

نقش دستگاه قضایی در امور شوراها و نقش شوراها در امور قضایی

حسن خانجانی موقر - کارشناس ارشد حقوق عمومی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در راستای ترسیم شمای کلی و ساختار سیاسی نظام حکومتی کشور، از یک سو دستگاه حکومت را به سه دستگاه مجزا تحت عناوین قوای مقننه، قضاییه و مجریه تقسیم کرده و از سوی دیگر نهادهای سیاسی و مردمی را که فارغ از سه دستگاه مذکور، می توانند در کشور تشکیل شوند، به نحو کلی بر شمرده است.

موضوع بحث ما در این نوشتار بررسی ارتباط بین قوه ی قضاییه، به عنوان یکی از قوای حاکم، با نهاد شوراها است که در سه بخش جداگانه مورد بررسی قرار می گیرد.

بخش اول: کلیات

پیش از ورود در بحث اصلی، ناچار از بیان دو مقدمه ایم تا مطالب اصلی به نحو راحت تری مورد بررسی قرار گیرند:

۱_ ماهیت حقوقی شوراها:

بحث عمده و مهم در این قسمت این است که شوراها چه جایگاه حقوقی دارند و اینکه دولتی محسوب می شوند یا مردمی؟ به عبارت دیگر شوراها جزئی از پیکره ی دولت و سلسله مراتب تشکیلات حکومتی به حساب می آیند یا اینکه نهادی برخاسته از مردم و به عنوان یک تشکل غیر دولتی هستند، حداقل ثمره ی این بحث از نظر حقوقی تأثیر در صلاحیت محاکم و تشکیلات قضایی است که مردم یا شوراها می توانند به آن رجوع نمایند.

آنچه که مسلم است حقوق دانان، شوراها را یکی از مصادیق بارز عدم تمرکز اداری می دانند^(۱) و این عدم تمرکز نیز سپردن امور مردم هر منطقه به دست نهادهای منطقه ای همان محل است که از میان مردم به وجود آمده باشند.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز با الهام از همین مبانی حقوقی در صدد سپردن امور مردم به خودشان بر آمده و در اصل یکصدم، تشکیل شوراها را در راستای پیشبرد سریع برنامه های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم می داند که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می کنند.

در ماده ی (۱) قانون تشکیلات شوراها ی اسلامی کشوری مصوب ۱۳۶۱ (اصلاحی ۱۳۶۵) و نیز قانون مصوب ۱۳۷۵ بر مردمی بودن شوراها تأکید شده است. بر همین اساس، اعضای شوراها حقوق بگیر و مستخدم دولت محسوب نمی شوند و بودجه ی شوراها هم از طریق زکوات و درآمدهای محلی و با وضع عوارض در مقابل خدمات

ارائه شده تأمین می گردد، نه از سوی دولت (ماده ی (۲۲) قانون ۱۳۶۱). براین اساس شوراها، یک نهاد مردمی هستند که به نمایندگی از سوی مردم و برای آنان و در حدود قانون اقدام می کنند.

۲_ حق دادخواهی مردم:

این امر، یکی از حقوق اسلامی مسلم افراد است که در میثاق‌های بین‌المللی نیز بر آن تأکید شده است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز، بر همین اساس در اصل (۳۴) دادخواهی را حق مسلم افراد می داند و هر کس که احساس می کند به او ظلمی شده یا حقی از وی تضییع گردیده، می تواند با مراجعه به دستگاه قضایی دادخواهی نماید. مرجع تمیز حق و تشخیص اینکه ظلمی نسبت به کسی شده یا حقی از او ضایع گردیده، قوه ی قضاییه است. این دستگاه قضایی است که تشخیص می دهد قانون در مورد شخص مدعی یا معترض به مرحله اجرا گذاشته شده یا خیر؟ بر این اساس اصل (۱۵۹) قانون اساسی دادگستری را مرجع عام تظلمات و شکایات می داند و وجود تشکیلات اداری یا شبه قضایی، که به نوعی به شکایات و اعتراضات افراد رسیدگی می کنند، مانع از مراجعه ی مردم، جهت احقاق حق به دادگستری نیست. دادگستری معادل قوه ی قضاییه است نه دادگاه عمومی. بنابراین تمامی تشکیلات وابسته به قوه ی قضاییه که به نوعی کار قضایی انجام می دهند، جزئی از دادگستری هستند همانند سازمان قضایی نیروهای مسلح، دیوان عدالت اداری و غیره... و قانون است که صلاحیت و طرز تشکیل آنها را مشخص می کند.

شوراها نیز از این امر مستثنی نیستند، اگر حقی از آنها تضییع شود، می توانند با مراجعه ی به محاکم، طرح دعوی کنند و اگر آنها اقدامی نمایند یا مصوبه ای بگذرانند که خارج از حدود اختیارات قانونی باشد یا به نحوی حقوق اشخاص را تضییع نماید، اشخاص می توانند علیه آنها طرح دعوی کنند.

بخش دوم: نقش دستگاه قضایی در امور شوراها

در این بخش به دنبال آن هستیم که ببینیم با توجه به دو مقدمه ای که در بخش قبل ارائه شد قوه ی قضاییه در ارتباط با شوراها، چه نقشی دارد؟ به طور خلاصه می توان گفت که دستگاه قضایی نظارت غیر مستقیم در فرایند شکل گیری، انجام وظیفه و انحلال شوراها دارد که به شرح ذیل توضیح داده می شود.

اول _ در فرایند شکل گیری شوراها:

مربوط به مراحل مختلف انتخابات، از قبیل ثبت نام، بررسی صلاحیت‌ها، تبلیغات انتخاباتی، اخذ رأی و اعلام نتایج است که خود در دو قسمت قابل بحث است:

الف) در زمان ثبت نام و بررسی صلاحیت‌های داوطلبان:

در این قسمت موارد ذیل قابل ذکر است.

۱_ به موجب قانون، برگزاری انتخابات بر عهده ی وزارت کشور است و در تمام مراحل، نقش اصلی را در برگزاری انتخابات ایفا می کند. اولین مرحله ی انتخابات نیز ثبت نام از نامزدها و داوطلبان عضویت در شوراها است. مجریان موظفند بدون توجه به شرایط و مشخصات داوطلبان، از همه ی مراجعین ثبت نام کنند و نمی توانند به عذر اینکه شخص مراجعه کننده، فاقد شرایط قانونی است از ثبت نام خودداری کنند؛ زیرا بررسی و اظهارنظر در مورد شرایط داوطلبان از وظایف هیأت های اجرایی و نظارت است؛ نه مسؤولین ثبت نام. هر گاه شخصی به فرمانداری ها یا بخشداری ها مراجعه کند و به هر عذر و بهانه ای از وی ثبت نام نشود، می تواند با رعایت سلسله مراتب اداری نسبت به طرح موضوع در هیأت رسیدگی به تخلفات اداری دستگاه متبوع کارمند متخلف، اقدام و اگر رأی نهایی هیأت را نپذیرد، به دیوان عدالت اداری مراجعه و تظلم خواهی کند.

۲_ بررسی صلاحیت داوطلبان عضویت در شوراها بر عهده ی هیأت های اجرایی و نظارت است. به موجب ماده ی (۴۷) قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ هیأت اجرایی پس از دریافت نتیجه ی رسیدگی به سوابق داوطلبان از سوی مراجع مذکور در قانون، باید ظرف هفت روز به صلاحیت داوطلبان رسیدگی و اعلام نتیجه کند و براساس ماده ی (۴۸) قانون مرقوم، نظر هیأت های اجرایی شهرستان یا بخش در مورد تأیید یا رد صلاحیت داوطلبان، حسب مورد با تأیید هیأت نظارت شهرستان یا بخش معتبر است و اگر هیأت نظارت ظرف مدت هفت روز اظهارنظر نکند، نظر هیأت اجرایی معتبر است. اما داوطلبانی که در هیأت اجرایی رد صلاحیت شده اند، به موجب تبصره ی ۱ ماده ی (۵۰)، از تاریخ اعلام اسامی نامزدها، چهار روز مهلت دارند که شکایت خود را به هیأت نظارت شهرستان (در مورد روستاها) و هیأت نظارت استان (در مورد شهرها) اعلام کنند.

در تبصره ی ۳ ماده ی مزبور نیز قید شده هیأت نظارت باید ظرف ده روز رسیدگی و نظر قطعی خود را اعلام کند. نکته ی مورد بحث این است که تمام موارد مذکور در فوق روال اداری موضوع است و اگر علی رغم تمام رسیدگی ها شخص در هیأت اجرایی و نظارت رد صلاحیت شود، چه باید بکند؟ آنچه مسلم است اینکه دیوان عدالت اداری مرجع رسیدگی به شکایات مردم از اقدامات و عملیات دولتی و اداری است؛ بنابراین اقدامات هیأت های مزبور نیز به نحوی عمل اداری محسوب می شود و قابل شکایت در دیوان خواهد بود. اما عملی قابل شکایت است که یک تصمیم قطعی اداری تلقی شود. به همین سبب تصمیمات هیأت اجرایی که قطعی شده، چون قابل شکایت در هیأت نظارت است، قابل طرح در دیوان نیست و فقط از تصمیمات قطعی هیأت های نظارت می توان به دیوان عدالت اداری شکایت کرد.

ب_ در زمان برگزاری انتخابات

۱_ در زمان تبلیغات انتخاباتی و اخذ رأی، اگر تخلفاتی از سوی اشخاص مختلف و یا داوطلبان به نحوی که در قانون مشخص شده، رخ دهد و عنوان مجرمانه داشته باشد، براساس گزارش مراجع مربوطه قابل رسیدگی در دادگاه عمومی محل وقوع بزه خواهد بود (ماده ی (۶۷) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵).

۲_ وزارت کشور مسؤولیت برگزاری انتخابات را بر عهده دارد و هیأت‌های اجرایی، مسؤول صحت برگزاری انتخابات هستند (ماده ی (۴۲) قانون (۱۳۷۵) و باید تلاش کنند که انتخابات مطابق قانون برگزار شود. در عین حال در قانون مواردی پیش بینی شده که آرای مأخوذه ابطال می شوند یا کل انتخابات باطل یا متوقف می گردد (مواد (۱۹)، (۲۰)، (۲۱)، (۲۲)، (۲۳)، (۵۷)، (۵۸) و (۸۴) قانون (۱۳۷۵). اعلام نتیجه ی اخذ رأی انتخابات شوراها بر عهده ی بخشدار یا فرماندار و تأیید صحت انتخابات نیز بر عهده ی هیأت نظارت بخش یا شهرستان است. (مواد (۵۴)، (۵۵)، قانون (۱۳۷۵). در هر یک از موارد فوق، اگر بر خلاف قانون اعضای هیأت‌های اجرایی یا نظارت، نسبت به ابطال یا متوقف نمودن انتخابات اقدام کنند یا با وجود اشکالات قانونی، نسبت به تأیید صحت انتخابات اقدام کنند چون اعمال مزبور، یک نوع عمل اداری محسوب می شود، اقدامات آن‌ها قابل شکایت در دیوان عدالت اداری خواهد بود و در این مورد، مدت خاصی هم در قانون پیش بینی نشده است.

دوم_ در روند انجام وظیفه ی شوراها

شوراها، پس از تشکیل، در محدوده ی حوزه ی جغرافیایی خود وظایفی را بر عهده می گیرند که تفصیل آن در قانون آمده است (مواد (۶۸)، (۷۱)، (۷۶) قانون ۱۳۷۵. مواد (۱۹)، (۳۸)، (۴۰)، (۴۴) تا (۵۱) قانون ۱۳۶۱ و به موجب اصل یکصد و پنجم قانون اساسی، تصمیمات شوراها، نباید مخالف با موازین اسلام و قوانین کشور باشد و در عین حال شوراها باید در اتخاذ تصمیمات خود اصول وحدت ملی و تمامیت ارضی کشور را نیز رعایت نمایند. حال اگر شوراها بر خلاف قوانین و مقررات و یا خارج از حدود وظایف و اختیارات خود، مصوباتی را داشته باشد، نحوه ی نظارت بر آن چیست؟ اصل مطلب این است که این‌گونه مصوبات قابل شکایت در مراجع ذی صلاح هستند و به نظر می رسد قانون‌گذار، به تناسب اینکه معترض مسؤول دولتی باشد یا اشخاص و عموم مردم، دو مرجع رسیدگی را مشخص نموده است.

۱_ اعتراض مسؤول دولتی:

به موجب اصل یکصد و سوم قانون اساسی، استانداران، فرمانداران، بخشداران، و سایر مقامات کشوری که از طرف دولت تعیین می شوند در حدود اختیارات شوراها، ملزم به رعایت تصمیمات آن‌ها هستند. این اصل، مسؤولین دولتی را ملزم به رعایت تصمیمات شوراها کرده، اما قید مهمی را در درون خود گنجانده و آن اینکه تصمیم شوراها در حدود

اختیاراتشان باشد. برای اینکه تشخیص داده شود که مصوبه ی شورا، در حدود اختیارات بوده یا خیر؛ در قانون شوراها مصوب ۱۳۶۱ و قانون ۱۳۷۵ مراجع مختلفی پیش بینی شده است:

الف _ به موجب ماده ی (۱۶) قانون تشکیلات شوراها ی اسلامی کشوری مصوب ۱۳۶۱/۹/۱ در صورتی که استانداران، فرمانداران و بخشداران، نسبت به تصمیمات ابلاغ شده از جانب شوراها اعتراض داشته باشند، ظرف یک هفته به شوراها اعلام می کنند و تقاضای تجدیدنظر می نمایند. اگر شورا بپذیرد، خود، مصوبه ی قبلی اش را لغو یا اصلاح می نماید والا معترض می تواند به شورای مافوق مراجعه نماید. رأی شورای مافوق قطعی و لازم الاجرا است. این امر هنوز در مورد شوراها ی شهرستان و استان و شورای عالی اسلامی استانها مجری است و مجلس شورای اسلامی در حکم مافوق شورای عالی استانها است.

اما اگر معترض همچنان نظرشورای مافوق را نپذیرد، می تواند به دادگاه عمومی محل وقوع شورای مافوق مراجعه و تقاضای رسیدگی نماید و به هیچ وجه نمی توان قائل به این شد که مصوبه ی خلاف قانون یا خارج از حدود اختیارات قانونی شوراها به مرحله اجرا گذاشته شود.

ب _ به موجب ماده ی (۷۹) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور و انتخاب شهرداری مصوب ۱۳۷۵، به منظور رسیدگی به شکایات مبنی بر تخلفات و اعتراضات شوراها، هیأت هایی به نام هیأت حل اختلاف و رسیدگی به شکایات تشکیل می شود که شامل هیأت مرکزی در تهران و هیأت استان در مرکز هر استان است. در عین حال، هیأت استان مجاز به تشکیل هیأت فرعی شهرستان نیز است.

در مورد صلاحیت این هیأت ها مواد (۸۰)، (۸۱) و (۸۲) قانون مرقوم تعیین تکلیف کرده و صلاحیتی برای اعتراض اشخاص عادی در آن هیأت پیش بینی نشده است. به موجب ماده ی (۸۰) در صورتی که مسؤولان اجرایی مربوط، مصوبات شوراها را مغایر با وظایف و اختیارات قانونی آنها یا مغایر با قوانین عمومی کشور بدانند، می توانند با ذکر مورد و به نحو مستدل، ظرف مهلت ده روز، از تاریخ ابلاغ مصوبه اعتراض خود را به اطلاع شورا رسانده و درخواست تجدیدنظر نمایند. اگر شورا در بررسی مجدد، از نظر سابق خود عدول نکند، موضوع به هیأت حل اختلاف استان ارجاع می شود و هیأت مزبور هم باید ظرف مهلت پانزده روز رسیدگی و اظهار نظر نماید. این رأی در مورد مصوبات شوراها ی اسلامی روستا، بخش و شهرک قطعی و لازم الاجرا است. اما اگر در مورد مصوبات شورای شهر باشد، اگر هیأت، مصوبه ی شورا را تأیید کند، این نظر هم قطعی و لازم الاجرا است. اما اگر نظر به لغو آن داشته باشد، به هیأت مرکزی حل اختلاف اعلام و پیشنهاد می کند. هیأت مرکزی نیز مکلف است ظرف مهلت بیست روز به موضوع رسیدگی و اظهار نظر نماید والا مصوبه ی شورا به مرحله اجرا گذاشته خواهد شد (ماده ی (۱۲) آیین نامه ی اجرایی

تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شوراهای اسلامی شهرها و تبصره ی ۱ و ۲ و ۳ آن مصوب ۱۳۷۸/۱/۱۱ هیأت وزیران).

در این مورد هم، اگر مسؤول مربوط، نظر هیأت حل اختلاف استان را مطابق قانون نداند، می تواند به دادگاه عمومی استان مربوط مراجعه و دادخواست دهد، اما اگر هر یک از شوراها نسبت به لغو یا ابطال مصوبات خود معترض باشند، باید به دیوان عدالت اداری مراجعه و نسبت به موضوع اعتراض نماید.

۲_ اعتراضات سایر اشخاص:

همان طور که در بند قبلی ذکر شد، در کمیسیون های شبه قضایی که قانون گذار، در مورد رسیدگی به تخلفات شوراها پیش بینی کرده، حقی برای مراجعه ی عموم مردم به آنها قائل نشده است. اما این امر، مانع از طرح اعتراضات عموم مردم در سایر مراجع قانونی نیست؛ والا حق دادخواهی مردم نادیده گرفته شده است. بر این اساس، باید قایل به این شد که با توجه اینکه شوراها، ماهیتاً یک نهاد مردمی محسوب می شوند و جزیی از تشکیلات دولتی به شمار نمی آیند، هر کس که به مصوبات شورا اعتراض داشته باشد، حق دارد به دادگاه عمومی محل مراجعه و تظلم خواهی نماید.

در اینجا باید به این نکته اشاره کرد که هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، تاکنون در دو مورد وارد رسیدگی شده و مصوبات شوراهای اسلامی شهرهای تهران و شیراز را به لحاظ مغایرت با موازین شرعی و قوانین و مقررات عمومی ابطال کرده است (دادنامه ی شماره ۴۰۶ مورخ ۷۸/۱۲/۲۲ موضوع شکایت آقای منصور واعظی نسبت به مصوبه ی مورخ ۷۸/۵/۲۱ شورای اسلامی شهر تهران در مورد اساسنامه ی سازمان فرهنگی - هنری شهرداری تهران و دادنامه ی شماره ی ۳۰۰ مورخ ۱۳۸۱/۸/۲۶ موضوع شکایت شرکت سهامی خاص زمزم شیراز در مورد مصوبه ی مورخ ۷۸/۴/۱۴ شورای اسلامی شهر شیراز راجع به عوارض نوشابه).

در حالی که موضوع صلاحیت دیوان، در اینجا به شدت مورد تردید است و با توجه به اینکه دیوان عدالت اداری به موجب اصل (۱۷۳) قانون اساسی، برای رسیدگی به شکایات مردم از دستگاه های دولتی تشکیل شده و شوراها دستگاه دولتی محسوب نمی شوند، رسیدگی و صدور رأی بر ابطال مصوبات شوراهای شهر و روستا یا شوراهای دیگر، به نظر وجه قانونی ندارد و باید موضوع به دادگاه عمومی محل ارجاع شود.

سوم _ انحلال شوراها

شوراهایی که به موجب قانون ایجاد شده اند، باید تا پایان دوره ی قانونی، انجام وظیفه نمایند و اصل یکصد و ششم قانون اساسی، انحلال شوراها را صرفاً در زمانی جایز می داند که آنها از وظایف قانونی خود منحرف شده و اقداماتی

را مغایر با قوانین انجام دهند. همچنین امکان دارد که اعضای شورا، با ارتکاب اقداماتی شرایط قانونی لازم را از دست بدهند که در این صورت از آن‌ها سلب عضویت خواهد شد. در این قسمت به بررسی این دو مورد می پردازیم.

۱_ مرجع انحلال شوراها

در مورد شوراهای اسلامی روستا، بخش، شهرک و شهر یک مرجع و در مورد شوراهای اسلامی شهرستان، استان و عالی استان‌ها، یک مرجع پیش بینی شده است.

الف _ بر اساس ماده ی (۸۱) قانون تشکیلات،وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی مصوب ۱۳۷۵، در صورتی که شورا بر خلاف وظایف مقرر در قانون یا مخالف مصالح عمومی کشور اقدام نماید یا در اموالی که وصول و نگهداری آن را به نحوی بر عهده دارد، حیف و میل یا تصرف غیر مجاز نماید، فرماندار، کتباً انحلال شورای متخلف را به هیأت حل اختلاف استان پیشنهاد می نماید.

در صورتی که هیأت مزبور، در مورد شوراهای روستاها، انحراف آن‌ها را احراز کند، رأساً آن را منحل می نماید و در مورد ما بقی شوراها (بخش،شهر،شهرک) انحلال آن‌ها را به هیأت مرکزی حل اختلاف پیشنهاد می کند. بنا به تصریح ذیل اصل (۱۰۶) قانون اساسی،شورای منحل شده حق دارد به دادگاه صالح شکایت کند و دادگاه نیز تکلیف دارد خارج از نوبت به موضوع رسیدگی و رأی قطعی صادر کند.

نکته ی قابل بحث این است که منظور از دادگاه صالح، در اینجا چیست؟

با توجه به اینکه اعضای هیأت حل اختلاف استان و مرکزی مرکب از نمایندگان دستگاه‌های مختلف دولتی (اعم از اجرایی،قضایی و تقنینی) هستند و عمل آن‌ها نیز نوعی عمل اداری محسوب می شود و با عنایت به اینکه به موجب نص تصریح بند ۲ ماده ی (۱۱) قانون دیوان عدالت اداری،رسیدگی به اعتراضات و شکایات اشخاص نسبت به آرا و تصمیمات کمیسیون‌های اداری،در صلاحیت آن دیوان قرار دارد و موضوع هم جنبه ی ترافیعی ندارد، لذا شکایت از تصمیمات هیأت‌های مزبور هم، در دیوان به عمل می آید.

آنچه که در اینجا جای تأمل دارد، اینکه دیوان عدالت اداری مرجع شکایت مردم از اقدامات و تصمیمات دستگاه‌های دولتی است ؛ اگر شوراها را یک نهاد دولتی بدانیم،پس با توجه به اصل (۱۷۳) قانون اساسی و رأی شماره ۳۷،۳۸، ۳۹ مورخ ۶۸/۷/۱۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، حق شکایت در دیوان را نخواهد داشت و اگر نهاد مردمی بدانیم،پس دیوان حق رسیدگی به شکایت از مصوبات آن را نخواهد داشت که در قسمت گذشته،به آن اشاره شد.

ب _ به موجب ماده ی (۲۱) قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری مصوب ۱۳۶۱، در جهت رسیدگی به تخلفات و انحرافات شوراها و عنداللزوم انحلال آن‌ها کمیسیونی مرکب از نماینده ی رئیس قوه قضاییه، وزیر کشور و شورای عالی استان‌ها در مرکز هر یک از استان‌ها، تشکیل می شود که با توجه به موارد مذکور در بند قبل،این

کمیسیون در حال حاضر، صلاحیت رسیدگی به تخلفات و انحرافات شوراهای شهرستان و استان و شورای عالی اسلامی استان‌ها را دارد.

این کمیسیون، به تخلفات شوراها رسیدگی کرده و در صورتی که لازم بداند، آن‌ها را منحل می‌نماید. رأیی که کمیسیون استان صادر می‌کند، قطعی است. (تبصره ی ماده ی مرقوم). با توجه به صراحتی که اصل (۱۰۶) قانون اساسی، در خصوص حق اعتراض شورای منحل، به انحلال خویش دارد، در تبصره ی ۳ ماده ی (۲۱) قانون صدرالذکر نیز، قید شده که شورای منحل شده، در صورت اعتراض می‌تواند از رأی کمیسیون، ظرف مهلت پنج روز پس از ابلاغ رأی، شکایت نماید و دادگاه مذکور نیز مکلف به رسیدگی خارج از نوبت، به موضوع انحلال است.

در مورد دادگاه صالح مذکور در این شق نیز، باز با توجه به مطالبی که در بند قبل بیان گردید، به لحاظ اینکه عمل کمیسیون نوعی عمل اداری است، رسیدگی به اعتراض شورا هم در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار دارد.

۲_ سلب عضویت از اعضا:

اعضای شوراها، منتخبان مردم هستند که با رأی مردم، به صورت مستقیم، عمومی، مخفی و اکثریت نسبی آرا انتخاب می‌شوند (ماده ی ۱۷) قانون (۱۳۷۵) و با توجه به اینکه دوره ی فعالیت هر شورا نیز چهار سال است (ماده ی ۳) قانون (۱۳۷۵)، لذا این اعضا نیز در طی مدت چهار سال، به عنوان نماینده ی مردم در شورا عضویت خواهند داشت. اما اگر از وظایف قانونی خویش عدول کنند، می‌توان از فرد متخلف، سلب عضویت نمود. در مواردی که مواردی، به عنوان تخلف از وظایف قانونی است و اصلاً شرایط سلب عضویت از اعضا چیست؟ قانون ۱۳۶۱ و قانون ۱۳۷۵ هر دو ساکت‌اند.

در آیین نامه ی اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شوراهای اسلامی که در تاریخ ۱۳۷۸/۱/۱۱ به تصویب هیأت وزیران (و به تفکیک شهر، شهرک، روستا و بخش) رسیده در ماده ی (۲۶) شهر، (۲۹) شهرک؛ (۳۰) بخش و (۳۲) روستا پیش بینی شده بود که چنانچه عضوی از شش جلسه متوالی یا دوازده جلسه ی متناوب از اوقات رسمی شورا و کمیسیون (در مورد شورای شهر) بدون عذر موجه، در طی مدت یک سال غیبت کند، موضوع جهت سلب عضویت، به هیأت حل اختلاف استان پیشنهاد خواهد شد. هیأت وزیران در جلسه ی مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۴ خود، در مورد شوراهای شهرک، روستا و بخش، آن را حذف کرد و مقرر شد در صورت غیبت شخص در موارد مذکور در فوق، شخص مستعفی شناخته شده و صرفاً سلب عضویت در مورد شوراهای شهر باقی مانده است. در هر حال با توجه به مقررات حاکم، دو شیوه برای سلب عضویت از اعضای شوراهای مختلف موجود است:

الف_ در مورد شوراهای اسلامی روستا، بخش، شهرک و شهر با توجه به ماده ی (۸۲) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای... مصوب ۱۳۷۵، سلب عضویت، توسط هیأت حل اختلاف و رسیدگی به شکایات موضوع ماده ی

(۸۰) همان قانون، به عمل می آید. بدین نحو که هیأت حل اختلاف استان، رأساً در مورد اعضای شوراهای اسلامی روستا، بخش و شهرک تصمیم گیری خواهد کرد و اگر آن‌ها را متخلف از قوانین بشناسند، سلب عضویت خواهند کرد و رأی آن هیأت قطعی است. اما در مورد اعضا شورای اسلامی شهرها، اگر هیأت حل اختلاف استان، عضو را متخلف نشناسد، پیشنهاد سلب عضویت را رد می کند و این رأی هم قطعی است اگر نظر به سلب عضویت داشته باشد، خود رأساً نمی تواند اخذ تصمیم کند و موضوع را به هیأت مرکزی حل اختلاف پیشنهاد خواهد کرد و نظر هیأت مرکزی قطعی است.

شخصی که از وی سلب عضویت شده، می تواند به دیوان عدالت اداری شکایت کرده و تظلم خواهی نماید. دیوان نیز مکلف است به موضوع خارج از نوبت رسیدگی و رأی صادر کند. این رأی قطعی و لازم الاجرا است.

ب _ در مورد اعضای شوراهای اسلامی شهرستان و استان و شورای عالی استان‌ها، به موجب تبصره ی ۶ ماده (۲۱) قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری مصوب ۱۳۶۱، عمل می شود که مقرر داشته، سلب عضویت از اعضای شوراها، به سبب تخلف از وظایف قانونی، به پیشنهاد سه چهارم اعضای شورا و رأی دادگاه صالحه خواهد بود. بر این اساس، هر کدام از شوراهای مذکور که شخصی از اعضای خود را متخلف از وظایف قانونی بدانند، باید موضوع را بدو در جلسات شورا مطرح و چنانچه سه چهارم مجموع اعضای شورا، با سلب عضویت وی از شورا موافق باشند، موضوع را به دادگاه عمومی حقوقی محل منعکس نماید. دادگاه مزبور نیز به آن رسیدگی و چنانچه شخص را متخلف بداند، از وی سلب عضویت خواهد کرد و در هر حال، دادگاه تکلیفی به تبعیت از نظر شورا ندارد و اتخاذ تصمیم با خود دادگاه است. رأی دادگاه عمومی محل هم، غیر قطعی بوده و وفق مقررات قانونی آیین دادرسی مدنی و قانون اصلاح قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۸۱، ظرف مهلت بیست روز پس از ابلاغ، قابل تجدیدنظر خواهی در دادگاه تجدیدنظر مرکز استان مربوط، خواهد بود. این رأی قطعی است.

آنچه که تاکنون و تحت عنوان بخش دوم بیان شد، در ارتباط با نظارتی است که قوه ی قضاییه، بر امور شوراها در مراحل مختلف دارد. در اینجا تذکر دو نکته لازم است:

۱_ آنچه در این قسمت بررسی شد، مربوط به نظارتی است که از سوی محاکم قضایی (دادگاه‌های عمومی یا دیوان عدالت اداری) اعمال می شود و منصرف از نظارتی است که سازمان بازرسی کل کشور، در اجرای وظایف قانونی خود، در مراحل مختلف، اعمال می کند.

۲_ نظارت محاکم قضایی، غیر مستقیم است؛ بدین نحو که تا زمانی که کسی نسبت به موضوع تخلف شکایت نکرده یا درخواست رسیدگی به موضوع را نکند، آنها وارد رسیدگی نخواهند شد؛ مگر در مورد جرایم انتخاباتی، که در زمره ی جرایم عمومی و حوزه ی عمل مدعی العموم به شمار می روند.

بخش سوم _ نقش شوراها در امور قضایی:

بر اساس اصل یکصدم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هدف از تشکیل شوراها، پیشبرد سریع برنامه های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی هر منطقه از طریق همکاری مردم است و از سوی دیگر در اصول (۶۱) و (۱۵۶) قانون مذکور، قوه ی قضاییه، قوه ای مستقل دانسته شده و اصولاً قوای دیگر و نهادها نمی توانند دخالتی در امور آن قوه داشته باشند. اما این بدان معنی نیست که شوراها حق نداشته باشند. در برخی امور قضایی همکاری نمایند.

شوراها می توانند با محاکم قضایی همکاری کرده و در جهت حل و فصل اختلافات بین مردم، مشارکت نمایند. اما قوانین و مقرراتی که تاکنون در مورد شوراها به تصویب رسیده، در این خصوص صراحت خاصی ندارد. ماده ی (۱۹) قانون تشکیلات شوراها ی اسلامی کشوری مصوب ۱۳۶۱ در بیان وظایف و اختیارات کلی شوراها، در بند ۴ به پی گیری شکایات مردم در مورد نارسایی سازمان ها و ادارات حوزه ی مربوطه از طریق مقامات مسؤول اشاره می کند که تا حدی می تواند از طرح برخی دعاوی در دادگستری جلوگیری کند و در بند ۱۴ نیز به همکاری با ارگان های مملکتی اشاره دارد که شوراها می توانند با توسل به این بند و بدون دخالت در امور قضایی، با دستگاه قضایی محل، همکاری کنند.

در قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراها ی اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵، در تبیین وظایف شوراها ی اسلامی روستا، بخش و شهر مواردی را بیان کرده، که نوعاً یک امر قضایی و حقوقی محسوب می شوند و عبارتند از:

ماده ی (۶۸) _ راجع به وظایف شورای اسلامی روستا:

بند «ح» _ تلاش برای رفع اختلافات افراد و محلات و حکمیت میان آن ها.

بند «ی» _ همکاری با نیروی انتظامی جهت برقراری امنیت و نظم عمومی.

ماده ی (۷۰) _ راجع به وظایف شورای اسلامی بخش:

بند «ح» _ حکمیت در اختلافات میان دو یا چند روستا یا شوراها ی اسلامی روستایی واقع در بخش با یکدیگر، در مواردی که قابل پی گیری قضایی نیست.

بند «ط»: پی گیری موارد تجاوز به حقوق عمومی در مواردی که شاکی ندارد؛ از طریق مقامات ذی صلاح.

بند «م» _ همکاری با نیروهای انتظامی جهت برقراری امنیت و نظم عمومی.

ماده ی (۷۱) _ راجع به وظایف شورای اسلامی شهر:

بند «۱۷» _ نظارت بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری.

همه‌ی موارد فوق به نحوی است که دستگاه قضایی با مشارکت شوراهای می‌تواند در حل و فصل سریع‌تر دعاوی اقدام کند.

علاوه بر این، با توجه به تأکیدی که در ماده‌ی (۱۸۹) قانون برنامه‌ی سوم توسعه یا اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، بر مشارکت عمومی در حل و فصل اختلافات قضایی به عمل آمده، در آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی مزبور، که به تصویب ریاست محترم قوه‌ی قضاییه رسیده، مواردی در جهت مشارکت شوراهای قید گردیده است که ذیلاً متذکر می‌شود:

۱_ به موجب بند ۲ از ماده‌ی یک آیین‌نامه ضرورت تشکیل شورای حل اختلاف هر محل، حوزه‌ی صلاحیت محلی آن را فرماندار و رئیس حوزه قضایی، با مشورت شورای اسلامی شهر یا روستای مربوط تعیین می‌نمایند.

۲_ هر شورای حل اختلاف، از سه عضو تشکیل می‌شود که یک عضو آن از سوی شورای شهر یا بخش یا روستای مربوط، حسب مورد انتخاب می‌شود.

امید است در قوانین اصلاحی شوراهای، نقش شوراهای در امور قضایی نیز شفاف شود.

منابع:

۱_ قاضی، دکتر ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، جلد اول، صص ۵، ۲۴۴.