARTICLE INFO

Article Type
Research Article

Authors

Farideh Rafiei¹,
Iraj Golduzian^{2*},
Mansour Atasheneh³

How to cite this article

Farideh Rafiei, Iraj Golduzian, Mansour Atasheneh, Review of the Proceedings of the Administrative Court of Justice in Dealing with Violations of Non-Governmental Hospitals, *Journal of Quran and Medicine*. 2020;5(3):142-149.

ABSTRACT

Purpose: Power is in the hands of the government, institutions and organizations affiliated with the government and therefore, ordinary people may be oppressed in some of their relations with the government and their affiliates. The Court of Administrative Justice is responsible for protecting the people against the government.

Materials and Methods: This study is a library study and examines the jurisdiction of the Court of Justice and its procedures in dealing with violations of non-governmental hospitals.

Findings: The authorities for dealing with violations of non-governmental organizations, including non-governmental hospitals, are also the Court of Administrative Justice, while it is a matter of services and not government.

Conclusion: Regarding the jurisdiction of the General Assembly of the Court of Administrative Justice, there are drastic differences between the new law and the old law.

1. PhD Student, Department of Law, UAE Branch, Islamic Azad University, Dubai, UAE

2. Professor, Department of Law, UAE Branch, Islamic Azad University, Dubai, UAE

3. Professor, Department of Law, UAE Branch, Islamic Azad University, Dubai, UAE

Keywords: Administrative Court of Justice, Violations, Non-Governmental Hospitals

* Correspondence:

Address:

Phone:

Email: igoldoz@ut.ac.ir

Article History

Received: 2020/10/07

Accepted: 2020/12/09

ePublished: 2020/12/20

بررسی تشریفات دادرسی دیوان عدالت اداری در

رسیدگی به تخلفات بیمارستانهای غیر دولتی

فریده رفیعی^۱

دانشجوی دکتری تخصصی، گروه حقوق، واحد امارات، دانشگاه آزاد اسلامی، دبی، امارات متحده عربی

ایرج گلدوزیان^{۲*}

استاد، گروه حقوق، واحد امارات، دانشگاه آزاد اسلامی، دبی، امارات متحده عربی (نویسنده مسئول)

منصور عطاشنه^۳

استاد، گروه حقوق، واحد امارات، دانشگاه آزاد اسلامی، دبی، امارات متحده عربی

چکیده

مقدمه: قدرت در اختیار دولت، نهادها و سازمان‌های 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. دیوان عدالت اداری وظیفه حمایت از مردم در برابر دولت و حاکمیت را برعهده دارد.

مواد و روش‌ها: این تحقیق یک مطالعه کتابخانه‌ای است و به بررسی حدود صلاحیت دیوان عدالت و تشریفات دادرسی آن در رسیدگی به تخلفات بیمارستانهای غیر دولتی می‌پردازد.

یافته‌ها: مرجع‌های رسیدگی به تخلفات نهادهای غیر دولتی از جمله بیمارستانهای غیر دولتی نیز دیوان عدالت اداری است در حالی که موضوع خدماتی است و نه حاکمیتی.

نتیجه‌گیری: درخصوص صلاحیت هیات عمومی دیوان عدالت اداری، تغییرات فاحشی بین قانون جدید و قانون قدیم وجود دارد.

واژگان کلیدی: تشریفات دادرسی دیوان عدالت اداری، رسیدگی به تخلفات، بیمارستانهای غیر دولتی

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۷/۱۶

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۹/۱۹

*نویسنده مسئول: igoldoz@ut.ac.ir

مقدمه

قدرت در اختیار دولت، نهادها و سازمان‌های 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 آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها 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 زیرمجموعه‌های دستگاه قضایی، وظیفه حمایت از مردم در برابر دولت و حاکمیت را برعهده دارد.

اما حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری تا کجاست؟

اگرچه تشکیلات دادگستری برای تظلم خواهی مردم، پس از انقلاب مشروطه ایجاد شد اما دادگستری بخشی از قدرت حاکمه بود و به واسطه پیوستگی با حاکمیت نمی‌توانست حائلی بین مردم با حکومت باشد. در سال ۱۳۰۹ با تصویب قانون راجع به دعاوی بین اشخاص و دولت و پیش‌بینی تشکیلاتی با عنوان محاکمات مالیه تلاش شد، تا مرجعی برای رسیدگی به تظلم خواهی مردم علیه حکومت تشکیل شود.

همین رویه تا سال ۱۳۳۹ و تصویب قانون مسئولیت مدنی ادامه داشت؛ در ماده ۱۱ این قانون برای اولین بار، مسئولیت مدنی ماموران دولت و شهرداری بابت خسارت‌هایی که به مردم وارد می‌کنند، در قانون به رسمیت شناخته شد و محاکم قانونی نیز ملزم به رسیدگی به موضوع و صدور حکم در این خصوص شدند. هرچند که در عمل بازم به دلیل قدرت بالاتر دولت در مقابل مردم، تظلم خواهی مردم از حکومت به معنای واقعی امکان‌پذیر 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 پیش‌بینی و در واقع پایه تشکیل دیوان عدالت اداری، در قانون اساسی گذاشته شد. بر اساس اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی، «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها با آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد.» و بر این اساس، اولین قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۶۰ به تصویب رسید و این دیوان کار خود را به طور رسمی آغاز به کار 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 صلاحیت‌های خاصی را برای دیوان پیش‌بینی 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، ماموران دولتی و طرز کار نهادهای و مراجع دولتی را بر عهده دارند و دوم هیات عمومی دیوان عدالت اداری است که وظیفه رسیدگی به شکایت از آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و مقررات خلاف قانون و صدور آرای وحدت رویه را برعهده دارد.

بررسی قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری،

دیوان دارای ارکان زیر است :

الف) ریاست هیأت عمومی

ب) دفتر هیأت عمومی

پ) مدیر دفتر هیأت عمومی

ت) هیأت های تخصصی

ث) قضات دیوان

ج) مشاوران و کارشناسان

که حدود وظایف و حیطه اختیارات قانونی اداره جلسات هیأت عمومی و هیأت های تخصصی به موجب آیین نامه ای است که توسط رییس دیوان تهیه می شود. (ماده ۹۶ ق.ت. آ. د.د.ع.۰)

صلاحیت ابطال مصوبات مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی صلاحیت هیأت عمومی دیوان نیز به مؤسسات عمومی غیر دولتی با تصریح قانون تسری یافت. موسسه عمومی موسسه ای است که متصدی اجرای کار یا خدمت عمومی است. از این دیدگاه وزارتخانه هم موسسه عمومی است؛ بنابر این مبنای کار در اینجا اجرای یک کار یا خدمت عمومی است. از طرف دیگر یکی از مؤسسات عمومی که به خدمات عمومی می پردازند، مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی هستند. بنابر این مهم است بدانیم تقسیم بندی ما در کجا قرار می گیرد، مؤسسات عمومی غیر دولتی جزئی از نهادهای غیر متمرکز محسوب می شوند. نهادهای غیر متمرکز نهادهایی هستند که توسط قوه مرکزی ایجاد می شوند و مطابق آن اختیاراتی به این مؤسسات که مستقل از مرکز هستند، واگذار می شود. پس موسسه عمومی غیر دولتی، موسسه با واحد سازمان غیر دولتی است که به نهاد قدرت مرکزی وابسته نیست و خودش هم متولی اجرای یک امر عمومی است. مشخص است که مبنای موسسه غیر دولتی اجرای یک خدمت عمومی است.

با توجه به اینکه کلمه «دولتی» در عبارت موسسه عمومی غیر دولتی به کار رفته است، در اینجا اگر دولت به مفهوم حاکمیت باشد بنابر این موسسه عمومی غیر دولتی باید یک موسسه غیر وابسته به حاکمیت باشد. اما اگر منظور ما از موسسه قوه مجریه باشد معنی آن این است که موسسه عمومی غیردولتی وابسته به قوه مجریه نیست. نکته مهم این است که قانونگذار تعریف و تفکیک درستی از موسسه عمومی غیر دولتی ارائه نکرده است؛

یعنی مشخص نیست که موسسه غیر دولتی غیر وابسته به قوه مجریه یا غیر وابسته به نهادهای حاکمیتی است و این مواد در قانون مشخص نشده است. به نظر می رسد که قانونگذار خودش هم برای تفکیک آن از مبنای مشخصی پیروی نمی کند؛ اما از لحاظ ماهیتی باید گفت این موسسه ها وابسته به دولت و حاکمیت نیستند و مشغول خدماتی هستند که جنبه عمومی و غیر انتفاعی دارند.

اولین بار در قانون محاسبات سال ۱۳۶۶ به موسسه ها و نهادهای عمومی غیر دولتی اشاره شد. ماده ۵ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ در تعریف نهادهای عمومی غیر دولتی می گوید: «موسسه یا نهاد عمومی غیردولتی واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می شود و بیش از ۵۰ درصد بودجه سالانه آن از محل منابع غیر دولتی تأمین می گردد و عهده دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد». (۱)

بنابراین در اینجا نیز موسسه عمومی غیر دولتی موسسه ای است که به منظور انجام خدماتی که انجام امور عمومی بوده تشکیل شده است. اما این قانون مشخص نمی کند چه ملاک هایی برای اینکه یک موسسه را موسسه عمومی غیردولتی بدانیم، لازم است. مرجع های رسیدگی به تخلفات نهادهای غیر دولتی نیز دیوان عدالت اداری است در حالی که موضوع خدماتی است و نه حاکمیتی. همین قانون مشخص کرده بود که بایستی فهرست چنین نهادهایی را مجلس تصویب کند؛ به بیان دیگر تشکیل، ایجاد و به رسمیت شناختن مؤسسات عمومی غیر دولتی به تشخیص قانونگذار بستگی دارد.

سرانجام در سال ۷۳ قانونگذار با تصویب قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی واحدهای سازمانی مشمول این قانون را بر شمرده و پس از تصویب مصوبات الحاقی دیگر، موارد دیگری را نیز به ماده واحده مزبور افزوده که بر این اساس فهرست این نهادها عبارتند از:

- ۱- شهرداری ها و شرکت های تابعه آنان مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام و سرمایه آنان متعلق به شهرداری ها باشد
- ۲- بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی
- ۳- هلال احمر
- ۴- کمیته امداد امام
- ۵- بنیاد شهید انقلاب اسلامی
- ۶- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
- ۷- کمیته ملی المپیک ایران
- ۸- بنیاد ۱۵ خرداد
- ۹- سازمان تبلیغات اسلامی

با توجه به اینکه در قوانین فوق الذکر به موسسه های وابسته به نهادهای عمومی غیر دولتی نیز اشاره شده است، در صورتی که موسسه های وابسته به این نهادها برای اجرای امور غیر دولتی و غیر انتفاعی تشکیل شده باشند و بیش از ۵۰ درصد بودجه آنها از محل منابع غیردولتی تشکیل شده باشد آنها نیز موسسه عمومی غیر دولتی محسوب می شوند. بنابراین این موسسه ها نیز باید بیش از ۵۰ درصد بودجه سالیانه آنها از منابع غیر دولتی تأمین بشود و عهده دار خدماتی باشند که جنبه عمومی دارد.

تا قبل از تصویب فهرست نهادها، اصولاً دیوان عدالت اداری خود را صالح برای رسیدگی به دعاوی علیه موسسه های عمومی غیردولتی نمی دانست که نمونه آن هلال احمر بود.^۱ تا قبل از تصویب قانون ۷۳ اگر شخصی از آن شکایت می کرد دیوان به این دلیل که صلاحیتش رسیدگی به دعاوی علیه دولت است و این موسسه ها غیردولتی هستند به دلیل منشاء غیر دولتی بودن، دولت صالح به رسیدگی به آن نبود؛ اما در سال ۱۳۷۴ مجلس تفسیری از این قانون کرد که بعد از آن دعاوی علیه این موسسه ها در دیوان رسیدگی شد. البته قبل از این نظریه نیز دعاوی علیه بعضی از نهادها مانند شهرداری قابل شکایت در دیوان بود زیرا در خود قانون دیوان پیش بینی شده بود؛ اما به شکل عام از سال ۷۴ دیوان، صلاحیت رسیدگی به آنها را پیدا کرد.

با تصویب قانون جدید دیوان عدالت اداری و ابلاغ آن باید گفت که برای اولین بار به صراحت در ماده ۱۲ قانون جدید، شکایت ابطال مصوبات عام المشمول موسسه های عمومی غیر دولتی قابل رسیدگی در دیوان عدالت اداری دانسته شده است.

اما سازمان های غیر دولتی غیر از موسسات عمومی غیر دولتی بوده و این سازمان ها در زمره سازمان های حقوق خصوصی محسوب می شوند و ارتباط ارگانیکی با دولت ندارند و شکایت از آنها هم به دیوان ارجاع نمی شود^(۴). مثلاً برخی معتقدند شکایت علیه دانشگاه آزاد اسلامی، به این دلیل که این دانشگاه جزء نهادهای دولتی نیست، قابل طرح در دیوان عدالت اداری نمی باشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۱۵۵ مورخه ۱۳۹۳/۲/۲۹ بیان داشته: «با توجه به اینکه مطابق مصوبه سیمد و پنجاه و هفتمین جلسه مورخ ۱۳۷۴/۵/۳۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی، موضوع الحاق یک بند ج ماده ۱۲ اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی، اعضای هیأت علمی و کارکنان اداری دانشگاه مذکور مشمول قانون کار شناخته نشده اند و از طرفی به موجب بند ج

مصوب ۱۳۷۳ و ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری در دیوان عدالت اداری مطرح بود

- ۱۰ - سازمان تأمین اجتماعی
 - ۱۱ - فدراسیونهای ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران
 - ۱۲ - مؤسسه های جهاد نصر، جهاد استقلال و جهاد توسعه زیر نظر جهاد سازندگی
 - ۱۳ - شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی
 - ۱۴ - کتابخانه حضرت آیت الله مرعشی نجفی (قم)
 - ۱۵ - جهاد دانشگاهی
 - ۱۶ - بنیاد امور بیماریهای خاص
 - ۱۷ - سازمان دانش آموزی جمهوری اسلامی ایران
 - ۱۸ - صندوق بیمه روستاییان و عشایر
- و مطابق تبصره ۱ ماده واحده مؤسسه وابسته از نظر این قانون واحد سازمانی مشخصی است که به صورتی غیر از شرکت و برای مقاصد غیر تجارتي و غیر انتفاعی توسط یک یا چند مؤسسه و نهاد عمومی غیر دولتی تأسیس و اداره می شود و به نحوی مالکیت آن متعلق به یک یا چند مؤسسه یا نهاد عمومی غیر دولتی باشد. (۲)

به نظر می رسد نه تنها شکایت از مصوبات و تصمیمات کلی موسسات غیردولتی مذکور در قانون فهرست نهادها و موسسات عمومی غیر دولتی قابل شکایت در هیأت عمومی می باشد بلکه شکایت از سایر موسسات عمومی غیردولتی که در قانون مذکور ذکر نشده ولی به موجب اساسنامه با قانون به صورت موسسه عمومی غیر دولتی ایجاد و اداره می شوند نیز در صلاحیت هیأت عمومی است. (۳)

طبق تبصره ۲ همین قانون اجرای قانون در مورد مؤسسات و نهادهای عمومی که تحت نظر مقام ولایت فقیه هستند با اذن معظم له خواهد بود. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۳۶۴ مورخه ۱۳۸۶/۵/۲۳ و رأی شماره ۱۴۰ مورخه ۱۳۸۴/۳/۲۹ از رسیدگی نسبت به مصوباتی که به تنفیذ مقام معظم رهبری رسیده است از خود نفی صلاحیت نموده و آن را قابل رسیدگی ندانسته است. (۳)

مطابق ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶: مؤسسه یا نهاد عمومی غیر دولتی: واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می شود و بیش از پنجاه درصد بودجه سالانه آن از محل منابع غیر دولتی تأمین گردد و عهده دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد.

^۱ البته به موجب رأی شماره ۵ مورخه ۱۳۶۳/۳/۱ رسیدگی به دعاوی مطروحه علیه هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، قبل از تصویب ماده ۵ قانون محاسبات عمومی سال ۶۶ و ماده واحده قانون فهرست موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی

زیرا تبصره ماده ۱۹ سابق در خصوص شورای انقلاب فرهنگی برخلاف اصول ۳۴ و ۱۵۹ قانون اساسی تصویب شده و حق دادخواهی مسلم هر فرد را جهت رجوع به مرجع قضائی سلب نموده است.

ثانیاً: با این فرض که مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی برای «قانون تلقی شدن» نیاز به تصویب مجلس شورای اسلامی و نظارت استصوابی شورای نگهبان را دارد، در شرایط کنونی که روال مطروحه بر مصوبات شورا جاری نیست، مصوباتش، قانون نبوده و واضعین قانون اساسی، حق خودداری از اجرای مصوبه مخالف با قوانین و مقررات اسلامی را برای قضاوت در اصل ۱۷۰ قانون اساسی به منظور تضمین صحت اجرای قانون، بالاخص اصول قانون اساسی را پیش بینی نموده اند و علاوه بر قضاوت، ریاست محترم جمهوری را نیز بر اساس اصل ۱۱۳ قانون اساسی، مسئول حسن جریان امور و اجرای صحیح اصول قانون اساسی از جمله اصول مورد اشاره قرار داده و لزوماً ایجاب می نمود، در زمان امضاء و ابلاغ قانون دیوان عدالت اداری، مشارالیه، به تکلیف مقرر در اصل ۱۱۳ قانون اساسی عمل می نمود و از طریق مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان مسئولیت اجرای اصول ۳۴ و ۱۵۹ قانون اساسی را به عهده می گرفت و مغایرت را متذکر می گردید.

ثالثاً: مصوبه شورا در خصوص بند ج ماده ۱۲ اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی در تاریخ ۱۳۸۹/۷/۲۸ بوده در حالیکه قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ و موخر بر مصوبه شورا و به صورت ضمنی ناسخ آن است.

بنابر این استناد رأی دیوان به مصوبه ای که به صورت ضمنی در قانون جدید دیوان نسخ شده، در تضاد با قانون بوده و برخلاف اصل قانونی بودن آرا و احکام محاکم صادر گردیده است.

پ) در قسمتی از رأی هیأت عمومی دیوان آمده به موجب بند ۶ سومین صورت جلسه کمیسیون دائمی هیأت امنای دانشگاه مصوب آذرماه ۱۳۹۲، اعضای هیأت علمی و کارکنان دانشگاه آزاد اسلامی صرفاً تابع آیین نامه های خاص اداری استخدامی مصوب هیأت امناء می باشند. این در حالیست که صورتجلسه و آیین نامه ها و تصویب نامه های داخلی موسسات غیر دولتی در صورتی که در تعارض با قانون نباشند قابل اعمال می باشند و هرگز موسسه یا سازمانی که از طریق عموم مردم تأمین و اداره می شود نمی تواند در ساختار خود مصوباتی را به تصویب برساند که ناقض قوانین باشد و مصوبات در جایی که مخالف یا مغایر با قانون است، تاب مقاومت در برابر قانون را ندارد. تفاوت اساسی قانون و مصوبات سازمان ها و موسسات عمومی غیر دولتی در مراجع تصویب کننده آن ها است؛ به طوری که قانون از مجاری مجلس تنقیح و تصویب می گردد، ولی تصویب نامه توسط

ماده ۱۲ اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی ابلاغی شماره ۸۹/۶۲۶/دش — ۱۳۸۹/۷/۲۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی تصویب مقررات مربوط به اعضای هیأت علمی و کارکنان اداری دانشگاه و تعرفه حقوق و دستمزد و مزایا به عهده هیأت امنای دانشگاه آزاد اسلامی محول شده است و به موجب بند ۶ سومین صورت جلسه کمیسیون دائمی هیأت امنای دانشگاه مصوب آذرماه ۱۳۹۲، اعضای هیأت علمی و کارکنان دانشگاه آزاد اسلامی صرفاً تابع آیین نامه های خاص اداری استخدامی مصوب هیأت امناء اعلام شده است و در ماده ۱۸۸ قانون کار، اشخاص مشمول مقررات خاص استخدامی مشمول قانون کار شناخته نشده اند، بنابراین رأی شماره ۱۹۸۰-۱۳۸۹/۵/۲۴ شعبه ۲۰ دیوان عدالت اداری که بر رد شکایت شاکی صادر شده است و قانون کار را بر روابط کارکنان دانشگاه آزاد با دانشگاه حاکم ندانسته است و ما آراء هیأت‌های موضوع ماده ۱۵۷ قانون کار مبنی بر عدم صلاحیت آنها در رسیدگی به اختلافات کارکنان دانشگاه آزاد با دانشگاه را تأیید کرده است صحیح و موافق مقررات تشخیص می شود. این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۲ و ماده ۸۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ برای شعب دیوان عدالت اداری و سایر مراجع اداری مربوط در موارد مشابه لازم الاتباع است که در نقد رأی فوق موارد ذیل قابل تأمل است:

الف) هیئت عمومی دیوان در رأی شماره ۱۵۵ مورخه ۱۳۹۳/۲/۲۲ دانشگاه آزاد اسلامی را از عداد واحدهای دولتی خارج و اعتراض نسبت به تصمیمات و مصوبات آن دانشگاه را قابل طرح و رسیدگی در دیوان عدالت اداری نمی داند. البته دیوان عدالت اداری صرف دانشگاه آزاد را دولتی ندانسته است، حال آنکه در ماده ۵ اساسنامه مصوب سال ۸۹ دانشگاه آزاد بیان شده که دانشگاه موسسه ای غیردولتی است، بنابر این دانشگاه آزاد خصوصی هم نیست، و باید اذعان کرد که دانشگاه آزاد یک موسسه عمومی غیر دولتی است و دیوان عدالت اداری می بایست صلاحیت رسیدگی به شکایات علیه آن را داشته باشد.

ب) در قسمتی از رأی شماره ۱۵۵ به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی تمسک جسته و بر اساس آن هر گونه شکایت علیه این دانشگاه را از صلاحیت دیوان و هیأت حل اختلاف کار خارج دانسته این در حالیست که:

اولاً: مطابق تبصره ماده ۱۲ قانون جدید، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، از شمول استثنائات صلاحیت رسیدگی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خارج و شکایات و تظلمات اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی قابلیت رسیدگی در دیوان را داشته و تبصره ماده ۱۹ قانون سال ۸۵ در فرآیند رسیدگی به مصوبات کان لم یکن گردیده است.

شرکت دولتی به کیفیت مورد نظر مقنن نمی باشد، لذا شکایت به طرفیت آن شرکت، قابل رسیدگی و استماع در دیوان عدالت اداری نمی باشد».

ب) صلاحیت ابطال مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی نکته قابل توجه در صلاحیت هیأت عمومی مذکور در ماده ۱۲ قانون جدید حذف شورای عالی انقلاب فرهنگی از تبصره این ماده بود که پیش از این از صلاحیت هیأت عمومی مستثناء شده بود. دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۲۴۷ مورخ ۷۸/۶/۶، مبنی بر دفاعیات دبیر محترم وقت شورای عالی انقلاب فرهنگی که ضمن اشاره به استفساریه امام خمینی (س) و نقل قول از امام (س) دایر بر «در حکم قانون قلمداد کردن مصوبات شورای مورد بحث» مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را واجد وصف و اثر قانونی دانسته و قابل طرح و امعان نظر در هیأت عمومی دیوان عدالت، تشخیص نداده بود و در همین ارتباط، تبصره ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی سال ۱۳۸۵، رسیدگی به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را از صلاحیت و اختیارات هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خارج دانسته است اما از آنچه در این خصوص در خور تحلیل و تأمل بسیار است، می توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱- سوابق نشان می دهد، بعد از اصدار رأی شماره ۲۴۷ مورخ ۷۸/۶/۶ و قبل از اصلاح قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۸۵، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طی شماره ۱۵۶/۷۴ - ۳۰۶/۷۸ - ۱۲۷/۷۱ - ۸۶/۷۰ مورخ ۷۸/۹/۲۷ با این استدلال که فرمان مورخ ۱۳۶۳/۱۲/۶ حضرت امام خمینی(ره) مفید جواز وضع ضوابط قواعد خاص به منظور تنظیم و تسبیح امور مربوط به دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و نحوه گزینش و امور انضباطی دانشجویان است و متضمن اذن وضع مقررات خارج از حدود مذکور و یا مغایر قانون اساسی و قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی از جمله حق رسیدگی به شکایات توسط مراجع قضائی و نفی صلاحیت آنان نمی باشد، مصوبه هشتاد و سومین جلسه مورخ ۶۶/۶/۱۱ و مصوبه جلسه ۴۳۹ مورخ ۷۷/۱۲/۲۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی مبنی بر سلب حق تظلم خواهی از مرجع قضائی صالح در خصوص موضوع نفی صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به اعتراضات نسبت به احکام هیأت مرکزی گزینش دانشجو و کمیته انضباطی دانشجویان را مغایر اصول ۵۸، ۷۱، ۱۱۲ و ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری تشخیص و ابطال نموده است. با این وصف شورای عالی انقلاب فرهنگی در جلسه ۶۳۰ مورخ ۸۷/۶/۱۲ امور و شئون تخصصی، علمی آموزشی و پژوهشی را قابل طرح در دیوان عدالت اداری ندانسته و در صلاحیت دیوان تشکیک ایجاد نموده

موسسات غیر دولتی مصوب می گردد؛ ضمن این که ابطال تصویب نامه مغایر با قانون با دیوان عدالت اداری است.

ت) در قسمتی از رأی شماره ۱۵۵ هیأت عمومی دیوان با استناد به ماده ۱۸۸ قانون کار بیان داشته: در ماده ۱۸۸ قانون کار، اشخاص مشمول مقررات خاص استخدامی مشمول قانون کار شناخته نشده اند «...این در حالیست که در رأی شماره ۱۸۷-۱۳۷۲/۱۱/۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بر ابطال بخشنامه شماره ۵۳۶۵۵ - ۱۳۷۱/۳/۲۴ وزارت کار و امور اجتماعی راجع به عدم شمول قانون کار به کارکنان دانشگاه آزاد اسلامی و صلاحیت مراجع حل اختلاف کارگری در رسیدگی به شکایات مطروح از سوی کارکنان دانشگاه به موجب رأی مذکور و لازم الاتباع بودن آن برای شعب دیوان در موارد مشابه، تأکید شده که این رأی دیوان پس از ماده ۱۸۸ قانون کار تصویب گردیده و به نوعی این ماده را در خصوص مقررات استخدامی دانشگاه آزاد تخصیص زده زیرا اگر استناد به این ماده پیرامون مقررات استخدامی خاص، در بر گیرنده اشخاص و کارکنان شاغل در دانشگاه آزاد نیز می شده، صدور رأی از هیأت عمومی دیوان در سال ۷۲ و تأکید بر صلاحیت مراجع حل اختلاف کارگری در رسیدگی به شکایات مطروح از سوی کارکنان دانشگاه، سالبه به انتفاء موضوع و عملی عبث محسوب می گردد این در حالیست که در رأی مزبور به صورت ضمنی بر ماده ۱۸۸ تخصیص زده شده و استناد به این ماده در رأی شماره ۱۵۵ فاقد وجهت است.

ث) در رأی شماره ۱۵۵ اگر چه بر عدم صلاحیت مراجع کار و دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات کارکنان دانشگاه آزاد علیه این دانشگاه اشاره شده اما بیان نشده که مرجع رسیدگی به اختلاف کارکنان دانشگاه آزاد با دانشگاه کجاست؟ با فرض پذیرش اینکه مرجع رسیدگی به اختلاف را هیأت امنای دانشگاه تلقی کنیم نیز موضوع قابل نقد است زیرا چگونه می توان شخصی را که خود طرف دعوا است، به عنوان مسئول رسیدگی به شکایات علیه خود بدانیم؟ و بیان این نکته که «کارکنان دانشگاه آزاد در اختلاف با دانشگاه صرفا تابع آیین نامه های خاص اداری استخدامی مصوب هیأت امناء اعلام شده است». نقض حقوق کارکنان را در پی خواهد داشت زیرا اگر آیین نامه های مورد اشاره خود نیز خلاف قانون و حقوق اشخاص تنظیم شده باشند، مرجع رسیدگی به آن کجاست و چگونه می توان این موارد را ابطال نمود؟

از جمله آرای که حاکی از عدم استماع دعوا در دیوان علیه سازمان های خصوصی غیر دولتی می باشد می توان به رأی شماره ۱۵۰ مورخه ۱۳۷۳/۱۲/۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اشاره کرد که بیان می دارد: «شرکت نساجی مازندران واجد اوصاف

۱- در بند ۱ ماده ۱۲ قانون جدید پس از مقررات دولتی و شهرداری ها، «موسسات عمومی غیر دولتی» نیز اضافه شده است. لذا برخی از آرای هیات عمومی سابق که صلاحیت هیات عمومی را نسبت به این قبیل موسسات (مانند شکایت از مصوبات دانشگاه آزاد اسلامی) نپذیرفته بود با توجه به اطلاق حکم ماده ۱۲ قانون یاد شده درخصوص موسسات عمومی غیر دولتی منسوخ به نظر می رسد و هیات عمومی صلاحیت رسیدگی به مصوبات و تصمیمات موسسات عمومی غیر دولتی را دارد.

۲- در بند ۱ ماده ۱۹ قانون سال ۸۵ عبارت «به مخالفت از حیث مدلول، قید شده بود اما در ماده ۱۲ قانون جدید این عبارت حذف گردید.

۳- همچنین در تبصره ماده ۱۹ قانون سال ۱۳۸۵ یکی از مستثنیات یا عدم صلاحیت هیات عمومی دیوان عدالت اداری، رسیدگی به مصوبات و تصمیمات شورای عالی انقلاب فرهنگی بوده که در تبصره ماده ۱۲ حذف گردیده که می توان دریافت رسیدگی به مصوبات و تصمیمات شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز در صلاحیت هیات عمومی دیوان می باشد.

References

1. General Accounting Law approved in 1987.
2. The Constitution of the Islamic Republic of Iran.
3. Molabigi, Gholamreza; Jurisdiction and procedure of the Court of Administrative Justice, Tehran: Jangal Publications 2015, p. 125.
4. Madani, Seyed Jalaluddin; Administrative Law, Volume 3, Tehran, Jangal Publications, First Edition, 2010, p. 675.
5. Delavari, Mohammad Reza, Law on the Organization and Procedure of the Calorie Court of Justice in the Current Legal Order, Tehran, Jangal Publications, 2012, pp. 122-120.
6. Asadian, Tarham; Analysis of the Jurisdiction of the Court of Administrative Justice, Journal of the Legal Department

است و به نوعی بر خلاف نص صریح اصول ۳۴ و ۱۵۹ قانون اساسی کشور، تظلم خواهی از مردم را در مرجع رسمی رسیدگی به تظلمات و شکایات و اعتراضات نسبت به مأمورین با واحدها یا آیین نامه های دولتی سلب نموده است (۵-۷).

۲- صرف نظر از آنکه در مآخذ اصلی فرمان امام (ره) عبارت "در حکم قانون بودن" مصوبات شورای مذکور دیده نمی شود، اما مشخص است که حتی واژه "در حکم قانون" به مثابه "عین قانون دانستن مصوبات" نمی باشد و مطابق اصل ۵۸ و ۸۵ قانون اساسی وظیفه قانونگذاری را در مسائل مختلف از جمله امور فرهنگی از قوه مقننه سلب نمی نماید؛ لیکن نکته مهم در این قسمت اشاره به دو موضوع مهم است. (۸-۱۰) اولاً در موارد ضروری که برخی از مصوبات هیات دولت و وزیران نیز که مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی به دولت واگذار شده و چنین استنتاج می شود که به لحاظ شرط عدم مغایرت این مصوبات با اصول و احکام مذهب رسمی کشور، با قانون اساسی و قوانین و مقررات عمومی کشور در اصل مذکور و نهایتاً لزوم اطلاع به ریاست مجلس شورای اسلامی در مورد مصوبات مذکور، آن مصوبات را تا مرحله در حکم قانون ارتقاء داده و در عین حال با وجود رعایت شرایط مذکور قانون نیستند و بدیهی است، در صورت عدم رعایت شرایط مذکور در اصل ها، مصوبات

نتیجه گیری

ممکن است خسارت وارده به اشخاص در اثر عدم انجام وظایف قانونی یا تخطی از تکالیف و وظایف قانونی صورت گرفته باشد و مسئولیت ناشی از تقصیر باشد، در این گونه موارد چنانچه صدور حکم به جبران خسارت منوط به احراز وقوع تخلف از قوانین و مقررات باشد دیوان عدالت اداری باید بدو نسبت به احراز تخلف از قوانین در اقدامات طرف شکایت رسیدگی نموده و حکم به وقوع تخلف از قوانین و مقررات صادر نموده باشد. برای رسیدگی به این موضوع شعبه دیوان عدالت اداری فارغ از اینکه نتیجه ارتکاب امر تخلف از قوانین چه بوده است صرفاً با استناد به قوانین و مقررات، ارتکاب تخطی از قوانین و مقررات از جانب طرف شکایت و تقصیر دستگاه اجرایی را احراز می نماید و سپس محکوم له براساس رای مذکور در مرجع ذی صلاح حقوقی نسبت به مطالبه خسارت با اثبات ارکان مطالبه خسارت از جمله ورود خسارت و میزان آن و رابطه علی و معلولی اقدام می نماید.

درخصوص صلاحیت هیات عمومی دیوان عدالت اداری، تغییرات فاحشی بین قانون جدید و قانون قدیم وجود دارد و موارد زیر به عنوان تفاوت بین این دو قانون مشهود است:

and Jurisprudential Studies of the Strategic Research Center, 2007, No. 1.

7. Sadr al-Hifazi, Nasrallah; Judicial Oversight of Government Actions in the Court of Administrative Justice, Tehran: Shahriar Publishing, 1993; First Edition.

8. Qazi Shariatpanahi, Abolfazl; Requirements of Constitutional Law, Tehran: Mizan Publications, 2021.

9. Naimi, Imran. Jurisdiction of the Court of Administrative Justice Vis non-governmental public institutions and institutions; 2009.

10. Proceedings of the Conference of the Court of Administrative Justice, Judicial Jurisdiction and Administrative Procedure, Islamic Azad University Press, 2017; First Edition.