فصلنامه حقوق اداری
سال هشتم، زمستان ۱۳۹۹، شماره ۲۵

اصل تناسب جرم و مجازات در قلمرو تخلفات اداری

محمد نکوئی[۱]

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۳/۳۱
تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۶/۰۹

چکیده

هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری به استناد اصل تناسب جرم و مجازات، به عنوان یکی از اصول حاکم بر تعیین مجازات در حقوق کیفری و تسری آن به حوزه تخلفات اداری، باید تناسب بین تخلف و مجازات را در مورد کارمندان متخلف رعایت کنند. رعایت تناسب بین تخلف و مجازات ایجاب می‌کند که انواع تخلفات اداری، طبقه‌بندی و با توجه به عمده‌بودن تخلف و شدت نتایج زیانبار آن، مجازات شدید و در غیر این‌صورت، مجازات سبک برای هر تخلف تعیین شود؛ ولی در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، به ترتیب انواع تخلفات و مجازات‌های اداری، بدون ارائه طبقه‌بندی از آن‌ها و بدون تعیین مجازات مناسب برای هر تخلف، احصاء شده است و این ایراد می‌تواند به استفاده نادرست و به ناحق هیأت‌ها از اختیار خود در تعیین حداقل و حداکثر مجازات‌ها و درنتیجه، به رعایت‌نشدن اصل تناسب منجر شود. آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری نیز ایراد قانون را به دلیل عدم ارائه طبقه‌بندی از تخلفات اداری و عدم‌تعیین مجازات مناسب برای هر تخلف برطرف نمی‌کند. در این نوشته، ضمن بیان ضرورت تسری اصل تناسب جرم و مجازات به تخلفات اداری، وضعیت و اشکالات قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مربوط در زمینه رعایت اصل تناسب، چگونگی ایجاد تناسب بین تخلف و مجازات و راهکارهای اصلاحی در این زمینه مورد بحث قرار می‌گیرد.

واژگان کلیدی: اصل تناسب، جرم و مجازات، تخلف و مجازات، تخلفات اداری، مجازات‌های اداری.

۱. مدرس دانشگاه خوارزمی m.nekouie93@Gmail.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

۱- مقدمه

چگونگی پیشگیری و برخورد با تخلفات اداری کارمندان دولت به عنوان یک پدیده، به دلیل آثار سوء آن از حیث اخلال در سلامت نظام اداری و سلب اعتماد عمومی آحاد جامعه، یکی از موضوعات مهم و اساسی در نظام اداری کشور به شمار می‌رود و در بند ۲۴ سیاست‌های کلی نظام اداری، ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری در سال۱۳۸۹، به‌کارگیری نظام موثر پیشگیری و برخورد با تخلفات اداری، به‌عنوان یکی از راه‌های ارتقای سلامت نظام اداری در کنار دیگر عوامل مورد توجه قرار گرفته است.

یکی از سوالات مهم در رسیدگی به تخلفات اداری، این است که در صورت ضرورت مجازات، کارمند متخلف را چگونه و به چه میزان باید مجازات کرد؟ پاسخ به این سوال ایجاب می‌کند که هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، در تعیین مجازات کارمند متخلف در کنار جهات و عوامل دیگر، تناسب بین تخلف و مجازات اداری را به تبعیت از اصل تناسب جرم و مجازات، به عنوان یـکی از اصـول حاکم بر تعیین مجازات‌ها درحقوق کیفری مدنظر قرار دهند. پرداختن به چرایی و چگونگی اجرا و تسری اصل تناسب جرم و مجازات در حقوق کیفری به نظام رسیدگی به تخلفات اداری، کیفیت تعیین مجازات مناسب با تخلف ارتکابی، ضرورت بحث حاضر را نشان می‌دهد. نوشته حاضر از آن جهت اهمیت پیدا می‌کند که عدم رعایت تناسب میان تخلف ارتکابی با مجازات تعیین شده، یکی از موجبات نقض آراء هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در دیوان عدالت اداری و هیأت عالی نظارت بر رسیدگی به تخلفات اداری به شمار می‌رود و آشنایی هیأت‌ها با چرایی، چگونگی و لزوم رعایت تناسب تخلف و مجازات و درنتیجه، اعمال مجازات مناسب توسط آن‌ها، می‌تواند به رعایت عدالت و ایجاد توازن میان حقوق کارمند و سازمان مربوط و برخورد موثر با تخلفات اداری و از بین‌رفتن یکی از زمینه‌های نقض آراء هیأت‌ها در دیوان عدالت اداری، هیأت عالی نظارت و جلوگیری از تحمیل هزینه و وقت بیشتر به کارمند و سازمان ذی‌ربط در اثر نقض رأی کمک کند.

به‌همین منظور در نوشته حاضر، تناسب بین تخلف و مجازات در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مربوط، چگونگی رعایت این امر توسط هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و راهکارهای پیشنهادی به منظور برطرف کردن خلأهای قانونی در این زمینه، به روش توصیفی و تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و آرای دیوان عدالت اداری مورد بررسی قرار می‌گیرد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

۲-اصل تناسب جرم و مجازات و لزوم رعایت آن در تخلفات اداری

۲-۱- مفهوم اصل تناسب

تناسب در لغت به معنی به همدیگر پیوند شدن و با هم مناسبت داشتن (دهخدا، ۱۳۴۲، ج ۱۴: ۹۷۶)، نسبت و رابطه میان دو کس یا دو چیز (معین، ۱۳۸۱: ۴۸۷)، باهم نسبت داشتن، نسبت یافتن با یکدیگر، مانند هم‌شدن، میان دو شخص یا دو چیز نسبت و رابطه وجود داشتن (عمید، ۱۳۸۹: ۳۶۷) و مترادف سنخیت، هماهنگی و سازگاری است. از نظر اصطلاحی نیز می‌توان گفت که تناسب بین جرم و مجازات به معنی سنخیت، هماهنگی و سازگاری بین جرم و مجازات و رابطه‌ای است میان آن دو که بر مبنای نوع و میزان صدمه وارده، اهمیت مطلق و نسبی جرایم، نوع جرم ارتکابی، خصوصیات شخصیتی مجرم و بزه‌دیده تعیین می‌شود. بر این اساس، مجازات زمانی متناسب خواهد بود که یک نیاز مبرم اجتماعی، ضرورت وجودی آن را برای رسیدن به هدفی مشروع در جامعه توجیه کند و بتواند نوعی تعادل و توازن میان حقوق فرد و اجتماع ایجاد کند. (رحیمی‌نژاد و حبیب‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۳۱)؛ درنتیجه، میزان مجازات به شدت جرم ارتکابی و نتایج زیانبار آن بستگی دارد. هرچقدر شدت جرم و نتایج زیانبار آن شدیدتر باشد؛ مجازات شدیدتر و در صورت کم بودن شدت جرم و آثار زیانبار آن، مجازات نیز سبک‌تر خواهد بود و در تعیین کیفر مناسب به‌عنوان ضرورتی اجتماعی، اهمیت و شدت جرم ارتکابی، شخصیت بزهکار و اوضاع و احوالی که تحت‌تأثیر آن جرم، ارتکاب یافته، موثر است (گلدوزیان، ۳۱۵: ۱۳۸۸). در اجرای این اصل، شدت مجازات باید میزان تقبیح یا عدم‌تایید رفتار مجرمانه را نشان دهد و با مقدار تقبیح یا عدم‌تایید افزایش یابد و عدم‌تایید و تقبیح نیز باید متناسب با شدت جرم افزایش یابد؛ به‌عبارت دیگر، هرچه جرم شدیدتر باشد، مجازات شدیدتری نیز خواهد داشت و یا می‌توان گفت که باید بین شدت جرم ارتکاب‌یافته و مجازات معین شده، همبستگی وجود داشته باشد (رحمدل، ۱۳۸۹: ۵۰). اصل تناسب جرم و مجازات درحقیقت از نتایج عدالت پروردگار است. افزون بر این، مجازات بر اساس ضرورت، تشریع گردیده و خلاف اصل تلقی می‌گردد؛ بنابراین، در اعمال آن باید به قدر لازم اکتفا گردد و هم‌چنان که در خوراندن دارو به بیمار به اندازه نیاز بسنده می‌شود؛ در مجازات نیز باید تناسب بین مجازات و جرم مطمح نظر قرار گیرد (قربان‌نیا، ۱۳۷۷: ۴۲۹)؛ بنابراین، به تبعیت از اصل تناسب جرم و مجازات باید گفت که میزان مجازات کارمند متخلف باید تابعی از میزان شدت تخلف ارتکابی توسط او باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

ایجاد تناسب بین جرم و مجازات از دو طریق تقنینی و قضایی محقق می‌شود. جنبه تقنینی تناسب جرم و مجازات در مواد ۱۸و ۲۰ قانون مجازات اسلامی مورد توجه قرار گرفته و معیارهای آن ارائه شده است. به موجب ماده ۱۸ قانون مجازات اسلامی، تعزیر؛ مجازاتی است که مشمول عنوان حد، قصاص یا دیه نیست و به موجب قانون در موارد ارتکاب محرمات شرعی یا نقض مقررات حکومتی تعیین و اعمال می‌گردد. نوع، مقدار، کیفیت اجرا و مقررات مربوط به تخفیف، تعلیق، سقوط و سایر احکام تعزیر به موجب قانون تعیین می‌شود. دادگاه در صدور حکم تعزیری، با رعایت مقررات قانونی، موارد زیر را مورد توجه قرار می‌دهد:

الف- انگیزه مرتکب و وضعیت ذهنی و روانی وی حین ارتکاب جرم

ب- شیوه ارتکاب جرم، گستره نقض وظیفه و نتایج زیانبار آن

پ- اقدامات مرتکب پس از ارتکاب جرم

ت- سوابق و وضعیت فردی، خانوادگی و اجتماعی مرتکب و تأثیر تعزیر بر وی.

تناسب قضائی بین جرم و مجازات نیز در ماده مزبور، به صلاحدید مرجع رسیدگی واگذار شده است تا مرجع رسیدگی‌کننده بتواند با رعایت درجه‌بندی ارائه شده از جرم و تطبیق مجازات با آن‌ها، بر اساس موارد پیش‌بینی شده در قوانین مربوط، مجازات متناسب از حیث حداقل و حداکثر را اعمال کند.

۲-۲- لزوم رعایت اصل تناسب در تخلفات اداری

رعایت تناسب بین تخلف و مجازات توسط هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در تعیین میزان مجازات کارمندان متخلف، به تبعیت از اصل تناسب جرم و مجازات، به عنوان یکی از اصول حاکم بر تعیین مجازات‌ها درحقوق کیفری، امری قطعی است و به استناد این اصل، باید گفت که میزان مجازات اداری کارمندان متخلف به شدید و خفیف‌بودن تخلف ارتکابی آنان بستگی دارد و با هر تخلفی باید متناسب با شرایط آن برخورد شود.

براین اساس، رعایت تناسب بین تخلف و مجازات در آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، الزامی است و عدم‌رعایت تناسب، یکی از دلایل اصلی نقض آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در دیوان عدالت اداری و هیأت عالی نظارت شمار می‌رود.

به موجب دادنامه شماره ۳۴۱۸ /۲۱/۹۰ صادره از شعبه ۲۱ دیوان عدالت اداری، در تعیین مجازات اداری، می‌بایست وضعیت متهم یا همان تناسب میان تخلف و مجازات در نظر گرفته شود؛ از این‌رو، «در خصوص دعوای (م. الف.) به طرفیت هیأت بدوی رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

بانک ملی ایران به خواسته فوق‌الذکر، نظر به اینکه اولاً نظارت بر عملکرد رئیس شعبه از وظایف معاون شعبه نبوده است و اتهام انتسابی به وی در واقع زیر نظر رئیس با همکاری کارمند مربوط صورت می‌گرفته است. ثانیاً، نامبرده، شاکی تاکنون مرتکب هیچگونه تخلفی نشده است و وفق ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی، بر فرض صحت انتساب تخلف، می‌بایست وضعیت وی نیز مورد لحاظ قرار می‌گرفت که این امر در تعیین مجازات اتفاق نیفتاده است. لذا مستنداً به ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری حکم به ورود دعوای مطروحه و ارجاع پرونده جهت رسیدگی مجدد به هیأت هم‌عرض صادر و اعلام می‌گردد... ».

همچنین بر اساس دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۲۲۰۱۹۷۱ صادره از شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری، توجه به وضعیت و سابقه کارمند متهم و رعایت اصل تناسب مجازات، الزامی است. به موجب دادنامه مزبور، «حسب محتویات پرونده، شاکی به لحاظ غیبت غیرموجه تحت پیگرد اداری قرار گرفته و نهایتاً به موجب رأی صادره از سوی شعبه ۳ هیأت تجدیدنظر رسیدگی به تخلفات اداری وزارت آموزش و پرورش، به مجازات بازخرید خدمت با پرداخت ۴۵ روز حقوق مبنای مربوطه در قبال هر سال خدمت محکوم گردیده است. اگرچه رسیدگی هیأت مشتکی‌عنه مزبور با دقت همراه بوده است؛ لیکن به لحاظ عدم توجه به قاعده فردی‌بودن مجازات شامل تناسب مجازات با موقعیت و سوابق کارمند فوق دارای قابلیت نقض خواهد بود؛ چون که مطابق مفاد پرونده شاکی دارای ۱۹ سال سابقه اشتغال بوده و مدعی معاذیر پزشکی در خصوص غیبت خود بوده است که هیأت رسیدگی‌کننده می‌بایست با ملحوظ داشتن موارد اخیر و بررسی معاذیر مورد ادعا در این خصوص، اتخاذ تصمیم می‌نمود. بنا به مراتب موصوف در اجرای ماده ۲۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲، با رعایت ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی همان قانون و به موجب مواد ۱۳ و ۱۴ قانون دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۸۵، ضمن صدور حکم به ورود شکایت، رأی معترض‌عنه را نقض و رسیدگی مجدد به موضوع به هیأت هم‌عرض ارجاع می‌شود تا هیأت جدید... رأی مقتضی و متناسب را صادر نماید... ».

۳- اصل تناسب در قانون رسیدگی به تخلفات اداری

تعیین میزان مجازات کارمندان متخلف، یکی از موضوعات مهم و مبنایی درحوزه تخلفات اداری به شمار می‌رود. اگر میزان مجازات با نوع و شدت تخلف تناسبی نداشته باشد، منجر به بی‌عدالتی خواهد شد؛ بنابراین، ایجاد تناسب بین مجازات و تخلف از حیث شدت آن‌ها، ضروری و قانونگذار

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

باید ضمن بیان تخلف، مجازات آن را نیز به صورت واضح تعیین نماید تا مرجع رسیدگی به تخلف، نتواند فردی را خارج از محدوده پیش‌بینی‌شده در قانون و به صورت سلیقه‌ای، مجازات کند.

در مباحث قبلی عنوان شد که ایجاد تناسب بین جرم و مجازات در حقوق جزا از دو طریق تقنینی و قضائی صورت می‌گیرد. در تناسب قانونی، قانونگذار در مرحله وضع قانون، با لحاظ شدت و ضعف و آثار زیانبار هر جرم، مجازات مناسب با آن را در مصوبه خود پیش‌بینی می‌کند. لازمه تناسب قانونی، درجه‌بندی و طبقه‌بندی جرائم و مجازات‌ها برحسب شدت آن‌ها از سوی قانونگذار است تا بر اساس آن، تطبیق مجازات باجرائم صورت گیرد.

در نتیجه، تناسب تقنینی در تخلفات اداری به این معنی است که قانونگذار به لحاظ شدت و ضعف و آثار زیانبار هر تخلفی، مجازات مناسب با آن را پیش‌بینی کند یا به عبارت دیگر، تخلفات و مجازات‌ها را برحسب شدت آن‌ها درجه‌بندی و طبقه‌بندی نماید تا در مرحله رسیدگی، مجازات با تخلف تطبیق داده شود.

در تناسب قضائی، این معیار به صلاحدید مرجع رسیدگی واگذار می‌شود؛ ولی لازمه این معیار، تناسب تقنینی است، یعنی بدواً لازم است، معیارهای تعیین مجازات در قانون پیش‌بینی شود تا مرجع رسیدگی‌کننده بتواند با رعایت درجه‌بندی ارائه‌شده از جرم یا تخلف و تطبیق مجازات با آن‌ها، مجازات متناسب از حیث حداقل و حداکثر را اعمال کند.

بر این اساس، در این قسمت ابتدا وضعیت اصل تناسب در قوانین و مقررات قبلی ناظر بر رسیدگی به تخلفات اداری و سایر قوانین مشابه و پس از آن وضعیت اصل مزبور، درقانون رسیدگی به تخلفات اداری و آیین‌نامه اجرایی آن مورد نقد و بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۳- اصل تناسب در قوانین و مقررات سابق بر قانون فعلی رسیدگی به تخلفات اداری

در برخی قوانین و مقررات سابق بر قانون فعلی رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ و دیگر قوانین مشابه، لزوم رعایت اصل تناسب تخلف و مجازات مورد توجه بوده است. به عنوان مثال، در ماده یک[۱]نظام‌نامه محاکمات اداری، مصوب ۱۳۱۵/۰۴/۱۰ هیأت‌وزیران، عناوین تخلفات

---

۱ – رئوس تخلفات و تقصیرات اداری به قرار ذیل است:۱ـ غفلت ۲ـ تأخیر در انجام وظیفه ۳ـ تأخیر در انجام وظیفه با سوء نیت ۴ـ تمرد ۵ ـ تمرد با سوءنیت ۶ ـ تخلف از قوانین مربوطه به وظایف و تکالیف ادارات و نظام‌نامه‌ها و مقررات اداری یا تبعیض در اجرای آن ۷ـ کسر آوردن بدون سوءنیت ۸ ـ غفلت در حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی، در صورتی که عمل صرفاً تقصیر اداری بوده و مورد مشمول قانون مجازات عمومی نباشد ۹ـ اعمال غرض یا طرفداری در امور اداری نسبت به همکاران یا ارباب‌رجوع ۱۰ـ اقدام به عملی که باعث بدنامی شخص یا وزارتخانه بشود ۱۱ـ اسرار اداری را فاش کردن ۱۲ـ دادن قبض شخصی در امور اداری بدون اجازهٔ کتبی ۱۳ـ دادن تصدیق رسمی بدون اجازه رئیس مافوق (جز در مواردی که قانون مکلف

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

و تقصیرات اداری، در ماده دو[۱] انواع مجازات‌های اداری و در مواد ۳ الی ۱۷آن مجازات، متناسب برای هر تخلف به شرح زیر پیش‌بینی شده است:

غفلت مستلزم مجازات فقره ۱ یا ۲ از ماده ۳۸ قانون استخدام بوده و در صورت اهمیت موضوع یا تکرار، ممکن است مقصر را به مجازات تا فقره ۴ محکوم نمود (ماده۳).

تأخیر در انجام وظیفه مستوجب مجازات فقره ۱ یا ۲ از ماده ۳۸ بوده و در صورت تکرار، ممکن است، به فقره ۳ محکوم گردد (ماده۴).

تاخیر در انجام وظیفه با سوءنیت مستلزم مجازات فقره ۳ یا ۴ ماده ۳۸ قانون استخدام و در صورت تکرار، ممکن است مقصر را به (فقره ۵) محکوم نمود (ماده۵).

تمرد، مستوجب مجازات فقره ۲ یا ۳ از ماده ۳۸ و در صورت تکرار، ممکن است، مقصر را به مجازات فقره ۴ محکوم نمود (ماده۶).

ترک خدمت و مسافرت و غیبت بدون اجازه و اطلاع که مدت آن از ده روز تمام تجاوز نماید، در حکم تمرد محسوب و مستلزم مجازات‌های مندرجه در ماده فوق می‌باشد (تبصره ماده ۶).

تمرد با سوءنیت مشمول مجازات فقره ۳ یا ۴ از ماده ۳۸ می‌باشد و درصورت تکرار، ممکن است، مقصر را به مجازات فقره ۵ محکوم نمود (ماده۷).

تخلف از قانون مربوط به وظایف و تکالیف ادارات و نظام‌نامه‌ها و مقررات اداری یا تبعیض در اجرای آن، مستوجب مجازات فقره ۲ تا ۵ از ماده ۳۸ خواهد بود و چنانچه تکرار شود، ممکن است، مقصر را به مجازات تا فقره ۶ محکوم نمود (ماده۸).

غفلت در حفظ وجوه و اسناد و اموال دولتی، مستلزم مجازات فقرات ۱ تا ۳ از ماده ۳۸ بوده و در صورت تکرار، ممکن است، به فقره ۴ محکوم شود (ماده۹).

کسر آوردن بدون سوءنیت، مستوجب مجازات فقرات ۲ الی ۴ ماده ۳۸ بوده و در صورت تکرار، ممکن است، به مجازات فقره۵ ماده ۳۸ محکوم شود (ماده۱۰).

نموده است) ۱۴ـ دادن تصدیق خلاف‌واقع در امور اداری ۱۵ـ ارتکاب و یا خودداری از انجام هر عملی در امور اداری که احتراز از آن و یا رعایت آن، معمول و متبع است، ولو اینکه در نظام‌نامه‌ها و مقررات تصریحی نشده باشد (در صورت وجود عمد) ۱۶ـ هر عملی که به موجب قانون تقصیر اداری محسوب شود.

۱ – مجازات‌های اداری مطابق ماده ۳۸ قانون استخدام کشوری به قرار ذیل است: ۱ـ اخطار کتبی بدون درج در ورقه خدمت ۲ـ توبیخ کتبی با درج در ورقه ۳ـ کسر مقرری ماهیانه تا یک ثلث از یک ماه تا شش ماه

۴ـ انفصال موقت از ۳ ماه تا یکسال۵ـ تنزل مقام تا یک درجه یا زیادتر ۶ ـ انفصال دائم از خدمت وزارتخانه یا اداره مستقل ذی‌مدخل ۷ـ انفصال دائم از خدمات

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

اعمال غرض یا طرفداری در امور اداری نسبت به ارباب‌رجوع یا همکاران، مستحق مجازات فقره ۲ یا ۳ و در صورت اهمیت موضوع یا تکرار، مستوجب مجازات فقره۴ یا ۵ ماده ۳۸ خواهد بود (ماده۱۱).

اقدام به عملی که باعث بدنامی شخص یا وزارتخانه شـود، مستوجب مجازات فقره ۱ یا ۲ یا ۳ و در صورت تکرار، مستحق مجازات فقره ۲ یا ۴ یا ۵ از ماده ۳۸ خواهد بود (ماده۱۲).

اسرار اداری را فاش کردن، مستلزم مجازات از فقره ۱ تا ۴ و در صورت تکرار یا اهمیت موضوع، ممکن است، به مجازات فقره ۵ یا ۶ یا ۷ از ماده ۳۸ مقصر را محکوم نمود (ماده۱۳).

افشاء تصمیمات وزارتخانه و نشر مدلول احکام و دستورهای اداری، مادام که به‌موقع اجرا و عمل گذارده نشده است و مطلع ساختن اشخاص ذی‌نفع از مسائل مذکوره به هر ترتیب و عنوان، اکیداً ممنوع و متخلف مستوجب مجازات فقرات ۲ تا ۴ از ماده ۳۸ قانون استخدام خواهد بود و در صورت تکرار و اهمیت موضوع، ممکن است، مقصر را به مجازات تا فقره ۶ محکوم نمود (تبصره ماده۱۳).

دادن قبض شخصی در امور اداری بدون اجازه کتبی، مستوجب مجازات فقره ۳ یا ۴ و در صورت تکرار و اهمیت، ممکن است، مقصر را به مجازات فقره ۵ محکوم نمود (ماده۱۴).

دادن تصدیق رسمی بدون اجازه رئیس مافوق، در صورتی که تصدیق صادره موجب ضرر و زیانی نباشد، مستلزم مجازات فقره ۲ و در صورت ضرر و زیان، مستلزم مجازات فقره ۳ یا ۴ ماده ۳۸ خواهد شد. در صورت تکرار در مورد اول، مقصر به مجازات فقره ۳ و در مورد دوم به مجازات فقرهٔ ۴ یا ۵ ممکن است، محکوم شود (ماده۱۵).

دادن تصدیق خلاف واقع درامور اداری، مستلزم مجازات فقره ۳ یا ۴ و در صورت تکرار، ممکن است، مقصر را به مجازات فقره ۵ یا ۶ محکوم کرد (ماده۱۶).

تشخیص مجازات ارتکاب و یا خودداری از انجام هر عملی که در امور اداری، احتراز از آن و یا رعایت آن معمول و متبع است؛ ولو اینکه در نظام‌نامه‌ها و مقررات تصریح نشده باشد، در صورت وجود عمد با محکمه و ممکن است از نظر اهمیت تقصیر و یا تکرار، مقصر به مجازات فقرات یک تا ۵ محکوم شود (ماده۱۷).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

همچنین، درمواد ۱[۱]و ۲[۲] نظام‌نامه محاکمات اداری مستخدمین جز ء، مصوب ۱۳۱۷/۰۱/۱۷ هیأت وزیران، به ترتیب انواع تقصیرات و مجازات‌های اداری احصاء و در مواد ۳ الی ۷، مجازات متناسب برای هر تقصیر اداری به شرح زیر پیش‌بینی شده است:

غفلت و همچنین تاخیر در انجام وظیفه، مستلزم مجازات فقره یک یا ۲ از ماده دو خواهد بود (ماده۳).

توهین و تمرد، مستلزم مجازات فقره ۲ یا ۳ از ماده مذکور است (ماده۴).

تخلف از قوانین و مقررات اداری، مستلزم مجازات فقره ۲ یا ۳ از ماده ۲ خواهد بود (ماده۵).

غفلت در حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی در صورتی‌که صرفا عمل، تقصیر اداری بوده و نیز اقدام به عملی که باعث بدنامی شخص یا وزارتخانه یا ادارات مستقل شود، مستلزم مجازات فقره ۲ یا چهار خواهد بود (ماده۶).

افشاء اسرار اداری، مستلزم مجازات فقره ۲ تا ۴ خواهد بود (ماده۷).

در ماده ۱۴قانون بازسازی نیروی انسانی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت، مصوب ۱۳۶۰/۰۷/۰۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی، جرائم و خطاها به چهار قسم: جرائم سیاسی و نظامی، جرائم مالی و اداری، تخلف‌های انضباطی و اعمال خلاف اخلاق عمومی و در مواد۱۵، ۱۶، ۱۷و ۱۸ به ترتیب انواع آن‌ها بیان شده و در ماده ۲۰ قانون [۳]مزبور، انواع مجازات‌ها بیان شده

---

۱ – انواع تقصیرات اداری عبارتند از ۱ـ غفلت ۲ـ تأخیر در انجام وظیفه ۳ـ تمرد ۴ـ تخلف از قوانین و مقررات اداری ۵ ـ غفلت از حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی، در صورتی که عمل صرفاً تقصیر اداری بوده و مورد مشمول قانون مجازات عمومی نباشد۶ـ اقدام به عملی که باعث بدنامی شخص یا وزارتخانه‌ها و ادارات مستقل شود ۷ـ افشاء اسرار اداری ۸ ـ توهین نسبت به همکاران یا مافوق خود و یا ارباب رجوع.

۲ – مجازات‌های اداری به قرار زیر است:۱ـ اخطار یا توبیخ کتبی ۲ـ کسر مقرری ماهیانه تا یک ربع از یک ماه تا سه ماه ۳ـ انفصال موقت از ۱ ماه تا ۶ ماه۴ـ انفصال دائم از خدمت وزارت‌خانه «اداره مستقل» ۵ـ انفصال دائم از خدمت دولتی.

۳ – مطابق ماده ۲۰ قانون بازسازی نیروی انسانی وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی و وابسته به دولت، انواع مجازات‌ها به ترتیب اهمیت و درجه به قرار زیر است:

۱ – توبیخ کتبی با درج در پرونده ۲ – کسر حقوق و مزایا تا یک سوم از یک ماه تا یکسال ۳ – تنزل‌مقام و یا تغییر رسته‌های شغلی ۴ – انفصال موقت از سه ماه تا یکسال ۵ – تنزل گروه (رتبه یا هر عنوان دیگر) یا پایه و یا هر دو آن‌ها، حداکثر تا دو گروه و دوپایه ۶– تغییر محل خدمت برای مدت حداقل یکسال و حداکثر پنج سال۷ – بازنشستگی با ارفاق حداکثر پنج سال برای افراد مابین پانزده تا بیست سال سابقه خدمت، مشروط بر اینکه با این ارفاق، مجموع سنوات خدمت آن‌ها از بیست سال تجاوز نکند ۸ – بازخرید افراد با کمتر از پانزده سال سابقه خدمت و بازنشستگی افراد با بیش از پانزده سال سابقه خدمت بر حسب آخرین پست سازمانی با توجه به سنوات خدمت ۹ – بازنشستگی با تقلیل گروه با رعایت حداکثر مذکور در بند ۵ این ماده ۱۰ – اخراج از وزارتخانه یا مؤسسه دولتی متبوع بعد از پرداخت کسور بازنشستگی شخص اخراج شده به خانواده وی ۱۱ – انفصال دائم از خدمات دولتی و مؤسسات وابسته به دولت.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

است. در فصل چهارم این قانون، از مواد ۲۱الی ۳۵، ضوابط حاکم در بازسازی نیروی انسانی و مجازات مناسب برای هر کدام از جرائم و خطاهای چهارگانه فوق‌الذکر اعلام شده است.

علاوه برآن، در مواد۱۰ و۱۱ قانون هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۶۲/۱۲/۹ (اصلاحی ۱۳۶۵/۰۷/۰۲)، مجازات‌های اداری به ترتیب بیان شده است که از جمله در ماده ۱۳ (اصلاحی ۱۳۶۵/۰۷/۰۲)، اعلام گردیده است که در مورد قصور یکی از مجازات‌های بندهای (الف) و (ب) اعمال خواهد شد.

همچنین، در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۶۵/۱۲/۲۵، در ماده ۹، انواع تخلفات اداری و در ماده ۱۰، انواع مجازات‌ها پیش‌بینی شده است. به موجب ماده ۱۲قانون مزبور، در مورد قصور یکی از مجازات‌های بندهای (الف) و (ب) اعمال خواهد شد.

در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۱/۹/۴، ماده ۸ به انواع تخلفات اداری و ماده ۹ به انواع مجازات‌ها اختصاص یافته و صرفا به مجازات برخی تخلفات در ماده ۱۷ اشاره شده است.

ملاحظه می‌شود که در قوانین و مقررات مورد اشاره، اصل تناسب تخلف و مجازات، مورد توجه قانونگذار بوده است؛ ولی در قانون فعلی رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲، این اصل مغفول مانده است که در مبحث بعدی به آن اشاره می‌شود.

۲-۳- اصل تناسب در قانون فعلی رسیدگی به تخلفات اداری

در ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، انواع تخلفات اداری و در ماده ۹ قانون مذکور، انواع مجازات‌های اداری قابل اعمال احصاء شده است. در تبصره ۴ ماده ۹ قانون مزبور، عنوان گردیده است که هیأت‌ها در صورت احراز تخلف یا تخلفات، در مورد هر پرونده صرفاً یکی از مجازات‌های این موضوع را اعمال خواهند نمود، بدون این‌که مجازات متناسب با هر تخلفی تعیین شده باشد؛ از این‌رو، این اختیار قانونی به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری داده شده که پس از رسیدگی و احراز تخلف یا تخلفات منتسب به کارمند، یکی از مجازات‌های مندرج در ماده ۹ قانون مذکور را اعمال نمایند و محدود کردن هیأت‌ها به تعیین مجازاتی خاص، مستند قانونی ندارد و استدلال بر این‌که «وفق بند ط ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری برای کارمندانی که بیش از ۲۵ سال سابقه خدمت دولتی دارند، به طور خاص تأکید شده که باید بازنشستگی با تقلیل یک یا دو گروه به عنوان مجازات تلقی و اعمال گردد و در هیچ موردی از تخلفات، چنین صراحتی در مجازات تعیینی در قانون مذکور مشاهده نمی‌گردد و بنابراین تمسک به مجازات‌های دیگر فاقد وجاهت

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

قانونی بوده و رأی صادره از جهت تطبیق مصداقی منطبق با مقررات موضوعه نمی‌باشد... »[۱] مبنای قانونی نداشته است؛ زیرا به صراحت قانون مرقوم، تعیین یکی از مجازات‌های مندرج در ماده ۹ قانون فوق‌الاشعار از اختیارات قانونی هیأت‌های رسیدگی‌کننده به تخلفات اداری می‌باشد؛ [۲] بنابراین، تعیین مجازات متناسب با هر تخلفی از اختیارات هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری است که این امر از نظر اصولی و حقوقی مورد اشکال است و در واقع، اختیار هیأت‌ها در تعیین و تطبیق مجازات برای هر تخلفی، می‌تواند مانند یک شمشیر دولبه عمل کند. از یک طرف، ممکن است هیأت‌ها از این اختیار به ناحق و به هر نحو غیرصحیح استفاده کرده، کارمندی را که مستوجب مجازات خفیف‌تری بوده، به مجازات سنگین محکوم نماید؛ برعکس، کارمندی را که مستوجب مجازات سنگین‌تری است به مجازات خفیف‌تری محکوم کند. با توجه ملاحظات فوق‌الذکر، تعیین مجازات متناسب با هر تخلف در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، امری مسلم و لازم است در اصلاحات بعدی مورد توجه قرارگیرد (نکویی، ۱۲۹۲: ۲۱۲).

بنابراین، در قانون رسیدگی به تخلفات اداری در مورد تخلفات اداری و مجازات‌ها و حداقل و حداکثر مجازات برای هر تخلف، طبقه‌بندی ارائه نشده و درنتیجه، حدود اختیار هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در تعیین حداقل و حداکثر مجازات متناسب با هر تخلف، مورد پیش‌بینی قرار نگرفته و این یکی از معضلات و مشکلاتی است که قانون رسیدگی به تخلفات اداری با آن مواجه است. در مواد ۸ و ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصادیق تخلفات اداری و مجازات، بدون بیان مراتب و طبقه‌بندی آن‌ها احصاء شده است؛ در حالی که تخلفات مذکور در این ماده دارای ماهیت متفاوت و از جهت تعیین مجازات مناسب، پیش‌بینی مراتب و طبقه‌بندی آن‌ها لازم بوده است. یکی از معیارهای طبقه‌بندی تخلفات، پیش‌بینی در این قانون، طبقه‌بندی از حیث ضعف و شدت و آثار سوء اداری و اجتماعی آن‌ها است تا بتوان برای تخلفات شدید، مجازات سنگین و برای تخلفات ضعیف، مجازات سبک پیش‌بینی و از این طریق در اعمال مجازات، عدالت بیشتری تامین و اصل تناسب بین تخلف و مجازات رعایت شود؛ در حالی که این امر در قانون رسیدگی به تخلفات اداری رعایت نشده و لازم است در اصلاحات بعدی مورد توجه قرارگیرد تا مشکلات ناشی از شناوربودن مجازات‌های اداری، به شرحی که گفته شد، مرتفع گردد.

همچنین، در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲، تشدید مجازات در صورت تکرار تخلف به عنوان یکی از معیارهای رعایت تناسب بین تخلف و مجازات پیش‌بینی نشده است؛ در

---

۱ - دادنامه شماره ۰۸۱۸ مورخ ۹۱/۳/۲۷ شعبه ۲۱ بدوی دیوان عدالت اداری در پرونده شماره ۹۱/۲۱/۹۰۲۶۱۰.

۲ – رأی شماره ۹۲۰۹۹۷۰۹۰۵۱۰۰۰۹۳مورخ ۱۳۹۲/۲/۱۷شعبه ۱ تشخیص دیوان عدالت اداری.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

حالی که در ماده ۱۵ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۶۵/۱۲/۲۵ و ماده ۱۶ اصلاحی قانون هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری (قانون رسیدگی به تخلفات اداری)، مصوب ۱۳۶۲/۱۲/۹ پیش‌بینی شده بود که در صورت تکرار تخلف و ثبوت آن، کارمند خاطی به اشد مجازات پیش‌بینی شده در آن درجه محکوم خواهد شد و هرگاه مجازات قبلی اشد مجازات اعمال شده در درجه مربوط باشد؛ کارمند خاطی به حداقل مجازات درجه بعد محکوم خواهد شد؛ به‌نحوی که در هر حال از مجازات محکومیت قبلی شدیدتر باشد.

در ماده ۴۴ قانون بازسازی نیروی انسانی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت، مصوب ۱۳۶۰/۷/۵ نیز پیش‌بینی شده که تشدید مجازات مرتکب در صورت تکرار و یا ادامه جرم و ارتکاب جرائم دیگر مذکور در این قانون، با توجه به کیفرهای تعیین شده در این قانون، به عهدهٔ هیات‌های بدوی و تجدیدنظر خواهد بود. در خصوص تخلفات اداری هم قانونگذار باید امکان تشدید مجازات برای تکرار تخلف را مقرر نماید (صادقی‌مقدم، میرزاده، ۱۳۹۲: ۱۸۳) و لازم است در اصلاحات بعدی، این امر نیز مورد توجه قرارگیرد.

٤- اصل تناسب در آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری

هرچند در قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲، بدون اینکه مجازات متناسب با هر تخلفی تعیین شده باشد، این اختیار قانونی در تبصره ۴ ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری به هیأت‌های تخلفات اداری داده شده که پس از رسیدگی و احراز تخلف یا تخلفات منتسب به کارمند، صرفا یکی از مجازات‌های مندرج در ماده ۹ قانون مذکور را اعمال نمایند و این، یکی از معضلات و مشکلاتی است که قانون رسیدگی به تخلفات اداری با آن مواجه است؛ ولی از ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، لزوم رعایت تناسب بین تخلف ارتکابی از سوی کارمند و مجازات اعمال‌شده از سوی هیأت‌ها قابل استنباط است (صادقی‌مقدم، میرزاده، ۱۳۹۲: ۱۸۲). به موجب این ماده: «هیأت پس از اتمام رسیدگی و ملاحظه اسناد و مدارک موجود در پرونده و توجه کامل به مدافعات متهم و مواردی از جمله میزان زیان وارد شده (اعم از مادی و معنوی) به دولت یا اشخاص حقیقی یا حقوقی، آثار سوء اجتماعی و اداری، موقعیت و سوابق کارمند و وجود یا فقدان سوءنیت وی، اقدام به صدور رأی و اتخاذ تصمیم می‌کند. رأی هیأت‌ها باید مستدل و مستند به قانون و مقررات مربوط بوده و حاوی تخلفات منتسب به متهم، نام و نام خانوادگی و امضای اعضای رأی‌دهنده در زیر رأی صادرشده باشد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

به موجب ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، هیأت‌ها در صدور رأی و تعیین نوع و میزان مجازات متهم، باید به موارد زیر توجه نمایند:

٤-۱- میزان زیان وارد شده

مطابق ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، میزان زیان واردشده (اعم از مادی و معنوی) به دولت یا اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله مواردی است که هیأت‌ها باید در صدور رأی مد نظر قرار دهند؛ هرچند در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مشابه، تعریفی از ضرر و زیان ارائه نشده است؛ ولی ضرر و زیان را می‌توان به نقص در اموال یا از دست‌رفتن منفعت مسلم (مادی) و لطمه به سلامت و تمامیت جسمانی (بدنی) و صدمه به حیثیت، آبرو، عواطف و احساسات (معنوی) تعبیر کرد (کاتوزیان، ۱۳۸۲: ۲۴۴). ضرر و زیان مادی در معنی عام ضرر و زیان بدنی را نیز شامل می‌شود (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۴: ۶۲).

بنابراین، مطابق ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، میزان ضرر و زیان وارده در اثر تخلف متهم در تعیین نوع و میزان مجازات و شدت و ضعف آن موثر خواهد بود و چنانچه ضرر و زیان وارده، عمده و چشمگیر باشد، نوع و میزان مجازات نیز متناسب با آن شدید خواهد بود؛ اما اگر ضرر و زیان، جزئی و اندک باشد، نوع و میزان مجازات نیز سبک و خفیف خواهد بود (نکویی، ۱۳۹۲: ۹۱).

٤-۲- آثار سوء اجتماعی و اداری تخلف

آثار سوء اجتماعی و اداری تخلفات ارتکابی کارمندان از جمله مواردی است که طبق ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری باید در تعیین میزان و نوع مجازات کارمندان متخلف توسط هیأت‌ها مدنظر قرار گیرد. ممکن است تخلف، آثار زیانباری بر محیط اداری و خارج از آن داشته باشد. از نظر اداری، ارتکاب تخلف به وسیله کارمند می‌تواند منجر به از بین‌رفتن قبح آن در سازمان محل اشتغال و کاهش انگیزه و روحیه سایر کارمندان شود و علاوه بر آثار سوء اداری، از نظر اجتماعی سبب ایجاد نگرش منفی نسبت به سازمان و خدشه‌دار شدن حیثیت آن گردد؛ در این صورت، لازم است جهت ایجاد تناسب بین تخلف و مجازات، هیأت‌ها با توجه کامل به آثار سوء اجتماعی و اداری تخلف، اقدام به صدور رأی و اتخاذ تصمیم کنند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

۳-٤- موقعیت و سوابق کارمند

در صدور آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، توجه به وضعیت و سابقه کارمند متهم و رعایت اصل تناسب مجازات الزامی است. منظور از موقعیت کارمند، وضعیت شغلی و اجتماعی اوست، مثل داشتن سوابق درخشان کاری و منشاء خدمات برجسته بودن یا داشتن اعتبار و جایگاه ویژه در سازمان و بین همکاران و اجتماع. منظور از سوابق کارمند، سوابق کاری، زندگی، اخلاقی، حسن شهرت و سنوات خدمت، داشتن سابقه محکومیت یا عدم‌محکومیت در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری است (نکویی، ۹۲: ۱۳۹۲).

شعبه ۲۲ دیوان عدالت اداری طی رأی شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۲۲۰۱۹۷۱ با استناد به عدم‌تناسب مجازات با تخلف ارتکابی (با توجه به موقعیت و سوابق کارمند و داشتن ۱۹ سال سابقه و معاذیر پزشکی)، در پرونده مطروحه در آن شعبه، چنین رأی داده است:

«حسب محتویات پرونده شاکی به لحاظ غیبت غیرموجه، تحت پیگرد اداری قرار گرفته و نهایتاً به موجب رأی صادره از سوی شعبه ۳ هیأت تجدیدنظر رسیدگی به تخلفات اداری وزارت آموزش و پرورش به مجازات بازخرید خدمت با پرداخت ۴۵ روز حقوق مبنای مربوطه در قبال هر سال خدمت محکوم گردیده است. اگرچه، رسیدگی هیأت مشتکی‌عنه مزبور با دقت همراه بوده است، لیکن به لحاظ عدم توجه به قاعده «فردی بودن مجازات» شامل تناسب مجازات با موقعیت و سوابق کارمند فوق، دارای قابلیت نقض خواهد بود، چون که مطابق مفاد پرونده، شاکی دارای ۱۹ سال سابقه اشتغال بوده و مدعی معاذیر پزشکی در خصوص غیبت خود بوده است که هیأت رسیدگی‌کننده می‌بایست با ملحوظ داشتن موارد اخیر و بررسی معاذیر مورد ادعا در این خصوص، اتخاذ تصمیم می‌نمود. بنا به مراتب موصوف در اجرای ماده ۲۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲ با رعایت ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی همان قانون و به موجب مواد ۱۳ و ۱۴ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵، ضمن صدور حکم به ورود شکایت، رأی معترض‌عنه را نقض و رسیدگی مجدد به موضوع به هیأت هم‌عرض ارجاع می‌شود تا هیأت جدید... رأی مقتضی و متناسب را صادر نماید... ».

٤-٤- وجود یا فقدان سوءنیت

به موجب بند الف ماده ۲ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری؛ کوتاهی و تخلف غیرعمد به قصور تعبیر شده است که به موجب آن، قصور عبارتست از: کوتاهی غیرعمدی در انجام وظایف محوله و در بند ب، تقصیر به نقض عمدی قوانین و مقررات مربوط تعبیر شده است. به موجب ماده ۴۳ دستورالعمل

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

مزبور، موارد قصور از کیفیات مخففه محسوب خواهد شد؛ بنابراین، اگر کارمند علی‌رغم اطلاع از ماهیت عمل، آن را مرتکب شود، در این صورت دارای سوءنیت است و هیأت اگر پس از بررسی ادله به این نتیجه برسد که متهم دارای سوءنیت است یا این‌که متهم در ارتکاب تخلف، سوءنیتی نداشته، می‌تواند میزان مجازات اداری او را تشدید یا تخفیف دهد (عباسی، ۱۳۷۴: ۱۲۱)؛ بنابراین، عدم توجه به وجود یا فقدان سوءنیت، همانند عدم‌توجه به موقعیت و سوابق کارمند و درنتیجه، عدم‌رعایت تناسب بین تخلف و مجازات، از موجبات نقض آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری است.

شعبه بیست و یکم دیوان عدالت اداری طی رأی شماره۹۱۰۹۹۷۰۹۰۲۱۰۲۹۹۴ تاریخ ۱۳۹۱/۱۱/۲۱ درخصوص وجود یا عدم‌وجود سوءنیت و رعایت تناسب بین تخلف و مجازات چنین رأی داده است:

«در خصوص شکایت آقای (ج. ب.) به طرفیت هیأت بدوی رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان اداره کل آموزش و پرورش استان چهارمحال و بختیاری [به خواسته اعتراض به رأی شماره... مورخ... جهت صدور رأی برائت] توجهاً از جمیع اوراق و محتویات پرونده، دادخواست تقدیمی شاکی و ضمایم آن، لایحه دفاعیه اداره طرف شکایت به شماره... همچنین ملاحظه پرونده گزینشی شاکی، نظر به اینکه هیأت صادرکننده رأی معترض‌عنه در صدور رأی، بندهایی از ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری همانند موقعیت و سوابق کارمند و وجود یا فقدان سوءنیت وی را مراعات نکرده است و لذا مجازات تعیین‌شده با میزان تخلف انتسابی تناسب نداشته و مستنداً به ماده مذکور و مواد ۷، ۱۳ و ۱۴ قانون دیوان عدالت اداری، حکم به ورود شکایت شاکی و نقض رأی معترض‌عنه صادر و اعلام می‌دارد و مقرر می‌نماید که پرونده جهت رسیدگی مجدد به هیأت هم‌عرض ارجاع تا هیأت مرجوع‌الیه با رعایت موازین شرعی و قانونی و قوانین و مقررات مربوطه، به‌ویژه رعایت تبصره ذیل ماده ۱۴ قانون اخیرالذکر، مبادرت به صدور رأی شایسته نمایند... ».

همچنین، شعبه ششم بدوی دیوان عدالت اداری بر لزوم رعایت‌تناسب میان تخلف و مجازات اداری در رأی شماره ۹۳۰۹۹۷۰۹۰۵۶۰۰۸۷۱ مورخ ۱۳۹۳/۷/۲۲ تأکید و به استناد عدم‌رعایت آن از سوی هیأت رسیدگی‌کننده، رأی معترض‌عنه را نقض کرده است که مرجع تجدیدنظر نیز آن را مورد تأئید قرار داده است. رأی از قرار زیر است:

«نظر به اینکه اولاً رأی معترض‌عنه پس از دو سال اشتغال شاکی به موجب رأی دیوان عدالت اداری، صادر گردیده و در عین‌حال، اتهام جدیدی متوجه نامبرده نبوده، بلکه به همان اتهام سابق (غیبت غیرموجه) محکوم به اخراج از خدمت گردیده است و حال آنکه در مدت مذکور، شرکت

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

مشتکی‌عنه عملاً با تمکین از رأی دیوان عدالت اداری، اشتغال به خدمت شاکی را پذیرفته و با اشتغال وی در مدت یاد شده، حق مکتسب برای مشارالیه ایجاد شده است. ثانیاً با توجه به سوابق خدمتی شاکی و عدم‌ارتکاب هیچ‌گونه جرم و تخلف در ایام مزبور و اشتیاق وی به ادامه خدمت و ادعای مریضی نامبرده در ایام غیبت ارتکابی که بایستی موارد یاد شده بر اساس صراحت ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، منظور نظر هیأت رسیدگی قرار می‌گرفت و تناسب فیمابین تخلف و مجازات مورد نظر قانونگذار، مورد تأکید رأی شماره... هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مراعات می‌گردید، در حالی که با توجه به مکاتبات و مدافعات طرفین شکایت، به‌نظر می‌رسد موارد مقیده، مراعات نشده و رأی صادره در خصوص شاکی، بدون درنظر گرفتن اوضاع و احوال شاکی اصدار یافته است؛ فلذا توجهاً به مراتب، شکایت مطروحه وارد تشخیص و مستنداً به ماده ۱۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، رأی شماره... هیأت عمومی دیوان موصوف و نیز به استناد ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت، حکم به ورود شکایت و نقض رأی مورد اعتراض و لزوم رسیدگی به موضوع در هیأت جایگزین با عنایت به موارد یاد شده، صادر و اعلام می‌گردد... ». شعبه اول تجدیدنظر دیوان عدالت اداری در مقام رسیدگی به تجدیدنظرخواهی، دادنامه صادره از شعبه ششم بدوی دیوان عدالت اداری را به شرح زیر مورد تأئید قرار داده است:

«نظر به اینکه تجدیدنظرخواه، ایراد و اعتراض مدلل و مستندی که زمینه نقض رأی معترض‌عنه را فراهم نماید، ارائه نکرده و رأی معترض‌عنه مطابق با مقررات اصداریافته و با توجه به اینکه به موجب ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، رعایت تناسب تخلف ارتکابی با مجازات تعیین‌شده با لحاظ وضعیت ارتکاب تخلف و سوءنیت متهم و سوابق وی ضرورت دارد و با توجه به اینکه ارتکاب غیبت به دلیل بیماری عنوان شده است و در این‌خصوص، تحقیقات کافی از جانب هیأت رسیدگی‌کننده به عمل نیامده است؛ بنابراین، ضمن رد تجدیدنظرخواهی، رأی معترض‌عنه با استناد به ماده ۷۱ قانون تشکیلات و آیین‌دادرسی دیوان عدالت اداری، رأی معترض‌عنه تأیید می‌گردد.... »

۵-٤- سایر عوامل

عبارت «مواردی از جمله» که در اول فراز دوم از ماده۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری آمده، بیانگر آن است که موارد مصرح پس از این عبارت، همه آن مواردی نیست که هیأت باید لحاظ نماید؛ بلکه جهاتی نظیر آن، همچون سکونت در مناطق محروم یا برخوردار،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

وضعیت تأهل و عائله‌مندی، وضعیت معیشتی، برخورداری از امتیازات قانونی اجتماعی مانند ایثارگری باید در تعیین تنبیه اداری، لحاظ گردد. [۱] به عبارت دیگر، جمله «مواردی از جمله» در ماده مزبور از تمثیلی بودن موارد، نه حصری بودن آن‌ها حکایت دارد؛ بنابراین، ممکن است عوامل دیگری نیز علاوه بر موارد مذکور در هر پرونده موجود باشد که در تعیین میزان مجازات و تشدید یا تخفیف آن موثر باشد (نکویی، ۱۳۹۲: ۹۳). این عوامل را با استفاده از ملاک مواد ۱۸و۳۸ قانون مجازات اسلامی و برخی آراء دیوان عدالت اداری و مقررات دیگر، می‌توان به شرح زیر احصاء کرد:

–گذشت شاکی خصوصی، هرچند گذشت و انصراف شاکی مطابق تبصره ۲ ماده ۳۲ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۸/۸/۴ هیأت عالی نظارت، مانع رسیدگی هیأت نخواهد بود؛ لکن می‌تواند از جهات مخففه در تعیین مجازات مناسب باشد.

– همکاری موثر و راهنمایی‌های متهم در شناسایی متخلفین یا کشف تخلف.

– انگیزه متهم و وضعیت ذهنی و روانی وی حین ارتکاب تخلف.

– اعلام متهم قبل از تعقیب و یا اقرار وی در مرحله قبل از رسیدگی.

– ندامت. عدم لحاظ پشیمانی از عمل ارتکابی در تخفیف مجازات، از موجبات نقض آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در دیوان عدالت اداری است. به موجب رأی شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۱۸۰۲۷۹۰ شعبه ۱۸ دیوان عدالت اداری، در صورتی که مجرم نسبت به عمل ارتکابی پشیمان شود، از مصادیق تخفیف مجازات وی خواهد بود و با استفاده از عمومات قوانین از مصادیق تخفیف در مجازات تلقی می‌گردد؛ لذا حکم به ورود شکایت و نقض رأی معترض‌عنه و ارجاع امر به هیأت هم‌عرض جهت رسیدگی مجدد صادر و اعلام شده است.

– سوابق و وضعیت فردی، خانوادگی و اجتماعی متهم.

– اقدام و کوشش متهم به منظور تخفیف آثار تخلف و جبران زیان ناشی از آن.

– میزان نقش و دخالت متهم در وقوع تخلف. اگر مداخله وی ضعیف بوده و علل و عوامل دیگری نیز در وقوع تخلف دخالت داشته باشد، این امر در تعیین نوع و میزان مجازات تأثیرگذار خواهد بود؛ مثل مواردی که کارمند با تصور قانونی‌بودن تخلف ارتکابی و به دلیل دستور غیرقانونی سلسله مراتب اداری، مرتکب تخلف می‌شود یا کارمند در موضعی است که سلسله مراتب در ارتکاب تخلف با او مشارکت داشته باشد که در این حالت مداخله ضعیف او در ارتکاب تخلف در مقایسه با سلسله مراتب اداری از عوامل موثر در تعیین نوع و میزان مجازات خواهد بود (نکویی، ۱۳۹۲: ۹۳)؛ بنابراین، در مواردی که

۱– دبیرخانه هیأت عالی نظارت «شیوه‌نامه تکمیل فرم مخصوص رأی و تنظیم گردش کار آن» مصوب ۱۳۹۲/۱۰/۸

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

تخلف ناشی از فعل یا ترک فعل عوامل متعدد باشد، تعیین مجازات باید بر اساس میزان و درصد قصور هریک از این عوامل با رعایت بندهای ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری انجام گیرد.

– شیوه ارتکاب تخلف، گستره نقض وظیفه و نتایج زیانبار آن.

۵- نتیجه‌گیری

قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷، از حیث پیش‌بینی نکردن مراتب و طبقه‌بندی تخلفات و مجازات‌های اداری در مواد ۸ و ۹ و عدم‌تعیین و تخصیص مجازات مناسب برای هر تخلف، با لحاظ شدت و ضعف و آثار سوء آن، در مقایسه با سایر قوانین و مقررات مرتبط و سابق بر وضع این قانون در حوزه تخلفات اداری، یک گام به عقب محسوب می‌شود؛ زیرا در سایر قوانین و مقررات، ضمن تعیین مراتب و طبقه‌بندی تخلفات اداری و انتظامی، مجازات مناسب برای هر کدام از آن‌ها نیز پیش‌بینی شده است؛ در حالی‌که به دلیل ماهیت متفاوت انواع تخلفات اداری و لزوم تعیین مجازات مناسب، پیش‌بینی مراتب و طبقه‌بندی تخلفات و مجازات‌های اداری به عنوان یک امر ضروری در قانون رسیدگی به تخلفات اداری مغفول مانده است. یکی از معیارهای طبقه‌بندی تخلفات اداری، طبقه‌بندی از حیث ضعف و شدت و آثار سوء اداری و اجتماعی آن‌ها است تا بتوان برای تخلفات شدید، مجازات سنگین و برای تخلفات ضعیف، مجازات سبک اعمال کرد و از این طریق، ضمن رعایت اصل تناسب جرم و مجازات، در اعمال مجازات؛ عدالت بیشتری تامین و تناسب بین تخلف و مجازات ایجاد شود. به موجب تبصره ۴ ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، هیأت‌ها پس از رسیدگی به اتهام یا اتهامات منسب به کارمند، در صورت احراز تخلف یا تخلفات، در مورد هر پرونده، صرفاً یکی از مجازات‌های این موضوع را اعمال خواهند نمود؛ ولی در این تبصره بیان نشده است که چه مجازاتی برای چه تخلف یا تخلفاتی اعمال شود؛ بنابراین، فاصله عمیق بین حداقل و حداکثر مجازات‌ها و شناور بودن آن‌ها به تشخیص هیأت‌ها، بدون تعیین معیاری برای آن و بدون ارائه طبقه‌بندی از تخلفات و مجازات‌های اداری، از معضلات و مشکلاتی است که قانون رسیدگی به تخلفات اداری با آن مواجه است و می‌تواند به استفاده نادرست و به ناحق هیأت‌ها از اختیار خود در تعیین حداقل و حداکثر مجازات‌ها منجر شود؛ درنتیجه، ارائه طبقه‌بندی از تخلفات اداری و سپس مجازات متناسب با آن‌ها و طراحی سلسله مراتب بین انواع مجازات‌ها و پیش‌بینی مجازات شدید برای تخلف شدید، به تبعیت از اصل تناسب بین جرم و مجازات در حقوق کیفری، در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، امری اجتناب‌ناپذیر و ضروری است که با

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]

اصلاح قانون رسیدگی به تخلفات اداری در این زمینه، مشکلات ناشی از شناور بودن مجازات‌های اداری مرتفع گردد. همچنین، به دلیل پیش‌بینی نشدن تعلیق و تخفیف مجازات در بازنگری قانون رسیدگی به تخلفات اداری و آیین‌نامه اجرایی آن، لازم است از باب تناسب تخلف و مجازات و فردی کردن مجازات، جهات تعلیق و تخفیف مجازات پیش‌بینی شود که درصورت وجود یک یا چند جهت از جهات معین شده، اجرای مجازات معلق یا میزان آن کاهش پیدا کند.

منابع

۱. جعفری لنگرودی، محمد جعفر(۱۳۷۴)، ترمینولوژی حقوق، چاپ هفتم، تهران:گنج دانش.
۲. دهخدا، علی اکبر(۱۳۴۲)، لغت‌نامه دهخدا، جلد ۱۴.
۳. رحمدل، منصور(۱۳۸۹)، تناسب جرم و مجازات، تهران: انتشارات سمت.
۴. رحیمی‌نژاد، اسمعیل، حبیب‌زاده، محمد جعفر(۱۳۸۷)، «مجازات‌های نامتناسب: مجازات‌های مغایر با کرامت انسانی»، فصلنامه حقوق دانشگاه تهران، دوره ۳۸، شماره ۲.
۵. رضایی‌امین، فاطمه، تناسب جرم و مجازات از دیدگاه اسلام (۱۳۸۸)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشکده الهیات و علوم انسانی دانشگاه پیام نور.
۶. صادقی‌مقدم، محمدحسن، میرزاده کوهشاهی، نادر(۱۳۹۲)، آیین رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۷. عباسی، محمود، قانون رسیدگی به تخلفات اداری و ضمائم آن (۱۳۷۴)، تهران: انتشارات مجد.
۸. عمید، حسن (۱۳۸۹)، تهران: فرهنگ فارسی عمید.
۹. قربان‌نیا، ناصر(۱۳۷۷)، «فلسفه مجازات»، تهران: نشریه نقد و نظر، دوره ۴، شماره سوم و چهارم،
۱۰. کاتوزیان، ناصر(۱۳۸۲)، الزام‌های خارج از قرارداد (ضمان قهری)، چاپ سوم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱۱. گلدوزیان، ایرج (۱۳۷۷)، بایسته‌های حقوق جزای عمومی، تهران: نشر میزان.
۱۲. محمدی، مختار، مجموعه کامل قوانین و مقررات محشای رسیدگی به تخلفات اداری(۱۳۹۵)، چاپ چهارم، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۱۳. معین، محمد(۱۳۸۱)، تهران: فرهنگ فارسی معین.
۱۴. نکویی، محمد(۱۳۹۲)، نگرشی نو و تحلیلی بر قانون رسیدگی به تخلفات اداری، تهران: افق اندیشه.
۱۵. یزدیان‌جعفری، جعفر(۱۳۸۴)، بررسی مبانی و چگونگی تعیین مجازات متناسب در حقوق کیفری، رساله دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، تهران: دانشگاه تهران.

منابع اینترنتی

سامانه حقوقی و مجلس www. hvm. ir
سامانه دیوان عدالت اداری https: //divan-edalat. ir/
سامانه معاونت حقوقی قوه قضاییه https: //mh-gh. eadl. ir/

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-09]

[DOI: 10.52547/qjal.8.25.255]