



# مجله اخلاق زیستی

دوره یازدهم، شماره سی و ششم، ۱۴۰۰  
<https://doi.org/10.22037/bioeth.v11i36.35317>



مقاله پژوهشی

## دادرسی عادلانه در پرتو اصول اخلاقی در مراجع شبه قضایی جزایی

غلامرضا فردوست<sup>۱</sup>، اکبر رجبی<sup>۲\*</sup>، محمدحسین رجبیه<sup>۳</sup>، سمیرا گل خندان<sup>۴</sup>

۱. دانشجوی دکتری گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، واحد خمین، دانشگاه آزاد اسلامی، خمین، ایران.
۲. استادیار گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، واحد خمین، دانشگاه آزاد اسلامی، خمین، ایران.
۳. استادیار گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، واحد خمین، دانشگاه آزاد اسلامی، خمین، ایران.
۴. استادیار گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، واحد خمین، دانشگاه آزاد اسلامی، خمین، ایران.

### چکیده

**زمینه و هدف:** لزوم پایبندی به اصول اخلاقی در مراحل دادرسی و در مراجع شبه قضایی، از جمله نیازهایی است که امروزه در دادرسی‌ها خاصه در مراجع شبه قضایی کیفری ملموس است. هدف ما در این مقاله تبیین دادرسی عادلانه متکی بر اخلاق و انصاف در مراجع شبه قضایی کیفری می‌باشد.

**مواد و روش‌ها:** این تحقیق با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی به انجام رسیده است. **ملاحظات اخلاقی:** مقاله پیش رو با تکیه بر اصول صداقت و امانتداری نگارش شده است. **یافته‌ها:** یافته‌ها حاکی از این است که در اکثر مراجع شبه قضایی، فرایند دادرسی به شکل عادلانه و متکی بر اصول دادرسی عادلانه انجام نمی‌گردد. لازم است با تکیه بر اصول اخلاقی و با تعمیم‌دادن اصول حاکم بر نهادهای قضایی به نهادهای شبه قضایی، زمینه رعایت دادرسی عادلانه در مراجع شبه قضایی کیفری فراهم گردد.

**نتیجه‌گیری:** وجود شباهت‌هایی مانند رسیدگی توافقی، تصمیم‌گیری، اشخاص تصمیم‌گیر در مراجع شبه قضایی به نسبت مراجع قضایی، طرفین دعوی، جلوگیری از تصمیم‌گیری افراد فاقد صلاحیت و جنس مجازات‌ها، از مهم‌ترین علل تسری اصول دادرسی عادلانه و الزام به رعایت آن‌ها در مراجع شبه قضایی است.

### اطلاعات مقاله

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۱/۲۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۵/۰۹

تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۰۱/۳۰

### واژگان کلیدی:

مراجع شبه قضایی

اصول اخلاقی

دادرسی عادلانه

\* نویسنده مسئول: اکبر رجبی

آدرس پستی: ایران، خمین، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد خمین، گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی.

کد پستی: ۳۸۸۱۶۱۳۴۸۵

پست الکترونیک:

[a.rajabi135353@gmail.com](mailto:a.rajabi135353@gmail.com)

## ۱. مقدمه

موضوع تسری ضمانت اجراهای دادرسی کیفری در مراجع شبه قضایی می‌تواند به معنای عدم توجه به اصول و اهدافی باشد که برای ایجاد مراجع غیر قضایی با صلاحیت شبه کیفری و به عبارتی عاری از سیاست قضایی و معافیت از مجازات در نظر گرفته شده است. با این وجود نگرانی‌هایی در خصوص عدم رعایت حقوق افراد مشمول تعقیب و مجازات توسط این مراجع در جهت بهره‌مندی از دادرسی عادلانه وجود خواهد داشت. بنابراین به نظر می‌رسد دو ضرورت در مقابل یکدیگر وجود دارد که توجه به یکی می‌تواند دیگری را به خطر بیندازد، لذا در تعیین محدوده «قلمرو مجرمانه» و گسترش ضمانت‌های کیفری در این رسیدگی‌ها، توجه به ملاحظات و الزامات فوق ضروری است. این امر می‌تواند به صورت ترکیبی از دو ضرورت، با پیش بینی معیارهای عینی، منطقی و متوازن بر اساس رعایت هم‌زمان ضرورت‌های مذکور، در تعیین حدود این قلمرو انجام گردد. این مراجع دارای صلاحیت صدور احکام کیفری در موارد حل و فصل اختلافات می‌باشند، از جمله این مراجع شبه قضایی کیفری می‌توان به شورای حل اختلاف، سازمان تعزیرات حکومتی، کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری، کمیسیون ماده ۹۹ شهرداری و مراجع انتظامی رسیدگی به تخلفات اشاره نمود.

شایان ذکر است که عناوین مختلفی مانند کمیسیون، هیأت، شورا، کمیسیون اداری، مراجع اداری، مراجع اختصاصی اداری، مراجع اختصاصی غیر دادگستری، مراجع غیر دادگستری، مراجع رسیدگی اداری، مراجع اختصاصی، دادگاه انتظامی (وکلا و قضات)، دادگاه‌های اداری، دادگاه غیر دادگستری، دادگاه اختصاصی، دادگاه ویژه اداری و دادگاه‌های اختصاصی اداری در متون حقوقی به کار رفته است که همه عناوین ذکر شده، به نوعی اشاره به مفهوم مرجع شبه قضایی دارند.

مراجع شبه قضایی کیفری که احکام صادره در این مراجع منجر به مجازات و صدور کیفر می‌گردد، به قرار زیر قابل

احصاء هستند: ۱- شورای حل اختلاف؛ ۲- سازمان تعزیرات حکومتی؛ ۳- کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری؛ ۴- کمیسیون ماده ۹۹ شهرداری؛ ۵- مراجع انتظامی رسیدگی به تخلفات: - دادسرا و دادگاه انتظامی قضات؛ - دادسرا و دادگاه انتظامی وکلا؛ - دادسرا و دادگاه انتظامی کارشناسان رسمی دادگستری؛ - دادسرا و دادگاه انتظامی دفاتر اسناد رسمی؛ - شورای انتظامی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان؛ - شورای انتظامی قانون نظام مهندسی معدن؛ - شورای انتظامی مربوط به نظام صنفی رایانه‌ای؛ - هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت؛ - هیأت‌های انتظامی پزشکی؛ - هیأت‌های انتظامی هیأت علمی دانشگاه‌ها؛ - هیأت‌های انتظامی مالیاتی؛ - هیأت‌های رسیدگی به تخلفات شاغلان حرفه مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی؛ - هیأت‌های انتظامی شاغلان حرفه دام پزشکی؛ - هیأت‌های رسیدگی به تخلفات صنفی و حرفه‌ای سازمان نظام روان‌شناسی و مشاوره؛ - هیأت‌های کارشناسی رسیدگی به تخلفات صنفی و حرفه‌ای شاغلین حرفه پرستاری؛ - هیأت‌های انتظامی جامعه حسابداران رسمی ایران؛ - هیأت انتظامی بانک‌ها؛ - هیأت رسیدگی به تخلفات انتظامی مترجمین رسمی دادگستری.

به نظر می‌رسد شباهت‌های غیر قابل اجتناب مراجع قضایی و شبه قضایی کیفری، تردیدی در تسری اصول دادرسی عادلانه مراجع قضایی به شبه قضایی کیفری و لازم‌الرعایه بودن آن‌ها باقی نمی‌گذارد، اگرچه حدود و کیفیت اعمال این قواعد متفاوت و باید متناسب با مراجع مزبور مد نظر قرار گیرد. مسأله اصلی مقاله پیش رو این است که آیا قواعد رسیدگی عادلانه در رسیدگی‌های مراجع شبه قضایی کیفری رعایت می‌شود؟ به نظر می‌رسد با توجه به اینکه در این دادرسی‌ها بدون رعایت الزامات خیلی از قواعد اصول دادرسی عادلانه (اصل بی طرفی، اصل تناظر، حق دفاع) اقدام می‌شود، بنابراین قواعد دادرسی عادلانه به نسبت کم‌رنگ تر می‌گردد که لازم است با تکیه بر اصول اخلاقی نسبت به تسری و رعایت اصول

دادرسی عادلانه در رسیدگی‌های این مراجع، تمهیداتی اندیشیده شود.

## ۲. ملاحظات اخلاقی

این تحقیق با تکیه بر اصول حاکم بر مطالعات کتابخانه‌ای شامل اصول صداقت و امانتداری به انجام رسیده است.

## ۳. مواد و روش‌ها

این تحقیق از نوع نظری است؛ روش تحقیق به صورت توصیفی - تحلیلی می‌باشد و روش جمع‌آوری اطلاعات نیز به صورت کتابخانه‌ای است که با مراجعه به اسناد، کتب و مقالات صورت گرفته است.

## ۴. یافته‌ها

یافته‌ها حاکی از این است که در مراجع شبه‌قضایی به نسبت مراجع قضایی اصول دادرسی عادلانه به نحو شایسته و بایسته رعایت نمی‌گردد، چه این که در این محاکم خیلی از قواعد دادرسی که لازمه تحقق یک رسیدگی عادلانه می‌باشد، عملاً حذف گردیده و بعضاً بدون وکیل و با پشتوانه اداری که نهادهای شبه‌قضایی در آن‌ها مستقر می‌باشند، احکام ناعادلانه‌ای صادر می‌گردد که این برخلاف موازین حقوقی و اصول اخلاقی می‌باشد.

## ۵. بحث

### ۵-۱. تعاریف و مفاهیم

۵-۱-۱. دادرسی: در اصطلاح حقوقی، دادرسی به مفهوم اعم رشته‌ای است از علم حقوق که هدف آن تعیین قواعد مربوط به تشکیلات مراجع قضایی و صلاحیت آن‌ها و تعیین قواعد مرتبط با رسیدگی به انواع دعاوی و اجرای تصمیمات دادگاه‌ها می‌باشد که در فقه به آن قضاء می‌گویند (۱).

۵-۱-۲. عدالت: عدالت از مفاهیم سهل و ممتنع است. تاریخ تمدن بشر همواره با گفتگوی عدالت همراه بوده است، اما همچنان تشخیص و اجرای عدالت از دشواری‌های مهم حیات جمعی آدمیان است. از آنجا که «عدالت مفهومی است که بشر از آغاز تمدن خود می‌شناخته و برای استقرار آن کوشیده است» (۲) می‌توان گفت این مفهوم ارزشی ریشه در حقیقت هستی دارد و صرفاً اعتباری و ساخته ذهن انسان نیست. آدمی از دیرباز با نگرش و اندیشه در جهان پیرامون خود آن را مجموعه‌ای منظم که خود نیز جزئی از آن است، یافته است. عدالت را شاید بتوان قرار دادن هر چیز در جای خود و تحقق رفتاری منطبق با هر شرایط و زمان و مکان خاص دانست.

۵-۱-۳. مفهوم دادرسی عادلانه: در دهه‌های اخیر که طرح مباحث حقوق بشر و لزوم رعایت آن بر تمام شاخه‌های حقوقی، از جمله آیین دادرسی کیفری سایه افکنده، شاهد آن هستیم که نظام‌های حقوقی با فرار از چنگال سیستم تفتیشی، به سوی سیستم اتهامی گام برمی‌دارند و تمام تلاش خود را مصروف عادلانه‌کردن دادرسی می‌کنند و سعی بر آن دارند تا حقوق و آزادی‌های فردی در کلیه مراحل رسیدگی کیفری مراعات شود. به طور خلاصه می‌توان گفت دادرسی، زمانی عادلانه است که بتواند به حفظ توازن میان مصالح جامعه و متهم بپردازد و متهم در شرایطی کاملاً آزاد و در حالی که از تضمین‌های لازم برای دفاع از خود برخوردار است، مورد محاکمه واقع شود (۳).

در تعریف دادرسی عادلانه همچنین می‌توان گفت عبارت است از «رسیدگی و تصمیم‌گیری قضایی درباره موضوعات مدنی و کیفری میان طرفین دعوا چه در امور حکمی و چه در امور موضوعی، در دادگاهی صلاحیت‌دار، مستقل، بی‌طرف و ذی‌نفع، با تضمین و رعایت حقوق قانونی طرفین دعوا در طی مراحل مختلف دادرسی» (۴).

۵-۱-۴. مفهوم بزه کیفری در محاکم شبه‌قضایی: دسته‌ای از بزه‌ها، مانند بزه اداری و یا انضباطی، علیرغم اینکه بزه کیفری

بنابراین با تکمیل جمله فوق می‌توان مراجع شبه‌قضایی را اینچنین تعریف کرد: «مراجع شبه‌قضایی به مراجعی گفته می‌شود که نصب و عزل قضات آن‌ها کلاً یا جزئاً به عهده قوه مجریه بوده و یا اینکه اگر نصب و عزل قضات آن کلاً بر عهده قوه قضاییه باشد، شرایط قانونی انتخاب و انتصاب قضات قوه قضاییه را نداشته باشد.»

## ۲-۵. مصادیق مراجع شبه‌قضایی کیفری

۱-۲-۵. شورای حل اختلاف: قبل از اینکه نهادی با نام شورای حل اختلاف شکل بگیرد، روش‌های کدخدامنشانه از سوی افراد مورد اعتماد مردم جهت پایان‌دادن به منازعات صورت می‌گرفت. در قوانین، پیشینه‌ای نیز در امر رفع منازعات از طریق مراجع رسمی غیر قضایی وجود دارد. در فروردین سال ۱۳۴۴ قانون تشکیل خانه انصاف به منظور حل و فصل اختلافات میان ساکنان روستاها از طریق شورا، به تصویب رسید. قانون تشکیل شورای داوری مصوب ۱۳۴۵ نیز اجازه می‌داد که وزارت دادگستری برای رسیدگی و حل اختلافاتی که در قانون از آن‌ها اسم برده شده بود، در شهرها واحدی به نام شورای داوری ایجاد کند. ماهیت شورای حل اختلاف در ماده ۱۸۹ لایحه برنامه پنج ساله سوم که در سال ۱۳۷۸ به مجلس تقدیم گردید، در تاریخ ۱۳۷۹/۱/۱۷ به تصویب مجلس رسید. این شورا به منظور کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی و در راستای توسعه مشارکت‌های مردمی، رفع اختلافات محلی و نیز حل و فصل اموری که ماهیت قضایی ندارند و یا ماهیت قضایی آن‌ها از پیچیدگی برخوردار نیست، تأسیس گردید.

۱-۲-۵-۱. صلاحیت شورای حل اختلاف: مواد ۸ تا ۱۷ ق.ش.ح.ا. صلاحیت‌های گسترده‌ای را در امور مدنی و کیفری به شوراهای حل اختلاف واگذار کرده‌اند.

در این میان، ماده ۸ ق.ش.ح.ا، به این شوراها صلاحیت رسیدگی به درخواست طرفین برای صلح و سازش در همه دعوی حقوقی، جرائم قابل گذشت و جنبه خصوصی جرائم

نبوده و بر اساس حقوق داخلی و یا معیارهای فرامنطقه‌ای از جمله حقوق بشر اروپایی، بزه کیفری را تشکیل نمی‌دهند، اما به دلیل وجود برخی از معیارها که مهم‌ترین آن‌ها نوع ضمانت اجرا است، بزه کیفری قلمداد شده و اصول حاکم بر دادرسی عادلانه و منصفانه در روند رسیدگی به این نوع از بزه‌ها رعایت می‌گردد. برخی ضمانت‌اجراهای ناشی از نقض مقررات در مراجع غیر کیفری دارای ماهیت سرکوبگر کیفری بوده و واکنش‌هایی را به دنبال دارند که از نظر نوع و شدت، همچون مجازات، ارزیابی می‌شوند (۵) و لذا از نظر کیفیت و کمیت، تفاوتی با مجازات‌های کیفری ندارند؛ اما هر ضمانت اجرا و یا اعمال فشاری، مجازات تلقی نمی‌گردد. اگر قاضی به این نتیجه برسد که ضمانت اجرا، ماهیتی کیفری دارد، باید دادرسی را بدون توجه به عنوانی که قانونگذار بر روی ضمانت اجرا گذاشته، کیفری تلقی کرده، و حمایت‌های پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی را در این زمینه اعمال نماید. همچنانکه حقوق موضوعه نمی‌توانست به طور دقیق مرز میان ماهوی و شکلی را مشخص کند در اینجا هم حقوق موضوعه نمی‌تواند مشخص کند که کدام ضمانت اجرا مجازات محسوب می‌گردد تا حمایت‌های پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی در مورد آن اعمال گردد (۶).

۵-۱-۵. تعریف مراجع شبه‌قضایی: طبق یک تعریف، این دسته از مراجع، شامل مراجعی هستند که نصب و عزل قضات آن‌ها کلاً یا جزئاً به عهده قوه مجریه بوده و از صلاحیت قوه قضاییه خارج است (۷).

طبق تعریف ارائه‌شده در بالا شورای حل اختلاف از شمول آن خارج است، چراکه نصب و عزل قضات آن کلاً زیر نظر قوه قضاییه می‌باشد. بنابراین شورای حل اختلاف طبق تعریف ارائه‌شده از جمله مراجع شبه‌قضایی نمی‌باشد، در حالی که این شوراها جزء مراجع شبه‌قضایی می‌باشند که با فلسفه نهاد حکمیت و میانجی‌گری با تفاوت‌هایی تشکیل شده که در سیستم قضاوتی کشورمان به حل و فصل خصومات می‌پردازد.

غیر قابل گذشت را در تمام مراحل رسیدگی و اجرای حکم داده است.

مندرجات این بند دارای ابهام و قابل انتقاد به شرح ذیل می‌باشد:

- اگر مردم در حل و فصل دعاوی کیفری و چگونگی جبران ضرر و زیان جرائم قابل گذشت و یا جنبه خصوصی جرائم غیر قابل گذشت که معلوم نیست چگونه می‌توان آن را از جنبه عمومی چنین جرم‌هایی تفکیک کرد، به توافق برسند که دیگر به دادگستری رجوع نمی‌کنند و ضرورتی ندارد آنان را به رفتن به شورای حل اختلاف راهنمایی کرد.

- هرچند صلاحیت شورا در این ماده تنها برای صلح و سازش و به درخواست طرفین است، ولی احراز رضای طرفین و صحت آن می‌تواند فساد برانگیز باشد. «این قانون دارای ایرادات بسیاری است و در تنظیم آن نیز، سایر مقررات دادرسی مورد توجه دقیق قرار نگرفته است؛ ... به این امید که هرچه زودتر این قانون منسوخ گردیده و دادگاهی مانند دادگاه بخش اسبق یا حقوقی دو سابق با صلاحیت متناسب، جایگزین آن شود» (۷).

۲-۱-۲-۵. رسیدگی و صدور رأی: ماده ۹ ق.ش.ح.ا، در رابطه با رسیدگی و صدور رأی، صلاحیت‌های قضایی گسترده‌ای به این شوراها واگذار نموده، به طوری که ماده ۱۵ آ.ق.ش.ح.ا، مراجع قضایی را از پذیرش دعاوی و شکایاتی که در صلاحیت شورا است، موظف به خودداری نموده و طرفین را برای هدایت به شورا تکلیف نموده است. در امور کیفری که مورد بحث ما می‌باشد، به این شوراها صلاحیت گسترده‌ای در جرائم بازدارنده و اقدامات تأمینی و تربیتی و امور خلافی از قبیل تخلفات راهنمایی و رانندگی که مجازات نقدی قانونی آن حداکثر و مجموعاً تا سی میلیون ریال و یا سه ماه حبس باشد، داده شده است. باید گفت با وجود اشکالات فراوان در نقض آشکار قانون اساسی در تصویب این قانون، تبصره ماده ۹ ق.ش.ح.ا، به این شوراها اجازه صدور حکم حبس را نداده است

که این خود از نکات قابل توجه این قانون اخیر التأسیس می‌باشد و جای شکر آن را دارد که به یک مرجع شبه‌قضایی اختیار صدور حکم حبس را نداده است.

۲-۲-۵. سازمان تعزیرات حکومتی: سازمان تعزیرات حکومتی، سازمانی وابسته به وزارت دادگستری از زیرمجموعه‌های قوه مجریه است. این سازمان توسط وزیر دادگستری، تصدی و معاون خود را تحت عنوان ریاست سازمان، انتخاب و انتصاب می‌نماید. این سازمان در مراکز استان‌ها «اداره کل» و در شهرستان‌ها «اداره تعزیرات حکومتی» را تشکیل می‌دهد. تشکیل دفتر تعزیرات حکومتی در سایر شهرها به پیشنهاد رییس سازمان و تصویب وزیر دادگستری خواهد بود.

در این نهاد شبه‌قضایی نیز رسیدگی‌های کیفری صورت می‌پذیرد که از حیث نتیجه رسیدگی، بیشتر جنبه کیفری دارد، مثل ضبط اموال، جزای نقدی و ... .

در قانون تعزیرات حکومتی بنا به تجویز ماده ۵۲ ق.ت.ح، رؤسای شعب اجازه استفاده از قوانین اشد که مجازات آن معمولاً حبس بود را داشتند، ولی در قانون نظام صنفی جدید بنا به سیاست کیفری قوه قضاییه و وضعیت اجتماعی و اقتصادی حاکم بر جامعه، مبنی بر حبس‌زدایی، بیشتر مجازات اعمالی در خصوص تخلفات صنفی را بنا به تورم موجود به جزای نقدی تبدیل و از جهتی مراتب موجود در قانون تعزیرات حکومتی را در ارتکاب مجدد تخلف توسط واحدهای صنفی یا افراد، بعضاً حذف نموده است.

۳-۲-۵. کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری: نخستین قانون بلدیه یا به تعبیر امروزی قانون شهرداری، مصادف با آخرین سال‌های سلطنت خاندان قاجار و روی کارآمدن حاکمیت پهلوی، به تصویب مجلس رسید. این قانون در تاریخ ۲۰ ربیع الثانی ۱۳۲۵ قمری، مصادف با ۱۲۸۶ خورشیدی در ۵ فصل و ۱۰۸ ماده به تصویب رسید و مواد ۹۹ و ۱۰۰ این قانون این حق را به انجمن بلدیه می‌داد تا برای اداره بهتر امور شهری کمیسیون‌های اجرایی تشکیل دهد. تمامی این کمیسیون‌ها

البته این رأی به موجب بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری قابل اعتراض و ابطال می‌باشد.

صلاحیت کمیسیون ماده ۱۰۰ ق.ش و تخلفات واقع در قلمرو صلاحیت کمیسیون به شرح ذیل می‌باشد:

۱- تخلف تفکیک اراضی بدون اخذ پروانه؛ ۲- تخلف احداث بنای بدون پروانه؛ ۳- تخلف تراکم اضافی؛ ۴- تخلف مربوط به عدم احداث پارکینگ و یا غیر قابل استفاده بودن پارکینگ؛ ۵- تجاوز به معابر شهر؛ ۶- تخلف عدم استحکام بنا؛ ۷- تخلف عدم رعایت اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی در ساختمان؛ ۸- تخلف تغییر کاربری.

در این نهاد شبه قضایی بعضاً مجازات‌های مالی سخت در نظر گرفته می‌شود، همچنین، وقتی حکم قلع و قمع بنایی فرضاً به دلیل اضافه بنا صادر می‌گردد، از حیث تبعات مالی برای افراد متوجه می‌شویم، چه مجازات سختی در این نهاد شبه قضایی در نظر گرفته شده است.

۲-۴. مراجع انتظامی رسیدگی به تخلفات: تخلف انتظامی موجب مسؤولیت انتظامی می‌شود. تخلف انتظامی انجام‌ندادن وظایف شغلی و یا تجاوز از حدود قانونی مربوط است که شخص حین خدمت یا به سبب آن مرتکب می‌شود (۷).

یکی از کارآمدترین انواع نظارت، «نظارت انتظامی» است، ولی مقررات کنونی مربوط به نظارت انتظامی در طول سالیان متمادی و در لابلای قوانین متعدد شکل گرفته است. بر این اساس، پراکندگی و نیز قدمت برخی از این مقررات که بعضاً به هشتاد سال پیش برمی‌گردد، باعث شده وضعیتی مبهم در بعضی از نظارت‌های انتظامی به وجود آید. از این رو به نظر می‌رسد صرف نظر از ابهامات مربوط به آن، بهتر است این کار در قالب متن قانونی منسجم و جامع توأم با نظارت انتظامی صورت گیرد. به هر تقدیر واکنش‌های انتظامی در چارچوب مراجع انتظامی رسیدگی به تخلفات، طبع نزدیک به کیفر دارند؛ از این دست مجازات‌ها می‌توان به پلمپ مرکز فعالیت اشاره کرد.

بایست زیر نظر بلدییه و موافق دستورالعمل‌های انجمن بلدییه رفتار می‌کردند، البته ریاست کمیسیون‌ها با اعضای اداره بلدییه بود، اما در صورت نیاز امکان انتخاب رییس از خارج بلدییه در قانون پیش‌بینی شده بود. اما اولین قانونی که در مورد تخلفات ساختمان و ضمانت اجرایی برخورد با این موضوع در ایران وجود دارد، مربوط به قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۰۴ است که در آن هرگونه ساخت و ساز مغایر با پروانه صادره را جرم تلقی و مجازات آن را منوط به تصویب آیین‌نامه‌ای توسط دولت می‌کرد که متعاقباً در آیین‌نامه امور خلافی ۱۳۴۵ مجازات جریمه و حبس برای آن در نظر گرفته شده بود.

۱-۳-۲-۵. کمیسیون بدوی ماده ۱۰۰ ق.ش: این کمیسیون مشتمل است بر ۱- نماینده وزارت کشور با انتخاب وزیر کشور؛ ۲- یکی از قضات دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری «رییس قوه قضاییه»؛ ۳- یکی از اعضای انجمن شهر «شورای شهر» به انتخاب انجمن «شورای شهر».

جلسه رسیدگی با حضور سه عضو رسمی می‌شود و قاعده اعتبار اکثریت آرا، یعنی دو رأی از سه رأی بر این کمیسیون حاکم می‌باشد. بررسی پرونده‌های مطروحه با توضیحات شفاهی نماینده شهرداری شروع می‌شود و در صورت ارسال لایحه دفاعیه «پاسخ کتبی» از طرف ذی‌نفع توسط شورا، قرائت می‌گردد و معمولاً در همان جلسه منجر به صدور رأی می‌گردد و در صورت عدم امکان صدور رأی در جلسه ظرف یک ماه تصمیم مقتضی بر حسب مورد اعلام می‌گردد.

۲-۳-۲-۵. کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ ق.ش: اعضای کمیسیون تجدید نظر شامل نمایندگان وزیر کشور، وزیر دادگستری «ریاست قوه قضاییه» و شورای شهر به غیر از اعضای بدوی می‌باشد و بعد از آنکه موضوع در کمیسیون بدوی رسیدگی و اقدام به صدور رأی گردید، طبق تبصره ۱۰ ماده ۱۰۰ ق.ش، ظرف ده روز قابل اعتراض در کمیسیون تجدید نظر می‌باشد که در واقع شعبه دیگری از کمیسیون ماده ۱۰۰ ق.ش است. رأی صادره قطعی و لازم‌الاجرا است.

مستقیم) که قانونگذار با توجه به صلاحیت‌های سازمان امور مالیاتی و حقوق و تکالیف افراد در اجرای آن قانون خاص، موردی را به عنوان موارد اختلاف، پیش‌بینی و به دلیل ضرورت‌ها، تأسیس مراجع خاصی برای رسیدگی به این اختلافات را تجویز نموده است.

به این ترتیب، تجویز تأسیس مراجع شبه‌قضایی کیفری به موجب قانون و توسط قوه مقننه صورت می‌گیرد و قوه مجریه نمی‌تواند راساً و بدون تجویز قبلی قانون، اقدام به تأسیس آن‌ها از طریق تصویب آیین‌نامه بنماید، چراکه برخلاف صلاحیت عام تقنینی قوه مقننه، صلاحیت قوه مجریه در تصویب آیین‌نامه به موجب اصل ۱۳۸ قانون اساسی محدود به موارد چهارگانه مقرر در این اصل، یعنی اجرای قوانین، انجام وظایف اداری، تأمین اجرای قوانین و تنظیم عملکرد و روابط سازمان‌های اداری می‌باشد که مفهوم و منطوق هیچ کدام از آن‌ها بر صلاحیت قوه مجریه در تجویز تأسیس مراجع اختصاصی اداری از طریق آیین‌نامه دلالت نمی‌نمایند، بلکه مدلول آن‌ها بیشتر معطوف به صلاحیت اجرایی قوه مجریه است که تجویز تأسیس مراجع شبه‌قضایی کیفری با لحاظ ماهیت تقنینی‌اش خروج موضوعی از آن دارد (۵). در رویه فعلی نیز تمامی مراجع شبه‌قضایی کیفری پس از مجوز قانونگذار تشکیل و به تخلفات ارجاعی رسیدگی می‌نمایند.

۵-۳-۲. خارج از سازمان قضایی بودن: مراجع شبه‌قضایی کیفری توسط قانونگذار عادی و به موجب قانون خاصی برای رسیدگی به شکایات و حل و فصل اختلافات مابین دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های حرفه‌ای و افراد در خصوص موضوعات آن قانون تأسیس گردیده‌اند، بنا بر دلایل و ضرورت‌های منطقی خارج از مراجع و سازمان قضایی شکل می‌گیرند. این مراجع به لحاظ سازمانی و تشکیلاتی، نحوه فعالیت، ترکیب اعضا و آیین دادرسی از محاکم دادگستری و مراجع قضایی جدا و متمایز بوده (۸) و در چارچوب دستگاه‌های اجرایی و مجامع صنفی تشکیل می‌گردند، البته

۵-۲-۵. کمیسیون ماده ۹۹ شهرداری: موضوع تبصره ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری طبق ماده واحده مصوب ۱۳۷۲/۱۲/۱ به ماده ۹۹ قانون شهرداری اضافه شده است که به منظور جلوگیری از ساخت و سازهای غیر مجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و رسیدگی به موارد تخلف، کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضاییه و وزارت مسکن و شهرسازی، استانداری‌ها و در عمل در فرمانداری‌ها و بخشداری‌ها، تشکیل خواهد شد. کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع و چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد، با رعایت ماده ۴ آیین‌نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهر مصوب ۱۳۵۵، اقدام به صدور رأی می‌نماید.

### ۵-۳. ویژگی‌های مراجع شبه‌قضایی کیفری و ملاحظات

#### پیرامون دادرسی عادلانه

۵-۳-۱. تأسیس به موجب قانون خاص: بر اساس اصل ۱۵۹ قانون اساسی، دادگستری‌ها مرجع رسمی دادخواهی و رسیدگی به شکایات هستند. بر اساس اصول ۱۷۲ و ۱۷۳ قانون اساسی برخی محاکم خاص نیز جهت این مهم پیش‌بینی شده است که مراجع شبه‌قضایی کیفری جز آن‌ها نبوده و اصول قانون اساسی در این خصوص ساکت هستند، اما قانونگذار عادی به موجب قوانین خاص، تأسیس چنین مراجعی را تجویز می‌نماید. به این صورت که قانونگذار، به موجب صلاحیت عام تقنینی خود (اصل ۷۱) و در راستای انتظام امورات پیرامون موضوع خاصی، اقدام به تقنین نموده و در این میان بروز اختلاف احتمالی بین نهادهای قدرت عمومی و افراد در آن خصوص از نظر وی مغفول نمانده، بلکه به دلیل نیاز به وجود مراجع شبه‌قضایی کیفری در حل و فصل اختلافات و نزاعات و رسیدگی به شکایات و دعای مذکور، تأسیس چنین مراجعی را به موجب قانون خاص تجویز و قوه مجریه را مکلف به تأسیس آن می‌نماید. به عنوان مثال می‌توان به تجویز تأسیس هیأت‌های حل اختلاف مالیاتی به موجب قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ اشاره نمود (ماده ۲۴۴ قانون مالیات‌های

استقلال و بی‌طرفی خدشه‌دار می‌گردد. بنابراین همان‌گونه که در ابتدای مقاله نیز به صورت فرضیه مطرح گردید، الزامات اصل بی‌طرفی در دادرسی‌های کیفری از سوی مراجع شبه‌قضایی کارسازی نشده است.

۴-۳-۵. رسیدگی به شکایات و دعاوی بین اشخاص خصوصی و نهادهای عمومی: صلاحیت مراجع شبه‌قضایی کیفری، در رسیدگی به شکایات و اختلافات و دعاوی می‌باشد که به موجب قانون خاصی در خصوص موضوعات مذکور در آن قانون، فی‌مابین نهادهای عمومی و افراد خصوصی بروز می‌نمایند و در نتیجه برخلاف محاکم عمومی دادگستری، یکی از طرفین شکایت در چنین مراجعی، نهادهای عمومی می‌باشند. این ویژگی دارای استثنائات معدودی است، از جمله این استثنائات می‌توان به رسیدگی دعاوی شاکه و متشاکه در شعب رسیدگی سازمان تعزیرات حکومتی اشاره نمود که هر دو از افراد خصوصی‌اند، البته باید توجه داشت که رسیدگی به دعاوی مربوط به اعمال تصدی نهادهای عمومی، در صلاحیت دادگاه‌های عمومی بوده و آن نهادها در خصوص اعمال مذکور، ممکن است در محاکم عمومی نیز طرف دعوا قرار بگیرند، اما شکایات و دعاوی ناشی از اعمال متکی به امتیازات قدرت عمومی منحصراً در مراجع شبه‌قضایی کیفری مورد رسیدگی و حکم قرار می‌گیرند که دادرسی عادلانه را در مورد نهادهای شبه‌قضایی مورد خدشه جدی قرار داده است.

۵-۳-۵. صلاحیت ترافعی: ترافع به معنای طرح دعوا است که با بروز اختلاف بین دو یا چند نفر در خصوص وجود حقی یا چگونگی اجرای آن و مراجعه یکی از آن‌ها به مرجع صالح برای حل و فصل آن اختلاف محقق می‌گردد و مستلزم رسیدگی و صدور رأی قاطع دعوا در تعیین حق به سود یکی از طرفین می‌باشد (۹). مراجع شبه‌قضایی کیفری نیز دارای چنین صلاحیتی هستند. با حدوث نزاع و اختلاف بین طرفین دعوا و شکایت در مراجع شبه‌قضایی، مراجع مزبور مطابق آیین رسیدگی خاص خود، با توجه به دلایل و مستندات طرفین به

باید توجه داشت که تمام دستگاه‌ها و سازمان‌های وابسته به قوه قضاییه دارای صلاحیت قضایی نبوده، بلکه جزء بخش‌های اداری و اجرایی قوه قضاییه می‌باشند، لذا مراجع اختصاصی اداری که در این بخش‌ها تأسیس گردیده‌اند، استثنایی بر اصل فوق‌تلقی نمی‌گردند. به عنوان مثال می‌توان به هیأت نظارت و شورای عالی ثبت موضوع ماده ۲۵ و ۲۶ قانون ثبت اسناد و املاک کشور مصوب ۱۳۱۰ با اصلاحات بعدی اشاره نمود که با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مرتبط می‌باشند (۹). با توجه به ماهیت اداری و اجرایی این سازمان وابسته به قوه قضاییه، مراجع اختصاصی اداری مرتبط با آن، خارج سازمان قضایی محسوب می‌گردند.

۳-۳-۵. وابستگی به دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های حرفه‌ای: این مراجع که خارج از سازمان قضایی تشکیل می‌گردند، به لحاظ سازمانی و تشکیلاتی وابسته به دستگاه‌ها و سازمان‌های طرف دعوا و اختلاف، تأسیس گردیده و تمام یا برخی از اعضای آن‌ها نیز توسط مقامات اجرایی این دستگاه‌ها تعیین می‌شود و به موجب قانون تأسیس آن مراجع، خود مقامات اجرایی دستگاه‌های مزبور یا نمایندگان آن‌ها به عضویت این مراجع درآمده‌اند و حقوق و مزایای آنان نیز از محل اعتبارات همان سازمان‌ها و دستگاه‌ها تأمین می‌گردند. این خصوصیت مراجع شبه‌قضایی کیفری به نحوی که مذکور گردید، می‌تواند ناقض استقلال آن‌ها بوده و به ویژه با توجه به انتصاب اعضای آن‌ها توسط خود اداره طرف دعوا در برخی موارد مثل شورای عالی مالیاتی (ماده ۲۵۲ قانون مالیات‌های مستقیم)، بی‌طرفی آن‌ها را به عنوان یکی از ویژگی‌های الزامی و اساسی آن مراجع، زیر سؤال ببرد (۹)، لذا خارج‌نمودن این مراجع از سازمان قضایی و تشکیل آن‌ها در چارچوب دستگاه‌های اجرایی و اداری نباید به نقض استقلال و بی‌طرفی آن‌ها بی‌انجامد، لکن اعتقاد بر این است که در رویه کنونی رسیدگی‌های مراجع شبه‌قضایی، به دلیل انتصاب تمام یا برخی از اعضای رسیدگی‌کننده به دستگاه طرف دعوا، عملاً این

قضیه رسیدگی و نهایتاً اقدام به صدور رأی می‌نمایند. نتیجه اینکه تصمیمات این مراجع، تصمیم مقام اداری تلقی و در صورت شکایت از آن‌ها، در شعب دیوان عدالت اداری مورد رسیدگی ماهوی قرار می‌گیرند (۹). حال آنکه رسیدگی دیوان به تصمیمات مراجع شبه‌قضایی کیفری که دارای صلاحیت ترافیعی می‌باشند، یک رسیدگی شکلی است، در نتیجه حقوق شاکی و متشاکی در این پرونده‌ها تا حدود زیادی نادیده گرفته می‌شود، چراکه مرجع عالی نسبت به مرجع تالی که رأی صادر نموده است، صرفاً صلاحیت رسیدگی شکلی را در مورد ترافیعی دارد. بنابراین امکان اینکه تضييع حقوق صورت بپذیرد، در این نوع دادرسی فراهم می‌باشد.

**۵-۳-۶. صلاحیت خاص:** برخلاف محاکم عمومی که به موجب اصل ۱۵۹ قانون اساسی دارای صلاحیت عام رسیدگی به عموم دعاوی می‌باشند، صلاحیت مراجع شبه‌قضایی کیفری خاص و محدود به موارد مصرح در قانون خاصی است که به موجب آن تأسیس گردیده‌اند، لذا صلاحیت آن‌ها در رسیدگی محتاج نص بوده و اگر مدعی وجود امری در صلاحیت خود باشند، مکلف به اثبات آن به استناد مواد مصرح قانونی می‌باشند. به عبارتی صلاحیت محاکم عمومی دادگستری اصل و صلاحیت مراجع شبه‌قضایی کیفری استثنایی بر آن بوده و در نتیجه در صورت تردید در میزان شمول، مدلول آن مورد تفسیر مضیق قرار می‌گیرد (۱). همچنین صلاحیت مراجع شبه‌قضایی کیفری در مقایسه با صلاحیت دیوان عدالت اداری نیز خاص بوده و هر کدام از مراجع فقط به نوع خاصی از اختلافات و دعاوی بین دولت و اشخاص خصوصی رسیدگی می‌نمایند، در حالی که صلاحیت دیوان عام بوده و دیوان، صالح به رسیدگی به تمام شکایات مردم از واحدهای دولتی و ماموران آن می‌باشد.

**۵-۳-۷. آیین رسیدگی خاص و نادیده‌انگاشتن اصول دادرسی عادلانه در مراجع شبه‌قضایی کیفری:** مراجع شبه‌قضایی کیفری از آیین دادرسی و تشریفات که دادگاه‌های عمومی به موجب قوانین آیین دادرسی در رسیدگی‌ها رعایت می‌نمایند،

تبعیت نمی‌کنند، چراکه آیین رسیدگی دادگاه‌های عمومی دادگستری حاوی تشریفات پیچیده‌ای هستند که رعایت برخی از آن‌ها با اصولی همچون اصل سرعت در رسیدگی به دعاوی که از ضرورت‌ها و فلسفه‌های تأسیس مراجع شبه‌قضایی کیفری می‌باشند، مغایرت دارند، لذا آیین رسیدگی دادگاه‌های عمومی با این مراجع سازگار نبوده و نیاز به وجود آیین رسیدگی خاصی می‌باشد. در برخی از کشورها مانند انگلستان در کنار قوانین آیین دادرسی مدنی و کیفری، قانون آیین دادرسی اداری واحدی نیز وجود دارد که همه مراجع اختصاصی اداری در رسیدگی‌های خود از آن تبعیت می‌نمایند (۹). از نظر نگارنده تدوین آیین دادرسی ویژه رسیدگی‌های مراجع شبه‌قضایی کیفری، گامی بلند در راستای تحول قضایی، قضاذایی و توسعه کیفی مراجع شبه‌قضایی محسوب می‌گردد که با تدوین این قانون و با ایجاد روبه واحد رسیدگی، قطعاً حجم زیادی از پرونده‌های ارجاعی به دیوان عدالت اداری و دادگستری‌ها کاسته و از طرفی سرعت رسیدگی افزون گردیده و نهایتاً رضایت شهروندان و تحقق دادرسی عادلانه در مراجع شبه‌قضایی کیفری و به تبع آن خوش‌بینی به نظام حاکمیتی کشور را در پی خواهد داشت.

**۵-۳-۵. مبانی حقوقی و اخلاقی موافقت با تأسیس مراجع شبه‌قضایی کیفری:** به علت گسترش دخالت دولت‌ها و علاقمندی بر کنترل بیشتر شهروندان، صورت‌های جدیدی در روابط حقوقی و اجتماعی ظاهر شد که برای مراجع عام قضایی ناشناخته بود و ورود در ماهیت و حل و فصل دعاوی کیفری ناشی از آن‌ها نیاز به اطلاعات فنی و آگاهی تخصصی در رشته‌های وابسته به آنان داشت. از طرف دیگر رفع اختلافات ناشی از آن روابط، نیازمند سرعت عمل و اتخاذ تصمیم سریع با کمترین هزینه بود که با سرعت در مراجع قضایی کیفری و آیین دادرسی آن‌ها منافات داشت. بنابراین در خارج از نهاد قضایی و عمدتاً در دستگاه‌های اجرایی، مراجع شبه‌قضایی

کیفری به وجود آمدند. در ذیل مهم‌ترین علل تشکیل این مراجع از نظر موافقان بیان می‌گردد.

۵-۳-۱. اصل تخصص: اختلافات، شکایات و دعاوی مابین افراد و دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های حرفه‌ای از تنوع بسیار زیادی برخوردار بوده و در عین حال هر کدام دارای ابعاد فنی، اداری، کارشناسی و تخصصی خاص خود می‌باشند که بدون توجه به آن ابعاد، رسیدگی مطلوب و اتخاذ تصمیمی شایسته، امر مشکلی خواهد بود. با وجود رواج تخصصی شدن رسیدگی‌ها در دادگاه‌های عمومی دادگستری، قضات این دادگاه‌ها به علت عدم تخصص در مسائل فنی و اداری (با توجه به نوع تربیت و آموزش‌هایی که صرفاً متکی به معلومات حقوقی است) فاقد توانایی لازم و کافی برای قضاوت در مورد دعاوی پیچیده اداری می‌باشند. همچنین قضات دادگستری با پیشرفت سریع و تحولات مستمر علوم و فنون جدید و مقررات جزئی حاکم بر آن‌ها مثل اصول و قواعد شهرسازی یا مسائل پزشکی و یا امور اقتصادی و مالی همگام نبوده، لذا دعاوی از این قبیل در حیطه تبحر و تسلط آنان قرار ندارند. بنابراین توجه به اصل تخصص در رسیدگی به این دعاوی ایجاب می‌نماید که از ارجاع آن‌ها به دادگاه‌های عمومی دادگستری اجتناب و این مهم با توجه به جنبه‌های تخصصی به مراجعی خارج از این چارچوب که دارای تخصص‌های لازم در زمینه خاص باشند، سپرده شود که همان مراجع اختصاصی اداری می‌باشند (۱۰).

۵-۳-۲. لزوم توجه به مقتضیات اداری و اجرایی و منافع عمومی: دستگاه‌های اجرایی و حتی سازمان‌های حرفه‌ای در انجام فعالیت‌های خود در جهت تأمین منافع عمومی و خدمات عام‌المنفعه از قدرت عمومی برخوردار بوده و تصمیمات و اقدامات خود را بر مبنای مقتضیات اداری و اجرایی اتخاذ می‌نمایند، لذا وجه تمایز دعاوی ناشی از این اعمال و امور با سایر دعاوی، علاوه بر تمایز طرفین، لزوم توجه به ملاحظات مقتضیات اداری و منافع عمومی و شناخت آن‌ها می‌باشد که

بدون توجه به آن رسیدگی به این دعاوی در تناقض با اصل اقتدار و اصل تقدم منافع عمومی خواهد بود.

قضات دادگاه‌های عمومی دادگستری بر اساس منطوق و مفهوم قانونی و به استناد دلایل ارائه‌شده از سوی طرفین دعوا به اختلاف مطروحه رسیدگی و اتخاذ تصمیم می‌نمایند و ملاحظات حقوقی مؤثرترین عامل در تعیین سرنوشت پرونده‌های قضایی کیفری می‌باشد. این قضات شناخت کافی از ویژگی‌های خاص دعاوی اداری و تخلفات با عنایت به مقتضیات اداری و توجه کافی به منافع عمومی ندارند و به فرض رسیدگی آن‌ها به این دعاوی به شیوه رسیدگی معمول در دادگاه‌های عمومی - جزایی، تصمیمات متخذه، به دلیل عدم شناخت کافی از مقتضیات اداری، تطابق و تناسب با اصول حقوق عمومی و خصوصیات ویژه این دعاوی نخواهد داشت، لذا نیاز به تأسیس مراجعی شبه کیفری که اعضای آن در رسیدگی به دعاوی مطروحه با زمینه و شناخت قبلی از این موارد، تصمیمات خود را سامان می‌بخشند، به شدت احساس می‌گردد (۹).

۵-۳-۳. ضرورت رسیدگی سریع: ویژگی خاص دعاوی، خاصه دعاوی کیفری در مراجع شبه قضایی اداری و لزوم توجه ویژه به اصل تعطیل‌ناپذیری خدمات عمومی و منافع عمومی مستلزم رسیدگی سریع و عاری از تشریفات پیچیده می‌باشد (۱۰)، چراکه طولانی‌شدن زمان رسیدگی ممکن است باعث اختلال در انجام وظایف قانونی دستگاه‌های اجرایی در تحقق مداوم خدمات و منافع عمومی گردد. برای مثال طولانی‌شدن زمان رسیدگی به اختلافات مالیاتی مابین مؤدیان و سازمان مالیاتی به دلیل اتکای برخی هزینه‌های دولت بر درآمدهای مالیاتی، مانع وصول به موقع و سریع مالیات‌ها در سال مالی معین و عدم تحقق درآمدهای پیش‌بینی‌شده در بودجه سالانه و در نتیجه باعث اختلال در انجام تکالیف دولت در تحقق خدمات عمومی و سایر فعالیت‌ها می‌گردد. رسیدگی قضایی در دادگاه‌های عمومی مستلزم تشریفات و آیین خاصی است که

مشکلات ناشی از قضایی کردن رسیدگی به مطلق اختلافات و جرم‌انگاری افراطی در کشور ما نیز چون سایر کشورها منجر به اتخاذ سیاست‌هایی تحت عنوان قضا‌دایی و کیفر‌دایی در قالب تدوین لایحه قضا‌دایی و حذف برخی عنوان‌های مجرمانه از قوانین، در جهت حل آن مشکلات گردیده است (۱۴). بدین ترتیب عناوین مجرمانه و رفتارها و جرائم کم‌اهمیت‌تر در زمینه‌هایی چون آلودگی محیط زیستی، حذف گردیده و اختلافات ساده و فاقد پیچیدگی مستلزم رسیدگی قضایی کیفری مثل دعوی اجرای تعهدات مستند به اسناد رسمی و امور فاقد ماهیت قضایی نیز از گردونه رسیدگی خارج گردیده است و مراجع غیر قضایی مثل هیأت‌های بدوی و تجدید نظر رسیدگی به تخلفات زیست‌محیطی برای رسیدگی به اختلافات و کنترل رفتارها تأسیس می‌گردند (۹).

**۴-۵. دلایل مخالفت با تأسیس مراجع شبه‌قضایی کیفری و امکان نقض عادلانه بودن دادرسی:** برخلاف نظر موافقین، تأسیس این مراجع مورد نقد و مخالفت نیز بوده است که مهم‌ترین دلایل مخالفین عبارتند از: مغایرت با اصل تفکیک قوا و اصل وحدت و انحصار قضایی، مغایرت با اصل رعایت موازین اسلامی در امر قضاوت، مغایرت با مفهوم عدالت قضایی و بی‌طرفی محاکم، مغایرت با اصل برابری افراد در مقابل قانون (۱۵).

این ایده عمومی که مراجع شبه‌قضایی کیفری به مسائلی رسیدگی می‌کنند که از اهمیت چندانی برخوردار نیستند، امروزه دیگر غیر قابل پذیرش است. اصول دادرسی منصفانه بدین‌خاطر تاکنون تنها در خصوص دادگاه‌های دادگستری مطرح شده است که مسائل مورد رسیدگی در دادگاه‌های اداری کم‌اهمیت تلقی شده است. کارکرد مراجع شبه‌قضایی کیفری تا حدی شبیه به کارکرد دادگاه‌های عمومی - جزایی است که برخی نویسندگان از آن‌ها تحت عنوان «جایگزین دادگاه کیفری» یاد می‌کنند، بدین ترتیب با اثبات اهمیت موضوعاتی که در این مراجع بررسی می‌شود، باید حدود و

رعایت آن‌ها باعث طولانی‌شدن زمان و کندی رسیدگی می‌گردد، لذا این نوع از رسیدگی با دعاوی شبه‌قضایی که مستلزم رسیدگی سریع می‌باشند، سازگاری نداشته و این دعاوی را با توجه به خصوصیات آن‌ها نمی‌توان به دادگاه‌های عمومی سپرد، بلکه نیاز به مرجعی است که این مهم، یعنی رسیدگی سریع را برآورده سازد (۱۱). بنابراین می‌توان دریافت، که در مراجع شبه‌قضایی کیفری به دلیل همان مبانی و ملاحظاتی که صورت می‌پذیرد، متناظراً خیلی از اصول حاکم بر دادرسی‌های کیفری نیز مغفول می‌ماند.

**۴-۳-۵. محظورات قضایی:** علاوه بر موارد فوق دادگاه‌های عمومی - جزایی در رسیدگی به دعاوی کیفری با برخی از محظورات قضایی مواجهند که باعث تقویت ایده لزوم خروج دعاوی اداری از حیطه صلاحیت این دادگاه‌ها و تأسیس مراجع اختصاصی اداری برای رسیدگی به دعاوی کیفری خاص گردیده‌اند؛ از جمله این محظورات می‌توان به برخوردار نبودن قوه قضاییه از امکانات لازم در رسیدگی به دعاوی کیفری خاص که از تعداد بسیار زیادی برخوردارند و همچنین می‌توان به القای شبهه دخالت قوه قضاییه در امور اداری و اجرایی و طبیعت نرمش‌ناپذیر قضات در رسیدگی‌های کیفری خاص اشاره نمود (۱۲).

**۵-۳-۵. سیاست قضا‌دایی و کیفر‌دایی:** دولت‌ها در راستای تأمین نظم و امنیت و تنظیم روابط اجتماعی و اقتصادی در جامعه، اقدام به قانونگذاری در زمینه‌های متعددی نموده و برای برخی رفتارهای ناقض آن مقررات، عناوین کیفری و ضمانت اجرای کیفری پیش‌بینی نموده‌اند که به تدریج منجر به تورم در قوانین کیفری و جرم‌انگاری افراطی گردیده است. همچنین شناسایی صلاحیت عام برای مراجع قضایی در رسیدگی به مطلق اختلافات، صرف نظر از اهمیت آن‌ها، باعث ارجاع هر نوع اختلاف جزئی و کم‌اهمیت و حتی امور فاقد ماهیت قضایی به آن‌ها و تراکم بیش از حد پرونده‌ها در دستگاه قضایی گردیده است (۱۳).

ثغور اعمال اصول دادرسی منصفانه را در چنین نهادهایی مورد توجه قرار داد (۱۶).

حال با توجه به این دغدغه‌ها، سؤال اساسی این است که آیا می‌توانیم اصول دادرسی منصفانه را در خصوص مراجع شبه‌قضایی کیفری اعمال کنیم؟ بدین منظور سعی خواهیم کرد شباهت‌ها و تفاوت‌های موجود بین دو نهاد مزبور را بررسی کنیم.

۴-۵-۱. تشابه رسیدگی در مراجع قضایی و شبه‌قضایی کیفری: مهم‌ترین دلیل کسانی که اعمال اصول دادرسی منصفانه نسبت به مراجع شبه‌قضایی کیفری را غیر ضروری یا ناممکن می‌پندارند، تفاوت عمیقی است که بین نهاد دادرسی اداری و دادرسی عادی وجود دارد. از نظر این دسته از اشخاص، آنچه در مراجع شبه‌قضایی کیفری مورد رسیدگی قرار می‌گیرد، از اهمیت چندانی برخوردار نبوده و نمی‌توان رعایت اصول دادرسی منصفانه را توصیه نمود، زیرا رعایت این اصول هزینه‌های متعددی را به نظام قضایی و اداری تحمیل می‌کند و اعمال این اصول باید توجیه داشته باشد. مطالعه شباهت‌های موجود بین این دو نهاد از آن رو اهمیت دارد که می‌تواند پاسخی برای این دسته از تردیدها باشد (۱۷).

«رسیدگی» و «تصمیم‌گیری» در خصوص مسائلی که می‌تواند دایره حقوق و تکالیف اشخاص را تنگ و فراخ کند، مهم‌ترین کارکردی است که هم دادگاه‌های عمومی - جزایی و هم مراجع شبه‌قضایی کیفری انجام می‌دهند. آن چیزی که هم در دادگاه‌ها و هم در مراجع شبه‌قضایی کیفری مورد تصمیم‌گیری واقع می‌شود، وضعیتی است که از سوی یکی از طرفین دعوا و یا هر دو، نامطلوب قلمداد شده و قانون به شخص اجازه شکایت یا واکنش می‌دهد. برای نمونه، هنگامی که دادگاه به شکایت شاکی که از وضعیت موجود ناراضی است و به لحاظ قانونی می‌تواند علیه آن واکنش نشان دهد، توجه می‌نماید، همینطور هم هنگامی که یکی از کمیسیون‌های موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری به پرونده تخلفات ساختمانی رسیدگی می‌کند،

مبنای اساسی این رسیدگی این است که یکی از طرفین اختلاف (در اینجا شهرداری) وضعیت موجود (برای نمونه ساخت و ساز غیر قانونی) را نامطلوب می‌داند و قانون به وی اجازه داده است که علیه وضعیت مزبور اقدام نماید. آنچه برای بحث ما دارای اهمیت است، این است که در هر دو نمونه یادشده، عاملی که باعث می‌شود این وضعیت نامطلوب به نحوی تغییر پیدا کند که وصف قانونی خود را از دست بدهد، تصمیم نهادهای مذکور است. به بیان روشن‌تر، دادگاه یا مراجع شبه‌قضایی کیفری در خصوص این وضعیت نامطلوب «تصمیم‌گیری» نموده و هر دو سعی می‌کنند وضعیت مطلوب را اعاده نموده و یا ایجاد کنند (۱۷).

بدیهی است اعاده این وضعیت یا ایجاد وضعیت مطلوب جدید که طی آن به لحاظ قانونی هیچ کدام از طرفین نمی‌توانند علیه وضعیت جدید واکنشی داشته باشند، مستلزم بازرسی و اصلاح رابطه حقوق و تکالیفی است که پیش از این به هم خورده است. مسلماً در این تصمیم‌گیری به یکی از طرفین تکلیفی بار می‌شود و یا در حق وی یا حقوقی اثبات می‌گردد. این تصمیم‌گیری دقیقاً همان چیزی است که در هر دو نهاد (دادگاه و مراجع شبه‌قضایی کیفری) صورت می‌گیرد و بدین ترتیب شباهت بسیار مهمی بین این دو نهاد مزبور وجود دارد و از این منظر رعایت آن دسته از اصول دادرسی عادلانه که مستقیماً برای تضمین یک تصمیم‌گیری صحیح و منصفانه تنظیم شده‌اند، در مراجع شبه‌قضایی کیفری نیز لازم است.

۴-۵-۲. تفاوت‌های بی‌تأثیر در اعمال قواعد دادرسی عادلانه در مراجع عمومی - جزایی و شبه‌قضایی کیفری: مطالعه تفاوت‌های موجود بین دادگاه‌های دادگستری و مراجع شبه‌قضایی کیفری از آن رو برای ما اهمیت دارد که می‌توانیم بر اساس آن، ادعای خود مبنی بر لزوم اعمال اصول دادرسی منصفانه در مراجع شبه‌قضایی کیفری را محک زده و علاوه بر آن، به کسانی که معتقدند رعایت اصول دادرسی منصفانه تنها در خصوص دادگاه‌های دادگستری ضروری است، پاسخی مناسب ارائه

توجه در ارزیابی حکمرانی خوب به شمار می‌رود. به همین خاطر، اصل لزوم منصفانه بودن عملکرد اداره یک اصل عام و کلی است که هم دادرسی اداری و هم تصمیم‌گیری اداری را دربر می‌گیرد و نمی‌توان با اشاره و تأکید بر برخی از تفاوت‌ها بین دادگاه‌های عمومی - جزایی و مراجع شبه‌قضایی کیفری، از اعمال اصول دادرسی منصفانه در نهادهای اخیر صرف نظر کرد. علاوه بر این، اصول دادرسی منصفانه را باید تفسیر موسع نمود. بنابراین در مواردی که تردیدی در خصوص اعمال یا عدم اعمال این اصل وجود دارد، باید با تفسیری موسع، نهادهای مورد تردید را نیز در دایره شمول اصول دادرسی منصفانه قرار داد (۱۸). در هر حال در شرایط موجود چنانچه رویه کنونی در مراجع شبه‌قضایی کیفری حاکم باشد، اصول دادرسی عادلانه رعایت نگردیده و حقوق شخص متهم آنچنانکه در محاکم عمومی جزایی مورد تأکید است، لزوماً رعایت نمی‌گردد.

#### ۶. نتیجه‌گیری

در کشور ما خارج از سلسله مراتب محاکم دادگستری با هدف تخصصی‌شدن امور و ایجاد نظم در سازمان‌های مختلف، مراجع ویژه‌ای با کارکردهای شبه‌قضایی کیفری ایجاد شده است. مراجع شبه‌قضایی کیفری دارای صلاحیت صدور احکام کیفری در مقام حل و فصل اختلافات و رفع مشکلات جاری تخصصی می‌باشند. این مراجع مشتمل بر شورای حل اختلاف، سازمان تعزیرات حکومتی، کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری، کمیسیون ماده ۹۹ شهرداری، مراجع انتظامی رسیدگی به تخلفات و... می‌باشند. مراجع مزبور در مورد موضوعات گوناگون کیفری تصمیم‌گیری می‌کنند و نظرات و تصمیمات آنها قابل اعتراض در مرجع قضایی است. برای تضمین حقوق دادرسی شهروندان در دادرسی (اعم از کیفری و اداری) لازم است مرجع رسیدگی‌کننده حداقل ضوابطی را رعایت کند که از آن به عنوان اصول دادرسی عادلانه یاد می‌شود. در بررسی

کنیم. با این هدف، در زیر به تفاوت‌های این دو نهاد اشاره کرده و در نهایت تأکید خواهیم کرد که چرا این تفاوت‌ها نمی‌توانند مانع اعمال اصول دادرسی منصفانه در مراجع شبه‌قضایی کیفری شوند. همچنین پس از بررسی این تفاوت‌ها است که می‌توانیم در خصوص حدود اعمال این اصول اظهار نظر کنیم (۱۶).

تفاوت‌های موجود بین دادگاه‌های عمومی و مراجع شبه‌قضایی کیفری را می‌توان به شرح زیر دانست:

۱- دادگاه‌های عمومی در قوه قضاییه ایجاد می‌شوند، حال آنکه مراجع شبه‌قضایی کیفری در قوه مجریه به وجود می‌آیند: مراجع شبه‌قضایی کیفری به خاطر وجود برخی دغدغه‌ها در نظام قضایی کشور به وجود نمی‌آیند. سریع‌بودن، ارزان‌بودن، عدم رعایت تشریفات رسمی قضایی و تخصصی‌بودن را می‌توان مهم‌ترین این دغدغه‌ها دانست؛

۲- عموماً تمام اشخاصی که در دادگاه‌های عمومی - جزایی رسیدگی می‌کنند، قاضی حقوقدان هستند، حال آنکه در مراجع شبه‌قضایی کیفری، مقام رسیدگی‌کننده لزوماً قاضی نیست، البته هم‌اکنون رویکرد کلی در برخی از کشورها همچون انگلیس این است که رؤسای مراجع شبه‌قضایی کیفری از میان حقوقدانان انتخاب شده و «قاضی» محسوب شوند؛

۳- عموم دعاوی که در مراجع شبه‌قضایی کیفری مطرح می‌شود، دعاوی بین مردم و دولت است، حال آنکه عموم دعاوی که در دادگاه‌های عمومی - جزایی مطرح می‌شود، دعاوی بین مردم با مردم است، البته در این میان استثناهایی نیز وجود دارد.

با وجود این، امروزه منصفانه‌بودن رویه‌های اداری نه تنها در خصوص دادرسی مراجع شبه‌قضایی کیفری، بلکه در خصوص تصمیم‌گیری اداری نیز مطرح شده است. منصفانه‌بودن عملکرد اداره، در کنار منصفانه‌بودن عملکرد سایر نهادهای سیاسی کشور همچون پارلمان و دادگاه‌ها، یکی از عناصر مورد

آن‌ها برابری می‌کنند. به عنوان مثال، هیأت‌های تخلفات کارکنان می‌توانند دستور اخراج موقت از مشاغل دولتی را صادر کنند. بدیهی است که چنین حکمی بسیار مهم است. در واقع هیچ یک از نگرانی‌هایی که منجر به پیدایش مراجع قضایی شبه‌کیفری شده است را نمی‌توان مانع اعمال قواعد دادرسی عادلانه در این‌گونه مراجع دانست، زیرا ضرورت رعایت این قواعد در رسیدگی مراجع شبه‌قضایی کیفری به دلیل اهمیتی است که نتایج این‌گونه رسیدگی‌ها می‌تواند بر حقوق افراد داشته باشد. اهمیت این موارد به حدی است که امروزه اهداف تأسیس مراجع شبه‌قضایی کیفری را تحت‌الشعاع قرار داده است.

#### ۷. تقدیر و تشکر

ابراز نشده است.

#### ۸. سهم نویسندگان

غلامرضا فردوست: نگارش و تألیف مقاله.

اکبر رجبی: نظارت و راهنمایی در نگارش مقاله.

محمدحسین رجبیه و سمیرا گل‌خندان: راهنمایی و مشاوره در نگارش مقاله.

#### ۹. تضاد منافع

در این پژوهش هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

رویه جاری قواعد دادرسی عادلانه، مشخص گردیده که این نهادها در برخی از موارد از هیچ‌گونه نظام خاصی پیروی نمی‌کنند و عملکرد این مراجع تنها به واسطه یک یا چند ماده قانونی تنظیم شده و در آن حمایتی از حقوق اشخاص به جز حق تجدید نظرخواهی که در اغلب این مراجع مد نظر قرار گرفته است، صورت نمی‌گیرد. رعایت اصل علنی و حضوری بودن رسیدگی، داشتن وکیل و مستندبودن آرای صادره به صورت موردی، محدود و مشروط در برخی مراجع به رسمیت شناخته شده است لیکن در غالب این مراجع، رعایت قواعد رسیدگی عادلانه، نقض یا با نگاه خوش‌بینانه با سکوت قانونگذار مواجه است. اصل دادرسی عادلانه متکی بر مبانی اخلاقی-حقوقی و همزمان متوجه رعایت قانون و رعایت حقوق و آزادی‌های افراد می‌باشد. تشکیل مراجع شبه‌قضایی کیفری چالش‌هایی از حیث انطباق با اصل تفکیک قوا، اصل وحدت و انحصار قضایی، اصل تساوی افراد در مقابل قانون و مفهوم عدالت قضایی در پی دارد؛ ضمناً این امر، مغایر با بی‌طرفی دادگاه‌ها با موازین اسلامی در قضاوت می‌باشد.

امروزه طیف وسیعی از دعاوی و اختلافات بین مردم و مردم با دولت توسط نهادهایی غیر از دادگاه‌های عمومی رسیدگی می‌شود. در اجرای سیاست قضایی‌زدایی و مجازات‌زدایی، مراجع شبه‌قضایی در دستگاه‌های اجرایی تشکیل شده است، اما در بسیاری از موارد، مراجع شبه‌قضایی کیفری به عنوان نهادهای رسیدگی‌کننده به اختلافات و صدور و اجرای احکام، مانند دادگاه‌های کیفری مورد توجه قرار نگرفته‌اند. مراجع شبه‌قضایی کیفری اغلب به عنوان مراجعی شناخته می‌شوند که تنها به یکسری پرونده‌های کوچک و کم‌اهمیت رسیدگی می‌کنند و قابل مقایسه با دادگاه‌های عمومی که در آن‌ها جان و مال و حیثیت افراد محل تصمیم‌گیری است، نمی‌باشند. اما در حال حاضر مراجعی وجود دارند که هم از نظر تعداد پرونده‌ها و هم از نظر سقف مالی احکامی که صادر می‌کنند، گاه از برخی دادگاه‌های عمومی اهمیت بیشتری دارند یا با

## References

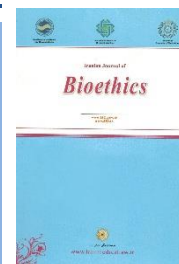
1. Jafari Langroudi MJ. Legal Terminology. Tehran: Ganj-e Danesh; 2005. p.273. [Persian]
2. Katuzian N. Transitional Law, Conflict of Laws in Time. Tehran: Mizan; 2018. p.222. [Persian]
3. Saber M. Criteria and Guarantee of Fair Trial in the Preliminary Research Stage. *Journal of Teacher of Humanities, Comparative Law Research*. 2009; 13(4): 143-175. [Persian]
4. Fazaeli M. Fair Trial of International Criminal Courts. 1st ed. Tehran: Shahrdanesh Publications; 2008. p.60. [Persian]
5. Dehghan F. Quasi-criminal authorities of Iran in the category of principles of criminal territory. Ph.D. Thesis. Qom: Qom University; 2017. p.294-317. [Persian]
6. Fletcher GP. Basic Concepts of Criminal Law. Translated by Seyedzadeh Thani SM. Mashhad: Astan Quds Razavi Publications; 2016. p.59. [Persian]
7. Shams A. Basic Civil Procedure. Tehran: darak Publications; 2014. p.41. [Persian]
8. Hadavand M, Aghaei Toogh M. Special Courts of Iran in the Light of the Principles and Rules of Fair Trial. Tehran: Khorsandi Publications; 2017. p.33. [Persian]
9. Fanazad R. Quasi-Judicial Authorities. 1st ed. Tehran: Khorsandi Publications; 2016. p.32. [Persian]
10. Emami M. Theoretical foundations of quasi-judicial authorities and their legal status in Iranian law. *Journal of Social Sciences and Humanities, Shiraz University*. 2004; 21(2004): 93-110. [Persian]
11. Nejabatkhah M, Afshari F, Mousavizadeh S-SH. Pathology of the structure and competencies of specific administrative authorities in Iranian administrative law. *Journal of Legal Perspectives*. 2017; 12(77-78): 199-224. [Persian]
12. Fallahzadeh AM, Alidadzadeh R. Judicial Supervision of the Opinions of Special Administrative Judicial Authorities in Iran and Lebanon. *Journal of Comparative Law Studies*. 2019; 10(2): 639-664. [Persian]
13. Bayati A. The Legal System Governing the Protection of Public Order and Ensuring Freedom of Association. *New Research in Administrative Law*. 2020; 8(2): 67-94. [Persian]
14. Mahmoudi J. Judiciary and Decriminalization from the Perspective of Constitution and Administrative Law. *Journal of Theology and Law*. 2006; 4(19): 104-121. [Persian]
15. Tajarlou R, Taghavi ZA, Poshtdar H. The role and function of the National Dispute Resolution Commission from the perspective of principles of fair trial. *Journal of Public Law Research*. 2015; 17(49): 155-177. [Persian]
16. Emami M, Mousavi SN. Theoretical foundations of quasi-judicial authorities and their position in Iranian law. *Journal of Social Sciences and Humanities, Shiraz University*. 2004; 21(2): 93-110. [Persian]
17. Mashhadi A. Principles and issues of court costs in administrative lawsuits. *Quarterly Journal of Public Law Research*. 2018; 20(59): 217-237. [Persian]
18. Hajipour Kondroud A. Assessing the applicability of the principle of openness of hearings in specialized administrative authorities. *Journal of Modern Administrative Law Research*. 2017; 4(1): 95-118. [Persian]



## Majale "Akhlāq-i zīstī" (i.e., Bioethics Journal)

2021; 11(36): e36

<https://doi.org/10.22037/bioeth.v11i36.35317>



### ORIGINAL RESEARCH

## Fair Treatment in the Light of Ethical Principles in Quasi-Judicial Authorities

GHolam Reza Fardoost<sup>1</sup>, Akbar Rajabi<sup>2\*</sup>, Mohammad Hossein Rajabiyeh<sup>3</sup>, Samira Golkhandan<sup>4</sup>

1. Ph.D. Student, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Humanities, Khomein Branch, Islamic Azad University, Khomein, Iran.

2. Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Humanities, Khomein Branch, Islamic Azad University, Khomein, Iran.

3. Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Humanities, Khomein Branch, Islamic Azad University, Khomein, Iran.

4. Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Humanities, Khomein Branch, Islamic Azad University, Khomein, Iran.

### ARTICLE INFORMATION

#### Article history:

**Received:** 17 April 2021

**Accepted:** 31 July 2021

**Published online:** 19 April 2022

#### Keywords:

Quasi-judicial authorities

Ethical principles

Fair Trial

\* **Corresponding Author:** Akbar Rajabi

**Address:** Department of Criminal Law and Criminology, Khomein Branch, Islamic Azad University, Khomein, Iran.

**Postal Box:** 3881613485

**Email:** a.rajabi135353@gmail.com

### ABSTRACT

**Background and Aim:** The importance of paying attention to ethical principles in the judicial proceedings and in quasi-judicial authorities is one of the needs that is felt today in trials, especially in criminal quasi-judicial authorities. Our purpose in this article is to explain a fair trial based on ethics and fairness in criminal quasi-judicial authorities.

**Materials and Methods:** This research has been done using descriptive-analytical method.

**Ethical Considerations:** This article is written Considering of the principles of Honesty and fidelity.

**Findings:** Findings show that in most quasi-judicial authorities, the trial process is not conducted in a fair manner and based on the principles of fair trial. It is necessary to rely on ethical principles and to extend the principles governing judicial institutions to quasi-judicial institutions, to provide a basis for fair trial in criminal quasi-judicial authorities.

**Conclusion:** The existence of similarities such as litigation, decision-making, decision-makers in quasi-judicial authorities in relation to judicial authorities, litigants, preventing the decision-making of incompetent persons and the nature of punishments, are among the most important reasons for spreading the principles of fair trial and complying with them in quasi-judicial authorities.

© Copyright (2018) Medical Ethics and Law Research Center, Shahid Beheshti University of Medical Sciences, Tehran, Iran.

**Cite this article as:**

Fardoost GH-R, Rajabi A, Rajabiyeh MH, Golkhandan S. Fair Treatment in the Light of Ethical Principles Quasi-Judicial Authorities. *Majale "Akhlāq-i zīstī" (i.e., Bioethics Journal)*. 2021; 11(36): e36.