

دادرسی در حقوق تأمین اجتماعی

دکتر علی انصاری^۱

چکیده

مقاله‌ای که در پیش روست در زمینه دادرسی در تأمین اجتماعی نگاشته شده است. در این مقاله سعی شده تا شیوه‌ها و مراجع دادرسی و نیز حل اختلاف مرتبط با بزرگترین نهاد بیمه‌گر کشور یعنی سازمان تأمین اجتماعی مورد بررسی قرار گیرد.

در این مقاله با اشاره به این که تأمین اجتماعی، از مسایل مربوط به حوزه عمومی است و سازمان تأمین اجتماعی مؤسسه‌ای عمومی غیردولتی محسوب می‌شود، ضمن بررسی تفاوت‌های ماهوی در حوزه حقوق عمومی و حقوق خصوصی و تفکیک آنها این گونه نتیجه‌گیری شده است که تفاوت در ماهیت این دو حوزه حقوقی، تفاوت در قواعد شکلی را به دنبال می‌آورد. لاجرم شیوه‌های دادرسی و قواعد شکلی رسیدگی به دعاوی و حل اختلاف در حوزه حقوق عمومی، متناسب با ماهیت حوزه حقوق عمومی، نیز به نحو ویژه‌ای تدوین شده‌اند.

نگارنده با مطالعه تطبیقی در دادرسی‌های حوزه حقوق عمومی یا به تعبیر دیگر دادرسی‌های اداری، این‌گونه دادرسی‌ها در حقوق ایران را بررسی نموده است و به‌طور ویژه به سازمان دیوان عدالت اداری به‌عنوان مهم‌ترین مرجع رسیدگی اداری و با عنایت به آخرین

۱. عضو هیأت علمی دانشگاه تربیت معلم تهران و مشاور حقوقی مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی

تحولات قانونی در این زمینه پرداخته است. همچنین مراجع حل اختلاف درون سازمانی و برون سازمانی که در ارتباط با تشخیص و حل اختلاف مسایل مربوط به تأمین اجتماعی، فعالیت می‌نماید شناسایی و بررسی شده‌اند.

کلیدواژه‌ها: حقوق عمومی، دادرسی، تأمین اجتماعی، دیوان عدالت اداری، حل اختلاف.

۱. تفاوت ماهوی حوزه حقوق عمومی^۱ و حقوق خصوصی^۲

بر این اساس که دولت را امانتدار حاکمیت الهی بدانیم^۳، هدف از حاکمیت، خدمت کردن است و به همین منظور قدرت، سازمان حقوقی می‌یابد. امروزه دولت‌ها به خدمات خود مبالغهات می‌کنند، نه به میزان قدرتی که از آن بهره‌مندند. ممکن است که در برخورد های سیاسی و نظامی بین‌المللی، دولتی بر قدرت خود به عنوان عاملی از ارکان حاکمیت ملی تکیه کند، ولی در رابطه دولت و مردم، به‌طور معمول سخن از خدمت عمومی است نه قدرت سرکوب‌کننده.^۴

شاید بتوان این تعبیر را به‌کار برد که در رابطه مردم و دولت، قدرت دولت به معنای توان خدمت است. مشروعیت دولت وابسته به میزان خدمت عمومی است که انجام می‌دهد، خدماتی که لازمه زندگی است و نیازهای مادی و معنوی آن را تأمین می‌کند، پس اگر دولتی قدرت انجام دادن این وظیفه را نداشته باشد یا نداند چگونه آن را انجام دهد، شایستگی بقای خود را از دست می‌دهد.

امروزه پذیرفته شده است که مؤسسه‌های غیردولتی نیز عهده‌دار خدمت عمومی می‌شوند^۵ این امر در قالب شخصیت‌های حقوقی ویژه حقوق عمومی که در قالب مؤسساتی بدین منظور تأسیس می‌شوند و در واقع تکنیک ویژه‌ای هستند که بدین وسیله بتوان در داخل حکومت

1. public law/ droit public

2. private law/ droit prive

۳. اصل ۵۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. هیچ کس نمی‌تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد و ملت این حق خداداد را از طرفی که در اصول بعدی می‌آید، اعمال می‌کند.»

۴. کاتوزیان، ناصر. *بانی حقوق عمومی*، دادگستر، ۱۳۷۷، ص ۱۳۴.

۵. کاتوزیان، ص ۱۳۵.

استقلال حقوقی داشته باشند، صورت می‌پذیرد.^۱ یکی از مهم‌ترین خدمات عمومی که امروزه در قالب شخصیت حقوقی حقوق عمومی، ارایه می‌شود، تأمین اجتماعی است، لذا شایسته است برای دادرسی در حوزه تأمین اجتماعی، ابتدا حوزه حقوقی که این خدمت عمومی به آن تعلق دارد (حقوق عمومی) شناسایی شود تا با مدنظر گرفتن تفاوت‌های ماهوی این حوزه با حوزه حقوق خصوصی، قواعد شکلی و تشریفاتی مرتبط با آن بهتر شناخته شود.

۱-۱. تمایز حقوق عمومی و حقوق خصوصی

برخی از اندیشمندان با تقسیم‌بندی‌های حقوقی موافق نیستند و چنین کاری را مغایر با اصل وحدت و یکپارچگی حقوق می‌دانند. برخی از اندیشمندان نیز که عقیده بر تقسیم‌پذیری شاخه‌های مختلف حقوق دارند در ملاک‌های تقسیم‌بندی، وحدت نظر ندارند.^۲ با این وجود یکی از تقسیم‌بندی‌های که کمتر مورد انتقاد و مناقشه است تقسیم‌بندی بر مبنای مفهوم «قدرت» است. در این تقسیم‌بندی، حقوق به دو حوزه حقوق عمومی و حقوق خصوصی تقسیم می‌شود. حقوق عمومی در ارتباط با دولت و حکومت و با مفاهیمی چون قدرت عمومی، خدمات عمومی و ... مرتبط است ولی حقوق خصوصی مربوط به منافع و روابط اشخاص و گروه‌های خصوصی است.

برخی بخش‌بندی علم حقوق به شاخه‌های مختلف را یک اصل پذیرفته شده دانسته‌اند؛ اما بر این باورند که نمی‌توان ادعا داشت که مرز بین هریک از شاخه‌های حقوق کاملاً مشخص و معین بوده و تداخلی بین آنها صورت نمی‌گیرد و با وجود نسبی بودن تقسیم‌بندی علم حقوق عناصر و معیارهای چندی باعث جدایی حقوق عمومی و حقوق خصوصی گردیده‌اند.^۳ شاید بتوان گفت تمایز بین حقوق عمومی و حقوق خصوصی نه ناشی از یک اصل حقوقی پایه‌ای است که از پیش پذیرفته شده باشد و نه ثمره یک اندیشه حقوقی منسجم و منظم بلکه

۱. دومیشل، آندره و پی‌یر لالومی‌یر، *حقوق عمومی*، ترجمه دکتر ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، نشر دادگستر، ۱۳۷۶، ص ۴۲.

۲. انصاری، ولی‌اله، *کلیات حقوق اداری*، نشر میزان، ص ۲۳.

۳. موسی‌زاده، رضا، *مبانی حقوق اداری*، انتشارات شهرآب ۱۳۷۴، ص ۴.

نتیجه موردی یک سلسله واقعیات است که اجتماع آنها به این طبقه‌بندی سستی استحکام بخشیده است.^۱

با این وجود تمیز حقوق عمومی از حقوق خصوصی سابقه بسیار طولانی دارد و حتی در میان حکمای اسلامی نیز این تقسیم‌بندی پذیرفته شده است (خواجeh نصیرالدین طوسی در تقسیم علم فقه می‌نویسد: «... آنچه راجع بود به اهل منازل به مشارکت مانند مناکحات و دیگر معاملات، سوم آنچه راجع بود به اهالی شهرها و اقلیم‌ها، مانند حدود و سیاسات...»^۲).

در تعریف حقوق عمومی و خصوصی گفته‌اند که حقوق عمومی قواعدی است که بر تشکیلات دولتی و خدمات عمومی در رابطه دولت و مأموران او با مردم حکومت می‌کند و سازمان‌های دولتی را منظم می‌سازد و حقوق خصوصی قواعد حاکم بر روابط اشخاص است.^۳

در حقوق عمومی یک طرف حق و تکلیف، دولت است و طرف دیگر مردم می‌باشند. اما مردم در مقابل دولت همواره برابر و مساوی نیستند یعنی در بسیاری از موارد دولت در رابطه با مردم، در یک وضعیت تقدم و حالت امتیازی قرار دارد، به نحوی که دولت حق دارد به‌طور یک‌جانبه انجام برخی اعمال را بر اشخاص خصوصی تحمیل نماید. حق و امتیاز تحمیل اراده و ایجاد حق تکلیف بر افراد، ناشی از این فکر است که دولت حافظ و نگهبان نفع عمومی است. علت تفریض چنین حقی به دولت، نگهبانی از مصلحت جمعی و حل مسأله تعارضی است که ممکن است بین منافع شخصی از یک سو و مصالح و منافع عمومی از سوی دیگر پیش آید و چون در موارد تزاخم و تعارض میان منافع عمومی و منافع شخصی و گروهی، عادلانه و منطقی آن است که منافع عموم بر منافع فردی و خصوصی مقدم فرض شود، لذا دولت به موجب قواعد حقوق عمومی می‌تواند هر جا منافع افراد را منافی منافع جامعه بشناسد. حقوق اجتماعی را بر حقوق افراد ترجیح دهد و مطابق منافع و مصالح عمومی تصمیم بگیرد.^۴ در تمیز حوزه حقوق عمومی و خصوصی شایسته است ضوابط تشخیص این دو حوزه و از آن مهمتر آثار و فواید ترتب بر این تقسیم بیان گردد که در دو مبحث جداگانه بررسی می‌شود.

۱. دومیشل، آندره و پی بر لالو می‌یر، ص ۱۵.

۲. اخلاق ناصری، ص ۹ به نقل از کاتوزیان، مبانی حقوق عمومی، ص ۱۲.

۳. دالوز، فرهنگ حقوق مدنی ۱۹۵۲، واژه Droit، ش ۲۲. به نقل از کاتوزیان، ص ۱۲.

۴. انصاری، ولی‌اله، ص ۲۵.

۱-۲. ضوابط تشخیص حقوق عمومی و حقوق خصوصی

۱-۲-۱. ضابطه شکل روابط طرفین

بر اساس این ضابطه، حقوق عمومی و حقوق خصوصی، از حیث شکل و نوع رابطه طرفین و به عبارت دیگر تکنیک و ابزارهای مورد استفاده در دو حوزه، تمیز داده می‌شوند. از آن جا که حقوق عمومی دارای خصیصه الزام و اقتدار است، معمولاً از ابزار قرارداد بهره نمی‌گیرد و اقدامات کارگزاران عمومی به صورت اعمال حقوقی یک طرفه (ایقاع) است که این خود نمایشگر قدرت است و به اراده‌ای امکان می‌دهد تا بر اراده دیگر تحمیل شود و اگر از قرارداد نیز به عنوان ابزار و تکنیک حقوقی حقوق عمومی بهره گرفته شود، باز تغییر شکل می‌یابد و قرارداد تبدیل به موافقت اراده‌های نابرابر می‌شود به طریقی که یکی از طرفین قرارداد، یعنی دولت دارای وضعیت متمایزی نسبت به طرف متعاقد دیگر خواهد بود. این امر در شکل قراردادهای الحاقی جلوه می‌نماید.

۱-۲-۲. ضابطه کار ویژه‌ای

تمایز کار ویژه و هدف حقوق عمومی و حقوق خصوصی را باید در مفهوم نفع جستجو کرد. هدف حقوق عمومی، تأمین منافع عمومی و هدف حقوق خصوصی، حمایت از منافع اشخاص است. در حقوق عمومی آسایش و نظم عمومی، به طور مستقیم لحاظ می‌شود اما آنچه در حقوق خصوصی مورد لحاظ واقع می‌شود، حفظ امتیازاتی است که قانون برای پاره‌ای از مردم در برابر دیگران شناخته است.

با وجود آنچه که گفته شد، نکات زیر باید مورد توجه قرار گیرد:

۱. برخی اشخاص حقوقی حقوق عمومی مانند شرکتها و مؤسسات دولتی به فعالیت‌هایی می‌پردازند که جنبه انتفاعی دارند و از آنجا که این مؤسسات در صدد اجرای حاکمیت عمومی نیستند، بالطبع از امتیازات مربوط به حقوق عمومی نیز بهره‌مند نمی‌شوند؛
۲. از سوی دیگر، برخی از اشخاص حقوقی حقوق خصوصی، مانند انجمن‌های خیریه، کم و بیش از امتیازات مربوط به حقوق عمومی برخوردارند و همانند دولت و سازمان‌های دولتی به ارائه خدمات عمومی می‌پردازند؛^۱

۱. موسی‌زاده، ص ۵.

۳. در هر قاعده حقوقی کم و بیش منافع عمومی مورد نظر است، جز این که گاهی راه تأمین منافع را قانونگذار در حمایت از افراد دیده است. اگر قانون از حق مالکیت یا زوجیت و ابوت حمایت می‌کند، به‌خاطر این است که بهترین راه حفظ ثروت ملی و خانواده را در آن می‌داند و اگر قراردادهای خصوصی را محترم می‌شمارد، از این جهت است که حاکمیت اراده را عادلانه‌ترین وسیله توزیع ثروت دیده است. هدف اصلی همیشه ایجاد آسایش و نظم عمومی است و به همین جهت هیچ کس نمی‌تواند حقوقی را که به او اعطا شده است، برخلاف هدف اصلی آن به کاربرد و در پناه اجرای حق، آسایش عمومی را برهم زند و آن را وسیله رسیدن به هدفهای نامشروع خویش سازد. (اصل ۴۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران).^۱

۳-۲-۱. ضابطه ماهوی

گفته شده است که قواعد حقوق عمومی ماهیتاً، قواعد آمره هستند و دولت به‌عنوان حافظ منافع عمومی و با استناد به حق حاکمیت می‌تواند قواعد امری وضع نماید. حق حاکمیت شامل حق به‌کارگیری زور و قدرت دولت در اجرای قوانین می‌شود و اعمال حاکمیت یکی از ویژگی‌های اصلی قدرت اجرایی است.^۲ اما در مقابل قواعد حقوق خصوصی «قواعد تکمیلی یا تفسیری یا تخییری» می‌باشند. بدین معنا که بر مبنای احترام به اراده اشخاص استوار است و هدف آن تکمیل شرایط قرارداد و تعیین اراده احتمالی طرفین است.

البته نباید این مطلب را از ذهن دور داشت که هرگاه دولت به‌عنوان قدرت عمومی و در راستای اعمال حاکمیت (و نه تصدی‌گرایانه) روابط خود را با اشخاص خصوصی تنظیم می‌کند. حقوق عمومی و قواعد آمره مطرح می‌شود، ولی هرگاه دولت به‌عنوان شخص عادی و دور از حاکمیت عمومی و در راستای اعمال تصدی‌گرایانه وارد رابطه حقوقی می‌شود، حقوق خصوصی روابط بین طرفین را تعیین می‌نماید و دولت از این حیث، از هیچ امتیاز حقوق عمومی برخوردار نیست.

مع الوصف، ضابطه ماهوی مورد انتقاد واقع شده است چرا که «امری یا اختیاری بودن قاعده، ملاک درستی برای تشخیص عمومی یا خصوصی بودن آن نیست، زیرا بسیاری از

۱. کاتوزیان، ص ۱۵.

۲. ساکت، محمدحسین، *دیباچه‌ای بر دانش حقوق*، مشهد، ۱۳۷۱، ص ۲۰۰.

قواعد حقوق خصوصی به خاطر ارتباط با نظم عمومی، جنبه امری دارد (مانند قواعد مربوط به خانواده وارث) و تردید نیست که رابطه زن و شوهر یا پدر و فرزند به دولت ارتباط ندارد و قواعد حاکم بر آن از مصداق‌های بارز حقوق خصوصی است.^۱

۳-۱. آثار تمیز بین حقوق عمومی و حقوق خصوصی

تفاوت در حوزه حقوق عمومی و حقوق خصوصی آثار متعددی را به دنبال دارد. امروزه در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی این دو رشته از یکدیگر متمایزند و با وجود ارتباط با یکدیگر، در برخی موضوعات مشترک، نظریات، اصول و قواعد حقوقی حاکم بر آنها متفاوت است. از لحاظ منابع حقوقی و قوانین مربوطه نیز بین این دو حوزه تفاوت است. احکام و موضوعات حقوق خصوصی در منابعی چون قانون مدنی یافت می‌شود ولی احکام و موضوعات حقوق عمومی در قوانین تشکیلاتی، استخدایی، مالیاتی، بودجه و محاسبات عمومی یافت می‌شود. از لحاظ تشکیلات سازمان‌های عمومی، نیز این تفاوت مؤثر است، از جهت اجرا، فعالیت‌ها، تصمیمات و اعمال حقوقی سازمان‌های اداری و مدیران و مأمورین اداری مستقیماً و مستقلاً قابل اجراست اما اشخاص خصوصی، محروم از اجرای الزامی و مستقیم می‌باشند. از لحاظ قدرت عمومی، تفاوت آشکار است و به‌طور کلی قدرت عمومی در انحصار دولت و از مصادیق حاکمیت است.

اما شاید بتوان یکی از مهمترین آثار مترتب بر این تقسیم‌بندی را در ضمانت اجرای قواعد حقوق عمومی و خصوصی و دادگاه صلاحیتدار در زمینه دعاوی این دو حوزه دانست و هرچند گفته شده است که «اگر حقوق خصوصی مورد انکار واقع شود، دولت به وسیله محاکم فصل خصومت می‌کند و متجاوز را ناگزیر به اطاعت از قانون و حکم دادگاه می‌سازد ولی در حقوق عمومی، دولت، حکمران و متعهد است و اشخاص مرجعی جز خود او برای دادخواهی ندارند، از دولت نیز دادرسی نمی‌آید و به دشواری قادر است خود را به سبب تجاوز به حقوق دیگران محکوم سازد».^۲ اما باید گفت که واقع امر این است که هم خود دولت و هم کارکنان وابسته به دولت قابل محاکمه و دادرسی هستند. منتهای امر، نظامهای دادرسی در این دو زمینه

۱. ژرژدل و کیو، *فلسفه حقوق*، ترجمه فرانسه، ص ۲۹۱، پاره‌ای از نویسندگان به نقل از کاتوزیان، ص ۱۴.

۲. کاتوزیان، ص ۱۵.

متفاوت است یعنی مراجع صلاحیتدار و تشکیلات رسیدگی به دعاوی در دو حوزه متفاوت است و امروزه اکثر کشورها، نظام دادرسی دوگانه را مدنظر قرار داده‌اند که این امر مفصلاً در بخش بعدی بررسی می‌گردد.

۴-۱. نظام‌های دادرسی اداری

آن‌گونه که گفته شد، تفاوت در حوزه حقوق عمومی و حقوق خصوصی، آثاری را به دنبال دارد که یکی از مهمترین این آثار تفاوت در قواعد شکلی و نظام دادرسی در این دو حوزه است یکی از گام‌هایی که در راستای تحقق و تکامل مفهوم عدالت اداری برداشته شده است استقلال دادرسی اداری از دادرسی عادی است. نوع پرداختن به دعاوی اداری و میزان تخصصی کردن آن موجب ایجاد دو نگرش گردیده است که این نگرش‌ها سیستم‌های دادرسی دوگانه و واحد را ایجاد کرده است که آن را به ترتیب روش فرانسوی و روش انگلیسی خوانده‌اند.^۱ در روش انگلیسی دعوی مردم با نهادهای اداری بر اساس همان مقررات و آیین‌نامه‌ها و بنابراین در همان مراحل رسیدگی که برای سایر دعاوی پیش‌بینی شده است. در نتیجه مرجع مستقلی تأسیس نگردیده است. اما در روش فرانسوی جهت رسیدگی به دعاوی مزبور مراجعی پیش‌بینی شده که از مراجع قضایی متمایز بوده و براساس آیین‌ها و مقررات خاصی به امور داخل در صلاحیت خود رسیدگی می‌کنند.^۲ در این مجال ابتدا سیستم فرانسوی سپس سیستم انگلیسی و پس از آن رویکرد حقوق ایران را در این زمینه بررسی می‌نماییم.

۴-۱-۱. روش فرانسوی (سیستم دادرسی دوگانه)

ریشه تاریخی دادرسی اداری در فرانسه به قبل از انقلاب کبیر این کشور برمی‌گردد تحولات دادرسی اداری در نهایت، سیستم دادرسی دوگانه را ایجاد کرده است که بسیاری از کشورها امروزه از آن پیروی می‌کنند. در سیستم دادرسی دوگانه، دو نوع دادرسی وجود دارد: دادرسی ویژه دعاوی مربوط به تشکیلات حوزه حقوق عمومی که دادرسی اداری نامیده می‌شود و دادرسی ویژه دعاوی حوزه حقوق خصوصی که دادرسی عادی نامیده می‌شود. یکی از مهمترین ویژگی‌های سیستم فرانسوی این است که مراجع دادرسی اداری، هرچند

۱. شمس، عبدالله، *آئین دادرسی مدنی*، جلد ۱، ص ۱۳۱.

۲. همان.

از تشکیلات اداری برخاسته‌اند از آن تشکیلات استقلال دارند.

ویژگی دیگر این سیستم این است که دادرسی اداری و دعاوی در تمام سطوح از یکدیگر مستقل هستند یعنی هیچ یک از آنها در کار دیگری مداخله نمی‌نماید و دیگری را کنترل نمی‌کند. در این نظام، بالاترین مرجع قضایی نیز کنترلی بر نظام دادرسی اداری ندارد که البته این امر مطلق نیست و در برخی کشورهایی که این سیستم را پذیرفته‌اند، در سطح عالی، سیستم دادرسی اداری از نظام قضایی تبعیت می‌نماید.

همچنین از جهت اعتبار امر مختومه نیز این استقلال نسبی است، بدین معنا که اصل اعتبار امر مختومه بین آراء صادره از دو مرجع قضایی و اداری اعمال می‌گردد و قاضی در هر دو نوع دادرسی، خود را مقید به شناسایی آرای صادره در مرجع دیگر می‌داند.

استقلال در قواعد شکلی همان‌گونه که عنوان گردید ریشه در استقلال در قواعد ماهوی دارد. با این وجود استقلال در قواعد ماهوی نیز نسبی است بدین معنا که قاضی اداری در شرایط خاصی قواعد حقوق خصوصی را اعمال می‌کند کما این که اصول کلی دادرسی مدنی در دادرسی‌های اداری نیز رعایت می‌شود.

۲-۴-۲. نظام دادرسی واحد (سیستم انگلیسی)

در مقابل نظام دادرسی دوگانه، سیستم انگلیسی وجود دارد که در کشورهای انگلوساکسون، برقرار است و در آن یک دادرسی واحد وجود دارد و محاکم به‌طور همزمان صلاحیت رسیدگی به دعاوی حوزه اداری و دعاوی میان اشخاص خصوصی را دارا می‌باشند. این نظام بر مبنای اصل حاکمیت قانون و مساوات در برابر قانون در حقوق انگلیس برقرار شده است، آنچه در حقوق انگلیس از این اصل فهمیده می‌شود با برداشتی که در حقوق فرانسه از آن می‌شود متفاوت است قانون برای همه اشخاص (اعم از عمومی و خصوصی) یکسان است و از آنجا که در نظام حقوق انگلیس بین قانون و دادرسی ملازمه است، نظام دادرسی نیز واحد است.^۱

این امر برخلاف آن چیزی است که در فرانسه اتفاق می‌افتد و علت آن امر این است که نظام اداری در فرانسه علی‌رغم تحت نظارت بودن از سوی قاضی اداری، اختیارات فراوانی

۱. عوایدی، عمار، *عملیه الرقابہ القضائیه علی اصمال الاداره العامه فی النظام الجزائری*، جلد ۱، مرکز النشر الجامعی، ۸۳-۱۹۸۲، ص ۴۵.

نظیر اختیار تصمیم‌گیری مستقیم و بدون اجاره قبلی دارد.^۱
در این کشورها با وجود پیدایش دیوان‌های اداری صالح به رسیدگی برخی دعاوی اداری و تحول در آنها، قاضی عادی، قاضی اداری نیز محسوب می‌شود.

کشورهای دارای نظام دادرسی واحد به دو دسته قابل تقسیم‌بندی هستند:
۱. کشورهایی که در آنها، برخی شعب مراجع عادی (عمومی)، رسیدگی به برخی دعاوی اداری اختصاص یافته‌اند.

نمونه بارز این کشورها اسپانیاست، نظام دادرسی در اسپانیا اگرچه لزوم رسیدگی تخصصی در حوزه اداری را پذیرفته است و همین امر موجب شده است که برخی آن را مشمول نظام دادرسی دوگانه بدانند^۲ ولی باید گفت که صرف وجود شعبه اداری در مراجع عادی ماهیت این نظام را تغییر نمی‌دهد و این شعب، مراجع قضایی مستقل از مراجع قضایی عادی نیستند.

۲. مجموعه کشورهایی که در آنها نظام قضایی مبتنی بر وجود دادگاه‌های عادی است. در نظام دادرسی متمرکز به یک قانون قابل اعمال درخصوص تشکیلات اداری و افراد است. مصداق بارز این کشورها، انگلیس است.

نظام قضایی در انگلیس، مبتنی بر اصل حاکمیت قانون و مساوات در برابر آن است. جامعه انگلیس یک جامعه فردگرا است که موضوع قانون آن، حمایت از فرد و حقوق او است. اصل حاکمیت قانون در نزد انگلیسی‌ها، به معنای برتری قانون و تسلیم همگان در برابر آن به نحو یکسان است از این رو تشکیلات اداری نیز مشمول قانونی می‌باشند که اشخاص خصوصی از آن تبعیت می‌کنند و از این حیث امتیازی ندارد.

در این نظام علاوه بر یگانگی قانون، وحدت دادرسی نیز وجود دارد، پس دستگاه‌های قضایی عهده‌دار اعمال یکسان قانون هستند و جایی برای اختصاص دادگاه و قاضی خاصی جهت تشکیلات حقوق عمومی وجود ندارد و قانون لازم‌الاجرا، اصولاً واحد است.

اما نکته مهمی که باید بدان اشاره نمود این است که در نظام دادرسی واحد نیز استثنائاتی وجود دارد، این استثنائات وجود دیوان‌های اداری متعددی است که در زمینه رسیدگی به

1. Puget, Henry, *Les institutions Administrative Etrangere*, Dalloz, Paris, 6965/p 688.

۲. بسیونی، حسن السید، *دراسة مقارنة النظم القضائیه المقارنه فرنسا و مصر و الجزائر*، عالم الکتاب، قاهره،

برخی دعاوی اداری تشکیل شده‌اند. (علت این امر تخصصی شدن رسیدگی در عرصه‌های فنی مثل کشاورزی، خدمات نظامی، حمل و نقل، مالیات و مسائل مربوط به تأمین اجتماعی نظیر بازنشستگی، ازکارافتادگی و بیکاری بود).

به واقع در آغاز قرن بیستم، تحول مهمی در جامعه انگلیس رخ داد و حرکتی آرام از فردگرایی به سوی گرایش به منافع عمومی و مصلحت اجتماعی شروع گردید. گستردگی فعالیت‌های مربوط به تشکیلات عمومی و افزایش ارتباط میان تشکیلات عمومی و شهروندان، در نهایت، به افزایش دعاوی مربوط به این حوزه منجر گردید و نیاز به دیوان‌های خاصی که قادر به درک شرایط پیچیده فنی دستگاه‌های مربوط به حوزه عمومی داشته باشند، به وجود آمد. این دیوان‌های ویژه اداری نظام نوین عدالت اداری را به وجود آوردند.

۳-۴-۱. نظام دادرسی اداری در ایران

اولین گام‌هایی پیدایش دادرسی اداری در ایران در دوره مشروطه و با تصویب قانون اساسی مشروطیت و با هدف حفظ حقوق و آزادی‌های شهروندان در برابر حاکمیت دولت، برداشته شد، الگوی دادرسی اداری در آن دوره به سیستم انگلیسی شبیه‌تر بود. این الگو بعدها با تصویب برخی قوانین عادی متمایل به سیستم فرانسوی گردید ولی به دلیل عدم اجرای آن قوانین، الگوی دادرسی اداری حاکم بر نظام حقوقی مشروطیت، کماکان، نظام دادرسی واحد، باقی ماند در آن زمان، محاکم دادگستری مرجع رسمی حل و فصل دعاوی بود و اقامه دعوی به طرفیت دولت و دادرسی اداری نیز در صلاحیت همین مراجع و نیز دیوان عالی کشور به عنوان عالیترین مرجع قضایی بود.

حل اختلاف دستگاه‌های اجرایی و نیز رسیدگی به حقوق استخدامی در دیوان عالی کشور انجام می‌شد.^۱ که البته محوریت دیوان عالی کشور در دعاوی استخدامی تضعیف و به کنار گذاشته شد.

قانونگذار با تصویب قوانین عادی متعددی به تدریج از سیستم انگلیسی دادرسی اداری فاصله گرفته و الگوی دادرسی دوگانه (سیستم فرانسوی) را پیش رو قرار داده این رویه به‌ویژه با تصویب قانون شورای دولتی، تثبیت شده و استحکام یافت. قانون مذکور عیناً انعکاس سیستم فرانسوی بود.

۱. بوشهری، جعفر، حقوق اساسی، جلد ۱، صص ۹، ۱۳۵ و ۲۶۶.

پس از انقلاب اسلامی، نظام دادرسی در ایران دچار تحول شد که از مشخصه‌های آن نظارت دادگاه‌های دادگستری بر مقررات دولتی در مقام اجرا و نیز نظارت جامع دیوان عدالت اداری بر آن تصمیمات و انطباق آنها با قوانین عادی و قانون اساسی و حسب مورد ابطال آنها و همچنین رسیدگی به مسئولیت دولتمردان و در نهایت نظارت عالی بر تمام دادگاه‌های اداری کشور است.

الگوی دادرسی اداری در ایران، به جهت صلاحیت مرجعی متفاوت از دادگاه‌های دادگستری که در دیوان عدالت اداری تجلی یافته است، به سیستم فرانسوی (سیستم دادرسی دوگانه) مشابه است ولی باید توجه نمود که به جهت آن که دیوان عدالت اداری از نظر سازمانی برخلاف وضع موجود در فرانسه، به عنوان بخشی از نظام قضایی محسوب می‌شود^۱ و زیر نظر بالاترین مقام قضایی، اداره می‌شود، کاملاً مشابه سیستم دادرسی دوگانه فرانسوی نیست. در فرانسه، ریاست شورای دولتی که معاون دیوان عدالت اداری است بر عهده وزیر دادگستری قرار دارد ولی در ایران هم دادگاه‌های دادگستری و هم دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضاییه می‌باشند که همین امر، نظام دادرسی اداری ایران را از سیستم فرانسوی متمایز ساخته و تا حدودی به سیستم انگلیسی شبیه کرده است.^۲

۲. مراجع دادرسی در تأمین اجتماعی

۲-۱. محاکم عمومی

امروزه فعالیت‌های دولت را به‌طور کلی می‌توان به فعالیت‌های مربوط به اعمال حاکمیت^۳ و اعمال تصدی^۴ تقسیم کرد.^۵

اعمال حاکمیت، اعمال ناشی از قدرت دولت یا قدرت عمومی است، در حالی که اعمال تصدی، اعمالی هستند که سیطره حقوق خصوصی قرار می‌گیرند.

برخی از اعمال ناشی از قدرت عمومی، اعمال سیاسی و برخی دیگر، اعمال اداری

۱. اصل ۱۷۲ قانون اساسی.

۲. واسعی، فریدون، پایان‌نامه «نظارت قضایی بر اعمال دولت»، دانشگاه تهران، ۱۳۷۷، ص ۱۹۸.

3. acte d'autorite

4. acte de gestion

۵. موسی‌زاده، رضا، *مبانی حقوق اداری*، انتشارات شهرآب، چاپ اول، تابستان ۷۴، ص ۳۷.

حکومت‌ها هستند. اعمال سیاسی و اداری از جهات مختلف متفاوت از جمله اینکه اعمال سیاسی، دارای ماهیتی عمومی و غیرشخصی است و ناظر به موارد عام و کلی است در حالی که عمل اداری دارای ماهیتی اختصاصی و شخصی است و عموماً ناظر به موارد جزئی و خاص است.

عمل سیاسی متکی به ذات بوده، تفسیر اندیشمندانه در جهت مصالح عمومی است ولی عمل اداری دنباله عمل سیاسی است، عمل سیاسی مسئولیت سیاسی مقامات را به همراه دارد در حالی که عمل اداری مسئولیت اداری (و احياناً مسئولیت مدنی و کیفری) مقامات را به دنبال دارد.^۱ لذا اعمال سیاسی دولتی از صلاحیت محاکم اختصاصی اداری خارج است و لذا به مسئولیت سیاسی مقامات علی القاعده در دادگاه‌های عمومی رسیدگی شود.

اما فعالیت‌های غیرسیاسی دولت نیز برخی جنبه فرعی و جانبی دارند (مانند فعالیت‌های صنعتی و تجاری) که از مقررات حقوق اداری تبعیت نمی‌کنند و مشمول مقررات حقوق خصوصی می‌باشند. این فعالیت‌ها در زمینه دادرسی نیز در شمول دادرسی اداری نیستند و دادرسی عادی بر آنها حاکم است. لذا در چنین فعالیت‌هایی که ماهیتاً یک موضوع حقوق خصوصی را در بر می‌گیرد (و نه یک موضوع حقوق عمومی و اداری) و امر ناشی از مسئولیت اداری نیست، موضوع در صلاحیت محاکم عادی است.

دادرسی در تأمین اجتماعی، در صورتی که دعوای ناشی از تکلیف خاص سازمان (امر تأمین اجتماعی) نباشد و به‌عنوان مثال اختلاف در نحوه اجرای یک قرارداد منعقد شده بین سازمان و یک شخص خصوصی باشد، از آنجا که نقش خاص سازمان و مسئولیت تأمین اجتماعی آن مطرح نیست دعوی باید در محاکم عمومی طرح شود از آن گذشته در صلاحیت دیوان عدالت اداری برخی امور صراحتاً استثنا شده‌اند که از جمله تعیین میزان خسارات وارده از اقدامات و تصمیمات و مصوبات واحدهای دولتی و مؤسسات حقوق عمومی است این امر در تبصره ۱ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری ذکر گردیده است و ظاهراً دلالت بر این دارد آنچه منحصراً به عهده دادگاه عمومی است «تعیین میزان خسارت» است و آنچه به دیوان عدالت اداری واگذار گردیده رسیدگی و احراز ارکان مسئولیت مدنی است. اما به نظر می‌رسد که نظر صائب این باشد که «آنچه، در این خصوص، در صلاحیت دیوان است منحصراً تأیید تقصیر واحد یا

۱. موسی‌زاده، رضا، حقوق اداری ۱ و ۲، نشر میزان، ص ۳۹.

شخص طرف شکایت است. این مرجع است که می‌تواند تصمیم یا اقدام مؤسسه طرف شکایت را مخالف قانون یا موافق آن تشخیص دهد که در صورت اول، تقصیر، علی‌الاصول، محرز و در حالت دوم منتفی است. اما اصل ورود خسارت مستلزم رسیدگی قضایی و در صلاحیت مراجع قضایی بوده و از صلاحیت دیوان خارج است.^۱

همچنین ابطال قرارداد یا سند تنظیمی، باید در محاکم عمومی صورت گیرد، هرچند لازم باشد که پیش از آن نسبت به اعلام غیرقانونی بودن تصمیمی که منجر به انعقاد قرارداد یا سند مذکور گردیده است در دیوان، طرح شکایت نموده و بر اساس آن رأی در محاکم عمومی، ابطال قرارداد یا سند تنظیمی را درخواست نمود.

نکته دیگر این که دعاوی سازمان علیه اشخاص نیز از صلاحیت دیوان عدالت خارج است، چراکه دیوان وسیله تظلم علیه اشخاص حقوق عمومی است.

اشخاص حقوق عمومی، نمی‌توانند از این طریق اقامه دعوی نمایند و در نتیجه باید به محاکم عمومی مراجعه نمایند.

۲-۲. دیوان عدالت اداری

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۱۷۳، عنوان می‌دارد: «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری، زیر نظر رئیس قوه قضاییه تأسیس می‌گردد.»

بر اساس همین اصل، قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۶۰ تصویب گردید.

در سال ۱۳۸۵ «قانون دیوان عدالت اداری» اصلاح و قانون مصوب ۱۳۶۰ نسخ گردید.

در ماده ۱۱ قانون مصوب ۱۳۶۰ صلاحیت و حدود اختیارات دیوان از جمله رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداری‌ها و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها ذکر گردیده بود.

لذا این سؤال مطرح بود که آیا رسیدگی به شکایات علیه مؤسسات و نهادهای عمومی احصاء شده در قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی در صلاحیت دیوان عدالت اداری می‌باشد یا خیر؟ به این سؤال در «قانون تفسیر ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری در

۱. شمس، عبدالله، آئین دادرسی مدنی، جلد ۱، ص ۱۴۸.

رابطه با فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی» مصوب ۱۳۷۳ پاسخ داده است، ماده واحده قانون اخیرالذکر بیان می‌دارد که رسیدگی به شکایات علیه مؤسسات مذکور نیز در صلاحیت دیوان عدالت اداری می‌باشد.

اما با تصویب قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ و بر اساس ماده ۴۹ این قانون، قانون مصوب ۱۳۶۰ و اصلاحات بعدی آن و کلیه قوانین مغایر لغو گردیده‌اند. در قانون جدید مدلول ماده ۱۱ قانون قدیم، در ماده ۱۳ ذکر گردیده است، در این ماده نیز از مؤسسات عمومی غیردولتی نظیر سازمان تأمین اجتماعی نامی برده نشده است. با این وجود به نظر می‌رسد که صلاحیت دیوان عدالت اداری نسبت به رسیدگی به دعاوی مربوط به نهادهای عمومی غیردولتی پابرجا باشد. مؤید ذیل، قابل ذکر است:

۱. رویه قضایی دیوان عدالت اداری، از تصویب قانون مذکور کماکان، شکایت از سازمان تأمین اجتماعی را در صلاحیت دیوان می‌دارند و تغییری در رویه خود نداده است.

۲. تأمین اجتماعی، یک خدمت عمومی و از وظایف دولت محسوب می‌شود و با توجه به استقلال سیستم دادرسی اداری دعاوی در ایران، با در نظر گرفتن ماهیت تأمین اجتماعی، قاعدتاً باید نظام دادرسی اداری آن حکمفرما باشد.

۳. هرچند بر اساس ماده ۴۹ قانون دیوان، قانون قدیم و مقررات مغایر با قانون جدید نسخ گردیده است، دلیلی بر عدم رعایت مفاد قانون تفسیر ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری وجود ندارد.

۴. سازمان تأمین اجتماعی صرفاً از منظر قانون محاسبات عمومی یک مؤسسه عمومی غیردولتی است و الا از جهات و ابعاد دیگر در قالب مؤسسات دولتی جاری داشته و با نهادهای انقلابی مقرر در ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری نیز انطباق دارد. کما اینکه مطابق اصل ۴۴ قانون اساسی سازمان تأمین اجتماعی از جهت نظام اقتصادی در بخش دولتی جای می‌گیرد.

در نتیجه با توجه به موارد فوق‌الذکر کماکان دیوان عدالت اداری صالح به رسیدگی به دعاوی مربوط به تصمیمات و اقدامات سازمان تأمین اجتماعی است.

۲-۲-۱. تشکیلات دیوان عدالت اداری

فصل اول قانون دیوان عدالت اداری به تشکیلات دیوان پرداخته است. بر اساس این مواد تشکیلات دیوان شامل شعب بدوی، شعب تشخیص، هیأت عمومی و واحد اجرای احکام

می‌باشد و تشکیلات قضایی و اداری دیوان، توسط رئیس دیوان پیشنهاد و به تصویب رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود.

۱-۲-۲. شعب بدوی: هر شعبه دیوان، از سه قاضی مشتمل بر یک رئیس و دو مستشار تشکیل می‌شود.^۱ در قانون سابق شعب بدوی، از یک قاضی تشکیل می‌شد.

۲-۲-۱-۲. شعب تشخیص: به منظور تجدیدنظر از آراء شعب دیوان در مواردی که، شعب تشخیص دیوان، از یک رئیس یا دادرس علی‌البدل و چهار مستشار تشکیل می‌شود و ملاک در صدور رأی حداقل سه عضو است.^۲

این‌گونه شعب در قانون سابق دیوان عدالت اداری وجود نداشتند.

در قانون قدیم، تجدیدنظر از آراء دیوان، از طریق شعب تجدیدنظر انجام می‌شد^۳ که این شعب در قانون جدید مشاهده نمی‌شود.

در صورتی که حداقل یکی از دو قاضی از سه قاضی صادرکننده رأی متوجه اشتباه شکلی یا ماهوی در رسیدگی خود شوند، ضمن اعلام نظر مستند و مستدل و مکتوب، پرونده را جهت ارجاع به شعبه تشخیص به دفتر رئیس دیوان ارسال می‌نمایند.^۴

در صورتی که رئیس قوه قضاییه یا رئیس دیوان، آراء دیوان را واجد اشتباه بین شرعی یا قانونی تشخیص دهد، موضوع جهت بررسی به شعبه تشخیص ارجاع می‌شود. شعبه مزبور در صورت وارد دانستن اشکال، اقدام به نقض رأی و صدور رأی مقتضی می‌نماید.

۳-۲-۱-۳. هیأت عمومی: یکی از ارکان دیوان عدالت اداری، هیأت عمومی دیوان است.

هیأت عمومی با شرکت حداقل دو سوم قضات دیوان به ریاست رئیس دیوان یا معاون قضایی وی تشکیل می‌شود و ملاک در صدور رأی نظر اکثریت اعضای حاضر است.^۵

قانون سابق ترتیب دیگری را برای تشکیل جلسات هیأت عمومی پیش‌بینی کرده بود که عبارت بود از حداقل سه چهارم رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر.^۶

۱. ماده ۷، قانون دیوان عدالت اداری.

۲. ماده ۱۰، قانون دیوان عدالت اداری.

۳. ماده ۱۹، قانون قدیم دیوان عدالت اداری.

۴. ماده ۱۶، قانون دیوان عدالت اداری.

۵. ماده ۱۱، قانون دیوان عدالت اداری.

۶. ماده ۲۵، قانون قدیم دیوان عدالت اداری.

اختیارات هیأت عمومی شامل موارد ذیل است:^۱

۱. رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی؛

۲. صدور رأی وحدت رویه در مورد آراء متناقض صادره از شعب دیوان؛

۳. صدور رأی وحدت رویه در صورتی که نسبت به موضوع واحد، آراء مشابه متعدد صادر شده باشد.

۴-۲-۱-۲. اجرای احکام: یک بخش دیگر از تشکیلات دیوان عدالت اداری، واحد اجرای احکام است که به منظور اجرای احکام صادره از شعب دیوان، زیر نظر رئیس دیوان یا یکی از معاونان وی تشکیل می‌شود و تعدادی دادرسی علی‌البدل اقدام به اجرای آراء صادره می‌نمایند.^۲ این واحد، از ابداعات قانون جدید دیوان است و در قانون قدیم، چنین تأسیسی وجود نداشت.

۲-۲-۲. حدود صلاحیت و اختیارات دیوان عدالت اداری

صلاحیت و اختیارات دیوان عدالت اداری، در ضمن فصل دوم قانون دیوان احصا گردیده است. مقدمتاً باید گفت که «دیوان عدالت اداری، در مواردی، به عنوان مرجع عمومی اداری، عمل می‌نماید. در این جهت به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به تصمیمات، اقدامات و مصوبات تشکیلات اداری یا مأموریت آن رسیدگی می‌کند، البته در صورتی که رسیدگی، به موجب قانون، در صلاحیت مراجع استثنایی اداری یا حتی قضایی قرار نگرفته باشد. همچنین دیوان عدالت اداری، عالی‌ترین مرجع اداری نیز می‌باشد و در این قالب است که مرجع شکایت از آراء صادره از مراجع اداری تالی است.»^۳

۱-۲-۲-۲. رسیدگی به شکایت نسبت به تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی: در ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری اولین صلاحیت دیوان رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی شهرداری‌ها و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها ذکر گردیده است.

۱. ماده ۱۹، قانون دیوان عدالت اداری.

۲. ماده ۱۲، قانون دیوان عدالت اداری.

۳. شمس، عبدالله، *آیین دادرسی مدنی*، جلد ۱، ص ۱۳۸.

همان‌گونه که پیش از این گفته شد در این ماده نامی از مؤسسات عمومی غیردولتی مانند سازمان تأمین اجتماعی به میان نیامده است.

بر اساس قانون تفسیر ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری در رابطه با قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۴ رسیدگی به شکایت از این مؤسسات نیز در صلاحیت دیوان است. در این زمینه که پس از لغو قانون قدیم و از جمله ماده ۱۱ آن چه وضعیتی از این حیث حاکم است، پیش از این بحث گردید و از تکرار آن خودداری می‌نمایم. ۲-۲-۲. شکایت نسبت به تصمیمات و اقدامات مأموران حوزه حقوق عمومی: بند ب قسمت ۱ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری، تصمیمات و اقدامات مأموران مذکور در قسمت الف را نیز در صلاحیت دیوان عدالت اداری می‌داند.

مسلم است که تصمیمات و اقداماتی مدنظر این ماده می‌باشد که مأمورین مذکور، با توجه به اختیاراتی که در حوزه وظایف خاص خود داشته‌اند، در خارج از حدود اختیارات قانونی و برخلاف قانون صورت داده‌اند. در این خصوص شاکی باید خروج واحدهای دولتی (در بند الف) و مأمورین آنها (بند ب) را از وظایف و اختیارات خود، در زمینه مسایل مربوط به حوزه خاص وظایف و اختیاراتشان اثبات نماید. در نتیجه «چنانچه تعدی و تجاوز واحدهای مذکور به حقوق مردم ناشی از اختیارات و وظایفی تلقی نشود که حسب ادعا، قانونگذار، به آنها محول نموده است، رسیدگی از صلاحیت دیوان خارج است.»^۱

۲-۲-۳. رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی سایر مراجع اداری از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها: این امر در بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری بیان گردیده است از جمله مراجعی که در این ماده ذکر گردیده است می‌توان به دادگاه‌های اداری، هیأت‌های بازرسی و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها، را نام برد.

دیوان در این زمینه به‌عنوان عالی‌ترین مرجع رسیدگی اداری عمل می‌نماید.

۲-۲-۴. ابطال مصوبات و اقدامات: یکی دیگر از صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری، براساس اصل ۱۷۰ قانون اساسی ابطال مصوبات خلاف شرع و قانون دولتی است. این امر براساس بند اول ماده ۱۱ پیش‌بینی شده بر این اساس است. «رسیدگی به شکایات و تظلمات و

۱. همان، ص ۱۴۱.

اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداریها از حیث مخالفت مدلول آنها با قانون و احقاق حقوق اشخاص در مواردی که تصمیمات و اقدامات و مقررات مذکور با علت بر خلاف قانون بودن آن یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوء استفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضييع حقوق اشخاص می‌شود» در صلاحیت هیأت عمومی است و بر اساس ماده ۲۰ قانون دیوان اثر ابطال مصوبات از زمان صدور رأی هیأت عمومی است جز در مورد مصوبات خلاف شرع یا در مواردی که به منظور جلوگیری از تضييع حقوق اشخاص، هیأت مذکور اثر آن را از زمان تصویب مصوب اعلام کرده باشد. این امر در قانون قدیم دیوان پیش‌بینی نشده بود. همچنین بر اساس ماده ۴۱ قانون جدید دیوان در صورتی که مصوبه‌های دولتی به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی به هیأت عمومی مطرح باشد، موضوع جهت اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال و نظر فقهای شورای نگهبان لازم الاتباع است. این امر نیز با عبارت مذکور در ماده ۲۵ قانون قدیم اندکی متفاوت است.

۲-۲-۲-۵. صدور رأی وحدت رویه: صدور رأی وحدت رویه یکی دیگر از اختیارات دیوان عدالت اداری است که در ماده ۱۹ قانون جدید پیش‌بینی شده است. هرگاه در موضوع واحدی حداقل پنج رأی مشابه از شعب مختلف دیوان صادر شده باشد، با نظر رئیس دیوان موضوع در هیأت عمومی مطرح و رأی وحدت رویه صادر می‌شود این رأی برای شعب دیوان، ادارات و اشخاص حقیقی و حقوقی ذی ربط لازم الاتباع است.^۱

البته مشخص نیست چه ضرورتی برای ایجاد وحدت رویه در مواردی که آراء مشابه می‌باشند، وجود دارد. این امر در قانون قدیم پیش‌بینی نشده بود.

بند ۲ ماده ۱۹ نیز ناظر به مواردی است که آراء متناقض از شعب دیوان صادر گردیده است و هیأت عمومی در این زمینه به صدور رأی وحدت رویه می‌پردازد.

۳. مراجع فنی و تخصصی

۳-۱. هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف موضوع قانون کار

ابتدا باید متذکر شویم که هیأت‌های مذکور به‌طور مستقیم، در ارتباط با سازمان تأمین اجتماعی

۱. ماده ۴۴، قانون دیوان و موضوع بند ۳ ماده ۱۹.

نیستند، به عبارت دیگر در رسیدگی‌های این هیأت‌ها، سازمان، یک طرف دعوی محسوب نمی‌شود. اما به دلیل پیوستگی و ارتباط انکارناپذیر روابط کارگر و کارفرما با شرح وظایف و حوزه فعالیت سازمان تأمین اجتماعی و نیز تأثیر آراء این هیأت‌ها بر سازمان، بررسی دادرسی در این هیأت‌ها نه تنها خالی از لطف نیست، بلکه ضروری به نظر می‌رسد.

این ضرورت با بررسی ماده ۳۶ قانون تأمین اجتماعی و رأی وحدت رویه دیوان عدالت اداری به شماره هـ/۹/۸۱/ مورخ ۱۳۸۳/۷/۴ بیشتر نمایان می‌شود.

ماده ۳۶ قانون تأمین اجتماعی عنوان می‌دارد: «کارفرما مسئول پرداخت حق بیمه سهم خود بیمه شده به سازمان می‌باشد و مکلف است در موقع پرداخت مزد یا حقوق و مزایا سهم بیمه شده را کسر نموده و سهم خود را بر آن افزوده و به سازمان تأدیه نماید. در صورتی که کارفرما از کسر حق بیمه سهم بیمه شده خودداری کند شخصاً مسئول پرداخت آن خواهد بود».

در ادامه این ماده به تأثیر روابط متقابل کارگر و کارفرما بر سازمان تأمین اجتماعی اشاره شده است. بر اساس حکم این ماده تأخیر کارفرما در پرداخت حق بیمه یا عدم پرداخت آن رافع مسئولیت و تعهدات سازمان در مقابل بیمه شده نخواهد بود.

همچنین رأی شماره هـ/۹/۸۱/ دیوان عدالت اداری ناظر بر همین ماده چنین عنوان داشته است: «با عنایت به وظایف و تکالیف قانونی سازمان تأمین اجتماعی در جهت ارائه خدمات قانونی مربوط به افراد بیمه شده و همچنین حق مطالبه و وصول حق بیمه از کارفرمایان به طرق مقرر در قانون در صورت امتناع کارفرما از پرداخت حق بیمه و اینکه به صراحت قسمت آخر ماده ۳۶ قانون تأمین اجتماعی تأخیر کارفرما در پرداخت حق بیمه یا عدم پرداخت آن رافع مسئولیت و تعهدات سازمان در مقابل بیمه شده از جمله پرداخت بیمه ایام بیکاری به افراد واجد شرایط نخواهد بود دادنامه شماره ... دیوان که متضمن این معنی می‌باشد صحیح و موافق قانون تشخیص داده می‌شود».

با توجه موارد فوق، تأثیر روابط کارگر و کارفرما که بعضاً در آراء هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف جلوه می‌کند بر سازمان تأمین اجتماعی، آشکار است. در عمل نیز موارد بسیاری مشاهده می‌شود که بر مبنای آراء هیأت‌های مذکور، در دیوان عدالت اداری، سازمان طرف دعوی قرار می‌گیرد. لذا هیأت‌های مذکور به‌عنوان یکی از مراجع برون سازمانی، مؤثر بر سازمان تأمین اجتماعی مورد بررسی قرار می‌گیرند.

۳-۱-۱. جایگاه قانونی

فصل نهم قانون کار مصوب ۱۳۶۹، به مراجع حل اختلاف اختصاص دارد. بر اساس ماده ۱۵۷ قانون مذکور، هرگونه اختلاف فردی بین کارفرما و کارگر ناشی از اجرای مقررات قانون کار یا سایر مقررات کار باشد، در مرحله اول از طریق سازش و در صورت عدم سازش از طریق هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف رسیدگی و حل خواهد شد.

اختلافات ابتدا در هیأت‌های عمومی رسیدگی می‌شود و در صورتی که مطابق نظر هیأت تشخیص کارگر باید اخراج شود، نسبت به تصمیم، به هیأت حل اختلاف مراجعه و اقامه دعوی می‌نماید.

بر اساس ماده ۱۲۶ قانون کار، آراء قطعی صادره از مراجع حل اختلاف کارگر، لازم الاجرا بوده و به وسیله اجرای احکام دادگستری به مورد اجرا گذارده خواهد شد.

۳-۱-۲. ترکیب هیأت‌های تشخیص

هیأت‌های تشخیص متشکل از افراد زیر می‌باشد:^۱

۱. یک نفر نماینده وزارت کار و اموراجتماعی؛

۲. یک نفر نماینده کارگران به انتصاب کانون هم‌هنگی شورای اصلاحی کار استان؛

۳. یک نفر نماینده مدیران صنایع به انتخاب کانون انجمن‌های صنفی کارفرمایان استان در صورت لزوم و با توجه به میزان کار هیأت‌ها، وزارت کار و اموراجتماعی می‌تواند نسبت به تشکیل چند هیأت تشخیص در سطح هر استان اقدام نماید.

۳-۱-۲-۱. ترکیب هیأت‌های حل اختلاف^۲

۱. سه نفر نماینده کارگران به انتخاب کانون هم‌هنگی شورای اسلامی کار استان یا کانون

انجمن‌ها صنفی کارگران استان یا مجمع نمایندگان کارگران واحدهای منطقه؛

۲. سه نفر نماینده کارفرمایان به انتخاب مدیران واحدهای منطقه؛

۳. سه نفر نماینده دولت (مدیرکل کار و اموراجتماعی، فرماندار و رئیس دادگستری).

۱. ماده ۱۵۸، قانون کار.

۲. ماده ۱ آئین‌نامه چگونگی تشکیل جلسات و نحوه رسیدگی هیأت حل اختلاف مصوب ۷۹/۱۲/۱۲ شورای عالی کار.

۲-۱-۳. وظایف هیأت تشخیص^۱

۱. رسیدگی و اخذ تصمیم در مورد هرگونه اختلاف فردی بین کارفرما یا کارگر یا کارآموز که ناشی از اجرای مقررات قانون کار و قرارداد کار یا کارآموزی، موافقت‌نامه‌های کارگاهی یا پیمان‌های دستجمعی کار می‌باشد؛
۲. رسیدگی و اخذ تصمیم در مورد هرگونه شکایت که مراجع به روابط بین کارفرما و کارگر یا کارآموز باشد؛
۳. سایر وظایفی که طبق قانون کار و یا سایر مقررات به عهده هیأت تشخیص گذاشته شده است.

۲-۳. هیأت‌های تشخیص مطالبات

یکی از هیأت‌های مربوط به تأمین اجتماعی، هیأت‌های تشخیص مطالبات موضوع مواد ۴۴ و ۴۵ قانون تأمین اجتماعی است. براساس ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی، یکی از مهمترین منابع درآمد سازمان، حق بیمه است. حق بیمه عبارتست از وجوهی که به حکم این قانون و برای استفاده از مزایای موضوع آن به سازمان پرداخت می‌گردد.^۲ کارفرما مسئول پرداخت حق بیمه سهم خود و بیمه شده به سازمان می‌باشد و مکلف است در موقع پرداخت مزد یا حقوق و مزایا، سهم بیمه شده را کسر نموده و سهم خود را بر آن افزوده و به سازمان تأدیه نماید.^۳ همچنین سازمان می‌تواند در موارد لزوم با تصویب شورای عالی سازمان مزد یا حقوق بیمه‌شدگان بعضی از فعالیت‌ها را طبقه‌بندی نماید و حق بیمه را به مآخذ درآمد مقطوع وصول نماید^۴ و در مواردی که نوع کار ایجاب کند سازمان می‌تواند به پیشنهاد هیأت مدیره و تصویب شورای عالی سازمان نسبت فرد را به کل کار انجام یافته تعیین و حق بیمه متعلق را به همان نسبت مطالبه وصول نماید.^۵

در برخی از موارد، در زمینه تعیین حق بیمه بین سازمان و کارفرما اختلاف ایجاد می‌شود.

۱. ماده ۲، آئین‌نامه چگونگی تشکیل جلسات و نحوه رسیدگی هیأت تشخیص مصوب ۱۳۷۰.

۲. بند ۶ ماده ۲، قانون تأمین اجتماعی.

۳. ماده ۳۶، قانون تأمین اجتماعی.

۴. ماده ۳۵، قانون تأمین اجتماعی.

۵. ماده ۴۱، قانون تأمین اجتماعی.

در چنین شرایطی، بر اساس ماده ۴۲ قانون تأمین اجتماعی، کارفرما می‌تواند نسبت به میزان حق بیمه و خسارت تأخیر تعیین شده از طرف سازمان، کتباً اعتراض نماید، این اعتراض در هیأت‌هایی به نام «هیأت تشخیص مطالبات» رسیدگی می‌شود. هیأت‌های تشخیص مطالبات شامل هیأت‌های تشخیص مطالبات بدوی و تجدیدنظر می‌باشد.

هیأت‌های بدوی تشخیص مطالبات از افراد زیر تشکیل می‌شود:^۱

۱. نماینده وزارت رفاه و تأمین اجتماعی که ریاست هیأت را به عهده دارد؛
۲. یک نفر به‌عنوان نماینده کارفرما به انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران در مورد بازرگانان و صاحبان صنایع یا یک نفر نماینده صنف مربوط به معرفی اتاق اصناف در مورد افراد صنفی و صاحبان حرف و مشاغل آزاد؛
۳. یک نفر به انتخاب شورای عالی تأمین اجتماعی؛
۴. نماینده کارگران در مورد کارگران مشمول قانون تأمین اجتماعی به انتخاب وزیر رفاه و تأمین اجتماعی.

هیأت‌های تجدیدنظر تشخیص مطالبات، در مراکز استانها با حضور افراد ذیل تشکیل می‌شود:

۱. نماینده وزارت رفاه و تأمین اجتماعی که ریاست هیأت را به عهده خواهد داشت؛
 ۲. یک نفر از قضات دادگستری (در متن قانون تأمین اجتماعی به انتخاب وزیر دادگستری ذکر گردیده است. اما با توجه به بند ۳ اصل ۱۵۸ قانون اساسی، در حال حاضر انتخاب قاضی با رئیس قوه قضاییه است)؛
 ۳. نماینده شورای عالی تأمین اجتماعی؛
 ۴. یک نفر به‌عنوان نماینده کارفرما به انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران در مورد بازرگانان و صاحبان صنایع یا یک نفر نماینده اتاق اصناف در مورد افراد صنفی و صاحبان حرف و مشاغل آزاد.^۲
- آراء هیأت تجدیدنظر قطعی و لازم الاجراست.^۳

۱. ماده ۴۳، قانون تأمین اجتماعی.

۲. به موجب قانون نظام صنفی مصوب ۸۲/۱۲/۲۴ شورای اصناف جایگزین اتاق اصناف شده است.

۳. بخش اخیر ماده ۴۴ قانون تأمین اجتماعی.

رأی هیأت‌ها باید موجه و مدلل بوده و منجز باشد.^۱
نحوه تسلیم اعتراض به میزان حق بیمه و خسارات تأخیر و نحوه تشکیل جلسات هیأت‌ها و ترتیب رسیدگی و صدور رأی هیأت‌های تشخیص مطالبات بدوی و تجدیدنظر در آیین‌نامه هیأت‌های تشخیص مطالبات مصوب ۱۳۵۴/۱۱/۱۷ بیان گردیده است.

۳-۳. کمیسیون‌های پزشکی

یکی دیگر از مراجع تخصصی و حل اختلاف در سازمان تأمین اجتماعی، کمیسیون‌های پزشکی بدوی و تجدیدنظر می‌باشند. این کمیسیون‌ها طبق ماده ۹۱ قانون تأمین اجتماعی، به منظور تعیین میزان ازکارافتادگی کلی تشکیل می‌شود. ماده ۹۱ قانون تأمین اجتماعی در این زمینه عنوان می‌دارد «برای تعیین ازکارافتادگی جسمی و روحی بیمه‌شدگان و افراد خانواده آنها کمیسیون‌های بدوی و تجدیدنظر پزشکی تشکیل خواهد شد. ترتیب تشکیل و تعیین اعضا و ترتیب رسیدگی و صدور رأی بر اساس جدول میزان ازکارافتادگی طبق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد این سازمان و سازمان تأمین خدمات درمانی به تصویب شورای عالی می‌رسد».

۳-۳-۱. اعضای کمیسیون پزشکی بدوی

۱. پزشکی متخصص جراح عمومی به‌عنوان رئیس؛
۲. پزشک متخصص داخلی به‌عنوان عضو ثابت کمیسیون؛
۳. پزشک متخصص در رشته بیماری‌های موردنظر؛
۴. مشاور.

۳-۳-۲. اعضای کمیسیون تجدیدنظر

۱. پزشک متخصص جراحی عمومی به‌عنوان رئیس؛
۲. متخصص داخلی عضو؛
۳. مشاور؛
۴. منشی.

۱. ماده ۱۴، آیین‌نامه هیأت‌های تشخیص مطالبات ۵۴/۱۱/۱۷.

۳-۳-۳. وظایف کمیسیون پزشکی

۱. بررسی میزان ازکارافتادگی بیمه شده و در موارد افراد تحت تکفل بیمه‌شدگان، شامل ازکارافتادگی کلی، جزئی، نقص عضو مقطوع بیمه شده؛
 ۲. بررسی پرونده و سوابق بیماری بیمه‌شدگان بر اساس نوع کار، محل کار، نیاز به ادامه درمان یا برگشت به کار؛
 ۳. بررسی نیاز بیمه شده به اشتغال به کارهای سبک تر درمورد بروز حوادث ناشی از کار؛
 ۴. تعیین طول مدت درمان؛
 ۵. بررسی سلامت متقاضیان بیمه اختیاری و حرف و مشاغل آزاد جهت تنظیم قرارداد با آنان.
- در زمینه کمیسیون‌های پزشکی بدوی و تجدیدنظر تاکنون چند آیین‌نامه و اصلاحیه و نیز دو رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری صادر شده است.
- اولین آیین‌نامه اجرایی کمیسیون‌های پزشکی در تاریخ ۱۳۵۴/۸/۲۷، صادر گردید، در تاریخ ۱۳۶۶/۳/۶ مجدداً آیین‌نامه‌ای در این زمینه تصویب و در همین سال مواد ۴ و ۵ و ۱۲ آن اصلاح و سه تبصره به آن اضافه گردید در سال ۱۳۷۸ نیز مجدداً مواد ۴ و ۵ آیین‌نامه مذکور اصلاح گردید.
- بر اساس ماده ۱۱ آیین‌نامه اجرایی مصوب ۱۳۶۶/۳/۶ آراء صادره در ظرف کمیسیون‌های پزشکی بدوی در صورتی که از طرف بیمه شده ظرف مدت مقرر در آیین‌نامه مورد اعتراض قرار نگیرد و آرای کمیسیون‌های پزشکی تجدیدنظر، قطعی و لازم الاجراست. و بر اساس تبصره ماده مذکور آرای کمیسیون‌های پزشکی می‌بایست قابل انطباق با موازین قانونی صریح و فاقد هرگونه ابهام باشد.
- در زمینه صلاحیت کمیسیون‌های پزشکی دو رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری صادر گردیده است:
- بر اساس دادنامه شماره ۶۱ مورخ ۱۳۷۷/۳/۲۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری «نظر کمیسیون پزشکی در باب بیماری و نوع و تاریخ امری است فنی و تخصصی که امعان نظر قضایی در زمینه اعتبار ماهوی آن وجه قانونی ندارد».
- این دادنامه از سوی ۲۰ نفر از قضات دیوان عدالت اداری مورد شکایت قرار گرفت که بر این اساس که «به صراحت ماده ۹۱، اعضاء کمیسیون مندرج در ماده مذکور فقط حق اظهارنظر در مورد میزان ازکارافتادگی را دارند و لاغیر در حالی که در اغلب آراء صادره از کمیسیون

ماده ۹۱ ملاحظه‌ای شود که کمیسیون ضمن تأیید ازکارافتادگی کلی تاریخ شروع بیماری را نیز تعیین می‌نماید.

نهایتاً هیأت عمومی دیوان در دادنامه شماره ۷۵ مورخ ۱۳۸۵/۲/۱۷ کلمه تاریخ را از دادنامه شماره ۶۱ فوق الذکر، حذف نمود و صلاحیت کمیسیون‌های مذکور بر این اساس، رسیدگی فنی و تخصصی در باب بیماری و نوع آن است.

۳-۴. کمیته‌های استانی تشخیص مشاغل سخت و زیان‌آور

کارگرانی که به کارهای سخت و زیان‌آور اشتغال دارند، به دلیل سختی‌هایی بیش از سایر کارگران، مستحق مزایا و تسهیلات بیشتری هستند، در همین راستا قوانین مربوط به تأمین اجتماعی، حمایت‌هایی را جهت این کارگران در نظر گرفته است.

همچنین تشخیص این مشاغل نیز ضوابط و قواعد شکلی خاصی را دارد که به مناسبت در این جا به آن می‌پردازیم:

۳-۴-۱. تعریف مشاغل سخت و زیان‌آور

کارهای سخت و زیان‌آور کارهایی است که در آنها عوامل فیزیکی یا شیمیایی، مکانیکی و بیولوژیکی محیط کار، غیراستاندارد بوده و در اثر اشتغال کارگر، تنشی به مراتب بالاتر از ظرفیت طبیعی (جسمی درمانی) در وی ایجاد گردد که نتیجه آن بیماری شغلی و عوارض ناشی از آن می‌باشد.^۱

این مشاغل به دو گروه تقسیم می‌شوند:

۱. مشاغلی که صفت سخت و زیان‌آوری با ماهیت شغلی وابستگی داشته اما می‌توان با به کارگیری تمهیدات بهداشتی، ایمنی و تدابیر حتی فنی توسط کارفرما، سختی و زیان‌آوری آنها را حذف نمود.

۲. مشاغلی که ماهیتاً سخت و زیان‌آور بوده و با به کارگیری تمهیدات بهداشتی، ایمنی و تدابیر فنی توسط کارفرما، صفت سخت و زیان‌آوری آنها کاهش یافته ولی کماکان سخت و زیان‌آوری آنها حفظ می‌گردد.^۲

۱. قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی

مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶ مصوب ۱۳۷۱.

۲. آئین‌نامه اجرایی بند ۵ جزء ب ماده واحده مذکور در شماره قبل

افرادی که حداقل بیست سال متوالی یا بیست و پنج سال متناوب در کارهای سخت و زیان آور اشتغال داشته باشند، می‌توانند تقاضای مستمری بازنشستگی نمایند. هر سال سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان‌آور یک و نیم سال محاسبه خواهد شد.

۲-۴-۳. تشخیص و تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور

تشخیص و تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور، توسط «کمیته‌های استانی» صورت می‌گیرد در هر استان، کمیته تشخیص کارهای سخت و زیان‌آور و از افراد زیر تشکیل می‌شود:

۱. مدیرکل کار و امور اجتماعی استان به عنوان رئیس کمیته؛
 ۲. معاون بهداشتی دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی استان؛
 ۳. مدیرکل تأمین اجتماعی استان؛
 ۴. یک نفر بازرس کار با معرفی اداره کل کار و امور اجتماعی استان؛
 ۵. دو نفر کارشناس مسئول بهداشت حرفه‌ای که یک نفر از آنان از زنان خواهد بود با معرفی مدیریت درمان تأمین اجتماعی استان؛
 ۶. یک نفر کارشناس بهداشت حرفه‌ای با معرفی مدیریت درمان تأمین اجتماعی استان.^۱
- این کمیته‌ها، در اداره کل کار و امور اجتماعی تشکیل می‌شود با ۵ نفر از اعضا رسمیت می‌یابد، تصمیمات جلسه با اکثریت آراء حاضرین معتبر و لازم الاجراست. برای رسیدگی در این کمیته‌ها، بیمه‌شدگان و نیز کارفرمایان شاغل در کارهای سخت و زیان‌آور تقاضای خود را طبق فرم مخصوصی به اداره کل کار و امور اجتماعی استان تحویل می‌دهند که رئیس کمیته استانی درخواست را بررسی و در صورت احراز شرایط، آن را در کمیته استانی مطرح می‌نماید. آراء کمیته‌های استانی، لازم الاجرا می‌باشد.

۵-۳. صدور اجراییه و وصول مطالبات سازمان تأمین اجتماعی

بر اساس ماده ۵۰ قانون تأمین اجتماعی، مطالبات سازمان بابت حق بیمه و خسارات تأخیر تأدیه و جریمه‌های نقدی و سایر مطالبات در حکم مطالبات مستند به اسناد لازم الاجراست و

۱. ماده ۸ آئین‌نامه اجرایی مذکور در شماره قبل.

طبق مقررات مربوط به اجرای مفاد اسناد رسمی به وسیله مأمورین اجرای سازمان قابل وصول می‌باشد.

همچنین به موجب آیین‌نامه اجرایی ماده مذکور قانونگذار این اختیار را به سازمان داده است تا بدون مراجعه به مراجع قضایی و ثبتی رأساً به وصول مطالبات حق بیمه موضوع مواد ۴۲ و ۴۶ و ۶۶ و ۹۰ و ۹۸ و ۱۰۰ و ۱۰۱ و ۱۰۸ قانون تأمین اجتماعی و ماده ۱۹ قانون بیمه بیکاری و قانون وصول جرائم از کارفرمایان سال ۱۳۷۳، از طریق صدور اجراییه توسط مسئولین و مأمورین اجرای سازمان اقدام نماید.

برای صدور اجراییه مطالبات قطعی شده سازمان توسط واحد اجرا^۱ در آغاز، مسئولین پرونده‌های مطالباتی، بازرس کارگاه و رؤسای درآمد شعب، هریک در حیطه وظایف محوله به محاسبه حق بیمه‌های مقرر در قانون مبادرت می‌کنند و در نهایت اعلامیه صادر می‌شود. پس از صدور اعلامیه و ابلاغ برگ اخطاریه بر اساس تقاضانامه صدور اجراییه، واحد اجرا نسبت به صدور اجراییه اقدام می‌نماید. تقاضانامه مزبور ظرف مهلت ۲۴ ساعت در دفتر مخصوص اجرا ثبت و نسبت به تقاضای ثبت شده در دفتر مزبور به ترتیب اقدام خواهد شد. از این پس عملیات اجرایی بر اساس مفاد آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۰ آغاز می‌شود.

در آیین‌نامه مذکور ترتیب اجرا پیش‌بینی شده است «همین که اجراییه به بدهکار ابلاغ شد نامبرده مکلف است ظرف یکماه بدهی خود را پرداخت نماید یا ترتیبی برای پرداخت آن بدهد یا مالی معرفی می‌کند که استیفای طلب از آن ممکن باشد و در صورتی که بدهکار خود را قادر به اجرای مفاد اجراییه ندارند باید ظرف مهلت مذکور، صورت جامعی از دارایی خود را به مسئولین اجرا تسلیم کند»^۲.

در آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۰، نحوه بازداشت اموال منقول، بازداشت اموال منقول بدهکار نزد اشخاص ثالث، بازداشت اموال غیرمنقول، نحوه ارزیابی اموال، نحوه آگهی مزایده و فروش اموال منقول و غیرمنقول و اعتراض شخص ثالث به اجرا، حق الاجرا و رسیدگی شکایت از عملیات اجرایی بیان گردیده است.

شایسته است در اینجا اشاره شود که تا قبل از سال ۱۳۸۱، رسیدگی به شکایت از عملیات

۱. ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۰ واحدی که در سازمان مسئولیت عملیات اجرائی را به عهده خواهد گرفت و به اختصار اجرا نامیده می‌شود مرجع عملیات اجرائی موضوع ماده ۱ آیین‌نامه است.

۲. ماده ۱۲ آیین‌نامه اجرای ماده ۵۰.

اجرائی بر اساس مواد ۹۲ و ۹۳ آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۰ صورت می‌گرفت اما بر اساس دادنامه شماره ۲۶۸ مورخ ۸۱/۷/۲۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مواد مذکور ابطال گردیده است. در بخشی از دادنامه مذکور آمده است نظر به این که تأسیس یا تشکیل مراجع شبه قضایی به منظور رسیدگی به برخی از دعاوی و اختلافات و صدور رأی قطعی در جهت حل و فصل و تعیین تکلیف آنها منوط به حکم یا اذن صریح قانونگذار است ماده های ۹۲ و ۹۳ آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۰ که متضمن وضع قاعده آمره مبنی بر تأسیس مراجع شبه قضایی بدوی و تجدیدنظر با عضویت قضات ماده ۵۰ قانون تأمین اجتماعی و صدور رأی قطعی در این زمینه می‌باشد مغایر قانون و خارج از حدود و اختیارات قوه مجریه در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می‌شود و مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.

منابع و مأخذ

منابع فارسی

۱. انصاری، ولی‌اله، کلیات حقوق اداری، نشر میزان، ص ۲۳.
۲. بسیونی، حسن السید، درسه مقارنه النظم القضائیه المقارنه فرنسا و مصر و الجزایر، عالم الكتاب، قاهره، ۱۹۸۸، ص ۸۱
۳. بوشهری، جعفر، حقوق اساسی، جلد ۱، انتشارات دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی، صص ۹، ۱۳۵، ۲۶۶.
۴. دالوز، فرهنگ حقوق مدنی ۱۹۵۲، ش ۲۲، ص ۱۲.
۵. دومیشل، آندره و پی‌یر و لالومی‌یر، حقوق عمومی، ترجمه دکتر ابوالفضل قاضی شریعت پناهی، نشر دادگستر، ۱۳۷۶، صص ۱۵ و ۴۲.
۶. زرژدل و کیو، فلسفه حقوق، ترجمه فرانسه، ص ۲۹۱، ص ۱۴.
۷. ساکت، محمدحسین، دیباچه‌ای بر دانش حقوق، مشهد، ۱۳۷۱، ص ۲۰۰.
۸. شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی، جلد ۱، ص ۱۳۸.
۹. کاتوزیان، ناصر، مبانی حقوق عمومی، دادگستر، ۱۳۷۷، صص ۱۲، ۱۵، ۱۳۴-۱۳۵.
۱۰. عوایدی، عمار، عملیه الرقابہ القضائیه علی اعمال الاداره العامه فی النظام الجزائری، جلد ۱، مرکز النشر الجامعی، ۱۳۸۳-۱۹۸۲، ص ۴۵.
۱۱. موسی‌زاده، رضا، حقوق اداری ۱ و ۲، نشر میزان، ص ۳۹.

۱۲. موسی‌زاده، رضا، *مبانی حقوق اداری*، انتشارات شهرآب ۱۳۷۴، صص ۴، ۳۷
۱۳. واسعی، فریدون، پایان نامه «نظارت قضایی بر اعمال دولت»، دانشگاه تهران، ۱۳۷۷، ص ۱۹۸.

منبع انگلیسی

1. Puget, Henry, *Les institutions Administrative Etrangers*, Dalloz, Paris, 6965/p 688.