فصلنامه حقوق اداری
سال دوازدهم، زمستان ۱۴۰۳، شماره ۴۱
مقاله علمی پژوهشی

چالش مربوط به تفکیک تصمیمات موردی از تصمیمات عام الشمول اداره در رویه دیوان عدالت اداری

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۷/۱۸
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۰/۲۰

کوروش استوار سنگری[۱]

چکیده

در ساختار و صلاحیت دیوان عدالت اداری، صلاحیت شعب و هیات عمومی به موجب مواد ۱۰ و۱۲ قانون دیوان، تفکیک شده است. براین اساس که به شکایات علیه تصمیمات موردی در شعب دیوان و رسیدگی به شکایات علیه تصمیمات عام‌الشمول در هیات عمومی صورت می‌گیرد؛ اما درمورد مصادیق هرکدام، چالش وجود دارد. چالش مهم‌تر درخصوص پرونده‌هایی است که ظاهرا در دیوان، نسبت به یک تصمیم موردی شکایت شده است؛ اما هیات عمومی دیوان عدالت اداری، خود را صالح به رسیدگی بدان محسوب کرده و به پرونده رسیدگی و رأی صادر کرده است. در این‌گونه موارد، هیات عمومی دیوان، تصمیم موردی را دارای اثر نوعی دانسته و براین‌اساس به آن رسیدگی کرده است. در این مقاله، با تبیین مفاهیم تصمیم موردی و تصمیم عام‌الشمول، این مساله مطرح شده است که ملاک تفکیک تصمیمات موردی از تصمیمات عام‌الشمول در دیوان عدالت اداری چیست؟ نویسنده با بررسی موضوع و بویژه آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، معتقد است ممکن هست برخی تصمیمات موردی، اثر نوعی داشته باشند؛ ولی تشخیص این امر، مستلزم تبیین مبانی و ملاک‌های مشخص است که در آرای هیات عمومی دیوان عدالت اداری، درمقام رسیدگی به این‌گونه پرونده‌ها ملاک مشخصی تعیین نکرده است؛ بنابراین، نویسنده خود در مقام تعیین ملاک تفکیک برآمده است.

کلیدواژه‌ها: تصمیمات، موردی، عام‌الشمول، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، اثرنوعی.

۱. استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم انسانی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز ، ایران؛ Kourosh_ostovar_s@yahoo.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

مقدمه

در ساختار و صلاحیت دیوان عدالت اداری، میان صلاحیت شعب و هیات عمومی تفکیک شده است. براین اساس که رسیدگی به شکایات علیه تصمیمات موردی دستگاه‌های اجرایی طبق بند الف ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری در شعب دیوان و براساس بند یک ماده ۱۲ قانون[۱]، رسیدگی به شکایات علیه تصمیمات عام‌الشمول آنها در هیات عمومی صورت می‌گیرد؛ اما اینکه تصمیم و یا عمل موردی چیست و ملاک تفکیک آن از تصمیمات عام‌الشمول چیست؟ درموارد متعدد در رسیدگی شعب و هیات دیوان، محل چالش بوده است. از جنبه عملی، در بسیاری از موارد، پرونده به‌خواسته ابطال یک مصوبه یا یک متن حقوقی صادره از دستگاه‌های اجرایی مانند تصویب‌نامه به شعبه دیوان عدالت اداری ارجاع می‌شود و شعبه معتقد است چون ابطال یک مصوبه مطرح است، موضوع را در صلاحیت هیات عمومی دیوان اعلام می‌کند. برای مثال، شعبه ۱۹ دیوان در دادنامه ۲۹۳۸-۹۱/۱۰/۱۳ ، شکایت شاکی به خواسته ابطال یک دستور اداری را با این استدلال که دستور اداری، موضوع شکایت کلی و عام‌الشمول است، رسیدگی به آن را خارج از صلاحیت خود دانسته و به شایستگی و صلاحیت هیأت عمومی، قرار عدم صلاحیت صادر کرده است (مجموعه آرای قضایی شعب دیوان عدالت اداری، سال۱۳۹۱، ۳۱۰:۱۳۹۳). در این‌گونه موارد، پرونده به هیات عمومی ارجاع می‌شود؛ ولی ممکن است در اینجا هیات عمومی (هیات تخصصی)، موضوع را در صلاحیت شعبه تشخیص دهد و شعبه را مکلف به رسیدگی کند، هرچند دراینجا ماده ۱۴ قانون دیوان عدالت[۲] درخصوص مرجعی که باید نسبت به تعیین مرجع

۱- در قانون سال ۱۳۶۰ دیوان عدالت اداری به موجب ماده ۱۱ صلاحیت دیوان به‌صورت کلی و بدون تفکیک، صلاحیت شعب و هیات عمومی مشخص شده بود و تصمیمات و اقدامات موردی به‌موجب بند الف وب از بند یک ماده ۱۱ و تصمیمات عام‌الشمول یعنی آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات دولتی در بند پ این ماده آورده شد، ولی در قوانین سالهای ۱۳۸۵ و۱۳۹۲ مواد مربوط به صلاحیت شعب و هیأت عمومی تفکیک شد. در قانون سال ۱۳۸۵ ماده ۱۳ و در قانون ۱۳۹۲ ماده ۱۰ مربوط به صلاحیت شعب و ماده ۱۹ در سال ۱۳۸۵ و ماده ۱۲در سال ۱۳۹۲ مربوط به صلاحیت هیات عمومی است.

۲- ماده ۱۴قانون دیوان عدالت اداری- درموارد اختلاف در صلاحیت، بین شعب بدوی و تجدیدنظر، رأی شعبه تجدیدنظر و درموارد اختلاف در صلاحیت شعب و هیات تخصصی، نظر هیات تخصصی و در موارد اختلاف بین شعب و هیات عمومی، نظر هیات عمومی متبع است .

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

صلاحیتدار رفع اختلاف کند، تعیین تکلیف کرده است، ولی این امر موجب صرف وقت و هزینه افراد و دیوان عدالت اداری می‌شود .

از جنبه نظری نیز برخی نویسندگان سعی در تفکیک و تبیین موضوع کرده‌اند، ازجمله محمد حسنوند و سیده نفیسه کاظمی و مهدی حسنوند در مقاله‌ای با عنوان: «*تفکیک مفهومی مصوبات عام‌الشمول از تصمیمات موردی در رویه قضایی دیوان عدالت اداری*» در شماره ۱۴(بهار۱۴۰۲) نشریه پژوهش‌های نوین حقوق اداری به آن پرداخته‌اند؛ ولی متعرض مصادیق چالش‌برانگیز آن، بویژه پرونده‌های مربوط به انتصابات رئیس‌جمهور در سال ۱۴۰۲ نشده‌اند. بخش آموزش دیوان عدالت اداری نیز در جزوه‌ای با عنوان معیارهای حاکم بر موردی یا عام‌الشمول‌بودن دعاوی مطروحه در رویه قضایی دیوان عدالت اداری درخصوص موضوع بحث کرده است؛[1] ولی منجر به نتیجه مشخص و کاربردی نشده است. نویسنده در این مقاله، نخست به تبیین مفهوم تصمیم موردی و عام‌الشمول پرداخته، سپس چالش‌های رویه دیوان عدالت اداری دراین‌خصوص را بررسی کرده است.

۱. مفهوم تصمیم موردی و عام‌الشمول از جنبه نظری و در قانون و رویه دیوان عدالت اداری

در مباحث نظری حقوق خصوصی و حقوق اداری، نویسندگان اعمال اداره را به دو دسته یعنی اعمال اداری یک‌جانبه (ایقاعات) و اعمال اداری دو یا چندجانبه (قراردادها) تقسیم می‌کنند (کاتوزیان،۱۰:۱۳۷۱)؛ اما در مورد اعمال اداری یک‌جانبه، نویسندگان کتاب‌های حقوق اداری به‌طور سنتی، آن‌را به دو دسته اعمال اداری موردی و انفرادی و اعمال یا تصمیمات عام‌الشمول تقسیم می‌کنند (طباطبایی موتمنی،۲۷۷:۱۳۷۸ ؛ سنجابی،۲۳۹:۱۳۹۶ ؛ مشهدی،۱۰۳:۱۳۹۷ و عباسی،۱۹۸:۱۳۸۸). اولین شارح قانون دیوان عدالت اداری نیز برهمین‌اساس، تقسیمات تصمیمات یک‌جانبه اداری را به وضع قواعد و اصول کلی مانند تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه تسری

۱- فایل این جزوه در ۱۴۰۲/۳/۲ با شماره ۹۱۰۰ در سایت https://divanedalat.edari.ir منتشر شد، ولی درحال‌حاضر (بهمن ۱۴۰۳) وجود ندارد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

داده است؛ اما در تفسیر ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری سال ۱۳۶۰[1] به اینکه بند الف ماده ۱۱ تصمیمات نوعی و کلی نیستند و موردی هستند و بند ب ماده مذکور عملی شبه‌قانون هست نیز تصریح کرده‌است (صدرالحافظی،۱۵۱:۱۳۷۲). تقسیم‌بندی اخیر، مورد انتقاد برخی دیگر از نویسندگان حوزه حقوق اداری قرارگرفته است و معتقدند اعمال مذکور (موردی و انفرادی و تصمیمات عام‌الشمول)، اعمال اداره هستند، ولی همه آنها اعمال اداری نیستند؛ یعنی در تقسیم‌بندی مذکور، اعمالی که اداره (یا از جانب اداره) انجام می‌دهد و اعمال اداری، یکسان فرض شده‌اند و به‌نوعی، هرعملی که اداره انجام می‌دهد را عمل اداری محسوب کرده‌اند؛ چنانچه چنین نیست و همه اعمال اداره، اداری نیستند (امامی، استوارسنگری،۲۲:۱۳۹۳)، برخی از آنها ماهیتاً غیر اداری هستند. به‌عنوان‌مثال، وضع قاعده عام‌الشمول برای تنظیم روابط اجتماعی، یک امر تقنینی است که در صلاحیت قوه مقننه است. نویسندگان حقوق اداری، وضع آیین‌نامه توسط قوه‌مجریه را عمل اداری می‌دانند؛ درحالی‌که یک عمل (وضع قاعده کلی برای جامعه) نمی‌تواند در قوه‌مقننه عمل تقنینی محسوب شود و در قوه مجریه، عملی اداری تلقی‌گردد؛ بنابراین، این نوع عمل، اداری نیست و شبه‌تقنینی هست و یا نهادهایی در سازمان اداری کشور وجود دارند که نسبت به اختلافات بین افراد رسیدگی و رأی صادر و برای آنها حق و تکلیف ایجاد می‌کنند.

ماده ۱۱ – صلاحیت و حدود اختیارات دیوان به قرار زیر است:

۱–رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از:

الف – تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها.

ب – تصمیمات و اقدامات مأمورین واحدهای مذکور در بند الف در امور راجع به وظایف آنها

پ – آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها از حیث مخالفت مدلول آنها با قانون و احقاق حقوق اشخاص در مواردی که تصمیمات یا اقدامات یا مقررات مذکور به علت برخلاف قانون بودن آن و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود

۲–رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی دادگاه‌های اداری هیأت‌های بازرسی وکمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، شورای کارگاه، هیأت حل اختلاف کارگر وکارفرما،کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها،کمیسیون موضوع ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و منابع طبیعی منحصرا از حیث مقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها.

۳–رسیدگی به شکایات قضات و مشمولین قانون استخدام کشوری و سایر مستخدمین واحدها و موسسات مذکور در بند یک و مستخدمین موسساتی که شمول این قانون نسبت به آنها محتاج ذکر نام است، اعم از لشکری وکشوری از حیث حقوق استخدامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

اعمال این مراجع را نیز نمی‌توان عمل اداری دانست، بلکه شبه‌قضایی هستند؛ بنابراین، منطقی این است که همهٔ این اعمال (عمل اداری، شبه‌قضایی و شبه‌تقنینی) را عمل اداره بنامیم، نه عمل اداری؛ از این‌رو، این نویسندگان، عمل موردی را عمل اداری و عمل عام‌الشمول را عمل شبه‌تقنینی دانسته‌اند. (امامی، استوارسنگری،۲۳:۱۳۹۳) هرچند عمل شبه‌قضایی نیز موردی است، ولی دراینجا موضوع بحث نیست؛ اما صرف‌نظر از عناوین آنها، اینکه برخی از تصمیمات اداره، موردی و شخصی و برخی عام‌الشمول هستند، درعمل و نظر پذیرفته‌شده‌است و دراینجا، بحث درخصوص تصمیم یا عمل موردی و تصمیم عام‌الشمول در قانون دیوان عدالت اداری و تفکیک آنها با توجه به صلاحیت شعب و هیات عمومی است.

در این گفتار، نخست مفاهیم اولیه تصمیمات موردی و تصمیمات عام‌الشمول تبیین می‌شود؛ سپس اصطلاحاتی که دراین‌خصوص در قانون دیوان عدالت اداری آورده شده است، بحث می‌شود.

۱-۱. تبیین مفهومی تصمیم موردی و عام‌الشمول

تصمیمات موردی، تصمیماتی هستند که ناظر و مربوط به موضوعات (هر موضوعی غیرانسان مانند مکان و شیء) و اشخاص معین و خاص هستند و دراین‌خصوص، تصمیم‌گیری شده است و ناظر بر بقیه اشخاص و عموم افراد نیست. برای مثال، پروانه ساختمانی که توسط شهرداری‌ها صادر می‌شود، صرفا مربوط به پلاک و ملک (زمین) خاص است و یا حکم استخدامی مانند تبدیل وضعیت کارمند از آزمایشی به رسمی، قطعی یا تبدیل کاربری یک پلاک خاص توسط کمیسیون موضوع ماده ۵ قانون معماری و شهرسازی، همگی تصمیمات موردی هستند ویا اگر اداره راهنمایی و رانندگی شهر تهران، خیابانی را یک‌طرفه اعلام کرد و در ورودی آن، تابلوی یک‌طرفه نصب کرد، در اینجا نیز تصمیم موردی است، چون ناظر بر یک خیابان خاص است. ممکن است گفته شود چون تابلوی مذکور، همه افراد را از ورود دوطرفه در خیابان مذکور منع می‌کند؛ لذا این تصمیم عام‌الشمول است. این استدلال صحیح نیست، چون دراینجا، تصمیم ناظر بر شیء یا موضوع است، نه شخص. از مشخصه‌های تصمیم موردی این است که در آن، نام شخص ویا اشخاص معین ویا نام یا شماره پلاک محل ویا شئ موضوع تصمیم در آن آورده شده

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

است ویا در پاسخ به نامه ویا سوال ویا درخواستی است که مربوط به شخص یا موضوعات معین است؛ اما تصمیمات عام‌الشمول، ناظر بر عموم اشخاص ویا اشیاء ویا محل‌های موضوع تصمیم هستند و یک حکم کلی و نوعی است و ناظر براشخاص ویا موضوعات معین نیست. معمولا در این‌گونه تصمیمات، از کلمات کلی استفاده می‌شود و اسم ویا شماره ویا پلاک مربوط به اشخاص خاص و محل‌های خاص در آن آورده نمی‌شود. تصمیمات عام‌الشمول برای تنظیم روابط اجتماعی و تهیه سازوکارهای اجرای قانون و یا ضوابط اداری وضع می‌شوند؛ از این‌رو، دولت در مقام اخذ تصمیمات عام‌الشمول، یک قاعده حقوقی وضع می‌کند. براین‌اساس، تصمیمات عام‌الشمول؛ یک مقرره دولتی محسوب می‌شوند، یعنی به عنوان یک قاعده و چهارچوب قرارداده شده‌اند. قاعده حقوقی، اصولا کلی و عمومی و نوعی هستند. (کاتوزیان،۱۳۷۲:۵۰)؛ بنابراین، چون مقررات دولتی قاعده محسوب می‌شوند، لذا چهارچوبی کلی و عمومی برای موضوعات مشمول خود هستند (سنجابی،۱۳۹۶:۲۳۹و صدرالحفاضی،۱۳۷۲:۴۲۴) و ناظر بر فرد یا اشخاص معین نیستند و به همین لحاظ عام‌الشمول هستند (امامی، استوارسنگری،۱۳۹۳:۵۰)؛ البته منظور از عام‌الشمول‌بودن این نیست که دایره شمول هریک از این مقررات، کلیه افراد جامعه و یا بخش اعظمی از آنها را دربرگیرد، بلکه نسبت به کلیه اشخاصی که در وضعیت شمول قاعده قرار می‌گیرد، حاکم و قابل اجراست. اگر بخشنامه یا تصویب‌نامه‌ای، قاعده‌ساز نباشد، جزء مقررات دولتی (تصمیمات عام‌الشمول) محسوب نمی‌گردد. براین‌اساس، هیأت عمومی دیوان عدالت طی دادنامه ۱۴۷ ـ ۸۸/۲/۲۳، شکایت شاکی به خواسته ابطال یک بخشنامه را با این استدلال که بخشنامه مذکور درخصوص مورد تنظیم شده و متضمن وضع قواعد عام و کلی نیست؛ بنابراین، از مصادیق مقررات و مصوبات دولتی محسوب نمی‌شود را رد کرده است. تشخیص اینکه چه تصمیمی کلی، عمومی و نوعی است یا اینکه موردی و ناظر بر اشخاص معین، در مواردی محل چالش شده است؛ بویژه اینکه، بحث صلاحیت بین شعب دیوان عدالت اداری و هیات عمومی آن مطرح باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

۲-۱. مفهوم نظامات ومقررات(عمل شبه تقنینی) در قانون دیوان عدالت اداری

بند یک ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری، یکی از صلاحیت‌های هیات عمومی را «رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی..» بیان‌کرده است. در این بند، از اصطلاحات نظامات و مقررات استفاده شده است؛ یعنی قانون‌گذار، مفاهیم نظامات و مقررات را پیش‌فرض داشته است و آیین‌نامه را یکی از مصادیق نظامات و مقررات دانسته است. مقررات از نظر ترمینولوژی، اصطلاح عامی است که شامل قانون، تصویب‌نامه، آیین‌نامه و بخشنامه می‌شود. (جعفری لنگرودی،۶۷۹:۱۳۶۸)؛ ولی در ماده ۱۲ قانون دیوان مقررات به عنوان قواعد کلی و نوعی مادون قانون (به‌مفهوم خاص یعنی مصوبه نهاد قانون‌گذار) مطرح است؛ چون طبق ماده ۸۵ قانون دیوان، شکایت علیه قانون به مفهوم خاص در دیوان عدالت اداری قابل طرح و رسیدگی نیست. البته ماده ۸۵، برخی از تصمیمات اداره را مشمول عنوان مقررات ندانسته است و به‌طور خاص، به نظرات مشورتی تصریح کرده است. هرچند ممکن است از نظریه مشورتی، یک حکم کلی استنباط بشود؛ ولی این نظریه، مقرره دولتی محسوب نمی‌شود، چون نظریه مشورتی، یکی از ویژگی‌های اصلی قاعده حقوقی که الزام‌آور بودن است را ندارد، لذا تصریح قانون‌گذار به این امر در ماده ۸۵ منطقی است.

مقررات موضوع ماده ۱۲، صرف‌نظر از عناوین آنها، همگی از یک جنس و ماهیت هستند؛ لذا دارای ویژگی‌های ذاتی قانون، بویژه عام‌بودن است؛ بدین‌معنی که یک قاعده عام هستند و بر رفتار کلی دلالت دارد و انسان را به صورت فرد و عمل را به صورت خاص درنظر نمی‌گیرد؛ بلکه این حکم، عمومیت دارد و نوعی است و ناظر بر شخص و مورد معین نیست، درنتیجه مقررات یا تصمیمات کلی (مولا بیگی،۴۵۴:۱۳۹۲)، نوعی و غیرشخصی هستند و ناظر بر موارد و اشخاص معین نیستند و هر متن حقوقی که دارای این ویژگی باشد، صرف‌نظر از عنوان آن (بخشنامه، تصویب‌نامه، دستورالعمل، نامه و...)، عمل شبه‌تقنینی، عام‌الشمول و به تعبیر ماده ۱۲ قانون دیوان مقررات هستند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

۲. رویکرد دیوان عدالت اداری درخصوص موضوع

بعد از شروع به کار دیوان عدالت اداری (سال ۱۳۶۱)، موضوع تفکیک تصمیم یا عمل موردی از عمل یا تصمیمات عام‌الشمول و درنتیجه تفکیک صلاحیت شعب و هیأت عمومی در میان قضات دیوان، محل بحث بوده است که درنهایت، هیأت عمومی تعیین‌تکلیف می‌کرد، اما هیأت عمومی نیز در مواردی به‌صرف عنوان یک متن، آن‌را از موضوعات در صلاحیت خود اعلام می‌کرد؛ ولی در اکثر موارد در تشخیص تصمیم عام‌الشمول، به محتوای متن مورد شکایت، فارغ از عنوان آن توجه می‌کرد که در بندهای زیر به بحث گذاشته می‌شود.

۱-۲. آرای متفاوت در ملاک‌قراردادن عنوان یا محتوا

گفته شد که شعب دیوان به تصمیمات موردی اداره رسیدگی می‌کنند و رسیدگی به شکایت علیه تصمیمات عام‌الشمول اداره در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است؛ اما هیات عمومی دیوان عدالت اداری درخصوص اینکه چه متنی و با چه عنوانی از مصادیق مقررات دولتی (عام‌الشمول) هستند و این هیات، صالح به رسیدگی است، رویکردهای متفاوتی داشته است. درمواردی، متن مورد شکایت را به‌صرف‌اینکه عنوان یکی از مقررات دولتی مثلا مصوبه هیات وزیران داشته است، رسیدگی به موضوع را در صلاحیت خود دانسته و رسیدگی کرده است؛ ولی در غالب موارد، متن را با توجه به محتوای آن و اینکه درخصوص مورد است یا قاعده کلی وعمومی وضع کرده است، خود یا شعب دیوان را صالح به رسیدگی اعلام کرده است.

۱-۱-۲. تشخیص براساس عنوان و مرجع وضع متن مورد شکایت

هیات عمومی دیوان عدالت اداری در مواردی با مفاهیم برخورد شکلی کرده است و به‌صرف اینکه متن مورد شکایت، عنوان مصوبه داشته و مرجعی مانند هیات وزیران، آن‌را تصویب کرده است، خود را صالح به رسیدگی دانسته است. برای نمونه، رأی شماره۴۴۷-۱۴۰۱/۳/۱۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در ارتباط با رسیدگی به مصوبه سال ۹۸ هیات وزیران درخصوص واگذاری حق استفاده از کارخانه سیمان ری توسط شهرداری تهران است. هیات عمومی در این رأی استدلال کرده است که: « *اولاً: براساس اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی جمهوری*

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

اسلامی ایران، هرکس می‌تواند ابطال تصویب‌نامه‌ها وآیین‌نامه‌های دولتی را که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه باشند، از دیوان عدالت اداری تقاضا کند. ثانیاً: به موجب ماده ۱۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، شعب دیوان به شکایتی رسیدگی می‌کنند که شخص ذینفع یا وکیل یا قائم‌مقام یا نماینده قانونی وی، رسیدگی به شکایت را برابر قانون درخواست کرده باشد و برمبنای حکم مقرر دراین ماده، طرح شکایت در شعب دیوان عدالت اداری به احراز ذینفعی شاکی یا وکیل یا قائم‌مقام یا نماینده قانونی او منوط است و درنتیجه، برخلاف حکم مقرر در اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی، همه افراد نمی‌توانند در رابطه با ابطال تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی در شعب دیوان طرح شکایت نمایند. ثالثاً: براساس تبصره ماده ۸۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، طرح شکایت به خواسته ابطال مقررات اجرایی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به احراز ذینفع بودن شاکی مقیّد نیست و برمبنای حکم مقرر در این تبصره، همه افراد می‌توانند در راستای اعمال حق مقرر در اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی به طرح شکایت درخصوص ابطال تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اقدام نمایند. بنابه مراتب فوق و با عنایت به اینکه براساس اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی، کلیه افراد از حق شکایت از تصویب‌نامه‌های هیأت وزیران در دیوان عدالت اداری برخوردار هستند و تعیین شعب دیوان عدالت اداری به عنوان مرجع صالح برای رسیدگی به شکایت ابطال تصویب‌نامه‌های موردی هیأت وزیران باتوجه به لزوم احراز ذینفعی در شعب دیوان، عملاً به عدم امکان اعمال حق مقرر در اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی توسط اشخاص غیرذینفع و عدم امکان اعمال نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر تصویب‌نامه‌های مزبور منجر خواهد شد و این امر با مفاد اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی مغایرت دارد؛ بنابراین، باتوجه‌به حکم مقرر در تبصره ماده ۹۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مبنی بر عدم ضرورت احراز ذینفعی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مرجع صالح برای رسیدگی به شکایت از تصویب‌نامه‌های موردی هیأت وزیران نیز هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است و هیأت عمومی براساس اختیار حاصل از بند (د) ماده ۱۵ آیین‌نامه اداره جلسات هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۳رسیدگی به شکایت مطروحه به خواسته ابطال تصویب‌نامه شماره ۵۶۳۴۸-۱۳۹۸/۱/۵هیأت وزیران درخصوص واگذاری حق استفاده از کارخانه سیمان ری با پلاک ثبتی ۱۸۴ فرعی از ۱۲۳ اصلی واقع در شهر ری با حفظ مالکیت دولت جمهوری اسلامی ایران به شهرداری تهران را در صلاحیت خود تشخیص داده و پرونده مربوط به این شکایت برای اتّخاذ تصمیم ماهوی به هیأت تخصصی اراضی، شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری اعاده می شود».

در این رأی، هیات عمومی دیوان عدالت اداری با تفسیر شکلی از مفهوم تصویب‌نامه و اینکه هر تصویب‌نامه به صرف اینکه مرجع تصویب آن هیات وزیران است؛ ولواینکه موردی باشد، در هیأت عمومی قابلیت رسیدگی دارد، علاوه بر آن به مساله لزوم ذینفع بودن شاکی در شعب دیوان و عدم لزوم این امر در هیات عمومی استناد کرده است که دلیلی بر نتیجه رأی نیست؛ در حالی که رسیدگی به تصمیمات موردی در صلاحیت شعب دیوان است و رسیدگی به یک مصوبه قوه مجریه در هیأت عمومی به صرف عنوان مورد اشکال قرار گرفته است (تیلا،۱۳۸۷:۶۵) .

۲-۱-۲. تشخیص براساس محتوای متن مورد شکایت

هیات عمومی در آرای متعدد، صرف‌نظر از عنوان متن مورد شکایت بر این اساس که متن دارای احکام نوعی و کلی هست یا نیست، خود را صالح و یا غیرصالح اعلام کرده است. برای نمونه در دادنامه ۱۱۸ ـ ۸۳/۳/۳۱ ، شکایت شاکی به خواسته ابطال مصوبه ۸۱/۶/۴ هیأت وزیران درخصوص ملک کارخانه ونک را با این استدلال که مصوبه مورد اعتراض درخصوص مورد انشاءشده و جنبه عام و کلی ندارد؛ بنابراین، مصداق «مقررات دولتی نیست» را رد کرده است. درنتیجه، از نظر دیوان، عنوان تصمیم صادره توسط مقامات اداری، ملاک رسیدگی نیست، بلکه محتوای آن مهم است؛ همچنان‌که دادنامه شماره ۱۸۸ ـ ۸۸/۲/۳۰ شکایت شاکی به ابطال دستور اداره کل کشاورزی و اصلاحات ارضی آذربایجان شرقی را ضمن اینکه دستور مذکور را نامه تلقی‌کرده است با همان استدلال که نامه محل شکایت متضمن وضع قواعد عام و کلی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

نیست، قرار رد درخواست شاکی صادر و پرونده را جهت رسیدگی به شعبه دیوان عدالت ارجاع نموده است (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال ۱۳۸۸،۱۳۸۹ : ۲۳۸).

در دادنامه ۱۰۳ ـ ۸۳/۳/۲۴ هیأت عمومی، شکایت شاکی به خواسته ابطال مصوبه ۷۶/۶/۱۷ کمیته فنی طرح هادی‌شهر رودسر را با این استدلال که مصوبه درخصوص مورد بوده و از مصادیق مقررات دولتی نبوده را رد شده است (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال ۱۳۸۳،۱۳۸۴: ۱۹۱) و یا در دادنامه ۲۴۸ ـ ۸۳/۶/۲۹ نظریه (مصوبه) کمیته استانی کارهای سخت و زیان‌آور اداره کار و امور اجتماعی اراک را درخصوص مورد دانسته و آن‌را متضمن وضع قاعده امره عام و کلی ندانسته است (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال ۱۳۸۴، ۱۳۸۳ : ۴۲۳). در دادنامه ۱۶۶ ـ ۸۱/۵/۲۲ نیز تصمیم مورخ ۷۸/۲/۲۷ شورای امور اداری و استخدامی نیز ناظر به مورد تشخیص و از مصادیق نظامات و مقررات دولتی محسوب نشده است (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال۱۳۸۶،۱۳۸۱: ۱۹۶)؛ ولی در دادنامه ۳۴۰ ـ ۸۱/۹/۲۴ مصوبه ۷۳/۷/۳ شورای میراث فرهنگی درخصوص اجاره یا فروش خانه‌ها و اماکن فرهنگی را مصداق مقررات دولتی دانسته و آن‌را مغایر قانون اعلام و ابطال نموده است (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، سال۱۳۸۶، ۴۱۶:۱۳۸۱). در دادنامه ۵ مورخ ۸۸/۱/۶ که خواسته شاکی به ابطال نظریه ۳۰۸۹ ـ ۲۱۱ ـ ۸۵/۹/۱ مدیر کل فنی سازمان امور مالیاتی کشور بوده است، دیوان نظریه مذکور را بخشنامه محسوب و آن‌را مغایر با قانون ندانسته است (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال۱۳۸۸، ۱۱:۱۳۸۹). درنتیجه، از نظر دیوان، عنوان تصمیم صادره توسط مقامات اداری ملاک رسیدگی نیست، بلکه محتوای آن مهم است؛ بنابراین، از نظر دیوان عدالت، دراینجا نظریه مقام اداری در حکم بخشنامه است؛ اما در دادنامه ۱۴۷ ـ ۸۸/۵/۲۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، اعتراض شاکی نسبت به بخشنامه اداره مرکزی بانک ملی را قابل رسیدگی ندانسته است (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال۱۳۸۸،۱۳۸۹: ۱۹۵). با این استدلال که بخشنامه مورد اعتراض درخصوص مورد خاص تنظیم شده و متضمن وضع قواعد عام و کلی نیست؛ بنابراین، از مصادیق مقررات مصوبات دولتی محسوب نمی‌شود. این استدلال محل اشکال

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

است، چون اصولاً بخشنامه ناظر بر امور خاص و موردی نیست؛ بلکه تعلیمات و دستورات کلی و یکنواخت را بیان می‌کند. از آنجا که طبق اصل ۱۳۸[۱] قانون اساسی، بخشنامه جزء مقررات دولتی است، پس اگر بخشنامه مورد اعتراض حاوی قواعد عام و کلی نباشد، نباید آن‌را بخشنامه محسوب کرد و باید آن‌را در حد یک نامه اداری و یک تصمیم موردی و انفرادی به‌شمار آورد. دراین صورت، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مرجع صالح برای رسیدگی به اعتراض نسبت به نامه مذکور نیست؛ بلکه رسیدگی باید در شعب دیوان صورت بگیرد. همچنان‌که دادنامه شماره ۱۸۸ ـ ۸۸/۲/۳۰ شکایت شاکی به ابطال دستور اداره کل کشاورزی و اصلاحات ارضی آذربایجان شرقی را ضمن اینکه دستور مذکور را نامه تلقی کرده است با همان استدلال که نامه محل شکایت، متضمن وضع قواعد عام و کلی نیست، قرار رد درخواست شاکی صادر و پرونده را جهت رسیدگی به شعبه دیوان عدالت ارجاع نموده است (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال ۱۳۸۸، ۱۳۸۹: ۲۳۸). چنین شیوه‌ای در دادنامه ۴۲۱ ـ ۸۸/۵/۱۹ دیوان عدالت نیز درپیش‌گرفته‌شده و هیأت عمومی دیوان، بخشنامه مورد شکایت را حاوی قواعد عام و کلی ندانسته، بلکه درخصوص مورد محسوب و پرونده را به یکی از شعب دیوان ارجاع کرده است (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال ۱۳۸۸، ۱۳۸۹: ۵۴۱)؛ درحالی‌که باید تصریح می‌شد که تصمیم مورد شکایت، علی‌رغم داشتن عنوان بخشنامه، بخشنامه به‌حساب نمی‌آید.البته برخی نویسندگان معتقدند که بخشنامه‌ها جنبه درون اداری دارند و ناظر بر ارباب‌رجوع دستگاه‌ها نیستند و براین اساس، جزء مقررات عمومی محسوب نمی‌شوند؛ لذا مشمول نظارت دیوان عدالت نیستند (تیلا،۱۳۸۷:۵۴ و۶۱) که این مطلب، موضوع این مقاله نیست؛ بلکه رأی دیوان از این‌نظر نقل شد که در آن، استدلال شده است هرچند متن موضوع شکایت، عنوان

۱- اصل ۱۳۸: علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تامین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد. هریک از وزیران نیز درحدود وظایف خویش و مصوبات هیات وزیران، حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد، ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تایید رئیس‌جمهور لازم‌الاجراست. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجراء به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا درصورتی‌که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت وزیران بفرستد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

بخشنامه دارد؛ ولی چون درخصوص مورد بوده است، لذا جزء مقررات قابل شکایت در هیأت عمومی محسوب نمی‌گردد و در این مورد، شعبه دیوان باید رسیدگی کند.

با تشکیل هیات‌های تخصصی به موجب قانون دیوان عدالت مصوب ۱۳۹۲، درخصوص آنچه به عنوان مقررات دولتی مورد شکایت و سپس رسیدگی قرار گرفته است نیز چنین رویکردی دیده می‌شود، ازجمله هیات تخصصی اراضی، محیط زیست و صنایع در دادنامه ۶۸-۹۲/۱۱/۶ به اتفاق آراء، اعلام شکایت دایر بر ابطال نامه ۲۹۲/۶/۵۰۸۶ مورخ ۵۹/۹/۱۱ سازمان عمران اراضی شهری را با این استدلال که نامه صرفاً راجع به یک پلاک تعیین‌تکلیف نموده، قابل رسیدگی در هیات عمومی ندانسته و به لحاظ موردی‌بودن، قابل طرح در شعبه دیوان عدالت بوده، لذا رأی به رد شکایت صادرکرده است.

۲-۲. چالش تصمیمات موردی دارای اثر نوعی و عام

در سال‌های اخیر، چالش‌هایی درخصوص برخی از پرونده‌هایی که در هیأت عمومی دیوان، رسیدگی شده است، تصمیماتی مورد شکایت قرار گرفته که متن مورد شکایت، کلی و نوعی نبوده، بلکه از تصمیمات موردی و شخصی بوده است؛ ولی هیات عمومی، خود را صالح به رسیدگی به این امر دانسته است. اولین‌بار، این چالش دردادنامه ۲۶۱-۱۳۹۱/۵/۹ هیأت عمومی دیوان درمورد ابطال حکم انتصاب مدیرعامل صندوق (سازمان) تامین اجتماعی مطرح شد. در قضیه جنجالی انتصاب دادستان سابق تهران به مدیرعاملی سازمان تامین اجتماعی، تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی نسبت به انتصاب مذکور اعتراض نموده و با تقدیم دادخواستی به دیوان عدالت، تقاضای ابطال ابطال بند ۱ صورتجلسه بیست و هفتمین جلسه هیأت امنای صندوق تامین اجتماعی و ابلاغ شماره ۱۵۲۴۲۶-۲۵/۱۱/۱۳۹۰ وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی مبنی بر انتصاب آقای سعید مرتضوی به سمت مدیرعامل صندوق تامین اجتماعی نمودند. در پاسخ به شکایت، وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی، طی لایحه‌ای درخصوص عدم صلاحیت هیأت عمومی در رسیدگی به موضوع استدلال کرد:

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

«....ماده [۱] ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری نیز در مقام بیان حدود صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، به رسیدگی به شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و صدور آراء وحدت‌رویه درمورد آراء متناقض و نیز در مورد آراء مشابه اشاره دارد. درحالی‌که انتخاب مدیر عامل صندوق، مصوبه، آیین‌نامه و یا بخشنامه تلقی نمی‌شود و از نظر حقوقی، ماهیت آن صرفاً «حکم انتصاب اداری» می‌باشد که براساس اختیارات قانونی مذکور در تبصره ماده ۸ و ماده ۱۴ اساسنامه صندوق به پیشنهاد هیأت امنای صندوق و در چارچوب مقررات صادر گردیده. لذا با توجه به تفاوت ماهیت حقوقی « مصوبه» و « حکم انتصاب اداری»، شکایت مطروحه از مصادیق صلاحیت‌های مذکور در مواد ۱۹ و ۴۰ قانون دیوان عدالت اداری نبوده و خارج از حدود صلاحیت رسیدگی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری می باشد..» و در دفاع ماهوی از انتصاب مذکور نیز مطالبی را بیان کرد. هیات عمومی در رأی خود به ایراد مذکور پاسخ نداده است، بلکه این هیأت در دادنامه۲۶۱، انتخاب و انتصاب آقای سعید مرتضوی طبق صورتجلسه بیست و هفتمین جلسه هیأت امنای صندوق تامین اجتماعی و ابلاغیه وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی به عنوان مدیرعامل صندوق تامین اجتماعی، مغایر قانون شناخته شد و با استناد به بند ۱ ماده ۱۹، آنها را ابطال نمود (مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال۱۳۹۳،۱۳۹۱:۳۹۳).

اما روابط عمومی دیوان عدالت در سایت خود به دفاع از رأی مذکور و مبانی آن پرداخت. روابط عمومی دیوان در توجیه رأی هیأت عمومی استدلال کرده است: «*به موجب بند ۱ ماده ۱۹ قانون، دیوان صلاحیت رسیدگی به شکایت از آیین‌نامه‌ها و نظامات و مقررات دولتی از حیث مخالفت مدلول آنها با قانون و احقاق حقوق اشخاص را دارد و با عنایت به اینکه مدلول مصوبه هیات امناء که مورد اعتراض شکات قرار گرفته است به دلالت تضامنی و التزامی، مفید استنباط ناصواب هیات امناء از تبصره یک ماده ۱۷ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی در تعیین شرایط ارکان صندوق تامین اجتماعی است و اقدام هیات امنا در موارد مشابه در انتصاب مدیران قبلی نیز حکایت از این دارد که برداشت ناصواب هیات امناء از مقررات تبدیل به یک*

۱- در زمان رسیدگی به این پرونده، قانون دیوان عدالت اداری از مصوب ۱۳۸۵ حاکم بود که صلاحیت هیأت عمومی در ماده ۱۹ آن بیان شده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

رویه شده و یک قاعده نوعی و عینی ایجاد کرده است که فراتر از موضوع مشخص و جزیی است؛ بنابراین باید در هیات عمومی دیوان عدالت اداری مورد رسیدگی قرار گیرد». اساس استدلال دفاعیه دیوان این است که برداشت ناصواب هیات امناء از مقررات، تبدیل به یک رویه شده و یک قاعده نوعی ایجاد کرده است؛ یعنی چون چنین انتصابات غیرقانونی رویه شده است؛ درنتیجه، یک قاعده نوعی‌شده یا ایجاد کرده است. برخی نویسندگان نیز از این‌گونه تصمیمات به عنوان تصمیمات جزیی که دارای مدلول کلی است، یاد کرده‌اند؛ یعنی مصوبه‌ای که درخصوص یک شخص است؛ ولی به لحاظ مدلول، دلالت بر ایجاد قاعده‌ای برخلاف قانون یا شرع یا خارج از حدود اختیارات نماید؛ لذا براین‌اساس، قابل رسیدگی در هیأت عمومی دیوان است (مولابیگی،۱۳۹۳:۱۱۹).

رأی و استدلال دیوان، مورد استقبال برخی از اساتید حقوق اداری قرار گرفته است و در تقویت عملکرد دیوان، استدلال کرده‌اند با برخی از تصمیمات موردی برخورد می‌کنیم که بنابه تعریف موردی هستند؛ ولی آثار نوعی دارند. این‌گونه تصمیمات باعث ایجاد رویه جدید شده یا گستره اثرگذاری آنها برحقوق و آزادی شهروندان بسیار وسیع است و می‌تواند یک منش جدید حقوقی ایجاد کند؛ بنابراین، هیات عمومی دیوان، صالح به رسیدگی به شکایت علیه تصمیمات موردی است که می‌تواند قاعده‌ساز باشد (هداوند،۱۳۹۱:۵۱).

در نمونه دیگر، هیات تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه ۱۱۳۵۸-۹۹/۱۱/۱۸ نیز شکایت شاکی درخصوص ابطال حکم انتصاب معاون علمی و فناوری رئیس‌جمهور را رد کرده است؛ اما درخصوص ایراد صلاحیت از طرف ریاست جمهوری مبنی بر اینکه حکم انتصاب، یک تصمیم موردی و رسیدگی به آن در صلاحیت شعب دیوان است، چنین استدلال کرده است: «*.. اکثریت اعضای هیأت تخصصی اعتقاد داشته که شکایت مطروحه نسبت به اصل تشکیل معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهوری و رسیدگی به آن در شمار صلاحیت‌های هیأت عمومی مندرج در ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ است؛ ثانیاً مطابق اصل یکصد و بیست و چهارم قانون اساسی، رئیس‌جمهور می‌تواند برای انجام وظایف قانونی خود معاونانی داشته باشد و مطابق اصل یکصد و بیست و دوم،*

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

رئیس‌جمهور در حدود اختیارات و وظایفی که به موجب قانون اساسی و یا قوانین عادی بر عهده دارد در برابر ملت و رهبر و مجلس شورای اسلامی مسؤول است؛ همچنین مطابق اصل یکصد و سیزدهم قانون اساسی؛ رئیس‌جمهور، ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود بر عهده دارد. نظر به اینکه تشکیل معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهوری و واگذاری بعضی از وظایف در اجرای اصول یاد شده است؛ بنابراین، مغایرتی با اصول مذکور از قانون اساسی و دیگر قوانین نداشته، مستنداً به بند ب ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، رأی به رد شکایت صادر می شود....». در این رأی، هیأت تخصصی درخصوص صلاحیت خود (و هیأت عمومی) به‌نوعی استدلال کرده است که حکم انتصاب مذکور به‌منزله ایجاد یک تشکیلات جدید و ازاین‌نظر، تصمیمی عام‌الشمول است و رسیدگی به آن درصلاحیت هیات عمومی (هیأت تخصصی) دیوان عدالت اداری است.

در سال ۱۴۰۲ نیز دو مورد در هیات عمومی دیوان عدالت اداری مطرح شده که یکی آز آنها بسیار بحث‌برانگیز شد. در پرونده نخست، شاکی به موجب دادخواستی، ابطال ابلاغ انتصاب معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور که طی شماره ۶۱۲۹۷ ـ ۱۵/۶/۱۴۰۰ توسط رئیس‌جمهور صادر شده است را خواستار شده و درجهت تبیین خواسته، اعلام کرده است که: «باعنایت به‌اینکه رئیس‌جمهور طی ابلاغ شماره ۶۱۲۹۷ ـ ۱۵/۶/۱۴۰۰، آقای میثم لطیفی عضو هیأت علمی دانشگاه امام صادق(ع) که بنا به تصدیق وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، مؤسسه‌ای غیردولتی و غیرانتفاعی می‌باشد را به‌عنوان معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور منصوب نموده است».

دانشگاه امام صادق(ع) بنا به تصدیق وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، مؤسسه غیردولتی و غیرانتفاعی محسوب می‌شود و مستفاد از ماده ۴۷ قانون مدیریت خدمات کشوری: «*ماده۴۷ ـ به‌کارگیری کارمندان شرکت‌ها و مؤسسات غیردولتی برای انجام تمام یا بخشی از وظایف و اختیارات پست‌های سازمانی دستگاه‌های اجرایی تحت هر عنوان ممنوع می‌باشد و استفاده از خدمات کارمندان این‌گونه شرکت‌ها و مؤسسات صرفاً بر اساس ماده ۱۷ این قانون امکان‌پذیر*

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

است.» لذا مأموریت و اساساً به‌کارگیری ایشان طی حکم معترض‌عنه در ساختار مشمولین قانون مدیریت خدمات کشوری، فاقد مبنای قانونی و مخالف این ماده می‌باشد.

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی دولت (حوزه معاونت حقوقی رئیس‌جمهور) به موجب لایحه شماره ۵۲۴۵۵/۴۸۱۲۳ـ ۱/۴/۱۴۰۱، اولین ایرادی که مطرح کرد این بود که: « *تصمیم رئیس‌جمهور مبنی بر انتصاب فردی به‌عنوان معاون خود در اجرای اصل یکصد و بیست و چهارم، مشخصاً تصمیمی با ماهیتی غیرعام‌الشمول بوده و هیچ یک از عناوین مندرج در ماده ۱۲ قانون دیوان یعنی «آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی» بر این حکم مترتب نمی‌شود؛ لذا ازاین‌حیث به‌جهت موردی‌بودن تصمیم مذکور، حکم مورد شکایت از شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خارج است. به‌علاوه، تصمیم رئیس‌جمهور مبنی بر انتصاب معاون برای انجام برخی از وظایف خود، صرفاً موکول به نظر ایشان است و معیار و ضابطه و شرایطی برای این امر در نظر نگرفته است تا بتوان بر آن نظارت قضایی اعمال نمود و ماهیتاً تصمیمی سیاسی است ـ و نه اداری ـ که مطابق عرف حقوقی در بسیاری از نظامات حقوقی مستثنی از شمول نظارت قضایی بر اداره بوده و مقامی که واجد چنین اختیاری است، در قبال این تصمیمات به مراجع سیاسی ازجمله مجلس پاسخ‌گو خواهد بود، چراکه بسیاری از این اختیارات منبعث از قانون اساسی بوده و جزو مقتضیات اداره کشور است.*»؛ سپس به دفاع ماهوی از انتصاب مذکور پرداخت که در اینجا موضوع بحث نیست.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۲/۴/۱۳ طی دادنامه ۹۲۰۶۰۰ بدون پاسخ به ایراد اصلی، ابلاغ شماره ۶۱۲۹۷ مورخ ۱۴۰۰/۶/۱۵ صادره توسط رئیس‌جمهور که براساس آن، آقای میثم لطیفی به‌عنوان معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور منصوب شده، با حکم مقرر در ماده ۴۷ قانون مدیریت خدمات کشوری مغایر دانست و حکم به ابطال آن صادر کرد.[1]

۱- پس از رأی هیات عمومی دیوان عدالت اداری به ابطال حکم انتصاب معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان امور اداری و استخدامی کشور به دلیل مغایرت انتصاب با ماده ۴۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، رئیس‌جمهور وقت برای حل مشکل از طریق شورای انقلاب فرهنگی اقدام کرد و این شورا در ۱۴۰۲/۱۱/۱۰ طبق ماده واحده‌ای تصویب نمود به‌کارگیری، انتصاب و یا ماموریت اعضای هیات علمی دانشگاه‌ها، موسسات و مراکز آموزشی و پژوهشی که هیات امنای آنها منصوب مقام معظم

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

اما تقریبا مقارن پرونده اول، پرونده دیگری درخصوص شکایت نسبت به انتصاب رئیس سازمان نظام روان‌شناسی و مشاوره ایران توسط رئیس‌جمهور مطرح شد که به شعبه ۴۵ بدوی دیوان ارجاع شد و شعبه طی دادنامه ۲۲۸۲۳۳-۱۴۰۲/۹/۴شکایت مطروحه را وارد تشخیص و رأی به ورود شکایت مبنی بر ملغی‌الاثرکردن حکم انتصاب رئیس سازمان نظام روان‌شناسی و مشاوره ایران صادر کرد؛ صرف‌نظر از بحث ماهوی درخصوص پرونده‌های مذکور، مطلب اصلی این است که دیوان عدالت اداری نسبت به یک حکم انتصاب صادره توسط رئیس‌جمهور، آن‌را در صلاحیت هیات عمومی دانسته و هیأت، رسیدگی کرده است؛ ولی در مورد مشابه دیگر، رسیدگی به آن را در صلاحیت شعبه دیوان قرار داده و رسیدگی و رأی صادر شده است؛ اما هیات عمومی، استدلالی درخصوص چرایی پذیرش صلاحیت خود بیان نکرده است؛ ولی دریک مورد، نوعی استدلال درخصوص چرایی رسیدگی به پرونده‌هایی که ناظر بر مورد خاص است، دیده می‌شود که توضیح داده خواهد شد.

رویکرد دیوان ازاین‌جهت که برخی تصمیمات موردی را دارای اثرنوعی می‌داند را باید مثبت ارزیابی کرد، چون می‌تواند موجب ایجاد مبنایی در تشخیص و تفکیک تصمیمات موردی و شخصی مقامات اداری از تصمیمات عام‌الشمول (مقررات دولتی) باشد و به غنای علمی حقوق اداری ایران کمک کند؛ اما مشکل اصلی در آرای ذی‌ربط دیوان، عدم‌تبیین این نظر و ضعف مبنای حقوقی آن است.

به‌نظر نویسنده، هیات عمومی دیوان عدالت اداری برخلاف انتظار، مبانی حقوقی رسیدگی به پرونده‌هایی که موضوع دعوی، اساسا امری موردی و شخصی است را بیان نکرده است؛ اما می‌توان گفت برخی از تصمیمات و اعمال موردی، اثر نوعی دارند، ازاین‌نظر می‌توان آنها را تصمیم عام‌الشمول دانست و مهم‌ترین ملاک برای تشخیص این موضوع، ابتکاری‌بودن و عدم وجود سابقه درخصوص چنین تصمیمات و اعمالی است، دراینجا تصمیم‌گیرنده و انجام‌دهنده

رهبری می‌باشد و یا اساسنامه آنها مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی است در سمت‌های موضوع ماده ۷۱ قانون مدیریت خدمات کشوری و همترازان آنها مجاز است. فهرست این موسسات به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی می‌رسد. درهرحال، شخص منصوب به فعالیت در پست معاونت ادامه داد. ماهیت امر و مصوبه شورای انقلاب فرهنگی، موضوع این مقاله نیست و درجای خود نیاز به بحث مستقل دارد. در این مقاله، رأی مورد بحث صرفا از جنبه موردی یا عام‌الشمول‌بودن تصمیم مورد استناد قرار می‌گیرد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

عمل حقوقی، عملی انجام می‌دهد که برای اولین بار است و سابقه ندارد و یک تاسیس جدید ایجاد کرده است؛ برای مثال، در سوابق عملکرد شورای نگهبان در خصوص تایید صلاحیت داوطلبان پست ریاست‌جمهوری تاکنون (۱۴۰۳)، صلاحیت هیچ زنی تایید نشده است و تصور عمومی این است از نظر این شورا، منظور از اصطلاح رجل سیاسی در اصل یکصدو پانزدهم قانون اساسی، مرد بودن است و زنان نمی‌توانند رئیس‌جمهور شوند؛ اما اگر شورای نگهبان، صلاحیت یک زن را برای داوطلبی پست ریاست‌جمهوری تایید کرد، می‌توان گفت که از نظر این شورا، زنان نیز می‌توانند رئیس‌جمهور شوند؛ یعنی دراینجا، این تصمیم موردی اثر نوعی دارد، چون باعث ایجاد یک قاعده جدید شده است یا تفسیر جدیدی که قاعده‌ساز است ارائه کرده است. این استدلال را می‌توان به صورت کمرنگ در برخی از آرای هیات عمومی مشاهده کرد. نمونه بارز آن، رأی شماره۲۵۳۹-۱۴۰۰/۹/۲۳ معروف به رأی مؤسسه کاسپین، اولین رأیی است که هیأت عمومی دیوان، به‌صورت ضمنی معیاری برای تعیین مصادیق تصمیمات موردی و عام‌الشمول‌بودن ارائه می‌دهد. در این رأی مقررشده است: « *براساس بند ۱ ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، رسیدگی به شکایات، تظلّمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علّت مغایرت با شرع یا قانون و یاعدم‌صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز و یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلّف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایف موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود، ازجمله صلاحیت‌ها و وظایف هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است. با توجه به اینکه مصوبات مورخ ۱۳۹۸/۳/۲۱ و ۱۳۹۸/۹/۱۹ شورای پول و اعتبار درخصوص انحلال مؤسسه اعتباری کاسپین با یک‌بار اجرا و انحلال مؤسسه مزبور، موجبی برای اجرا درموارد بعدی ندارند؛ بنابراین، از مصادیق مقررات موضوع بند۱ ماده ۱۲قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲محسوب نمی‌شوند و رسیدگی به شکایات مطروحه به خواسته ابطال آنها در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قابل طرح نیست و پرونده برای رسیدگی به شعبه دیوان عدالت اداری ارجاع می‌شود..*».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

هیات عمومی در این رأی استدلال کرده است درصورتی‌که مصوبه مورد اعتراض به‌نحوی باشد که با یک مرتبه اجرا، دیگر موجبی برای اجرا در موارد بعدی وجود ندشته باشد، این مصوبه موردی بوده و رسیدگی به شکایت علیه آن، در صلاحیت شعب دیوان قرار دارد؛ اما اگر این مصوبه، مبنایی برای اجرا در موارد و مصادیق دیگر باشد، عام‌الشمول محسوب می‌گردد. هیات عمومی استدلال خود را جهت تعیین ملاکی برای تفکیک تصمیمات موردی از تصمیمات عام‌الشمول تکمیل نکرده است، ولی نشانه‌هایی از آن ارائه کرده است.

همچنان‌که نویسنده متذکر شد، مهم‌ترین ملاک برای تشخیص اینکه چه‌عمل موردی، اثر نوعی دارد و درحکم تصمیمات عام‌الشمول است؟ ابتکاری‌بودن و عدم‌وجود سابقه درخصوص چنین تصمیمات و اعمال است. دراینجا، تصمیم‌گیرنده و انجام‌دهنده عمل حقوقی، عملی انجام می‌دهند که ابتکاری و برای اولین بار است و این تصمیم یا اقدام سابقه ندارد و مقام یا مرجع اداری یا مرجع ذیربط، یک تاسیس جدید ایجاد کرده است و باعث ایجاد یک قاعده حقوقی جدید شده است؛ همچنان‌که در مثال عملکردی شورای نگهبان در فرض تایید صلاحیت یک زن برای انتخابات ریاست‌جمهوری گفته شد، چون چنین امری قبل از آن سابقه نداشته است، لذا تایید یک زن هرچند ناظر بر تایید صلاحیت یک شخص خاص است؛ ولی این عمل موردی قاعده‌ساز است و اعلام می‌دارد که در جمهوری اسلامی ایران، زنان نیز می‌توانند رئیس‌جمهور شوند. به‌بیان‌دیگر، تصمیم هرچند موردی است، اما از زمان ایجاد و اعلام، قاعده‌سازی کرده است و وضعیت حقوقی جدید ایجاد کرده است که یا سابقه نداشته و یا برخلاف قاعده موجود، یک قاعده جدید ایجاد کرده است؛ لذا می‌توان گفت دراینجا عمل موردی، اثر نوعی دارد و درحکم تصمیمات عام‌الشمول است.

ملاک ابتکاری‌بودن و رویه‌سازی در برخی آرای هیأت عمومی دیوان عدالت به‌صورت ضمنی دیده می‌شود؛ همان‌گونه که در مورد رأی هیأت عمومی درخصوص انحلال مؤسسه اعتباری کاسپین ملاحظه شد که هیأت عمومی استدلال کرده است این مصوبه با یک‌بار اجرا می‌شود و مؤسسه منحل می‌گردد و این مصوبه، موجبی برای اجرا در موارد بعدی ندارند و به عنوان یک قاعده کلی و عمومی درنمی‌آید. در اینجا می‌توان استنباط کرد که ازنظر دیوان، اگر

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

این مصوبه یک قاعده‌ای ایجاد می‌کرد که در سایر موارد هم الزامی و قابل‌اجرا بود، درنتیجه، این مصوبه قابل رسیدگی در هیأت عمومی بود؛ اما در وضع موجود، چون صرفا برای مورد خاص است و با یک‌بار اجرا، مصوبه منتفی و پایان می‌پذیرد؛ بنابراین، قاعده ایجاد نکرده است و هیأت عمومی صالح به رسیدگی نیست.

اما در پرونده‌های مشهوری که هیات عمومی دیوان رسیدگی کرده است، مربوط به حکم انتصاب اشخاص به مدیرعاملی سازمان تامین اجتماعی و معاونت امور اداری و استخدامی کشور است که چنین ویژگی، یعنی ابتکاری‌بودن عمل مورد شکایت و عدم‌وجود سابقه دراین‌خصوص را نداشته‌اند. قبل از احکام مورد شکایت در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۴۰۱ نیز مقام‌های ناصب چنین احکام انتصابی را صادرکرده بودند و امری مسبوق‌به‌سابقه بوده است؛ درنتیجه، صرفا یک تصمیم موردی بوده است و قاعده‌ای جدید ایجاد نکرده است؛ لذا اگر شکایت، ناظر بر غیرقانونی بودن این‌گونه احکام انتصاب بوده است، بایستی در شعب دیوان عدالت اداری رسیدگی می‌شد،[1] چون عمل موردی بوده است و اثر نوعی نیز نداشته‌اند.

نتیجه‌گیری

براساس آنچه گفته شد نتایج زیر حاصل این مقاله است:

۱- ملاک تفکیک تصمیمات موردی از تصمیمات عام‌الشمول محتوا و دایره شمول آنها است؛ بدین‌نحو که اگر تصمیمی ناظر بر اشخاص، اشیاء، اموال و محل و مکان‌های خاص است و درخصوص موضوعات خاص اتخاذ تصمیم‌شده، این تصمیم موردی و درنتیجه رسیدگی به آن درصلاحیت شعب دیوان عدالت اداری است. تصمیمات عام‌الشمول، تصمیماتی هستند که ناظر بر عموم اشخاص و یا اشیاء و یا محل‌های موضوع تصمیم هستند و حکم کلی و نوعی صادر شده است و ناظر بر اشخاص و یا موضوعات معین نیست. دراینجا، حکم کلی و نوعی درخصوص

۱- ظاهرا رویه دیوان عدالت اداری درحال تغییر است در دولت چهاردهم نیز شکایاتی درخصوص برخی انتصابات این دولت در دیوان عدالت اداری مطرح شده است. برای نمونه، شکایتی درخصوص ابطال حکم ۱۴۰۳/۵/۱۱ رئیس‌جمهور در انتصاب معاون راهبردی رئیس‌جمهور مطرح شده است که پرونده به شعبه ۳۵ بدوی ارجاع شده است و این شعبه طی دادنامه ۱۴۰۳/۸/۷-۱۸۸۳۱۵۰ به‌دلیل ذینفع‌نبودن شاکی، قرار رد شکایت شاکی صادر کرده است. رأی شعبه ۳۵ از نظر مبنای تفکیک تصمیم موردی و عام‌الشمول و تفکیک صلاحیت شعب و هیأت عمومی مورد تایید نویسنده است ودر راستای استدلال این مقاله است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

موضوع تصمیم بیان شده است؛ بنابراین، ملاک اصلی در تفکیک تصمیمات موردی از عام‌الشمول؛ دایره شمول و مخاطبان تصمیم است؛ یعنی اگر این تصمیم، اشخاص و موارد نامعین را دربرگیرد و ناظر بر حقوق و تکالیف شهروندان و دستگاه‌ها و مقامات عمومی بدون تعیین مصداق مشخص باشد، عام‌الشمول است.

۲- تأسیس حقوقی، عمل اداری موردی که دارای اثر نوعی است، می‌تواند مبنای قابل‌توجه در حقوق عمومی و دراینجا به‌صورت خاص در حقوق اداری برای شناخت اعمال اداره و مرجع صالح به رسیدگی به شکایت علیه آن در دیوان عدالت اداری باشد؛ اما درخصوص تشخیص تصمیمات موردی که ادعا می‌شود، اثر نوعی دارند، مهم‌ترین ملاک برای تشخیص اینکه یک عملی موردی، دارای اثر نوعی است و لذا در حکم تصمیمات عام‌الشمول است، ابتکاری‌بودن و عدم‌وجود سابقه درخصوص چنین تصمیمات و اعمال است. دراینجا، تصمیم‌گیرنده و انجام‌دهنده عمل حقوقی، عملی انجام می‌دهند که برای اولین‌بار است و سابقه ندارد و یک تاسیس جدید ایجاد می‌کند و به‌بیان‌دیگر، قاعده‌ساز است؛ اما در آرای هیات عمومی که ناظر بر عمل موردی بوده است، ولی هیات، آنها را درحکم تصمیم عام‌الشمول دانسته و به پرونده رسیدگی کرده است، چنین ویژگی‌ای مشاهده نمی‌شود.

۳- رویکرد هیات عمومی دیوان عدالت اداری درخصوص تعیین معیار جهت تشخیص تفکیک تصمیمات موردی از تصمیمات عام‌الشمول محل نقد است؛ چون در مواردی، ملاک هیات عمومی، شکلی بوده است؛ یعنی به‌صرف اینکه متن مورد شکایت، عنوان مصوبه هیات وزیران داشته است، خود را صالح به رسیدگی دانسته است و ملاک ماهوی نداشته است؛ درحالی‌که در موارد بسیار، مصوبه هیأت وزیران یک تصمیم موردی است، مانند تایید انتصاب افراد معین به‌عنوان استاندار یک استان خاص. هیات عمومی دیوان عدالت در پرونده‌های مربوط به تصمیمات موردی که ادعا شده است، اثر نوعی دارند و براین اساس در هیأت عمومی رسیدگی شده است نیز معیار و ملاکی در آرای خود بیان نکرده است و در اینجا، دچار نوعی فقر در نظریه‌پردازی است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

۴- نویسنده پیشنهاد می‌کند که در تشخیص پرونده‌های ارجاعی به شعب دیوان عدالت اداری یا هیات عمومی، مبنای موضوع این مقاله و مندرج در بند ۲ نتیجه‌گیری، ملاک عمل قرار گیرد؛ البته این امر، یک کار اداری صرف نیست، بلکه ارجاع‌دهنده بایستی به موضوع ملاک تفکیک عمل موردی از عمل عام‌الشمول اشراف داشته باشد. در مواردی که موضوع محل بحث است، می‌توان قبل از ارجاع پرونده به شعبه یا هیات عمومی، نظر مشورتی متخصصین یا کمیته‌ای متشکل از متحصصین ارجاع داد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

فهرست منابع

کتاب‌ها

۱-امامی، محمد، استوارسنگری، کورش(۱۳۹۳). حقوق اداری، جلد دوم، چاپ دوم، تهران: میزان.

۲-تیلا، پروانه(۱۳۸۶).اصول تطبیقی قاعده‌سازی و مرزشناسی قانون و آیین‌نامه،تهران: خرسندی.

۳- جعفری لنگرودی،محمدجعفر(۱۳۶۸).ترمینولوژی حقوق، تهران:گنج دانش.

۴-سنجابی،کریم(۱۳۹۶).حقوق اداری ایران، تصحیح و تحشیه علی‌اکبر گرجی، تهران: انتشارات خرسندی.

۵-صدرالحافظی، سیدنصراله(۱۳۷۲). نظارت قضائی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، تهران: نشرشهریار.

۶- طباطبایی‌موتمنی، منوچهر (۱۳۷۸).حقوق اداری، چاپ پنجم، تهران: انتشارات سمت.

۷-کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۱).دوره مقدماتی حقوق مدنی، اعمال حقوقی، چاپ دوم، تهران: شرکت انتشار.

۸-کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۱). مقدمه علم حقوق، چاپ شانزدهم، تهران: شرکت انتشار.

۹-مشهدی، علی (۱۳۹۷). فرهنگ اصطلاحات حقوق اداری، تهران: شرکت انتشار.

۱۰-مولابیگی، غلامرضا (۱۳۹۳).حدود صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، تهران: جنگل.

۱۱-مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال۱۳۸۱ (۱۳۸۶). تهران:جنگل.

۱۲-مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال۱۳۸۳(۱۳۸۴).تهران:گلزارکتاب.

۱۳-مجموعه کامل آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری سال ۱۳۸۸(۱۳۸۹).تهران: جنگل.

۱۴-مجموعه آرای قضایی شعب دیوان عدالت اداری سال ۱۳۹۱ (۱۳۹۳). تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه.

مقالات

۱۵-حسنوند، محمد؛ کاظمی، سیده‌نفیسه و حسنوند، مهدی(۱۴۰۲). «تفکیک مفهومی مصوبات عام‌الشمول از تصمیمات موردی در رویه قضایی دیوان عدالت اداری»، نشریه پژوهشهای نوین حقوق اداری، سال پنجم، شماره ۱۴.

۱۶-عباسی،بیژن(۱۳۸۸).«بررسی تطبیقی صلاحیتهای دیوان عدالت اداری و شورای دولتی فرانسه، دیوان عدالت اداری»:صلاحیت قضایی و دادرسی اداری، تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]

۱۷–مولابیگی، غلامرضا (۱۳۹۳).«صلاحیت و جهات رسیدگی به ابطال مصوبات در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری»، اندیشه‌های حقوق اداری، تهران: مجد.

۱۸–هداوند، مهدی(۱۳۹۱).«رأی ابطال انتخاب آقای سعید مرتضوی به‌عنوان مدیرعامل صندوق تامین اجتماعی»، مجله آسمان، شماره ۲۴، چهارم شهریور۱۳۹۱.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-23]

[DOI: 10.66224/qjal.12.41.1]