



The University of Tehran Press

Government Litigation in the Administrative Justice Court: The Supreme Court Full Bench Decision No. 792

Arsalan Dorji¹ | Vali Rostami² | MohammadMahdi Ghamamy³

1. PH.D. Student in Public Law. Department of Public Law, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran. Email: Dorji.lawyer@gmail.com
2. Corresponding Author; Prof., Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: vrostami@ut.ac.ir
3. Associate Prof. Department of Public Law, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran, (Faculty of Islamic Studies and Law of Imam Sadiq University). Email: ghamamy@isu.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	Since its establishment, the Administrative Justice Court has been the authority for adjudicating disputes arising from the exercise of public powers. It serves as a venue for the public to seek redress from the governing authorities in administrative matters. Based on Articles 170 and 173 of the Constitution, a judicial body has been established to address the grievances and complaints of citizens against government agencies and their officials. The ruling number 792 of the Supreme Court has recognized the right of the government to seek redress in the Administrative Justice Court. Following this judicial precedent, judges have focused on the fact that the government has the right to appeal against all rulings of quasi-judicial authorities. The main question of this paper is whether this ruling conflicts with the Constitution, fundamental principles of public law, and the principle of impartial trial. This paper, using a descriptive-analytical method, argues that this ruling, despite constitutional requirements, has challenged the understanding of the judicial system regarding the right of the public to seek redress, without regard to the fundamental principles of public law. The aforementioned ruling not only violates Article 173 of the Constitution but also has consequences, including the expansion of government authority and the limitation of citizens' rights and freedoms.
Pages: 281-301	
Received: 2022/11/12	
Received in Revised form: 2023/01/31	
Accepted: 2023/05/22	
Published online: 2025/03/21	Dorji, Arsalan; Rostami, Vali; Ghamamy, MohammadMahdi (2025). Government Litigation in the Court of Administrative Justice: the Unanimity Unity Decision No. 792 of the Supreme Court. <i>Public Law Studies Quarterly</i>, 55 (1), 281-301. DOI: https://doi.com/10.22059/JPLSQ.2023.352362.3234
Keywords: <i>the administrative justice court , groundwater affairs commission, supreme court, complaint, judicial supervision.</i>	
How To Cite	
DOI	10.22059/JPLSQ.2023.352362.3234
Publisher	The University of Tehran Press.



دادخواهی دولت در دیوان عدالت اداری:

رأی وحدت رویه شماره ۷۹۲ دیوان عالی کشور

ارسلان درجی^۱ ولی رستمی^۲ | سیدمحمد مهدی غمامی^۳

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، گروه حقوق، دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران.

رایانامه: Dorji.lawyer@gmail.com

۲. نویسنده مسئول؛ استاد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

رایانامه: Vrostami@ut.ac.ir

۳. دانشیار، گروه حقوق، دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران. (گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشکده

معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق (ع)). رایانامه: ghamamy@isu.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی	دیوان عدالت اداری از ابتدای تأسیس تاکنون مرجع رسیدگی به دعاوی ناشی از اعمال اقتدارات و حقوق عمومی بوده است؛ مرجع تظلم خواهی مردم از قدرت حاکمه در امور اداری و نهادی برخاسته از قانون اساسی. بر اساس اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی و برای اولین بار در کشور، یک نهاد قضایی برای رسیدگی به تظلمات و شکایات مردم علیه دستگاه های دولتی و مأموران آنها تأسیس یافته است. رأی شماره ۷۹۲ دیوان عالی کشور، تظلم خواهی دولت در دیوان عدالت اداری را به رسمیت شناخته است. بعد از این رویه قضایی قضات معطوف به این است که دولت حق تظلم خواهی از تمامی آرای مراجع شبه قضایی را دارد. سؤال اصلی نوشتار این است که آیا این رأی با قانون اساسی، اصول بنیادین حقوق عمومی و اصل دادرسی بی طرفانه در تعارض است؟ نوشتار حاضر با روش توصیفی - تحلیلی استدلال می کند این رأی، علی رغم الزامات قانون اساسی، بدون توجه به اصول بنیادین حقوق عمومی، فهم نظام قضایی را از حق تظلم خواهی مردم با چالش مواجه کرده است. رأی مزبور ضمن نقض اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دارای آثار و پیامدهایی از جمله افزایش و توسعه اقتدار دولت و همچنین تحدید حقوق و آزادی شهروندان می شود.
صفحات: ۳۰۱-۲۸۱	
تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۸/۲۱	
تاریخ بازنگری: ۱۴۰۱/۱۱/۱۱	
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۳/۰۱	
تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۰۱/۰۱	
کلیدواژه ها: تظلم خواهی، دیوان عدالت اداری، دیوان عالی کشور، کمیسیون امور آب های زیرزمینی، نظارت قضایی.	
استناد	درجی، ارسلان؛ رستمی، ولی؛ غمامی، سیدمحمد مهدی (۱۴۰۴). دادخواهی دولت در دیوان عدالت اداری: رأی وحدت رویه شماره ۷۹۲ دیوان عالی کشور. <i>مطالعات حقوق عمومی</i> ، ۵۵ (۱)، ۳۰۱-۲۸۱.
DOI	DOI: https://doi.com/10.22059/JPLSQ.2023.352362.3234 10.22059/JPLSQ.2023.352362.3234
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

به موجب تبصره ۵ قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری: «وزارت نیرو مکلف است جهت رسیدگی به اختلافات ناشی از اجرای این قانون و قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱، در هر استان کمیسیون تحت عنوان کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی، مرکب از یک نفر قاضی با حکم رئیس قوه قضاییه، یک نفر نماینده سازمان جهاد کشاورزی استان با حکم رئیس سازمان و یک نفر نماینده شرکت آب منطقه‌ای استان با حکم مدیر عامل شرکت تشکیل دهد و نسبت به بررسی پرونده‌های شکایات اشخاص علیه دولت اقدام نماید. رأی لازم توسط قاضی کمیسیون صادر می‌شود. احکام صادره مذکور ظرف بیست روز پس از ابلاغ قابل تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری می‌باشد. از تاریخ تصویب این قانون، کلیه دعاوی اشخاص علیه دولت مطروحه در محاکم عمومی برای اتخاذ تصمیم به این کمیسیون‌ها احاله خواهد شد. دبیرخانه این کمیسیون در شرکت‌های آب منطقه‌ای مستقر می‌باشد». بر اساس تحقیقات انجام‌گرفته این قانون یک قانون غیرجامع و غیرکارشناسانه بوده و قابلیت اجرای صحیح و قانونی آن در عمل ضعیف است (بخشی چهارمی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۲۶). همین قانون ضعیف موجب شده قضات دیوان عالی کشور، تظلم‌خواهی دولت در دیوان عدالت اداری را به رسمیت بشناسند. تا پیش از صدور رأی وحدت رویه شماره ۷۹۲ دیوان عالی کشور، اعتراض شرکت‌های آب منطقه‌ای به آرای این کمیسیون در محاکم دادگستری به‌عنوان مرجع عمومی تظلمات رسیدگی می‌شد. هیأت عمومی دیوان عالی کشور، ضمن به رسمیت شناختن دستگاه‌های دولتی به‌عنوان شاکی در دیوان عدالت اداری، اعتراض شرکت‌های آب منطقه‌ای در اعتراض به کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی را در صلاحیت دیوان عدالت اداری دانسته است. این رأی تاکنون توسط چندین تن از حقوقدانان تحلیل و ارزیابی شده است. غالب نظریه‌پردازان حقوقی، با این استدلال که دیوان عدالت اداری تنها مرجع اختصاصی برای رسیدگی به دعاوی اداری است، رأی دیوان عالی کشور را مثبت ارزیابی می‌کنند و آن را موجب ترقی و پیشرفت حقوق اداری می‌دانند و معتقدند این رأی می‌تواند از تشتت آرا در رویه قضایی جلوگیری کند (استوارسنگری، ۱۴۰۰: ۱۷؛ افشاری و آهنگر، ۱۴۰۰: ۱۶۸). برخی نیز این رأی را رویکردی نو، به‌سوی توسعه صلاحیت دیوان عدالت اداری از حیث قلمرو شاکی دانسته‌اند (ندوشن و شیرزاد، ۱۳۹۹: ۱۱۴). برخی دیگر نیز ضمن مخالفت با تحلیل‌های پیشین، این رأی را منحصر به کمیسیون رسیدگی به آب‌های زیرزمینی دانسته و صلاحیت دیوان عدالت اداری را همانند کمیسیون، یک صلاحیت ماهوی با کارکرد استینافی دانسته‌اند (کاویار، ۱۴۰۰: ۲۹۷). با این حال نقض اصول قانون اساسی و تحدید آزادی شهروندان، به‌عنوان ضرورت اصلی تحقیق، دغدغه اصلی نویسندگان مقاله حاضر است. سؤال اساسی این است که آیا این رأی با اصول قانون اساسی، اصول بنیادین حقوق عمومی و اصل دادرسی بی‌طرفانه در تعارض است؟ برای دستیابی به این مهم، نگارندگان با نگاهی

نو و بدیع به رأی وحدت رویه ۷۹۲ دیوان عالی کشور، ضمن بررسی فلسفه تشکیل دیوان عدالت اداری، مطالعه قانون اساسی و اصول بنیادین حقوق عمومی و همچنین ماهیت و تشکیلات مراجع شبه قضایی به خصوص کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی، این رأی را تحلیل و ارزیابی کرده‌اند. استدلال و فرضیه قابل تأمل در این مقاله این است که رأی دیوان عالی کشور می‌تواند سرآغازی برای افزایش اقتدار دولت و تحدید حقوق و آزادی شهروندان شود. به نحوی که رویه قضایی بعد از آن و برابری دولت با مردم در نحوه تظلم‌خواهی، با فلسفه تشکیل دیوان عدالت اداری و اصل تساوی سلاح‌ها در دادرسی متعارض است. به همین منظور، در این نوشتار مبحث اول به ارائه گزارشی از پرونده هیأت عمومی دیوان عالی کشور پرداخته است. در مبحث دوم، ابتدا ماهیت کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی، به عنوان یک مرجع شبه قضایی نقد و بررسی می‌شود تا میزان بی‌توجهی قضات دیوان عالی به ماهیت این کمیسیون آشکار شود. سپس در گفتاری جداگانه میزان انطباق این رأی با اصول قانون اساسی واکاوی می‌شود. اصول دادرسی عادلانه و اصل رسیدگی توسط مراجع مستقل از موضوعات مهم در اصول حقوق عمومی است که در رأی دیوان عالی کشور مطمح نظر قرار نگرفته و در قسمت دیگری از این مقاله به آن پرداخته شده است. وضعیت حقوقی شخصیت تجدیدنظرخواه در اعتراض به آرای دیوان عدالت اداری نیز از جمله مباحث مهم مورد بررسی در رأی دیوان عالی کشور است که در آخرین به آن پرداخته شده است.

۲. گزارش پرونده هیأت عمومی دیوان عالی کشور^۱

مبنای تعارض آراء، صدور دو فقره دادنامه از شعبه اول و هشتم دادگاه تجدیدنظر استان یزد است که یکی از شعب، دادگاه‌های دادگستری را صالح به رسیدگی دانسته و شعبه دیگر آرای کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی را از طرف دولت، نه در محاکم دادگستری و نه در دیوان عدالت اداری قابل اعتراض ندانسته است. به عبارت دیگر به موجب رأی اخیرالصدور از شعبه اول تجدیدنظر یزد، رأی کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی برای شرکت‌های آب منطقه‌ای قطعی و غیرقابل اعتراض است.

۲.۱. رأی شعبه هشتم دادگاه تجدیدنظر یزد: رسیدگی ماهوی و رد تجدیدنظرخواهی شرکت آب منطقه‌ای

متعاقب ایجاد اختلاف بین شعب دیوان عدالت اداری و دادگاه عمومی یزد، در خصوص رسیدگی به شکایت شرکت آب منطقه‌ای به آرای کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی، شعبه بیست‌وپنجم دیوان عالی کشور با تشخیص صلاحیت دادگاه عمومی یزد پرونده را به آن شعبه جهت رسیدگی اعاده می‌کند. شعبه مرجوع‌الیه رأی صادره از طرف قاضی کمیسیون را ابطال کرده که از آن تجدیدنظرخواهی

۱. روزنامه رسمی کشور، شماره ۱۱۴۶۶/۱۵۲/۱۱۰ مورخ ۱۳ مرداد ۱۳۹۹- (<https://rrk.ir/Laws/ShowLaw.aspx?Code=22225>)

به عمل آمده و در نهایت شعبه هشتم دادگاه تجدیدنظر استان یزد با این استدلال که «بحران آبی موجود و کاهش شدید بارندگی برای همگان ملموس و موجب افت سطح آب سفره‌های زیرزمینی شده است»، رأی شعبه دهم بدوی مبنی بر ابطال رأی کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی را تأیید می‌کند. بنابراین طبق این رأی، شعبه هشتم تجدیدنظر دادگاه یزد، اعتراض دولت نسبت به رأی کمیسیون در محاکم عمومی را مورد پذیرش قرار می‌دهد.

۲.۲. رأی شعبه اول دادگاه تجدیدنظر یزد: نفی صلاحیت از دادگاه‌های دادگستری و دیوان عدالت اداری

شعبه اول دادگاه تجدیدنظر استان یزد در مقام تجدیدنظرخواهی شرکت آب منطقه‌ای از دادنامه صادره از دادگاه عمومی حقوقی مهریز که نسبت به دعوی آن شرکت، قرار عدم استماع دعوی صادر شده چنین استدلال می‌کند: «با التفات به نظریه مشورتی کمیسیون آیین دادرسی مدنی اداره کل حقوقی قوه قضاییه به شماره ۷/۹۷/۱۶۴۷ مورخ ۱۳۹۸/۰۱/۲۶ که مؤید استنباط این محکمه می‌باشد و با توجه به عبارت «احکام صادره مذکور ظرف ۲۰ روز پس از ابلاغ قابل تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری است» مندرج در ذیل تبصره ۵ قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری و لحاظ اینکه دیوان عدالت اداری مرجع تظلم‌خواهی اشخاص غیردولتی علیه دولت است و نه بالعکس و نیز توجه به اینکه نماینده شرکت آب منطقه‌ای هر استان یکی از اعضای کمیسیون رسیدگی به آب‌های زیرزمینی می‌باشد و عنایت به اینکه مفروض آن است که قانونگذار با علم به حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری، این مرجع را به عنوان مرجع تجدیدنظر از رأی کمیسیون مقرر کرده است، بنابراین احکام صادره از کمیسیون مذکور از سوی شرکت آب منطقه‌ای نه در دیوان عدالت اداری و نه در دادگاه‌های عمومی قابل تجدیدنظر نمی‌باشد. لذا ضمن رد تجدیدنظرخواهی، دادنامه تجدیدنظرخواسته را عیناً تأیید و استوار می‌نماید».

۳.۲. نظریه نماینده دادستان کل کشور: درخواست پذیرش تجدیدنظرخواهی از رأی کمیسیون توسط دولت

به دلایل ذیل رسیدگی به موضوع در صلاحیت دیوان عدالت اداری است: اولاً: به موجب تبصره ۵ ماده واحد قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری مصوب ۸۹/۰۴/۱۳، احکام صادره از ناحیه قاضی کمیسیون مذکور، ظرف بیست روز پس از ابلاغ قابل تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری است. این مقررۀ آمره در تعیین صلاحیت، اطلاق دارد که رأی قاضی کمیسیون هم غیرقطعی و قابل تجدیدنظر است و هم مرجع رسیدگی به تجدیدنظرخواهی از آن دیوان عدالت اداری است و اجتهاد در مقابل نص و رجوع به اصل جایز نیست.

ثانیاً: اصل برابری و تساوی سلاح‌ها به منظور نیل به یک دادرسی منصفانه ایجاب می‌کند که علاوه بر پذیرش حق برابر تجدیدنظرخواهی برای شرکت آب منطقه‌ای، به تجدیدنظرخواهی طرفین در مرجع

واحد که همان دیوان عدالت اداری است، رسیدگی شود. مضافاً پیش‌بینی دو مرجع تجدیدنظر برای حکم واحد به اقتضای هویت تجدیدنظرخواه با منطق حقوقی سازگاری ندارد، زیرا با فرض پذیرش دو مرجع صالح برای رسیدگی به موضوع واحد، در صورت اعتراض هر دو طرف ایراد در تقدم و تأخر رسیدگی و حتی صدور آرای مغایر متصور است.

ثالثاً: رسیدگی در محاکم دادگستری نسبت به موضوع علاوه بر مغایرت با سیاست قضازدایی، با هدف و غرض مقنن در ماده‌واحد مذکور که محاکم را مکلف به احاله پرونده‌های مطروحه به کمیسیون مذکور کرده نیز ناسازگار است. مضافاً استدلال به اینکه به موجب اصل ۱۵۹ قانون اساسی، دادگستری مرجع تظلمات عمومی بوده و تکلیف عام به رسیدگی موضوع آن هم در مرحله تجدیدنظر دارد، استدلال اصولی و منطبق بر همان اصل نیست، چراکه به موجب بخش اخیر اصل مذکور، تشکیل دادگاه‌ها و تعیین صلاحیت آنها منوط به حکم قانون است و در موضوع مطروحه به موجب نص صریح در تبصره ۵ ماده‌واحد مذکور، رسیدگی به موضوع در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار گرفته است.

رابعاً: استدلال به اینکه به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی و بند ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، آن دیوان صلاحیت رسیدگی به تجدیدنظرخواهی شرکت دولتی را ندارد، وارد نیست؛ چراکه هیچ‌کدام از مقررات مذکور در مقام بیان موارد نفی نیستند و تنها در تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون مذکور، مقنن در مقام بیان موارد نفی صلاحیت دیوان عدالت اداری است که موضوع مطروحه با هیچ‌کدام از موارد مذکور انطباق ندارد. مضافاً اینکه بند ۲ ماده ۱۰ قانون مذکور همچون رأی وحدت رویه شماره ۶۶۹ هیأت عمومی دیوان عالی کشور ناظر بر آرا و تصمیمات قطعی هیأت‌ها و کمیسیون‌هاست و با پیش‌بینی حق تجدیدنظرخواهی به آرای غیرقطعی قاضی کمیسیون برای مراجع دولتی در دیوان عدالت اداری مغایرتی ندارد. بر این اساس رأی صادره از شعبه هشتم دادگاه تجدیدنظر استان از حیث پذیرش قابلیت تجدیدنظرخواهی، مورد تأیید، اما از حیث پذیرش صلاحیت محاکم دادگستری، مطابق موازین قانونی نیست و غیر قابل تأیید است و رأی شعبه اول که نافی اصل حق تجدیدنظرخواهی مراجع دولتی است، بر خلاف موازین قانونی بوده و غیر قابل تأیید است.

۴.۲. رأی وحدت رویه شماره ۷۹۲-۱۳۹۹/۰۴/۲۴ هیأت عمومی دیوان عالی کشور

با توجه به اینکه برابر تبصره ۵ ماده‌واحد قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری مصوب ۱۳۸۹/۰۴/۱۳، آرای کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی به طور مطلق قابل تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری دانسته شده است و با عنایت به اطلاق بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۰۳/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام، دولتی بودن شرکت

سهامی آب منطقه‌ای، نافی لزوم رسیدگی به تجدیدنظرخواهی به عمل آمده از سوی این شرکت نسبت به آرای کمیسیون مذکور در دیوان عدالت اداری نیست؛ بنابراین رأی شماره ۱۰۷۶ مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۹ شعبه هشتم دادگاه تجدیدنظر استان یزد که از لحاظ قابل اعتراض دانستن آرای کمیسیون یادشده از سوی شرکت آب منطقه‌ای (در حد مذکور) با این نظر انطباق دارد، به اکثریت آرای صحیح و قانونی تشخیص داده می‌شود. این رأی طبق ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲، در موارد مشابه برای شعب دیوان عالی کشور و سایر مراجع اعم از قضایی و غیر آن لازم‌الاتباع است.

۳. تحلیل و بررسی رأی وحدت رویه

به نظر می‌رسد هیأت عمومی دیوان عالی کشور در صدور این رأی به عواملی مانند اصول قانون اساسی و اصول بنیادین حقوق عمومی و ماهیت مراجع شبه قضایی توجهی نکرده است. در ذیل میزان تعارض این رأی با اصول پیش گفته بررسی می‌شود.

۱.۳. صلاحیت و آیین رسیدگی در کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی

تأسیس دیوان عدالت اداری به عنوان یک مرجع عالی قضایی برای رسیدگی به شکایات افراد از عملکرد دولت و به موجب قانون اساسی بیانگر درجه اهمیت است که قانونگذار برای صیانت از حقوق فردی شهروندان قائل شده و گام مهمی در جهت اصلاح دستگاه اداری کشور و منشأ انقلاب بزرگ و اساسی در ساختار آن است (شهنازی، ۱۳۸۶: ۴۴). به موجب بند ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، دیوان صلاحیت رسیدگی قضایی بر آرای هیأت‌ها و کمیسیون‌های اداری را دارد. بر اساس این بند «رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار دارد». با این وصف و بر اساس عبارت «مانند» در متن ماده، ذکر نام کمیسیون‌های اداری تمثیلی است. بنابراین صلاحیت رسیدگی به آرای کمیسیون امور آب‌های زیرزمینی بدون ذکر آن در قانون تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه نیز در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار دارد، زیرا این کمیسیون از نظر ترکیب، یک کمیسیون شبه قضایی است. اما نکته ای که این کمیسیون را از سایر مراجع شبه قضایی متمایز می‌کند، میزان تأثیر و نقش قاضی رسیدگی کننده است. بر اساس تبصره ۵ ماده واحد قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه، رأی لازم توسط قاضی کمیسیون صادر می‌شود. این مقرر نقش دیگر اعضای کمیسیون را کمرنگ می‌کند، زیرا بر عکس مراجع دیگری مانند هیأت‌های حل اختلاف اداره کار و کمیسیون ماده

۱۰۰ قانون شهرداری‌ها که رأی اکثریت اعضاء ملاک لازم‌الاجرا بودن است، در اینجا نظر اعضای منتخب سازمان جهاد کشاورزی و آب منطقه‌ای صرفاً یک نظر کارشناسی در صدور رأی کمیسیون است و رأی نهایی توسط قاضی صادر می‌شود. بر همین اساس برخی از حقوقدانان معتقدند که اصولاً با توجه به رویه نظام تقنینی و قضایی کشور، این کمیسیون را باید یک مرجع قضایی به شمار آورد که آرای آن در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار نمی‌گیرد. اما به موجب تبصره ۵ ماده مورد اشاره آرای کمیسیون قابل طرح در دیوان عدالت اداری قلمداد شده است (نجابت‌خواه، ۱۳۹۶: ۱۳۷). بنابراین قانونگذار در اینجا یک صلاحیت خاص برای دیوان عدالت اداری در نظر گرفته است. اما با توجه به اینکه ساختار این کمیسیون متشکل از سه عضو است، نمی‌توان آن را مرجع قضایی دانست و بدون شک با توجه به تعدد ناهمگون و پراکنده کمیسیون‌های مختلف در ساختار اداری کشور، در صورت عدم ذکر قانونگذار، دیوان عدالت اداری با توجه به رویه قضایی کشور، صلاحیت بررسی آرای کمیسیون را پیشاپیش اتخاذ می‌کرد. یکی از دلایل دیگر در خصوص قضایی نبودن کمیسیون این است که این مرجع فقط می‌تواند ماهیت پرونده را بررسی کرده و نمی‌تواند حکم کیفری متناسب با جرم افراد خاطی صادر کند (بخشی جهرمی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۴۳). اگرچه کمیسیون صلاحیت خود را بر اساس قانون تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه یافته است، اما به موجب همین قانون، تمامی اختلافات بین مردم و وزارت نیرو توسط این کمیسیون بررسی و حل‌وفصل می‌شود. با این حال میان حقوقدانان مختلف در خصوص صلاحیت کمیسیون هنوز ابهام وجود دارد. برخی بر این اعتقادند که صلاحیت کمیسیون خاص است و تنها به شکایت از آرای کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها رسیدگی می‌کند. گروه دیگر اعتقاد دارند که صلاحیت کمیسیون طبق تبصره ۵ قانون تعیین تکلیف، عام است و به کلیه اختلافات ناشی از اجرای قانون و قانون توزیع عادلانه آب رسیدگی می‌کند (ویژه و امیری، ۱۳۹۶: ۱۵۷). با توجه به ساختار و تشکیلات کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی، این کمیسیون یک دادگاه اختصاصی اداری است که به اختلافات مردم و دولت در خصوص آب‌های زیرزمینی رسیدگی می‌کند. برخی آیین دادرسی حاکم بر کمیسیون را تابع قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ می‌دانند، زیرا در تبصره ۵ قانون از تاریخ تصویب کلیه دعاوی اشخاص علیه دولت مطروحه در محاکم عمومی به این کمیسیون‌ها احاله می‌شود (ویژه و امیری، ۱۳۹۶: ۱۶۱). اما به موجب تبصره ۷ قانون مذکور، آیین‌نامه اجرایی آن توسط وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد و فرایند رسیدگی در این کمیسیون به موجب آیین‌نامه اجرایی تعیین شده است. یکی از علل اساسی نقض حقوق شهروندان، تأثیر نظر کارشناسان وزارت نیرو در آرای کمیسیون است که با اصل بی‌طرفی منافات دارد. قانونگذار باید این موضوع را در صلاحیت کارشناسان رسمی دادگستری قرار می‌داد. در خصوص مهلت تجدیدنظرخواهی از آرای کمیسیون نیز باید قائل به تفکیک شد، به نظر برخی با توجه به اینکه قانونگذار در تبصره ۵ قانون

تعیین تکلیف مهلت اعتراض را بیست روز پیش‌بینی کرده و در این خصوص به‌صورت خاص تعیین تکلیف کرده است، ضرورت ندارد به قانون دیوان عدالت اداری مراجعه شود (ویژه و امیری، ۱۳۹۶: ۱۵۹). قوانین خاص مراجع شبه‌قضایی مهلت‌های گوناگونی برای شکایت از آرای خود در دیوان عدالت اداری در نظر گرفته‌اند. قانون رسیدگی به تخلفات اداری برای آرای صادره مهلت یک‌ماهه و ماده ۱۴۶ قانون گمرکی برای آرای صادره از کمیسیون امور گمرکی مهلت سی‌روزه در نظر گرفته‌اند. اما در تبصره ۲ ماده ۱۶ قانون دیوان عدالت اداری، مهلت اعتراض به آرای مراجع شبه‌قضایی برای اشخاص داخل کشور سه ماه و برای اشخاص خارج از کشور شش ماه در نظر گرفته شده است. از این‌رو با توجه به اینکه در تبصره مذکور، قانونگذار به‌صراحت مهلت شش‌ماهه و سه‌ماهه را اعلام کرده است و هدف مقنن، مهلت یکسان برای شکایت از آرای مراجع شبه‌قضایی است، از این‌رو با تصویب این قانون سایر قوانین که مهلت کمتری برای اعتراض پیش‌بینی کردند منسوخ می‌شوند (مولایی، ۱۳۹۳: ۷۱).

۳.۲. تعارض با اصول قانون اساسی

آرای دیوان عالی کشور، شأنی نظیر شأن قانونگذاری دارد. صرف‌نظر از اینکه برخورداری دیوان از این صلاحیت می‌تواند محل تأمل و نقد باشد، در همه پرونده‌های کیفری، هیأت عمومی باید به «تفسیر قانون» بپردازد و نه «تصویب قانون». از این دیدگاه باید معلوم شود در پرونده‌های محل اختلاف، دادگاه یا شعبه دیوان با نقص «سکوت قانون» مواجه بوده‌اند و یا با نارسایی «اجمال و ابهام قانون». اگر وضعیت «سکوت» تلقی شود، بی‌گمان دیوان حق تفسیر ندارد، زیرا ورود دیوان به این قلمرو، ورود آن به کار قانونگذاری است که خارج از حوزه صلاحیت اش قرار می‌گیرد و مخالف اصل ۵۷ قانون اساسی است. اما اگر مشکل اجمال و ابهام قانون باشد، در اینجا دیوان می‌تواند به تفسیر قانون بپردازد و تفسیر آن همانند قانونگذار دارای ارزش و اعتبار حقوقی و به‌مثابه یک «قانون تفسیری» است (منصورآبادی، ۱۴۰۰: ۷۴). اولین ایراد به نهاد صدور آرای وحدت رویه، مغایرت آن با قانون اساسی است (رفیعی، ۱۴۰۰: ۲۲۸). دیوان عالی کشور نمی‌تواند رأی وحدت رویه‌ای صادر کند که همه دادگاه‌ها ملزم به تبعیت از آن باشند. مقصود اصل ۱۶۱ قانون اساسی از عبارت ایجاد وحدت رویه قضایی، فقط ایجاد نهادی برای فرجام‌خواهی از آرای دادگاه‌های پایین‌تر است نه صدور رأی وحدت رویه (جعفری تبار، ۱۳۹۶: ۵۴). به موجب اصل ۱۶۶ قانون اساسی احکام دادگاه‌ها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است. بنابراین یکی از اصول حاکم بر دادرسی «اصل دلیل‌مندی و مستندسازی فعالیت قضایی» است (منصورآبادی، ۱۴۰۰: ۷۸). رعایت این اصل برای دیوان عالی کشور به‌عنوان عالی‌ترین مرجع قضایی نیز الزامی است. در پی اختلاف بین محاکم دادگستری یزد، یکی از شعب به‌صورت تلویحی رأی بر امکان

تجدیدنظرخواهی شرکت سهامی آب منطقه‌ای از آرای کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی در محاکم دادگستری صادر کرده و شعبه دیگر آرای کمیسیون را از طرف دولت قطعی و غیرقابل تجدیدنظر دانسته است. به همین مناسبت هیأت عمومی دیوان عالی کشور رأی شعبه هشتم دادگاه تجدیدنظر یزد را از لحاظ قابل اعتراض دانستن از طرف دولت صحیح اعلام کرده است. اگرچه رأی وحدت رویه مذکور در استدلال خود حکایت از این دارد که آرای کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی مطلقاً قابل تجدیدنظر بوده و دولتی بودن شرکت آب منطقه‌ای، نافی لزوم رسیدگی به تجدیدنظرخواهی به عمل آمده از سوی این شرکت در دیوان عدالت اداری نیست، اما در حکم اعلامی دادنامه‌ای را مورد پذیرش قرار داده که صلاحیت محاکم عمومی دادگستری را پذیرفته است. این موضوع در اظهارنظر نماینده دادستان کل کشور با این عنوان آمده است که «هر دو شعبه در خصوص صلاحیت محاکم دادگستری اظهارنظر مشترک با استنباط متفاوت دارند». بنابراین با توجه به محتویات پرونده، رأی صادره بر خلاف رأی شعبه اول دادگاه تجدیدنظر یزد، صرفاً حق تجدیدنظرخواهی را برای دولت به رسمیت شناخته است. نکته دیگر آنکه نماینده دادستان کل کشور در اظهارنظر خود، به دلیل آمره بودن تبصره ۵ قانون تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه در خصوص اطلاق تجدیدنظرخواهی رأی کمیسیون در دیوان عدالت اداری، اجتهاد در مقابل نص را جایز نمی‌داند، درحالی که ایجاد حق تجدیدنظرخواهی برای دولت در شعب دیوان عدالت اداری نیز اجتهادی مخالف نص قانون اساسی است. در اصول قانون اساسی، اصل حاکمیت قانون در امور عمومی و تأمین منفعت حقوقی برای شهروندان هدف غایی قانونگذار است. بر اساس اصل ۱۷۳، دیوان عدالت اداری با هدف تظلم‌خواهی مردم علیه دستگاه‌ها و مأموران دولتی تأسیس یافته است و صرفاً «مردم» می‌توانند در مقام شاکی و خواهان از حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری بهره‌مند شوند. رأی شماره ۷۹۲ دیوان عالی کشور با این مبنا که حق اعتراض و تظلم‌خواهی «دولت» از «تصمیمات دولتی» را به رسمیت شناخته است خلاف این اصل شناخته می‌شود. این استدلال توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز مورد توجه قرار گرفته و منتج به صدور رأی وحدت رویه شده است. دیوان عدالت اداری در رأی وحدت رویه شماره ۳۷، ۳۸، ۳۹ هیأت عمومی مورخ ۱۳۶۸/۰۸/۱۰ اشعار داشته است: «نظر به اینکه در اصل ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، منظور از تأسیس دیوان عدالت اداری رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدهای دولتی تصریح گردیده و با توجه به معنی لغوی و عرفی کلمه «مردم» واحدهای دولتی از شمول مردم خارج و به اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصی اطلاق می‌شود و مستفاد از بند ۱ ماده ۱۱ قانون دیوان نیز اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی می‌باشند. علی‌هذا شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی در هیچ مورد قابل رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری نمی‌باشد». هیأت عمومی دیوان عالی کشور نیز در رأی وحدت رویه ۶۰۲ مورخ ۱۳۷۴/۱۰/۲۶ شکایت بانک ملی ایران علیه

هیأت‌های حل اختلاف اداره کار را به دلیل دولتی بودن بانک ملی در صلاحیت دادگاه‌های دادگستری قرار داده است. همان هیأت در رأی دیگری به شماره ۶۹۹ مورخ ۱۳۸۶/۲/۲۲ دعاوی دولت علیه کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری را نیز در صلاحیت دادگاه‌های دادگستری اعلام می‌کند. در جریان بررسی تبصره ۵ ماده واحد قانون تعیین تکلیف، شورای نگهبان به موجب نامه شماره ۸۹/۳۰/۳۸۰۳۶ مورخ ۱۳۸۹/۰۲/۰۴ اطلاق این تبصره را که شامل اختلافات اشخاص علیه یکدیگر و دولت علیه اشخاص نیز می‌شود، مخالف اصول ۱۵۹، ۱۵۶ و ۱۷۳ قانون اساسی دانسته است.^۱ همچنین مجمع مشورتی مرکز تحقیقات شورای نگهبان در نظر کارشناسی خود اظهار کرد: عبارت اصلاحی مجلس یعنی عبارت «اشخاص علیه دولت» به سبب اطلاق واژه «اشخاص» و اینکه شامل اشخاص حقوقی حقوق عمومی می‌شود، مغایر اصل ۱۷۳ قانون اساسی است (کویار، ۱۴۰۰: ۲۸۳). نظریه مرکز پژوهش‌های مجلس درباره طرح تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری موافق همین رویکرد بوده است. به موجب این نظریه «دعای دولت علیه اشخاص طبق اصول ۱۵۹ و ۱۵۶ قانون اساسی تنها در محاکم عمومی دادگستری قابل رسیدگی است و دیوان عدالت اداری نیز طبق اصل ۱۷۳ تنها عهده‌دار رسیدگی به شکایات افراد علیه دولت است. لذا اطلاق این ماده واحد در مواردی که شامل اختلاف دولت علیه اشخاص می‌شود مغایر اصول یادشده می‌باشد» (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۸: ۲). بنابراین رأی شماره ۷۹۲ بر خلاف اصل ۱۷۳ قانون اساسی و نظرات شورای نگهبان صادر شده است. در خصوص ضوابط تشخیص دعاوی قابل طرح در دیوان عدالت اداری اختلاف نظر حقوقدانان بیشتر معطوف به اصول ۱۷۱ و ۱۷۳ قانون اساسی است، زیرا در اصل ۱۷۳ از واژه «مردم» و در اصل ۱۷۰ از واژه «هر کس» استفاده شده است (سلیمانی و امامی، ۱۳۹۲: ۱۲). در حالی که در اصل ۱۷۰ شخصیت «خواهان» اعتباری ندارد و «مصبوبه خلاف قانون» مدنظر قانونگذار اساسی است. در اینجا خواهان فقط اعلام‌کننده و گزارش‌دهنده مصوبه خلاف قانون یا شرع است، زیرا همان‌گونه که تبصره ۱ ماده ۸۰ قانون دیوان عدالت اداری تصریح کرده، در تقاضای ابطال مصوبه موضوع ذی‌نفع بودن منتفی است و تشخیص طرح دادخواست ابطال مصوبه در هیأت عمومی با رئیس دیوان عدالت اداری است. شبیه همین موضوع در ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری نیز وجود دارد، زیرا طبق آن رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل «به هر طریق که آگاه شوند» مکلف‌اند نظر هیأت عمومی دیوان عالی کشور را به منظور ایجاد وحدت رویه درخواست کنند. اما در اصل ۱۷۳ که شالوده و پایه‌گذار دیوان عدالت اداری است، مفهوم «مردم» به عنوان «ذی‌نفع» مدنظر قرار گرفته است. در غیر این صورت قانونگذار مانند اصل ۱۷۰ از واژه

۱. به نقل از سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به نشانی:

«هر کس» استفاده می‌کرد. بنابراین در خصوص درخواست ابطال مصوبات خلاف قانون یا شرع، هر شخصی صرف‌نظر از ذی‌نفع بودن یا نبودن می‌تواند این موضوع را به رئیس دیوان اعلام کند، اما در خصوص دادخواهی، ذی‌نفع بودن، امر اساسی و اولیه در طرح دعواست که طبق این اصل «مردم» می‌توانند «شاکی» قرار گیرند. استدلالی که این نظریه را تقویت می‌کند، قسمت اخیر اصل ۱۷۳ قانون اساسی است که تعیین حدود اختیارات و نحوه عمل دیوان را در صلاحیت قانونگذار عادی دانسته است. قانونگذار عادی نیز هیچ‌گاه حقی برای مراجع عمومی دولتی جهت تظلم‌خواهی در دیوان عدالت اداری قائل نشده است.

۳.۳. بی‌توجهی به اصول دادرسی عادلانه

رای وحدت رویه با توجه به خاصیت لازم‌الاجرا بودن آن باید دربرگیرنده همه جوانب امر باشد. دیوان عالی کشور در صدور رای وحدت رویه، به نحوه دادرسی در مراجع شبه‌قضایی و دیوان عدالت اداری توجهی نکرده است. در دعاوی دولت و مردم همیشه دولت به دلیل برخورداری از امکانات و بودجه، ویژگی متمایزی نسبت به طرف دعوا دارد. کسب نتیجه مطلوب در یک دادرسی عادلانه، منوط به این است که قاضی از ادعاها، ادله و استدلال‌های هریک از طرفین دعوا مطلع شده و این امر مستلزم آن است که طرفین اختلاف در موقعیتی قرار گیرند که فرصت و امکان طرح آزادانه ادعاها، ادله و استدلال‌های خود را داشته باشند و از ادعای رقیب نیز مطلع شوند تا بتوانند آن را مورد مناقشه قرار دهند. قضاوت نیز انتخاب کردن بین ادعاهای متعارض است (شمس، ۱۳۸۱: ۶۳). به عبارت دیگر قضاوتی عادلانه است که مشارکت برابر طرفین را تضمین کند. بر اساس نظریه «توافق بر دادرسی عادلانه»، دادرسی عادلانه آن است که تمام طرفین در خصوص شیوه آن از قبل توافق کنند (محسنی، ۱۳۸۷: ۲۸۵-۲۸۹). در دادرسی تناظری این موقعیت مورد انتظار است که به همه اطراف دعوا، فرصت برابر و مساوی برای طرح ادعایشان داده شود (کاترین، ۱۳۸۲: ۲۱۶). علنی بودن دادرسی در درجه اول متضمن حضوری بودن است و در صورت غیرحضوری بودن دادرسی، علنی بودن آن نیز منتفی است (پرسا و داودی، ۱۳۹۹: ۲۱۳). در برخی از مراجع اختصاصی اداری، رسیدگی حضوری آن هم به‌ندرت و در صورت تقاضای شخص تنها برای یک بار امکان‌پذیر است و هیچگونه الزامی برای علنی یا حضوری بودن رسیدگی در این مراجع وجود ندارد. به‌نحوی که در غالب آنها مردم از حق حضور در جلسه محروم‌اند. کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، ماده ۱۶ جانبازان، هیأت‌های گزینش، هیأت‌های انتظامی پزشکی و ... از این قبیل مراجع هستند. در دعاوی اداری که یک طرف آن دولت، سازمان‌های اداری و شهرداری‌ها هستند، ممکن است اسنادی که دلیل حقانیت شاکی است را در اختیار وی قرار ندهند و یا با کتمان مدارک، فرایند رسیدگی را به نفع خود ادامه دهند. اصل تناظر، قاضی را مکلف می‌کند که از شاکی در مقابل ترفندهای رقیب محافظت کند و همچنین از اهمال و غرض‌ورزی

نسبت به اصحاب دعوا بپرهیزد. اصحاب دعوای اداری از نظر امکانات و قدرت از وضعیت یکسانی برخوردار نیستند، زیرا شاکی اداری اغلب با نهادی کاملاً قدرتمند درگیر می‌شود که پرونده‌ها و اسناد و مدارک را در اختیار دارد. دیوان زمانی می‌تواند نقش خود را در توسعه حقوق عمومی ایفا کند که در تصمیمات و آرای خود، درستی یا نادرستی دلایل و توجیهات و اصحاب دعوا را نقد و ارزیابی کرده و مستند و مستدل بر پایه‌های اصول حقوقی رأی صادر کند. نقشی که سال‌ها شورای دولتی فرانسه در توسعه حقوق عمومی این کشور ایفا می‌کند (آشتیانی، ۱۳۸۳: ۵۸). در نظام حقوقی ایران، مراجع اختصاصی اداری که عضوی از بدنه دولت هستند، بدون حضور متهم تشکیل جلسه می‌دهند و رأی صادر می‌کنند. در تمامی مقررات مربوط به آیین رسیدگی مراجع شبه قضایی، عدم حضور متهم مانع رسیدگی و صدور رأی نیست. ماده ۲۴۶ قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۸۰ اگرچه حضور مؤدی در جلسات رسیدگی به اختلافات مالیاتی را به رسمیت شناخته، اما به دلایلی این حضور با محدودیت‌های بسیاری روبه‌روست و عملاً این حق را تضعیف می‌کند، چراکه در تبصره ماده مذکور مقرر شده است: «عدم حضور مؤدی یا نماینده مؤدی و نیز نماینده اداره امور مالیاتی مربوط مانع از رسیدگی هیأت مربوط نخواهد بود» (رستمی و کاظمی، ۱۳۹۸: ۱۰۷۹). بنابراین اصل حضوری بودن رسیدگی اگرچه پیش‌بینی شده، اما در هیچ کدام از مراجع اداری حضور شخص اجباری نیست. در کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی هیچ حقی برای شاکی به‌عنوان یکی از اصحاب دعوا جهت حضور در جلسه رسیدگی شناسایی نشده است و کلیه امور توسط دبیرخانه کمیسیون که یکی از اجزای شرکت‌های آب منطقه‌ای است انجام می‌گیرد. طبق ماده ۱۶ آیین‌نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف: «دبیرخانه موظف است پس از وصول مدارک لازم از شاکی، گزارش مربوط را تهیه و برای اعضای کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی ارسال نماید». در ماده ۱۸ آیین‌نامه فوق‌الذکر نیز آمده است: «پس از تشکیل کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی با حضور کلیه اعضا، رأی لازم با لحاظ نظرات کارشناسی دو عضو دیگر توسط قاضی کمیسیون صادر و دبیرخانه رأی صادره را به شاکی ابلاغ می‌نماید». نکته حائز اهمیت این است که در صدر ماده واحده قانون تعیین تکلیف آمده است: «وزارت نیرو موظف است ضمن اطلاع رسانی فراگیر و موثر به ذی‌نفعان، برای کلیه چاه‌های آب کشاورزی فعال فاقد پروانه واقع در کلیه دشت‌های کشور که قبل از سال ۱۳۸۵ حفر و توسط وزارت نیرو و دستگاه‌های تابعه استانی شناسایی شده باشند». بر این اساس، شناسایی و اطلاع‌رسانی و تشخیص این‌گونه چاه‌ها همگی بر عهده یکی از طرفین شکایت قرار گرفته و این امر اصول عادلانه در یک رسیدگی را با مشکل مواجه می‌کند. علاوه بر رسیدگی غیرحضوری در کمیسیون‌ها و مراجع اداری و شبه قضایی، دادرسی در دیوان عدالت اداری نیز به صورت غیرحضوری است و چنانچه دیوان حضور طرفین دعوا را برای رسیدگی لازم بداند، می‌تواند از آنها دعوت به عمل آورد. استفاده از کلمه «می‌تواند» مؤید عدم الزام قاضی به دعوت از طرفین است. اگرچه رسیدگی در محاکم تجدیدنظر دادگاه‌های دادگستری و شعب دیوان عالی کشور نیز

به صورت غیرحضورى انجام مى گیرد، وليکن در اين محاکم، طرفين دعوا قبلاً از حق حضور در جلسه رسيدگى در مرحله پايين تر بهره مند بوده اند. درحالى که وضعيت نابرابر حاکم بر طرفين دعوا ضرورت پيش بينى سازوکار اعمال علنى رسيدگى ها در شعب ديوان را دوجندان کرده است تا حقوق شهروندان از رهگذر قدرت بى اندازه دولت تضییع نشود. با اين وضعيت همواره اين احتمال وجود دارد که حقوق مکتسب و انتظارات مشروع مردم بدون نظارت افکار عمومى تحت الشعاع سليقه و نظر شخصى دادرسان ديوان قرار گيرد (حسنوند و اسدى، ۱۴۰۱: ۸۹). در صورتى که ديوان حضور يکى از طرفين شکايت را براى رسيدگى و اخذ توضيح لازم بداند، بايد در اجراى اصل تناظر، طرف مقابل را نيز جهت پاسخ احتمالى دعوت کند (شمس، ۱۳۸۰: ۱۵۴). براى دفاع از شيوه غيرحضورى بودن دادرسى در دعاوى ديوان عدالت ادارى برخى اين گونه استدلال مى کند که به دليل تخصصى بودن دعاوى ادارى، دادرسى کتبى اقتضا مى کند که جريان شکايت کمتر عليه طرف مقابل باشد، بلکه بيشتر دعوا عليه سند و تصميمى است که به علت غير قانونى بودن بطلان آن درخواست مى شود. در اين حالت با توجه به اينکه دعوا ويژگى غيرشخصى دارد با يک دادرسى کتبى سازگار است (پرو، ۱۳۷۴: ۶۱۵). يکى از استدلال هاى ديوان عالى کشور در صدور رأى وحدت رويه، استناد به اصل برابرى سلاح ها در دادرسى است. درحالى که نظم دادرسى ادارى، نظامى خاص و متمایز از دادرسى مدنى است. بنابراین ديوان عدالت ادارى در نقش حامى مردم و مدافع حقوق آنها، تصميمات و مصوبه هاى مأموران و واحدهاى دولتى را زير نظر مى گيرد و تساوى سلاح ها در رسيدگى ديوان عدالت ادارى، چه بسا با انصاف همخوانى نداشته باشد (کاويار، ۱۴۰۰: ۲۸۶).

۳.۴. بى توجهى رأى ديوان عالى کشور به اصل رسيدگى توسط مراجع مستقل

حاکميت قانون وقتى محقق مى شود که افراد بتوانند آنجا که دستگاه ادارى بر خلاف قانون عمل مى کند به مراجع مستقل و بى طرفى رجوع و احقاق حق کنند و چنانچه زيانى به آنها وارد آمده باشد، جبران آن را بخواهند (طباطبايى موتمنى، ۱۳۸۷: ۴۸). استقلال قضايى با دو مفهوم قابل شناسايى است: اول استقلال قاضى از ديگر افراد و نهادهاست که تحت عنوان عدم دخالت سياسى از آن ياد مى شود. مفهوم ديگر ويژگى قاضى به عنوان يک مقام بى طرف نسبت به طرفين دعواست که از آن به «بى طرفى نسبت به طرفين» تعبير مى شود (مرکزالميرى، ۱۳۹۴: ۱۸۲). مراجع شبه قضايى بر اساس صلاحيت به دو نوع مراجع اختصاصى کيفرى و غيرکيفرى شناخته مى شوند. مراجع کيفرى به تخلفات حرفه اى، صنفى رسيدگى مى کنند و مراجع غيرکيفرى به اختلافات مدنى، بازرگانى و ادارى اشخاص مى پردازند (عبداللهيان و رفيعى، ۱۳۹۷: ۱۲۸). برخى مراجع شبه قضايى مانند کميسيون آب هاى زيرزمينى را نهادى شبيه مراجع قضايى مى دانند که با هدف سرعت و کاهش اطاله، رسيدگى تخصصى و کم هزينه بودن در طول زمان از حوزه

صلاحیت دادگستری خارج و به این مراجع واگذار شده‌اند. بنابراین از نظر ایشان اعتراض به احکام صادره از این مراجع از شمول اصل ۱۷۳ قانون اساسی خارج و مشمول اصل ۱۵۹ قانون اساسی قرار می‌گیرد (افشاری و آهنگر، ۱۴۰۱: ۱۵۸). درحالی‌که بر اساس تبصره ۵ ماده‌واحد، کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی، فقط می‌تواند شکایت اشخاص علیه دولت را بررسی کند و نه بر عکس و در مراجع قضایی هریک از طرفین حق دادخواهی و اعلام شکایت را دارند. نکته دیگر اینکه این کمیسیون نمی‌تواند نسبت به صدور حکم کیفری اقدام کند و شکایت دولت علیه اشخاص متخلف طبق ماده ۴۵ قانون توزیع عادلانه آب، کماکان در صلاحیت دادگاه‌های کیفری قرار دارد. از طرفی برخی دیگر، آرای کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی را به اعتبار اینکه توسط قاضی دادگستری صادر می‌شود، قضایی دانسته و قابل تجدیدنظر بودن این آرا در دیوان را یک امر استثنایی می‌دانند (کاویار، ۱۴۰۰: ۲۹۷). درحالی‌که شأن قاضی دیوان عدالت اداری تفاوتی با قاضی صادرکننده رأی کمیسیون ندارد و چه‌بسا قاضی کمیسیون از نظر سابقه و تجربه بالاتر از قاضی دیوان عدالت اداری باشد، زیرا در برخی از استان‌ها قاضی کمیسیون از میان قضات تجدیدنظر انتخاب می‌شوند و رأی صادره از طرف این قاضی ممکن است توسط یک دادرس بدوی دیوان عدالت اداری با سابقه کمتر مورد بررسی و نقض قرار گیرد. نویسندگان علم حقوق میان بندهای ۱ و ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری تفکیک قائل شده‌اند. دعاوی بند «۱» را کاملاً اداری دانسته و ماهیت دعاوی بند «۲» را قضایی می‌دانند (افشاری و آهنگر، ۱۴۰۱: ۱۵۹). درحالی‌که بسیاری از مراجع موضوع بند ۲، هیأت‌ها و کمیسیون‌های کاملاً اداری و اختصاصی‌اند و نمی‌توان به‌دلیل حضور یک قاضی در برخی از این کمیسیون‌ها این تصمیمات را قضایی تلقی کرد. در هیأت‌های تخلفات اداری اعضای آن کارمندان همان وزارتخانه یا دستگاه هستند. کمیسیون ماده ۱۶ امور ایثارگران و یا هیأت‌های تشخیص اداره کار فاقد عضو قضایی‌اند. موافقان رأی وحدت رویه ۷۹۲ معتقدند که نمی‌توان بر اساس نص قانون اساسی عمل کرد و دیوان عدالت اداری می‌بایست صرفنظر از شخصیت خواهان و خوانده به کلیه دعاوی با منشأ اداری رسیدگی کند. به عقیده ایشان استماع دعوای دولت توسط دادگاه عمومی سبب می‌شود تا محاکم عمومی حقوقی صلاحیت موازی با دیوان عدالت اداری در رسیدگی به اعتراض‌های اقامه‌شده علیه مراجع شبه قضایی داشته باشند و تفسیری همچون رأی تغییر مرجع صالح به تبع تغییر شاکی یا صلاحیت همزمان دیوان عدالت اداری و دیگر مراجع قضایی مطرح می‌شود (افشاری و آهنگر، ۱۴۰۱: ۱۵۳). به عقیده برخی دیگر ایجاد دو مرجع (دادگاه و دیوان عدالت اداری) برای رسیدگی به آرای مراجع شبه قضایی موجب تشتت آرا می‌شود. یعنی در فرضی که یک رأی در خصوص اختلاف کارگر و دستگاه دولتی (به عنوان کارفرما) صادر شود و هر دو نسبت به آن رأی اعتراض کنند (کارگر در دیوان و کارفرما در دادگاه‌های دادگستری) و این دو مرجع رأی متعارض صادر کند تکلیف چیست؟ (استوار سنگری، ۱۴۰۰: ۸). در پاسخ باید گفت اولاً اینکه در یک مرجع شبه قضایی رأی صادر شود که هر دو طرف دعوا نسبت به آن اعتراض داشته باشند

یک امر استثنایی است که به ندرت اتفاق می‌افتد؛ ثانیاً: در اینجا نیز دادگاه‌های دادگستری مانند دیوان به این آرا به صورت شکلی رسیدگی کرده و چنانچه آن را خلاف مقررات موضوع قانون کار بدانند، ضمن نقض، آن را برای رسیدگی مجدد به مرجع موردنظر ارسال می‌دارند؛ ثالثاً: ممکن است یک شخص دعوایی را با موضوع واحد در محاکم متعدد طرح کند که در این صورت دادگاه‌ها از تأسیس حقوقی اعتبار امر مختومه استفاده می‌کنند؛ رابعاً: قاضی دادگاه قضایی می‌تواند با صدور قرار اناطه، منتظر تصمیم قاضی اداری بماند تا بر اساس آن رأی لازم را صادر کند. زیرا برعکس نظام قضایی فرانسه، خاص بودن دعوی اداری در ایران پذیرفته نشده و مشروح مذاکرات بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نیز تأیید برخی قوانین توسط شورای نگهبان که بخشی از دعوی اداری را به حوزه صلاحیت قاضی عمومی واگذار کرده، بیانگر همین معناست و دیوان عدالت اداری نه به دلیل خاص بودن دعوی اداری و ملاحظات فنی اداری، بلکه به منظور حراست بهتر از حقوق شهروندان در برابر اداره تاسیس شده است (واعظی و هاشمی، ۱۳۹۱: ۱۷۰). در صورت پذیرش چنین استدلالی اعطای صلاحیت به دادگاه‌های دادگستری به عنوان مسئول اجرای آرای صادره از هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف اداره کار نیز دارای ایراد است، زیرا تعدد مراجع قضایی رسیدگی کننده، موجب می‌شود که رأی صادره از مراجع حل اختلاف اداره کار که توسط دیوان نقض شده و یا در شعب دیوان در حال رسیدگی است، توسط واحد اجرای احکام دادگاه به مرحله اجرا درآید. به هر حال در مراجع شبه قضایی ناخودآگاه اصل بی طرفی با چالش مواجه می‌شود، زیرا این مراجع در سازمان‌های اداری مستقرند، از بودجه و امکانات دولتی بهره‌مند می‌شوند، دبیرخانه این مراجع توسط یک نهاد یا دستگاه دولتی اداره می‌شود و به طور طبیعی دادرسی بی طرفانه در آنها امری مشکل و دور از انتظار است. بیشتر مراجع شبه قضایی که تحت عنوان کمیسیون یا هیأت و یا هسته در ادارات یا نهادهای دولتی، مستقرند، نهادی وابسته به آن سازمان یا وزارتخانه بوده و فاقد استقلال حقوقی اند. هیأت تخلفات اداری کارمندان در دستگاه‌ها یا وزارتخانه متبوع کارمند تشکیل می‌شود و اعضای آن از کارکنان همان وزارتخانه انتخاب معرفی می‌شوند. هسته‌های گزینش ادارات از افراد واجد صلاحیت همان اداره و دستگاه مربوطه انتخاب می‌شوند. هیأت بدوی و تجدیدنظر حل اختلاف مالیاتی در سازمان امور مالیاتی تشکیل می‌شوند و اعضای آن مستحق دریافت حقالزحمه از این سازمان است. با این اوصاف، مراجع شبه قضایی از استقلال لازم برخوردار نبوده و به صورت مستقیم تحت تاثیر دستگاه اداری مربوط قرار دارند. توجه قضات دیوان عالی کشور به اصل عدم استقلال مراجع شبه قضایی می‌توانست از صدور چنین رأیی جلوگیری کند. در این رأی که رسیدگی به تجدیدنظرخواهی از آرای کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی را به صورت مطلق، در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار داده، شکایت دولت به طرفیت این کمیسیون بی معناست، زیرا عمل کمیسیون در واقع عمل همان اداره شاکی است. اعضای کارشناس کمیسیون از کارکنان همان اداره هستند

و دبیرخانه کمیسیون نیز در سازمان شاکی مستقر است. تعیین بودجه و امور مالی آن، انجام معاینه محلی و هزینه‌های تشکیل جلسات این کمیسیون بر عهده آن شرکت بوده و این موضوع استقلال و بی‌طرفی این کمیسیون را تحت تأثیر قرار خواهد داد. قاضی کمیسیون در مقابل رسیدگی به پرونده‌های مطروحه مستحق فوق‌العاده حقوق و مزایا می‌شود که طبقاً بر عهده اداره است. اطلاق حق تجدیدنظرخواهی برای دولت با این استناد که در تبصره ۵ ماده واحد قانون آمده، آرای کمیسیون ظرف ۲۰ روز پس از ابلاغ قابل تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری است، خلاف منظور و مقصود قانونگذار است، زیرا اصولاً با توجه به اینکه آرا توسط دبیرخانه کمیسیون که جزئی از دولت (شرکت آب منطقه‌ای) قلمداد می‌شود ابلاغ می‌شود، ایجاد فرصت برای آن شرکت از زمان ابلاغ بی‌معناست. در اغلب شرکت‌های آب منطقه‌ای دبیرخانه کمیسیون توسط واحد حقوقی آن شرکت اداره می‌شود و تمامی امور حقوقی از جمله ابلاغ و اعتراض به آرا توسط واحد حقوقی انجام می‌گیرد؛ یعنی ابلاغ‌کننده و ابلاغ‌شونده در یک شخصیت جمع می‌شوند. چگونه ممکن است شرکت معترض به رأی کمیسیون، رأی را به خود ابلاغ کرده تا پس از سه ماه نسبت به آن در دیوان عدالت اداری اعتراض کند؟ بدون شک اعطای چنین امتیاز و فرصتی برای شرکت دولتی مخالف نظر مقنن است و قانونگذار با علم به این موضوع که حق تجدیدنظرخواهی صرفاً برای شهروندان وجود دارد، ساختار کمیسیون را تشکیل داده است.

۳.۵. بی‌توجهی رأی دیوان عالی کشور به شخصیت حقوقی تجدیدنظرخواه (شاکی)

در قانون حفظ و حراست از منابع آب‌های زیرزمینی کشور مصوب ۱۳۴۵/۰۳/۰۱ حفظ و حراست منابع و ذخایر آب‌های زیرزمینی و نظارت در تمامی امور مربوط به آن به «وزارت آب و برق» محول و تعیین جرائمی همچون لغو پروانه در صورت تخلف از شرایط مندرج در پروانه مربوط به چاه یا قنات‌ها از مزیت‌های این قانون به‌شمار می‌رفت. علاوه بر اینها مؤسسات خصوصی و دولتی طبق آیین‌نامه اجرایی قانون موظف شده‌اند برای جلوگیری از آلوده شدن مخازن آب زیرزمینی احتیاط‌های بهداشتی لازم را به‌عمل آورند و تذکرات و راهنمایی‌های مأموران «وزارت آب و برق» در این زمینه را رعایت و عمل کنند. در قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷/۰۴/۲۷ ضوابطی برای آب‌های زیرزمینی تعیین و بر ممنوعیت آلوده ساختن آب تأکید شده است. در قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ مسئولیت سازمانی «وزارت نیرو» در مدیریت این منابع به‌طور صریح تعیین شده است. تشخیص حریم منابع آب‌های زیرزمینی بر عهده کارشناسان «وزارت نیرو» گذاشته شده است. بر اساس ماده ۴۶ این قانون آلوده ساختن آب ممنوع شده و مسئولیت پیشگیری و ممانعت و جلوگیری از آلودگی منابع آب به «سازمان حفاظت محیط زیست» محول شده است. یکی از معیارهای تشخیص صلاحیت یا عدم

صلاحیت دیوان عدالت اداری، تفکیک دعاوی ناشی از اعمال حاکمیت و یا تصدی‌گری است. زمانی که اداره به‌عنوان بخشی از اقتدار قوه مجریه ظهور می‌کند، متکی بر عمل حاکمیت است و دعاوی مربوط به آن باید توسط قاضی اداری رسیدگی شود. اما گاهی دیگر این اعمال دارای ماهیتی تصدی‌گرایانه است و به‌مثابه عمل مدیر و مسئول مالی خدمات عمومی ظهور می‌کند و شبیه اعمال اشخاص خصوصی است که داوری ناظر بر آن در صلاحیت قاضی عادی واقع می‌شود (واعظی، ۱۳۹۴: ۲۰۰). آنجایی که دولت به‌عنوان یک متصدی در پی سودآوری و کسب منفعت است امور خود را به‌وسیله شرکت دولتی انجام می‌دهد. یکی از ایرادات مهم و قابل طرح در این خصوص واگذاری امور حاکمیتی به شرکت‌های زیرمجموعه دولت است. بر اساس تعریفی که ماده ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری از شرکت دولتی ارائه داده است، شرکت دولتی یک بنگاه اقتصادی است که برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت ایجاد شده است. فلسفه وجودی شرکت‌های دولتی کسب سود و درآمد است و مانند یک تاجر عمل می‌کنند (محمدی و پاسبان، ۱۴۰۰: ۶۵). دستگاه‌های اجرایی مجری اعمال تصدی در قالب شرکت‌های دولتی یا مؤسسات انتفاعی جای می‌گیرند و مشمول قواعد بازرگانی از جمله قانون تجارت هستند (واعظی، ۱۳۹۴: ۲۱۱). هیأت وزیران در مصوبه شماره ۹۶۵۴ ت ۲۸۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۰۳/۱۲ با تصویب اساسنامه شرکت‌های آب منطقه ای در ماده ۲ هدف از تشکیل این شرکت‌ها را انجام فعالیت‌های تصدی وزارت نیرو دانسته است. بر اساس ماده ۴ اساسنامه مزبور «نوع شرکت سهامی (خاص) است و از هر لحاظ استقلال مالی داشته و طبق اصول بازرگانی و مقررات اساسنامه و آیین‌نامه‌های مالی معاملاتی استخدامی خود اداره می‌شود». شرکت دولتی فقط به‌منظور نظارت بر موضوع مذکور در قانون تأسیس خود فعالیت می‌کند و اموری که لازمه انجام این وظیفه است در اساسنامه شرکت دولتی احصا خواهد شد (نصیری، ۱۳۸۲: ۱۶۷). با این اوصاف حفاظت از آب‌های زیرزمینی به‌عنوان یک امر حیاتی به شرکت‌های دولتی واگذار شده است. درحالی‌که امر صیانت از آب‌ها کاملاً حاکمیتی است و می‌بایست در اختیار نهادی قرار گیرد که به‌دنبال نفع و سود برای دولت نیست. با استناد به ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، طرح دعاوی علیه اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی در دیوان عدالت اداری قابلیت استماع ندارد و همچنین تعیین صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعاوی به طرفیت اشخاص غیردولتی منوط به حکم قانونگذار است. بنابراین شرکت دولتی در طرح دعوی به طرفیت اشخاص غیردولتی در دیوان عدالت اداری با موضوع اعتراض به رأی کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی، باید با قرار عدم استماع دعوی مواجه شوند، زیرا اصولاً طرف دعوا قرار دادن شخص حقیقی در دیوان امکان‌پذیر نیست و رأی اخیر دیوان عالی کشور خلاف مقصود و منظور صریح قانونگذار است.

۴. نتیجه

رای شماره ۷۹۲ دیوان عالی کشور که به موجب آن حق تجدیدنظرخواهی شرکت‌های دولتی از آرای کمیسیون آب‌های زیرزمینی را به رسمیت شناخته شده، مخالف اصول قانون اساسی، نظرات شورای نگهبان و اصول بنیادین حقوق عمومی از جمله اصل دادرسی عادلانه است، زیرا بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت اداری برای رسیدگی به شکایات و تظلمات «مردم» علیه «دستگاه‌های دولتی» تأسیس یافته است. ایجاد حق اعتراض برای مراجع دولتی با هدف تأسیس و کارکرد دیوان عدالت اداری هم خوانی ندارد. جایگاه شاکی در دیوان مختص به «مردم» است نه «مراجع دولتی». قوانین ادوار گذشته و مجموع نظریات تفسیری شورای نگهبان و رویه قضایی ناشی از آرای وحدت رویه نیز موید همین مطلب بوده است. از طرفی بر اساس ماهیت و جایگاه کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی، این مرجع یک مرجع اختصاصی دولتی است. اگرچه آرای کمیسیون توسط قاضی منتخب قوه قضاییه صادر می‌شود، ولیکن سازوکار صدور رأی توسط کارشناسان شرکت دولتی فراهم می‌شود. به نحوی که قاضی بر اساس نظر کارشناسان مزبور رأی صادر می‌کند. در این کمیسیون قاضی عضو، از میان قضات دادگاه عمومی انتخاب می‌شود که با مسائل اداری، حقوق عمومی و از جمله مسائل مرتبط با آب‌های زیرزمینی آشنائی چندانی ندارد. همین مسئله موجب نفوذ نظر کارشناسان عضو کمیسیون در صدور رأی می‌شود. دولتی بودن مراجع شبه قضایی و عدم استقلال آنها، عدم رسیدگی عادلانه در این مراجع به دلیل عواملی از جمله وابستگی سازمانی اعضا به دولت، عدم الزام قانونی به حضور اشخاص در جلسه رسیدگی برای ارائه دفاع مؤثر در غالب این مراجع که ناشی از ساختار اشتباه آنهاست، مورد توجه قضات دیوان عالی کشور در صدور رأی وحدت رویه قرار نگرفته است. عدم حضور قضات دیوان عدالت اداری در جلسه هیأت عمومی دیوان عالی کشور با توجه به تخصص ایشان و آشنائی با آسیب‌های آرای مراجع شبه قضایی از جمله ضعف‌های این رأی و آرای مرتبط با صلاحیت دیوان عدالت اداری قلمداد می‌شود. عدم کنترل آرای هیأت عمومی دیوان عالی کشور از جهت انطباق با قانون اساسی و قوانین عادی از معضلات موجود در صدور این قبیل آراست که حاکمیت قانون را با چالش مواجه می‌کند. درحالی که مصوبات مجلس شورای اسلامی به عنوان نهاد اصلی قانونگذاری دارای چنین امتیازی نیستند و این مصوبات توسط شورای نگهبان کنترل می‌شوند. وضعیت حقوقی شرکت‌های دولتی از جمله شرکت‌های آب منطقه‌ای به عنوان «شاکی» در دیوان عدالت اداری نمی‌تواند دلیل خوبی برای حفاظت از سفره‌های آب زیرزمینی باشد، زیرا هم‌اکنون این شرکت‌ها علاوه بر استفاده از بودجه عمومی با اجاره بسترهای رودخانه و اخذ حقابه و هزینه‌های حفر چاه و بهره‌برداری از آن، بیشتر به دنبال سودآوری هستند تا حفظ منابع آب زیرزمینی.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. پرسا، محمد و داودی، حدیثه (۱۳۹۹). نظارت شکلی دیوان عدالت اداری بر آرای دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو الزامات دادرسی منصفانه. تهران: قوة قضائیه.
۲. پرو، روزه (۱۳۸۴). نهادهای قضایی فرانسه. ترجمه شهرام ابراهیم، عباس تدین و غلامحسین کوشکی، تهران: سلسبیل.
۳. جعفری تبار، حسن (۱۳۹۶). دیو در شیشه: در فلسفه رویه قضایی. تهران: نگاه معاصر.
۴. شمس، عبدالله (۱۳۸۰). آیین دادرسی مدنی، ج ۱ و ۲، تهران: میزان.
۵. طباطبائی مومنی، منوچهر (۱۳۸۸). حقوق اداری تطبیقی. تهران: سمت.
۶. عبداللهمیان، امید و رفیعی، محمدرضا (۱۳۹۷). راهکارهای ارتقای رسیدگی عادلانه در مراجع اختصاصی. تهران: پژوهشگاه قوة قضائیه.
۷. کاترین، البوت و کاترین، ونوم (۱۳۸۲). نظام حقوقی فرانسه. ترجمه صفر بیگزاده، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۸. مرکز مالگیری احمد (۱۳۹۴). حاکمیت قانون مفاهیم مبانی و برداشت‌ها، تهران: مجلس شورای اسلامی.
۹. مولاییگی، غلامرضا (۱۳۹۳). صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری. تهران: جنگل.

ب) مقالات

۱۰. استوارسنگری، کورش (۱۴۰۰). رأی وحدت رویه ۷۹۲ مورخ ۹۹/۰۹/۲۴ هیأت عمومی دیوان عالی کشور و تأثیر آن بر صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری و دادگاه‌های عمومی. مجله حقوقی دادگستری، ۸۵(۱۱۵)، ۱-۱۹.
۱۱. آشتیانی، محمدحسن (۱۳۸۳). آیین دادرسی شورای دولتی فرانسه. مجله قضاوت، ۵۵-۵۹.
۱۲. افشاری، فاطمه و آهنگر سماکوش، محسن (۱۴۰۱). واکاوی مبانی استماع دعاوی بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری. فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۴(۱۲)، ۱۴۹-۱۷۲.
۱۳. امامی، محمد و سلیمانی، مهستی (۱۳۹۲). ضوابط تشخیص دعاوی قابل طرح در دیوان عدالت اداری. مجله حقوقی دادگستری، ۷۷(۸۲)، ۹-۳۸.
۱۴. بخشی چهارمی، آرمان؛ زمانی، غلامحسین؛ حیاتی، داریوش و صادقی، محمدهادی (۱۳۹۳). تیشه قانون به ریشه آب: تحلیلی پژوهشی بر قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری. نشریه مهندسی آبیاری و آب ایران، ۱۸، ۱۲۶-۱۴۴.
۱۵. جعفری ندوشن، علی‌اکبر و شیرزاد، امید (۱۳۹۹). تحلیل و بررسی رأی وحدت رویه شماره ۷۹۲ هیأت عمومی دیوان عالی کشور از توسعه صلاحیت دیوان عدالت اداری تا صیانت از منفعت عمومی. فصلنامه حقوق اداری، ۲۵، ۹۷-۱۱۶.

۱۶. حسونند، محمد و اسدی اوجاق، نادر (۱۴۰۱). امکان سنجی اعمال علنی بودن دادرسی در دیوان عدالت اداری. پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۲، ۸۳-۱۰.
۱۷. رستمی، ولی و کاظمی، داود (۱۳۹۸). ارزیابی اصول حق دفاع و علنی بودن دادرسی مالیاتی در نظام حقوقی ایران و انگلیس. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، ۴۹ (۴)، ۱۰۶۷-۱۰۸۸.
۱۸. رفیعی، محمدرضا (۱۴۰۰). چالش‌های نهاد آرای وحدت رویه. مجله حقوقی دادگستری، ۸۵ (۱۱۴)، ۲۲۳-۲۴۴.
۱۹. شمس، عبدالله (۱۳۸۱). اصل تناظر. مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، (۳۵-۳۶)، ۵۹-۸۶.
۲۰. شهنایی خلیل (۱۳۸۶). جایگاه دیوان عدالت اداری در تأمین عدالت اداری و اجتماعی. پژوهشنامه حقوقی، ۱، ۵۹-۴۱.
۲۱. کاویار، حسین (۱۴۰۰). صلاحیت دیوان عدالت اداری به تجدیدنظرخواهی دولت از آرای مراجع اختصاصی اداری. فصلنامه علمی پژوهش حقوق عمومی، ۷۳، ۲۷۹-۳۰۲.
۲۲. محسنی، حسن (۱۳۸۷). عدالت آیینی پژوهشی پیرامون نظریه‌های دادرسی عادلانه مدنی. فصلنامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۳۸ (۱)، ۲۸۵-۳۱۹.
۲۳. محمدی، مهدی و پاسبان، محمدرضا (۱۴۰۱). راهکارهای غیرقضایی مقابله با سوءاستفاده از حق با تأکید بر شرکت‌های تجاری و دولتی. فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۴ (۱۰)، ۳۷-۷۳.
<https://doi.org/10.22034/mral.2021.540224.1204>
۲۴. منصورآبادی، عباس (۱۴۰۰). مفهوم و مصادیق مأموران به خدمات عمومی، نقد رأی وحدت رویه شماره ۷۹۸. فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۹، ۶۵-۸۸.
۲۵. نجابت‌خواه، مرتضی (۱۳۹۶). چالشی فراروی جایگاه حقوقی دیوان عدالت اداری در حل و فصل اختلافات در حوزه آب. مطالعات حقوق انرژی، ۱، ۱۴۷-۱۳۵.
۲۶. نصیری، مرتضی (۱۳۸۲). پاره‌ای ملاحظات حقوقی پیرامون شرکت‌های دولتی. فصلنامه مجلس و راهبرد، ۱۶۳-۱۷۴.
۲۷. واعظی، مجتبی (۱۳۹۴). معیار عمل حاکمیت در حقوق اداری ایران. مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، ۷ (۲)، ۱۹۹-۲۲۰.
۲۸. واعظی، مجتبی و هاشمی، سیدمحسن (۱۳۹۱). مطالعه تطبیقی صلاحیت دادگاه عمومی در تفسیر و ارزیابی تصمیم اداری در ایران و فرانسه. مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، ۴ (۱)، ۱۶۵-۱۸۴.
۲۹. ویژه، محمدرضا و امیری، مسلم (۱۳۹۶). دادرسی آب در کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی، چالش‌ها و راهکارها. مطالعات حقوق انرژی، ۳ (۱)، ۱۴۱-۱۶۸.