فصلنامه حقوق اداری (علمی – پژوهشی)

سال دوم، شماره ۵، پاییز ۱۳۹۳

# سازمان بازرسی کل کشور: از تحدید قدرت تا تضمین حقوق بشر

محمد جلالی[۱]  کیوان صداقتی[۲]

دریافت: ۱۳۹۳/۰۲/۱۸

پذیرش: ۱۳۹۳/۰۳/۳۱

## چکیده

از مشخصه‌های اصلی حکومت‌های مردم‌سالار و نیز یکی از مهم‌ترین اهداف حکومت‌هایی که داعیه مردمی بودن دارند، تحقق حاکمیت قانون است. حاکمیت قانون مستلزم وجود شرایط و عناصر شکلی و ماهوی خاصی است که دستیابی به آنها بدون نظارت نهادهایی که کار ویژه آنها نظارت و بازرسی است –اگر نگوییم غیر ممکن– قطعاً دشوار خواهد بود. قانون اساسی ایران که التزام به حاکمیّت ملت و قانون را در کنار حاکمیّت شرع به رسمیت شناخته است، سازمان بازرسی کل کشور را به عنوان نهاد ناظر بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، بنیان نهاده است. این سازمان می‌تواند با استفاده از ظرفیت‌های قانونی خود در تحقق و پیشبرد عناصر شکلی و ماهوی حاکمیت قانون شامل تحدید قدرت، سلسله مراتب هنجارهای حقوقی، نظارت قضایی و التزام به حقوق بشر از جمله: حقوق متهم، حقوق سیاسی، حق بر مشارکت در اداره امور کشور، حق بر آزادی بیان، حق بر دسترسی آزاد بر اطلاعات، حق بر دادخواهی، حق بر حریم خصوصی، حق بر برابری و حق برخورداری از محیط زیست سالم (مجموعاً نسل‌های سه‌گانه حقوق بشر)، نقش قابل ملاحظه‌ای ایفاء نماید که در این نوشتار با تأکید بر مطالعه موردی و واقعیت امروز ایران، مطمح نظر قرار گرفته است.

**واژگان کلیدی:** سازمان بازرسی کل کشور، حاکمیت قانون، تحدید قدرت، سلسله مراتب هنجارهای حقوقی، نظارت قضایی، حقوق بشر.

۱. استادیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی: mdjalali@gmail.com

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات تهران؛ مدرس دانشگاه آزاد اسلامی، واحد دماوند: keyvan.sedaghati@gmail.com

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

## مقدمه

حاکمیت قانون[۱] به عنوان یکی از شاخصه‌های اصلی ارزیابی نظام‌های حقوقی و سیاسی، از مهم‌ترین ارکان حکمرانی خوب[۲] محسوب گردیده و دارای ارزشی جهان شمول است (Graham, ۲۰۰۳) . امروزه باور عموم اندیشمندان حقوقی بر این است که توسعه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی یک رژیم سیاسی، از حکومتی مطلوب و مدبرانه ناشی می‌شود که مطابق با اصول مشارکت دموکراتیک، قدرت نهادینه شده را به نحو مشروع اعمال نموده و بر اساس «قانون» حکومت می‌کند. برداشت‌های برآمده از ایده حاکمیت قانون را می‌توان در دو طیف عمده، برداشت شکلی و برداشت ماهوی طبقه‌بندی نمود.[۳] در برداشت شکلی از حاکمیت قانون، تبعیت از قانون موضوعه یا تضمین و اعمال اصل «قانونیت»[۴]، مهم‌ترین اصل محسوب می‌شود؛ اما در برداشت ماهوی از حاکمیت قانون، توجه به دیگر اصول و معیارهای فراحقوقی و اخلاقی از جمله: اصول حقوق طبیعی، عدالت و نُرم‌های حقوق بشری واجد اهمیت است (Neuman, ۲۰۰۲: P.۱). مضمون «حداقلی» دولت قانونمند[۵] بر سه مؤلفه استوار است:

۱. تحدید قدرت؛ ۲. سلسله مراتب هنجارهای حقوقی؛ ۳. نظارت قضایی.

علاوه بر این سه عنصر حداقلی برای تحقق دولت قانونمند (که به عناصر شکلی معروف‌اند)، عنصر ماهوی نیز در شکل‌گیری مفهوم دولت قانونمند، از اهمیت بسزایی برخوردار است. در

---

۱. از این مفهوم در زبان انگلیسی به «Rule of Law»، در آلمانی به «Rechtsstaat»، در فرانسوی به « Etat de droit» و در امریکایی به «Due Process of Law» یاد می شود. کلیه اصطلاحات مذکور، حاصل تلاش‌هایی است که به منظور تأمین حقوق افراد به ویژه در برابر دولت با عناوینی چون: برتری قانون، اقتصاد آزاد و دولت رفاه، درصدد ایجاد تعادل میان حق و حاکمیت بوده است (ر.ک: زرگوش، ۱۳۸۸: صص ۸۹-۸۶).

۲. Good Governance.

۳. برای آشنایی بیشتر با مفهوم و مبانی ایده حاکمیت قانون (ر.ک: ۱. شوالیه، ژاک، ۱۳۸۷؛ ۲. مرکز مالمیری، ۱۳۸۵؛ ۳. ویژه، ۱۳۹۰؛ ۴. زارعی،۱۳۸۰ ۵. Sellers & Tomaszewski, ۲۰۱۰)

۴. Legality.

۵. در خصوص برگردان عبارت Etat de droit میان نویسندگان حقوق اختلاف نظر است. برخی از معادل «دولت قانونمدار» استفاده کرده‌اند (امیر ارجمند، ۱۳۸۱: صص ۹۰-۷۰ و گرجی، ۱۳۸۷: صص ۱۹۰-۱۴۹) و برخی دیگر از نویسندگان اصطلاح دولت حقوقی را بکار برده‌اند (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۱۲۱ و نیز ویژه، ۱۳۹۰). از سوی دیگر، واژه Etat نیز در میان نویسندگان حقوق مورد مناقشه قرار گرفته است. چه برخی از حقوقدانان آن را به دولت برگردانده، در حالی که برخی دیگر واژه حکومت یا حاکمیت را ترجیح داده و در نتیجه از حکومت (حاکمیت) قانون سخن رانده‌اند (هاشمی، ۱۳۸۳: صص ۳۳۳-۳۲۵).

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

مفهوم ماهوی، بر این نکته تأکید می‌شود که وجود عناصر شکلی برای قانونمدار تلقی نمودن یک حکومت کفایت نمی‌کند بلکه محتوا و ماهیت قوانین نیز باید بر اساس ارزش‌های اخلاقی و هنجارهای حقوق بشری باشد. در واقع، این دسته از اندیشمندان حقوقی تنها به «رعایت تشریفات قانونی» به منظور وضع قانون و تصویب از سوی «مراجع ذی‌صلاح» بسنده نکرده و معتقد به اعمال ملاک‌های اخلاقی و ارزشی در وضع قانون نیز هستند (Goldsworty۲۰۰۱: p.۶۴). بدیهی است تحقق مطلوب عناصر شکلی و ماهوی مذکور، مستلزم وجود نهادهایی است که کار ویژه آنها نظارت و بازرسی است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل یک‌صد و هفتادوچهارم[۱]، سازمان بازرسی کل کشور[۲] –زین پس سازمان بازرسی– را به عنوان نهاد ناظر بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری تأسیس نموده است.[۳] نوشتار حاضر در صدد واکای نقش سازمان در تحقق و پیشبرد حاکمیت قانون از مسیر کنترل قدرت، رعایت سلسله مراتب هنجاری (رده‌بندی هنجارهای حقوقی)، نظارت قضایی و تضمین هنجارهای حقوق بشری است.

۱. «براساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌گردد. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند».

۲. از منظر تاریخی، در ایران باستان دستگاهی از افراد مورد اعتماد شاه به نام «چشم و گوش شاه»، در دوران معاصر، در سال ۱۳۱۵، «دفتر بازرسی کل کشور» زیر نظر وزیر دادگستری و در سال ۱۳۴۷ به موجب قانون تشکیل بازرسی شاهنشاهی مصوب مجلس شورا، «سازمان بازرسی شاهنشاهی» زیر نظر شخص شاه تشکیل گردیدند (امامی و استواری سنگری، ۱۳۸۸: ج ۱، صص ۱۴۸–۱۴۷).

۳. قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰/۷/۱۹ (از این پس: ق.ت.س.ب.ک.ک)، دو بار در سال‌های ۷۵ و ۸۷ اصلاح گردید. مدت اجرای آزمایشی قانون اصلاح موادی از ق.ت.س.ب.ک.ک مصوب ۱۳۸۷، پنج سال بود. آیین‌نامه اجرایی ق.ت.س.ب.ک.ک نیز در تاریخ ۱۳۸۸/۱/۱۵ به تصویب رئیس قوه قضاییه رسید. سرانجام طرح دائمی شدن قانون اصلاح موادی از ق.ت.س.ب.ک.ک، مصوب ۱۳۸۷ به مجلس تقدیم و در جلسه علنی مورخ ۱۵/ ۷/ ۱۳۹۳ به تصویب رسید. در مقاله حاضر، آخرین تغییرات صورت پذیرفته در قوانین و مقررات مربوطه لحاظ گردیده است.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

## گفتار اول: نقش سازمان در تحقق و پیشبرد عناصر شکلی حاکمیت قانون

### بند اول: نقش سازمان در تحدید قدرت

حامیان برداشت شکلی از حاکمیت قانون، به جای توجه به اصول فراحقوقی همچون اصول حقوق طبیعی و عدالت که نویسندگان نوشتار حاضر، مجموع آنها را «هنجارهای حقوق بشری» نامیده‌اند، با تأکید بر سه عنصر تضمین شکلیِ تحدید قدرت، سلسله مراتب هنجارهای حقوقی و نظارت قضایی، خواهان انسداد راه در برابر سوء استفاده از قدرت حکومت می‌باشند. «جوهره دستورگرایی کلاسیک با تحقق آرمان حاکمیت قانون پیوند خورده است. غایت‌القصوای جنبش‌های دستورگرایی تحدید قدرت است» (گرجی، ۱۳۸۸: ۲۰۲). بدیهی است عدم کنترل و نظارت مناسب بر قدرت، منتهی به افسار گسیختگی، «فساد» و آسیب می‌گردد. به منظور پیشگیری از این موضوع، الزاماً باید قدرت تحت نظارت و کنترل قرار گیرد. برای القای یک قدرت محدود که از لوازم تحقق اندیشه حاکمیت قانون است، می‌باید دستگاه‌های حکومتی (اداری و اجرایی) مطابق اصول تفکیک و تعادل قوا، به گونه‌ای تحت نظارت قرار گیرند که قدرت، قدرت را متوقف[۱] و کنترل کند.

#### الف. نقش سازمان در تحدید قدرت قوه مجریه

در ایده حاکمیت قانون آنچه که حایز اهمیت است، ماهیت تحدیدکننده قانون است. بالعکس، بروز اراده مقامات حکومت به صورت مستبدانه و تمرکز قدرت در دست شخص، گروه یا قوه‌ای خاص، به افزایش فساد اداری، بوروکراسی، ارتشاء، عدم پاسخگویی، فقدان شفافیت و عدم توازن و تعادل میان سطوح مدیریتی و اداری کشور منتج می‌گردد.

**اول. رسیدگی به تجاوز دستگاه‌های اداری از حدود صلاحیت‌های[۲] قانونی**

سازمان بازرسی با برخورداری از «کمیسیون تطبیق مصوبات دستگاه‌های اداری با قانون»، توانایی محدودسازی قدرت اجرایی کشور را داشته و در مواردی که با خروج دستگاه‌های اداری و اجرایی کشور از حدود صلاحیت‌ها و وظایف قانونی و تجاوز به حیطه اختیارات دستگاه‌های دیگر مواجه می‌گردد، مطابق تبصره ۲ ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک اصلاحی ۹۳/۷/۱۵ مجلس، اقدام به ارسال گزارش جهت رسیدگی و صدور رأی به هیأت عمومی دیوان عدالت اداری می‌نماید.

---

۱. شارل دو منتسکیو: قدرت، قدرت را متوقف می‌کند (منتسکیو، ۱۳۴۹، کتاب یازدهم، فصل ششم).

۲. «صلاحیت به معنای توانایی مرجع یا مقام سیاسی یا اداری در اتخاذ تصمیم یا انجام عملی در حوزه عمومی است». برخلاف حقوق خصوصی، اصل بر عدم صلاحیت افراد در حقوق عمومی است (ویژه، ۱۳۹۰: ۲۲۰).

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

بایستی توجه نمود با عنایت به عبارت «هر کس» در اصل ۱۷۰ ق.ا،[۱] عمومی یا خصوصی بودن خواهان چندان مورد مناقشه نبوده و هیچ رأیی در سوابق آرای دیوان مبنی بر عدم صلاحیت هیأت عمومی مشاهده نمی‌گردد (ر.ک: امامی و دیگران، ۱۳۹۱: صص ۱۴۰-۱۳۹). همچنین به موجب ماده ۱۱ آیین‌نامه اداره جلسات هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری، مصوب ۹۳/۱۱/۴ رئیس قوه قضاییه، رسیدگی به شکایات سازمان در هیأت عمومی به طور فوق‌العاده و خارج از نوبت است. در زیر به چند مورد از شکایات سازمان به هیأت عمومی دیوان اشاره می‌گردد:

* رأی هیأت عمومی دیوان به شماره دادنامه ۲۳۵ مورخ ۱۳۷۹/۸/۱ در خصوص ابطال آیین‌نامه سازمان تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۷۳/۸/۱ هیأت وزیران:

به موجب مصوبه مذکور، سازمان تعزیرات بایستی اقدام به تأسیس شعب ویژه‌ای جهت رسیدگی به جرایم کارکنان خود می‌نمود. سازمان بازرسی طی شکایت‌نامه‌ای[۲]، درخواست ابطال مصوبه مذکور را به جهت خروج قوه مجریه از حدود صلاحیت احصایی خود و دخالت در صلاحیت عام دادگستری می‌نماید. هیأت عمومی دیوان، با استناد به اصول ۵۷ ، ۶۱ و ۱۵۹ ق. ا در باب «استقلال» قوای عالیه و «تفکیک» قوا و اِعمال مسئولیت خطیر امر قضاء از طریق دادگاه‌های دادگستری، مقررات سازمان تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۷۳/۸/۱ هیأت وزیران را مغایر قانون و «خارج از حدود اختیارات قوه مجریه» در وضع مقرارت دولتی اعلام و اقدام به ابطال آن می‌نماید.[۳]

* رأی هیأت عمومی دیوان به شماره دادنامه ۴۵۹ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۳ در خصوص ابطال تصویب نامه شماره ۲۳۷۰۸/ت۲۴۵۳۷هـ- مورخ ۱۳۸۰/۵/۲۰ هیأت وزیران در زمینه تعریف شرکت وابسته و تابعه دستگاه‌های اجرایی و تعیین خصوصیات حقوقی آنها:

سازمان طی شکایت‌نامه‌ای[۴] به دیوان، درخواست ابطال تصویب نامه مذکور را که در آن میان «شرکت‌های دولتی» و «شرکت‌های وابسته به دولت» تفاوتی لحاظ نشده بود، به جهت خروج

---

۱. اصل ۱۷۰ ق.ا: «قضات دادگاه‌ها مکلف‌اند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هر کس می‌تواند ابطال این گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند».

۲. شکایت نامه شماره ۱/۷/۱۸۱۹۲ مورخ ۱۳۷۸/۹/۱۴.

۳. در وضع مقررات دولتی، اصل بر عدم صلاحیت دولت است (تیلا، ۱۳۸۳: ۱۳).

۴. شکایت‌نامه معاون سازمان بازرسی در امور تولیدی و کشاورزی به شماره ۱/۵/۱۱۲۹۵ مورخ ۱۳۸۱/۵/۱۵.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

هیأت وزیران از حدود اختیارات قانونی و تجاوز به صلاحیت تقنینی مجلس می‌نماید. هیأت عمومی دیوان، نظر به بند (ج) ماده یک قانون استخدام کشوری و ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور در باب تعریف شرکت‌های دولتی و اینکه تعیین و احصای خصوصیات ممیزه واحدهای دولتی و وابسته به آنها اختصاص به «مقنن» دارد، تصویب نامه هیأت وزیران را «خارج از حدود اختیارات قوه مجریه» در وضع مقررات دولتی تشخیص داد و نسبت به ابطال آن اقدام نمود.

* رأی شماره ۳۷۳ هیأت عمومی دیوان با موضوع ابطال بخشنامه شماره ۴۷۹۰/۰۲۰/م مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۵ وزیر جهاد کشاورزی در مورد واگذاری اراضی خلع ید شده:

وزیر جهاد کشاورزی در بخشنامه مذکور، در مواردی که محکومیت شاکی به خلع ید از اراضی ملی، قبل از طرح شکایت یا صدور حکم صورت گرفته باشد و نیز چنانچه مصلحت امر اقتضاء نماید، اجازه واگذاری اراضی خلع ید شده به متصرفین عدوانی را صادر کرده بود. دیوان با پذیرش استدلال سازمان که در جایگاه شاکی قرار داشت، نامه محرمانه مذکور را با عنایت به مادتین ۳۰ و ۳۴ قانون حفاظت از جنگل‌ها و مراتع و مواد ۳۱ و ۳۲ از آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی، خلاف قوانین و مقررات و «خارج از حدود اختیارات» وزیر جهاد کشاورزی تشخیص داد و نسبت به ابطال آن اقدام نمود.

تئوری حاکمیت قانون در ابتدایی‌ترین مفهوم خود، به معنای مطابقت عملکرد همگان با قانون است. اعمال این قاعده بر دستگاه‌های اداری و اجرایی کشور بدین معنی است که آنها نباید «خارج از حدود صلاحیت»[1] عمل نمایند. در مثال‌های فوق ملاحظه گردید که سازمان بازرسی به عنوان نهاد ناظر بر عملکرد دستگاه‌های اداری، می‌تواند با همکاری دیوان، موارد خروج دستگاه‌های اداری از حدود صلاحیت قانونی و نقض اصل تفکیک قوا[2] را تشخیص داده و با قراردادن سدی مستحکم در برابر سوء استفاده از اختیارات قانونی، گامی مؤثر در جهت ایجاد تعادل و توازن قدرت میان قوا و تحقق شعار: «حکومت به وسیله قانون نه افراد» بردارد.

**دوم. حضور رئیس سازمان در جلسات هیأت وزیران**

حضور ریاست سازمان، دست‌کم در برخی جلسات هیأت وزیران[3]، نقش مؤثری را در پیشگیری از

---

۱. Ultra Vires.

۲. Separaiton of Powers.

۳. البته مطابق آیین‌نامه داخلی هیأت دولت مصوب ۱۳۶۸ و اصلاحات مربوط به آن، حضور اعضای سازمان بازرسی منوط به موافقت رئیس جلسه هیأت وزیران بوده و از حق رأی برخوردار نمی‌باشند.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

تصویب مقررات نامطلوب داشته و می‌تواند در انتقال آخرین دیدگاه‌ها و برآوردهای سازمان از دستگاه‌های اداری کشور و نیز ارائه پیشنهادهای مناسب جهت تحقق حسن جریان امور[۱] مفید واقع شود.

از دیگر مواردی که به سازمان در محدود سازی قدرت اجرایی دستگاه‌های اجرایی کشور در صورت خروج از صلاحیت‌ها و اختیارات قانونی یاری می‌کند، می‌توان به اختیار سازمان در ارسال گزارش‌های هشداردهنده به مقامات مسئول[۲]، تکلیف قانونی مؤسسات[۳] و شرکت‌های مشمول بازرسی در اطلاع‌رسانی به سازمان،[۴] ارائه تذکرات لازم از سوی سازمان بر ضرورت تدوین مقررات دولتی[۵] به جهت فقدان ضوابط و مقررات مناسب[۶] و تکلیف کلیه مسئولان وزارتخانه‌ها، مؤسسات و سازمان‌ها[۷] به همکاری با سازمان بازرسی اشاره نمود.

---

۱. ماده ۱ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۲. به عنوان مثال، ارسال گزارش به رئیس جمهور، وزیر کشور، وزیر امور اقتصادی و دارایی و... مطابق بند (ج) ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۳. پیشنهاد می‌گردد به منظور گسترش قلمرو نظارت و بازرسی سازمان و نظارت‌پذیری بیشتر مؤسسات عمومی غیر دولتی، عبارت «مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی»، به بند (الف) ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک اضافه گردد.

۴ . بند (ی) ماده ۴۲ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک ، مصوب ۱۳۸۸/۱/۱۵ رئیس قوه قضاییه.

۵. بند (ط) ماده ۵۰ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک.

۶. ارائه ده هزار پیشنهاد اصلاحی به دستگاه‌های اداری و انجام کارشناسی ۳۴ مصوبه دولت، از جمله اقدامات سازمان در این راستا می‌باشد (به نقل از: http://www.gio.ir/?view=۲۰&nu=۱۷۲۰). در این خصوص خلأ قوانین و مقررات در حیطه صلاحیت نظارتی سازمان موجب گردید تا مؤسسه فرهنگی – مطبوعاتی ایران (به عنوان مؤسسه خصوصی و غیر دولتی)، در حوزه وظایف نظارتی سازمان قرار نگیرد و مدیر مسئول وقت روزنامه ایران در دولت دهم، در شعبه ۱۰۵۷ بازپرسی دادسرای کارکنان دولت، از اتهام وارده مبنی بر امتناع از در اختیار گذاردن اسناد و ورود بازرسان سازمان تبرئه گردد. موضوعی که با توجه به تأمین بودجه، انتصابات و وابستگی مؤسسه به رؤسای جمهور ایران، «غیر دولتی» بودن آن را محل تأمل می‌نماید!

۷. در همین راستا، بخشنامه شماره ۱۱۶۸۲-۱ مورخ ۱۳۷۹/۳/۲۱ سازمان حفاظت محیط زیست، مبنی بر «عدم مکاتبه و اظهارنظر و پاسخگویی مستقیم با سازمان بازرسی کل کشور»، از سوی هیأت عمومی دیوان مغایر حکم صریح مقنن در باب الزام مسئولان واحدهای مشمول بازرسی به انجام تکالیف مذکور به قید فوریت شناخته شد و در تاریخ ۱۳۸۰/۴/۳ ابطال گردید. (http://www.gio.ir/?view=۲۰&nu=۱۷۲۰)

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

### ب. نقش سازمان در تحدید قدرت قوه مقننه

**اول. دفتر حقوقی و امور مجلس سازمان**

نظر به اینکه اِعمال سازوکارهای مناسب به منظور «پیشگیری» از بروز جرایم، تخلفات و سوء جریانات اداری و مالی، مقدم بر «نظارت» بر دستگاه‌های اداری کشور است، لذا شایسته است قوانین و مقررات به گونه‌ای تدوین گردد که از ابتدا امکان بروز چنین تخلفاتی به حداقل برسد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که پاره‌ای از قوانین مصوب مجلس، خود به افزایش سوء جریانات اداری و مالی دامن زده و یا به علت عدم درک صحیح مقنن از مقتضیات دستگاه‌های اداری و اجرایی کشور و نیازها و مطالبات شهروندان، از قانونگذاری شایسته فاصله گرفته است. از این رو، حضور ریاست، کارشناسان و مدیر حقوقی و امور مجلس سازمان در کمیسیون‌های تخصصی مجلس می‌تواند در اظهارنظر پیرامون طرح‌ها و لوایح ارجاعی و انتقال داده‌ها و حاصل تجربیات خود به نمایندگان کمک شایانی کند.

**دوم. تفاهم‌نامه همکاری مجلس و سازمان در راستای قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور**

سازمان و مجلس در راستای اجرای «قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور»[۱] و به منظور پیشگیری از انباشته شدن قوانین غیرضرور، سوء استفاده از تعارضات موجود در قوانین، به‌روز کردن قوانین و روشن نمودن نقایص و خلأهای قانونی مورد نیاز جهت قانونگذاری جدید، قرارداد همکاری امضاء[۲] و مقرر نمودند سازمان با تعیین گروه‌های کارشناسی، موضوعات و مواد قانونی را بررسی و پیشنهادهای خود را طی گزارش‌های مستدل و مستند به معاونت امور قوانین مجلس ارائه کند.[۳] همچنین می‌توان به همکاری سازمان در انجام تحقیق و تفحص از دستگاه‌های اداری

---

۱. مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵ و اصلاحات بعدی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۱۸ مجلس شورای اسلامی.

۲. این تفاهم‌نامه میان ریاست وقت سازمان و معاونت امور قوانین مجلس در تاریخ ۱۳۸۹/۶/۸ در ۸ بند و ۲ تبصره تنظیم گردید.

۳. نمونه‌هایی از اقدامات سازمان در خصوص ارائه پیشنهادهای لازم در جهت اصلاح، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور در دو سال اخیر:

۱. آمادگی سازمان جهت اصلاح نظام پولی و بانکی؛ ۲. تشکیل ۶۰ کارگروه با سرفصل‌های قانونی مجزا و ایجاد سامانه ملی تنقیح قوانین به منظور همکاری با مجلس در تنقیح قوانین و مقررات کشور؛ ۳. پیشنهاد سازمان مبنی بر اصلاح قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل.

(http://www.gio.ir/?view=۲۰&nu=۱۷۲۰)

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

کشور[۱] و بررسی شکایات و اعلامات نمایندگان مجلس در ارتباط با سوء جریانات اداری و مالی دستگاه‌های اداری، به عنوان مصادیق دیگری از ارتباط سازمان با قوه مقننه اشاره نمود.

## ج. نقش سازمان در تحدید قدرت قوه قضاییه

### اول. نظارت سازمان بر امور اداری و مالی دادگستری

اگر چه وفق تبصره بند (هـ) از ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک، رسیدگی به تخلفات مقامات و کارکنان قوه قضاییه از صلاحیت سازمان خارج گردیده، با این وجود سازمان، صلاحیت «بازرسی» و «نظارت مستمر» بر امور «اداری و مالی» دادگستری و سازمان‌ها و دستگاه‌های تابعه قوه قضاییه[۲] و اعلام «سوء جریانات اداری و مالی مراجع قضایی و واحدهای تابعه دادگستری به رئیس قوه قضاییه»[۳] را داراست.[۴]

### دوم. نقش بازرس قضایی سازمان در تشخیص خلاف بیّن شرع بودن آرای قطعی صادره

در صورتی که بازرس دارای پایه قضایی سازمان، در ضمن بازرسی، آرای قطعی صادره از مراجع قضایی را خلاف بیّن شرع تشخیص دهد، گزارش مستدل و مستند خود را از طریق رئیس سازمان برای رئیس قوه قضاییه ارسال می‌نماید تا رئیس قوه مطابق قانون، اقدام به عمل آورد.[۵] در آیین‌نامه اجرایی ق.ت.س.ب.ک.ک صرفاً به خلاف بیّن «شرع» بودن «آرای قطعی» صادره از مراجع قضایی اشاره شده است، در حالی که ق.ت.س.ب.ک.ک، خلاف بیّن شرع یا «قانون» بودن «احکام»[۶] قضایی را مورد لحاظ قرار داده بود.[۷] ظاهراً علت چنین تغییر رویکردی در

---

۱. از جمله همکاری سازمان در جریان تحقیق و تفحص از دانشگاه آزاد اسلامی.

۲. بند الف ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۳. بند ج ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۴. از باب نمونه، سازمان برای طرح جامع نظام آماری قوه قضاییه، ۱۴۱۴ صفحه گزارش تهیه نمود و ۲۲ هزار نفر ساعت بر روی آن کار کارشناسی شد. (http://www.gio.ir/?view=۲۰&nu=۱٤۳۹)

۵. تبصره ماده ۶ ق.ت.س.ب.ک.ک و ماده ۶۰ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک.

۶. رأی، اعم از حکم و قرار است. علی‌رغم اصلاح تبصره ماده ۶ ق.ت.س.ب.ک.ک، همچنان بین این قانون و آیین‌نامه آن در خصوص خلاف بیّن شرع بودن «احکام» یا «آرای» قضایی، هماهنگی وجود ندارد.

۷. البته در ماده ۵۷ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک، این حق به سازمان اعطا شده است تا با توجه به تکلیف مقرر در بند «د» ماده ۲ قانون، در جهت پیگیری گزارش‌ها تا حصول نتیجه، چنانچه در مواردی رأی مراجع قضایی

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک را می‌بایست در آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح ماده (۱۸) اصلاحی قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۸۵/۱۰/۲۴ -که در تاریخ ۱۳۸۸/۷/۲۹ به تصویب رئیس قوه قضاییه رسید- جستجو نمود که بر اساس آن با عنایت به ضرورت ثبات آراء، اکتفا به روش‌های اصلی بازنگری در آرای قطعی و ممانعت از توقف بی‌ضابطه اجرای احکام قطعی، مقامات مذکور در تبصره ۲ ماده ۱۸ اصلاحی و رئیس قوه قضاییه می‌توانند «رأی قطعیت‌یافته» دادگاه را صرفاً خلاف بیّن «شرع» تشخیص دهند.[۱] نهایتاً در اصلاحات ق.ت.س.ب.ک.ک در تاریخ ۹۳/۷/۱۵، تبصره ماده ۶ قانون نیز اصلاح و عبارت خلاف بیّن «قانون» حذف گردید.

**بند دوم: نقش سازمان در رعایت سلسله مراتب هنجارهای حقوقی[۲]**

ویژگی «هنجاری بودن»،[۳] مهم‌ترین خصیصه نظام حقوقی است. لازمه تحقق اندیشه سلسله مراتب هنجارهای حقوقی به عنوان یکی از مؤلفه‌های شکلی و ضروری تحقق دولت قانونمند، تبعیت هنجارهای مادون از مافوق است. از مهم‌ترین معضلات سازمان در امر نظارت بر حسن جریان امور و صحت اجرای قوانین در دستگاه‌های اداری، تعدد منابع قانونی و مراجع تقنینی در رویه جاری نظام حقوقی ج.ا.ایران است.[۴] چنانچه اولویت‌بندی میان هنجارهای حقوقی فاقد شفافیت باشد، کارشناسان و بازرسان سازمان، در تشخیص قوانین عالی از تالی دچار تردید و تشکیک خواهند شد. حتی بر فرض تشخیص صحیح و اعلام گزارش به مراجع صالح قضایی، ممکن است اقدامات سازمان عقیم ماند! چرا که محتمل است مقامات و مسئولان دستگاه‌های اداری کشور، با تمسک به مفاهیمی چون احکام ثانویه، آراء و فرامین رهبری، احکام حکومتی، حفظ مصلحت نظام، سیاست‌های کلی نظام و...[۵] به توجیه اقدامات غیر قانونی خویش پرداخته، با سلسله مراتبی کردن و

---

«مغایر با قانون» باشد، پیش از انقضای مهلت قانونی، دلایل و مستندات مخدوش بودن رأی را به دادستان جهت اقدام قانونی مبنی بر تقاضای تجدیدنظر اعلام نماید.

۱. ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح ماده (۱۸) اصلاحی قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب، مصوب ۱۳۸۸.

۲. سلسله مراتب (Hierarchy) هنجاری، به معنای تبعیت و کسب اعتبار هنجارهای فرودین از هنجارهای فرازین در نظام حقوقی است (ر.ک: ویژه، ۱۳۹۰: صص ۲۴۵-۲۲۳).

۳. Normative.

۴. علی‌رغم صراحت اصولی نظیر اصل ۶، ۵۶ و ۷۲ ق.ا بر اداره کشور به اتکای «آرای عمومی»، تجلی «حاکمیت ملی» و صلاحیت انحصاری نمایندگان «منتخب ملت» به «وضع قانون».

۵. Profusion Normative.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

اولویت دادن به ارزش‌های دینی و شرعی و تبعاً قربانی نمودن قانون در پای آنها، مراجع صالح قضایی را مجاب به صدور حکم برائت نمایند. اگرچه مفهوم قانون «اختلافی» و «تفسیر بردار» است، لیکن چنانچه نظام تقنینی کشوری بدون توجه به ویژگی‌های ذاتی قانون[۱]، «به صورت فله‌ای به تصویب قوانین غیر الزام‌آور، شخص‌محور، خنثی، محرمانه (سری)، ناشفاف، تردیدآمیز و گذشته‌گرا بپردازد» (گرجی، ۱۳۸۸: ص ۲۱۷) ، اصل حاکمیت قانون به نحو غیرمستقیم نفی خواهد شد. از سوی دیگر، وجود نهادهای متعدد تقنینی در نظام حقوقی و سیاسی ایران[۲] –که بعضاً فاقد جایگاه قانونی در ق.ا بوده اما مصوبات آنها در حد قانون عادی و گاه فراتر از آن تلقی شده است– بر دشواری‌های بازرسان سازمان در امر نظارت می‌افزاید.[۳]

در خصوص تحقق و پیشبرد عنصر دوم ایده حاکمیت قانون، عمده اختیارات و صلاحیت‌های سازمان را می‌توان به دو بخش تقسیم نمود: ۱. ارتباط سازمان با دیوان عدالت اداری؛ ۲. ارتباط سازمان با مراجع اختصاصی اداری.

**الف. ارتباط سازمان با دیوان عدالت اداری**

چنانچه بازرسان سازمان با آیین‌نامه، تصویب‌نامه، بخشنامه و دستور العمل‌های دستگاه‌های مشمول نظارت مواجه گردند که حکایت از مغایرت قواعد و هنجارهای حقوقی فرودست با فرادست داشته باشد، به منظور صیانت از اصل سلسله مراتب هنجارهای حقوقی، ابطال آنها را از دیوان خواستار می‌شوند.[۴] در این رابطه موارد عینی متعددی وجود دارد؛ ازجمله:

* به موجب بخشنامه شماره ۲۱۶۶/۱/۹۰ مورخ ۱۳۹۰/۱/۲۲ استاندار تهران و بخشنامه شماره ۵۶۱۱/۲۰۰ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۹ معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهوری –که

---

۱. شماری از نویسندگان حقوقی قائل به ویژگی‌های ذاتی (حداقلی) برای قانون می‌باشند، به گونه‌ای که قاعده‌ای بدون برخورداری از جملگی آنان، اساساً به منزله «قانون» اعتبار نمی‌شود که عبارتند از: الزام‌آور، عام، امری، علنی، واضح، مفید قطعیت، معطوف به آینده و مصوب مرجع ذی‌صلاح بودن (راسخ، ۱۳۸۵: صص ۴۰–۱۳).

۲. از آغاز شکل‌گیری نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، همواره در خصوص میزان اعتبار مصوبات نهادهایی چون شورای‌عالی انقلاب فرهنگی (ر.ک: ۱. جلالی، ۱۳۸۳: صص ۳۴۷–۳۳۴؛ ۲. صداقتی و امیر آفتابی، ۱۳۸۸: صص ۴۳۳–۴۱۹ و ۳. ویژه، ۱۳۹۱: صص ۵۳–۴۶)، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای‌عالی امنیت ملی و ... تشتت نظر بوده است.

۳. برای مطالعه بیشتر درباره تبعیت نظم حقوقی از نظم شرعی در نظام حقوقی ایران (ر.ک: ویژه، ۱۳۸۸: صص ۱۳۰–۱۰۱).

۴. ماده ۵۰ آ.ا.ق.س.ب.ک.ک.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

به منظور کاهش آلودگی هوا، ساعات کار کلیه دستگاه‌های اجرایی مستقر در کلانشهر تهران را تا یک ساعت کاهش داده بود- مجموع ساعات کاری کارکنان دولت به ۳۹ ساعت در هفته تقلیل یافت! ابلاغ بخشنامه فوق‌الذکر در شرایطی بود که قانون مدیریت خدمات کشوری، ۴۴ ساعت کار موظف در هفته برای کارمندان در نظر گرفته است.[۱] از این رو، **سازمان ابطال بخشنامه دولت به استناد عدم رعایت سلسله مراتب هنجارهای حقوقی را از دیوان خواستار گردید.**[۲]

* قائم مقام رئیس سازمان و رئیس کمیسیون تطبیق مصوبات دستگاه‌های اداری سازمان، به موجب شکایت‌نامه شماره ۳۶/۸۷/ط/۳۰۲-۱۳۸۸/۶/۱۱، خواستار ابطال «دستورالعمل استفاده از خدمات نیروهای بازنشسته در بنیاد مسکن انقلاب اسلامی»، به جهت عدم رعایت سلسله مراتب حقوقی و مغایرت با قوانین عادی گردید. توضیح اینکه اگرچه به موجب ماده ۹۵ ق.م.خ.ک و بند (ب) ماده ۶۵ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه، بکارگیری بازنشستگان متخصص با مدرک تحصیلی کارشناسی و بالاتر در موارد خاص و مقامات، اعضای هیأت علمی، ایثارگران، فرزندان شهدا و فرزندان جانبازان ۷۰ درصد و بالاتر در دستگاه‌های اجرایی یا هر دستگاهی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند، تجویز و از ممنوعیت مذکور در ماده ۴۱ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت خارج شده است، لیکن از آنجا که دستورالعمل فوق، علی‌الاطلاق بکارگیری بازنشستگان در بنیاد مسکن را در حدی فراتر از مستثنیات پیش گفته مقرر کرده بود، از سوی هیأت عمومی در تاریخ ۱۳۹۱/۸/۱۵ مغایر با قانون تشخیص داده شد[۳] و حکم به ابطال آن صادر گردید.

* شکایت سازمان از بخشنامه شماره ۳۳۵۵۳ مورخ ۱۳۸۷/۴/۱۲ سازمان امور مالیاتی کشور و حکم به ابطال آن از سوی هیأت عمومی دیوان به شماره دادنامه ۶۰۱ در تاریخ ۱۳۸۹/۱۲/۹ به جهت مغایرت بخشنامه با مادتین ۸۲ و ۸۳ قانون مالیات‌های مستقیم و ماده ۴۰ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و در نتیجه عدم رعایت رده‌بندی هنجارهای حقوقی از سوی سازمان امور مالیاتی کشور.

---

۱. ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶: «ساعات کار کارمندان دولت چهل و چهار ساعت در هفته می‌باشد و ترتیب و تنظیم ساعات کار ادرات با پیشنهاد سازمان و تصویب هیأت وزیران تعیین می‌گردد و تغییر ساعت کار کارمندان در موارد ضروری با رعایت سقف مذکور با دستگاه ذی‌ربط است».

۲. اگرچه در نهایت دیوان، شکایت سازمان مبنی بر ابطال بخشنامه مذکور را نپذیرفت.

۳. به شماره دادنامه ۵۶۱.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

شایان ذکر است، هرگاه ضمن رسیدگی به موضوعی در دیوان نیز رئیس دیوان در جریان تضییع حقوق عمومی یا منافع بیت‌المال قرار گیرد، موظف است مراتب را به سازمان اعلام نماید.[۱]

**ب. ارتباط سازمان با مراجع اختصاصی اداری**

چنانچه سازمان در دستگاه‌های مشمول بازرسی، تخلفات اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزراء و همطراز آنان را که مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری هستند کشف نماید، مراتب را به هیأت رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری منعکس نموده و پیگیری‌های لازم را تا حصول نتیجه به عمل می‌آورد. هیأت بدوی و تجدیدنظر رسیدگی به تخلفات اداری نهاد با عضویت یک نفر از قضات، خارج از نوبت، مطابق قانون رسیدگی به تخلفات اداری رسیدگی می‌کند و رئیس هیأت نیز مکلف است وقت رسیدگی را به اطلاع سازمان برساند.[۲] به عنوان نمونه طبق بند ۲ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲، یکی از موارد تخلفات اداری «نقض قوانین و مقررات مربوطه» عنوان شده است. بدیهی است از جمله مواردی که می‌تواند مستند گزارش سازمان مبنی بر «نقض قوانین و مقررات مربوطه» قرار گیرد، عدم رعایت سلسله مراتب هنجارهای حقوقی در دستگاه‌های اداری کشور است. بر این اساس، بازرسان سازمان در صورتی که در دستگاه‌های تحت شمول بازرسی با تخلفاتی برخورد نمایند که حاکی از عدم پیروی قواعد و هنجارهای حقوقی مادون از مافوق باشد و موضوع به لحاظ قانونی در حیطه صلاحیت هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری باشد، می‌بایست مراتب را به مرجع ذی‌ربط منعکس نموده و پیگیری‌های لازم را تا حصول نتیجه به عمل آورند.[۳]

## بند سوم: نقش سازمان بازرسی در نظارت قضایی[۴]

نظارت، ضمانت اجرای دولت قانونمند بوده و با فقدان آن، تحقق دو عنصر دیگر حاکمیت قانون (تحدید قدرت و رده‌بندی هنجارهای حقوقی) میسر نخواهد بود.[۵] در نظارت قضایی[۱]، «یک مرجع

---

۱. ماده ۱۲۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۰/۹/۲۲ مجلس شورای اسلامی.

۲. بند ه ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۳. تبصره ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۴. برای آشنایی بیشتر با مفهوم نظارت قضایی (ر.ک: هداوند، ۱۳۸۷).

۵. نظارت انواع مختلفی دارد: الف. نظارت اساسی (دادرسی اساسی)؛ ب. نظارت اداری؛ ج. نظارت قضایی؛ د. نظارت سیاسی؛ ه. نظارت اجتماعی (گرجی، ۱۳۸۷: صص ۱۴۸-۱۰۷).

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

قضایی «اقدامات» یا «تصمیمات» قوه یا قوای حکومتی را کنترل و بازبینی می‌کند. نتیجه این بازبینی می‌تواند در قالب کیفرخواست علیه متخلفین حکومتی ظاهر شود یا به لغو و ابطال تصمیمات یک یا دو قوه حکومتی منتهی شود. شقّ اول، یعنی بازبینی اقدامات حکومتی، ضرورتاً همیشه و در همه جا از سوی قوه قضاییه انجام نمی‌شود ولی در ایران این امر به قوه قضاییه – دقیق‌تر، به سازمان بازرسی کل کشور– سپرده شده است» (راسخ، ۱۳۸۸: ۳۶). اگرچه قانونگذار اساسی ایران خواستار استقلال دستگاه قضایی و رفتار قاضی بوده[۲] و متعاقب آن قانونگذار عادی، رسیدگی به تخلفات مقامات و کارکنان قوه قضاییه را از شمول صلاحیت سازمان خارج گردانیده[۳]، لیکن نظر به اطلاق و عموم نظارت سازمان بر اجرای صحیح قوانین و حسن جریان امور در دستگاه‌های اداری کشور که علی‌الاصول علاوه بر قوه مجریه، دربرگیرنده قوای مقننه و قضاییه نیز می‌باشد، سازمان از حق بازرسی و نظارت مستمر بر امور «اداری و مالی» دادگستری، سازمان‌ها و دستگاه‌های تابعه قوه قضاییه برخوردار است.[۴]

**الف. ارتباط سازمان با دادگاه‌های دادگستری**

طبق ق.ت.س.ب.ک.ک و آیین‌نامه اجرایی آن، چنانچه گزارش بازرسان سازمان، دربرگیرنده اعلام وقوع جرمی باشد و جرم مورد نظر دارای حیثیت عمومی باشد، رئیس سازمان یا مقامات مأذون از طرف وی، می‌باید یک نسخه از گزارش را با دلایل و مدارک مربوط برای تعقیب و مجازات مرتکب جرم، به مرجع قضایی صالح ارسال کنند و موضوع را تا دستیابی به نتیجه نهایی پیگیری نمایند.[۵] شایان ذکر است، مطابق بخشنامه رئیس قوه قضاییه مورخ ۹۳/۱۲/۶،[۱] به منظور

---

۱. منظور از نظارت قضایی، تنها نظارتی نیست که دارای ماهیت قضایی بوده و بر اساس آیین دادرسی حل و فصل شود، بلکه به طور کلی نظارت‌هایی مد نظر است که توسط قوه قضاییه انجام پذیرفته و بالقوه قضایی هستند و امکان تحول آنها به امر قضایی به طور کامل وجود دارد. مانند عملکرد نظارتی سازمان بازرسی (عمید زنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۳۱). در مقابل عده‌ای از نویسندگان حقوقی، صرف وابستگی سازمانی مرجع نظارتی به قوه قضاییه را دلیلی بر قضایی بودن آن تلقی نمی‌کنند و از این رو، سازمان بازرسی را به جهت فقدان کارکرد قضایی«در مفهوم خاص آن» و ترکیب هیأت‌های بازرسی آن، در عداد مراجع قضایی بر نمی‌شمارند. (محمودی، ۱۳۹۰: ۲۷).

۲. اصل ۱۵۶ ق.ا.

۳. تبصره بند هـ ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۴. بند الف ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۵. بند د ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

تحقق اثربخشی گزارش‌های سازمان در امر نظارت و بازرسی، در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام وقوع جرم و تعقیب و مجازات متهم باشد، کلیه مراجع قضایی مکلف‌اند «وقت رسیدگی» و «جهت حضور» را به اطلاع سازمان برسانند. در ادامه به نمونه‌هایی از نظارت قضایی سازمان بر دستگاه‌های اداری که در نهایت منجر به ارسال گزارش جرایم به دادگاه‌های دادگستری گردیده است، اشاره می‌شود:

*** نظارت سازمان بر پرونده اختلاس از بیمه ایران**

سازمان در یک فرآیند نظارتی سه ساله نهایتاً به جعل اسناد، تغییر گزارش‌ها در اسناد مالی بیمه ایران و تصرف در وجوه و اموالی که از بیمه به عنوان خسارت اخذ می‌گردید پی برد. بدین ترتیب، گزارش سازمان همراه با دلایل و مدارک مربوطه، به دادسرای عمومی و انقلاب تهران ارسال گردید و با صدور کیفرخواست مبنی بر مشارکت در اختلاس، معاونت در اختلاس توأم با تشکیل شبکه چند نفره به واسطه همکاری با کارمندان بیمه، وصول وجه چک‌های ناشی از اختلاس و تحصیل مال نامشروع از محل وجوه چک‌های مذکور، پرونده در شعبه ۷۶ دادگاه کیفری استان تهران مورد پیگیری قرار گرفت.[۲]

*** نظارت سازمان بر پرونده تالارهای بین‌المللی کیش**

پرونده تالارهای بین‌المللی کیش نیز با شکایت و ارسال گزارش سازمان در مراجع قضایی صالح به جریان افتاد. بازرسان سازمان معتقد بودند در ارتباط با واگذاری پروژه به یکی از شرکت‌های مربوطه جهت ساخت تالارهای بین‌المللی برای برگزاری اجلاس سران کشورهای غیر متعهد،[۳] علاوه بر ترک تشریفات قانونی مربوط به برگزاری مناقصات، حداقل یک سوم مبلغ پرداخت شده، بیش از نیاز شرکت برای احداث آن بوده و نرخی که جهت خرید و فروش یک قطعه زمین بزرگ در کیش اعلام گردیده واقعی نبوده است. از این رو، چون برای سازمان که نسبت به نوع قرارداد واگذاری، برآورد قیمت، نحوه واگذاری و اخذ دیون و اقساط، محل اشکال بود، گزارش خود را همراه با ادله و مدارک مربوطه به مرجع قضایی صالح ارسال نمود.[۴]

---

۱. بخشنامه شماره ۹۰۰/۷۴۶۹۹/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۶ رئیس قوه قضاییه.

۲.http://fararu.com/vdcfxjdv.w٦d١eagiiw.html

۳. البته به جهت ورود سازمان و ایرادات مطروحه در ارتباط با واگذاری پروژه بین‌المللی کیش، در نهایت استان تهران به عنوان میزبان برگزاری اجلاس سران کشورهای غیر متعهد در شهریور ماه ۱۳۹۱ معرفی گردید.

۴. http://www.gio.ir/?view=٢٠&nu=١٧٥٦

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

### ب. نظارت سازمان نسبت به صحت اجرای قوانین

از جمله اهداف عالیه سازمان، بررسی مطلوبیت اجرای قانون و حسن جریان امور در دستگاه‌های اداری کشور است. عبارت «حسن جریان امور» مبهم بوده و تشخیص آن از اجرای صحیح قوانین با دشواری همراه است.[۱] آنچه که محرز است اینکه بر اساس اصول و فنون قانون نویسی، بکار بردن لغات مترادف، دور از شأن مقنن است. لذا می‌توان چنین استنباط کرد که چنانچه مصادیق مربوط به حسن جریان امور (نظیر: شایسته‌سالاری، تکریم ارباب رجوع، مدیریت کارآمد و...) در دستگاه‌های اداری رعایت شده باشد، قاعدتاً قوانین و مقررات مربوطه نیز به نحو احسن اجرا گردیده، لیکن اجرای صحیح قوانین لزوماً به معنای حسن جریان امور نمی‌باشد. در ادامه به دو نمونه از وظایف نظارتی سازمان نسبت به اجرایی شدن قوانین اشاره می‌گردد:

*** نظارت سازمان بر قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل**

سازمان در راستای بازرسی‌های برنامه‌ای خود، بررسی پرونده چند شغله‌های سازمان تربیت بدنی- هم اکنون وزارت ورزش و جوانان- و کمیته ملی المپیک را در دستور کار خود قرار داد. نظر به اینکه به موجب اصل ۱۴۱ ق.ا، هر شخصی می‌تواند تنها یک شغل دولتی را عهده‌دار شود، سازمان در سال ۱۳۸۹ برای ۲۲۱ نفر از افرادی که علاوه بر داشتن یک شغل دولتی در فدراسیون‌ها و کمیته ملی المپیک نیز مشغول به خدمت بودند، نامه‌های جداگانه‌ای ارسال و مقرر نمود ظرف مهلت معین شده اقدام به استعفا کنند و در صورت استنکاف، پرونده آنان تحویل مراجع قضایی صالح داده می‌شود.[۲] همچنین به سازمان تربیت بدنی اخطار کرد، مجمع تمامی فدراسیون‌هایی که انتخابشان در سال ۸۹ به تعویق افتاده است باید در اسرع وقت برگزار گردد تا

---

۱. نظر تفسیری شورای نگهبان در پاسخ به سؤال رئیس وقت سازمان در خصوص حدود و نحوه نظارت قوه قضاییه بر حسن اجرای قوانین با توجه به بند ۳ اصل ۱۵۶ و اصل ۱۷۴ ق.ا : «حسب بند ۱۳ اصل ۱۵۶ قانون اساسی، قوه قضاییه نظارت بر حسن اجرای قوانین دارد. بنا بر این اصل، می‌تواند در موارد تخلف از اجرای قوانین به مقامات مسئول اخطار کند و مقامات مسئول موظف‌اند به اخطارات قوه قضاییه که به‌موجب اصل ۱۷۴ قانون اساسی انجام می‌شود توجه نمایند و در صورت عدم توجه، از قانون اساسی تخلف نموده‌اند و ترتیب و حدود این وظایف در قانون عادی نیز بیان شده است».

۲. http://www.gio.ir/?view=۲۰&nu=۹۲٤

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

بلاتکلیفی خارج شده و رؤسای فدراسیون‌های ورزشی نیز از میان کسانی انتخاب شوند که تنها یک شغل داشته و از فرصت کافی جهت ساماندهی به امور ورزش مربوطه برخوردار باشند.[۱]

*** نظارت سازمان بر سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی**

حضور رئیس سازمان در ترکیب اعضای شورای عالی اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ ق.ا،[۲] می‌تواند نتایج مطلوبی را در فرایند نظارت بر قوانین و مقررات مرتبط با سیاست‌های کلی اصل ۴۴، تصویب شاخص‌های اجرایی لازم برای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل مذکور به منظور اعمال نظارت دقیق بر اجرای آنها، تدوین سازوکارهای لازم جهت ایجاد شفافیت اقتصادی، جلوگیری از فساد اقتصادی و رانت‌خواری و اِعمال نظارت بر مزایده‌ها و مناقصه‌ها (شقاقی شهری، ۱۳۸۵: ۱۸۳) در پی داشته باشد.[۳] بدیهی است، چنانچه سازمان در این خصوص، با وقوع جرایم یا تخلفات اداری، انضباطی و انتظامی در دستگاه‌ها و نهادهای تحت شمول نظارت خود مواجه گردد، موظف است گزارش‌ها و اعلامات خود را به مراجع صالح قضایی منعکس نموده و پیگیری لازم را تا حصول نتیجه به عمل آورد.

### ج. ارتباط سازمان بازرسی با دیوان عالی کشور

در این خصوص گزارش‌ها و اعلامات سازمان به مراجع صالح قضایی، از جمله دیوان عالی کشور در رابطه با تخلفات صورت گرفته می‌تواند حایز اهمیت باشد. در واقع از آنجا که سازمان وظیفه نظارت بر اجرای صحیح قوانین و حسن جریان امور در دستگاه‌های اداری کشور را بر

---

۱. نمایندگان مجلس برای برون‌رفت از این مشکل طرحی را تقدیم کمیسیون‌های فرهنگی و اجتماعی مجلس کردند که به موجب آن سازمان تربیت بدنی، کمیته ملی المپیک، فدراسیون‌ها، هیأت‌ها و باشگاه‌های ورزشی مشمول قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل نمی‌گردیدند؛ اما این طرح به جهت مغایرت با اصل ۱۴۱ قانون اساسی از دستور کار مجلس خارج شد.

۲. از مهم‌ترین افراد تشکیل دهنده ترکیب شورای‌عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌توان به: ۱. رئیس جمهور؛ ۲. وزیر امور اقتصاد و دارایی؛ ۳. دادستان کل کشور؛ ۴. رئیس سازمان بازرسی کل کشور؛ ۵. رئیس دیوان محاسبات کل کشور؛ ۶. رئیس بانک مرکزی؛ ۷. وزیر دادگستری؛ ۸. رئیس سازمان صدا و سیما؛ ۹. رئیس کل سازمان خصوصی‌سازی اشاره نمود (ماده ۴۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ ق.ا، مصوب ۸۶/۱۱/۸ مجلس شورای اسلامی).

۳. پنجمین نشست شورای‌عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی خرداد ماه ۱۳۹۰ به ریاست رئیس جمهور وقت تشکیل گردید.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

عهده دارد، گزارش‌های بازرسان در اعلام تخلفات و سوء جریانات اداری و مالی دولت، می‌تواند به دیوان عالی کشور در گردآوری ادله کافی در خصوص محاکمه رئیس جمهور به جهت تخلف از وظایف قانونی و اجرای ماده ۱۹ قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های ریاست جمهوری مصوب ۱۳۶۵ که رسیدگی به اتهامات مربوط به تخلفات در رابطه با وظایف و اختیارات رئیس جمهور را در صلاحیت دیوان دانسته، کمک شایانی کند.[۱] در ادامه به دو مورد از تخلفات قوه مجریه که تذکرات سازمان را در پی داشت اشاره می‌شود:

*** نظارت سازمان بر نحوه تشکیل وزارتخانه ورزش و جوانان و معرفی وزیر مربوطه**

پس از تصویب طرح تبدیل سازمان‌های تربیت بدنی و ملی جوانان به وزارتخانه ورزش و جوانان در مجلس و تأیید شورای نگهبان، سازمان به جهت تأخیر رئیس جمهور وقت در معرفی وزیر پیشنهادی به مجلس، وارد عمل گردید. سازمان معتقد بود، مهلت سه‌ماه رئیس جمهور برای معرفی وزیر پیشنهادی به پایان رسیده و کلیه اقدامات صورت گرفته از سوی سازمان‌های تربیت بدنی و ملی جوانان از جمله اقدامات اداری و هر نوع تصرف در بودجه اختصاص یافته به سازمان‌های فوق‌الذکر باطل و محل اشکال قانونی است. بر این اساس سازمان، گزارش تخلفات صورت پذیرفته از سوی قوه مجریه بابت تصرفات غیر قانونی را به دادسرای تهران و به جهت لغو تصمیمات اداری اتخاذ شده در مدت مذکور، به دیوان عدالت اداری ارسال نمود.[۲]

*** نظارت سازمان بر ادغام وزارتخانه‌ها**

هیأت وزیران طی مصوبه‌ای[۳]، در راستای قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹، وزارتخانه‌های راه و ترابری با مسکن، نیرو با نفت، صنایع و معادن با بازرگانی، و وزارت رفاه با کار و امور اجتماعی را ادغام نمود. با این وجود سازمان معتقد بود، چنانچه بر فرض، اشکالی به لحاظ قانونی بر مصوبه هیأت وزیران به جهت عدم موافقت مجلس با ادغام وزارتخانه‌های مربوطه مترتب

---

۱. «تخلف از وظایف قانونی ممکن است جرم نباشد تا جنبه کیفری و مجازات داشته باشد، بلکه ممکن است دارای پیامدهای سیاسی و اداری باشد؛ مانند تخلف از اصل ۱۲۳ ق.ا و امتناع از امضای مصوبات مجلس» (مهرپور، ۱۳۸۹: ۳۰۸).

۲. در نهایت پس از پیگیری‌های مکرر سازمان، رئیس جمور وقت در تاریخ ۲۴ خرداد سال ۱۳۹۰، اقدام به معرفی وزیر پیشنهادی جهت تصدی وزارتخانه ورزش و جوانان به مجلس نمود.

۳. مصوبه شماره ۴۶۵۱۴,۳۳۵۸۴ مورخه ۱۳۹۰/۲/۱۸ هیأت وزیران جمهوری اسلامی ایران.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

نباشد،[۱] لیکن باز هم در این خصوص جریان امور اداری کشور به خوبی تدبیر و تنظیم نگردیده است. چرا که از یک‌سو طبق قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه، به دولت برای این منظور مهلتی دو ساله داده شده و بایستی این امر با مطالعات کارشناسی دقیق و در زمانی مناسب صورت می‌پذیرفت، تا هشت وزارتخانه زیر بنایی کشور در سال جهاد اقتصادی (سال ۱۳۹۰) با دوره فترت مواجه نگردند و از سوی دیگر، کارکرد برخی وزارتخانه‌ها چون نفت در فرایند اقتصادی کشور حیاتی بوده و ادغام آن با وزارتخانه‌های دیگر خلاف حسن جریان امور است. بنابراین همان گونه که ملاحظه می‌گردد ابلاغ تصمیم کارشناسی نشده به دستگاه‌های اداری و عدم درک صحیح از شرایط داخلی و بین‌المللی، از جمله اشکالات سازمان به قوه مجریه بود که طبیعتاً می‌توانست در تشخیص کفایت، مدیریت و میزان قانون‌پذیری رئیس جمهور مؤثر باشد.

### د. حق اتخاذ برخی تصمیمات قضایی توسط بازرسان سازمان

برخورداری بازرس یا هیأت بازرسی سازمان از حق درخواست تعلیق،[۲] حق صدور قرار تأمین غیر از بازداشت موقت،[۳] برابر مقررات قانون آیین‌دادرسی و نیز حق صدور قرار بازداشت موقت[۴] (بنا به پیشنهاد رئیس هیأت بازرسی و موافقت رئیس دادگستری محل)، جملگی مبیّن نقش سازمان در تحقق و پیشبرد مقوله نظارت قضایی در نظام حقوقی ایران است.

## گفتار دوم: نقش سازمان در تحقق و پیشبرد عنصر ماهوی حاکمیت قانون

### بند اول: ظرفیت‌های قانونی سازمان در حمایت از هنجارهای حقوق بشری

هدف عالی دولت قانونمند «تضمین و حمایت از حق‌ها و آزادی شهروندی است و اساساً مهار دولت نیز به همین دلیل پیش‌بینی شده است» (ویژه، پیشین، ص ۲۹۵). از این رو، «در حمایت و تضمین حق‌ها و آزادی‌های بنیادین» از قالب شکلی دولت قانونمند به محتوا و بخش ماهوی وارد می‌شویم (همان). سازمان نه تنها وظیفه نظارت بر اجرای صحیح قوانین را بر عهده دارد،

---

۱. اختلافات و برداشت‌های متفاوت از ماده ۵۳ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه در جریان ادغام وزارتخانه ارتباطات و فناوری اطلاعات با وزارتخانه راه و مسکن و شهرسازی توسط دولت، نمایندگان مجلس را بر آن داشت تا با تصویب دو فوریت طرح اصلاح ماده مذکور، هر گونه پیشنهاد انحلال، ادغام و تأسیس وزاتخانه‌ها را منوط به تصویب مجلس نمایند.

۲. ماده ۹ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۳. تبصره ۲ ماده ۵ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۴. ماده ۳۶ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

بلکه می‌تواند به مثابه نهاد آمبودزمان[۱] (رسیدگی کننده به شکایت)[۲] در کشورهای اروپایی (موسی‌زاده و جوکار، ۱۳۹۱) در پی صیانت از حقوق و آزادی‌های شهروندان باشد. آمبودزمان، نه در قامت قاضی یا دستگاه قضایی، بلکه به مثابه مقامی مستقل و بی‌طرف، بر دستگاه‌های اداری نظارت کرده و بدون صلاحیت صدور حکم یا تغییر تصمیمات اداری، به تهیه گزارش و ارائه توصیه‌هایی در باب پرونده‌ها می‌پردازد ( ر.ک: هداوند، ۱۳۹۱، ج ۲: صص ۶۲۰–۶۱۵). میان آمبودزمان و سازمان[۳] شباهت‌هایی است؛ با این حال، غالباً نهاد آمبودزمان در کشورهای اروپایی زیرمجموعه قوه مقننه است، در حالی که سازمان وابستگی تشکیلاتی به قوه قضاییه دارد.[۴] سازمان از یک‌سو به موجب عضویت در ستاد حقوق بشر قوه قضاییه[۵] و نظارت بر حسن جریان امور در دستگاه‌های اداری[۶] و از سوی دیگر از طریق نظارت بر اجرای صحیح قوانینی که مشتمل بر بیان حقوق و آزادی‌های عمومی است،[۷] می‌تواند نقش مؤثری را در حمایت از هنجارهای اخلاقی و فراحقوقی و جلوگیری از نقض حقوق بشر ایفاء نماید.[۸] سازمان با برخورداری از

---

۱. Ombudsman.

۲. Grievance- Handler.

۳. کمیسیون اصل ۹۰ مجلس نیز شباهت‌هایی با آمبودزمان دارد.

۴. وابستگی ارگانیک سازمان به قوه قضاییه محل اشکال است. همچنین قوه قضاییه خود به قدر کافی از مراجع و مقامات قضایی و نظارتی برخوردار است. از سوی دیگر به جهت انجام وظایف نظارتی سازمان نسبت به دستگاه‌های اجرایی کشور، باید مستقل از قوه مجریه باشد. به نظر می‌رسد، بهترین قوه‌ای که در آن، هم استقلال سازمان محفوظ می‌ماند، هم مردمی بودن آن (نظارت همگانی) و هم توصیه‌های سازمان مورد استفاده نمایندگان در وضع قانون قرار می گیرد، مقننه است.

۵. ستاد حقوق بشر قوه قضاییه، بر اساس پیشنهاد رئیس وقت قوه قضاییه و پس از تصویب شورای عالی امنیت ملی و رهبری، تأسیس و آغاز به کار کرد. اعضای اصلی ستاد عبارتند از: معاونت امور بین الملل قوه قضاییه، معاونت قضایی قوه قضاییه، معاونت اطلاع رسانی و امور اجتماعی قوه قضاییه، سخنگوی قوه قضاییه، دادگستری استان تهران، سازمان بازرسی کل کشور، سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، مرکز دفتر مطالعات توسعه قضایی، نماینده رئیس دیوان عالی کشور و نماینده دادستان کل کشور.
(http://www.humanrights-iran.ir/page-about.aspx)

۶. از جمله وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها، نهادهای انقلابی، کلانتری‌ها، بازداشتگاه‌ها، زندان‌ها و...

۷. از جمله قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی (مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۵) و دستورالعمل اجرایی بند ۱۵ آن که در تاریخ ۱۳۸۳/۸/۳۰ به تصویب رئیس قوه قضاییه رسید.

۸ . از مهم‌ترین وظایف و اختیارات ستاد حقوق بشر قوه قضاییه که ارتباط بیشتری با کار ویژه سازمان بازرسی دارد می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود: ۱. ارائه گزارش به ریاست محترم قوه قضاییه درخصوص کاستی‌ها، نیازمندی‌ها

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

تجربیات نظارتی خود، آشنایی کافی با جنس ادعاها و شکایات مرتبط با مقوله حقوق بشر داشته و با بکارگیری ابزارهای قانونی خود همچون: بازرسی‌های مستمر، فوق‌العاده، موردی و نیز اعلام موارد تخلفات به مقامات ذی‌صلاح و یا ارسال گزارش به مراجع صالح قضایی، می‌تواند موارد نقض حقوق بشر را در دستگاه‌های اداری پیگیری نماید.

## بند دوم: مطالعه موردی نقش سازمان در تحقق هنجارهای حقوق بشری

### الف. سازمان و حقوق متهم

سازمان از دو طریق می‌تواند بر رعایت حقوق متهمین در جامعه نظارت کند. از یک‌سو بر اساس حق نظارت سازمان بر دستگاه‌های قضایی اعم از دادگاه‌ها و دادسراهای کشور (نسبت به امور اداری و مالی و احکام قطعی صادره)،[۱] نیروهای نظامی و انتظامی، کلانتری‌ها، زندان‌ها و...، می‌تواند نسبت به اجرا شدن قوانین، اعلامیه‌ها و میثاق‌های بین‌المللی[۲] که ناظر بر حقوق متهمین می‌باشد، نظارت نموده و در صورت برخورد با تخلف یا وقوع جرمی که مبتنی بر نقض یا نادیده گرفتن حقوق متهمین در مراجع فوق باشد، نسبت به اعلام گزارش به مراجع صالح اقدام نماید. از سوی دیگر در قانون و آیین‌نامه اجرایی ق.ت.س.ب.ک.ک نیز با مواردی مواجه می‌گردیم که حاکی از تکلیف بازرسان و مسئولان سازمان بر رعایت حقوق متهمین یا افراد تحت بازرسی است. از جمله ماده ۳۳ آیین‌نامه مذکور که ناظر بر «تفهیم اتهام» و تضمین «حقوق دفاعی» متهم است. وانگهی، بازرسان سازمان مکلف شده‌اند که در استماع دفاعیات و جمع‌آوری اطلاعات، شئون افراد و کلیه اصول اخلاقی و حرفه‌ای سازمان را رعایت کنند و از طرح سؤالات

---

و مشکلات مبتلابه در عرصه داخلی و بین‌المللی و ارائه پیشنهاد و راهکارهای اجرائی برای بهبود و توسعه در ساز و کارهای مرتبط با حقوق بشر؛ ۲. تلاش در جهت همکاری و هماهنگی با سایر نهادهای حقوق بشری داخلی به منظور اتخاذ رویه‌ای واحد؛ ۳. بررسی ادعاها و شکایاتی که از نظر قوانین جمهوری اسلامی ایران وارد تشخیص داده می‌شود و ارائه گزارش به رئیس قوه قضاییه جهت اتخاذ تصمیم لازم؛ ۴. اقدام لازم نسبت به سایر موارد مرتبط با حقوق بشر، حسب ارجاع رئیس قوه قضاییه (روزنامه رسمی شماره ۱۶۴۹۶ مورخ ۱۳۸۰/۷/۲۵)

۱. ماده ۶۰ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک.

۲. منظور معاهداتی است که جمهوری اسلامی ایران بدانها پیوسته و یا عهودی که بر طبق ق.ا، بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده که وفق ماده ۹ قانون مدنی، در حکم قانون است.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

تلقینی، اکراه، اجبار و اغفال افراد خودداری کنند.[۱] در پایان نیز چنانچه درج توضیحات و دفاعیات در گزارش سازمان لازم باشد، باید عین مطالب یا مفاد آن با رعایت امانتداری منعکس گردد.[۲]

## ب. سازمان و حقوق و آزادی‌های افراد در اداره امور کشور

### اول. انتخابات

اگرچه براساس ق.ا ایران و سایر قوانین مرتبط، برگزاری انتخابات به عهده وزارت کشور و نهاد ناظر بر انتخابات، شورای نگهبان است؛[۳] اما بازرسان سازمان نیز می‌توانند بر صحت اجرای قوانین انتخاباتی و حسن جریان امور انتخابات نظارت داشته باشند. بر این اساس، نظارت بر نهادهای برگزارکننده انتخابات از جمله: وزارت کشور، فرمانداری‌ها، بخشداری‌ها، نظارت بر شعبه‌های سیّار، توزیع برگه‌های رأی و مهرهای انتخاباتی و نظارت بر استفاده از اموال و امکانات دولتی له یا علیه نامزدهای انتخابی، از جمله وظایف و اختیارات سازمان در امر نظارت بر انتخابات می‌باشد.[۴] بدین ترتیب چنانچه اعمال نظارت سازمان، منجر به کشف سوء جریان، نقض قوانین و مقررات و یا وقوع جرمی در امر انتخابات گردد، گزارش آن از طریق معاونت نظارت و بازرسی امور سیاسی و قضایی سازمان به مراجع صالح قضایی ارسال می‌شود.

### دوم. حق مشارکت همگانی

مقوله نظارت همگانی به عنوان ارزیابی شهروندان از فرایند سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا در جامعه مدنی، جنبه‌ای از حق مشارکت شهروندان است که می‌تواند در نهایت به ارتقای سطح کیفی زندگی آنان منتج شود (هاشمی، ۱۳۸۴: صص ۴۳۵-۴۲۹). سازمان به مثابه چشم بینا و دقیق جامعه (موسی‌زاده، ۱۳۹۱: ص۲۹۷) می‌تواند از ظرفیت تشکل‌های غیردولتی و مردم‌نهاد و

---

۱. تبصره ۳ ماده ۳۳ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک.

۲. تبصره ۴ ماده ۳۳ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک.

۳. اصل ۹۹ ق.ا.

۴. رئیس سازمان با صدور بخشنامه‌ای (موضوع ماده ۶۸ قانون انتخابات ریاست جمهوری) در خرداد ماه سال ۸۸، معاونین و مدیران کل مرکز و استان‌های سازمان را موظف نمود تا در حوزه وظایف و تکالیف قانونی و بدون ورود به حوزه صلاحیت ذاتی شورای نگهبان، بر دهمین دوره انتخابات ریاست‌جمهوری نظارت کنند. در این بخشنامه، بر ضرورت ارائه هشدارهای پیشگیرانه، اعمال نظارت‌های لازم در خصوص استفاده از اموال و امکانات دولتی و عمومی له یا علیه نامزدهای دوره دهم انتخابات ریاست‌جمهوری، همکاری دستگاه‌های دولتی عمومی با مجریان برگزاری انتخابات، جلوگیری از بروز تخلفات و سوء جریانات و... تأکید شده است. (به نقل از: روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۱۸۰۶ به تاریخ ۸۸/۳/۴، صفحه ۸)

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

اشخاص واجد شرایط، در حدود اختیارات قانونی در زمینه‌های مختلف از جمله در امر پیشگیری از وقوع جرم، جلوگیری از تضییع اموال عمومی و منابع طبیعی، ارتقای میزان سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، توسعه فرهنگ قانون‌مداری بهره‌مند شود و از نیروهای متخصص تشکل‌های مذکور در بخش‌های علمی، تخصصی، صنفی و مردمی، حسب مورد استفاده نماید.[۱] به منظور تحقق اهداف فوق، سازمان می‌تواند با ایجاد واحدی در ساختار تشکیلاتی خود و تعیین شرح وظایف و نحوه تعامل با تشکل‌های غیردولتی و مردم‌نهاد و با کمک به تشکیل انجمن‌های حرفه‌ای و تخصصی نظارتی، زمینه را برای نظارت همگانی فراهم سازد.[۲] در این خصوص می‌توان به دستورالعمل جذب بازرسان افتخاری سازمان اشاره نمود که در راستای ایجاد زمینه مشارکت مردمی در امر نظارت همگانی و ارتقای سلامت اداری، مقابله با فساد و توسعه فرهنگ قانونمداری، در ۱۷ ماده و ۴ تبصره در تاریخ ۹۰/۷/۱۲ صادر گردید.

## ج. سازمان و گسترش آزادی‌های فکری و بیان

### اول. آزادی مطبوعات

آزادی مطبوعات به عنوان زیرمجموعه آزادی‌های عقیده و بیان، از لوازم اصلی رشد فکری و گسترش حقوق و آزادی‌های عمومی در جامعه محسوب می‌گردد. از آنجا که مطابق قانون مطبوعات، تقاضای صدور امتیاز و اخذ پروانه نشریات از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به عمل می‌آید،[۳] سازمان می‌تواند مطابق بند (ج) ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک، چنانچه با تخلف، نارسایی‌ها و سوء جریانات اداری و مالی در حوزه مطبوعات (از جمله: اِعمال فشارهای سیاسی بر مطبوعات یا در نظر گرفتن جناح‌بندی‌های حزبی و سیاسی در اعطا یا لغو امتیاز نشریات)، در وزارتخانه مذکور مواجه گردد، به رئیس جمهور گزارش دهد. از سوی دیگر، چنانچه گزارش بازرسی متضمن اعلام وقوع جرمی باشد (مانند پرداخت رشوه جهت اخذ پروانه)، سازمان موظف است یک نسخه از گزارش را با دلایل و مدارک برای تعقیب و مجازات مرتکب به مرجع قضایی صالح ارسال کند. وانگهی با عنایت به تأکید قانونگذار اساسی بر ضرورت حضور هیأت منصفه در رسیدگی به جرایم مطبوعاتی[۴] و اصرار قانون مطبوعات[۱] در الزام به حضور هیأت مذکور در جلسه

---

۱. بند الف ماده ۱۱ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۲. ماده ۶۴ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک.

۳. ماده ۸ قانون مطبوعات، اصلاحی ۱۳۷۹/۱/۳۰ مجلس شورای اسلامی.

۴. اصل ۱۶۸ ق.ا.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

محاکمه[۲] و نیز احتمال نفوذ مقامات عمومی در هیأت‌های نظارت[۳] و منصفه مطبوعات[۴] -به جهت دنبال نمودن منافع سیاسی و حزبی- نقش کلیدی سازمان در ایجاد بستر لازم جهت گسترش حقوق مطبوعاتی و در نهایت، توسعه آزادی بیان در جامعه مشخص می‌گردد.

**دوم. حق دسترسی آزادانه به اطلاعات[۵]**

مطابق قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات[۶]، هر شخص ایرانی به جز مواردی که قانون منع نموده است، حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد.[۷] مؤسسات عمومی نیز مکلف‌اند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس عموم قرار دهند.[۸] علاوه بر این، اطلاعاتی که متضمن حق و تکلیف برای مردم است باید از طریق انتشار، اعلان عمومی و رسانه‌های همگانی به آگاهی مردم برسد.[۹] پر واضح است، سازمان از حق نظارت بر چگونگی اجرای قوانین و مقررات مربوط به دسترسی آزادانه شهروندان به اطلاعات و نیز نظارت بر مؤسسات و دستگاه‌هایی که طبق قانون موظف به ارائه اطلاعات می‌باشند برخوردار است.[۱۰] از

---

۱. مواد ۳۶ الی ۴۴ قانون مطبوعات، الحاقی ۱۳۷۹/۱/۳۰ مجلس شورای اسلامی.

۲. انتخاب اعضای هیأت منصفه در قانون هیأت منصفه مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۴ مجلس، مردمی‌تر بود. لیکن قانون مذکور توسط قانون تعیین تکلیف هیأت منصفه مطبوعات مصوب ۱۳۸۷/۵/۲۰ مجلس، لغو و مواد مربوط به هیأت منصفه از قانون اصلاح قانون مطبوعات مصوب ۷۹ لازم الاجرا گردید.

۳. رسیدگی به درخواست صدور پروانه و تشخیص صلاحیت متقاضی و مدیر مسئول، بر عهده هیأت نظارت بر مطبوعات است (رک: مواد ۱۰ و ۱۱ قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴/۱۲/۲۲ مجلس شورای اسلامی).

۴. موضوع ماده ۳۶ قانون مطبوعات، مصوب ۱۳۷۹/۱/۳۰و اصلاحی ۱۳۸۴/۵/۹.

۵. Freedom of Information.

۶. این قانون در تاریخ ۱۳۸۷/۱۱/۶ مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۳۱ با الحاق یک تبصره ذیل ماده (۱۰) از سوی مجمع‌تشخیص مصلحت، موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد.

۷. ماده ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات.

۸. ماده ۵ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات.

۹. تبصره ماده ۵ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات.

۱۰. مطابق تبصره ماده ۱۰ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات که توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام الحاق گردید، انتشار اطلاعات توسط دستگاه‌هایی که زیر نظر مستقیم رهبری هستند، منوط به عدم مخالفت ایشان می‌باشد.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

سوی دیگر، کاهش رانت‌خواری (به جهت از بین رفتن اطلاعات محرمانه)، کاهش خطاهای دستگاه‌های عمومی و اداری (به دلیل شفافیت عملکرد) و افزایش مشارکت عمومی و نظارت شهروندان بر مقامات عمومی قدرت، از نتایج مستقیم انتشار اطلاعات و حق دسترسی آزادانه مردم به آنهاست. همچنین در ق.ت.س.ب.ک.ک[۱] نیز بر لزوم اطلاع رسانی و آگاهی بخشی عمومی از طریق رسانه‌های عمومی، به منظور ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، با رعایت قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۹۲/۱۲/۴ تأکید شده است.[۲]

**د. سازمان و حق دادخواهی افراد**

«تحقق حداکثری اندیشه حاکمیت قانون مستلزم شناسایی و عینیت بخشیدن به مفهوم عام حق دادخواهی است. به هر میزان که حق دسترسی به دادگاهِ مستقل و بی‌طرف محدود شود، به همان میزان به اندیشه حاکمیت قانون آسیب وارد خواهد آمد.» (گرجی، پیشین: ۱۸۷) حق اعلام شکایت افراد ملت به سازمان –به عنوان پل ارتباطی میان شهروندان و مراجع صالح قضایی (دادگستری‌ها، دیوان عدالت اداری و...)– مقدمه واجب برآورده شدن حق دادخواهی آنان است. مضافاً این که سازمان، امکان شکایت «شفاهی» از طریق مراجعه حضوری و تلفن و نیز اعلام شکایت از طریق پست و پایگاه‌های اینترنتی را نیز فراهم نموده و به اعلاماتی که هویت اعلام کننده معلوم نیست؛ اما به طور مدلل حاوی مسأله مهمی باشد، در صورت لزوم رسیدگی می‌کند.[۳] ذکر این نکته ضروری است که مطابق رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۱۸۵ مورخ ۱۳۷۶/۱۲/۲۳، رسیدگی به شکایات اشخاص در سایر مراجع صالحه، موجب زوال وظایف و تکالیف قانونی سازمان در امر رسیدگی به موارد تخلفات اعلامی نمی‌باشد.[۴]

---

۱. بند (د) ماده ۱۱ ق.ت.س.ب.ک.ک.

۲. بر این اساس به منظور اطلاع‌رسانی عمومی، «شورای مشورتی اطلاع‌رسانی»، به ریاست رئیس سازمان و حضور مسئولان ذی‌ربط و افراد صاحب‌نظر در امر اطلاع‌رسانی تشکیل گردید.

۳. ماده ۱۵ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.ک.

۴. از این رو، بخشنامه شماره ۱۹۶۷۱/۱ سازمان مورخ ۱۳۷۳/۱۲/۸، مغایر با مواد ۱و۲ و تبصره ماده ۲ ق.ت.س.ب.ک.ک تشخیص داده شد و از سوی هیأت عمومی دیوان ابطال گردید.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

**هـ سازمان بازرسی و حق حریم خصوصی[۱]**

سازمان می‌تواند بر روند و نحوه اجرای قوانین مرتبط با حریم خصوصی شهروندان در جامعه نظارت کرده و در صورت مشاهده تخلف در دستگاه‌های اداری در رابطه با نقض حریم خصوصی، به اعلام و ارسال گزارش تخلف یا جرم به مقامات ذی‌صلاح و یا مراجع صالح قضایی بپردازد. در این خصوص، قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۳۸۳، قانون مجازات اسلامی در ارتباط با هتک حرمت منازل و املاک[۲] و افشای اسرار شغلی[۳] و برخی مواد قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۹۲، می‌تواند مورد لحاظ بازرسان سازمان قرار گیرد. علاوه بر این، عملکرد و رفتار بازرسان در محیط بازرسی، باید مبتنی بر اخلاق حرفه‌ای و از موضع قانون باشد و نباید در اموری که جنبه خصوصی دارد، مداخله نمایند.[۴]

**و. سازمان و حق برابری و منع تبعیض**

در گذشته به دلایل مختلف و بعضاً با پوششی جذاب، «ارزش» و «حق» برابر انسان‌ها، توسط حکومت‌های سرکوبگر نقض می‌گردید. به‌تدریج اندیشمندان سیاسی و حقوقی در صدد تدابیری برآمدند تا برابری کرامت و جایگاه غایی انسان‌ها تأمین شود. از جمله این تدابیر، توسل به نهادهایی جهت نظارت بر حفظ ارزش برابر انسانی بود (ر.ک: راسخ، ۱۳۹۳: صص ۳۵۷-۳۴۷).

سازمان نیز از این قاعده مستثنی نبوده و در تحقق عدالت، برابری و پیشگیری از تبعیضات ناروا در دستگاه‌های اداری، نقش حائز اهمیتی دارد. به عنوان نمونه می‌توان از نظارت بازرسان سازمان بر پرداخت حقوق و مزایای یکسان و عادلانه به عموم کارکنان و رعایت بی‌طرفی در تصمیمات مربوط به گزینش، استخدام، ارتقا و صدور احکام انضباطی و انتظامی (همچون تعلیق، انفصال و اخراج) علیه کارکنان دستگاه‌های اداری اشاره نمود. در این رابطه قانون مدیریت خدمات کشوری[۵] ، قانون استخدام کشوری و قانون رسیدگی به تخلفات اداری می‌تواند مورد توجه بازرسان سازمان قرار گیرد. از جمله اقدامات انجام پذیرفته در این خصوص طی سال‌های

---

۱. Right to Privacy.

۲. مواد ۹۱۴ الی ۹۲۰ قانون مجازات اسلامی، اصلاحی ۱۳۹۲/۲/۱ مجلس شورای اسلامی.

۳. ماده ۸۷۲ قانون مجازات اسلامی، اصلاحی ۱۳۹۲/۲/۱ مجلس شورای اسلامی.

۴ . ماده ۴۴ آ.ا.ق.ت.س.ب.ک.

۵. ماده ۸۹ ق.م.خ.ک: «کارمندان دستگاه‌های اجرایی در مورد استفاده از تسهیلات و امتیازات و انتصاب به مشاغل سازمانی در صورت داشتن شرایط لازم از حقوق یکسان برخوردار می‌باشند.». مطابق ماده ۲۷ همان قانون نیز، مردم در استفاده از خدمات دستگاه‌های اجرایی در شرایط مساوی، از حقوق یکسان برخوردار می‌باشند.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

اخیر، می‌توان به شکایت‌نامه سازمان[۱] به دیوان و تقاضای ابطال بخشنامه شماره ۴۳۰/۱۷۴۷/۳ مورخ ۱۳۸۶/۱/۱۹ وزارتین علوم و بهداشت اشاره نمود. توضیح این که بخشنامه مذکور، امتیازات و تسهیلات قابل ملاحظه‌ای در خصوص انتقال و تغییر رشته فرزندان اعضای هیأت علمی لحاظ نموده بود که با اصل برابری، رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه[۲] و تساوی عموم در پیشگاه قانون[۳] در تهافت آشکار بود. پیش‌تر نیز در سال ۸۲، بخشنامه شماره ۳/۱۷۸۴۶ مورخ ۱۳۶۹/۷/۲ وزارت فرهنگ و آموزش عالی به موجب دادنامه شماره ۱۶ مورخ ۸۲/۱/۲۴ هیأت عمومی دیوان ابطال گردیده بود. سرانجام، هیأت عمومی دیوان به موجب دادنامه شماره ۸۸/۷۹۰ مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۵، بخشنامه مصوب وزارتین علوم و بهداشت را به استناد بند یک ماده ۱۹ و مقررات ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری[۴] ابطال و تاریخ اعمال آثار رأی صادره را، تاریخ صدور بخشنامه و دستورالعمل اجرایی ابطال شده، اعلام نمود.

### ز. سازمان و حق برخورداری از محیط زیست سالم[۵]

حق بر محیط زیست سالم به عنوان یکی از اقسام حقوق بشری، از مصادیق برجسته حقوق همبستگی بوده و در نسل سوم حقوق بشر مقوله‌بندی می‌شود (ر.ک: افتخار جهرمی، ۱۳۸۸: صص ۲۴-۷ و امیر ارجمند، ۱۳۷۳: صص ۴۳۶- ۳۲۳). به موازات شناسایی این حق در عرصه بین‌المللی، قانونگذار جمهوری اسلامی ایران نیز به تبیین این حق پرداخته است. از جمله: اصل پنجاهم ق.ا، سند چشم انداز بیست ساله[۶]، برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، قانون اصلاح قانون حفاظت محیط زیست (مصوب ۱۳۷۱/۸/۲۴)، قانون کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر (مصوب۱۳۸۴/۳/۱۰)، قانون نحوه جبران زحمات و خسارات کارکنان

---

۱. شکایت نامه شماره ۱۹۴۵۵/۸۷/۳۰۲ مورخ ۱۳۸۷/۳/۱۹.

۲. بند ۹ اصل سوم ق.ا.

۳. اصول ۱۹ و ۲۰ ق.ا.

۴ . در حال حاضر، قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵ مجلس شورای اسلامی.

۵. شماری از نویسندگان حقوقی معتقدند چون فرد بما هو فرد دارای حق‌های مندرج در نسل سوم (نظیر حق بر توسعه یا محیط زیست سالم) نیست، بلکه «فرد»، به جهت عضویت در «جامعه»، می‌تواند مدعی حق‌های نسل سوم گردد، لذا از ادعاهای مندرج در حق‌های نسل سوم می‌توان با اصطلاحاتی همچون صلاحیت عمومی، اهداف اخلاقی یا اقتضائات حداکثری دفاع نمود (ر.ک: راسخ، ۱۳۹۳: ۲۷۰ و نیز Teson, ۱۹۹۸, ch. ۵)

۶. «جامعه ایرانی در افق این چشم‌انداز چنین ویژگی‌هایی خواهد داشت: ... بهره‌مند از محیط زیست مطلوب».

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

سازمان حفاظت محیط زیست در ارتباط با جرایم زیست محیطی (مصوب ۱۳۸۴/۱۱/۱۲). با گذشت سه‌دهه از عمر سازمان، موارد چندی از فعالیت‌های نظارتی سازمان در رابطه با مقوله محیط زیست مشاهده می‌گردد. امری که تحقق مطلوب آن، در گرو پیگیری و توجه بیشتر مسئولان سازمان است؛ به عنوان نمونه:

– در پی گزارش بازرسان سازمان از عملکرد سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، قرارداد هفت فقره از اسناد اجاره اراضی ملی که مربوط به طرح بیابان‌زدایی بود، با توجه به دوازده سال بلاتکلیفی و عدم انجام تعهدات از ناحیه مجریان، مرداد ماه ۱۳۹۱ باطل گردید.[۱]

– مخالفت سازمان با موضوع تعیین کاربری در حریم ساحلی شهرها و ممنوعیت اشخاص از هرگونه دخل و تصرف در حریم ۶۰ متری سواحل به جهت تخریب اکوسیستم ساحلی، مطابق قانون اراضی ساحلی شهرها.[۲]

– استقرار اداره کل نظارت و بازرسی امور جهاد کشاورزی و محیط زیست سازمان در سازمان شیلات ایران در سال ۱۳۹۱ و بررسی نحوه تکثیر و بازسازی ذخایر آبزیان دریای خزر.

– تأکید سازمان بر برخورد قضایی با کارخانه‌های تولید کننده محصولات آزبستی[۳] (Asbestos).[۴]

### ❖ نتیجه‌گیری

به نظر می‌رسد آنچه که در نظام حقوقی ایران مهم است، تحقق مطلوب عناصر شکلی و ماهوی حاکمیت قانون است. لذا برداشت‌های مختلف از عناصر شکلی و ماهوی این ایده میان اندیشمندان، نباید به غفلت از هدف غایی آن که همانا رعایت و تضمین حق‌های بشری است بینجامد. از طرفی، برخلاف کشورهای توسعه یافته که مدت‌های مدیدی است از نظام سلطانی و قدرت نامحدود کلیسا عبور کرده و به نظام‌های مشروطه یا محدود تن در داده‌اند، اندیشه حاکمیت

---

۱. در حین بازرسی از عملکرد سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری مشخص گردید ۱۶۴۲۹ از اراضی ملی، ۱۲ سال بلاتکلیف مانده است.

۲. سازمان در نامه‌ای به استاندار استان هرمزگان خواستار صدور دستور به کمیسیون‌های ماده ۵ و امور زیربنایی شد تا ضمن رعایت مفاد قانون، از هرگونه تعیین کاربری در حریم ساحلی شهر به خصوص شهر بندرعباس خودداری نمایند.

۳. گزارش‌های فوق برگرفته از سایت رسمی سازمان (*www.bazresi.ir*) می‌باشد.

۴. آزبست، پنبه کوهی، پنبه نسوز، یا همان پشم شیشه، ماده ای سرطان‌زا و مخرب محیط زیست است که استفاده از آن در اروپا و امریکا ممنوع اعلام شده است. کارگران کارخانجات تولید محصولات آزبستی، ساخت و تعمیر لنت ترمز، کلاچ و مأموران پلیس راهنمایی و رانندگی، بیش از سایرین در معرض خطر آن قرار دارند.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

قانون در ایران در مرحله گذار بوده و مسیر تحقق دولت قانونمند ناهموار و طولانی است. از این رو تا هنگامی که شاهد «انفعال شهروندان» در برابر بروز تخلفات و سوء جریانات اداری و مالی مقامات عمومی و دستگاه‌های اداری، اطاله آگاهانه و سیستماتیک فرایند دادرسی در رسیدگی به پرونده‌ها جهت دور شدن موضوعات از اذهان جامعه و تمسک به مفاهیمی چون «مصلحت»، «شرایط بحرانی»، «مقاطع حساس» و «وضعیت‌های استثنایی و اضطراری» که تاب تفسیر بالایی دارند، هستیم؛ اندیشه حاکمیت قانون در صرف قوانین و مقررات، بدون توجه به کیفیت اعمال آن در واقعیت، به سرانجامی نمی‌رسد. با این اوصاف، اگرچه عملکرد سازمان با گذشت سه دهه از عمر خود، خالی از اشکال نیست، لیکن رویکرد مقاله حاضر، نگاهی ایجابی به ظرفیت و توانمندی‌های قانونی سازمان در امر بازرسی و نظارت بر دستگاه‌های اداری کشور جهت اجرای صحیح قوانین و حسن جریان امور است؛ اما این که اساساً اراده‌ای سیاسی مبنی بر بهره‌گیری از چنین ظرفیتی جهت رعایت و تضمین حق‌های بشری وجود دارد یا خیر، امر مستقل دیگری است که پژوهش‌های دیگری را می‌طلبد که صد البته پاسخ بدان، تنها در عالم حقوق نمی‌گنجد.

آخر این که سازمان به عنوان نهادی نظارتی و هشدار دهنده، مرجع صدور آرا نمی‌باشد تا قضاوتی نسبت به صواب یا ناصواب بودن تصمیمات آن داشته باشیم. از این رو، هدف نوشتار حاضر از بیان مثال‌های عینی متعدد، تنها برجسته نمودن جایگاه سازمان در تحقق و پیشبرد حاکمیت قانون و نقش آن در اعلام تخلفات، جرایم و سوء جریانات اداری و مالی بوده است و گرنه چه بسا ممکن است سازمان در تشخیص خود، راه خطا پیموده و در نهایت، اعلامات و شکایات سازمان در مراجع صالح قضایی و غیر قضایی مطمح نظر واقع نگردد. چنان که این مهم در پرونده شکایت سازمان از مؤسسه فرهنگی – مطبوعاتی ایران و تقاضای ابطال بخشنامه کاهش ساعات کار ادارات دولتی استان تهران، رخ داد. همچنین به نظر می‌رسد تضمین حقوق بشر و صیانت از حقوق شهروندی توسط سازمان، مستلزم اهتمام و تأکید این نهاد بر اختیارات مصرح قانونی خود بوده و همکاری بیشتر مقامات و سازمان‌های عمومی و حکومتی را می‌طلبد. امر مطلوبی که تا به امروز تا حد زیادی مغفول مانده، لذا رهیافت نهایی مقاله، بهره‌گیری هر چه بیشتر سازمان از ظرفیت نظارت مردمی بر حکومت، پرهیز از سیاسی کاری در رویه سازمان و تأکید بر استیفای حقوق شهروندی و مجزا ندانستن آن از حاکمیت قانون است.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

## فهرست منابع


۱. افتخار جهرمی، گودرز (۱۳۸۸)؛ «**حقوق بشر، محیط زیست و توسعه پایدار**»، تحقیقات حقوقی، شماره ۵۰.

۲. امامی، محمد و دیگران (۱۳۹۱)؛ **ضوابط دعاوی قابل طرح در دیوان عدالت اداری**، چاپ اول، تهران: میزان.

۳. امامی، محمد و کوروش استواری سنگری (۱۳۸۸)؛ **حقوق اداری**، جلد ۱، چاپ نهم، تهران: میزان.

۴. امیر ارجمند، اردشیر (۱۳۷۳)؛ «حفاظت از محیط زیست و همبستگی بین‌المللی»، **تحقیقات حقوقی** (شماره ویژه)، شماره ۱۵.

۵. ـــــــــــــــ (۱۳۸۱)؛ «کاوشی در برخی **زوایای سیاست‌های کلی نظام در پرتو اصل حاکمیت قانون و جمهوریت**»، **فصلنامه راهبرد**، شماره ۲۶.

۶. تیلا، پروانه (۱۳۸۳)؛ «گستره صلاحیت آیین‌نامه‌سازی قوه مجریه از منظر حقوق عمومی»، **اطلاع رسانی حقوقی**، شماره ۶.

۷. جلالی، محمد (۱۳۸۳)؛ «نقد رأی دیوان عدالت اداری درباره ابطال مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی»، **حقوق اساسی**، سال دوم، شماره ۳.

۸. راسخ، محمد (۱۳۸۵)؛ «ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون»، **مجلس و راهبرد**، سال سیزدهم، شماره ۵۱.

۹. ـــــــــــــــ (۱۳۸۸)؛ **نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی**، چاپ اول، تهران: دراک.

۱۰. ـــــــــــــــ (۱۳۹۳)؛ **حق و مصلحت**، مقالاتی در فلسفه حقوق، فلسفه حق و فلسفه ارزش، چاپ دوم، تهران: نی.

۱۱. زارعی، محمد حسین (۱۳۸۰)؛ «حاکمیت قانون در اندیشه های سیاسی و حقوقی»، **نامه مفید**، شماره ۲۶.

۱۲. زرگوش، مشتاق (۱۳۸۸)؛ «مبانی نظری مصونیت و مسئولیت در مسئولیت مدنی دولت»، **فصلنامه حقوق عمومی**، سال دوم، شماره ۵.

۱۳. شقاقی شهری، وحید (۱۳۸۵)؛ « نقش و جایگاه سازمان بازرسی کل کشور در اجرای سیاستهای اصل ۴۴ قانون اساسی»، **مجلس و پژوهش**، سال ۱۳، شماره ۵۴.

۱۴. شوالیه، ژاک (۱۳۸۷)؛ **دولت قانونمند**، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی، چاپ اول، تهران: دادگستر.


[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

۱۵. صداقتی، کیوان و زهره امیر آفتابی (۱۳۸۸)؛ «تحدید حق دادخواهی دانشگاهیان توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی؟!»، **پژوهشهای حقوقی**، سال هشتم، شماره ۱۵.
۱۶. عمید زنجانی، عباسعلی و ابراهیم موسی‌زاده (۱۳۸۹)؛ **نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری**، چاپ اول، تهران: دانشگاه تهران.
۱۷. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۷)؛ **مبانی حقوق عمومی**، چاپ اول، تهران: دادگستر.
۱۸. گرجی ازندریانی، علی اکبر (۱۳۸۸)؛ **در تکاپوی حقوق اساسی**، چاپ اول، تهران: جنگل– جاودانه.
۱۹. گرجی، علی اکبر (۱۳۸۷)؛ «حاکمیت قانون در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران: امکان سنجی یک نظریه»، **تحقیقات حقوقی**، شماره ۴۸.
۲۰. ــــــــــــــ (۱۳۸۷)؛ «حاکمیت قانون و محدودیت های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری»، **حقوق اساسی**، سال هفتم، شماره ۹.
۲۱. محمودی، جواد (۱۳۹۰)؛ **بررسی تحلیلی دادرسی اداری در حقوق ایران**، چاپ اول، تهران: جنگل– جاودانه.
۲۲. مرکز مالمیری، احمد (۱۳۸۵)؛ **حاکمیت قانون، مفاهیم، مبانی و برداشت ها**، چاپ دوم، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۲۳. معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری (۱۳۹۱)؛ **رویه قضایی در شعب دیوان عدالت اداری**، چاپ اول، قم: نشر قضا.
۲۴. منتسکیو، شارل دو (۱۳۴۹)؛ **روح القوانین**، ترجمه علی اکبر مهتدی، تهران: امیرکبیر.
۲۵. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۱)؛ **حقوق اداری**، چاپ اول، تهران: دادگستر.
۲۶. موسی‌زاده، ابراهیم و ابوالفضل جوکار (۱۳۹۱)؛ **آمبودزمان و نهادهای مشابه آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران**، چاپ اول، تهران: دادگستر.
۲۷. مهرپور، حسین (۱۳۸۹)؛ **مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، چاپ دوم، تهران: دادگستر.
۲۸. ویژه، محمدرضا (۱۳۸۸)؛ «تأملی بر سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، **فصلنامه راهبرد**، سال هجدهم، شماره ۵۰.
۲۹. ــــــــــــــ (۱۳۹۰)؛ **مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی**، چاپ اول، تهران: جنگل– جاودانه.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

۳۰. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۳)؛ «قانون اساسی و حاکمیت مردم»، **حقوق اساسی**، سال دوم، شماره ۳.
۳۱. هاشمی، محمد (۱۳۸۴)؛ **حقوق بشر و آزادی‌های اساسی**، چاپ اول، تهران: میزان.
۳۲. هداوند، مهدی (۱۳۸۷)؛ «نظارت قضایی: تحلیل مفهومی، تحولات اساسی»، **حقوق اساسی**، سال هفتم، شماره ۹.
۳۳. ـــــــــــــ (۱۳۹۱)؛ **حقوق اداری تطبیقی**، جلد ۲، چاپ سوم، تهران: سمت.

**قوانین و مقررات:**

۱. آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح ماده ۱۸ اصلاحی قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب، مصوب ۱۳۸۵/۱۰/۲۴، مصوب ۱۳۸۸/۷/۲۹ رئیس قوه قضاییه.
۲. آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مصوب ۱۳۶۰ و اصلاحیه‌های بعدی آن مصوب ۱۳۸۸/۱/۱۵ رئیس قوه قضاییه.
۳. آیین‌نامه اداره جلسات هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری، مصوب ۹۳/۱۱/۴ رئیس قوه قضاییه.
۴. آیین‌نامه داخلی هیأت دولت، مصوب ۱۳۶۸/۱۰/۳ هیأت وزیران.
۵. آیین‌نامه سازمان تعزیرات حکومتی، مصوب ۱۳۷۳/۸/۱ نمایندگان ویژه رئیس جمهور.
۶. آیین‌نامه ستاد حقوق بشر، مصوب ۱۳۸۰/۶/۲۷ رئیس قوه قضاییه.
۷. بخشنامه شماره ۱۹۶۷۱/۱ سازمان بازرسی کل کشور مورخ ۱۳۷۳/۱۲/۸.
۸. بخشنامه شماره ۹۰۰/۷۴۶۹۹/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۶ رئیس قوه قضاییه.
۹. بخشنامه شماره ۱۱۶۸۲–۱ سازمان حفاظت محیط زیست مورخ ۱۳۷۹/۳/۲۱.
۱۰. بخشنامه شماره ۳/۱۷۸۴۶ وزارت فرهنگ و آموزش عالی مورخ ۱۳۶۹/۷/۲.
۱۱. بخشنامه شماره ۵۶۱۱/۲۰۰ معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهوری مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۹.
۱۲. بخشنامه شماره ۴۳۰/۱۷۴۷/۳ وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، مورخ ۱۳۸۶/۱/۱۹
۱۳. بخشنامه شماره ۳۳۵۵۳ سازمان امور مالیاتی کشور، مورخ ۱۳۸۷/۴/۱۲.
۱۴. بخشنامه شماره ۲۱۶۶/۱/۹۰ استاندار تهران، مورخ ۱۳۹۰/۱/۲۲.
۱۵. تصویب‌نامه هیأت وزیران به شماره ۲۳۷۰۸/ت۲۴۵۳۷ه– مورخ ۱۳۸۰/۵/۲۰.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

۱۶. تصویب‌نامه هیات وزیران به شماره ۴۶۵۱۴,۳۳۵۸۴ مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۸.
۱۷. دستورالعمل اجرایی بند ۱۵ آیین نامه ستاد حقوق بشر قوه قضاییه مصوب ۱۳۸۳/۸/۳۰.
۱۸. دستورالعمل بازرسان افتخاری سازمان بازرسی کل کشور مورخ ۱۳۹۰/۷/۱۲.
۱۹. دستورالعمل قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور، مصوب ۱۳۸۹/۷/۱۹.
۲۰. قانون آیین دادرسی کیفری، مصوب ۹۲/۱۲/۴ کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی.
۲۱. قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸ مجلس شورای اسلامی.
۲۲. قانون احترام به آزادی های مشروع و حفظ حقوق شهروندی، مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۵ مجلس شورای اسلامی.
۲۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۵۸/۹/۱۲ همه پرسی.
۲۴. قانون استخدام کشوری، مصوب ۱۳۴۵/۳/۳۱ کمیسیون مشترک مجلسین.
۲۵. قانون اصلاح قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب، مصوب ۸۱/۷/۲۸ مجلس شورای اسلامی.
۲۶. قانون اصلاح قانون حفاظت محیط زیست، مصوب ۱۳۷۱/۸/۲۴ مجلس شورای اسلامی.
۲۷. قانون اصلاح قانون مطبوعات، مصوب ۱۳۷۹/۱/۳۰ مجلس شورای اسلامی.
۲۸. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۶ مجلس شورای اسلامی.
۲۹. قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی.
۳۰. قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور، مصوب ۳/۲۵/ ۱۳۸۹مجلس شورای اسلامی.
۳۱. قانون تشکیل دو وزارتخانه «تعاون، کار و رفاه اجتماعی»و «صنعت، معدن و تجارت»، مصوب ۱۳۹۰/۴/۸ مجلس شورای اسلامی.
۳۲. قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مصوب ۱۳۶۰/۷/۱۹ و اصلاحی ۱۳۹۳/۷/۱۵ مجلس شورای اسلامی.
۳۳. قانون تشکیل سازمان حسابرسی، مصوب ۱۳۶۲/۱۰/۵، مجلس شورای اسلامی.
۳۴. قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۰/۹/۲۲ مجلس شورای اسلامی و ۱۳۹۲/۳/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۳۵. قانون تعیین تکلیف هیأت منصفه مطبوعات، مصوب ۱۳۸۷/۵/۲۰ مجلس شورای اسلامی.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

۳۶. قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ مجلس شورای اسلامی.
۳۷. قانون کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر ،مصوب۱۳۸۴/۳/۱۰ مجلس شورای اسلامی.
۳۸. قانون مجازات اسلامی، اصلاحی ۱۳۹۲/۲/۱ مجلس شورای اسلامی.
۳۹. قانون محاسبات عمومی، مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی.
۴۰. قانون مدنی، مصوب ۱۳۰۷ مجلس شورای ملی.
۴۱. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مجلس شورای اسلامی.
۴۲. قانون مطبوعات، مصوب ۱۳۶۴/۱۲/۲۲ مجلس شورای اسلامی.
۴۳. قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل، مصوب ۱۳۷۳/۱۰/۱۱ مجلس شورای اسلامی.
۴۴. قانون نحوه جبران زحمات و خسارات کارکنان سازمان حفاظت محیط زیست در ارتباط با جرایم زیست محیطی، مصوب ۱۳۸۴/۱۱/۱۲ مجلس شورای اسلامی.

**نظریات، آراء و اسناد**:

۱. رأی شماره ۱۸۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مورخ ۱۳۷۶/۱۲/۲۳.
۲. رأی شماره ۲۳۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مورخ ۱۳۷۹/۸/۱
۳. رأی شماره ۳۷۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۵.
۴. رأی شماره ۴۵۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۳.
۵. رأی شماره ۵۶۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مورخ ۱۳۹۱/۸/۱۵.
۶. رأی شماره ۶۰۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۹.
۷. رأی شماره ۸۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۵.
۸. روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۱۸۰۶، صفحه ۸ (خبر)، مورخ ۱۳۸۸/۳/۴.
۹. نظریه تفسیری شورای نگهبان از اصل ۱۷۴ قانون اساسی به شماره ۹/۴۰۶/۳ مورخ ۱۳۶۰/۱۰/۲۹.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]

**منابع لاتین:**

۱. Goldsworty, J, **Legislative Sovereignty and the Rule of Law**. In Ewing, K.D and Tomkins, A. (eds.), Sceptical Essays on Human Rights, Oxford: Oxford University Press, ۲۰۰۱.

۲. Graham,John,"**Principles for Good Governance in the ۲۱ st**", Policy Brief N. ۵۸ Institute On Governance, August ۲۰۰۳.

۳. Neuman, M, **The Rule of Law: Politicizing Ethics**, Buligton: (Ashgat New Critical Thinking in Philosophy),Pub Ltd, October ۲۰۰۲.

۴. Sellers, Mortimer, and Tomaszewski,Tadeusz, **The Rule of Law in Comparative Perspective** (Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice), Springer; ۱st Edition. edition May ۴, ۲۰۱۰.

۵. Teson, F.R, **A Philosophy of International Law**, Oxford: Westview, ۱۹۹۸.

**پایگاه‌های اینترنتی:**

۱. http://fararu.com
۲. http://www.bazresi.ir
۳. http://www.gio.ir
۴. http://www.humanrights-iran.ir

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-12 ]