فصلنامه مطالعات حقوق
Journal of Legal Studies
شماره بیست و ششم. پاییز ۱۳۹۷، صص۱٤-۱ Vol 2. No 26. 2018, p 1-14
شماره شاپا (۲۵۳۸-٦۳۹٥) ISSN: (2538-6395)

بررسی نقش دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات از دستگاه ها دولتی و غیر دولتی

دکتر علیرضا سایبانی[۱]. محمود شهرکی[۲]
۱. عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد بندرعباس، ایران
۲. دانشجوی دکتری رشته حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد بندرعباس، ایران

چکیده
هدف این پژوهش بررسی صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات مردم از دستگاه‌ها دولتی و غیر دولتی بوده و از نوع تحلیلی و توصیفی می‌باشد. دیوان عدالت اداری، به عنوان یک دادگاه اختصاصی در ساختار قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران، وظیفه رسیدگی به شکایات مردم از دستگاههای اداری را بر عهده دارد. در حقیقت، دیوان عدالت در نقش حامی مردم و مدافع حقوق آنان، اقدامها، تصمیمها و مصوبه‌های مأمورین و واحدهای دولتی را زیر نظر می‌گیرد. با توجه به هدف این نوشتار به این نتیجه رسیده شد که دیوان در رسیدگی به دعاوی اشخاص حقیقی، و نیز اشخاص حقوقی، علیه مامورین حقوق خصوصی صلاحیت داشته همچنین در آیین نامه‌های دولتی، تشخیص مغایرت آیین نامه‌ها با احکام شرعی در صلاحیت شورای نگهبان است و در مورد آیین نامه‌ها، ابطال، پس از اعلام نظر شورای نگهبان است.

واژه‌های کلیدی: دیوان عدالت اداری، شکایت، سازمان های دولتی و غیر دولتی، شورای نگهبان

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

۱- مقدمه

نظام‌های سیاسی بمنظور تعدیل و توزیع مناسب قدرت و تأسیس ضمانت‌های قوی برای جلوگیری از تعدی و تجاوز زمامداران به حقوق مردم تدابیر حقوقی و سیاسی خاص می‌اندیشند. بعنوان مثال اصل تفکیک قوا[۴] و نظارت و تعادل[۵] در اکثر قوانین اساسی کشورها با اندکی تفاوت پذیرفته شده است. یکی از ذغدغه‌های طرفداران حقوق طبیعی و متعاقب آنان اصحاب اندیشه قرارداد اجتماعی و قانون اساسی چگونگی جلوگیری از خودسری و تعدی قوه مجریه به حکومت شوندگان بوده است (۲)

گزینه‌های پیش‌رو متفاوت بوده‌اند نظارت سیاسی پارلمان‌ها بر قوه مجریه یکی از این گزینه‌هاست. اما گزینه دیگر که امروزه به خصوص در حقوق آمریکا مورد توجه بیشتر قرار گرفته و بسیاری از حقوقدانان آن را یکی از بهترین ابزارهای تضمین حقوق بشر و حقوق اساسی می‌دانند نظارت قضایی بر اعمال و تصمیمات قوه مجریه است. در عین حال که شیوه نظارت قضایی در نظام‌های حقوقی مختلف متفاوت است. اما رکن بنیادین این نوع نظارت قوه قضائیه است (۱) که تصمیمات و اعمال قوه مجریه را از حیث مطابقت با قانون اساسی یا قوانین عادی مورد ارزیابی قرار می‌دهد. مزایای این نوع نظارت در مقایسه با نظارت سیاسی که توسط پارلمان اعمال می‌شود عبارت است از تخصصی، بی‌طرفی، دقت و علمی بودن نظارت. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نظارت سیاسی مجلس شورای اسلامی بر قوه مجریه را پذیرفته است[۷]. چه نمایندگان حق دارند وزراء و حتی رئیس جمهور را مورد سؤال قرار داده و استیضاح نمایند. کابینه نیز در ابتدای فعالیت خود موظف است از شورای اسلامی رأی اعتماد کسب کند (۶)

جایگاه نظارت قضایی در قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصول ۱۷۳ و ۱۷۰ مشخص شده است، در واقع نظارت قضایی بر اعمال قوه مجریه از دو طریق صورت می‌گیرد:

۱- از طریق دیوان عدالت اداری در مورد اقدامات و تصمیمات دستگاه‌های دولتی و مأمورین آنها به جهت انجام وظیفه و آئین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه های دولت (۲)

۲- از طریق قضات دادگاهها:قضات دادگاهها بموجب اصل ۱۷۰ قانون اساسی موظفند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه خودداری کنند. این نوع نظارت یا کنترل قضایی تنها نسبت به یک گروه از اعمال اداره یعنی وضع مقررات صورت می‌گیرد.

۲- جایگاه دیوان عدالت اداری

حقوق مجموعه مقرراتی را دربرمی‌گیرد که به دلیل زندگی در اجتماع بر اشخاص حاکم است. در نتیجه هر اندازه روابط اجتماعی گسترده‌تر باشد قواعد حقوقی نیز از تنوع بیشتری برخوردار خواهد بود و به دلیل

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

وسعت دامنه علم حقوق، اشراف یک شخص بر تمام اصول و شاخه‌های آن مشکل می‌باشد. بدین جهت ایجاد رشته‌های متعدد در این علم اجتناب‌ناپذیر تلقی می‌شود (۴)

یکی از تقسیمات اساسی در علم حقوق، تقسیم آن به حقوق عمومی و حقوق خصوصی می‌باشد. تمیز بین دو شعبه فوق در بین رومیان هم مرسوم بوده ولی با تدوین قانون ناپلئونی قطعیت بیشتری پیدا کرد. عده‌ای از حقوق دانان ماهیت قواعد حقوق عمومی را امری می‌دانند؛ یعنی اشخاص حق ندارند بر خلاف آن با هم توافق و تراضی نمایند و در عین حال هدف قواعد حقوق عمومی را حفظ منافع جامعه قلمداد می‌کنند. در حالیکه قواعد حقوق خصوصی در جهت تأمین منافع اشخاص بوده و تراضی خلاف آن نیز از سوی اشخاص معمولاً امکان‌پذیر خواهد بود.

بدین ترتیب حقوق عمومی عبارت از «قواعد حاکم بر تشکیلات دولت و روابط سازمان‌های وابسته آن با مردم است تا جائیکه این سازمان‌ها در مقام اعمال حاکمیت و اجرای اقتدار عمومی هستند. " (۷)

در حالی‌که حقوق خصوصی، قواعد حاکم بر روابط افراد با یکدیگر می‌باشند مثل موردی که شخص جهت تأمین نیاز خود اتومبیل یا خانه‌ای را خریداری می‌نماید. با توجه به مطالب فوق روشن می‌شود که دیوان عدالت اداری که به شکایات مردم علیه دولت یا اعتراض به عملکرد وی یا تظلم‌خواهی راجع به اقدامات یا تصمیمات‌اش رسیدگی می‌نماید در قالب حقوق عمومی گنجانده می‌شود (۹)

۳- اهـداف تشکیل دیوان عدالت اداری

اهداف تشکیل دیوان عدالت را در دو بند می‌شود مطالعه کرد: احقاق حقوق مردم و برقراری عدالت اداری.

۱- احقاق حقوق مردم

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای مردم، حقوقی را بر شمرده است، گـرچه حقوق مردم منحصر به آنچه در قانون اساسی آمده نیست، با این وجود، حـقوق مردم در قانون اساسی را مـی‌توان در فـصل سوم آن (اصول ۴۲ ـ ۱۹) مشاهد کرد. اصل یکصد و هفتاد و سوم، هدف از تشکیل دیوان عدالت را «رسیدگی به شکایات مردم و احقاق حقوق آنان" دانسته است. هر یک از شهروندان، وقتی بر عدم رعایت حقوق خـود از سوی دستگاه اداری معترض باشد، دیوان عدالت برای رسیدگی به اعتراض و شکایت او صالح خواهد بود (۱۳)

حقوق مردم که علاوه بر اصل یکصد و هفتاد و سوم، در اصل نود قانون اساسی نیز مورد توجه قـرار گـرفته، از توصیه‌های جدّی دین مبین اسلام است. ورود به این موضوع موجب طولانی شدن بحث خواهد شد. در اینجا، صرفا به قسمتی از سخنان امیرالمؤمنین علی علیه‌السلام در توصیه به رعایت حقوق عامه مردم و جـلب خـوشنودی آنان اشاره می‌شود (۶)

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

"دوست داشتنی‌ترین چیزها در نزد تو، در حق میانه‌ترین، و در عدل فراگیرترین، و در جلب خوشنودی مردم گسترده‌ترین باشد. که همانا خشم عمومی، خوشنودی خواص (نزدیکان) را از بین می‌برد، اما خشم خواص را خوشنودی همگان بی اثر می‌کند .... ستونهای استوار دین، و اجتماعات پرشور مسلمین، و نیروهای ذخیره دفاعی، عموم مردم می‌باشند. پس به آنها گرایش داشته و اشتیاق تو، به آنان باشد.[1]

تلاش برای خدمت رسانی به مردم و احقاق حقوق آنان از سفارشهای موکّد بنیان‌گذار جمهوری اسلامی ایران ـ حضرت امام خمینی قدس‌سره ـ و مقام معظم رهبری ـ حضرت آیةالله خامنه‌ای ـ بوده و هست (۶)

۲- برقراری عدالت اداری

می‌دانیم که هر دعوا و شکایتی معمولاً دو طرف دارد: یک طرف خواهان یا شاکی و طرف دیگر خوانده یا مشتکی عنه نامیده می‌شود. دو طرف دعوا گاهی هر دو شهروند عادی هستند؛ اما همیشه این گونه نیست. در مواردی، یک طرف دعوا شهروند است و طرف دیگر دستگاه اداری یا سازمان عمومی. در مواردی که دو طرف دعوا، هر دو شهروند عادی باشند، (۱۱) به دعوای آنها در محاکم عمومی رسیدگی می‌شود. اما در مورد دعوای نوع دوم، محاکم عمومی برای رسیدگی صالح نمی‌باشند. به این گونه دعاوی در دیوان عدالت اداری رسیدگی می‌شود. همانطور که پیش از این اشاره شد، غیر از دیوان عدالت، مراجع دیگری نیز وجود دارند که به تظلمات مردم از دستگاه اداری رسیدگی می‌کنند. نظیر کمیسیون اصل نود قانون اساسی و سازمان بازرسی کل کشور. ولی این مراجع صرفا مقامات تحقیق و بازرسی هستند و رسیدگی آنها جنبه ترافعی و قضایی ندارد (۱۳) رسیدگی قضایی در این مورد صرفا در صلاحیت دیوان عدالت اداری است (۱)

رسیدگی قضایی به شکایات مردم علیه دستگاه اداری به دو روش می‌تواند صورت گیرد. روش اول آن است که این کار در دادگاه‌های عمومی انجام شود .روش دوم، رسیدگی به این دعاوی در یک مرجع ویژه و دادگاه اختصاصی است. حداقل به دو دلیل، روش دوم بر روش اول ترجیح دارد:

دلیل اول: کم شدن حجم پرونده‌های در نوبت و به تبع آن تسریع در صدور حکم و تحقق عدالت است. در محاکم دادگستری، به دلیل تراکم کار و حجم زیاد پرونده‌ها و نیز تشریفات پیچیده دادرسی، امر دادرسی به کندی صورت می‌گیرد. بنابراین شایسته است، برای رسیدگی به این دعاوی محکمه ویژه‌ای دایر شود (۴)

دلیل دوم: مسأله تخصصی شدن قضاوت است .رسیدگی دقیق به اقدامات دستگاه اداری، علاوه بر دانش حقوق، آگاهی‌های دیگری نیز لازم دارد و بدون آن، احکام صادره نمی‌تواند منصفانه و عادلانه باشد (۷) روشن است که قضات محاکم عمومی به طور معمول از تخصص لازم برای این گونه پرونده‌ها

---

۱. نهج‌البلاغه، ترجمه دشتی، ص ۵۶۸، نامه ۵۳ .

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

برخوردار نیستند. در نتیجه، برای تحقق سریع و دقیق عدالت، بهتر است، به دعاوی اداری در محاکم اختصاصی رسیدگی شود. در جمهوری اسلامی ایران، با توجه به دلایل ذکر شده، دادگاهی ویژه به نام دیوان عدالت اداری مأمور رسیدگی به این گونه دعاوی شده است.

٤- وظایف و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری

در اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی آمده است: «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند. " بر این اساس، در قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، قوه ی مقننه وظایف این دیوان را این گونه مقرر کرده است:

ـ رسیدگی به شکایت علیه تصمیمات و اقدامات سازمان های دولتی اعم از وزارتخانه ها، سازمان ها (۸)

ـ رسیدگی به شکایت از تصمیمات و اقدامات مأمورین واحدهای دولتی، وزارتخانه‌ها، سازمان‌های دولتی (۴)

رسیدگی به شکایات و اعتراضات مردم نسبت به آرا و تصمیمات قطعی کمیسیون ها، هیأت‌ها و شوراهایی که بر طبق قوانین مختلف در وزارتخانه‌ها، سازمان ها، ادارات دولتی و شهرداری ها تشکیل شده و به مسائل خاصی رسیدگی می‌کنند؛ مانند هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری ها (۱۷)

رسیدگی به شکایات مربوط به تصویب نامه ها، آیین نامه‌ها و دیگر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری که بر خلاف شرع یا قانون یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه صادر شده باشد (۱۰)

رسیدگی به شکایات قضات و کارمندان مشمول قانون استخدام کشوری و سایر مستخدمین واحدها و مؤسسات از حیث تضییع حقوق استخدامی مانند: (گروه، پایه، رتبه، درجه، ترفیع، حق اشتغال، مرخصی، محل خدمت، مأموریت، معذوریت، بازنشستگی، اخراج، بازخرید).

باید توجه داشت که تنها اشخاص حقیقی یا حقوقی (حقوق خصوصی) می توانند در شعب دیوان، در جایگاه خواهان قرار گیرند لذا شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی در هیچ مورد قابل طرح و رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری نمی باشد با این توضیح که دیوان عدالت اداری وظیفه دارد مشکلات موجود بین مردم با نهادهای اداری را برطرف کند نه این که مسئول رسیدگی به مشکلات درونی نهادهای اداری و روابط بین دو نهاد باشد. همچنین این دیوان نمی‌تواند علیه سازمان های غیردولتی مردم نهاد (**NGO**) که در زمره نهادهای حقوق خصوصی هستند و ارتباط ارگانیکی با دولت ندارند، اقدامی صورت دهد، چون این نهادها خارج از نهاد اداری رسمی کشور هستند (۱۶).

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

۵- ساختار دیوان عدالت اداری

رئیس دیوان عدالت اداری که در رأس این نهاد قرار می‌گیرد توسط رئیس قوه قضاییه انتخاب می شود و در حال حاضر رئیس دیوان عدالت اداری کشور، آیت‌الله محمدجعفر منتظری است که از سوی آیت‌الله صادق لاریجانی در شهریور ماه سال ۸۸، به این سمت منصوب گردیده است. علاوه بر معاونت‌های مختلفی که زیر نظر ریاست دیوان به فعالیت مشغول‌اند، «حوزه ریاست و روابط عمومی"، (۱۲) «دفتر برنامه‌ریزی، آمار و فناوری اطلاعات" و «دفتر حفاظت و اطلاعات" از واحدهای زیر نظر ریاست دیوان هستند. در ساختار دیوان عدالت اداری جمعاً پنج معاونت وجود دارد که از بین آنها چهار معاونت قضایی و یک معاونت غیر قضایی وجود دارد:

معاونت قضایی (امور شعب و استان‌ها): در زیرمجموعه این معاونت، دو اداره کل «دبیرخانه و امور استان ها" و «امور شعب" فعالیت می‌کنند.

معاونت قضایی (امور هیأت عمومی): «اداره کل هیأت عمومی" و «اداره کل کمیسیون های تخصصی" واحدهای زیرمجموعه این معاونت به شمار می آیند.

معاونت قضایی (آموزشی و پژوهشی): در این معاونت، «اداره کل آموزش" و «دفتر پژوهش" به فعالیت می پردازند.

معاونت قضایی (امور اجرای احکام و نظارت و ارزشیابی): «اداره کل ابلاغ و اجرای احکام" و «دفتر نظارت و ارزشیابی" واحدهای زیرمجموعه این معاونت هستند. (۱۴)

معاونت حفظ و توسعه منابع: در زیرمجموعه این معاونت، سه اداره کل «امور اداری"، «امور مالی" و «پشتیبانی و رفاه" فعالیت می کنند (۱۵).

٦-ترتیب دادرسی در دیوان عدالت اداری

آیین رسیدگی در دیوان عدالت اداری تا حد زیادی شبیه آیین رسیدگی در محاکم عمومی دادگستری است، بدین معنی که رسیدگی در دیوان مستلزم تقدیم دادخواست است که باید به زبان فارسی و در برگه‌های چاپی مخصوص نوشته شود (۱۳).

تفاوت عمده در رسیدگی دیوان، عدم ضرورت دعوت از اصحاب دعوا برای جلسه دادرسی و عدم ضرورت مراجعه حضوری شاکی برای تقدیم شکایت است. با وجود این، هرگاه دیوان مقتضی بداند، طرفین یا یکی از آنان را برای اخذ توضیح دعوت می‌نماید (۱۴). از سوی دیگر، هزینه ناچیز دادرسی و ساده بودن تشریفات آن، آیین دادرسی دیوان را از آیین دادرسی محاکم دیگر متمایز می سازد. در همه‌ی مواردی که قانون دیوان عدالت در موضوع خاصی ساکت باشد، مقررات ناشی از آیین دادرسی مدنی بر آن بار می‌شود (۱۱).

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

پس از دریافت، دادخواست توسط رئیس دیوان به یکی از شعب ارجاع داده می‌شود و نسخه ای از دادخواست و ضمایم آن توسط دفتر شعبه به طرف شکایت ابلاغ می شود که موظف است ظرف یک ماه نسبت به ارسال پاسخ اقدام کند. شعبه مسئول رسیدگی می تواند هر گونه تحقیق یا اقدامی را که لازم بداند انجام دهد یا انجام تحقیقات را از ضابطین قوه قضاییه و مراجع اداری بخواهد (۱۳).

۷-صلاحیت‌های شعب دیوان عدالت اداری

الف: موضوعات صلاحیت

بر اساس ماده ۱۰قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، شعب دیوان عدالت اداری در سه موضوع صلاحیت رسیدگی دارند.

اول، «رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از: تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانهها و سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها و تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور در امور راجع به وظایف آنها. " است. (۱۹) در واقع هرکس از تصمیمات یا رفتارهای نهادی دولتی، حکومتی و عمومی گفته شده شکایت داشته باشد، می‌تواند با تقدیم دادخواست بهه دیوان، رسیدگی به این موضوع را از دیوان تقاضا کند (۱۸).

دومین صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری، «رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها منحصراً از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با قانون" است. در قوانین و مقررات دولتی، مراجع اداری خاصی جهت رسیدگی و حل اختلاف بین مردم و نهادها پیش‌بینی شده است که اگر این مراجع، در رسیدگی خود، خلاف قانون تصمیم بگیرند، آنگاه دیوان عدالت اداری می‌تواند به عنوان یک مرجع بالادستی ورود کرده و تصمیمات غیرقانونی این مراجع را نقض کند (۱۹).

سومین مورد در صلاحیت شعب دیوان، مربوط به رسیدگی شکایات کارمندان و حقوق بگیران دولتی است که در بند ۳ ماده ۱۰ آمده است. بر اساس این بند "رسیدگی به شکایات قضات و مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری(۲۰) و سایر مستخدمان واحدها و مؤسسات مذکور در بالا و مستخدمان مؤسساتی که شمول این قانون نسبت به آنها محتاج ذکر نام است اعم از لشکری و کشوری از حیث تضییع حقوق استخدامی" در صلاحیت شعب دیوان قرار دارد و هر ذی‌نفعی با ارائه دادخواست به شعب دیوان، می‌تواند رسیدگی به موضوع را تقاضا کند (۲۱).

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

ب: صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

علاوه بر صلاحیت‌های ذکر شده برای شعب دیوان عدالت اداری، هیات عمومی دیوان عدالت اداری با حضور دو سوم قضات و مستشاران شعب دیوان تشکیل می‌شود و صلاحیت خاصی برای رسیدگی به موضوعات دارد. بر اساس ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مهمترین وظیفه این هیات، صدور رای وحدت رویه در مواردی است که آرای مشابه متعدد یا متعارض از سوی شعب دیوان صادر شده است. البته یک صلاحیت اختصاصی هم هیات عمومی دیوان بر عهده دارد و آنهم "(۲۲)رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود" است (۱۲).

یعنی هرکسی که آیین‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل یا هر نوع نظام‌نامه و مقررات دولتی را خلاف قانون یا شرع بداند، می‌تواند ابطال آن را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند؛ دیوان در خصوص ابطال مقررات غیرقانونی خودش تصمیم گیری می‌کند اما در مورد ابطال مقررات غیرشرعی، نظر فقهای شورای نگهبان را در موضوع جویا شده و سپس بر اساس نظر فقهای آن شورا، تصمیم‌گیری می‌کند. نکته مهم در خصوص تقاضا برای ابطال مقررات دولتی این است که ذی‌نفع بودن در ارائه دادخواست ابطال ضروری نبودهه و هرکسی می‌تواند ابطال اینگونه مقررات را از دیوان خواسته و دیوان نیز مکلف به رسیدگی به موضوع است (۱۶).

ج: موارد عدم صلاحیت دیوان عدالت اداری

با وجود صلاحیت‌هایی که برای دیوان عدالت اداری برشمرده شد، اما دیوان در برخی موارد هم فاقد صلاحیت است و نمی‌توان ازبرخی تصمیمات به دیوان شکایت کرد. بر اساس قانون، «رسیدگی به تصمیمات قضایی قوه قضائیه، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه، مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی" (۲۴) در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار ندارد. همچنین با توجه به مصوبه جلسه ۶۸۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی که در حکم قانون است، "اعتراض به تصمیمات کمیسیون‌های انضباطی و دانشجویی دانشگاه‌ها، وزارت علوم و وزارت بهداشت و دانشگاه آزاد اسلامی هم از صلاحیت رسیدگی در دیوان عدالت اداری خارج است ." (۱۶).

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

۸- حدود و اختیارات دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات

اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی آمده است: «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آئین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند. " بر این اساس، در قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، قانونگذار مقرر داشته است:

الف) رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین و ادارات و آئین‌نامه‌های دولتی، در صورتی تصمیمات، اقدامات یا مقررات با قانون یا شرع مخالفت داشته باشند یا خارج از حدود اختیارات مقام تصویب‌کننده باشند، در قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری خواهند بود؛ به عبارتی دیگر، در صورتی که «تصمیمات یا اقدامات یا مقررات مذکور به علت برخلاف قانون بودن آن و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوء استفاده از اختیارات یا تخلف در اجراء قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود، قابل اعتراض باشند، موضوع صلاحیت دیوان خواهند بود (۱۵).

ب) تنها اشخاص حقیقی یا حقوقی حقوق خصوصی می‌توانند در شعب دیوان، در جایگاه خواهان قرار گیرند، چراکه طبق رأی وحدت رویه شماره ۳۷، ۳۸ و ۳۹ هیأت عمومی دیوان عدالت مصوب ۱۳۶۸/۷/۱۰، "(۲۱) نظر به این که در اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران منظور از تأسیس دیوان عدالت اداری رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدهای دولتی تصریح گردیده و با توجه به معنی لغوی و عرفی کلمه مردم، واحدهای دولتی از شمول مردم خارج و به اشخاص حقیقی یا حقوقی حقوق خصوصی اطلاق می‌شود و مستفاد از بند یک ماده ۱۱ دیوان "قانون مصوب ۱۳۶۰" نیز اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی می‌باشند. علیهذا شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی در هیچ مورد قابل طرح و رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری نمی‌باشد" (۲۲).

در رابطه با اعتراض به مقررات و نظامات دولتی و شهرداریها در هیأت عمومی دیوان، طبق ذیل اصل ۱۷۰ قانون اساسی، "هرکس"، اعم از اشخاص حقیقی یا حقوق خصوصی و حقوق عمومی می‌تواند ابطال مقررات «مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه" را درخواست نماید (۱۹).

پ) «تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداریها و سازمان تامین اجتماعی وتشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها" و همچنین «تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور ... در امور راجع به وظایف آنها" می‌توانند موضوع شکایت در شعب دیوان عدالت اداری قرار گیرند (۲۳). بر این اساس، شعب دیوان عدالت اداری صالح به

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

رسیدگی دعاوی علیه سازمان‌های غیردولتی مردم نهاد که در زمره نهادهای حقوق خصوصی هستند و ارتباط ارگانیکی با دولت ندارند، نیستند. در مواردی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت در صلاحیت شعب دیوان هستند، شعبه رسیدگی کننده چنانچه تشخیص دهد که این اعمال موجب تضییع حقوق اشخاص شده‌اند، حکم مقتضی مبنی بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع شده، صادر می‌نماید (۱۸).

علاوه بر این، به موجب بندهای (۲) و (۳) ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان، رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی مراجع اختصاصی اداری منحصراً از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها و رسیدگی به شکایات قضات و مشمولین، قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مستخدمان واحدها و مؤسسات مذکور در بند (۱) ماده ۱۰ و مستخدمان مؤسساتی که شمول این قانون نسبت به آنها محتاج ذکر نام است اعم از لشکری و کشوری از حیث تضییع حقوق استخدامی، در قلمرو صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری است .البته لازم بذکر است طبق تبصره ۲ ماده مذکور، "تصمیمات و آراء دادگاهها و سایر مراجع قضائی دادگستری و نظامی و دادگاههای انتظامی قضات دادگستری و نیروهای مسلح قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نمی‌باشد (۱۲)."

ت) به موجب ماده ۱۲، «رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از: آئین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداریها و موسسات عمومی غیر دولتی «صدور رأی وحدت رویه در مورد آراء متناقض صادره از شعب دیوان و صدور رأی ایجاد رویه در صورتی که نسبت به موضوع واحد، آراء مشابه متعدد صادر شده باشد، در هیأت عمومی دیوان صورت می‌گیرد. البته لازم به ذکر است که «رسیدگی به تصمیمات قضائی قوه قضائیه و مصوبات و صرفا آیین نامه ها، بخشنامه ها و تصمیمات رییس قوه قضاییه شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان، شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است (۱۵) ."

در مواردی که مقررات و نظامات مورد اعتراض قرار می‌گیرند، چنانچه هیأت عمومی اعتراض را وارد بداند، می‌تواند تمام یا قسمتی از مصوبه را ابطال نماید. «اثر ابطال مصوبات از زمان صدور رأی هیأت عمومی است مگر در مورد مصوبات خلاف شرع یا در مواردی که به منظور جلوگیری از تضییع حقوق اشخاص، هیأت مذکور اثر آن را به زمان تصویب مصوبه مترتب نماید. (ماده ۱۳) (۲۲). "

۹- نحوه طرح شکایت در دیوان عدالت اداری

طرح شکایت در دیوان عدالت اداری مستلزم تقدیم داد خواست است. دادخواست فرم چاپی و رسمی است که متن شکایت و مشخصات مورد نیاز بایستی به زبان فارسی و خط خوانا باشد. هزینه رسیدگی در شعبه دیوان عدالت اداری یکصد هزار ریال و در شعب تجدید نظر دویست هزار ریال می باشد. دادخواست باید حاوی نکات زیر باشد: الف- مشخصات شاکی ۱- نام و نام خانوادگی، نام پدر، تاریخ تولد، کد ملی،

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

شغل، تابعیت و اقامتگاه برای اشخاص حقیقی ۲- نام، شماره ثبت، اقامتگاه اصلی و شماره تلفن تماس برای اشخاص حقوقی ب - مشخصات طرف شکایت ۱- نام و نام خانوادگی، سمت و نشانی دقیق محل کار مأمور دولت (۲۴). در صورت امکان ۲- نام کامل دستگاه‌های موضوع ماده (۱۰) این قانون پ -نام و نام خانوادگی و اقامتگاه وکیل یا قائم‌مقام و یا نماینده قانونی شاکی، در صورت تقدیم دادخواست توسط آنان ت- موضوع شکایت و خواسته ث- شرح شکایت ج- مدارک و دلایل مورد استناد چ- امضاء یا اثر انگشت شاکی یا وکیل یا قائم‌مقام و یا نماینده قانونی وی و یا امضاء و مهر شخص حقوقی ذیل دادخواست ح- مدرک اثبات کننده سمت برای اشخاص حقوقی و نمایندگان قانونی تبصره- شاکی می‌تواند علاوه بر نشانی پستی، نشانی پست الکترونیکی یا شماره تلفن همراه یا نمابر خود را به منظور ابلاغ اوراق اعلام نماید که در این صورت امر ابلاغ به یکی از طرق مزبور کافی است. شاکی باید رونوشت یا تصویر خوانا و گواهی شده اسناد و مدارک مورد استناد خود را پیوست دادخواست نماید .تبصره ۱- تصویر یا رونوشت مدارک باید به وسیله دبیرخانه و یا دفاتر شعب دیوان و یا دفاتر اداری مستقر در مراکز استانها و یا دفاتر دادگاههای عمومی، دفاتر اسناد رسمی، وکیل شاکی یا واحدهای دولتی و عمومی تصدیق شود.

در صورتی که رونوشت یا تصویر سند، خارج از کشور تهیه شده باشد، مطابقت آن با اصل، باید در دفتر یکی از سفارتخانه‌ها یا کنسولگری‌ها و یا دفاتر نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران، گواهی شود. تبصره ۲- در مواردی که تصدیق اسناد و مدارک مربوط به واحدهای دولتی و عمومی از سوی شاکی ممکن نباشد و یا این که اساساً شاکی نتواند تصویری از آنها ارائه نماید، دیوان مکلف به پذیرش دادخواست است و باید تصویر مصدق اسناد را از دستگاه مربوطه مطالبه نماید. – در صورتی که سند به زبان فارسی نباشد، علاوه بر تصویر یا رونوشت گواهی شده، ترجمه گواهی شده آن نیز باید پیوست شود. صحت ترجمه و مطابقت تصویر یا رونوشت با اصل، باید به وسیله مترجمان رسمی یا سفارتخانه‌ها یا کنسولگری‌ها و یا دفاتر نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور، گواهی شود. -هرگاه دادخواست توسط وکیل یا قائم‌مقام و یا نماینده قانونی شاکی تقدیم شده باشد، باید تصویر یا رونوشت گواهی شده سند مثبِت سمت دادخواست‌دهنده نیز ضمیمه گردد. وکالت در دیوان عدالت اداری وفق مقررات قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی در امور مدنی است وکالت افرادی غیر از وکلای دادگستری در دیوان پذیرفته نیست. دادخواست توسط رییس دیوان یا معاون وی به یکی از شعب ارجاع می‌شود. دفتر شعبه در صورتیکه دادخواست تکمیل بوده و نواقصی نداشته باشد یک نسخه از داد خواست و ضمایم آن را به دستور قاضی شعبه دیوان به طرف شکایت ابلاغ می نماید طرف شکایت موظف است ظرف مدت یک ماه از تاریخ ابلاغ نسبت به ارسال پاسخ اقدام کند.

عدم وصول پاسخ مانع رسیدگی نبوده و شعبه می تواند بر اساس مدارک موجود به پرونده رسیدگی و مبادرت به صدور رأی نماید. البته شعبه دیوان می تواند هر یک از طرفین دعوی را برای اخذ توضیح دعوت نماید و چنانچه شاکی علیرغم دعوت وی جهت اخذ توضیح پس از ابلاغ اخطاریه در شعبه حاضر

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

نگردد. یا از ادا توضیحات مورد در خواست استنکاف کند شعبه با ملاحظه داد خواست و لایحه دفاعیه طرف شکایت یا استماع اظهارات او اتخاذ تصمیم می نماید و اگر اتخاذ تصمیم ما هوی بدون اخذ توضیح از شاکی ممکن نشود. قرار ابطال داد خواست صادر می نماید و چنانچه طرف شکایت شخص حقیقی یا نماینده شخص حقوقی باشد و پس از احضار بدون عذر موجه از حضور جهت ادا توضیح خودداری کند شعبه او را جلب نموده و یا با انفصال موقت از خدمات دولتی به مدت یک ماه تا یک سال محکوم می‌نماید. هم چنین عدم تعیین نماینده توسط طرف شکایت یا عدم حضور شخص مسوول در مهلت اعلام شده از سوی شعبه دیوان موجب انفصال موقت از خدمات دولتی به مدت دو ماه تا یکسال خواهد بود (۱۸).

۱۰- نتیجه گیری

با توجه به آنچه گفته شد، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نقش تعیین کننده ای در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در نظارت بر اصل قانون مداری دارد. این نظارت در اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به تبع آن قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۸۵ در نظر گرفته و تقویت شده است. باید توجه داشت که در نظر گرفتن ماده ی جداگانه برای هیئت عمومی، تعیین دقیق حدود صلاحیت آن در ماده ۱۹ قانون مصوب سال ۱۳۸۵ و تسهیل امکان اقامه ی دعوای شهروندان در مورد مصوبه های دولتی نشان دهنده ی افزایش توجه قانون گذار به این مرجع است.

همچنین از مجموعه آنچه در ضمن سه گفتار مورد مطالعه قرار گرفت، نتایج زیر حاصل شده است:

۱ – هدف از تشکیل دیوان عدالت اداری در دو چیز خلاصه می شود: احقاق حقوق مردم و تحقق عدالت اداری.

۲ – دیوان در رسیدگی به دعاوی اشخاص حقیقی و نیز اشخاص حقوقی حقوق خصوصی صلاحیت دارد. رسیدگی به دعاوی اشخاص حقوقی حقوق عمومی خارج از صلاحیت دیوان می باشد.

۳ – دیوان در رسیدگی به دعاوی مردم بر علیه مامورین، واحدها و آیین نامه های دولتی صالح است. مقصود از دولت در این عبارت، کلیه دستگاه های اجرایی، قضایی و تقنینی هستند.

۴ – در مورد آیین نامه های دولتی، تشخیص مغایرت آیین نامه ها با احکام شرعی در صلاحیت شورای نگهبان است و دیوان در این رابطه صالح نیست. صلاحیت دیوان در مورد این آیین نامه ها، ابطال، پس از اعلام نظر شورای نگهبان است.

۵ – اثر حکم به ابطال آیین نامه های مغایر با شرع و قانون از تاریخ تصویب می باشد.

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

فهرست منابع و مآخذ

۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، سمت، چاپ پنجم، ۱۳۷۸، ص ۴۲۳.

۲. احمد متین دفتری، آیین دادرسی مدنی و بازرگانی، چاپ سوم، ج ۱، دیباچه؛ سید محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجتمع آموزش عالی قم، چاپ دوم، ۱۳۷۵، ج ۲، ص ۵۲۴.

۳. ولایی، عیسی، (۱۳۷۴)، فرهنگ تشریحی اصطلاحات اصول، تهران، نشرنی.

۴. اسدیان، ترحم، (۱۳۸۶)، «واکاوی صلاحیت دیوان عدالت اداری»، دیوان عدالت اداری؛ بازخوانی جایگاه، صلاحیت و دادرسی قضایی، تهران، گروه پژوهش‌های حقوقی و فقهی پژوهشکده تحقیقات استراتژیک، ص. ۹۷.

۵. کدخدایی، عباسعلی و ویژه، محمد رضا، (۱۳۸۸)، «شورای نگهبان و دعاوی مربوط به ابطال تصمیمات دولتی خلاف قانون اساس»، دیوان عدالت اداری: صلاحیت قضایی و دادرسی اداری، تهران، معاونت آموزشی و پژوهشی دیوان عدالت اداری و دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، ص. ۲۷.

۶. تیلا، پروانه، (۱۳۸۳)، « گستره صلاحیت آیین نامه سازی قوه مجریه از منظر حقوق عمومی»، اطلاع رسانی حقوقی، ش. ۶، آبان، ص. ۱۱.

۷. ویژه، محمد رضا، (۱۳۸۸)، «تاملی بر سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی.

۸. حسین زاده، جواد، (۱۳۸۶)، «دادرسی تناظری در ابطال آیین نامه های دولتی خلاف قانون »، مدرس علوم انسانی، دوره ۱۱، ش. ۴، ص. ۸۳.

۹. راسخ، محمد، (۱۳۸۸)، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران، دراک.

۱۰. شمس، عبدالله، (۱۳۸۷)، آیین دادرسی مدنی– دوره پیشرفته، ج. ۱، چاپ هفدهم.

۱۱. صدرالحفاظی، سید نصرالله، (۱۳۷۲)، نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، تهران، شهریار.

۱۲. کاشانی، جواد، (۱۳۸۶)، «مطالعه ئی در قانون جدید دیوان عدالت اداری»، پژوهش حقوق و سیاست، ش. ۲۲، —ص. ۸۷.

۱۳. آگاه، وحید، (۱۳۸۹)، حقوق بنیادین و اصول حقوق عمومی در رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، تهران، جنگل.

۱۴. هداوند، مهدی و مشهدی، علی، (۱۳۸۹)، اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری)، تهران، معاونت حقوقی و توسعه ی قضایی قوه ی قضاییه، مرکز مطالعات توسعه ی قضایی.

۱۵. کاتوزیان، دکتر ناصر، مقدمه علم حقوق، چاپ دوم، صفحه ۲۷۵.

۱۶. محمودی، جواد، (۱۳۸۶)، «قانون جدید دیوان عدالت اداری در بوته نقد»، حقوق اساسی، ش. ۸، ص. ۲۲۳.

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]

۱۷. ویژه، محمد رضا، (۱۳۸۸)، «اصل قانون مداری در اعمال اداری»، آموزه های حقوقی، ش. ۱۲، ص. ۸۵

۱۸. هداوند، مهدی، (۱۳۸۷)، «نظارت قضایی : تحلیل مفهومی، تحولات اساسی»، حقوق اساسی، ش. ۹، ص ۷.

۱۹. کاتوزیان، ناصر، مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران، انتشارات شرکت سهامی انتشار ۱۳۷۴.

۲۰. نجابت خواه، مرتضی، (۱۳۹۰)، قانون دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی، تهران، جنگل.

۲۱. دکتر کریم سنجابی، حقوق اداری ایران، تهران، چاپ زهره ۱۳۴۲، صفحه ۲۵۹.

۲۲. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، نشر میزان ۱۳۸۹ جلد دوم حاکمیت و نهادهای سیاسی، صفحه ۴۴۰.

۲۳. حیدری، مسعود، شورای دولتی و مطالعه تطبیقی در داوری‌های اداری، چاپخانه دانشگاه تهران ۱۳۴۷.

۲۴. پژوهش‌نامه شماره ۱ دیوان عدالت اداری پژوهشکده تحقیقات استراتژیک زمستان ۱۳۸۶ به کوشش دکتر محمدجواد شریعت باقری.

۲۵. ح ابوالحمد، عبدالحمید، حقوق اداری ایران انتشارات توس شهریور ۱۳۷۰، صفحه ۵۷۲.

۲۶. طباطبائی موتمنی، منوچهر حقوق اداری، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی (سمت)، صفحه ۴۲۳.

[Downloaded from jlawst.ir on 2026-11-18]