دو فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال سوم، شماره ۱۱، پاییز و زمستان ۱۳۹۵

نقد و بررسی بند هـ ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور

محمد نکوئی[۱] ؛ امیر حسین طاهری[۲]؛ مهدی علیزاده[۳]

چکیده:

به موجب بند هـ ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، در مواردی که گزارش سازمان، متضمن اعلام تخلف اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزرا و همطراز آنان باشد، سازمان مزبور، گزارش را برای رسیدگی به هیأت رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال می‌کند. رسیدگی به تخلفات اداری مقامات فوق در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری با عضویت یک نفر قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه و طبق قانون رسیدگی به تخلفات اداری صورت می‌گیرد. این بند از ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، به جهت بیان نکردن احکام موضوعات مربوط به نوع عضویت، نقش و جایگاه قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه در ترکیب اعضای هیأت‌های نهاد ریاست جمهوری، رسمیت جلسات، چگونگی رسیدگی و صدور رأی توسط هیات‌های نهاد ریاست جمهوری و مسائل ناشی از تعدد متهم و در نتیجه تعدد مرجع رسیدگی کننده، دارای ابهام و اشکال بوده و منجر به تداخل در انجام وظایف و اختیارات قانونی هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری و سازمان بازرسی کل کشور و بروزمشکلات و اختلاف‌نظرهای حقوقی در این موارد گردیده است. در این نگارش ابهامات و اشکالات بند قانونی مزبور و اختلاف نظرهای حقوقی موجود درباره آن مورد نقد و بررسی قرار می‌گیرد.

واژگان کلیدی: سازمان بازرسی کل کشور، هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری، قانون رسیدگی به تخلفات اداری، تخلفات اداری، نهاد ریاست جمهوری.

۱. مدرس دانشگاه خوارزمی، نویسنده مسئول؛ m.nekouie93@Gmail.com

۲. عضو هیات علمی و استاد یار دانشگاه خوارزمی

۳. دانشجوی دکتری حقوق بین الملل دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

مقدمه

هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری در دستگاه‌های مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ مجلس شورای اسلامی، در صورت وجود جهات قانونی برای شروع به رسیدگی، مبادرت به رسیدگی و صدور رأی در مورد تخلفات اداری ارتکابی کارمندان می‌نمایند. به موجب ماده ۱۵ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۳/۸/۲ هیات وزیران، «هیات‌های بدوی و تجدیدنظر در صورت شکایت یا اعلام اشخاص، مدیران، سرپرستان اداری یا بازرس‌های هیات عالی نظارت، شروع به رسیدگی می‌کنند.» هم‌چنین طبق ماده ۱۸ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۸۷/۸/۴ هیات عالی نظارت، «هیات‌های بدوی و تجدیدنظر در صورت شکایت یا اعلام اشخاص اعم از ارباب رجوع، مردم یا کارمندان، مدیران، سرپرستان اداری، بازرسان هیات عالی نظارت، مقامات و اشخاص مندرج در مواد ۱۲[۱] و ۱۷[۲] قانون، دفاتر بازرسی و پاسخگویی به شکایات، سازمان بازرسی کل کشور و هم چنین در موارد نقض رأی توسط دیوان عدالت یا هیات عالی نظارت حسب مورد شروع به رسیدگی می‌نمایند.»

علاوه بر آن، طبق بند د ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام وقوع تخلف اداری، انضباطی و انتظامی باشد، سازمان مذکور با دلایل و مدارک مربوط، مستقیماً مراتب را به مراجع ذیربط منعکس نموده و پیگیری‌های لازم را به‌عمل می‌آورد و مراجع رسیدگی‌کننده، مکلفند وقت رسیدگی و جهت حضور را به اطلاع سازمان بازرسی کل کشور برسانند.

۱- ماده ۱۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: «رئیس مجلس شورای اسلامی، وزرا، بالاترین مقام اجرایی سازمان‌های مستقل دولتی و سایر دستگاه‌های موضوع تبصره ۱ ماده ۱ این قانون و شهردار تهران می‌توانند مجازات‌های بند الف، ب، ج و د ماده ۹ این قانون را راساً و بدون مراجعه به هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری در مورد کارمندان متخلف اعمال نمایند و اختیارات اعمال مجازات‌های بندهای الف، ب و ج را به معاونان خود و بندهای الف و ب را به استانداران، روسای دانشگاه‌ها و مدیران کل تفویض کنند. در صورت اعمال مجازات توسط مقامات و اشخاص مزبور، هیات های تجدید نظر حق رسیدگی و صدور رأی مجدد در مورد همان تخلف را ندارند مگر با تشخیص وموافقت کتبی خود آن مقامات و اشخاص»

۲- ماده ۱۷ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: «رئیس مجلس شورای اسلامی، وزرا یا بالاترین مقام سازمان‌های مستقل دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی و سازمان‌های موضوع تبصره ۱ ماده ۱ این قانون، شهردار تهران، شهرداران مراکز استان‌ها، استانداران و روسای دانشگاه‌ها می‌توانند کارمندانی را که بیش از دوماه متوالی یا چهارماه متناوب در سال بدون عذر موجه در محل خدمت خود حاضر نشده‌اند، از خدمت وزارتخانه یا دستگاه متبوع اخراج نمایند....»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

چنانچه وقوع تخلفات اداری، انضباطی و انتظامی مربوط به کارمندان دستگاه‌های مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری (غیر از مقامات) باشد، مراتب توسط سازمان بازرسی کل کشور به مراجع ذیربط از جمله هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری مستقر در دستگاه مربوط گزارش می‌شود که در این مورد هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری در دستگاه‌های موضوع گزارش، طبق قانون رسیدگی به تخلفات اداری و ترتیبات پیش‌بینی شده در آن به تخلفات اعلامی رسیدگی و رأی مقتضی صادر می‌کنند.

اگر گزارش سازمان بازرسی کل کشور متضمن اعلام تخلف اداری مدیران کل ادارت و مقامات بالاتر تا سطح وزرا و همطراز آنان باشد، در این صورت مطابق بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، گزارش وقوع تخلف جهت رسیدگی به هیات رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال می‌شود و سازمان مذکور تا حصول نتیجه موضوع را پیگیری می‌کند.

رسیدگی به تخلفات اداری مقامات، به ترتیب مقرر در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و طبق قانون رسیدگی به تخلفات اداری صورت می‌گیرد. ترتیبات پیش‌بینی شده در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور در مورد رسیدگی به تخلفات اداری مقامات از جهاتی دارای ابهام و اشکال بوده و با قانون رسیدگی به تخلفات اداری مغایرت دارد. در نوشته حاضر ابهامات و اشکالات بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور از حیث ترکیب اعضا هیات رسیدگی کننده و نوع عضویت قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه در آن، جایگاه قاضی در هیات رسیدگی‌کننده از حیث تأثیر عدم حضور وی در رسمیت جلسات هیات، نقش قاضی در رسیدگی و صدور رأی و رسیدگی‌های مقدماتی مورد نقد و بررسی قرار می‌گیرد.

۱- نوع عضویت قاضی درترکیب اعضای هیات‌های نهاد ریاست جمهوری

به موجب ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: «هریک از هیات‌های بدوی و تجدیدنظر دارای سه عضو اصلی و یک یا دو عضو علی‌البدل می‌باشد که با حکم وزیر یا بالاترین مقام سازمان مستقل دولتی مربوط و سایر دستگاه‌های موضوع تبصره ماده یک برای مدت سه سال منصوب می‌شوند و انتصاب مجدد آنان بلامانع است» هم چنین طبق تبصره ۱ ماده ۲ قانون مزبور «در غیاب اعضای اصلی، اعضای علی‌البدل به جای آنان انجام وظیفه خواهند نمود.»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات، ترکیب دیگری برای هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری پیش‌بینی شده است. به موجب بند مذکور، «در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام تخلف اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزرا و همطراز آنان است که مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری هستند، سازمان گزارش را برای رسیدگی به هیات رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال و تا حصول نتیجه پیگیری می‌کند، در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات فوق، هیات رسیدگی بدوی و تجدیدنظر مزبور با عضویت یک نفر از قضات منصوب رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود و خارج از نوبت طبق قانون رسیدگی به تخلفات اداری به موضوع رسیدگی می‌کند. رئیس هیات موظف است ضمن نظارت بر ثبت پرونده و تععین اوقات رسیدگی، مراتب را به عضو قاضی و نماینده سازمان جهت حضور اعلام نماید»

همانگونه که ملاحظه می‌شود، در ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری در ترکیب اعضای هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری سه عضو اصلی و یک یا دو عضو علی‌البدل پیش‌بینی شده است لکن طبق بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، در مورد پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات موضوع بند فوق[۱]، هیات رسیدگی بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری با عضویت یک نفر از قضات منصوب رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود.

در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، نوع عضویت قاضی به‌عنوان عضو اصلی یا عضو علی‌البدل در ترکیب هیات‌های بدوی و تجدیدنظر رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری در راستای رسیدگی به تخلفات اداری مقامات مذکور در بند ه ماده ۲ قانون مورد

۱– به موجب مواد ۱ و ۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، صلاحیت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان حسب مورد با هیات‌های بدوی و تجدیدنظر مستقر در دستگاه‌های مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری می‌باشد؛ بنابراین، در اجرای بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، تنها در صورتی که سازمان مزبور در راستای نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اجرایی، تخلفات مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزرا و همطراز آنان را مشاهده و مراتب را به هیات رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری منعکس نماید، هیات مزبور در این باره صالح به رسیدگی خواهد بود؛ ولی رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان از جمله مدیران کل و غیره در صورت اعلام تخلف به وسیله سایر مراجع و اشخاص غیر از سازمان بازرسی کل کشور، در صلاحیت عام هیات های مستقر در دستگاه‌های مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری می‌باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

اشاره، معین نشده است و این امر ابهامات و مباحثی را ایجاد کرده است. در مورد نوع عضویت قاضی در ترکیب اعضاء و هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری حالات زیر قابل تصور است:

۱-۱- اصلی بودن نوع عضویت:

اولین حالت این است که نوع عضویت قاضی در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری، در مقام رسیدگی به تخلفات اداری مقامات موضوع بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، اصلی تلقی شود. به این ترتیب که دو نفر عضو اصلی به‌وسیله مقام منصوب‌کننده در نهاد ریاست جمهوری و قاضی به‌عنوان نفر سوم اعضای اصلی به‌وسیله رئیس قوه قضاییه منصوب می‌شود. زیرا اساساً هدف از تصویب بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، حضور قاضی منصوب از طرف رئیس قوه قضاییه در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با تخلفات اداری مقامات مذکور در بند ه ماده ۲ قانون مورد اشاره بوده و حضور قاضی در هیات‌های مزبور موضوعیت دارد و در غیر این صورت، با عنایت مفاد ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و تبصره ۱ آن، در صورت حضور سه نفر عضو اصلی موضوع ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، شرکت بقیه اعضاء در صدور آراء و اتخاذ تصمیمات (به استثنای انتخابات موضوع ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری) مورد نخواهد داشت (هیأت عالی نظارت،۱۳۸۰:۳۶). لذا هرگونه ترتیب دیگری در این باره نقض غرض قانون گذار خواهد بود. در نتیجه باید نوع عضویت قاضی را در هیات‌های مذکور اصلی تلقی کرد. علاوه بر آن، بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، به‌عنوان قانون مؤخر بر قانون رسیدگی به تخلفات اداری در این مورد خاص مخصص ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری است، بر این اساس ترکیب هیات‌های موضوع بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، عبارت از دو عضو اصلی و یک یا دو عضو علی‌البدل با انتصاب مقام منصوب کننده در نهاد ریاست جمهوری و یک عضو اصلی منصوب رئیس قوه قضاییه خواهد بود.

این تعبیر مبنی بر عضویت قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه، به‌عنوان عضو اصلی در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری در مقام رسیدگی به تخلفات اداری افراد مشمول بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، اشکالات زیر را دارد:

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

اول– از منطوق و مفهوم بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مبنی بر این که «...در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات فوق، هیات رسیدگی بدوی و تجدیدنظر مزبور با عضویت یک نفر از قضات منصوب رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود...» چنین برداشتی را نمی‌توان ارائه کرد. متن فوق هر چند در مقام بیان عضویت یک نفر قاضی در هیأت رسیدگی بدوی و تجدیدنظر بوده لکن حکمی درباره نوع عضویت (اصلی یا علی‌البدل)، ندارد. به عبارت دیگر، هر چند اضافه شدن یک قاضی به ترکیب هیأت بدوی و تجدیدنظر از نکات مثبت این قانون یاد شده است؛ لکن در مورد نوع اضافه شدن قاضی به ترکیب هیات‌ها، به‌عنوان عضو اصلی یا علی‌البدل تصریحی وجود ندارد (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۳: جلسه ۲۲۹).

دوم: قائل شدن به عضویت قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه به‌عنوان عضو اصلی، مغایر نص ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، محدود کردن اختیار مقام منصوب‌کننده اعضای هیات‌ها در نهاد ریاست جمهوری در انتصاب سه نفر به‌عنوان اعضای اصلی، تداخل با وظایف و اختیارات قانونی هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری، موضوع قانون رسیدگی به تخلفات اداری[۱] و با توجه به اینکه قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه دارای پایه قضایی است، عضویت وی به‌عنوان عضو اصلی در یک هیات اداری مغایر قانون اساسی (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۳: جلسه ۲۲۹) از حیث نقض استقلال قوا، موضوع اصل ۵۷ قانون اساسی می‌باشد[۲].

سوم – صلاحیت هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری، محدود و منحصر به مواردی نیست که وقوع تخلف اداری از سوی سازمان بازرسی کل کشور اعلام شده باشد بلکه در

۱– به موجب تبصره ۱ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری «در غیاب اعضای اصلی، اعضای علی‌البدل به جای آنان انجام وظیفه خواهند نمود» هم چنین مطابق ماده ۶ آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری: «هریک از هیات‌های بدوی و تجدیدنظر پس از تشکیل، از بین خود یک نفر رئیس، یک نفر نایب رئیس و یک نفر دبیر جهت تنظیم صورت جلسه‌ها و مکاتبه‌های خود انتخاب و تعیین می‌کنند» علاوه بر موارد فوق، طبق نظر هیات عالی نظارت، رئیس، نائب رئیس و دبیر هیات رسیدگی به تخلفات اداری از بین اعضای اصلی انتخاب می‌شوند ولی اعضای علی‌البدل می‌توانند در انتخاب آنان شرکت نمایند (هیأت عالی نظارت،۱۳۸۰: ۳۴)؛ بنابراین پذیرش قاضی به عنوان عضو اصلی، نوعی تداخل با وظایف و اختیارات قانونی هیات‌ها خواهد بود.

۲– اصل ۵۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

مورد رسیدگی به تخلفات اداری خارج از مشمول بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و اعلام شده از سوی مراجعی غیر از سازمان بازرسی کل کشور و تخلفات اداری موضوع بند د ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، رعایت ترتیب پیش‌بینی شده در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و عضویت قاضی در هیات‌های نهاد ریاست جمهوری موضوعیتی ندارد و ترکیب اعضاء به‌گونه‌ای است که در ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری پیش‌بینی شده است.

چهارم- تخصیص ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری به وسیله بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور در مانحن‌فیه موضوعیت پیدا نمی‌کند، چون در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، تصریحی در مورد نوع عضویت قاضی وجود ندارد، در نتیجه تعارض بین این دو و تخصیص قانون رسیدگی به تخلفات اداری به وسیله بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور موضوعیت ندارد.

بنابراین، با توجه به مفاد ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و عدم تصریح بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور به نوع عضویت قاضی به‌عنوان عضو اصلی، دلیلی بر عضویت قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه به‌عنوان عضو اصلی وجود ندارد و انتصاب سه عضو اصلی از سوی بالاترین مقام نهاد ریاست جمهوری امر قطعی و عضویت قاضی به‌عنوان عضو اصلی در ترکیب سه نفر اعضای اصلی هیات‌های نهاد مذکور قابل پذیرش نمی‌باشد.

۲- ۱- علی‌البدل بودن نوع عضویت:

با توجه به اشکالات و ابهامات مورد اشاره درباره عضویت قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه به‌عنوان عضو اصلی که شرح آن در بند فوق گذشت، ممکن است استدلال شود که نوع عضویت قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر ریاست جمهوری، علی‌البدل است؛ زیرا با عضویت علی‌البدل اشکالات و ابهاماتی که در مورد عضویت اصلی وی در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری وجود دارد، منتفی است و این صورت شبهه مغایرت با ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و محدود کردن اختیار مقام منصوب کننده و تداخل با وظایف و اختیارات قانونی هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری موضوعیت پیدا نمی‌کند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

استدلال بر عضویت علی‌البدل قاضی در هیات‌های نهاد ریاست جمهوری با ایرادات زیر مواجه است:

اول– همانگونه که در مورد نفی عضویت اصلی قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری بیان شد، از بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور نمی‌توان نوع عضویت علی‌البدل را نیز برداشت کرد و بند ه مذکور تصریحی بر این معنا ندارد.

دوم– پذیرش عضویت قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه به‌عنوان عضو علی‌البدل می‌تواند به نقض غرض قانونگذار در خصوص حضور قاضی در ترکیب هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری منجر شود. چون طبق تبصره ۱ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری «در غیاب اعضای اصلی، اعضای علی‌البدل به جای آنان انجام وظیفه خواهند نمود.» بنابراین در صورت پذیرش این تفسیر و حضور سه عضو اصلی، حضور و شرکت قاضی به‌عنوان عضو علی‌البدل در جلسات رسیدگی و صدور رأی موردی نخواهد داشت و با حضور اعضای اصلی، حضور اعضای علی‌البدل منتفی است. نتیجه این برداشت علاوه بر مغایرت با هدف قانونگذار، قانونگذاری موضوع بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور را به یک عمل لغو و بیهوده تبدیل می‌کند که چنین نتیجه‌ای قابل پذیرش نمی‌باشد.

۳- ۱- اضافه شدن به ترکیب هیأت‌ها به‌عنوان چهارمین عضو اصلی:

با توجه به آنچه در مورد نفی عضویت اصلی قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه به‌عنوان یکی از سه عضو اصلی در کنار دو عضو اصلی دیگر و نیز قابل پذیرش نبودن عضویت علی‌البدل وی در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری بیان گردید، حالت سوم این است که قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه به‌عنوان عضو اصلی به جمع سه عضو اصلی منصوب شده توسط بالاترین مقام نهاد ریاست جمهوری اضافه شده و تعداد اعضای اصلی موضوع ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری از سه عضو به چهار عضو افزایش می‌یابد. دلیل چنین استدلالی عبارات مندرج در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور است که به موجب آن «...در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات فوق، هیات‌های رسیدگی بدوی و تجدیدنظر با عضویت یک نفر از قضات منصوب رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود...»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

در نتیجه باید گفت که اولاً: قاضی منصوب رئیس قضاییه حسب مورد به‌عنوان عضو اصلی به ترکیب اعضای اصلی هیات‌های بدوی و تجدیدنظر رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری اضافه شده است ثانیاً: مغایرت موجود بین ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور با جمع این دو قانون از بین می‌رود به این ترتیب که با حفظ ترکیب پیش‌بینی شده برای اعضای هیات‌ها در ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، تنها در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات، هیات رسیدگی بدوی و تجدیدنظر با عضویت یک نفر از قضات منصوب رئیس قوه قضاییه (با ترکیب چهار عضو) تشکیل می‌شود. این استدلال در مقایسه با استدلال‌های ارائه شده در بندهای ۱-۱ و ۲-۱ در مورد تعیین نوع عضویت قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه به‌عنوان عضو اصلی یا علی‌البدل اشکال و ابهام کمتری دارد از جمله این که با قاعده «الجمع مهما امکن اولی» انطباق دارد، قاعده‌ای که همه آن رابه‌عنوان یک قاعده عقلی و بدیهی به‌کار می‌برند (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۱۷۱). به این ترتیب که حکم ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری با حکم ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور جمع شده و حکم بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور به‌عنوان قانون جدید تنها در موضوع ترکیب اعضای اصلی هیات‌ها با حکم ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری به‌عنوان قانون قدیم مغایرت دارد و احکام مغایر این دو ماده قانونی به این شکل حل می‌شود که درخصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات که سازمان بازرسی کل کشور در اجرای بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و در راستای نظارت برحسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اجرایی، تخلفات آنان را مشاهده و مراتب را به هیأت رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری منعکس می‌نماید، هیأت مزبور با عضویت چهار نفر صالح به رسیدگی است؛ ولی در سایر موارد که تخلفات اداری مقامات به وسیله مراجع دیگری غیر از سازمان بازرسی کل کشور اعلام می‌شود، رسیدگی به تخلفات اداری آنان در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر مستقر در دستگاه‌های ذیربط و با ترکیب پیش‌بینی شده در ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری صورت می‌گیرد و در این مورد حکم ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری به اعتبار خود باقی و موضوع ایجاد محدودیت در اختیار مقام منصوب‌کننده اعضای هیأت در نهاد ریاست جمهوری و تداخل با وظایف و اختیارات قانونی نیز منتفی است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

مع‌الوصف، استدلال فوق مبنی بر عضویت قاضی منصوب قوه قضاییه به‌عنوان عضو اصلی در کنار ۳ عضو اصلی دیگر در هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری، کماکان پاره‌ای از اشکالات و ابهامات عنوان شده در بندهای ۱-۱ و ۲-۱ را دارد که عمده‌ترین آنها به مغایرت عضویت قاضی در هیات‌های مذکور با قانون اساسی به دلیل داشتن پایه قضایی و مغایرت با استقلال قوا مربوط می‌شود که در جریان تصویب قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته بود. با این توضیح که شورای نگهبان در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، به‌عنوان ایراد چهارم اعلام کرده بود که حضور عضو قضایی با توجه به داشتن پایه قضایی در یک هیأت اداری مغایر با قانون اساسی است به همین جهت و برای تأمین نظر شورای نگهبان عبارت «جلسات هیأت با حضور عضو قضایی اعتبار دارد». از متن بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور حذف گردید (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۳: جلسه ۲۲۹).

علاوه بر آن عضویت یک قاضی در هیأت بدوی و تجدیدنظر در کنار ۳ عضو اصلی اشکالاتی را در زمینه رسمیت جلسات، تشریفات رسیدگی و صدور رأی به وسیله اعضاء و اقدامات قبل از رسیدگی هیات‌ها به دنبال دارد که در بخش بعدی به آنها اشاره خواهد شد.

۲- جایگاه و نقش قاضی در هیات‌های نهاد ریاست جمهوری

همان‌گونه که اشاره گردید، در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مقرر شده است که در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات، هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری با عضویت یک نفر از قضات منصوب قوه قضاییه تشکیل می‌شود و خارج از نوبت طبق قانون رسیدگی به تخلفات اداری به موضوع رسیدگی می‌کند. رییس این هیأت موظف است، ضمن نظارت بر ثبت پرونده و تعیین اوقات رسیدگی، مراتب را به عضو قاضی و عضو سازمان جهت حضور اعلام نماید.

براساس ماده قانونی فوق‌الذکر، رابطه سازمان بازرسی کل کشور با هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری، به این ترتیب است که سازمان بازرسی کل کشور، باید پرونده‌های متضمن تخلف اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزرا و همطراز آنان را جهت رسیدگی به

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

هیات‌های رسیدگی تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال نموده و تا حصول نتیجه نهایی آنها را پیگیری نماید و هیات‌های رسیدگی تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری در صورت ارسال پرونده توسط سازمان بازرسی کل کشور، مکلف هستند وقت رسیدگی را به نماینده سازمان بازرسی کل کشور جهت حضور اعلام نمایند.

در مورد جایگاه و نقش قاضی منصوب رییس قوه قضاییه در هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری مباحث و ملاحظاتی وجود دارد که به آنها اشاره می‌شود.

۱-۲ - رسمیت جلسه هیات‌ها

طبق ماده ۲۲ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، «جلسه‌های هیأت با شرکت ۳ نفر از اعضا رسمیت می‌یابد و آرای آنها با نظر موافق حداقل دو نفر از اعضا معتبر است». همچنین به موجب تبصره ۱ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری «در غیاب اعضای اصلی، اعضای علی‌البدل به جای آنان انجام وظیفه خواهند نمود» بنابراین جلسه هیات‌ها زمانی رسمیت می‌یابد که ۳ نفر از اعضا به ترتیب پیش‌بینی شده در تبصره ۱ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری حضور داشته باشند. درصورت حضور اعضا با تعداد کمتر از ۳ نفر تشکیل جلسه و رسمیت آن منتفی است؛ زیرا به موجب مقررات مربوط به رسیدگی تخلفات اداری، حضور ۳ نفر از اعضای هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری برای رسمیت جلسه، امری بوده و عدم رعایت، رأی صادره را در معرض نقض و ابطال از سوی دیوان عدالت اداری یا هیأت عالی نظارت قرار می‌دهد. (نکویی، ۱۳۹۲: ۷۰)

چنانچه جلسه هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری در مقام رسیدگی به پرونده‌های ارسالی توسط سازمان بازرسی کل کشور، در اجرای بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، بدون حضور قاضی منصوب رییس قوه قضاییه و با حضور دیگر اعضا تشکیل یابد، این سؤال مطرح می‌شود که آیا جلسه هیات‌ها در موارد فوق بدون حضور قاضی فاقد رسمیت و وجاهت قانونی است یا این که مطابق قانون رسیدگی به تخلفات اداری و آیین‌نامه اجرایی آن جلسه هیات‌ها بدون حضور قاضی رسمی و قانونی است؟

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

در پاسخ به سؤال مطرح شده، لازم است که به ذیل بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور توجه شود که به موجب آن «... رئیس هیأت موظف است ضمن نظارت بر ثبت پرونده و تعیین اوقات رسیدگی، مراتب را به عضو قاضی و نماینده سازمان جهت حضور اعلام نماید».

در بند فوق در مورد رسمیت یا عدم رسمیت جلسات هیات‌های نهادهای ریاست جمهوری، بدون حضور قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه حکمی وجود ندارد؛ لذا ممکن است استدلال شود که هدف از تصویب بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، حضور قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه در جلسات هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با تخلفات اداری مقامات مذکور در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور بوده و حضور قاضی موضوعیت داشته و تشکیل جلسه بدون حضور قاضی نقض غرض قانونگذار، فاقد وجاهت و رسمیت خواهد بود.

در پاسخ باید گفت که عدم حضور قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه در جلسات هیات‌ها مانع رسمیت جلسات هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری نمی‌باشد؛ زیرا هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری، یک هیأت اداری بوده و قاضی شرکت کننده در این هیات‌ها مانند سایر اعضاء یک عضو اداری تلقی می‌شود و در نتیجه عدم حضور وی مانع از رسیدگی و رسمیت جلسه نیست.[۱]

علاوه بر آن، متن مصوب مجلس شورای اسلامی در خصوص بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور به این ترتیب بوده است: «در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام تخلف اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزرا و همطراز آنان است که مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری هستند، سازمان گزارش را برای رسیدگی به هیات رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال و تا حصول نتیجه پیگیری می‌کند، در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات فوق، هیات رسیدگی بدوی و تجدیدنظر مزبور با عضویت یک نفر از قضات منصوب رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود و خارج از نوبت طبق قانون رسیدگی به تخلفات اداری به موضوع رسیدگی می‌کند. رئیس هیأت موظف است ضمن نظارت بر ثبت پرونده و تعیین

۱- مستفاد از نظریه شماره ۷/۸۸۶ مورخ ۱۳۸۰/۱/۳۰ اداره حقوقی قوه قضاییه در پاسخ به سؤال پنجم.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

اوقات رسیدگی، مراتب را به عضو قاضی و نماینده سازمان جهت حضور اعلام نماید. جلسات هیأت با حضورعضو قضایی اعتباردارد...».

به دنبال ایراد شورای نگهبان مبنی بر اینکه حضور عضو قاضی با توجه به داشتن پایه قضایی در یک هیأت اداری مغایر قانون اساسی است (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۳: جلسه ۲۲۹)، عبارت «جلسات هیأت با حضورعضو قضایی اعتباردارد...» برای تأمین نظر شورای نگهبان از متن بند ه حذف و بند مذکور به صورت فعلی اصلاح و تصویب شد. بنابراین، جلسات هیات‌های مزبور به ترتیب پیش‌بینی شده در تبصره ۱ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و ماده ۲۲ آیین‌نامه اجرایی این قانون بدون حضور قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه رسمیت داشته و تصمیمات متخذه درآنها معتبر و قانونی است. هر چند ممکن است استدلال شود که این برداشت مخالف روح قانون و مبنای وضع آن است مع‌الوصف با توجه به ایراد شورای نگهبان و اصلاح مصوبه قبلی مجلس شورای اسلامی به شکل فعلی آن، استدلال فوق قابل قبول نمی‌باشد.

۲-۲- تأثیرعدم حضور قاضی در صدور آراء توسط هیات‌ها

همان‌گونه که اشاره شد، در اجرای بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، رئیس هیات رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات فوق، باید وقت رسیدگی را به قاضی منصوب رئیس قوه قضائیه جهت حضور او اعلام نماید.

سؤال این است که آیا آراء و تصمیمات هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری، بدون حضور قاضی معتبر است؟ در پاسخ باید بین دو وضعیت قائل به تفکیک شد. اگر وقت رسیدگی جهت حضور در جلسه هیأت به قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه در اجرای بند ه ماده ۲ قانون سازمان بازرسی کل کشور، اعلام شده باشد؛ ولی قاضی علیرغم اطلاع از وقت رسیدگی، در جلسه هیأت حضور پیدا نکند، عدم حضور او علاوه بر آن که عدم رسمیت جلسه را به دنبال ندارد، مانع از رسیدگی و صدور رأی نیز نمی‌باشد و در غیاب وی سایر اعضاء به ترتیب مقرر در ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و تبصره ۱ آن رسیدگی و رأی مقتضی صادر خواهند کرد. در این صورت، رسیدگی و صدور رأی توسط هیات رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری کاملاً قانونی بوده و نقض یا ابطال رأی به‌وسیله دیوان عدالت اداری یا هیأت عالی نظارت موردی نخواهد داشت؛

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

زیرا تکلیف رئیس هیأت، اطلاع دادن وقت رسیدگی به قاضی عضو هیأت بوده است که در صورت عدم حضور او در جلسه رسیدگی، منعی در رسیدگی و صدور رأی توسط هیأت وجود نخواهد داشت و در این صورت در واقع از اختیار قانونی برای حضور در جلسه هیأت استفاده نشده است؛ لذا عدم حضور او مانع رسیدگی و اتخاذ تصمیم نخواهد بود.

علت این امر آن است که آراء صادره از هیات‌های نهاد ریاست جمهوری همانند آراء سایر هیات‌های مشابه، جنبه اداری و انتظامی محض دارند و اظهارنظر قاضی در آن، اظهارنظر قضایی تلقی نمی شود و به همین علت آراء هیات‌ها صرفاً در هیأت عالی نظارت و دیوان عدالت اداری قابل اعتراض می‌باشد در حالی که اگر اظهار نظر قضایی تلقی می‌شد، مانند اظهار نظر در کمیسیون‌هایی نظیر کمیسیون‌های جنگلداری و زمین شهری و غیره، آراء صادره باید در محاکم عمومی قابل رسیدگی و اعتراض می‌بود. پس آراء جنبه اداری دارند و بدون حضور قاضی از رسمیت برخوردار می‌باشند.[۱]

اگر رئیس هیأت رسیدگی کننده در نهاد ریاست جمهوری، به تکلیف مقرر در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور در اطلاع دادن وقت رسیدگی به قاضی عضو هیأت عمل نکرده باشد و بدون حضور او هیأت مبادرت به صدور رأی نماید، رأی صادره به دلیل رعایت نکردن قانون و اطلاع ندادن وقت رسیدگی به قاضی، به وسیله دیوان عدالت اداری یا هیأت عالی نظارت قابل نقض خواهد بود.

دیوان عدالت اداری به استناد بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، در صورت اطلاع ندادن وقت رسیدگی به قاضی جهت حضور در جلسه هیأت، می‌تواند رأی صادره را از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها (عدم دعوت قاضی) نقض نماید.

هیأت عالی نظارت نیز بر اساس اختیارات حاصله از ماده ۲۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، در صورت مشاهده عدم رعایت قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مشابه (بند الف) و موارد دیگر که بنا به مصالحی ضروری تشخیص دهد (بند د)، می‌تواند تمام یا بعضی از تصمیمات هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری را نقض یا ابطال نماید.

۱- مستفاد از نظریه شماره ۷/۸۸۶ مورخ ۱۳۸۰/۱/۳۰ اداره حقوقی قوه قضاییه در پاسخ به سؤال پنجم.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

بنابراین، در این مورد رسیدگی و صدور رأی بدون حضور قاضی، نقض قوانین و مقررات مربوطه بوده و در صورت درخواست تجدیدنظر از سوی سازمان بازرسی کل کشور، به استناد ماده ۶ قانون سازمان بازرسی کل کشور، این امر از موجبات نقض آراء هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری به استناد مقررات قانونی فوق الذکر خواهد بود.

۳-۲- امضاء آراء هیات‌ها

به موجب قسمت آخر ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، رأی هیات‌ها باید حاوی نام و نام خانوادگی و امضای اعضای رأی دهنده در زیر رأی صادر شده باشد. علاوه بر آن، طبق ماده ۲۲ آیین‌نامه اجرایی قانون مزبور، آراء هیات‌ها با نظر موافق حداقل دو نفر از اعضاء معتبر است. هم چنین، به استناد ماده ۴۱ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری، انشاء و صدور رأی پس از رسیدگی در آخرین جلسه و دفاعیات متهم صورت می‌گیرد و باید به امضاء ۳ نفر از اعضاء برسد، بنابراین، امضاء آراء با بیش از ۳ امضاء محل اشکال خواهد بود. (نکویی،۱۳۹۲: ۸۷)

در مواردی که هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری، به پرونده تخلفاتی ارسالی از طریقی غیر از سازمان بازرسی کل کشور رسیدگی می‌کنند، در مورد چگونگی امضاء آراء و تعداد امضاها در ذیل آراء ابهام و مشکلی وجود ندارد و در این موارد، طبق مواد ۲۱ و ۲۲ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، رأی با نظر موافق حداقل دو نفر معتبر و حضور سه عضو در رسیدگی با امضاء آنان در ذیل ورقه رأی مشخص می‌شود (هیأت عالی نظارت، ۱۳۸۰: ۳۰) هم‌چنین، طبق تبصره ۱ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلقات اداری، «در غیاب اعضاء اصلی، اعضاء علی‌البدل به جای آنان انجام وظیفه خواهند نمود» و در صورت حضور هر سه عضو اصلی، شرکت اعضاء علی‌البدل موردی نخواهد داشت (همان: ۳۶) و امضاء رأی به‌وسیله عضو یا اعضاء علی‌البدل منتفی است. لکن در پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات که هیات رسیدگی بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری با عضویت یک نفر از قضات منصوب رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود، در مورد تعداد امضاهای ذیل ورقه رأی ابهام وجود دارد و این سؤال مطرح می‌شود که آیا آراء هیات‌های مزبور در موارد رسیدگی به تخلفات اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر باید به‌ترتیب پیش‌بینی شده در ماده ۲ قانون سیدگی به تخلفات اداری و تبصره ۱ آن و مواد ۲۱ و ۲۲ آیین‌نامه اجرایی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

قانون مذکور و ماده ۴۱ دستور العمل رسیدگی به تخلفات اداری، به امضای سه نفر برسد یا اینکه در این موارد آراء باید به امضای چهار نفر که یکی از آنها قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه است، برسد؟

آنچه مسلم است، این است که امضای آراء به وسیله بیش از سه نفر محل اشکال است. (نکویی، ۱۳۹۲: ۸۷) زیرا در این خصوص مستندات قانونی فوق تصریح بر لزوم امضاء آراء به‌وسیله سه نفر عضو دارند و نقش قاضی در این موارد محدود و منحصر به حضور در جلسه هیأت گردیده و باید به آنچه در بند ه ماده ۲ قانون سازمان بازرسی کل کشور ذکر شده اکتفا کرد و لزوم امضاء آراء به وسیله چهار نفر و خلاف مستندات فوق از آن استنباط نمی‌شود. مع‌الوصف در این موارد می‌توان صورتجلسه رسیدگی و پیش‌نویس رأی را با امضای چهار نفر از جمله قاضی تنظیم کرد و علاوه بر آن در گردش کار رأی به حضور یا عدم حضور قاضی در جلسه رسیدگی اشاره کرد ولی رأی باید به امضای سه نفر از اعضاء برسد.

به این ترتیب هم به مستندات قانونی مورد اشاره شامل ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و تبصره ۱ آن و موارد ۲۱ و ۲۲ آیین‌نامه اجرایی قانون مزبور و ماده ۴۱ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری عمل می‌شود و هم اینکه حضور قاضی در جلسه با امضای وی در صورتجلسه رسیدگی و پیش‌نویس رأی احراز و نظر او نیز در گردش کار منعکس می‌شود.

۴-۲- مشکل ناشی از تساوی آرای اعضاء

همانگونه که در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور آمده است، در خصوص پرونده‌های مطروحه در رابطه با مقامات مورد اشاره در آن بند، هیات رسیدگی بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری با عضویت یک نفر از قضات منصوب رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود. بنابراین، در موارد فوق باید گفت که هیات‌ها با حضور و عضویت چهار نفر تشکیل شده و رأی به اتفاق آرای چهار نفر صادر شود، مشکلی بروز نمی‌کند ولی اگر اتفاق آراء حاصل نشود، باید ملاک رأی اکثریت باشد. اگر سه نفر از چهار نفر، نظر موافق و یک نفر نظر مخالف داشته باشد، در این صورت نیز به دلیل حصول اکثریت مشکلی بروز نمی‌کند؛ لکن مشکل زمانی ایجاد می‌شود که تساوی در آراء اتفاق بیفتد که در این حالت، با توجه به اینکه قاضی عضو هیات بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری، مانند سایر اعضاء یک عضو تلقی می‌شود و اظهارنظر او، اظهارنظر قضایی محسوب نشده و ترجیحی بر رأی و اظهارنظر بقیه اعضاء ندارد، زوج بودن تعداد اعضاء در این مورد

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

خاص، در تصمیم‌گیری و صدور رأی توسط هیات‌ها مشکل ایجاد می‌کند. در حالی که در قانون رسیدگی به تخلفات اداری و مقررات مربوطه، رسمیت جلسه رسیدگی و صدور رأی با حضور سه نفر از اعضا پیش‌بینی شده است و به هیچ‌وجه مشکل مورد اشاره بروز نمی‌کند. ولی با اضافه شدن یک قاضی به‌عنوان عضو هیات و در نتیجه افزایش اعضا به چهار نفر و عدم پیش‌بینی راه حل در صورت تساوی آراء، مشکل لاینحل باقی خواهد ماند؛ مگر اینکه یکی از اعضاء اعم از مخالف یا موافق از نظر خود عدول نماید؛ لکن در صورت اصرار اعضاء بر نظر خود و عدم حصول اکثریت مشکل غیر قابل حل باقی می‌ماند و انجام وظایف هیات‌ها در این صورت دچار اخلال می‌شود. لذا لازم است در این باره در قانون یا مقررات مربوطه بازنگری شده و برای خروج از این بن بست راه حلی پیش‌بینی شود.

۳- اشکالات ناشی از صلاحیت همزمان دوهیأت در رسیدگی به تخلف اداری واحد و مشابه

طبق بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام تخلف اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزرا و همطراز آنان است، سازمان مزبور گزارش را برای رسیدگی به هیات رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال می‌کند. هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری، تنها در این صورت و به‌عنوان یک استثناء بر قانون رسیدگی به تخلفات اداری، صالح به رسیدگی هستند. به عبارت دیگر، تنها در صورتی که سازمان بازرسی کل کشور در راستای انجام وظایف نظارتی خود، تخلفات اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزرا و همطراز آنان را مشاهده و گزارش آن را به هیات رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال کند، این هیأت صلاحیت رسیدگی به تخلف را خواهدداشت ولی در صورت اعلام وقوع تخلف مقامات فوق‌الذکر به وسیله مراجعی غیر از سازمان بازرسی کل کشور، مانند اعلام تخلف توسط دفاتر بازرسی و پاسخگویی به شکایات دستگاه‌های مربوطه یا شکایت اشخاص مانند ارباب رجوع، رسیدگی به تخلفات مقامات فوق در صلاحیت عام هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری مستقر در دستگاه مربوط می‌باشد و هیات‌های نهاد ریاست جمهوری در این موارد صلاحیت رسیدگی ندارند و صلاحیت هیات‌های نهاد ریاست جمهوری در این موارد خاص نمی‌تواند نافی و ناقض صلاحیت عام هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری مستقر در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

دستگاه مربوط در رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان متخلف و در مانحن‌فیه مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر باشد.

احتمال دارد، از یک طرف هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری مستقر در دستگاه مربوطه، به‌دنبال شکایت یا اعلام اشخاص غیر از سازمان بازرسی کل کشور، شروع به رسیدگی به تخلفات اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر نمایند و از طرف دیگر، هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری، به استناد بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و به دنبال گزارش سازمان مزبور، شروع به رسیدگی به تخلفات اداری مقامات مذکور نمایند. به این ترتیب هرکدام از آنها در خصوص تخلف اداری با موضوع مشابه و واحد شروع به رسیدگی کنند۱ که در این صورت سؤالات مختلف مطرح می‌شود. از جمله اینکه آیا هر دو هیات به رسیدگی خود ادامه خواهند داد؟ یا اینکه یکی از آن دو باید رسیدگی خود را متوقف کرده و دیگری به رسیدگی خود ادامه دهد؟ در صورت لزوم رسیدگی یکی از آن دو و توقف رسیدگی توسط دیگری، کدامیک باید به رسیدگی ادامه داده و کدامیک باید رسیدگی خود را متوقف کند؟

بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور از این حیث حکمی ندارد و عدم پیش‌بینی حکمی در این باره ابهامات و مشکلات متعددی را به‌دنبال دارد و بنابراین برای ارائه راه حل در خصوص مشکل فوق‌الذکر، باید از وحدت ملاک برخی قوانین و مقررات دیگر استفاده کرد.

آنچه مسلم است، این است که هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری و دستگاه‌های مربوط نمی‌توانند همزمان به تخلف اداری با موضوع یکسان و واحد رسیدگی کرده و هر کدام جداگانه برای کارمند متخلف مجازات اداری در نظر بگیرند؛ زیرا برای یک تخلف نمی‌توان دو بار مجازات اداری وضع نمود؛۲ بنابراین لازم است که فقط یکی از آنها به تخلفات اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر رسیدگی کرده و دیگری رسیدگی خود را متوقف سازد. لکن در خصوص اینکه کدامیک از آنها باید رسیدگی را متوقف کند؛ دو حالت قابل تصور است که ذیلاً بیان می‌شود.

۱- تخلف اداری با موضوع متفاوت از موضوع بحث ما خارج است؛ زیرا در این صورت هرکدام از هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری و دستگاه مربوط صلاحیت رسیدگی دارند و تعارضی پیش نمی‌آید.

۲- نظریه شماره ۷/۶۸۹ مورخ ۹۱/۴/۱۱ اداره حقوقی قوه قضاییه. به موجب اصل منع مجازات مضاعف هیچ‌کس را نمی‌توان برای ارتکاب جرم واحدی دوبار محاکمه و مجازات کرد (میرمحمد صادقی، ۴۷: ۱۳۸۳)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

۱-۳- رسیدگی و صدور حکم قطعی به وسیله یکی از دو هیأت قبل از دیگری

مطابق ماده ۱۰ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مجازات‌های موضوع ماده ۹ قانون مزبور، به مجازات‌های قطعی و قابل تجدیدنظر تقسیم می‌شوند. به موجب ماده ۴ قانون مذکور، آراء صادره از هیات‌های بدوی، در صورتی که قابل تجدیدنظر نباشد، از تاریخ ابلاغ قطعی و لازم‌الاجراء است. در مورد آرایی که قابل تجدیدنظر باشد، هرگاه کارمند ظرف ۳۰ روز از تاریخ ابلاغ رأی، درخواست تجدیدنظر نماید، هیات تجدیدنظر مکلف به رسیدگی است. آرای هیات تجدیدنظر از تاریخ ابلاغ قطعی و لازم‌الاجراء است. هم چنین به موجب تبصره ۱ ماده مذکور، هرگاه رأی هیات بدوی قابل تجدیدنظر باشد و متهم ظرف مقرر درخواست تجدیدنظر ننماید، رأی صادر شده قطعیت می‌یابد و از تاریخ انقضای مهلت یاد شده لازم‌الاجراء است.

چنانچه یکی از دو هیأت قبل از دیگری رسیدگی و رأی صادر کرده باشد، با قطعی شدن رأی آن هیأت موجبی برای رسیدگی و صدور رأی توسط هیأت دیگر وجود نخواهد داشت؛ زیرا هرکدام از هیات‌های مزبور، حسب مورد به موجب بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشورر و ماده ۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، صالح به رسیدگی بوده و آراء آن‌ها به ترتیب مقرر در مواد ۴ و ۱۰ قانون رسیدگی به تخلفات اداری قطعی و لازم‌الاجرا خواهند بود و این استدلال که حکم صادره توسط هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری یا هیات‌های مستقر در دستگاه‌های متبوع مدیران مذکور در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، موجب بی‌اعتباری رأی صادره توسط یکی از هیات‌های مورد اشاره خواهد بود، مغایر احکام مصرح در مواد ۱ و ۴ و ۱۰ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور است؛ علاوه‌بر آن، ترتیبات مربوط به تجدیدنظر خواهی ازآراء هیات‌های بدوی و چگونگی اعتراض به آراء قطعی هیات‌های بدوی و تجدیدنظر، اصلاح و تغییرآنها و اعمال مجازات شدیدتر نسبت به آنها، تابع تشریفات و ترتیبات خاص و پیش‌بینی شده درمواد ۴ و ۲۱ و ۲۲ و ۲۳ و ۲۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری بوده و بدون رعایت ترتیبات مواد مذکور امکان رسیدگی مجدد و صدور رأی در موضوع تخلف اداری واحد و مشابه وجود ندارد و با وجود رسیدگی وصدور رأی قطعی یا قطعیت یافتن اراء غیر قطعی به ترتیب مقرر در ماده ۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، تجویز رسیدگی مجدد و صدور رأی جدید در هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری یا مستقر در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

دستگاه متبوع کارمند، مغایر با اعتبار قضیه محکوم بها[1] و قوانین مورد اشاره می‌باشد؛ لذا طبق قاعده حاکم در مراجع قضایی در این باره و با استفاده از ملاک مواد ۳۷۶ و ۴۳۹ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی، باید رأی مقدم‌الصدور را به جهت شمولیت اعتبار امر مختوم، صحیح تلقی و رأی مؤخرالصدور را بی‌اعتبار اعلام کرد (مهدی پور، ۱۳۸۴: ۴۱). لذا در مانحن‌فیه نیز هر کدام از آراء هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری یا هیات‌های مستقر در دستگاه‌های متبوع مدیران که مقدم‌الصدور بوده معتبر و رأی مؤخرالصدور را باید بی‌اعتبار اعلام کرد.

۲- ۳- رسیدگی هم زمان یا صدور رأی غیرقطعی توسط دو هیأت

این وضعیت زمانی قابل تصور است که سازمان بازرسی کل کشور در اجرای بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان مزبور، گزارش را برای رسیدگی به هیات رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال می‌کند و هیات‌های مستقر در دستگاه متبوع کارمند نیز با شکایت یا اعلام اشخاص غیر از سازمان بازرسی کل کشور و مستنداً به مواد ۱ و ۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، ماده ۱۵ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور و ماده ۱۸ دستورالعمل رسیدگی به تخلفات اداری، شروع به رسیدگی می‌کنند؛ ولی رسیدگی آنها یا به صورت هم زمان شروع شده یا اگر به صورت هم زمان شروع نشده، رسیدگی که زودتر شده هنوز منجر به صدور رأی نگردیده یا اگر رأی صادر گردیده، رأی صادره غیر قطعی است. در این صورت حکم بیان شده در بند ۱- ۳ در این باره قابل اجرا نمی‌باشد؛ لذا لازم است، حکم موضوع مورد مطالعه قرار گیرد.

ممکن است، استدلال شود که در مورد رسیدگی به تخلفات اداری مدیران و مقامات بالاتر ترتیب خاصی در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور پیش‌بینی شده و هیات‌های رسیدگی

۱- اصل اعتبار قضیه محکوم بها یا اعتبار امر مختومه یا اعتبار امر قضاوت شده مذکور در بند ۶ ماده ۸۴ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب درامور مدنی و بند چ ماده ۱۳ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب درامور کیفری به این معنی است که هرگاه رسیدگی به موضوعی درمرجع قضایی منتهی به حکم نهایی گردد، طرح و رسیدگی مجدد به آن پذیرفته نمی‌شود. مبنای این اصل جلوگیری از صدور آراء متعارض و حفظ نظم عمومی ذکرشد ه است: (کاتوزیان،۱۳۷۶: صص ۲-۱۰ و آشوری،۱۳۸۴: صص ۲۳۲-۲۳۳)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری در این خصوص صالح به رسیدگی می‌باشند و در نتیجه رسیدگی به وسیله هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مستقر در دستگاه متبوع کارمند متهم، منتفی است.

اما این استدلال مردود است؛ زیرا رسیدگی توسط هیات‌های نهاد ریاست جمهوری، یک استثناء بر صلاحیت عام هیات‌های مستقر در دستگاه‌های متبوع کارمند بوده و صلاحیت هیات‌های نهاد ریاست جمهوری در مورد رسیدگی به تخلفات اداری مدیران محدود به همان موردی است که در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور بیان شده و قدرمتیقن از بند ه ماده ۲ قانون مزبور، رسیدگی به تخلفات اداری مدیران در مواردی است که گزارش وقوع تخلف توسط سازمان بازرسی کل کشور به هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال گردیده باشد و دلالت بر نفی صلاحیت هیات رسیدگی به تخلفات اداری دستگاه متبوع مدیر متهم، به اعتبار صلاحیت هیات‌های نهاد ریاست جمهوری در ما نحن فیه ندارد؛ لذا نمی‌توان با توسعه و تعمیم استثناء، صلاحیت عام هیات‌های مستقر در دستگاه متبوع مدیر متهم را نفی و نقض کرد.

با توجه به عدم پیش‌بینی حکم موضوع در قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و قانون رسیدگی به تخلفات اداری، برای رفع مشکل و ارائه راه حل، باید از وحدت ملاک سایر قوانین، در مورد رسیدگی به تخلفات اداری مدیران توسط هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری یا هیات‌های مستقر در دستگاه متبوع مدیران استفاده کرد؛ با این توضیح که در اینجا بحث نفی صلاحیت یکی و اثبات صلاحیت دیگری مطرح نیست، بلکه مفروض آن است که هم هیات‌های مستقر در دستگاه متبوع مدیران و هم هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری هر دو صالح به رسیدگی هستند؛ پس موضوع این است که هر دو مرجع به‌عنوان مرجع صالح، همزمان یا قبل از صدور رأی قطعی توسط دیگری شروع به رسیدگی به تخلفات اداری مدیران به‌عنوان یک موضوع واحد و مشابه کنند.

با توجه به اینکه امکان رسیدگی هر دو مرجع و صدور دو رأی و دوبار مجازات اداری برای یک تخلف وجود ندارد و هر دو مرجع فوق‌الذکر هم‌عرض می‌باشند، در این صورت کدامیک از آن دو صالح به رسیدگی بوده و رسیدگی خود را ادامه خواهد داد و کدامیک باید از رسیدگی خودداری نماید؟

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

برای پاسخ به سؤال، می‌توان از ملاک قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب درامور مدنی مصوب ۱۳۷۹، در مواردی استفاده کرد که دو پرونده با موضوع واحد و شرایط مشابه در دو مرجع طرح می‌شود و هر دو مرجع صلاحیت رسیدگی به آن را دارند ولی برای جلوگیری از صدور آراء متعارض و مغایر در یک موضوع واحد که به نحو مکرر طرح شده، اقتضا دارد که هر دو پرونده در یک مرجع توأم و یکجا رسیدگی شود. (مهدی پور، ۱۳۸۴: ۴۱).

در قانون آیین دادرسی مدنی در موارد مشابه می‌توان به ایراد امر مطروحه، بند ۲ ماده ۸۴ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی[۱] استناد کرد. این ایراد در صورتی مصداق دارد که خوانده دعوا اعلام نماید که دعوای اقامه شده بین اصحاب آن، سابقاً در همین دادگاه یا دادگاه دیگری که از حیث درجه با این دادگاه مساوی است، مطرح گردیده و تحت رسیدگی است. (شمس، ۱۳۸۱: ۴۶۵) در این صورت، طبق ماده ۸۹ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی[۲]، در صورت مطرح بودن ایراد امر مطروحه پرونده می‌بایست با صدور قرار امتناع از رسیدگی به دادگاه حوزه‌ای که سبق ارجاع دارد، ارسال شود (همان:۴۶۶) به عبارت دیگر به جهت سبق ارجاع و اقامه دعوا (مواد ۲۶[۳] و ۴۹[۴] قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی) هر دو پرونده به شعبه‌ای که دادخواست زودتر به او تقدیم و ابتدا رسیدگی شده، ارجاع خواهد شد. در این موارد دادگاه دوم باید پس از اطلاع از سبق طرح دعوا در دادگاه اولی، از رسیدگی به دعوا خودداری کرده و پرونده را به دادگاهی که دعوا قبلاً در آن مطرح شده، بفرستد (مهدی پور، ۱۳۸۴:۴۱).

۱- ماده ۸۴ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی: «در موارد زیر خوانده می‌تواند ضمن پاسخ نسبت به ماهیت دعوا ایراد کند:...۲-دعوا بین همان اشخاص در همان دادگاه یا دادگاه هم عرض دیگری قبلاً اقامه شده و تحت رسیدگی باشد...» .

۲- ماده ۸۹ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی: «... در مورد بند ۲ ماده ۸۴، هرگاه دعوا در دادگاه دیگری تحت رسیدگی باشد، از رسیدگی به دعوا خودداری کرده، پرونده را به دادگاهی که دعوا در آن مطرح است، می‌فرستد...».

۳- ماده ۲۶ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی: «تشخیص صلاحیت یا عدم صلاحیت هر دادگاه نسبت به دعوایی که به آن رجوع شده است با همان دادگاه است. مناط صلاحیت تاریخ تقدیم دادخواست است مگر در مواردی که خلاف آن مقرر شده باشد».

۴- ماده ۴۹ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی: «... تاریخ رسید دادخواست به دفتر (دادگاه) تاریخ اقامه دعوا محسوب می‌شود».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

اگر پرونده تخلفاتی مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر همزمان در هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری و هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری مستقر در دستگاه متبوع کارمند، با موضوع واحد مطرح شده باشد، پرونده بنا به دلایلی که بیان شد، باید در یکی از آنها مورد رسیدگی قرار گیرد. برای تعیین اینکه کدامیک از آنها باید به رسیدگی ادامه و دیگری از رسیدگی امتناع کند، ملاک ضوابط حاکم بر ایراد امر مطروحه در امور مدنی که بدان اشاره شد، می‌تواند مورد استفاده و استناد قرار گیرد؛ در نتیجه می‌توان گفت که از میان هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری و هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری مستقر در دستگاه متبوع کارمند، هرکدام که بر اساس سبق ارجاع زودتر شروع به رسیدگی نموده باشد، به رسیدگی ادامه و دیگری پس از اطلاع از طرح پرونده در هیأت اولی از رسیدگی خودداری و پرونده را به آن ارسال خواهد کرد.

٤- تعدد متهم

هرگاه به موجب گزارش سازمان بازرسی کل کشور، دو یا چند نفر با هم مرتکب یک تخلف اداری شده یا در وقوع آن دخالت داشته باشند، رسیدگی به اتهام همه آنان مطرح است. چنانچه برخی متهمان از مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر و برخی نیز از کارمندان خارج از شمول بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و مشمول بند د آن باشند، در این صورت سازمان بازرسی کل کشور باید به استناد بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان، گزارش متضمن وقوع تخلف اداری مربوط به مدیران کل و مقامات بالاتر را برای رسیدگی به هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری و گزارش تخلف سایر کارمندان را برای رسیدگی به هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری مستقر در دستگاه مربوطه ارسال نماید؛ بنابراین به واسطه تعدد متهم رسیدگی به تخلفات اداری آنان در دو مرجع متفاوت صورت می‌گیرد که این امر مشکلات زیر را به‌دنبال دارد:

اولاً: اگر مدیران کل و مقامات بالاتر متهم اصلی و بقیه متهمان در ارتکاب تخلف با او مشارکت یا مساعدت نمایند یا بالعکس، بقیه متهمان، متهم اصلی و مدیران کل یا مقامات بالاتر با آنان مشارکت یا مساعدت در تخلف داشته باشند، رسیدگی به اتهامات مدیران کل یا مقامات بالاتر در صلاحیت هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری و رسیدگی به تخلفات سایر کارمندان مرتبط با آنان در صلاحیت هیات‌های مستقر در دستگاه مربوطه می‌باشد که رسیدگی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

هرکدام از این دو مرجع مستقل از دیگری صورت می‌گیرد و این امر موجب عدم اشراف کافی و عدم اطلاع از مستندات و اظهارات متهمان به نفع یا ضرر یک دیگر در پرونده تحت رسیدگی در مرجع دیگر و در نتیجه منجر به صدور رای نامناسب و تضییع حقوق متهمان شود. درحالی که بهتر بود، پیش‌بینی شود که در صورت تعدد متهم و صلاحیت همزمان دو هیأت، همانند مراجع کیفری، رسیدگی به اتهام همه آنان در هیاتی به‌عمل آید که به اتهام متهم اصلی رسیدگی می‌کند[1] یا زودتر از دیگری شروع به رسیدگی کرده است یا ترتیب دیگری را پیش‌بینی می‌کرد.

ثانیاً: به‌واسطه صلاحیت دو هیأت در رسیدگی به تخلف اداری واحد، احتمال صدور آراء متعارض و متفاوت متصور و ممکن است، در یکی از هیات‌ها متهمان با شرایط مساوی و مشابه تبرئه ولی در هیأت دیگر محکوم شوند یا در صورت محکومیت در هر دو هیأت، در یکی به مجازات سبک و در دیگری به مجازات سنگین یا به مجازات متفاوت و فاقد سنخیت محکوم شوند که این امر آثار سوء اداری به دنبال دارد.

ثالثاً: به علت طرح پرونده تخلفاتی با موضوع واحد در دو مرجع و ارتباط بین آن دو، معمولاً هیات‌ها در انتظار صدور رأی توسط دیگری یا درصدد اطلاع از مفاد رأی آن هستند که این امر ممکن است، موجب اطاله رسیدگی و تأثیرپذیری هیات‌ها از رأی یکدیگر و عدم دقت کافی در رسیدگی و صدور رأی توسط هیأت صادر کننده رأی مؤخرالصدور شود.

نتیجه‌گیری

در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، ضمن پیش‌بینی صلاحیت برای هیات‌های نهاد ریاست جمهوری در امر رسیدگی به تخلفات اداری مقامات، مقرر گردیده است که در صورت ارسال گزارش تخلف توسط سازمان بازرسی کل کشور، هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری در مقام رسیدگی به تخلفات آنان با عضویت یک نفر از قضات منصوب رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود. بند ه ماده ۲ قانون فوق، به جهت عدم بیان احکام برخی موضوعات، منجر به تداخل در انجام وظایف و اختیارات قانونی هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری مستقر در دستگاه‌های

۱- ماده ۳۱۱ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری: «شرکا و معاونان جرم در دادگاهی محاکمه می‌شوند که صلاحیت رسیدگی به انهام متهم اصلی را دارد، مگر اینکه در قوانین خاص ترتیب دیگری مقرر شده باشد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

اجرایی و هیات‌های بدوی و تجدیدنظر نهاد ریاست جمهوری، برهم خوردن انسجام در امر رسیدگی به تخلفات اداری و بروز اختلاف‌نظرهای حقوقی در این باره شده است، بنابراین ضروری است:

اولاً- در مورد ضرورت وجود بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور با وجود بند د ماده ۲ قانون مزبور، بررسی مجددی صورت گیرد؛ زیرا دلیلی بر تفکیک مرجع صالح برای رسیدگی به تخلفات اداری مقامات با ترکیب یک قاضی و سایر کارمندان وجود ندارد و مغایر قانون اساسی است و این امر علاوه‌بر موجب انباشته شدن پرونده‌ها در هیات‌های نهاد ریاست جمهوری، می‌تواند منجر به رسیدگی و صدور رأی نادرست شود. زیرا با توجه به نوع مأموریت و وظایف ماهیتاً متفاوت دستگاه‌های اجرایی و تخصص‌های مورد نیاز در آنها، اعضای هیات‌های نهاد ریاست جمهوری در تمام حوزه‌های مربوط به دستگاه‌های اجرایی تخصص ندارند؛ درحالی که رسیدگی در هیات‌های مستقر در دستگاه‌های مربوطه با توجه به تبصره ۲ ماده ۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری در خصوص لزوم عضویت حداقل دو نفر از اعضای هیات‌های بدوی و تجدیدنظر از بین کارکنان سازمان یا وزارتخانه ذیربط، بیشتر می‌تواند به صواب نزدیک‌تر باشد.

ثانیاً – در صورت لزوم وجود بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، اشکالات و نواقص آن در زمینه نوع عضویت قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه در هیات‌های نهاد ریاست جمهوری (اصلی یا علی‌البدل)، جایگاه و نقش قاضی مزبور در رسیدگی و اتخاذ تصمیم به‌وسیله هیات‌های نهاد ریاست جمهوری، وضعیت پرونده‌های دارای موضوع واحد و مشابه و دارای تقارن زمانی طرح در هیات‌های نهاد ریاست جمهوری و هیات‌های مستقر در دستگاه مربوط و با جهات شروع به رسیدگی متفاوت روشن شود.

ثالثاً – در فرضی که گزارش سازمان بازرسی کل کشور، متضمن اعلام تخلف اداری تعدادی از کارمندان یک دستگاه که برخی از مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر و برخی از دیگر کارمندان هستند، تعدد مرجع رسیدگی به تخلفات آنان مطرح است و رسیدگی به تخلفات اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر در صلاحیت هیات‌های نهاد ریاست جمهوری با ترکیب و ترتیب پیش‌بینی شده در بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و رسیدگی به تخلفات اداری سایر کارمندان در صلاحیت هیات‌های مستقر در دستگاه مربوط، با ترکیب و ترتیب پیش‌بینی شده در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

قانون رسیدگی به تخلفات اداری خواهد بودکه این امر موجب بروز ناهماهنگی در رسیدگی و صدور آراء متفاوت در هیات‌های فوق می‌گردد.

با توجه به اشکالات و نواقص بند ه ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و تأثیر سوء آنها در انجام صحیح وظایف هیات‌های رسیدگی به تخلفات اداری و سازمان بازرسی کل کشور، اصلاح و بازنگری در قانون مزبور به منظور رفع اشکالات و نواقص بیان شده در جهت پایان دادن به اختلافات حقوقی در این باره و حفظ انسجام در نظام رسیدگی به تخلفات اداری امری اجتناب‌ناپذیر است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]

منابع

الف – کتب و مجلات

عباسی، محمود، (۱۳۷۴) قانون رسیدگی به تخلفات اداری، تهران، انتشارات مجد.
قانون رسیدگی به تخلفات اداری، (۱۳۸۰) دبیرخانه هیات عالی نظارت و دفتر هماهنگی، بازرسی و پاسخگویی، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، چاپ اول.
کاتوزیان، ناصر، (۱۳۹۳) مقدمه علم حقوق، تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ ۹۶.
مجموعه پاسخ به ۲۴۸ سؤال در مورد قانون رسیدگی به تخلفات اداری، (۱۳۸۰)، دبیرخانه هیات عالی نظارت
مجموعه قانون رسیدگی به تخلفات اداری و آیین‌نامه اجرایی آن، (۱۳۸۳)، معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری، چاپ چهارم، ویرایش سوم.
مجموعه قوانین و مقررات تخلفات اداری، (۱۳۹۰)، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، چاپ اول.
محمدی، مختار (۱۳۹۰)، مجموعه کامل قوانین و مقررات محشای رسیدگی به تخلفات اداری، مرکز آموزش مدیریت دولتی، چاپ اول.
مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۳)، جلسه ۲۲۹، دوره نهم، اجلاسیه سوم.
مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، (۱۳۹۳) جلسه ۲۰۶، دوره نهم، اجلاسیه سوم.
مهدی پور، حمید، (۱۳۸۴) گزارش نشست قضایی، مجله قضاوت، شماره ۳۰.
نکوئی، محمد، (۱۳۹۲)، نگرشی نو و تحلیلی بر قانون رسیدگی به تخلفات اداری، تهران، افق اندیشه، چاپ اول.

ب – اینترنت

سامانه حقوقی و مجلس Hvm.ir
سامانه دسترسی به آراء دیوان عدالت اداری www.divan- edalat.ir
سامانه دسترسی به نظریات اداره کل حقوقی قوه قضاییه.http://edarehoqoqy.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-22]