

# چیستی دادرسی اداری در ایران؛ دادرسی در اداره یا دادرسی بر اداره

کورش استوار سنگری\*

## چکیده

در حقوق ایران، دادرسی اداری در میان انواع دادرسی‌ها چندان مدون و شناخته‌شده نیست. این امر اهمیت تولید ادبیات در این خصوص را می‌رساند. اولین مطلب در مورد دادرسی اداری تبیین مفهوم آن یعنی محور اصلی مقاله است. منظور از دادرسی اداری چیست و ناظر بر چیست؟ در ادبیات موجود برخی بدون تعریف آن را به‌عنوان یک مفهوم شناخته‌شده و دقیق پیش‌فرض گرفته‌اند و برخی نویسندگان نیز آن را تعریف کرده‌اند. نویسنده در این مقاله به شیوه کتابخانه‌ای به تحقیق در این خصوص پرداخته و علاوه بر بررسی و نقد تعاریف و مفاهیمی که از دادرسی اداری مطرح شده، تعریف و مفهوم موردنظر خود را نیز ارائه کرده است. دادرسی اداری اصولاً دادرسی بر اداره و ناظر بر رسیدگی توسط مراجع شبه‌قضایی و دیوان عدالت اداری است.

## کلیدواژه‌ها:

دادرسی اداری، دادرسی بر اداره، دادرسی در اداره، دیوان عدالت اداری، مراجع شبه قضایی.

\*. استادیار دانشکده حقوق و علوم انسانی دانشگاه آزاداسلامی واحد شیراز

## مقدمه

یکی از لوازم استقرار عدالت قضایی، وجود نظام دادرسی است که حداقل در سه حوزه کیفری، مدنی و اداری باید وجود داشته باشد.<sup>1</sup> نظام یا سیستم دادرسی به مفهوم فرآیند حقوقی رسیدگی به یک اختلاف یا دعوی یا مسئله حقوقی است. مفهوم دو نوع کلاسیک دادرسی یعنی دادرسی مدنی و دادرسی کیفری شناخته شده‌اند، ولی مفهوم دادرسی اداری هنوز به خوبی تبیین نشده و به نوعی ناشناخته است. فقدان مقررات مدون و یکپارچه در خصوص دادرسی اداری در کنار کمبود ادبیات حقوقی آن از جمله عوامل عدم شناخت صحیح این نوع دادرسی در ایران است. در حقوق ایران کتاب‌ها و مقاله‌ها در خصوص دادرسی در دیوان عدالت اداری یا مراجع شبه قضایی نگارش شده است که در مقاله به آنها استناد می‌شود و بعضاً نیز عنوان دادرسی اداری را نیز دربردارند ولی مفهوم دادرسی اداری را به عنوان یک پیش‌فرض پذیرفتنی برای همه منظور داشته‌اند و به تبیین آن پرداخته‌اند؛ لذا در این نوشته‌ها این نقیصه وجود دارد که چگونه بدون تبیین یک مفهوم، می‌توان در خصوص ویژگی یا آثار و یا مسائل مربوط به آن به تفصیل سخن گفت. از نظر نویسنده برای درک دادرسی اداری بایستی نخست مفهوم آن تبیین شود و از سایر دادرسی‌ها تفکیک تا مشخص گردد. این مقاله در پی پاسخ به این مسائل است که منظور از دادرسی اداری چیست و این نوع دادرسی ناظر بر چیست. آیا منظور از دادرسی اداری همان گونه که برخی نویسندگان معتقدند صرفاً دادرسی در دیوان عدالت اداری است یا دادرسی مراجع شبه قضایی را نیز دربرمی‌گیرد از طرف دیگر آیا این نوع از دادرسی همیشه در مقابل اداره است یعنی آیین رسیدگی به دعاوی علیه اداره است یا اینکه شیوه دادرسی است که در ادارات برای رسیدگی به اختلافات به کار برده می‌شود. برای بررسی دادرسی اداری نخست باید سایر دادرسی‌ها یادآوری و مختصر بررسی گردد. علاوه بر آن، پیشینه تاریخی مقرراتی که در این حوزه وضع شده است بررسی می‌شود تا مشخص گردد این گونه مقررات برای رسیدگی به چه امری و توسط چه نهادهایی پیش‌بینی شده بودند تا به درک مفهوم دادرسی اداری کمک کند.

1-Peter Cane, Administrative Law, FIFTH EDITION, OXFORD UNIVERSITY PRESS, 2011, p316

## گفتار اول. انواع دادرسی

### بند اول. دادرسی مدنی

دادرسی مدنی همچنان‌که در ماده ۱ قانون آیین دادرسی مدنی<sup>۱</sup> سال ۱۳۷۹ نیز به نوعی بیان شده فرآیندی حقوقی است که در مراجع قضایی نسبت به دعوی که موضوع آن یک امر مدنی (حقوقی) است طی می‌شود. در این فرآیند یکی از حق‌های حقوق خصوصی (مدنی) افراد اعم از مالی یا غیرمالی محل مناقشه اصحاب دعوی است؛ لذا موضوع رسیدگی در این نوع از دادرسی یک امر مدنی (به مفهوم حقوق خصوصی آن) است، اعم از اینکه این نوع دعاوی در خصوص امور حسبی، مدنی و یا بازرگانی باشد؛<sup>۲</sup> بنابراین موضوع این نوع دادرسی، پدیده‌ای مدنی است.

### بند دوم. دادرسی کیفری

این نوع دادرسی ناظر بر رسیدگی به تحقق یا عدم تحقق یک جرم است و ماده یک<sup>۳</sup> قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴ نیز مبنای این دادرسی را جرم دانسته است. البته در این ماده به حواشی و لوازم و دستگاه‌هایی که برای رسیدگی به پدیده جرم ضرورت پیدا کرده‌اند از جمله نیز کشف جرم، تحقیقات مقدماتی، اجرای احکام کیفری و وظایف و اختیارات مقامات قضایی و ضابطین دادگستری نیز پرداخته است، ولی اساس پیدایش آیین دادرسی کیفری ناظر بر پدیده جرم بوده است یا امری که تحقق آن مرتکب را مستوجب کیفر می‌سازد؟ هرچند در دادرسی کیفری رسیدگی به دعاوی مدنی نیز پیش‌بینی شده است، ولی آن هم پیامد پدیده جرم است.<sup>۴</sup>

۱. ماده یک: «آیین دادرسی مدنی، مجموعه اصول و مقرراتی است که در مقام رسیدگی به امور حسبی و کلیه دعاوی مدنی و بازرگانی در دادگاه‌های عمومی، انقلاب، تجدیدنظر، دیوان عالی کشور و سایر مراجعی که به موجب قانون موظف به رعایت آن می‌باشند، به کار می‌رود.»

۲. شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی، جلد اول، نشر میزان، ۱۳۸۲، ص ۲۳.

۳. ماده یک: «آیین دادرسی کیفری مجموعه قواعد و مقرراتی است که برای کشف جرم، تعقیب متهم، تحقیقات مقدماتی، میانجی‌گری، صلح میان طرفین، نحوه رسیدگی، صدور رأی، طرق اعتراض به آراء، تعیین وظایف و اختیارات مقامات قضایی و ضابطان دادگستری و رعایت حقوق متهم، بزه‌دیده و جامعه وضع می‌شود.»

۴. برخی اسانید آیین دادرسی کیفری این تعریف را جامع‌تر دانسته‌اند: «آیین دادرسی کیفری مجموعه قواعد و مقرراتی است که برای کشف جرم، تعقیب متهمان و تحقیق از آنان، تعیین مراجع صلاحیتدار، طرق شکایت از احکام و نیز بیان تکالیف مسئولان قضایی و انتظامی در طول رسیدگی به دعوی کیفری و اجرای احکام از یک‌سو و حقوق متهمان از سوی دیگر، وضع و تدوین شده است. آشوری، محمد، آیین دادرسی کیفری، جلد اول، انتشارات سمت، چاپ دوم، بهار ۱۳۷۶، ص ۷.»

## بند سوم. دادرسی در حوزه خاص حقوق عمومی (اساسی و اداری)

اصولاً آیین دادرسی اعم از کیفری و مدنی جزء حقوق عمومی هستند اما به صورت خاص در ادبیات حقوقی ایران و تحت تأثیر ادبیات جهانی در این حوزه دو دادرسی دیگر یعنی دادرسی اساسی و اداری نیز مطرح شده است.<sup>۱</sup>

### الف. دادرسی اساسی

دادرسی اساسی را برخی نویسندگان مجموع نهادها و سازوکارهایی دانسته‌اند که غایت آن تضمین احترام و برتری قانون اساسی است.<sup>۲</sup> یا دادرسی اساسی فرآیندی است که در آن تجاوز از حدود اختیارات مندرج در قانون اساسی یا نقض آن توسط نهادها و قوای حکومتی بررسی می‌شود.<sup>۳</sup>

لذا هدف در دادرسی اساسی، تضمین اصول قانون اساسی است؛ یعنی موضوع دادرسی، مغایرت (یا عدم مغایرت) امری با قانون اساسی است. هرچند که برخی دادرسی اساسی را به تمام شیوه‌های تضمین اصول قانون اساسی تسری داده‌اند و این مفهوم را به نهادهای سیاسی کنترل‌کننده قانون اساسی (شورای نگهبان) به کار برده‌اند، ولی اگر دادرسی را به مفهوم اولیه آن (فرآیند حقوقی رسیدگی به یک اختلاف یا دعوی یا مسئله حقوقی) بپذیریم، اعضای شورای نگهبان دادرسی اساسی نیستند. مضافاً اینکه در عمده کشورهای، نهادی که اصول قانون اساسی را تضمین می‌کنند و مانع از وضع مقررات و یا انجام اقداماتی علیه آن می‌شود، عنوان دادگاه دارند.<sup>۴</sup> لذا دادرسی اساسی در اینجا موضوعیت دارد اما موضوع این مقاله نیست. در مجموع، موضوع دادرسی اساسی، قانون اساسی یا به تعبیر وسیع تر حقوق اساسی است و شاکی یا خواهان در این گونه مراجع مدعی هستند امری خلاف قانون اساسی رخ داده و تقاضای رسیدگی دارند.

۱. البته علاوه بر دادرسی اساسی و اداری در سال‌های اخیر در حوزه حقوق عمومی، سخن از دادرسی انتخاباتی نیز گفته شده است. ر.ک. خسوس اورسکو انریگه و همکاران، **دادرسی انتخاباتی**، مترجمان، اسدالله یآوری و همکاران، نشر میزان، تهران، ۱۳۹۷.

۲. ابراهیم موسی‌زاده، **دادرسی اساسی در جمهوری اسلامی ایران**، مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۰، ص ۵.

۳. سیدمحمد غمامی، مصطفی منصوریان، **دادرسی اساسی تطبیقی (جمعی از نویسندگان پژوهشگاه شورای نگهبان)**، چاپ دوم، ۱۳۹۵، تهران، ص ۱۸.

۴. ر.ک. به لویی فاورو، **دادگاه‌های قانون اساسی**، ترجمه دکتر علی‌اکبر گرجی، نشر میزان، ۱۳۸۸، تهران.

## ب. دادرسی اداری

در نظام حقوقی فرانسه که دوگانگی نظام قضایی پذیرفته شده و ساختار دادگاه‌ها به دو دسته دادگاه‌های عمومی زیرمجموعه قوه قضاییه و دادگاه‌های اداری که زیرمجموعه قوه مجریه است تقسیم می‌شود، حل و فصل اختلافات میان دستگاه‌های اداری و شهروندان را دادگاه‌های اداری انجام می‌دهند. تبیین مفهوم دادرسی اداری به راحتی صورت می‌گیرد و منظور از آن آیین رسیدگی در دادگاه‌های اداری (در رأس آنها شورای دولتی) زیرمجموعه قوه مجریه است.<sup>۱</sup> اما در این اصطلاح در ادبیات حقوق ایران (و به صورت خاص حقوق اداری) جدید است و سابقه‌ای در قوانین و مقررات ندارد، هر چند عنوان دادگاه‌های اداری از سال ۱۳۰۱ در قانون استخدام کشوری به کار برده شده است؛ اما با تأسیس و استقرار دیوان عدالت اداری در ایران برخی نویسندگان آیین دادرسی به این نوع دادرسی نیز پرداخته‌اند و آیین دادرسی اداری را «مجموعه اصول و قواعدی دانسته‌اند که شاکی (به تعبیر قانون دیوان عدالت اداری) در مقام طرح شکایت در مراجع اداری و طرف شکایت در مقام پاسخ به شکایت و مراجع اداری در مقام رسیدگی و صدور رأی و اجرای آن باید رعایت نمایند»<sup>۲</sup> برخی رسیدگی در دیوان عدالت اداری و دادگاه‌های اختصاصی اداری را دادرسی اداری محسوب کرده‌اند.<sup>۳</sup> عده‌ای دیگر دادرسی اداری را حق دادخواهی افراد در برابر تصمیمات اداری محسوب نموده<sup>۴</sup> و آن را ناظر بر رسیدگی در دادگاه‌های اداری و مراجع شبه قضایی دانسته‌اند.<sup>۵</sup> در برخی کتب نیز در خصوص دادرسی اداری بدون تعریفی از این مفهوم، مطالب کتاب را به نظارت قضات دادگاه‌ها و دیوان عدالت اداری اختصاص داده‌اند.<sup>۶</sup> تعداد دیگری از نویسندگان حوزه حقوق اداری، مفهوم دادرسی اداری را به عنوان یک امر قطعی و پذیرفته شده محسوب نموده و مطالب خود را ذیل این عنوان در خصوص دیوان عدالت مطرح کرده‌اند. البته برخی با طرح این مطلب که دیوان عدالت اداری نقش اصلی در فرآیند دادرسی اداری دارد به نوعی پذیرفته‌اند که مفهوم دادرسی اداری

۱. روزه پرو، **نهادهای قضایی فرانسه**، ترجمه شهرام ابراهیمی، عباس تدین، غلامحین کوشکی، انتشارات سلسبیل، ۱۳۸۴، تهران، ۴۲.

۲. عبدالله شمس، پیشین، ص ۳۱.

۳. مهدی هداوند، مسلم آقایی طوق، **دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه**، ۱۳۸۹، تهران، ص ۱۸.

۴. آریتا محسن‌زاده، **دلیل و آیین اثبات در دادرسی اداری**، مجد ۱۳۹۸، تهران، ص ۲۶.

۵. همان منبع، ص ۵۰ و ۵۱.

۶. جواد محمودی، **بررسی تحلیلی دادرسی اداری در حقوق ایران**، نشر جنگل، ۱۳۹۰، ص ۲۷ به بعد.

فراتر از رسیدگی در دیوان عدالت اداری است.<sup>۱</sup> ولی برخی دیگر متعرض این مطلب نشده‌اند و ظاهراً منظورشان از دادرسی اداری، دادرسی در دیوان عدالت اداری است.<sup>۲</sup> برخی دیگر با تقسیم انواع دادرسی‌ها به سه نوع دادرسی قضایی، اداری و محاسباتی، دادرسی اداری را ناظر بر رسیدگی در دیوان عدالت اداری محسوب کرده‌اند.<sup>۳</sup>

در تعاریف مذکور یک گروه دادرسی اداری را همان دادرسی دیوان عدالت اداری می‌دانند و دیگری آن را ناظر هر دعوی‌ای علیه تصمیمات اداری تلقی می‌کند، اعم از اینکه این دعوی در مراجع شبه‌قضایی و یا دیوان عدالت اداری رسیدگی شود. یعنی دادرسی اداری ناظر بر رسیدگی به دعاوی علیه اداره در مراجع شبه‌قضایی و دیوان عدالت اداری است؛ بنابراین اگر دادرسی اداری را صرفاً به مفهوم دادرسی در دیوان عدالت اداری بدانیم، مشخص نیست دادرسی‌های صورت‌گرفته توسط مراجع شبه‌قضایی (دادگاه‌های اداری) در زمره کدام یک از دادرسی‌ها قرار می‌گیرد. اگر دادرسی اداری را به مفهوم دادرسی در دیوان و مراجع شبه‌قضایی بدانیم، لزوماً بایستی یک قانون آیین دادرسی هم بر آن حاکم باشد تا امکان بررسی ابعاد حقوقی آن به صورت مستقیم وجود داشته باشد و با توجه به این واقعیت که چنین امری (قانون آیین دادرسی واحد بر دیوان و مراجع شبه قضایی) وجود ندارد، لذا این مفهوم از دادرسی اداری نیز محل تأمل است. برای اینکه بتوانیم به مفهوم مشخصی برسیم بایستی ابعاد مناقشه‌برانگیز آن را رفع کنیم.

## گفتار دوم. تاریخچه دادرسی اداری

### بند اول. تولد و رشد در کشورهای اروپایی و سایر کشورها

واقعیت این است که ظهور دادرسی اداری از نظر تاریخی هم‌زمان با رشد فعالیت‌های اداری در جهان شکل گرفته و توسعه یافته است. بدین لحاظ دادگاه‌های اداری را بخشی از ساختار عدالت اداری می‌دانند.<sup>۴</sup> انقلاب فرانسه یک اداره قدرتمند را در اروپا (قاره‌ای یا بری)

۱. مرتضی نجابت‌خواه، تحولات دادرسی اداری در پرتو قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، در

تکاپوی حقوق عمومی (مجموعه مقالات) جلد نخست، انتشارات جنگل، ۱۳۹۳، تهران، ص ۵۱۴.

۲. علی محمد فلاح‌زاده، تأملی بر پیرامون مفهوم ذی‌نفع در دادرسی اداری، در تکاپوی حقوق عمومی (مجموعه مقالات) جلد نخست، انتشارات جنگل، ۱۳۹۳، تهران، ص ۶۰۳.

۳. سام سوادکوهی‌فر، آیین دادرسی اداری در تشکیلات قضایی جمهوری اسلامی ایران، پژوهش‌نامه حقوق خصوصی،

سال اول، شماره اول، زمستان ۱۳۹۱، ص ۱۰.

ایجاد کرد که بر سایر حوزه‌ها تأثیر گذاشت؛ اما با وجود پیشگامی فرانسه در حقوق اداری، این کشور به سمت مدون‌سازی آیین دادرسی اداری تاکنون حرکت نکرده و صرفاً قوانینی ناظر بر ساختار و صلاحیت دادگاه‌های اداری و در رأس آنها شورای دولتی وضع نموده و آیین دادرسی بیشتر محصول رویه قضایی است. انگلستان نیز به‌مانند فرانسه به سمت مدون‌سازی آیین دادرسی اداری حرکت نکرد. اساساً در نظام حقوقی انگلستان وجود حقوق عمومی و حقوق اداری در ابتدا محل تردید بود و پذیرش دیر هنگام حقوق اداری و دادرسی اداری در این کشور موجب شده است که در اینجا با نظام حقوقی فربه‌ای روبه‌رو باشیم. البته پیوستن انگلستان به اتحادیه اروپا باعث گردید که این کشور اصلاحاتی را در مقررات مربوط به دادرسی اداری انجام دهد.<sup>۱</sup>

در جهان معاصر دادرسی اداری طی سه مرحله توسعه یافته است.

مرحله اول تعدادی از کشورها قوانین ناظر بر دادرسی اداری را تصویب کردند که در نیمه دوم قرن بیستم به بعد شاهد رشد قوانین حوزه عمومی و اهمیت دادن به هنجارهای حقوق اداری در قوانین ملی هستیم. اما از نظر روند تاریخی اسپانیا در سال ۱۸۸۸ قانون آیین دادرسی اداری را تصویب کرد که حاوی یک سری مقررات عمومی حاکم بر دادرسی اداری بود؛ علاوه بر آن در این قانون اجزای اصلی دادرسی اداری و وزارتخانه‌ها و مقررات وزارتی‌ها وضع شد.<sup>۲</sup> در سال ۱۹۲۵ در اتریش دسته‌ای مقررات مربوط به دادرسی اداری تصویب شد که اولین دسته از مقررات نظام‌مند ناظر بر تشریفات دادرسی اداری محسوب می‌شوند. در این قوانین حوزه اعمال دادرسی اداری و یک سری راه‌حل‌ها و مسئولیت‌های اداره بر طبق نیازها و شرایط خاص معین شد و به‌طور کلی قواعد عمومی دادرسی اداری در این مقررات وضع کرد. در آمریکا پس از اجرای طرح‌های دولت روزولت و شکل‌گیری رفاه و گستردگی اداره در سال ۱۹۴۶ قانون دادرسی اداری تصویب شد. این قانون آیین کار وضع مقررات و مقررات‌گذاری را برای اولین بار مشخص نمود و در این قانون حوزه وسیعی از مشارکت و تبادل اطلاعات بین شهروندان و اداره برای چگونگی اتخاذ تصمیم در اداره، پیش‌بینی شد. قانون سال ۱۹۴۶ بر نهادهای فدرال و نهادهایی که از طرف دولت فدرال اداره می‌شوند، یا از طرف آن نمایندگی می‌نمایند، اعمال می‌شود.

1-PETER CANE, Ibid, p5

2-Javier Barnes. The Administrative Procedure in Comparative View. Oxford Handbook of Comparative Administrative Law (edited by P. Cane), 2019, p7

در سال ۱۹۷۶ در آلمان دو قانون مهم در این خصوص یعنی قانون آیین دادرسی اداری و قانون آیین دادرسی دادگاه‌های اداری تصویب شد که در آنها مفاهیمی اساسی از قبیل تعریف عمل اداری، نظام حقوقی و الزامات حاکم بر آنها را سامان‌دهی شد. این قوانین نه تنها بر اداره فدرال، بلکه بر اداره ایالتی مجری مقررات فدرال حاکم است.

قانون دادرسی اداری ژاپن در سال ۱۹۹۳ تصویب شده است. این قانون بر ادارات مرکزی و در محدوده‌های خاص بر ادارات محلی حاکم است. براساس این روند جهانی کشورهای کره جنوبی در سال ۱۹۹۶ و دومینیکن در سال ۲۰۱۳ و السالوادور در سال ۲۰۱۷ قانون دادرسی اداری خود را تصویب کرده‌اند.

در مرحله دوم به تدریج حوزه اعمال قوانین دادرسی اداری توسعه یافت و تعداد بیشتری از مقامات و نهادهای عمومی را دربرگرفت و بر انواع اعمال و اقدامات حقوقی اعمال شد.

در مرحله سوم محتوای دادرسی اداری توسعه یافت. از یک طرف یک‌سری هنجارهای عمومی بر ساختار بنیادین شاخه‌های حقوق اداری ایجاد شد اینک عمل اداری و رژیم حقوقی آن چیست، قواعد حاکم بر مقررات‌گذاری چیست، محصول دادرسی اداری است. از طرف دیگر دادرسی اداری در مواقعی امور که با دادرسی مرتبط هستند مانند امور مربوط به سازمان‌های اداری را تنظیم می‌کند، روابط داخلی بین واحدهای اداری، مسئولیت دولت، اعمال قدرت از این قبیل هستند و در اینجا بر اصول عمومی حاکم بر عمل اداری و حق دادرسی شهروندان در مقابل اداره تأکید می‌شود.<sup>۱</sup>

## بند دوم. تاریخچه مقررات دادرسی اداری در ایران

نخستین مقررات مربوط به دادرسی در ایران را دستورالعمل دیوانخانه‌های عدلیه در زمان ناصرالدین شاه می‌دانند<sup>۲</sup> که در سال ۱۲۷۵ قمری (۱۲۳۸ شمسی) مشتمل بر سی ماده منتشر شد، که درباره حل و فصل مسائل حقوقی و کیفری بوده است. پس از مشروطیت در حوزه کیفری نخستین قانون، اصول محاکمات جزایی (مصوب ۱۳۳۰ قمری ۱۲۹۱ شمسی) بوده<sup>۳</sup> است، پس از آن تاکنون چندین قانون آیین دادرسی کیفری تصویب شده که آخرین

1-Ibid p6

۲. آشوری، پیشین، ص ۵۱.

۳. همان منبع، ص ۵۵.



آن مصوب ۱۳۹۲ (با اصلاحات ۱۳۹۴) است. در حوزه مدنی قانون اصول تشکیلات عدلیه و محاضر شرعیه و احکام صلحیه مصوب ۱۳۲۹ قمری (۱۲۹۰ شمسی) مجلس شورای ملی و اصول محاکمات حقوقی مصوب همان سال، نخستین مقررات مدون راجع به دادرسی مدنی بودند<sup>۱</sup> که پس از آن تاکنون قوانینی به نام آیین دادرسی مدنی وضع شده که آخرین آن مصوب ۱۳۷۹ است.

در حوزه دادرسی اداری مقررات وضع شده از دو جنبه یکی مقررات ناظر بر مراجع شبه قضایی و دیگری مرجع عالی ناظر بر آنها باید مورد نظر قرار گیرد. از جنبه مقررات حاکم بر مراجع شبه قضایی نخستین بار قانون استخدام کشوری سال ۱۳۰۱ احکامی در این خصوص دارد، از یک طرف ماده ۳۲ آن مقرر کرده بود برای رسیدگی به تقصیرات اداری و تعیین مجازات مستخدمین، مجلس تحقیق و محاکم اداری تحت نظر وزیر یا معاون او تشکیل می‌شود. مواد ۳۲ تا ۴۲ این قانون در خصوص ترکیب و ساختار محاکم اداری از جمله وجود محاکم اداری بدوی و تجدیدنظر و برخی احکام جزئی دادرسی بود؛ بنابراین طبق این قانون محاکم (دادگاه‌ها) اداری برای رسیدگی به تخلفات اداری مستخدمین پیش‌بینی شده. در ماده ۴۲ قانون طرز محاکمه در این محاکم به وضع نظام‌نامه (آیین‌نامه) محول شده است. نظام‌نامه اجرایی ماده ۴۲ تحت عنوان نظام‌نامه محاکمات اداری و وظایف آن در امور جزائی در ۱۳۱۵/۴/۱۰ در دو بخش، قسمت اول در ۷۳ ماده، و قسمت دوم در ۱۶ ماده به تصویب هیئت‌وزیران رسید که در آن به تفصیل در خصوص تخلفات و مجازات‌های اداری و سلسله‌مراتب محاکم اداری و نحوه رسیدگی آن احکامی وضع شده بود؛ اصطلاح محکمه اداری در حقوق ایران که در قانون سال ۱۳۰۱ و آیین‌نامه سال ۱۳۱۵ استفاده شد بعداً در قانون استخدام کشوری ۱۳۴۵ به دادگاه اداری تغییر یافت اصولاً برای مرجع رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان پیش‌بینی شده بود.

از طرف دیگر به موجب ماده ۶۴ قانون استخدام کشوری سال ۱۳۰۱ شورایی به نام شورای دولتی پیش‌بینی شد که مرجع رسیدگی به شکایات مستخدمین ادارات از وزیران در موارد نقض قانون بود و در غیاب آن دیوان تمیز (عالی کشور) صالح به رسیدگی بود. به غیر از نظام‌نامه محاکم اداری، سال ۱۳۲۴ قانون دیوان محاسبات و سال ۱۳۳۴ قانون محاکمه انتظامی قضات و آیین‌نامه محاکمات اداری مشمولین قانون استخدام پزشکان تصویب شد و سال ۱۳۳۹ نیز آیین‌نامه متممی به نام محاکمات اداری مربوط به تقصیرات آموزشی

۱. عبدالله شمس، پیشین، ص ۶۷.

وضع و به آیین‌نامه (نظام‌نامه) محاکمات اداری اولیه اضافه گردید اما در هر حال همه این مقررات ناظر بر رسیدگی به تخلفات مستخدمین دولت بود.

در سال ۱۳۳۱ قانون شورای دولتی با الهام از شورای دولتی فرانسه تصویب گردید که در قانون صلاحیت و ترکیب شورا برخی از احکام دادرسی بیان شده بود اما ترتیب رسیدگی و اجرای احکام شورا طبق ماده ۳۰ قانون به آیین‌نامه اجرایی محول شده بود که این قانون هیچ‌گاه اجرایی نشد.

مورخ ۱۳۴۵/۳/۳۱ قانون استخدام کشوری جدید تصویب شد که در ماده ۵۸ آن دادگاه اداری برای رسیدگی به تخلفات اداری و تقصیر مستخدمین پیشین نمی‌شد و چگونگی تشکیلات دادگاه اداری و رسیدگی آن به آیین‌نامه ارجاع شد. آیین‌نامه با عنوان آیین دادرسی اداری در ۱۳۴۶/۵/۱۱ در ماده ۶۶ به تصویب هیئت‌وزیران رسید که در آن تقصیر و یا تخلف مستخدمین و وظایف اداری تعریف و خطاهای اداری و مجازات‌های اداری تعیین گردید و آیین کار دادستانی در تخلفات اداری و دادگاه‌های بدوی و تجدیدنظر اداری مشخص گردید. آیین دادرسی اداری در ۱۳۵۳/۳/۲۵ با تصویب هیئت‌وزیران اصلاح گردید.

از نظر دعاوی استخدامی ماده ۶۰ قانون سال ۱۳۴۵ مقرر کرد که مستخدمین رسمی می‌توانند در مورد تضییع حقوق استخدامی خود به سازمان امور استخدامی کشور شکایت کنند. در مواد ۶۱ و ۶۲ نیز شورای دولتی و درغیاب آن دیوان عالی کشور به عنوان مرجع رسیدگی به شکایات استخدامی پس از طرح در سازمان امور استخدامی پیش‌بینی شد. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی نخست طی لایحه قانونی مصوب ۱۳۵۸/۳/۸ شورای انقلاب، ماده ۶ اصلاح و دادگاه استان تهران جایگزین دیوان عالی کشور در دعاوی استخدامی شد، البته دعاوی استخدامی قضات برعهده دیوان عالی کشور قرار گرفت.

در ۱۳۵۸/۶/۷ شورای انقلاب لایحه قانونی مربوط به پاک‌سازی و ایجاد محیط مساعد برای رشد نهادهای انقلاب در وزارتخانه‌ها و دانشگاه‌ها و بانک‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی را تصویب کرد که به موجب آن هیئتی ۵ نفره با مراجعه به پرونده و سوابق کارکنان مؤسسه آن عده که با ساواک منحل هم‌کاری داشته‌اند و عدم صلاحیت آنها به اثبات رسیده و یا اشتها به فساد اخلاق و نادرستی دارند و یا زاید تشخیص داده شوند را به وزیر مربوطه پیشنهاد و وزیر اختیار داشت ظرف ۶ ماه این عده از کارکنان را از خدمت منفصل و

یا با ارفاق بازنشسته کنند. در این لایحه قانون هیچ‌گونه آیین دادرسی برای رسیدگی به امور مذکور پیش‌بینی نشده بود، در ۱۳۵۸/۱۱/۳۰ این لایحه اصلاح گردید و مقرر گردید دفاع متهمان پذیرفته شود و هیئت تجدیدنظر نیز در نظر گرفته شد. در ۱۳۵۹/۱/۳۱ نیز لایحه قانون پاکسازی کارمندان سازمان ثبت و اسناد کشور تصویب شد.

بعد از استقرار مجلس شورای اسلامی قانون بازسازی نیروی انسانی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت در ۱۳۶۰/۷/۵ در ۶۳ ماده تصویب شد که در آن هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر و هیئت عالی نظارت برای رسیدگی به جرائم سیاسی و نظامی و مالی و اداری و تخلف‌های انضباطی کارمندان پیش‌بینی شد و به موجب آن ماده ۵۹ آن کلیه قوانین پاکسازی و قوانین دادگاه‌های اداری و مقررات مغایر لغو گردید. قانون آزمایشی دوساله بود و دولت موظف شد ظرف یک‌سال لایحه دادگاه‌های اداری متناسب با نظام جمهوری اسلامی تدوین و به مجلس تقدیم کنند. اما تا سال ۱۳۷۲ در این خصوص سه قانون به صورت آزمایشی تصویب شد و بالاخره قانون دائمی رسیدگی به تخلفات اداری در ۱۳۷۲/۹/۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و آیین‌نامه آن نیز در ۱۳۷۰/۱۲/۲۰ به تصویب هیئت‌وزیران رسید که تاکنون چندین بار اصلاح شده است. آنچه بیان شد مقررات ناظر بر دادگاه‌های اداری به مفهوم مراجع رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان دولت بود، هرچند این عنوان در فرآیند نهایی حذف شد. البته مقررات ناظر بر رسیدگی به تخلفات برخی دیگر از کارکنان دولت یعنی نیروهای مسلح در قوانین ذی‌ربط خود و به شکل مختصر نیز وجود دارد.

در خصوص مرجع شبه‌قضایی مربوط به نهادهای حرفه‌ای (کانون وکلا، کانون سردفتران، نظام پزشکی، نظام مهندسی...) نیز مقررات تفصیلی دادرسی مشاهده نمی‌شود. به عنوان نمونه در مورد وکلای دادگستری در ماده ۴۶ قانون وکالت مصوب ۱۳۱۵ پارکه (دادسرا) و محکمه انتظامی وکلا پیش‌بینی شده بود. در لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری سال ۱۳۳۳ در مواد ۱۳ الی ۱۸ دادسرا و دادگاه انتظامی وکلا در نظر گرفته شده است مواد ۵۳ تا ۸۹ آیین‌نامه قانون مصوب آذر ۱۳۳۴ ناظر بر تخلفات و مجازات‌های انتظامی وکلا و نحوه رسیدگی در دادسرا و دادگاه‌های انتظامی است. به بیان دیگر این مواد هم ناظر بر مقررات شکلی (مواد ۵۳ تا ۷۵) و مقررات ماهوی (تخلفات و مجازات‌ها مواد ۷۶ تا ۸۴) مربوط به تخلفات وکلا و نحوه رسیدگی به آنها است. ولی این مقررات نیز در قالب و کفایتی که بتوان بر آن آیین دادرسی نام نهاد نیستند، هرچند مواردی مانند ابلاغ و مقامات و اشخاص

ذی‌صلاح در طرح شکایت و تعقیب آن و تشکیل و حدنصاب دادگاه انتظامی در این آیین‌نامه تعیین تکلیف شده‌اند.

در خصوص سایر مراجع شبه قضایی با توجه به اینکه حدود ۵۵ مرجع تخصصی شبه قضایی در ایران وجود دارد که به اعتراض به آراء آنها در دیوان عدالت اداری صورت می‌گیرد به علاوه تعداد درخور توجه دیگر (مربوط نهادهای حرفه ای و غیره...) که در دیوان عدالت رسیدگی نمی‌شود، تفصیل مقررات مربوط به دادرسی آنها در این مقال نمی‌گنجد و برای بررسی دقیق باید مقررات هر کدام از این مراجع جداگانه مورد بحث قرار گیرد، اما نکته مهم در اینجا این است که در خصوص عموم مراجع شبه قضایی در ایران متن حقوقی محدود به چند ماده در هریک از قوانین ذی ربط است که در حد ترکیب و صلاحیت آن مرجع احکامی پیش‌بینی شده است و اعضای این مراجع چون اگر قاضی باشند به استناد تجربیات و مقررات دادرسی مدنی و یا کیفری ممکن است عمل کنند ولی ضوابط مفصل و دقیقی در خصوص آیین دادرسی آنها وجود ندارد و تعداد محدودی از آنها دارای آیین‌نامه تفصیلی در خصوص آیین رسیدگی خود هستند که در اینجا این موارد آورده می‌شود.

در حوزه دادرسی اختلافات مربوط به روابط کار نخستین بار در تصویب‌نامه ۱۳۲۵/۲/۲۸ هیئت وزیران که به عنوان اولین قانون کار ایران مشهور شده است مقرراتی وضع شد. مواد ۲۷ تا ۳۱ آن در خصوص حل اختلاف بود که در آن برای رسیدگی به اختلافات، نخست مرجعی به عنوان شورای کارگاه و سپس هیئت دآوری سه نفر پیش‌بینی شده بود ولی ترتیب رسیدگی هیئت طبق ماده ۳۱ آن به تصویب آیین‌نامه ارجاع شده بود که ظاهراً این آیین وضع نشد.

قانون کار ۱۳۲۸ نیز به عنوان قانون اجازه اجرای گزارش کمیسیون پیشه و هنر و بازرگانی مربوط به کارگران و کارفرمایان در ۱۳۲۸/۳/۱۷ به صورت آزمایشی یک‌ساله به تصویب کمیسیون مذکور در مجلس رسید. ماده ۱۳ آن در خصوص حل اختلاف بین کارگر و کارفرما بود که در آن بدو کمیسیون سازش رسیدگی می‌کرد و در صورت عدم حل اختلاف هیئتی به نام «شورای توافق» مرکب از نمایندگان کارگر و کارفرما و نماینده وزارت کار رسیدگی و رأی قطعی صادر می‌نمود.

در قانون کار سال ۱۳۳۷ نیز مواد ۳۷ با ۴۶ مربوط به حل اختلاف بود که در آنها

رسیدگی به اختلاف بین کارگر و کارفرما به شورای کارگاه (به عنوان مرجع بدوی مرکب از ۳ نفر) و هیئت حل اختلاف (مرکب از ۹ نفر) واگذار شده بود.

در جمهوری اسلامی نیز مواد ۱۵۷ تا ۱۶۶ قانون کار مصوب ۱۳۶۹ اختصاص به مراجع حل اختلاف دارد که در آن هیئت‌های تشخیص به عنوان مرجع بدوی و هیئت حل اختلاف به عنوان مرجع تجدیدنظر پیش‌بینی شده است، اما در خصوص آیین رسیدگی نخست در ۱۳۶۹/۱۲/۱۲ دو آیین‌نامه مربوط به چگونگی تشکیل جلسات و نحوه رسیدگی هیئت تشخیص (در ۱۱ ماده) و هیئت حل اختلاف (در ۱۰ ماده) به تصویب وزیر کار رسید. در کنار آنها آیین‌نامه‌های مربوط به انتخاب اعضای هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف وجود دارند، اما آیین‌نامه رسیدگی و چگونگی تشکیل جلسات هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف موضوع ماده ۱۶۴ قانون کار (درواقع آیین دادرسی) مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۳۰ وزیر کار در ۴۳ ماده جایگزین آیین‌نامه‌های نحوه رسیدگی سال ۶۹ گردید. آیین دادرسی کار در ۱۱۶ ماده مورخ ۱۳۹۱/۸/۷ به تصویب وزیر کار رسید که جایگزین آیین‌نامه‌های قبلی گردید و از آغاز سال ۹۲ لازم‌الاجرا گردید (در ۱۳۹۷/۱۲/۲۷ نیز با تصویب الحاقیه‌ای تعداد مواد آن به ۱۳۵ رسید). بدین ترتیب مقرراتی به عنوان آیین دادرسی کار در ایران شکل گرفت و این مراجع جزء محدود مراجعی هستند که آیین دادرسی به صورت نسبتاً تفصیلی و با عنوان آیین دادرسی دارند.

در حوزه قوانین مالیاتی نیز تا سال ۱۳۴۵ نظام حقوقی ایران فاقد قانون مالیات‌ها به صورت نسبی جامع بود. ظاهراً نخستین قانون در این حوزه قانون مالیات املاک اربابی و دواب مصوب ۱۳۰۴/۱/۲۰ بود که طبق ماده دهم آن اختلافات مالیاتی به کمیسیون سه‌نفره مرکب از نماینده مؤدی و نماینده دارایی و یک نفر خبره محلی ارجاع می‌شد. این کمیسیون مرجع رسیدگی به اختلافات مالیاتی موضوع قانون مالیات بر شرکت‌ها و تجارت و غیره مصوبه ۱۳۰۹/۱/۱۲ نیز بود که مقررات ناظر بر آن در حد همان یک ماده وجود داشت، اما در ۱۳۰۹/۸/۱۳ قانون راجع به دعاوی بین اشخاص و دولت تصویب شد این قانون ناظر بر همه دعاوی بین اشخاص و دولت نبود بلکه دعاوی مربوط به اموال غیرمنقول و منقول و حقوق متعلق به آن بود. ماده ۸ این قانون اصول تشکیلات محاکمات مالیه و طرز رسیدگی به دعاوی و اجرای احکام را به نظام‌نامه مصوب هیئت‌وزیران ارجاع داده بود که بر این اساس هیئت‌وزیران در ۱۳۷۰/۱/۱۹ نظام‌نامه‌ای در ۷۸ ماده با عنوان اصول تشکیلات دیوان محاکمات مالیه در ۷۸ ماده تصویب کرد، که طبق آن بر رسیدگی و قطع و فصل دعاوی بین

دولت و افراد دیوان محاکمات مالیه در مرکز تشکیل می‌شد. دیوان محاکمات مالیه مرکب از دو شعبه بدوی و یک شعبه تجدیدنظر بود که با عضویت قضات تشکیل می‌شد، در این نظام‌نامه حکمیت نیز پیش‌بینی شده بود، تا اینکه نهایتاً قانون به نسبت جامعی به نام قانون مالیات‌های مستقیم در ۴۵/۲/۱۸ در ۳۱۹ ماده وضع شد. مواد ۲۴۴ تا ۲۵۳ قانون در خصوص کمیسیون‌های مالیاتی بدوی و تجدیدنظر بودند و در این مواد محدود احکامی راجع به آیین دادرسی مالیاتی وجود داشت و آیین رسیدگی به صورت آیین‌نامه نیز وجود نداشت و مواد ۲۵۴ تا ۲۶۱ در خصوص شورای عالی مالیاتی و صلاحیت‌های متعدد آن به‌ویژه در خصوص رسیدگی شکلی به اختلافات مالیاتی پس از کمیسیون‌ها بود و در مواد ۲۶۲ تا ۲۷۴ راجع به هیئت عالی انتظامی مالیاتی و دادستان مالیاتی بود.

این قانون در سال‌های ۵۲ و ۵۳ اصلاح گردید اما در جمهوری اسلامی جای خود را به قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ داد. ظاهراً بسیاری از مواد و ساختار قانون مالیات‌های مستقیم سال ۱۳۶۶ از قانون سال ۱۳۵۵ گرفته شده است. از این رو در این قانون مواد ۲۴۴ تا ۲۵۱ مربوط به مراجع حل اختلاف مالیاتی و مواد ۲۵۲ تا ۲۶۰ نیز در خصوص شورای عالی مالیاتی است. این قانون تاکنون چندین بار اصلاح شده است، از جمله اینکه هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی در متن اولیه، دومرحله‌ای یعنی به صورت بدوی و تجدیدنظر بودند. در مقطعی (اصلاحات سال ۸۰) یک‌مرحله‌ای شدند اما بار دیگر به همان ساختار قبلی بازگشت و در رسیدگی به اختلافات مالیاتی، هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی بدوی و تجدیدنظر وجود دارند که رسیدگی ماهوی می‌کنند و شورای عالی مالیاتی در رأس آنها قرار دارد که به صورت شکلی به اعتراضات علیه آرای قطعی هیئت‌ها رسیدگی می‌کند.

آیین‌نامه اجرایی مواد ۲۴۴ تا ۲۶۰ درباره آیین رسیدگی هیئت‌ها و شورای عالی وجود ندارد، ولی در خصوص مواد ۲۱۸ (قسمت وصول مالیات) و ۲۱۹ (شناسایی و تشخیص و مطالبه و وصول مالیات) آیین‌نامه تفصیلی وجود دارد. آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۱۹ مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۳۰ وزیر امور اقتصادی و دارایی است که تشریفات تشخیص مالیات و صدور برگ تشخیص و نهایتاً مطالبه آن و رسیدگی اداری به اعتراض مؤدی نسبت به برگ تشخیص پیش‌بینی شده است. ماده ۵۴ آیین‌نامه مقرر می‌دارد که به استناد ماده ۲۱۹ قانون تمامی بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و رویه‌های اجرایی که توسط سازمان جهت اجرای قانون مقرر می‌شود برای تمام واحدهای تابعه سازمان، مأمورین مالیاتی و مؤدیان لازم‌الاتباع است.

به استناد ماده ۵۴ مذکور، دبیرکل سازمان امور مالیاتی کشور طی بخشنامه‌ای (۱۳۸۷/۱۱/۱۳) دستورالعملی در ۴۴ بند را به عنوان «دستورالعمل دادرسی مالیاتی» برای اجرا ابلاغ کرده است. در این دستورالعمل احکام ناظر بر نحوه رسیدگی در هیئت‌ها اعم از مشخصات برگ اعتراض و ثبت آنها، وکالت در هیئت‌های حل اختلاف، ابلاغ و تشکیل جلسات هیئت‌ها، صدور قرار و ارجاع به کارشناس، مشخصات آراء صادره توسط هیئت‌ها و مانند آن با ذکر جزئیات بیان شده است و به نوعی هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی دارای مقرراتی با عنوان آیین دادرسی مالیاتی شده‌اند. اساساً اینکه مقامات امور مالیاتی جهت تدوین مقررات مربوط به دادرسی مالیاتی اقدام کرده‌اند، امری مطلوب و در راستای حاکمیت قانون است اما اینکه مقررات دادرسی توسط مقاماتی به غیر از وزیر و به شکل دستورالعمل وضع شود محل تأمل است، چون مقررات آیین دادرسی جزء قواعد ارگانیک محسوب می‌شود و باید توسط قانونگذار با مقامات مجاز از طرف قانونگذار وضع شوند.

بنابراین براساس مطالعات انجام شده در خصوص مراجع شبه قضایی در ایران تاکنون دو مرجع هستند که دارای متن مدونی با عنوان آیین دادرسی هستند و مابقی مراجع یا در حد چند ماده در قوانین ذی ربط و یا آیین‌نامه، احکامی دارند یا صرفاً ترکیب و ساختار و صلاحیت آن در قانون پیش‌بینی شده است و این مراجع فاقد مقررات آیین دادرسی هستند.

در حوزه دادرسی اداری در خصوص مراجع بالاتر از مراجع شبه قضایی، گفته شد که در ماده ۶۴ قانون استخدامی کشوری سال ۱۳۰۱ شورایی به نام شورای دولتی جهت رسیدگی به شکایات استخدامی پیش‌بینی شد که تشکیل نشد و در غیاب آن نیز دیوان عالی کشور به این نوع شکایت رسیدگی می‌کرد.

در سال ۱۳۰۹ قانون راجع به دعاوی بین اشخاص و دولت تصویب شد که مربوط به دعاوی اموال بین دولت و اشخاص بود. در سال ۱۳۳۹ نیز قانون شورای دولتی وضع گردید که عملی نشد. در قانون استخدام کشوری نیز شورای دولتی به عنوان مرجع عالی رسیدگی به دعاوی استخدامی پیش‌بینی شد که این مورد نیز عملی نگردید و کماکان دیوان عالی کشور در این موارد صالح به رسیدگی بود.

به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دیوان عدالت اداری برای رسیدگی تظلمات و شکایات مردم علیه دولت تأسیس شد. اولین قانون عادی دیوان در

بهمن ۱۳۶۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید ولی قانون حاوی احکام بر ساختار و صلاحیت دیوان عدالت اداری و برخی احکام دادرسی بود و احکام تفصیلی دادرسی در آن وجود نداشت؛ لذا آیین دادرسی دیوان عدالت اداری به صورت آیین‌نامه در شهریور ۱۳۶۱ توسط شورای عالی قضایی تصویب و به موقع اجرا گذاشته شد و در سال ۷۹ نیز اصلاح شد. دومین قانون دیوان عدالت نیز در خرداد ۱۳۸۵ مجلس و آذر ۱۳۸۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب گردید ولی این قانون نیز مقررات تفصیلی ناظر بر دادرسی دیوان نداشت و به آیین‌نامه آیین دادرسی مصوب ۱۳۷۹ عمل می‌شد. هرچندکه ماده ۴۸ قانون سال ۱۳۸۵ مقرر شده بود قوه قضاییه ظرف ۶ ماه قانون لایحه آیین دادرسی دیوان را تهیه و از طریق دولت تقدیم مجلس نماید. اما در نهایت متن نهایی به عنوان قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در ۱۳۹۰/۹/۲۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی و در ۹۲/۳/۲۵ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید؛ بنابراین در بخش دیگری از دادرسی اداری نظام حقوقی ایران دارای قانون آیین دادرسی گردید.

در مجموع اگر براساس عنوان قانون بررسی کنیم حقوق اداری ایران در حوزه دادرسی اداری، قانون آیین دادرسی جهت دیوان عدالت اداری و یک آیین‌نامه جهت دادرسی کار و یک دستورالعمل جهت دادرسی مالیاتی وجود دارد و در سایر حوزه‌ها مقرراتی با این عنوان یا حداقل بدون عنوان ولی به صورت مفصل وجود ندارد.

## گفتار سوم. مبانی (دلایل) ایجاد دادرسی اداری

گفته شد که دادرسی اداری بنا به شکل‌گیری و نهادینه‌شدن اداری در دولت مدرن شکل گرفته است. از آنجاکه نظام حقوقی فرانسه در حقوق اداری پیشگام بوده است، لذا دلایل پیدایش دادرسی اداری را نخست می‌توان از منظر این نظام حقوقی بررسی کرد. هرچند ممکن است این دلایل در سایر کشورها نیز موضوعیت داشته باشند یا دلایل دیگری مختص هر کشور نیز وجود داشته باشند. برای پیدایش دادرسی اداری در قرن نوزدهم چند دلیل برشمرده‌اند که نخستین آن کنترل قدرت اداره بوده است.<sup>۱</sup>

### بند اول. کنترل قدرت اداره

در نظام حقوقی فرانسه انقلابیون برای رهایی از دخالت قضات تفسیری، به لحاظ جدال

1-Javier Barnes.Ibid.p9.



و رقابتی که بین انقلابیون و قضات محاکم عمومی وجود داشت، از تفکیک قوا دفاع کردند که به موجب آن صدور حکم علیه مقامات اجرایی و دستورات قضایی خطاب به دستگاه‌های اجرایی نوعی دخالت قوه قضاییه در قوه مجریه محسوب می‌گردد و این امر با تفکیک قوا مغایرت دارد. لذا بدین‌وسیله قضات محاکم را از صدور حکم علیه مقامات و نهادهای اجرایی منع کردند<sup>۱</sup> ولی بعداً با این مشکل روبه‌رو شدند که با خروج مقامات اداری از نظارت قضایی با تظلمات و سوءاستفاده آنان از قدرت روبه‌رو می‌شویم که کنترلی بر آنها وجود ندارد؛ لذا برای رسیدگی به تخلفات اداره و مقامات آن و احقاق حقوق مردم دادگاه‌های اداری را ایجاد کردند تا این نوع از دادگاه‌ها بتوانند به شکایت مردم علیه اداره رسیدگی کنند، در آغاز شورای دولتی جهت این امر ایجاد ولی به تدریج توسعه یافت و شورای دولتی مرجع عالی ناظر بر این نوع دادگاه‌ها شد. بنابراین ایجاد نهاد خارج از قوه قضاییه، ولی با عنوان و ساختار و تشریفات خاص برای رسیدگی به شکایت مردم علیه اداره و به نوعی کنترل قدرت اداره، نخستین دلیل پیدایش اداره تلقی می‌شود.

## بند دوم. تفکیک امر اداری از امر قضایی

در سیر تاریخی نظام حقوقی فرانسه خروج اداره از نظارت قضایی محاکم عمومی، گام اول در پیدایش دادگاه‌های اداری بود اما هنوز چند مشکل وجود داشت؛ یکی نداشتن آیین دادرسی خاص متناسب با دادگاه‌های اداری و دیگری عدم تمیز امر اداری با امر قضایی. در خصوص شکل اول چون در آغاز دادگاه‌های اداری آیین دادرسی خاص نداشتند به‌ناچار در دادگاه‌های اداری از مقررات محاکم و مراجع قضایی استفاده می‌کردند. از طرف دیگر تفکیک دادگاه‌ها به اداری و قضایی به‌تنهایی مشکل را حل نمی‌کرد. این مسئله مطرح شد که آیا رسیدگی هر نوع شکایتی علیه اداره از صلاحیت محاکم عمومی خارج شده است؟ اینجا بود که تفکیک امر اداری یعنی اموری که باید به دادگاه‌های اداری ارجاع گردد و دیگر امور حقوقی که ماهیت قضایی داشتند و باید به مرجع قضایی ارجاع گردد مورد بحث قرار گرفت و به نوعی در تفکیک دادگاه‌های اداری، دادگاه‌های عمومی به تدریج مشخص شد. اموری علیه دولت که اداری محسوب می‌شوند به اداره دادگاه‌های اداری و اموری که قضایی محسوب می‌شوند به دادگاه‌های عمومی ارجاع گردید. این تفکیک موجب ایجاد دو ساختار دادگاه‌ها در حقوق فرانسه شد ولی در حقوق ایران چنین تفکیکی بین دادگاه‌ها وجود ندارد. هرچند تفکیک ماهوی امر اداری با امر قضایی می‌تواند در تفکیک صلاحیت دیوان عدالت اداری و

1-Peter Cane Administrative Tribunals and Adjudication Hart Publishing 2009 p87.

دادگاه‌های عمومی قابل استفاده باشد ولی در مجموع هردو مرجع زیرمجموعه قوه قضاییه هستند.

## بند سوم. مکانیسمی بر عقلانی کردن کار مقامات عمومی

به تدریج دادرسی اداری، یک ابزار کلیدی برای تأسیس یک سری رویه شد که اشخاص حقوق عمومی و اداره در ساختار خود بایستی به آنها عمل می‌کردند. دادرسی اداری یک توجیه عقلانی برای کارکرد داخلی اداره و تأسیس اصول سازمانی و قواعد بنیادی از قبیل سلسله‌مراتب اداری با تفویض اختیار شد و برخی روابط درون‌سازمانی مانند تبادل اطلاعات، همکاری نهاد و سازمان‌ها را شکل دادند.<sup>۱</sup>

## گفتار چهارم. مفهوم‌شناسی دادرسی اداری

واقعیت این است که در خصوص مفهوم دادرسی اداری با نوعی سرگردانی بزرگ روبه‌رو هستیم و نظام‌های متفاوت دادرسی اداری وجود دارد.<sup>۲</sup> برخی مفهوم دادرسی اداری را دارای دو بعد محدود (مضیق) و وسیع دانسته‌اند.<sup>۳</sup> دادرسی اداری محدود، همان مفهوم سنتی دادرسی اداری است. در این مفهوم دادرسی اداری، نظام حقوقی ناظر بر یک دستور یا اقدام اداری و یا روند اتخاذ یک تصمیم اداری است و بر آنها نظارت می‌کنند. این نوع دادرسی را شبیه یک بستر رودخانه می‌دانند که تمام مراحل اداری باید از آن مسیر بگذرد. در مفهوم وسیع، دادرسی اداری مقرراتی است که اقدامات اداری را هدایت می‌کند و تابع تشریفات و شکل خاصی نیست، در این مفهوم دادرسی مشابه اصول حقوق عمومی و راهنما است. این نوع دادرسی را مشابه ابزار نوابری می‌دانند که هدایت اداره را از طرق مختلف یاری می‌کنند.

در اینجا است که لازم می‌شود مفهوم دادرسی اداری از ابعاد مختلف بررسی شود. از یک طرف اصطلاح «اداری» در دادرسی اداری ضرورت پیدا می‌کند و باید دید به چه مفهوم است. مفهوم اداره در کتاب‌های حقوق اداری بیان می‌شود و اداری در دادرسی اداری نیز منسوب به اداره است. اعم از اینکه «ی» در اداره را به عنوان صفت در نظر داشته باشیم (مثلاً کارهای اداری یعنی کارهای منسوب به اداره) یا به عنوان عضویت در اداره (کارمند اداری یعنی کسی که عضو یک اداره است)<sup>۴</sup>

1-Javier Barnes, Ibid.p11.

2-Javier Barnes, Ibid.p1.

3-Ibid , p2.

۴. علی‌اکبر دهخدا، لغت‌نامه، جلد اول، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۷، تهران، ص ۱۵۵۵

## بند اول. اداره در دادرسی اداری

### الف. اداره به مفهوم تشکیلات و سازمان

اگر اداره در دادرسی اداری به مفهوم تشکیلات و سازمان باشد بدین معنی است که در این نوع دادرسی جهت رسیدگی به دعاوی علیه سازمان‌ها و ادارات (دولتی) اعمال می‌شود و هر نوع دعاوی که به‌طرفیت دستگاه‌های دولتی موضوعیت می‌یابد از این طریق طرح و پیگیری می‌شود و نوع دعوی و یا نوع عملی که موضوع دعوی است مورد توجه قرار نمی‌گیرد؛ بنابراین ملاک برای شمول دادرسی اداری، وجود یک اداره و یا سازمان دولتی (عمومی) است و اساس این نوع دادرسی برای رسیدگی به دعاوی منسوب به یک اداره است.

### ب. اداره به مفهوم فعل

اگر اداره به مفهوم تشکیلات و سازمان موردنظر باشد و آن را شمول دادرسی اداری تلقی کنند، باید مجموع دعاوی علیه ادارات از این فرآیند پیگیری شوند، اما مشکلی که ایجاد می‌شود این است که این تفسیر هر نوع دعوی اعم از اداری، کیفری و مدنی و غیره را دربرمی‌گیرند، لذا برای تمیز نوع دعاوی که مشمول فرآیند دادرسی اداری قرار می‌گیرد، به نوع فعل و عملی که محل نزاع است توجه می‌شود. اینجا، بررسی انواع اعمال در اداره و نوع عملی که مشمول فرآیند دادرسی اداری قرار می‌گیرد، موضوعیت پیدا می‌کند. آیا عملی‌جانبه اداره مشمول این فرآیند است و یا اعمال دو یا چندجانبه؟ در اعمال یکجانبه نیز انواع آن یعنی اعمال اداری، شبه‌قضایی و شبه‌تقنینی باید تفکیک شود. در حقوق ایران می‌توان گفت اعمال یکجانبه اداری (اعمال اداری، شبه‌تقنینی و شبه‌قضایی) موضوع دادرسی اداری در دیوان عدالت اداری است<sup>۱</sup> و قراردادهای (مگر موارد استثنایی) مشمول آن نیست درحالی‌که در نظام حقوقی فرانسه رسیدگی به دعاوی ناشی از قراردادهای اداری در صلاحیت دادگاه‌های اداری است.

## بند دوم. دادرسی اداری؛ دادرسی در اداره یا دادرسی بر اداره

دادرسی اداری را باید بر این اساس نیز بررسی کرد که منظور از آن چیست؟ آیا دادرسی اداری به معنای فرآیند اخذ تصمیم یا اعتراض به آن در اداره است؛ یا ناظر بر فرآیند رسیدگی در دادگاه‌های اداری است؛ یا به مفهوم عام آن که شامل مراجع شبه‌قضایی و نهاد

۱. محمد امامی، کورش استوارسنگری، **حقوق اداری**، جلد دوم، چاپ دوم، انتشارات میزان، تهران، ۱۳۹۳، صفحات

برتر و ناظر بر آن (در ایران دیوان عدالت و در فرانسه شورای دولتی) می‌شود یا اینکه منظور از آن دو بخش جداگانه یکی دادرسی در مراجع شبه‌قضایی و دیگری را دادرسی صرفاً در نهاد عالی را دربرمی‌گیرد؟

### الف. دادرسی به شیوه اداری (دادرسی در اداره)

از برداشت‌های اولیه در خصوص دادرسی اداری این است که آن را نوعی دادرسی بدانیم که به صورت اداری یا به شیوه اداری انجام می‌شود. این برداشت می‌تواند محل چالش و تردید باشد، چون اصولاً کار اداره دادرسی نیست، لذا دادرسی به صورت اداری نمی‌تواند انجام شود. ولی از طرف دیگر در نظام حقوقی آلمان قانون آیین دادرسی اداری<sup>۱</sup> وجود دارد که از آیین دادرسی دادگاه‌های اداری متفاوت است. این نوع دادرسی در خصوص اصول حاکم بر عمل اداری و تصمیم‌گیری اداره و نحوه رسیدگی به ادعای اشخاص نسبت به تصمیمات اداره در اداره است. رسیدگی به شکایت اشخاص در خارج از اداره و در دادگاه‌های اداری، تابع قانون آیین دادرسی دادگاه‌های اداری است؛ بنابراین در قانون مذکور مفهومی از دادرسی مطرح است که در اداره و توسط آن و به شیوه اداری انجام می‌شود.

در نظام حقوقی ایران نیز نوعی دادرسی اداری با تفسیر مذکور ملاحظه می‌شود، برای مثال در قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ طبق ماده ۳۸ در مواردی که برگ تشخیص مالیاتی صادر و به مؤدی ابلاغ می‌شود و وی نسبت به آن معترض باشد، می‌تواند ظرف سی روز از تاریخ ابلاغ با مراجعه به اداره امور مالیاتی کتباً تقاضای رسیدگی کند. در این صورت مسئول مربوطه (که در متن اولیه قانون ممیز کل بود) به موضوع رسیدگی و در صورتی که دلایل مؤدی را برای رد به مندرجات برگ تشخیص کافی دانست و نظر او مورد پذیرش مؤدی قرار گیرد، مراتب در ظهر برگ تشخیص منعکس و به امضای مسئول و مؤدی می‌رسد. در این حالت به نوعی دادرسی اداری انجام و موضوع با قبول یا سازش بین طرفین خاتمه می‌یابد. البته در صورتی که دلایل مؤدی پذیرفته نشود و با وی توافق حاصل نشود پرونده برای رسیدگی به هیئت اختلاف مالیاتی ارجاع می‌شود؛ بنابراین در اینجا نخست نوعی رسیدگی اداری صورت می‌گیرد و بعد از آن رسیدگی شبه‌قضایی صورت مطرح می‌شود.

### ب. دادرسی در اداره

یکی دیگر از مفاهیمی که از دادرسی اداری به ذهن متبادر می‌شود دادرسی در اداره

1-Administrative Procedure Act(VerwaltungsverFahrensgesetz,VwVfG)

2-Administrative Court Procedure Act

است؛ یعنی نوعی دادرسی که در اداره انجام می‌شود. به بیان دیگر، در اینجا با دو نوع دادرسی مواجه هستیم یکی دادرسی که در مراجع قضایی انجام می‌شود، اعم از اینکه به صورت دادرسی کیفری یا مدنی باشد و دیگری دادرسی است که در ادارات انجام می‌شود و خارج از نظام قضایی است.

دادرسی در اداره به دو صورت متصور است، یکی دادرسی که توسط مقامات اداری صورت می‌گیرد، همان‌طور که در خصوص ماده ۲۳۸ قانون مالیات‌های مستقیم اشاره شد و دیگری دادرسی که در اداره‌ها توسط نهادهای خاصی که در این خصوص پیش‌بینی شده است، صورت می‌گیرد که منظور از این نهادها مراجع شبه‌قضایی مستقر در اداره‌ها هستند. صرف‌نظر از اینکه این مراجع به چه میزان مستقل یا وابسته به اداره هستند، نوعی دادرسی است که در داخل و زیرمجموعه اداره (غالباً در قوه مجریه) انجام می‌گیرد.<sup>۱</sup>

### ج. دادرسی بر اداره

در این مفهوم منظور از دادرسی اداری، نوعی دادرسی است که به‌طرفیت اداره انجام می‌شود. یعنی اصولاً در اینجا همیشه یک طرف (غالباً خواننده و طرف دعوی) اداره است و فلسفه وجودی این نوع دادرسی، رسیدگی به ادعاهای شکایاتی است که علیه ادارات و مأمورین آن مطرح می‌شود؛ بنابراین هر نوع دادرسی که به‌طرفیت اداره انجام شود، نوعی دادرسی اداری است. به بیان دیگر منظور از دادرسی اداری، دادرسی بر اداره است. اگر دادرسی را به این مفهوم در نظر داشته باشیم، مراجع شبه‌قضایی مانند هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف اداره کار که به اختلافات اشخاص با یکدیگر (کارگر و کارفرما) رسیدگی می‌کنند (نه اختلاف با دولت) در ذیل دادرسی اداری قرار نمی‌گیرند.

### د. مفهوم دادرسی اداری در حقوق ایران

با توجه به آنچه در تبیین مفهوم دادرسی اداری گفته شد، در حقوق ایران باید به این

نکات توجه داشت:

۱. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی وحدت رویه ۱۳۹۸/۲/۱۷-۱۹۹ درخصوص رسیدگی به تعارض آراء شعب نسبت به پرونده‌هایی که خواسته آن نقض رأی هیئت حل اختلاف موضوع قانون کار بوده است، ولی اداره کار محل، به عنوان خواننده طرف دعوی قرار گرفته است، نظر شعبی که دعوی را با این استدلال پذیرفته‌اند: «با وجود اینکه اعضای هیئت‌ها و کمیسیون‌های موضوع بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ مستقل از نهادها و دستگاه‌های اجرایی مربوطه می‌باشند و در اظهار نظر و اتخاذ تصمیم براساس مقررات حاکم بر موضوع برابر صلاحیت اعطایی مقنن رفتار می‌کنند و برای این‌گونه هیئت‌ها سازوکارهای لازم برای دفاع در مراجع قضایی در قوانین مربوطه پیش‌بینی نشده است» تأیید کرده است. در این رأی هیأت عمومی دیوان دادرسی اداری را به مفهوم دادرسی در اداره دانسته است.

۱. از آنجاکه حقوق ایران برخلاف حوزه‌های دادرسی مدنی و کیفری فاقد قانونی با عنوان خاص دادرسی اداری است، لذا منظور از دادرسی اداری، بررسی روند دادرسی بر اساس یک قانون خاص نیست؛ بنابراین این مفهوم نوعی دادرسی متفاوت از دادرسی‌های مدنی و کیفری را به ذهن متبادر می‌کند که بر اساس قوانین پراکنده است ولی به نوعی اداره در آن دخیل است، لذا دادرسی اداری بیشتر یک مفهوم حقوقی است تا اینکه قانون خاصی را به ذهن متبادر سازد.

۲. دادرسی اداری صرفاً ناظر بر رسیدگی در دیوان عدالت اداری نیست، چون رسیدگی در حوزه‌های ذی‌ربط از جمله در مراجع شبه‌قضایی را در برمی‌گیرد.

۳. دادرسی اداری به مفهوم دادرسی در اداره نیست و انواع دادرسی اداری در اداره صورت نمی‌گیرد؛ چون دیوان عدالت اداری به‌عنوان بخشی از نظام دادرسی ایران، خارج از اداره است.

۴. برخی از مراجع شبه‌قضایی به اختلافات شهروندان با اداره رسیدگی نمی‌کنند؛ مانند هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف موضوع قانون کار که به اختلافات شهروندان با یکدیگر رسیدگی می‌کنند. همچنین رسیدگی به اعتراضات نسبت به آراء همه مراجع شبه‌قضایی نیز در دیوان عدالت اداری صورت نمی‌گیرد و دو دسته از این مراجع از شمول صلاحیت دیوان عدالت اداری خارج هستند؛ یکی مراجع شبه‌قضایی مربوط به نهادهای حرفه‌ای و دیگری مراجع شبه‌قضایی که در آن قاضی رأی می‌دهد و دادگاه‌های عمومی نسبت به شکایات علیه آراء آنها رسیدگی می‌کنند؛ لذا از این نظر دادرسی اداری دچار نوعی به‌هم‌ریختگی است.

۵. به یک معنی دادرسی اداری، دادرسی بر اداره است. ما با نوعی دادرسی سروکار داریم که به شکایات و اعتراضات علیه اعمال یکجانبه اداره (یعنی عمل اداری، عمل شبه‌تقنینی و عمل شبه‌قضایی) رسیدگی می‌کند. در مواردی دادرسی نسبت به عمل اداری صورت می‌گیرد، مانند اعتراض به تشخیص مالیات در مراجع شبه‌قضایی، ولی در اینجا نیز مرجع عالی دیوان عدالت اداری است. مرجع عالی ناظر بر دادرسی توسط مراجع شبه‌قضایی که نوعی دادرسی در اداره است نیز دیوان عدالت اداری است.

## نتیجه

۱. دادرسی در حقوق ایرانی مفهومی است که برای تفکیک نوعی دادرسی از دادرسی‌های مدنی و کیفری استفاده می‌شود که هم مراجع رسیدگی‌کننده و هم نوع دعوی را مشخص می‌کند. دادرسی اداری به مفهوم عام آن شامل دادرسی در دیوان عدالت اداری و مراجع شبه‌قضایی و مقامات اداری می‌شود، لذا محدود به آیین رسیدگی در دیوان عدالت اداری نیست.

۲. دادرسی اداری در حقوق ایران به مفهوم پروسه رسیدگی به نوعی از دعاوی طبق یک قانون خاص نیست، بلکه مفهومی اعتباری است که برای رسیدگی در مراجع شبه‌قضایی و دیوان عدالت اداری به کار برده می‌شود؛ لذا نباید این مفهوم را به‌منزله وجود قانون خاصی با این عنوان تلقی کرد بلکه مجموعه‌ای از مقررات مربوط به مراجع مذکور را در برمی‌گیرد؛ لذا به صورت کاربردی قابل تدریس در یک عنوان مشخص نیست. بدین معنی که باید آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و آیین دادرسی هریک از مراجع شبه‌قضایی را با عنوان مربوط به خود مورد بحث قرارداد و ذیل هر عنوان مقررات مربوط به هریک از این مراجع را بررسی نمود.

۳. موضوع دادرسی اداری لزوماً و صرفاً عمل اداری نیست، بلکه اعمال یکجانبه اداره اعم از عمل اداری، شبه‌تقنینی و شبه‌قضایی است؛ لذا لفظ اداری نسبت به بخش از انواع دعاوی این حوزه واقعی است، ولی نسبت به سایر اعمال اداره، اصطلاح اداری به عاریه گرفته شده است.

۴. دادرسی اداری اصولاً دادرسی بر اداره است اعم از اینکه تصمیم اداره به صورت عمل اداری قابل رسیدگی در مراجع شبه‌قضایی باشد یا اینکه اعمال اداره حتی به صورت تصمیم بخشی از آن در قالب عمل شبه‌قضایی به علاوه تصمیمات موردی اداری و تصمیمات عام‌الشمول در دیوان عدالت اداری رسیدگی شود.

## فهرست منابع فارسی

### کتاب‌ها

۱. آشوری، محمد، آیین دادرسی کیفری، جلد اول، انتشارات سمت، چاپ دوم، بهار ۱۳۷۶.
۲. امامی، محمد، استوارسنگری، کورش، حقوق اداری، جلد دوم، چاپ دوم، انتشارات میزان، تهران، ۱۳۹۳.
۳. اوروسکو انریگه، خسوس و همکاران، دادرسی انتخاباتی، مترجمان، اسدالله یاور و همکاران، نشر میزان، تهران، ۱۳۹۷.
۴. دهخدا، علی‌اکبر، لغت‌نامه، جلد اول، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۷، تهران.
۵. شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی، جلد اول، نشر میزان، ۱۳۸۲.
۶. غمامی، سیدمحمد، منصوریان، مصطفی، دادرسی اساسی تطبیقی (جمعی از نویسندگان) پژوهشگاه شورای نگهبان، چاپ دوم، ۱۳۹۵، تهران.
۷. فاوورو، لویی، دادگاه‌های قانون اساسی، ترجمه علی‌اکبر گرجی، نشر میزان، ۱۳۸۸، تهران.
۸. محمودی، جواد، بررسی تحلیلی دادرسی اداری در حقوق ایران، نشر جنگل، ۱۳۹۰.
۹. محسن‌زاده، آزیتا، دلیل و آیین اثبات در دادرسی اداری، مجد ۱۳۹۸، تهران.
۱۰. موسی‌زاده، ابراهیم، دادرسی اساسی در جمهوری اسلامی ایران، مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۰.
۱۱. هداوند، مهدی، آقایی‌طوق، مسلم، دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه، انتشارات خرسندی، ۱۳۸۹، تهران.

### مقاله‌ها

۱۲. سوادکوهی‌فر، سام، آیین دادرسی اداری و تشکیلات قضایی جمهوری اسلامی ایران، پژوهشنامه حقوق خصوصی، سال اول، شماره اول، زمستان ۱۳۹۱. صص ۹-۲۶.
۱۳. فلاح‌زاده، علی‌محمد، تأملی بر پیرامون مفهوم ذی‌نفع در دادرسی اداری، در تکاپوی حقوق عمومی (مجموعه مقالات) جلد نخست، انتشارات جنگل، ۱۳۹۳، تهران، صص ۶۰۳-۶۱۰.
۱۴. نجابت‌خواه، مرتضی، تحولات دادرسی اداری در پرتو قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، در تکاپوی حقوق عمومی (مجموعه مقالات) جلد نخست، انتشارات جنگل،





۱۳۹۳، تهران. صص ۵۱۴-۵۳۴.

#### انگلیسی

15-Javier Barnes. The Administrative Procedure in Comparative View. Oxford Hand-book of Comparative Administrative Law (edited by P. Cane), 2019 ,p7

16-PETER CANE .ADMINISTRATIVE LAW .FIFTH EDITION. OXFORD UNIVERSITY PRESS.2011. p316

17-Peter Cane Adminstrative Trribunals and Adjudication Hart Publishing 2009 p87

## Essence of administrative proceedings in Iran: proceedings in the administration or proceedings on the administration

Kourosh ostovar sangari \*

### Abstract:

In Iranian law, administrative proceedings are not very well known among the types of proceedings, which is why it is important to produce literature in this regard. The first thing about administrative proceedings is to explain the meaning of it. In the existing literature, some have defined it as a well-known and precise concept without definition, and some authors have defined it as well. Has reviewed and critiqued its definitions It has also provided ten definitions and concepts, and it is believed that the administrative proceedings are essentially Darcy's administration and are subject to review by quasi-judicial authorities and the Court of Administrative Justice.

**Keywords:** Administrative Procedure, Administrative Justice Court, Quasi-Judicial Authorities, Proceedings in the administration, Proceedings on the administration.

---

\*Faculty member of Shiraz Azad University, Shiraz, Iran

kourosh\_ostovar\_s@yahoo.com