

حقوق اداری ۱ و ۲

کلیات و ایران

تألیف

دکتر رضا موسی زاده

استاد دانشکده روابط بین الملل

ویرایش سوم



فهرست مطالب

پیشگفتار	۱۹
قسمت اول - کلیات	۲۵
فصل اول - تعریف و مشخصات حقوق اداری	۲۶
بخش اول - تعریف حقوق اداری	۲۶
بخش دوم - مشخصات حقوق اداری	۲۷
بند ۱- حقوق اداری رشته‌ای نوپا و جوان است	۲۷
بند ۲- حقوق اداری رشته‌ای از حقوق عمومی داخلی است	۲۸
بند ۳- حقوق اداری به مجموعه قواعد حقوقی متمایز از قواعد سایر رشته‌ها گفته می‌شود	۳۰
الف - پیوند حقوق اداری با حقوق اساسی	۳۰
ب - پیوند حقوق اداری با حقوق جزا	۳۱
ج - پیوند حقوق اداری با حقوق مالیه عمومی	۳۲
د - پیوند حقوق اداری با حقوق کار	۳۲
بند ۴- حقوق اداری دارای قواعدی پراکنده و به عبارت دیگر دارای قانون مدون نیست ...	۳۳
بند ۵- در حقوق اداری منظور از سازمان‌های اداری، کلیه سازمان‌های قوای سه‌گانه است لیکن سازمان‌های قوه مجریه بیش از سایرین مشمول مقررات حقوق اداری است	۳۳
الف - مفهوم اداره	۳۴
ب - فرق اعمال اداری با اعمال قضایی، قانونگذاری و سیاسی	۳۵

۶ □ حقوق اداری (۱-۲) کلیات و ایران

- ج - نسبی بودن اعمال اداره یا قوه مجریه ۳۸
- بند ۶- حقوق اداری اساساً بر امتیازات حقوق عمومی استوار است ۴۵
- بند ۷- قواعد حقوق اداری تنها ناظر بر برخی از فعالیت‌های سازمان‌های اداری دولت است ۴۶
- بند ۸- فعالیت سازمان‌های اداری عمدتاً به دو منظور صورت می‌گیرد: انجام خدمات عمومی و حفظ نظم عمومی ۴۷

فصل دوم - پایه‌های حقوق اداری ۴۸

- بخش اول - نظریه خدمات عمومی ۴۸
- بند ۱- مفهوم خدمات عمومی ۴۸
- بند ۲- انواع خدمات عمومی ۵۰
- الف - خدمات عمومی اداری ۵۰
- ب - خدمات عمومی صنعتی و تجاری ۵۱
- ج - خدمات عمومی حرفه‌ای و اجتماعی ۵۱
- بند ۳- اصول حاکم بر خدمات عمومی ۵۲
- الف - اصل «استمرار خدمات عمومی» ۵۲
- ب - اصل «انطباق خدمات عمومی» ۵۲
- ج - اصل «تقدم خدمات عمومی» ۵۳
- د - اصل «تساوی» ۵۳
- بند ۴- نقد نظریه خدمات عمومی ۵۳
- بخش دوم - نظریه «منافع عمومی» ۵۴
- بخش سوم - نظریه «قدرت عمومی» ۵۶
- بخش چهارم - نظریه تعدد مبانی حقوق اداری ۵۷

فصل سوم - پلیس اداری ۵۸

- بخش اول - تعریف پلیس اداری ۵۸
- بند ۱- پلیس اداری عمومی ۵۹

فهرست مطالب □ ۷

بند ۲- پلیس‌های اداری اختصاصی	۶۰
بخش دوم - فرق پلیس اداری با پلیس قضایی و خدمات عمومی	۶۰
بند ۱- فرق پلیس اداری با پلیس قضایی	۶۰
بند ۲- فرق پلیس اداری با خدمات عمومی	۶۱
بخش سوم - مقامات پلیس اداری	۶۱
قسمت دوم - سازمان‌های اداری	۶۵
مقدمه	۶۶
فصل اول - اشخاص حقوق اداری: نوع روابط و نحوه نظارت بر آنها	۶۷
بخش اول - شخصیت حقوقی سازمان‌های اداری	۶۷
بند ۱- مفهوم شخصیت حقوقی	۶۷
بند ۲- انواع اشخاص حقوقی	۶۹
الف - اشخاص حقوقی حقوق خصوصی	۶۹
ب - اشخاص حقوقی حقوق عمومی	۷۱
بخش دوم - نوع روابط بین اشخاص حقوقی حقوق عمومی: تمرکز و عدم تمرکز اداری	۷۸
بند ۱- بررسی مفهوم عدم تمرکز اداری در ساختار کشور	۷۹
بند ۲- بررسی مفاهیم تمرکز و عدم تمرکز اداری	۸۱
ب - مفهوم عدم تمرکز	۸۳
بخش سوم - نحوه نظارت بر اشخاص حقوقی حقوق عمومی: نظارت سلسله مراتبی و نظارت قیمومتی	۹۱
بند ۱- نظارت سلسله مراتبی	۹۱
الف - نظارت سلسله مراتبی بر فعالیت‌ها و اعمال اداری	۹۲
ب - نظارت سلسله مراتبی بر اشخاص اداری (کارکنان واحد متمرکز)	۹۲
بند ۲- نظارت قیمومتی	۹۳
الف - نظارت قیمومتی بر فعالیت‌ها و اعمال اداری واحدهای غیرمتمرکز	۹۳
ب - نظارت قیمومتی نسبت به اشخاص واحدهای غیرمتمرکز	۹۵

۸ □ حقوق اداری (۱-۲) کلیات و ایران

- فصل دوم - بررسی سازمان‌های متمرکز و غیرمتمرکز ۹۷
- بخش اول - کلیات ۹۷
- بند ۱- نگاهی گذرا بر پیشینه تاریخی سازمان‌های دولتی در ایران ۹۷
- بند ۲- طبقه‌بندی سازمان‌های دولتی ۱۰۰
- الف - طبقه‌بندی سازمان‌ها به لحاظ منطقه جغرافیایی ۱۰۱
- ب - طبقه‌بندی سازمان‌ها به لحاظ وضعیت حقوقی ۱۰۱
- ج - طبقه‌بندی سازمان‌ها به لحاظ ماهیت اجرایی و عملیاتی ۱۰۳
- د - طبقه‌بندی سازمان‌ها به لحاظ تمرکز اداری ۱۰۳
- بخش دوم - سازمان‌های متمرکز قدرت مرکزی در محل ۱۰۴
- بند ۱- تقسیمات کشوری ۱۰۴
- بند ۲ - سازمان اداری استان ۱۰۶
- الف - مشخصات کلی ۱۰۶
- ب - شرایط انتصاب و عزل استانداران ۱۰۶
- ج - وظایف و اختیارات استانداران ۱۰۸
- بند ۳ - سازمان‌های اداری شهرستان ۱۱۴
- الف - مشخصات کلی ۱۱۴
- ب - وظایف و اختیارات فرماندار ۱۱۴
- بند ۴ - سازمان اداری بخش ۱۱۶
- الف - مشخصات کلی ۱۱۶
- ب - وظایف و اختیارات بخشداران ۱۱۷
- بند ۵ - سازمان اداری دهستان و روستا ۱۱۸
- بخش سوم - سازمان‌های غیرمتمرکز جغرافیایی ۱۱۹
- بند ۱ - شوراهای اسلامی کشوری ۱۱۹
- الف - پیشینه قانونی شوراها ۱۱۹
- ب - تشکیلات شورای اسلامی ۱۲۰
- ج - وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی ۱۲۳
- بخش چهارم - سازمان‌های غیر متمرکز فنی یا اداری ۱۲۷
- بند ۱- شرکت‌های دولتی ۱۲۷

فهرست مطالب □ ۹

الف - تعریف شرکت دولتی	۱۲۷
ب - علل تأسیس شرکت‌های دولتی	۱۲۸
ج - مرجع تأسیس شرکت‌های دولتی و مقررات حاکم بر آنها	۱۲۹
د - ارکان شرکت‌های دولتی	۱۲۹
هـ - نحوه نظارت بر شرکت‌های دولتی	۱۳۰
بند ۲- مؤسسات عمومی	۱۳۲
الف - تعریف موسسه عمومی	۱۳۲
ب - مرجع تأسیس مؤسسات عمومی	۱۳۳
د - فرق بین مؤسسات عمومی انتفاعی و غیر انتفاعی	۱۳۴
بند ۳- نظام‌های حرفه‌ای	۱۳۶

قسمت سوم - منابع حقوق اداری

فصل اول - قواعد حاکم بر سازمان‌های اداری	۱۴۰
بخش اول - قانون اساسی	۱۴۰
بخش دوم - قوانین عادی	۱۴۲
بخش سوم - مقررات دولتی	۱۴۳
بند ۱- دلایل پیدایش مقررات دولتی	۱۴۳
بند ۲- انواع مقررات دولتی	۱۴۵
الف - آیین نامه	۱۴۶
ب - تصویب‌نامه	۱۴۹
ج - سایر مقررات دولتی	۱۵۰
بخش چهارم - سایر منابع حقوق اداری	۱۵۱
بند ۱- عرف و منابع معتبر اسلامی	۱۵۱
بند ۲- اصول کلی حقوق	۱۵۲
بند ۳- معاهدات بین‌المللی	۱۵۲
بند ۴- احکام دادگاه‌های دادگستری	۱۵۲

۱۰ □ حقوق اداری (۱-۲) کلیات و ایران

- فصل دوم - نظارت بر مقررات دولتی ۱۵۳
- بخش اول - مراجع صلاحیتدار برای وضع مقررات دولتی ۱۵۳
- بند ۱- قوه مجریه ۱۵۳
- الف - هیات وزیران ۱۵۳
- ب - کمیسیونی از وزیران ۱۵۳
- ج - هر یک از وزیران ۱۵۴
- د- سایر مقامات اجرایی دولت و دیگر اشخاص حقوق عمومی ۱۵۴
- بند ۲- قوه قضاییه ۱۵۵
- بخش دوم - شرایط اعتبار مقررات دولتی ۱۵۵
- بند ۱- صلاحیت مرجع تصویب کننده ۱۵۵
- بند ۲- رعایت حدود اختیارات ۱۵۶
- بند ۳- عدم مغایرت با احکام شرع ۱۵۶
- بند ۴- عدم مخالفت با قانون ۱۵۶
- بند ۵- رعایت تشریفات صوری ۱۵۷
- بند ۶- عطف بماسبق نشدن ۱۵۷
- بخش سوم - نحوه نظارت بر آیین نامه های دولتی ۱۵۸
- بند ۲- نظارت قضایی ۱۵۹
- الف - دادگاه های دادگستری ۱۶۰
- ب - دیوان عدالت اداری ۱۶۰
- بند ۳- نظارت شرعی ۱۶۰

۱۶۳ قسمت چهارم - حقوق استخدامی

- فصل اول - کلیات ۱۶۴
- بخش اول - نگاهی آماری بر وضعیت مستخدمین دولت ۱۶۴
- بخش دوم - بررسی مفهوم مستخدم دولت ۱۶۸
- بند ۱- تعریف مستخدم دولت بر اساس بودجه ۱۶۸
- بند ۲- تعریف مستخدم دولت بر اساس موقعیت سازمانی مستخدم ۱۶۹

فهرست مطالب □ ۱۱

- بند ۳- تعریف مستخدم دولت بر اساس رابطه قراردادی ۱۷۰
- بند ۴- تعریف مستخدم دولت به جهت خدمت و همکاری افراد با دولت ۱۷۰
- بند ۵- تعریف مستخدم دولت بر اساس قانون حاکم بر مستخدم ۱۷۰
- ۱- وزارت راه و ترابری ۱۷۱
- ۲- وزارت بازرگانی ۱۷۱
- ۳- وزارت امور اقتصادی و دارایی ۱۷۲
- ۴- وزارت نفت ۱۷۲
- بخش سوم - مفهوم «استخدام دولت» از دیدگاه قانونی ۱۷۳
- مقدمه: ۱۷۳
- بخش چهارم - انواع مستخدمین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری ۱۷۷
- بند ۱- دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری ۱۷۷
- الف- نظارت کلی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بر سازمان‌های غیر مشمول .. ۱۷۸
- ب- لزوم هماهنگی سازمان‌های غیرمشمول در زمینه حقوق و دستمزد با شورای مربوط: ۱۷۹
- بند ۲- انواع مستخدمین دولت ۱۸۱
- الف- مستخدم رسمی ۱۸۲
- ب- مستخدم پیمانی ۱۸۵
- ج- مستخدم خرید خدمتی ۱۹۲
- د - مستخدم روزمزد (مستخدمین ساعتی) ۱۹۴
- ه- مستخدمین کار معین (کار مشخص) ۱۹۴
- و - مستخدمین شرکتی ۱۹۵
- ز - مستخدم حکمی ۱۹۶
- ح - مستخدمان بازنشسته متخصص ۱۹۶
- ط - مستخدمان مشمول قانون کار ۱۹۷
- بخش پنجم - نظام استخدام کشوری ۱۹۸
- بند ۱- مفهوم طبقه‌بندی مشاغل ۱۹۸
- بند ۲- نحوه اجرای طبقه‌بندی مشاغل ۱۹۹
- بخش ششم - حالات استخدامی ۲۰۲

۱۲ □ حقوق اداری (۱-۲) کلیات و ایران

- بند ۱- حالت اشتغال ۲۰۲
- بند ۲- حالت مرخصی ۲۰۴
- الف- مرخصی استحقاقی ۲۰۴
- ب- مرخصی استعلاجی (معذوریت) ۲۰۶
- ج- مرخصی بدون حقوق ۲۰۸
- بند ۳- حالت آمادگی به خدمت ۲۰۹
- بند ۴- حالت انتقال یا مأموریت ۲۱۰
- بند ۵- حالت خدمت زیر پرچم ۲۱۲
- بند ۶- حالت خدمت آزمایشی ۲۱۳
- بند ۷- حالت بازنشستگی ۲۱۳
- بند ۸- حالت ازکارافتادگی ۲۱۳
- بند ۹- حالت استعفا ۲۱۳
- بند ۱۰- حالت غیبت موجه ۲۱۴
- بند ۱۱- حالت تعلیق ۲۱۵
- بند ۱۲- حالت انفصال ۲۱۵
- بند ۱۳- حالت اخراج ۲۱۶
- بند ۱۴- حالت برکناری ۲۱۶

فصل دوم - حقوق و مزایای مستخدمین رسمی دولت ۲۱۷

- بخش اول - حقوق ثابت ۲۱۷
- بند ۱- تنظیم حقوق ثابت بر اساس جدول و ضریب حقوق ۲۱۷
- بند ۲- شاخص‌های شغل ۲۲۰
- بند ۳- شاخص‌های شاغل ۲۲۳
- بند ۴- تطبیق امتیازات کارمند با شاخص‌های شغل و شاغل ۲۲۶
- بند ۵- نحوه ارتقای کارکنان ۲۲۸
- الف - ارتقای کارمندان در طبقات جدول حق شغل (جدول شماره ۱) ۲۲۸
- ب- ارتقای کارمندان در رتبه‌های جدول حق شغل (جدول شماره ۱) ۲۳۰
- بند ۶- تنزل گروه ۲۳۲

فهرست مطالب □ ۱۳

بند ۷- گروه تشویقی	۲۳۳
بند ۸- افزایش سالانه حقوق	۲۳۳
بخش دوم - فوق العاده‌ها و مزایای مختلف	۲۳۵
بند ۱- فوق العاده‌ها.....	۲۳۵
الف- فوق العاده مناطق کمتر توسعه یافته و بدی آب و هوا.....	۲۳۵
ب- فوق العاده ایثارگری، نشان‌های دولتی و خدمت در مناطق جنگ‌زده	۲۳۶
ج- فوق العاده سختی کار و کار در محیط‌های غیرمتعارف	۲۳۶
د- فوق العاده شغل	۲۳۶
ه- فوق العاده کارایی و عملکرد	۲۳۷
و- فوق العاده مأموریت روزانه	۲۳۸
ز- فوق العاده مأموریت خارج از کشور	۲۳۸
ح- فوق العاده نوبت کاری و شیفت	۲۳۸
ط- فوق العاده کسر صندوق.....	۲۳۹
ی- فوق العاده تضمین	۲۳۹
ک- فوق العاده ایاب و ذهاب و سفر	۲۳۹
ل- فوق العاده جابجایی محل خدمت کارکنان	۲۴۰
م- فوق العاده اشتغال خارج از کشور	۲۴۰
ن- فوق العاده اضافه کاری، حق التحقیق، حق التدریس، حق الترجمة و حق التالیف	۲۴۰
س- فوق العاده ویژه	۲۴۲
ع- فوق العاده بهره‌وری غیرمستمر.....	۲۴۳
ف- فوق العاده مدیریت	۲۴۳
بند ۲- هزینه‌ها و کمک هزینه‌ها	۲۴۳
الف) کمک هزینه عائله مندی و اولاد	۲۴۳
ب) کمک هزینه ناشی از حمل وسایل و اثاثیه زندگی	۲۴۴
ج) دیگر کمک هزینه‌ها.....	۲۴۴
بند ۳- پاداش‌ها	۲۴۴
بخش سوم - حقوق بازنشستگی	۲۴۵
بند ۱- بازنشستگی به اختیار دستگاه اجرایی	۲۴۵

۱۴ □ حقوق اداری (۱-۲) کلیات و ایران

- بند ۲- بازنشستگی به حکم قانون مدیریت خدمات کشوری..... ۲۴۵
- بند ۲- آثار حقوقی بازنشستگی ۲۴۶
- الف- خاتمه خدمت ۲۴۶
- ب- حقوق بازنشستگی ۲۴۷

فصل سوم - حقوق وظیفه ۲۴۹

- بند ۱- حقوق وظیفه از کارافتادگی ۲۴۹
- الف- از کارافتادگی در اثر حوادث ناشی از کار و یا به سبب انجام وظیفه ۲۴۹
- ب- از کارافتادگی در اثر حوادث خارج از کار و وظیفه ۲۵۰
- بند ۲- حقوق وظیفه وراث ۲۵۰
- بند ۳- میزان حقوق وظیفه وراث ۲۵۰
- بند ۴- وراث قانون مستخدم متوفی ۲۵۱

فصل چهارم - تکالیف و مسئولیت‌های مستخدمین دولت ۲۵۲

- بخش اول - تکالیف مستخدمین دولت ۲۵۲
- بند ۱- رعایت سلسله مراتب اداری ۲۵۳
- الف - حدود تبعیت مامور از آمر قانونی ۲۵۳
- ب- شرایط امر آمر قانونی ۲۵۵
- بند ۲- منع داشتن دو شغل ۲۵۶
- بند ۳- پاسخگویی مناسب به ارباب رجوع ۲۵۹
- بند ۴- عدم سوءاستفاده از موقعیت اداری ۲۵۹
- بند ۵- رعایت بی طرفی در اعمال اداری ۲۶۰
- بند ۶- رازداری و حفظ اسرار اداری ۲۶۰
- بند ۷- وفاداری ۲۶۱
- بند ۸- اقامتگاه اجباری ۲۶۱
- بخش دوم - مسئولیت مستخدمین دولت ۲۶۲
- بند ۱- تخلفات اداری ۲۶۲

فهرست مطالب □ ۱۵

بند ۲- مجازات‌های اداری ۲۶۴

بند ۳- دادگاه‌های اداری ۲۶۵

قسمت پنجم - مسؤولیت مدنی دولت ۲۶۷

مقدمه ۲۶۸

فصل اول - پایه‌های نظری مفهوم مسؤولیت مدنی ۲۷۱

بخش اول - مفهوم مسؤولیت مدنی و قلمرو آن ۲۷۱

بند ۱- مفهوم مسؤولیت مدنی ۲۷۱

بند ۲- قلمرو مسؤولیت مدنی ۲۷۳

بخش دوم - نظریه‌های مربوط به مسؤولیت مدنی ۲۷۳

بند ۱- نظریه‌های مسؤولیت مبتنی بر تقصیر ۲۷۴

الف - نظریه مسؤولیت غیرمستقیم دولت ۲۷۴

ب - نظریه مسؤولیت مستقیم دولت ۲۷۶

بند ۲- نظریه‌های مسؤولیت بدون تقصیر ۲۷۷

الف - نظریه خطر ۲۷۷

ب - نظریه تساوی شهروندان در برابر هزینه‌های عمومی ۲۷۸

قسمت ششم - دادرسی اداری ۲۸۱

فصل اول - دادرسی اداری در فرانسه ۲۸۲

بخش اول - خصوصیات کلی دادرسی اداری در فرانسه ۲۸۳

بخش دوم - نظام دادرسی اداری فرانسه ۲۸۵

فصل دوم - دادرسی اداری در ایران ۲۸۸

بخش اول - شورای دولتی ایران ۲۸۸

بخش دوم - دیوان عدالت اداری ۲۹۰

بند ۱- جایگاه دیوان عدالت اداری در نظام قضایی کشور ۲۹۰

۱۶ □ حقوق اداری (۱-۲) کلیات و ایران

- الف- مقایسه دیوان عدالت اداری با دیوان عالی کشور ۲۹۰
- ب- مقایسه دیوان عدالت اداری با دادگاه‌های اداری خاص ۲۹۲
- ج- وجوه تمایز دیوان عدالت اداری در پرتوی قوانین ۱۳۶۰، ۱۳۸۵ و ۱۳۹۲ ۲۹۳
- بند ۲- تشکیلات دیوان عدالت اداری ۲۹۵
- بند ۳- شرایط انتخاب قضات دیوان ۲۹۷
- بند ۴- صلاحیت و حدود اختیارات دیوان ۲۹۸
- الف- تعریف صلاحیت و اقسام آن ۲۹۹
- ب- صلاحیت دیوان در رابطه با شکای (خواهان) ۳۰۰
- ج- صلاحیت دیوان در رابطه با «خوانده» ۳۰۵
- د- صلاحیت دیوان در رابطه با نوع و موضوع دعاوی ۳۰۹
- بند ۵- ترتیب رسیدگی در دیوان ۳۱۳
- ۱- ترتیب تصدیق امضا ۳۱۳
- ۲- طریقه تقدیم دادخواست ۳۱۴
- ۳- ابلاغ دادخواست ۳۱۷
- ۴- چگونگی اتخاذ تصمیم در دیوان ۳۱۷
- ۵- طریقه دادرسی در دیوان ۳۱۸
- ۶- قرار امتناع دادرسان و مشاوران دیوان ۳۱۹
- ۷- موارد رد شکایت ۳۲۰
- ۸- موارد رد دادخواست ۳۲۰
- ۹- قرار اناطه - توقیف دادرسی ۳۲۲
- ۱۰- قرار استرداد و سقوط شکایت ۳۲۳
- ۱۱- شکایت از تصمیمات و آرای غیرقطعی دادگاه‌های اداری ۳۲۳
- ۱۲- صدور حکم (دادنامه) ۳۲۳
- بند ۶- هیئت عمومی دیوان عدالت اداری ۳۲۴
- ۱- رسیدگی به شکایات از مقررات دولتی ۳۲۵
- ۲- صدور رأی وحدت رویه در مورد آراء متناقض صادره از شعب دیوان ۳۲۶
- ۳- صدور رأی وحدت رویه در صورتی که نسبت به موضوع واحد آراء مشابه متعدد صادر شده باشد ۳۲۷

فهرست مطالب □ ۱۷

- ۴- شرایط وکالت و اختیارات وکیل در دیوان عدالت اداری ۳۲۷
- بند ۷- ضمانت اجرای احکام دیوان ۳۲۸
- سؤالات قسمت ششم ۳۳۱

فهرست منابع ۳۳۳

- الف - منابع فارسی ۳۳۳
- ۱- کتب فارسی ۳۳۳
- ۲- مجموعه قوانین و مقررات ۳۳۴
- ب - منابع لاتین ۳۳۵