فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال ششم، شماره ۱۷، زمستان ۱۳۹۷

حق برخورداری از وکیل در رسیدگی‌های اداری در ایران و فرانسه

سعید خانی والی زاده[۱]

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۷/۲۵
تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۰/۰۶

چکیده

اصل حقوق دفاعی یکی از اصول بسیار مهمی است که به‌ویژه از قرن گذشته به‌شکلی روزافزون مورد توجه قرار گرفته و نقش ویژه‌ای را در حمایت از حقوق و منافع شهروندانی بر عهده دارد که متأثر از تصمیمات مقامات اداری هستند. باید توجه داشت که امروزه این اصل و ضرورت رعایت آن در نظام‌های حقوقی جمهوری اسلامی ایران و فرانسه پذیرفته شده است؛ همچنین به‌منظور حمایت حداکثری از حقوق و منافع افراد در برابر تصمیمات مقامات اداری، حق برخورداری از وکیل در جریان رسیدگی‌های اداری نیز از عوامل مهمی به شمار می‌آید که در ارتباط مستقیم با حقوق دفاعی افراد در این مقاله تلاش می‌شود که ضمن بیان جایگاه حق برخورداری از وکیل در رسیدگی‌های اداری و ضرورت توجه به آن در حقوق اداری جمهوری اسلامی ایران و فرانسه، مشکلات اعمال این اصل در حقوق اداری ایران و درخصوص حمایت از حقوق اداره شوندگان مشخص گردد.

واژگان کلیدی: حق داشتن وکیل، رسیدگی اداری، حقوق دفاعی، حقوق اداری، دیوان عدالت اداری.

۱. هیات علمی دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری saeid.valizade@yahoo.fr

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۱. مقدمه

امروزه این حقیقت قابل چشم‌پوشی نیست که فعالیت‌های ادارات عمومی در حوزه‌های مختلف زندگی شهروندان به‌شکلی روزافزون گسترش یافته است؛ به‌نحوی که در نظر برخی، مردم به زیر سلطه حکومت ادارات درآمده‌اند (Wiener, 1975 : 27). با توجه به اینکه در حقوق عمومی، ادارات از اقتدار بهره می‌برند، بنابراین طبق نظر «زولر» در واقع اداره تصمیم می‌گیرد و فرد به‌عنوان اداره‌شونده تابع این تصمیم است (زولر، ۱۳۸۹: ۲۴۷). دامنه فعالیت‌های اداری و تأثیر آنها بر حقوق و منافع افراد نیز به‌شکلی است که امروزه کمتر حوزه ای از این مسأله مستثنی است (Bonnefous, 1958, 3; Rivero, 1986: 17)؛ بنابراین، یک «دولت مداخله‌گر[1]» ایجاد گردیده که قادر به ایجاد تأثیرات جدی بر حقوق و آزادی‌های افراد می‌باشد (Grewe et Ruiz Fabri, 1995: 32) که در نتیجه این امر، برقراری اقدامات و تدابیر حمایتی در جهت کاهش زیان‌های ناشی از تصمیمات اداری ضروری است.

یکی از اصولی که امروزه با توجه به اهمیت منصفانه بودن دادرسی و درجهت حمایت از حقوق و منافع افراد در حقوق اداری مورد توجه ویژه قرار گرفته، اصل رعایت حقوق دفاعی[2] افراد در برابر تصمیمات اداری متعارض با حقوق و منافع افراد است. تا پیش از شناسایی این حقوق در اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی کشورها و با تکیه بر تفکیک رسیدگی‌های قضایی از رسیدگی‌های اداری و به‌ویژه شبه‌قضایی، مسأله رعایت تضمینات رسیدگی قضایی در رسیدگی‌های اداری به‌نحو جدی مطرح نبوده و حتی در دهه‌های ابتدایی شناسایی این دسته از حقوق، با مقاومت حقوق داخلی کشورها نیز روبه‌رو بوده است (یاوری، ۱۳۹۳: ۲۲۸-۲۲۷)؛ مخالفتی که امروزه دیگر موضوعیت ندارد (یاوری، ۱۳۸۳: ۲۵۶).

در نظام حقوقی ایران، ضرورت رعایت حقوق دفاعی برای نخستین‌بار در دادرسی‌های کیفری و مدنی در نظر گرفته شده و طبق آن افراد توانستند طی این دادرسی‌ها از حقوق خود دفاع نمایند اما با توجه به منشأ و مبانی رعایت اصل حقوق دفاعی، بدیهی است که

1. État interventionniste
2. Les droits de la défense / Rights of defense

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

رعایت این اصل در تمامی مراجع قضایی و اداری ضروری است (شمس، ۱۳۸۱: ۶۸) و منطقی نیست که افراد را از این حق طبیعی محروم نمود (گلدوزیان، ۱۳۷۱، ۴۰). باید توجه داشت رعایت این اصل سبب می‌شود تصمیم اداری علاوه بر اتخاذ در راستای هدف اداره، از مشروعیت نیز برخوردار باشد (رستمی و رنجبر، ۱۳۹۳: ۱۱۷-۱۱۶).

در حقوق اداری فرانسه، نخستین تحول عظیم در زمینهٔ شناخت حقوق دفاعی شهروندان، در سال‌های پایانی نیمه اول قرن بیستم و با رأی شورای دولتی در تاریخ ۵ می ۱۹۴۴ در مورد پرونده بانوی بیوه ترومپیه-گراویه[1] روی داد[2]. امروزه در حقوق اداری فرانسه این امر در نظر گرفته می‌شود که برای رفع نواقص موجود در روابط میان ادارات عمومی و افراد، رعایت قاطعانهٔ اصل حقوق دفاعی ضروری است(Ferrier, 1974 : 673).

لازم به ذکر است که رسیدگی منصفانه یکی از مهم‌ترین ضرورت‌های جامعه دموکراتیک و از محورهای جهانی حقوق انسانی بوده و برای صحبت از وجود رسیدگی منصفانه، رعایت حقوق متعددی لازم است (ضیائی‌فر، ۱۳۸۶: ۴۱۹) که یکی از این موارد، حق برخورداری از وکیل در جریان رسیدگی‌های اداری و در ارتباط با حق شنیده شدن اظهارات افراد است. در واقع افراد بایستی بتوانند در مورد نحوهٔ توجه نهاد تصمیم‌گیرنده به موارد مرتبط با خود اظهارنظر نمایند و عدم رعایت این مسأله می‌تواند خلاف انصاف در نظر گرفته شود (Graves, 2007 : 275)[4]. بنابراین، بدیهی است که در صورت پذیرش حق ارائه دفاعیات توسط فرد، این حق از سوی وکیل وی نیز بتواند قابل اعمال باشد.

---

1 .Dame veuve Trompier-Gravier

۲. در این قضیه بانوی بیوه ترومپیه-گراویه یک مجوز اداری در اختیار داشت که به وی اجازهٔ فروش جراید را در کیوسکی در بلوار سن دُنی پاریس، اعطا می‌کرد؛ اما فرماندار پاریس که در آن زمان فرماندار سِن نامیده می‌شد این مجوز را به‌عنوان مجازات وی سلب نمود، چون این بانو می‌خواسته مبلغی پول را به‌زور از مدیر خود بگیرد؛ بدین‌ترتیب بانوی مذکور در مورد این تصمیم فرماندار به شورای دولتی مراجعه کرد. وی عنوان داشت که تصمیم فرمانداری بدون اینکه قبل از صدور تصمیم از وی دعوت به‌عمل آید و به وی فرصتی برای دفاع و بیان اظهارات وی داده شود، گرفته شده است. پس این تصمیم در شرایط غیر قانونی گرفته شده و تقاضای ابطال آن به‌دلیل تجاوز از اختیار را تقدیم نمود (خانی والی‌زاده، ۱۳۹۷: ۴۴).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

باید توجه داشت که پیدایش وکالت به‌منظور دفاع از حقوق صاحبان حق و جلوگیری از تضییع و پایمال شدن حقوق اشخاص ذی‌نفع بوده است (گلدوزیان، ۱۳۷۱: ۴۰) رعایت کامل حق برخورداری از وکیل اقتضا می‌کند که وکیل نیز در سیر پرونده امکان دسترسی به مدارک را داشته باشد؛ درغیر این‌صورت منطق این حق به‌کلی منتفی خواهد گردید. به‌طور کلی، حق داشتن وکیل در رسیدگی‌های نوین با مسأله وکالت در نظام‌های سنتی این تفاوت اصلی را دارد که وکالت به‌اقتضای ماهیت خود به‌گونه‌ای در پیوند با دستگاه قضایی قرار می‌گیرد؛ بنابراین در مواردی که خود فرد به دلیل محدودیت‌های مختلف قضایی و امنیتی نمی‌تواند در جریان کل مدارک پرونده قرار گیرد، نهادی واسطه همانند نهاد وکالت می‌تواند در این زمینه فرد را یاری نماید (قاری سید فاطمی، ۱۳۸۸: ۲۲۸-۲۲۷).

در این پژوهش تلاش می‌گردد تا با استفاده از روش توصیفی- تحلیلی و منابع موجود، به سؤال اصلی نوشتار حاضر یعنی بررسی حق برخورداری از وکیل در رسیدگی‌های اداری در ایران و فرانسه پاسخ داده شود.

۲. اهمیت حق برخورداری از وکیل در حمایت از حقوق و منافع افراد

اصل اول از اصول بنیادین وکلا به حق برخورداری از وکیل اشاره نموده است. طبق این اصل، همه اشخاص حق دارند تا به انتخاب خود از حضور یک وکیل بهره‌مند گردند تا وی از حقوق آنها در تمامی مراحل رسیدگی دفاع نماید. در بند سوم ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز در خصوص حقوق متهم چنین مقرر گردیده‌است: (...) انجام دفاع شخصاً و یا با استفاده از مساعدت [وکیل] مدافع به انتخاب خود وی و در صورت عدم تمکن مالی و در صورتی که عدالت اقتضا نماید، از مساعدت رایگان وکیل تسخیری بهره‌مند خواهد شد (...)». لازم به ذکر است که به‌تدریج و با تفسیر موسعی که دیوان اروپایی از مفاد ماده ۶ و به‌ویژه از قلمروی دعاوی مدنی ارائه نمود، دعاوی اداری و انضباطی نیز مشمول ماده ۶ کنوانسیون گردیده‌اند. (گرجی، ۱۳۸۷: ۱۷۰-۱۶۹).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

نباید فراموش نمود که پیچیدگی برخی از پرونده‌های دادگاه‌های اختصاصی اداری، چه از نظر ماهیت و چه از لحاظ شدت احکام صادره، ضرورت حق برخورداری از وکیل را نمایان می‌سازد و بدیهی است که محروم نمودن فرد از این حق موجب خروج از عدالت و انصاف می‌شود (هداوند، جم، ۱۳۹۰: ۱۷۳)؛ بنابراین امکان دفاع وکیل از فردِ متأثر از تصمیم مقامات اداری، از اهمیت بسیار زیادی برخوردار می‌باشد. در اغلب مقررات حقوق بشری مربوط به نظام حقوقی شایسته، وکالت به عنوان بهترین روش در خصوص دفاع حقوقی علیه نقض حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین به‌شمار می‌آید؛ درنتیجه اگر فردی معاضدت حقوقی نداشته باشد حق دارد از حق خود نسبت به آن مطلع باشد و این حق در تمام مراحل رسیدگی در اداره؛ همچنین در دادرسی اداری برقرار گردد (هداوند، آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۲۴۱).

لازم به ذکر است که حق دفاع حقی است فطری و در دنیای تخصص‌گرای امروز، وکیل به‌عنوان متخصص این امر مهم مطرح شده است؛ درنتیجه، حذف حضور و یا مداخله وکیل در هر مرحله‌ای از رسیدگی به‌معنای سلب حق فطری دفاع می‌باشد. لازمه اجرای عدالت نیز تأمین امنیت حقوقی افراد جامعه بوده که بدون داشتن حق دفاع و همراهی وکیل، دستیابی به این امر بسیار مهم ممکن نیست (دادخواه، ۱۳۸۱: ۵۱ و ۴۹). از سوی دیگر، حق داشتن وکیل در چارچوب آزادی شهروندان در انجام فعالیت‌های مدنی نیز می‌تواند توجیه‌پذیر باشد؛ یعنی همان‌گونه که شهروندان آزادند تا در فعالیت‌های مدنی که قائم به شخص نیست، افراد دیگری را برای انجام آن به خدمت بگیرند و برای نمونه افرادی را به وکالت از خود به بانک بفرستند؛ به‌همان طریق آزادند تا افرادی را به وکالت از خود برای پیگیری شکایات حقوقی و اداری خود راهی ادارات مربوطه نمایند (قاری سید فاطمی، ۱۳۸۸: ۲۲۹).

گاهی اتفاق می‌افتد فردی که منافع وی متأثر از تصمیم یک مقام اداری است؛ آگاهی کاملی از حقوق و منافع در خطر خود ندارد؛ در نتیجه وی نخواهد توانست به‌طور کامل و به بهترین‌وجه اظهارات و دفاعیات خود را در پیشگاه مقام اداری اظهار و بیان نماید. در حقیقت، این مسأله از آنجا ناشی می‌شود که فرد مذکور در اغلب مواقع با قوانین و مقرراتی که در مقام دفاع از حقوق وی ضروری است، آشنایی ندارد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

درهمین خصوص، بیشترین منفعت فرد ذی‌نفع هنگام رویارویی با اداره در این است که یک وکیل وی را همراهی نماید تا بتواند فرد مذکور را از تجارب حرفه‌ای خود بهره‌مند سازد. باید توجه داشت که در کنار داشتن یک وکیل به‌تنهایی کفایت نمی‌کند و برای برقراری مؤثر این حق، ضرورت دارد وکیل بتواند به‌شکل شفاهی نیز در روند رسیدگی ورود کرده و مداخله نماید (Isaac, 1968 : 410)؛ درغیر این‌صورت، مسلم است که فرد نخواهد توانست به‌طور کامل و بدون عیب و نقص، دفاعیات خود را در برابر مقامات اداری ارائه نماید و این مسأله در نهایت ممکن است منجر به ورود زیانی شدید به فرد گردد (Ferrier, 1974 : 672).

در واقع باید توجه داشت که دفاع از حقوق و منافع افراد، نیازمند توانایی‌های علمی و فنی خاصی است که از عهده هر کسی برنمی‌آید و وکیل با تشخیص و مهارت خود می‌تواند از منافع فرد دفاع نماید (هاشمی، ۱۳۹۲: ۲۸۴). در توضیح نیاز به حضور وکیل باید عنوان نمود که وکیل دادگستری به‌منظور استقرار عدالت، ضمن همکاری نزدیک با دستگاه قضا، تمام دانش، فنون و تجارب خود را در اختیار افرادی قرار می‌دهد که برای دفاع از حقوق خود به این موارد نیاز دارند. به‌طور قطع نیز اجرا و اعمال حقوق قانونی و ذاتی افراد، مستلزم آگاهی و اطلاع آنان از این حقوق می‌باشد (نجفی توانا، ۱۳۸۵: ۸). باید به این مسأله توجه ویژه‌ای نمود که وکیل با آگاهی و اشراف به قوانین موضوعه، سعی بسیاری در اجرای عدالت و پیشبرد اهداف قانونگذار می‌نماید و تسلط کامل وی بر قوانین موجود و استناد صحیح به آنها، باعث احقاق حق افراد جامعه گردیده است (نجفی‌توانا، ۱۳۸۵: ۱۱-۱۰) و می‌تواند جلوی سوءاستفاده‌های احتمالی و تضییع حقوق افرادی را بگیرد که در معرض خطر قرار دارند (دادخواه، ۱۳۸۱: ۴۵)؛ بدین‌ترتیب حق داشتن وکیل در بسیاری از موارد می‌تواند به عنوان حقی سودمند و حتی ضروری و لازم ظاهر گردد.

۳. شیوه اعمال حق برخورداری از وکیل

در هر نظام اجتماعی جایگاهی که به وکیل دادگستری اختصاص داده می‌شود؛ بیانگر احترامی است که انسانها برای عدالت قائل هستند. در این قسمت بحث به بررسی این مسأله

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

خواهیم پرداخت که حق داشتن وکیل به چه شکلی در نظام‌های حقوقی و به‌خصوص حقوق اداری فرانسه و ایران مورد توجه قرار گرفته‌اند.

۱-۳. جایگاه وکالت در کشور فرانسه

بدون تردید، وکلا یکی از عاملان مهم اجرای عدالت به‌شمار می‌آیند. در طول تاریخ، هرگاه که دولتمردان برای حفظ و توسعهٔ منافع خویش قصد تهدید دامنه عدالت را داشته‌اند، سعی نموده‌اند تا با وضع مقرراتی دست و پاگیر، نقش و آزادی عمل وکلای دادگستری را محدود سازند. وکیل از دیدگاه چنین مراجعی، مدافع حقوق شهروندان در مقابل منافع دستگاه دولتی بوده و با مترادف دانستن منافع دولت با منافع عمومی جامعه، وکلا را به عنوان یک عضو معترض در نظر گرفته‌اند. به‌طور عکس نیز هرگاه عدالت مورد حمایت سیاست قرار گرفته است، وکلا از جایگاه و احترام خاصی برخوردار گشته‌اند. به‌طور کلی، حرفه وکالت دادگستری در فرانسه، مشمول ضوابط قانونی و مقررات صنفی وضع شده توسط کانون محل می‌باشد (ذوالعین، ۱۳۷۹: ۳۶).

این نکته نیز قابل ذکر است که وکلا از قدیمی‌ترین صاحبان مشاغل قضایی در فرانسه هستند و در سال‌های پیش از اصلاحات (۱۹۷۱ و ۱۹۹۱)، به‌طور گسترده بر اقامه و دفاع از دعاوی در محاکم تمرکز داشته‌اند. از نقش‌های اصلی وکلا در فرانسه می‌توان به تهیه و تنظیم دفاعیات و لوایح مکتوب، ارائه مشاوره حقوقی و تهیه و ارائه اسناد و مدارک اشاره نمود. وکلا باید بتوانند در مرحلهٔ دفاع در کنار موکل خود حضور یابند و در صورت نیاز، اظهارات و مطالبی را به‌نیابت از آنان بیان نمایند؛ همچنین دارای این اختیار ضمنی هستند که به قائم مقامی از طرف موکل خود اقدام نمایند و ضرورتی ندارد که این اختیار به‌صراحت به آنان داده شده باشد و نیز باید در نظر داشت که وکلا، هیچ گونه انحصاری در ارائه مشاوره حقوقی ندارند و افرادی مانند سردفتران و اشخاصی که به‌رغم دارا بودن مدارج حقوقی فاقد هرگونه شرایط شغلی هستند نیز می‌توانند در برخی شرایط، مشاوره حقوقی ارائه نمایند (الیوت و ورنون، ۱۳۸۲: ۳۱۷-۳۱۶).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۱-۱-۳. قوانین مرتبط با وکالت در فرانسه

در فرانسه قوانین قابل اجرا در ارتباط با وکالت دادگستری عبارتند از: قانون ۳۱ دسامبر ۱۹۷۱، قانون ۳۱ دسامبر ۱۹۹۰ و آیین‌نامه اجرایی ۲۷ نوامبر ۱۹۹۱. وکلا در فرانسه به‌طور سنتی به موکلان خود که یکی از طرفین دعوی بودند، مشورت می‌دادند اما از اول ژانویه ۱۹۹۲ که سال ادغام حرفهٔ مشاوره حقوقی با حرفه وکالت محسوب می‌شود؛ این دو حرفه تحت عنوان واحد وکیل دادگستری درآمده است که هم‌زمان در امر مشاوره حقوقی و اقدامات قضایی عمل می‌نمایند (ذوالعین، ۱۳۷۹: ۳۶). اکنون آنان درخصوص بسیاری از امور مانند امور مالیاتی نیز ارائه مشورت می‌نمایند (الیوت و ورنون، ۱۳۸۲: ۳۱۷). افزون بر این، آنها می‌توانند در تمامی دادگاه‌های اختصاصی همچون هیأت حل اختلاف کار و دادگاه‌های تأمین اجتماعی نیز به وکالت بپردازند (صدرزاده افشار، ۱۳۷۷: ۲۰).

۲-۱-۳. حق داشتن وکیل در آرای شورای قانون اساسی فرانسه

در ابتدا باید عنوان داشت که حقوق اساسی، دولت را وادار به شناسایی حقوق بنیادین شهروندان می‌نماید تا مردم بتوانند این حق‌ها و آزادی‌ها را مطالبه نموده و دولت نیز مکلف به احترام به حقوق آن‌هاست (هداوند، ۱۳۸۸، ۶۷). در برخی از رویه‌های قضایی شورای قانون اساسی نیز مواردی قابل مشاهده هستند که در راستای تبیین حق دفاع، به حق برخورداری از وکیل پرداخته‌اند. برای نمونه، تصمیمات ۱۹ و ۲۰ ژانویه ۱۹۸۱ و ۱۱ اوت ۱۹۹۳ شورای قانون اساسی در مورد لزوم حضور وکیل در یک رسیدگی قابل اشاره هستند. شورای قانون اساسی در تصمیم خود در ۲۲ آوریل ۱۹۹۷ این‌گونه عنوان نموده است که اصل دارای ارزش قانون اساسی احترام به حق دفاع، حتی بدون نیاز به اشارهٔ مقنن به اصل مذکور بر مقام اداری تسری می‌یابد (واعظی، ۱۳۹۰: ۱۶۴-۱۶۳).

۳-۱-۳. حق برخورداری از وکیل در حقوق اداری فرانسه

مطابق با ماده L۱۲۲-۱ کد روابط میان مردم و اداره[1] که از اول ژانویه سال ۲۰۱۶ اجرایی شده است؛ فرد ذی‌نفعی که یک رسیدگی اداری علیه وی در جریان است، «می‌تواند از

1. Code des relations entre le public et l’administration (CRPA)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

کمک یک مشاور (حقوقی) (...) به انتخاب خود بهره‌مند گردد»؛ بنابراین، با توجه به آنچه که قانونگذار فرانسوی در دوره‌های مختلف مورد توجه قرار داده است[۱]، ایجاد ممنوعیت درخصوص کمک و همراهی یک وکیل به‌هیچ عنوان قابل توجیه نیست؛ چراکه با توجه به‌صراحت مواد قانونی، رعایت این حق به‌طور قطع ناگزیر و ضروری است (Stassinopoulos, 1976: 181).

لازم به ذکر است که حق داشتن وکیل به‌مدتی طولانی در فرانسه مورد توجه قرار نگرفته بوده است و بدین ترتیب، افراد قادر به بهره‌مندی از این امکان نبوده‌اند. درنتیجه، ضرورت داشت تا در هنگام هر رسیدگی اداری، فرد از اداره‌ای که بایست در برابر وی اظهارات خود را بیان نماید؛ تقاضا نماید تا به وی اجازه دهد از حضور وکیل خود و کمک وی بهره‌مند شود. در این موارد، مقام اداری دارای این صلاحیت اختیاری بود که تصمیم بگیرد چنین حقی به فرد داده شود و یا اینکه این تقاضا را رد نماید. البته همان‌طور که در رأی شورای دولتی در پروندهٔ ماست[۲] در تاریخ ۲۳ مارس ۱۹۶۲ ملاحظه می‌گردد، باید توجه داشت که رد این تقاضا مشروط بر این امر بود که «محدودیت مذکور به تضمینات اساسی مرتبط با دفاع از فرد، لطمه‌ای وارد نسازد».

دامنه این حق به‌تدریج گسترش یافته و شامل رسیدگی‌های انضباطی نیز گردیده است. مطابق با ماده ۶ مقررات اداره عمومی مصوب ۱۰ آوریل سال ۱۹۵۴، «وکلا بدون نیاز به دریافت اجازه، (...) وظیفه خود را در برابر تمامی دادگاه‌ها یا مراجع قضایی عمومی و یا مراجع انضباطی اعمال می‌نمایند»[۳]. این مسأله توسط قاضی شورای دولتی نیز در قضیه وزارت کشاورزی علیه آقای لاکور[۴] در تاریخ ۸ نوامبر ۱۹۶۳ پذیرفته شده و فرد دارای این امکان گردیده که بدون نیاز به هیچ‌گونه اجازه قبلی در برابر تمامی مراجع انضباطی از حق داشتن

---

۱ . این امر پیش از این در ماده ۲۴ قانون ۱۲ آوریل سال ۲۰۰۰ نیز در نظر گرفته شده بود.

2 .Mast

۳ . ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی شماره ۴۰۶-۵۴ مصوب ۱۰ آوریل ۱۹۵۴ در ارتباط با قانون شماره ۳۹۰-۵۴ مصوب ۸ آوریل سال ۱۹۵۴ در مورد حرفهٔ وکالت.

4. Ministre de l'Agriculture c/ sieur Lacour

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

وکیل بهره‌مند گردد (Hostiou, 1975 : 108). در اینجا ذکر این نکته مناسب است که به‌موجب بند اول ماده ۶ قانون مصوب ۳۱ دسامبر سال ۱۹۷۱ که همچنان نیز معتبر است، «وکلا می‌توانند تحت مقررات قانونی معتبر، فرد دیگری را در برابر ادارات عمومی همراهی و یاری نمایند»[۱].

با بررسی مطالب ذکر شده، همچنین نظریات شورای قانون اساسی و قوانین فوق، این نکته مشخص می‌شود که حق حضور وکیل در رسیدگی اداری و ارائه مشاوره حقوقی به موکل خود، در نظام حقوقی فرانسه مورد توجه قرار گرفته و در موارد متعددی بر این امر تأکید شده است.

۲-۳. جایگاه حق برخورداری از وکیل در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

در این قسمت بحث، در ابتدا به بیان جایگاه حق مذکور در حقوق اساسی و حقوق اداری جمهوری اسلامی ایران پرداخته و سپس به بررسی این حق در میان آرای دیوان عدالت اداری خواهیم پرداخت.

۱-۲-۳. حق برخورداری از وکیل در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران

قانون اساسی و اصول کلی مقرر در آن همواره مورد توجه مراجع اداری نظام‌های مختلف حقوقی قرار داشته و این مراجع، در فرایند رسیدگی‌ها به اصول بنیادین اعلامی در قوانین اساسی خود تمسک جسته‌اند. باید به این نکته نیز توجه نمود که قانون اساسی ایران در مقایسه با قانون اساسی سایر کشورها نظیر فرانسه، دارای زمینه‌ها و ظرفیت‌های بیشتری است؛ زیرا اکثر اصول مهم شاخه‌های مختلف حقوقی، یا به‌طور مستقیم در قانون اساسی ایران و یا در آرای مراجعی که به این سند رجوع نموده‌اند، قابل مشاهده بوده و برخی از این اصول توسط دیوان عدالت اداری نیز مورد شناسایی قرار گرفته‌اند (هداوند و مشهدی، ۱۳۸۹: ۲۱۰).

---

۱ . قانون شماره ۱۱۳۰-۷۱ مصوب ۳۱ دسامبر سال ۱۹۷۱ که توسط ماده ۴ قانون شماره ۱۲۵۹-۹۰ مصوب ۳۱ دسامبر سال ۱۹۹۰ اصلاح گردیده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

با توجه به اینکه حمایت همه‌جانبه از حقوق و آزادی‌های اساسی افراد متضمن تکریم شخصیت و حیثیت انسانی اشخاص محسوب می‌گردد؛ اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در فصل حقوق ملت و برخی از اصول دیگر، به اشکال مختلف، حقوق و آزادی‌های فردی را به‌صراحت مورد پیش‌بینی و حمایت قرار داده است. از جمله حقوق اساسی مذکور که ضامن حراست از سایر حقوق فردی و اجتماعی بوده و تأثیر قابل توجهی نیز در تأمین امنیت قضایی جامعه دارد؛ حق دادخواهی و همچنین حق دفاع افراد در برابر تصمیمات خلاف منافع آنها و در مقابل امری است که به آنها نسبت داده شده است. هرچند که حقوق دفاعی به‌شکلی صریح در قانون اساسی ذکر نگردیده، لیکن از مفاد اصل ۳۵ قانون اساسی حمایت قانونگذار از این حقوق به‌خوبی قابل درک است (مؤذن زادگان، ۱۳۷۷: ۱۳۷ و ۱۳۲).

در واقع حق دفاع از جمله اصول حقوقی است که یکی از تضمینات مربوط به امنیت قضایی شهروندان بوده و در صورت نقض حقوق آنان می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. اصل ۳۵ قانون اساسی نیز در همین راستا با تأکید بر حق انتخاب وکیل، به نوعی این حق را مبتنی بر قانون اساسی تلقی نموده است (ویژه، ۱۳۸۲: ۱۳۶ ؛ هاشمی، ۱۳۹۴: ۲۷۹).

قانونگذار اساسی در اصل ۳۵ قانون اساسی به‌صراحت به حق داشتن وکیل اشاره نموده است : «در همه دادگاه ها طرفین دعوا حق دارند برای خود وکیل انتخاب نمایند و اگر توانایی انتخاب وکیل را نداشته باشند، باید برای آن‌ها امکانات تعیین وکیل فراهم گردد». این اصل همان‌گونه که برخی از حقوق‌دانان نیز عنوان داشته‌اند در حقیقت از مهم‌ترین اصولی است که قانون اساسی ایران در راستای تضمین حداکثری حق دادخواهی مقرر نموده است (مؤذن زادگان، ۱۳۷۷: ۱۴۰).

حتی در نظر برخی، در مواردی که قانون و مقررات درخصوص امکان داشتن وکیل در جریان رسیدگی اداری ساکت باشد نیز با توجه به اصل ۳۵ قانون اساسی و قوانین عادی، این حق جزو حقوق بدیهی افراد است و بهانهٔ عدم پیش‌بینی این موضوع در قانون و یا آیین‌نامه نمی‌تواند مانع حضور وکیل در جلسات رسیدگی گردد (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۵: ۲۸۰).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

بنابراین، با تفسیر موسع عبارت «دادگاه‌ها» در اصل ۳۵، این عبارت می‌تواند شامل مراجع اداری نیز گردد. همان‌گونه که ملاحظه خواهد گردید، این امر به مرور و به‌شکلی روزافزون در قوانین و مقررات مربوط به رسیدگی‌های اداری رعایت شده است.

درحقیقت با نظر شورای نگهبان در تاریخ ۲۹ اردیبهشت ۱۳۷۳ و در پاسخ به استفساریه رئیس کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی، جای تردیدی باقی نمی‌ماند که حق انتخاب وکیل در اصل ۳۵ قانون اساسی از اطلاق برخوردار بوده و شامل تمامی مراجع قضایی و شبه‌قضایی می‌شود و صراحت اصل نیازمند تفسیر نیست[۱] (رستمی، ۱۳۸۸: ۱۲۴).

۲-۲-۳. جایگاه حق برخورداری از وکیل در حقوق اداری ایران

مجمع تشخیص مصلحت نظام در ماده واحده‌ی «قانون انتخاب وکیل توسط اصحاب دعوا» مصوب ۱۱ مهر ۱۳۷۰ در مورد حق داشتن وکیل مقرر داشته است که «اصحاب دعوا حق انتخاب وکیل دارند و کلیه دادگاه‌هایی که به‌موجب قانون تشکیل می‌شوند مکلف به پذیرش وکیل می‌باشند». همچنین در تبصره ۲ این ماده واحده و در راستای تضمین حق داشتن وکیل مقرر گردیده‌است که «هرگاه به تشخیص دیوان عالی کشور، محکمه‌ای حق گرفتن وکیل را از متهم سلب نماید، حکم صادره فاقد اعتبار قانونی بوده و برای بار اول موجب مجازات انتظامی درجه ۳ و برای مرتبه دوم موجب انفصال از شغل قضایی می‌باشد». درنتیجه ملاحظه می‌گردد که در این ماده علاوه بر تأکید مجدد بر ضرورت رعایت حق داشتن وکیل، ضمانت اجرای موارد نقض این امر نیز تعیین گردیده است.

در بند ۳ قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی نیز آمده است که «محاکم و دادسراها مکلفند حق دفاع متهمان و مشتکی‌عنهم را رعایت کرده و فرصت

۱. طی نامه شماره ۶۶۱۷ مورخ ۲۹ اردیبهشت ۱۳۷۳ راجع به دایره شمول اصل ۳۵ قانون اساسی نسبت به دادگاه‌های انتظامی سردفتران و سایر مراجع شبه قضایی: «موضوع در جلسه رسمی شورای نگهبان مطرح شد و نظر شورا به این شرح اعلام می‌گردد: به لحاظ اینکه اصل سی و پنجم قانون اساسی حق انتخاب وکیل را در غیر دادگاه‌ها نفی نمی‌کند؛ از این‌رو اصل مذکور نیاز به تفسیر ندارد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

استفاده از وکیل و کارشناس را برای آنان فراهم آورند». ممکن است چنین در نظر گرفته شود که با توجه به عبارت «محاکم» در صدر این بند، مراجع اداری نیز می‌توانند مشمول این ماده گردند؛ اما با ملاحظهٔ ابتدای ماده باید در نظر داشت که قانونگذار به‌صراحت تنها محاکم قضایی عمومی را مورد توجه قرار داده است[۱].

بدیهی است که رعایت حقوق افراد تنها با وجود همکاری مؤثر میان دولت و افراد محقق خواهد گردید. با توجه به این نکته که ادارات عمومی دارای بیشترین ارتباط با مردم هستند و از این رهگذر نیز همواره احتمال ورود زیان به منافع افراد وجود دارد؛ بنابراین ضروری است تا یک‌سری مقررات عام قانونی در خصوص لزوم رعایت حق افراد مبنی بر داشتن وکیل در رسیدگی‌های اداری مورد تصویب قرار گیرند.

در ارتباط با پیشینه توجه به حق داشتن وکیل در نظام حقوقی ایران، ملاحظه می‌گردد که این امر در قوانین متعددی همچون آیین دادرسی مدنی[۲]، آیین دادرسی کیفری[۳] و همچنین در قواعد عام حقوق مدنی[۴] مورد توجه قانونگذار ایرانی قرار گرفته است؛ بدین ترتیب، اگر در دوره‌ای حق داشتن وکیل حتی در محاکم کیفری نیز به‌دشواری قابل قبول بوده، اما امروزه و با توجه به نگاه ویژه‌ای که از سوی مراجع مختلف قانونگذاری و به‌خصوص قانونگذار اساسی به این مسأله گردیده، دیگر جایی برای محدود ساختن این حق باقی نمی‌ماند. بنابراین، بدیهی است که در رسیدگی‌های اداری نیز حق داشتن وکیل به‌رسمیت شناخته شده است. در همین خصوص در ماده ۵۸ منشور حقوق شهروندی نیز که

---

۱ «از تاریخ تصویب این قانون، کلیه محاکم عمومی، انقلاب و نظامی، دادسراها و ضابطان قوه قضائیه مکلفند در انجام وظایف قانونی خویش موارد ذیل را به‌دقت رعایت و اجراء کنند.»

۲. مواد ۵، ۴۸، ۶۸ قانون آیین دادرسی کیفری جدید مصوب ۱۳۹۲ و همچنین مواد ۱۲۸ و ۱۸۵ قانون آیین دادرسی کیفری سابق مصوب ۱۳۷۸

۳. ماده ۳۱ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹

۴. فصل سیزدهم قانون مدنی در باب وکالت، مواد ۶۵۶ تا ۶۶۵

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

در آذرماه ۱۳۹۵ تهیه شده، ملاحظه می‌شود که در راستای اصل ۳۵ قانون اساسی، حق داشتن وکیل در تمام مراحل رسیدگی‌های اداری و انتظامی برای افراد مقرر گردیده است[۱].

در ماده ۱۲ مصوبه شورای عالی اداری در خصوص «حقوق شهروندی در نظام اداری» نیز حق داشتن وکیل در تمامی مراحل رسیدگی اداری مورد تأکید قرار گرفته است[۲].

به‌موجب بند نخست از ماده ۱۶ این مصوبه، مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی مشمول در تمامی سطوح سازمانی، مکلف به رعایت این حق هستند. درصورتی‌که حق داشتن وکیل در رسیدگی‌های اداری نقض گردد؛ مطابق ماده ۱۹ مصوبه، این مساله حسب مورد از مصادیق بندهای ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری محسوب شده و به تخلف مقام مذکور در هیأت رسیدگی به تخلفات اداری مربوط رسیدگی خواهد شد. نکته جالب توجه این است که مقام اداری ناقض حق داشتن وکیل، در جریان رسیدگی اداری متعاقبی که درخصوص تخلف وی صورت خواهد گرفت، می‌تواند از حضور و مشاوره‌های وکیل خود بهره‌مند گردد.

در تأیید حق داشتن وکیل در رسیدگی‌های اداری، ماده ۱۸۷ قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران قابل ذکر است که در ادامه روند تدریجی در نظر گرفتن ضرورت حق داشتن وکیل، در سال ۱۳۷۹ به‌تصویب رسیده است. در این ماده به‌صراحت به وکلا اجازهٔ فعالیت در برابر ادارات و سازمان‌های دولتی و غیردولتی اعطا گردیده‌است. اهمیت این ماده از آن جهت دو چندان می‌گردد که در صدر ماده به ارتباط امکان فعالیت وکلا در مراجع اداری و «اعمال حمایت‌های لازم حقوقی» و «حفظ حقوق عامه» اشاره شده است. علاوه بر این، اداره کل حقوقی قوه قضائیه نیز در نظری که در

---

۱. ماده ۵۸ منشور حقوق شهروندی ۱۳۹۵ : «حق شهروندان است که از بدو تا ختم فرایند دادرسی در مراجع قضایی، انتظامی و اداری به‌صورت آزادانه وکیل انتخاب نمایند (...)».

۲ . بند ۲ ماده ۱۲ مصوب ۹ بهمن ۱۳۹۵: «هر فردی در همه مراحل رسیدگی اداری حق استفاده از وکیل را دارد (...)».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

شهریور ۱۳۷۶ ارائه نموده بر حق داشتن وکیل در رسیدگی‌های خارج از چارچوب دادگاه‌های عمومی صحه گذاشته است[۱].

با ملاحظه قوانین و مقررات حوزه‌های مختلف حقوق اداری ایران روشن می‌شود که در موارد متعددی، حق داشتن وکیل در رسیدگی‌های اداری مورد توجه قرار گرفته است. برای نمونه در ماده ۶۲ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷ و در ارتباط با رسیدگی‌های شورای رقابت عنوان گردیده که «(...) شورا مکلف است برای رسیدگی به موضوع شکایات، وقت رسیدگی تعیین و آن را به طرفین ابلاغ نماید. طرفین می‌توانند شخصاً در جلسه حضور یابند یا وکیل معرفی نمایند یا لایحه دفاعیه به شورا تقدیم کنند (...)».

در همین خصوص و با مطالعه قوانین و مقررات دیگر حوزه‌ها نیز موارد متعدد دیگری به‌چشم می‌خورند[۲]. یکی از معدود نمونه‌هایی که به‌نسبت مفصل به بیان حق داشتن وکیل در جریان رسیدگی‌های اداری پرداخته است؛ دستورالعمل دادرسی مالیاتی ۱۳۸۷ است. در بند

---

۱. نظر شماره ۷۹۲/۷ در تاریخ شهریور ۱۳۷۶

۲. ماده ۲۳۸ قانون مالیات‌های مستقیم ۱۳۶۶: «در مواردی که برگ تشخیص مالیات صادر و به مؤدی ابلاغ می‌شود، چنانچه مؤدی نسبت به آن معترض باشد می‌تواند ظرف سی روز از تاریخ ابلاغ برای رفع اختلاف خود با ممیز یا سرممیز شخصاً یا به وسیله وکیل تام‌الاختیار خود به ممیز کل مراجعه و با ارائه دلایل و اسناد و مدارک کتباً تقاضای رسیدگی مجدد نماید.»

ماده ۱۳۷ قانون امور گمرکی ۱۳۹۰: «گمرک مکلف است مابه‌التفاوت و یا تمام وجوه کسر دریافتی را طی مطالبه‌نامه کتبی به صاحب کالا و در صورت عدم دسترسی، به وکیل یا نماینده صاحب کالا به نشانی مندرج در اظهارنامه ابلاغ و آن را از صاحب کالا مطالبه و دریافت نماید. ابلاغ مطالبه‌نامه به وکیل یا نماینده صاحب کالا ولو اینکه مورد وکالت یا نمایندگی محدود به ترخیص کالا باشد قاطع مرور زمان شش ماهه است.»

ماده ۸۸ قانون مدیریت خدمات کشوری: « کارمندان دستگاه‌های اجرائی در انجام وظایف و مسئولیت‌های قانونی در برابر شاکیان مورد حمایت قضائی می‌باشند و دستگاه‌های اجرائی مکلفند به تقاضای کارمندان برای دفاع از انجام وظایف آنها با استفاده از کارشناسان حقوقی خود یا گرفتن وکیل از کارمندان حمایت قضائی نمایند.»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۷ این دستورالعمل عنوان شده که مؤدی می‌تواند اعتراض خود را توسط وکیل خود و همراه با ارائه مدارک اثبات‌کننده سمت وی به‌عمل آورد. در بند ۸ نیز مقرر گردیده که مؤدی می‌تواند وکیل خود را از میان وکلای دادگستری و با تصریح اختیارات وی در وکالتنامه انتخاب نماید. درحقیقت در بند ۹ دستورالعمل مذکور است که به‌صراحت امکان حضور وکیل فرد در هیأت‌های حل اختلاف مالیاتی مجاز دانسته شده است که البته در این مورد نیز وکیل باید وکالتنامه رسمی خود را ارائه دهد.

فارغ از اینکه حق داشتن وکیل در چه حوزه‌ای و در قالب چه عباراتی مقرر گردیده است، آنچه در درجه اول اهمیت قرار دارد؛ این مسأله است که حقوق اداری ایران به‌تدریج ضرورت رعایت این حق را به‌رسمیت شناخته است. شاهد این مدعا نیز لایحه جامع وکالت و مشاوره حقوقی تهیه شده در سال ۱۳۹۳ است که طبق ماده ۳ آن، وکلای دادگستری می‌توانند در مراجع اختصاصی غیرقضایی و شبه‌قضایی نیز به وکالت بپردازند. در تبصره این ماده نیز عنوان شده که وکلای دادگستری می‌توانند در مراجع انتظامی و اداری نیز در حدودی که طبق عرف جزو لوازم و مقدمات مطالبه حقوق و دفاع از موکل و حقوق وی محسوب می‌شود به وکالت بپردازند.

هرچند قسمت آخر تبصره ماده ۳، میزان مداخله وکیل در جریان رسیدگی اداری را به عرف واگذار کرده است؛ اما با این‌وجود آنچه اهمیت دارد این نکته است که اصل این حق بتواند در تمامی مراجع اداری و سازمان‌های عمومی و حتی بدون ذکرِ در قوانین و مقررات مربوطه، پذیرفته شده و نهادینه گردد. درنتیجهٔ اعمال کامل این حق است که یک رسیدگی اداری می‌تواند به نتیجه‌ای منصفانه بینجامد؛ چرا که افراد با بهره‌گیری از خدمات وکیل بهتر خواهند توانست اظهارات و دلایل خود را تدارک ببینند و در هنگام رسیدگی ارائه نمایند. تصویب این لایحه در مجلس شورای اسلامی می‌تواند نویدبخش رعایت کامل حق داشتن وکیل در رسیدگی‌های اداری باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۳-۲-۳. حق داشتن وکیل در آرای دیوان عدالت اداری

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در یکی از اولین آرایی که درخصوص شناسایی حق داشتن وکیل در ادارات دولتی و مراجع اداری صادر نموده، در رأی خود در تاریخ ۵ خرداد ۱۳۶۵ ضمن ابطال بخشنامهٔ سازمان تأمین اجتماعی که وکالت در پرونده‌های سازمان را در انحصار وکلای دادگستری قرار داده بود، به شکلی ضمنی اصل حق داشتن وکیل در برابر ادارات دولتی را پذیرفته است[۱]. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی دیگری در تاریخ ۱۲ آبان ۱۳۷۵ نیز به‌طور مجدد بر حق داشتن وکیل در مراجع غیرقضایی تأکید نموده است[۲].

هیأت عمومی در رأی دیگری که بیش از یک دهه بعد و در تاریخ ۱۱ مرداد ۱۳۸۸ صادر نموده در عباراتی مشابه عبارات رأی سال ۱۳۷۵ خود، این بار در قالب ابطال بخشی از بخشنامه‌های سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، حق داشتن وکیل در مراجع اداری و سازمان‌های دولتی را به‌رسمیت شناخته است[۳]. با توجه به آرای ذکر شده که از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری صادر گردیده‌اند؛ دیگر جای تردیدی باقی نمی‌ماند که حق داشتن وکیل در جریان رسیدگی‌های اداری در حقوق اداری ایران پذیرفته شده و رعایت این حق در تمامی مراجع اداری و حتی در صورت سکوت مقررات مربوطه ضروری است.

---

۱ . هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، دادنامه ۲۹/۶۵، ۵ خرداد ۱۳۶۵: «بخشنامه شماره ۳۷۸۵/۱۰ مورخ ۶۲/۸/۱۲ مبنی بر عدم پذیرش اشخاص ثالث به‌عنوان نماینده یا وکیل از جهت حصر و قیود مندرج در آن مخالف مقررات قانون مدنی در باب وکالت تشخیص داده و از این جهت ابطال می‌گردد.»

۲. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، دادنامه ۱۷۵، ۱۲ آبان ۱۳۷۵: «(...) اختصاص وکالت نامه‌های وکلای دادگستری به مراجع قضائی نافی اعتبار آنها در مراجع غیرقضائی نیست (...)».

۳. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، دادنامه ۴۰۶، ۱۱ مرداد ۱۳۸۸: «(...) اصولاً اعتبار وکالتنامه‌های وکلای دادگستری در مراجع قضائی نافی اعتبار آنها در مراجع غیرقضائی در حدود اختیارات قانونی مصرح در وکالتنامه آنان در اجرای احکام قطعی مراجع قضائی نیست (...)».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

٤. محدودیت‌های وارده بر حق برخورداری از وکیل

در فرانسه با وجود آنکه در جریان رسیدگی‌های انضباطی، فرد کارمند از حق داشتن وکیل برخوردار شده، باید به این حقیقت توجه نمود که مطابق با ماده ۶۵ قانون ۲۲ آوریل سال ۱۹۰۵، اطلاعات مربوط به پرونده فرد «شخصی و محرمانه» در نظر گرفته شده است؛ در نتیجه این محدودیت، به وکیل اجازه دسترسی به پرونده فرد داده نمی‌شود. شورای دولتی نیز در ادامه این روند، دامنهٔ این محدودیت‌ها را گسترش داد و در رأی خود در تاریخ ۱۳ ژوییه سال ۱۹۶۳ و در قضیهٔ آقای کِسنل[1] مقرر داشت که حتی گرفتن کپی از پرونده توسط خود فرد ذی‌نفع نیز ممنوع است (Hostiou, 1975 :108). این رأی در حالی صادر گردید که شورای دولتی در رأی دیگر خود که پیش از این و در تاریخ ۳۰ اکتبر ۱۹۵۹ در مورد پرونده مارکوله[2] صادر نموده بود؛ عنوان کرده بود که کارمند با درجه ژنرالی می‌تواند در برابر هیأت انتظامی از وکیلی به انتخاب خود بهره‌مند گردد. در این‌صورت، علاوه بر خود فرد ذی‌نفع، وکیل وی نیز با اجازه موکل خود حق دسترسی کامل به تمامی پرونده و ضمایم آن را خواهد داشت.

با توجه به این رأی شورای دولتی چنین نتیجه گرفته می‌شود که وکلای سایر مأموران عمومی غیر ژنرال که تنها مشمول ماده ۶۵ قانون ۱۹۰۵ می‌گردند؛ نمی‌توانند به محتویات پرونده دسترسی پیدا نمایند (Isaac, 1968 : 412). اما به عقیده «اوستیو» و همان‌گونه که در رأی دیگر شورای دولتی در قضیه وزارت کشاورزی علیه آقای لاکور[3] نیز ملاحظه می‌گردد؛ در این خصوص تناقضی به‌چشم می‌خورد؛ چرا که از یک‌سو به فرد ذی‌نفع امکان بهره‌مندی از وکیل داده شده است؛ اما از سوی دیگر این حق باید بدون امکان دسترسی وکیل به پرونده اعمال گردد (Hostiou, 1975 : 109). در پرونده لاکور انتظار می‌رفت که شورای دولتی تردید خود را کنار گذاشته و مشکل نگارش قانون ۱۹۰۵ را حل نماید؛ اما در

1 .Sieur Quesnel
2 .Marcoulet

۳ . این رأی پیش‌تر عنوان گردید.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

واقع در این قضیه کمیسر دولت بر این عقیده بود که دسترسی به پرونده، امری متمایز از در جریان قرار گرفتن فرد از موارد مطروحه علیه وی است.

با وجود محدودیت‌های وارده، شورای دولتی در پرونده لاکومب[1] در تاریخ ۴ می سال ۱۹۶۲ عنوان داشت که در موارد مقرر، قاعده حق داشتن وکیل یک قاعده عام است؛ مگر در مواردی که همراهی و کمک وکیل با فعالیت یک مرجع انضباطی ناسازگار بوده و یا این حق براساس مقررات موضوعه حاکم بر فرد ذی‌نفع، مستثنی گشته باشد؛ اما همان‌طور که برخی از حقوق‌دانان مطرح کرده‌اند، مشخص نشده چگونه این امکان متصور است که حضور وکیل بتواند در فعالیت یک مرجع انضباطی اختلال ایجاد نماید (Stassinopoulos, 1976 : 182). اما سرانجام این محدودیت‌ها با رأی شورای دولتی در ۱۱ ژوییه سال ۱۹۸۸ در پرونده آلن کوافیه[2] به‌شکلی قابل توجه تعدیل شده و از این پس فرد ذی‌نفع در صورت عدم وجود مقررات مخالف، در هنگام مطالعه پروندهٔ خود می‌تواند از همراهی وکیلی به انتخاب خود بهره‌مند گردد (Chapus, 2001 : 481) . البته در این خصوص لازم به ذکر است که طبق ماده ۶-CRPA L۳۱۱ که از اول ژانویه سال ۲۰۱۶ اجرایی شده و در تاریخ ۳۰ ژوئیه سال ۲۰۱۸ نیز اصلاح گردیده، برخی از اسناد اداری تنها به خود فرد ذی‌نفع قابل ارائه هستند. البته این مسأله مسبوق به سابقه بوده و به‌شکلی در ماده ۶ قانون ۱۷ ژوییه ۱۹۷۸ نیز مقرر گردیده بود.

بر این اساس امروزه حضور وکیل در دفاع از حقوق مادی و معنوی افراد، از لوازم اجتناب ناپذیر یک دادرسی منصفانه محسوب می‌گردد. حضوری که در اکثر قوانین داخلی و بین المللی به صراحت مورد تأکید قرار گرفته و برقراری چنین ضوابطی را باید ناشی از عدالت‌محوری وضع‌کنندگان آن دانست (نجفی توانا، ۱۳۸۵، ۸). البته بسیاری از عناصر سازندهٔ حق برخورداری از دادرسی منصفانه نیز به ویژگی‌های ساختاری یک نظام حقوقی مربوط می‌باشند. برای نمونه وجود یک کانون وکلای مستقل برای ارائه معاضدت قضایی

1 .Lacombe
2 .Alain Coiffier

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

قابل ذکر است. درحقیقت تا وقتی که پیش‌شرط‌های لازم برای دادرسی منصفانه تضمین نشده باشند؛ استاندارد حکمرانی خوب نیز محقق نخواهد گردید (هداوند، ۱۳۸۴ : ۸۵).

با کمی دقت در متون قوانین مربوط به حق دفاع و رویه عملی برخی مراجع در ایران، مشخص می‌شود که وقتی وکیل دادگستری در جایگاه مدافع و حامی حقوق موکل خویش قرار گرفته و تلاش می‌نماید تا زمینه را برای انجام دفاعی مناسب و شایسته مهیا سازد؛ ناگهان وی ممکن است با موانع اعمال حق دفاع روبه‌رو گردد. به‌طور طبیعی این امر می-تواند ناشی از عوامل مختلفی از جمله خلاء و ابهامات قانونی در نظر گرفته شود. واقعیت حق دفاع نیز حکایت از وجود خلاءهای قانونی در زمینه حضور وکیل در فرایند رسیدگی اداری دارد.

با بررسی قوانین موجود مشاهده می‌شود که قانونگذار در برخی موارد اشاره‌ای به جزئیات حق بهره‌مندی از معاضدت وکیل و یا حتی مشاور حقوقی در مراحل مختلف رسیدگی ننموده است(نجفی توانا، ۱۳۸۵، ۹-۸). پیچیدگی روابط اجتماعی و به‌دنبال آن تخصصی شدن امور جهان امروز، به‌هیچ وجه نمی‌پذیرد که در مواجهه با یک امر تخصصی، وجود کارشناس حذف گردد؛ زیرا مباحث حقوقی، مباحثی نیستند که هر کسی بتواند به‌راحتی از حقوق خویش دفاع نماید. در نتیجه حضور وکیل در مراحل مختلف رسیدگی و حتی در رسیدگی اداری از ضروری ترین ارکان دستیابی به عدالت به‌شمار می‌آید (دادخواه، ۱۳۸۱ : ۴۵).

اما از آنجایی‌که اعمال اراده و اقتدار دولت‌ها به‌طور معمول با حقوق فردی انسان ها در تقابل می‌باشد، به طور قطع موضوع دفاع هنگامی‌که طرف مقابلِ فرد دولت است؛ حساس‌تر می‌گردد. اینکه در یک طرف رسیدگی، دولت با تمامی قدرت و اقتدار خود قرار داشته و در سوی دیگر فرد در مقام دفاع از حقوق خود حتی از همراهی وکیل نیز محروم باشد، کاملا غیرمنصفانه است (دادخواه، ۱۳۸۱ : ۴۷). در حقیقت باید عنوان داشت که حق برخورداری از وکیل در رسیدگی‌های اداری، در راستای ایجاد برابری در سلاح‌های طرفین است.

در حقوق اداری ایران برخی بر این عقیده‌اند که با وجود پیش‌بینی صریح و یا ضمنی حق برخورداری از وکیل در مراجع اداری، این مسأله کارایی لازم ندارد. به‌نظر این عده، به

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

علت فنی و تخصصی بودن موضوعات مورد رسیدگی در این مراجع و خارج بودن این موضوعات از حیطه مباحث قوانین عمومی، به نظر می‌رسد که وکلا از اشراف کافی نسبت به این موضوعات برخوردار نباشند (خسروی و رستمی، ۱۳۹۲ : ۹۹)، مگر در حالتی که از وجود وکلای دارای تجربه و تخصص در زمینه مربوطه استفاده گردد (رستمی، ۱۳۸۸ :۱۲۰).

بنابراین، برای حمایت از منافع فرد در رسیدگی‌های اداری بایستی یک وکیل یا مشاور حقوقی بتواند وی را همراهی نموده و از منافع مورد تهدید وی به‌نحو شایسته دفاع نماید. در همین راستا و به‌منظور هرچه منصفانه‌تر بودن روند رسیدگی اداری، چنین عنوان شده که وکیل باید بتواند به اسناد و مدارک موجود در پرونده فرد نیز دسترسی داشته باشد تا هرچه بهتر بتواند از حقوق فرد دفاع نماید (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹ : ۲۳۹) و در غیر این‌صورت، روشن است که صحبت از دفاع مؤثر از فرد بیهوده خواهد بود. با مطالعه قوانین و مقررات حوزه‌های مختلف حقوق اداری ایران ملاحظه می‌گردد که در هیچ مقرره‌ای به‌صراحت از امکان دسترسی وکیل به پرونده فرد صحبت نشده است. تنها در تبصره ۱ ماده ۱۹ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری ۱۳۷۸ است که امکان دسترسی نماینده کارمند به مدارک در نظر گرفته شده است[۱]. در همین خصوص ملاحظه می‌گردد که امکان دسترسی وکیل به اسناد و اطلاعات در قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸ نیز مورد توجه قرار نگرفته است.

البته باید توجه نمود که در کشوری مانند ایران، فرهنگ استفاده از خدمات وکیل و مشاوره حقوقی هنوز به شکل مطلوبی نهادینه نگردیده و عواملی همچون باورهای خاص جامعه در مورد وکلا، بالا بودن حق‌الوکاله و عدم آگاهی افراد جامعه نسبت به حقوق خود، سبب شده تا مردم کمتر از وجود وکیل در انجام امور خود استفاده نمایند (نجفی‌توانا، ۱۳۸۵ : ۱۴).

---

۱. تبصره ۱ ماده ۱۹ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری: « هیأت رسیدگی کننده در صورت تقاضای کارمند یا نماینده او (با در دست داشتن وکالتنامه از دفاتر اسناد رسمی) باید مدارک لازم را در اختیار وی قرار دهد (...)».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۵. نتیجه‌گیری

هرچند در حقوق اداری فرانسه طی دهه‌ها و حتی تا نیم قرن پیش صلاحیتی تکلیفی برای مقامات اداری در رعایت حق داشتن وکیل در رسیدگی‌های اداری به‌صراحت پیش‌بینی نگردیده بود؛ امروزه با تصویب قوانینی در این زمینه، راه بر خودسری‌های مقامات اداری بسته شده است. در نظام حقوق اداری ایران هرچند از سالیانی دور حق برخورداری از وکیل در قوانین و مقررات متعددی مورد توجه قرار گرفته، اما عدم وجود یک الزام عام و واحد، زمینه‌ساز تشتت در اعمال این حق گشته و بدین ترتیب شهروندان در اعمال آن با اعمال سلیقه‌های مقامات اداری روبه‌رو می‌گردند. شایسته است تا با ایجاد یک قانون عام اداری همچون قانون آیین دادرسی اداری و یا مشابه قانون موجود در فرانسه که تمامی حوزه‌ها را دربربگیرد، موجبات رعایت این حق مهم در تمامی زمینه‌ها فراهم شود و شهروندان در راستای تصمیمات مقامات اداری متعارض با حقوق خود، دچار زیان‌های کمتری گردند.

از سوی دیگر، ضرورت دارد تا با بهره‌گیری از اصل سلسله مراتب اداری، همچنین مراجع اداری موجود، بر رعایت حق برخورداری از وکیل، نظارت کافی و شایسته به‌عمل آید. این نظارت باید به‌شکلی ویژه، که به شکلی روزافزون هم شاهد اعمال آن هستیم، توسط دیوان عدالت اداری و به‌عنوان مرجع نهایی رسیدگی به شکایات افراد علیه اداره صورت پذیرد.

در ابتدای شکل‌گیری حقوق اداری در ایران، هرچند عدم تشکیل شورای دولتی مانع شکل‌گیری رویهٔ لازم در مورد لزوم رعایت حق داشتن وکیل گردید؛ اما اکنون و با تشکیل دیوان عدالت اداری توجه قضات دیوان به ضرورت رعایت این حق در میان آرای صادره ملاحظه می‌شود. با این وجود، بدیهی است که باید آرای بیشتری از سوی قضات دیوان عدالت اداری در خصوص حق داشتن وکیل در رسیدگی‌های اداری صادر گردند تا با ایجاد رویه‌ای محکم، از این پس به‌شکلی فزاینده شاهد اعمال این حق و رعایت حقوق شهروندان در مراجع اداری باشیم. این امر حاصل نمی‌گردد مگر با توجه قضات دیوان به نگاه ویژهٔ

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

قانون اساسی به این حق، همچنین ظرفیت غیرقابل انکاری که در اصل ۳۵ قانون اساسی مشاهده می‌گردد.

همچنین، به‌منظور حمایت جدی از حقوق دفاعی افراد در برابر مقامات اداری، ضروری است تا موارد الزام اداره به رعایت این حق و نیز موارد مستثنی شده به‌صراحت و بدون هرگونه ابهام بیان گردند تا راه را بر خودسری‌های اداره و تفاسیری که مانع حمایت از حقوق شهروندان می‌گردند، ببندند. افزون بر این، لازم است تا لوازم بهره‌مندی مؤثر از این حق همچون دسترسی وکیل به پرونده و اسناد اداری نیز پیش‌بینی گردند.

این نکته نیز قابل ذکر است که در مواردی که فرد برای دفاع از حقوق خود امکان برخورداری از وکیل را نداشته باشد، اداره باید با فراهم نمودن امکان مشاورهٔ حقوقی کم هزینه و در عین حال بی‌طرفانه و منصفانه، فرد را در رسیدن به حق خود یاری نماید. در صورت وجود واحد مشاورهٔ حقوقی در تمامی ادارات دولتی، افراد قادر خواهند بود تا از حقوق قانونی خود مطلع گردند؛ همچنین در بسیاری از موارد با آگاه شدن افراد توسط مشاور حقوقی از درستی یک تصمیم، موجبات کاهش تقاضاهای رسیدگی مجدد نیز فراهم خواهد شد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

فهرست منابع

الف. فارسی:

الیوت، کاترین، ورنون، کاترین (۱۳۸۲)؛ نظام حقوق فرانسه، ترجمه صفر بیگ‌زاده، مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.

امامی، محمد و کوروش استوارسنگری (۱۳۹۵)؛ حقوق اداری، جلد اول، چاپ بیستم، تهران: میزان.

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

خسروی، احمد و ولی رستمی(۱۳۹۲)؛ «الگوی مناسب برای تدوین قانون آیین دادرسی اداری در ایران و ضرورت آن؛ نظام فرانسوی یا انگلیسی؟»، پژوهش‌های حقوق تطبیقی، دوره ۱۷، شماره ۲.

دادخواه، محمدعلی (۱۳۸۱)؛ «دفاع، حق نخست»، کانون وکلا، شماره ۱۷۹–۱۷۸.

ذوالعین، نادر (۱۳۷۹)؛ «وکالت دادگستری در فرانسه»، وکالت، شماره۴.

رستمی، ولی (۱۳۸۸)؛ «حقوق مؤدیان مالیاتی»، فصلنامه حقوق دانشگاه تهران، دوره ۳۹، شماره ۱.

رستمی، ولی و دیگران (۱۳۸۸)؛ دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران، تهران: دانشگاه تهران.

رستمی، ولی و احمد رنجبر (۱۳۹۳)؛ «عدالت اداری: چارچوب مفهومی و سازوکارهای نهادی»، دانش حقوق عمومی، سال سوم، شماره ۷.

زولر، الیزابت (۱۳۸۹)؛ درآمدی بر حقوق عمومی، ترجمه سید مجتبی واعظی، تهران: جنگل.

شمس، عبدالله (۱۳۸۱)؛ «اصل تناظر»، تحقیقات حقوقی، شماره ۳۶–۳۵.

صدرزاده افشار، محسن (۱۳۷۷)؛ «نقش وکیل دعاوی در حقوق فرانسه معاصر با نگرشی به حقوق ایران»، حقوق، شماره ۳۹.

ضیائی‌فر، محمدحسن ۱۳۸۶)؛ «حق برخورداری از وکیل یا مشاور حقوقی در مرحله تحقیقات مقدماتی»، حقوق اساسی، شماره ۸ .

قاری سید فاطمی، محمد (۱۳۸۸)؛ حقوق بشر درجهان معاصر: جستارهایی تحلیلی از حق‌ها و آزادی‌ها، جلد دوم، تهران: شهردانش.

گرجی، علی‌اکبر (۱۳۸۷)؛ «حاکمیت قانون و محدودیت‌های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری»، حقوق اساسی، شماره ۹.

گلدوزیان، ایرج (۱۳۷۱)؛ «حق دفاع در مراجع قضایی»، حقوق، شماره ۳.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

مؤذن‌زادگان، حسنعلی (۱۳۷۷)؛ «حقوق دادخواهی و دفاع در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، دیدگاه‌های حقوقی، شماره ۹.

نجفی توانا، علی (۱۳۸۵)؛ «دفاع از حق دفاع»، وکالت، شماره ۳۰-۲۹.

واعظی، سید مجتبی(ترجمه) (۱۳۹۰)؛ دادگستری اساسی، تهران: جنگل.

ویژه، محمدرضا (۱۳۸۲)؛ «اصل امنیت قضایی»، کانون وکلا، شماره ۱۸۳.

هاشمی، محمد (۱۳۹۴)؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ سیزدهم، جلد اول، تهران: میزان.

هاشمی، محمد (۱۳۹۲)؛ حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، چاپ دوم، تهران: میزان.

هداوند، مهدی (۱۳۸۴)؛ «حکمرانی خوب، توسعه و حقوق بشر»، حقوق اساسی، شماره ۴.

هداوند، مهدی (۱۳۸۸)؛ «معیارهای اداره مطلوب و تحولات حقوق اداری: تحلیل مفهومی»، تحقیقات حقوقی، ویژه‌نامه شماره ۱.

هداوند، مهدی؛ آقایی طوق، مسلم (۱۳۸۹)؛ دادگاه‌های اختصاصی اداری، تهران: خرسندی.

هداوند، مهدی؛ جم، فرهاد (۱۳۹۰)؛ نظام حقوقی رسیدگی به اختلافات کارفرمایان با سازمان تأمین اجتماعی، تهران: جنگل.

هداوند، مهدی؛ مشهدی، علی(۱۳۸۹)؛ اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری)، تهران: خرسندی.

یاوری، اسدالله (۱۳۸۳)؛ «حق برخورداری از دادرسی منصفانه»، حقوق اساسی، شماره ۲.

یاوری، اسدالله (۱۳۹۳)؛ « از «دادرسی» تا « دادرسی منصفانه»، تحول در مفهوم و قلمرو کلاسیک دادرسی و تضمینات آن، تحقیقات حقوقی، شماره ۶۸.

ب. فرانسوی

Bonnefous, Edouard (1958); La réforme administrative, Paris, P.U.F.

Chapus, René (2001); Droit administratif général, T. 1, 15e éd., Paris, Montchrestien.

Ferrier, Jean-Paul (1974); « La participation des administrés aux décisions de l'administration », R.D.P.

Grewe, Constance ; Ruiz Fabri, Hélène (1995); Droits constitutionnels européens, Paris, P.U.F.

Hostiou, René (1975); Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en Droit français, Paris, L.G.D.J.

Isaac, Guy (1968); La procédure administrative non contentieuse, Paris, L.G.D.J.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

Rivero, Jean (1986); « La participation directe du citoyen à la vie politique et administrative », in travaux des XIIes Journées d'études juridiques Jean Dabin, sous la direction de Francis Delpérée, Bruylant, Bruxelles.
Stassinopoulos, Michael (1976); Le droit de la défense devant les autorités administratives, Paris, L.G.D.J.
Wiener, Celine (1975); Vers une codification de la procédure administrative, Paris, P.U.F.

ج. انگلیسی

Graves, M., Lee, H.P. (2007); Australian Administrative law, 1st Ed, Cambridge University Press.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]