فصلنامه حقوق اداری
سال سیزدهم، تابستان ۱۴۰۵، شماره ۴۷
مقاله علمی پژوهشی

بررسی و تحلیل عملکرد درون‌سازمانی و برون‌سازمانی دیوان عدالت اداری

حسن خسروی[۱]؛ محمدجواد حسینی[۲]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۵/۰۳/۱۰
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۶/۲۰

چکیده

آسیب‌شناسی درون‌سازمانی و برون‌سازمانی هر سازمانی سبب شناخت بهتر وضعیت موجود و گام‌برداری برای بهبود عملکرد آتی آن خواهد شد. هدف این نوشتار پیدایی چالش‌های موجود در دیوان عدالت اداری نه در رسیدگی‌های قضایی و صدور رأی، بلکه در عملکرد سازمانی و اداری آن است. از این منظر، به شیوه توصیفی تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و مداقه در عملکرد دیوان عدالت اداری، موضوعات چالش‌برانگیز درون‌سازمانی و برون‌سازمانی آن در حوزه‌های گوناگون مورد بازبینی و تدقیق واقع شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد اگرچه در سال‌های گذشته با اصلاح قانون دیوان و شیوه مدیریت آن بسیاری از کاستی‌ها مرتفع گردیده اما عملکرد دیوان تا رسیدن به جایگاه مطلوب که تعالی و ترقی حقوق بنیادین شهروندان در برابر اداره است، فاصله دارد. نحوه جذب و به‌کارگیری نیروی انسانی به ویژه قضات دیوان، فراوانی ورودی پرونده‌های قضایی در موضوعات مشابه، کمبود نیروی انسانی و عدم تناسب آن با حجم پرونده‌ها، فقدان کارسنجی و گردش اطلاعات سازمانی از مهمترین مشکلات درون‌سازمانی و عدم اطلاع‌رسانی و آموزش صحیح قوانین به شهروندان، استنکاف سازمان‌های اداری از اجرای صحیح و به موقع آراء دیوان، عدم نظارت جامع بر همکاران برون‌سازمانی دیوان، خلاء قانونی امکان اشتغال قضات بازنشسته دیوان به حرفه وکالت و فراوانی مراجع مقررات‌گذار و عدم هماهنگی پیشینی با دیوان در وضع مقررات اداری از مهمترین چالش‌های برون‌سازمانی دیوان است که باید برای رفع و اصلاح آنها اقدام نمود.

واژگان کلیدی: دادرسی اداری، دیوان عدالت اداری، عملکرد درون سازمانی، عملکرد برون سازمانی، نظارت اداری.

۱. استاد گروه حقوق عمومی دانشگاه پیام‌نور تهران، تهران: ایران؛ h.khosravi@pnu.ac.ir
۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه تهران، پردیس ارس (نویسنده مسئول)؛ m.j.hosseini@ut.ac.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

مقدمه

دفاع از حقوق اداره‌شوندگان در برابر اداره‌کنندگان یکی از مهمترین مسائل حقوق اداری نوین است تا آنجایی که سخن از حقوق بشر اداری به میان آمده که به دفاع از حقوق بنیادین ابنای انسانی در برابر اداره می‌پردازد و «یکی از اصول اصلی که امروزه به منظور حمایت از حقوق و منافع افراد در حقوق اداری مورد توجه قرار گرفته است، اصل رعایت حقوق دفاعی افراد در برابر تصمیمات اداری می‌باشد.» (خانی‌والی‌زاده، ۱۳۹۷: ۳۲) در همین راستا پس از انقلاب اسلامی در نظام حقوقی ایران، دیوان عدالت اداری به موجب اصول یکصدوهفتادم و یکصدوهفتادوسوم قانون اساسی به عنوان بخشی از قوه قضاییه به منظور رسیدگی به شکایات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق شهروندان به وجود آمده تا پشتیبان حقوق مردم در برابر اداره و سازمان‌های دولتی باشد چراکه «یکی از مکانیزم‌های موثر برای حمایت از حق‌های بشری، پیش‌بینی نظام حقوقی متناسب در دادرسی اداری می‌باشد تا این امکان برای شهروند فراهم باشد که با توسل به دادرسی اداری به احقاق حق خود نایل شود.» (زارعی، ۱۳۹۴: ۶۸) جایگاه دیوان عدالت اداری به دلیل رویارویی حقوق شهروند و اداره از اهمیت بالایی برخوردار است و در سال‌های اخیر با گسترش دخالت دولت در اداره امور جامعه و دولتی‌سازی بسیاری از فعالیت‌ها و خدمات ارائه شده به مردم توسط بخش دولتی، رابطه اداره و مردم بیشتر و به تبع آن رعایت حقوق شهروندان مهمتر و احتمال نادیده‌انگاری آنها توسط اداره افزون‌تر گردیده است. لذا «با توجه به تأثیر انکارناپذیر تصمیمات اداری بر زندگی مردم، رعایت حق دفاع در فرایندهای اداری می‌تواند نقش بسزایی در حفظ حقوق شهروندی، کاهش خودسری‌ها و اشتباهات کارمندان اداری و در پی آن، افزایش رضایتمندی شهروندان از نهادهای دولتی و بهبود روابط آنها داشته باشد.» (عطریان، ۱۳۹۵: ۲۷۳) از همین منظر جایگاه دیوان عدالت اداری به عنوان تنظیم‌کننده این روابط و فیصله‌دهنده اختلافات اداره و شهروندان از اهمیت مضاعف برخوردار است، امری که قانونگذاران کشور را به اصلاح چندباره قانون دیوان عدالت اداری کشانده تا تجدیدنظری در ساختار، صلاحیت‌ها و عملکرد دیوان پدید آید.

با اصلاح قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲ تا حدودی برخی از کاستی‌ها در عالم نظر رفع گردید اما با تدقیق در عملکرد این نهاد قضایی ارزشمند، هنوز برخی از چالش‌ها وجود دارد که سبب می‌گردد عملکرد این مجموعه در مواردی سبب ایجاد نارضایتی گردد. پرسش اصلی این نوشتار این است که در حال حاضر چه چالش‌های درون‌سازمانی در دیوان وجود دارد که بر عملکرد آن تأثیر منفی می‌گذارد؟ آیا اصلاح رویه‌های درون‌سازمانی و برون‌سازمانی دیوان (از رهگذر تغییر و اصلاح قانون و یا رویه اجرایی) سبب بهتر شدن عملکرد این نهاد قضایی می‌شود؟ فرضیه اصلی تحقیق بر این امر استوار است که با ایجاد تغییراتی در عملکرد درون سازمانی دیوان و همچنین بازنگری در تعاملات برون سازمانی آن، می‌توان عملکرد دیوان را بهبود بخشید. در باب پیشینه تحقیق باید بیان

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

داشت که آثار علمی ارزشمندی درخصوص دیوان عدالت اداری در سال‌های اخیر به رشته تحریر درآمده است[۱] و هرکدام از منظری خاص مانند حقوق بشر، حقوق شهروندی، اداره خوب، حکمرانی مطلوب و... نحوه عملکرد این مجموعه قضایی را نقد و بررسی نموده‌اند که غالب این تحقیقات به بررسی آراء دیوان عدالت اداری در حوزه‌های مذکور پرداخته‌اند و کمتر عملکرد درون سازمانی و برون سازمانی خود دیوان عدالت اداری را مورد واکاوی قرار داده‌اند. از این منظر این نوشتار به بررسی آراء دیوان عدالت اداری نپرداخته است بلکه تلاش نموده تا نحوه فعالیت دیوان در فرآیندهای اداری و سازمانی را مورد واکاوی بیشتر قرار دهد. بنابراین به شیوه توصیفی تحلیلی در دو بخش به بررسی و آسیب‌شناسی مسائل و مشکلات درون‌سازمانی و برون‌سازمانی عملکرد دیوان عدالت اداری و چالش‌های پیش‌روی آن جهت پیدایی پاسخ و راه‌حل‌هایی برای آنها می‌پردازد.

۱- مشکلات درون‌سازمانی دیوان عدالت اداری

دیوان عدالت اداری عالی‌ترین مرجع قضایی اداری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران است و «به موجب قانون در برخی موارد دادگاه بدوی و نهایی و در برخی دیگر دادگاه تجدیدنظر دعاوی و شکایات اداری کمیسیون‌ها و مراجعی است که در سازمان‌ها و دستگاه‌های اداری وجود دارد و از این راه به ایجاد وحدت نظر و وحدت رویه قضایی اداری کمک می‌کند.» (میرداماد نجف‌آبادی، ۱۳۹۰: ۷۱) در این دیوان بعضی از کاستی‌های موجود ناشی از مشکلات درون‌سازمانی است یعنی مسائلی که از درون ساختارها، رویه‌ها و نحوه تمشیت امور دیوان به وجود می‌آید که می‌توان آنها را در چندگونه شناسایی و دسته‌بندی نمود.

۱-۱-فراوانی ورودی پرونده‌های قضایی در موضوعات مشابه

فراوانی طرح شکایت در دیوان عدالت اداری علاوه بر نمود وضعیت نابسامان روابط اداره با شهروندان، نشان از گستردگی حجم کار این مرجع نیز دارد و «حجم انبوه پرونده‌های مطرح در مراجع قضایی و تعداد کم قضات و کارمندان دادگاه‌ها نسبت به فراوانی پرونده‌های موجود یکی از مشکلات پیش‌روی دستگاه قضایی در ایران است.» (سلطانی، ۱۳۹۸: ۴) این مشکل در دیوان عدالت اداری نیز وجود دارد و یکی از مشکلات درون‌سازمانی دیوان عدالت اداری فراوانی پرونده‌های مطروحه است که بسیاری از آنها دعاوی تکراری است. در بسیاری از موارد اشخاص با طرح مسائل تکراری و با تقدیم دادخواست با موضوعات مشابه و عناوین متعدد در دیوان اقدام به طرح دعوی نموده‌اند. غالباً عدم بررسی موضوع و تطبیق آن با پرونده‌های قبلی به سبب کثرت پرونده‌ها که به نام شاکی در دیوان ثبت گردیده دلیل ایجاد این مشکل است. این امر علاوه بر کثرت پرونده‌های جاری و سختی کار برای کارکنان اداری و قضایی دیوان، سبب از بین رفتن بیت‌المال و ضایع نمودن

۱. فهرست برخی از این آثار در بخش مراجع ذکر گردیده و در این تحقیق از آنها بهره‌برداری شده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

حقوق سایر شهروندان نیز می‌شود چراکه باید مدت زمان بیشتری را در صف انتظار رسیدگی به پرونده در شعبه سپری نمایند. ثبت اینگونه دادخواست‌ها یا ناشی از اشتباه دبیرخانه است و یا ناشی از تقلب و نیرنگ افراد در ثبت این دعاوی است. در هر صورت اعتبار امر مختومه آراء صادره از مراجع قضایی اقتضاء دارد که رسیدگی مجدد به اینگونه دعاوی صورت نپذیرد.[۱] به نظر می‌رسد با مداقه بیشتر در سوابق شاکی و پرونده‌های پیشین آنان می‌توان تا حدود بسیاری از طرح دعاوی مشابه جلوگیری به عمل آورد.[۲]

یکی از علل تکثر طرح اینگونه دعاوی توسط بعضی از مراجعین در دیوان مبلغ کم ثبت دادخواست است. اگر هزینه طرح دعاوی در دیوان مانند دعاوی مدنی و براساس میزان خواسته افراد باشد مسلماً این امر از طرح دعاوی بی‌مورد تا حدودی می‌کاهد. کم بودن هزینه طرح دعوی سبب می‌شود که بسیاری از افراد برای مسائل بی‌مورد و حتی غیرمرتبط اقدام به ثبت دعوی نموده با این استدلال که هزینه دادرسی، هزینه قابل توجهی نیست و در نهایت دادخواست رد می‌شود، که این امر علاوه بر اتلاف وقت قضات و کارمندان مجموعه، سبب کندی رسیدگی به دعاوی و انباشت پرونده‌ها نیز می‌گردد. افزایش هزینه رسیدگی به دعاوی به تناسب خواسته (مانند دعاوی حقوق خصوصی) تا حدودی می‌تواند از طرح دعاوی بی‌مورد بکاهد. البته در این زمینه نباید به صورت مطلق عمل نمود و باید در این افزایش هزینه دادرسی بعضی از دعاوی را مستثنی کرد مانند دعاوی کارگران علیه کارفرمایان و یا دعاوی بازنشستگان از سازمان تأمین اجتماعی، چراکه این دو قشر از اقشار کمتر برخوردار جامعه بوده و نیاز به حمایت مالی دارند اما در سایر دعاوی می‌توان این افزایش هزینه دادرسی را اعمال نمود.

۲-۱- نیاز استخدام نیروی انسانی متخصص در حقوق اداری

دیوان عدالت اداری عالی‌ترین مرجع قضایی اداری کشور است که فلسفه تأسیس آن «حراست از حقوق و آزادی‌های شهروندان در برابر تعدیات قدرت است» (استوارسنگری، شاکری، ۱۳۹۶: ۹۰) و مرتبتی همانند دیوان عالی کشور در دادرسی‌های حقوقی و کیفری دارد و قانون دیوان عدالت اداری

---

۱. ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری در این رابطه مقرر داشته است «دبیرخانه دیوان مکلف است قبل از ارسال پرونده جهت ارجاع، با مراجعه به سوابق امر، چنانچه موردی حاکی از طرح قبلی شکایت وجود داشته باشد، مشخصات آن را به برگه دادخواست ضمیمه نماید.» شعبه دیوان عدالت اداری می‌تواند با استناد به این ماده و ضمیمه نمودن اوراق پرونده قضایی به دادخواست جدید در بسیاری از موارد از طرح دعاوی تکراری جلوگیری نماید و مراتب از طریق مدیران شعب به اطلاع شاکی رسیده و در مسجل شدن تکراری بودن، از ادامه فرآیند دادرسی در آن مورد جلوگیری به عمل آورند.

۲. البته در این مورد خاص نباید لزوماً نگاه همراه با سوء نیت داشت چراکه در برخی موارد اشخاص با عناوین مختلف صرفاً درصدد احقاق حق خود هستند و نه اینکه بخواهند تقلب یا نیرنگی داشته باشند بلکه با طرح مجدد دعوی سعی در احقاق خواسته خود دارند که ممکن است در مواردی با اعتبار امر مختومه پرونده در تضاد باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

برای گزینش قضات آن شرایط خاصی را مدنظر قرار داده است[۱] اما با تدقیق در این قانون مشخص می‌شود که الزامی درخصوص گرایش تحصیلی قضات در مقاطع تحصیلات تکمیلی وجود ندارد و صرف اولویت حقوق عمومی مطرح شده و بیشتر به سابقه تجربی و سنوات خدمتی ایشان توجه شده است. این درحالی است که فراوانی و پراکندگی مقررات حقوق اداری ایران، تخصصی بودن کارویژه‌های دیوان، عالی‌ترین مرجع قضایی اداری کشور بودن، حجم وسیع پرونده‌های مطروحه، فراوانی مراجع شبه قضایی که در حال حاضر «حدود ۵۵ مرجع تخصصی شبه قضایی وجود دارد که اعتراض به آراء آنها در دیوان عدالت اداری صورت می‌گیرد» (استوارسنگری، ۱۳۹۹: ۱۴۶) و ابطال مصوبات و مقررات دولتی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تخصص بالای قضات و کارمندان در حوزه حقوق عمومی و اداری را می‌طلبد.

از سوی دیگر، باتوجه به اصل تخصص‌گرایی در رسیدگی‌های قضایی و حرکت نظام‌های حقوقی پیشرفته به تفکیک مراجع قضایی و جذب اختصاصی قضات متخصص در حوزه خاص، بازبینی در نحوه گزینش قضات دیوان ضروری به نظر می‌رسد تا از رهگذر آن علاوه بر رسیدگی بهتر به پرونده‌ها، موضوعات مطروحه در هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی نیز با دقت بیشتری بررسی شود که لازمه آن جذب قضات متخصص در حوزه حقوق عمومی و اداری است. بند ل ماده ۲۱۱ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به این تخصص‌گرایی توجه نموده است[۲] و «تجربه دهه‌های گذشته نحوه جذب و به کارگیری قضات در دیوان عدالت اداری در کنار بررسی تطبیقی این موضوع نشان می‌دهد که در روند تأمین قضات دیوان عدالت اداری لازم است اصلاحاتی صورت پذیرد. انتصاب قضات به صرف داشتن سابقه قضائی، هیچگونه ثمره عملی برای ورزیدگی، تخصص‌گرایی و کسب تجربه به منظور رسیدگی به دعاوی اداری مطروحه در صلاحیت دیوان عدالت اداری را نداشته است و در مواردی دیده می‌شود، عدم اشراف به اقتضائات و قواعد حاکم بر حقوق عمومی موجب دور شدن دیوان عدالت اداری از اهداف خود شده است و با توجه به گسترش تحصیلات تکمیلی در کشور، بهتر است قضاتی برای دیوان تعیین شوند که تحصیلات حقوق عمومی داشته باشند.» (مولابیگی، حیدرنژاد، ۱۳۹۷: ۱۲۳)

با گسترش حوزه‌های مختلف حقوق اداری و پیدایی مفاهیم و اصول مدرن در این گرایش حقوقی و همچنین رشد و گسترش سازمان‌های اداری و به تبع آن افزایش مراودات مردم با سازمان‌ها و نهادهای اداری، پیچیدگی و سختی امر قضاوت در دعاوی اداری یکی از مسائل ناگزیر

---

۱. ماده ۴ قانون دیوان عدالت اداری مقرر می‌دارد: قضات دیوان با حکم رییس قوه قضاییه منصوب می‌شوند و باید دارای هفت سال سابقه کارقضایی باشند. رییس دیوان عدالت اداری می‌تواند قضات واجد شرایط را به قوه قضاییه معرفی نماید.

۲. دیوان عدالت اداری مکلف است از طریق تقویت کمیسیونهای تخصصی و افزایش تعداد مشاوران و کارشناسان و برگزاری دوره‌های آموزشی تخصصی قضات... افزایش دقت و سرعت در رسیدگی به پرونده‌ها و کاهش زمان دادرسی را فراهم نماید.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

دادرسی‌های اداری است. حقوق اداری نوین دیگر محدود به چند بخشنامه و آیین‌نامه نیست و کثرت قواعد و قوانین آن نیازمند تسلط بر این موازین است. دیوان عدالت اداری به عنوان یک مرجع تخصصی در حوزه حقوق اداری و رسیدگی به تخلفات اداری و عالی‌ترین مرجع اداری قضایی کل کشور، نیازمند کادری قوی و متخصص در حقوق اداری است و بررسی پرونده‌ها و صدور رأی مستلزم داشتن تخصص قاضی رسیدگی‌کننده و حتی فراتر از آن متخصص بودن مدیردفتران و کارکنان شعب در حقوق اداری و دادرسی اداری است. حقوق عمومی و حقوق دادرسی اداری از جمله گرایش‌های حقوقی است که به صورت اختصاصی مباحث مرتبط با حقوق اداری را بررسی می‌نمایند و اصل تخصص ایجاب می‌کند که کارکنان دیوان و قضات آن از این تخصص بهره‌مند باشند، با این همه بسیاری از قضات دیوان عدالت اداری در گرایش‌های دیگر رشته حقوق (خصوصی، بین‌الملل، جزا و جرم‌شناسی، فقه و...) تحصیل نموده‌اند و صرفاً براساس سابقه کاری طولانی در سایر مراجع قضایی به عنوان قاضی دیوان انتخاب شده‌اند. درست است که سابقه فعالیت این قضات تا حدودی راهگشا است اما نباید فراموش کرد که دیوان مرجعی تخصصی و عالی‌ترین مرجع اداری کشور است و نیازمند آن است که قضات و کارکنان آن تخصص ویژه در رسیدگی به دعاوی اداری داشته باشند، اما تجدیدنظرخواهی از آراء و پرونده‌هایی که تقاضای اعمال مواد ۷۵[۱] و ۷۹[۲] قانون دیوان برای آنها شده است، نشان دهنده این امر نیست. نباید فراموش کرد که امروزه دادرسی اداری به آن حد از تخصص رسیده که گرایشی خاص در دانشگاه‌ها تحت عنوان حقوق دادرسی اداری ایجاد گردیده است.[۳] عدم تخصص قضات و مدیردفتران و صدور آرای ناصحیح سبب ایجاد نارضایتی مردم و همچنین ایجاد نگرش منفی در افکار عمومی علیه دیوان و قضات آن می‌گردد و ارمغانی جز فراوانی پرونده‌ها در مراحل تجدیدنظرخواهی به همراه نخواهد داشت. علاوه بر این، صدور آرای این چنینی سبب تخریب وجهه علمی مجموعه نیز می‌گردد.[۴] عدم آشنایی و تسلط کافی بر موازین و اصول حقوق عمومی و حقوق دادرسی اداری سبب می‌شود تا آراء صادره غیرتخصصی باشد و در بسیاری از

---

۱. در صورتی که حداقل یک قاضی از دو قاضی و یا دو قاضی از سه قاضی صادرکننده رأی در شعبه تجدیدنظر، پی به اشتباه شکلی یا ماهوی خود ببرند، مراتب را با ذکر دلیل به رییس دیوان اعلام می‌دارند. رییس دیوان پرونده را جهت رسیدگی و صدور رأی به شعبه هم عرض ارجاع می‌دهد.

۲. در صورتی که رییس قوه قضاییه یا رییس دیوان رأی قطعی شعب دیوان را خلاف بین شرع یا قانون تشخیص دهند، رییس دیوان فقط برای یکبار با ذکر دلیلی پرونده را برای رسیدگی ماهوی و صدور رأی به شعبه هم‌عرض ارجاع می‌نماید. شعبه مذکور مکلف است خارج از نوبت به پرونده رسیدگی و رأی مقتضی را صادر نماید. رأی صادر شده قطعی است.

۳. دانشگاه‌هایی مانند علوم قضایی، تبریز و پیام نور (واحد شهرری) ارائه دهنده این رشته می‌باشند.

۴. برای نمونه بنگرید به مقاله‌های تخصصی نگاشته شده در نقد آرای دیوان عدالت اداری مانند کتاب «رویه قضایی در شعب دیوان عدالت اداری» که در آن بسیاری از اساتید حقوق عمومی در نقد آنها مطالبی نگاشته و ایرادات شکلی و ماهوی فراوانی از آرای صادره گرفته‌اند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

موارد سبب تجدیدنظرخواهی و همچنین اتلاف زمان و صرف هزینه برای شهروندان شود و نارضایتی به همراه داشته باشد و مسأله اصلی این امر ناشی از فقدان آموزش حقوق عمومی به قضات ضمن آموزش‌های بدو خدمت است. درحال حاضر بسیاری از قضات در بدو ورود به قوه قضاییه و استخدام، دوره‌های کارآموزی قضایی در محاکم حقوقی و کیفری را می‌گذرانند اما دوره آموزشی شناخت قوانین و مقررات حوزه حقوق عمومی برای ایشان برگزار نمی‌گردد و این ناآشنایی گاهی سبب رسیدگی به پرونده‌های خارج از صلاحیت و گاه ارجاع بی‌مورد پرونده‌ها به دیوان عدالت اداری و یا بروز اختلاف در تعیین مرجع صلاحیتدار می‌گردد و در نهایت دیوان عالی کشور باید موضوع را فیصله دهد. «برخوردار نبودن قضات دیوان از این آموزش‌ها و ابزارها یکی از موانع مهم توجه مقتضی به منافع عامه در کنار دفاع از حقوق افراد و ایجاد نگرش متعادل به تقابل این دو در دعاوی عمومی و اداری میان دولت و شهروند در این نهاد گرانسنگ قضایی در ایران است.» (سلطانی، ۱۳۹۸: ۱۳۵)

۳-۱- کمبود نیروی انسانی و عدم تناسب آن با حجم پرونده‌ها

برخلاف برخی از کشورهای اروپایی که دارای دادگاه‌های اداری متعددی در سطح کشور می‌باشند، مانند فرانسه که در سطح شهرستان و استان‌های این کشور دادگاه‌های اداری در کنار دادگاه‌های حقوقی و کیفری وجود دارد و در رأس آنها شورای دولتی فرانسه مشغول به نظارت و فعالیت می‌باشد، در نظام حقوقی ایران دادگاه‌های اداری در سراسر کشور گسترده نشده و دیوان عدالت اداری نیز تنها در مراکز استان‌ها دارای دفاتر نمایندگی می‌باشد[۱] که دامنه اختیارات و فعالیت آنان بسیار محدود می‌باشد تا جایی که شاید در یک سال کاری بیست دادخواست هم ثبت نکند و همه مراجعان به ساختمان مرکزی دیوان در تهران مراجعه می‌نمایند و این امر تراکم حجم پرونده‌ها در مرکز را سبب گردیده است. با وجود این تمرکز و ورود بالای پرونده، در حال حاضر در دیوان عدالت اداری نیروی انسانی کمی مشغول به فعالیت می‌باشند و این خلاء به خوبی قابل مشاهده است و یکی از علل تأخیر در رسیدگی به پرونده‌ها همین امر است و این مشکل در هر دو حوزه نیروی اداری و قضایی مشهود است. در بسیاری از شعب تجدیدنظر دیوان سه قاضی برای صدور رأی وجود ندارد و غالباً دو قاضی به پرونده‌ها رسیدگی می‌نمایند و برخی از قضات در چندین شعبه مستشار می‌باشند و با توجه به ورودی پرونده‌ها قضات از رسیدگی به پرونده‌های شعبه عقب هستند. کمبود نیروی انسانی در شعب بدوی، تجدیدنظر و اجرای احکام و حجم بالای پرونده‌ها علاوه بر سخت

۱. در حال حاضر با توجه به گسترش دادرسی الکترونیکی در دیوان عدالت اداری و امکان ثبت دادخواست از طریق دفاتر ارائه کننده خدمات قضایی از سراسر کشور، بسیاری از این دفاتر در حال جمع‌آوری است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

نمودن کار برای کارکنان به ویژه در روزهای پایانی ماه، سبب کمتر شدن کیفیت رسیدگی به پرونده‌ها نیز می‌شود.[۱]

از زاویه‌ای دیگر؛ طولانی شدن پروسه رسیدگی به پرونده‌های قضایی زمینه‌ساز انواع فسادها و رانت‌ها است. برای همین منظور باید تلاش نمود تا حجم ورودی پرونده‌ها به دیوان کاهش یابد. متأسفانه رویکرد موجود در دستگاه قضایی نگاهی معلولی به موضوع اطاله و فراوانی پرونده‌ها بوده و بیشتر تلاش‌ها برای بررسی سریعتر پرونده‌ها و مختومه نمودن آنها بوده است به جای اینکه رویکردی عِلّی به قضیه داشته باشد و درصدد رفع ریشه‌های این مشکل باشد.

در حال حاضر حجم وسیعی از پرونده‌های دیوان عدالت اداری دارای موضوع مشترک و تکراری است که به علت عدم اجرای صحیح قانون و مقررات در سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مختلف شهروندان را مجبور به طرح شکایت در دیوان می‌نماید و بدون رأی دیوان بسیاری از مراجع حق و حقوق شهروندان را پرداخت نمی‌نمایند. برای همین منظور باید به سراغ علل طرح دعاوی که سوءعملکرد سازمان‌های دولتی می‌باشد، رفت تا مشخص شود خاستگاه و کانون طرح این پرونده‌ها کجاست. گونه‌شناسی پرونده‌های پرتکرار می‌توانند تا حدود بسیار زیادی از طرح دعاوی تکراری در دیوان جلوگیری نماید. برای نمونه در سال ۱۳۹۸ حسب مذاکراتی که دیوان عدالت اداری با سازمان تأمین اجتماعی درخصوص مرخصی زایمان بانوان شاغل نمود از طرح شکایت بسیاری از بانوان باردار در دیوان جلوگیری به عمل آمد و حسب رایزنی‌های دیوان با سازمان مذکور؛ مدیرکل حقوقی سازمان تأمین اجتماعی از مدیریت درمان تأمین اجتماعی استان‌ها درخواست نمود که از این‌گونه آراء تجدیدنظرخواهی صورت نپذیرد و اقدامات لازم برای اعمال مرخصی ۹ ماهه برای شاکیان مبذول گردد که این امر از طرح پرونده‌های فراوان در دیوان جلوگیری به عمل آورد. نقدی که در این جا می‌توان بیان نمود تصمیم سازمان تأمین اجتماعی است که اعمال مرخصی موصوف را منوط به حکم دیوان عدالت اداری نموده و دستور عدم تجدیدنظرخواهی در صورت مثبت بودن رأی شاکیان را صادر نموده است. به تعبیر بهتر، سازمان تأمین اجتماعی اعمال حق مذکور را منوط به اخذ رأی از شعب بدوی دیوان نموده است و به جای بررسی درخواست متقاضیان استفاده از این مرخصی، آنان را به دیوان ارجاع می‌دهد تا این بررسی توسط شعب دیوان صورت پذیرد. درحالی که اگر خود سازمان این خواسته‌ها را بررسی نماید دیگر نیازی به طرح شکایت، گذشت مدت زمانی برای صدور رأی و صرف هزینه و تردد مادران باردار در دیوان عدالت اداری نیست و جلوگیری از طرح اینگونه دعاوی

---

۱. براساس مصاحبه رییس محترم دیوان عدالت اداری با اصحاب رسانه، در سال ۱۴۰۴ بیش از ۳۰۰ هزار پرونده برای بررسی بررسی در دیوان عدالت اداری تشکیل شده است. بـه نقـل از خبرگـزاری دانشـجو، کـد خبـر ۱۳۴۰۲۶۱ مـورخ ۱۴۰۴/۰۹/۱۵ (https://snn.ir/fa/news/1340261)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

تکراری از حجم بالای کار نیروی انسانی دیوان می‌کاهد و سبب سرعت بخشیدن رسیدگی به پرونده‌ها و در نهایت کمتر شدن اطاله دادرسی و سبک‌تر شدن کار مجموعه می‌گردد.

٤-١- فقدان کارسنجی

یکی از خلاءهای موجود در دستگاه قضاء به ویژه دیوان عدالت اداری نبود کارسنجی است که نیازمند مداقه بیشتر و تحقیق و پژوهش و اجرایی نمودن آن برای برقراری یک سیستم کاری بهتر و تعالی سازمانی است. کارسنجی ملاحظه و مداقه در فرآیندهای شیوه انجام یک کار است که بسیاری از اندیشمندان علم مدیریت به ویژه اندیشمندان آمریکایی[1] در سازمان‌ها و نهادهایی که انجام امور آنها مستلزم طی نمودن مراحل چندگانه است، پیاده‌سازی و اجرا نموده‌اند[2] چراکه شناخت فرآیندهای جاری اداری و زیرفرآیندهای اصلی و فرعی آن سبب شناخت بهتر مراحل کار و حذف و یا ادغام برخی از مراحل می‌گردد که می‌تواند صرفه‌جویی در زمان، هزینه‌ها و منابع انسانی را به ارمغان آورده و با حذف مراحل یا اقدامات اضافی به انجام شدن یک کار سرعت ببخشد. این روش در امور سیستم‌محور کارایی بیشتری دارد و از مرحله ورود و پردازش تا خروج فرآیندهای کاری را شامل می‌شود. برای نمونه در خط تولید یک کارخانه از لحظه اول تهیه مواد اولیه تا پردازش و تبدیل شدن به یک کالا کارسنجی می‌شود و تمامی مراحل مختلف و هزینه و زمان لازم برای تبدیل مواد خام به کالا در یک چرخه کاری سنجیده و سپس با بررسی مراحل چندگانه، چگونگی افزایش کیفیت، کاهش هزینه‌ها و... بررسی و اعمال می‌گردد. فرآیند دادرسی در دیوان عدالت اداری و جریان دادرسی در آن را می‌توان سیستمی درنظر گرفت که مراحل چندگانه‌ای تا رسیدن به نتیجه (صدور رأی و مختومه شدن پرونده) طی می‌نماید که می‌توان با کارسنجی دقیق از مرحله اول (ثبت دادخواست) تا مرحله آخر (اجرای احکام) برخی از مراحل را حذف، ادغام و یا در مواردی جهت بهبود عملکرد و بالابردن نحوه کیفیت رسیدگی به پرونده‌ها اضافه نمود. در حال حاضر مراحل چندگانه‌ای در دیوان برای رسیدگی‌های قضایی معمول است که سبب طولانی شدن فرآیند رسیدگی به پرونده‌ها و در نهایت اطاله دادرسی می‌گردد.

---

۱. برای نمونه مراجعه شود به آثار و تحقیقات فرانک و لیلیان گیلبرت از پیشگامان مدیریت علمی به ویژه حرکت سنجی.

۲. «فرانک و لیلیان گیلبرت با به کار بردن مطالعه حرکت و زمان، کارها و فعالیت‌های زائد و اضافی را حذف کردند و این امر باعث بازدهی کار و میزان درآمد بیشتر می‌شد. آنها اعتقاد داشتند که فقط یک روش منحصر به فرد برای انجام کار به بهترین وجه وجود دارد و حرکت سنجی (تجزیه و تحلیل تمام حرکات مربوط به انجام کار)، خستگی سنجی (تسهیلات کافی برای استراحت و همچنین ابزاری که کمتر منجر به خستگی می‌شود باید فراهم گردد) زمان سنجی (وقت مناسب برای انجام کار) و مهارت سنجی (کیفیت بهتر روش آموزش) به ما امکان می‌دهد که بهترین روش را تعیین کنیم.» (سیدجوادین، ۱۳۹۷، ۶۷)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

۱- دادخواست ثبت شده فرد در دفاتر خدمات الکترونیک قضایی معمولاً پس از طی مدت زمانی در دبیرخانه مرکزی دیوان عدالت اداری وصول می‌گردد. ۲- دبیرخانه موضوع مورد شکایت را بررسی و سپس باتوجه به ماهیت خواسته طرف شکایت، پرونده را به یکی از معاونت‌های قضایی دیوان ارجاع می‌دهد. ۳- اگر پرونده دارای پیشینه رسیدگی در دیوان باشد معاونت مربوطه پرونده را به همان شعبه ارجاع و در غیر این صورت پرونده به شعبه دیگری ارسال می‌شود. ۴- پس از ارجاع، شعبه یک نسخه از فیزیک پرونده را پرینت گرفته و به قاضی شعبه برای ثبت در سامانه مدیریت قضایی و سه‌گانه‌سازی ارجاع و پس از اخذ دستور در سامانه ثبت می‌نماید. ۵- پس از ثبت در سامانه مجدداً بعد از کسب نظر قاضی شعبه، تبادل لوایح صورت می‌پذیرد و وقت احتیاطی رسیدگی تعیین می‌شود. ۶- بعد از وصول لایحه دفاعیه طرف شکایت و یا در صورت عدم ارسال جوابیه، شعبه اقدام به رسیدگی به پرونده می‌نماید. ۷- بعد از صدور رأی و ابلاغ، در صورت اعتراض طرفین و تجدیدنظرخواهی، پرونده مجدداً به معاونت مربوطه برای ارجاع به شعب تجدیدنظر عودت می‌گردد. ۸- بعد از ارجاع به شعبه مجدداً تمامی مراحل رسیدگی بدوی تکرار می‌شود (سه مرحله: ۹ و ۱۰ و ۱۱) و پس از رسیدگی در شعبه تجدیدنظر رأی به طرفین ابلاغ می‌گردد. ۱۲- درصورت عدم اجرای رأی و اعتراض شاکی بعد از تقدیم لایحه برای اجرای حکم، مجدداً پرونده برای صدور استنکاف سازمان به معاونت مربوطه ارجاع می‌شود. ۱۳- معاونت مربوطه پرونده را برای صدور رأی استنکاف به شعبه صادر کننده رأی قطعی ارجاع می‌دهد. ۱۴- سپس استنکاف عالیترین فرد سازمان طرف شکایت صادر و ابلاغ می‌گردد. ۱۵- درنهایت رأی صادره اجرا و پرونده مختومه می‌شود. (البته امکان اعمال ماده ۷۹ قانون دیوان عدالت اداری وجود دارد که آن هم مراتب و شیوه خاص خود را دارد.) همانطور که مشخص است بسیاری از روندهای رسیدگی به پرونده‌ها تکراری است و باتوجه به اینکه بسیاری از آنها به صورت روزمره در حال انجام است می‌توان با تفویض اختیار و ارجاعات سیستمی بسیاری از این رفت و آمدهای پرونده را حذف نمود که مسلماً سهولت در رسیدگی را به همراه خواهد داشت و سبب صرفه‌جویی زیادی در هزینه‌ها و زمان می‌گردد تا «با حذف برخی ارکان و اصلاح برخی فرایندها می‌توان از اطاله بی‌مورد رسیدگی‌ها که به جد ناقض حقوق شهروندی است، ممانعت کرد.» (آیینه‌نگینی، ۱۴۰۳، ۹۹)

۵-۱- فقدان گردش اطلاعات سازمانی

در تعریفی مختصر گردش اطلاعات سازمانی مسیرها و روشهایی که اطلاعات در یک سازمان از یک فرد یا بخش به فرد یا بخش دیگری منتقل می‌شود را شامل می‌گردد. این شیوه در سازمان‌های بزرگ که تمامی افراد و پرسنل به یکدیگر دسترسی ندارند و تنها هر اداره کل با کارمندان خود در ارتباط است به کار گرفته می‌شود تا موضوعات در تمامی ادارات مختلف یک سازمان به سمع و نظر همه افراد برسد. متأسفانه در دستگاه قضاء و دیوان عدالت اداری در حوزه کارکنان این خلاء وجود

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

دارد و در بسیاری از موارد مسائل کاری مرتبط که می‌تواند برای سایر بخش‌ها مفید واقع شود به دلیل فقدان گردش اطلاعات سازمانی مورد غفلت واقع می‌شود. در دیوان عدالت اداری که همه روزه با تعداد بالای پرونده‌ها و مراجعین روبه‌رو است ثبت تجربیات و انتشار آن در سازمان می‌تواند بسیار مفید باشد. برای نمونه اگر شعبه‌ای در رسیدگی به پرونده‌ها از روش خاصی استفاده می‌نمایند که سبب تسهیل رسیدگی می‌گردد یا در بایگانی و ثبت پرونده‌ها از روشی استفاده می‌نماید که دسترسی به پرونده سریع‌تر و بایگانی آن بهتر انجام می‌شود می‌تواند با نوشتن و اشتراک‌گذاری آن سبب استفاده همگان از این شیوه‌ها گردد. برای اجرایی کردن این موارد می‌توان با اعلام فراخوان به تمامی کارکنان، اقدام به جمع‌آوری بهترین شیوه‌های کار و تجربیات علمی و عملی همکاران اداری و قضایی نمود و بهترین و درست‌ترین آنها را برگزید و برای استفاده همگان به اشتراک گذاشت.

۲- مشکلات برون سازمانی دیوان عدالت اداری

بعضی از مشکلات موجود در دیوان عدالت اداری برون‌سازمانی است یعنی مسائلی که خارج از دیوان عدالت اداری و در ارتباطات این مرجع با سایر مراجع و اشخاص حقیقی و حقوقی به وجود می‌آید که می‌توان آنها را در چندگونه شناسایی نمود.

۱-۲- فراوانی مراجع مقررات‌گذار و مبهم بودن بعضی از مقررات اداری

همانگونه که مطرح گردید یکی از مشکلات نظام حقوقی ایران که دیوان عدالت اداری نیز با آن دست به گریبان است فراوانی و کثرت مراجع مقررات‌گذار است. با نگاهی با سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران می‌توان گفت نظام تقنینی ایران دچار تورم شدید قوانین و مقررات در حوزه‌های مختلف است و مدیریت نابسامان قانونگذاری و آشفتگی موجود در وضع قوانین و مقررات سبب گردیده که هم شهروندان که مخاطبین این قوانین و مقررات هستند و هم سازمانهای اداری و اجرایی به هنگام مواجهه با این مقررات دچار سردرگمی گردد به گونه‌ای که گاه در موضوعات مشابه چندین قانون و آیین‌نامه و بخشنامه مختلف و گاهاً متعارض وجود دارد.

کلی بودن و نامفهوم بودن بعضی از مقررات اداری نیز سبب ایجاد بخشنامه، تصویب‌نامه و آیین‌نامه‌های اجرایی فراوانی از سوی مراجع مختلف اداری گردیده است که به سبب غیرعلمی بودن و غیرتخصصی بودن واضعان، مصوبات آنان با اعتراض بسیاری از افراد و مراجع روبه‌رو می‌گردد، مانند بسیاری از مصوبات شوراهای اسلامی شهر و یا سازمان‌های محلی که این امر سبب کثرت کار هیأت‌های تخصصی و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری برای بررسی و ابطال آنها می‌شود و این کثرت سبب غفلت از امور مهم‌تر می‌گردد و «در نظام حقوقی ایران به‌رغم پیش‌بینی مقامات و مراجع مختلف مقرره‌گذار، نظارت بر این مقررات با معایب و نقایص زیادی همراه است. این موضوع یکی از مهمترین گلوگاه‌های نقض حقوق شهروندی در ایران شمرده می‌شود.» (آیینه‌نگینی، ۱۴۰۳: ۱۰۷) عدم هماهنگی پیشینی با

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

دیوان عدالت اداری در وضع مقررات اداری مختلف[۱] و ابلاغ سریع آنها برای اجرا سبب گردیده که هرروزه بسیاری از این مقررات اداری با اعتراض روبه‌رو و ابطال آنها از دیوان خواسته شود. علاوه بر این؛ یکی از خلأهای نظام حقوقی ما عدم نظارت پیشینی بر وضع این مقررات اداری است و براساس قانون اساسی این مصوبات همزمان با ابلاغ برای اجرا، به رییس مجلس شورای اسلامی برای بررسی ارسال می‌گردد[۲] و گاهاً این بررسی زمان‌بر است و بعد از گذشت مدت زمان زیادی از ابلاغ مقرره و اجرای آن اعمال می‌گردد و در مدت اجرا موجب اعتراض بسیاری می‌شود. در آخرین اصلاحیه قانون دیوان عدالت اداری و در ماده ۱۲۰ برای حفظ حقوق عامه در بند دوم[۳] مقرر شده است که معاونت حقوق عامه دیوان کلیه مقررات و آیین‌نامه‌هایی که ناظر بر حقوق عامه و مغایر جهات مذکور در ماده ۱۲ است را شناسایی و درخواست ابطال آنان را مطرح نماید اما سیاق ماده نشان می‌دهد که این موضوع منحصر به مقررات دولتی حوزه حقوق عامه است و همه مقررات دولتی را شامل نمی‌شود و «اگرچه تصویب ماده ۱۲۰ قانون دیوان عدالت اداری از جمله تحولات مطلوب در جهت نظارت دقیق بر مقررات و نظامات دولتی محسوب می‌شود لیکن تحدید مقررات و نظامات موضوع این ماده به ناظر بر حقوق عامه بودن سبب شده است تا با تمسک به این قید، بسیاری از مقررات از شمول نظارت خودکار و فعال دیوان خارج گردد.» (رضایی‌زاده، آیینه‌نگینی، حسن‌آبادی، ۱۴۰۲: ۱۱۶)

۲-۲- خلاء قانونی امکان اشتغال قضات بازنشسته دیوان عدالت اداری به حرفه وکالت

در حال حاضر طبق قوانین و رویه موجود و نظریه مشورتی اداره کل حقوقی قوه قضاییه[۴] قضات بازنشسته سایر مراجع قضایی از وکالت در محل خدمت قضایی سابق خود به مدت پنج سال منع

---

۱. مانند نظارت پیشینی شورای دولتی فرانسه در تهیه و تصویب لوایح و مقررات دولت فرانسه

۲. اصول هشتادوپنجم و یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی.

۳. شناسایی آیین‌نامه‌ها، مقررات و سایر نظامات ناظر بر حقوق عامه که مغایر جهات مذکور در ماده ۱۲ این قانون است و درخواست ابطال آنها.

۴. نظریه شماره ۷/۱۴۰۳/۳۲۳ پرونده شماره ۱۴۰۳-۹۸-۳۲۳ع مورخ ۱۴۰۳/۰۵/۰۵: باتوجه به سیاق عبارت تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶ و با لحاظ قسمت اخیر تبصره ۲ ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۸۱/۰۶/۱۳ که به ممنوعیت انجام وکالت در آخرین حوزه قضایی محل خدمت قضایی تصریح کرده است منظور از عبارت آخرین محل خدمت در قانون صدرالذکر نیز آخرین حوزه قضایی است که قاضی مربوطه در آن به خدمت قضایی مشغول بوده است، بنابراین قضاتی که آخرین محل خدمت آنها در دیوان عالی کشور و یا دیوان عدالت اداری بوده است در صورت اشتغال به امر وکالت از شمول تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری خارج می‌باشند زیرا حوزه قضایی محل خدمت آنها معطوف به محل خاصی نبوده و شامل تمامی کشور است و اطلاق حوزه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

شده و طبق قانون بعد از اتمام دوره قضاوت و بازنشستگی در صورت کسب پروانه وکالت باید در محل دیگری فعالیت نمایند اما در مورد دیوان عدالت اداری این مورد در قوانین درنظر گرفته نشده و بسیاری با این استدلال که دیوان عدالت اداری در تهران واقع شده و از سراسر کشور مراجعه کننده دارد و اگر بنا به محدودیت باشد فرد نباید در هیچ کجای کشور پرونده قبول نماید، این ممنوعیت را رد می‌نمایند. اگرچه در ظاهر این استدلال شاید درست به نظر برسد اما مغالطه‌ای بیش نیست چراکه در عمل، وکالتِ قاضی بازنشسته در محل خدمت قبلی خود تالی فاسد بسیاری به همراه خواهد داشت و شناخت وی از مجموعه و همکاران اداری و قضایی می‌تواند زمینه‌ساز بعضی از توصیه‌ها و روابط ناصحیح باشد. بهتر است خلاء موجود از طریق اعلام به مراجع بالادستی و اصلاح قوانین و مقررات این حوزه برطرف شود و برای قضات بازنشسته دیوان محدودیت چند ساله برای قبول پرونده در دیوان عدالت اداری برقرار گردد و ایشان فقط اجازه قبول پرونده در سایر موضوعات قضایی (به جز آنچه که در صلاحیت دیوان است) داده شود.

۳-۲- عدم نظارت جامع بر همکاران برون سازمانی دیوان عدالت اداری

یکی دیگر از مسائل آسیب‌زای مرتبط با دیوان عدالت اداری همکاران برون‌سازمانی آن مانند کارشناسان رسمی دادگستری، وکلاء و نمایندگان حقوقی هستند که ارتباط وسیعی با همکاران اداری و قضایی این مرجع دارند و بعضاً مشاهده می‌شود به دلیل همین روابط برخی از پرونده‌ها فقط به برخی از کارشناسان ارجاع می‌شود و به دلیل اینکه این افراد زیرمجموعه دیوان نیستند امکان نظارت مستقیم بر عملکرد ایشان توسط دیوان عدالت اداری وجود ندارد و تنها در صورت وجود گزارش تخلفات ایشان می‌توان علیه آنان اقدام نمود و مراجع بالاسری آنان مانند کانون کارشناسان رسمی و کانون وکلاء نظارت چندانی بر عملکرد ایشان ندارند که این مهم باید به مراجع مذکور اطلاع‌رسانی گردد.

علاوه‌بر این؛ وجود موسسات حقوقی فراوانی یکی دیگر از مشکلات برون‌سازمانی دیوان است که ضمن تبلیغات گسترده اقدام به قبول دعاوی بدون داشتن تخصص و مدارک لازم برای این امور می‌نمایند و عدم نظارت مستمرِ دقیق بر این گونه موسسات سبب آزادی فعالیت آنان شده است. در بسیاری از موارد این موسسات با اخذ مبالغ بالایی از شهروندان بی‌اطلاع و غالباً ساکن سایر شهرها که به دلیل دوری راه در پی یافتن سریع‌ترین راه ممکن برای به نتیجه رساندن پرونده خود می‌باشند، با دادن وعده واهی اخذ رأی تضمینی اقدام به کلاهبرداری می‌نمایند. عدم نظارت و سرکشی بر این موسسات سبب گردیده که مبارزه با آنان محدود به گزارش‌های مردمی و طرح شکایت از آنان باشد

قضایی با لحاظ ماده ۶ آیین‌نامه اصلاحی ماده ۶ قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۳/۰۳/۱۵ و ۱۳۸۱/۱۱/۰۹ حسب مورد شامل بخش، شهرستان و استان با رعایت تقسیمات کشوری است و شامل کل کشور نمی‌شود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

و پس از وقوع جرم، طرح شکایت و یا وصول خبر اقداماتی علیه این‌گونه موسسات انجام شود و به همین دلیل رویکردی پیشینی برای آنها اخذ نگردیده است و امکان مقابله با این‌گونه موسسات قبل از انجام اقدامات بزهکارانه وجود ندارد. این امر سبب افزایش فعالیت این موسسات و جری‌تر شدن آنان نسبت به ارتکاب اعمال مجرمانه خویش می‌گردد. عدم اطلاع‌رسانی در مورد این موسسات و عدم آگاهی بخشی به شهروندان درخصوص فعالیت غیرقانونی آنان نقش زیادی در افزایش دامنه فعالیت و کلاهبرداری از مردم دارد. می‌توان با اعلام موارد تخلف اینگونه موسسات و اعلام اسامی و رسانه‌ای نمودن آنان تا حدود زیادی مردم را با تخلفات آنان آشنا نمود و از سوی دیگر در سایر موسسات متخلف و گردانندگان آنان نیز ارعاب ایجاد نمود و اعطای مجوز و تمدید و استمرار فعالیت این موسسات منوط به نظارت‌های مستمر و عدم تخلف از موازین قانونی باشد و مرجعی مانند مرکز وکلاء، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضاییه نظارت بر عملکرد این‌گونه موسسات را برعهده بگیرد.

٤-۲- استنکاف سازمان‌ها از اجرای آراء دیوان عدالت اداری

اجرای صحیح و به موقع آراء مراجع اداری می‌تواند از بروز آسیب‌های متعدد مادی و معنوی و تضییع حقوق افراد جلوگیری نماید. استنکاف مدیران دولتی و مقامات عالی‌رتبه اداری از اجرای آرای شعب و ملاحظه کاری برخی از شعب در صدور آرای استنکاف سبب می‌گردد که آرای دیوان در مرحله اجرا متوقف گردد. علاوه بر این، ترک فعل بعضی از مدیران دولتی برخی از سازمان‌ها و نهادها به ویژه نهادهای دارای اختیار صدور مجوز و انواع پروانه‌ها در مهلت‌های مقرر قانونی، سبب بروز نارضایتی فراوانی در میان شهروندان می‌شود. این مشکل در میان آراء هیأت عمومی دیوان نیز مشاهده می‌شود و بسیاری از سازمان‌ها و نهادهای دولتی از اجرای این آراء تبعیت نکرده و یا تفاسیر دلخواه و شخصی از آنها دارند. مراجعه هر روزه تعداد کثیری از شهروندان به مراجع نظارتی دیوان عدالت اداری مانند معاونت نظارت و بازرسی و سایر معاونت‌های قضایی آن به دلیل عدم اجرای احکام دیوان توسط سازمان‌ها و نهادهای مختلف و درخواست صدور استنکاف برای مدیران متخلف دستگاه‌های اجرایی موید این ادعاست. در بسیاری از مواقع علیرغم صدور آراء صحیح و موافق حق توسط قضات محترم دیوان، عدم اجرای صحیح آنها از جانب اشخاص طرف شکایت پرونده، سبب ایجاد نارضایتی شهروندان و ابتر ماندن دادرسی اداری برای احقاق حق می‌گردد. اجرای جدی و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

هرچه بیشتر ماده ۱۱۲ قانون دیوان عدالت اداری[۱] می‌تواند ضمانت اجرای قوی برای آراء صادره دیوان ایجاد نماید.[۲]

فعل و یا ترک فعل بعضی از مراجع شبه قضایی و هیأت‌های رسیدگی‌کننده به تخلفات اداری در سازمان‌ها و نهادهای دیگر و عدم اجرای دستورات دیوان عدالت اداری سبب طرح مجدد شکایات فراوانی در دیوان عدالت اداری می‌گردد. برای نمونه سازمان تأمین اجتماعی از جمله مراجعی است که اقدامات شعب مختلف آن سبب ورود شکایات بسیاری در دیوان است و بسیاری از ادارات زیرمجموعه این نهاد در مقابل خواسته‌های مردم از این سازمان مقاومت کرده و اقدامات لازم را انجام نمی‌دهند در نتیجه مردم برای احقاق حق مجبور به طرح شکایت در دیوان هستند. مثلاً از پرداخت حق و حقوق قانونی یا اعمال سنوات و یا سختی کار ممانعت کرده و تنها پس از طرح شکایت شهروندان و قطعی شدن حکم دیوان اقدام به پرداخت می‌نمایند. به تعبیر دیگر تا حکم قطعی دیوان در مورد بسیاری از موضوعات به این مرجع ارائه نشود خواسته مردم را اجابت نمی‌کنند. یکی دیگر از این مراجع، کمیسیون ماده صد قانون شهرداری‌ها است که عملکرد آن در حوزه شهرسازی سبب اعتراضات شهروندان و مراجعه مکرر ایشان به دیوان عدالت اداری گردیده است. در سال‌های اخیر چندین مرتبه زمزمه‌هایی برای اصلاح این قانون و تعدیل و تغییر آن به گوش رسیده اما تاکنون تغییر این قانون مسکوت مانده است.

نتیجه‌گیری

نتایج تحقیق نشان می‌دهد که برخی از مسائل درون‌سازمانی و برون‌سازمانی سبب ایجاد مشکلاتی در عملکرد دیوان عدالت اداری می‌شود که با اصلاح آنها می‌توان عملکرد این نهاد قضایی را بهبود بخشید. دیوان عدالت اداری در چند سال اخیر پیشرفت‌های خوبی هم به لحاظ اصلاح قانون و هم رویه‌های رسیدگی به پرونده‌ها داشته است و با مدد از فناوری‌های نوین تا حد بسیار زیادی رسیدگی‌های خود را غیرحضوری، از راه دور و الکترونیکی نموده است و توانسته به رسیدگی‌های خود سرعت و دقت کافی ببخشد اما دیوان برای بهتر شدن عملکرد خود می‌تواند اقدامات ذیل را نیز مدنظر قرار دهد:

---

۱. در صورتی که محکوم علیه از اجرای آراء دیوان استنکاف نماید، پرونده با ارجاع رییس دیوان در شعبه صادرکننده رأی قطعی، رسیدگی و مستنکف به انفصال از خدمات دولتی تا پنج سال و یا به محرومیت از حقوق اجتماعی تا پنج سال و جبران خسارات وارده محکوم می‌شود.

۲. خوشبختانه رویکرد مدیریت جدید دیوان در خصوص اجرای ماده ۱۱۲ نسبت به گذشته تغییر محسوسی داشته است به گونه‌ای که در حال حاضر حکم استنکاف در صورت عدم اجرای آراء دیوان برای بسیاری از مدیران سازمانی صادر می‌گردد و ملاحظات سابق کنار گذاشته شده است به گونه‌ای که از ابتدای مهر ۱۴۰۳ تا آذر ماه سال ۱۴۰۴ به نقل از ریاست محترم دیوان عدالت اداری بیش از سه هزار حکم استنکاف علیه مدیران سازمان‌های مختلف صادر شده است. (به نقل از خبرگزاری ایسنا ۱۴۰۴/۰۹/۲۴)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

۱- طولانی شدن روند رسیدگی به دعاوی در دیوان سبب می‌گردد که اصحاب دعوی برای پیگیری و آگاهی از وضعیت پرونده از راه‌های دور و نزدیک به دیوان مراجعه نمایند و علاوه بر صرف هزینه، سبب کندی کار کارکنان این مرجع نیز شوند. می‌توان با ایجاد بسترهای آنلاین پاسخگویی از طریق سایت دیوان و یا به صورت تلفنی و... از بسیاری از ترددها و صرف هزینه‌ها جلوگیری نمود.

۲- برخی از ناآگاهی‌ها و عدم تمکین از قوانین و آیین‌نامه‌های اداری توسط سازمان‌های مختلف کشور، سبب ایجاد دعاوی پرتکرار در دیوان می‌گردد؛ بعضی از مراجع و سازمان‌های اداری براساس رویه اشتباه داخلی خود، پرداخت هرگونه وجه به شاکیان سازمانِ خود را منوط به رأی دیوان نموده‌اند و تا از این مرجع قضایی برای ایشان حکمی صادر نشود اقدام به پرداخت نمی‌نمایند. این امر سبب گردیده که بسیاری از شهروندان برای احقاق حق خویش مجبور به طرح دعوی در دیوان عدالت اداری شوند که می‌توان این رویه را با اصلاح رویه‌های اداری و سازمانی تصحیح نمود.

۳- تعامل دیوان با مراجع مقررات‌گذار و توجیه آنان در نحوه مقررات نویسی و تنظیم آیین‌نامه‌ها و مقررات اداری و همچنین تعامل با روسای این سازمان‌ها می‌تواند تا حد زیادی از کثرت این مقررات و به تبع آن درخواست ابطال آنها از دیوان عدالت اداری بکاهد. در برخی از نظام‌های حقوقی مانند کشور فرانسه، یکی از کارکردهای مهم شورای دولتی ارائه نظر مشورتی به دولت درخصوص وضع مقررات دولتی است و دولت پس از اخذ نظر مشورتی این شورا اقدام به وضع مقررات می‌نماید. این امر سبب می‌گردد در بسیاری از موارد از صدور مقررات دولتی خلاف قانون جلوگیری به عمل آید و به نوعی شورای دولتی بر مقررات اداری قبل از وضع نیز نظارت داشته باشد. (نظارت پیشینی) می‌توان این نوع نظارت را با اصلاح قوانین و مقررات موجود برای دیوان عدالت اداری به عنوان عالی‌ترین مرجع قضایی اداری کشور به جای رییس مجلس شورای اسلامی (اصل ۱۳۸ قانون اساسی) درنظر گرفت و دولت را مکلف به ارسال پیشنویس اولیه بسیاری از آیین‌نامه‌ها و مقررات دولتی به دیوان جهت بررسی و اظهارنظر نمود. دیوان به دلیل تخصص ویژه در امور اداری و نظارت بر اعمال و مقررات اداری می‌تواند بهترین و تخصصی‌ترین نوع نظارت بر این‌گونه مقررات را اعمال نماید.

۴- برای بررسی بهتر و موثرتر پرونده‌ها، با برگزاری دوره‌های تخصصی آشنایی با مقررات اداری، سازمان‌های اداری و حقوق اداری برای قضات می‌توان از صدور آراء ناصواب جلوگیری نمود. پیشنهاد می‌شود کارآموزان قضایی و سایر قضات قبل از اشتغال در دیوان عدالت اداری، در دوره‌های کارآموزی حقوق عمومی، حقوق دادرسی اداری و رویه قضایی دیوان عدالت اداری شرکت داده شوند تا قضات متخصص حقوق اداری به امر قضاوت در دیوان عدالت اداری مشغول به دادرسی شوند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

۵- ماده ۱۱۳ قانون دیوان عدالت اداری گامی رو به جلو در ایجاد زمینه اصلاح و کارآمد سازی هرچه بیشتر این نهاد اداری قضایی در کشور است و یکی از تغییرات مهم و مثبت قانون دیوان در سال ۱۴۰۲ است. دادن اختیارات لازم به ریاست محترم دیوان عدالت اداری برای ارائه پیشنهادات اصلاحی در راستای برطرف نمودن ایرادات و کاستی‌های مقررات و قوانین سرمنشاء شکایات در دیوان، می‌تواند زمینه مناسبی برای اصلاح رویه‌های ناصواب اداری موجود ایجاد نماید. در همین راستا پیشنهاد ایجاد بسترهای رسیدگی الکترونیکی و دادرسی الکترونیکی و استفاده از فناوری‌های نوین مانند هوش مصنوعی به عنوان دستیار قضایی در دیوان عدالت اداری توسط ریاست این مرجع قضایی، می‌تواند سبب سرعت بخشی به رسیدگی‌ها و کمک حال کارکنان و قضات این مجموعه باشد.

فهرست منابع و مآخذ

الف. کتاب‌ها

امامی، محمد، استوارسنگری (۱۳۹۰). کوروش، حقوق اداری، جلد اول، تهران: میزان

عطریان، فرامرز (۱۳۹۶). حقوق اداری تطبیقی، اداره خوب، مطالعه تطبیقی نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا، تهران: میزان

رنجبر، احمد (۱۳۹۵). عدالت اداری، چاپ اول، تهران: میزان

سیدجوادین، سید رضا (۱۳۹۷). مبانی سازمان و مدیریت، چاپ یازدهم، تهران: نگاه دانش

شیرزاد، امید (۱۳۹۳). دلایل ابطال مصوبات دولتی در دیوان عدالت اداری، چاپ دوم، تهران: جنگل جاودانه

طباطبایی موتمنی، منوچهر (۱۳۹۸). حقوق اداری تطبیقی، چاپ دهم، تهران: سمت

کریمیان، محمدوزین (۱۴۰۱). نظارت اداری: مبانی نظری در جمهوری اسلامی ایران، تهران: دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری

محمودی، جواد (۱۳۹۳). بررسی تحلیلی دادرسی اداری در ایران، چاپ دوم، تهران: انتشارات جنگل جاودانه

معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری (۱۳۹۲). صلاحیت دیوان عدالت اداری در آرای دیوان عالی کشور، دفتر دوم، تهران: جنگل جاودانه

معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری (۱۳۹۳). رویه قضایی در شعب دیوان عدالت اداری، چاپ سوم، تهران: جنگل جاودانه

معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری (۱۳۹۴). رویه قضایی در شعب دیوان عدالت اداری، دفتر دوم، چاپ دوم، تهران: جنگل جاودانه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

هداوند، مهدی، مشهدی، علی (۱۳۹۵). اصول حقوق اداری در پرتو آراء دیوان عدالت اداری همراه با مطالعه تطبیقی در حقوق فرانسه، سوئیس، آلمان، مصر، لبنان، انگلیس و آمریکا، تهران: خرسندی.

ب. مقاله‌ها

استوارسنگری، کوروش، شاکری، حمید (۱۳۹۶). «صیانت از آزادی‌ها در آراء دیوان عدالت اداری»، جستارهای حقوق عمومی، سال ۱، شماره ۱، صص ۹۰- ۱۲۳

استوارسنگری، کوروش (۱۳۹۹). «چیستی دادرسی اداری در ایران؛ دادرسی در اداره یا دادرسی بر اداره»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال ۲، شماره ۴

آیینه‌نگینی، حسین (۱۴۰۳). «جایگاه، ساختار و صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری در سنجه حقوق بنیادین شهروندی»، دولت و حقوق، سال ۵، شماره ۲

رضایی‌زاده، محمدجواد، آیینه‌نگینی، حسین، حسن‌آبادی، مسعود (۱۴۰۲). «نظارت بر مقررات دولتی در نظام حقوقی ایران: تحلیلی بر ماده ۱۲۰ قانون دیوان عدالت اداری»، حقوق اداری، سال ۱۱، شماره ۳۶

زارعی، محمدحسین، محسن زاده، آزیتا (۱۳۹۴). «نظام اثبات دعوا در دادرسی اداری»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۲

حسینی، محمدجواد، خسروی، حسن (۱۳۹۹). «سرآغازی بر حقوق بشر اداری»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال ۲، شماره ۵

حسینی، محمدجواد، خسروی، حسن (۱۳۹۹). «حق بر دادرسی اداری و سازوکارهای اجرایی آن در ایران و اتحادیه اروپا»، همایش اداره در پیشگاه عدالت مروری بر پیشینه و تحولات دادرسی اداری در ایران

حسینی، محمدجواد، رمضانیان‌فهندری، هادی (۱۴۰۲). «آشفته‌حالی مدیریت قانونگذاری در ایران»، رهیافت‌های نوین در مدیریت جهادی و حکمرانی اسلامی، دوره ۳، شماره ۳، پیاپی ۱۱

خانی‌والی‌زاده، سعید (۱۳۹۷) . بررسی ارتباط رعایت حقوق دفاعی و کرامت انسانی افراد در حقوق اداری ایران و فرانسه، فصلنامه حقوق اداری، سال ۵، شماره ۱۴.

سلطانی، سیدناصر (۱۳۹۸). «دستیار قضایی در فرانسه نهادی برای تربیت قاضی و افزایش کیفیت و سرعت رسیدگی در ایران»، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، سال ۶، شماره ۲

سلطانی، سیدناصر (۱۳۹۸). «مبانی قانونی و روش‌های جذب و آموزش قضات محاکم اداری در فرانسه»، تحقیقات قضایی، شماره ۱

عطریان، فرامرز (۱۳۹۵). «تحقق حق دفاع در پرتو مفهوم اداره خوب؛ مطالعهٔ تطبیقی نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۷، شماره ۱،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

فتحی، یونس، شفیعی سردشت، جعفر، وهیبی فخر، مریم (۱۳۹۸). «نظام مطلوب دادرسی اداری در ایران»، پژوهشهای نوین حقوق اداری، سال۱، شماره۱

مولابیگی، غلامرضا، حیدرنژاد، ولی‌الله (۱۳۹۷). «نقد و بررسی طرح اصلاح موادی از قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری از منظر حقوق شهروندی»، حقوق بشر و شهروندی، سال ۳، شماره ۲

میرداماد نجف‌آبادی، سیدعلی (۱۳۹۰). «نیم نگاهی به قوانین دادرسی اداری در ایران و سیر تحولات آن»، معرفت حقوقی، سال ۱، شماره ۲

همتی، مجتبی (۱۳۹۵). «تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۹، شماره ۵۵

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]