

## ارزیابی هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات از منظر اصول دادرسی منصفانه

اسدالله یآوری\*\*

مصطفی رضایی\*

### چکیده

تا پیش از تصویب قانون برگزاری مناقصات، اختلافات راجع به مناقصات در دادگاه‌های عمومی رسیدگی می‌شد، اما این قانون رسیدگی به دعاوی بین مناقسه‌گر و مناقسه‌گزار را در صلاحیت هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات قرار داد. بدون شک تأسیس این هیئت به دلیل دادرسی ساده، رایگان و تخصصی آن نسبت به دادگاه‌های عمومی، گام مثبتی است. با وجود این، آیین رسیدگی این هیئت از حیث اصول دادرسی منصفانه واجد ضعف‌هایی است که می‌تواند عملکرد آن را زیر سؤال ببرد. اگر هدف دادرسی احقاق حق باشد، بنابراین راه رسیدن به حق باید منصفانه باشد. در غیر این صورت، دادرسی فاقد ارزش است، خواه دادرسی در دادگاه باشد، خواه در مرجعی شبه قضایی؛ بنابراین، در این مقاله تلاش کردیم که آیین رسیدگی این هیئت از منظر اصول دادرسی منصفانه بررسی کنیم و پرسش اصلی این است که اصول دادرسی منصفانه تا چه اندازه‌ای در این هیئت اجرا می‌شود؟ مطالعات این پژوهش نشانگر آن است که اصولی همچون حق دادخواهی، بی‌طرفی، دسترسی به آرا و برخورداری از وکیل در این مرجع رسیدگی رعایت نمی‌شود. اقامه دعوا منوط به نظر رئیس دستگاه مناقسه‌گزار شده است، اکثر اعضای هیئت مقام‌های قوه مجریه هستند، آرای هیئت منتشر نمی‌شوند و حق برخورداری از وکیل در قانون اساسنامه هیئت تصریح نشده است. لذا قوانین و مقررات مربوط و رویه این مرجع باید اصلاح شوند.

**واژگان کلیدی:** بی‌طرفی، تساوی سلاح‌ها، دادخواهی، دادرسی منصفانه، شفافیت، مناقسه.

\* دانشجوی دکتری، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

mostafa.rezaei1908@gmail.com

\*\* استادیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

yavariamir@hotmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۲/۲۵

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۵/۳

## سرآغاز

برگزاری مناقصات و به تبع آن انعقاد قراردادهای اداری می‌تواند منجر به بروز اختلاف و اعتراض سایر شرکت‌کنندگان مناقصه به روند مناقصه شود. مسلماً، در این صورت به موجب اصل ۳۴ قانون اساسی که دادخواهی را حق مسلم هر فرد می‌داند، مناقصه‌گران حق دارند نسبت به فرآیند برگزاری مناقصه شکایت کنند. تا پیش از تصویب قانون برگزاری مناقصات، مرجع اختصاصی برای رسیدگی به این شکایات پیش‌بینی نشده بود و اختلاف‌های راجع به مناقصات و به‌طورکلی قراردادهای اداری در دادگاه‌های عمومی رسیدگی می‌شد، اما قانون برگزاری مناقصات در ماده ۷ آن رسیدگی به دعوی بین مناقصه‌گر و مناقصه‌گزار را در صلاحیت هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات قرار داد. متعاقب آن با تصویب قانون اساسنامه این هیئت در سال ۱۳۸۸ و آیین‌نامه اجرایی این قانون در سال ۸۹ هیئت آغاز به کار کرد. بدون شک تأسیس این هیئت گام مثبتی در جهت احقاق حقوق مناقصه‌گران و سلامت مناقصات است، زیرا دادرسی ساده، رایگان و تخصصی این هیئت بر دادگاه‌های عمومی رجحان دارد.

مناقصه یک پدیده یا فرآیند فنی، اقتصادی و به یک معنا کار تخصصی است. در نتیجه حتی یک کارشناس رسمی دادگستری هم نمی‌تواند به راحتی یک مناقصه را رسیدگی کند، بنابراین رسیدگی آن باید بر عهده مرجعی تخصصی باشد. در ضمن رسیدگی در هیئت از هزینه‌های عمومی می‌کاهد و سرعت رسیدگی را نیز افزایش می‌دهد. مراجعه به دادگاه گاهی منجر به توقف طرح‌ها می‌شود؛ ایجاد یک مرجع تخصصی که بتواند نظر کارشناسی بدهد، قبل از این‌که پرونده در دادگاه مطرح شود، مانند یک صافی عمل می‌کند و کارها را سرعت می‌بخشد (احراری و پناهی، ۱۳۸۲: ۳۰۱-۳۰۰). با وجود این، آیین رسیدگی این هیئت از حیث اصول دادرسی منصفانه واجد ضعف‌هایی است که می‌تواند عملکرد آن را زیر سؤال ببرد. در واقع، صرف واگذاری صلاحیت رسیدگی اختلاف‌های مناقصه‌گر و مناقصه‌گزار به یک مرجع تخصصی اهمیت ندارد، بلکه رعایت اصول دادرسی منصفانه است که تضمین‌گر حقوق

اشخاص است. اهمیت این امر در مورد دعاوی که شهروند علیه دولت و اجزای آن اقامه می‌کند دوچندان است، زیرا نابرابری حقوقی ماهوی میان طرفین دعوی که اساساً برابر در دعوی محسوب می‌شوند، ممکن است به جریان رسیدگی دعوی میان آن‌ها نیز تسری یابد (یاوری، ۱۳۹۴: ۲۲۵).

دادرسی منصفانه مجموعه اصول و معیارهایی است که رعایت آن از سوی هر دادگاه و مرجعی که رأی صادر می‌کند لازم است تا از این طریق حقوق و آزادی‌های اشخاص تضمین شود (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۱۹). از این رو، مسئله اصلی این مقاله این است که اصول دادرسی منصفانه تا چه اندازه‌ای در هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات رعایت می‌شود؟ برای این منظور ابتدا جایگاه و صلاحیت‌های این هیئت را بررسی و سپس با بررسی قوانین و مقررات مربوط، آیین رسیدگی این هیئت را از منظر اصول دادرسی منصفانه بررسی می‌کنیم.

### ۱. جایگاه و صلاحیت هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات

بر اساس ماده ۱ قانون اساسنامه هیئت، این هیئت به منظور رسیدگی به دعاوی بین مناقصه‌گر و مناقصه‌گزار در خصوص اجرا نشدن هریک از مواد قانون برگزاری مناقصات تشکیل می‌شود؛ بنابراین صلاحیت هیئت محدود به مسائل مناقصه است که بین مناقصه‌گر و مناقصه‌گزار رخ داده است و نمی‌تواند به شکایات سایر اشخاصی که مناقصه‌گر و مناقصه‌گزار نیستند یا موضوعاتی که خارج از مناقصه است، رسیدگی کند (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۳: ۲۶۵). مطابق ماده ۲ قانون اساسنامه هیئت نیز رسیدگی به شکایات مربوط به مناقصات دستگاه‌های ملی در هیئت مرکزی و مناقصات مربوط به دستگاه‌های اجرایی استانی در هیئت‌های استانی انجام می‌گیرد. به موجب ماده ۸ قانون برگزاری مناقصات و ماده ۵ قانون اساسنامه هیئت، به طور کلی هیئت، صلاحیت رسیدگی به شکایات مربوط به اجرا نشدن هریک از مواد قانون برگزاری مناقصات و سایر قوانین و مقررات مربوط را دارد، اما موارد زیر به دلیل اهمیت بیشتر به صورت

تمثیلی از سوی قانون‌گذار تصریح شده است: الف) شرکت افراد دیگر در کمیسیون مناقصه به جای اعضای مقرر شده در ماده ۵ قانون برگزاری مناقصات، ب) عدم رعایت مقررات یا ضوابط مربوط کارگروه فنی - بازرگانی در ارزیابی‌ها، ج) عدم رعایت هریک از موارد مذکور در ماده ۶ قانون برگزاری مناقصات توسط کمیسیون مناقصه، د) اعمال تبعیض در تحویل یا تشریح اسناد یا کسری آن‌ها در مقایسه با سایر مناقصه‌گران، ه) عدم رعایت حداقل مهلت‌های ده روزه و یک ماهه در قبول پیشنهادها، و) گشایش پیشنهاد مناقصه‌گران در خارج از زمان و مکان مقرر، ز) عدم رعایت ترتیبات باز کردن پاکت‌های مناقصه، ح) هرگونه قصور در دعوت که منجر به عدم امکان حضور مناقصه‌گران در جلسه گشایش پاکت‌ها شود، ط) شکایت مناقصه‌گران از تبانی بین مناقصه‌گران با یکدیگر یا بین مناقصه‌گران با مناقصه‌گزار، ی) شکست معامله، ک) اعمال تبعیض بین مناقصه‌گران در ارجاع کار و انجام معامله به وسیله مناقصه‌گزار، ل) انعقاد قرارداد با مناقصه‌گران فاقد صلاحیت و م) وجود هر نوع ابهام یا ایرادی که بر صحت مناقصه لطمه وارد کند.

رسیدگی در هیئت‌های رسیدگی به شکایات یک مرحله‌ای و بدون تجدیدنظرخواهی است، اما بر اساس بند «ج» ماده ۲۵ قانون برگزاری مناقصات، موضوع جهت رسیدگی قانونی به مراجع ذیصلاح ارجاع می‌شود. دکتین از آنجا که این هیئت را مرجع شبه قضایی می‌داند، اعتراض به آرای صادره از آن را در صلاحیت دیوان عدالت اداری می‌داند (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۱: ۱۶۹). علی‌الاصول هم رسیدگی به آرای مراجع شبه قضایی بر اساس بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در صلاحیت آن است، اما دیوان عدالت اداری و دیوان عالی کشور، رسیدگی به دعاوی مربوط به قراردادهای دولتی را به دلیل ترافیعی بودن و مدنی بودن در صلاحیت دادگاه‌های عمومی می‌دانند، در نتیجه رسیدگی به

۱. دادنامه شماره ۱۹۷ مورخ ۱۳۹۷/۶/۲ صادره هیئت عمومی دیوان عدالت اداری و رأی وحدت رویه شماره ۵۹ مورخ ۱۳۷۱/۴/۳۰ دیوان عدالت اداری و رأی شماره ۹۲۰۹۹۷۰۹۰۷۰۰۰۱۷۴ مورخ ۱۳۹۲/۳/۲۶ دیوان عالی کشور.

اعتراض‌های راجع به آرای هیئت رسیدگی به شکایات در صلاحیت دادگاه‌های عمومی است (ر.ک: آئین‌نگینی و ابریشمی راد، ۱۳۹۸)؛ بنابراین، منظور از مرجع ذی صلاح در بند ج ماده ۲۵ قانون برگزاری مناقصات، دادگاه عمومی است. البته گروهی دیگر معتقدند که باید قائل به تفکیک شد و میان رسیدگی به جنبه‌ی اداری قرارداد اداری و جنبه حقوقی آن تفاوت گذاشت و رسیدگی به جنبه اداری آن را در صلاحیت دیوان عدالت اداری دانست، اما رسیدگی به جنبه خصوصی این قراردادها مثل اختلاف در مفاد قرارداد یا در آثار ناشی از آن را در صلاحیت محاکم عمومی دادگستری قرار داد (امامی، واعظی و سلیمانی، ۱۳۹۱: ۳۱۹).

## ۲. دادرسی منصفانه در هیئت رسیدگی به شکایات

امروزه آیین دادرسی بیش از پیش حائز اهمیت شده است. بهترین و عادلانه‌ترین راه‌حل در یک دعوی از مسیر یک دادرسی مناسب و منصفانه با لحاظ تضمین‌های لازم برای طرفین دعوی، در دادگاهی مستقل و بی‌طرف حاصل می‌شود (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۵۳). با پیچیده‌تر شدن روابط اجتماعی و پیدایش مفاهیم حقوق و آزادی‌های بنیادین و با تشکیل دادگستری با سازمان امروزی، دیگر نمی‌توان به این بسنده کرد که قاضی شخصاً عادل باشد و رسیدگی به اختلاف‌ها و اتهام‌ها نیازمند یک دادرسی منصفانه است که مستلزم آیین دادرسی از پیش تعیین‌شده و یکسری اصول است. این اصول در حقوق کشورهای پیشرفته به روشنی تعریف شده و به گونه‌ای دقیق در هرگونه دادرسی مدنی، کیفری، اداری و انتظامی رعایت می‌شوند. کمبود یا عدم رعایت هر یک از این اصول نیز موجب ابطال روند دادرسی در مراجع قضایی بالاتر می‌شود (کاشانی، ۱۳۸۳: ۲۰۲-۲۰۱).

تا پیش از شناسایی حق بر دادرسی منصفانه در اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی کشورها، با تکیه بر تفکیک رسیدگی قضایی (حقوقی و کیفری) از رسیدگی در محاکم اداری، مسئله رعایت تضمین‌های دادرسی به نحو جدی مطرح نبوده است؛ اما در

دهه‌های اخیر تأثیر آموزه‌های حقوق بشری و به تبع آن، ضرورت حمایت قضایی مؤثر از حقوق ماهوی به‌ویژه در تقابل میان شهروندان و دولت در دعاوی اداری، سبب تسری این تضمین‌ها به رسیدگی اداری، صرف‌نظر از نام و عنوان مرجع و نهاد رسیدگی و نوع و ماهیت تصمیم‌های اخذشده از سوی آنان شده است (یاوری، ۱۳۹۳: ۲۲۸).

منظور از اصول دادرسی منصفانه، اصولی است که رعایت آن‌ها در هر دادرسی لازم است و عدم رعایت آن‌ها، صرف‌نظر از نتیجه درست یا نادرست دادرسی، آن را به یک دادرسی غیرمنصفانه تبدیل می‌کند (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۲۱۶). حق برخورداری از دادرسی منصفانه دربردارنده مجموعه اصولی است که جهت رعایت حقوق طرفین در رسیدگی به دعوی آنان پیش‌بینی شده است. مطابق اصول مزبور، هرکسی حق دارد دعوایش به وسیله دادگاهی مستقل و بی‌طرف، به طور منصفانه و ظرف مهلتی منطقی و با امکان برابر با طرف مقابل در دفاع از خود به طور علنی مورد رسیدگی قرار گیرد؛ بنابراین، از ابتدای رسیدگی تا اجرای حکم، رعایت برخی تضمین‌ها برای طرفین دعوی، اعم از اینکه دعوی مطروحه، مدنی، کیفری و اداری محسوب شود، و فارغ از این‌که مرجع رسیدگی‌کننده دادگاه تلقی شود یا مرجع شبه قضایی، ضروری است (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۵۵-۲۵۴). همچنین، رعایت این اصول سبب می‌شود تصمیم اداری علاوه بر اتخاذ در راستای هدف اداره، از مشروعیت نیز برخوردار باشد (رستمی و رنجبر، ۱۳۹۳: ۱۱۷-۱۱۶).

یکی از مشکلات مراجع شبه قضایی که هیئت رسیدگی شکایات از آن مستثنا نیست، این است که رسیدگی در آن‌ها با یک رسیدگی منصفانه فاصله دارد و اصول دادرسی منصفانه در رسیدگی‌های آن‌ها رعایت نمی‌شود. بررسی تمامی مراجع شبه قضایی از حیثه یک مقاله خارج است و ما در اینجا از باب نمونه آیین دادرسی هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات را از حیث اصول دادرسی منصفانه بررسی می‌کنیم. از میان اصول دادرسی منصفانه در اینجا اصل حق دسترسی به دادگاهی

مستقل و بی طرف، اصل شفافیت و علنی بودن رسیدگی، اصل برابری سلاح‌ها و اصل رسیدگی در یک زمان معقول را بررسی می‌کنیم.

## ۱-۲. حق دسترسی به دادگاه مستقل و بی طرف

برای بهره‌مندی از یک دادرسی منصفانه آنچه در درجه اول قرار دارد، حق اعتراض و اقامه دعوی است، زیرا بدون وجود این حق، دادرسی منصفانه منتفی خواهد بود (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۷۲). اهمیت این اصل تا به آن جا است که برخی آن را قلب تپنده عدالت آیینی دانسته‌اند (Rubinston, 2005: 112). حق بر دادخواهی عنوان جامعی است که می‌تواند شامل حق بر دسترسی افراد به مراجع قضایی یا در صورت لزوم مراجع اداری جهت دادخواهی نسبت به نقض حق‌ها و آزادی‌های آن‌ها باشد (قاری سیدفاطمی، ۱۳۸۸: ۲۱۴). از همین رو، قانون اساسی در اصل ۳۴ مقرر می‌دارد: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هرکس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع کند، همه افراد ملت حق دارند این‌گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ‌کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد».

افزون بر این، باید متذکر شد که صرف حق دادخواهی و اقامه دعوی کافی نیست، بلکه اقامه دعوی باید در مرجعی مستقل و بی طرف نیز صورت گیرد. وصف استقلال و بی طرفی مرجع رسیدگی است که دادرسی منصفانه را تضمین می‌کند. ماده ۱۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر نیز در این خصوص مقرر می‌دارد: «هرکس با مساوات کامل حق دارد که دعوايش به وسیله دادگاهی مستقل و بی طرف، به طور منصفانه و علنی رسیدگی شود». همچنین اصول بنیادین استقلال دستگاه قضایی<sup>۱</sup> که مورد تصویب هفتمین کنفرانس سازمان ملل درباره پیشگیری از جرم و رفتار با مجرمان است، به حق برخورداری از یک دادرسی عادلانه از سوی یک دادگاه صلاحیت‌دار، مستقل و بی طرف اشاره کرده و

همه دولت‌ها را مکلف کرده که استقلال قضایی را تأمین کنند. پس هم حق دسترسی به دادگاه یا مرجع شبه قضایی اهمیت دارد و هم استقلال و بی طرفی مرجع رسیدگی.

## ۲-۱-۱. حق دادخواهی

هر شخصی حق دارد به عدالت دسترسی داشته باشد، زیرا دسترسی به عدالت برابر است با دسترسی به قانون. این حق که در عنوان «حق دادخواهی» تبلور یافته است، حقی است مستقل از حق ماهوی (محسنی، ۱۳۹۶: ۵۳۳)؛ بنابراین، شخص در درجه اول جهت احقاق حقش باید توانایی اقامه دعوی داشته و از حق دادخواهی برخوردار باشد. در واقع، کارکرد حق دادخواهی «رجحان» در مقام تردید است؛ یعنی اگر تردید شود که یک شخص حق دادخواهی دارد یا خیر، پاسخ بدون تردید مثبت است (محسنی، ۱۳۹۶: ۵۳۶). حال پرسش اینجا است که آیین رسیدگی هیئت رسیدگی به شکایات، حق دادخواهی را توانسته برآورده کند؟ به تعبیر دیگر، آیا امکان اقامه دعوی برای ذینفعان بدون هیچ پیش شرطی فراهم شده است؟

در پاسخ باید گفت که ماده ۲۵ قانون برگزاری مناقصات در خصوص نحوه رسیدگی به شکایات مقرر می‌کند: «الف) چنانچه هریک از مناقصه‌گران نسبت به اجرا نشدن موادی از قانون برگزاری مناقصات اعتراض داشته باشد می‌تواند به بالاترین مقام دستگاه مناقصه‌گزار شکایت کند. ب) دستگاه مناقصه‌گزار مکلف است در مهلت پانزده روز کاری از تاریخ دریافت شکایت، رسیدگی‌های لازم را به عمل آورده و در صورت وارد دانستن اعتراض، مطابق مقررات مربوط اقدام نماید و در صورتی که شکایت را وارد تشخیص ندهد، ظرف مهلت تعیین شده جوابیه لازم را به شاکی اعلام کند. ج) در صورت عدم پذیرش نتیجه توسط شاکی، هیئت رسیدگی به شکایات موضوع را بررسی و رأی قطعی را طی پانزده روز اعلام خواهد کرد. در صورت اعتراض هریک از طرفین، موضوع جهت رسیدگی قانونی به مراجع ذیصلاح ارجاع می‌شود و فرایند برگزاری مناقصه نیز روال معمول خود را طی خواهد کرد».



همچنین تبصره ماده ۵ قانون اساسنامه هیئت نیز مراجعه به هیئت را منوط به آن می‌داند که «مناقصه‌گر ابتدا در قالب ماده (۲۵) قانون برگزاری مناقصات اعتراض مکتوب خود را به بالاترین مقام دستگاه مناقصه‌گزار تسلیم کرده باشد و پس از رسیدگی و دریافت جوابیه کماکان به اعتراض خود باقی باشد یا اینکه به رغم انقضای مهلت پانزده روز کاری برای پاسخگویی دستگاه، پاسخی دریافت نکرده باشد. معترض ده روز کاری از زمان دریافت جوابیه یا از زمان انقضای مهلت پانزده روزه و عدم دریافت جوابیه، برای مراجعه به هیئت مهلت دارد».

بر این اساس، شاهد آن هستیم که حق اقامه دعوی در ابتدای امر منوط به نظر رئیس دستگاه مناقصه‌گزار شده است، در حالی که دستگاه مناقصه‌گزار خودش یکی از طرفین دعوا است. از این منظر می‌توان قائل به نقض حق دادخواهی مناقصه‌گران شد. به موجب حق دادخواهی، ذینفع باید بتواند از ابتدا، دعوای خود را در مرجع رسیدگی مطرح کند و این امر منوط به نظر و تأیید هیچ مقامی نباشد. ممکن است گفته شود که در هر صورت مناقصه‌گر می‌تواند به موجب بند «ج» ماده ۲۵ شکایت خود را در هیئت مطرح کند، اما باید گفت از مفهوم مخالف تبصره ماده ۵ قانون اساسنامه هیئت چنین استنباط می‌شود که هرگاه پس از پایان پانزده روز کاری، بالاترین مقام دستگاه مناقصه‌گزار به شکایت مناقصه‌گر رسیدگی نکرد و او شکایت خود را در هیئت مطرح نکرد، به علت انقضای مهلت مزبور، شکوائیه او در هیئت قابل رسیدگی نخواهد بود (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۲: ۴۱۲-۴۱۱).

افزون بر این، باید به محدودیت دیگری در اعمال حق دادخواهی مناقصه‌گران در تبصره ماده ۷ قانون اساسنامه هیئت اشاره کنیم. بر اساس این تبصره، خودداری شاکی از ارائه مستندات به هیئت رسیدگی، به مفهوم انصراف از شکایت و منتفی شدن آن است. در اینجا باید به تفاوت دادرسی مدنی و دادرسی اداری اشاره کرد. در دادرسی مدنی رسیدگی محدود به خواسته‌های دو طرف است. همچنان که ماده ۲ قانون آیین دادرسی مدنی مقرر می‌کند: «هیچ دادگاهی نمی‌تواند به دعوایی رسیدگی کند مگر اینکه

شخص یا اشخاص ذی نفع یا وکیل یا قائم مقام یا نماینده قانونی آنان رسیدگی به دعوا را برابر قانون درخواست نموده باشند». در واقع دادرس در امور مدنی به عنوان نگهبان حقوق عمومی یا پشتیبان حق و عدالت دخالت نمی‌کند. او بی طرف است و تنها به دلایلی می‌رسد که طرفین دعوی تقدیم کرده‌اند و به اموری می‌رسد که آن‌ها خواسته‌اند (کاتوزیان، ۱۳۷۶: ۳۲۸)؛ بنابراین دادرس در مراجع قضایی، مقید و محدود به ادله اثبات دعوی است (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۱۲۹).

در مقابل، در دادرسی اداری، مرجع رسیدگی برای کشف حقیقت از هیچ کوششی نباید دریغ کند. برخلاف، دادرسان قضایی که از تحصیل دلیل ممنوع شده‌اند، برای دادرسان اداری چنین محدودیتی اساساً وجود ندارد، بلکه برعکس دادرسان اداری تمامی سعی و تلاش خود را در جهت تحصیل و اکتساب دلایل و مستندات به کار می‌برند تا حقایق موضوع اختلاف برای آن‌ها روشن شود (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۱۳۱). در واقع در دادرسی اداری «اصل تفتیشی» بودن رسیدگی است. ماده ۴۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در این خصوص تصریح می‌کند: «شعبه رسیدگی‌کننده می‌تواند هرگونه تحقیق یا اقدامی را که لازم بداند، انجام دهد یا آن را از ضابطان قوه قضائیه و مراجع اداری بخواهد و یا به سایر مراجع قضایی نیابت دهد. ضابطان و مراجع مزبور مکلف‌اند ظرف مهلتی که شعبه دیوان تعیین می‌کند، تحقیقات و اقدامات خواسته شده را انجام دهند.» به این ترتیب، در رسیدگی شبه قضایی از روش «اثبات باز» استفاده می‌شود که شیوه‌ای از اثبات دعوی است که در آن، قاضی می‌تواند به هر وسیله‌ای که بخواهد حقیقت مورد ترافع را کشف و سپس حکم صادر کند (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۰: ۵).

پس اینکه حق اقامه دعوی از مناقصه‌گر به دلیل عدم ارائه مستندات سلب شود، برخلاف فلسفه و ماهیت رسیدگی اداری و نقض حق دادخواهی است. درست است که خواهان موظف است که خواسته خود را به صورت منجز، روشن و مطابق قانون مطرح کند، اما عدم ارائه مستندات نمی‌تواند مجوز سلب حق دادخواهی او باشد، زیرا ممکن

اصل اسناد و مدارک در اختیار دستگاه مناقصه‌گزار باشد. به همین دلیل تبصره ۲ ماده ۲۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری تصریح می‌کند: «در مواردی که تصدیق اسناد و مدارک مربوط به واحدهای دولتی و عمومی از سوی شاکی ممکن نباشد و یا اینکه اساساً شاکی نتواند از آن‌ها ارائه کند، دیوان مکلف به پذیرش دادخواست است و باید تصویر مصدق اسناد را از دستگاه مربوطه مطالبه نماید». البته بند ۵ ماده ۷ آیین‌نامه اجرایی قانون اساسنامه هیئت، جمع‌آوری و تکمیل اسناد و مستندات برای ارائه به هیئت را از وظایف دبیرخانه هیئت دانسته است.

#### ۲-۱-۲. استقلال و بی‌طرفی هیئت

مفاهیم «استقلال»<sup>۱</sup> و «بی‌طرفی»<sup>۲</sup> پیوند نزدیکی با هم دارند و نهادهای بین‌المللی در برخی موارد آن‌ها را به صورت مشترک به کار برده‌اند، اما این دو مفهوم با یکدیگر تفاوت دارند. بی‌طرفی به معنای جانب‌داری نکردن از شخص یا چیزی مانند عقیده، رأی و حکم است. بی‌طرفی به روند محاکمه ارتباط دارد و نشانگر آن است که قاضی یا داور نباید در طول محاکمه از یک طرف جانب‌داری کنند، بلکه طرفین باید در بیان مواضع خود فرصت برابر داشته باشند و دادگاه نسبت به موضوع، مدارک و دلایل پرونده ارزیابی منصفانه داشته باشد (فضائلی، ۱۳۸۷: ۱۸۱). بی‌طرفی یعنی دادگاه در رسیدگی به دعاوی، تنها به آنچه اتفاق افتاده و آنچه در قانون آمده است توجه بکند و از مدنظر قرار دادن سایر مسائل دوری کند (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۲۳۰). کمیته حقوق بشر سازمان ملل نیز بی‌طرفانه بودن را به این مفهوم می‌داند که قضات نباید در مورد موضوعی که به آن‌ها محول شده، پیش‌فرضی داشته باشند. همچنین نباید به شیوه‌ای عمل کنند که منافع یکی از طرفین را ارتقاء بخشند. دادگاه اروپایی نیز بی‌طرفی را به این معنی می‌داند که قضات نباید در مورد ماهیت پرونده پیش‌داوری داشته باشند.

---

1. independence  
2. impartiality

این امر مستلزم آن است که تصمیم‌گیری در مراجع صرفاً بر اساس ادله و مستند به قانون باشد (طه و اشرافی، ۱۳۸۶: ۱۳۳).

دادرسی هنگامی منصفانه است که به وسیله یک قاضی طبیعی برگزار شود. منظور از قاضی طبیعی این است که دارای معیارهای عینی و شخصی بی‌طرفی باشد (کاشانی، ۱۳۸۳: ۲۰۲). در ارتباط با اصل بی‌طرفی همچنین باید میان بی‌طرفی شخصی و بی‌طرفی عینی قائل به تفکیک شد. در بی‌طرفی شخصی، عدم پیش‌داوری قاضی یا شخص رسیدگی‌کننده به نفع یکی از طرفین فرض است و در بی‌طرفی عینی، آنچه ملاک عمل است، ظواهر و قرائنی است که ناظر بر وجود یا عدم سازمان و ساختار مستقل مرجع رسیدگی است (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۷۸).

از طرف دیگر، استقلال عبارت است از مصونیت دادگاه یا قاضی از نفوذ و کنترل قدرت سیاسی یا اجرایی که این نفوذ می‌تواند به نقض بی‌طرفی منتهی شود (فضائلی، ۱۳۸۷: ۱۸۱). عدم استقلال نهاد قضایی می‌تواند آن را به یک نهاد اعمال فشار تبدیل کند. به بیان دیگر، اگر دادگاه مستقل نباشد، باعث می‌شود نهادها و اشخاص مختلف بتوانند نظر خود را در نتایج دعاوی مربوط به خود، اعمال کنند (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۲۰۳). جهت ارزیابی استقلال دادگاه، دیوان اروپایی حقوق بشر دو ملاک ترکیب اعضا و نحوه تعیین آن‌ها و وجود تضمین‌هایی در برابر فشارهای خارج از مرجع رسیدگی را مورد توجه قرار می‌دهد. استقلال مرجع رسیدگی واجد دو بعد استقلال شخص یا اشخاص حقیقی رسیدگی‌کننده (استقلال شخصی) و استقلال مرجع رسیدگی از حیث ساختار و سازمان (استقلال سازمانی) آن است (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۷۸).

با مقایسه استقلال و بی‌طرفی می‌توان گفت که استقلال و بی‌طرفی با یکدیگر ارتباط متقابل دارند. استقلال پیش‌شرط اساسی بی‌طرفی است، اگرچه تضمین کاملی برای آن نیست. بی‌طرفی تضمینی مهم، اگرچه ناکافی برای عینی بودن محاکمه است و عینی بودن، تضمین عادلانه بودن دادرسی است (فضائلی، ۱۳۸۷: ۱۸۲). در تفکیک استقلال و بی‌طرفی می‌توان گفت استقلال در مقابل ارکان حکومت، استقلال به معنای خاص بوده

و استقلال در مقابل اصحاب دعوا، بی‌طرفی مرجع قضاوتی است (عبداللهیان و رفیعی، ۱۳۹۷: ۱۳۳).

حال با توجه به آنچه ذکر شد پرسش اینجاست که آیا هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات مرجع رسیدگی مستقل و بی‌طرف است؟ برای این منظور ابتدا باید به ترکیب هیئت و سازمان اداری آن اشاره کنیم. بر اساس ماده ۲ قانون اساسنامه هیئت ترکیب به این گونه است: «الف- اعضای هیئت مرکزی برای رسیدگی به مناقصاتی که توسط دستگاه ملی برگزار می‌شود، عبارت‌اند از: ۱. معاون ذی‌ربط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی<sup>۱</sup>، ۲. نماینده وزیر یا رئیس سازمان ذی‌ربط در سطح معاون، ۳. معاون هزینه وزارت امور اقتصادی و دارایی و خزانه‌داری کل، ۴. معاون حقوقی رئیس‌جمهور، ۵. نماینده تشکل صنفی مربوط با توجه به نوع مناقصه، ۶. یک نفر قاضی مجرب با معرفی رئیس قوه قضاییه.

ب- اعضای هیئت در هریک از استان‌ها برای رسیدگی به مناقصاتی که در دستگاه‌های اجرایی استانی برگزار می‌شود، عبارت‌اند از: ۱. استاندار یا یکی از معاونان ذی‌ربط، ۲. رئیس دستگاه مناقصه‌گزار، ۳. رئیس سازمان امور اقتصادی و دارایی استان، ۴. رئیس تشکل صنفی مربوط با توجه به نوع مناقصه، ۵. یک نفر قاضی به انتخاب رئیس قوه قضاییه». همچنین مطابق تبصره‌های بندهای «الف» و «ب» این ماده دبیرخانه هیئت مرکزی در سازمان مدیریت و دبیرخانه هیئت‌های استانی در استانداری تشکیل می‌شوند.

بر این اساس می‌توان گفت برخلاف اکثر مراجع شبه قضایی در ایران که از لحاظ سازمانی به سازمان متبوع خود وابستگی دارند، هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات از لحاظ سازمانی به دستگاه‌های فرابخشی چون سازمان برنامه و بودجه و استانداری وابسته هستند. از این جهت، می‌توان قائل به استقلال سازمانی آن شد. اعضای هیئت نیز از سوی قانون‌گذار و با ترکیبی متجانس از اعضای حقوقی و فنی مشخص شده و

۱. در حال حاضر سازمان برنامه و بودجه

برخلاف سایر مراجع شبه قضایی، اعضای هیئت از سوی مقام‌های اداری تعیین نشده‌اند. از این نظر استقلال شخصی هیئت نیز تضمین شده است.

اشکالی که وجود دارد وابستگی اداری اعضای مرجع رسیدگی به طرف دعوا است که می‌تواند بی‌طرفی آن را خدشه‌دار کند. نگاهی به ترکیب اعضای هیئت‌های ملی و استانی نشانگر آن است که به جز نماینده یا رئیس تشکل صنفی مربوط با توجه به نوع مناقصه، اکثریت اعضای هیئت از قوه مجریه هستند؛ بنابراین چنین ترکیبی در صدور آرای هیئت‌ها می‌تواند از غالبیت اعضای خود به نفع مناقصه‌گزار استفاده کند و این امر، هرچند در ظاهر، می‌تواند آرای هیئت‌ها را در اجرای عدالت کم‌رنگ‌تر کند (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۲: ۴۰۵). در این خصوص می‌توان گفت که اگر رعایت اصل استقلال در رسیدگی مراجع شبه قضایی به دلیل ساختار، تشکیلات و الزام‌های بخش دولتی امکان‌پذیر نیست، در مقابل، عدم رعایت بی‌طرفی هیچ ملازمه‌ای با ضروریات و اقتضائات فعالیت اداری نداشته و مرجع رسیدگی نمی‌تواند با استناد به موقعیت خود، عدم رعایت بی‌طرفی را توجیه کند (یاوری، ۱۳۹۴: ۲۴۴).

## ۲-۲. اصل علنی بودن و شفافیت رسیدگی

شفافیت دادرسی یکی از اصول اساسی و مهم دادرسی منصفانه به شمار می‌آید که جلب اعتماد عمومی به نظام قضایی بدون وجود آن امکان‌پذیر نیست. شفافیت دادرسی به معنای آن است که روند رسیدگی و صدور رأی، علنی و قابل دسترس برای عموم باشد، مگر در موارد خاصی که قانون استثنا کرده باشد (حیدری و حمیدیان، ۱۴۰۰: ۹۱). علنی بودن رسیدگی، ارائه استدلال برای تصمیم‌های اخذشده، امکان دسترسی به اسناد و مدارکی که دادگاه در اختیار دارد و امکان دسترسی به آرای دادگاه مهم‌ترین نمودهای این اصل است (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۲۲۴). علنی بودن جریان دادگستری چه در قسمت دادرسی و چه در قسمت اعلام رأی برای اصحاب دعوی تضمینی است که دادرسان رأی خود را طوری موجه انشا کنند که در انظار مردم و

افکار عمومی به سهل‌انگاری یا حق‌شکنی محکوم نشوند (متین دفتری، ۱۳۹۸: ۵۱۴). به‌طور کلی دو تفسیر مضیق و موسع از اصل علنی بودن دادرسی وجود دارد؛ تفسیر مضیق صرف عدم ممانعت از حضور اشخاص به معنای علنی بودن می‌داند، اما با تفسیر موسع از این اصل، افراد جامعه می‌توانند در جلسات رسیدگی حاضر شوند، صحنه قضاوت را تماشا کنند، اظهارات طرفین را بشنوند، از جریان دادرسی به‌طور کامل آگاه شوند و بلافاصله پس از صدور رأی، به آن دسترسی داشته باشند (حیدری و حمیدیان، ۱۴۰۰: ۱۰۵). در اینجا تفسیر موسع از این اصل مدنظر است و از میان الزام‌های شفافیت رسیدگی علنی بودن و حضوری بودن رسیدگی، بیان مستندات و استدلال‌های رأی و دسترسی به آرا بررسی می‌شود.

## ۲-۲-۱. علنی بودن و حضوری بودن رسیدگی

علنی و حضوری بودن رسیدگی مهم‌ترین رکن یک رسیدگی شفاف به‌شمار می‌رود. علنی بودن رسیدگی به معنای عدم ایجاد مانع جهت حضور افراد در دادگاه است (خالقی، ۱۳۸۳: ۳۲). علنی بودن دادرسی به این معنا است که جریان دعوا و مجادلات اصحاب دعوا اصولاً علنی و غیرسری برگزار شود و هرکس بتواند در اتاق دادگاه حاضر شده و از روند دادرسی مطلع شود (غمامی و محسنی، ۱۳۹۲: ۱۴۴). برای این منظور، صرف اجازه ورود و حضور در مرجع رسیدگی کافی نبوده و شناسایی یک محل دائمی یا حداقل مشخص به‌عنوان محل رسیدگی و در دسترس بودن آن نیز الزامی است (عبداللهیان و رفیعی، ۱۳۹۷: ۱۳۷). وقتی گفته می‌شود دادگاه علنی است، مقصود این است که استماع دعوی در معرض ملاحظه عموم است (فضائلی، ۱۳۸۷: ۳۱۳). اصل ۱۶۵ قانون اساسی در این خصوص مقرر می‌دارد: «محاکمات علنی انجام می‌شود و حضور افراد بلامانع است مگر آنکه به تشخیص دادگاه علنی بودن آن منافی عفت عمومی یا نظم عمومی باشد یا در دعاوی خصوصی طرفین دعوا تقاضا کنند که محاکمه علنی نباشد». ماده ۵۹ منشور حقوق شهروندی نیز مقرر می‌کند: «اصل برگزاری

علنی محاکمات است و شهروندان حق دارند در صورت تمایل در جلسات رسیدگی حضور یابند. موارد استثناً صرفاً به حکم قانون می‌باشد.»

در خصوص دیوان‌های اداری اما مسئله‌ای که وجود دارد، چالش میان اصلی علنی بودن این مراجع و اصل تخصصی بودن است و برخی معتقدند که در مراجع تخلفاتی تخصصی، برگزاری دادرسی علنی ضرورتی ندارد (مهدوی، ۱۳۹۳: ۱۷۰). در پاسخ می‌توان گفت شاید علنی بودن دادرسی در دعاوی اداری همچون دعاوی کیفری و مدنی ضرورت نداشته باشد، اما آنچه اهمیت دارد حضور طرفین رسیدگی در جلسه رسیدگی و استماع سخنان آن است. قوانین راجع به دیوان‌های اداری در ایران نشانگر آن است که جز در موارد استثنایی، اصل استماع علنی در این مراجع به سکوت برگزار شده است (عبداللهیان و رفیعی، ۱۳۹۷: ۱۳۷). افراد در مراجع اختصاصی انتظامی و کیفری غالباً حق حضور در جلسه را ندارند، مگر با اجازه آن مرجع. نگاهی به قوانین و مقررات مراجع شبه قضایی نشانگر آن است حق استماع علنی نادیده گرفته شده است. در اغلب موارد شخصی که از وی شکایت شده و یا به نحوی از انحاء رسیدگی انتظامی یا شبه کیفری علیه وی آغاز شده است، در طول رسیدگی از طریق رسمی از مفاد رسیدگی مزبور مطلع نمی‌شود و تنها نتیجه رسیدگی به وی ابلاغ می‌شود. پس از آن نیز در برخی موارد تجدیدنظر وجود ندارد و به این ترتیب در این گونه موارد شخص بدون این‌که از مفاد رسیدگی و دلایل آغاز آن آگاه شود و بتواند دفاعی از خود ارائه دهد، محکوم می‌شود (رستمی، آقایی طوق و لطفی، ۱۳۸۸: ۱۰۱). این مورد از جمله جهات نظارت قضایی از سوی دیوان عدالت اداری است: «شاکلی با تقدیم مستندات نسبت به رأی کمیسیون ماده صد شهرداری معترض است و نقض آن را تقاضا کرده است... با التفات به اینکه مالک منافع به کمیسیون‌ها دعوت نشده و از حق دفاع محروم گردیده... اعتراض مشارالیه موجه تشخیص و رأی صادره نقض می‌گردد»<sup>۱</sup>.

۱. دادنامه شماره ۴۰۰۷ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۰۷ شعبه ۴ دیوان عدالت اداری.



اینجاست که اهمیت مواردی که می‌توان رسیدگی علنی و حضوری را محدود کرد، نمایان می‌شود. بر اساس اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشر مرجع رسیدگی تنها به دلایلی نظیر رعایت عدالت، مصالح اخلاقی، نظم عمومی، امنیت ملی در جامعه دمکراتیک، حمایت از کودکان و شاهدان، حفظ هویت قربانیان جرم و منافع خصوصی طرفین می‌تواند به صورت غیرعلنی و اختصاری به پرونده رسیدگی کند.<sup>۱</sup>

حال پرسش اینجاست که اصل علنی بودن و حضوری بودن تا چه اندازه در هیئت رسیدگی به شکایات رعایت می‌شود؟ در پاسخ باید گفت که هیئت رسیدگی به شکایات نسبت سایر مراجع شبه قضایی از این حیث پیشرو است، زیرا ماده ۴ قانون اساسنامه هیئت تصریح می‌کند: «هیئت موظف است شاکی را برای شرکت در جلسه رسیدگی به منظور ادا توضیحات لازم دعوت کند»؛ بنابراین برخلاف سایر مراجع شبه قضایی در ایران که حضور شخص در جلسه رسیدگی منوط به نظر آن مرجع شده یا اصلاً چنین حق پیش‌بینی نشده است، هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات ملزم است که مناقصه‌گر شاکی از فرآیند مناقصه را به جلسه دعوت کند.

## ۲-۲-۲. مستند و مستدل بودن رأی

یکی دیگر از الزام‌های شفافیت در رسیدگی‌ها، لزوم اعلام مستندات و استدلال‌های تصمیم است. دیوان‌های اداری ملزم‌اند تصمیم‌های خود به صورت مستند و مستدل اخذ کنند. استناد به معنای بیان قوانین و مقررات مربوط و استدلال به معنای دلیل اعمال قوانین و مقررات مزبور بر یک موضوع خاص است (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۲۰۴). به بیانی دیگر، یافتن مبانی قانونی حکم استناد و روند انطباق فعل یا ترک فعل صورت گرفته با قوانین و مقررات مزبور استدلال محسوب می‌شود (رستمی، آقایی طوق و لطفی، ۱۳۸۸: ۱۰۲). استدلال، تقدیر دلیل برای اثبات مطلوب است. رأی دادگاه یا مرجع

۱. بند ۱ ماده ۱۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی، بند ۱ ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و بند ۵ ماده ۸ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر.

رسیدگی باید مدلل باشد (صالحی راد، ۱۳۹۸: ۱۹۹). ذکر جهات و دلایل در رأی، به اصحاب دعوا امکان می‌دهد که بر صحت حکم نظارت کنند و بدانند چه اسبابی نظر دادرسان را له یا علیه آن‌ها برانگیخته است. شخص محکوم هم مایل است از علت محکومیت خود آگاه شود. پس این قاعده یکی از وثیقه‌های آزادی عمومی و حافظ حقوق بشر در جامعه است (متین دفتری، ۱۳۹۸: ۵۳۸). در واقع، استناد و استدلال دو عنصر اساسی برای جلوگیری از خودسری مرجع رسیدگی است، زیرا دادگاه خودسر بدون توجه به حکم قانون و بدون آن‌که استدلالی ارائه کند، می‌تواند کل نظام دادرسی را به چالش کشد و حقوق طرفین دعوا را با عملکرد مبهم خود ضایع کند (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۲۲۸).

بنابراین مرجع رسیدگی موظف است در رأی و تصمیم خود قوانین و مقررات مربوط و دلایل استناد به آن‌ها را بیان کند تا رأی و تصمیمش توجیه‌پذیر باشد. اصل ۱۶۶ قانون اساسی نیز از همین رو تصریح می‌کند: «احکام دادگاه‌ها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است». با وجود این، مستند و مستدل بودن آرای صادره مراجع شبه قضایی از دیگر چالش‌های رعایت اصول دادرسی عادلانه در آنان است، زیرا این امر مورد توجه قانون‌گذار قرار نگرفته است و در قوانین و مقررات مربوط به مراجع اختصاصی اداری به مستدل و مستند بودن آرای صادره اشاره‌ای نشده است (عبداللهیان و رفیعی، ۱۳۹۷: ۱۴۵).

هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات نیز از این امر مستثنا نیست. در مقررات حاکم بر هیئت، به مستند بودن آرای آن به قوانین و مقررات و مستدل بودن آن‌ها اشاره‌ای نشده است. البته ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون اساسنامه هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات مقرر می‌کند: «هیئت پس از شنیدن نظرات طرفین و بررسی اسناد و مدارک و مستندات مربوط رأی خود را صادر نماید». مستندات نیز بر اساس ماده ۳ آیین‌نامه یادشده، کلیه اوراق و اسنادی است که در مقام دفاع و دعوی قابلیت استناد دارد از قبیل فراخوان، اسناد مناقصه، اسناد ارزیابی، مکاتبات مناقصه‌گزار،

صورت جلسات و نظایر آن. در این مورد می‌توان گفت از این جهت که در ماده ۴ این آیین‌نامه تصریح شده که آرای هیئت باید بر اساس مستندات و دلایل ابرازی طرفین باشد، گامی رو به جلو است؛ به خصوص آن‌که چون مناقصه در نهایت به انعقاد قرارداد منتهی می‌شود، در قراردادها، خود قرارداد و اسناد مربوط به آن اهمیت بیشتری از قوانین و مقررات دارند، اما چون قرارداد منعقدشده به موجب مناقصه، قرارداد اداری است که قراردادی تشریفاتی و قواعد حاکم بر آن قواعد آمره است، باید به مستند و مستدل بودن آرای هیئت تصریح می‌شد تا این مرجع رسیدگی ملزم باشد بر اساس قوانین و مقررات، رأی مستدل صادر کند.

#### ۲-۲-۳. دسترسی به آرا و اسناد و مدارک

بر اساس تعریف یونسکو، حق دسترسی به اطلاعات عبارت است از حق همگان به دسترسی به اطلاعاتی که در اختیار نهادهای عمومی است (Galigan, 1996: 130). هدف از این حق آن است که افرادی که در فرآیند تصمیم‌گیری مشارکت دارند، به صورت عملی و کارآمد بتوانند به دفاع از منافع خود بپردازند. قلمرو این حق معمولاً محدود به پرونده‌ها و موضوع‌های در جریان است، اما در مواردی لازم است که افراد پس از اخذ تصمیم اداری نیز به اسناد و اطلاعات دسترسی داشته باشند. مثلاً ممکن برای اعتراض به تصمیم اخذشده، دسترسی به برخی اطلاعات لازم باشد (فلاحزاده، ۱۳۹۴: ۱۸۷)؛ بنابراین حق دسترسی به اطلاعات در خصوص مراجع شبه‌قضایی هم شامل امکان دسترسی به اسناد و مدارک در اختیار دادگاه و هم امکان دسترسی به آرای آنان است. امروزه دسترسی به آرای دادگاه‌ها جهت نقد و بررسی فرآیند رسیدگی به اصلی مهم در جهت شفافیت قضایی و مبارزه با بی‌عدالتی تبدیل شده است (جاوید و شاهمرادی، ۱۳۹۴: ۱۰). امکان دسترسی به اسنادی و مدارکی که در اختیار دادگاه قرار دارد و بر اساس آن رأی صادر شده است، به ارتقای شفافیت کمک می‌کند، زیرا طرفی که در دادگاه محکوم شده است می‌تواند با بررسی آن‌ها در مرجع تجدیدنظر از خود دفاع کند؛ بنابراین به تعبیر قاضی کلمن، هدف اصلی از دسترسی به اسناد دادگاه، ایجاد

قضاوتی شفاف است که حفاظت از کیفیت فرآیند قضایی در تمامی ابعاد آن را آسان می‌کند؛ به‌گونه‌ای که مردم قانع می‌شوند که دادگاه‌ها منصفانه رفتار می‌کنند ( Jacob, 2007: 80)؛ بنابراین، آگاهی از محتوای پرونده‌های در حال رسیدگی و مختومه موجب تحقق نظارت عمومی بر قوه قضاییه می‌شود (Herrero & Lopez, 2010: 13). اهمیت دسترسی به آرا تا جایی است که محدودیت‌های حاکم بر علنی بودن دادرسی در مرحله اعلان رأی وجود ندارد و علنی بودن در این مرحله به صورت مطلق است (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۸۳)، زیرا علنی بودن دادرسی در این مرحله موجب تحقق مفهوم «عدالت زنده» و پویایی رویه قضایی خواهد شد (محسنی، ۱۳۸۸: ۲۴۲).

مسئله دیگری که باید به آن توجه کرد، دسترسی به آرا و تصمیم‌های مرجع رسیدگی است. این امر به این دلیل اهمیت دارد که با انتشار آرا می‌توان آن‌ها را نقد و بررسی کرد که این خود یکی از راه‌های نظارت عمومی بر مراجع شبه قضایی است. البته انتشار آرای مراجع انتظامی محل تأمل است. شورای دولتی فرانسه به دلیل اینکه اعمال مجازات انضباطی مربوط به یک صنف محدود به روابط درون آن است و علنی کردن رسیدگی و انتشار آرای این‌گونه مراجع، ضعف‌های اعضای آن صنف را نمایان می‌کند با این امر مخالفت کرده است (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۸۳).

در مورد هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات باید گفت که این هیئت از حیث قانونی از جمله معدود مراجع شبه قضایی است که ملزم به در دسترس قرار دادن و انتشار آرا و اسناد و مدارک در اختیارش است. ماده ۱۲ قانون اساسنامه هیئت در این خصوص تصریح می‌کند: «دستگاه مناقصه‌گزار مکلف است متن شکایت ارجاع شده به هیئت، عناوین مستندات درخواستی هیئت و متن رأی نهایی صادره را در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات منتشر نماید». با وجود این، نگاهی به پایگاه اطلاع‌رسانی مناقصات و سایر پایگاه‌های مشابه رسمی نشان می‌دهد که در هیچ‌کدام از آنان آرای هیئت‌های رسیدگی به شکایات منتشر نمی‌شود و دستگاه‌ها به تکلیف قانونی خود در این خصوص عمل نمی‌کنند. می‌توان گفت که «اکثر دستگاه‌های برگزارکننده مناقصه از این پایگاه صرفاً

به‌عنوان یک سایت انتشار آگهی مناقصه استفاده می‌کنند» (محمدی و دیگران، ۱۳۹۸: ۲۰۳-۲۰۲). البته در اینجا باید به ضعف قانون هم اشاره کرد؛ لازم بود قانون‌گذار دبیرخانه هیئت رسیدگی به شکایات را نیز مکلف به بارگزاری آرای هیئت در سامانه می‌کرد یا نظارت بر انتشار این آرا توسط دستگاه‌ها را وظیفه دبیرخانه می‌دانست.

### ۲-۳. اصل برابری سلاح‌ها

دلایل حقوقی زمانی معتبرند که در حضور طرف مقابل طرح شده و وی نیز امکانات برابر برای پاسخگویی به آن‌ها را داشته باشد. مفهوم برابری سلاح‌ها به این معنا است که هر یک از طرفین دعوا باید بتواند ادعاهای خود را در شرایطی مطرح کند که وی را نسبت به طرف مقابل در وضعیت نامناسب‌تری قرار ندهد. این اصل به تعبیر کمیسیون اروپایی حقوق بشر، وجود رابطه میان نیاز به عدالت و نفرت ناشی از بی‌عدالتی را در فرآیند رسیدگی مشخص می‌کند (ساقیان، ۱۳۸۵: ۸۰). در همه دعاوی و اختلاف‌ها اعم از کیفری، حقوقی و انتظامی باید طرفین دعوا از امکان یکسانی جهت ارائه مدارک و شواهد علیه طرف مقابل خود برخوردار باشد. هرگونه تبعیضی در این خصوص می‌تواند دادرسی را غیرمنصفانه می‌کند (رستمی، آقای طوق و لطفی، ۱۳۸۸: ۳۴).

رعایت این اصل از آن رو واجد اهمیت است که بدون رعایت آن، ضمن آن‌که رأی مرجع رسیدگی بدون بررسی تمامی دلایل صادر شده، اصول دیگر دادرسی منصفانه را بی‌اثر می‌سازد (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۲۳۸). اگر خواننده یا متهم و یا هر شخص دیگری که پرونده‌ای در جریان رسیدگی دارد، نتواند دفاعیات خود را به قاضی یا شخصی که قرار است در خصوص پرونده مزبور تصمیم‌گیری کند، ارائه کند، رأی صادره غیرمنصفانه خواهد بود (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۳۴)؛ بنابراین، این اصل محافظ اصحاب دعوا در برابر خطر جانب‌داری دادرسی است و نادیده گرفتن آن، بی‌طرفی دادرسی را مخدوش می‌کند (حیدری، ۱۳۹۶: ۸۸). در ادامه الزام‌های این اصل

که برخورداری از مهلت کافی جهت تدارک پرونده و حق برخورداری از وکیل در تمامی مراحل رسیدگی است را در مورد هیئت رسیدگی به شکایات بررسی می‌کنیم.

### ۲-۳-۱. برخورداری از مهلت کافی جهت تدارک پرونده

رسیدگی پرشتاب می‌تواند کسی را که دادرسی علیه وی در جریان است، از تدارک دفاع کافی محروم کند. به همین خاطر شخص حق دارد با مشاور خود در ارتباط بوده و فرصت و تسهیلات کافی جهت آماده کردن دفاع در اختیار داشته باشد.<sup>۱</sup> در واقع، دفاع و تعقیب باید به شیوه‌ای صورت گیرد که حق طرف‌های دعوا در برخورداری از فرصت مساوی جهت آماده شدن و ارائه شکایت در طول روند رسیدگی‌ها تضمین شود. از این رو، حق برخورداری از تسهیلات و زمان کافی برای تهیه دفاعیه یکی از جنبه‌های اساسی و مهم اصل تساوی سلاح‌ها است (طه و اشرافی، ۱۳۸۶: ۹۲).

اطلاع دادن محتوای پرونده به شخص، برای اینکه بتواند به اتهام‌های علیه خویش یا اظهاراتی که علیه او نزد مقام اداری شده است، پاسخ بدهد تضمین رویه‌ای حداقلی است که وقتی معنا می‌یابد که این امر در زمان نزدیک تصمیم‌گیری روی دهد و فرصت و زمان منطقی برای تدارک پاسخ به او داده شود (Carroll, 2007: 346). در همین راستا، متهم یا کسی که دادرسی علیه وی در جریان است، پیش از صدور حکم و نیز قبل از صدور حکم باید از کلیه اسناد، مدارک و شواهدی که ممکن است در صدور حکم مورداستفاده دادگاه یا نهاد قضایی قرار بگیرد، آگاه شده و بتواند آن‌ها را جرح کند (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۲۳۹). در مجموع، می‌توان گفت که نکته اساسی این است که شخص ذی‌نفع باید فرصت منطقی برای آماده کردن دلایل و حرف‌هایش را داشته باشد (Jones, 2001: 40). در این خصوص دیوان عدالت اداری در یکی از آرای خود تصریح می‌کند: «رسیدگی و صدور رأی مقتضی منوط به ابلاغ نسخه ثانی دادخواست و ضامم و وصول پاسخ و یا انقضای مهلت مقرر در ماده مذکور است و اظهارنظر و

۱. جز «ب» بند ۳ ماده ۱۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی و جز «ب» بند ۳ ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر.

صدور رأی قبل از تکمیل پرونده موافق ماده مزبور نیست، بنابراین دادنامه نقض می‌گردد»<sup>۱</sup>.

در این خصوص، بررسی آیین رسیدگی هیئت شکایات مناقصات نشانگر آن است که به موجب بند «د» ماده ۷ قانون اساسنامه هیئت، «دبیرخانه هیئت مکلف است ظرف پنج روز کاری از زمان قبول شکایت، زمان تشکیل جلسه رسیدگی را که بین پنج تا ده روز کاری آینده خواهد بود به تمام اصحاب دعوی اعلام و از آنان برای شرکت در جلسه دعوت کند. در این اعلام کلیه مدارک و مستندات مورد نیاز هیئت نیز باید به دعوت‌شدگان اعلام شود»؛ بنابراین، با اعلام زمان جلسه دادرسی به اصحاب دعوا پنج تا ده روز پیش از جلسه، برای آنان فرصت کافی فراهم می‌شود تا بتوانند از خود دفاع کنند و از این نظر اصل برابری سلاح‌ها رعایت شده است. همچنین بند «ه» ماده ۷ قانون اساسنامه هیئت نیز به طرفین مهلت داده تا مستندات مورد نیاز را بیست و چهار ساعت قبل از جلسه به آن ارائه کنند تا فرصت کافی برای جمع‌آوری ادله و دفاع از خود داشته باشند. افزون بر این، قانون‌گذار در تبصره ماده ۸ قانون یادشده به هیئت این اختیار را داده است تا «در صورت نیاز به توقف جریان ارجاع کار به منظور بررسی بیشتر موضوعات، با رأی اکثریت اعضا به مدت پنج تا حداکثر ده روز کاری فرآیند ارجاع کار را متوقف کند». منظور از جریان ارجاع کار به قرینه همین ماده، رسیدگی به شکایت، صدور و ابلاغ رأی است؛ بنابراین، با توجه به احکام قانونی ذکرشده می‌توان قائل به این شد که هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات، مهلت مناسبی را جهت تدارک پرونده و ارائه دفاعیات در نظر گرفته است.

## ۲-۳-۲. حق برخورداری از وکیل

عدم توان دفاع از خود می‌تواند دادرسی را غیرمنصفانه کند. توان دفاع به خصوص در مورد شخصی که دادرسی علیه وی در جریان است از اهمیت بالایی برخوردار است،

۱. دادنامه شماره ۱۹۶ مورخ ۱۳۷۸/۰۴/۱۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

زیرا زبان حقوقی به گونه‌ای است که غالباً بدون آگاهی از آن نمی‌توان از حقوق خود دفاع کرد. به همین دلیل در اکثر اسناد حقوق بشری مربوط به نظام قضایی شایسته، وکالت به‌عنوان بهترین روش در خصوص دفاع علیه نقض حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین به شمار می‌آید. دفاع از حقوق و منافع اشخاص، نیازمند توانایی‌های علمی و فنی خاصی است که از عهده هرکسی بر نمی‌آید و وکیل با تشخیص و مهارت خود می‌تواند از منافع فرد دفاع کند (هاشمی، ۱۳۹۲: ۲۸۴). به تعبیری دیگر، پیدایش وکالت به منظور دفاع از حقوق صاحبان حق و جلوگیری از تضییع و پایمال شدن حقوق اشخاص ذینفع بوده است. از همین رو، این حق در اصل ۳۵ قانون اساسی و جز «د» بند ۳ ماده ۱۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی به رسمیت شناخته شده است. لازم به ذکر است حق بر خورداری از وکیل در مراجع شبه قضایی به علت پیچیدگی برخی از پرونده‌های آن، چه از نظر ماهیت و چه از لحاظ شدت احکام صادره اهمیت بیشتری می‌یابد (هداوند و جم، ۱۳۹۰: ۱۷۳).

حال پرسش اینجاست که آیا طرفین دعوا در هیئت رسیدگی به مناقصات می‌توانند با نمایندگی وکیل اقامه دعوی و از خود دفاع کنند؟ در پاسخ باید گفت قسمت اخیر ماده ۴ قانون اساسنامه هیئت مقرر می‌دارد: «هیئت می‌تواند از سایر دستگاه‌های اجرایی یا اشخاص حقوقدان یا صاحب‌نظر و خبره به منظور مشورت برای شرکت در جلسه دعوت کند»؛ بنابراین، حق بر خورداری از وکیل برای مناقصه‌گر شاکی و نماینده حقوقی برای دستگاه مناقصه‌گزار تصریح نشده است و هیئت در صورت صلاحدید می‌تواند از حقوقدان و افراد صاحب‌نظر مشورت بخواهد. در حالی که حق بر خورداری از وکیل در مناقصات که هم واجد ابعاد حقوقی و فنی مختلفی است و هم حجم نقدینگی بالایی در آن‌ها جایجا می‌شود، اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. با عدم تصریح در بر خورداری از این حق، هم مناقصه‌گر نمی‌تواند از حقوق خویش به خوبی دفاع کند و هم دستگاه‌های اجرایی نمی‌توانند از منفعت عمومی دفاع کنند. ذکر این نکته لازم است که چون مناقصات تشریفات انعقاد قراردادهای اداری هستند، به‌عنوان بخشی از فرآیند انعقاد



قرارداد یک دعوای حقوقی نیز هستند که در دعوای حقوقی به دلیل پیچیدگی امر، حضور وکیل یا نماینده اهمیت خاص خود را دارد. البته در عمل هیئت‌های رسیدگی به شکایات اجازه حضور وکیل یا نماینده حقوقی دستگاه در جلسه می‌دهند، اما این نیز واجد اشکال است، زیرا برخورداری از این حق را تابع صلاحدید مرجع رسیدگی قرار داده‌ایم و اگر هیئت بخواهد می‌تواند مانع حضور وکیل یا نماینده حقوقی شود.

به‌طور کلی، علاوه بر قانون اساسی که اصل را بر حق برخورداری اشخاص از وکیل در همه دادگاه‌ها دانسته است، قوانین و مقررات نیز بر این اصل صحه گذاشته‌اند. در این خصوص، ماده‌واحد «قانون انتخاب وکیل توسط اصحاب دعوا» مقرر داشته است: «اصحاب دعوی حق انتخاب وکیل دارند و کلیه دادگاه‌هایی که به موجب قانون تشکیل می‌شوند، مکلف به پذیرش وکیل می‌باشند». ماده ۵۸ منشور حقوق شهروندی اما فراتر از آن به حق شهروندان بر برخورداری از وکیل در مراجع انتظامی و اداری تأکید کرده است. بند ۲ ماده ۱۲ مصوبه «حقوق شهروندی در نظام اداری» شورای عالی اداری نیز مقرر کرده است: «هر فردی در همه مراحل رسیدگی اداری حق استفاده از وکیل را دارد و باید از مهلت کافی جهت تنظیم و تکمیل پرونده، ارائه ادله، معرفی شهود یا پاسخ به مطالب مطرح‌شده علیه خود برخوردار باشد؛ بنابراین در مواردی که قانون و مقررات در خصوص امکان داشتن وکیل در جریان رسیدگی اداری سکوت کرده باشد، با توجه به اصل ۳۵ قانون اساسی و قوانین و مقررات یادشده، این جزو حقوق بدیهی افراد است و نمی‌توان مانع حضور وکیل در جلسات رسیدگی شد (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۵: ۲۸۰).

## ۲-۴. اصل رسیدگی در زمانی معقول و متعارف

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های دادرسی منصفانه این است که رسیدگی به دعوا باید در یک زمان معقول صورت گیرد. درازا کشیدن دادرسی با هدف احقاق حق و فصل خصومت ناسازگار است. از همین رو، ماده ۴ قانون آیین دادرسی مدنی، خودداری

دادرسان از رسیدگی و حل و فصل دعوی را حتی اگر به عذر کامل یا صریح نبودن قوانین کشور باشد، ممنوع ساخته و چنین برخوردی را از سوی قاضی، «استتکاف از احقاق حق» دانسته است. هنگامی که به دلایلی چون بی‌نظمی سازمان دادگستری و آشفتگی قوانین، دادرسی‌ها به درازا می‌کشند، مراجعان به دادگستری امید به احقاق حق و دفع ستم و تجاوز را از دست می‌دهند که این امر چیزی جز نفی عدالت و دادگستری در یک کشور نیست (کاشانی، ۱۳۸۳: ۲۰۵-۲۰۴). معقول و متعارف بودن زمان دادرسی، به نحو سلبی موجب می‌شود با از بین رفتن اطاله، سرعت مناسب در دادرسی تضمین شود، بنابراین حق دادرسی در زمان معقول به معنی فوری بودن دادرسی نیست (محسنی، ۱۳۹۳: ۲۸۳).

بند ۱ ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر از حق برخورداری از دادرسی بدون تأخیر یاد کرده است. بر این اساس، دیوان اروپایی حقوق بشر کسانی را که رسیدگی به دعوی آن‌ها در مراجع داخلی با تأخیر غیرضروری مواجه می‌شود مستحق جبران خسارت عادلانه از سوی دولت‌هایشان می‌داند. در اصل ۷ اصول دادرسی مدنی فراملی نیز بعد از آن که در بند ۱ تصریح می‌شود: «دادگاه باید در مدتی معقول و متعارف دعوا را حل و فصل کند»، در بند ۲ بر معقول و متعارف زمان دادرسی تأکید می‌شود: «بدین منظور طرفین باید با دادگاه همکاری کنند. آن‌ها از حق مورد مشورت گرفتن پیرامون تعیین اوقات رسیدگی به صورت معقول و متعارف برخوردارند. قواعد دادرسی و دستورهای دادگاه می‌تواند برنامه زمانی قابل پیش‌بینی را مشخص و مواعیدی را تعیین کند» (غمامی و محسنی، ۱۳۹۲: ۸۲)؛ بنابراین، علی‌رغم اینکه اصل اولیه در دادرسی کیفیت رسیدگی و کشف حقیقت است، اما بی‌توجهی در رسیدگی در زمانی معقول و متعارف چه بسا رسیدگی را فاقد اثر خواهد کرد؛ به‌ویژه آن‌که اصل سرعت از علل تأسیس مراجع شبه قضایی است (عبداللهیان و رفیعی، ۱۳۹۷: ۱۳۸).

حال پرسش اینجا است مهلت منطقی کدام است و بر چه اساسی تعیین می‌شود؟ به عبارت دیگر، ملاک منطقی یا غیرمنطقی بودن مهلت چیست؟ در پاسخ می‌توان به

ملاک‌هایی از قبیل میزان پیچیدگی و یا سادگی دعوا، اهمیت زمان برای خواهان در تحصیل یک تصمیم، رفتار خواهان و در طرف مقابل نحوه رسیدگی دعوی به وسیله مراجع رسیدگی اشاره کرد.

در این خصوص قانون اساسنامه هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات، برنامه زمان‌بندی دقیقی را برای رسیدگی در نظر گرفته است. بر اساس ماده ۷ این قانون، هیئت مکلف شده است در صورتی که ظرف سه روز کاری از دریافت شکایت، خود را صالح برای رسیدگی تشخیص ندهد، مراتب را ظرف حداکثر دو روز کاری به اطلاع شاکی برساند. در صورتی که هیئت واجد صلاحیت باشد، دبیرخانه هیئت مکلف است ظرف پنج روز کاری از زمان قبول شکایت، زمان تشکیل جلسه رسیدگی را که بین پنج تا ده روزی کاری آینده خواهد بود، به تمام اصحاب دعوی اعلام کرده و از آنان برای شرکت در جلسه دعوت کند. هیئت نیز موظف است ظرف پنج تا ده روز کاری از اعلام وقت رسیدگی، نخستین جلسه رسیدگی به شکایت را تشکیل دهد و رأی خود را تا پانزده روز کاری از زمان دریافت شکایت، صادر کرده و ابلاغ کند؛ بنابراین هیئت رسیدگی به شکایات قانون برگزاری مناقصات از محدود مراجع شبه قضایی است که در آن به معقول و متعارف بودن زمان دادرسی توجه خاصی شده است.

### فرجام سخن

اگر هدف دادرسی و رسیدگی به طور کلی احقاق حق و رفع اختلاف باشد، بنابراین راه رسیدن به حق که همان فرآیند دادرسی است، باید منصفانه باشد. در غیر این صورت، دادرسی فاقد ارزش است، خواه دادرسی در مراجع قضایی و دادگاه‌ها باشد، خواه در مراجع شبه قضایی. از این رو، رعایت اصول دادرسی منصفانه در مراجع شبه قضایی ضرورت دارد. بدون رعایت این اصول، اعتماد عمومی به حکومت و رضایت‌مندی مردم از آن کاهش می‌یابد، زیرا بسیاری از امور عمومی کشور از جمله رفع اختلاف‌های

مردم و ادارات و رسیدگی به تخلفات در معنای اعم در این مراجع رسیدگی می‌شود. در این مقاله تلاش شد رسیدگی در هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات از منظر این اصول ارزیابی و نقد شود.

بررسی آیین دادرسی هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات بیانگر آن است که حق اقامه دعوی در ابتدای امر منوط به نظر رئیس دستگاه مناقصه‌گزار شده است، در حالی که دستگاه مناقصه‌گزار خودش یکی از طرفین دعوا است. از این منظر می‌توان قائل به نقض حق دادخواهی مناقصه‌گران شد. به موجب حق دادخواهی، ذینفع باید بتواند از ابتدا دعوی خود را در مرجع رسیدگی مطرح کند و این امر منوط به نظر و تأیید هیچ مقامی نباشد. افزون بر این، اینکه حق اقامه دعوی از مناقصه‌گر به دلیل عدم ارائه مستندات سلب شود، برخلاف فلسفه و ماهیت رسیدگی اداری و نقض حق دادخواهی است. درست است که خواهان موظف است که خواسته خود را به صورت منجز، روشن و مطابق قانون مطرح کند، اما عدم ارائه مستندات نمی‌تواند مجوز سلب حق دادخواهی او باشد، زیرا ممکن اصل اسناد و مدارک در اختیار دستگاه مناقصه‌گزار باشد. از منظر اصل استقلال و بی‌طرفی نیز باید گفت که چون هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات از لحاظ سازمانی به دستگاه‌های فرابخشی چون سازمان برنامه و بودجه و استانداری وابسته هستند، از این جهت، می‌توان قائل به استقلال سازمانی آن شد. اعضای هیئت نیز از سوی قانون‌گذار و با ترکیبی متجانس از اعضای حقوقی و فنی مشخص شده و برخلاف سایر مراجع شبه‌قضایی، اعضای هیئت از سوی مقام‌های اداری تعیین نشده‌اند. از این نظر استقلال شخصی هیئت نیز تضمین شده است. اشکالی که وجود دارد وابستگی اداری اعضای مرجع رسیدگی به طرف دعوا است که می‌تواند بی‌طرفی آن را خدشه‌دار کند. نگاهی به ترکیب اعضای هیئت‌های ملی و استانی نشانگر آن است که به جز نماینده یا رئیس تشکل صنفی مربوط با توجه به نوع مناقصه، اکثریت اعضای هیئت برگزیده قوه مجریه هستند.

از حیث علنی بودن و حضوری بودن رسیدگی نیز باید گفت برخلاف سایر مراجع شبه قضایی، هیئت به موجب قانون اساسنامه آن موظف است شاکی را برای شرکت در جلسه رسیدگی به منظور ادای توضیح‌های لازم دعوت کند. در خصوص مستدل و مستند بودن آرای هیئت نیز در قوانین و مقررات حاکم بر آن حکمی وجود ندارد، اما در آیین‌نامه اجرایی قانون اساسنامه هیئت آیین‌نامه تصریح شده که آرای هیئت باید بر اساس مستندات و دلایل ابرازی طرفین باشد. از حیث دسترسی به آرا نیز قانون اساسنامه هیئت، دستگاه مناقصه‌گزار را مکلف کرده است متن شکایت ارجاع شده به هیئت، عناوین مستندات درخواستی هیئت و متن رأی نهایی صادره را در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات منتشر کند.

از منظر اصل تساوی سلاح‌ها نیز باید گفت که نخست، قانون اساسنامه هیئت، با اعلام زمان جلسه دادرسی به اصحاب دعوا پنج تا ده روز پیش از جلسه و امکان ارائه مستندات تا بیست و چهار قبل از جلسه برای طرفین دعوا فرصت کافی را فراهم کرده است تا بتوانند از خود دفاع کنند. دوم، بر اساس قانون اساسنامه هیئت حق برخورداری از وکیل برای مناقصه‌گر شاکی و نماینده حقوقی برای دستگاه مناقصه‌گزار تصریح نشده است و هیئت در صورت صلاحدید می‌تواند از حقوقدان و افراد صاحب‌نظر مشورت بخواهد. در خصوص اصل رسیدگی در زمانی معقول و متعارف نیز باید خاطر نشان ساخت که قانون اساسنامه هیئت برنامه زمان‌بندی دقیقی را برای رسیدگی به موضوعات داخل در صلاحیت آن در نظر گرفته است و این مرجع از معدود مراجع شبه قضایی است که در آن به معقول و متعارف بودن زمان دادرسی توجه خاصی شده است.

## منابع

### الف. فارسی

- آئینه‌نگینی، حسین و محمدمین ابریشمی راد (۱۳۹۸) «نقد رویه قضایی محاکم ایران در رسیدگی به دعاوی راجع به قراردادهای اداری»، فصلنامه حقوق اداری، دوره ۷، شماره ۲۱، صص ۵۵-۳۳.
- احراری، حمیدرضا و علی پناهی (۱۳۸۲) «شرح و تفسیر طرح برگزاری مناقصات»، مجلس و پژوهش، سال دهم، شماره ۳۹، صص ۳۱۳-۲۲۵.
- اسماعیلی هریسی، ابراهیم (۱۳۹۲) حقوق صنعت احداث؛ شرح قانون برگزاری مناقصات، تهران: نشر دادگستر.
- اسماعیلی هریسی، ابراهیم (۱۳۹۳) حقوق مهندسی، تهران: نشر دادگستر.
- امامی، محمد و کوروش استوار سنگری (۱۳۹۵) حقوق اداری، ج ۱، تهران: انتشارات میزان.
- امامی، محمد و کوروش استوار سنگری (۱۳۹۱) حقوق اداری، ج ۲، تهران: انتشارات میزان.
- امامی، محمد، واعظی، مجتبی و مهستی سلیمانی (۱۳۹۱) ضوابط دعاوی قابل طرح در دیوان عدالت اداری، تهران: انتشارات میزان.
- حیدری، سیروس (۱۳۹۶) «اصل تناظر در دادرسی اداری با تأکید بر دادرسی دیوان عدالت اداری»، مجله مطالعات حقوقی، دوره نهم، شماره ۲، صص ۱۱۶-۸۳.
- حیدری، سیروس و حمید حمیدیان (۱۴۰۰) «اصل علنی بودن دادرسی مدنی»، مجله مطالعات حقوقی، دوره سیزدهم، شماره اول، صص ۱۱۸-۸۷.
- خالقی، علی (۱۳۸۳) «علنی بودن دادرسی در پرتو اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی»، پژوهش‌های حقوقی، دوره ۳، شماره ۵، صص ۴۹-۲۹.
- جاوید، محمدجواد و عصمت شاهمرادی (۱۳۹۴) «تعهد رسانه در قبال شفافیت قضایی»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۴۷، صص ۳۳-۹.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۷۰) ترمینولوژی حقوق، تهران: انتشارات گنج دانش.
- رستمی، ولی و احمد رنجبر (۱۳۹۳) «عدالت اداری: چارچوب مفهومی و سازوکارهای نهادی»، دانش حقوق عمومی، سال سوم، شماره ۷، صص ۱۳۶-۱۱۵.

- رستمی، ولی، آقایی طوق، مسلم و حسن لطفی (۱۳۸۸) **دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران**، تهران: نشر گرایش.
- ساقیان، محمدمهدی (۱۳۸۵) «اصل برابری سلاح‌ها در فرآیند کیفری (با تأکید بر حقوق فرانسه و ایران)»، **مجله حقوقی دادگستری**، دوره ۷۰، شماره ۵۶ و ۵۷، صص ۱۱۰-۷۹.
- صالحی راد، محمد (۱۳۹۸) **آئین نگارش آرای قضایی**، تهران: انتشارات مجد.
- طه، فریده و لیلا اشرفی (۱۳۸۶) **دادرسی عادلانه**، تهران: انتشارات میزان.
- عبداللهیان، امید و محمدرضا ربیعی (۱۳۹۷) **راهکارهای ارتقای رسیدگی عادلانه در مراجع اختصاصی غیرقضایی**، تهران: پژوهشگاه قوه قضاییه.
- غمامی، مجید و حسن محسنی (۱۳۹۲) **آیین دادرسی مدنی فراملی**، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- فضائلی، مصطفی (۱۳۸۷) **دادرسی عادلانه محاکمات کیفری بین‌المللی**، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- فلاح‌زاده، علی محمد (۱۳۹۴) **حقوق اداری تطبیقی؛ عدالت رویه‌ای**، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- قاری سیدفاطمی، سید محمد (۱۳۸۸) **حقوق بشر در جهان معاصر**، دفتر دوم، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۶) **مقدمه علم حقوق**، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- کاشانی، سید محمود (۱۳۸۳) **استانداردهای جهانی دادگستری**، تهران: انتشارات میزان.
- متین‌دفتری، احمد (۱۳۹۸) **آیین دادرسی مدنی و بازرگانی**، تهران: انتشارات مجد.
- محسنی، حسن (۱۳۹۶) «اصل دسترسی به عدالت و حق دادخواهی دولت»، **فصلنامه مطالعات حقوق خصوصی**، دوره ۴۷، شماره ۳، صص ۵۵۰-۵۳۱.
- محسنی، حسن (۱۳۹۳) **اداره جریان دادرسی مدنی بر پایه همکاری و در چارچوب اصول دادرسی**، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- محمدی، مینا، مزارعی، غلامحسن و خلیل احمدی (۱۳۹۸) «کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت»، **فصلنامه حقوق اداری**، دوره ۶، شماره ۱۸، صص ۲۱۸-۱۹۵.

مهدوی، داور (۱۳۹۳) قلمرو کیفری در حقوق ایران؛ دادرسی عادلانه در رسیدگی‌های غیرقضایی، تهران: انتشارات میزان.

هاشمی، محمد (۱۳۹۲) حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، تهران: انتشارات میزان.  
 هداوند مهدی و مسلم آقایی طوق (۱۳۸۹) دادگاه‌های اختصاصی اداری، تهران: انتشارات خرسندی.  
 هداوند، مهدی و فرهاد جم (۱۳۹۰) نظام حقوقی رسیدگی به اختلافات کارفرمایان با سازمان تأمین اجتماعی، تهران: انتشارات جنگل.

یاوری، اسدالله (۱۳۹۳) «از دادرسی تا دادرسی منصفانه: تحول در مفهوم و قلمرو کلاسیک دادرسی و تضمینات آن»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، دوره ۱۷، شماره ۶۸، صص ۲۳۸-۲۰۹.  
 یاوری، اسدالله (۱۳۹۴) «از حقوق کیفری تا قلمرو کیفری؛ تسری تضمینات کیفری در دادرسی منصفانه به رسیدگی‌های شبه کیفری»، مجله مطالعات حقوقی، دوره هفتم، شماره دوم، صص ۲۵۸-۲۲۱.

یاوری، اسدالله (۱۳۸۳) «حق برخورداری از دادرسی منصفانه و آیین دادرسی نوین»، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، شماره دوم، صص ۲۹۰-۲۵۳.

ب. انگلیسی

- Carroll, Alex (2007) **Constitutional and Administrative Law**, London: Longman.
- Galigan, Denis (1996) **Due Process and Fair Procedure**, Oxford: Clarendon Press.
- Herrero, Alavaro & Lopez, Gaspar (2010) "Access to Information and Transparency in the Judiciary", Working Paper, Washington: World Bank Institute.
- Jacob, Joseph (2007) **Civil Justice in the Age of Human Rights**, Farnham: Ashgate.
- Jones, Ian Ellis (2001) **Essential Administrative Law**, London: Cavendish Publishing.
- Rubinston, Robert (2005) "A Theory of Access to Justice", **Journal of the Legal Profession**, Vol. 29, No. 90, pp. 89-156.