Football Federation as a non-governmental public institution; A critical approach to the votes of the General Board of the Administrative Court of Justice

Hamid Feli[1], Seyed Mohammdmahdi Ghamami[2]

1. Ph.D Student of Public Law of Imam Sadiq University, Tehran, Iran (Corresponding author) HAMIDFELI110@gmail.com
2. Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, GHAMAMY@isu.ac.ir

Date Received : 2022/10/19
Date of correction 2022/12/22
Date of Release: 2023/01/02

Abstract
Despite the recognition of the nature of non-governmental public institutions in the case of amateur sports federations in the law, sports federations in Iran's legal system are facing the challenge of legal nature, and the legal ambiguities in this field have misled the law enforcers in the executive and supervisory bodies. The legal nature of the football federation, especially in the opinions of the Administrative Court, due to the ambiguity in the validity of its statutes and the briefness in the statutes of amateur sports federations, has been the subject of more challenges than other sports organizations. The legal effects of this ambiguity have appeared in various fields, such as the administrative and employment affairs of this federation, to such an extent that the General Board of the Court of Justice, in decisions 1665 and 1666 dated 7/20/1400, considering that the football federation is not a non-governmental public institution, ruled that the jurisdiction is not included. The general board of the court has issued a ban to this federation regarding the approvals of this federation and the non-inclusion of the law prohibiting the employment of retirees. Solving these challenges depends on discovering the answer to the main question of this research regarding the quality of the legal nature of the football federation. With an analytical-descriptive method and referring to library sources and legal documents, the author has come to the conclusion that the Federation According to the statutes of the National Olympic Committee and the statutes of amateur sports federations, football is considered a non-governmental public institution, and this nature not only does not harm the independence of the federation, but also ensures its independence while maintaining its supervision.Football Federation, Court of Administrative Justice, private non-profit organization, trade and professional organization, non-governmental public institution.

Key words: Football Federation, Court of Administrative Justice, private non-profit organization, trade and professional organization, non-governmental public institution.

Copyright© 2021, the Authors This open-access article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License which permits Share (copy and redistribute the material in any medium or format) and Adapt (remix, transform, and build upon the material) under the AttributionNonCommercial terms.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

فصلنامه حقوق اداری
سال دهم، زمستان ۱۴۰۱، شماره ۳۳
مقاله علمی پژوهشی

فدراسیون فوتبال به مثابه مؤسسه عمومی غیر دولتی؛ رویکردی انتقادی به آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

حمید فعلی[۱]؛ سید محمدمهدی غمامی[۲]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۷/۲۷
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۰/۱۲

چکیده

علی‌رغم شناسایی ماهیت مؤسسه عمومی غیر دولتی در مورد فدراسیون‌های ورزشی آماتوری در قانون، فدراسیون‌های ورزشی در نظام حقوقی ایران با چالش ماهیت حقوقی مواجه هستند و ابهامات قانونی در این زمینه مجریان قانون در دستگاه‌های اجرایی و نظارتی را به اشتباه انداخته است. ماهیت حقوقی فدراسیون فوتبال به‌ویژه در آرای دیوان‌عدالت اداری با توجه به ابهام در اعتبار اساسنامه آن و اجمال در اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری محل چالش بیشتری از سایر سازمان‌های ورزشی بوده است. آثار حقوقی این ابهام در زمینه‌های مختلفی مانند امور اداری و استخدامی این فدراسیون بروز کرده است تا حدی که هیئت عمومی دیوان عدالت در آرای ۱۶۶۵ و ۱۶۶۶ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ با تصور مؤسسه عمومی غیردولتی نبودن فدراسیون فوتبال احکامی مبنی بر عدم شمول صلاحیت هیئت عمومی دیوان نسبت به مصوبات این فدراسیون و عدم شمول قانون منع به‌کارگیری بازنشستگان به این فدراسیون صادر کرده است. حل این چالش‌ها در گرو کشف پاسخ سؤال اصلی این پژوهش در خصوص چیستی ماهیت حقوقی فدراسیون فوتبال است. نگارنده با روشی تحلیلی – توصیفی و با رجوع به منابع کتابخانه‌ای و اسناد و مدارک حقوقی پس از بررسی سه رویکرد محتمل «نهاد خصوصی غیرانتفاعی»، «نهاد صنفی و حرفه‌ای» و «مؤسسه عمومی غیر دولتی»، به این نتیجه رسیده است که فدراسیون فوتبال بر اساس اساسنامه کمیته ملی المپیک و اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری یک نهاد عمومی غیر دولتی محسوب می‌شود و این ماهیت نه تنها به استقلال فدراسیون لطمه نمی‌زند، بلکه ضمن حفظ نظارت بر آن، استقلال آن را تأمین می‌نماید.

واژگان کلیدی: فدراسیون فوتبال، دیوان عدالت اداری، نهاد خصوصی غیرانتفاعی، نهاد صنفی و حرفه‌ای، مؤسسه عمومی غیر دولتی.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه امام صادق علیه السلام، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)
hamidfeli110@gmail.com
۲. دانشیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق علیه السلام، تهران، ایران. ghamamy@isu.ac.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

مقدمه

تشکیل سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت از طریق تصویب اساسنامه یکی از امور ماهیتاً تقنینی است که طی اصل (۸۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران[۱] وظیفه ذاتی مجلس دانسته شده است، اما امکان تفویض دائمی آن به دولت نیز پیش‌بینی شده است. در میان مؤسسات عمومی وابسته به دولت، اعم از اینکه این وابستگی مالی باشد یا سازمانی، برخی مؤسسات که ذاتاً عهده‌دار امری عمومی بوده و اعمال قدرت عمومی می‌نمایند، سال‌ها بدون تصویب اساسنامه قانونی به فعالیت پرداخته و به چالش‌هایی مبنایی و کارکردی در نظام حقوقی برخورده‌اند. فدراسیون‌های ورزشی به ویژه فدراسیون فوتبال به‌نحو چشم‌گیری با این چالش مواجه شده‌اند، تا حدی که دیوان عدالت اداری که مطابق اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی[۲] مرجع رسیدگی به دادخواهی مردم علیه قدرت عمومی است، مرتکب اشتباهاتی در اتخاذ مبنای صحیح در صدور آرای ۱۶۶۵ و ۱۶۶۶ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ هیئت عمومی دیوان نسبت به ماهیت این فدراسیون شده است. این برداشت از ماهیت حقوقی فدراسیون فوتبال آثار سوئی به بار می‌آورد که از جمله آنها ایجاد امکان گریز از قوانین و مقررات عمومی کشور و به طور خاص در آرای مذکور عدم شمول قانون منع به کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵ و نیز نظارت‌گریزی و تبعات سوء آن است، در حالی که حتی خود

---

۱. «سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود. همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دایمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های ذی‌ربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد، تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.»

۲. اصل ۱۷۰ قانون اساسی: «قضات دادگاه‌ها مکلفند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوهٔ مجریه است خودداری کنند و هر کس می‌تواند ابطال این گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند.»

اصل ۱۷۳ قانون اساسی: «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام «دیوان عدالت اداری» زیر نظر رئیس قوهٔ قضاییه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند.»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

فدراسیون فوتبال نیز در لایحه دفاعیه خود، در مقام بیان ماهیت حقوقی فدراسیون، توقع این حد از استقلال مطلق و امکان نظارت‌گریزی را نداشته است.

جهت نقد و بررسی دقیق‌تر رویکرد دیوان عدالت اداری در این زمینه، باید توجه داشت که تحلیل ماهیت حقوقی این فدراسیون از زاویای مختلفی میسر است که برخی از این رویکردها می‌تواند منجر به ناهمخوانی ماهیت این فدراسیون با نظام حقوقی ایران شود و در نتیجه به فرآیندهایی مانند نظارت قضایی بر این نهاد و به تبع آن حق دادخواهی مردم و همچنین امور استخدامی و اداری آن لطمه وارد سازد و پیرو آن چنین آسیب‌هایی به سایر فدراسیون‌های ورزشی نیز سرایت یابد. چنان که در کشورهای توسعه‌یافته نیز با ظهور رشته جدید حقوق ورزشی اثبات شده است که توسعه ورزش و تحقق اهداف آن در گرو قوانین و مقرراتی است که با ابتنای بر قانون اساسی و قوانین عادی و آرای قضایی در نظام حقوقی داخلی کشورها استقلال ورزش[1] را تأمین می‌کند. (Lazar, 2013: 181-182)

در این پژوهش با نقد و تحلیل آرای دیوان و نسبت‌سنجی آن با قوانین و اساسنامه‌ها و بررسی دیدگاه‌های مختلف در پی ارائه پاسخ به سؤال چیستی ماهیت فدراسیون فوتبال در نظام حقوقی ایران هستیم. فرضیه نگارنده این است که با تحلیل قوانین و اساسنامه‌های معتبر فعلی در نظام حقوقی ایران به نحوی که منجر به چالش‌های بین‌المللی برای این فدراسیون نشود، فدراسیون فوتبال را در حال حاضر باید از جمله نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی دانست و نباید آثار حقوقی مترتب بر نهادهای خصوصی، صنفی و یا دولتی را بر آن بار کرد.

در خصوص پیشینه آثار مرتبط با این پژوهش، از یک سو در زمینه ماهیت برخی نهادها و سازمان‌ها مقالات و آثاری علمی به رشته تحریر درآمده است. از جمله می‌توان به مقاله «ماهیت حقوقی سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران» (تقی‌زاده، وفایی، عباسی، ۱۴۰۰: ۲۳۱–۲۵۳) اشاره کرد. همچنین مقاله «اعتبار حقوقی اساسنامه‌های شرکت‌های ملی نفت، گاز و پتروشیمی، با نگاهی به نظرها و رویه‌ی شورای نگهبان» (مزروعی ابیانه، راجی، ۱۳۹۳: ۵۱–۶۸) ادله قائلین به عدم اعتبار شرکت‌های دولتی مذکور را رد کرده است و گزارش پژوهشی «وضعیت حقوقی نهادهای زیر نظر رهبری در نظام جمهوری اسلامی ایران» (قطبی، راجی، ۱۳۹۳: ۱–۴۸) و همچنین مقاله «ماهیت حقوقی شرکت‌های وابسته به مؤسسات عمومی غیر دولتی» (غمامی، کدخدامرادی، فلاحیان، ۱۳۹۶: ۷۳–۹۶) نیز منتشر شده است. از سوی دیگر از میان آثار علمی حقوقی مرتبط با

1. Sports autonomy

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

فدراسیون‌های ورزشی می‌توان به مقاله «امکان‌سنجی تلقی مسابقات ورزشی به عنوان اثر ادبی و هنری» (حکمت‌نیا، پیلوار، زنگنه، ۱۴۰۰، ۱۰۶-۸۹) و مقاله «مطالعه تطبیقی قرارداد واگذاری حق پخش ورزشی» (السان، ۱۳۹۲: ۱-۲۳) و همچنین مقاله «قراردادهای فوتبال از منظر مقررات فیفا و فدراسیون فوتبال ایران» (اصغریان، سرب‌ها، ۱۳۹۹: ۱۹۳-۱۶۷) اشاره کرد. ضمن تقدیر از این آثار ارزنده، هیچ‌کدام از آنها به حوزه چیستی ماهیت فدراسیون فوتبال از منظر رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری وارد نشده است که نوآوری این پژوهش ناظر به این جهت است.

به‌منظور تحقق مقصود این پژوهش بدواً آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری را در زمینه ماهیت حقوقی فدراسیون فوتبال مورد واکاوی قرار می‌دهیم و سپس ضمن نقد و بررسی دیدگاه‌های مختلف موجود در این زمینه، رویکرد مطلوب و هماهنگ با چارچوب‌های نظام حقوقی ایران به ویژه از منظر حقوق عمومی و اسناد و قواعد حقوقی الزام‌آور در وضعیت کنونی ارائه می‌دهیم.

۱. تحلیل رویکرد هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نسبت به ماهیت فدراسیون فوتبال

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایت از نامه شماره ۶۰۰/۳۱۴۶۷۳- ۱۳۹۸/۱۲/۱۳ سرپرست معاونت نظارت و بازرسی امور فرهنگی و اجتماعی سازمان بازرسی کل کشور به وزارت ورزش و جوانان، مبنی بر منع به‌کارگیری بازنشستگان در هیئت رئیسه فدراسیون فوتبال، به استناد مؤسسه عمومی غیر دولتی نبودن فدراسیون، تصمیم به خروج موضوعی این فدراسیون از شمول قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان گرفته است.

۱ـ۱. خروج فدراسیون فوتبال از تعاریف مواد (۳) و (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری

هیئت عمومی دیوان دلایل این تصمیم را در رأی شماره ۱۶۶۵ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ اینگونه تبیین کرده است: «بر اساس ماده واحده قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ مقرر شده است که: «از تاریخ ابلاغ این قانون، به‌کارگیری افرادی که در اجرای قوانین و مقررات مربوطه بازنشسته یا بازخرید شده یا بشوند، در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ و کلّیه دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند، ممنوع می‌باشد.» دستگاه‌های اجرایی به صراحت ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶، شامل کلّیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلّیه دستگاه‌هایی است که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است و فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران در عین آنکه از مصادیق واحدهای دولتی موضوع ماده فوق نیست، برخلاف استدلال مصرح در رأی شماره ۱۴۰۰۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۱۲۱ مورخ ۱۴۰۰/۳/۹ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری، از مصادیق مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب سال ۱۳۷۳ با الحاقات بعدی نیز محسوب نمی‌شود».

همان‌طور که مشاهده می‌شود در این قسمت از دادنامه قضات هیئت عمومی دیوان این پیش فرض را داشته‌اند که تمام دستگاه‌های مذکور در ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، دولتی هستند این فرض اشتباه بوده و عبارت «فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران در عین آنکه از مصادیق واحدهای دولتی موضوع ماده فوق نیست» در متن رأی دیوان، محل اشکال است؛ زیرا ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری «مؤسسات عمومی غیر دولتی» را نیز گفته است و محل بحث در مؤسسه عمومی غیر دولتی محسوب شدن آنها است، نه دولتی بودن. این اشتباه فاحش در ادامه رأی هیئت عمومی دیوان بر این پیش‌فرض دیوان صحه می‌گذارد که مؤسسات عمومی غیر دولتی مذکور در ماده (۵) مزبور را غیر از مؤسسات عمومی مذکور در ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری تصور کرده است.

۲ـ۱. خروج فدراسیون فوتبال از عداد فدراسیون‌های ورزشی آماتوری

فارغ از خلط مفاهیم «مؤسسه عمومی غیر دولتی»، «دستگاه اجرایی» و «واحد دولتی» در قانون مدیریت خدمات کشوری، هیئت عمومی دیوان استدلال‌های رأی ۱۲۱ مورخ ۱۴۰۰/۳/۹ هیئت تخصصی[1] مربوطه در دیوان را مبنی بر مؤسسه عمومی غیر دولتی بودن فدراسیون، رد می‌کند.

---

۱. «الف. بر مبنای ماده واحده قانون منع به کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ با آخرین اصلاحات مورخ ۱۳۹۷/۶/۶ از تاریخ ابلاغ این قانون، به کارگیری افرادی که در اجرای قوانین و مقررات مربوطه بازنشسته یا بازخرید شده یا بشوند، در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ و کلیه دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند، ممنوع است.

ب. به موجب قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹ با آخرین الحاقات تا تاریخ ۱۳۸۷/۱۲/۴ فدراسیون‌های ورزشی از جمله مؤسسات عمومی غیردولتی شمرده شده است. همچنین مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از جمله دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶ به شمار می‌رود.

ج. مطابق بند (۲) ماده (۴) و ماده (۸) اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری مصوب سال ۱۳۸۱، هیأت رئیسه (رئیس، نائب رئیس، دبیر و خزانه‌دار و ...) از ارکان فدراسیون‌های ورزشی است، با توجه به مراتب مذکور اولاً: با توجه به نوع تکالیف و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

دلایل هیئت تخصصی مزبور بر این پایه بود که فدراسیون‌های ورزشی و از جمله فدراسیون فوتبال به موجب قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳ با الحاقات بعدی، مؤسسه عمومی غیر دولتی هستند و طبق ماده (۲۰) اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری مصوب ۱۳۸۱[۱] فدراسیون فوتبال نیز مانند سایر فدراسیون‌ها مکلف به رعایت قوانین و مقررات مؤسسات عمومی غیردولتی است و این مؤسسات مصداق دستگاه اجرایی ماده (۵) قانون مدیریت موضوع ماده واحده قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان هستند. هیئت عمومی در رد استدلال هیئت تخصصی به اساسنامه جدید فدراسیون‌های آماتوری ورزشی مصوب ۱۴۰۰[۲] توجهی نمی‌کند، در که هرچند تاریخ تأیید شورای نگهبان[۳] بر این اساسنامه پس از رأی هیئت تخصصی بوده است، اما پیش از رأی هیئت عمومی صادر شده است و اساسنامه جدید در زمان صدور رأی هیئت عمومی اعتبار داشته است. بر اساس ماده (۱) اساسنامه جدید[۴] نیز فدراسیون فوتبال مشمول قوانین و مقررات مربوط به نهادهای عمومی غیردولتی بوده و فدراسیون‌های رشته‌های مختلف ورزشی رسمی بالاترین مرجع اداره آن رشته هستند.

وظایف مذکور در ماده ۸ اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری مصوب سال ۱۳۸۱ برای ارکان فدراسیون‌های ورزشی، هیأت رئیسه از ارکان اجرایی شمرده می‌شود. ثانیاً: مطابق ماده ۲۰ اساسنامه یاد شده، فدراسیون مکلف است کلیه قوانین، آیین‌نامه‌ها و مقررات مربوط به نهادها یا مؤسسات عمومی غیردولتی را مراعات و اجرا نماید. بنابراین با توجه به شمول قانون منع به کارگیری بازنشستگان مصوب سال ۱۳۹۵ و عدم دلیل بر استثنا شدن سمت‌های مورد اشاره، نظر به اینکه نامه مورد شکایت مغایرتی با قوانین ندارد مستنداً به بند (ب) ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ رأی به رد شکایت صادر می‌شود. این رأی ظرف مهلت بیست روز از تاریخ صدور از سوی رئیس و یا ده نفر از قضات دیوان عدالت اداری قابل اعتراض است.»

۱. «ماده ۲۰- فدراسیون مکلف است کلیه قوانین، آیین‌نامه‌ها و مقررات مربوط به نهادها یا مؤسسات عمومی‌غیردولتی را مراعات و اجرا نماید.»

۲. اساسنامه فدراسیون‌های آماتوری ورزشی مصوب ۱۴۰۰/۲/۱۵ هیئت وزیران، قابل مشاهده در نشانی زیر:
dotic.ir/news/9744

۳. نظر شماره ۱۰۲/۲۶۶۸۷ مورخ ۱۴۰۰/۴/۱۲ شورای نگهبان، قابل مشاهده در سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به نشانی زیر:
nazarat.shora-rc.ir/Forms/FileLoad.aspx?id=3eGmOzlvNoQ=&TN=kn5H3rBquSQh8FBzMShlMzJDC1JKFIFBcsaqpt/F9Oo=&NF=bHiIRfspeW0=

۴. «ماده ۱- فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران، نهاد عمومی غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی مستقل و استقلال مالی و اداری با مدت فعالیت نامحدود است و به عنوان بالاترین مرجع ذی‌صلاح عهده‌دار اداره رشته/رشته‌های ورزشی تحت پوشش در کشور می‌باشد و از سوی وزارت ورزش و جوانان، کمیته ملی المپیک به رسمیت شناخته شده است تا برمبنای قوانین و مقررات مربوط با رعایت موازین اسلامی فعالیت نماید.»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

توجه هیئت عمومی برای خارج کردن فدراسیون فوتبال از مصادیق فدراسیون‌های آماتوری ورزشی صرفاً معطوف به مرجع واضع اساسنامه فدراسیون فوتبال بوده است و در ادامه رأی، دلیل خود برای رد نظر هیئت تخصصی را تصویب اساسنامه فدراسیون فوتبال توسط مجمع عمومی فدراسیون فوتبال ذکر کرده است، بدون توجه به اینکه آیا با وجود اساسنامه‌های فدراسیون‌های آماتوری مصوب سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۸۱ هیئت وزیران، اساساً مجمع عمومی فدراسیون فوتبال واجد چنین صلاحیتی بوده است یا خیر. همان‌طور که شرط اول وضع مقررات، داشتن صلاحیت تصویب آن است، (امامی، استوارسنگری، ۱۳۹۶، ج ۲: ۶۷) اعتبار تصویب چنین اساسنامه‌ای توسط مجمع عمومی فدراسیون فوتبال نیز منوط بر وجود چنین صلاحیتی است، اما دیوان در ادامه رأی اینگونه استدلال کرده است: «... زیرا هرچند بر اساس بند (۱۱) ماده واحده قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی (الحاقی ۱۳۷۶/۳/۱۱) فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از مصادیق مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی معرفی شده‌اند، ولی با توجه به اینکه بر اساس تبصره همین بند مقرر شده است که: «اساسنامه فدراسیون‌های مذکور حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از تصویب این قانون بنا به پیشنهاد سازمان تربیت‌بدنی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید» و اساسنامه فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۳۹۹/۹/۸ توسط مجمع عمومی فدراسیون فوتبال به تصویب رسیده و از تاریخ تصویب لازم‌الاجرا شده است، بنابراین فدراسیون فوتبال از مصادیق فدراسیون‌های ورزشی آماتوری و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی محسوب نمی‌شود و از شمول تعریف قانونگذار از دستگاه‌های اجرایی به شرح ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری نیز خارج است ...».

بدین ترتیب هیئت عمومی دیوان حداقل احتمال عدم صدق قید «آماتوری» در مورد فدراسیون فوتبال را هم مورد توجه قرار نداده است، در حالی که در جهت اثبات نتیجه مد نظر خود می‌توانست آن فدراسیون را حرفه‌ای تلقی کند و از شمول بند (۱۱) ماده واحده قانون فهرست مؤسسات عمومی غیردولتی خارج بداند. هرچند این دیدگاه نیز نظر مطلوب نگارنده نیست، اما آنچنان که در بخش‌های بعدی با توضیح بیشتری خواهیم گفت، تمایز فوتبال حرفه‌ای از فوتبال آماتور ممکن است؛ زیرا بنا بر تعریف بند (ث) ماده (۱) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹ هدف ورزش حرفه‌ای «کسب انتفاع مالی ورزشکار و سایر ذی‌نفعان» است. با این حال بخشی از ورزش فوتبال نیز فاقد این رکن ورزش حرفه‌ای است. علی‌ای‌حال هیئت عمومی دیوان با تکیه بر مبنای قانونی ضعیف اعتبار اساسنامه فدراسیون فوتبال که توسط مجمع عمومی خود این فدراسیون

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

به تصویب رسیده است، بدون آنکه حتی این صلاحیت در قانون مصوب مجلس یا اساسنامه مصوب هیئت وزیران تصریح شده باشد، اقدام به اصدار رأی نموده است.

۳ـ۱. اثر حقوقی خلط ماهیت فدراسیون فوتبال در خروج از شمول قانون منع به‌کارگیری بازنشستگان

اثر حقوقی پیش‌فرض‌های اشتباه رأی ۱۶۶۵ هیئت عمومی دیوان در خصوص ماهیت فدراسیون فوتبال در اینجا ظاهر می‌شود که با نتیجه‌گیری مبنی بر خروج فدراسیون فوتبال از شمول قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان، با تعابیر زیر منتج به ابطال نامه سازمان بازرسی در این زمینه می‌شود: «... نامه شماره ۳۱۴۶۷۳/۶۰۰ مورخ ۱۳/۱۲/۱۳۹۸ سرپرست معاونت نظارت و بازرسی امور فرهنگی و اجتماعی سازمان بازرسی کل کشور که براساس آن عضویت افراد بازنشسته در هیأت رئیسه فدراسیون فوتبال مشمول قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان و اصلاحات بعدی آن دانسته شده، به دلیل آنکه فدراسیون فوتبال اساساً از مصادیق دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان و اصلاحات بعدی آن نیست، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار است و در نتیجه رأی شماره ۱۴۰۰۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۱۲۱ مورخ ۱۴۰۰/۳/۹ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری که متضمن رد شکایت مطروحه به خواسته ابطال مصوبه مذکور است، مستند به بند «ب» ماده (۸۴) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ نقض شده و نامه شماره ۳۱۴۶۷۳/۶۰۰ مورخ ۱۳۹۸/۱۲/۱۳ سرپرست معاونت نظارت و بازرسی امور فرهنگی و اجتماعی سازمان بازرسی کل کشور نیز مستند به بند «۱» ماده (۱۲) و ماده (۸۸) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌گردد».

استنتاج فوق در حالی صورت گرفته است که فدراسیون فوتبال را در صورتی که از نهادهای مشمول ماده (۳) قانون مدیریت ندانیم هم می‌توان به تعبیر قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان جزء نهادهایی دانست که «به نحوی از انحاء از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند.» لذا باید اطلاق «به نحوی از انحاء» را شامل کمک‌هایی که در قانون بودجه به این نهادها می‌شود دانست.

بر این اساس همانطور که در بند (ط) تبصره (۹) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور[۱] آمده است، طبق بند (پ) ماده (۹۲) قانون برنامه ششم توسعه[۱] تمهیدات لازم برای تقسیم درآمد ناشی از پخش

۱. ط. به استناد بند (پ) ماده (۹۲) قانون برنامه ششم توسعه، وزارت ورزش و جوانان و سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران مکلفند درآمدهای تبلیغاتی ناشی از پخش مسابقات ورزشی را به ردیف درآمدی شماره ۱۴۰۱۸۴ نزد خزانه‌داری

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

مسابقات ورزشی برای واریز به خزانه‌داری کل کشور پیش‌بینی شده است و با نسبت سی درصد (۳۰٪) به عنوان کمک به فدراسیون‌های ورزشی و هفتاد درصد (۷۰٪) سهم سازمان صدا و سیما تقسیم شده است. همچنین بند (ک) تبصره (۹) قانون بودجه ۱۳۹۹ کل کشور[۲] نیز به عنوان کمک به فدراسیون‌ها همین میزان از درآمد حاصل از پخش مسابقات ورزشی را به آنها اختصاص داده بود و این رویه کماکان در بند (ط) تبصره (۹) لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نیز ادامه دارد.

مضاف بر اینکه غایت قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان، عدم اشتغال بازنشسته در مناصب و پست‌های دستگاه‌های استفاده‌کننده از بودجه عمومی کشور است. تبصره (۲) این قانون[۳] در جهت استثنائی است که مقام معظم رهبری هم برای متخصصین فرموده بودند. ماده واحده این قانون علاوه بر مؤسسات عمومی غیر دولتی، دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند را هم در بر می‌گیرد.

٤ـ۱. اثر حقوقی خلط ماهیت فدراسیون فوتبال در خروج مصوبات آن از صلاحیت هیئت عمومی دیوان

هیئت عمومی دیوان در رأی دیگری در همان تاریخ، بر مبنای نتیجه‌ای که از استدلال خود در رأی شماره ۱۶۶۵ گرفته است، تصمیم دیگری در رأی شماره ۱۶۶۶ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ در خصوص خروج

کل کشور واریز نمایند. وجوه واریزی از محل ردیف ۴۹– ۵۳۰۰۰۰ مندرج در جدول شماره (۹) این قانون به نسبت سی درصد (۳۰٪) در اختیار وزارت ورزش و جوانان (برای کمک به فدراسیون‌های مربوطه) و هفتاد درصد (۷۰٪) در اختیار سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران قرار می‌گیرد.

۱. ماده ۹۲ ـ ...

الف. ...

پ. دولت مکلف است تا پایان سال اول اجرای برنامه با مشارکت سازمان صدا و سیما و وزارت ورزش و جوانان، تمهیدات قانونی لازم در خصوص نحوه تقسیم درآمدهای تبلیغاتی ناشی از پخش مسابقات ورزشی را پیش‌بینی نماید.

۲. ک. به استناد بند (پ) ماده (۹۲) قانون برنامه ششم توسعه، وزارت ورزش و جوانان و سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران مکلفند درآمدهای تبلیغاتی ناشی از پخش مسابقات ورزشی را به ردیف درآمدی شماره ۱۴۰۱۸۴ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند. وجوه واریزی از محل ردیف ۴۹–۵۳۰۰۰۰ مندرج در جدول شماره (۹) این قانون به نسبت سی درصد (۳۰٪) در اختیار وزارت ورزش و جوانان (برای کمک به فدراسیون‌های مربوطه) و هفتاد درصد (۷۰٪) در اختیار سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران قرار می‌گیرد.

۳. «تبصره ۲ : دستگاه‌های موضوع این قانون در صورت لزوم می‌توانند از خدمات بازنشستگان متخصص با مدرک تحصیلی کارشناسی و بالاتر به صورت پاره وقت و ساعتی استفاده کنند. حداکثر ساعات مجاز برای استفاده از بازنشستگان، یک‌سوم ساعات اداری کارمندان رسمی است و حق‌الزحمه این افراد متناسب با ساعات کاری آنها حداکثر معادل یک‌سوم کارمندان رسمی همان شغل تعیین و پرداخت می‌شود.»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

مصوبات فدراسیون فوتبال از حدود صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری اخذ کرده است و اینگونه مقرر کرده است: «بر اساس بند (۱) ماده (۱۲) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ رسیدگی به شکایات، تظلّمات 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 علّت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز و یا سوء استفاده از اختیارات یا تخلّف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایف موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود، از جمله صلاحیت‌ها و وظایف هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است. با توجه به اینکه بر اساس ماده (۱) اساسنامه فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۹/۹/۸، این فدراسیون مؤسسه‌ای مستقل، غیرانتفاعی، غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی است و بر مبنای تصمیم مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری درخصوص پرونده کلاسه هـ ع ۹۹۰۱۲۲۸، فدراسیون فوتبال از شمول مصادیق دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری خارج است، بنابراین رسیدگی به شکایت مطروحه در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قابل طرح نیست.»

بدین ترتیب فدراسیون فوتبال بر اساس اساسنامه‌ی مصوب مجمع عمومی این فدراسیون مؤسسه عمومی غیر دولتی دانسته نشده است و علی‌رغم اینکه اوصاف «غیر انتفاعی»، «غیر دولتی»، «مستقل» و «دارای شخصیت حقوقی» همگی در مورد مؤسسات عمومی غیر دولتی هم می‌تواند صدق کند، بر پایه این ویژگی‌ها فدراسیون فوتبال از شمول مؤسسات عمومی غیر دولتی خارج دانسته شده است. اوصاف مزبور را در مورد برخی از مؤسسات عمومی غیر دولتی مذکور در قانون فهرست می‌توان دید، کما اینکه در ماده (۱) قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر[۱] این نهاد «دارای شخصیت حقوقی مستقل» و «غیر انتفاعی» دانسته شده است. همچنین در مقدمه و ماده (۳) اساسنامه کمیته امداد امام خمینی (ره)[۲] این اوصاف در مورد این نهاد آمده است. اساسنامه کمیته ملی

۱. ماده (۱) قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۷/۲/۸ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱- جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران (جمعیت شیر و خورشید سرخ سابق) که در این اساسنامه جمعیت نامیده می‌شود، مؤسسه‌ای خیریه، غیر انتفاعی و دارای شخصیت حقوقی مستقل می‌باشد. ...»

۲. مقدمه و ماده (۳) اساسنامه اصلاحی ۱۳۹۴/۱/۱۵ مقام معظم رهبری: «مقدمه

کمیته امداد امام خمینی (ره) براساس اندیشه و تفکر دینی و فقهی حضرت امام خمینی (ره) و به دست ایشان با هویتی دینی و مردمی، جهادی، عام‌المنفعه و غیر انتفاعی تأسیس شد ...

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

المپیک نیز در بند (۲) ماده (۱)[۱] همین اوصاف را در تعریف این نهاد گنجانده است. بنابراین، غیر انتفاعی بودن و استقلال شخصیت در مورد فدراسیون فوتبال دال بر خروج آن از ماهیت مؤسسه عمومی غیر دولتی نیست.

در نتیجه دادنامه ۱۶۶۶ منجر به ابطال بخشنامه مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۸ دبیر کل فدراسیون فوتبال مبنی بر عدم ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان در هیئت‌های فوتبال استانی نمی‌شود. هرچند اگر دیوان مصوبات فدراسیون را خارج از صلاحیت خود نمی‌دید و به بخشنامه مزبور از حیث شمول قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان رسیدگی می‌کرد نیز بر اساس ماده (۳۴) اساسنامه فدراسیون‌های آماتوری ورزشی[۲] با رویکردی که نسبت به خود فدراسیون داشته است، می‌توان گمانه‌زنی کرد که به جهت غیر دولتی محسوب شدن هیئت‌های استانی حکم بر عدم شمول قانون مذکور بر این هیئت‌ها صادر می‌کرد. علی‌ای‌حال حکم دادنامه ۱۶۶۶ مؤیدی بر حکم دادنامه ۱۶۶۵ هیئت عمومی دیوان در همین تاریخ است و هر دو رأی در خصوص نفی ماهیت نهاد عمومی غیر دولتی نسبت به فدراسیون فوتبال است و هیچ کدام از این آراء در مورد چیستی ماهیت این فدراسیون ایجاباً اظهار نظری نمی‌کند، هرچند مفهوم مخالف این آرا مؤسسه خصوصی دانستن فدراسیون مزبور است.

نکته دیگر اینکه آرای فوق در حالی صادر شده است که سابقاً هیئت عمومی دیوان در رأی شماره ۲۷ مورخ ۱۳۸۰/۲/۲[۳] در خصوص ابطال تبصره ماده (۲) آیین‌نامه مسابقات فوتبال نوجوانان،

ماده ۳- امداد امام دارای شخصیت حقوقی ومقررات مالی و اداری و استخدامی مستقل است که تحت نظارت عالیه مقام معظم ولایت مطلقه فقیه و طبق مفاد این اساسنامه اداره می‌شود.»

۱. بند (۲) ماده (۱) اساسنامه کمیته ملی المپیک مصوب ۱۳۹۸/۷/۱۴ و ۱۴۰۰/۳/۲۳ هیئت وزیران: «ماده ۱- ...

۱- ...

۲- کمیته: کمیته ملی المپیک جمهوری اسلامی ایران (NOC) نهاد عمومی غیردولتی و غیرانتفاعی با شخصیت حقوقی مستقل، با مدت فعالیت نامحدود، دارای استقلال مالی و به دور از هرگونه گرایش‌های نژادی و سیاسی و بدون هرگونه تبعیض است که در چهارچوب مفاد منشور المپیک و با رعایت قوانین و مقررات جاری جمهوری اسلامی ایران فعالیت می‌نماید. حوزه قانونی و اختیارات کمیته، تمامی قلمرو جغرافیایی حاکمیت جمهوری اسلامی ایران را در بر می‌گیرد.»

۲. ماده ۳۴- هیئت‌های ورزشی استان-های کشور، مؤسسه غیردولتی و با مدت فعالیت نامحدود به عنوان بالاترین مرجع ذی‌صلاح عهده‌دار اداره رشته / رشته-های ورزشی در استان می‌باشند و از سوی فدراسیون به رسمیت شناخته شده یا می‌شوند تا با رعایت قوانین و مقررات مربوط فعالیت نمایند.

۳. «نظر به اعتبار احکام قطعی مراجع قضایی از جمله در مورد اصلاح یا تغییر تاریخ تولد و ابطال شناسنامه اشخاص و لزوم تبعیت از احکام مذکور واجرای مدلول آنها، جز در مواردی که به حکم قانون مستثنی شده باشد، تبصره ماده ۲ آیین‌نامه مسابقات فوتبال مشعر بر عدم پذیرش تغییر تاریخ تولد و ابطال شناسنامه افراد مذکور در آن آیین‌نامه خلاف حکم قانونگذار در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

جوانان و امید قهرمانی باشگاه‌های کشور سال ۱۳۸۰-۱۳۷۹ فدراسیون فوتبال،[۱] رسیدگی به مصوبات فدراسیون را در صلاحیت خود دانسته و قسمت مورد شکایت مبنی بر عدم ترتیب اثر به آرای قضایی تغییردهنده سن قانونی را ابطال کرده است. لذا هیئت عمومی دیوان در گذشته نیز فدراسیون فوتبال را مؤسسه عمومی غیر دولتی و به تبع آن داخل در صلاحیت دیوان محسوب می‌کرد.

بر اساس رویه بررسی‌شده از دیوان عدالت اداری می‌توان به چالش موجود در زمینه ماهیت فدراسیون‌های ورزشی به ویژه فدراسیون فوتبال پی برد. بر این اساس طبق قوانین و مقررات موجود نظام حقوقی ایران می‌توان دیدگاه‌های گوناگونی نسبت به ماهیت این فدراسیون را متصور شد و جهت یافتن دیدگاه صحیح مورد نقد و بررسی قرار داد. بنابراین در ادامه به تحلیل و بررسی هر یک از این دیدگاه‌ها و ارائه نظریه منتخب می‌پردازیم. ورزش ماهیتاً موضوعی تجاری به نظر نمی‌رسد و هرچند شرکت‌ها در قانون تجارت اعم است از دو نوع شرکت‌های تجاری و شرکت‌هایی با موضوع فعالیت غیر تجاری (اسکینی، ۱۳۹۷: ۸۸) اما به دلیل عدم تناسب ساختار و مبنای تشکیل فدراسیون فوتبال با شرکت اعم از تجاری و غیرتجاری یا دولتی و غیر دولتی، بحث از امکان شرکت بودن آن نظر قابل توجهی نیست که در اینجا به آن پرداخته شود. علی‌رغم اینکه ورزش‌های حرفه‌ای به ویژه فوتبال حرفه‌ای بر اثر عواملی برجسته مانند قراردادهای حقوقی، مقررات بین‌المللی و عامل اقتصاد در حوزه حقوق تجارت ورزش مؤثرند (معماری، سعادت و دهقانی، ۱۳۹۸: ۵۱۵) تجاری بودن بخشی از ورزش فوتبال موجب تغییر کلی ماهیت این فدراسیون به مؤسسه‌ای انتفاعی نمی‌شود که این نظر را واجد ارزش حقوقی برای ارزیابی کند. بر پایه این انگاره، دو فرض از فروض قابل تصور از میان سازمان‌ها، مربوط به خصوصی و غیر انتفاعی بودن و خصوصی و حرفه‌ایِ عهده‌دار امر عمومی بودنِ فدراسیون فوتبال می‌شود و فرض سوم مؤسسه عمومی غیر دولتی محسوب شدن این نهاد است که در ادامه آنها را تحلیل و بررسی می‌کنیم.

باب ضرورت اجرای احکام قطعی مراجع قضایی تشخیص داده می‌شود و به‌استناد قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.» قابل مشاهده در نشانی زیر:

rc.majlis.ir/fa/law/show/102270

۱. «تبصره- ... توضیح اینکه صغر سن و ابطال شناسنامه پذیرفته نخواهد شد و ملاک شرایط سنی همان تاریخ اولیه مندرج در شناسنامه است.»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

۲. دیدگاه اول: فدراسیون فوتبال، نهادی خصوصی و غیر انتفاعی

تفاوت مؤسسات خصوصی و عمومی را در ابعادی مانند هدف محدود اشخاص خصوصی در مقابل هدف منافع عمومی برای اشخاص عمومی، نظام حقوقی حاکم بر آنها، منشأ پیدایش یا انحلال توسط افراد یا قانون و مجوز قانونی، لزوم یا عدم لزوم ثبت در مرجع ثبت شرکت‌ها و اقتدار عمومی می‌توان یافت. (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۷، ج ۱: ۵۱-۵۲) با این پیش‌فرض یک دیدگاه می‌تواند این باشد که جهت خصوصی و غیر انتفاعی دانستن فدراسیون فوتبال ظرفیت قانونی لازم وجود دارد که در ادامه ادله این دیدگاه را بیان و نقد می‌کنیم.

۱-۲. تحلیل و تبیین ادله دیدگاه اول

بر اساس ماده (۵۸۴) قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱[۱] انجمن‌هایی با مقاصد غیر تجارتی قابل تشکیل است که فدراسیون فوتبال هم در آن قالب قابل تعریف است. در پاسخ باید گفت هرچند امکان تشکیل مؤسساتی در این قالب به‌عنوان یک مؤسسه خصوصی و غیر انتفاعی وجود دارد، اما اولاً شرط تشکیل این قبیل مؤسسات، ثبت در دفتر مخصوصی است که وزارت عدلیه (دادگستری) معین می‌کند که در خصوص فدراسیون فوتبال نه در لوایح دفاعیه فدراسیون در آرای دیوان عدالت اداری و نه در سند حقوقی دیگری به چنین ثبتی استناد و اشاره نشده است. ثانیاً ماده (۵۸۷) قانون تجارت نیز مؤسسات و تشکیلات دولتی و بلدی را به محض ایجاد و بدون احتیاج به ثبت دارای شخصیت حقوقی می‌داند و «دولتی» و «بلدی» در اینجا به معنی عام کلمه است؛ زیرا نمی‌توان مدعی شد مؤسسات عمومی غیر دولتی شخصیت خصوصی ندارند. در نتیجه فدراسیون فوتبال که بدون ثبت در دفاتر مخصوص نیز طرف دعاوی قرار گرفته است، دارای شخصیت حقوقی از این قبیل است.

جهت تبیین و نقد بیشتر این دیدگاه، نگاهی به سیر تصویب قانون مربوط به فدراسیون‌های ورزشی کمک‌کننده خواهد بود. بند (۷) ماده واحده قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹ از میان نهادهای ورزشی ابتدا تنها کمیته ملی المپیک را جزء این قبیل مؤسسات ذکر کرده بود. با تصویب قانون الحاق بندهای (۱۱) و (۱۲) به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۶/۳/۱۱ بند (۱۱) الحاقی این قانون «فدراسیون‌های

---

۱. تشکیلات و مؤسساتی که برای مقاصد غیر تجارتی تأسیس شده یا بشوند از تاریخ ثبت در دفتر ثبت مخصوصی که وزارت عدلیه معین‌خواهد کرد شخصیت حقوقی پیدا می‌کنند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران» را جزء مؤسسات عمومی غیر دولتی مقرر کرد. طبق تبصره بند (۱۱)[۱] نیز اساسنامه این فدراسیون‌ها باید به تصویب هیئت وزیران می‌رسید که در تاریخ ۱۳۹۸/۷/۱۴ تصویب و به شورای نگهبان ارسال شد و پس از رفع ایرادات شورای نگهبان اساسنامه مصوب ۱۴۰۰/۲/۱۵ هیئت وزیران به تأیید شورای نگهبان رسید.

مؤید دیگر خصوصی بودن فدراسیون‌های ورزشی از جمله فدراسیون فوتبال نظر شماره ۷۸/۲۱/۵۰۲۲ مورخ ۱۳۷۸/۴/۲۸ شورای نگهبان درخصوص اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری مصوب ۱۳۷۸/۳/۹ هیئت وزیران است که اینگونه مقرر کرده است: «این اساسنامه جزء اساسنامه‌های مذکور در اصل ۸۵ قانون اساسی نمی‌باشد. فلذا اعلام نظر به آن از صلاحیت شورای نگهبان خارج است و عیناً اعاده می‌گردد.» (ابراهیمی و دیگران، ۱۳۹۶: ۲۰۱) خارج دانستن این اساسنامه از شمول اصل ۸۵ قانون اساسی به معنی دولتی نبودن و وابسته به دولت نبودن فدراسیون‌های ورزشی است، بنابراین با توجه به وابستگی مالی برخی مؤسسات عمومی غیر دولتی به بودجه عمومی و با نظر به سایر نظرات شورای نگهبان در مورد عدم خروج مؤسسات عمومی غیر دولتی از شمول اصل ۸۵، مانند نظر شماره ۷۹/۲۱/۵۵۹ مورخ ۱۳۷۹/۴/۱ در خصوص اساسنامه‌های مؤسسات جهاد توسعه، جهاد نصر و جهاد استقلال مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۴ هیئت وزیران،[۲] (ابراهیمی و دیگران، ۱۳۹۶: ۲۱۷–۲۱۸) فدراسیون‌های ورزشی و ازجمله فدراسیون فوتبال را نمی‌توان جزء مؤسسات عمومی غیر دولتی محسوب کرد.

از سوی دیگر علت عدم تصویب اساسنامه فدراسیون فوتبال در دولت را باید ایرادهای مجامع بین‌المللی، به ویژه فیفا در خصوص ضرورت استقلال سازمان‌های ورزشی در فوتبال دانست. بر این اساس گفته می‌شود با اصلاحیه‌ای که در جزء (الف) بند (۱) ماده (۱۰) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۹۲[۳] اعمال شده است، از بین مؤسسات عمومی غیر دولتی

---

۱. تبصره– اساسنامه فدراسیون‌های مذکور حداکثر ظرف مدت (۳) ماه پس از تصویب این قانون بنا به پیشنهاد سازمان تربیت بدنی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۲. «خلاف موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد منتهی موارد زیر جهت اصلاح عبارتی اعلام می‌گردد:

۱– ...»

۳. «ماده ۱۰ ـ صلاحیت و حدود اختیارات دیوان به قرار زیر است:

۱. رسیدگی به شکایات و تظلّمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از:

الف– 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»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

فقط شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و نهادهای انقلابی مذکور در قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی و مؤسسات وابسته به آنها در صلاحیت شعب دیوان مقرر شدند و رسیدگی به شکایت از سایر مؤسسات عمومی غیر دولتی از جمله فدراسیون‌های آماتوری خارج از صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری محسوب شد. از این منظر مبنای این مدعا با استناد به ماده (۵۹) اساسنامه جدید فیفا مصوب ۲۰۱۶[1] نیز قابل اثبات است، لذا با چنین عینکی نمی‌توان فدراسیون‌های ورزشی و از جمله فوتبال را دولتی و رسیدگی به دعاوی علیه آنها را در صلاحیت دیوان عدالت اداری و حتی به استناد اساسنامه فیفا در صلاحیت سایر مراجع قضایی دانست. نتیجه اینکه رأی ۱۶۶۵ هیئت عمومی دیوان عدالت در جهت حمایت از استقلال فدراسیون فوتبال است که در مجامع بین‌المللی مورد مطالبه است. بنابراین، خصوصی محسوب کردن فدراسیون فوتبال دارای مبنای حقوقی است.

۲-۲. نقد و بررسی ادله دیدگاه اول

پاسخ استدلال این دیدگاه در مورد استناد به اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری این است که شورای نگهبان در نظر شماره ۹۹/۱۰۲/۱۸۷۷۱ مورخ ۱۳۹۹/۴/۲۵ در خصوص اساسنامه جدید فدراسیون‌های ورزشی آماتوری این اساسنامه را در زمره صلاحیت‌های خود و مشمول اصل ۸۵ دانسته است و به آن ایراداتی گرفته است و پس از رفع ایرادات، در نظر ۱۰۲/۲۶۶۸۷ مورخ ۱۴۰۰/۴/۱۲ این اساسنامه را تأیید کرده است. به علاوه اینکه بند (۱۱) قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی فدراسیون‌های ورزشی آماتوری را با چنین ماهیتی معرفی کرده بود و

---

۱. «۵۹- تکالیف در مورد حل اختلافات

۱. ...

۲. مراجعه به دادگاه‌های عمومی ممنوع می‌باشد مگر در مواردی که بطور خاص در مقررات فیفا پیش بینی شده باشد. مراجعه به دادگاه‌های عمومی برای هرگونه اقدامات موقت نیز ممنوع است.

۳. فدراسیون‌ها باید در اساسنامه و مقررات خود ماده‌ای را لحاظ نمایند مبنی بر اینکه نباید منازعات در فدراسیون فوتبال یا منازعاتی که اثر بر لیگ‌ها، اعضای لیگ‌ها، باشگاه‌ها، اعضای باشگاه‌ها، بازیکنان، مقامات رسمی و دیگر مقامات رسمی فدراسیون دارد را در دادگاه‌های عمومی مطرح نمایند مگر اینکه در مقررات فیفا یا مقررات الزام امور قانونی بطور خاص رجوع به دادگاه‌های عمومی پیش بینی یا تصریح شده باشد. به‌جای مراجعه به دادگاههای عمومی رجوع به داوری باید مقرر گردد. چنین اختلافاتی نزد یک دیوان داوری مستقل و قانونی که در مقررات فدراسیون یا کنفدراسیون یا در دیوان داوری ورزش (CAS) برسمیت شناخته شده است، اقامه خواهد شد.»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

بند (۱۱) الحاقی به این قانون در نظر شماره ۷۵/۲۱/۱۵۷۰ مورخ ۱۳۷۵/۱۲/۲۳ شورای نگهبان مورد ایراد نبوده است.

نکته دیگر اینکه دیدگاه فوق به دنبال تعریف فدراسیون فوتبال به عنوان نهادی با استقلال مطلق از دولت است که چنین نگاهی تبعاتی مانند خلأ نظارتی دولت و ایجاد زمینه بیشتر شدن فساد و تخلف و سرپیچی از قوانین و مقررات را به بار خواهد آورد و حقوق افراد را پایمال خواهد کرد که مغایر قانون اساسی است. شاهد مثال اینکه شق (د) جزء (۴) بند (۴) ماده (۱۱) و بند (۲) و جزء (۴) بند (۱) ماده (۱۴) اساسنامه مصوب ۱۳۹۰[۱] و همچنین جزء (د) بند (۳) ماده (۱۰) و جزء (و) بند (۱) ماده (۱۳) و جزء (ج) بند (۱) ماده (۱۵) و بند (۱) ماده (۶۸) اساسنامه مصوب ۱۳۹۹[۲] مجمع عمومی

---

۱. ماده ۱۱- پذیرش، تعلیق و اخراج

۱. ...

۴. علاوه بر درخواست کتبی، ارائه مدارک زیر برای پذیرش یک عضو در فدراسیون فوتبال الزامی است:

۴-۴. تعهد نامه‌هایی مبنی بر موضوعات ذیل:

د: کلیه اختلافات و دعاوی راصرفاً در شورای حل اختلاف، ارکان قضایی فدراسیون و دادگاه حکمیت ورزشی (CAS) حل و فصل نماید و از ارائه دعاوی به دادگاه‌های عمومی خودداری نماید.

ماده ۱۴. تعهدات اعضا

۱. اعضای فدراسیون دارای تعهدات زیر هستند:

۱-۴. در نظر گرفتن یک ماده در اساسنامه خود که عنوان می‌دارد رسیدگی به هر گونه اختلافات و دعاوی عضو و یا نهادهای وابسته به عضو که در ارتباط با اساسنامه، قوانین و مقررات، کدهای اخلاقی، دستورالعمل‌ها و تصمیمات فیفا، کنفدراسیون، فدراسیون یا لیگ‌های کشوری است، صرفاً از طریق شورای حل اختلاف و یا ارکان قضائی فدراسیون، فیفا و دادگاه حکمیت ورزشی پیگیری و رسیدگی خواهد شد. بدیهی است اعضا برای رسیدگی به دادخواست‌های خود در هیچ شرایطی نباید به دادگاه‌های عمومی مراجعه نمایند.

۲. سرپیچی از تعهدات ذکر شده بالا توسط هر یک از اعضا می‌تواند منجر به محرومیت تعیین شده در اساسنامه شود.

۲. ماده ۱۰- اعضاء و پذیرش

۳. مدارک و مستندات زیر الزاماً باید ضمیمه درخواست عضویت باشند:

د. اظهارنامه‌ای مبنی بر اینکه جهت تفسیر و اجرای اساسنامه، مقررات، تصمیمات و دستورالعمل‌های فیفا، کنفدراسیون فوتبال آسیا و فدراسیون به دادگاه‌های عمومی مراجعه نمی‌کند مگر اینکه مقررات فیفا، کنفدراسیون فوتبال آسیا، فدراسیون یا قوانین امری ملی چنین اقدامی را تجویز یا تصریح نموده باشد.

ماده ۱۳- تعهدات اعضاء

۱. اعضای فدراسیون دارای تعهدات ذیل می‌باشند:

و. تصویب یک ماده در اساسنامه که تصریح می‌نماید، هرگونه اختلاف عضو و اعضای وابسته به آن که راجع به اساسنامه، مقررات، دستورالعمل‌ها و تصمیمات فیفا، کنفدراسیون فوتبال آسیا، فدراسیون و لیگ‌های آن‌ها و مستلزم رسیدگی و حل اختلاف باشد، همچنانکه در اساسنامه فیفا و فدراسیون اشاره شده است، انحصاراً به دیوان داوری ورزش که مقر آن در لوزان سوئیس است ارجاع می‌شود و مراجعه به دادگاه‌های عمومی به‌طورکلی ممنوع است مشروط بر اینکه قوانین آمره را نقض ننماید.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

فدراسیون که بر اساس برخی مواد مانند ماده (۵۹) مذکور در اساسنامه فیفا تنظیم شده است، مانع اعمال حق دادخواهی افراد در مراجع رسمی دادگستری می‌شود که مغایر اصول ۳۴، ۱۵۶ و ۱۵۹ قانون اساسی مبنی بر تضمین حق دادخواهی اشخاص در دادگاه است. به علاوه طبق اطلاق بند (۱) ماده (۱۲) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری،[1] کلیه مؤسسات عمومی غیردولتی از جمله فدراسیون‌های ورزشی آماتوری در صلاحیت هیئت عمومی دیوان هستند و از این جهت حدود صلاحیت هیئت عمومی فراتر از شعب دیوان است.

از حیث چالش حقوقی مواجهه اصول نظام حقوق عمومی داخلی با موازین بین‌المللی که از یک سو ناشی از مطالبه فیفا در راستای استقلال فدراسیون فوتبال از دولت و از سوی دیگر ناشی از ضرورت نظارت‌پذیری و شفافیت فعالیت‌های اعضای فدراسیون فوتبال ایران و منابع مالی آنها مطرح می‌شود، نگاهی مختصر به رویکرد کشورهای حوزه اتحادیه اروپا رافع چالش خواهد بود. در بعضی موارد مداخله فیفا در امور بین‌المللی فدراسیون‌های ملی مشاهده می‌شود که مغایر «اصل عدم مداخله»[2] است، اما ممکن است شرایطی نیز وجود داشته باشد که مداخله دولت در امور داخلی یک فدراسیون ملی، غیرقابل توجیه باشد. در واقع، در مقابل رفتار دولتی که کاملاً خودسرانه یا فاسد است، باید توسط سازمان‌های ورزشی خصوصی مقاومت شود. با این حال، اگر اصل عدم مداخله حفظ شود، باید برای چنین مواردی در نظر گرفته شود که با استفاده از ادبیات ماده (۱۹) جدید

ماده ۱۵- اخراج

۱. مجمع عمومی می‌تواند تحت شرایط ذیل، یک عضو را اخراج نماید:

الف— ...

ج— اگر برای حل یک اختلاف به دادگاه عمومی مراجعه نماید مگر در مواردی که مقررات و قوانین لازم‌الاجرای فیفا، کنفدراسیون فوتبال آسیا یا فدراسیون مراجعه به دادگاه عمومی را تجویز یا تصریح کرده باشد.

ماده ۶۸- داوری

۱. اختلافات درون فدراسیون یا اختلافات لیگ‌ها، اعضای لیگ‌ها، باشگاه‌ها، اعضای باشگاه‌ها، بازیکنان و مقامات در آخرین مرحله (یعنی بعد از طی کلیه مراحل دادرسی در فدراسیون) به دیوان داوری ورزش (CAS) ارجاع می‌شود که اختلافات را به‌صورت قطعی خارج از دادگاه‌ها حل‌وفصل می‌نماید مگر اینکه صراحتاً به‌وسیله مقررات جمهوری اسلامی ایران منع شده باشد.

۱. «ماده ۱۲ ـ حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان به شرح زیر است:

۱. رسیدگی به شکایات، تظلّمات 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 سوء استفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود.»

2. The Principle of Non-intervention

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

اساسنامه فیفا،[1] مداخله غیرقابل قبول است. (Hylton, 2017: 158) با این حال از تحقیقات به عمل آمده در سایر کشورها نیز به‌نظر می‌رسد استقلال مطلق سازمان‌های ورزشی در وضعیت فعلی حاکمیت ورزش غیر ممکن است، زیرا استقلال و خودمختاری سازمان‌های ورزشی ابعاد مختلف سیاسی، روانی، مالی و ادراکی دارد (MRKONJIC, 2013: 145) و این مسئله توسط اوراق سفید[2] منتشرشده در اتحادیه اروپا نیز بدین بیان تأیید شده است: «ورزش اروپایی توسط بسیاری از ساختارهای پیچیده و متنوع مشخص شده است که از انواع مختلف وضعیت حقوقی و سطوح استقلال در کشورهای عضو برخوردار است.» (European Commission, 2007:18) با توجه به اینکه در کشورهای اروپایی نیز سطح استقلال یا وابستگی فدراسیون‌های ورزشی به دولت متفاوت است، این چالش با فدراسین‌های بین‌المللی از یک سو با ابزارهایی مثل رایزنی و مذاکره با آنها و از سوی دیگر با ایجاد تعادل در نظارت و مداخله دولت همراه با اعطای استقلال مکفی توسط دولت به فدراسیون‌ها حل شدنی است. چه آنکه تأکید بیشتر اساسنامه جدید فیفا در استقلال شخصی و استقلال سازمانی بر دمکراتیک بودن فرآیند انتخاب یا انتصاب آنها یا تشکیل نهادهای وابسته به آنها با قید عدم دخالت دولت است که لازمه این مسئله خصوصی بودن ماهیت حقوقی فدراسیون‌ها نیست.

۳. دیدگاه دوم: فدراسیون فوتبال به منزله نهاد خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار امر عمومی

با توجه به اشاره‌ای که در بخش قبلی به اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری شد، این نگاه نیز قابل بررسی می‌شود که آیا می‌توان به فدراسیون فوتبال به عنوان یک نهاد حرفه‌ای یا صنفی نگاه کرد یا خیر. این قبیل نهادها در نظام عدم تمرکز اداری قابل تعریف هستند که صلاحیت

---

۱. «۱۹: استقلال اعضا و نهادهای آن‌ها

۱. هر یک از اعضا باید در اداره امور خود مستقل بوده و تحت تأثیر غیر ضروری هیچ نهاد یا شخص سومی قرار نگیرد.

۲. نهادهای اعضا باید در فدراسیون کشور متبوع خود انتخاب یا منصوب شده باشند. اساسنامه هر فدراسیون فوتبال باید در بردارنده روندی دمکراتیک باشد که استقلال کامل انتخاب یا انتصاب افراد زیر مجموعه عضو را تضمین کند.

۳. هر یک از ارکان عضو که با رعایت کامل شرایط بند ۲ انتخاب یا انتصاب نشده‌اند، حتی با سمت موقت از سوی فیفا به رسمیت شناخته نخواهند شد.

۴. تصمیمات اتخاذ شده از سوی ارکان اعضا که با رعایت بند ۲ انتخاب یا منصوب نشده‌اند از سوی فیفا فاقد اعتبار و ارزش می‌باشند.»

2. white paper

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

تصمیم‌گیری درباره امور در این نظام به مقاماتی کم و بیش مستقل از قوه مرکزی و در نوع عدم تمرکز فنی برای اداره یک یا چند امر عمومی معین سپرده می‌شود به نحوی که در تصمیمات خود آزادی عمل داشته و از جریان سیاسی و دخالت ناروای دولت مصون بمانند و در عین حال دولت نسبت به آنها نظارت دارد تا موجب هرج و مرج نشود. (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۶، ۵۸ و ۶۱) تعریف قانونی این نهادها را در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ در بند (ب) (اصلاحی ۱۳۹۸/۱۱/۶) ماده (۱) بدین عبارت می‌توان دید: «ب. مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار خدمات عمومی، اشخاص حقوقی غیر دستگاه‌های اجرائی هستند که طبق قانون عهده داریک یا چند امر عمومی می‌باشند، نظیر سازمان نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران، سازمان‌های نظام مهندسی، اتاق‌های بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران، اصناف و تعاون، مراکز و کانون‌های استانی وکلا و کارشناسان رسمی دادگستری». بر این پایه دیدگاه دیگری که بر امکان احتساب فدراسیون فوتبال به عنوان یک نهاد صنفی عهده‌دار امر عمومی در عرصه مدیریت این رشته ورزشی طرح می‌شود را تحلیل و نقد می‌کنیم.

۱-۳. تحلیل و تبیین دیدگاه دوم

نظام‌های حرفه‌ای در ایران را می‌توان در دو نوع خاص و عام حسب تبعیت از قانون عام (قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۸۲) یا قوانین خاص خود (امامی، ج ۱، ۱۳۹۷: ۱۴۶) مانند نهادهای مذکور در ماده (۱) قانون ارتقاء سلامت نظام اداری تقسیم کرد. آنچه که در مورد فدراسیون‌های ورزشی و ازجمله فوتبال قابل بررسی است نوع دوم یعنی نهاد حرفه‌ای خاص است. هرچند نباید معنای «حرفه‌ای» در نظام عدم تمرکز را با معنای «ورزش حرفه‌ای» عیناً یکسان دانست، اما این دو واژه نیز بی‌ارتباط نیستند، به نحوی که فوتبال حرفه‌ای نوعی شغل و حرفه محسوب شده و در صورتی که وظایف فدراسیون معطوف به این حرفه باشد، می‌توان این فدراسیون را نوعی نهاد غیر متمرکز فنی دانست. برای کشف این جواب باید ادبیات حقوق ورزشی در اسناد حقوقی موجود را نیز بررسی کنیم تا ببینیم این ادعا صحت دارد یا خیر.

با پاسخ به این سؤال که آیا فدراسیون فوتبال جزء فدراسیون‌های آماتوری محسوب می‌شود یا خیر، به نظر می‌رسد اگر فدراسیون فوتبال جزء این فدراسیون‌ها باشد به تبع آن مؤسسه عمومی غیر دولتی محسوب می‌شود و از دایره نظام‌های صنفی و حرفه‌ای خارج است و اگر آماتوری محسوب نشود، نمی‌توان آن را مؤسسه عمومی غیر دولتی محسوب کرد؛ زیرا علاوه بر ذکر فدراسیون‌های

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

آماتوری در قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی، ماده (۱) اساسنامه فدراسیون‌های آماتوری اینگونه مقرر کرده است: «ماده ۱- فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران، نهاد عمومی غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی مستقل و استقلال مالی و اداری با مدت فعالیت نامحدود است ...»

تعریف رایج از «ورزش آماتوری»[1] یا «ورزش غیرحرفه‌ای» بیانگر نوعی از فعالیت ورزشی، بدون داشتن منافع مالی است. باید در نظر داشت اشکال مختلف ورزش در چهار مؤلفه ورزش همگانی، تعلیم و تربیتی، قهرمانی و حرفه‌ای قابل طبقه‌بندی است که از این بین به علت رشد فزاینده مشارکت ورزشی مفهوم ورزش آماتوری را به سمت دگرگونی به ورزش حرفه‌ای سوق داده است و ورزش حرفه‌ای نیز مانند اقتصاد مدرن معطوف به بازار و مصرف‌کنندگان تولیدات ورزشی (اعم از تماشاگران و مخاطبین رسانه‌ای یا خریداران محصولات ورزشی) شده است و اساساً به جهت وجود انواع تخصص‌ها در یک سازمان ورزشی حرفه‌ای است که ورزش آماتوری نیز توانسته است به حیات خود ادامه دهد. (پورکیانی و همکاران، ۱۳۹۶: ۵۷ و ۶۹) در قوانین و مقررات نیز اجمالاً تعاریفی می‌توان به دست آورد. بندهای (پ)، (ت) و (ث) ماده (۱) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹/۶/۱۶ مجلس شورای اسلامی ورزش‌های همگانی (آماتوری)، قهرمانی و حرفه‌ای را این‌طور تعریف کرده است: «پ- ورزش همگانی: هر نوع ورزش و فعالیت بدنی که نشاط و سلامت عمومی مردم را تأمین می‌کند. ت- ورزش قهرمانی: ورزشی است رقابتی و سازمان یافته که با توجه به مقررات خاص هر رشته برای ارتقای نصاب (رکورد) های ورزشی و کسب رتبه یا نشان (مدال) انجام می‌شود. ث- ورزش حرفه‌ای: ورزشی است سازمان‌یافته که با رعایت مقررات خاص هر رشته با هدف کسب انتفاع مالی ورزشکار و سایر ذی‌نفعان در راستای توسعه اقتصادی و اجتماعی انجام می‌شود.» بنابراین، فدراسیون فوتبال که قطعاً فوتبال حرفه‌ای را زیر نظر خود دارد، نمی‌تواند فدراسیونی آماتوری محسوب شود و مطابق اساسنامه فدراسیون‌های آماتوری مؤسسه عمومی غیر دولتی باشد.

۲-۳. نقد و بررسی ادله دیدگاه دوم

از آنجا که قائلین به این نظر اساسنامه فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۹ مجمع عمومی این فدراسیون را معتبر می‌دانند، باید گفت در بند (۱۲) ماده (۲) این اساسنامه به راهبرد توسعه فوتبال همگانی

1. Amateur sport

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

(آماتوری) با این عبارت تصریح شده است: «۱۲- توسعه همگانی فوتبال، فوتسال و فوتبال ساحلی منطبق با راهبرد ورزش همگانی کشور.» به علاوه تعریف این اساسنامه از لیگ شامل لیگ حرفه‌ای و آماتور ذکر شده است.[۱] لذا نمی‌توان وظایف فدراسیون فوتبال را هم صرفاً معطوف به فوتبال حرفه‌ای دانست و به این استناد این فدراسیون را از شمول فدراسیون‌های آماتوری خارج کرد.

به علاوه اینکه اساسنامه معتبر فدراسیون‌های ورزشی آماتوری مصوب ۱۴۰۰ نیز در بند (۲) ماده (۶) یکی از اهداف این فدراسیون‌ها را «ارتقای کمی و کیفی ورزش قهرمانی در سطح ملی و بین‌المللی و تقویت همبستگی، غرور و هویت ملی» معرفی کرده است و در بند (۱۳) ماده (۳۳) این اساسنامه «درآمد حاصل از حضور تیم‌ها، بازیکنان و کادر فنی در مسابقات تیمگان (لیگ) و قهرمانی باشگاه‌ها» را یکی از منابع مالی فدراسیون مقرر کرده است که این دو بند به معنی ارتباط وثیق فدراسیون‌های آماتوری با ورزش حرفه‌ای و قهرمانی از جمله فوتبال حرفه‌ای است.

مضاف بر اینکه با دقت در تعاریفی که در مورد نهادهای صنفی و حرفه‌ای پیش از این ارائه شد، می‌توان دریافت که وظایف و اختیارات نهادهای صنفی و حرفه‌ای معطوف به حوزه شغل و حرفه خاصی هستند، در حالی که از مطالب فوق مشخص می‌شود که ورزش فوتبال صرفاً یک شغل و حرفه نیست تا نهاد متناسب برای مدیریت و و تصمیم‌گیری و تنظیم‌گری امور این رشته ورزشی یک نهاد صنفی تعریف شود، بلکه وظایفی در عرصه ترویج ورزش فوتبال به عنوان یک ورزش همگانی یا فعالیت‌های ورزشی در این رشته مانند فوتبال رده‌های سنی پایین‌تر که لزوماً شغل افراد محسوب نمی‌شوند برای چنین سازمانی متصور است که تعریف آن به عنوان نهادی صنفی و حرفه‌ای را تعریفی غیر جامع و نامطلوب می‌نمایاند.

٤ . دیدگاه سوم: فدراسیون فوتبال به مثابه مؤسسه عمومی غیر دولتی

در نظام حقوقی ایران یکی دیگر از الگوهای اداره امور به صورت مستقل از دولت مرکزی، «مؤسسات عمومی غیر دولتی» است که حدی از استقلال لازم نسبت به شخصیت حقوقی این

۱. اساسنامه فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران: «تعاریف:
لیگ (حرفه‌ای یا آماتور): مسابقاتی است که توسط فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران برگزار می‌شود و باشگاه‌های وابسته به آن در حوزه اختیارات فدراسیون در آن شرکت می‌نمایند. «

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

مؤسسات را ایجاد می‌کند. در قوانین موجود ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶[۱] این مؤسسات را تعریف کرده است به نحوی که دارای استقلال شخصیت حقوقی بوده و بیش از نیمی از سرمایه آنها از منابع غیر دولتی باشد و عهده‌دار وظایف و خدمات عمومی باشند و با قانون ایجاد شوند. تعدادی از این مؤسسات در قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب سال ۱۳۷۳ با الحاقات بعدی آمده است که ممکن است با تعریف ماده (۳) قانون مدیریت نیز دقیقاً همخوانی داشته باشند. برای مثال مؤسساتی که دارای درآمدی نیستند یا درآمدشان تکافوی نیازهایشان را نمی‌کند و مانند جمعیت هلال احمر، دولت برای آنها حق‌السهم یا عوارض خاصی در نظر گرفته است (رستمی، حسینی‌پور، ۱۳۸۸: ۱۹۴) برخی دیگر از این قبیل مؤسسات در قانون فهرست نیز نیامده‌اند مانند سازمان بورس و اوراق بهادار که بر اساس ماده (۵) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۱ مؤسسه عمومی غیر دولتی است.

۱-٤. تحلیل و تبیین ادله دیدگاه سوم

از جمله مؤسسات عمومی غیر دولتی که در بند (۱۱) قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی اشاره شده است، همان‌طور که در بخش‌های قبل اشاره شد، «فدراسیون‌های ورزشی آماتوری» است که در خصوص شمول آنها بر فدراسیون فوتبال در بخش قبل بحث شد. هرچند مدعای ما در خصوص مؤسسه حرفه‌ای نبودنِ فدراسیون فوتبال در بحث قبل، فی‌حد ذاته مؤسسه عمومی غیر دولتی بودن آن را اثبات می‌کند، اما برای استحکام بحث در اینجا به سندی حقوقی اشاره می‌شود که صراحتاً از فدراسیون فوتبال به عنوان یک مؤسسه عمومی غیر دولتی نام برده است.

اساسنامه کمیته ملی المپیک مصوب ۱۴۰۰/۳/۲۳ هیئت وزیران در بند (۷) ماده (۱) به تعریف فدراسیون ورزشی ملی پرداخته است: «۷- فدراسیون ورزشی ملی (NF): نهاد عمومی غیردولتی که اداره یک یا چند رشته ورزشی را در سطح ملی عهده‌دار بوده و از منظر بین‌المللی، عضو فدراسیون بین‌المللی ذی‌ربط می‌باشد.» در خصوص اینکه بند (۷) شامل رشته فوتبال هم می‌شود یا خیر باید به بند (۱۸) پیوست شماره (۱) این سند رجوع کرد که مقرر کرده است: «فهرست فدراسیون‌های ملی

۱. ماده ۳. مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی: واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می‌شود و بیش از پنجاه درصد (٪۵۰) بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد وعهده دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

عضو فدراسیون‌های بین‌المللی که رشته یا رشته‌های ورزشی تحت پوشش آنها طبق آخرین تصمیمات کمیته بین‌المللی المپیک در برنامه بازی‌های المپیک قرار دارند شامل موارد زیر می‌باشد:

۱- ... ۱۸- فدراسیون فوتبال»

از سوی دیگر برای هر رشته ورزشی در اساسنامه کمیته ملی المپیک از جمله رشته فوتبال نیز نمی‌توان فدراسیونی دیگر که وابسته به فدراسیون بین‌المللی مربوطه باشد تعریف کرد، کما اینکه تبصره (۱۰) ماده (۵) این اساسنامه مقرر کرده است: «تبصره ۱۰- کمیته برای هر رشته ورزشی وابسته به فدراسیون بین‌المللی مربوط، نباید بیش از یک فدراسیون ملی را به رسمیت بشناسد. ...» بنابراین تنها یک فدراسیون فوتبال قابل تعریف است، چه برای فوتبال حرفه‌ای و چه فوتبال آماتور و این فدراسیون مطابق استدلال مذکور مؤسسه عمومی غیر دولتی محسوب می‌شود و وصف «غیر دولتی» بودن آن برای استقلال شخصیتش از دولت نیز کفایت می‌کند.

ممکن است مانند رأی ۱۶۶۵ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ دیوان عدالت اداری ادعا شود که اساسنامه فدراسیون فوتبال به تصویب هیئت وزیران نرسیده است و به تصویب مجمع عمومی خود فدراسیون رسیده است، اما باید پاسخ داد نمی‌توان ادعا کرد که خود فدراسیون فوتبال صلاحیت تصویب اساسنامه خود را دارد؛ زیرا تصویب اساسنامه به معنی تشکیل قانونی یک نهاد است و نهادی که از نظر حقوقی هنوز وجود قانونی ندارد، نمی‌تواند ایجادکننده خود باشد و این با منطق حقوقی ناسازگار است. بنابراین برخلاف اینکه رأی ۱۶۶۵ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ هیئت عمومی دیوان اساسنامه مصوب فدراسیون فوتبال را معتبر دانسته است، باید گفت در مورد قانونی نبودنِ اساسنامه فدراسیون فوتبال که به تصویب مجمع عمومی این فدراسیون رسیده است، می‌توان به برخی نظرات شورای نگهبان اشاره کرد که بدون ارسال اساسنامه نهادهای مختلف حتی نهادی ورزشی به شورای نگهبان برای بررسی این اساسنامه‌ها از جهت عدم مغایرت با قانون اساسی و شرع فاقد اعتبارند. در این زمینه نظر شماره ۹۹/۱۰۲/۱۸۷۷۱ مورخ ۱۳۹۹/۴/۲۵ شورای نگهبان در خصوص اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران مقرر کرده است: «۴-۱- از آنجایی که اساسنامه کمیته ملی پارالمپیک برای بررسی به شورای نگهبان ارسال نشده و پیش از این نیز در نامه‌ای به شماره ۹۸/۱۰۲/۱۴۹۴۷ مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۸ بی‌اعتبار بودن اساسنامه آن اعلام شده است، از این‌رو در قانونی بودن این کمیته ابهام وجود دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.» همچنین عدم نگارش و تصویب اساسنامه شرکت ملی نفت، شرکت ملی گاز و شرکت ملی صنایع پتروشیمی مورد ابهام‌های

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

مکرر شورای نگهبان قرار گرفته است (راجی، مزروعی، ۱۳۹۳: ۵۴) که نشان‌دهنده عدم اعتبار حقوقی و قانونی نهادهای مستلزم تصویب اساسنامه توسط مجلس یا دولت تا زمان تصویب است.

همچنین برای اثبات برتری مصوبه هیئت وزیران بر مصوبه خود فدراسیون می‌توان به قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت مصوب ۱۳۷۷/۱/۳۰ استناد کرد که مقرر کرده است: «ماده واحده- هرگونه تغییر یا اصلاح اساسنامه‌هایی که به موجب تصویب مجلس شورای اسلامی به هیأت دولت واگذار شده است، چون تغییر نظر دولت محسوب می‌شود با هیأت وزیران است.» لذا مجلس صلاحیت تغییر اساسنامه مصوب هیئت وزیران را برای خود نیز به رسمیت نشناخته است و به طریق اولی برای مجمع عمومی فدراسیون نیز باید استدلال کرد که چنین صلاحیتی وجود ندارد.

۲-٤. نقد و بررسی ادله دیدگاه سوم

برخی در امکان تصویب اساسنامه نهادی غیر دولتی توسط هیئت وزیران تشکیک می‌کنند و معتقدند که مجلس صرفاً صلاحیت واگذاری تصویب اساسنامه‌ی سازمان‌های دولتی به دولت را دارد و نه سازمان‌های غیر دولتی؛ زیرا اصل بر عدم تفویض صلاحیت تقنین است و باید امر استثنایی تفویض تقنین را حداقلی تفسیر کرد (مزروعی ابیانه، فلاح‌زاده، ۱۳۹۹: ۳) که بر این پایه باید صلاحیت هیئت وزیران برای تصویب اساسنامه کمیته ملی المپیک و به تبع آن نهاد عمومی غیردولتی برشمردن فدراسیون فوتبال در آن اساسنامه را نفی کرد. پاسخ آن است که اولاً این استدلال تنها مدعی ضرورت تصویب اساسنامه توسط خود مجلس است، نه اعتباربخشی به اساسنامه مصوب مجمع عمومی فدراسیون، ثانیاً این نظر برای ورود خدشه به اساسنامه کمیته ملی المپیک و سایر مؤسسات عمومی غیر دولتی که درجه‌ای از وابستگی مالی به بودجه عمومی و دولت را دارند، واجد اشکال است؛ زیرا اصل ۸۵ قانون اساسی اساسنامه «سازمان‌های دولتی» را جدا از اساسنامه «نهادهای وابسته به دولت» ذکر کرده است، کما اینکه موارد متعددی از تأیید اساسنامه مؤسسات عمومی غیر دولتی توسط شورای نگهبان از جمله اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری وجود دارد که مؤید صحت این برداشت و غلبه مبنای حقوقی آن است. علاوه بر این، تبصره بند (۱۱) ماده واحده قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی (الحاقی ۱۳۷۶/۳/۱۱) نیز صراحتاً صلاحیت تصویب اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری را به هیئت وزیران اعطا کرده است. بر این پایه هیئت وزیران نه تنها واجد صلاحیت تصویب اساسنامه فدراسیون فوتبال است، بلکه بنا به پیشنهاد سازمان

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

تربیت بدنی (وزارت ورزش و جوانان کنونی) تکلیف بر تصویب آن نیز دارد و ترک فعل رخداده نسبت به مهلت سه‌ماهه تصویب آن ساقط‌کننده اصل این تکلیف نیست. هرچند می‌توان حکم این تبصره را ناظر به تصویب یک اساسنامه برای کلیه فدراسیون‌های ورزشی دانست و تصویب آخرین اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری مصوب ۱۴۰۰ هیئت وزیران را برای اجرای این تبصره کافی دانست که نتیجه این برداشت نیز عدم نیاز به اساسنامه مستقل برای هر یک از فدراسیون‌های ورزشی و عدم جواز مجمع عمومی فدارسیون هر رشته برای تخطی از مفاد اساسنامه مصوب ۱۴۰۰ است.

بنابراین استمزاج ماهیت حقوقی فدراسیون فوتبال به عنوان یک نهاد عمومی غیردولتی با مانع حقوقی جدی مواجه نیست. از سوی دیگر از نظرگاه منطق نظام حقوقی حاکم بر سازمان‌های ورزشی نیز که بر اساس الزامات بین‌المللی مستلزم استقلال شخصیت حقوقی این فدراسیون از دولت است، «نهادهای عمومی غیردولتی» ظرفیت و توجیه حقوقی لازم را برای استقلال شخصیت حقوقی فدراسیون فوتبال در همه ابعاد از دولت را در بر دارد و چنین ماهیتی جهت تضمین عدم مداخله دولت و جریانات سیاسی در ورزش فوتبال کفایت می‌کند. البته اینکه هیئت وزیران چنین ماهیت مستقلی به این سازمان اعطا کرده باشد، ناقض استقلال آن نیست و حتی می‌توان بر این اساس امکان اعتباربخشی به اساسنامه مصوب خود فدراسیون را مطرح کرد؛ زیرا علی‌رغم تصریح ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری به لزوم تصویب مجلس شورای اسلامی برای ایجاد نهاد عمومی غیردولتی، مفهوم مخالف عبارت «نهادهای عمومی غیردولتی که با تعریف مذکور در ماده (۳) تطبیق دارند» در ماده (۱۱۷) این قانون، امکان وجود نهاد عمومی غیردولتی که با تعریف ماده (۳) مزبور تطبیق ندارند را نیز ایجاد می‌کند. در نتیجه فدراسیون فوتبال را می‌توان در این قالب به عنوان نهاد عمومی غیردولتی تعریف کرد؛ منتها باید در نظر داشت نظارت بر فدراسیون مزبور از جانب دولت مرکزی باید حفظ شود؛ برای مثال در مرحله تصویب اساسنامه به نحوی که مفاد آن مغایر مبانی نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران از جمله حق دادخواهی شهروندان در اصول ۳۴ و ۱۵۹ قانون اساسی نباشد.

نتیجه‌گیری

۱. جهت روشن شدن ماهیت فدراسیون فوتبال به عنوان سازمان ورزشی اصلی و اختصاصی در رشته فوتبال، بررسی زوایای مختلف ضروری به نظر می‌رسد. در این زمینه علی‌رغم این ضرورت، دیوان عدالت اداری در آرای خود استدلالی در جهت چیستی ماهیت این نهاد ارائه نکرده است و صرفاً نسبت به نفی ماهیت مؤسسه عمومی غیر دولتی مذکور در ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

برای خروج فدراسیون از شمول قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان اظهار نظر کرده است که اشکالات آرای مرتبط مورد نقد و بررسی قرار گرفت.

۲. یک دیدگاه به ماهیت فدراسیون فوتبال، بر اساس ماده (۵۸۴) قانون تجارت و عدم تصویب اساسنامه فدراسیون فوتبال در هیئت وزیران این نهاد را یک نهاد خصوصی و غیر انتفاعی محسوب می‌کند و معتقد است این نگاه آثار منفی بین‌المللی کمتری را برای این ورزش به بار می‌آورد. ضعف این تحلیل با دقت در شرط ماده قانونی مذکور مبنی بر لزوم ثبت چنین نهادهای خصوصی در دفاتر مخصوص روشن می‌شود. به علاوه، این نگاه با اعتباربخشی به اساسنامه فدراسیون فوتبال با اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری متعارض است، بلکه منجر به نقض قوانین عادی و اصل ۸۵ قانون اساسی و نقض حق دادخواهی در اصول ۳۶ و ۱۵۹ قانون اساسی می‌شود.

۳. دیدگاه دوم قائل به نهاد حرفه‌ای تلقی شدن فدراسیون فوتبال است که هرچند از جهت استقلال فدراسیون و عدم وابستگی مالی به دولت، در عین برعهده داشتن خدمات عمومی دارای مزایایی است، اما از یک سو به جهت مغایرت با اهداف فدراسیون فوتبال در زمینه ورزش آماتوری و همگانی و قهرمانی و تعلیم و تربیتی و از سوی دیگر به جهت احکام مندرج در اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری و اساسنامه کمیته ملی المپیک نمی‌توان این نهاد را صرفاً یک نهاد صنفی معطوف به فوتبال حرفه‌ای تلقی کرد.

۴. دیدگاه سوم مبتنی بر اساسنامه کمیته ملی المپیک مصوب ۱۴۰۰ است که فدراسیون فوتبال را مؤسسه عمومی غیر دولتی محسوب کرده است و دیدگاه صحیحی به نظر می‌رسد؛ زیرا به اساسنامه‌ای معتبر در نظام حقوقی ایران استناد می‌کند. مضاف بر اینکه ادبیات نگارش سایر قوانین و مقررات مانند اساسنامه فدراسیون‌های آماتوری و قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان با این برداشت همخوان است. از جهت آثار حقوقی و چالش‌های پیش‌روی این چنین ماهیتی برای فدراسیون فوتبال نیز باید قائل شد که استقلال این فدراسیون نمی‌تواند مطلق باشد به نحوی که اصول و مبانی حاکمیتی نظام جمهوری اسلامی ایران در قانون اساسی را نقض کند، کما اینکه سایر کشورها نیز چنین مسئله‌ای را در نظام حقوقی خود نپذیرفته‌اند. آنچه که مطلوب است استقلال فدراسیون فوتبال همراه با نظارت و عدم دخالت دولت است که همراه با کمک به گسترش فوتبال همگانی و توسعه فوتبال قهرمانی قابل تحقق است. این مهم از طریق لحاظ کردن ماهیت عمومی غیردولتی در مورد فدراسیون فوتبال قابل تضمین است تا از بستر نظارت دولت بر این نهاد از حقوق عمومی نیز صیانت گردد. البته مطلوب‌تر از وضع کنونی آن کنونی آن است که مستنبط از اساسنامه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

کمیته ملی المپیک، با تصویب اساسنامه این فدراسیون در هیئت وزیران صراحتاً استقلال لازم به این نهاد اعطا شود و در کنار عدم دخالت دولت در مسائلی مانند انتخاب و انتصاب اعضای آن، نظارت دولت بر فدراسیون و حق دادخواهی علیه این نهاد محفوظ بماند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

فهرست منابع

فارسی

کتب

امامی، محمد و استوارسنگری، کورش (۱۳۹۷)، حقوق اداری، جلد اول، تهران: میزان.

امامی، محمد و استوارسنگری، کورش (۱۳۹۶)، حقوق اداری، جلد دوم، تهران: میزان.

ابراهیمی، مهدی، برومند، محمد، بهادری جهرمی، محمد، حاجی‌علی خمسه، مرتضی، فراهانی، محمدعلی و مزروعی ابیانه، یحیی، (۱۳۹۶)، مجموعه نظرات شورای نگهبان در مورد اساسنامه‌های مصوب دولت (از سال ۱۳۶۹ تا سال ۱۳۹۵)، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.

اسکینی، ربیعا، (۱۳۹۷)، حقوق تجارت؛ شرکت‌های تجاری، جلد اول، چاپ دوازدهم، تهران: سمت.

طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، (۱۳۸۶)، حقوق اداری، چاپ سیزدهم، تهران: سمت.

مقالات

حکمت‌نیا، محمود، پیلوار، رحیم و زنگنه، مسعود (۱۴۰۰)، «امکان‌سنجی تلقی مسابقات ورزشی به عنوان اثر ادبی و هنری»، پژوهشنامه حقوق تطبیقی، شماره ۷، ۸۹-۱۰۶.

راجی، سیدمحمدهادی و مزروعی، یحیی (۱۳۹۳)، «اعتبار حقوقی اساسنامه‌های شرکت‌های ملی نفت، گاز و پتروشیمی، با نگاهی به نظرها و رویه‌ی شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره ۹، ۵۱-۶۸.

رستمی، ولی و حسینی‌پور، سید مجتبی، (۱۳۸۸)، «نظارت مالی بر مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی»، فصلنامه حقوق، شماره ۴، ۱۹۱-۲۱۱.

مزروعی ابیانه، یحیی، فلاح‌زاده، علی محمد، (۱۳۹۹)، «نظارت شورای نگهبان بر نحوه تصویب اساسنامه سازمان‌های عمومی؛ نقد رویه‌ها و عملکردها»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره ۳۰، ۱-۲۴.

پورکیانی، محمد، حمیدی، مهرزاد، گودرزی، محمود و خبیری، محمد، (۱۳۹۶)، «تحلیل اثرگذاری ورزش حرفه‌ای و قهرمانی بر توسعهٔ ورزش»، فصلنامه مطالعات مدیریت ورزشی، شماره ۴۲، ۵-۷۲.

معماری، ژاله، سعادت، مهسا و دهقانی، فرشته (۱۳۹۸)، «بازشناسی و مدلسازی حوزه‌ها و زیرساخت‌های حقوق تجارت در ورزش حرفه‌ای ایران»، فصلنامه مدیریت ورزشی، شماره ۳، ۴۸۳-۵۲۲۰.

قوانین و مقررات

اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۱ و اصلاحی ۱۴۰۰/۲/۱۵ و ۱۳۷۸/۳/۹ هیئت وزیران

اساسنامه فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۹/۹/۸ مجمع عمومی فدراسیون فوتبال

اساسنامه کمیته امداد امام خمینی (ره) اصلاحی ۱۳۹۴/۱/۱۵ مصوب مقام معظم رهبری

اساسنامه کمیته ملی المپیک جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۴۰۰/۳/۲۳ هیئت وزیران

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

اساسنامه‌های مؤسسات جهاد توسعه، جهاد نصر و جهاد استقلال مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۴ هیئت وزیران
قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ (اصلاحی ۱۳۹۸/۱۱/۶)
قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر مصوب ۱۳۶۷/۲/۸ مجلس شورای اسلامی
قانون استفساریه درخصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمانها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت مصوب ۱۳۷۷/۱/۳۰
قانون الحاق بندهای (۱۱) و (۱۲) به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۶/۳/۱۱
قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹/۶/۱۶ مجلس شورای اسلامی
قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۱
قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱
قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲
قانون تفسیر ماده (۱۱) قانون دیوان عدالت اداری در رابطه با قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی
قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹ با الحاقات بعدی
قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶
قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مجلس شورای اسلامی
قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ مجلس شورای اسلامی
قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۸۲

آرای قضایی و نظرات شورای نگهبان

رأی شماره ۱۶۶۵ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری
رأی شماره ۱۶۶۶ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری
رأی شماره ۲۷ مورخ ۱۳۸۰/۲/۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری
رأی شماره ۱۴۰۰۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۱۲۱ مورخ ۱۴۰۰/۳/۹ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری
نظر شماره ۷۹/۲۱/۵۵۹ مورخ ۱۳۷۹/۴/۱ شورای نگهبان
نظر شماره ۷۸/۲۱/۵۰۲۲ مورخ ۱۳۷۸/۴/۲۸ شورای نگهبان
نظر شماره ۱۰۲/۲۶۶۸۷ مورخ ۱۴۰۰/۴/۱۲ شورای نگهبان
نظر شماره ۷۵/۲۱/۱۵۷۰ مورخ ۱۳۷۵/۱۲/۲۳ شورای نگهبان
نظر شماره ۹۹/۱۰۲/۱۸۷۷۱ مورخ ۱۳۹۹/۴/۲۵ شورای نگهبان

سایر اسناد و مدارک

اساسنامه فیفا مصوب ۲۰۱۶
اساسنامه فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۹ مجمع عمومی فدراسیون
اساسنامه فدراسیون فوتبال مصوب ۱۳۹۰ مجمع عمومی فدراسیون

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]

آیین‌نامه مسابقات فوتبال نوجوانان، جوانان و امید قهرمانی باشگاه‌های کشور سال ۱۳۸۰-۱۳۷۹ فدراسیون فوتبال بخشنامه مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۸ دبیر کل فدراسیون فوتبال

نامه شماره ۶۰۰/۳۱۴۶۷۳ مورخ ۱۳۹۸/۱۲/۱۳ سرپرست معاونت نظارت و بازرسی امور فرهنگی و اجتماعی سازمان بازرسی کل کشور

نامه شماره ۲۶۱/۱۱۵۴۲ مورخ ۱۳۷۹/۳۰/۱۱ دبیر کل فدراسیون فوتبال

انگلیسی

Lazar, NANEV, (2013), "Sports Law as an Independent Branch of Law", Balkan Social Science Review, Vol. 2, December, 167-187.

Wade (H.W.R) Henry William rawson; (2004), Administrative Law, New York, Oxford University Press, ninth Ed.

Hylton, Gordon, (2017), "How FIFA Used the Principle of Autonomy of Sport to Shield Corruption in the Sepp Blatter Era", Maryland Journal of International Law, wolume 32, issue 1, article 6, 134-159.

Mrkonjic, Michaël (2013), Sports organisations, autonomy and good governance, Project: Action for Good Governance in International Sports Organsiations, Danish Institute for Sports Studies, January, 133-150.

European Commission, (2007), White Paper on Sport, COM (2007) 391 final.

پایگاه‌های مجازی

rc.majlis.ir
qavanin.ir
ekhtebar.com
rcs.ir
portal.emdad.ir
nazarat.shora-rc.ir
rrk.ir
noormags.ir
dotic.ir
ara.divan-edalat.ir
researchgate.net

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-19]

[DOI: 10.61186/qjal.10.33.163]