

## آسیب‌شناسی حدود رعایت اصول دادرسی منصفانه در هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات

علی فقیه حبیبی<sup>۱</sup>، فرزاد طالبی<sup>۲\*</sup>

<sup>۱</sup> دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب

<sup>۲</sup> دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم (نویسنده و مسئول)

### چکیده

از آنجا که ماهیت عمل هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات تضمین‌گر حقوق مناقصه‌گر در فرایند برگزاری مناقصه بوده و دارای دو بعد قضایی اداری است، ضمن حاکمیت برخی اصول دادرسی منصفانه، برخی اصول حقوق اداری نیز بر آن‌ها حاکم می‌باشد. عدم رعایت اصول دادرسی منصفانه در رسیدگی‌های هیأت، بعلاوه ارجاع برخی دعاوی آن‌ها به دیوان عدالت اداری، لزوم پژوهش در این حوزه را مشخص می‌نماید. اهمیت تحقیق موصوف و تلاش برای مرتفع نمودن آسیب‌های موجود در رسیدگی‌های اشاره شده، در این است که رسیدگی هیأت، آخرین مرحله‌ای است که مناقصه‌گر امکان صیانت از حقوق خود در فرایند برگزاری مناقصه داشته و تمام ابعاد حاکم بر حقوق طرفین اختلاف در این مرحله تجزیه و تحلیل می‌شود. در همین راستا تحقیق حاضر با طرح یک پرسش اساسی (خلاءها و آسیب‌های دادرسی منصفانه در رسیدگی‌های هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات شامل چه مواردی می‌باشند؟) درصدد تبیین مشکلات نظام رسیدگی به شکایات مناقصات و ارائه پیشنهادهایی در خصوص طرح الگویی مطلوب برای این نظام برآمده است. نهایتاً پیرو بررسی بعمل آمده، ایراداتی بر رسیدگی‌های مراجع مذکور دیده شد که در راستای بهبود آنها، پیشنهادهایی از جمله تدوین آیین رسیدگی شفاف با لحاظ معیارهای دادرسی منصفانه و اصول حقوق اداری، ارائه گردید.

**واژه‌های کلیدی:** اصول حقوق اداری، قانون برگزاری مناقصات، مراجع اختصاصی اداری، معیارهای دادرسی منصفانه، هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات

## مقدمه

پیشرفت‌های کنونی جوامع بشری سبب شده است دولت‌ها جهت بهبود شرایط اقتصادی و اجتماعی و فراهم آوردن وسایل رفاه اجتماعی و اقتصادی در اکثر حوزه‌ها دخالت گسترده‌ای بنمایند. در همین راستا دستگاه‌ها، نهادها، سازمان‌ها و مراکز اداری دولتی و عمومی متعددی وجود دارند که در جهت اعمال حاکمیت و یا انجام وظایف قانونی محوله، تصمیماتی را اتخاذ می‌نمایند. این تصمیمات اداری امکان دارد مورد اعتراض اشخاص ذی‌نفع قرار گیرد. ارجاع این نوع اعتراض‌ها به دادگستری عملاً امکان‌پذیر نیست. زیرا دادگستری تحمل بار این همه اعتراض و شکایت را از دستگاه‌های اداری ندارد و رسیدگی این موارد در دادگستری ممکن است شائبه مداخله قوه قضاییه در فعالیت‌های اجرایی دستگاه‌های دولتی را نیز ایجاد نماید. بعلاوه اینکه مشخص نیست که دادگستری مرجع مناسبی برای این گونه شکایات و اعتراض‌ها باشد. برای اینکه اعتراض اشخاص به تصمیمات اداری یاد شده مورد رسیدگی قرار گیرد، به موجب قانون هیأت‌ها، کمیسیون‌ها، شوراهای، نهادها و مراکز تأسیس شده‌اند که به این اعتراض‌ها رسیدگی نمایند (فتحی، ۱۳۹۹: ۶۸).

این مراکز تحت عناوین مختلفی از قبیل مراجع اختصاصی اداری، مراجع شبه قضایی، دادگاه‌های اختصاصی اداری، دیوان‌های اداری، محاکم اداری، مراجع اختصاصی غیرقضایی و مانند آن‌ها مطرح گردیده‌اند. به عبارتی دیگر مراجع مذکور در خارج از قوه قضاییه و عمدتاً در درون قوه مجریه برای رسیدگی و حل و فصل برخی اختلافات بین مردم و دستگاه‌های اداری و یا رسیدگی به برخی از تخلفات اداری و انتظامی تشکیل می‌شوند و در چارچوب موازین کلی قضایی به این موضوعات رسیدگی و رأی صادر می‌نمایند (رستمی، ۱۳۸۸: ۱۸۶).

این مراجع را با توجه به تعدد و تنوع آنان می‌توان به دو بخش کلی شامل **مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی** از جمله هیأت حل اختلاف مالیاتی و هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف کارگر و کارفرما موضوع قانون کار و **مراجع اختصاصی اداری شبه کیفری** از جمله هیأت رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری تقسیم بندی نمود (رستمی، ۱۳۸۸: ۱۸۶).

شایان ذکر است که حدود ۵۵ مرجع تخصصی شبه قضایی در ایران وجود دارد که اعتراض به آراء آن‌ها در دیوان عدالت اداری صورت می‌گیرد به علاوه تعداد درخور توجه دیگر (مربوط به نهادهای حرفه‌ای و غیره ...) در دیوان عدالت اداری رسیدگی نمی‌شوند (استوار سنگری، ۱۳۹۹: ۱۴۶).

در ایران، نظام دادرسی مناقصات مبتنی بر رسیدگی مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی یا شبه قضایی است. در این راستا قانون برگزاری مناقصات ایران با تأسیس نهاد «هیأت رسیدگی به شکایات» ضمن به رسمیت شناختن این حق برای مناقصه‌گران، به بیان وظایف و اختیارات نهاد مزبور و نحوه رسیدگی به شکایات در زمینه برگزاری مناقصات، پرداخته است. جواز و مستند قانونی شکل‌گیری هیأت‌های رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات، ماده‌های ۷، ۸، جزء (۴) از بند (الف) و (ب) ماده ۲۴ و ماده ۲۵ قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳/۱/۲۵ مجلس شورای اسلامی می‌باشد. همچنین پیرو نظر و تأکید قانون‌گذار در مواد یادشده «قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات» در تاریخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۶ به تصویب مجلس رسید (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۲: ۴۰۱).

مراجع یاد شده به منظور رسیدگی به دعاوی بین مناقصه‌گر و مناقصه‌گزار، مربوط به اجرا نشدن هر یک از مواد قانون برگزاری مناقصات و سایر قوانین و مقررات مربوطه در مرکز کشور و به تفکیک هر یک از استان‌ها تشکیل شده است.

تاکنون ۱۲ سال از تشکیل هیأت مرکزی برای رسیدگی به مناقصاتی که توسط دستگاه‌ها ملی برگزار می‌شود و هیأت استانی در هر یک از استان‌های کشور برای رسیدگی به مناقصاتی که در دستگاه‌های اجرای استانی برگزار می‌شود، گذشته است. با این حال، نظام دادرسی مناقصات کشور چالش‌ها، خلاءها و آسیب‌ها و مشکلات مهمی نیز دارد که از مهم‌ترین مورد آن می‌توان به عدم وجود یک آیین دادرسی اختصاصی مطلوب و منصفانه در حوزه مناقصات کشور اشاره نمود که به نوعی زمینه ناکارآمدی نظام دادرسی مناقصات در ایران و فاصله پیدا کردن آن از نظام دادرسی منصفانه اداری را سبب شده است.

اهمیت شناسایی آسیب‌ها، چالش‌های و خلاءهای مذکور و تلاش برای مرتفع ساختن آن‌ها در این است که دادرسی مناقصات، آخرین مرحله‌ای است که طرفین رابطه برگزاری مناقصه، امکان صیانت از حقوق خود در رابطه با فرایند ارجاع کار را دارند و تمام ابعاد حاکم بر روابط حقوقی آن‌ها در این مرحله تجزیه و تحلیل می‌گردد.

با توجه به حجم عظیم منابع بخش عمومی که عمدتاً از طریق «فرایند برگزاری مناقصات» دستگاه‌های مشمول قانون برگزاری مناقصات هزینه می‌شود و نظر به تأثیر مستقیم این فرایند بر نتایج مناقصات و آثار مالی و حقوقی مترتب بر آن، بدیهی است که توجه به مسأله دادرسی مناقصات به عنوان آخرین مرحله از مراحل حفظ و تضمین حقوق طرفین رابطه موصوف، دارای ضرورت انکارناپذیری است. با وجود ضرورت و اهمیت مذکور، آثار و پژوهش‌های موجود در حوزه دادرسی مناقصات اغلب با رویکرد توصیفی به تبیین ماهیت این شکل از دادرسی‌ها و ساختار و صلاحیت و نحوه رسیدگی به شکایات پرداخته‌اند و تاکنون پژوهشی مستقل با تأکید بر آسیب‌شناسی الگوی دادرسی مناقصات در نظام حقوقی ایران صورت نپذیرفته است. بر همین اساس مقاله حاضر با توجه به ضرورت‌های پیش گفته و خلاءهای قانونی و حقوقی موجود در این زمینه و با طرح یک پرسش اساسی با موضوعیت؛ خلاءها و آسیب‌های دادرسی منصفانه در رسیدگی‌های هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات شامل چه مواردی می‌باشند؟ درصدد تبیین کاستی‌ها و مشکلات نظام دادرسی مناقصات در ایران و ارائه راهکارها و پیشنهادهای کاربردی در خصوص طراحی الگویی مطلوب برای این نظام دادرسی برآمده است.

### آسیب‌شناسی در خصوص حدود رعایت اصول دادرسی منصفانه در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات

پس از انقلاب به مرور زمان مراجع اختصاصی اداری متعددی ایجاد شدند، بدون اینکه مقنن و نظام حقوقی کشور دقت خاصی نسبت به مبانی شکل‌گیری، انسجام و آیین دادرسی آن‌ها داشته باشد (امامی و موسوی، ۱۳۸۳: ۱۰۰-۹۹)، در همین راستا در حوزه آیین دادرسی اداری و به‌طور خاص نحوه رسیدگی در مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی، کم توجهی شده و نقایص و ایرادات فراوانی مطرح می‌باشد.

مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات دولتی به عنوان یک مرجع اختصاصی اداری شبه حقوقی نیز از این قاعده مستثنا نمی‌باشند. هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات دولتی، با توجه به ماهیت شبه قضایی که دارند، یعنی از یک طرف همانند دادگاه‌ها کار قضایی انجام می‌دهند و به صورت توافقی عمل می‌کنند و از طرف دیگر باید حافظ منافع عمومی و اداره باشند و به عبارت دیگر برخی اصول حقوق اداری نیز بر آن‌ها حاکم است، لذا آیین دادرسی حاکم بر آن‌ها هم با توجه به همین ماهیت خاص، متفاوت از آیین دادرسی مدنی و کیفری می‌باشد.

لذا برای دستیابی به الگوی مطلوب دادرسی در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات، باید ابتدا، آسیب‌شناسی دقیقی از این مراجع داشته باشیم، تا عملکرد، ساختار و دادرسی در این مراجع را واکاوی کرده و با شناخت دقیق این آسیب‌ها، زمینه مطلوبیت دادرسی را در این مراجع فراهم نموده و بتوانیم با ارائه راهکارها و پیشنهادهای عینی و عملیاتی مناسب؛ اصلاحاتی

را که برای بهبود رسیدگی در این مراجع لازم است، ارایه کنیم. برای این آسیب‌شناسی و ارزیابی نیاز است، که از جنبه‌های مختلف و ملاک‌هایی استفاده کنیم. بنابراین، در ادامه به برخی از مهم‌ترین اصول دادرسی منصفانه که در نظام حقوقی ما مورد غفلت واقع شده است، اشاره خواهیم کرد و در ذیل هر اصل؛ مهم‌ترین آسیب‌ها و نقاط ضعفی که در زمینه آیین دادرسی به‌طور عام و اصول دادرسی منصفانه به‌طور خاص، در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات وجود دارد، را مورد واکاوی قرار خواهیم داد.

### بند اول: نادیده گرفتن اصول دادرسی منصفانه

وجود آیین دادرسی مشخص که شامل معیارها و تضمیناتی است می‌تواند ابزاری مؤثر جهت حمایت از حقوق و آزادی‌های افراد به دست دهد (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۵۲). در این خصوص مراجع اختصاصی اداری در نظام حقوقی ایران با چالش‌های، مواجه هستند. برای نمونه، اصل حضوری و علی‌الخصوص علنی بودن رسیدگی‌ها در قوانین تأسیسی آن‌ها نادیده انگاشته شده<sup>۱</sup> و در برخی موارد، اساساً تشکیل جلسه رسیدگی و ضرورت دعوت از طرفین به تشخیص مرجع رسیدگی‌کننده یا درخواست مدعی علیه یا متهم گذاشته شده است. رعایت اصل ترافع در دیوان‌های اداری که اعتماد مردم نسبت به آن‌ها به خاطر وابستگی به نهادهایی که خود یک طرف دعوی هستند در مقایسه با سایر مراجع قضایی دارای اهمیت است. ابهام، اجمال، خلأهای قانونی، نبود برنامه‌های کارآمد و منسجم هم چون اطلاع‌رسانی به مردم، عدم اطلاع از قوانین و مقررات مربوط، ناسازگاری قوانین با نیازهای روز و اطاله دادرسی در این مراجع بر معایب افزوده و بیش از پیش بر نارضایتی مردم دامن زده است (پروتابا، ۱۳۸۷: ۱۸۰-۱۷۹).

وقتی علنی و حضوری بودن رسیدگی‌ها در این مراجع با موانع و مشکلات فراوانی همراه باشد، امکان شرکت در جلسات، ارایه ادله و مدارک در دعاوی شبه حقوقی دچار مخاطراتی خواهد شد. وانگهی، برخی از این مراجع اصلاً مرجع تجدیدنظر ندارند، مانند هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات و کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری‌ها، همچنین در قانون مؤسس برخی از این مراجع به لزوم صدور آراء مستدل و مستدل تصریح نگردیده است و در برخی از آن‌ها فقدان عضو حقوقدان یا آشنا به مسائل حقوقی به صدور آراء غیرمستند و مستدل می‌انجامد.

در راستای وضعیت موجود مراجع اختصاصی اداری در نظام حقوقی ایران در ادامه به بررسی و مذاقه بر روی حدود رعایت اصول دادرسی منصفانه در یکی از مهم‌ترین مراجع اختصاصی اداری کشور یعنی هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات خواهیم پرداخت.

### بند دوم: حدود رعایت اصول دادرسی منصفانه در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات

برخی از اصول دادرسی منصفانه به لحاظ اهمیتی که دارند و همچنین به خاطر ماهیت بنیادی‌اشان هم در دادگاه‌های عمومی قابل اعمال هستند و هم در مراجع اختصاصی اداری، استماع علنی (حداقل در شکل حداقلی آن)، استقلال و بی‌طرفی مراجع رسیدگی‌کننده، مستدل و مستند بودن آرای صادره و مواردی از این قبیل، آن چنان دارای اهمیت هستند که باید در هر نوع رسیدگی که در نهایت به تعیین حقوق و تکالیف دو طرف دعوا یا اختلاف در مقابل هم منتهی می‌شود و یا به تثبیت و بازسازی

<sup>۱</sup> برای نمونه، به موجب ماده ۱۶ آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات انتظامی اعضای هیأت علمی، رسیدگی هیأت‌ها غیرعلنی است.

روابط متزلزل و به هم خورده میانجامد، رعایت گردند. آنچه در ادامه مورد توجه واقع شده است، بررسی اصولی از دادرسی منصفانه است که باید در مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی رعایت شوند.

لذا در این بخش به بررسی چگونگی اعمال و رعایت این اصول در یکی از مهم‌ترین مصادیق مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی (مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات) پرداخته‌ایم. هدف عمده ما در این کار تبیین وضعیت فعلی و بیان کاستی‌های آن است. به این نحو که ابتدا هر یک از اصول طرح و سپس اصل مزبور نسبت به حدود رعایت آن در هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات مورد بحث قرار می‌گیرد تا معلوم شود که در آیین‌های رسیدگی مرجع مذکور تا چه میزان به اصول دادرسی منصفانه توجه گردیده و در چه مواردی این آیین‌ها مغایر با اصول مذکور بوده و یا در خصوص آن‌ها سکوت شده است. به بیانی دیگر دلایل اعمال این اصول در مراجع اداری نیز مورد اشاره واقع شده و حدود آن بیان شد. آنچه در این فصل مورد بررسی واقع خواهد شد، حدود و ثغور اعمال این اصول در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات به عنوان یکی از مراجع اختصاصی اداری ایران است. رویکرد اساسی این بخش این است که اصول دادرسی منصفانه در هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات دارای چه جایگاهی هستند و هر یک از اصول دادرسی منصفانه در هیأت‌های یادشده تا چه حد اعمال و رعایت می‌شود. به عبارتی دیگر پرسش اساسی تحقیق مورد بررسی و واکاوی قرار خواهد گرفت.

## ۱- استماع علنی

علنی بودن رسیدگی‌ها که یکی از تضمینات اساسی دادرسی منصفانه در مراجع حل اختلاف می‌باشد، به این معنا است که علاوه بر طرفین اختلاف، عامه مردم و رسانه‌ها و جراید نیز باید بتوانند در جلسات رسیدگی شرکت نمایند. توجیه چنین رسیدگی را باید در محاسنی جستجو نمود که بر آن مرتب است؛ علنی بودن رسیدگی‌ها متضمن نظارت مستمر همگانی بر روند رسیدگی‌ها و اعمال مراجع حل اختلاف و اطلاع عموم از صحت و سقم رسیدگی‌ها و تصمیمات آن مراجع و در نتیجه الزام مراجع به دقت در عمل به وظایف خود و رعایت حقوق افراد در رسیدگی منصفانه، همچنین ارشاد مردم و عبرت آنان از رسیدگی‌ها با مشاهده آن می‌باشد.<sup>۲</sup>

این اصل که امروزه اعمال آن در رسیدگی مراجع غیرقضایی نیز پذیرفته شده است، دارای استثنائاتی نیز می‌باشد که در اسناد بین‌المللی و قوانین داخلی، ضمن بیان خود اصل در ذیل آن مورد تصریح قرار گرفته‌اند. برای مثال بند ۱ ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، استثنائات اصلی علنی بودن رسیدگی‌ها را امور اخلاقی، نظم عمومی یا امنیت ملی جوامع دموکراتیک و یا منافع زندگی خصوصی افراد ذکر نموده و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (اصل ۱۶۵) نیز عفت عمومی، نظم عمومی و تقاضای طرفین در دعاوی خصوصی را به عنوان استثناء آن اصل مقرر نموده است.<sup>۳</sup> بدیهی است که علنی بودن رسیدگی‌ها خود به‌طور طبیعی مستلزم حضوری بدون رسیدگی با امکان ارایه دفاعیات شفاهی در جلسات رسیدگی نیز می‌باشد و رابطه بین اصل علنی بودن و حضوری بودن رسیدگی‌ها عموم و خصوص من وجه است. با وجود پذیرش اعمال اصل علنی بودن رسیدگی‌ها و استثنائات آن در مراجع اختصاصی اداری، قوانین و مقررات جاری مربوطه در ایران، رویکردی متفاوت نسبت به آن دارد.

<sup>۲</sup> برای کسب آگاهی بیشتر در خصوص استقلال دادگاه‌ها نک: هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ هجدهم، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۲، صص ۳۷۲-۳۶۹.

<sup>۳</sup> اصل ۱۶۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

در راستای اصل فوق رسیدگی برخی از مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی حضوری می‌باشد. به موجب ماده ۲۴۶ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ با ابلاغ وقت رسیدگی هیأت حل اختلاف مالیاتی به طرفین، رسیدگی‌ها در حضور طرفین انجام می‌گیرد. اگر چه این حضور فقط برای جلسه اول الزامی است و عدم حضور مانع ادامه رسیدگی غیر حضوری و صدور رأی نخواهد بود. ولی این امر بیشتر به دلیل رعایت اصل سرعت بوده و باعث نمی‌شود که آنرا دلیلی بر اصل بودن رسیدگی غیر حضوری تلقی نماییم. همچنین طبق ماده ۱۶۲ قانون کار مصوب ۱۳۶۹ و ماده ۵ آیین‌نامه چگونگی تشکیل جلسات و نحوه رسیدگی هیأت تشخیص، هیأت‌های حل اختلاف و تشخیص ملزم به دعوت طرفین جلسات رسیدگی می‌باشند و رسیدگی حل اختلاف گمرکی نیز به موجب ماده ۳۲۲ آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی باید با حضور مؤدی انجام گرفته و رسیدگی در هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات مطابق ماده ۴ قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات مصوب ۱۳۸۸ نیز حضوری است.

به این ترتیب، رسیدگی در این چهار مرجع اختصاصی اداری شبه حقوقی به حکم مقررات مربوطه حضوری است و دعوت طرفین برای حضور در جلسات رسیدگی الزامی و تکلیف مرجع رسیدگی می‌باشد. اما در خصوص حضور سایر افراد در جلسات رسیدگی و علنی بودن رسیدگی‌ها، صرف‌نظر از عدم تصریح در آن مقررات، هیچ قرینه‌ای نیز مبنی بر پذیرش ضمنی رسیدگی علنی وجود ندارد. چرا که با توجه به منظم نبودن برگزاری جلسات رسیدگی و امکان تشکیل جلسات فوق‌العاده، لازمه حضور عموم در جلسات رسیدگی، اعلان عمومی وقت رسیدگی جهت آگاهی عموم از آن است و این امر نیز از مراجع رسیدگی ساخته است که البته باید به موجب قانون ملزم و مکلف به انجام آن باشند. لذا عدم وجود چنین تکلیفی در قوانین مربوطه خود حکایت از این دارد که قانون‌گذار حضور عموم را در جلسات رسیدگی این مراجع لازم ندانسته و غیرعلنی بودن رسیدگی‌ها را در آن‌ها پذیرفته است.

علنی بودن رسیدگی از طرق زیر حاصل می‌شود؛

«حضور طرفین دعوا در دادگاه»، و «حضور مردم و رسانه‌ها در دادگاه» همچنین «شناسایی یک محل دایمی و یا حداقل مشخص به عنوان محل دادگاه»، «در دسترس بودن دادگاه یا نهاد رسیدگی‌کننده» و «ارایه امکانات مناسب برای حضور در جلسه رسیدگی» که موجب شفافیت نهاد رسیدگی‌کننده خواهند شد. با مطالعه قوانین و مقررات مربوط به نحوه رسیدگی هر کدام از هیأت‌های مرکزی و استانی، می‌توان گفت که تنها در خصوص چند عنوان از عناوین ذکر شده مقرر یا مقرراتی وجود دارد. به عبارت دقیق‌تر، تنها در خصوص ضرورت و یا امکان حضوری بودن رسیدگی‌ها است که در مواردی مقرراتی وجود دارد.

در ذیل به تفکیک، وضعیت مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات در برابر مسأله مزبور، مورد بررسی واقع خواهد شد:

\* اصل حضوری بودن رسیدگی در هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات شناسایی شده است. طبق ماده ۴ قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات مصوب ۱۳۸۸، این مسأله به صراحت مورد اشاره واقع شده است. طبق این ماده، «هیأت موظف است شاکی را برای شرکت در جلسه رسیدگی به منظور اداء توضیحات لازم (بدون حق رأی) دعوت نماید»، دسترسی به هیأت‌ها نیز تا حدودی مورد توجه واقع شده است. البته در این هیأت‌ها اصل بر عدم حضور عموم است و تنها حضور طرفین مجاز شمرده شده است.

\* در مقررات مربوط به آیین رسیدگی هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات، هیچ‌گونه مطلبی در خصوص امکان حضور عموم مردم و رسانه‌ها در جلسه رسیدگی ذکر نگردیده است.

\* در مقررات مربوط به آیین رسیدگی هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات، هیچ گونه مطلبی در خصوص ارایه استدلال‌های حقوقی و استنادات قانونی برای تصمیمات اتخاذ شده در جلسه رسیدگی توسط هیأت مزبور ذکر نگردیده است.

\* در مقررات مربوط به آیین رسیدگی هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات، هیچ گونه مطلبی در خصوص امکان دسترسی مناقصه‌گر به اسناد و مدارکی که هیأت در اختیار دارد، اشاره نگردیده است.

با ملاحظه تمامی آنچه در خصوص علنی بودن رسیدگی در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات ارایه شد، به نظر می‌رسد، قانون‌گذار به لحاظ کلیه موارد مرتبط با اصل علنی بودن در قوانین و مقررات این حوزه توجه ننموده است. بدیهی است که فقدان چنین مقرراتی در خصوص هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات می‌تواند ناقض اصل شفافیت دادرسی اداری باشد که به عنوان یکی از اصول مسلم دادرسی منصفانه در مراجع اختصاصی اداری ایران تلقی می‌شود.

## ۲- استقلال مراجع

یکی از تضمینات حق بر رسیدگی منصفانه افراد در مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی، استقلال مرجع رسیدگی‌کننده به دعاوی است. اهمیت اصل استقلال به حدی است که می‌توان گفت بدون وجود آن، رعایت سایر اصول دادرسی منصفانه یا کارایی آن‌ها نیز محل تردید جدی است. چرا که نمی‌توان به رعایت کامل و شایسته سایر اصول و عناصر دادرسی منصفانه از سوی مرجع رسیدگی فاقد استقلال امید داشت، زیرا چنین مرجع وابسته‌ای همیشه در معرض فشار و نفوذ مقامات اداری بوده و ممکن است مجبور به نادیده گرفتن اصول دادرسی منصفانه و حق افراد بر دادرسی منصفانه در جریان رسیدگی‌ها شود. لذا زمانی می‌توان از استقلال این مراجع سخن به میان آورد که شرایطی فراهم گردد تا اعضای آن‌ها صرفاً بر اساس موازین قانونی و دستورات وجدانی خود، به دور از هرگونه نفوذ یا فشار بیرونی به دعاوی رسیدگی و مبادرت به اتخاذ تصمیم نمایند (هاشمی، ۱۳۸۲: ۳۷۱).

در همین راستا استقلال مرجع رسیدگی‌کننده در دو بعد یعنی استقلال اعضای مرجع (استقلال شخصی) و استقلال ساختار آن از دستگاه اجرایی مربوط، (استقلال سازمانی) باید مورد توجه قرار گیرد (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۷۸).

استقلال شخصی اعضای مراجع مستلزم این است که اعضای این مراجع نه توسط دستگاه اجرایی ذی‌ربط، بلکه توسط مرجع مستقلی نصب گردیده و از اصل منع عزل نیز به جز در صورت اثبات تخلفات برخوردار باشند؛ در نتیجه به دور از اصل سلسله مراتب اداری بتوانند با فراغ خاطر و به دور از فشار مقامات اداری به دعاوی رسیدگی نمایند.

به موازات استقلال شخصی، استقلال سازمانی نیز ایجاب می‌نماید که این مراجع به لحاظ ساختاری مستقل از دستگاه‌های اجرایی مربوطه بوده و به لحاظ اداری و مالی وابسته به آن دستگاه‌ها نباشند. بنابراین مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی در جهت رعایت حق افراد بر دادرسی منصفانه در رسیدگی‌ها، باید شاخص‌های فوق‌الذکر استقلال را دارا باشند.

حال باید دید که مصداق بارز منتخب مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی در این بخش تا چه اندازه‌ای از اصل استقلال برخوردار است.

ضرورت تفکیک قوا، شیوه انتصاب قضات و امنیت شغلی قضات، استقلال مالی نهاد قضایی، استقلال در تعیین صلاحیت و همچنین استقلال در صدور رأی از جمله عناصر مهمی است که به عنوان مؤلفه‌های استقلال نهاد قضایی بیان گردیده‌اند. در راستای جلوگیری از نقض بی‌طرفی در نهادهای قضایی عموماً از دو راهکار استفاده می‌شود: \*شناسایی نهاد جرح قاضی در آیین رسیدگی و \*منع قضات از اشتغال به مشاغل دولتی و برخی مشاغل دیگر.

با مطالعه قوانین و مقررات مربوط به نحوه رسیدگی هر کدام از مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات، می‌توان گفت که تنها در خصوص چند عنوان از عناوین ذکر شده، مقرراتی وجود دارد. به طور مثال در خصوص استقلال ساختار هیأت از دستگاه اجرایی ذی‌ربط در مواردی مقرراتی موجود است.

در ادامه به تفکیک، وضعیت مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات را در برابر مسأله مزبور، مورد بررسی قرار خواهیم داد: ترکیب اعضای هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات مرکزی و استانی و محل برگزاری و تشکیل جلسات رسیدگی به ترتیب در بند الف، تبصره ذیل بند الف، بند ب و تبصره ذیل بند ب ماده ۲ قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات مصوب سال ۱۳۸۸، قید و تصریح گردیده است.

یکی از اعضای مراجع مورد اشاره (مرکزی و استانی) به حکم قانون، نماینده وزیر یا رییس سازمان ذی‌ربط در سطح معاون در هیأت‌های مرکزی و رییس دستگاه مناقصه‌گزار در هیأت‌های استانی می‌باشد که خود یکی از طرفین دعوا است. به عبارتی، اگرچه در انتصاب دیگر اعضای این مراجع اصل استقلال به صورت نسبی لحاظ گردیده است، اما یکی از اعضای هیأت‌های یادشده در اصل منصوب در پست سازمانی خود در آن دستگاه می‌باشد که به حکم قانون به عضویت آن مراجع نیز در می‌آیند. یعنی منتخب یکی از طرفین اختلاف (دستگاه اجرایی) است لذا با توجه به وجود رابطه سلسله مراتبی بین وی و مقامات مافوق، همواره در معرض فشار و نفوذ دستگاه اجرایی ذی‌ربط بوده و استقلال وی در معرض تهدید می‌باشد.

به علاوه عضو مزبور با عزل از سمت اداری خود توسط مقامات مافوق، از عضویت در آن مرجع نیز عزل خواهد شد. البته مصونیت اعضا از برکناری، بدون اثبات تخلف در مورد سایر اعضا در قانون مربوط تضمین نگردیده است؛ بنابراین به نظر می‌رسد استقلال شخصی اعضا این مراجع مخدوش است.

در خصوص استقلال سازمانی این مراجع باید گفت که با توجه به تشکیل جلسات رسیدگی هیأت مرکزی در دبیرخانه هیأت مرکزی در سازمان برنامه و بودجه و تشکیل جلسات رسیدگی هیأت استانی در دبیرخانه هیأت استان در استانداری؛ در عمل به نظر می‌رسد این مراجع به لحاظ مالی و اداری نیز وابسته به دستگاه اجرایی مربوطه و طرف دعوا نبوده و از استقلال سازمانی لازم برخوردار هستند.

با ملاحظه آنچه در خصوص استقلال هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات ارایه شد، به نظر می‌رسد، قانون‌گذار به کلیه موارد مرتبط با موضوع استقلال مراجع در قوانین و مقررات این حوزه توجه ننموده است. بدیهی است که فقدان چنین مقرره‌ای در خصوص هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات می‌تواند ناقض مؤلفه‌های استقلال نهاد قضایی باشد که به عنوان یکی از اصول مسلم دادرسی منصفانه در مراجع اختصاصی اداری ایران تلقی می‌گردد.

می‌توان گفت در نظام حقوقی مراجع اختصاصی اداری ایران، هیچ‌گاه به مسأله استقلال نهادهای رسیدگی‌کننده، توجه کافی و آگاهانه‌ای مبذول نشده است. در ترکیب اعضای نهادهای رسیدگی‌کننده به اختلافات شاهد نوعی پیش‌داوری نظام حقوقی نسبت به طرفین اختلاف هستیم. به نظر می‌رسد نظام حقوقی کشور در این‌گونه موارد، حمایت از مصالح و منافع اداره را مهم‌ترین و برترین هدف خود قرار داده است.

مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات نیز آن‌چنان مورد بی‌توجهی و مورد بی‌مهری مقنن قرار گرفته است که در بسیاری از موارد، هم‌چنان که دیده شد، حتی به مسأله پراهمیتی هم چون جلوگیری از تعارض منافع اعضای رسیدگی‌کننده با طرفین، بی‌توجهی صورت گرفته است. علت این امر را علاوه بر مسائل پیش‌گفته باید در این مسأله جستجو کرد که مقنن مسأله



دادرسی اداری را یک موضوع کم اهمیت تلقی کرده و به خاطر هزینه‌هایی که می‌تواند رعایت اصول دادرسی منصفانه در بر داشته باشد، کلاً از مسأله چشم‌پوشی نموده است.

البته باید توجه داشت که در بند ۲ ماده ۱۷۱ پیش‌نویس لایحه قانون آیین اداری نیز تصریح گردیده است؛ «استقلال مراجع اداری و مأمورین آن باید از سوی دولت و مأمورین دولتی تضمین و رعایت گردد» و در ادامه در بند ۳ عنوان گردیده است که؛ «در روند رسیدگی مراجع اداری نباید هیچ گونه دخالت بی‌مورد و یا غیرمجاز صورت بگیرد و...»، همچنین در بند ۴ ماده یادشده عنوان شده است که «روند تعیین اعضا مراجع اداری باید شفاف و قابل ارزیابی بوده و به نحوی باشد که استقلال و بی‌طرفی آن را تأمین کند»، این در حالی است که یکی از اعضای هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات، رییس دستگاه مناقصه‌گزار (دستگاه اجرایی) بوده که خود یکی از طرفین اختلاف است.

لذا با عنایت به موارد طرح شده مسأله استقلال نهادهای رسیدگی‌کننده که از عناصر اصلی و اساسی یک رسیدگی منصفانه است در مقررات و رسیدگی‌های مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات خدشه‌دار است.

### ۳- بی‌طرفی مراجع

وجود یک مرجع بی‌طرف در رسیدگی به دعاوی، یکی از تضمینات حق افراد در برخورداری از یک دادرسی منصفانه است. بی‌طرفی مرجع رسیدگی به این معناست که مرجع بدون وجود هرگونه فشار درونی و بیرونی و نفع در موقعیت یکی از طرفین، صرفاً بر اساس اسناد و محتویات پرونده و بر طبق قانون، به دعوا رسیدگی و اتخاذ تصمیم نماید و در جهت ارتقاءبخشی منافع یکی از طرفین دعوا تلاش ننماید. اصل بی‌طرفی مرجع در دو بعد شخصی و عینی مطرح می‌گردد (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۷۸)، این اصل در بعد شخصی مستلزم این است که اشخاص رسیدگی‌کننده شخصاً هیچ اشتراکی در منافع یکی از طرفین دعوا نداشته و یا به لحاظ داشتن نسبت یا اختلافی با یکی از آن‌ها، اصل برابری آنان را در مقابل قانون و مرجع رسیدگی نادیده نگرفته و یا به هر دلیل دیگری از پیش‌داوری به نفع یکی از طرفین اجتناب نمایند.

همچنین تضمین اصل بی‌طرفی در بعد عینی ایجاب می‌نماید که ساختار مرجع رسیدگی به نحوی سازمان یابد که منجر به خروج آن از بی‌طرفی و توجه به منافع یکی از طرفین و نادیده گرفتن حقوق طرف دیگر و حق برابر آنان نگردد. عدم وابستگی سازمانی و مالی مرجع رسیدگی به یکی از طرفین دعوا و استقلال آنان از جهات مذکور، همچنین عزل و نصب اعضا مراجع توسط مرجعی مستقل از طرفین دعوا، بر اساس تخصص و شایستگی آن‌ها، می‌تواند بی‌طرفی عینی مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی را تضمین نماید. قوانین مربوط به آیین رسیدگی باید تمامی این تضمینات لازم را در حفظ اصل بی‌طرفی در هر دو بعد پیش‌بینی نمایند.

در بررسی اصل بی‌طرفی در خصوص مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی ایران، با توجه به مشابهت مقررات حاکم بر آن مراجع بر مراجع مورد بحث ما، بی‌طرفی را در دو بعد شخصی و عینی، در خصوص مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات به‌صورت کلی بحث می‌نماییم.

بررسی مقررات حاکم بر آیین رسیدگی مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی، حکایت از این دارد که در هیچ کدام از آن‌ها به اصل بی‌طرفی شخصی توجه نشده است و مقررات جاری در خصوص لزوم بی‌طرفی شخصی، لزوم یا عدم لزوم رعایت و ضمانت اجرای آن ساکت هستند.

سؤالی که مطرح می‌شود این است که آیا عدم توجه به اصل بی‌طرفی شخصی اعضای مراجع، در مقررات حاکم به معنی عدم لزوم رعایت این اصل در آن مراجع می‌باشد و یا اینکه با بدیهی فرض نمودن آن، لزومی به قید و ذکر مصادیق و تضمینات آن نبوده و سخنی از آن به میان نیامده است؟

پاسخ به این سؤال مستلزم توجه جدی به اهمیت اصل بی‌طرفی در مراجع دارای صلاحیت ترافعی است. اهمیت این اصل به ویژه از آن جهت است که عدم رعایت آن می‌تواند آثار و کارآیی سایر تضمینات دادرسی منصفانه را نیز خنثی و بی‌اثر نماید. به همین دلیل در قوانین آیین دادرسی مدنی و کیفری در مقام تضمین آن، ترتیباتی اتخاذ و از جمله به ذکر موارد رد دادرسی پرداخته‌اند.<sup>۴</sup> همچنین اصل بی‌طرفی شخصی خود تأکیدی بر اصل برابری افراد در مقابل مراجع حل اختلاف می‌باشد که در اسناد بین‌المللی حقوق بشر و قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصول متعددی، از جمله اصول ۱۹ و ۲۰ مورد تأکید قرار گرفته است.<sup>۵</sup> بنابراین نقض این بی‌طرفی، نوعی نقض اصل تساوی و برابری افراد در مقابل مراجع حل اختلاف و همچنین نقض اصول قانون اساسی است که شورای نگهبان مسؤولیت پاسداری از آن را بر عهده دارد<sup>۶</sup> و در مقام تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی از آن اصل حفاظت می‌نماید.

حال با توجه به تأیید قوانین مؤسس مراجع اختصاصی ادرای شبه حقوقی از سوی آن شورا، باید گفت که شورای نگهبان به اصل بی‌طرفی در خصوص آن مراجع توجه داشته و آن را بدیهی فرض نموده و نیازی به ذکر آن در قوانین مربوطه ندیده است. لذا بی‌طرفی شخصی می‌بایست با تمام لوازم و مصادیق خود در مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی رعایت گردد و عدم رعایت آن می‌تواند از موجبات نقض آرای صادره و تصمیمات متخذه باشد.

در خصوص بی‌طرفی عینی و عدم وابستگی سازمانی مراجع به یکی از طرفین باید گفت همان طوری که در قسمت قبل در باب استقلال سازمانی هیأت‌های رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات مورد بحث قرار گرفت این مرجع نیز به لحاظ تشکیلاتی و مالی به پیکره طرف دعوا (قوه مجریه) وابسته بوده و برخی اعضای آن‌ها اغلب توسط مقامات اداری آن مراجع تعیین می‌گردند که می‌تواند به نقض بی‌طرفی عینی مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات منجر گردد و رعایت اصل بی‌طرفی به نوبه خود مستلزم اصلاح آن موارد و تضمین اصل استقلال ساختاری و شخصی این هیأت‌ها می‌باشد.

از طرفی دیگر همان گونه که در بند ب جزء ۳ ماده ۱۷۲ پیش‌نویس لایحه قانون آیین اداری بیان گردیده است، بی‌طرفی مراجع اداری در موارد زیر خدشه‌دار می‌شود «عضو مراجع اداری با موضوع پرونده و یا با یکی از طرفین اختلاف ارتباط داشته باشد» و در ادامه در بند یادشده عنوان شده است که «در صورت وجود هر یک از شرایط فوق، عضو مزبور موظف است از رسیدگی خودداری کند»؛ این در حالی است که یکی از اعضای هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات در قانون هیأت با عنوان رییس دستگاه اجرایی شناسایی شده است که یکی از طرفین اختلاف است. یعنی ترکیب اعضای هیأت رسیدگی به شکایات در قوانین و مقررات کشور به گونه‌ای است که می‌تواند مانع جدی بر سر راه تحقق اصل بی‌طرفی و عدم تبعیض در فرایند رسیدگی باشد.

این موضوع در آنجا مناقشه برانگیز است که این عضو هیأت‌های رسیدگی، رییس دستگاه مناقصه‌گزار است که از عملکرد دستگاه تحت ریاست خودش شکایت شده است. در صورتی که اعضای رسیدگی‌کننده، نباید در مراحل کشف و اعلام تخلف

<sup>۴</sup> برای آگاهی بیشتر در این خصوص نک: ماده ۹۱ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۹.

<sup>۵</sup> اصل ۱۹ «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود»

اصل ۲۰ «همه افراد ملت از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند».

<sup>۶</sup> - اصول ۹۱ الی ۹۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

مشارکت داشته باشند، حال آنکه عضو هیأت رسیدگی کننده از اعضای دستگاه مناقصه‌گزار بوده و جالب‌تر آنکه از حق رأی نیز برخوردار است.

لذا با عنایت به موارد مطرح شده موصوف به نظر می‌رسد؛ مسأله بی‌طرفی نهادهای رسیدگی کننده که از عناصر اصلی و اساسی یک رسیدگی منصفانه می‌باشد در قوانین و مقررات مرتبط با رسیدگی به شکایات مناقصات دولتی، مورد توجه و دقت قرار نگرفته است.

#### ۴- رعایت حق دفاع

اصول زیر به عنوان فروع اصل حق دفاع یا تساوی سلاح‌ها می‌باشند: برخورداری از مهلت کافی جهت تدارک پرونده، برخورداری از امکانات و تسهیلات کافی برای دفاع از خود، اطلاع‌رسانی در خصوص ادله و استدلال‌ات طرف مقابل، تساوی اشخاص در مقابل انواع نهادهای قضایی، برخورداری از حق مشورت و داشتن وکیل در تمامی مراحل رسیدگی، داشتن مترجم و برخورداری از معاضدت قضایی.

به عبارتی دیگر رعایت حق دفاع، یکی دیگر از عناصر مهم حق افراد در برخورداری از دادرسی منصفانه می‌باشد که می‌بایست رعایت آن در مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی نیز مورد تضمین قرار بگیرد. این تضمین از طریق یک سلسله اصول و قواعد مربوطه به حق دفاع صورت می‌گیرد که تا به امروز مورد شناسایی قرار گرفته‌اند. به موجب این اصول و قواعد، طرفین اختلاف باید از مساعدت حقوقی وکیل انتخابی خود و همچنین از زمان کافی، تسهیلات لازم و امکانات برابر برای تدارک دفاع برخوردار گردند تا قادر باشند قبل از جلسه رسیدگی هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات، با مراجعه به پرونده از مفاد پرونده و دلایل طرف مقابل مطلع شده و بتوانند بر آن اساس، دفاعیات خود را تنظیم و خود شخصاً یا از طریق وکیل ارایه نموده و دفاع نمایند. دفاع باید دو طرفه بوده و طرفین (مناقصه‌گزار و مناقصه‌گر) با امکان برابر، دفاعیات خود را کتباً و یا شفهاً ارایه نمایند (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۸۰).

این اصول که امروزه به موجب اسناد بین‌المللی متعددی مورد شناسایی قرار گرفته و اعمال آن به رسیدگی مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی و شبه کیفری نیز تسری داده شده‌اند (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۸۰)، از آن چنان اهمیتی برخوردارند که بدون رعایت آن‌ها، امکان دفاع مؤثری از سوی طرفین وجود نداشته و در نتیجه رسیدگی‌ها نیز به نحو منصفانه و عادلانه‌ای انجام نخواهد شد.

آنچه در ادامه مورد توجه واقع خواهد شد، این مسأله است که در مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی ایران از جمله مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات تا چه اندازه امکان دفاع از خود وجود دارد؟ به عبارت دیگر نظام دادرسی مناقصات ایران تا چه اندازه حق بر دفاع از خود را شناسایی کرده است؟

بر پایه آنچه که در بخش نخست بررسی شد، باید گفت که در اغلب موارد، این اصول در مراجع اداری رعایت نمی‌شوند و در مقررات مربوطه هیچ گونه اشاره‌ای به لزوم رعایت آن‌ها صورت نگرفته است. حال باید دید که رعایت حق افراد در آیین رسیدگی مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات تا چه حدی با توسل به اصول و قواعد اخیرالذکر تضمین گردیده است.

قوانین مؤسس و آیین‌نامه‌های اجرایی مراجع اختصاصی اداری، آیین رسیدگی این مراجع را به اختصار برگزار نموده است، به طوری که در بسیاری از موارد سکوت نموده‌اند. در چنین مواردی این مراجع خود رویه‌هایی را اتخاذ نموده‌اند. قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات مصوب ۱۳۸۸ و آیین‌نامه اجرایی آن نیز از چنین رویه‌ای پیروی نموده است. به نحوی که

در بسیاری از موارد تعیین تکلیف ننموده و یا به بیان کلیات اکتفا ننموده است. در خصوص تضمینات حق دفاع طرفین دعوا در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات نیز با این مسأله روبرو هستیم و در این خصوص تنها می‌توان به موادی از قانون (مواد ۴ و ۷) و موادی از آیین‌نامه (مواد ۳ و ۴) اشاره نمود که به‌طور ناقص و غیرمستقیم به برخی مصادیق حق دفاع طرفین مرتبط هستند. اگر چه به موجب این مقررات به لزوم تعیین وقت رسیدگی اشاره شده است، اما در رسیدگی‌های هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات مضمون اصل تقابل و دوطرفه بودن دفاع؛ به روشنی به نحوی که طرفین به خوبی از مفاد تمام دفاعیات هم مطلع گردند مورد توجه قرار نگرفته و معلوم نگردیده است که آیا طرفین می‌توانند از مساعدت حقوقی وکیل انتخابی خود و همچنین از زمان کافی، تسهیلات لازم و امکانات برابر برای تدارک دفاع برخوردار گردند و قبل از وقت رسیدگی با مراجعه به پرونده از مفاد آن و دلایل طرف مقابل مطلع و دفاعیات خود را بر آن اساس تنظیم و خود شخصاً یا از طریق وکیل ارایه نموده و دفاع نمایند.

همچنین با توجه به این موضوع که در دعاوی اشخاص علیه دستگاه‌ها و نهادهای دولتی، اغلب نابرابری گسترده در جهت دستیابی به این حق که از اصول تضمین‌کننده برابری سلاح‌ها می‌باشد به چشم می‌خورد، به این شکل که اداره (مناقصه‌گزار) به اسنادی دسترسی دارد و در اختیار افراد (مناقصه‌گر) قرار نمی‌گیرد که در نتیجه آن، از توان دفاعی افراد (مناقصه‌گر) کاسته و به توان دفاعی اداره (مناقصه‌گزار) می‌افزاید، حتی اگر سندی توسط هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات از اداره (مناقصه‌گزار) مطالبه گردد، حق دسترسی افراد (مناقصه‌گر) به سند استعلام شده تضمین نمی‌گردد.

لذا با وجود پذیرش نسبی حق دفاع در این نوع رسیدگی‌ها به نظر می‌رسد به‌طور کلی حق دفاع به نحو شایسته‌ای تضمین نگردیده که بتوان آنرا از جمله مصادیق اصل تساوی سلاح‌ها به شمار آورد.

از طرفی دیگر؛ در راستای فوق، رویکرد قانون‌گذار در مفاد ماده ۴ قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات نیز قابل انتقاد است. زیرا بنا بر حکم مندرج در ماده یادشده، «عدم حضور هر یک از افراد مذکور مانع رسیدگی و صدور رأی از طرف هیأت نخواهد شد»، حال آنکه بدیهی است عدم حضور مناقصه‌گر می‌تواند به خاطر دلایل موجه باشد. محرومیت از حضور در جلسه رسیدگی به خاطر غیبت موجه، یکی از آشکارترین مواردی است که می‌توان آن را مغایر با اصل حضوری بودن رسیدگی و اصل برخورداری از امکان دفاع دانست.

## ۵- رعایت مهلت منطقی رسیدگی

رسیدگی در مهلت معقول و رعایت اصل سرعت از مشخصات دادرسی‌های اداری است، دادرسی سریع با اصل ثبات و اصل قطعیت ملازمه دارد. بدین معنا که سرعت در دادرسی موجب می‌شود، تا طرف‌های دعوی از حالت بلاتکلیفی خارج شده و در واقع حق استقرار یابد.

یکی از شروط بدیهی دادرسی منصفانه این است که حتی‌الامکان سریع باشد. به سخنی شایسته «تأخیر در عدالت، انکار عدالت است»، با این وجود، شتاب و اطاله در رسیدگی هر دو آفت دادرسی منصفانه تلقی می‌شوند.

سرعت بخشیدن به روند رسیدگی‌ها، توأم با رعایت دقت در رسیدگی همواره مورد توجه بوده و بر آن اساس، بر رعایت یک مهلت منطقی که در ظرف آن رسیدگی‌ها شروع، انجام و ختم گردند، تأکید شده است. رعایت چنین مهلتی از تضمینات دادرسی منصفانه در مراجع حل اختلاف بوده و در اثر عدم رعایت آن، چه بسا رسیدگی‌ها، فاقد اثر لازم در زمان مناسب خواهند بود. چرا که در صورت کندی جریان رسیدگی ممکن است خواسته خواهان دیگر اهمیت و مطلوبیت خود را برای وی از

دست داده و تصمیم متخذه و آرای صادره در احقاق حق وی مؤثر نباشد. طول این مهلت که ممکن است بر اساس پیچیدگی یا سادگی اختلاف و همچنین اهمیت زمان برای طرفین در تحصیل یک تصمیم متفاوت باشد (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۸۴)، این موضوع در دعاوی اداری از جمله رسیدگی به شکایات مناقصات از اهمیت بیشتری برخوردار بوده و بر همین اساس در رسیدگی به این دعاوی؛ بر اصل سرعت که از علل تأسیس مراجع اختصاصی اداری می‌باشد تا حدود زیادی تأکید گردیده است. دلیل چنین امری را باید در ویژگی خاص دعاوی اداری و لزوم توجه ویژه به اصل تعطیل‌ناپذیری خدمات عمومی و منافع عمومی جستجو نمود. چرا که طولانی شدن زمان رسیدگی ممکن است باعث اختلال در انجام وظایف قانونی دستگاه‌های اجرایی (مناقصه‌گزاران) در تحقق مداوم خدمات و منافع عمومی شود.

بنابراین رعایت یک مهلت منطقی در رسیدگی‌های مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی به لحاظ تضمین رعایت حق بر رسیدگی منصفانه و تأمین بهتر منافع عمومی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشد. در آیین رسیدگی اکثر مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی ایران نیز این امر مورد توجه قرار گرفته و قوانین و مقررات مربوطه، با اتخاذ رویکردی منطقی در این خصوص سعی در سرعت بخشی به روند رسیدگی‌ها داشته‌اند.

رعایت مهلت معقول و اصل سرعت در رسیدگی‌های مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات، با توجه به تصریح قانون در مواد ۸ و ۷ قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات مصوب سال ۱۳۸۸ مورد توجه مقنن قرار گرفته است. البته با توجه به اینکه محل تشکیل جلسات رسیدگی در مرکز استان‌ها بوده و نیز با توجه به حجم پرونده‌ها، ممکن است، کمی روند رسیدگی‌ها طولانی شود.

همچنین رسیدگی دیوان عدالت اداری در مقام فرجام خواهی از آرای هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات، نیز با یک مشکل اساسی روبرو بوده و آن این است که در پایان بند (ج) ماده ۲۵ قانون برگزاری مناقصات ادامه می‌دهد؛ «و فرایند برگزاری مناقصه نیز روال معمول خود را طی خواهد کرد»، از این عبارت می‌توان چنین استنباط کرد که به‌طور کلی اعتراض به رأی هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات مانع از ادامه فرایند برگزاری مناقصه نیست اما این حکم قانون‌گذار با این مسأله مواجه است که اگر چنانچه رسیدگی به اعتراض در دیوان عدالت اداری با توجه به عدم لحاظ دومرحله‌ای بودن رسیدگی‌ها در هیأت‌های مزبور، طولانی شود (که معمولاً کمتر از یک سال نیست)، در آن صورت چگونه می‌توان انتظار داشت که پیش از قطعیت حکم در دیوان، فرایند برگزاری مناقصه روال معمول خود را طی کند؟ (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۲: ۴۲۸). ضمن اینکه در صورت طی شدن فرایند برگزاری مناقصه و برنده شدن یکی از مناقصه‌گران و در نهایت شروع و پایان قرارداد (مثلاً با مدت قرارداد شش ماهه)؛ تکلیف مناقصه‌گر معترض حتی با فرض صدور حکم دیوان مبنی بر وارد بودن شکایت؛ با توجه به پایان فرایند برگزاری مناقصه و مشخص شدن برنده مناقصه و نیز پایان مدت قرارداد مورد نظر، چیست؟ از طرفی دیگر تکلیف دستگاه اجرایی در صورت مواجهه با چنین رای قطعی صادره از مرجع قضایی به چه شکل می‌باشد؟

بدین ترتیب می‌توان نتیجه گرفت با توجه به امکان حدوث فروض مختلف رسیدگی‌ها به صورت اداری (دستگاه مناقصه‌گزار)، شبه قضایی (هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات) و قضایی (دیوان عدالت اداری)، در قوانین و مقررات مرتبط با رسیدگی به شکایات مناقصات، رعایت مهلت منطقی رسیدگی نسبت به فرض سوم (رسیدگی قضایی) و نیز نحوه برخورد و اقدام طرفین اختلاف با آرای صادره از سوی مرجع قضایی (دیوان)، ملحوظ نظر قرار نگرفته و سکوت اختیار شده است.

بنابراین در خصوص فرجام خواهی از آرای این هیأت‌ها، در دیوان نیز مانند سایر مراجع اختصاصی اداری مشکل طولانی بودن روند رسیدگی وجود دارد، لذا با توجه به عدم لحاظ رسیدگی دومرحله‌ای و فرایند طولانی فرجام خواهی از آرای این هیأت‌ها

در دیوان عدالت اداری و مهیا بودن فرصت تجدیدنظر خواهی از این فرجام خواهی در شعب تجدیدنظر دیوان عدالت اداری، می‌توان گفت رعایت اصل سرعت در رسیدگی‌ها دچار خدشه و آسیب است.

## ۶- مستدل و مستند بودن آرای صادره

اصل حاکمیت قانون الزام می‌کند که آرای دادگاه‌ها و سایر مراجع رسیدگی‌کننده منطبق با قوانین و مقررات صادر شود. الزام مراجع حل اختلاف به مدلل ساختن تصمیمات و آرای خود به ادله قانونی اثبات دعوا و مستند نمودن آن به مواد قانونی، این مراجع را مکلف به دقت بیشتر در صدور آراء، بر اساس محتویات پرونده و اسناد و مدارک و دلایل تحصیلی و تطبیق دقیق موضوع با حکم نموده و بدین وسیله از صدور آرای ظالمانه و انحراف مراجع از عدالت جلوگیری نموده و برگزاری یک دادرسی منصفانه را تضمین می‌نماید. هر چند طبق اصل ۱۶۶ قانون اساسی کشور «احکام دادگاه‌ها باید مستند و مستدل به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است» ولی با این حال، این مسأله در خصوص مراجع اختصاصی اداری مورد اشاره قانون‌گذار اساسی واقع نگردیده است. بنابراین، قانون‌گذار عادی باید این مسأله را مورد توجه قرار دهد و مراجع مزبور را وادار نماید که احکام صادره خود را مستند و مستدل نمایند.

در همین راستا اصل لزوم مستدل و مستند بودن تصمیمات و آراء، امروزه از آن چنان اهمیتی برخوردار است که به عنوان عنصری از عناصر حاکمیت قانون، با عبور از مرز تصمیمات مراجع قضایی بر تصمیمات مراجع اختصاصی اداری نیز حاکم گردیده و حتی مدیران اداری نیز در جهت جلوگیری از خودکامگی و تحقق اصل حاکمیت قانون در تصمیمات خود، ملزم به رعایت آن گردیده‌اند (زارعی، ۱۳۷۶: ۴۰).

بنابراین مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی که مرتبط با بحث ما می‌باشد، نیز ملزم به مستدل و مستند نمودن آرای خود به ادله اثبات می‌باشند. بدین لحاظ اکثر قوانین تأسیس مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی و مقررات مربوط آیین رسیدگی آن مراجع، صراحتاً به لزوم رعایت این اصل تصریح و آنرا تضمین نموده‌اند.

علی‌رغم موارد مطروحه؛ در قوانین و مقررات برخی مراجع اختصاصی اداری از جمله هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات به صراحت به لزوم رعایت این اصل مهم (مستند و مستدل بودن آرای صادره) اشاره نشده است. به بیانی دیگر هیأت مزبور در خصوص مستند و مستدل بودن آرای صادره سکوت کرده است و مقرر صریحی در این مورد ندارد.

البته جا دارد نکته دیگری را اشاره نماییم و آن اینکه با توجه به مؤخر بودن زمان تصویب و ابلاغ آیین‌نامه اجرایی قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات بهتر بود با توجه به عدم پیش‌بینی این امر در قانون، این مهم در مفاد آن قید و لحاظ می‌گردید. بنابراین عدم تصریح این امر در قانون و مقررات مورد اشاره، هم خود نقضی در روند رسیدگی این مراجع می‌باشد. (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۲: ۴۲۷).

ولی مستدل و مستند بودن از خصائص تفکیک‌ناپذیر تصمیماتی با خصیصه رأی بوده و عدم تصریح به آن به معنی نفی آن نیست. لذا رعایت اصل لزوم مستدل و مستند بودن آراء به عنوان یکی از عناصر دادرسی منصفانه در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات الزامی بوده و فقدان آن می‌تواند منجر به نقض رأی صادره از سوی مرجع ذی‌صلاح (دیوان عدالت اداری) در صورت اعتراض مناقصه‌گر شود.

## ۷- حق بر تجدیدنظر خواهی

با وجود رعایت تمام اصول و قواعد دادرسی منصفانه در رسیدگی‌های بدوی مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی، امکان اشتباه و یا انحراف از قوانین و در نتیجه صدور رأی خلاف قوانین وجود دارد که آثار رعایت سایر عناصر دادرسی منصفانه را نیز خنثی می‌نماید. بنابراین نیاز به تضمین دیگری در جهت جلوگیری از انحراف از قانون یا رفع اشتباه احتمالی در تکمیل تضمینات دادرسی منصفانه در مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی است که باید به موجب قوانین مربوطه تأمین گردد. این اصل همان امکان تجدیدنظر خواهی طرفین نسبت به آرای صادره از آن مراجع می‌باشد.

پذیرش حق تجدیدنظر خواهی به عنوان یکی از عناصر دادرسی منصفانه به موجب قانون مستلزم وجود یک مرجع بالاتر نسبت به مرجع بدوی به منظور بررسی مجدد کامل موضوع پرونده توسط آن مرجع می‌باشد (ویسبراد، ۱۳۸۶: ۲۱۹). این مرجع بالاتر که معمولاً اعضای آن از تجربه و سابقه و تعداد بیشتری نسبت به اعضای مراجع بدوی برخوردار می‌باشند، در صورت تجدیدنظر خواهی یکی از طرفین از رأی صادره، آن را به لحاظ شکلی و ماهوی مورد بررسی مجدد قرار داده و در صورت وجود ایراد ماهوی آن را نقض و خود رأساً مبادرت به صدور رأی نماید. به این ترتیب در جهت رعایت حق دادرسی منصفانه باید حق تجدیدنظر خواهی افراد از آرای صادره از مرجع بدوی به موجب قوانین تضمین شده و با تأسیس مرجع تجدیدنظر، آرای معترض عنه مورد رسیدگی تجدیدنظر ماهوی قرار گیرند.

البته منظور از تجدیدنظر خواهی در مراجع اختصاصی اداری، رسیدگی فرجامی دیوان عدالت اداری نیست، بلکه مرجعی بالاتر و عالی‌تر در خود مراجع اختصاصی اداری است، که تصمیم مرجع بدوی را به لحاظ ماهوی و شکلی مورد بازبینی قرار داده و مجدداً رأی صادر نماید. در همین راستا در هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات، مرجع تجدیدنظر پیش‌بینی نشده است و فقط از آرای این مراجع می‌توان نزد دیوان عدالت اداری فرجام خواهی کرد، که این امر به هیچ وجه نقص وجود نداشتن مرجع تجدیدنظر را پوشش نمی‌دهد و این مرجع از معدود مراجع اختصاصی اداری است که کلاً حق تجدیدنظر خواهی و بالتبع مرجع تجدیدنظر در آن پیش‌بینی نشده است.

بررسی قوانین مقررات مربوط به آیین رسیدگی مراجع اختصاصی اداری شبه حقوقی حکایت از این دارد که دومرحله‌ای بودن رسیدگی‌ها و اصل حق تجدیدنظر خواهی از آرای تمام مراجع بدوی اختصاصی اداری شبه حقوقی به رسمیت شناخته شده است. اما نوع تجدیدنظر مراجع تجدیدنظر در خصوص آرای صادره از آن مراجع یکسان نبوده و تجدیدنظر پیش‌بینی شده در همه این مراجع یک تجدیدنظر کامل شکلی و ماهوی توأم نیست، بلکه در مواردی صرفاً یک تجدیدنظر شکلی است که تضمین مناسبی برای حصول دادرسی منصفانه نمی‌باشد.

همچنین تجدیدنظر کامل ماهوی و شکلی در آرای سایر این مراجع نیز همگی در مراجعی از نوع خود مراجع بدوی صادره کننده رأی نبوده و مرجع تجدیدنظر برخی از آن‌ها مراجع قضایی‌اند. با توجه به عدم تصریح به قابلیت تجدیدنظر خواهی نسبت به آرای صادره از هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات، موضوع قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات و آیین‌نامه اجرایی آن؛ با توجه به اهمیت تجدیدنظر ماهوی در تضمین منصفانه بودن رسیدگی‌ها و عدم پیش‌بینی این موضوع مهم در رسیدگی‌های مراجع یاد شده، رسیدگی منصفانه در این مراجع محل ایراد جدی است.

از طرفی دیگر در ماده ۱۷۶ پیش‌نویس لایحه قانون آیین اداری بیان گردیده است؛ «مراجع اداری باید در دو سطح بدوی و تجدیدنظر فعالیت نمایند»، این در حالی است که رسیدگی در هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات فقط در یک سطح (بدوی)، صورت می‌پذیرد.

لذا با عنایت به موارد مطرح شده موصوف، مسأله رسیدگی دومرحله‌ای که از عناصر مهم یک رسیدگی منصفانه است در مقررات و رسیدگی‌های هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات تصریح نگردیده است؛ این موضوع نیز باعث خدشه دار بودن آیین رسیدگی این مراجع است.

#### ۸- اجرای مؤثر و سریع آراء

اگر آرای نهایی مراجع اختصاصی اداری اجرا نشود، حق دادرسی منصفانه می‌تواند غیر واقعی باشد (Czech Republic, 1998, para 7.5). اجرای آرای دادگاه باید به عنوان بخش جدایی‌ناپذیر یک دادرسی جزء اهداف حق بر دادرسی منصفانه باشد (Greece HCtHR, 2008, para 47). اجرای احکام نیز بخشی از بدنه اجرای عدالت در دادرسی است و نباید جای آن در مجموعه‌ای که به اصول دادرسی می‌پردازد خالی باشد. مادام که آراء مراجع اختصاصی اداری از جمله هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات، توسط مقامات دولتی اجرا نشوند نمی‌توان نقش شایسته‌ای را برای این مراجع در نظام دادرسی مناقصات کشور قائل شد. در واقع اجرای مؤثر، دقیق و سریع آراء مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات ضامن تحقق نقش مراجع یادشده به عنوان نهادی شبه قضایی که با رسیدگی و صدور رای نسبت به اعمال مورد اعتراض کنترل مؤثر اعمال می‌نماید و بیان کننده قانون مداری اعمال دولت است و در این راستا است که اجرای احکام توسط مقامات دولتی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشد.

لذا اگر هیچ نیروی مافوقی در جهت اجبار مجریان دستگاه‌های اداری کشور به متابعت از آراء هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات وجود نداشته باشد، امنیت اداری و شغلی افراد (مناقصه‌گران) در جامعه متزلزل و بدون پشتوانه و حامی، خواهد ماند و هیچ صاحب حقی به حق خود نخواهد رسید (شهنایی، ۱۳۸۶: ۵۶). قصور مرجع اجرای آراء یا تأخیر بیش از اندازه در اجرای تصمیمات هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات، نقض حق دادرسی منصفانه و حق بر جبران مؤثر است. به نظر می‌رسد نظام حقوقی کشور در این گونه موارد، حمایت از مصالح و منافع اداره را مهم‌ترین هدف خود قرار داده است و به مسأله اجرای سریع آراء مراجع رسیدگی به شکایات توجه کافی و آگاهانه‌ای مبذول ننموده است.

حال با عنایت به عدم پیش‌بینی و تصریح نحوه ضمانت مؤثر اجرای آرای هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات در قانون اساسنامه هیأت‌های رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات مصوب سال ۱۳۸۸ و آیین‌نامه اجرایی آن؛ مناقصه‌گر می‌تواند با توجه به ظرفیت مقرر در قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ به «دیوان عدالت اداری» مراجعه و از شعب دیوان درخواست تمکین دستگاه مناقصه‌گزار را به اجرای رای صادره از سوی هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات نماید.

#### نتیجه گیری

آسیب‌ها و چالش‌های نظام دادرسی مناقصات دولتی شامل موارد مختلفی است که مهم‌ترین مصادیق آن عبارتند از: وجود محدودیت‌های گوناگون در مسیر تأمین استقلال ساختاری و اصل بی‌طرفی مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات در مراحل دادرسی، تحدید حدود صلاحیت این مراجع به وسیله برخی از قوانین و مقررات، فقدان آیین دادرسی مدون و شفاف، عدم لحاظ رسیدگی دومرحله‌ای (تجدیدنظر ماهوی)، عدم انطباق ساختار و صلاحیت هیأت‌های با اصول بنیادین دادرسی اداری مانند ضعف در برقراری تعامل و ایجاد هماهنگی میان «منفعت عمومی» و «حقوق افراد (مناقصه‌گر)»، نامنطبق بودن



الگوی دادرسی مناقصات کشور با برخی اصول دادرسی منصفانه و نیز برخی اصول کلی حقوق اداری، اقتباس‌های غیردقیق از موازین آیین دادرسی مدنی و وجود برخی مشکلات در مسیر رسیدگی فرجامی به آرای مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات. لذا وجود چنین آسیب‌ها، مشکلات و چالش‌هایی در نظام دادرسی مناقصات کشور، ضرورت تبیین و معرفی الگویی مناسب و مطلوب برای دادرسی در حوزه مناقصات دولتی را آشکار می‌سازد و در این میان توجه به مواردی چون «نابرابری رابطه طرفین»، «موازین حقوق بین‌الملل مناقصات»، «اصول کلی حقوق اداری» و «رعایت اصول دادرسی منصفانه» می‌تواند در مسیر طراحی و معرفی این الگوی مطلوب بسیار ثمربخش باشد.

«ماهیت رابطه طرفین»، به دلیل نابرابری ذاتی میان آن‌ها از سایر روابط حقوقی موجود در جامعه متمایز است و از همین رو، مقنن با تبیین مفاد قانون برگزاری مناقصات، قانون اساسنامه هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات و آیین‌نامه اجرایی آن به حمایت از این گروه (مناقصه‌گران) در فرایند مناقصه پرداخته است. بدیهی است که دادرسی مناقصات نیز به عنوان یکی از مسائل حقوق مناقصات نمی‌تواند از چنین رویکرد و الگوی حمایتی برکنار باشد و به همین دلیل، الگوی مطلوب دادرسی در حوزه مناقصات دولتی، الگویی است که باید در مرحله پیش از دادرسی و در زمان تدوین مقررات و موازین حاکم بر دادرسی مناقصات، به پیش‌بینی سازوکارهایی برای تضمین بهتر حقوق مناقصه‌گران مبادرت ورزد. موازین بین‌المللی حقوق مناقصات نیز از مواردی هستند که می‌توانند در جریان طراحی و تدوین الگوی مطلوب دادرسی مناقصات دولتی به کار روند و اصول مقرر در آن‌ها، راهنمای اتخاذ روش‌هایی مناسب برای رسیدگی به اختلافات احتمالی در مناقصات دولتی باشد.

آنچه برای بهبود این وضعیت نامطلوب لازم است، تدوین یک آیین جامع رسیدگی است که در آن باید به رعایت قواعد حداقلی که در رسیدگی‌های تمام مراجع اختصاصی اداری از جمله مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات دولتی لازم است، اشاره شده باشد. در غیر این صورت، با توجه به تشتت مراجع و ناهمگونی آیین‌های رسیدگی موجود به سختی می‌توان در هر کدام از این مراجع، دادرسی منصفانه را ایجاد کرده و آن را رعایت نمود.

بنابراین، آیین رسیدگی مشترکی که در آن باید تلاش شود اصول دادرسی منصفانه تا حد امکان رعایت گردد یکی از آرمان‌هایی است که باید روزی به آن جامعه عمل پوشاند.

علی‌ایحال در صورت زمان بر بودن اجرایی کردن راهکار اساسی موصوف، در راستای رسیدن به یک نظام مطلوب رسیدگی در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات دولتی که بعضاً آرای آن‌ها تأثیر بسیار زیادی بر حقوق مناقصه‌گران دارد باید جهت مطلوبیت رسیدگی و معرفی الگویی مناسب رسیدگی در این مراجع چاره‌ای اندیشید. لذا باید اصولی را در جهت حل این آسیب‌ها و چالش‌ها شناسایی کرد. همچنین استخراج و اعمال این اصول و معیارها باعث خواهد شد یک نظام مطلوب رسیدگی و الگویی مناسب در مناقصات دولتی داشته باشیم.

در راستای طرح‌ریزی چنین الگویی و برای رسیدن به نظام مطلوب رسیدگی در مراجع رسیدگی به شکایات مناقصات دولتی نیاز جدی به اقداماتی از جمله موارد ذیل می‌باشد:

- ۱- رعایت اصل حاکمیت قانون در رسیدگی‌های هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات.
- ۲- تهیه و تدوین آیین رسیدگی (دادرسی) شفاف که حداقل معیارهای دادرسی منصفانه و اصول حقوق اداری در آن لحاظ شده باشد.
- ۳- دومارحله‌ای نمودن رسیدگی‌های هیأت‌های رسیدگی به شکایات مناقصات (تجدیدنظر ماهوی)

- ۴- تغییر ترکیب اعضای هیأت‌های مرکزی و استانی به شکلی که در ترکیب مورد نظر جدید، رییس دستگاه مناقصه‌گزار، عضو هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات (هیأت‌های مرکزی و استانی) نباشند.
- ۵- رعایت و اعمال یک سری اصول حداقلی دادرسی منصفانه در هیأت رسیدگی به شکایات مناقصات دولتی از جمله تأمین استقلال و بی‌طرفی هیأت.

## منابع و ماخذ

### الف: فهرست منابع فارسی

#### ۱: کتاب‌ها

۱. ابراهیمی، سید فتاح، (۱۳۹۳). *اصول دادرسی عادلانه در رسیدگی به تخلفات اداری*، چاپ اول، تهران، نشر شهر دانش.
۲. ابوالحمد، عبدالحمید، (۱۳۸۲). *حقوق اداری*، چاپ چهارم، تهران، انتشارات طوس.
۳. امامی، محمد و استوار سنگری، کوروش، (۱۳۹۷). *حقوق اداری (۱-۲)*، جلد اول، چاپ ۲۳، تهران، انتشارات میزان.
۴. امامی، محمد و واعظی، سید مجتبی، (۱۳۹۱). *ضوابط دعاوی قابل طرح در دیوان عدالت اداری*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
۵. اسماعیلی هریسی، ابراهیم، (۱۳۹۲). *حقوق صنعت احداث (شرح قانون برگزاری مناقصات)*، چاپ اول، تهران، نشر دادگستر.
۶. پروتایا، لویی و ژان ماری کوتره، (۱۳۸۷). *حقوق مالیاتی*، چاپ دوم، ترجمه محمدعلی یزدان‌بخش، تهران، نشر خاتون و ذایره.
۷. پرسا، محمد و داودی، حدیثه، (۱۳۹۹). *نظارت شکلی دیوان عدالت اداری بر آرای دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو الزامات دادرسی منصفانه*، چاپ اول، تهران، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه.
۸. رستمی، ولی و همکاران، (۱۳۸۸). *دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران*، چاپ اول، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۹. زارعی، محمد حسین، (۱۳۷۶). *تحلیلی از پیوند حقوق اداری و مدیریت دولتی بر پایه حاکمیت قانون*، شماره ۳۸، تهران، نشر مدیریت دولتی.
۱۰. فتحی، یونس، (۱۳۹۹). *نظام مطلوب دادرسی در مراجع اختصاصی اداری*، چاپ اول، تهران، انتشارات خرسندی.
۱۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، (۱۳۸۵). *حقوق اداری تطبیقی*، تهران، انتشارات سمت.
۱۲. قاری سید فاطمی، سید محمد، (۱۳۹۶). *حقوق بشر در جهان معاصر*، چاپ پنجم، نشر نگاه معاصر.
۱۳. موسی زاده، رضا، (۱۳۸۴). *حقوق اداری (۱ و ۲)*، چاپ هفتم، تهران، انتشارات میزان.
۱۴. میرزاده کوهشاهی، نادر، (۱۳۹۹). *نظام نظارت و رسیدگی به شکایات مناقصات*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
۱۵. ویسبراد، دیوید، (۱۳۸۶). *دادرسی عادلانه*، فریده طه و لیلا اشراقی، تهران، نشر میزان.
۱۶. هاشمی، سید محمد، (۱۳۸۲). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، جلد دوم، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد.
۱۷. هداوند، مهدی و همکاران، (۱۳۸۹). *آیین‌های تصمیم‌گیری اداری*، چاپ اول، تهران، انتشارات خرسندی.

## ۲: مقاله‌ها

۱۸. امامی، محمد و سید نصراله موسوی (۱۳۸۳). «مبانی نظری مراجع شبه قضایی و جایگاه آن‌ها در حقوق ایران»، *مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز*، دوره بیست و یکم، شماره سوم.
۱۹. استوار سنگری، کورش (۱۳۹۹). «چیستی دادرسی اداری در ایران، دادرسی در اداره یا دادرسی بر اداره»، *فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری*، سال دوم، شماره چهارم.
۲۰. هداوند، مهدی، (۱۳۸۶). «مهار قدرت و تحول آن در حقوق اداری»، *نشریه حقوق اساسی*، سال چهارم، شماره هشتم.
۲۱. رستمی، ولی و احمد خسروی (۱۳۹۲). «امکان‌سنجی تدوین آیین دادرسی اداری (با توجه به ماهیت و ویژگی‌های مراجع اختصاصی اداری)»، *فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی*، شماره ۶۴، ص ۸۱-۱۰۱.
۲۲. رستمی، ولی و احسان اکبری (۱۳۹۹). «جستاری در آسیب‌شناسی حقوقی نظام دادرسی کار در ایران»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۵۰، شماره ۱.
۲۳. شهنایی، خلیل، (۱۳۸۶). «جایگاه دیوان عدالت اداری در تأمین عدالت اداری و اجتماعی»، *پژوهشنامه حقوقی*، سال اول، شماره ۱.
۲۴. فتحی، یونس و جعفر شفیعی سردشت و مریم وهیبی فخر (۱۳۹۸). «نظام مطلوب دادرسی اداری در ایران»، *فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری*، سال اول، شماره اول.
۲۵. حسین زاده، حمید، (۱۳۹۷). «درآمدی بر ماهیت حقوقی هیأت رسیدگی به شکایات قانون‌برگزاری مناقصات»، *نشریه ستبران*، شماره ۱۱۷.
۲۶. نجابت خواه، مرتضی و فاطمه افشاری و سیدشهاب‌الدین موسوی‌زاده (۱۳۹۶). «آسیب‌شناسی ساختار و صلاحیت‌های مراجع اختصاصی اداری در حقوق اداری ایران»، *دوفصلنامه‌ی دیدگاه‌های حقوق قضایی*، شماره ۷۷ و ۷۸، ص ۱۹۹-۲۲۴.
۲۷. یآوری، اسداله، (۱۳۹۳). «از دادرسی تا "دادرسی منصفانه" تحول در مفهوم و قلمرو کلاسیک دادرسی و تضمینات آن»، *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۶۸.
۲۸. یآوری، اسداله، (۱۳۸۳). «حق برخورداری از دادرسی منصفانه و آیین دادرسی نوین»، *مجله حقوق اساسی*، سال دوم، شماره دوم، ص ۲۹۰-۲۵۳.
- ۳: پایان‌نامه، رساله
۲۹. فتحی، یونس (۱۳۹۵). «نظام مطلوب دادرسی در مراجع اختصاصی اداری»، رساله دوره دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شهید بهشتی.
۳۰. هداوند، مهدی، (۱۳۷۸). «دادگاه‌های اختصاصی اداری در حقوق اداری ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۳۱. زارعی، محمدحسین، (۱۳۸۶). «نظارت قضایی بر اعمال اداری از منظر حکمرانی خوب با ارجاع ویژه به نظام حقوقی ایران»، رساله دوره دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۳۲. قاسمی، رضا، (۱۳۹۵). «بررسی جایگاه هیأت‌های رسیدگی به شکایات در قانون‌برگزاری مناقصات»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز.

۳۳. طالبی، فرزاد، (۱۴۰۰). «آسیب‌ها و بایسته‌های دادرسی منصفانه در هیأت‌های رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب.