

# صلاحیت‌ها و گام‌های استیفای حقوق عامه اداری؛ بررسی تحولات قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحات ۱۴۰۲)

سید محمد مهدی غمامی<sup>۱</sup>

## چکیده

تحولات اصلاح قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (اصلاحات ۱۴۰۲)، نظام دادرسی اداری در ایران را بسوی برطرف شدن برخی از چالش‌های عمده دادخواهی مردم پیش می‌برد، هرچند برخی دیگر از چالشها نیز هرچند در متن پیش‌نویس اصلاحی بویژه صلاحیت رسیدگی دیوان به نهادهای موثر در سپهر عمومی، به دلایل مختلفی از جمله مخالفت مقامات عالی قضائی در فرآیند رسیدگی مجمع تشخیص مصلحت نظام به سرانجام نرسید، ولی نوآوری‌های مندرج در اصلاحات، قانون مذکور را مجموعاً مترقی و بطور خاص در زمینه طراحی سازوکارهای استیفای حقوق از طریق تغییر در شرایط ذی‌نفع بودن و امکان طرح شکایت توسط «دادستانی کل کشور»، «سازمان بازرسی کل کشور»، «دیوان محاسبات کشور»، «سازمان‌های مردم‌نهاد مرتبط» و «معاون حقوق عامه دیوان» پیشرو ساخته است. در این مقاله به تبیین و تحلیل این سازوکارها و گام‌های مربوط خواهیم پرداخت.

**کلیدواژگان:** دیوان عدالت اداری، حقوق عامه، سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن)، نهادهای نظارتی،

انتشار مصوبات.

۱- دانشیار حقوق عمومی دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران؛ ghamamy@isu.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۳/۰۸ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۸

## مقدمه

اصل وجود «دیوان عدالت اداری» یک گام جدی برای احترام به حقوق مردم است. نهادی که از مردم - فرداً و جمعاً - در مقابل اقتدارات ویژه نهادهای عمومی صیانت کند تا امور مبتنی بر منافع عمومی راهبری گردد و آزادی‌های مشروع، تضییع نشود. این ترجمان فرمان حکمرانی در حکومت اسلامی است که امام علی (ع) در فرازهای متعدد در نهج‌البلاغه از جمله نامه به مالک اشتر (نامه ۵۳) حکم می‌کند: «هَذَا مَا أَمَرَ بِهِ عَبْدُ اللَّهِ عَلِيُّ أَمِيرُ الْمُؤْمِنِينَ مَالِكُ بْنُ الْحَارِثِ الْأَشْتَرِ فِي عَهْدِهِ إِلَيْهِ حِينَ وُلِّئَهُ مِصْرَ جَبَايَةَ خَرَاجَهَا وَجِهَادَ عَدُوِّهَا وَاسْتِصْلَاحَ أَهْلِهَا وَعِمَارَةَ بِلَادِهَا ... وَأَشْعَرَ قَلْبِكَ الرَّحْمَةَ لِلرَّعِيَّةِ، وَالْمَحَبَّةَ لَهُمْ، وَاللِّطْفَ بِهِمْ، وَلَا تَكُونَنَّ عَلَيْهِمْ سَبْعًا ضَارِبًا تَغْتَنِمُ أَكْلَهُمْ، فَإِنَّهُمْ صِنْفَانِ: إِمَّا أَخٌ لَكَ فِي الدِّينِ، وَإِمَّا نَظِيرٌ لَكَ فِي الْخَلْقِ ...»<sup>۱</sup>. این پاسداری و احترام به حقوق بویژه مفهوم «حقوق عامه»، از مبانی آموزه‌های اسلامی است (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۵-۷۶)، از آرزوهای مشروطه‌خواهان بود که با پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی ایران، در اصول (۳)، (۶۱) و (۱۵۶) قانون اساسی متجلی گشت.

هرچند به تقلید از تجربه فرانسوی‌ها، در تفکیک نظام دادرسی اداری از قضائی و برای رسیدگی به شکایات مردم از نهادهای دولتی (Achi & Massot, 2007: 72-75)، «قانون راجع به شورای دولتی» هفتم اردیبهشت‌ماه ۱۳۳۹ توسط کمیسیون مشترک دادگستری مجلسین تصویب شد ولی این قانون با توجه به ماهیت استبدادی رژیم پادشاهی و عدم اهمیت حقوق مردم در مقابل اقتدارات عمومی هیچ‌وقت اجرا نشد. ولی با تحقق انقلاب شکوهمند اسلامی در سال ۱۳۵۷ و همه‌پرسی قانون اساسی در ۱۲ فروردین ۱۳۵۸، دیوان عدالت اداری به عنوان مرجعی مردم‌نهاد و مبتنی بر رسیدگی به «داد» مردم و «تظلم‌خواهی» براساس اصل (۱۷۳) قانون اساسی، پایه‌گذاری شد. در ادامه این نهاد با تصویب قانون دیوان عدالت اداری در ۱۳۶۰/۱۱/۴ پا به عرصه وجود گذاشت و بارها با اصلاحات و تحولات اساسی مواجه شد. النهایه قانون مجرای فعلی، قانون مصوب ۱۳۹۲ با اصلاحات متعدد ۱۴۰۲ است که تحولات آن از ۲۲ خردادماه لازم‌الاجرا شده و یکی از نوآوری‌های آن را می‌توان موضوع

۱- این فرمان بنده خدا علی امیر مؤمنان، به مالک اشتر پسر حارث است، در عهدی که با او دارد، هنگامی که او را به فرمانداری مصر بر می‌گزیند تا خراج آن دیار را جمع آورد، و با دشمنانش نبرد کند، کار مردم را اصلاح، و شهرهای مصر را آباد سازد... مهربانی با مردم را پوشش دل خویش قرار ده، و با همه دوست و مهربان باش. مبدا هرگز، چونان حیوان شکاری باشی که خوردن آنان را غنیمت دانی، زیرا مردم دو دسته‌اند، دسته‌ای برادر دینی تو، و دسته دیگر همانند تو در آفرینش می‌باشند.

توجه و تصریح به مفهوم «حقوق عامه»<sup>۱</sup> دانست؛ مفهومی که در عمل و به عنوان اولین گام تحولی قوه قضائیه، در دو ماده الحاقی این قانون، مورد شناسایی و تصریح قرار گرفته است. باید در نظر داشت که مفهوم «حقوق عامه» و «حقوق عمومی» در خصوص موضوعات قابل رسیدگی در دیوان تسامحاً یکی دانسته شده است. کما اینکه در تبصره (۲) ماده (۱۷) به سازمانهای مردم نهاد فعال در زمینه حقوق عامه، اجازه طرح دعوا در موضوعاتی که «متضمن تضییع حقوق عمومی است» می‌دهد. کما اینکه قبلاً در ماده (۱۲۱) قانون، رییس دیوان موظف شده بود موضوعات تضییع «حقوق عمومی و یا منافع بیت المال» را حسب مورد به سازمان بازرسی کل کشور، دادستان کل کشور و دیوان محاسبات کشور اطلاع دهد.

بنابراین هرچند در تصویب اصلاحات پیشنهادی قانون، برخی نوآوری‌های مرتبط با «حقوق عامه» از جمله رسیدگی به مصوبات و تصمیمات دستگاه‌های اجرایی و دانشگاه آزاد که در تبصره «۴» ماده (۱۰) شناسایی شده بود، حذف گردید ولی برخی موارد به شرح زیر به صراحت در اصلاحات جدید قانون دیوان مندرج شد:

۱. هر دو تبصره ماده (۱۷) ناظر به امکان طرح شکایت به عنوان ذی‌نفع توسط دادستانی کل کشور، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات کشور و سازمان‌های مردم نهاد فعال در زمینه استیفای حقوق عامه.

۲. ماده (۱۲۰) قانون مبنی بر شناسایی یکی از معاونان دیوان در قالب مدعی‌العموم جهت طرح شکایت از اقدامات و تصمیماتی که به جهات مذکور در ماده (۱۰) این قانون موجب تضییع حقوق عامه می‌شود.

به علاوه برخی دیگر از اصلاحات هم ناظر به تامین حقوق عامه صورت گرفته همانند امکان طرح دعوی مطالبه خسارت ناشی از تخلف از انجام وظایف قانونی، که شهروندان را از اطاله دسترسی به

---

۱- از حقوق عامه تعریفی قانونی وجود ندارد هرچند در بند «الف» ماده (۱) دستورالعمل نظارت و پیگیری حقوق عامه (۱۳۹۷/۱۱/۳)، این حقوق چنین تعریف شده است: «حقوقی است که در قانون اساسی، قوانین موضوعه و یا سایر مقررات لازم الاجرا ثابت است و عدم اجرا یا نقض آن، نوع افراد یک جامعه مفروض مانند افراد یک شهر، منطقه، محله و صنف را در معرض آسیب یا خطر قرار می‌دهد یا موجب فوت منفعت یا ضرر یا سلب امتیاز آنان می‌شود، از قبیل آزادی‌های مشروع، حقوق زیست محیطی، بهداشت و سلامت عمومی، فرهنگ عمومی و میراث فرهنگی، انفال، اموال عمومی و استانداردهای اجباری». لازم بذکر است این تعریف از حقوق عامه با انتقادات متعددی در تعریف مواجه است که در لایحه تنظیم شده توسط قوه قضائیه با همین عنوان حقوق عامه، برخی از ایرادات آن از جمله اثباتی دیدن حقوق عامه، فقدان معیار مشخص برای «عامه» لحاظ گردن حقوق و مصادیق آن از جمله آزادی‌های مشروع که شامل غیرحقوق عامه نیز می‌شود، برطرف شده است.

عدالت و سرگردانی بین دادگاه‌های عمومی و دیوان با حکم تبصره «۱» ماده (۱۰) نجات داد. با این وجود موضوع این نوشتار، صرفاً بحث در مورد سازوکارهای تحقق حقوق عامه از خلال اجرای تبصره «۲» ماده (۱۷) و ماده (۱۲۰) است.

### الف. امکان طرح دعوا بدون الزام به ذی‌نفع بودن در موضوعات حقوق عامه

مطابق قاعده سنتی، کسی نزد مراجع قضایی طرح دعوی می‌کند که «ذی‌نفع مستقیم دعوی» باشد.<sup>۱</sup> ماده (۱۷) قانون دیوان هم مقرر می‌کند شعب دیوان به شکایتی رسیدگی می‌کنند که شخص ذی‌نفع یا وکیل یا قائم‌مقام یا نماینده قانونی وی، رسیدگی به شکایت را برابر قانون درخواست کرده باشد. اما ممکن است تصمیم یا اقدامی باشد که ذی‌نفع خاص و مستقیم نداشته باشد و در عین حال حقوق عمومی را تضییع کند. بنابراین دو تبصره این ماده، دو امکان ورود از جانب نهادهای نظارتی (تبصره ۱) و نهادهای مردمی (تبصره ۲) را بشکلی نوآورانه و برای جلوگیری از تکرار آرائی که عدم ذینفع بودن را در موضوعات حقوق عمومی به عنوان مانع لحاظ می‌کرد پیش‌بینی نموده است.

#### ۱. ورود نهادهای نظارتی

نهادهای نظارتی مشتمل بر دادستانی کل کشور، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات کشور ممکن است در جریان نظارت‌های عادی، فوق‌العاده و ناشی از گزارش با نقض قانون و تضییع حقوق اشخاص مواجه شوند؛ (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۷-۸۳) بنابراین به موجب تبصره «۱» از سه مزیت قانونی بهره‌مند شده‌اند:

۱،۱. طرح دعوی بدون لزوم وجود رابطه ذی‌نفع بودن نزد شعب (بدوی و تجدیدنظر)؛

۱،۲. معافیت از پرداخت هزینه دادرسی؛

۱،۳. رسیدگی به شکایت مذکور با رعایت مصادیق اهم لازم‌الرعایه خارج از نوبت.

این ظرفیت جدید قانون، چالشهای قبلی ورود نهادهای نظارتی را بر طرف کرده است. برای مثال در دادنامه شماره: ۲۶۶، مورخ ۱۳۹۹/۲/۱۶، هیات عمومی رسیدگی را در شعب مستند به ماده (۱۷) توسط ذینفع حقوق خصوصی ممکن می‌داند و نهادهای نظارتی صرفاً در خصوص مقررات می‌توانند نزد هیات عمومی طرح دعوا کنند.<sup>۲</sup> اما با تبصره (۱) الحاقی به ماده (۱۷)، این ظرفیت برای طرح شکایت ناظر به «موضوعاتی که متضمن تضییع حقوق عمومی است» فراهم شد.

۱- ذی‌نفع بودن از الزامات آیین دادرسی محسوب می‌گردد کما اینکه در ماده (۲) قانون آیین دادرسی مدنی هم شرط رسیدگی دادگاه را طرح دعوا از جانب ذی‌نفع مقرر می‌کند.

۲- «بر مبنای ماده ۱۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مقرر شده است که: «شعب دیوان به شکایتی رسیدگی می‌کنند که شخص ذی‌نفع یا وکیل یا قائم‌مقام یا نماینده قانونی وی، رسیدگی به شکایت را برابر قانون درخواست کرده باشد.» و طبق بند «ب» ماده ۵۳ همین قانون، در صورت احراز ذی‌نفع نبودن شاکی در

## ۲. ورود سازمان‌های مردم‌نهاد

سازمان‌های مردم‌نهاد، نهادهای واسط مردمی برای پیگیری دغدغه‌های جمعی از افراد هستند که اصولاً در یک موضوع خود را مسئول فرض کرده و سعی در اصلاح امور و تحقق آرمان‌های مشترک دارند. بنابراین این سازمان‌ها، نوعی رشدیافتگی مردم‌سالارانه محسوب می‌شوند. آن‌ها می‌توانند مسیر دسترسی به عدالت را به جهت انتقال سریع‌تر مسائل مردم به نهادهای پاسدار حقوق مردم، تسریع و تسهیل کنند. کما اینکه این نهادهای مردمی، اولین بار در ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری، امکان اعلام جرم نسبت به جرائم ارتكابی در زمینه‌های عمومی و حقوق شهروندی را پیدا کردند. از این جهت به آن دسته از سازمان‌های مردم‌نهاد که تلاش برای تحقق عدالت دارند، «دوست دادگاه» هم گفته می‌شود. (پاکتژاد و غمامی، ۱۴۰۰: ۵۶-۵۸) در ادامه و در دعاوی اداری با همان سیاق به سمن‌ها، اجازه ورود داده شد.

سازمان‌های مردم‌نهادی که موضوع فعالیت آن‌ها طبق اساسنامه مربوط، در زمینه حمایت از حقوق عامه از قبیل امر به معروف و نهی از منکر و موضوعات محیط زیستی، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی باشد، می‌توانند در خصوص موضوعات تخصصی مرتبط با فعالیت خود، نسبت به غیرقانونی بودن تصمیمات و اقدامات یا خودداری از انجام وظیفه مقامات و مراجع موضوع ماده (۱۰) این قانون که متضمن تضييع حقوق عمومی است، در شعب دیوان طرح شکایت کنند و حق تجدیدنظرخواهی دارند. با وجود این امتیاز طلایی، سمن‌ها دو مزیت دیگر همانند مراجع نظارتی را ندارند؛ یعنی از پرداخت هزینه دادرسی معاف نیستند و ضمناً به دعاوی مطروحه، خارج از نوبت رسیدگی نمی‌شود.

شکایت مطروحه، شعبه دیوان حتی قبل از ارسال دادخواست و ضمائم به طرف شکایت، قرار رد شکایت صادر می‌کند. بنا به مراتب فوق و با عنایت به اینکه بر مبنای رأی وحدت رویه شماره ۳۷، ۳۸ و ۳۹-۱۰/۷/۱۳۶۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، صرفاً اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی، از امکان طرح شکایت در دیوان برخوردار بود و شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی در هیچ مورد قابل طرح و رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری نیست و همچنین با لحاظ این موضوع که بر مبنای ماده ۱۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، شرط تقدیم دادخواست در دعاوی موردی، احراز ذینفع بودن شاکی بوده و حکم مقرر در تبصره ۲ ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور نیز در رابطه با ارسال شکایات سازمان بازرسی کل کشور به دیوان ناظر بر دعاوی موضوع ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری است و منصرف از دعاوی موضوع ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری است...»

## ب. ورود معاون حقوق عامه و تحقق شفافیت

ماده (۱۲۰) قانون دیوان عدالت اداری با رویکرد ایجاد یک دادستان اداری، که مهمترین کارویژه آن صیانت از حقوق عمومی در امر دادرسی است به عنوان «مدعی العموم اداری»، با وجود اختیار رییس قوه قضائیه و رییس دیوان عدالت اداری<sup>۱</sup> مقرر می کند:

«به منظور حفظ حقوق عامه و جلوگیری از تضییع آن در حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری، رئیس دیوان یکی از معاونان قضائی خود را برای انجام وظایف زیر تعیین می کند:

۱- طرح شکایت از اقدامات و تصمیماتی که به جهات مذکور در ماده (۱۰) این قانون موجب تضییع حقوق عامه می شود، نزد شعب دیوان و حسب مورد تجدیدنظرخواهی نسبت به آرای مذکور. تبصره- در موارد موضوع این بند، پرداخت هزینه دادرسی و رعایت تشریفات مواعد قانونی طرح شکایت لازم نیست.

۲- شناسایی آیین نامه ها، مقررات و سایر نظامات ناظر بر حقوق عامه که مغایر جهات مذکور در ماده (۱۲) این قانون است و درخواست ابطال آنها.

تبصره- دستگاه های اجرایی موضوع ماده (۱۲) این قانون مکلفند یک نسخه از مصوبات، آیین نامه ها، دستورالعمل ها و بخشنامه های خود را ظرف یک ماه پس از وضع یا صدور، در پایگاه الکترونیکی دیوان قرار دهند. خودداری از اجرای این تکلیف از سوی دستگاه های مذکور، تخلف اداری محسوب می شود.»

این ماده، یک معاون قضایی رییس دیوان را با تعیین رییس دیوان عدالت اداری، در جایگاه دادستان اداری قرار داده است. هر چند اگر قانون گذار این مرجع را مستقل تر و مصرح تر با رویکرد مدعی العموم تظلم خواهی لحاظ می کرد، هدف مقنن و جدایی مقام قاضی نشسته (بی طرفی کامل) و قاضی ایستاده (قاضی اتهام و تحقیق) بهتر تامین می شد، اما در هر صورت این ماده یک گام روبه جلو محسوب می شود؛ چراکه علاوه بر مزایای مراجع نظارتی تبصره «۱» ماده (۱۷)، این مقام در طرح دعوی راجع به موضوعات تضییع کننده حقوق عامه مبسوط الیدتر است؛ هم نزد شعب و هم در هیات عمومی.

۱- ماده ۸۶- در صورتی که رئیس قوه قضائیه یا رئیس دیوان به هر نحو از مغایرت یک مصوبه با شرع یا قانون یا خروج آن از اختیارات مقام تصویب کننده مطلع شوند، موظفند موضوع را در هیأت عمومی مطرح و ابطال مصوبه را درخواست نمایند.

## ۱. چگونگی اعمال اختیار معاون حقوق عامه

در مورد اعمال اختیارات این معاون، یکی از مهمترین مسئله‌ها این است که حقوق عامه چیست؟ و در ادامه، چگونه اقدامات، تصمیمات و مقررات، محل حقوق عامه باید شناسایی شود؟.

### ۱,۱. مفهوم حقوق عامه

با قطع نظر از تحلیل‌های علمی پرمناقشه، دستورالعمل نظارت و پیگیری حقوق عامه (۱۳۹۷) حقوق عامه را چنین تعریف می‌کند: «حقوقی است که در قانون اساسی، قوانین موضوعه و یا سایر مقررات لازم‌الاجرا ثابت است و عدم اجرا یا نقض آن، نوع افراد یک جامعه مفروض مانند افراد یک شهر، منطقه، محله و صنف را در معرض آسیب یا خطر قرار می‌دهد یا موجب فوت منفعت یا تضرر یا سلب امتیاز آنان می‌شود، از قبیل آزادی‌های مشروع، حقوق زیست محیطی، بهداشت و سلامت عمومی، فرهنگ عمومی و میراث فرهنگی، انفال، اموال عمومی و استانداردهای اجباری.» در جهت تعیین مصداق، دادستانی کل کشور تاکنون ۱۰۳ مورد از این عناوین و مصادیق عمده و کلان را شناسایی کرده که در مواردی هر یک از این مصادیق مشتمل بر شرح مصادیق در ۳۱۹ ردیف است. بدیهی است که این مصادیق باید با کارویژه‌ها و گونه‌شناسی دعاوی دیوان عدالت اداری، متناسب و به‌روز شود، بویژه در راستای الزام به رعایت ضروریات ارایه خدمات عمومی با کیفیت، با معیارهای اداره خوب که بعضاً در فصل «حقوق مردم» قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۹۰) همین قانون مورد اشاره قرار گرفته است. همچنین برخی دیگر از این حقوق در «مصوبه شورای عالی اداری در خصوص حقوق شهروندی در نظام اداری» (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۹) قابل احصا است.

### ۱,۲. چگونگی شناسایی «حقوق عامه»

مسئله بعد فهم «حقوق عامه» در نظام اداری، آن است که اقدامات، تصمیمات و مقررات محل حقوق عامه چگونه باید شناسایی شود؟. در این جا دو روش وجود دارد:

۱,۲,۱. **روش اول، روش «استماع و اقدام» است.** یعنی هر موردی که به هر روشی از جمله نهادهای نظارتی احصا شده در تبصره (۱) ماده (۱۷) و تعداد قابل توجه نهادهای نظارتی دیگر احصا نشده، واصل گشت، امر شناسایی محقق شده است. در ادامه نیز اقدام مقتضی صورت می‌گیرد.

۱,۲,۲. **روش دوم، روش «مشارکت و هم‌افزایی مردم‌نهاد» است.** این روش به نحوی مردمی‌سازی قضائی یا مشارکت مردم در تحقق عدالت قضائی با توجه به تحولات فناوری و داده‌باز نیز محسوب می‌گردد (Hernández & 2016: 38-40 Jiménez-Gómez). بدین ترتیب از یک‌سو ظرفیت تبصره «۲» ماده (۱۷) ساماندهی شود و از سوی دیگر ایجاد سامانه‌های گزارش‌گری مردمی

براساس بند «۲۶» سیاست‌های کلی برنامه هفتم محقق گردد. هوش مصنوعی می‌تواند از گزارش‌های واصله از طریق مجموعه سامانه‌های موجود همانند «سامانه پاسخگویی به شکایات»<sup>۱</sup>، تقاطع‌گیری کرده و اطلاعات دقیقی از مجموعه امور اداری نوعی و شخصی محل حقوق عامه به دست آورد.

## ۲. الزام به درج مقررات در پایگاه الکترونیکی دیوان

هدف از وضع تبصره ماده (۱۲۰) قانون دیوان (۱۴۰۲)، ایجاد ظرفیت شفافیت و دسترسی به اسناد است هم برای دیوان و هم برای مردم. بر این اساس دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱۲) این قانون مکلفند یک نسخه از مصوبات، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های خود را ظرف یک ماه پس از وضع یا صدور، در پایگاه الکترونیکی دیوان قرار دهند.

در این مورد هم با قطع نظر از اینکه در بارگذاری الکترونیک، وجود «یک نسخه» عبارت دقیقی نیست و ضمناً شایسته بود قانون‌گذار از ظرفیت سامانه ماده (۳۰) قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار (مصوب ۱۴۰۱) استفاده می‌کرد، ولی آنچه الزام شده، بارگذاری در پایگاه الکترونیکی دیوان است که در نظر داشتن تعدد و ابعاد این نهادها با توجه به تنوع مراجع مقررات‌گذار و تعداد رو به تزايد برخی موارد همانند شوراهای اسلامی شهر (بیش از ۱۴۰۰)، بسیار مهم است و در عمل نیاز به زیرساخت فنی به‌روز و ایمن با توجه به سامانه‌های موجود دارد. در این مورد به نظر می‌رسد بهتر است دیوان، این بخش را از طریق ایجاد دسترسی یا نمایه از سامانه قوانین و مقررات ملی دنبال کند. به‌ویژه آنکه ضمانت اجرای بارگذاری مقررات در تبصره، کارآمد نیست و در عمل قابلیت اجرا ندارد؛ چراکه مشخص نیست حکم «خودداری از اجرای این تکلیف از سوی دستگاه‌های مذکور، تخلف اداری محسوب می‌شود.» چگونه قابل اجرا خواهد بود؛ خصوصاً نسبت به مقامات عالی همانند رئیس جمهور و وزراء. به هر حال آنچه بنظر می‌رسد واحدهای حقوقی هر دستگاه موظفند:

---

۱- ماده ۲۵ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مصوب ۱۳۹۰): دستگاه‌های مذکور در بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۲) این قانون موظفند به بازنگری و مهندسی مجدد سامانه پاسخگویی به شکایات و مکانیزه نمودن آن به نحوی اقدام نمایند که دریافت شکایات به طور غیرحضور توسط واحدهایی که مسؤلیت پاسخگویی و رسیدگی به شکایات مردم را دارند به واحد مربوطه در دستگاه منعکس گردد.

واحد مزبور موظف است براساس زمان بندی تعیین شده به ارائه پاسخ به متقاضی یا شاکی اقدام نماید و در صورت عدم پاسخگویی در مهلت معین، موضوع در سلسله‌مراتب اداری تا بالاترین مقام دستگاه منعکس شود. واحدهای مزبور موظفند در صورت وارد نبودن شکایت، موضوع را به صورت مکتوب و با ذکر علت به شاکی اعلام نمایند.

کلیه مراحل فوق باید حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ وصول شکایت خاتمه یابد. عدم رسیدگی به شکایت یا عدم انعکاس موضوع به مراجع ذی صلاح یا عدم پاسخ مکتوب به شاکی در مهلت مذکور، تخلف محسوب و با مرتکبین طبق قوانین مربوطه برخورد می‌شود.

۱- به مجموعه نهادهای مقررہ گذار دستگاه مربوط و همچنین مقامات دارای حق صدور بخشنامه و مقررہ، بصورت نظامند اطلاع دهند که مصوبات آنها لازم است از طرق مقتضی از جمله سامانه‌ها و پایگاه‌های مربوط از جمله دیوان عدالت اداری، بصورت کامل بارگذاری شود.

۲- عدم بارگذاری اطلاعات، نه تنها ممکن است حقوق شهروندی را تضییع کند بلکه تخلف است و صادرکنندگان مقررات را که اصولاً عالی‌ترین مراجع هر دستگاه محسوب می‌شوند را در معرض تخلف اداری و مجازات‌های مربوط قرار می‌دهد. لازم بذکر است مصوبات مربوط به کسب و کارها، اگر در «پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار» ثبت نشوند نافذ نیست و اجرای آن، علاوه بر دعوی تخلف اداری، ممکن است با عناوین دیگری همانند فساد، تصرف غیرقانونی در وجوه دولتی و همچنین مسئولیت حقوقی مواجه گردد.

### نتیجه‌گیری

تحولات قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، این قانون را برای استیفای حقوق عامه مستعد ساخته است. به این ترتیب که:

۱- طرح دعوا در دیوان علیه تصمیمات و اقدامات، دیگر الزاماً توسط ذی‌نفع صورت نمی‌گیرد بلکه دادستانی کل کشور، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات کشور در حدود اختیارات قانونی خود، صلاحیت طرح شکایت نسبت به موضوعاتی که متضمن تضییع حقوق عمومی است علیه دستگاه‌های موضوع ماده (۱۰) قانون را بدون پرداخت هزینه دادرسی دارند.

۲- همچنین سازمان‌های مردم‌نهادی که موضوع فعالیت آن‌ها طبق اساسنامه مربوط، در زمینه حمایت از حقوق عامه و حقوق شهروندی است، می‌توانند در خصوص موضوعات تخصصی مرتبط با فعالیتشان، نسبت به تصمیمات و اقدامات غیرقانونی دستگاه‌های موضوع ماده (۱۰) قانون، با پرداخت هزینه دادرسی، طرح دعوا کنند.

۳- معاون احیای حقوق عامه می‌تواند نسبت به تصمیمات، مقررات و اقدامات غیرقانونی از طریق شعب یا هیات عمومی، درخواست رسیدگی و ابطال نماید.

۴- «فهرست حقوق عامه» مرتبط با حقوق اداری و صلاحیت دیوان عدالت اداری، بعضاً در فصل «حقوق مردم» قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۹۰) همین قانون مورد اشاره

قرار گرفته است. همچنین برخی دیگر از این حقوق در «مصوبه شورای عالی اداری در خصوص حقوق شهروندی در نظام اداری» (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۹) قابل احصا است.

۵- دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱۲) قانون مکلفند مصوبات، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های خود را ظرف یک ماه پس از وضع یا صدور، در پایگاه الکترونیکی دیوان بطریق مقتضی بارگذاری کنند. خودداری از اجرای این تکلیف از سوی دستگاه‌های مذکور، تخلف اداری محسوب می‌شود.

### کتابنامه

۱. اصحابی، فاطمه؛ پروین، خیراله (۱۴۰۱). آسیب‌شناسی احیای حقوق عامه از سوی دیوان عدالت اداری با تاکید بر مفهوم ذی‌نفع، دوفصلنامه جستارهای حقوق عمومی، سال دوم، شماره ۳.
۲. پاک‌نژاد، امین‌اله؛ غمامی، سیدمحمد مهدی (۱۴۰۰). سازوکارهای مشارکت نهادهای دوست دادگاه در احیای حقوق عامه، فصلنامه حقوق بشر اسلامی، دوره ۱۰، شماره ۴ (پیاپی ۲۳).
۳. رنجبر، احمد (۱۳۹۷). اثبات نفع در دعوی حقوق عمومی، فصلنامه حقوق اداری، بهار، شماره ۱۴.
۴. غمامی، سید محمد مهدی (۱۳۹۷). الگوی احیای حقوق عامه با تحول در نظام هنجارها و ساختارهای قضایی، فصلنامه حقوق اسلامی، دوره ۱۵، شماره ۵۸.
۵. غمامی، سیدمحمد مهدی؛ کدخدامرادی، کمال؛ درخشان، داور (۱۳۹۷). تعهدات حمایتی دولت در قبال سازمان‌های مردم‌نهاد زیست‌محیطی در نظام حقوقی ایران، پژوهشنامه حقوق اسلامی، سال نوزدهم، شماره ۲ (پیاپی ۴۸).
۶. قاسمی، غلامعلی؛ محبی، داود؛ شجاعی، عبدالسعید (۱۴۰۱). تحلیل نهادهای حقوقی حقوق عامه و حقوق جمعی از منظر اندیشمندان اسلامی و غرب، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، دوره ۹، شماره ۳۳.
۷. دادنامه شماره ۲۶۶ - ۱۳۹۹/۲/۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.
۸. دادنامه شماره ۳۳۰۰ - ۱۳۹۵/۱۱/۱۶ شعبه هفتم تجدیدنظر دیوان عدالت اداری.
۹. دادنامه شماره ۱۷۷ - ۱۳۹۴/۵/۶ هیأت تخصصی عمران، شهرسازی و اسناد دیوان عدالت اداری.
۱۰. دادنامه شماره ۸۳۲ - ۱۳۸۴/۱۲/۲۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.
۱۱. دادنامه شماره ۲۱۵ - ۱۳۶۹/۹/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.
۱۲. آراء وحدت رویه شماره ۳۷، ۳۸ و ۳۹ - ۱۳۶۸/۷/۱۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.
13. Jiménez-Gómez, Carlos E., & Hernández, Mila Gascó (2016). *A chieving Open Justice Through Citizen Participation and Transparency*, IGI Global.
14. Massot, Jean, & Achi, Raberh (2007). *Le Conseil d'État et l'évolution de l'outre-mer français du XVIIe siècle à 1962*, Dalloz.