

حقوق اداری ۱ (ویژه کارکنان شهرداری‌ها)

مخاطب: کارکنان شهرداری های استان فارس

مدرس: دکتر سیدمجیب دیانت

حقوق اداری به مجموعه‌ای از قواعد و مقرراتی اطلاق می‌شود که به سازمان‌ها و نهادهای دولتی و نحوه عملکرد آنها در راستای تأمین منافع عمومی مربوط می‌شود. این رشته از حقوق به بررسی روابط بین دولت و شهروندان، نحوه اعمال قدرت‌های دولتی، و حقوق و تکالیف کارکنان دولت می‌پردازد. حقوق اداری به عنوان بخشی از حقوق عمومی، به تنظیم فعالیت‌های اداری و نظارت بر آنها کمک می‌کند و به ایجاد شفافیت و پاسخگویی در عملکرد نهادهای دولتی می‌انجامد. این حقوق شامل اصول و قواعدی است که به تأسیس، سازماندهی، و نظارت بر نهادهای دولتی و همچنین تضمین حقوق شهروندان در برابر دولت مربوط می‌شود.

قلمرو حقوق اداری

قلمرو اداری به حوزه‌هایی اشاره دارد که حقوق اداری در آنها اعمال می‌شود. این قلمرو شامل تمامی نهادهای دولتی و عمومی است که در راستای اجرای وظایف و اختیارات خود فعالیت می‌کنند.

قلمرو اداری می تواند شامل:

۱. **سازمان های دولتی:** شامل وزارتخانه ها، ادارات کل، و نهادهای وابسته به دولت.
۲. **سازمان های محلی:** شامل شوراهای شهر و روستا، و سایر نهادهای محلی که به اداره امور محلی پرداخته و به تأمین نیازهای جامعه محلی کمک می کنند.
۳. **سازمان های عمومی غیردولتی:** نهادهایی که به صورت غیرانتفاعی و با هدف خدمت به جامعه فعالیت می کنند، اما تحت نظارت دولت قرار دارند.
۴. **شرکت های دولتی:** شرکت هایی که به طور کامل یا جزئی تحت مالکیت دولت هستند و در زمینه های مختلف اقتصادی فعالیت می کنند.

منابع حقوق اداری

منابع حقوق اداری به قواعد و مقرراتی اطلاق می شود که حقوق اداری بر اساس آنها شکل می گیرد و توسعه می یابد. این منابع شامل:

۱. **قوانین و مقررات:**

شامل قوانین عادی، قوانین خاص مربوط به سازمان‌های دولتی، و مقررات اداری که توسط مقامات ذیصلاح تصویب می‌شود.

۲. آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها:

مقرراتی که به منظور تبیین و تشریح قوانین به تصویب می‌رسند و به سازمان‌های دولتی کمک می‌کنند تا وظایف خود را به درستی انجام دهند.

۳. آرای دیوان عدالت اداری:

تصمیمات قضایی که به بررسی و رسیدگی به شکایات مرتبط با فعالیت‌های اداری و تصمیمات نهادهای دولتی می‌پردازد و به عنوان منبع حقوقی معتبر در حقوق اداری محسوب می‌شود.

۴- **مقررات بین‌المللی:** کنوانسیون‌ها و معاهدات بین‌المللی که به حقوق بشر و حقوق اداری مرتبط هستند و در برخی موارد بر قوانین داخلی تأثیر می‌گذارند.

واگذاری اختیارات

در حقوق اداری اصل بر اینست که وظایف و اختیارات مقامات عمومی باید بطور شخصی توسط خود آن ها انجام شود. با این حال به دلیل افزایش حجم وظایف، واگذاری برخی از این اختیارات به دیگران ضروری می شود. واگذاری اختیارات در حقوق اداری به معنای انتقال وظایف و اختیارات از مقامات و نهادهای بالاتر به مقامات و نهادهای پایین تر است. این فرآیند به منظور بهبود کارایی و پاسخگویی در سازمان های دولتی انجام می شود. واگذاری اختیارات می تواند به صورت قانونی و با تصویب مقررات انجام گیرد و هدف آن تسهیل در تصمیم گیری و افزایش انعطاف پذیری در مدیریت است. در این راستا، مقامات بالاتر باید نظارت و کنترل لازم بر مقامات و نهادهای پایین تر را حفظ کنند تا از انحرافات و سوء استفاده ها جلوگیری شود.

واگذاری اختیارات می تواند به دو شکل انجام شود:

۱- تفویض اختیار

تفویض اختیار، واگذاری بخشی از اختیارات یک مقام اداری به مقام یا شخص دیگر، که معمولاً توسط مقام بالاتر انجام می شود.

-شرایط صحت تفویض اختیار:

*مقام اداری نمی تواند کلیه اختیارات خود را واگذار کند. واگذاری کل اختیارات معادل بی معنا شدن مقام است

*اختیارات اساسی و قائم به شخص قابل تفویض نیستند

*تفویض اختیار باید کتبی باشد تا مسئولیت‌ها مشخص و قابل پیگیری باشند.

آثار حقوقی تفویض اختیار

مقام تفویض کننده می‌تواند اختیارات را پس بگیرد

تفویض اختیارات، مسئولیت مقام تفویض کننده را سلب نمی‌کند

بقای اختیارات

اختیارات تفویض شده پس از فوت یا برکناری مقام تفویض کننده، باقی می‌مانند زیرا این اختیارات به اعتبار مقام و پست هستند نه به اعتبار شخص.

سلسله مراتب اداری

به رابطه فرمانبری و فرماندهی در سازمان‌های اداری اشاره دارد و به‌ویژه در سازمان‌های نظامی به وضوح مشاهده می‌شود. طبق این اصل، هر مأموری که تحت نظر مأمور دیگری فعالیت می‌کند، موظف به اطاعت از اوامر مافوق

خود است و هر مأموری بر زیردستان خود حق فرماندهی دارد. در نظام اداری کشور، بالاترین مقام یا نهاد، که از کسی دستور نمی‌گیرد، نظارت و ریاست بر کل سیستم اداری را بر عهده دارد. این نظام، که به عنوان نظام تبعیت یا پله‌ای نیز شناخته می‌شود، نه تنها بر حاکمان و مأمورین آن‌ها تأثیر دارد، بلکه در حقوق اداری نیز بر سازمان‌های اداری کشور حاکم است.

سازمان‌های محلی

سازمان‌های محلی در ایران پس از مشروطیت تحت تأثیر الگوهای کشورهای غربی شکل گرفتند. طبق اصل ۲۹ متمم قانون اساسی مشروطیت، انجمن‌های ایالتی و ولایتی پیش‌بینی شدند، اما به دلیل عدم بستر سیاسی و فرهنگی و آگاهی مردم، این انجمن‌ها به‌طور مؤثر اجرا نشدند. پس از انقلاب اسلامی، قوانین متعددی برای تشکیل شوراهای محلی تصویب شد، از جمله لایحه قانونی شورای محلی در سال ۱۳۵۸ و اصول مربوط به شوراها در قانون اساسی جمهوری اسلامی. اصل هفتم قانون اساسی به شوراها به عنوان ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور اشاره دارد و فصل هفتم آن به تشکیلات و وظایف شوراها می‌پردازد.

شوراهای بالاتر می‌توانند نسبت به عملکرد شوراهای زیر دست خود نظارت داشته باشند. به عنوان مثال، شورای بخش یا شورای شهرستان نسبت به عملکرد شورای روستا و شهر و شورای استان نسبت به عملکرد شورای شهرستان

نظارت می‌کنند. علاوه بر آن، نهاد ویژه‌ای در قانون شوراها به منظور رسیدگی به اعتراضات و شکایاتی که مبنی بر انحراف شوراها از وظایف قانونی آنها است، تحت عنوان هیأت حل اختلاف پیش‌بینی شده است.

ترکیب هیأت‌های حل اختلاف به سه درجه تقسیم می‌شود:

۱. هیأت مرکزی حل اختلاف:

با عضویت یکی از معاونین رئیس‌جمهور، معاون ذی‌ربط در وزارت کشور، دو نفر از قوه مجریه، رئیس یا یکی از معاونین دیوان عدالت اداری، یک نفر از معاونین دادستان کل کشور، دو نفر از قوه قضائیه، دو نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به پیشنهاد کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی و سه نفر از اعضای شورای عالی استان‌ها و شورای شهر تهران. این هیأت به شکایات علیه شورای استان و شورای عالی استان‌ها و شورای شهر تهران رسیدگی می‌کند.

۲. هیأت حل اختلاف استان:

به عضویت و ریاست استاندار و عضویت رئیس کل دادگستری استان، یک نفر از اعضای شورای استان به انتخاب آن شورا و یک نفر از نمایندگان استان مربوطه در مجلس شورای اسلامی جهت رسیدگی به شکایات از شورای شهر و شورای شهرستان تشکیل می‌شود.

۳. هیأت حل اختلاف شهرستان:

به عضویت و ریاست فرماندار و عضویت رئیس دادگستری شهرستان و دو نفر از اعضای شورای شهرستان به انتخاب آن شورا و یک نفر از شورای استان به انتخاب هیأت حل اختلاف استان برای رسیدگی به شکایات از شورای روستا و بخش تشکیل می‌شود.

شکایات قابل طرح در هیأت حل اختلاف

- **ابطال مصوبات شورا:** کلیه مصوبات شوراها به مسئول اجرایی ذی‌ربط ابلاغ می‌شود و در صورتی که پس از دو هفته از تاریخ ابلاغ مورد اعتراض قرار نگیرد، لازم‌الاجرا خواهد بود. اما اگر مسئولین ذی‌ربط آن را مغایر با مقررات کشور یا خارج از حدود وظایف و اختیارات شوراها تشخیص دهند، می‌توانند حداکثر ظرف دو هفته از تاریخ ابلاغ مصوبه اعتراض خود را به شورا اعلام کنند. شورا موظف است ظرف ده روز از تاریخ وصول اعتراض، جلسه تشکیل دهد و به موضوع رسیدگی کند. اگر شورا در بررسی مجدد از مصوبه مورد اختلاف عدول ننماید، موضوع برای تصمیم‌گیری نهایی به هیأت حل اختلاف ذی‌ربط ارجاع می‌شود. هیأت مزبور مکلف است ظرف پانزده روز به موضوع رسیدگی و اعلام نظر نماید. همچنین، اعتراض به مصوبات شوراها یا شورا شهرستان و در مورد مصوبات

شورای استان توسط استاندار و مسئولین دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط صورت می‌گیرد. رسیدگی به اعتراض موضوع این قانون مانع از رسیدگی به شکایات سایر اشخاص در محاکم صلاحیت‌دار نخواهد بود.

انحلال شورا: اگر شورا اقداماتی برخلاف وظایف مقرر یا مخالف مصلحت عمومی کشور انجام دهد، به پیشنهاد کتبی فرماندار، موضوع جهت انحلال شورا به هیأت حل اختلاف استان ارجاع می‌شود. هیأت مذکور به شکایات و گزارش‌ها رسیدگی می‌کند و در صورت احراز انحراف، شورا را منحل می‌نماید. در مورد سایر شوراها، این رأی باید به تأیید هیأت حل اختلاف مرکزی برسد. همچنین، هر یک از شوراهای منحل شده می‌توانند ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ رأی به دادگاه صالح شکایت نمایند.

سلب عضویت اعضا: اگر هر یک از اعضای شورا شرایط عضویت را از دست بدهند یا در انجام وظایف قانونی خود مرتکب قصور یا تقصیر شوند، به صورت موقت یا برای مدت باقی‌مانده از شورا سلب عضویت می‌گردند. سلب عضویت اعضای شورای مافوق موجب سلب عضویت از شورای مادون نمی‌گردد، مگر به تشخیص هیأت حل اختلاف ذی‌ربط. همچنین، در صورت انحلال شوراها یا فقدان آنها، استاندار یا وزیر کشور به عنوان جانشین عمل می‌کند.

• آیا عضویت در شوراها شغل محسوب می‌شود؟:

طبق قانون، عضویت در کلیه شوراهای موضوع این قانون افتخاری است و شغل محسوب نمی‌شود. افرادی که عضو شورای شهر و روستا هستند، با ممنوعیت اصل ۱۴۱ قانون اساسی که جمع بین دو شغل را ممنوع کرده است، روبرو نیستند. اما مقامات کشوری و محلی که باید استعفا دهند، نمی‌توانند به عضویت شوراهای محلی درآیند.

کنترل سازمان‌های اداری در ایران به منظور جلوگیری از خطاها و بررسی مشکلات موجود در عملکرد آنها ضروری است. این کنترل توسط نهادهای مختلف انجام می‌شود که به دو دسته تقسیم می‌شوند: نهادهای کنترل کننده حکومتی و نهادهای کنترل کننده غیر حکومتی.

نظارت حکومتی به سه نوع تقسیم می‌شود: نظارت اداری، نظارت پارلمانی و نظارت قضایی.

- **نظارت اداری:** کنترل اداری نوعی خود کنترلی است که اداره روی خود اعمال می‌کند و هدف آن اطمینان از عملکرد و روند صحیح اداری است. این کنترل شامل سه بعد است: کنترل قانونی، کنترل مصلحت اندیشی و کنترل کارآمدی. نظارت اداری به دو شکل انجام می‌شود: نظارت بر سازمان‌های اداری مرکزی و نظارت بر نهادهای غیر متمرکز. نظارت بر سازمان‌های اداری مرکزی به شکل سلسله مراتبی است که مقامات مافوق بر کارکنان خود نظارت می‌کنند. همچنین، سازمان‌های مرکزی حق نظارت بر نهادهای غیر متمرکز را دارند تا از خطاها و ناهماهنگی‌ها جلوگیری کنند.

- **نظارت پارلمانی:** هدف از کنترل پارلمانی و سیاسی این است که نهادهائی که نماد اجرای حاکمیت مردم هستند، بتوانند احراز کنند که قواعد و نرم‌ها به نحوی که تدوین شده به مرحله اجرا گذاشته شده است یا خیر. مجلس شورای اسلامی از طریق ابزارهای مختلف بر عملکرد سازمان‌های اداری نظارت می‌کند، از جمله حق قانونگذاری، حق تحقیق و تفحص، رسیدگی به شکایات، نظارت رئیس مجلس بر مصوبات هیأت دولت و حق سؤال و استیضاح وزراء و رئیس‌جمهور.

- **نظارت قضایی:** قوه قضائیه به طرق مختلف توسط نهادهای وابسته به خود که در قانون پیش‌بینی شده، بر عملکرد و فعالیت سازمان‌های اداری کشور و کارکنان آنها نظارت می‌کند. نظارت قضایی از ضمانت اجرایی بالاتری برخوردار است و ابزارهای آن شامل وجود دادگستری و دادگاه‌ها به عنوان مرجع رسمی رسیدگی به تظلمات و شکایات، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری است.

این نظارت‌ها به ایجاد شفافیت و پاسخگویی در عملکرد سازمان‌های اداری کمک می‌کند و به بهبود کارایی و اثربخشی آنها منجر می‌شود.