Development or Limitation of Jurisdiction: Analysis of the Approach of the Legislator in the Latest Amendments to the Law of the Administrative Court of Justice

Yasser Gholami,
Phd. in Private Law, Kharazmi University, Faculty of Law and Political Sciences, Tehran, Iran.
yassergh8@gmail.com
Meysam Javadi,
MA. in Private Law, Judge of the Court of Administrative Justice, Tehran, Iran
meysam.javadi313@gmail.com
Mohammad Bagher Moghaddasi
(Corresponding Author), Associate Professor, Department of Law, Faculty of Humanities, University of Bojnord, Bojnord, Iran mbmoghadasi@ub.ac.ir

Date Received 2023/4/25
Date of Release 2023/6/8

Abstract

The Court of Administrative Justice, as the authority for citizens' complaints against the actions of government agencies and officials, plays a fundamental role in protecting citizens' rights and preventing the illegal actions of government agencies and officials. A look at the latest amendment of Act of the Organization and Procedure of the Administrative Court of Justice (2023) shows that the legislator has a dilemma in drafting this law. On the one hand, it has tried to expand the scope of the court's jurisdiction, and on the other hand, it has limited the scope of the court's activities. The expansion of the jurisdiction of the court in dealing with the substantive claims of citizens' damages from the actions of government agencies is one of the examples of the expansion of the jurisdiction of the court. On the other hand, this law has limited the jurisdiction of the court by providing a new procedure for citizens to complain about the illegal actions of government agencies, such as the need to submit a written response from the government agency at the time of filing a petition, predicting the passage of time in filing lawsuits against government agencies, and considering the approvals of some councils as un-appealable. This article tries to analyze and examine the weaknesses and strengths of this law in the development and limitation of the jurisdiction of the court by using library sources and analytical descriptive method as well as examining the procedure of the court's branches from the time this act came into effect. The findings of this article show that despite some positive innovations of this act, such as predicting the passage of time in filing lawsuits, some amendments of this act, such as declaring the approvals of some councils and institutions as non-appealable, as well as predicting some administrative processes for filing lawsuits, will limit the jurisdiction of the court and as a result, will prevent citizens from filing grievances. Therefore, in order to defend the citizens, it seems necessary for the legislator to revise these amendments.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

Keywords: Administrative Court of Justice, Government Agencies, Jurisprudence, Administrative Procedure, Judicial Supervision, People's Rights.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

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.

فصلنامه حقوق اداری
سال یازدهم، تابستان ۱۴۰۳ ، شماره ۳۹
مقاله علمی پژوهشی

توسعه یا تحدید صلاحیت: تحلیل رویکرد قانونگذار در آخرین اصلاحات قانون دیوان عدالت اداری

یاسر غلامی[۱]، میثم جوادی[۲] و محمدباقر مقدسی[۳]

تاریخ دریافت :۱۴۰۲/۱۲/۵
تاریخ پذیرش :۱۴۰۳/۳/۱۸

چکیده

دیوان عدالت اداری به‌عنوان مرجع تظلم‌خواهی شهروندان از اقدامات دستگاه‌ها و مأموران دولت، نقش اساسی در حفظ حقوق شهروندی و جلوگیری از اقدامات غیرقانونی دستگاه‌ها و مأموران دولتی دارد. نگاهی به آخرین اصلاحیه قانون دیوان عدالت اداری (۱۴۰۲) نشان می‌دهد که قانونگذار در تدوین این قانون، دچار دوگانگی شده است. از یک‌سو، تلاش داشته دامنه صلاحیت دیوان را توسعه دهد و از سوی دیگر، دامنه فعالیت دیوان را محدود کرده است. توسعه صلاحیت دیوان در رسیدگی ماهوی به دعاوی مطالبه خسارت شهروندان از اقدامات دستگاه‌های دولتی، از مصادیق توسعه صلاحیت دیوان است. از سوی دیگر، این قانون با پیش‌بینی رویه جدید برای شکایت شهروندان از اقدامات غیرقانونی دستگاه‌های دولتی مانند لزوم ارائه پاسخ کتبی دستگاه دولتی در زمان طرح دادخواست، پیش‌بینی مرور زمان در طرح دعاوی علیه دستگاه‌های دولتی و نیز غیرقابل‌شکایت‌دانستن مصوبات برخی شوراها، دامنه صلاحیت دیوان را محدود کرده است. این مقاله، تلاش دارد با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و روش توصیفی-تحلیلی و نیز بررسی رویه شعب دیوان از زمان لازم‌الاجرا شدن قانون تاکنون، نقاط ضعف و قوت این قانون در توسعه و تحدید صلاحیت دیوان را تحلیل و بررسی نماید. یافته‌های این مقاله نشان می‌دهد که برخی اصلاحات این قانون مانند پیش‌بینی مرور زمان در طرح دعوا، غیرقابل شکایت‌دانستن مصوبات برخی شوراها و نیز پیش‌بینی برخی فرایندهای اداری جهت طرح دعوا، موجب تحدید دامنه صلاحیت دیوان شده و درنتیجه، مانع تظلم‌خواهی شهروندان خواهد شد. از این‌رو، به‌منظور دفاع از شهروندان، تجدیدنظر قانونگذار در این اصلاحیه ضروری به‌نظر می‌رسد.

کلیدواژگان: دیوان عدالت اداری، دستگاه‌های دولتی، صلاحیت، دادرسی اداری، نظارت قضایی، حقوق مردم.

۱. دکتری حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران yassergh۸@gmail.com
۲. دانش آموخته کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، قاضی دیوان عدالت اداری، تهران، ایران meysam.javadi۳۱۳@gmail.com
۳. دانشیار، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه بجنورد، بجنورد، ایران(نویسنده مسئول) mbmoghadasi@ub.ac.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

مقدمه

به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت اداری به‌منظور رسیدگی به شکایات، دادخواهی‌ها و اعتراضات مردم نسبت به مأموران یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها، زیر نظر قوه قضاییه تأسیس شده است. نگاهی به تاریخچه قوانین دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که پیرو پیش‌بینی این نهاد در قانون اساسی، اولین قانون دیوان در ۱۳۶۰/۱۱/۰۴ تصویب شد و در دو نوبت در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۲ برای تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مجدداً قانون وضع شد. براساس آخرین اصلاحیه این قانون که در اردیبهشت ۱۴۰۲ تصویب و از ۲۲ خردادماه ۱۴۰۲ لازم‌الاجرا شده است، تغییرات اساسی در حوزه صلاحیت و نیز شیوه شکایت شهروندان صورت گرفته است. پرسش اصلی این تحقیق عبارت از این است که مقنن در اصلاحات جدید قانون دیوان به دنبال توسعه صلاحیت دیوان بوده یا تحدید صلاحیت دیوان؟ ضرورت انجام این تحقیق در لزوم شناسایی و تشریح دیدگاه و آخرین اراده مقنن درخصوص صلاحیت تنها مرجع قضایی عالی اداری در کشورمان است. فرضیه تحقیق بر این استوار است که مقنن نگرش کلی‌ای را در حوزه صلاحیت دیوان مد نظر خود قرار نداده است. نگاهی به تغییرات صورت گرفته در این قانون نشان می‌دهد که قانونگذار رویه یکسانی را دنبال نکرده است. از یک‌سو، در برخی موارد مانند رسیدگی به دعاوی مطالبه، خسارت وارده به شهروندان در اثر اقدامات دستگاه‌های دولتی، صلاحیت خود را به موضوعاتی گسترش داده که پیش از این در محاکم عمومی رسیدگی می‌شد. از سوی دیگر، در برخی موارد؛ نگاه حاکمیتی به مصوبات برخی شوراها داشته و مصوبات آن‌ها را غیرقابل شکایت انگاشته است. علاوه براین، در برخی موارد با الزام شهروندان به ارائه مستندات خاص که بعضاً ارائه آن از حوزه کنترل شهروندان خارج است، مانع موقتی در طرح شکایت ایجاد کرده است. این مقاله در نظر دارد با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و روش توصیفی- تحلیلی و با لحاظ رویه دیوان در مدت کوتاهی که از اجرای این قانون می‌گذرد، نوآوری‌های قانون جدید را بررسی نماید. از این‌رو، ساختار تحقیق بر دو مبحث مجزا از جهت توسعه و تحدید صلاحیت دیوان قرار گرفته و بر این اساس در دو مبحث مستقل، مصادیق تحدید صلاحیت و مصادیق توسعه صلاحیت دیوان در چارچوب اصلاحات اخیر قانون دیوان بررسی خواهد شد.

۱. تحدید صلاحیت دیوان

نگاهی به اصلاحات قانون جدید دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که اصلاحات صورت‌گرفته از جهات زیر، دامنه صلاحیت دیوان را محدود کرده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

۱-۱.مرور زمان شکایت

یکی از تحدید صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری در قانون جدید دیوان عدالت اداری، وضع مرور زمان برای طرح دعوی نزد این دیوان است. البته این تحدید صلاحیت، ذاتی نبوده، بلکه شکلی و تشریفاتی است. تبصره ۳ ماده ۱۶ قانون اصلاح قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در مقام وضع مرور زمان شکایت بیان داشته است: «از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، تصمیمات و اقدامات دستگاه‌ها و مأمورین موضوع بندهای ۱ و ۳ ماده ۱۰ این قانون ظرف شش ماه از تاریخ ابلاغ به اشخاص مقیم داخل کشور و یک سال برای اشخاص مقیم خارج از کشور قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است. درصورتی‌که احراز شود شخص ذی‌نفع، معاذیر قانونی یا شرعی داشته است، مدت زمان معذوریت به مهلت‌های مذکور در این تبصره، اضافه می‌شود».

نگاهی به پرونده‌های استخدامی مطرح‌شده در دیوان عدالت اداری، نشان می‌دهد که در بسیاری از موارد، پرونده‌ها و دعاوی مرتبط با مباحث استخدامی پس از گذشت سالیان متمادی از اتخاذ تصمیم اداره به‌کارگیرنده نسبت به مستخدم اقامه می‌شود. به‌نظر می‌رسد علت تأخیر در طرح دعوی، عموماً نگرانی مستخدم از عواقب سوء ناشی از طرح دعوی علیه سازمان به‌کارگیرنده و حواشی ایجادشده در محیط کار وی است. به‌همین‌دلیل، برخی افراد ترجیح می‌دهند طرح شکایت علیه سازمان متبوع خویش را به بعد از بازنشستگی موکول کنند. در چنین وضعیتی، وضع مرور زمان در دعاوی اداری و مراجع اداری امری پسندیده است که فقدان آن در قوانین اداری ملموس بود؛ چراکه با گذشت زمان، دسترسی به مدارک و اسناد مربوط به تصمیمات مقامات یا اقدامات واحد اداری مشکل شده و به تبع آن این امر موجب می‌شد ارزیابی موضوع و کشف حقیقت توسط دیوان عدالت اداری نیز به سختی صورت گیرد. لذا این امر پیش‌بینی مرور زمان شکایت را موجه می‌نمود.

هر چند این معذوریت‌های عملی، اغلب درخصوص مسائل استخدامی صادق است و درخصوص سایر موارد صلاحیت دیوان، لزوماً صادق نبوده و به‌دلیل امکان تضییع حقوق شهروندان، نمی‌توان به‌طور مطلق از وجاهت وضع مرور زمان در شکایت به دیوان دفاع نمود؛ بلکه برعکس از منظر دیگر درخصوص وضع مرور زمان باید قائل به نگرش انتقادی بود؛ زیرا اولاً، وضع مرور زمان با توجه به امکان تضییع حقوق خصوصی افراد باید حتی‌الامکان محدود گردد و موازین شرعی و نظریات شورای نگهبان در غیرشرعی اعلام‌کردن برخی مرور زمان قوانین خاص ناشی از همین مبنا بوده است. ثانیاً، طبع امور اداری به‌گونه‌ای است که به‌دلیل برخی صلاحیت‌های تشخیصی که مقامات اداری دارند، تصمیمات‌شان مبتنی بر تشخیص‌های فردی و مقطعی است و نیز قوانین و مقررات اداری، به‌ویژه آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های دولتی و درون‌سازمانی نسبت به قوانین و مقررات اصلی کشور نیز تاحدی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

مقطعی بوده است و دستخوش تغییرات بیشتری به‌ویژه در سایه تحولات سیاسی هستند. از این‌رو، مرور زمان شکایت می‌تواند باب دادخواهی را بر شهروندان مسدود کند و درسطح کلان، چالش‌هایی را برای نظام اداری کشور ایجاد نماید. درمجموع، باعنایت ویژه به اطلاق اصل ۱۷۳ قانون اساسی و باتوجه به اینکه طرح دعوی در دیوان به‌عنوان نهاد حامی مردم در برابر اشخاص و نهادهای واجد قدرت عمومی، یکی از مهم‌ترین شیوه‌های حراست از حقوق شهروندی در اندیشه قانونگذار اساسی بوده است، افزودن بر استثنائات صلاحیتی دیوان عدالت اداری، ناقض حقوق شهروندی افراد به‌شمار می‌آید (آئینه‌نگینی، ۱۴۰۳: ۱۱۶). برهمین اساس در دعاوی در صلاحیت دیوان که از حیث لزوم ذی‌نفعی خواهان، متجانس با دعاوی حقوقی هستند، وضع مرور زمان به‌طور مستقیم حقوق شهروندی افراد را تحدید می‌کند.

۲-۱. شکایت‌ناپذیر بودن مصوبات شوراها و خطر تضییع حقوق شهروندان

قانون دیوان عدالت اداری در اصلاحات اخیر خود، صلاحیت دیوان در رسیدگی به شکایت از مصوبات برخی نهادها را به‌طور صریح سلب نمود و بدین‌ترتیب، دومین تحدید صریح را بر صلاحیت دیوان وارد کرد؛ هرچند همان‌گونه که در ادامه خواهد آمد، دیوان حسب قوانین سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۲ در عمل و رویه پیش از این نیز با چنین تحدید صلاحیتی روبه‌رو بوده است. بر اساس تبصره ۲ ماده ۱۱ قانون اصلاح قانون دیوان عدالت اداری: «رسیدگی به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی در حوزه تحت صلاحیت این نهادها از شمول حکم این ماده خارج است، لیکن رسیدگی به مصوبات و تصمیمات زیرمجموعه‌های شوراهای مذکور از قبیل هیأت (کمیسیون)ها، کارگروه (کمیته)ها، شوراها و ستادها در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار می‌گیرد».

نگاهی به رویه دیوان عدالت اداری در ابتدا حاکی از قابلیت شکایت از آرای شوراها از جمله شورای عالی انقلاب فرهنگی در دیوان عدالت اداری است. به‌عنوان نمونه، بر اساس دادنامه شماره ۱۱۷ مورخ ۰۲/ ۰۴/ ۱۳۸۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، دیوان مصوباتی از شورای عالی انقلاب فرهنگی را خلاف قانون و شرع دانسته و ابطال کرده است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۴: ۱۰۸)؛ اما در هنگام تصویب قانون دیوان در سال ۱۳۸۵ و نیز تصویب قانون دیوان در سال ۱۳۹۲ شورای نگهبان به صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات علیه این شورا ایراد وارد نمود و مجلس ناچار به حذف آن گردید. هرچند در تبصره ماده ۱۲ قانون اخیرالذکر شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌طور صریح در زمره استثنائات صلاحیت دیوان ذکر نشد، تااینکه در سال ۱۴۰۲ و اصلاحیه اخیر در قانون دیوان، تبصره ۲ ماده ۱۱، قابلیت شکایت از مصوبات این شورا را صریحاً سلب نموده است. وضع این تبصره، مورد ایراد جدی بوده و استثنای قابل

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

انتقادی به صلاحیت عام دیوان عدالت اداری تلقی می‌گردد؛ چراکه اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت اداری را مرجع تظلم‌خواهی از اقدامات مأموران اداری و تصمیمات و مقررات نظام حکمرانی کشور دانسته است. شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی از حساس‌ترین و مهم‌ترین شوراهای عالی کشور به‌شمار می‌آیند و نظارت‌ناپذیرنمودن آن‌ها، لطمه جدی به اصل حاکمیت قانون می‌زند و حق دادخواهی شهروندان را محدود می‌کند (بشیری و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۲).

اما نکته‌ای که در مقام تفسیر قانون در این تبصره نباید از نظر مغفول بماند، عبارت «در حوزه تحت صلاحیت این نهادها» است. این عبارتِ توصیفی، قابلیت تفسیر لفظی را داشته و از مفهوم این عبارت باید در راستای ارائه تفسیری همسو با اصول حقوقی بهره گرفت. قید عبارت «در حوزه تحت صلاحیت این نهادها» بستری را فراهم و روزنه‌ای را ایجاد می‌کند تا بتوان صرف‌نظر از مقام تصویب‌کننده، به محتوای مصوبه پرداخت و مفاد و محتوای مصوبات این شوراها را چنانچه خارج از صلاحیت آن‌ها بود، مورد شکایت در دیوان عدالت اداری قرار داد. درحقیقت، مصوبات این شوراها تا جایی مصون از شکایت در دیوان است که حدود صلاحیت ذاتی آن‌ها باشد؛ درغیراین‌صورت، صلاحیت عمومی دیوان از حیث نظارت قضایی بر آن‌ها حاکم خواهد بود. به‌عنوان مثال، پیش از این، شورای مذکور درخصوص اعضای هیأت علمی و کارکنان دانشگاه آزاد اسلامی از حدود صلاحیت خود عدول کرده و طی مصوبه ۳۲۵۶ اعلام کرده بود اعضای هیأت علمی و کارکنان این دانشگاه مشمول قانون کار نمی‌شوند که هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به‌درستی آن را ابطال کرد. همچنین مصوبات زیرمجموعه‌های این شورا نیز مصون از نظارت قضایی دیوان نخواهد بود. از این‌رو، با لحاظ لزوم رعایت حدود صلاحیت توسط شورا و نیز عدم‌تسری نظارت‌ناپذیری به زیرمجموعه‌های شورا تا حدودی، خلاء نظارت‌ناپذیری این شورا جبران می‌شود. البته مرجع تشخیص اینکه، کدام‌یک از مقررات، خارج از صلاحیت این نهاد بوده نیز با دیوان عدالت اداری است (درویشوند، ۱۴۰۲: ۱)

شورای عالی انقلاب فرهنگی به دستور امام خمینی (ره) تشکیل شد. بنابر یک دیدگاه، این شورا در زمرهٔ نهادهای مصرح در قانون اساسی نبوده است و موجودیتی در قانون اساسی نمی‌توان برای آن قائل شد (شریف، ۱۳۸۴: ۲۲۳) و برای توجیه وجود جایگاه قانونی برای این شورا در قانون اساسی، جز به فرمان امام خمینی در مورخ ۱۳۶۳/۰۹/۱ و اختیارات ولایت مطلقه فقیه نمی‌توان استناد کرد (بنایی اسکویی، ۱۳۹۴: ۶۳۸). به رغم اینکه این شورا درخصوص مسائل فرهنگی و آموزش عالی صلاحیت دارد، ولی در برخی موارد، مصوباتی وضع می‌کند که فراتر از صلاحیت شورا است. به‌عنوان نمونه، این شورا در تصویب اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی به موضوع مقررات استخدامی این دانشگاه نیز ورود کرده و اعلام کرده که کارکنان این دانشگاه از شمول قانون کار خارج هستند. در عین حال، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

طبق رأی شماره ۱۸۲ مورخ ۱۳۷۲/۱۲/۲ این مصوبه شورا که خارج از چارچوب اختیاراتش بود را ابطال کرد.

مبنای حقوقی وضع این تبصره را باید در پیروی از دیدگاهی دانست که مشروعیت و جایگاه حقوقی شورای عالی انقلاب فرهنگی را ناشی از دستور ولایت مطلقه فقیه تلقی می‌کند. مطابق این دیدگاه، شورای مذکور چون ناشی از اعمال اختیارات رهبری است، لذا معتقدند مصوبات آن به دلیل برتری جایگاه واضع شورا نسبت به دیوان عدالت اداری قابلیت نظارت و ابطال توسط مرجع تالی را ندارد (ملک افضلی، ۱۳۸۷: ۱۵۳). تردیدی نیست که مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، لازم‌الاجرا محسوب می‌گردند، لکن توسط مرجع رسمی قانونگذاری تصویب نشده است. از نظر قانون اساسی، «اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن، پس از طی مراحلی... برای اجرا به قوه مجریه و قضاییه ابلاغ می‌گرد. فرمان تأسیس یک نهاد هیچ ملازمه‌ای با نظارت‌ناپذیری آن ندارد و لذا جز آن دسته از مصوباتی که به تأیید شخص رهبری رسیده- بنا به اختیاراتی که از اصل ولایت مطلقه فقیه ناشی می‌شود- نباید سایر مصوبات شورا مصون از نظارت قضایی بماند (هدایت‌نیا گنجی، ۱۳۸۱: ۶۸). هرچند این رویکرد نظارت‌ستیز با اصول بنیادین قانون اساسی و حق تظلم‌خواهی مردم از همه قوای حکومتی منافات دارد (شفیعی سردشت و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۳۶). علاوه بر این، در مورد مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، نظارت شورای نگهبان اعمال نمی‌گردد و این مرحله قانونی رعایت نمی‌شود. بنابراین، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، هم در مرجع تصویب و هم در طی مراحل قانونی با قانون به معنای خاص تفاوت دارد. این مصوبات گرچه قواعد حقوقی لازم‌الاجرا هستند، لکن قانون به معنای خاص و دقیق کلمه محسوب نمی‌گردند. بنابراین نباید از دو لایه نظارتی عدم مغایرت با شرع (شورای نگهبان) و عدم مغایرت با قانون (دیوان عدالت اداری) مصون باشند.

براساس اصلاحیه جدید قانون دیوان عدالت اداری، مصوبات شورا عالی فضای مجازی نیز قابل ابطال توسط دیوان عدالت اداری نیستند. این شورا در سال ۱۳۹۰ و با دستور رهبر انقلاب به منظور سامان‌دهی و مدیریت تحولات فضای مجازی تشکیل شد که اعضای آن را دو گروه حقوقی و حقیقی تشکیل می‌دهند. رهبر انقلاب در این دستور، رئیس جمهور را با اختیارات کافی به عنوان رئیس این شورا تعیین نموده و فرمودند لازم است به کلیه مصوبات آن ترتیب آثار قانونی داده شود. این شورا موظف به تشکیل «مرکز ملی فضای مجازی کشور» گردیده و اهدافی از قبیل استفاده حداکثری از فرصت‌های مفید فضای مجازی و صیانت از آسیب‌های ناشی از آن را دنبال می‌کند. به عنوان نمونه می‌توان به مصوبه این شورا درخصوص پیشگیری و مقابله با قمار در فضای مجازی یا الزامات پیشگیری و مقابله با نشر اطلاعات، اخبار و محتوای خبری خلاف واقع در فضای مجازی اشاره کرد. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، این جنس مصوبات ماهیت شبه تقنینی و عام‌الشمول برای تمام شهروندان دارند. از این‌رو، مستلزم نظارت از حیث عدم مغایرت با

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

قانون و شرع هستند که با اصلاحیه جدید قانون دیوان عدالت اداری نظارت قضایی بر مصوبات این شورا نیز منتفی شده است. هرچند مطابق ماده ۱۱ آیین‌نامه داخلی شورای عالی فضای مجازی، مصوبات این شورا پس از ملاحظه رئیس شورا بلافاصله توسط دبیر به استحضار مقام معظم رهبری می‌رسد و سپس توسط دبیر به دستگاه‌ها و اشخاص ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد؛ اما با عنایت به استحضاری بودن امضای مقام معظم رهبری، استدلال‌هایی که در زمینه لزوم نظارت‌پذیر بودن مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی بیان شد، همچنان قابل طرح است. از این‌رو، اقدام قانونگذار در خروج موضوعی مصوبات این شوراها از نظارت دیوان عدالت اداری با صلاحیت عام دیوان برای شکایت از تصمیمات و اقدامات غیرقانونی مأموران و دستگاه‌های دولتی که در اصل ۱۷۳ به صراحت پذیرفته شده، متعارض بوده و خطر وضع مصوبات ناقض حقوق شهروندان را افزایش خواهد داد.

۳-۱. یک مرحله‌ای شدن رسیدگی به شکایت از آرای مراجع اختصاصی اداری

سومین تحدید بر صلاحیت دیوان عدالت اداری در اصلاحات اخیر به سلب صلاحیت شعب بدوی دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایت از آرای مراجع شبه‌قضایی برمی‌گردد. البته یک مرحله‌ای‌شدن رسیدگی را نباید تحدید صلاحیت به معنای دقیق به‌شمار آورد؛ اما درهر حال از گستره صلاحیت و اصل رسیدگی دو مرحله‌ای کاسته شده است. مراجع شبه‌قضایی، مراجعی هستند که گرچه ماهیت فعالیت‌شان قضایی است؛ اما از منظر سازمانی – ساختاری لزوماً در قوه قضاییه تشکیل نمی‌شوند و حتی ممکن است فاقد عضو قاضی باشند (پروین و آیینه نگینی، ۱۳۹۹: ۳۶). صرف‌نظر از فردی یا شورایی بودن این مراجع تا پیش از اصلاحات اخیر قانون دیوان عدالت اداری، آرای قطعی برخی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما و کمیسیون موضوع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها با طی دو مرحله از رسیدگی (بدوی و تجدیدنظر) قابل شکایت در دیوان عدالت اداری بود؛ اما در تبصره ۲ ماده ۳ اصلاحیه قانون جدید دیوان عدالت اداری، رسیدگی به این شکایات در صلاحیت مستقیم شعب تجدیدنظر دیوان عدالت اداری قرار گرفته و در واقع، رسیدگی یک‌مرحله‌ای شده است. مطابق این تبصره: «شکایات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از عمومی و خصوصی از آراء و تصمیمات مراجع اختصاصی اداری موضوع بند (۲) ماده (۱۰) این قانون مستقیماً در شعب تجدیدنظر مطرح و مورد رسیدگی قرار می‌گیرد، رأی صادره قطعی است. سایر شکایات و اعتراضات در شعب بدوی رسیدگی می‌شود. پس از لازم‌الاجراشدن این قانون، پرونده‌های موجود در شعب بدوی و تجدیدنظر مطابق صلاحیت زمان ثبت دادخواست رسیدگی می‌شود». تبصره ۳ همین ماده در ادامه بیان داشته: «مقصود از مراجع اختصاصی اداری، کلیه مراجع

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

و هیأت‌هایی است که به موجب قوانین و مقررات قانونی، خارج از مراجع قضایی تشکیل می‌شوند و اقدام به رسیدگی به اختلافات، تخلفات و شکایاتی می‌کنند که در صلاحیت آن‌ها قرار داده شده است؛ نظیر هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، کمیسیون‌های مواد (۹۹) و (۱۰۰) قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی، هیأت‌های حل اختلاف مالیاتی، هیأت‌های حل اختلاف کارگر و کارفرما و کمیسیون‌ها و هیأت‌هایی که به موجب قوانین و مقررات قانونی تشخیص موضوعاتی از قبیل صلاحیت‌های علمی، تخصصی، امنیتی و گزینشی به عهده آن‌ها واگذار شده باشد».

تغییرات صورت‌گرفته در قانون در این حوزه را از دو منظر می‌توان نگریست: از یک‌سو می‌توان گفت این تغییرات احتمال اشتباهات قضایی را بیشتر خواهد کرد و از سوی دیگر می‌توان گفت این تغییرات فواید عملی به دنبال خواهد داشت. از منظر اول می‌توان گفت چون حق تجدیدنظرخواهی، حق بر یک دادرسی اصیل و منصفانه است (رستمی و دیگران، ۱۳۸۸: ۸۹)، لذا طرح اولیه شکایت در شعب بدوی دیوان به دلیل رسیدگی‌های ماهیتی که حاکم بر مرحله بدوی است، می‌تواند بر اتقان و درستی آرا بیفزاید. به‌ویژه آن‌که آرای برخی هیأت‌ها از جمله هیأت‌های مالیاتی و کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها، تأثیر زیادی بر حقوق مالی اشخاص دارد. از منظر دوم باید گفت درعین‌حال، حذف صلاحیت شعب بدوی در رسیدگی به این شکایات با واقعیات و مصالح عملی سازگارتر است. به واقع، یک مرحله‌ای شدن رسیدگی دیوان عدالت اداری به شکایت از آرای مراجع اختصاصی اداری و طرح مستقیم آن در شعبات تجدیدنظر از چند جهت قابل تأیید است؛ اولاً این قسم شکایات به جز در برخی موارد مانند کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری‌ها- که رسیدگی آن یک مرحله‌ای است- در سایر موارد مانند هیأت‌های مالیاتی و کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها و مراجع اداری کار و نیز هیات‌های گزینش، مسبوق بر طی دو مرحله رسیدگی بدوی و تجدیدنظر قبلی در مراجع اداری است که این مهم، احتمال اتقان و درستی آرای صادره از مراجع اداری را نوعاً بالا می‌برد، به‌ویژه اینکه اغلب مراجع اداری اختصاصی، دارای یک عضو قاضی بوده که متضمن نوعی نظارت قضایی نیز می‌باشند. ثانیاً ورود مستقیم شکایت از آرای مراجع اداری به شعبه تجدیدنظر دیوان عدالت اداری که دارای سه عضو قضایی (یک رئیس و دو مستشار) است و به دلیل حذف صلاحیت شعبه بدوی به ناچار، ورود ماهیتی و تمام‌عیار به پرونده خواهد نمود، می‌تواند مطلوب مقنن را در اجرای قانون و کشف واقع و نیل به عدالت فراهم و تأمین نماید. البته نیل به این مهم نیازمند افزایش تعداد شعب تجدیدنظر و کاهش ورودی پرونده‌ها است.

۴-۱. الزام شاکی به مستندسازی مراجعه قبلی به دستگاه مربوطه

یکی دیگر از تحولات مهم قانون اصلاح قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، ناظر بر

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

تبصره ۴ ماده ۱۶ است. وضع این تبصره نیز تحدیدی تشریفاتی بر اقامه دعوا نزد دیوان عدالت اداری است. این تبصره، تکلیفی مهم برای شکات وضع نموده و آنان را به رعایت یک شرط تشریفاتی مهم به عنوان یکی از شروط طرح و استماع دعوی در دیوان عدالت اداری الزام نموده است. مبنای وضع این تبصره، پیروی از دکترین «اتمام رسیدگی قضایی قبل از رسیدگی قضایی» است (مولا بیگی، ۱۴۰۲: ۵). مطابق این تبصره: «دستگاه‌ها و مأموران موضوع بندهای (۱) و (۳) ماده (۱۰) این قانون مکلفند هرگونه تصمیم و اقدام قطعی خود را که در مورد اشخاص ذی‌نفع اتخاذ می‌نمایند، به آن‌ها ابلاغ کنند. در مواردی که اشخاص ذی‌نفع تقاضای انجام امر اداری یا خودداری از انجام آن را از دستگاه‌های مذکور دارند، ابتدا باید تقاضای خود را به دستگاه مربوط ارائه دهند و آن دستگاه مکلف است ضمن ثبت درخواست و ارائه رسید، حداکثر ظرف سه ماه به صورت کتبی پاسخ قطعی را (نفیاً یا اثباتاً) به ذی‌نفع ابلاغ نماید؛ مگر اینکه در سایر قوانین، ظرف زمانی معینی برای پاسخگویی دستگاه‌ها و مأموران مذکور مشخص شده باشد یا فوریت موضوع، اقتضای زمان کوتاه‌تری را داشته باشد. چنانچه با انقضای مهلت مذکور، آن دستگاه از ابلاغ پاسخ مقتضی خودداری نماید، ذی‌نفع می‌تواند با رعایت مواعد مذکور در تبصره (۳) این ماده از زمان انقضای مهلت پاسخ و معاذیر قانونی یا شرعی، در دیوان طرح شکایت کند. عدم پاسخگویی و استنکاف از ثبت درخواست و ارائه رسید به اشخاص متقاضی، تخلف اداری محسوب می‌شود و چنانچه شاکی خواسته خود را از طریق اظهارنامه قانونی یا طرق قابل اثبات دیگری به دستگاه ذی‌ربط ارسال نموده باشد، مبدأ محاسبه مهلت مقرر از زمان وصول این درخواست می‌باشد».

به نظر می‌آید این تبصره، مانعی تشریفاتی در اجرای حق دادخواهی شهروندان ایجاد نموده و برخلاف اصول کلی حقوقی و به‌ویژه اصل ۳۴ قانون اساسی است. شورای نگهبان پیش از این نیز در اظهارنظرهای مختلفی، وضع هر نوع تشریفات غیرموجه برای طرح دعوا را غیر شرعی تشخیص داده بود. از جمله می‌توان به تبصره ماده ۴۷ لایحه مبارزه با قاچاق کالا و ارز (۱۳۹۰) اشاره کرد که در آن، رونوشت و تصاویر، مصدق اسنادی که متهمان در مقام دفاع به آن‌ها استناد می‌نمایند، غیرقابل استناد اعلام شده بود. شورای نگهبان در نظریه شماره ۹۰/۳۰/۴۵۹۴۴ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۰۸ این تبصره را غیر شرعی اعلام نمود و علت آن را چنین بیان نمود که ممکن است برخی از متهمان به اصول اسناد دسترسی نداشته باشند و لذا عدم پذیرش رونوشت اسناد آن‌ها می‌تواند حقوق دفاعی آن‌ها را تضییع نماید (درویشوند و دیگران، ۱۴۰۰: ۴۲).

یکی از ابهاماتی که با اصلاح قانون دیوان عدالت اداری و ذیل تبصره ۴ ماده ۱۶ این قانون مطرح می‌شود، ناظر بر ضمانت اجرای عدم رعایت تکلیف مقرر در این تبصره از سوی شاکی است. ابهام در این است که آیا اگر شاکی، تکلیف مقرر در این تبصره را رعایت نکرده و بدون مراجعه اولیه به اداره و طرح درخواست و اخذ رسید و مضی مدت سه ماهه، مستقیماً در دیوان طرح دعوا کرده باشد، شعبه دیوان با چه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

تکلیفی مواجه است؟ آیا باید فوراً قرار رد شکایت صادر گردد یا ابتدا قرار رفع نقص صادر و در صورت عدم رفع نقص، قرار رد دفتری توسط شعبه دیوان صادر گردد؟ این موضوع نیز قطعاً محل اختلاف و تشتت در رویه قضایی خواهد گردید.

کمااینکه در مدت کوتاه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، اختلاف در رویه قضایی ایجاد شده و اختلاف‌نظر شعب در زمینه نحوه برخورد با شکایت‌هایی که شرایط مقرر در تبصره ۴ ماده ۱۴ را ندارند، مشهود است. به عنوان نمونه شعبه ۴۲ دیوان عدالت اداری طی دادنامه شماره ۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۱۱۱۷۱۸۲ مورخ ۱۴۰۲/۰۵/ ۰۱ با این استدلال که شاکی مستندی مبنی بر ارائه درخواست کتبی ثبت‌شده در دستگاه طرف شکایت که منجر به پاسخ قطعی دستگاه طرف شکایت یا وصول اظهارنامه به دستگاه مذکور، ارائه نداده است، «قرار رد شکایت» صادر نموده است. با این حال، شعبه ۳۹ دیوان عدالت اداری در پرونده شماره ۱۴۰۲۳۱۹۲۰۰۰۰۴۷۰۸۷۸۱ به جای صدور فوری قرار رد شکایت، اخطار رفع نقص به شماره ۱۴۰۲۳۱۱۰۰۰۰۲۹۶۷۴۹۹ به تاریخ ۱۴۰۲/۰۴/۰۵ صادر نموده و شاکی را به رفع نقص و ارائه تصویر رسید طرح درخواست کتبی خود در دستگاه مربوطه ملزم کرده است. به نظر می‌رسد به دلیل عدم ذکر ضمانت اجرای رد فوری دادخواست، در این مورد شعب دیوان باید مطابق عمومات قانون آیین دادرسی مدنی ابتدا مبادرت به صدور اخطار رفع نقص نموده و در صورت عدم رفع نقص، قرار رد دفتری شکایت را صادر نمایند. البته این نظر نیز خالی از ایراد نیست؛ چراکه به دلیل مهلت سه ماهه مذکور در این تبصره، عملاً پرونده مطروحه نزد دیوان به مدت سه ماه، در حالی که مفتوح است، قابلیت رسیدگی نخواهد داشت. با این حال، نگاهی گذرا به رویه شعب مختلف نشان می‌دهد که قاطبه شعب به صدور قرار رد شکایت اقدام کرده و حتی شعبی که پیش از این اخطار رفع نقص صادر می‌کردند نیز از نظر سابق خود عدول کرده و همسو با اکثر شعب، قرار رد شکایت را انتخاب و صادر می‌کنند. شاید بتوان گفت با توجه به حجم زیاد پرونده‌های شعبات دیوان، مختومه‌شدن پرونده به دنبال صدور قرار رد شکایت و محاسبه این قرار در تعداد پرونده‌های مختومه هر شعبه، در گرایش قضات به انتخاب و صدور این قرار و اجتناب از صدور اخطار رفع نقص بی‌تأثیر نبوده است.

یکی دیگر از فروعات قابل طرح در رابطه با این تبصره، بررسی عناوین و خواسته‌های قابل طرح در دیوان عدالت اداری از حیث رعایت یا عدم رعایت تکلیف مقرر در تبصره می‌باشد. درحقیقت، این سؤال مطرح می‌گردد که آیا تمام خواسته‌ها و عناوینی که قابلیت شکایت در دیوان عدالت اداری را دارند، باید لزوماً از مسیر مراجعه ابتدایی به ادارات و طرح درخواست و گذشت مهلت سه‌ماهه در دیوان مطرح شود یا باید گفت این تکلیف، منصرف از برخی از

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

عناوین و خواسته‌هاست؟ در پاسخ باید گفت رعایت این تکلیف بر همه دعاوی در صلاحیت دیوان صادق نیست؛ بلکه ناظر بر شکایت از تصمیمات و اقدامات دستگاه‌ها و مأمورین آن‌ها است. بنابراین، رعایت این تکلیف در مورد شکایت از آرای مراجع اختصاصی اداری و نیز موارد قابل طرح در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و همچنین دعوای احراز وقوع تخلف و مطالبه خسارت موضوعیت ندارد.

تبصره مذکور، ضمن وضع مهلت سه ماهه قانونی برای عموم ادارات، برای دستگاه‌ها و مأمورینی که در قوانین خاص مهلت خاصی برای آن‌ها مقرر و پیش‌بینی شده باشد، همان مهلت خاص را معتبر دانسته و این مهلت عمومی سه ماهه را قابل تسری به آن قوانین خاص نمی‌داند. از جمله قوانین خاصی که در آن‌ها برای پاسخگویی مهلت‌های دیگری تعیین شده است از قرار ذیل هستند:

الف) قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار (۴۲/ ۲۱/ ۰۰۴۱)

مطابق این قانون، مرکز ملی مطالعات پایش و بهبود محیط کسب و کار موظف است حداکثر ظرف سه روز کاری پس از تکمیل ثبت‌نام در درگاه ملی مجوزهای کشور، مجوز به همراه شناسه یکتای صادره برای شخص حقیقی یا حقوقی متقاضی به شکل برخط را صادر کند و مراتب را به اطلاع نهادهای نظارتی، اتاق‌های ایران، تعاون و اصناف، اتحادیه‌های صنفی، تشکل‌های ذی‌ربط و دستگاه‌های اجرایی مربوط از جمله سازمان امور مالیاتی کشور و سازمان تأمین اجتماعی برساند و مجوزهای صادره را به صورت عمومی منتشر کند.

ب) مصوبه هیأت وزیران در مورد مراجع صادرکننده استعلام‌های مرتبط با حریم‌ها و زیرساخت‌ها از جمله خطوط انتقال گاز و نفت، منابع آب، دکل فشار قوی، میراث فرهنگی، حریم‌های زیست محیطی و غیره.

مطابق بند ۳ مصوبه ۲۷/ ۰۷/ ۱۳۹۹ هیأت وزیران و به پیشنهاد کارگروه رفع موانع جهش تولید مراجع صادر کننده، استعلام مرتبط با حریم‌ها و زیرساخت‌ها ازجمله خطوط انتقال گاز و نفت، منابع آب و خطوط انتقال، دکل فشار قوی، میراث فرهنگی، شهر، حریم‌های زیست محیطی، منابع طبیعی و مراتع، صنایع، دامپزشکی، امنیتی، فرودگاه‌ها، راه‌آهن، جاده و تأسیسات اتمی مکلفند به درخواست‌های دریافت‌شده از طریق درگاه ملی مجوزهای کشور ظرف پانزده روز کاری به صورت واضح، غیرمشروط و غیرقابل تفسیر پاسخ دهند. عدم پاسخ در مهلت یاد شده به منزله موافقت با درخواست می‌باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

پ) صدور پروانه توسط شهرداری‌ها

به موجب ماده ۵۹ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (۱۳۹۴) شهرداری‌ها مکلفند حداکثر تا یک هفته پس از پرداخت نقدی یا تعیین تکلیف نحوه پرداخت عوارض به صورت نسیه، نسبت بـه صدور و تحویل پروانه سـاختمان متقاضی اقدام نمایند. مهلـت یک هفته‌ای برای صدور پروانه پس از واریز عوارض است و موضوع ماده ۵۹ این قانون، منصرف از مهلت سه ماهه ماده ۱۶ قانون دیوان عدالت اداری است.

ت) امور و مجوزهای گمرکی

مطابق مصوبه پنجاه و چهارمین جلسه هیأت مقررات‌زدایی و بهبود فضای کسب و کار، کلیه دستگاه‌های استعلام‌شونده و یا صادرکننده مجوزهای فنی ایمنی، بهداشتی و قرنطینه‌ای برای ترخیص کالا از گمرکات کشـور ازجمله وزارتخانه‌های جهاد کشـاورزی، درمان، بهداشت و آموزش پزشکی، فرهنگ و ارشاد اسلامی، فناوری اطلاعات و ارتباطات، دفاع و پشـتیبانی، نیروهای مسـلح، اطلاعات و سازمان ملی استاندارد ایران، انـرژی اتمـی ایـران و حفاظت محیط زیسـت و سـایر مراجـع ذی‌ربط موضـوع مکلفند ظرف مـدت حداکثر هفت روز کاری پس از قرار گرفتن استعلام گمرک در کارتابل متولی صدور مجوز، پاسخ نهایی استعلام را به گمرک جمهوری اسـلامی ایران ارسـال کنند. همچنین بند (ت) جزء (۳) ماده (۳۸) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و بهبود فضای کسب و کار کالاهای وارده را که یک‌بار مجوز سازمان ملی استاندارد ایران دریافت کرده باشند، در موارد بعدی، همان کالا با همان مشخصات با تأیید سازمان مذکور بدون نیاز به اخذ مجوز مجـدد سـازمان ملی اسـتاندارد ایران قابل ترخیـص خواهد بود. همچنین مطابق بنـد (ج) تبصره (۲) جزء (۴) همین قانون، دستگاه‌های صادرکننده و یا استعلام‌شونده مکلفند ظرف مدت حداکثر هفت روز پس از تسلیم مستندات و ارسال نمونه، پاسخ استعلام را به گمرک جمهوری اسلامی ایران ارسال کنند.

ث) استعلامات ناظر بر معادن

به موجب تبصره ۴ ماده ۱۲ قانون اصلاح قانون معادن (۱۳۹۰)، مهلتی برای اعتراض از آرای شـورای عالی معادن به دیوان عدالت اداری تعیین نشـده اسـت و موکول و ارجاع به مهلت مقرر در قانون دیوان عدالت اداری شده است؛ اما به موجب ماده ۲۴ قانون معادن دستگاه‌های اجرایی مکلف شده‌اند ظرف دو ماه به استعلام‌های صورت‌گرفته‌شده از وزارت صمت پاسخ دهند.

درحالی که دیوان عدالت اداری، صلاحیت عمومی رسیدگی به شکایات مردم از تصمیمات و اقدامات دسـتگاه‌ها و مأمورین موضوع بندهای ۱ و ۳ ماده۱۰ قانون دیوان عدالت اداری را داراسـت؛ اما درخصوص تکلیـف بـه ثبت شـکایات مردمی و پاسـخگویی بـه آن فراینـد اداری مخصوص دیگری نیز حسـب قانون پیش‌بینی شده است. مطابق ماده ۲۵ قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد (۱۳۹۴): «دستگاه‌های

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

مذکـور در بندهـای (الـف)، (ب) و (ج) ماده (۲) این قانون موظفند به بازنگری و مهندسـی مجدد سـامانه پاسخگویی به شکایات و مکانیزه‌نمودن آن به نحوی اقدام نمایند که دریافت شکایات به طور غیرحضوری توسط واحدهایی که مسئولیت پاسخگویی و رسیدگی به شکایات مردم را دارند به واحد مربوطه در دستگاه منعکس گردد. واحد مزبور موظف است براساس زمان‌بندی تعیین‌شده به ارائه پاسخ به متقاضی یا شاکی اقدام نماید و در صورت عدم پاسخگویی در مهلت معین، موضوع در سلسله‌مراتب اداری تا بالاترین مقام دستگاه منعکس شود. واحدهای مزبور موظفند در صورت وارد نبودن شکایت، موضوع را به صورت مکتوب و بـا ذکـر علت به شـاکی اعلام نماینـد. کلیه مراحل فوق باید حداکثر ظرف یك ماه از تاریخ وصول شـکایت خاتمه یابد. عدم رسیدگی به شکایت یا عدم انعکاس موضوع به مراجع ذی‌صلاح یا عدم پاسخ مکتوب به شاکی در مهلت مذکور، تخلف محسوب و با مرتکبین طبق قوانین مربوطه برخورد می‌شود». مطابق تبصره ۱ همین ماده، سازمان بازرسی کل کشور، مسئول نظارت بر حسن اجراء این ماده است. ماده مذکور ناظر بر شـکایت درون‌سـازمانی از تصمیم یا اقدامات دستگاه‌ها اسـت؛ در حالی که فرایند مندرج در تبصره ۴ ماده ۱۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، ناظر بر شکایت به دیوان عدالت اداری است، اما در هر حال، شرط مراجعه اولیه به دستگاه مربوطه و اخذ رسید جهت دعوی در دیوان با طی همین فرایند شکایت درون‌سازمانی تحقق یافته و توسط شعبه دیوان، اجرای این تکلیف قابل احراز خواهد بود.

وضع مهلت مشخص و مضیق در نصوص قانونی فوق‌الذکر برای دستگاه‌ها و ادارات برای پاسخگویی به شـهروندان، فی نفسـه امری مطلوب اسـت، اما در هر حال در فضای بوروکراسی موجود در دستگاه‌های دولتی، عواقب آن را نمی‌توان انکار نمود. مهم‌ترین تالی فاسد تبصره ۴ ماده ۱۶ قانون جدید، درگیر نمودن اجباری مردم در فرایندهای پرپیچ و خم اداری و مواجهه اجباری مردم با برخی از ادارات و کارمندانی است که بعضاً حتی از دادن رسـید به ارباب‌رجوع نیز خودداری می‌کنند. بهتر بود قانونگذار، شـاکی را مکلف به طـرح تقاضـا و اخذ رسـید نمی‌نمود؛ بلکه با پیش‌بینـی راهکاری میانه مقرر می‌کرد که شـعبه دیوان پس از وصول دادخواسـت به شـعبه و پیش از ارسـال نسخه ثانی دادخواسـت و ضمایم آن به مشتکی‌عنه جهت دفاع، اداره مربوط را مکلف می‌کرد که ظرف مهلت قانونی به شاکی پاسخ کتبی دهد و در صورت عدم اقدام اداره، جریان رسیدگی را ادامه می‌داد.

۲. توسعه ناموجه صلاحیت دیوان به رسیدگی ماهوی به دعاوی مطالبه خسارت

علی‌رغـم مصادیقـی که در اصلاحـات اخیر در زمینه محدودیت‌های ذاتی یا تشـریفاتی بر صلاحیت دیوان عدالت اداری وارد شـده اسـت، شـاهد یک نوع توسـعه صلاحیت ذاتی در رسیدگی به دعاوی هستیم.[۱] این

۱. علاوه بر این مورد، بر اساس تبصره ۵ ماده ۱۰ طرح اولیه مجلس شورای اسلامی نیز صلاحیت دیوان توسعه یافته و مصوبات و تصمیمات یا اقدامات دانشگاه آزاد اسلامی قابل شکایت در دیوان عدالت اداری اعلام شده بود. علت این امر، تغییر در نوع نگاهی است که در سال‌های اخیر به دانشگاه آزاد اسلامی شکل گرفته است (دانش ناری و مرادی، ۱۴۰۱: ۷۹). به‌ویژه اینکه، این دانشگاه با وجود داشتن ویژگی‌هایی مانند ارائه خدمت عمومی و استفاده

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

توسعه صلاحیت ناظر بر صلاحیت دیوان در رسیدگی به دعوای مطالبه خسارت است. تبصره یک ماده ۱۰ اصلاحی قانون دیوان عدالت اداری درخصوص دعوای مطالبه خسارت بیان داشته است: «رسیدگی به دعاوی مطالبه خسارت در صلاحیت دادگاه عمومی است. لیکن در مواردی که مطالبه خسارت ناشی از تخلف در اجرای وظایف قانونی و اختصاصی یا ترک فعل از انجام وظایف مذکور از سوی واحدهای دولتی یا دستگاه‌های مذکور در بندهای (۱) و (۲) این ماده و مأموران واحدها و دستگاه‌های یادشده باشد، موضوع در دیوان عدالت اداری مطرح و شعبه دیوان ضمن رسیدگی به احراز وقوع تخلف نسبت به اصل مطالبه خسارت و تعیین خسارت وارده، اقدام و حکم مقتضی صادر می‌نماید».

پیش از اصلاحات اخیر در دعاوی مطالبه خسارت علیه واحدها و دستگاه‌های مذکور در بند یک و دو ماده ۱۰ قانون مذکور، تعیین میزان خسارت وارده در صلاحیت دادگاه عمومی حقوقی بود (محمد حسینی، ۱۳۹۹: ۱). متن تبصره یک قانون سابق بیان می‌داشت: «تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای (۱) و (۲) این ماده پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف با دادگاه عمومی است». در اصلاحات اخیر، نه‌تنها احراز وقوع تخلف، بلکه تعیین و ارزیابی خسارت وارده و صدور حکم درخصوص میزان خسارت وارده نیز برعهده دیوان عدالت اداری قرار گرفته است. این تحول همسو با رویکرد جدید نظام حقوقی برخی از کشورها از جمله فرانسه است (شریعت باقری و کرد فیروزجایی، ۱۴۰۰: ۱۲۳).

با مقایسه این دو متن قانونی درمی‌یابیم که مقنن، صلاحیت تعیین و ارزیابی میزان خسارت وارده و نیز صدور حکم در ماهیت را در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار داده است. علت این تغییر را باید در جلوگیری از اطاله دادرسی دانست. در واقع، هدف از این اصلاحات این بوده است تا هم‌سو با دیدگاه‌های فقهی، هم احراز وقوع تخلف و هم ارزیابی و صدور حکم به پرداخت خسارت توسط مرجعی قضایی واحد صورت گیرد تا علاوه بر تسهیل حق دادخواهی مردم از دوگانگی مراجع تصمیم‌گیر پرهیز شود. شایان ذکر است که ایده وحدت مرجع رسیدگی احراز تخلف و مطالبه خسارت، جدید نبوده و پیش از این نیز مقنن در سال ۱۳۸۴ و در آستانه تصویب قانون دیوان عدالت اداری (۱۳۸۵) تلاش نمود تا رسیدگی به هر دو مورد را به دیوان عدالت اداری محول کند و حتی دیوان عدالت اداری را در حکم شعب حقوقی دانسته بود. با این حال، شورای نگهبان در نظری قابل تأمل، آن را خلاف اصل ۱۷۳ قانون اساسی اعلام نمود و ایده مجلس

از برخی امتیازات قدرت عمومی، ماهیت مؤسسه عمومی غیردولتی پیدا کرده (ویژه و افشاری، ۱۳۹۳: ۲۰۹) و این ایده مطرح شده که به دلیل تأثیرگذاری مصوبات آن بر حقوق طیف وسیعی از دانشجویان و کارکنان، باید تحت نظارت قضایی دیوان عدالت اداری قرار گیرد. به رغم این دیدگاه، با توجه به ایرادهای شورای نگهبان و اصرار مجلس بر نظر خود، این موضوع به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد. مجمع نیز در جلسه مورخ ۱۲/۲۳/ ۱۴۰۲ بر خروج مصوبات و تصمیمات دانشگاه آزاد اسلامی از صلاحیت رسیدگی دیوان نظر داد. بر این اساس، همانند سابق، تصمیمات و مصوبات این دانشگاه در محاکم عمومی قابل رسیدگی است. به‌رغم این موضوع به نظر می‌رسد با توجه به مشابهت حوزه عملکرد وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با دانشگاه آزاد اسلامی در حوزه فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی، در مواردی که مصوبات دیوان ناظر بر ابطال مصوبات و تصمیمات وزارتین و یا دانشگاه‌های زیرمجموعه وزارتین از بعد آموزشی یا پژوهشی باشد، قابلیت تسری به دانشگاه آزاد اسلامی را نیز خواهد داشت. به عنوان نمونه، می‌توان به رأی شماره ۱۷۲۷ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۰۷ هیأت عمومی دیوان با موضوع ابطال ماده ۲ دستورالعمل اعلام کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان دکتری (مصوب شورای دانشگاه شهید بهشتی) و یا رأی شماره ۶۰۹ مورخ ۱۴۰۱/۰۳/۳۱ هیأت عمومی دیوان با موضوع ابطال مواد ۳ و ۴ دستورالعمل کفایت دستاوردهای پژوهشی دانشجویان دکتری (مصوب شورای دانشگاه شهید بهشتی) اشاره کرد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

را ناکام گذاشت (آقایی طوق، ۱۳۹۸: ۲۶۰).

از منظر حقوقی، مبنای دیدگاهی که برای دعاوی مطالبه خسارت، دو مرجع متفاوت را پیش‌بینی نموده، در دو استدلال نهفته بود: نخست اینکه، دعاوی مشمول صلاحیت دیوان عدالت اداری، غیرترافعی‌اند و این بیان حتی در رأی وحدت رویه شماره ۴۷ مورخ ۱۳۶۳/۱۰/۱۷ دیوان عالی کشور هم منعکس شده است؛ در حالی که اغلب دعاوی دیوان عدالت اداری دارای جنبه ترافعی هستند؛ چراکه در پرونده‌های دیوان عدالت اداری، دو طرف پرونده، اداره و شهروند هستند و قاضی نیز در این دعاوی به تمییز حق و حل مرافعه می‌پردازد (مولائی و لطفی، ۱۳۹۷: ۲۰۶) دوم آنکه، برخی دعاوی، مطالبه خسارت را واجد وصف حقوقی دانسته و در صلاحیت محاکم دادگستری می‌دانند و دعاوی اداری را نیز در صلاحیت دیوان عدالت اداری اعلام می‌کنند (مولا بیگی، ۱۳۹۵: ۵۲). به همین دلیل، برای آن بخش از دعوی که اداری تلقی می‌نمودند، دیوان عدالت را صالح و برای آن بخش از دعوی که حقوقی (احراز ارکان مسئولیت مدنی و ارزیابی خسارت) تلقی می‌نمودند، دادگاه‌های حقوقی را صالح می‌دانستند؛ در حالی که دعوای اداری در مقابل حقوقی و کیفری قرار می‌گیرد و دعاوی ترافعی نیز در برابر دعاوی غیر ترافعی قرار می‌گیرند و این دو دسته‌بندی مجزا هستند و نباید خلط شوند. اغلب دعاوی در صلاحیت دیوان عدالت اداری، اداری و ترافعی‌اند و به همین دلیل نیز مبحث ترتیبات رسیدگی در قانون دیوان عدالت اداری پیش‌بینی شده است و به همین دلیل نیز در اصلاحیه اخیر، صلاحیت تعیین و ارزیابی میزان خسارت نیز به دیوان اعطا شده است.

البته در مواردی که مبنای مسئولیت دولت تقصیر نیست، نیاز به احراز تخلف اداره وجود ندارد (جلالی، ۱۳۹۴: ۱۱۰). در این موارد، فلسفه لزوم مداخله دیوان منتفی شده و موضوع در صلاحیت محاکم عمومی دادگستری خواهد بود. همچنین آن نوع از دعاوی علیه دولت در صلاحیت دیوان عدالت اداری است که ناشی از اعمال یک جانبه اداری (ایقاع اداری) باشد. در این قسم اعمال دولت است که ممکن است تخلف رخ دهد و مطابق این قانون، دیوان صلاحیت یابد. در مواردی از قبیل دعاوی ناشی از ضمان قهریِ دولت چون ارتکاب تخلف از وظایف قانونی متصور نیست، باید صلاحیت محاکم عمومی دادگستری را پذیرفت (استوارسنگری، ۱۴۰۰: ۳۲).

اما آنچه در اصلاحیه تبصره فوق بحث‌برانگیز است، قیود «تخلف» در متن تبصره مذکور است. این تبصره بیان داشته در مواردی که «خسارت ناشی از تخلف در اجرای وظایف قانونی و اختصاصی یا ترک فعل از انجام وظایف» باشد، موضوع در دیوان مطرح و شعبه دیوان ضمن بررسی تخلف، حکم بر پرداخت خسارت خواهد داد. در اینکه آیا مقنن با ذکر قیود مذکور در مقام بیان و تحدید مواردی بوده که دیوان، صلاحیت صدور حکم بر خسارت دارد یا اینکه این قیود تحدیدی نبوده، بلکه توضیحی بوده‌اند، اختلاف

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

برانگیز است. به عبارت دیگر، پرسش اینجاست که آیا الفاظ «وظایف قانونی» و «وظایف اختصاصی»، قابل تفکیک هستند و آیا وظایف غیراختصاصی برای این دستگاه‌ها هم متصور است؛ به نحوی که اگر تخلف از وظیفه غیراختصاصی صورت گیرد، دیوان عدالت اداری صلاحیت نداشته باشد؟ آیا وظایف اختصاصی، همان وظایف انحصاری هر سازمان است یا این قیود فاقد مفهوم مخالف هستند؟

در پاسخ به این پرسش به نظر می‌آید نباید درصدد اخذ مفهوم مخالف از قیود این تبصره قانونی باشیم، بلکه باید آن را نوعی قید توضیحی تلقی نماییم؛ چراکه مطابق اصول حقوق اداری، وظایف سازمان‌های اداری برمبنای قانون تعریف و وظایف تخصصی هر سازمانی بر اساس قانون مشخص می‌گردد و اصولاً برای هر سازمان یا اداره‌ای، جز وظایف خاص قانونی آن سازمان، وظیفه دیگری قابل‌تصور و صلاحیت دیگری قابل وضع نیست. از این اصل، تحت عنوان اصل حاکمیت قانون بر اداره یاد می‌گردد (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۴: ۴۶). از این‌رو باید پذیرفت هر نوع خسارتی که ناشی از تخلف از انجام وظایف قانونی و اختصاصی یک سازمان باشد، قابل مطالبه در دیوان است. به‌طور دقیق‌تر باید گفت، تخلف از وظیفه زمانی محقق می‌گردد که در قانونی بودن تصمیم یا اقدام دستگاه دولتی نزاع رخ دهد (استوارسنگری، ۱۴۰۰: ۳۲). صرفاً در این حالت است که دیوان عدالت اداری به عنوان مرجع تخصصی به بررسی احراز وقوع تخلف ورود نموده و در صورت احراز حکم به پرداخت خسارت نیز خواهد داد. این تفسیر تا حدی با مرجع اختصاصی‌بودن و دیدگاه تحدیدکنندگی صلاحیت دیوان مباینت دارد و در هر حال می‌تواند زمینه اختلاف در رویه قضایی را در آینده فراهم نماید. این اختلاف در رویه قضایی خود می‌تواند منجر به صدور قرارهای عدم صلاحیت متعدد از سوی محاکم حقوقی به صلاحیت دیوان عدالت اداری گردد و زمینه‌ساز ارجاع امر به دیوان عالی کشور جهت حل اختلاف در صلاحیت و احیاناً صدور آرای وحدت رویه در آینده‌ای زود هنگام گردد.

این تغییرات قانونی درحالی اعمال شده است که اعطای صلاحیت به دیوان عدالت اداری، جهت ارزیابی و تعیین میزان خسارات وارده، چالش‌ها و تبعیض‌های جدی را در عمل پیش روی شعب دیوان عدالت اداری و مردم ایجاد خواهد نمود که مهم‌ترین این چالش‌ها عبارتند از:

الف) کمبود شعب دیوان عدالت اداری: با توجه به اینکه شعب دیوان عدالت اداری، تعداد چندانی نیستند؛ واگذاری صلاحیت رسیدگی به دعوای مطالبه خسارت می‌تواند از چالش‌های پیش روی دیوان عدالت اداری باشد.

ب) تمرکز شعب دیوان عدالت اداری در تهران: با توجه به تمرکز شعب دیوان عدالت اداری در پایتخت و فقدان شعب در سایر استان‌ها و شهرهای کشور، واگذاری صلاحیت رسیدگی به دعوای مطالبه خسارت می‌تواند از چالش‌های پیش روی دیوان عدالت اداری باشد. همان‌گونه که بیان شده است،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

یکی از معضلات نظام حقوقی ما، ضعف ساختار دیوان عدالت اداری از منظر توزیع عدالت سرزمینی است (همتی، ۱۳۹۵: ۱۰۶). در این زمینه، دیوان عدالت اداری احتمالاً به ناچار بخش زیادی از دعاوی را در قالب اعطای نیابت به حوزه‌های قضایی مختلف در سراسر کشور انجام خواهد داد که با موانع و مشکلات عملی مختص خود روبروست. مشکلاتی از قبیل: بی‌اعتبار شدن نظریات کارشناسی ظرف مهلت شش ماه به دلیل اطاله ناشی از اعطای نیابت به مراجع قضایی سراسر کشور.

ضمن اینکه درخصوص قابلیت اعطای نیابت از سوی دیوان عدالت اداری به محاکم قضایی غیراداری جهت انجام برخی اموری که لازمه صدور حکم به خسارت است از قبیل معاینه محل و کارشناسی و... پاسخ متقنی وجود ندارد و به لحاظ نظری نیز نمی‌توان به‌سادگی از قابلیت اعطای نیابت توسط دیوان عدالت اداری به مرجعی که صلاحیت ذاتی رسیدگی به موضوعی را ندارد، دفاع کرد؛ چراکه در مقوله نیابت قضایی، مرجع معطی و مرجع مجری نیابت باید حداقل صلاحیت ذاتی یکسان داشته باشند تا بتوان از صحت و اعتبار نیابت سخن گفت؛ درغیراین‌صورت، اقدامات مجری نیابت که فاقد صلاحیت بوده خالی از ایراد ماهوی و شکلی خواهد بود.

پ) تحمیل الزامات غیر ضرور به شکات و کارشناسان از حیث هزینه و زمان ایاب و ذهاب: با توجه به اینکه تعیین و ارزیابی خسارت ممکن است مستلزم مراجعات یک یا چندباره شکات و کارشناسان به دیوان جهت ارائه توضیحات و تقدیم دلایل و نیز صدور قرار کارشناسی و اعتراض به نظریات کارشناسی و مواردی از قبیل: معاینه محل و تحقیقات محلی و ... باشد، همگی مشکلاتی را پیش روی مردم و دیوان عدالت اداری در ارزیابی و صدور حکم بر الزام به پرداخت خسارت ایجاد خواهد نمود.

ت) تبعیض در هزینه دادرسی: در حالی‌که اقامه دعوی در محاکم عمومی، نیازمند طرح دعوی و پرداخت هزینه دادرسی است؛ با واگذاری صلاحیت صدور حکم بر پرداخت خسارت به دیوان عدالت اداری، این پرسش قابل طرح است که آیا طرح دعوی مطالبه خسارت نیز نیازمند تقدیم دادخواست حقوقی به دیوان عدالت اداری با رعایت تمام تشریفات تقدیم دادخواست حقوقی و پرداخت هزینه دادرسی دعاوی مالی است یا اینکه دعوی مطالبه خسارت، درضمن شکایت از تصمیم و اقدامات واحدهای دولتی یا دستگاه‌های مذکور در بندهای (۱) و (۲) این ماده و مأموران واحدها و دستگاه‌های یادشده، قابل طرح بوده و دعوی خسارت از تشریفات دادخواست حقوقی پیروی نمی‌کند؟ در پاسخ به این مسأله، با دو ملاحظه متعارض روبرو هستیم؛ زیرا از یک‌سو، با اصل رایگان و ارزان‌بودن دادرسی‌های اداری و دلایل طرفداران این نظر مواجهیم (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲: ۴۸۴) و از سوی دیگر، با اصل لزوم تقدیم دادخواست در دعاوی ذاتاً حقوقی مواجه هستیم؛ به نحوی که مقنن در آخرین اراده خود در ماده ۱۵ قانون آیین دادرسی کیفری، به لزوم تقدیم دادخواست به مرجع کیفری برای

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

مطالبـه ضـرر و زیـان ناشـی از جرم تصریح نمـود. به نظر می‌آیـد در این مقام هم تفاوتـی میان دعوای کیفری و اداری وجود نداشته و باید بر لزوم تقدیم دادخواست حقوقی با رعایت تمام شرایط شکلی مقرر در قانون آیین دادرسی مدنی از جمله تقویم بهای خواسته و غیره پایبند بود.

ث) اختلاف در احصای خواسـته‌ها در دادخواست: از حیث فنی و اصول دادخواست‌نویسی نیز مقرره قانـون جدیـد، قطعاً می‌تواند اختلافات جـدی را در رویه قضایی ایجاد نماید. مهم‌ترین اختلاف بالقوه در رابطه با تعیین و ذکر دقیق خواسته‌ها و مالی یا غیر مالی بودن هر یک و لزوم تقویم بهای خواسته یـا عـدم لـزوم آن در دعـاوی مطالبه خسـارت در دیوان عدالت اداری اسـت. پرسـش اینجاسـت که آیا لزوماً در دادخواسـت تقدیمی باید دو خواسـته مجزا (احراز وقوع تخلف و مطالبه خسـارت) قید شـود یا اینکه وقوع تخلف نباید در شـمار خواسـته‌ها بیاید و صرفاً احراز آن در شـمار اسباب موجهه و مقدمات خواسـته اصلـی اسـت؟ ضمانـت اجـرای هر یـک از دو دیـدگاه درخصوص رسـیدگی یا صدور قـرار عدم اسـتماع دعـوی چـه خواهد بود؟ در فرضی کـه بر لزوم ذکر احراز تخلف به عنوان یکی از خواسـته‌های دعوی پایبند باشیم، باید مالی تلقی و درنتیجه بهای آن تقویم گردد، یا اینکه غیرمالی به‌شمار می‌آید. کامـلاً قابـل پیش‌بینی اسـت که این جوانـب فنی در تنظیم دادخواسـت می‌تواند زمینه بروز سـلایق و اختلاف‌نظرات جدی را میان شـعب مختلف دیوان و درنتیجه، سـرگردانی مردم و وکلا فراهم نماید. با توجه به جدیدالتصویب‌بودن قانون، تاکنون رویه خاصی در این موضوع شکل نگرفته است؛ بنابراین، نمی‌توان گفت شعب دیوان در رسیدگی به دادخواست مطالبه خسارت چگونه عمل می‌کنند.

نتیجه‌گیری

تغییر قوانین در طول زمان، امر ناگزیری است که در همه حوزه‌های حقوق اتفاق می‌افتد. به‌رغم این امر آنچه ضرورت دارد این است که تلاش شود قوانین اصلاحی جهت تکمیل قوانین قبلی بوده و ایرادهای قوانین قبلی را مرتفع کند. نگاهی به اصلاحیه قانون دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد، اغلب اصلاحات صورت‌گرفته، ایرادهای اساسی دارد. گرچه ممکن است بیان شـود که اصلاحات قانون جدید دیوان عدالت اداری ازجمله یک‌مرحله‌ای‌شـدن شـکایت از آرای کمیسـیون‌های شـبه‌قضایی موجب کاهش ورودی پرونده‌های دیوان عدالـت شـده و اتقـان آرای صـادره را افزایـش خواهـد داد؛ ولـی بااین‌حال، بایـد گفت برخـی از این اصلاحات مانند مرور زمان و نیز غیرقابل شکایت بودن برخی از مصوبات شوراها موجب مضیق شدن حق دادخواهی و صعوبت دادخواهی شهروندان شده و بیم آن می‌رود که شهروندان را در مقابل اقدامات غیرقانونی مأموران و دستگاه‌های دولتی بی‌دفاع گذارد. علاوه بر این، پیش‌بینی فرایندهای اضافی برای طرح شکایت شهروندان مانند الزام شهروندان به منضم کردن پاسخ کتبی دستگاه‌های دولتی به دادخواست که نتیجه آن، رد شکایت و عدم پذیرش شکایت شهروندان از تصمیمات دستگاه‌هاست، موجب بی‌اعتمادی مردم به دستگاه قضایی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

شده و چه‌بسا، زمینه اقدامات خودسرانه و خودرأیی را فراهم آورد. این در حالی است که تجربه چهار دهه فعالیت دیوان عدالت اداری، نشان می‌دهد که تصمیمات و آرای آن دیوان، جلوی بسیاری از تصمیمات غیرقانونی مأموران و دستگاه‌های دولتی را گرفته و نقش اساسی در حاکمیت قانون در نظام قضایی ایران داشته است؛ به گونه‌ای که به‌رغم وابستگی سازمانی آن به قوه قضاییه، یاریگر قوه مقننه در اجرای مطلوب قانون نیز می‌باشد. همچنین اعطای صلاحیت تعیین میزان خسارت در دعاوی مطالبه خسارت با توجه به مواردی ازجمله کمبود شعب دیوان و تمرکز شعبات آن در پایتخت، مشکلات عملی زیادی برای مردم و کارشناسان و قضات ایجاد خواهد نمود که اطاله دادرسی را موجب خواهد شد.

پیشنهادها

- نظر به مراتب فوق، پیشنهادهای زیر جهت بهبود عملکرد دیوان عدالت اداری و رفع ایرادهای اصلاحیه قانون دیوان عدالت اداری ارائه می‌شود:
- با توجه به اینکه الزام قانون جدید به منضم کردن پاسخ کتبی دستگاه‌های دولتی به دادخواست موجب رد و یا صدور قرار رفع نقص شکایت‌ها می‌شود و از سوی دیگر، دستگاه‌های دولتی از این حربه جهت مقابله با شکایت شهروندان استفاده می‌کنند؛ ضروری است طی یک اصلاحیه، دستگاه‌های دولتی به ارائه پاسخ کتبی به شهروندان در مدت زمانی کوتاه و متعارف ملزم گردند.
- با توجه به مشکلات اجرایی که واگذاری صلاحیت دعاوی مطالبه خسارت به دیوان برای شهروندان، کارشناسان و شعب دیوان ایجاد خواهد کرد، بازگشت به رویه قانون سابق و واگذاری مجدد صلاحیت دعاوی مطالبه خسارت به محاکم عمومی مطلوب‌تر است.
- با توجه به امکان وقوع اختلاف درخصوص «موارد تحت صلاحیت این شوراها» که اختلاف در مصادیق صلاحیت می‌تواند زمینه نظارت‌گریزی مصوبات این شوراها را فراهم نماید و نیز تعدد مصوبات و دامنه گسترده تصمیمات شوراهای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی، جملگی قرارگیری مجدد تصمیمات و اقدامات این شوراها در صلاحیت دیوان عدالت اداری را ضروری می‌نماید.
- با توجه به ابهام‌های زیادی که در زمینه نحوه مطالبه خسارت وجود دارد و به دلیل عدم طرح موضوع در دیوان، هنوز رویه خاصی شکل نگرفته است؛ ضرورت دارد تا زمانی که اصلاحات قانونی لازم در زمینه رفع ایرادهای قانونی صورت نگرفته است، جهت آشنایی مردم، وکلا و قضات و جلوگیری از هدررفت وقت و هزینه‌های مردم، نهادهای مشورتی مانند اداره حقوقی قوه قضاییه ورود پیدا کرده و از موارد مبهم قانون جدید رفع ابهام کنند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

فهرست منابع

کتاب‌ها

۱. امامی، محمد و استوار سنگری، کوروش (۱۳۹۴)، حقوق اداری، جلد اول، چاپ نوزدهم، تهران: انتشارات میزان.

۲. بشیری، عباس، میرکاظمی، سیدجلال، یوسفی، میثم، یوسفی، علی، میرزایی، امیرحسین، خمسه، سعید، زمانی کیا، بهنام و بشیری، قاسم (۱۳۹۵). حقوق کاربردی راهنمای مراجعین به دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: انتشارات جاودانه.

۳. رستمی، ولی، آقایی طوق، مسلم و لطفی، حسن (۱۳۸۸). دادرسی عادلانه در مرجع اختصاصی ایران، چاپ اول، تهران: نشر گرایش.

۴. صدرالحفاظی، نصرالله (۱۳۷۲). نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: نشر شهریار.

۵. مولا بیگی، غلامرضا (۱۳۹۵). صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل.

۶. هدایت نیا گنجی، فرج الله، (۱۳۸۱). «جایگاه حقوقی شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات آن»، رواق اندیشه، شماره ۸.

مقالات:

۱. آقایی طوق، مسلم (۱۳۹۸). «تحلیلی تاریخی بر دوگانگی فرایند رسیدگی به دعاوی مسئولیت به طرفیت دولت در حقوق ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال بیست و یکم، شماره ۶۲.

۲. استوارسنگری، کوروش(۱۴۰۰). «حوزه صلاحیت دیوان عدالت اداری و دادگاه‌های عمومی در تبصره یک ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری»، دو فصلنامه جستارهای نوین حقوق اداری، سال اول، شماره ۱ و ۲.

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

۴. بنایی اسکویی، مجید (۱۳۹۴). «تحدید قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی»، مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۵، شماره ۴.

۵. پروین، خیراله و آیینه نگینی، حسن (۱۳۹۹). «صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

به اعتراض از آرای مراجه شبه قضایی؛ تأملی بر یک رأی»؛ فصلنامه حقوق اداری، سال هشتم، شماره ۲۴.

۶. جلالی، محمد، حسنوند، محمد و میری، ایوب (۱۳۹۶). «تفکیک صلاحیت دیوان عدالت اداری و دادگاه عمومی در دعاوی مسئولیت مدنی علیه دولت»، مجله حقوقی دادگستری، سال هشتاد و یکم، شماره ۹۹.

۷. دانش ناری، زهرا و مرادی، نیکزاد (۱۴۰۱). «آسیب‌شناسی طرح اصلاح موادی از قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، با تأکید بر تحولات ساختاری، صلاحیتی و معیارهای دادرسی منصفانه»، فصلنامه حقوق اداری، سال دهم، شماره ۳۳.

۸. درویشوند، ابوالفضل، کدخدامرادی، کمال و فتاحی زفرقندی، علی (۱۴۰۰). «تضمینات حق دادخواهی در جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر نظریات شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، دوره ۱۰، شماره ۳۴.

۹. درویشوند، ابوالفضل، (۱۴۰۲). «صلاحیت هیات عمومی دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایت از مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی»، فصلنامه دولت و حقوق، دوره ۴، شماره ۲.

۱۰. شریعت باقری، محمد جواد و کرد فیروزجایی، محمدرضا (۱۴۰۰). «رسیدگی ماهوی در دیوان عدالت اداری»، فصلنامه علمی دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره ۲۶، شماره ۹۶.

۱۱. شریف، محمد، (۱۳۸۴). «جایگاه قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی و مرتبه مصوبات آن»، پژوهش حقوق و سیاست، شماره ۱۵.

۱۲. شفیعی سردشت، جعفر، گرجی ازندریانی، علی اکبر و قانعی، علی (۱۳۹۵). «اعمال نظارت‌ناپذیر دولت در نظام قضایی ایران»، مجله حقوقی دادگستری، سال هشتادم، شماره ۹۶.

۱۳. ملک افضلی، محسن، (۱۳۸۷).«جایگاه و اعتبار مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی»، حکومت اسلامی، سال سیزدهم، شماره ۴۸.

۱۴. محمد حسینی، فرشته (۱۳۹۹)، «حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعوای مطالبه خسارت»، فصلنامه رأی، دوره ۹، شماره ۳۳.

۱۵. مولابیگی، غلامرضا و امیری، مصطفی (۱۴۰۲). «رسیدگی اداری مقدمه رسیدگی قضایی با نگاهی به صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات علیه نهادهای اداری»، فصلنامه دولت و حقوق، دوره ۴، شماره ۲.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]

۱۶. مولایی، آیت و لطفی، حسن (۱۳۹۷). «تحلیل انتقادی نحوه اثبات ارکان مسئولیت مدنی اداره در چارچوب ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری»، فصلنامه مطالعات حقوقی، دوره دهم، شماره چهارم.
۱۷. ویژه، محمدرضا و افشاری، فاطمه (۱۳۹۳). «دانشگاه آزاد اسلامی: مؤسسه عمومی یا خصوصی»، مجله مطالعات حقوقی شیراز، دوره ششم، شماره ۴.
۱۸. همتی، مجتبی، (۱۳۹۵). «حق دسترسی به دادگستری در دیوان عدالت اداری با نگاهی به نظرهای شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال پنجم، شماره ۱۶.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.219]