

نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه

رضا طجرلو* - زین العابدین تقوی** - حسین پشت‌دار***

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۲/۲۳ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۶/۲۹)

چکیده

شناخت نقش و کارکرد کمیسیون ماده واحده به‌عنوان یک نهاد حقوقی - قضایی، در کنار ملاحظات اقتصادی و فرهنگی کلان‌شهرها که منجر به ساخت‌وسازهای غیرمجاز حاشیه‌ای در این مناطق گردیده و تنفس‌گاه‌های طبیعی آن‌ها را نابود کرده است، ضرورت توجه و بازبینی به نقش و کارکرد کمیسیون ماده واحده را در نظام حقوقی کشور نمایان می‌سازد. مطالعه حاضر با توجه به مطالب پیش‌گفته و ضرورت بازبینی در مبانی قانونی و ساختاری کمیسیون ماده واحده، فرآیند تصمیم‌گیری و آیین رسیدگی آن را از منظر اهم اصول دادرسی منصفانه مورد مطالعه قرار داده است؛ تا از این رهگذر میزان کارایی و اثربخشی این مرجع اداری اختصاصی و موارد نقصان آن تبیین گردد و نقاط ضعف آن برای اصلاح و بازبینی در پیش چشم قانون‌گذاران قرار گیرد.

واژگان کلیدی: مراجع اداری اختصاصی، کمیسیون ماده واحده، اختلافات ناشی از اراضی ملی، منافع عمومی، اصول دادرسی منصفانه.

rtajarlou@yahoo.co.uk

zeynolabedintaghavi@gmail.com

h.poshtdar@ut.ac.ir

* استادیار حقوق عمومی دانشگاه تهران

** دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه تهران

*** دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه تهران، پردیس البرز (نویسنده مسئول)

۱. مقدمه

مطالعه‌ی اختلافات ناشی از اراضی ملی شده با توجه به منشأ پیدایش و صلاحیت کمیسیون ماده ۵۶ به‌عنوان یکی از مراجع اداری اختصاصی بیانگر اصل اقتدار در روابط میان مردم و دولت است. دولت در این روابط اجتماعی حضور می‌یابد و نظم خود را بر جامعه مدنی که به موجودیت وی حقانیت می‌بخشد، تحمیل می‌کند (ولالومی یر و دپی یر، ۱۳۷۶: ۲۱).

در کنار این مطالعه‌ی ساختاری، محتوا و هدف قواعد حقوقی حاکم بر اداره‌ی عمومی نیز در راستای شناخت علل پدیداری و پایایی مراجع اداری اختصاصی و تأثیر عملکرد این مراجع بر حقوق مردم به‌مثابه یکی از نهادهای حقوق اداری نیز در مقام یکی از مظاهر اقتدار دولت قابل توجه است. اصل اقتدار را می‌توان به لحاظ ساختاری در تشکیل دادگاه‌های اداری و در بطن اداره مشاهده کرد که بیانگر تداوم سنت اقتدارگرایانه حکومت در نهادهای اجتماعی است، به گونه‌ای که قدرت حاکم، خود به قضاوت درباره عملکرد خود و دستگاه‌های اداری و دیوانی می‌پردازد (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۴۱).

از سوی دیگر منشأ پیدایش و توسعه‌ی مراجع اداری اختصاصی را می‌توان در تغییر مبانی نظری دولت در قرن بیستم و ظهور دولت‌های مداخله‌گر جستجو نمود؛ بدین معنا که وظیفه‌ی دستگاه قدرت عمومی از حفظ نظم و منفعت عمومی به تأمین رفاه اجتماعی و عدالت اقتصادی ارتقا پیدا کرد و دولت‌های ژاندارم به دولت‌های رفاهی تغییر ماهیت دادند. توسعه‌ی نقش کارکردی دولت در کنار تکمیل کیفی وظایف پیشین دستگاه قدرت عمومی، فعالیت و حضور نهاد دولت را در اجتماع گسترش داد، به گونه‌ای که دولت بر مبنای اختیارات ناشی از قدرت عمومی و با هدف تأمین کارآمدی اداره، واجد صلاحیت، تحدید قانونی، حقوق و آزادی‌های فردی گردید و بر تعارض تاریخی منافع عمومی و خصوصی دامن زد. این تعارض نظری و لزوم بقا جامعه، اصل عملی تقدم منافع عمومی بر منافع خصوصی را تبیین نمود که نتیجه‌ای جز تحدید و یا حتی در برخی موارد تضييع حقوق اشخاص در پی نداشت. بروز این تعارض عینی در تقدم منافع عمومی و لزوم بقا اجتماع در برابر منافع اشخاص، ضرورت تبیین نظام حقوقی حاکم بر دستگاه قدرت عمومی، (اداره) را در برابر اشخاص، (اداره‌شوندگان) به وجود آورد. هم‌چنانکه در مطالعه حاضر دولت با هدف تأمین منافع عمومی اقدام به سلب مالکیت خصوصی اشخاص و تملک عمومی آن می‌نماید. تبیین این نظام حقوقی در رویکرد به امتیازات و اقتدار ناشی از قدرت عمومی از منظر حقوق عمومی واجد اهمیت است، چه دولت در مقام نماینده‌ی اراده عمومی واجد اقتدار و تفوق اراده‌ای فوق دیگر اراده‌هاست. به گونه‌ای که می‌تواند اقدام به اتخاذ و اجرای تصمیمات یک‌جانبه نماید. همین امر بیانگر نقش شبه قضایی نهادهای دولتی

است که بر اساس آن، اداره صلاحیت رسیدگی به اختلافات خود با اداره شوندگان را می‌یابد. پذیرش اصل تقدم منافع عمومی و نتیجه‌ی حاصل از آن که تحدید حقوق اشخاص است؛ در رویکرد به امتیازات ناشی از قدرت عمومی، لزوم برقراری دو نظام حقوقی را ایجاب می‌نماید. نظام «خودتنظیم‌گری» و نظام «ترمیمی و جبرانی» از این دو، مبنای مطالعه‌ی حاضر نظام خودتنظیم‌گری است.

نظام خودتنظیم‌گری دارای دو شاخه‌ی اصلی «نظام رسیدگی و بازبینی»^۱ و «نظام مقررات‌گذاری»^۲ است. در نظام مقررات‌گذاری، اداره مکلف است بر مبنای صلاحیت قانونی تمامی حقوق و تکالیف خود را در مقابل اداره‌شوندگان در قالب مقررات قانونی و در یک ساختار حقوقی منسجم تنظیم و تدوین نماید. بر این مبنا اصولی همچون شفافیت^۳ و کارآمدی^۴ و اثربخشی^۵ به وجود می‌آیند.

از سوی دیگر در نظام رسیدگی، اداره مکلف است امکان طرح شکایت و بازبینی از تصمیمات خود را برای اداره‌شوندگان فراهم آورد.

این امر دو کارکرد و هدف اساسی در پی دارد. اولاً اختیارات دستگاه عمومی از طریق بررسی حدود صلاحیت دستگاه عمومی رسیدگی و بازبینی می‌شود و از این طریق همواره از خودمختاری و خروج از صلاحیت دستگاه عمومی و در نتیجه تحدید یا تضییع حقوق اشخاص جلوگیری می‌گردد. ثانیاً رسیدگی و بازبینی درون‌سازمانی، وصف تخصصی‌بودن ماهیت موضوعات مطروحه در این مراجع را از طریق حفظ خط‌مشی اداره فراهم می‌نماید. به دیگر سخن تأسیس مراجع اداری اختصاصی با رویکرد ابزاری حقوق اداری، که هدف آن اعطای امتیازات و اقتدارات قانونی در جهت حفظ منافع عمومی است؛ به دستگاه اداری علاوه بر شأن «اجرایی»، شأن «شبه قضایی» نیز می‌بخشد.

با پذیرش اصل وجود مراجع اداری اختصاصی در پرتو هدف حقوق اداری، که همانا برقراری حاکمیت قانون بر دستگاه عمومی است. موضوع رعایت حقوق اداره‌شوندگان در برابر اداره طرح می‌گردد و همواره بیم آن می‌رود که نابرابری میان مقام عمومی و اشخاص، نظام رسیدگی و بازبینی را دچار خلل نماید و آن را از مسیر عدالت و انصاف خارج نماید. بنابراین در راستای پذیرش اصل وجود مراجع اداری اختصاصی به‌منزله ابزاری اقتداری در جهت حفظ منافع عمومی و تأمین حداکثری منافع اشخاص، دو راهکار حقوقی پیش‌بینی شده

1. Judicial Review System.

2. Regulatory System.

3. Transparency.

4. Efficiency.

5. Effectiveness.

است. اول، راهکار شکلی که از آن به اصول و آیین‌های رسیدگی منصفانه، تعبیر می‌شود و دوم امکان بررسی مجدد و بازبینی آرا و تصمیمات مراجع اداری اختصاصی در محاکم ذی‌صلاح قضایی.

مطالعه‌ی حاضر راجع است به اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه؛^۱ بر مبنای این فرض که رعایت این اصول موجبات تضمین حقوق و آزادی‌های اشخاص در برابر مقام عمومی، (مقام رسیدگی‌کننده) را فراهم می‌کند و در پی سنجش و ارزیابی میزان رعایت اصول دادرسی منصفانه به صورت یک مطالعه‌ی موردی در هیئت موضوع قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده‌ی ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷ و ماده‌ی واحده است. از جمله این اصول می‌توان به علنی‌بودن محاکم، ارائه‌ی استدلال برای تصمیمات اخذشده، امکان دسترسی به اسناد و مدارک مبنای صدور حکم، استدلال مقام رسیدگی‌کننده، حق بر تجدیدنظرخواهی و ... اشاره نمود.

با توجه به مطالب پیش‌گفته در ابتدا جایگاه و مبانی حقوقی هیئت موضوع قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده‌ی ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷ و ماده واحده آن را در مقام یکی از مهم‌ترین مراجع اداری اختصاصی که صلاحیت رسیدگی اختلافات ناشی از اراضی ملی شده را دارد، مطالعه می‌نماییم و در سپس میزان رعایت اصول دادرسی منصفانه را در این مراجع موردبررسی قرار می‌دهیم.

۲. جایگاه و مبانی حقوقی کمیسیون ماده‌ی ۵۶ (هیئت ماده واحده)^۲

جایگاه و مبانی حقوقی کمیسیون ماده واحده قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷، که از جمله مهم‌ترین مراجع اداری اختصاصی و تنها مرجع صالح در رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی است، بر مبنای شناخت جایگاه و مبانی حقوقی مراجع اداری اختصاصی با تأکید بر کمیسیون ماده واحده، به ترتیب مطالب ذیل بیان می‌گردد. ابتدا تعریفی دقیق و جامع از مراجع اداری اختصاصی ارائه می‌نماید و مفهوم این نهاد شبه قضایی را بیان می‌کند. در ادامه ویژگی‌های مراجع اداری اختصاصی و عناصر سازنده‌ی این نهاد

1. Fair Hearing.

۲. ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۴۶ مقام صالح رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی را کمیسیون مرکب از فرماندار، رئیس دادگاه شهرستان و سرپرست منابع طبیعی محل معرفی می‌نماید. لکن در سال ۱۳۶۷ با تصویب قانون ماده واحده تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، کمیسیون ماده ۵۶، کمیسیون ماده واحده نام گرفت. هر چند کاربرد این دو اصطلاح در جای یکدیگر نیز خالی از اشکال است.

حقوقی را تشریح می‌نماییم و در نهایت ماهیت و مبانی حقوقی آن را از منظر اصول حقوق عمومی تبیین می‌نماییم.

۲-۱. تعریف و مفهوم

تعریف و بیان مفاهیم سازنده ساختار دادگاه‌های اداری اختصاصی به‌عنوان یک نهاد شبه قضایی موجبات تعیین خط‌مشی پژوهش حاضر را فراهم می‌نماید. تعریف یک نهاد حقوقی از جمله نهاد دادگاه‌های اداری اختصاصی باید اولاً به مفاهیم و ماهیت حقوقی موضوع پردازد و در ادامه مصادیق و موارد داخل در موضوع را بیان دارد. ثانیاً در بیان مفاهیم و خصوصیات سلبی و ایجابی، همه‌جانبه‌نگری را با هدف اهتمام به وصف جامعیت و مانعیت تعریف، رعایت نماید. این در حالی است که در موضوع حاضر مؤلفان حقوقی اغلب در بیان تعریف حقوقی این نهاد شبه قضایی به بیان مصادیق اکتفا نموده‌اند که ارزشی جز تبادل برای خواننده در بر ندارد.

بنابراین بر این اساس ذیلاً برخی از تعاریفی را که سعی در تبیین مبانی و ویژگی‌های شناختی دادگاه‌های اداری اختصاصی داشته‌اند، بیان می‌داریم و در آخر وجهه سعی خود را ارائه تعریفی جامع و مانع از این مرجع اداری اختصاصی قرار می‌دهیم.

در یک تعریف: «دادگاه‌های اداری و کمیسیون‌ها و هیئت‌های مزبور مراجعی هستند که به موجب قوانین خاصی در خارج از سازمان قضایی کشور ولی در رابطه با وظایف مختلف اداری و اجرایی دولت، در سازمان‌ها تشکیل شده‌اند و وظایف آن‌ها رسیدگی به اختلافات و شکایاتی است که معمولاً در اجرای قوانینی مانند قانون شهرداری‌ها، قانون کار و قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع کشور... بین دولت و افراد به وجود می‌آید...» (طباطبائی مومنی، ۱۳۷۴: ۴۵۲).

نیز در دیگر آثار مؤلفین حقوقی، ذیل دادگاه‌های اداری اختصاصی بدون توجه به مفهوم این مراجع به‌عنوان یک نهاد شبه قضایی و صرفاً با توجه به یکی از انواع آن چنین آمده است، قوانین و مقررات داخلی وزارتخانه‌ها و ادارات از جمله قانون استخدام کشوری دادگاه اداری را پیش‌بینی نموده که به تخلفات کارمندان رسیدگی می‌نماید که مجازات تخلفات جنبه انضباطی دارد و قابل قیاس با دادگاه‌های واقعی نیست (شیدفر، ۱۳۴۲: ۳-۴).

در بیان دیگر، دادگاه‌های اداری اختصاصی دادگاه‌هایی هستند وابسته به قوه مجریه که به‌صورت اختصاصی به کارهای ویژه‌ای رسیدگی می‌کنند (ابوالحمد، ۱۳۷۰: ۴۷۲).

در تعریفی دیگر دادگاه‌های اختصاصی اداری، مراجعی اداری با صلاحیت توافقی

اختصاصی اند که به موجب قوانین خاص در خارج از سازمان قضایی و محاکم دادگستری و عموماً مستقل ولی مرتبط به ادارات عمومی تشکیل شده‌اند و صلاحیت رسیدگی به دعاوی و اختلافات میان اشخاص و ادارات عمومی را دارند (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۶۷).

با توجه به تعاریف فوق می‌توان چنین بیان داشت که در یک تعریف جامع دادگاه‌های اداری اختصاصی دادگاه‌هایی هستند که به لحاظ مبنای تأسیس، به موجب قانون تشکیل می‌شوند. ۲- به لحاظ اتخاذ تصمیم و رسیدگی و صدور رأی دارای استقلال از سازمان قضایی‌اند و با ادارات متبوع خویش مرتبط هستند. ۳- به لحاظ تشکیلات و اعضا استقلال آن‌ها از سازمان قضایی نسبی است. ۴- صلاحیت آن‌ها اختصاصی و محدود به موارد مشخص شده در قانون است، بنابراین تفسیر و انطباق صلاحیت آن‌ها با موضوعات مطروحه مضیق و در حوزه صلاحیت مصرح در نص قانون است. ۵- به لحاظ موضوعی نیز به اختلافات میان اشخاص و ادارات (مقامات) عمومی رسیدگی می‌نمایند.

۲-۲. ویژگی‌ها و عناصر کمیسیون ماده واحده در مقام یک مرجع اداری اختصاصی

ذیل این عنوان ویژگی‌های حقوقی کمیسیون ماده واحده از جمله ترافیکی بودن صلاحیت، ایجاد توسط قانون و همچنین جایگاه این نهاد شبه قضایی در سازمان اداری متبوعه بررسی می‌شود.

۲-۲-۱. رسیدگی ترافیکی

صلاحیت ترافیکی از جمله انواع صلاحیت‌های مراجعی است که به موجب قانون در ادارات عمومی تشکیل و تأسیس شده‌اند. بر همین اساس از اطلاق نام مراجع اداری اختصاصی که ویژگی اصلی آن‌ها صلاحیت ترافیکی است، پرهیز می‌نماییم. به دیگر سخن بررسی و تشخیص صلاحیت ترافیکی دادگاه‌های اختصاصی اداری در تمیز این مراجع از سایر مراجعی است که در نظام اداری کشور وجود دارند و با وجود شباهت در مبانی قانونی تأسیس، تشکیلات و آیین و روش‌های تصمیم‌گیری؛ اساساً صلاحیت غیرترافیکی دارند و واجد صلاحیت نظارتی، تشخیصی یا مشاوره‌ای هستند، واجد اهمیت است. از جمله این مراجع می‌توان به هیئت ماده ۱۴۷ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰، کمیسیون ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری و کمیسیون ۱۲ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ اشاره نمود.

صلاحیت ترافیکی اختیار قانونی و انحصاری مرجع رسیدگی‌کننده در تمیز حق و ناحق در مقام ترافع و تنازع میان طرفین اختلاف است.

بر این مبنا تحقق صلاحیت ترافیعی منوط به وجود اختلاف و طرح آن نزد مرجع رسیدگی کننده است، که موجد تکلیف قانونی مرجع مذکور در رسیدگی و صدور رأی خواهد بود. به دیگر معنی صلاحیت ترافیعی با سه شرط محقق می‌گردد، اول؛ وجود یک حق معین و مشخص، دوم: ترافع و تنازع در این حق، سوم: وجود طرفین اختلاف و طرح دعوی. با این توضیح ترافیعی بودن معیار تمیز مراجع اداری اختصاصی در مفهوم یک سازمان حقوقی شبه قضایی از سایر مراجعی است که با ماهیت صلاحیتی متفاوتی در ادارات عمومی فعالیت می‌نمایند.

کمیسیون ماده واحده قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۵۴ از جمله مراجع اداری اختصاصی با ویژگی ترافیعی است. حسب ماده واحده قانون مذکور رسیدگی به تمامی اعتراضات و اختلافات میان وزارت منابع طبیعی (به‌عنوان یک مقام عمومی) و اشخاص ذی‌نفع در خصوص تشخیص منابع ملی شده و مستثنیات ماده ۲ قانون ملی جنگل‌ها و مراتع با موضوع حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع و بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی؛ در صلاحیت وزارت مذکور است که از طریق کمیسویی مرکب از فرماندار، رئیس دادگاه شهرستان و سرپرست منابع طبیعی محل حداکثر ظرف سه ماه بررسی و در خصوص ملی بودن یا نبودن با نظر اکثریت اعضا اتخاذ تصمیم می‌کند.

به دیگر سخن کمیسیون ماده واحده بر مبنای مفهوم صلاحیت ترافیعی به حق زارعین بر اراضی نسقی و حق مالکیت به‌عنوان یک حق مشخص و معین مورد تنازع و ترافع که توسط طرفین اختلاف طرح می‌گردد، رسیدگی و اتخاذ تصمیم می‌نماید.

۲-۲-۲. ایجاد توسط قانون

قانونی بودن، از جمله مبانی تفکری علم حقوق است؛ که بنا به ماهیت و نقش متقابلی که از نظام حقوقی می‌پذیرد، معانی متفاوتی دارد و در پدیداری، پویایی و پایایی نظام‌های سیاسی که بر مبنای نظام حقوقی بنا شده‌اند، واجد اهمیت است. در نظام حقوقی دایر بر بایدها و نبایدها، قانونی بودن به معنای برقراری نظام تبعیت برابر و فراگیر در مقابل قواعد و مقررات پیشینی است. نظام حقوقی تبعیت (مشمول بر قواعد و مقررات) مقدمه تشکیل نظام کیفر و پاداش یا به دیگر سخن نظام جزایی است. در معنای دیگر، قانونی بودن راجع است به تأسیسات و نهادهای نظام‌های سیاسی. در این معنا بحث راجع است به همه تأسیسات یک نظام سیاسی که از جمله می‌توان به مجموعه‌های قوانین و مقررات و دستگاه‌های اجرایی اشاره نمود.

ایجاد توسط قانون معنایی است که به اصل تأسیس و تشکیل مراجع اداری اختصاصی

به‌عنوان یکی از مراجع شبه قضایی در یک نظام حقوقی اشاره می‌نماید. بدین معنی که علی‌الاصول هر تأسیس حقوقی در مرحله پدیداری توسط یک قانون که شامل ضوابط و مقررات تشکیل صلاحیت، آیین رسیدگی و صدور رأی است، ایجاد می‌گردد. بر این مبنا مراجع اداری اختصاصی نیز توسط قانون خاص ایجاد شده‌اند و حیات خود را در نظام حقوقی از قانون می‌گیرند. قانون خاص مقصود قانونی است، ناظر بر موضوعات خاص و معین که مورد مرجع رسیدگی کننده است.

دوم آنکه حوزه صلاحیت مراجع اداری اختصاصی یادشده در قانون توسط سایر نهادها و تأسیسات حقوقی قابل نقض نیست.

کمیسیون ماده واحده نیز از جمله مراجع اداری اختصاصی است که در اجرای ماده واحده قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل و مراتع مصوب ۱۳۶۶ و قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده‌ی ۵۶ قانون یادشده مصوب ۱۳۶۷ و آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۷۲ ایجاد و تأسیس شده است.

بنابراین بنا به مراتب مذکور: اول، قانون ایجاد و تأسیس ماده‌ی واحده قانونی خاص در خصوص یک موضوع خاص است، دوم صلاحیت این مرجع در موضوعات مطرح در قانون، بر صلاحیت عمومی محاکم دادگستری ارجحیت دارد به گونه‌ای که با طرح پرونده نزد محاکم دادگستری موضوع با صدور قرار عدم صلاحیت به کمیسیون ماده واحده ارجاع می‌گردد.

۳-۲-۲. جایگاه سازمانی و تشکیلات

تشخیص و تعیین جایگاه سازمانی مراجع اداری اختصاصی با توجه به اهداف و مبانی قانونی آن، بیانگر استقلال این مراجع به لحاظ ساختار سازمانی و ارگانیک از سازمان قضایی و از سوی دیگر بیانگر وابستگی آن‌ها به ادارات عمومی است. به بیان دیگر مراجع اداری اختصاصی با توجه به کار ویژه و حوزه صلاحیت اختصاصی، در رسیدگی به اختلافات مطروحه در موضوعات تخصصی؛ به لحاظ سازمانی، ترکیب اعضا، آیین رسیدگی و صدور رأی، مستقل از سازمان قضایی اند^۱ و از سوی دیگر به ادارات عمومی وابسته‌اند، این وابستگی راجع است به نظارت قیمومیتی و پیروی از خط‌مشی‌های دستگاه‌های اداری بر مراجع اداری اختصاصی. بدان معنا که دادگاه‌های اداری اختصاصی در مقام یک نهاد شبه قضایی در بازبینی و رسیدگی به تصمیمات مقامات اداری و اختلافات و اعتراضات ناشی از اعمال دستگاه‌های اداری در ارائه‌ی

۱. اصل ۱۷۳ قانون اساسی ناظر بر صلاحیت عام دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعاوی اداری، مبنی بر عدم استقلال و وابستگی این مراجع به سازمان قضایی نیست.

خدمات عمومی، همواره تحت نظارت و تابع خط مشی های عمومی دستگاه های اداری متبوعه هستند.

کمیسیون ماده واحده نیز از جمله مراجع اداری اختصاصی است که به موجب قانون تأسیس خود ذیل وزارت جهاد کشاورزی تشکیل می گردد و به طور تخصصی به اعتراضات اشخاص ذی نفع در خصوص اراضی اختلافی موضوع قانون ملی کردن جنگل ها، مراتع و بیشه های طبیعی و اراضی جنگلی کشور رسیدگی می نماید.^۱

۲-۳. صلاحیت^۲

صلاحیت عبارت است از «اختیار قانونی یک مأمور رسمی برای انجام پاره ای از امور مانند صلاحیت دادگاه ها...» (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۰: ۲۳۵۵). در تعریفی دیگر صلاحیت، مفهومی است که در دادگاه ها و برای مقامات عمومی به کار می رود و به معنی صلاحیت رسیدگی و اختیار قانونی در برخورد با اختلافات مطروحه است.^۳ بنابراین صلاحیت حق و تکلیفی است که مراجع قضائتی اعم از اداری و قضایی در رسیدگی به امور مطروحه به حکم قانون دارند، حق و توانایی است از این منظر که مراجع قضائتی اختیار رسیدگی را دارند و تکلیف است از این باب که در صورت ارجاع موضوع، به حکم قانون مکلف به رسیدگی هستند. وضع صلاحیت در نظام دادرسی از حیث تأثیر کارکردی که در تأمین نظم عمومی دارد، اهمیت می یابد. به دیگر سخن قواعد و مقررات راجع به صلاحیت اصولاً امری است و هیچ یک از بازیگران صحنه دادرسی توان تخلف از آن را ندارد.

مفهوم صلاحیت به لحاظ مقررات به صلاحیت ذاتی (صنف و نوع و درجه) و صلاحیت نسبی تقسیم می گردد. بدین معنی که در امور مطروحه ابتدا صلاحیت ذاتی مرجع رسیدگی کننده به لحاظ صنف (قضایی و اداری)، نوع (عمومی و اختصاصی) و درجه (بدوی، پژوهشی، فرجامی) تعیین می گردد و سپس امر راجع است به تشخیص صلاحیت با توجه به محل و حوزه جغرافیایی به حکم قانون.

بر این اساس کمیسیون ماده واحده، از جمله مراجع اداری اختصاصی است که مطابق قانون^۴ دارای صلاحیت ذاتی است که از نظر صنف، دادگاه اداری؛ از نظر نوع، دادگاه اختصاصی و

۱. قانون ملی کردن جنگل های کشور مصوب ۱۳۴۱/۱/۲۷.

۲. Competence.

۳. Black's Law Dictionary 2nd Ed.

۴. ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع مصوب ۱۳۴۶/۵/۳۰ و ماده ۲ قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی مصوب ۱۳۷۱/۷/۵.

از نظر درجه نیز دادگاه بدوی است. به گونه‌ای که به اعتراضات و اختلافات اشخاص ذی‌نفع، زارعین صاحب اراضی نسقی، مالکین، صاحبان باغات و تأسیسات خارج از محدوده قانونی شهرها و حریم روستاها، سازمان‌ها و مؤسسات دولتی) در اجرای قانون ملی کردن جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب و ماده‌ی ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ در مرحله‌ی بدوی رسیدگی می‌نماید.

به لحاظ صلاحیت محلی نیز با توجه به قواعد آیین دادرسی مدنی، کلیه دعاوی راجع به اموال غیرمنقول در دادگاهی اقامه می‌گردد که مال غیرمنقول در حوزه آن واقع است.^۱ بر این اساس کمیسیون ماده واحده که نسبت به ملی بودن یا مستثنا بودن اراضی اقدام به صدور رأی می‌نماید و تعارضات ناشی از اعمال قدرت عمومی و حقوق اشخاص بر اراضی موصوف را، حل و فصل می‌نماید؛ مشمول دعاوی مربوط به اموال غیرمنقول است. بنابراین لازم است اختلافات در محل وقوع اراضی مورد اختلاف طرح گردد. این امر در قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده واحده قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷ و آیین‌نامه اصلاحی آیین‌نامه اجرای آن مصوب ۱۳۷۳ مورد اشاره قرار گرفته است. به گونه‌ای که به لحاظ تشکیلات دادرسی و سازمانی برای رسیدگی به اختلافات ناشی از تشخیص اراضی ملی و مستثنیات آن در هر شهرستان کمیسیون ماده واحده تشکیل می‌گردد که صلاحیت رسیدگی به اختلافات مربوط به اراضی واقع در حوزه جغرافیایی همان شهرستان را دارد.^۲

۴-۲. آیین رسیدگی^۳

حقوق و تکالیف در قوانین ماهوی تعریف، تبیین و تعیین می‌شوند و توسط مقررات و قواعد شکلی به اجرا در می‌آیند. به دیگر سخن ابزار اجرایی قوانین، مقررات شکلی است. از جمله مهم‌ترین مقررات شکلی که نقش بسیار مهمی در تأمین عدالت و حفظ نظم عمومی دارد می‌توان به آیین‌های دادرسی که در واقع روش‌ها و آیین‌های اثبات حق در مرحله اقامه، و دفاع و اجرای حق هستند، اشاره کرد.

۱. ماده ۲ قانون آیین دادرسی مدنی.

۲. ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷ و ماده ۲ و ۳ آیین‌نامه اصلاحی آیین‌نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۷۳.

۳. رسیدگی عبارت است از اعمال نظر مرجع قضایی [قضای] در زمینه حل مجهول قضایی [اداری] در حدود قوانین و مقررات؛ (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۵).

بنابراین بحث در خصوص آیین‌ها و روش‌های رسیدگی و انواع رسیدگی جدای از بعد نظری آن در مطالعه حاضر کارکرد عملی نیز دارد، بدین سخن که معیاری در جهت سنجش میزان رعایت اصول دادرسی منصفانه در مراجع مورد بحث در اختیار قرار می‌دهد. به گونه‌ای که با مطالعه آیین رسیدگی، میزان رعایت اصول دادرسی منصفانه در جهت حفظ و برقراری عدالت دادرسی معین می‌گردد و نقاط ضعف در مسیر اصلاح قرار می‌گیرد.

۴-۲-۱. ماهیت رسیدگی در مراجع اداری اختصاصی

ماهیت رسیدگی راجع است به تفکیک نظری و قانونی مراجع صالح در رسیدگی به اختلافات مطروحه؛ بدین لحاظ مراجع به اداری و قضایی تقسیم می‌شوند. در تمییز این دو مرجع معیارها و نظرات مختلفی از سوی حقوقدانان طرح شده است. همچنان که مراجع قضایی را مرجعی می‌دانند که با تمسک به ادله اثبات دعوا به حل و فصل اختلافات می‌پردازند، در حالی که مراجع اداری اصولاً بر مبنای ادله اثبات دعوی به امر رسیدگی نمی‌پردازند و اگر بدان‌ها تمسک نمایند این امر برای حل اختلافات و رفع تنازع نیست، بلکه به جهت تعیین یا تشخیص، شناسایی یا تنظیم روابط میان طرفین اختلاف است. به دیگر سخن کاربرد ادله اثبات دعوا در رسیدگی‌های قضایی و ماهیت توافقی است که در غیراینصورت امر راجع است به رسیدگی اداری (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۵: ۳۹۴).

در شناخت معیار تمایز این دو مرجع باید به مبانی تفکری حقوق عمومی و خصوصی توجه کرد. حقوق خصوصی در مقام رسیدگی قضایی بی‌طرف است و با توجه به دلایل تقدیمی اقدام به صدور رأی می‌نماید.^۱ و هدف آن درک امور و تأمین عدالت ماهوی بر مبنای حق واقعی نیست. در حالی که حقوق عمومی در مقام رسیدگی اداری حافظ نظم و منافع عمومی است. به دیگر سخن می‌توان گفت هدف حقوق خصوصی در مقام رسیدگی قضایی قلع ماده نزاع بر مبنای تأمین عدالت شکلی با کار بست آیین‌ها و روش‌های رسیدگی احصا شده در قوانین و مقررات امری است؛ حال آنکه حقوق عمومی در مقام دادرسی اداری میان منفعت عمومی و خصوصی قضاوت می‌نماید و با توجه به هدفی که در تأمین و تضمین منافع و نظم عمومی دارد، اقدام می‌نماید. اثر عملی این مبنای تفکری چگونگی بهره‌برداری و استنباط از دلایل در فرآیند دادرسی در موضوعات قضایی و اداری است، به گونه‌ای که دادرسی اداری مقید و محدود به ادله اثبات احصا شده، آن‌چنان که در رسیدگی قضایی ملاحظه می‌گردد، نیست و موظف است بر مبنای تفتیشی بودن دادرسی اداری با توسل به روش‌های اثبات باز به هر

۱. الحق لمن غلبه.

طریق ممکن حقیقت ترافع را کشف و اقدام به صدور رأی نماید.^۱

۲-۲-۴. ویژگی‌های دادرسی اداری و امکان‌سنجی آن‌ها در کمیسیون ماده واحده

بر مبنای آنچه تاکنون بیان گردید اینک به بیان ویژگی‌های رسیدگی اداری با تأکید بر کمیسیون ماده واحده می‌پردازیم.

۱- رسیدگی اداری برخلاف دادرسی قضایی تابع آیین‌ها و روش‌های شکلی لازم‌الرعایه نیست. سرعت و اثربخشی از جمله اهداف نظام دادرسی اداری است که تکمیل‌کننده کارایی و اثربخشی وظایف و کارکردهای سازمانی اداره است. این امر در رسیدگی به امور اختلافی نزد کمیسیون ماده واحده آن‌چنان که از روح و هدف قانون در رسیدگی اداری انتظار می‌رود، تأمین نشده است. از جمله آنکه تبصره ۱ ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده واحده قانون جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۷۳ مقرر می‌دارد که معترضان مکلفند، اعتراضات خود را در فرم‌های مخصوص تنظیم و به همراه مدارک و مستندات ارائه نمایند. الزام به تقدیم اعتراض در فرم‌های مخصوص از جمله غیرتشریفاتی بودن امر دادرسی را در کمیسیون ماده واحده که از جمله مراجع اداری اختصاصی است، نقض می‌نماید. این امر در حالی است که اگرچه صراحتاً ضمانت اجرایی برای ارائه نکردن اعتراض در فرم‌های مخصوص در قانون مذکور بیان نشده است. می‌توان چنین استنباط کرد عدم تقدیم اعتراض در فرم‌های مخصوص اصولاً هیچ تکلیفی را برای کمیسیون ماده واحده در رسیدگی ایجاد نمی‌نماید؛ به دیگر سخن تکلیف مرجع مذکور در رسیدگی منوط به اطلاق وصف اعتراضیه بر مبنای مفهوم و منطوق مقررات و آیین‌نامه اجرایی، بر اعتراض اشخاص ذی‌نفع است. همچنان که این امر در رویه‌ی عملی کمیسیون ماده واحده نیز رعایت می‌گردد به گونه‌ای که دبیرخانه هیئت فقط به اعتراضات تنظیمی در فرم‌های مخصوص ترتیب اثر داده و ضمن دریافت و تسلیم رسید، آن‌ها را جهت بررسی در نوبت قرار می‌دهد.

۲- مجانی بودن دادرسی اداری؛ لازم است رسیدگی در دادگاه‌های اداری مجانی و بدون پرداخت هزینه دادرسی باشد. این موضوع از چند وجه تحلیل‌شدنی است. اول آنکه اصل

۱. در مقابل اثبات باز (که شیوه‌ای از اثبات دعوا که قاضی می‌تواند به هر وسیله‌ای که بخواهد حقیقت مورد ترافع را کشف و سپس حکم صادر کند)، اثبات بسته (که شیوه‌ای از اثبات دعوا که وسایل اثبات دعوا کم‌ا و کیفیاً به موجب قانون معین گردیده، قاضی نباید از حدود آن تجاوز کند) قرار دارد. جعفری لنگرودی، جعفر، (۱۳۷۰)، *ترمیولوژی حقوق*، چ پنجم، تهران: گنج دانش، ص ۵.

بر رایگان بودن خدمات عمومی است، بنابراین برقراری هر استثنایی برخلاف اصل نیازمند تصویب آن از سوی مراجع ذیصلاح قانون گذاری است. دوم آنکه دادگاه های اداری اصولاً به تعارض میان منافع عمومی و منافع خصوصی رسیدگی می نمایند. این تعارض نه ناشی از ذی حق نبودن اشخاص حقوق خصوصی، بلکه ناشی از الزام در اعمال قدرت عمومی در تفوق منافع عمومی بر منافع خصوصی است. سوم؛ رسیدگی اداری تکمیل فرآیند سازمانی اداره در رسیدگی به وظایف و تکلیف به پاسخگویی در مقابل اشخاص ذی نفع است. به دیگر سخن شأن رسیدگی دادگاه های اداری اختصاصی برخلاف محاکم قضایی، خدمتی مستقل نیست تا نیازمند پرداخت هزینه ای مستقل باشد. این در حالی است که مطابق ماده ۱۲ آیین نامه اصلاحی آیین نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده واحده قانون جنگل ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۷۳ معترض مکلف است به منظور تأمین بخشی از هزینه های رسیدگی به اعتراضات، معادل ۵ درصد ارزش معاملاتی (قیمت منطقه ای) اراضی اعتراض شده را بر اساس محاسبه اداره منابع طبیعی، به حساب معرفی شده از سوی اداره منابع طبیعی استان واریز نماید. همچنین مطابق ماده ۱۹ قانون فوق الذکر همه هزینه های تهیه نقشه و نقل و انتقالات و تنظیم سند و عملیات ثبتی و ... بر عهده ذی نفع است. تکلیف قانونی مذکور در پرداخت هزینه جهت اعتراض به اجرای ماده ۱۲ قانون ملی کردن اراضی مصوب ۱۳۴۱ ضمن رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۴۶ لغایت ۴۸ به تاریخ ۷۵/۳/۱۹^۱ بر مبنای این استدلال که اخذ هرگونه وجه در قبال ارائه خدمات عمومی منوط به حکم قانون گذار است، ابطال

۱. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری رأی شماره ۴۶ لغایت ۴۸ مصوب ۷۵/۳/۱۹ در این خصوص رأی صادر نموده که ذیلاً مبادرت به درج آن می گردد.

چون اخذ هرگونه وجه در قبال ارائه خدمات عمومی منوط به حکم قانون گذار یا ماذون از قبل مقتن است و نظر به اینکه ماده ۱۲ آیین نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی مصوب ۱۳۷۳/۷/۱۶ موضوع اخذ ۵٪ ارزش معاملاتی (قیمت منطقه ای) اراضی مذکور در قانون فوق الذکر از معترضان به آرای کمیسیون های ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع کشور متکی به اذن قانون گذار نیست، بنابراین خارج از حدود اختیارات وزارت جهاد سازندگی در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می شود و مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می گردد.

رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری دادنامه شماره ۲۱ لغایت ۲۴ مورخ ۱۳۷۳/۲/۱۷ در مورد بند ۲ ماده (۱) آیین نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۷۱/۱۰/۲۰ وزارت جهاد سازندگی، با توجه به اینکه بر طبق نظریه شماره ۵۹۰۸-۱۳۷۳/۱/۲۴ شورای محترم نگهبان از این حیث که مالکیت منحصر به موارد مذکور در بند مورد نظر قلمداد شده، خلاف شرح تشخیص گردیده است و در مورد ماده (۱۲) آن آیین نامه نیز با توجه به اینکه تعیین وصول مبلغ ۵ درصد از ارزش معاملاتی اراضی متقاضیان معترض به منزله تعیین نوعی عوارض بوده که علی الاصول نیاز به تصویب مرجع قانون گذاری دارد، هرچند در قالب تأمین بخشی از هزینه های رسیدگی قلمداد گردد. با این وجود هیئت عمومی دیوان به اتفاق آرا و موارد مذکور در آیین نامه اجرایی مورد اعتراض (بند ۲ ماده یک و ماده ۱۲ و تبصره آن) را خلاف قانون تشخیص و ابطال می نماید.

گردیده است. همچنین پرداخت هزینه در ماده ۱۹ نیز موجب رأی شماره هـ/۷۸/۱۰۹/ مورخ ۱۳۸۱/۸/۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به دلیل مخالفت با قانون و خروج از حدود اختیارات قانونی ابطال شده است.^۱

۴-۲-۳. نظارت و بازنگری قضایی نسبت به آرای کمیسیون ماده واحده

رسیدگی در محاکم اداری اختصاصی بسته به نوع مرجع رسیدگی کننده و قانون تشکیل و تأسیس آن متفاوت است. به گونه‌ای که در برخی از مراجع اداری اختصاصی رسیدگی یک مرحله‌ای و در برخی دیگر از آن‌ها به تبعیت از محاکم قضایی در سه مرحله بدوی، پژوهش‌خواهی و فرجام‌خواهی قابل رسیدگی است. مراجع اداری اختصاصی علی‌الاصول دارای مراجع بدوی و عالی هستند، آرا و تصمیمات مراجع نخستین در مراجع عالی مورد بازنگری ماهوی قرار می‌گیرد و رسیدگی فرجامی (شکلی) از حیث رعایت قوانین و مقررات مربوطه و تطابق و تناسب استناد به آن‌ها در این تصمیمات در صلاحیت محاکم قضایی (دیوان عدالت اداری یا محاکم عمومی دادگستری) است.

مرجع تجدیدنظر فرجامی در مورد آرای صادره از سوی کمیسیون ماده واحده قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع دادگاه‌های بدوی عمومی است. آرای صادره در این دادگاه نیز در دادگاه عمومی تجدیدنظر استان قابل تجدیدنظر خواهد بود.^۲

بنابراین رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی شده در کمیسیون ماده واحده مطابق ماده ۶ و ۷. آیین‌نامه اصلاحی آیین‌نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده واحده، مصوب ۱۳۷۳ در یک نوبت انجام می‌شود به گونه‌ای که قاضی عضو هیئت منحصرأباملاحظه نظریه‌ی کارشناسی هیئت رای نهایی صادر می‌نماید. این رأی مطابق ماده‌ی ۹ آیین‌نامه‌ی فوق‌الذکر قابل اعتراض و تجدیدنظرخواهی است.

۱. با عنایت به اینکه دریافت هرگونه وجهی از اشخاص منوط به اذن صریح قانون‌گذار است، بنابراین ماده ۱۹ آیین‌نامه که پرداخت کلیه هزینه‌های تهیه نقشه و نقل و انتقالات و تنظیم اسناد و عملیات ثبتی و آگهی‌های مربوط به رسیدگی به اعتراضات در اجرای قانون و آیین‌نامه مزبور به عهده ذی‌نفع محول کرده است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات قانونی قوه مجریه در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می‌شود.

۲. رای وحدت رویه شماره ۶۶۵ مورخ ۱۳۸۳/۱/۱۸ هیئت عمومی دیوان عالی کشور.

"بر طبق قسمت اخیر ماده واحده قانون تعیین اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۹، رای قاضی هیئت مقرر در ماده مزبور در موارد سه‌گانه شرعی مذکور در مواد ۲۸۴ و ۲۸۴ مکرر قانون آیین دادرسی کیفری سابق قطعیت نداشته و قابل اعتراض است و رای وحدت رویه شماره ۶۰۱-۱۳۷۴/۷/۲۵ هیئت عمومی دیوان عالی کشور نیز موید همین معنی است. بنا به مراتب رای قاضی هیئت قابل اعتراض در دادگاه عمومی و سپس قابل تجدیدنظر استان می‌باشد بنابراین رای شعبه ۱۴ دادگاه تجدیدنظر استان مازندران که بر همین اساس صادر شده به اکثریت آرا تأیید می‌گردد. این رای بر طبق ماده ۲۷۰ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاه‌های عمومی لازم‌الاتباع است.

۳. جایگاه و حدود رعایت اصول دادرسی منصفانه در کمیسیون ماده واحده

اصول دادرسی منصفانه به عنوان دسته‌ای از اصول کلی حقوق اداری از یک طرف ناظر به ضروریات اداره و از طرف دیگر الزام به رعایت حقوق شهروندان در مقابل خودسری‌های مقامات عمومی است که می‌تواند در مقام یک ابزار مکمل تضمین‌کننده‌ی اصل نظارت قضایی بر اعمال و تصمیمات مقامات اداری و تعیین‌کننده‌ی صلاحیت‌های اقدامات اداری باشد (هداوند، مشهدی، ۱۳۸۹: ۳۷۸). اهمیت روزافزون و کارکردی مراجع اداری اختصاصی با هدف تأمین و برقراری توازن و تعادل میان منافع خصوصی و منافع عمومی؛ فلسفه برقراری رعایت اصول دادرسی منصفانه در این مراجع است. به دیگر سخن هدف اصول دادرسی منصفانه فارغ از محتوا و نتیجه دادرسی، تأمین نظم حقوقی است. در این فصل با توجه به هدف این مطالعه ضمن بیان مهم‌ترین این اصول، میزان رعایت آن‌ها را در کمیسیون ماده واحده ۵۶ در مقام یکی از مراجع اداری اختصاصی از منظر قوانین و مقررات بررسی می‌نمایم.

۳-۱. شفافیت دادرسی^۱

شفافیت از جمله مهم‌ترین اصول دادرسی منصفانه است که از طریق روش‌هایی همچون علنی بودن، الزام به ارائه‌ی دلایل تصمیم و دسترسی به آرا و مدارک و مستندات محقق می‌گردد و بالقوه امکان بی‌عدالتی و تبعیض را منتفی می‌نماید و موجب جلب حداکثری اعتماد عمومی و برقراری نظم اجتماعی می‌گردد.

میزان رعایت شفافیت دادرسی در یک مرجع رسیدگی تنها به یک عامل وابسته نیست و زمانی می‌توان فرآیند دادرسی شفاف است که تمامی اصول دادرسی منصفانه به میزان قابل قبولی رعایت شوند. بدین لحاظ با بررسی معیارهای دادرسی منصفانه که در زیر بدان‌ها می‌پردازیم در نهایت می‌توان میزان شفافیت دادرسی در کمیسیون ماده واحده را در یک جمع‌بندی بیان می‌داریم.

۳-۱-۱. علنی بودن رسیدگی

علنی بودن دادرسی به عنوان یک اصل و با هدف تأمین عدالت و افزایش سطح نظارت عمومی بر جریان دادرسی و انتفای بالقوه فساد دادرسی در اسناد بین‌المللی^۲ و در قوانین و

1. Openness of Judicial Proceeding.

۲. ماده ۱۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر: هر انسانی سزاوار و محق به دسترسی کامل و برابر به دادرسی آشکار و عادلانه توسط دادگاهی بی‌طرف و مستقل است تا در برابر هر گونه اتهام جزایی علیه وی، به حقوق و تکالیف وی رسیدگی کند.
بند ۱ ماده ۱۴: هر انسانی سزاوار و محق به پناهنجویی و برخورداری از پناهنجی در کشورهای پناه دهنده در برابر پیگرد قضایی است.

مقررات کشورها پذیرفته شده است.

در معنای اصطلاحی علنی بودن هم سطح حضور طرفین اختلاف یا ذی‌نفعان و هم در سطحی وسیع‌تر حضور مردم و رسانه‌ها را در برمی‌گیرد. این بدان معناست که به لحاظ عملی و برای حصول به این اصل مقدمات آن نیز فراهم گردد به گونه‌ای که رسیدگی در یک محل مشخص و معین و تا حد امکان دائمی برقرار گردد و از سوی دیگر محل رسیدگی در دسترس بوده و نیل به آن برای افراد سهل و راحت باشد. بدین لحاظ لازم است مراجع دادرسی در کشور پراکندگی مناسب داشته باشند، مراجعه به آن‌ها نیازمند صرف هزینه نباشد یا حداقل بسیار اندک باشد، امکان استفاده تمامی اقشار جامعه در تمامی سطوح فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی مهیا باشد؛ به گونه‌ای که فرآیند رسیدگی تا حد ممکن ساده و وصول به آن برای همه افراد ممکن باشد، و چنانکه پیچیدگی‌هایی در فرآیند دادرسی وجود دارد، مشاوره و راهنمایی‌های لازم به اشخاص ارائه گردد.

اما در خصوص کمیسیون ماده واحده با توجه به ماده ۶ و ۷. آیین‌نامه اصلاحی آیین‌نامه اصلاحی آیین‌نامه اجرای قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی مصوب ۱۳۷۳، تمامی مراحل رسیدگی به صورت غیرحضور و غیرعلنی و با توجه به اعتراض کتبی معترض و بررسی مدارک، مستندات و سوابق و عنداللزوم تحقیق از مطلعان محلی و ملاحظه نقشه‌های هوایی و زمینی انجام می‌پذیرد.

اما در خصوص پراکندگی مناسب و در دسترس بودن مرجع اداری ماده ۲ قانون فوق‌الذکر محمل قانونی تشکیل آن را در اداره منابع طبیعی یا واحد جایگزین در هر شهرستان تأمین گردیده است.

در دسترس بودن و پراکنش مناسب کمیسیون ماده واحده با توجه به ماده ۲ آیین‌نامه مذکور تأمین و تضمین شده است به گونه‌ای که هیئت مذکور به جهت رسیدگی به اعتراضات اشخاص ذی‌نفع در اداره منابع طبیعی و یا واحد جایگزین در هر شهرستان تشکیل می‌گردد و اصولاً با توجه به اینکه ماده مذکور محل تشکیل این هیئت را اداره منابع طبیعی قرار داده است شرط تناسب وجود امکانات، و دائمی بودن نیز به لحاظ قانونی و به‌طور ضمنی تأمین شده است.

۲-۱-۳. مستدل^۱ و مستند بودن^۲ آرای مراجع رسیدگی‌کننده

اتخاذ تصمیم بر مبنای حکم قانون و بیان علت اعمال حکم قانون بر موضوع اختلاف، تمهیداتی قانونی است، در راستای تأمین عدالت و منع خوددستی و خودمختاری مقام

1. Legal Argument.
2. Legal Reference.

تصمیم گیرنده در مرحله اجرا. به دیگر سخن دسترسی به دادرسی منصفانه نیازمند تضمین آن در مرحله وضع قوانین و مقررات و در مرحله اجرا و اعمال آن توسط مقام رسیدگی کننده است. این امر مطابق مواد ۵ و ۶ آیین نامه اصلاحی آیین نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی مصوب ۱۳۷۳ در کمیسیون ماده واحده حمایت شده است. همچنانکه رسیدگی به اعتراضات واصله مطابق ضوابط و مقررات مرتبط با موضوع انجام می گیرد و از سوی دیگر نهاد مذکور بدو جهت رسیدگی به موضوع و ارائه نظر کارشناسی ضمن بررسی همه اسناد و مدارک ارائه شده از سوی معترض، اقدام به اخذ سوابق موضوع از مراجع ذی ربط، معاینه محل، ملاحظه نقشه های هوایی، تحقیق از مطلعان و ... می نماید، تا تصمیمات اتخاذ شده هم مستند به قوانین و مقررات و هم بر مبنای واقعیت امر بیانگر علت اعمال حکم قانون بر موضوع متنازع فیه باشد.

۲-۲-۳. دسترسی به مقررات، اسناد و آراء مراجع رسیدگی کننده

دسترسی به مقررات، اسناد و آرای مراجع رسیدگی کننده، ذیل اصل شفافیت دادرسی ارتباط تنگاتنگی به اصل دسترسی آزاد به اطلاعات دارد. در یک نگاه ساختاری به نظام حاکمیت حق دسترسی آزاد به اطلاعات مقدمه برقراری شفافیت در این نظام و زیرشاخه های آن از جمله نظام دادرسی است. تأمین این اصل در سایه دسترسی به اسناد و مدارکی که مراجع رسیدگی کننده در اختیار دارند و آرای محاکم محقق می گردد.

هر دو روش موجبات شفافیت دادرسی را فراهم می نمایند و امکان راستی آزمایی و میزان صحت و درستی فرآیند اتخاذ تصمیم در مراجع مذکور را فراهم می نمایند. به گونه ای که بستر نظارت بر امر دادرسی فراهم می گردد.

۲-۳. استقلال^۱ مرجع رسیدگی کننده و رعایت بی طرفی^۲

۱-۲-۳. استقلال مرجع رسیدگی کننده

استقلال به معنای آزادی و رهایی مرجع تصمیم گیرنده از هر گونه اعمال قدرتی است که اصل بی طرفی مقام تصمیم گیرنده را بر هم می زند. استقلال مقام تصمیم گیرنده به لحاظ ساختاری ناظر است به تعیین و تفکیک صلاحیت و حدود اختیارات آن از سایر قوا. به گونه ای که نهاد دادرسی مستقل از هر قدرتی، در چهارچوب حاکمیت قانون در مقام یک نهاد صلاحیت دار جهت رسیدگی به حقوق قانونی ایجاد می گردد. استقلال و حاکمیت قانون بر نهاد

۱. استقلال نظام قضایی در اسناد مختلف مورد اشاره قرار گرفته است از جمله بند ۱ ماده ۱۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی و بند ۱ ماده ۸ کنوانسیون آمریکایی.

۲. هم چنین است اصل بی طرفی، در بند ۱ ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و بند ۱ ماده ۸ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر.

دادرسی راجع است به قانونی بودن فرآیند عزل و نصب قضات و مصونیت قضایی ایشان، استقلال مالی نظام دادرسی و ...

از سوی دیگر در مرحله‌ی رسیدگی نیز استقلال نهاد دادرسی توسط قانون تضمین می‌گردد. همچنان که نهاد دادرسی هم به لحاظ تعیین صلاحیت و هم در مرحله صدور رأی دارای استقلال است. به گونه‌ای مقام تصمیم‌گیرنده ابتدا رأساً و به تشخیص مستقل خود در خصوص صلاحیت تصمیم می‌گیرد و چنانچه خود را واجد صلاحیت تشخیص دهد، بدون از هر اعمال فشاری، آزادانه اقدام به صدور رأی می‌نماید.

به دیگر سخن استقلال نهاد قضایی راجع است به «اثربخشی» و «ثبات» تصمیم قضایی در فرآیند دادرسی؛ بدین معنی که اولاً تصمیم مقام قضایی جزئی از ارکان فرآیند دادرسی قلمداد می‌گردد و ثانیاً این تصمیم واجد وصف دوام و ثبات است به گونه‌ای که هیچ مقامی نمی‌تواند تصمیم مقام قضایی را تغییر دهد. شکل‌گیری اصل عدم بازنگری تصمیمات نهاد قضایی، به عنوان یکی از اصول دادرسی منصفانه نیز بر همین مبناست.^۱

ماده‌ی ۲۷ آیین‌نامه‌ی اصلاحی آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی مصوب ۱۳۷۳ تصمیم مقام قضایی عضو هیئت ماده واحده را از ارکان مهم فرآیند دادرسی قلمداد نموده است. به گونه‌ای که اولاً تصمیم نهایی و تمام‌کننده در خصوص موضوع در اختیار مقام قضایی است، ثانیاً تصمیم مقام قضایی مطابق نص ماده مذکور لازم‌الاجراست. همچنان که مطابق رأی شماره هـ/۱۰۹/۷۸ مورخ ۱۳۸۱/۸/۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز ضمن تأکید بر استقلال مقام قضایی در رسیدگی به موضوع، تقیید و محدودیت در قلمرو وظایف و اختیارات قاضی عضو هیئت را مغایر قانون تشخیص داده است.^۳

۲-۲-۳. اصل بی‌طرفی مقام قضایی

بی‌طرفی، تعادل و انضباط مقام قضایی در فرآیند رسیدگی است. به گونه‌ای که مقام دادرسی مطابق قانون شواهد و وقایع عینی و دلایل و مستندات، بدون توجه به منافع شخصی

۱. آیین‌نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی.

۲. ماده ۷- قاضی عضو هیئت منحصراً با ملاحظه نظر کارشناسی هیئت رأی نهایی خود را صادر می‌نماید. رأی قاضی لازم الاجراست و از طریق دبیرخانه هیئت برای اجرا به مراجع ذی‌ربط ارسال می‌گردد.

۳. رأی شماره هـ/۱۰۹/۷۸ - مورخ ۱۳۸۱/۸/۲.

ب) نظر به این که بررسی دلایل و مدارک مربوط و تعیین ارزش و اعتبار هر یک از آنها در کشف حقیقت و صدور رأی علی‌الاصول و به حکم قانون به تشخیص قاضی راجع است و ایجاد تضییق و محدودیت در قلمرو وظایف و اختیارات قاضی از طرف قوه مجریه ملامت‌آمیز و موجهی ندارد. بنابراین کلمه «منحصراً» مندرج در متن ماده ۷ آیین‌نامه فوق‌الذکر که مفهم تحدید اختیارات قاضی هیأت هفت نفره آن قانون در رسیدگی به مطلق دلایل و مدارک معتبر و مؤثر در قضیه است، مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات قوه مجریه می‌باشد.

خود یا دیگران اتخاذ تصمیم می‌نماید. اصل برائت، اصل حسن نیت، اصل صحت قراردادی و ... همگی بیانگر منع پیش‌داوری مقام قضایی و اتخاذ تصمیم جانب‌دارانه است. دسترسی آزادانه به آرای محاکم و روند دادرسی علنی بودن محاکم، جرح قاضی بر مبنای دلایل قانونی و نیز منع اشتغال یا وابستگی مقامات قضایی به سازمان‌ها و یا ادارات دولتی از جمله روش‌های تأمین و تضمین اصل بی‌طرفی است.

روش‌های سه‌گانه مذکور که بدان‌ها اشاره گردید در مقررات و آیین‌نامه‌های مربوط به کمیسیون ماده واحده مورد توجه قانون‌گذار قرار نگرفته است و بر این مبنای سازمان کمیسیون ماده واحده از جمله دبیرخانه آن اصولاً هیچ سازوکاری را جهت دسترسی آزاد و آسان به آرای این کمیسیون پیش‌بینی نکرده است، از سوی دیگر به صراحت ماده ۶ آیین‌نامه‌ی اصلاحی آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی مصوب ۱۳۷۳ رسیدگی به اختلافات در این کمیسیون غیرعلنی و بدون حضور طرفین و بر مبنای اعتراض کتبی معترض و اسناد و مدارک ارائه‌شده صورت می‌پذیرد.

در خصوص جرح قاضی نیز با وجود عدم اشاره به موضوع در مقررات خاص کمیسیون ماده واحده به نظر می‌رسد راه برای رجوع به مقررات عام آیین دادرسی در این زمینه باز است.

۳-۳. امکان دفاع یا لزوم تساوی سلاح‌ها^۱

فرصت مناسب و برابر برای ارائه‌ی دلایل، مدارک و مستندات و ارائه‌ی آن‌ها به مقام تصمیم‌گیرنده در موضوع اختلاف، از سوی طرفین اختلاف با هدف اثبات ادعاهای خویش یا ادعاهایی که علیه آن‌ها طرح شده است، از جمله اصول دادرسی منصفانه است. دفاع در مقابل نابرابری ذاتی میان قوای حاکمیت و مقامات عمومی و اشخاص همواره رعایت تساوی میان طرفین اختلاف را متبادر می‌کند.

از جمله راهکارهای عملی دستیابی به این اصل می‌توان به: لزوم برخورداری از فرصت کافی و مناسب جهت تدارک پرونده (از جمله انتخاب و کیل یا مشاور در تمام مراحل دادرسی، جمع‌آوری دلایل و مستندات، تهیه و تنظیم لوایح، اخذ و استعلام نظریات کارشناسی در خصوص موضوعات اثرگذار در پرونده از مراجع ذیصلاح و ...)، فراهم کردن امکان مناسب جهت آگاهی و تبادل دلایل و مستندات و شهود احتمالی میان طرفین دعوا جهت تهیه‌ی پاسخ و دفاع در برابر ادعاهای احتمالی، بررسی صحت و سقم مستندات و دلایل ابزاری طرف مقابل، جرح شهود احتمالی، اطلاع‌رسانی در خصوص فرآیند دادرسی از ابتدا تا انتها با بهره‌گیری از

1. Equality of Arms.

امکانات رسانه‌ای همچون سایت‌های اینترنتی، انتشار کتاب، معاضدت و مشاوره حضوری و... اشاره کرد.

در ذیل اصولی که برشمردیم حق برخورداری و حضور وکیل در تمامی مراحل دادرسی و معاضدت قضایی نیز از اهمیت شایانی برخوردار است. از سوی دیگر تبیین مفهوم و مبانی تأمین معاضدت قضایی چنین است که نیل به عدالت از طریق تأمین و تضمین اصول دادرسی منصفانه هدف نظام قضایی است. از این روی شایسته است همواره امکاناتی را جهت بهره‌مندی اشخاصی که به هر دلیلی توان و صلاحیت استیفای حقوق خود را نزد مرجع قضایی ندارند، فراهم آید. اگرچه امروزه با گسترش نهاد وکالت این حق در مرحله اجرا به نهادهای غیردولتی سپرده شده است. لیکن حکومتی که سودای حاکمیت و اداره‌ی مطلوب را در نظام قضایی در سر دارد همواره مکلف و موظف به تأمین و تضمین این حق در متون قانونی است به گونه‌ای که هر زمان این حق توسط نهادهای غیردولتی تأمین نگردد، حاکمیت عمومی بلافاصله مکلف به تأمین آن است.

با بیان مفهوم اصل دفاع و فروع آن همچون برخورداری از مهلت کافی جهت تدارک و آماده‌سازی پرونده، برخورداری از امکانات و تسهیلات لازم جهت دفاع از خود، اطلاع‌رسانی در خصوص ادله و استدلال‌ات طرف مقابل و تساوی در مقابل نهاد قضایی و... اکنون به بررسی میزان رعایت این اصول در کمیسیون ماده واحده می‌پردازیم.

در خصوص برخورداری از مهلت کافی جهت تدارک و آماده‌سازی پرونده می‌توان به تبصره ۴ و ۵ آ.ا.ق.ت.ا اشاره کرد، به گونه‌ای که پس از آنکه معترض اعتراض‌نامه تنظیمی را به مسئول دبیرخانه هیئت ارائه کرد، اعتراض‌نامه حداکثر ظرف ده روز بررسی می‌گردد و چنانچه مدارک ارائه‌شده دارای نواقصی باشد، با صدور اخطار رفع نقص مهلتی بین ۵ تا ۱۰ روز جهت رفع نقص به معترض داده می‌شود.

به نظر می‌رسد مهلت مذکور به خصوص به لحاظ حداقلی کوتاه است و بهتر بود با توجه به اینکه برخی از اسناد و مدارک مثبت ادعای معترضان باید از مراجع و سازمان‌های دولتی اخذ و استعلام شوند، مهلت مناسب‌تری توسط مقنن منظور می‌گردید.

اطلاع‌رسانی ادله و استدلال‌ات طرف مقابل با توجه به موقعیت و جایگاه قانونی کمیسیون ماده واحده که صلاحیت رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی را دارد اول ناظر است به مبانی استنادی و دلایل کمیسیون. با توجه به ماده ۵ آ.ا.ق.ت.ا کمیسیون بر اساس ضوابط و مقررات مرتبط با موضوع از جمله قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور و قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع ماده واحده و آیین‌نامه‌های آن به موضوع رسیدگی

می‌نماید. قوانین مذکور و آیین‌نامه‌ی مورد اشاره که وصف قانون را دارند، برای معترضان قابل دسترسی‌اند؛ هرچند لازم است این موضوع از جمله تکالیف رو به تزايد دولت و مقامات عمومی تلقی گردد، به گونه‌ای که کمیسیون در مقام یک دادگاه اداری اختصاصی صرفاً به انتشار قوانین مذکور به طور عام اکتفا ننماید و به عنوان مقام صلاحیت‌دار رسیدگی‌کننده، به طور خاص نسبت به انتشار این قوانین و آیین‌نامه‌ها از طریق مجموعه‌های قوانین کاربردی، پایگاه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای و ... نیز اقدام نماید.

به غیر از تعیین مهلت مذکور جهت رفع نواقص اعتراض، مقررات دیگری در جهت رعایت اصل تساوی سلاح‌ها در فرآیند رسیدگی هیئت ماده واحده موجود نیست. به جز ماده ۹ آ.ا.ق.ت.ا. که حق تجدیدنظرخواهی و اعتراض نسبت به رأی هیئت ماده واحده را تضمین نموده است.

۴. نتیجه

ظهور دولت‌های رفاهی در قرن بیستم و افزایش فعالیت و حضور دولت در ساحت‌های خصوصی اجتماع، «بسترهای جدیدی را در اختلاف و تعارض میان منافع عمومی و خصوصی ایجاد نمود و حقه‌ای تازه‌ای را برای شهروندان به وجود آورد. از جمله آن می‌توان به حق بر محیط زیست اشاره کرد؛ حفظ و حراست از جنگل‌ها و منابع طبیعی از یک سو حق و تکلیف شهروندان و از سوی دیگر تکلیف رو به تزايد دولت‌هاست، که در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ و ماده واحده آن مصوب ۱۳۶۷ بدان اشاره شده است.

تعارض منافع خصوصی و عمومی در بهره‌برداری جنگل‌ها و مراتع کشور از سویی و تکلیف رو به تزايد دولت‌ها در حفاظت از این منابع ملی از سوی دیگر، اهمیت و ضرورت توجه به مرجع حل اختلاف در این خصوص را تبیین می‌نماید.

کمیسیون ماده واحده به عنوان یک دادگاه اداری اختصاصی مرجع تصمیم‌گیری و صدور رأی نسبت اختلافات میان دستگاه عمومی و اشخاص ذی‌نفع در خصوص اراضی ملی شده است.

اهمیت خاص این مرجع از حیث موضوعات مورد اختلاف که ناظر به اراضی و مراتع جنگلی است و ارزش بالای اقتصادی آن‌ها از یک سو و اهمیت ماهوی حق رو به تزايد شهروندان بر محیط زیست به عنوان یک ثروت ملی، ضرورت توجه به اصلاح نظام ساختاری آن را از طریق رعایت و به کارگیری اصول دادرسی منصفانه نمایان می‌کند.

از این روی در مطالعه حاضر نقش و کارکرد کمیسیون ماده واحده با امعان نظر به میزان

رعایت برخی از مهم‌ترین اصول دادرسی منصفانه، بر مبنای متون قانونی موردبررسی و مذاقه قرار گرفت.

بر این اساس و بر مبنای سنجش میزان رعایت اصول دادرسی منصفانه که از جمله ابزارهای تأمین و تضمین حقوق اشخاص در برابر مقامات و نهادهای عمومی است؛ موارد ذیل بیان می‌گردد:

در خصوص معیار مستند و مستدل بودن آرای صادره در کمیسیون ماده واحده با امعان نظر به مقررات مربوطه، این معیار توسط مقنن به‌طور کامل و به‌صراحت موردتوجه قرار گرفته است و به ترتیبات و جزئیاتی که پیش‌ازاین بدان‌ها اشاره شد، تأمین شده است. استقلال مقام رسیدگی‌کننده نیز از جمله مواردی است که در فرآیند رسیدگی کمیسیون ماده واحده بدان توجه شده است ولی از جمله معیارها و اصولی که بدان‌ها کمتر اشاره شده است، علنی بودن رسیدگی در مرجع مذکور است. باید گفت که اصولاً رسیدگی در این مرجع غیرعلنی و غیرحضوری است و با توجه به خلاف اصل بودن این ضابطه، لازم است قانون‌گذاران این امر را بازنگری کنند. از جمله دیگر معیارهایی که از نظر مقنن در تدوین آیین رسیدگی کمیسیون ماده مغفول مانده، لزوم تضمین بی‌طرفی مقام رسیدگی‌کننده است؛ جرح قاضی بر مبنای دلایل قانونی و نیز منع اشتغال یا وابستگی مقامات قضایی به سازمان‌ها یا ادارات دولتی از جمله روش‌های تأمین و تضمین اصل بی‌طرفی است. همچنین دسترسی آسان و آزادانه به آرای محاکم، قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌های اجرایی و سوابق و رویه‌های قضایی کمیسیون ماده واحده نه تنها در مقررات پیش‌بینی نشده است، بلکه از طریق اهتمام مسئولان مربوطه به ادای وظایف عام خود در اطلاع‌رسانی، انتشار و آگاهی‌بخشی عمومی نیز از طریق رسانه و پایگاه‌های اطلاع‌رسانی، محقق نشده است.

در یک جمع‌بندی باید گفت که سطح رعایت اصول دادرسی منصفانه در کمیسیون ماده واحده متناسب با اهداف و چشم‌اندازهای نظام حقوقی کشور نیست. از این‌رو کمیسیون ماده واحده در مقام یک نهاد اداری اختصاصی که در سالیان دور تأسیس و تشکیل گردیده است و فرآیند و آیین رسیدگی آن امروزه پاسخگوی اهمیت موضوعات مطرح در آن نیست. لازم است نسبت به اصلاح و بازنگری در قوانین و مقررات خود با توجه به اصول دادرسی منصفانه و در جهت ایجاد عدالت اداری و تضمین حقوق شهروندان در مقابل دستگاه عمومی اقدام نماید تا از این رهگذر حقوق و دارائی‌های عمومی جامعه نیز به‌عنوان یک ثروت ملی حفظ گردد.

منابع

- ابوالحمد، عبدالحمید، (۱۳۷۰)، *حقوق اداری ایران*، چاپ چهارم، تهران: نشر توس.
- جعفری لنگرودی، جعفر، (۱۳۷۵)، *دانشنامه حقوق*، جلد چهارم، چاپ چهارم، تهران: انتشارات امیر کبیر.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۰)، *ترمینولوژی حقوق*، چ یازدهم، تهران، انتشارات گنج دانش.
- شیدفر، ز، (۱۳۴۲)، *حقوق عمومی و اداری*، جلد ۲، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- صیادی نژاد، ابراهیمی، تفکری؛ فرید، محمدرضا، محمد، (۱۳۸۰)، *مجموعه بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی در ارتباط با واگذاری اراضی ملی و دولتی و نقطه نظرات حقوقی (سال‌های ۱۳۵۹ تا پایان ۱۳۸۷)*، چاپ اول، تهران: اداره کل روابط عمومی و امور بین‌الملل سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور.
- طباطبائی مومنی، منوچهر، (۱۳۷۴)، *حقوق اداری*، چاپ دوم، تهران: انتشارات سمت.
- غفاری، محمدحسین، (۱۳۸۹)، *مجموعه دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و نظرات حقوقی ممیزی اراضی (از ابتدای سال ۸۲ تا پایان سال ۸۷)*، چاپ اول ۱۳۸۹، تهران: نشر پونه.
- ولالومی، یر، دپی یر؛ دومیشل، آندره، (۱۳۷۶)، *حقوق عمومی*، ترجمه ابوالفضل قانی، تهران: نشر دادگستر.
- هداوند، مهدی، آقایی طوق، مسلم، (۱۳۸۹)، *دادگاه‌های اختصاصی اداری*، تهران: نشر خرسندی.
- هداوند، مهدی، مشهدی، علی، (۱۳۸۹)، *اصول حقوق اداری*، چاپ اول، تهران: انتشارات خرسندی.