

مطالعه نظارت قضایی بر عملکرد اجرایی قوه مجریه

شعبان رحمانی^۱

چکیده

باتوجه به قدرت عمومی و اختیارات قانونی گسترده مسئولین و مقامات دولتی (قوه مجریه)، نظارت قضایی بر اعمال آنها (اعم از تصمیمات و عملکردشان) نقش اساسی در جلوگیری و حتی پیشگیری از جرائم و تخلفات آنها دارد. اگرچه قضات دادگاهها در نظارت قضایی مذکور حکم قضایی صادر نمی‌کنند، لکن مکلف به خودداری از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه مقرر در اصل ۱۷۰ قانون اساسی هستند و می‌بایست ابطال اینگونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند. نقش سازمان بازرسی کل کشور نیز قابل مقایسه با دیوان عدالت اداری نیست، زیرا به استناد تبصره ۲ ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، گزارش‌های بازرسی (سازمان مذکور) در ارتباط با آئین‌نامه و تصویب‌نامه و بخشنامه و دستورالعمل‌های صادره و شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی که حاکی از تشخیص تخلف در موارد فوق‌الذکر باشد، جهت رسیدگی و صدور رأی به دیوان عدالت اداری ارسال می‌گردد. لذا دادگاه‌های عمومی، دیوان عالی کشور و سازمان بازرسی کل کشور صلاحیت نظارت قضایی بر اعمال دولت به مفهوم مقرر در مواد ۱۰ و ۱۲ قانون مذکور را ندارند. در هر صورت، تشریح چگونگی نظارت قضایی بر اعمال دولت توسط دیوان عدالت اداری بدین نحو خواهد بود که مقدمتاً به تشریح مفهوم نظارت قضایی، ساختار دیوان مذکور می‌پردازیم و سپس به هدف تبیین صلاحیت دیوان عدالت اداری در نظارت مذکور، تحلیل قواعد حاکم بر نظارت قضایی مقرر در قانون مذکور مورد مذاقه قرار می‌گیرد.

واژگان کلیدی: نظارت قضایی، دولت، صلاحیت، دیوان عدالت اداری، دادگاه‌های عمومی.

^۱ دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب

مقدمه

عالی کشور و هم نظارت بر عدم مخالفت با قوانین و مقررات اسلامی و عدم خروج از صلاحیت قوه مجریه مقرر در اصل ۱۷۰ را شامل می‌باشد. بنابراین دیوان عدالت اداری به موجب اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی^۳ و مواد ۱۰ و ۱۲ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، در کنار صلاحیت‌های متعددی که دارد، صلاحیت ابطال تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است، داراست. البته به موجب تبصره-های مواد ۱۰ و ۱۲ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری جدید، حق بر شکایت به اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی محدود می‌شود، از اینرو شکایت و اعتراضات واحدهای دولتی در هر مورد قابل طرح و رسیدگی در شعب دیوان نمی‌باشد. با این مقدمه در پژوهش پیش‌رو برآنیم، به این سوال اساسی پاسخ دهیم که نظارت قضایی بر اعمال دولت (قوه مجریه) توسط چه مراجع قضایی و با چه تشریفات قانونی صورت می‌گیرد؟ در پژوهش پیش‌رو، برای پاسخگویی به سوال مذکور؛ به تشریح مفهوم نظارت قضایی، جایگاه قانونی آن در نظام جمهوری اسلامی ایران، تبیین و تعیین مرجع صالح در نظارت بر اعمال دولت (به معنای خاص)، مستثنیات صلاحیت دیوان عدالت اداری و نهایتاً تشریفات قانونی نظارت قضایی بر اعمال دولت مذکور می‌پردازیم.

مفهوم‌شناسی نظارت قضایی و جایگاه قانونی آن

مقدمتاً باید به این سوال پاسخ داده شود که، چرا باید بر اعمال دولت نظارت شود؟ می‌توان گفت که قوای سه‌گانه

نظارت قضایی بر اعمال دولت در مقایسه با قدمت قدرت سیاسی و حکومت در جوامع، عمر چندانی ندارد. پیدایش و تکوین دولت مدرن به مثابه قدرتمندترین سازمان تأمین اجتماعی که صلاحیت انحصاری در به کارگیری مشروع زور را دارد و نیز ارتقای جایگاه مردم از رعیت به شهروند، زمینه ظهور مفاهیمی چون حاکمیت قانون، نظارت‌پذیری دولت و پاسخگویی را فراهم کرد و ضرورت نظارت (از جمله نظارت قضایی) را هرچه بیشتر بر دولت و اعمال آن بیش از پیش نمایان ساخت. «نظارت قضایی یکی از مهمترین ابزارهای تضمین حاکمیت قانون و تحدید قدرت حکومت و حفظ حقوق و آزادی‌های شهروندان در چارچوب سازوکار مهار و تعادل است» (گرجی‌ازندریانی و شفیع‌ی-سردشت، ۱۳۹۲: ۲۲)، که در نظام حقوقی کشورهای مختلف به شیوه‌های گوناگون پیش‌بینی شده است. در نظام حقوقی ایران یکی از ابزارهای مقید ساختن دولت (قوه مجریه) به حاکمیت قانون و رعایت حقوق و آزادی‌های شهروندان، نظارت قضایی است. با رجوع به قانون اساسی ملاحظه می‌گردد که وظیفه قوه قضائیه نظارت بر حسن اجرای قوانین (بند ۳ اصل ۱۵۶)^۱ است. از همین روی، در اصل ۱۶۱ قانون اساسی^۲ تصریح شده که یکی از وظایف دیوان عالی کشور نیز نظارت بر اجرای صحیح قوانین است. با دقت در مطالب فوق‌الذکر مشخص است که نظارت بر حسن اجرای قوانین مقرر در بند ۳ اصل ۱۵۶، وظیفه‌ای عام‌تر از اصل ۱۶۱ را برای قوه قضائیه در نظر گرفته است. به عبارت دیگر نظارت بر حسن اجرای قوانین؛ هم نظارت بر اجرای صحیح قوانین در مراجع قضایی توسط دیوان



۱- تبیین نظارت قضایی

نظارت را به معنای کنترل، جلوگیری، بازدید و ممیزی ترجمه می‌شود و به طور کلی معنای محدودیت و کنترل از این واژه استفاده می‌شود. در کنار معنای رایج، معنای قدرت و رهبری و مدیریت نیز از این واژه استفاده می‌شود.

به طور کلی، انواع نظارت‌های که بر دولت اعمال می‌شود، شامل نظارت‌های اداری، سیاسی و قضایی است:

در نظارت اداری، که توسط دولت صورت می‌گیرد، دولت برای اینکه مطمئن شود که سازمان‌ها در جهت هدف خود کار می‌کنند اعمال می‌شود. این نوع نظارت، اگر در چارچوب روابط درون سازمانی واحدهای متمرکز اداری اعمال شود مانند، نظارت وزارت کشور بر استانداری‌ها و فرمانداری‌ها و بخشداری‌ها، از مصادیق نظارت سلسله مراتبی است و اگر در چارچوب روابط بین قدرت مرکزی با واحدهای غیرمتمرکز اعمال شود، مانند نظارت دولت بر شهرداری‌ها، از مصادیق نظارت قیمومتی است. در نظارت سیاسی؛ قوه مقننه بر دولت نظارت می‌کند. استیضاح و تذکر نمایندگان مجلس از وزیر و رئیس‌جمهور از جمله ابزارهای نظارت است که هر یک از نمایندگان مجلس از طریق رئیس مجلس در خصوص نحوه اداره یک دستگاه دولتی اعمال می‌نماید. از دیگر ابزارهای نظارتی تطبیق مقررات دولتی به منظور مطابقت با قانون توسط رئیس مجلس و کمیسیون اصل نود قانون اساسی و دیوان محاسبات به منظور نظارت مالی می‌باشد که توسط قوه مقننه اعمال می‌گردد. در نظارت قضایی، رسیدگی به شکایات و تظلمات مردم و احقاق حقوق آنان نسبت به تصمیمات و اقدامات کلیه مراجع و موسسات دولتی و

مقننه، قضائیه و مجریه قسمت اعظم تصمیم‌گیری و اعمال قدرت زمامداری را برعهده دارند. به همین خاطر امکان بروز خطر ناشی از قدرت علیه حقوق و آزادی‌های مردم فراوان می‌باشد. یکی از فلسفه‌های تفکیک قوا نیز شکستن و مهار قدرت عمومی و توزیع آن بین عوامل متعدد است تا شاید بدین‌وسیله و با نظارتی که سه قوای مذکور نسبت به هم خواهند داشت، از بروز استبداد جلوگیری به عمل آید و حقوق مردم تضمین گردد. بدون شک هر دستگاه و سازمانی باید حداکثر کارایی را داشته و بدون غفلت، تسامح و نگرانی به وظایف قانونی خود عمل نماید، بدون آنکه حقوق و آزادی‌های عمومی در معرض تضییع و تضییق باشد و خودکامگی و قانون‌شکنی نیز مشاهده شود لذا ضروری است با استفاده از شیوه‌های نظارتی از جمله نظارت قضایی، تصمیمات و عملکرد آنها را مورد نظارت و مراقبت قرار داده تا بدین‌وسیله امنیت و آزادی و کلیه حقوق مردم تأمین و تضمین گردد. در میان انواع نظارت‌های که بر اعمال دولت اعمال می‌گردد، نظارت قضایی از هر حیث جایگاه ویژه و خاص خود را دارد، زیرا به موجب اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی پیش‌بینی شده و مهمترین مرجعی محسوب می‌شود که می‌توان در مقابل تصمیمات و مصوبات غیرشرعی و غیرقانونی و یا خارج از حدود صلاحیت دولت (به معنای خاص) بایستد و حتی حکم ابطال کل و یا قسمتی از مفاد مصوبات دولتی را صادر نماید. با این مقدمه به تشریح مفهوم نظارت قضایی و موضع قانونگذار نسبت به آن می‌پردازیم.

مدل نظارت قضایی بر اعمال دولت را به نظام حقوقی فرانسه و تاریخ شورای دولتی این کشور نسبت داده‌اند (رسولی‌نژاد، ۱۳۹۰: ۲). در نظام حقوقی ایران نیز نهاد دیوان عدالت اداری وجود دارد که پیشینه آن را می‌توان به قانون راجع به شورای دولتی مصوب سال ۱۳۹۳، مشتمل بر ۳۲ ماده و ۳ تبصره به تصویب کمیسیون مشترک مجلسین وقت رسید که هیچگاه به مرحله اجراء در نیامده است.

۲- دیدگاه قانونگذار نسبت به نظارت قضایی

در قسمت مقدمه اشاره شد که در نظام حقوقی ایران به موجب اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ و بعضی اصول مرتبط نظارت قضایی بر اعمال دولت توسط دیوان عدالت اداری پیش‌بینی شده است و حتی با استنباط از مفهوم اصول ۱۵۹، ۱۶۱ دادگاه‌های، به خصوص دیوان عالی کشور در نظارت قضایی بر اعمال دولت نقش‌آفرینی می‌کند. در این خصوص می‌توان به تکلیف قضات دادگاه‌ها در خودداری از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است، اشاره کرد (اصل ۱۷۰ قانون اساسی). بنابراین جایگاه قانونی نظارت قضایی بر اعمال دولت کاملاً مشخص است لکن در خصوص صلاحیت قانونی سازمان بازررسی کل کشور نسبت نظارت قضایی بر اعمال دولت به معنای خاص، مقدماً به اصل ۱۷۴ قانون اساسی اشاره می‌شود که بیان می‌دارد: براساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند.

شهرداری‌ها و ... و همچنین رسیدگی به اعتراضات بر مدلول تصویب‌نامه‌ها، آئین‌نامه و بخشنامه و سایر نظامات دولتی و شهرداری‌هاست. نظارت قضایی که موضوع تحقیق پیش‌رو است از دو طریق دیوان عدالت اداری و دادگاه‌های عمومی اعمال می‌گردد. یکی از معنای نظارت قضایی، بررسی و بی‌اعتباری اعلام کردن یک قانون موضوع، به دلیل تعارض آن با برخی از هنجارهای قانون برتر می‌باشد. که نوعاً یک قانون اساسی یا یک معاهده است. به این نوع از نظارت قضایی، نظارت قضایی قانون بالاتر نیز گفته می‌شود (Shapiro, 1999: 321). لکن باتوجه به تعریف مذکور، در تحقیق پیش‌رو این نوع نظارت قضایی مدنظر نیست. همچنین نظارت از جهت بهبود وضعیت دستگاه‌های اداری و مدیریت و رهبری همچون بازرسی و تفتیش از موضوع مقاله خارج می‌باشد. در اینجا منظور از نظارت قضایی بررسی دقیق تصمیمات و اقدامات اداری از سوی دادگاه‌ها با هدف نظارت بر رعایت اصول و قواعد حقوقی حقوق عمومی است. به عبارت دیگر نظارت قضایی به معنای تطبیق اعمال دستگاه‌های دولتی و کارکنان آن با قوانین و مقررات و اصول و اهداف آنان به منظور احقاق حقوق مردم و یا جلوگیری از تضییع و تضییق حقوق آن موردنظر می‌باشد. «در خصوص پیشینه نظارت قضایی بر اعمال دولت نیز می‌توان گفت، دعوای ماربری علیه مادیسون را می‌توان نقطه عطفی در سرگذشت نظارت قضایی در حقوق اساسی و نیز حقوق اداری دانست. لکن نخستین تجربه‌های نظارت قضایی بر اعمال اداره را باید در نظام کامن‌لا و به ویژه انگلستان جستجو کرد» (گرگی‌زندریانی و شفیع‌ی-سردشت، پیشین: ۲۲). اگرچه بعضی از نویسندگان اولین



قضایی و واحدهای تابعه دادگستری به رئیس قوه قضائیه و در موارد ارجاعی کمیسیون اصل نود قانون اساسی نتیجه بازرسی به آن کمیسیون اعلام خواهد شد.

د) در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام وقوع جرمی است، چنانچه جرم دارای حیثیت عمومی باشد، رئیس سازمان یا مقامات مأذون از طرف وی یک نسخه از گزارش را با دلایل و مدارک مربوط برای تعقیب و مجازات مرتکب به مرجع صالح قضایی ارسال و موضوع را تا حصول نتیجه نهایی پیگیری نمایند و در مورد تخلفات اداری، انضباطی و انتظامی مستقیماً مراتب را به مراجع ذیربط منعکس نموده و پیگیری لازم را به عمل آورند. مراجع رسیدگی کننده مکلفند وقت رسیدگی و جهت حضور را به اطلاع سازمان بازرسی کل کشور برسانند.

علیرغم اینکه سازمان مذکور جزئی از قوه قضائیه می باشد و در غالب موارد نسبت به کلیه نهادهای دولتی (به معنای عام) به موجب قانون صلاحیت بازرسی دارد، لکن باتوجه به وظایف و صلاحیت های سازمان مذکور که جنبه بازرسی داشته و حکمی صادر نمی نماید، نظارت قضایی به شمار نمی آید (رسولی نژاد، پیشین: ۷). همچنین، تبصره ۲ ماده ۲ قانون مذکور در خصوص عدم صلاحیت سازمان بازرسی کل کشور نسبت به مواردی که می بایست در خصوص آنها حکم صادر گردد، مقرر می دارد: گزارش های بازرسی در ارتباط با آئین نامه و تصویب نامه و بخشنامه و دستورالعمل های صادره و شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی که حاکی از تشخیص تخلف در موارد فوق الذکر باشد جهت رسیدگی و صدور رأی به دیوان عدالت اداری ارسال می گردد.

همچنین به موجب ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور با آخرین اصلاحات و الحاقات مصوب سال ۱۳۹۳/۰۷/۱۵، حدود وظایف و اختیارات سازمان مذکور شامل موارد ذیل است:

الف) بازرسی و نظارت مستمر کلیه وزارتخانه ها و ادارات و امور اداری و مالی دادگستری، سازمان ها و دستگاه های تابعه قوه قضائیه و نیروهای نظامی و انتظامی و مؤسسات و شرکت های دولتی و شهرداری ها و مؤسسات وابسته به آنها و دفاتر اسناد رسمی و مؤسسات عامه المنفع و نهادهای انقلابی و سازمان هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آنان متعلق به دولت است یا دولت به نحوی از انحاء بر آنها نظارت یا کمک می نماید و کلیه سازمان هایی که شمول این قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام آنها است براساس برنامه منظم.

ب) انجام بازرسی های فوق العاده حسب الامر مقام رهبری و یا به دستور رئیس قوه قضائیه و یا درخواست رئیس جمهور و یا کمیسیون اصل نود قانون اساسی مجلس شورای اسلامی و یا بنابه تقاضای وزیر یا مسئول دستگاه های اجرایی ذیربط و یا هر موردی که به نظر رئیس سازمان ضروری تشخیص داده شود.

ج) اعلام موارد تخلف و نارسایی ها و سوء جریانات اداری و مالی در خصوص وزارتخانه ها و نهادهای انقلاب اسلامی و بنیادها به رئیس جمهور و در خصوص مؤسسات و شرکت های دولتی و وابسته به دولت به وزیر ذیربط و در مورد شهرداری ها و مؤسسات وابسته به وزیرکشور و در خصوص مؤسسات غیردولتی کمک بگیر از دولت به وزیر ذیربط و در خصوص سوء جریانات اداری و مالی مراجع

اختلافاتی هستند که از ماهیت اداری برخوردارند، موجبی برای شبهه در قضایی بودن نهاد دیوان عدالت نخواهد بود.^۴ با وجود اینکه دیوان، نهادی متمرکز است، اما به موجب جزء (۲) بند (ز) ماده ۲۱۱ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، مصوب ۱۳۸۹، و ماده ۶ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان به منظور تسهیل در رسیدگی به پرونده‌ها و ارتقاء کیفیت رسیدگی به پرونده‌ها، قوه قضائیه مکلف شده است تا از محل منابع و امکانات موجود نسبت به ایجاد دفاتر نمایندگی استانی دیوان عدالت اداری در محل دادگستری استان‌ها یا دفاتر بازرسی کل کشور در هر یک از مراکز استان‌ها اقدام کند. به موجب مقرر اخیرالذکر دفاتر مزبور، کار ویژه‌های راهنمایی و ارشاد مراجعان، پذیرش و ثبت دادخواست‌ها و درخواست‌های شاکیان، ابلاغ نسخه دوم شکایات یا آرای صادر شده از سوی دیوان در حوزه آن دفتر که از طریق نمابر یا پست الکترونیکی یا به هر طریق دیگری از دیوان دریافت کرده‌اند و انجام دستورات واحد اجرای احکام دیوان در حوزه مربوط به آن دفتر را برعهده دارند. در حال حاضر، رئیس دیوان با حکم رئیس قوه قضائیه منصوب می‌شود و کار ویژه‌های قضایی و اداری مذکور در قانون را برعهده دارد. وی می‌تواند به تعداد مورد نیاز معاون و مشاور داشته باشد و برخی اختیارات را به معاونان خود تفویض نماید. با این مقدمه ساختار تشکیلات قضایی دیوان عدالت اداری تشریح می‌شوند:

۱- شعب بدوی دیوان

در حال حاضر ۵۰ شعبه بدوی در دیوان به فعالیت مشغولند. هر شعبه بدوی دیوان از یک رئیس یا دادرس

بنابراین سازمان بازرسی کل کشور به عنوان یکی از نهادهایی که صلاحیت بازرسی و نه نظارت قضایی دارد، در پژوهش پیش رو، خارج از موضوع بوده و از مذاقه آن صرف نظر می‌گردد. لذا در اینجا منظور از نظارت قضایی بر اعمال دولت بررسی تصمیمات و اقدامات دولت به معنای خاص از سوی دادگاه‌ها (دیوان عدالت اداری با هدف نظارت قضایی بر رعایت اصول و قواعد حقوقی حقوق عمومی) است.

ساختار دیوان عدالت اداری

طبق ماده ۲ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، دیوان عدالت اداری متشکل از شعب بدوی، تجدیدنظر، هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی می‌باشد تشکیلات قضایی اداری با تصویب رئیس قوه قضائیه تعیین می‌شود که البته طبق تبصره این ماده، رئیس دیوان عدالت اداری می‌تواند پیشنهادات خود را به رئیس قوه قضائیه ارائه نماید. براین اساس دیوان عدالت اداری متمرکز است و سازمان اقماری وابسته به خود ندارد. تعداد شعب دیوان با تصویب رئیس قوه قضائیه تعیین می‌شود. دیوان همانند سازمان بازرسی کل کشور، از سازمان‌هایی است که زیرنظر رئیس قوه قضائیه اداره می‌شود و همچنانکه از مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر می‌آید دیوان عدالت، یکی از مراجع خاص قضایی است که به نوع به خصوصی از تظلمات و شکایات، یعنی تظلمات و شکایات مردم نسبت به مقررات، مأموران و واحدهای دولتی رسیدگی می‌نماید و این موضوع که دعاوی مورد رسیدگی در دیوان، فی‌نفسه واجد ماهیت قضایی (مدنی و کیفری) نیستند، بلکه



یا دبیرخانه یا دفاتر اداری دیوان انجام می‌گیرد همچنین طبق ماده ۷۹: در صورتی که رئیس قوه قضائیه یا رئیس دیوان رأی قطعی شعب دیوان را خلاف بین شرع یا قانون تشخیص دهند، رئیس دیوان فقط برای یکبار با ذکر دلیل پرونده را برای رسیدگی ماهوی و صدور رأی به شعبه هم-عرض ارجاع می‌نماید. رأی صادر شده قطعی است.

تبصره- چنانچه رأی قطعی موضوع این ماده از شعبه بدوی صادر شده باشد، در این صورت پرونده برای صدور رأی به شعبه تجدیدنظر ارجاع می‌گردد. البته لازم به ذکر است طبق ماده ۱۲۰ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان، شعب تشخیص که به موجب قانون دیوان مصوب ۱۳۸۵ شکل گرفته بودند پس از رسیدگی به پرونده‌های موجود منحل می‌شوند.

۳- هیأت عمومی دیوان

طبق ماده ۸ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان، هیأت عمومی دیوان، با شرکت حداقل دو سوم قضات دیوان به ریاست رئیس دیوان و یا معاون قضائی وی تشکیل می‌شود و ملاک در صدور رأی، نظر اکثریت اعضای حاضر است. همچنین به موجب ماده ۱۲ موارد در صلاحیت آن مشخص شده، که در مباحث آتی مورد تحلیل قرار خواهد گرفت.

۴- هیأت‌های تخصصی

در کنار هیأت عمومی دیوان، از سال ۱۳۸۵، کمیسیون-هایی تخصصی شکل گرفته‌اند که پرونده‌هایی که با موضوع اعلام تعارض و تناقض آرای صادره از شعب دیوان یا ابطال آئین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های دولتی به هیأت عمومی ارجاع می‌شود، قبل از طرح و بررسی و صدور رأی

علی‌البدل تشکیل می‌شود. قضات دیوان با حکم رئیس قوه قضائیه منصوب می‌شوند. قضات دیوان باید دارای ده سال سابقه کار قضائی باشند. در مورد قضات دارای مدرک کارشناسی ارشد یا دکتری در یکی از گرایش‌های رشته حقوق یا مدارک حوزوی هم‌تراز، داشتن پنج سال سابقه کار قضائی کافی است. قضاتی که حداقل پنج سال سابقه کار قضائی در دیوان دارند، از شمول این حکم مستثنی هستند. طبق تبصره ۲ ماده ۴، رئیس دیوان عدالت اداری می‌تواند قضات واجد شرایط را به رئیس قوه قضائیه پیشنهاد نماید. آراء صادره توسط شعب بدوی دیوان قابل-تجدیدنظر است. یکی از طرفین یا وکیل یا قائم مقام قانونی آنها می‌تواند نسبت به کلیه آرای شعب دیوان دادخواست تجدیدنظر را ظرف مدت ۲۰ روز از ابلاغ برای اشخاص مقیم ایران و دو ماه از تاریخ ابلاغ برای اشخاص مقیم خارج از ایران تقدیم نمایند. شعب دیوان می‌توانند در صورتی که لازم تشخیص بدهند، یا به تشخیص رئیس دیوان از نظرات کارشناسان موضوع ماده ۷ قانون استفاده نمایند. به موجب این ماده تعدادی کارشناس از رشته‌های مختلف که حداقل دارای ده سال سابقه کار اداری و مدرک کارشناسی یا بالاتر باشند، به عنوان مشاور دیوان تعیین می‌شوند. شعبه با ملاحظه نظر کارشناسی مزبور مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

۲- شعب تجدیدنظر

به منظور تجدیدنظر در کلیه آراء شعب بدوی دیوان، شعب تجدیدنظر دیوان از یک رئیس و دو مستشار تشکیل می-شود و ملاک در صدور رأی، نظر اکثریت است. تجدیدنظر خواهی با تقدیم دادخواست به دفتر شعبه صادر کننده رأی

در حال حاضر قانونگذار در ماده ۲ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان، هیأت‌های تخصصی را به عنوان یکی از ارکان دیوان مورد شناسایی قرار داده و ماده ۸۴ وظایف و اختیارات آن را به شرح ذیل تبیین نموده است:

اموری که مطابق قانون در صلاحیت هیأت عمومی دیوان است، ابتداء به هیأت‌های تخصصی مرکب از حداقل پانزده نفر از قضات دیوان ارجاع می‌شود. رسمیت جلسات هیأت‌های تخصصی منوط به حضور دو سوم اعضاء است که به ترتیب زیر عمل می‌کنند:

الف) در صورتی که نظر اکثریت مطلق هیأت تخصصی بر قبول شکایت و ابطال مصوبه باشد، پرونده به همراه نظریه هیأت جهت اتخاذ تصمیم به هیأت عمومی ارسال می‌شود.

ب) در صورتی که نظر سه چهارم اعضاء هیأت تخصصی بر رد شکایت باشد، رأی به رد شکایت صادر می‌کند. این رأی ظرف بیست روز از تاریخ صدور، از سوی رئیس دیوان یا ده نفر از قضات دیوان قابل اعتراض است. در صورت اعتراض و یا در صورتی که نظر اکثریت کمتر از سه چهارم اعضاء بر رد شکایت باشد، پرونده به شرح بند الف) در هیأت عمومی مطرح و اتخاذ تصمیم می‌شود.

تبصره ۱- تصمیمات هیأت‌های تخصصی بلافاصله به اطلاع قضات دیوان می‌رسد.

تبصره ۲- هرگاه مصوبه مورد شکایت به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد موضوع جهت اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال می‌شود. نظر فقهای شورای نگهبان برای هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی لازم‌الاتباع است.

براساس موضوع مربوط بین این کمیسیون‌ها تقسیم می‌شود و اعضای کمیسیون، مدیران ارشد یا کارشناسان سازمان‌های دولتی مرتبط با موضوع در جلسات هفتگی هر یک از کمیسیون‌ها، به بحث و بررسی و اظهارنظر کارشناسی درخصوص هریک از پرونده‌ها می‌پرداختند. در نتیجه پس از یک یا چند جلسه مشورتی و کارشناسی نسبت به اتخاذ و اعلام نظریه کارشناسی اقدام نمودند که این نظریه در صحن هیأت عمومی دیوان از سوی مخبر کمیسیون به اطلاع کلیه حضار می‌رسید و قضات شرکت کننده در هیأت عمومی براساس نظریه کارشناسی و تخصصی اعلام می‌شد صدور رأی می‌نمودند. همچنین علاوه بر پرونده‌های هیأت عمومی، پرونده‌های مطرح شده در شعب دیوان و از جمله شعب تشخیص در صورت پیچیدگی، ابهام و نیاز به اظهارنظر کارشناسی و تبادل نظر با مدیران ارشد و کارشناسان سازمان‌های دولتی در کمیسیون‌ها طرح و تحت بررسی قرار می‌گرفتند. نهاد کمیسیون‌های تخصصی دیوان در بند ل از ماده ۲۱۱ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورد تأیید قانونگذار قرار گرفت. در این بند آمده بود: دیوان عدالت اداری مکلف است از طریق تقویت کمیسیون‌های تخصصی و افزایش تعداد مشاوران و کارشناسان و برگزاری دوره‌های آموزشی تخصصی قضات ضمن افزایش تعامل با دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و اشراف به موضوعات تخصصی مورد شکایت، افزایش دقت و سرعت رسیدگی به پرونده‌ها و کاهش زمان دادرسی را فراهم نماید.



۵- واحد اجرای احکام

طبق ماده ۹ قانون مذکور واحد اجرای احکام، به منظور اجراء احکام صادره از شعب دیوان، واحد اجراء احکام زیر نظر رئیس دیوان یا یکی از معاونان وی انجام وظیفه می نماید که از تعداد کافی دادرس اجرای احکام، مدیر دفتر و کارمند بر خوردار است. مواد ۱۰۷ تا ۱۱۹ قانون نحوه اقدام واحد مزبور را به تفصیل بیان نموده است.

صلاحیت دیوان عدالت اداری در نظارت قضایی

بر اساس اصول ۱۰ و ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دیوان عدالت اداری به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدهای یا آئین نامه های دولتی و احقاق حقوق آنها تأسیس شده است. با رجوع به قانون پیشین دیوان عدالت اداری (۱۳۸۵) در دو ماده و به صورت جداگانه به بحث صلاحیت دیوان و هیأت عمومی پرداخته بود و در ماده ۱۳ نیز به تشریح صلاحیت دیوان در رسیدگی به شکایات و تظلمات نسبت به «تصمیمات و اقدامات» تعیین کرده بود. البته در ماده ۱۹ حدود صلاحیت و اختیارات هیأت عمومی از آئین نامه ها و سایر نظامات و مقررات قواعدی را وضع نموده بود. این قواعد و مقررات با تغییرات جزئی با تصویب قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری در مواد ۱۰ و ۱۲ مجدداً تکرار شده است (فلاحزاده و نجابت خواه، ۱۳۹۳: ۲۶). به عبارت دیگر مواد ۱۰ و ۱۲ قانون جدید، قواعد حاکم بر صلاحیت شعب و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری را تعیین نموده است. در ادامه من باب درک مفهوم صلاحیت

نخست به ارائه تعریفی از آن و سپس تحلیل موارد ۱۰ و ۱۲ و قواعد مرتبط با آن مورد بررسی قرار می گیرد.

۱- تعریف صلاحیت

در خصوص صلاحیت تعاریف متعددی ارائه شده، بعضی در این خصوص مرقوم نموده اند:

«صلاحیت، توانایی (حق) و تکلیفی است که به موجب قانون، مراجع قضایی و غیرقضایی در رسیدگی به دعاوی (شکایات) و حل اختلاف در مورد آن، دارا می باشد» (رحمانی منشادی، بی تا: ۶).

بعضی دیگر نیز مقرر نموده اند:

«تکلیف و حقوقی است که مراجع قضایی و قضاوتی در رسیدگی به دعاوی، شکایات و امور به خصوص به حم قانون دارا می باشد» (شمس، ۱۳۹۲: ۳۶۰). همچنین آن را چنین تعریف نموده اند:

«به توانایی اعمال اختیارات و تکالیفی اطلاق می شود که طبق مقررات برای اتخاذ تصمیم یا اقدام به انجام امور اداری یا حقوقی معین به مراجع یا مقامات رسمی کشوری و لشکری محول گردیده است» (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲: ۹۲).

باتوجه به تعاریف مذکور و آنچه که از مفهوم صلاحیت استنباط می شود، می توان در یک تعریف مفصل چنین بیان نمود: صلاحیت عبارت است از توانایی، الزام و یا حق و تکلیفی که مراجع قضایی اعم از اداری و قضایی در رسیدگی به دعاوی، شکایات و یا امور بخصوص به حکم قانون دارند. بنابراین مراجع قانونی اعم از اداری، شبه قضایی و یا قضایی به حکم قانون مجاز به رسیدگی به شکایات و دعاوی می باشند، ضمن اینکه در صورت ارجاع

موضوع به آنان مکلف به رسیدگی و صدور حکم هستند و این توانایی و الزام به حکم قانون است.

۲- صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری و مستثنیات آن

ماده ۱۰ صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری را به قرار زیر مشخص نموده است. 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 سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها.

ب) تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور در بند «الف» در امور راجع به وظایف آنها.

رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و

کارفرما، کمیسیون موضوع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها.

رسیدگی به شکایات قضات و مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مستخدمان واحدها و مؤسسات مذکور در بند (۱) و مستخدمان مؤسساتی که شمول این قانون نسبت به آنها محتاج ذکر نام است اعم از لشکری و کشوری از حیث تضییع حقوق استخدامی.

تبصره ۱- تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای (۱) و (۲) این ماده پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف با دادگاه عمومی است.

تبصره ۲- تصمیمات و آراء دادگاه‌ها و سایر مراجع قضائی دادگستری و نظامی و دادگاه‌های انتظامی قضات دادگستری و نیروهای مسلح قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نمی‌باشد. با توجه به ماده مذکور و قواعد مرتبط در ادامه به تشریح صلاحیت شعب دیوان و مستثنیات آن می‌پردازیم.

۲-۱- صلاحیت دیوان بر مبنای وضعیت طرف شکایت

از اصل ۱۷۳ قانونی اساسی که قبلاً ذکر آن آمده است، فهمیده می‌شود که خواننده در دعوایی که دیوان عدالت اداری صلاحیت رسیدگی بر آن را دارد، مأمور دولتی و واحد دولتی است. لکن آنچه که در اینجا مورد بحث است، آیا مقصود قوه مجریه می‌باشد یا سایر قوا و نهادها و سازمان‌های دیگری همچون؛ وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و ... را هم شامل می‌گردد؟، که در ادامه به تشریح آنها می‌پردازیم.

الف) واحدهای دولتی

طبق بند الف قسمت ۱ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری، صلاحیت دیوان شامل واحدهای دولتی که اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها می‌باشد. «رویه دیوان عدالت اداری در شعب مفید تسری صلاحیت دیوان عدالت نسبت به شکایت از سازمان‌های وابسته به قوه قضائیه مانند سازمان ثبت اسناد و املاک و سازمان زندان‌ها و پزشکی قانونی و همچنین شکایت کارکنان دستگاه قضایی از حیث تضییع حقوق



به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی داد، تشکیل شده و یا می‌شود.

تبصره - فهرست این قبیل مؤسسات و نهادها باتوجه به قوانین و مقررات مربوط از طرف دولت پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.

در تعریف دیگری که ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری ارائه نموده، مقرر می‌دارد: واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می‌شود و بیش از پنجاه درصد بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد و عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد.

به موجب تبصره ۱ ماده واحده قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب سال ۱۳۷۳ با الحاقات بعدی: مؤسسه وابسته از نظر این قانون واحد سازمانی مشخصی است که به صورتی غیر از شرکت و برای مقاصد غیرتجارتی و غیرانتفاعی توسط یک یا چند مؤسسه و نهاد عمومی غیردولتی تأسیس و اداره می‌شود و به نحوی مالکیت آن متعلق به یک یا چند مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی باشد. در ایران اینگونه موسسات تحت عناوینی مانند موسسه، سازمان، بنیاد، مرکز، صندوق یا شرکت فعالیت می‌کنند و از تبصره ماده واحد مشخص می‌شود که فلسفه وجودی موسسات عمومی غیردولتی انجام امور تجاری و غیرانتفاعی و عمومی است.

قابل ذکر است یکی از موارد عدم صلاحیت دیوان عدالت اداری، به موجب رأی وحدت رویه شماره ۱۲۰ مورخ ۱۵/۰۷/۱۳۸۵ مشخص شده که بیان می‌دارد: شکایت کارکنان شرکت زیرمجموعه مؤسسات و نهادهای عمومی و

استخدامی در دیوان مذکور است که این امر حکایت از تفسیر موسع دیوان عدالت اداری از مفهوم واحدهای دولتی می‌باشد» (مهرعلیان، بی تا: ۵۶؛ مولایی، ۱۳۹۳: ۲۹).

درخصوص وزارتخانه‌ها باید گفت که به موجب ماده ۱ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶: وزارتخانه، واحد سازمانی مشخصی است که تحقق یک یا چند هدف از اهداف دولت را برعهده دارد و به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و توسط وزیر اداره می‌گردد. هر وزارتخانه، دارای شخصیت حقوقی و بودجه مستقل است که در ردیف فهرست بودجه سالانه کل کشور مشخص می‌گردد. مؤسسه دولتی که به موجب ماده ۲ قانون مذکور چنین تعریف شده است: واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که برعهده یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد انجام می‌دهد ... همچون وزارتخانه‌ها، دارای شخصیت حقوقی مستقل و بودجه مستقل بوده و غالباً بر مبنای ماهیت وظایف و مسئولیت‌های مربوط و تناسب و تناسبات آن با تکالیف وزارتخانه‌ها، تحت نظارت وزارتخانه مربوط، به انجام وظیفه محوله می‌پردازد و علاوه بر قوه مجریه ممکن است در مواردی زیر نظر قوه مقننه یا قوه قضائیه یا زیر نظر مشترک سه قوه مزبور اداره شود.

ب) مؤسسات عمومی یا نهاد عمومی غیردولتی و مؤسسات وابسته به آنها

طبق ماده ۵ قانون محاسبات عمومی مصوب سال ۱۳۶۶: مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از نظر این قانون واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون

سازندگی، بنیاد شهید، نهضت سوادآموزی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مشمول قانون کار نمی‌باشند.

فهرست کامل نهادهای انقلابی علیرغم تأکیدات قانونگذار، به طور کامل تهیه نشده و به تصویب قانونگذار نرسیده است.^۵ البته طبق رأی وحدت رویه شماره ۱۲۰ مورخ ۱۳۷۴/۰۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نهادهای انقلابی و موسسات وابسته به آنها در اعداد واحدهای دولتی تلقی و شکایت مطروحه از ناحیه آنها علیه واحدهای دیگر دولتی در دیوان عدالت اداری قابل رسیدگی نیست. نتیجه اینکه کلیه نهادها، وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، شرکت‌ها و انواع مختلف موسسات عمومی اعم از انتفاعی و غیرانتفاعی و حتی عام‌منفعه که به موجب اذن صریح یا ضمنی قانونگذار ایجاد و مستقیماً به وسیله مراجع و مقامات قانونی یا تحت نظارت استصوابی یا قیمومت آنها اداره می‌شوند و بودجه آنها جزء اموال عمومی محسوب و از طریق خزانه دولت یا وجوه عمومی تأمین می‌گردد، اجزاء پیکره حکومت یا دولت به معنای عام و وسیع کلمه را تشکیل می‌دهند و براین اساس قوای سه‌گانه مقننه، قضائیه و مجریه و تمام سازمان‌ها و موسسات تابعه و وابسته به آنها و همه واحدهای فوق‌الذکر که تشکیل و اداره یا انحلال آنها از قلمرو اداره و ابتکار شخص یا اشخاص حقیقی و حقوقی بخش خصوصی خارج است نهاد انقلابی و واحد دولتی به شمار می‌آید. از جمله می‌توان به کمیته امداد امام خمینی، بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان تبلیغات اسلامی، جهاد دانشگاهی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، بنیاد مستضعفان، شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی، ستاد اجرایی فرمان حضرت امام خمینی (نسبت به شکایات

غیردولتی بر حسب رأی وحدت رویه قابل استماع در دیوان عدالت اداری نیست.

ج) موسسات وابسته به شهرداری و سازمان تأمین اجتماعی به استناد بند ۱ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری، صلاحیت رسیدگی به شکایت از موسسات وابسته به شهرداری و سازمان تأمین اجتماعی همچون؛ سازمان پارک و فضای سبز شهرداری‌ها، سازمان اتوبوسرانی و ... را برعهده دارد. البته سازمان‌های وابسته به شهرداری و تأمین اجتماعی که به صورت شرکت تشکیل و اداره می‌شوند، از شمول صلاحیت دیوان خارج هستند. زیرا قانونگذار بین موسسه و شرکت تفاوت قائل شده و فقط موسسات وابسته به نهادهای مذکور در صلاحیت دیوان می‌باشد. بنابراین اگرچه نمی‌توان بر علیه شرکت‌های وابسته به شهرداری و سازمان تأمین اجتماعی شکایت نمود لکن شرکت‌های مذکور می‌توانند در دیوان عدالت اداری شاکی باشند.

د) تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها مطابق تبصره ۲ ماده لایحه قانونی عدم شمول قانون کار درباره کارکنان نهادهای انقلابی مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب، نهادهای انقلابی به ارگان‌هایی اطلاق می‌گردد که بنا به نیاز دوران بعد از انقلاب اسلامی با تصویب مراجع قانون‌گذاری به وجود آمده است. تعریف مذکور ماهیت حقوقی نهادهای انقلابی را مشخص نمی‌کند لکن با استناد به قسمت آخر تبصره می‌توان گفت که نهاد انقلابی واحدی است که به موجب قانون ایجاد و به این نام شناخته شده است. در ماده واحده با ذکر چند مورد نمونه از نهاد انقلابی مقرر داشته است: کارکنان نهادهای انقلابی از قبیل جهاد



امتیازات حاکمیت برخوردار هستند (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۲: ۱۳۲).

و هیأت رسیدگی به تخلفات اداری و سایر مراجع اختصاصی اداری (شبه قضایی)

دیوان عدالت اداری بر هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری به نحو مقرر در بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، صلاحیت رسیدگی دارند. در بند مذکور چنین آمده است: رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری ... و هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، ... منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها. هیأت رسیدگی به تخلفات اداری، به هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر تقسیم می‌شوند. همه سازمان‌های مستقل که در مرکز استان شعبه دارند، می‌توانند در آن هیأت‌های رسیدگی بدوی ایجاد کنند و هرگاه نیاز باشد، با تشخیص هیأت عالی نظارت در مرکز برخی استان‌ها، به تشکیل هیأت تجدیدنظر اقدام می‌شود. همچنین در مرکز وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مستقل هر چند هیأت بدوی و تجدیدنظر لازم باشد، می‌توانند تشکیل دهند (عمیدزنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۲۰۹). علاوه بر هیأت رسیدگی بر تخلفات اداری، به موجب بند ۲ ماده ۱۰ قانون مذکور، دیوان عدالت اداری نسبت به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی ... کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها صلاحیت رسیدگی دارد.

استخدامی کارکنان ستاد مذکور و تصمیماتی که بدون اتکا به رأی دادگاه انقلاب و براساس یک واحد دولتی اتخاذ می‌نماید) اشاره نمود.

هـ) شرکت‌های دولتی

طبق ماده ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری شرکت دولتی عبارت است از: بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام رهبری جزء وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آنها منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد شرکت دولتی است.

به موجب تبصره ۱ ماده فوق‌الذکر: تشکیل شرکت‌های دولتی تحت هریک از عناوین فوق‌الذکر صرفاً با تصویب مجلس شورای اسلامی مجاز است ... البته شرکت‌هایی که به حکم قانون یا دادگاه صالح، ملی و یا مصادره شده و شرکت دولتی شناخته شده یا می‌شوند، به موجب تبصره ۲ ماده مذکور، شرکت دولتی تلقی می‌گردند.

اعمال شرکت‌های دولتی اعمال تصدی محسوب می‌شود. در مواردی که شرکت‌های و دستگاه‌های دولتی برعلیه آراء مراجعی مانند هیأت حل اختلاف موضوع قانون کار و یا هیأت حل اختلاف مالیاتی موضوع قانون مالیات‌های مستقیم شکایت می‌کنند، در مقام اعمال حاکمیت نیستند. لکن در ایران شرکت دولتی موسسه عمومی محسوب می‌شود چون همچون؛ شرکت‌های مخابرات و نفت از برخی

اجرائی اشاره نمود. زیرا این قبیل تصمیمات نه جنبه تقنینی دارند و نه جنبه قضایی بلکه در راستای تنظیم امور اداری و اجرایی کشور اتخاذ می‌گردد. این نوع از تصمیمات خود به انواع مختلفی همچون تصمیمات سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، مالی و استخدامی قابل تقسیم است (مولایی، پیشین: ۳۶). در پاسخ به این سوال که آیا همه تصمیمات فوق‌الذکر قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است یا خیر؟ باید گفت که قانونگذار در ماده ۱۰ مطلق تصمیمات واحد‌های دولتی را قابل شکایت و اعتراض اعلام نموده است. لذا به نظر می‌رسد که تمام تصمیماتی که ماهیت اداری دارند، صرف نظر از نوع و موضوع تصمیم که مربوط به امور سیاسی یا اقتصادی و فرهنگی و... باشد، قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری است و موضوع تصمیم اداری تأثیری در صلاحیت دیوان عدالت اداری ندارد. بنابراین تصمیمات فرهنگی و اقتصادی دارای ماهیت اداری در صلاحیت دیوان بوده و فنی و تخصصی بودن موضع تصمیم نافی صلاحیت دیوان مذکور نیست. همچنین به موجب ماده ۶۴ قانون مذکور،^۷ تصمیمات سیاسی قابل شکایت به نظر می‌رسند لکن با توجه به اصل ۱۱۰ قانون اساسی، که خط مشی و سیاست کلی نظام از جانب مقام معظم رهبری تعیین می‌شود، دیوان عدالت اداری صلاحیت خود را در این خصوص نپذیرفته است. در مورد اقدامات هم باید توجه نمود که منظور از آن، اقدامات اداری و اجرایی است که عبارت است از اعمال اداری واجد آثار و موجد حق و تکلیف برای اشخاص که در صلاحیت دیوان عدالت اداری می‌باشد.

البته مراجع اداری که آراء آن قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است، محدود و محصور به موارد مقید در بند ۲ ماده ۱۰ قانون مذکور نبوده و اعلام مراجع مذکور جنبه تمثیلی دارد. لذا آراء قطعی تمامی مراجع اختصاصی اداری ایران با هر عنوانی از قبیل کمیسیون، هیأت، شورا و... توسط اشخاص خصوصی اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصاً، قابل شکایت در دیوان عدالت است (صدرالحفاظی، پیشین: ۶۹)، مگر اینکه خلاف آن به موجب قانون خاصی پیش‌بینی شده باشد. در بیان استثنائات بند ۲ ماده ۱۰ قانون مذکور می‌توان به آرای صادره از دادگاه انتظامی وکلاء، دادگاه انتظامی سردفتران اسناد رسمی، دادگاه انتظامی کارشناسان رسمی دادگستری، هیأت‌های مستشاری دیوان محاسبات و هیأت‌های ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع قانون اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷ اشاره نمود (رستمی و دیگران، ۱۳۸۸: ۶۸).

۲-۲- صلاحیت بر مبنای تصمیمات و اقدامات

به موجب بند ب قسمت ۱ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری: تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور در بند الف در امور راجع به وظایف آنها از دیگر موارد در صلاحیت دیوان عدالت اداری می‌باشد.

منظور از مأموران واحدهای مذکور در بند الف؛ تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها می‌باشد. در خصوص مفهوم تصمیمات مندرج در بند ب قسمت ۱ ماده ۱۰، باید به تصمیم اداری و



۳-۲- استثنائات صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری

در تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری آمده است: تصمیمات و آراء دادگاه‌ها و سایر مراجع قضائی دادگستری و نظامی و دادگاه‌های انتظامی قضاات دادگستری و نیروهای مسلح قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نمی‌باشد. باتوجه به تبصره مذکور به تشریح انواع تصمیمات و آرائی که در صلاحیت شعب دیوان نمی‌باشد می‌پردازیم.^۸

الف) تصمیم قضایی

تصمیم قضایی اعم از قطعی و غیرقطعی که توسط قضاات صلاحیت‌دار در مراجع قضایی اتخاذ می‌شود، به موجب تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون مذکور قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نمی‌باشد. همچنین نظرات، دستورات مراجع و مقامات قضایی در ترتیب رسیدگی به دعاوی مختلف حقوقی و جزایی و امور حسبی و بررسی دلایل و اسناد مربوط و اقدامات تأمینی و احتیاطی مانند قرار تأمین خواسته و غیره، آراء وحدت رویه مشمول صلاحیت دیوان عدالت اداری نمی‌شود.

ب) تصمیمات قانونی

این قبیل تصمیمات که توسط قوه مقننه و یا مجمع تشخیص مصلحت نظام یا خبرگان رهبری اتخاذ می‌شود و به منزله حکم قانون محسوب می‌شوند، قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نیستند.

۳- صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و

مستثنیات آن

به موجب ماده ۱۲ قانون تشکیل و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری: حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان به شرح زیر است:

- رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آئین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون 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.

- صدور رأی وحدت رویه در موارد مشابه که آراء متعارض از شعب دیوان صادر شده باشد.

- صدور رأی ایجاد رویه که در موضوع واحد، آراء مشابه متعدد از شعب دیوان صادر شده باشد.

تبصره- رسیدگی به تصمیمات قضائی قوه قضائیه و صرفاً آئین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است. در ادامه باتوجه به قواعد مندرج در ماده مذکور و مواد مرتبط با آن به تشریح صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و مستثنیات آن می‌پردازیم.

۳-۱- موارد در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

به موجب بندهای سه‌گانه ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری؛ رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آئین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی، صدور رأی وحدت رویه در موارد مشابه که آراء متعارض از شعب دیوان صادر شده باشد و صدور رأی ایجاد رویه که در موضوع واحد، آراء مشابه متعدد از شعب دیوان صادر شده باشد در صلاحیت دیوان عدالت اداری می‌باشد.

آنچه در بحث نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر اعمال دولت به معنای خاص مطرح می‌گردد، مربوط به موارد مندرج در بند ۱ ماده ۱۲ می‌باشد و صدور رأی وحدت رویه و صدور رأی ایجاد رویه اگرچه ارتباط مستقیمی با نظارت قضایی بر اعمال دولت (قوه مجریه) ندارد، لکن مختصراً آنها را نیز مورد بررسی قرار می‌دهیم. درخصوص مصوبات دولتی می‌توان گفت که مجموعه قواعد و نظاماتی هستند که مقامات صلاحیت‌دار اجرایی به دستور و یا تجویز مقتن و یا با استفاده از اختیارات اجرایی خود در حدود این اختیارات و با رعایت شرایط و تشریفات خاص وضع می‌کند و به مورد اجرا می‌گذارد. و در قلمرو زمانی و مکانی مخصوص به خود نافذ و معتبر می‌باشد که دارای عناوین مختلف و ماهیت حقوقی و قلمرو اجرایی متفاوتی هستند. آئین‌نامه از نظر ماهیتی تفاوتی با قانون ندارد زیرا وضع قاعده می‌کند و به همین لحاظ از لحاظ ماهیتی به مفهوم عام آئین‌نامه نیز قانون گفته می‌شود (کاتوزیان، ۱۳۸۱: ۱۲۰). لکن نظر مرجع وضع و تشریفات آن و سلسله مراتب

قانون با آئین‌نامه متفاوت است. وضع قانون در صلاحیت انحصاری قوه مقننه و وضع آئین‌نامه در صلاحیت قوه مجریه است و به همین لحاظ آئین‌نامه جزء اعمال شبه قضایی مقامات و نهادهای اداری محسوب می‌شود (امامی و استوارسنگری، پیشین: ۵۲). تصویب‌نامه در عرف اداری به معنای عام غالباً به کلیه مقرراتی اطلاق می‌شود که توسط هیأت وزیران به تصویب می‌رسد و به وسیله وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و دیگر مراجع و مقامات ذیربط به مرحله اجرا در می‌آید. طبق اصل ۱۳۸ قانونی اساسی: علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آئین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آئین‌نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران حق وضع آئین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد ...

عبارت «سایر مقررات دولتی» مقرر در بند ۱ ماده ۱۲ نیز چنین توضیح داده می‌شود که یکی از مهمترین موارد تخطی از قواعد حقوق عمومی برخلاف قانون بودن تصمیمات یا اقدامات یا مقررات واحدهای دولتی و مأمورین آنها می‌باشد. اعمال مذکور وقتی برخلاف قانون تلقی می‌شود که با منطق صریح یا روح قانون در تعارض و تضاد باشد و به همین دلیل مابینت قانون را به طور صریح یا ضمنی جزئاً یا کلاً نقض کند و یا در اجرای آن ایجاد وقفه نماید و یا مغایر آن باشد (صدرالحفاظی، پیشین: ۲۴۷). هیأت عمومی در اجرای بند ۱ ماده ۱۲ این قانون می‌تواند تمام یا قسمتی از آن مصوبه را ابطال نماید و تقاضای ابطال



اختیارات قوه قضائیه قابل رسیدگی در هیأت عمومی دیون و هیچ شعب دیگر دیوان نیست. لذا دیوان صرفاً صلاحیت رسیدگی بر تصمیمات اداری بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی را بر عهده دارد.

ب) آیین نامه‌ها و بخش نامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه آیین نامه و بخش نامه و تصمیمات مذکور در تبصره ماده ۱۲ به صراحت به عنوان یکی دیگر از استثنائات صلاحیت هیأت عمومی دیوان مورد توجه قرار گرفته است اعم از اینکه آیین نامه‌های یاد شده در خصوص موضوعات قضایی یا راجع به موضوعات اداری و اجرایی صادر شده باشد. در خصوص جمع بند ۳ ماده ۱۰ و تبصره ماده ۱۲ در خصوص آیین نامه‌ها و بخش نامه‌های استخدامی، اطلاق مستثنی شدن بخش نامه‌ها و آیین نامه و تصمیمات قوه قضائیه از صلاحیت دیوان عدالت اداری مقید گردیده و می توان بخش نامه‌های استخدامی را قابل رسیدگی در هیأت عمومی تلقی کرد لکن در حال حاضر در عمل شکایت از آیین نامه‌ها و بخش نامه‌های و تصمیمات رئیس قوه قضائیه قابل استماع در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نمی باشد (مولایی، پیشین: ۱۰۸).

ج) مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان

کاملاً مشخص است که نظریات شورای نگهبان به عنوان نظریه تفسیری یا نظریا راجع به انطباق قوانین مجلس با قانون و شرع می‌باشد که قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نیست. لکن به نظر می‌رسد که تصمیمات اداری و مالی و اجرایی که راجع به امور اداری و استخدامی و مالی اتخاذ می‌شود، از ناحیه اعضای شورای نگهبان اتخاذ نمی‌شود و به تصمیمات و مصوبات شورای نگهبان اطلاق نمی

مصوبات در هیأت عمومی دیوان، با تقدیم درخواست وفق ماده ۸۰ و بدون رعایت تکالیف مقرر در ماده ۱۶ قانون مذکور انجام می‌گیرد. قابل ذکر است که هیأت مذکور و هیأت تخصصی صرفاً صلاحیت ابطال مصوبه را دارند و اختیار اصلاح مصوبه مورد شکایت را ندارند. لکن می‌توانند به مرجع تصویب مصوبه مهلت اصلاح مصوبه را با تقاضای وی اعطاء نمایند و بعد از اصلاح چنانچه موضوع درخواست ابطال مصوبه وفق ماده ۸۵ منتفی شود،^۹ شکایت مضمحل صدور قرار رد موضوع ماده مذکور قرار می‌گیرد. نکته دیگر اینکه علاوه بر آیین نامه‌ها و تصویب نامه‌ها، قوه مجریه و دستگاه‌های اداری مقررات دیگری را تحت عناوین مختلفی همچون؛ بخشنامه، دستورالعمل، مصوبه و ابلاغ نامه و ... صادر می‌کنند که باید توسط مرجع صلاحیت‌دار و موافق موازین احکام شرعی و قانونی مقرر در بند ۱ ماده ۱۲ صادر شده باشند.

۳-۲- مستثنیات صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

به موجب تبصره ۲ ماده ۱۲ و بعضی قواعد مرتبط، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در بعضی موارد صلاحیت رسیدگی ندارد. در ادامه با رعایت اختصار به بررسی آنها می‌پردازیم.

الف) تصمیمات قضایی قوه قضائیه

دیوان عدالت اداری در رابطه با تصمیمات قضایی قوه قضائیه هیچ گاه صالح ندانسته شده است چه در قبل از قانون جدید و چه بعد از قانون جدید. همچنین اعتراض نسبت به آراء و تصمیمات قطعی و غیر قطعی مراجع قضایی اعم از دادگاه‌ها و دادرها در رابطه با وظایف و

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیستند و بعد از تایید مقام معظم رهبری نیز قابل در هیأت عمومی دیوان مذکور نیستند. لکن مصوبات و تصمیمات شورای مذکور تامین استان و شهرستان ها مشمول حکم مقدر در تبصره ماده ۱۲ نمی‌باشند. همچنین است مصوبات و تصمیمات اداری و مالی و استخدامی شورای مذکور. به موجب رای وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبات ستاد انتخابات مجلس دانش آموزی به دلالت رای هیأت عمومی شماره ۳۹۸ مورخ ۱۳۸۶/۰۴/۰۶ انجمن صنفی طبق رای هیأت عمومی شماره ۳۸۴ مورخ ۱۳۸۶/۵/۲۸ و یا صندوق بازنشستگی آینده ساز به موجب رای هیأت عمومی ۸۳۱ مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۱۷ خارج از صلاحیت هیأت عمومی دیوان اعلام شده است. همچنین مصوباتی که در اجرای اصل ۸۵ قانون اساسی،^{۱۰} مجلس شورای اسلامی تصویب آن را به دولت واگذار کرده، قابل رسیدگی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نمی‌باشد.

نتیجه‌گیری

در میان انواع نظارت‌های که بر دولت اعمال می‌شود، نظارت قضایی از هر حیث جایگاه ویژه و خاص خود را دارد. نظارت قضایی که به معنای تطبیق اعمال دستگاه‌های دولتی و کارکنان آن با قوانین و مقررات و اصول و اهداف آنان به منظور احقاق حقوق مردم و یا جلوگیری از تضییع و تضییق حقوق آن مورد نظر می‌باشد، با رسیدگی به شکایات و تظلمات مردم و احقاق حقوق آنان نسبت به تصمیمات و اقدامات کلیه مراجع و موسسات دولتی و شهرداری‌ها و ... و همچنین رسیدگی به اعتراضات بر مدلول تصویب نامه‌ها، آیین‌نامه و بخشنامه و سایر نظامات دولتی و شهرداری‌ها

شود و مشمول حکم مقرر در تبصره ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نبوده و قابل رسیدگی در هیأت عمومی دیوان مذکور باشد.

د) تصمیمات و مصوبات مجمع مصلحت نظام

مصوبات نهاد مذکور اعم از تصمیمات اداری و تصمیماتی که در حکم قانون می‌باشد و تصمیماتی سیاسی و تصمی-ماتی که به تایید مقام معظم رهبری می‌رسد، به طور کلی از صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خارج است. البته تصمیمات و مصوباتی که در موضوعات اداری و استخدامی و مالی توسط مجمع اتخاذ می‌شود از شمول حکم مقرر در تبصره ماده ۱۲ خارج بوده و دیوان صلاحیت رسیدگی بر آنها را دارد.

ه) تصمیمات و مصوبات مجلس خبرگان رهبری

در رابطه با مجلس خبرگان رهبری رای از دیوان عدالت اداری صادر نشده هر چند که در تبصره ماده ۱۲ بین تصمیمات اداری و سیاسی این مرجع تفکیک قائل نشده است. در میان انواع تصمیماتی که مجلس خبرگان رهبری اتخاذ می‌کند، تصمیمات و مصوباتی که در موضوعات اداری و استخدامی و مالی توسط مسئولین اجرایی مربوط اتخاذ می‌شود از مصادیق تصمیمات و مصوبات مجلس خبرگان نبوده و لذا از شمول حکم مقرر در تبصره ماده ۱۲ خارج بوده و دیوان صلاحیت رسیدگی بر آنها را دارد.

و) سایر موارد طبق اصل ۱۷۶ قانون اساسی مصوبات شورای امنیت ملی پس از تایید مقام رهبری قابل اجرا است. بنابراین مصوبات شورای مذکور قبل از تایید مقام مذکور، جنبه اجرایی نداشته و مصوبات مذکور به لحاظ لازم الاجرا نبودن، ماهیت مشورتی دارند لذا قابل طرح و رسیدگی در

تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری اشاره نمود. بنابراین تنها مرجع صالح در نظارت قضایی بر اعمال دولت (قوه مجریه)، دیوان عدالت اداری است که توسط شعب دیوان و هیأت عمومی آن به شرحی که در مقاله بیان شده، اعمال می‌گردد.

پی‌نوشت

۱- اصل ۱۵۶: قوه قضائیه قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است: ... نظارت بر حسن اجرای قوانین ...

۲- اصل ۱۶۱: دیوان عالی کشور به منظور نظارت بر اجرای صحیح قوانین در محاکم و ایجاد وحدت رویه قضایی و انجام مسئولیت‌هایی که طبق قانون به آن محول می‌شود براساس ضوابطی که رئیس قوه قضائیه تعیین می‌کند تشکیل می‌گردد.

۳- اصل ۱۷۰: قضات دادگاه‌ها مکلفند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هرکس می‌تواند ابطال اینگونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند.

اصل ۱۷۳: به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها با آئین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند.

۴- رأی وحدت رویه شماره ۸۵۱ (۸۷/۱۲/۱۱) و ۴۸۳ (۸۷/۷/۲۸) هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

۵- مثلاً به موجب ماده ۴ قانون احتساب سوابق مستخدمین وزارتخانه‌ها و موسسات و شرکت‌های دولتی و نهادهای انقلابی و مأموریت کارکنان نهادهای مزبور، در وزارتخانه‌ها و موسسات و شرکت‌های دولتی مصوب ۱۳۶۴: دولت موظف است ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، ضوابط نهادهای انقلابی به ضمیمه فهرست

محقق می‌شود. در پاسخ به این سوال که نظارت قضایی بر اعمال دولت توسط چه مراجعی صورت می‌گیرد؟ باید گفت در نظام حقوقی ایران به موجب اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی، نظارت قضایی بر اعمال دولت توسط دیوان عدالت اداری پیش‌بینی شده است. البته با استنباط از مفهوم اصول ۱۵۹، ۱۶۱ قانون مذکور، دادگاه‌ها و طور خاص دیوان عالی کشور در نظارت قضایی بر اعمال دولت «نقش آفرینی» می‌کند. در این خصوص می‌توان به تکلیف قضات دادگاه‌ها در خودداری از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است، اشاره نمود (اصل ۱۷۰ قانون اساسی). در خصوص صلاحیت سازمان بازرسی کل کشور باید گفت، علی‌رغم اینکه جزئی از قوه قضائیه می‌باشد و در غالب موارد نسبت به کلیه نهادهای دولتی (به معنای عام) به موجب قانون صلاحیت بازرسی دارد، لکن با توجه به وظایف و صلاحیت‌های سازمان مذکور که جنبه بازرسی داشته و حکمی صادر نمی‌نماید، نظارت قضایی به شمار نمی‌آید و به موجب تبصره ۲ ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب سال ۱۳۹۳/۷/۱۵، گزارش‌های بازرسی در ارتباط با آئین‌نامه و تصویب‌نامه و بخشنامه و دستورالعمل‌های صادره و شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی که حاکی از تشخیص تخلف در موارد فوق‌الذکر باشد جهت رسیدگی و صدور رأی به دیوان عدالت اداری ارسال می‌گردد. در خصوص صلاحیت دیوان عدالت اداری در نظارت قضایی بر اعمال و چگونگی اعمال آن علاوه بر اصول قانون اساسی فوق‌الذکر، باید به قواعدی مقرر در مواد ۱۰ و ۱۲ قانون

فهرست منابع

- ۱- قرآن کریم
- ۲- امامی، محمد، استوار سنگری، کورش (۱۳۹۲)، *حقوق اداری*، ج ۱، تهران: نشر میزان.
- ۳- رحمانی منشادی، مهدی (بی تا)، «صلاحیت دادگاه»، *پا ینگاه مقالات حقوقی حق گستر*.
- ۴- رستمی، ولی، آقایی طوق، مسلم و لطفی، حسن (۱۳۸۸)، *دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران*، ج ۱، تهران: نشر رودکی.
- ۵- رسولی نژاد، احمد (۱۳۹۰)، «بررسی تطبیقی نظارت قضایی بر اعمال دولت در حقوق ایران و فرانسه»، *پایان نامه کارشناسی ارشد*، دانشگاه شیراز واحد بین الملل.
- ۶- شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی (۱۳۹۲)، *دوره پیشرفته*، ج ۱، چ ۳۲، تهران: نشر دراک.
- ۷- صدر الحافظی، سید نصرالله (۱۳۷۰)، *نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری*، ج ۱، تهران: نشر شهریار.
- ۸- عمید زنجانی، عباسعلی و موسی زاده، ابراهیم (۱۳۸۹)، *نظارت قضایی بر اعمال حکومت و عدالت اداری*، تهران: دانشگاه تهران.
- ۹- فلاح زاده، علی محمد و نجابت خواه، مرتضی (۱۳۹۳)، «نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر انتصاب های اداری»، *فصلنامه دیدگاه های حقوقی*، ش ۶۶.
- ۱۰- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۱)، *مقدمه علم حقوق*، چ ۳، تهران: نشر شرکت سهامی انتشار.
- ۱۱- گرجی ازندریانی، علی اکبر و شفیعی سردشت، جعفر (۱۳۹۲)، «اعمال نظارت ناپذیر قضایی دولت»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، ش ۵.
- ۱۲- مولاییگی، غلامرضا (۱۳۹۳)، *صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری*، چ ۱، تهران: نشر جنگل.
- ۱۳- مهرعلیان، اردشیر (بی تا)، «صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری»، *پایان نامه کارشناسی ارشد*، دانشگاه تهران پردیس البرز.
- نهادهای انقلابی موجود را تهیه و برای تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.
- ۶- تبصره ۲ ماده ۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب سال ۱۳۷۲.
- ۷- ماده ۶۴: در مواردی که به موجب قانون یا مصوبه ای لازم الاجرا، تشخیص موضوعاتی از قبیل صلاحیت های علمی، تخصصی، امنیتی و گزینشی به عهده کمیسیون یا هیأت هایی واگذار شده باشد، شعب دیوان فقط از جهت رعایت ضوابط قانونی و تطبیق موضوع و فرآیند بررسی آن براساس قانون یا مصوبه رسیدگی می کنند و در صورت شکایت شاکی از حیث تشخیص موضوع، شعبه رسیدگی کننده موظف است حسب مورد پس از ارجاع پرونده به هیأت کارشناسی تخصصی ذیربط که توسط شعبه تعیین می گردد با کسب نظر آنان، مبادرت به انشاء رأی نماید.
- ۸- مواردی که در صلاحیت دیوان عدالت اداری نیست، صرفاً شامل موارد این قسمت نیست و در مباحثی که در خصوص صلاحیت دیوان بر مبنای وضعیت طرف شکایت ذکر شد، مواردی دیگر نیز بیان گردید.
- ۹- ماده ۸۵: در مواردی که به تشخیص رئیس دیوان، رسیدگی به درخواست ابطال مصوبه موضوعاً منتفی باشد، مانند موارد استرداد درخواست از سوی متقاضی یا وجود رأی قبلی دیوان در مورد مصوبه، رئیس دیوان قرار رد درخواست را صادر می کند. این قرار قطعی است.
- ۱۰- قسمت اخیر اصل ۸۶ قانون اساسی: همینین مجلس شورای اسلامی می تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمانها، شرکتهای، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیونهای ذیربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد، تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالفت قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رییس مجلس شورای اسلامی برسد.