

تحلیل گزیده آرای شعب دیوان عدالت اداری

محمد جلالی*

وحید آگاه**

mdjalali@gmail.com

* عضو هیأت علمی دانشگاه شهید بهشتی. رایانامه:

** دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران / مدرس دانشگاه علامه طباطبائی

خسارت تأخیر تأدیه دیون دولتی

مشخصات رأی^۱

کلاسه پرونده: ۹۰۱۹۲۵/۱ تاریخ دادنامه: مهرماه ۹۱

شاکلی: ف.م.ب.

طرف شکایت: دانشگاه علوم پزشکی استان چهارمحال و بختیاری
موضوع شکایت و خواسته: الزام به پرداخت کارانه و تأخیر تأدیه مربوطه
مرجع رسیدگی: شعبه ۱ دیوان عدالت اداری

گردشکار: شاکلی دادخواستی به طرفیت خوانده و خواسته فوق‌الذکر تقدیم دیوان عدالت اداری نموده که پس از ثبت به شماره ... به این شعبه ارجاع گردیده، علی‌هذا این شعبه در وقت فوق‌العاده به تصدی امضاء کنندگان زیر تشکیل و با مطالعه محتویات پرونده، ختم رسیدگی را اعلام و به شرح ذیل مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی دیوان عدالت اداری

با توجه به بررسی محتویات پرونده، نظر به اینکه شاکلی از پزشکان متخصص شاغل در دانشگاه علوم پزشکی مذکور بوده است و به موجب دستورالعمل اجرای طرح نظام نوین اداره بیمارستان، پرداخت حق کارانه به کلیه پزشکان شاغل اعم از رسمی و پیمانی یا قراردادی در صورت ارائه خدمات آموزشی قابل قبول جهت استفاده از حق الزحمه کارانه با تأیید ریاست بیمارستان مقرر شده است و با عنایت به اینکه خدمات شاکلی مورد تأیید رئیس بیمارستان محل خدمت وی قرار گرفته است و اصل استحقاق مشارالیه نیز مورد انکار اداره مذکور قرار نگرفته است، بنابراین خواسته، موجه تشخیص و چون تأخیر در پرداخت هزینه‌های درمان از ناحیه دستگاه‌های بیمه‌گر، نافی پرداخت حق کارانه مشمولین نخواهد بود، لذا حکم به ورود شکایت دایر بر الزام به پرداخت حق کارانه نسبت به شاکلی صادر و اعلام می‌گردد و در خصوص تقاضای نامبرده مبنی بر پرداخت

۱. مجموعه آرای قضایی شعب دیوان عدالت اداری (مهرماه ۹۱)، تهران، پژوهشگاه قوه قضاییه، چاپ اول، ۱۳۹۲،

خسارت تأخیر تأدیه به دلیل عدم وجود مقررات قانونی مبنی بر الزام به پرداخت خسارت تأخیر تأدیه از دیون دولتی در این قسمت، حکم به رد شکایت صادر و اعلام می‌گردد. رأی صادره قطعی است.

مشخصات رأی

کلاس پرونده: ۹۱۰۲۵۰/۸ تاریخ دادنامه: مهرماه ۹۱

شاکلی: پ.د.

طرف شکایت: سازمان جهاد کشاورزی مازندران

موضوع شکایت و خواسته: اعتراض به پرداخت حقوق معوقه سال‌های ۱۳۶۶ لغایت ۱۳۷۳ در

اسفند ماه ۱۳۹۰ بدون رعایت تورم زمان پرداخت

مرجع رسیدگی: شعبه ۸ دیوان عدالت اداری

گردشکار: شاکلی با تقدیم دادخواستی به دیوان عدالت اداری که به شماره ... ثبت دفترکل به این شعبه ارجاع و به کلاس فوق، ثبت دفتر این شعبه گردیده، تقاضای رسیدگی به خواسته خود را نموده که هیئت شعبه در وقت فوق‌العاده به تصدی امضاءکنندگان ذیل تشکیل و چون با توجه به محتویات پرونده موجبات رسیدگی فراهم می‌باشد، پس از مشورت و بررسی مدارک و مستندات ابرازی و لوائح تقدیمی، ختم رسیدگی را اعلام و به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی دیوان عدالت اداری

نظر به اینکه به موجب مفاد رأی وحدت رویه صادره از هیأت عمومی دیوان عالی کشور به شماره ۴۸/۱/۲-۱۵۶ برقراری و پرداخت حقوق مستخدمین که دولت در مقام اجرای قوانین استخدامی مکلف به انجام آن است با معاملات دولت و همچنین معاملات و تعهدات اشخاص متمایز و متفاوت است و مستلزم تأدیه و خسارت تأخیر نمی‌باشد، علی‌هذا شعبه خواسته مطروحه را غیر وارد تشخیص و حکم به رد آن صادر و اعلام می‌گردد. رأی صادره قطعی می‌باشد.

مقدمه

طی دو رأی فوق‌الذکر، خواسته «الزام دستگاه دولتی به پرداخت خسارت تأخیر تأدیه» با پاسخ منفی و رد شکایت شعب اول و هشتم دیوان مواجه شده، هرچند که مستند آرای این دو شعبه متفاوت بوده است. در رأی شعبه اول، خواهان دو خواسته «الزام دانشگاه به پرداخت کارانه پزشکان» و «خسارت تأخیر تأدیه آن را» درخواست نموده که شعبه به رغم صدور حکم به پرداخت کارانه، پرداخت خسارت تأخیر تأدیه را به جهت فقدان مبنای قانونی و به بیان دقیق‌تر «به دلیل عدم وجود مقررات قانونی مبنی بر الزام به پرداخت خسارت تأخیر تأدیه از دیون دولتی» رد کرده و در رأی شعبه هشتم نیز خواسته «اعتراض به پرداخت حقوق معوقه بدون رعایت تورم زمان پرداخت» و در واقع «خسارت تأخیر تأدیه حقوق معوقه»، مستند به رأی وحدت رویه ۱۳۴۸/۱/۲-۱۵۶ هیأت عمومی دیوان عالی کشور غیر وارد تشخیص شده است. حال آنکه:

اولاً- ماده ۵۲۲ «قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی» در موضوع خسارت تأخیر تأدیه، تفاوتی میان دولت و مردم قائل نشده و به صورت مطلق، خسارت تأخیر تأدیه را با شرایطی تجویز نموده است. ماده ۵۲۲ اشعار می‌دارد: «در دعاوی که موضوع آن، دین و از نوع وجه رایج بوده و با مطالبه داین و تمکن مدیون، مدیون امتناع از پرداخت نموده، در صورت تغییر فاحش شاخص قیمت سالانه از زمان سررسید تا هنگام پرداخت و پس از مطالبه طلبکار، دادگاه با رعایت تناسب تغییر شاخص سالانه که توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تعیین می‌گردد محاسبه و مورد حکم قرار خواهد داد مگر این که طرفین به نحوه دیگری مصالحه نمایند». بنابراین ماده ۵۲۲ هفت شرط را احصاء نموده:

- ۱) موضوع دعوی، دین باشد.
- ۲) نوع دین، وجه رایج باشد.
- ۳) داین پرداخت طلب خود را از بدهکار درخواست کرده باشد.
- ۴) مدیون متمکن باشد یعنی معسر از پرداخت دین نباشد.

۵) مدیون علی‌رغم مطالبه طلبکار و تمکن، از پرداخت امتناع نماید.

۶) در حد فاصل سررسید تا هنگام پرداخت، شاخص قیمت سالانه، به طور فاحش تغییر کرده باشد.

۷) طلبکار، خسارت تأخیر تأدیه را مطالبه کرده باشد.

لذا در صورت تحقق این شرایط، دادگاه با رعایت تناسب تغییر شاخص سالانه تعیین شده توسط بانک مرکزی، حکم به پرداخت خسارت تأخیر تأدیه خواهد داد. البته باید توجه داشت شرط ششم یعنی تغییر فاحش شاخص قیمت، غالباً (بخوانید همیشه) محقق و محصل بوده و با عنایت به معنای عمیق و قابل فهم بودن تورم در ایران، نیازی به اثبات ندارد. کما اینکه ماده ۷۲۵ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۱۸ بیان می‌داشت: «خسارت تأخیر تأدیه محتاج به اثبات نیست و صرف تأخیر در پرداخت برای مطالبه و حکم کافی است». لذا ماده مزبور اساساً میان خوانده که دولت باشد یا مردم، تفاوتی قائل نشده است.

ثانیاً- تبعیض میان مردم و دولت نیاز به تصریح قانونی دارد و اصل بر عدم تبعیض است. از این رو وقتی صراحتی در مورد منع دریافت خسارت تأخیر تأدیه از دولت وجود ندارد، همان گونه که مردم از مردم و دولت از مردم، می‌توانند این خسارت را دریافت نمایند، عدم تجویز دریافت خسارت مزبور از دولت، غیر منطقی و غیر منصفانه بوده و به نص قانونی نیاز دارد. چنانکه مقنن فی‌المثل در ماده واحده «قانون راجع به منع توقیف اموال منقول و غیرمنقول متعلق به شهرداری‌ها» مصوب ۱۳۶۱/۲/۱۴، ضمن اعطای یک سال مهلت به شهرداری‌ها بابت پرداخت محکوم‌به، آنها را از پرداخت خسارت تأخیر تأدیه برای این مدت (و نه بیشتر) معاف نموده است.^۱ لذا این نکته مطرح می‌شود که در صورت

۱. ماده واحده «قانون راجع به منع توقیف اموال منقول و غیرمنقول متعلق به شهرداری‌ها» مصوب ۱۳۶۱/۲/۱۴: «وجوه و اموال منقول و غیرمنقول متعلق به شهرداری‌ها... قابل تأمین و توقف و برداشت نمی‌باشد. شهرداری‌ها مکلفند وجوه مربوط به محکوم‌به احکام قطعی صادره از دادگاه‌ها... را در حدود مقدرات مالی خود از محل اعتبار بودجه سال مورد عمل و یا در صورت عدم امکان از بودجه سال آتی خود بدون احتساب خسارت تأخیر تأدیه به محکوم‌لهم پرداخت نمایند...».

عدم وجود این تصریح، شهرداری نیز می‌بایست این خسارت را پرداخت می‌نمود. بدین لحاظ در مواقعی که نصی مبنی بر معافیت دستگاه‌های عمومی اعم از دولتی و غیر دولتی از پرداخت خسارت تأخیر تأدیه وجود ندارد، اصل یعنی ماده ۵۲۲ یاد شده - با حصول شرایط مذکور در آن - حاکم می‌باشد.

ثالثاً - به موجب تبصره ۱ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ که در زمان صدور حکم مجری بوده،^۱ شعب دیوان صرفاً می‌توانند وفق درخواست خواهان، با تصدیق ورود خسارت، شاکی را جهت «تقویم خسارت» به محاکم عمومی رهنمون سازند. بدین جهت به نظر می‌رسد در مواجهه با خواسته «خسارت تأخیر تأدیه»، شعب دیوان پس از احراز ورود خسارت - که گفته شد به دلیل تورم روز افزون در ایران، واقعاً به احراز نیاز ندارد و در ایران، ارزش وجه دریافتی امروز، مطمئناً با وجه دریافتی فردا متفاوت بوده و مطالعه سیر قدرت خرید، نشان می‌دهد که مسیر مذکور، غالباً رو به کاهش بوده - صرفاً صلاحیت دارند، خسارت را تصدیق نمایند تا در دادگاه‌های عمومی حقوقی طبق نظر کارشناس رسمی دادگستری تقویم شود.

رابعاً - قسمت اخیر رأی وحدت رویه شماره ۱۵۶ هیأت عمومی دیوان عالی کشور مورخ ۱۳۴۸/۱/۲۰ اشعار می‌دارد: «... نظر به اینکه برقراری و پرداخت حقوق مستخدمین که دولت در مقام اجرای قوانین استخدامی مکلف به انجام آن است با معاملات دولت و همچنین معاملات و تعهدات اشخاص متمایز و متفاوت است، تأخیر در انجام آن مشمول فصل سوم از باب دهم قانون آیین دادرسی مدنی [۱۳۱۸] نمی‌باشد و مستلزم تأدیه خسارت تأخیر نیست لذا رأی شعبه پنجم دیوان عالی کشور که مبنی بر رد دعوی مطالبه خسارت تأخیر تأدیه صادر شده است نتیجتاً تأیید می‌گردد...». حال آنکه این قسمت از رأی در زمان حکومت قانون آیین دادرسی مدنی سابق مصوب ۱۳۱۸ و در مقام رفع ابهام و تعارض از آرای شعب دیوان عالی در تفسیر این قانون و در واقع عدم تسری خسارت

۱. رأی در مهرماه ۹۱ صادر شده که قانون دیوان مصوب ۱۳۸۵ مجری بوده و قانون جدید دیوان یعنی «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» مصوب ۱۳۹۲ هنوز تصویب نشده بود.

تأخیر تأدیه مذکور در قانون آیین دادرسی مدنی. ۱۳۱۸ به دیون دولتی صادر شده و هم‌اکنون در زمان لازم‌الاجرا بودن قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ و دیگر قوانین و مقررات موضوعه، اساساً سالبه به انتفای موضوع و منسوخ به نظر می‌رسد.^۱ خامساً- اگر در انتقاد به نظر نویسندگان مبنی بر افاده تعلق خسارت تأخیر تأدیه به دیون دولتی اعم از حقوق و مزایا و رد نمودن مستندات چون رأی وحدت رویه مذکور، ایراد شود که: «خسارت تأخیر تأدیه در ایران، نه اصل که استثناست و در مواردی چون دیرکرد پرداخت مطالبات بانک‌ها^۲ و دیرکرد پرداخت وجه چک^۳ صرفاً به جهت تصریح قانونی برقرار است، فلذا دریافت خسارت تأخیر تأدیه از دیون مربوط به حقوق و مزایای دولتی قابل دریافت نیست»، پاسخ آن است که:

این استدلال مربوط به زمانی بود که شورای محترم نگهبان و به عبارت دقیق فقهای این شورا، دریافت خسارت دیرکرد را «ربا و حرام» و در نتیجه «خلاف شرع انور» می‌دانستند و به موجب نظریات متعدد شورا شامل نظریات شماره ۹۴۹۹ مورخ ۱۳۶۲/۸/۲۵،^۴ شماره

۱. به موجب ماده ۵۲۹ ق.آ.د.م: «از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، قانون آیین دادرسی مدنی مصوب سال ۱۳۱۸ و الحاقات و اصلاحات آن ... در موارد مغایر ملغی می‌گردد».

۲. تبصره ۱ ماده واحده «قانون الحاق دو تبصره به ماده ۱۵ اصلاحی قانون عملیات بانکی بدون ربا» مصوب ۱۳۷۶/۱۱/۲۹: «کلیه وجوه و تسهیلات اعطایی که بانک‌ها در اجرای این قانون به اشخاص حقیقی و حقوقی پرداخت نموده یا می‌نمایند و برابر قرارداد تنظیمی مقرر شده باشد که اشخاص مذکور در سررسید معینی وجوه و تسهیلات دریافتی به انضمام سود و خسارت و ... را بپردازند، در صورت عدم پرداخت و اعلام بانک بستانکار قابل مطالبه و وصول است...».

۳. ماده ۱۲ اصلاحی (۱۳۸۲/۶/۲) «قانون صدور چک» مصوب ۱۳۵۵/۴/۱۶: «هرگاه قبل از صدور حکم قطعی، شاکي گذشت نماید و یا این که متهم وجه چک و خسارات تأخیر تأدیه را نقداً به دارنده آن پرداخت کند... هرگاه پس از صدور حکم قطعی... موجبات پرداخت وجه چک و خسارات تأخیر تأدیه ... را فراهم نماید...». تبصره این ماده نیز «میزان خسارت و نحوه احتساب آن» را به «قانون الحاق یک تبصره به ماده ۲ قانون اصلاح موادی از قانون صدور چک مصوب ۱۳۷۶/۳/۱۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام» ارجاع داده است: «دارنده چک می‌تواند محکومیت صادرکننده را نسبت به پرداخت کلیه خسارات و هزینه‌های وارد شده که مستقیماً و به طور متعارف در جهت وصول طلب خود از ناحیه وی متحمل شده است ... از دادگاه تقاضا نماید...».

۴. نظریه شماره ۹۴۹۹ مورخ ۱۳۶۲/۸/۲۵ فقهای شورای نگهبان: «دریافت خسارت تأخیر تأدیه موضوع مواد ۷۱۲ و ۷۱۹ قانون آیین دادرسی [مصوب ۱۳۱۸] به نظر اکثریت فقها مغایر با موازین شرعی شناخته شد».

۳۸۴۵ مورخ ۱۳۶۴/۴/۱۲ و شماره ۳۳۷۸ مورخ ۱۳۶۷/۱۰/۱۴،^۲ با دریافت خسارت تأخیر تأدیه با هر مستندی اعم از قانون آیین دادرسی مدنی ۱۳۱۸ (مواد ۷۱۲ و ۷۱۹)، ماده ۱۲ اصلاحی قانون صدور چک، ماده ۳۴ قانون ثبت^۳ و تبصره‌های ۴ و ۵ آن و مواد ۳۶ و ۳۷ آیین‌نامه اجرایی ثبت، مخالف بودند. اما با اصلاح قانون صدور چک در مجمع تشخیص مصلحت نظام و جواز دریافت خسارت تأخیر تأدیه در خصوص وجه چک، نیز مستند به «قانون استفساریه تبصره الحاقی به ماده ۲ قانون اصلاح موادی از قانون صدور چک مصوب ۱۳۷۶/۳/۱۰ مجمع» مصوب ۱۳۷۷/۹/۲۱ مبنی بر «منظور از عبارت کلیه خسارات و هزینه‌های وارد شده...» مذکور در تبصره الحاقی... خسارات تأخیر تأدیه بر مبنای نرخ تورم از تاریخ چک تا زمان وصول آن ... است» و در نهایت تصویب ماده ۵۲۲ قانون آیین دادرسی مدنی ایراد یاد شده وارد نبوده و به بیان بهتر ایرادی تاریخی است که نظام حقوقی ایران از آن عبور کرده و به نظر نویسندگان، دریافت خسارت تأخیر تأدیه، اصل و نه استثناء و منوط به حصول شرایط پیش‌گفته ماده ۵۲۲ است.

علی‌هذا به نظر می‌رسد آرای شعب دیوان عدالت اداری در عدم صدور حکم به خسارت تأخیر تأدیه و در واقع عدم تصدیق آن، بیشتر مستند به واقع‌گرایی و رئالیست حقوقی است تا مبنای حقوقی صرف. چه، با نگاهی به حجم دعاوی دیوان و رشد فزاینده آن، کسری

۱. نظریه شماره ۳۸۴۵ مورخ ۱۳۶۴/۴/۱۲: «مطالبه مازاد بر بدهی بدهکار به عنوان خسارت تأخیر تأدیه چنانچه حضرت امام مدظله نیز صریحاً به این عبارت (آنچه به حساب دیرکرد تأدیه بدهی گرفته می‌شود ربا و حرام است) اعلام نموده‌اند جایز نیست و احکام صادره بر این مبنی شرعی نمی‌باشد. بنابراین مواد ۷۱۹ تا ۷۲۳ قانون آیین دادرسی [مصوب ۱۳۱۸] و سایر موادی که به طور متفرق احتمالاً در قوانین در این رابطه موجود می‌باشد، خلاف شرع انوار است و قابل اجرا نیست».

۲. نظریه شماره ۳۳۷۸ مورخ ۱۳۶۷/۱۰/۱۴: «آن قسمت از ماده ۳۴ قانون ثبت و تبصره ۴ و ۵ آن و ماده ۳۶ و ۳۷ آیین‌نامه اجرایی ثبت که اخذ مازاد بر بدهی بدهکار را به عنوان خسارت تأخیر تأدیه مجاز شمرده شده است، خلاف موازین شرع و باطل اعلام می‌شود...».

۳. ماده ۳۴ قانون ثبت اسناد و املاک: «در مورد معاملات مذکور در ماده ۳۳ و ... در صورتی که بدهکار ظرف مدت مقرر در سند، بدهی خود را نپردازد، بستانکار می‌تواند وصول طلب خود را توسط دفترخانه تنظیم کننده سند درخواست کند. دفترخانه بنا به تقاضای بستانکار، اجراییه برای وصول و اجور و خسارت دیرکرد صادر خواهد کرد...». این ماده به موجب «قانون اصلاح ماده ۳۴ قانون ثبت» اصلاح شد.

بودجه همیشگی دولت و اوضاع نامطلوب پرداخت حقوق و مزایا، به نظر می‌رسد در صورت باب شدن اخذ خسارت تأخیر تأدیه، بحرانی در اوضاع مالی دولت پدید می‌آید که خروج از آن، ابدأ ساده نیست.

وکالت و کلای غیر دادگستری در تعزیرات حکومتی

مشخصات رأی

کلاس پرونده: ۹۰۱۷۴۱/۱ تاریخ دادنامه: مهرماه ۹۱

شاکای: ح.د.

طرف شکایت: اداره کل تعزیرات حکومتی یزد - سازمان تعزیرات حکومتی

موضوع شکایت و خواسته: اعتراض به تصمیم اداره کل تعزیرات حکومتی یزد - سازمان تعزیرات

حکومتی مبنی بر عدم پذیرش وکلای غیر دادگستری در شعبه تعزیرات حکومتی

مرجع رسیدگی: دادرس شعبه ۱ دیوان عدالت اداری

گردشکار: شاکای دادخواستی به طرفیت خواننده و به خواسته فوق الذکر تقدیم دیوان عدالت اداری نموده که پس از ثبت به شماره ... به این شعبه ارجاع گردیده، علیهذا این شعبه در وقت فوق العاده به تصدی امضاء کنندگان زیر تشکیل و با مطالعه محتویات پرونده، ختم رسیدگی را اعلام و به شرح ذیل مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی دیوان عدالت اداری

شاکای به شرح دادخواست تقدیمی، نسبت به تصمیم ادارات طرف شکایت مبنی بر عدم پذیرش وکالت وکلای غیر از وکلای دادگستری معترض و به شرح خواسته تقاضای رسیدگی نموده است که با توجه به بررسی محتویات پرونده و ملاحظه مفاد دادخواست تقدیمی و لایحه واصله از طرف شکایت، نظر به اینکه اطلاق ماده ۳۳ قانون آیین دادرسی مدنی به شرح بین الهالین «وکلای متداعیین باید دارای شرایطی باشند که به موجب قوانین راجع به وکالت در دادگاه‌ها برای آنان مقرر شده است» مفید لزوم و دارا بودن شرایط وکالت در دادگاه‌ها برای کلیه وکلای متداعیین می‌باشد و چون در قانون مقررات تعزیرات حکومتی در خصوص وکالت در مراجع مذکور حکم خاصی بیان نشده است و در موارد سکوت قوانین مراجع خاص باید حکم موضوع را از قوانین و مقررات عمومی استنباط کرد؛ بنابراین به دلیل سکوت قوانین و مقررات سازمان تعزیرات در خصوص وکالت در مراجع مذکور با توجه به حکم آمره و مطلق ماده ۳۳ قانون آیین

دادرسی مدنی در دادگاه‌های عمومی و انقلاب، شرایط وکالت در تعزیرات حکومتی مشمول حکم مقرر در ماده یاد شده بوده است و لذا تصمیم و اقدام سازمان طرف شکایت مغایر قانون تشخیص نگردیده و حکم به رد شکایت صادر و اعلام می‌گردد. رأی صادره قطعی است.

مقدمه

۱- قانون آیین دادرسی مدنی همان‌طور که از عنوانش پیداست مربوط به «آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی» است نه مراجع شبه قضایی یا دادگاه‌های اداری اختصاصی از جمله شعب تعزیرات حکومتی.

۲- مطابق ماده ۱ ق.آیین دادرسی مدنی «آیین دادرسی مدنی، مجموعه اصول و مقرراتی است که در مقام رسیدگی به امور حسبی و کلیه دعاوی مدنی و بازرگانی در دادگاه‌های عمومی، انقلاب، تجدیدنظر، دیوان عالی کشور و سایر مراجعی که به موجب قانون موظف به رعایت آن می‌باشند، به کار می‌رود». لذا استناد به این قانون، مستلزم نص قانونی است، چرا که شعب تعزیرات حکومتی هم جزء «سایر مراجعی» است که در ماده ۱ مزبور، از آن یاد شده و بدین لحاظ استفاده از قانون آیین دادرسی مدنی در شعب تعزیرات حکومتی نیازمند نص و تصریح قانونی است.

۳- در قوانین و مقررات تعزیرات حکومتی^۱ همان‌گونه که در متن رأی نیز آمده، مقرره‌ای در خصوص وکالت و شرایط آن نیامده است و بدین ترتیب ما در قوانین و مقررات خاص تعزیرات حکومتی با فقدان جواز ارجاع و استفاده از قانون آیین دادرسی مدنی مواجهیم.

۴- در سایر مراجع شبه قضایی نیز چنین است و فی‌المثل در مراجع دادرسی کار - هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف کار موضوع مواد ۱۵۷ تا ۱۶۶ قانون کار - قانون‌گذار پس از ذکر برخی مواد از جمله بافت عضوی و مهلت تجدیدنظرخواهی، در ماده ۱۶۴ ضوابط «مربوط به انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف و چگونگی تشکیل جلسات آنها» را به تهیه از جانب شورای عالی کار و تصویب وزیر کار - در حال حاضر وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی - ارجاع داده و در مقررات متعدد وضع شده، وزیر کار و بعداً تعاون، نحوه وکالت

۱. ر.ک: ۱- قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام. ۲- ماده واحده قانون اصلاح قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام، مصوب ۱۳۷۳/۷/۱۹. ۳- آیین نامه سازمان تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۷۳/۸/۱ و الحاقات و اصلاحات آن.

در مراجع دادرسی کار به قانون آیین دادرسی مدنی ارجاع نشده^۱ و در آخرین مقررده وضع شده یعنی «آیین دادرسی کار» مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۷ ذیل عنوان «فصل ۳ - وکالت» از نمایندگان صحت شده است که طرفین دعوی می‌توانند انتخاب نمایند (ماده ۲۲). نماینده‌ای که «شخص حقیقی است که به موجب سند رسمی یا عادی انتخاب و معرفی می‌شود» (ماده ۲۳). لذا وکالت در مراجع دادرسی کار به دلیل عدم جواز قانونگذار، مستلزم دارا بودن پروانه وکالت نمی‌باشد.

۵- در مراجع قضایی نیز چنین است و فی‌المثل در «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» مصوب ۱۳۹۲ پس از آنکه مواردی چون تقدیم دادخواست، اعتراض به آرای دادگاه‌های اداری، ابلاغ و اصلاح آرای هیأت عمومی، توقیف و ضبط اموال شخص متخلف؛ موضوع تبصره ۲ ماده ۱۶، تبصره ماده ۹۷ و بند ۳ ماده ۱۱۱ و «مقررات مربوط به رد دادرسی و نحوه ابلاغ اوراق، آرا و تصمیمات دیوان و وکالت» (ماده ۱۲۲) را صراحتاً به قانون آیین دادرسی مدنی ارجاع داده، در ماده ۱۲۲ بیان می‌دارد: «... سایر موارد سکوت در این قانون [قانون دیوان] به ترتیبی است که در قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) و قانون اجرای احکام مدنی مقرر شده است». لذا در مراجع قضایی همچون دیوان عدالت اداری نیز، استفاده از نحوه رسیدگی مذکور در قانون آیین دادرسی مدنی و در واقع استناد به این قانون نیاز به تصریح دارد.

بنابراین شعبه اول دیوان برخلاف موارد مذکور یعنی برخلاف این که «در خصوص مراجع شبه قضایی، زمانی می‌توان از قانون آیین دادرسی مدنی استفاده کرد که به این مهم تصریح شده باشد»، با اشاره به ماده ۳۳ قانون آیین دادرسی مدنی مبنی بر لزوم دارا بودن پروانه وکالت

۱. در تبصره ۲ ماده ۴ آیین نامه «آیین رسیدگی و چگونگی تشکیل جلسات هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف کار موضوع ماده ۱۶۴ قانون کار» مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۳ وزیر کار و امور اجتماعی نیز رسمی بودن وکیل خواهان الزامی نیست: «در صورتی که دادخواست توسط نماینده خواهان اعم از وکیل دادگستری یا اشخاص حقیقی دیگر تسلیم گردد...».

رسمی، عنوان نموده که «در موارد سکوت قوانین مراجع خاص باید حکم موضوع را از قوانین و مقررات عمومی استنباط کرد» که:

اولاً- ضرورت تهیه و تصویب قانون عام مربوط به دادگاه‌های اداری یا مراجع شبه قضایی را می‌نمایاند تا در خصوص چگونگی رسیدگی، ضوابطی یکسان حاکم باشد.

ثانیاً- نظر به مطالب معنونه از نظر نویسندگان برخلاف اصل بوده و استدلالی شاذ محسوب می‌گردد.

ثالثاً- در راستای توجه به رئالیست حقوقی، تلاشی زیبا در جهت هم‌گرایی بیشتر در نظام حقوقی و گامی در راستای نظام‌مند کردن وکالت - یکی از دو بال فرشته عدالت - ارزیابی می‌شود.

مطالبه حق التدریس

مشخصات رأی

شاکی: س.ی.الف.

طرف شکایت: دبیرستان شبانه روزی وابسته به دانشگاه دریانوردی و علوم دریایی ...
موضوع شکایت و خواسته: اعاده حق و حقوق و پرداخت مطالبات حق التدریس به شرح متن دادخواست
مرجع رسیدگی: شعبه ۲ دیوان عدالت اداری

گردشکار: دادخواست شاکی پس از ثبت کل شماره... دیوان عدالت اداری و ارجاع به شعبه دوم به کلاس فوق، با انجام تشریفات مقدماتی در وقت فوق العاده به تصدی امضاء کنندگان ذیل تحت رسیدگی است که با توجه به محتویات آن و پاسخ واصله، ختم رسیدگی را اعلام و به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رأی دیوان عدالت اداری

شاکی به شرح دادخواست تقدیمی اظهار داشته: از بابت حق التدریس سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ مجموعاً یکصد و هشتاد و سه میلیون و سیصد و شصت و هشت هزار و دویست و هشتاد ریال از دبیرستان و مرکز پیش دانشگاهی شبانه روزی دانشگاه دریانوردی و علوم دریایی ... مطالبات دارد که مشتکی عنه با جعل اسناد و کلاهبرداری موجبات تضییع حقوق مشارالیه گردیده، لذا به شرح خواسته تقاضای احقاق حق و رسیدگی را دارد. با بررسی اوراق و محتویات پرونده و ملاحظه لوایح جوابیه واصله ثبت شده به شماره‌های ... دفتر این شعبه و مذاقه در دو مجلد پرونده حاوی قراردادها و اوراق مصدق ساعات تدریس دبیرستان شبانه‌روزی وابسته به دانشگاه علوم دریایی ...، نظر به اینکه اولاً- حق الزحمه تدریس بر اساس میزان ساعات تدریس و جلسات محاسبه و پرداخت شده است. ثانیاً- تعداد جلسات تشکیل یافته و ساعات حضور مدرس با تأیید مدیر دبیرستان می‌باشد. ثالثاً- به موجب مواد ۵ و ۷ قرارداد منعقد فی‌مابین شاکی و مشتکی عنه، ساعات تدریس و جلسات تشکیل یافته بدون گواهی رییس دبیرستان فاقد ارزش قانونی است و در صورت عدم حضور مدرس در کلاس بدون عذر موجه یا [اینکه] از انجام امتحانات و تحویل اوراق استتکاف نماید، دو برابر جوهی که دریافت داشته به دبیرستان مسترد و مؤسسه حق استفاده از مدرس دیگر برای انجام بقیه قرارداد را دارد و با توجه به بررسی‌های به عمل آمده از سوی مراجع نظارتی به شرح برگ‌های ۳۶ الی ۳۹

پرونده که هیچ‌گونه تخلفی را احراز ننموده و صحت مدارک و اقدامات مشتکی عنه را تأیید نموده‌اند و با توجه به اینکه شاکی دلیل و مدرکی دال بر استحقاق بیشتر از مبلغ دریافتی ارائه ننموده است، بنابراین تخلف از مقررات که موجب تضییع حقوق مشارالیه شده باشد ثابت نیست؛ با وصف مراتب، خواسته، غیر وارد تشخیص و مستنداً به مواد ۷ و ۴۸ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۸۵، حکم به رد شکایت صادر و اعلام می‌گردد، و در مورد ادعای جعل اسناد شاکی با توجه به اینکه موضوع خواسته، خارج از مصادیق ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری می‌باشد، لذا قرار رد شکایت صادر و اعلام می‌گردد. رأی صادره قطعی است.

مقدمه

فارغ از محتوای رأی که مطابق آن، شکایت از دبیرستان دولتی به خواسته پرداخت حق‌التدریس به دلایل مذکور در رأی رد شده و نحوه رسیدن شعبه محترم دوم دیوان به نتیجه «رد شکایت»، رأی حکایت از این دارد که شعبه دیوان، صلاحیت رسیدگی به دعاوی معلمان حق‌التدریسی را داراست. چه اینکه شعبه محترم دوم، متعرض صلاحیت خود در این زمینه نشده و به دلایل سه‌گانه‌ای که عنوان کرده، شکایت را رد نموده که در این خصوص چند نکته مطمح نظر است:

۱- بند ۳ ماده ۱۳ قانون دیوان مصوب ۱۳۸۵ - قانون حاکم در زمان صدور رأی - «رسیدگی به شکایات قضات و مشمولین قانون استخدام کشوری و سایر مستخدمان واحدها و مؤسسات مذکور در بند ۱ [واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها را]... از حیث تضييع حقوق استخدامی» در صلاحیت دیوان می‌دانست و این یعنی رسیدگی به کلیه دعاوی استخدامی کارکنان دستگاه‌های عمومی اعم از دولتی و غیر دولتی در صلاحیت شعب دیوان می‌باشد.

۲- اما دعاوی استخدامی کلیه کارکنان (پرسنل) دولت از ابتدا در صلاحیت شعب دیوان نبوده و صرفاً رسیدگی به دعاوی کارمندان دولت در صلاحیت شعب دیوان است و کارگران دولت یعنی آنان که طبق قانون و مقررات کار به استخدام دولت در آمده‌اند^۱، ابتدا می‌بایست به مراجع دادرسی کار- هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف کار- مراجعه نموده و صرفاً در مرحله فرجامی و به موجب بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان که «رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی دادگاه‌های اداری... منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها» را در صلاحیت شعب دیوان دانسته، حق مراجعه به دیوان دارند.

۱. به عنوان مثال ماده ۱۲۴ قانون مدیریت خدمات کشوری اشعار می‌دارد: «به کارگیری نیروی انسانی در برخی از مشاغل که سازمان [مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اعلام می‌دارد در سقف پست‌های سازمانی مصوب و مجوزهای استخدامی براساس قانون کار امکان‌پذیر می‌باشد»

۳- در رأی مورد بحث ما، شاکی معلم حق التدریس یک دبیرستان دولتی و خواسته‌اش مطالبه «حق التدریس است و همان‌طور که می‌دانیم معلمان آموزش و پرورش یا کارمندان یا حق التدریس و معلمان حق التدریس»، نه کارمند که کارگر آموزش و پرورش می‌باشند مگر مواردی که معلم کارمند آموزش و پرورش به صورت حق التدریس نیز اشتغال دارد و البته رأی در این خصوص ساکت است. توضیح اینکه وفق ماده ۲ قانون کار، کارگر «کسی است که به هر عنوان در مقابل دریافت حق السعی اعم از مزد، حقوق، سهم سود و سایر مزایا به درخواست کارفرما کار می‌کند» و معلم حق التدریس، دارای اوصاف تبعیت حقوقی و اقتصادی از کارفرما - آموزش و پرورش - است، دستمزد خود یعنی حق التدریس را از کارفرما دریافت می‌دارد و طبق نظر کارفرما کار می‌کند. چه، این کارفرماست که مشخص می‌کند چه دروسی تدریس شود، کجا تدریس شود، چه زمانی تدریس شود، مقررات تدریس را تعیین می‌کند و حتی سرفصل‌های مطالب را نیز ابلاغ می‌کند، می‌گوید که کجا، چه زمانی و چه طور امتحان گرفته شود و نمرات اعلام گردد. لذا نویسندگان براین نظرند که معلم حق التدریس واحد دولتی، همچون استاد حق التدریس دانشگاه دولتی، مستخدم دولت است اما از نوع کارگر آن.

از این رو به نظر می‌رسد دیوان صلاحیت رسیدگی به دعاوی کارگران ولو کارگران دستگاه‌های دولتی از جمله معلمان حق التدریس را نداشته و در دعوی حاضر اگر خواهان، کارمند نباشد و در واقع کارمندی نباشد که به صورت حق التدریس نیز اشتغال داشته باشد، می‌بایست به جهت صرف صلاحیت فرجامی شعب دیوان در دعاوی مربوط به رابطه کار، نه با «رد شکایت» که با «عدم صلاحیت» مواجه می‌شد.

