

دیوان عدالت اداری و فلسفه تأسیس آن

تاریخ روایتی تلخ و عبرت‌آور از سلطه فرمانروایان ستمگر و اسارتها ورنجها و پیریشانی‌های ملل محروم جهان طی قرون متمادی است . مطالعه در احوال ژنده پوشان در بند، نشان می‌دهد که چگونه انسان این گوهر والای آفرینش در روزگار سیاه جهل و استبداد در افت و خیزی‌نومیدانه برای سدجوع متحمل مشقات طاقت فرسایی می‌شد و برای ارضاء هوسهای اهریمنی دیوانگان خود کامه جان پاک خود را رایگان از دست می‌داد . اما او آن حیوان بارکشی نبوده و نیست که هویت اصیل خود را بدست فراموشی بسپارد و آزادگی و کرامت انسانی خویش را با لقمه نانی معاوضه کند . او به حکم سرشت الهی خود و رسالت عظیمی که در مسیر حیات برعهده‌دارد همیشه شیفته عدالت و در جستجوی آن بوده است .

با تبلور تدریجی خصائل فطری و در پرتو تعالیم آسمانی انبیاء و اولیاء عظام و اندیشمندان بزرگوار، عشق به رهائی از بند اسارت و زندگی در پناه عدالت در نهاد او شعله‌ور شد و معرفت به اصالت و عظمت اراده در تعیین سرنوشت اجتماعی خود عزم او را به مقاومت و مبارزه در برابر بیداد و بیدادگران تقویت کرد و سرانجام در برخی از نقاط جهان انفجارات حماسی خونینی رخ داد که در طوفان سهمگین

آن، تاج و تخت سلاطین ستمگر و دودمان آنان بر باد رفت و حکومت قانون جایگزین فرامین طاغوتیان شد .

لیکن ماجرای فجایع خود کامان و پریشانی‌ها و مصیبت‌های مردم از بند رسته سرگذشتی نبود که به سادگی از خاطرها محو شود . کابوس هراس‌آور حوادث هولناک گذشته و ترس از تکرار مصیبت در آینده ایجاب می‌کرد که راه تمرکز غیر اصولی قدرت بی‌رقیب در فرد یا اقلیت معدود که احتمالاً منشاء سوء استفاده از آن و تجدید حیات نظام سلطه ناروا بود مسدود گردد .

بدین منظور علاوه بر تثبیت حق حاکمیت ملت، در تعیین سرنوشت اجتماعی خویش قاعده انفصال و استقلال قوای حاکم که متضمن تقسیم اقتدارات عمومی بین سه قوه مقننه، قضائیه و مجریه بود به‌عنوان یکی از مهمترین اصول مسلم حقوقی در قوانین اساسی بسیاری از کشورها به‌ثبت رسید . بدین معنی که قدرت فرهنگی جامعه در وضع و تهذیب قوانین به‌قوه مقننه محول شد تا با تدوین قواعد مترقی و عادلانه خطوط اصلی اداره جامعه و روابط ناشی از زندگی فردی و اجتماعی را ترسیم کند و مقررات حاکم بر روابط حق و تکلیف را مشخص نماید . مسئولیت خطیر قضاء به‌قوه قضائیه تفویض گردید تا با حل و فصل منازعات و خصومات و تعقیب متهمین و مجازات تبهکاران براساس قوانین موضوعه در تحقق و بسط عدالت فردی و اجتماعی بکوشد و بالاخره وظیفه اجرای قوانین برعهده قوه مجریه قرار گرفت تا مساعی خود را در برقراری نظم و امنیت داخلی و خارجی کشور و تعمیم آموزش و پرورش و تدارک امکانات شایسته بهداشتی و درمانی و بیمه همگانی عمومی بکار بندد و زمینه مناسب برای ایجاد بازار کار و اشتغال ثمربخش را فراهم سازد و بر فعالیت و رویتزاید بخش خصوصی در عرصه رقابت اقتصادی و توزیع عادلانه ثروت و درآمد نظارت نماید و با اتخاذ تدابیر شایسته اهداف مقنن را در زمینه خود کفائی و مآلا حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور تحقق بخشد و برای تأمین بودجه لازم به‌اخذ مالیات بپردازد .

پیشرفت شگفت‌انگیز صنایع مدرن و افزایش زاید‌الوصف جمعیت و تحولات عمیق اقتصادی و اجتماعی پیوسته بر میزان مسئولیتهای فراوان قوه مجریه می‌افزاید و برای توفیق در انجام این تکالیف بیشمار و روز افزون وزارتخانه‌ها و سازمانها و شرکتهای دولتی متعدد و مؤسسات مختلف برای ارائه خدمات عمومی و محلی

با ادارات و شعب و دواير بسيار و تشکيلات وابسته و تابعه در قلمرو جغرافيايي کشور تاسيس مي شود و براي به راه انداختن چرخهاي اين سازمانهاي عريض و طويل وايفاي مسؤليتهاي گوناگون دولت، افراد کثيري با حقوق معين و وظائف مشخص استخدام و به خدمت منصوب مي شوند و به اين ترتيب بين واحدهاي دولتي و اشخاص مزبور رابطه حق و تکليف براساس پديده استخدام برقرار مي گردد . همچنين افراد مزبور و به عبارت صريح تر مأموران دولت در زمينه انجام وظائف محوله در جهت اعمال حقوق و تعهدات دولت و مردم در قبال يکديگر با افراد جامعه در تماس و ارتباط مستقيم يا غيرمستقيم هستند . ليکن اقتدارات قوه مجريه به امور اجرائي و اداري محدود نمي شود و اين قوه به تجويز قانونگذار از اقتدارات تقنيني و قضايي ويزه اي هم برخوردار مي باشد که مجاز يا مکلف است مقررات و نظاماتي در خصوص تعيين روشهاي اجرائي قانون و تعيين خطمشی مأموران دولت و حتي قواعدی مبني براي جاد رابطه حق و تکليف در مسائل گوناگون وضع کند و به مورد اجراء بگذارد و در موارد عديده بر مسند قضاء بنشيند و با صدور حکم قطعي و لازم الاجراء به حل و فصل پاره اي از اختلافات اشخاص در روابط خصوصي و حتي دعاوي عليه خود اقدام نمايد .

با توسعه وظائف و مسؤليتهاي قانوني دولت و افزايش ميزان نظارت و کنترل و مداخله آن در شئون مختلف جامعه بر حجم روابط و مناسبات واحدهاي دولتي با مردم و بروز درگيريها و اختلافات آنها افزوده مي شود و با اين کيفيت احتمال انحراف يا سوء استفاده از قدرت قانوني در اين قوه به مراتب از دو قوه ديگر بيشتر است . زيرا اسکان دارد که قوه مجريه در اجراء تکاليف قانوني خود از مسير قانون منحرف شود و با وضع نظامات دولتي با عناوين آئيننامه و تصويبنامه و غيره مغاير موازين قانوني به حریم قوه مقننه تجاوز کند و در خصوص قضاوت در دعاوي عليه خود اصول بيطرفي را زير پا بگذارد و حقوق طبيعي و مشروع اشخاص را مورد تعدی قرار دهد و در نتيجه موجبات نارضايتي مردم را فراهم سازد . مطالعه تاريخ انقلابات خونين در گوشه و کنار جهان از جمله در کشور ما نشان مي دهد که قوه مجريه غالباً با سؤاستفاده از قدرت مطلق و بي کنترلي که در اختيار داشته به طرز جسورانه اي به حریم اقتدارات خاص دو قوه ديگر تاخته

ویا بهره‌گیری ناروا از قدرت جامعه، عوامل خود را در کسوت نمایندگان منتخب ملت در قوه مقننه مستقر ساخته و با تدوین قوانین دلخواه خود به افزایش قدرت خویش در جهت تجاوز به حقوق و آزادیهای مشروع مردم و سرکوب ظالمانه ناراضیان پرداخته است و تثبیت حق حاکمیت مردم در تعیین سرنوشت اجتماعی خویش و همچنین تقسیم اقتدارات عمومی بین قوای متعدد در قوانین اساسی در حال معضل حیاتی جامعه همواره مؤثر و کارساز نبوده است. در حالی که اقتضای عدالت آن است که اعمال این قوه به شدت کنترل شود و از انحرافات و تعدیات مأمورین آن جلوگیری بعمل آید زیرا بقاء و ثبات جامعه در گرو دواصل اساسی، حاکمیت مطلق قانون و استقرار نظام عدل فراگیر است. مقصود از حاکمیت مطلق قانون آن است که حقوق و آزادیهای مشروع افراد در حمایت قانون قرار دارد و اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی چه در بخش عمومی و چه در بخش خصوصی در هر موقعیت و مقامی که هستند باید مطیع و مجری قانون باشند و ضمن برخورداری از مواهب قانونی حقوق دیگران را نیز محترم شمارند و رعایت کنند در غیر این صورت باید جوابگوی اعمال خلاف قانون و زیان بار خود و مسئول جبران خسارات اشخاص زیان دیده باشند. و مراد از استقرار نظام عدل فراگیر اینست که مقام قضاء فارغ از موقعیت حقوقی طرفین دعوی و تفاوت طبیعت و ماهیت تصمیمات و اقدامات مورد شکایت و تنوع قواعد حاکم بر آنها بتواند به مطلق اختلافات و دعاوی علیه هر شخص حقیقی یا حقوقی از جمله واحدهای دولتی و مأمورین آنها رسیدگی کند و نسبت به حل و فصل منازعات و مناقشات و احقاق حقوق تزییع شده اشخاص اقدام نماید. اکنون این سؤال مطرح می‌شود که مرجع رسیدگی به دعاوی حقوقی علیه واحدهای دولتی کدام است؟ تکلیف دعاوی ناشی از اعمال دولت در قلمرو حقوق خصوصی را قوه قضائیه تعیین می‌کند لیکن سرنوشت اختلافات مردم با قوه مجریه در نتیجه اعمال اقتدارات و حقوق عمومی چه خواهد شد؟

برای رفع این مشکل دو طریق متفاوت ارائه و متداول گردیده است. گروهی معتقدند که این وظیفه باید به یک مرجع عالی اداری مستقل محول شود. طرفداران این نظریه تفویض این حق به قوه قضائیه را مخالف اصل انفصال و استقلال قوه مجریه و منافع و مصالح جامعه می‌دانند.

عده‌ای هم معتقدند که حفظ حرمت و اعمان سیطره قانون اختصاص به فرد یا گروه معینی ندارد و کلیه افراد و ارکان جامعه مکلفند از قانون اطاعت کنند و قوه مجریه هم از این قاعده کلی مستثنی نیست و باید در صورت تعدی به حقوق افراد جوابگوی اعمال خلاف قانون خود باشد و چون حل و فصل اختلافات و دعاوی و اجرای عدالت از وظایف خاص قوه قضائیه می‌باشد و تفویض این امر خطیر به قوه مجریه خود از مصادیق بارز تجاوز به قلمرو اقتدارات خاص قوه قضائیه است بنا بر این تنها مرجع صالح برای رسیدگی به این قبیل دعاوی قوه قضائیه است.

بی‌تردید استقرار اصل نظارت قضایی بر اعمال دولت در دعاوی ناشی از اعمال اقتدارات عمومی مهمترین و آخرین تلاش انسان در بسط و توسعه عدالت فردی و اجتماعی محسوب می‌شود که نخستین بار پس از انقلاب کبیر فرانسه به سال ۱۷۸۹ میلادی در حقوق مدون آن کشور به ثبت رسید و مسئولیت آن به شورای دولتی محول گردید و بسیاری از کشورهای غربی با تقلید از آن به تأسیس حقوقی مشابهی همت گماشتند.

اما در ایران قبل از دوره مشروطیت این کشور باستانی علیرغم تحولات سیاسی و اجتماعی نوین در بسیاری از نقاط جهان، در ظلمت حکومت استبداد فرومانده بود. حق حاکمیت ملت ایران با وضع اولین قانون اساسی در ۱ ذی‌عقده ۱۳۲۴ قمری و متمم آن در ۲۹ شعبان ۱۳۲۵ قمری در تاریخ ثبت شد و در اصل ۲۶ مقرر گردید که «قوای مملکت ناشی از ملت است . . .» همچنین متمم قانون اساسی با قبول اصل تفکیک قوای حاکمه بشرح اصل ۲۷ مقرر داشته بود که «قوای مملکت به سه شعبه تجزیه می‌شود. اول قوه مقننه که مخصوص است به وضع و تهذیب قوانین . . . دوم قوه قضائیه که عبارتست از تمیز حقوق و این قوه مخصوص است به محاکم شرعیه در شرعیات و محاکم عدلیه در عرفیات سوم قوه مجریه که مخصوص پادشاه است . . .» و در خصوص استقلال و انفصال این قوا از یکدیگر اصل ۲۸ متمم قانون اساسی مصرح بود به این که «قوای ثلاثه مزبور همیشه از یکدیگر ممتاز و منفصل خواهند بود.»

در اصل ۷۱ در تبیین قوه قضائیه و اقتدارات آن چنین آمده بود که «دیوان عدالت عظمی و محاکم عدلیه مرجع رسمی تظلمات عمومی هستند و قضاوت در امور شرعیه با عدول مجتهدین جامع‌الشرایط است» طبق اصل ۷۳ چنین مقرر شده

بود که « تعیین محاکم عرفیه منوط به حکم قانون است و کسی نمی تواند به هیچ اسم و رسم ، محکمه ای برخلاف مقررات قانون تشکیل نماید . »

بررسی اصول قانون اساسی مذکور گواه آن است که رسیدگی به مطلق تظلمات عمومی در صلاحیت قوه قضائیه قرار گرفته بود . اما طولی نکشید که مراجع اداری اختصاصی با صلاحیت و اختیاری درخور مقام قضاء ظاهر شدند که تأسیس این مراجع اداری مبتنی بر توجیحات کم و بیش مقبول طرفداران این قبیل مراجع به منظور رسیدگی به امور فنی و تخصصی و در جهت تأمین مصالح جامعه نبود بلکه نظام حاکم بنا به خصوصیات قدرت افزون بر ظرفیت فرهنگی و تلقی خاص از واقعیت حکومت بر یک جامعه محروم و عقب افتاده به دنبال کسب یک قدرت بی رقیب برای حفظ منافع خود تلاش می کرد و طبعاً حاضر به قبول نظارت قضایی بر اعمال خود نبود و دولت‌ها که غالباً بدون مداخله طبیعی و حقیقی مردم بعنوان نمایندگان ملت زمام قدرت را در دست می گرفتند و هدفی جز حکومت خود کامه نداشتند برای حقوق و افکار عمومی ارزش و اهمیتی قائل نبودند و چون همواره شیفته جاذبه قدرت و آزادی عمل مطلق در اداره امور کشور بودند فراسوی مرزهای قانون حرکت می کردند و هرگز حاضر به تحمل قدرت قوه مستقل قضائیه و تمکین از اوامر و نواهی فرشته عدالت نبودند لذا برای رهایی از چون و چرا و مواخذه مقام قضا در مقاطع مختلف برای تحصیل مجوزهای قانونی از قوه مقننه در جهت ایجاد مراجع اداری اختصاصی که علی الاصول به رعایت قاعده اطاعت از مافوق تابع نظرات آنان بودند، می کوشیدند و اعضاء قوه مقننه هم که اغلب منصوب دولت بودند نه منتخب ملت به سهولت ابزار و ادوات حمله به محدوده صلاحیت قوه قضائیه را در اختیار قوه مجریه قرار می دادند و در نتیجه مراجع اداری مختلفی در زمینه رسیدگی به دعاوی گوناگون حتی دعاوی حقوقی و کیفری تأسیس و مشغول به خدمت دولت شدند .

اعمال فشار و تبعیضات ناروا و تعدیات به حقوق مردم و افزایش ناراضی از عملکرد دولت جمعی از حقوقدانان را بر آن داشت که ضرورت تأسیس یک مرجع اداری مشابه شورای دولتی فرانسه را به دولت بقبولانند و بدین ترتیب قانون شورای دولتی در اردیبهشت ۱۳۳۹ شمسی از تصویب کمیسیونهای مجلسین گذشت و به موجب آن مقرر گردید که این شورا به شکایات مردم از تصمیمات

واقدمات واحدهای دولتی و ادعای خسارت از آنها و اعتراض نسبت به نظامات دولتی و آراء دیوان محاسبات و دعاوی استخدامی کارکنان دولت رسیدگی بعمل آورد و رأی مقتضی صادر کند .

اما دولت علیرغم اختیار مطلق که در انتخاب اعضاء این شورا از میان افراد مورد اعتماد خود داشت هرگز به فکر تأسیس آن برنیامد تا اینکه قانون دیوان عدالت اداری به عمر کاغذی آن پایان داد و دامنه مظالم حکومت و تعدیات و تجاوزات آن به اصول اعتقادی و حقوق طبیعی و آزادیهای مشروع مردم به حدی وسعت یافت که حرکت حماسی دیگری را در تاریخ به ثبت رساند و نظام جمهوری اسلامی در کشور ما مستقر گردید .

استقرار نظارت قضایی بر اعمال دولت در قلمرو اعمال اقتدارات و حقوق عمومی یکی از باشکوه‌ترین مظاهر انقلاب اسلامی و مهمترین ارمان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که در آذرماه ۱۳۵۸ از طریق referendum به تأیید ملت ایران رسید به شرح فصل یازدهم مسئولیت امر خطیر قضاء را به قوه قضائیه محول کرد و به شرح اصل ۱۳۷ به تأسیس حقوقی نهاد نوین دیوان عدالت اداری همت گماشت تا خلاء موجود در نظام قضایی کشور را برطرف سازد .

مطابق این اصل « به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آئیننامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها دیوانی بنام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند.» در اجرای اصل مذکور قانون دیوان عدالت اداری در چهارم بهمن‌ماه ۱۳۶۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و این دیوان در آذرماه ۱۳۶۱ رسماً شروع به کار کرد . در ماده ۱۱ قانون مزبور حدود صلاحیت و اختیارات دیوان مشخص گردیده است .

بحث تفصیلی پیرامون سازمان قضایی و موارد صلاحیت و آئین دادرسی در دیوان از حوصله این مقال خارج است و ما مباحث مربوط به مسائل فوق‌الذکر را در کتابی تحت عنوان «نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری» به تفصیل مورد تجزیه و تحلیل قرار داده‌ایم که امیدواریم بزودی منتشر شود

و در دسترس علاقمندان قرارگیرد اما به منظور تبیین مقام و موقعیت این پدیده نوین و نقش حساس و ارزنده آن در برقراری عدالت در جامعه اسلامی ما بطور اختصار به شرح موارد صلاحیت و اختیارات آن می پردازیم که به قرار ذیل می باشد.

الف - نظارت قضایی بر تصمیمات و اقدامات دولت در امور اجرایی و اداری

بموجب بندهای «الف» و «ب» و قسمت اخیر بند «پ» از شق یک ماده ۱۱ قانون رسیدگی به شکایات مردم از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه ها و سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداریها و نهادهای انقلابی و تشکیلات وابسته و تابعه آنها و تصمیمات و اقدامات مأمورین واحدهای دولتی مزبور در امور راجع به وظایف اداری آنان و همچنین خودداری اشخاص حقوقی و حقیقی مذکور از انجام وظایف قانونی محوله در صلاحیت دیوان قرار دارد .

مستفاد از اصل ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری و سایر قواعد و اصول حاکم بر فلسفه تأسیس حقوقی اصل نظارت قضایی بر اعمال دولت این است که اولاً جایگاه شاکی در این مرجع قضایی اختصاص به مردم دارد و رسیدگی به دعاوی واحدهای دولتی علیه یکدیگر و یا اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی از قلمرو صلاحیت آن خارج است. ثانیاً جایگاه مشتکی عنه در آن مختص واحدهای دولتی مقرر در قانون و مأمورین دولت می باشد. ثالثاً دیوان، منحصرأ مرجع رسیدگی به دعاوی ناشی از اعمال اقتدارات و حقوق عمومی است و اختلافات مردم با واحدهای دولتی در قلمرو قواعد حقوق خصوصی کماکان در صلاحیت دادگاههای عمومی دادگستری قرار دارد .

رسیدگی دیوان عدالت اداری در این قبیل دعاوی ماهوی است و چنانچه دیوان شکایت را وارد تشخیص دهد حکم مقتضی بر ابطال تصمیم یا رفع اثر از اقدام مورد اعتراض و انتفاء آثار آن و یا الزام مشتکی عنه به انجام وظیفه قانونی مربوط صادر می کند لیکن تعیین میزان خسارات ناشی از فعل یا ترک فعل مشتکی عنه پس از تصدیق دیوان به حکم تبصره یک ماده ۱۱ قانون بعهدہ دادگاههای عمومی محول شده است .

فعل یا ترک فعل هنگامی ضمان آور است که مغایر قانون و موجب تضییع حق باشد .

ب - نظارت قضایی بر تصمیمات آراء قطعی مراجع شبه قضایی

هر چند رسیدگی به مطلق اختلافات و دعاوی علی‌الاصول از وظایف خاص قوه قضائیه می‌باشد لیکن قانونگذار مرجعیت برخی از مراجع اختصاصی اداری را در رسیدگی به پاره‌ای از اختلافات مورد تنفیذ قرارداد و نظارت قضایی بر تصمیمات و آراء قطعی آنها را به دیوان عدالت اداری سپرده است بموجب شق ۲ از ماده ۱۱ قانون رسیدگی به اعتراضات نسبت به تصمیمات و آراء قطعی مراجع اختصاصی از قبیل دادگاههای اداری و هیئت‌های رسیدگی به تخلفات مستخدمین دولت و هیئت‌های حل اختلاف و کارفرما و کمیسیونهای مالیاتی و کمیسیونهای ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و نظائر آنها از حیث نقض قوانین و مقررات به دیوان عدالت اداری راجع است رسیدگی دیوان در این مورد مانند رسیدگی دیوان عالی کشور حکمی است نه موضوعی یعنی رسیدگی تمیزی یک مرجع عالی نسبت به آراء مراجع تالی که جنبه ماهوی ندارد به عبارت دیگر در صورت مشاهده تخلف از قانون و مقررات، رأی مورد اعتراض را نقض می‌کند .

ج - نظارت قضایی بر نحوه اجرای مقررات استخدامی

طبق شق ۳ ماده ۱۱ قانون قضات دادگستری و مستخدمین مشمول قوانین استخدام کشوری اعم از کشوری و لشگری (به استثنای مشمولین قانون کار) می‌توانند در موارد تضییع حقوق استخدامی خود به دیوان عدالت اداری شکایت کنند . رسیدگی به شکایت در قلمرو قانون کار در مراجع حل اختلاف کارگر و کارفرما بعمل می‌آید .

د - نظارت قضایی بر نظامات و مقررات دولتی

از آنجا که کلیه روابط و مناسبات در جمیع شئون فردی و اجتماعی و قواعد حاکم بر آن باید مبتنی بر احکام شرع مقدس و قانون اساسی باشد مقرراتی در قانون اساسی به منظور جلوگیری از تدوین نظامات مغایر و مخالف آنها وضع گردیده است . مطابق اصول ۴ و ۷۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوبات قوه مقننه باید منطبق با احکام اسلامی و در حدود قانون اساسی باشد واصل ۷۲ مصرح

است به این که «مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیبی که در اصل ۹۶ آمده برعهده شورای نگهبان است و در صورت عدم تنفیذ شورای نگهبان مصوبات مجلس شورای اسلامی اعتبار قانونی نخواهد داشت» همچنین به منظور جلوگیری از وضع نظامات دولتی مغایر با احکام اسلامی و سوازین قانونی به شرح اصل ۱۷۰ مقرر گردیده است که «قضات دادگاهها مکلفند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آئیننامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی و یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هرکس می‌تواند ابطال اینگونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند.»

در اجرای این اصل و در جهت تعیین مرجع رسیدگی به اعتراضات نسبت به مقررات دولتی و شهرداریها در ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری چنین آمده است که «در اجرای اصل ۱۷۰ قانون اساسی دیوان عدالت اداری موظف است چنانچه شکایتی مبنی بر مخالفت بعضی از تصویب‌نامه‌ها و یا آئین‌نامه‌های دولتی با مقررات اسلامی مطرح گردید شکایت را به شورای نگهبان ارجاع نماید چنانچه شورای نگهبان طبق اصل ۴ خلاف شرع بودن را تشخیص داد دیوان حکم ابطال آن را صادر نماید و چنانچه شکایت مبنی بر مخالفت آنها با قوانین و یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه بود شکایت را در هیئت عمومی دیوان مطرح نماید و چنانچه اکثریت اعضاء هیئت عمومی شکایت را وارد تشخیص دادند حکم ابطال آن صادر می‌شود.»

بموجب این ماده هیئت عمومی دیوان عدالت اداری یگانه مرجع صالح برای تشخیص مغایرت و یا عدم مغایرت نظامات دولتی اعم از آئیننامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و غیره است که در صورت احراز مخالفت آنها با قانون و یا خارج بودن مقررات دولتی مورد اعتراض از حدود اختیارات قوه مجریه نسبت به ابطال آنها اقدام می‌کند.

۵- تعیین مجازات انفصال از خدمات دولتی و قانونی در باره مأمورین دولت

طبق ماده ۱۶ قانون و ماده ۱۸ آئین دادرسی دیوان عدالت اداری «شعبه دیوان می‌تواند در صورتی که مقتضی بداند هر یک از طرفین شکایت را برای

رسیدگی واخذ توضیح دعوت نماید و همچنین شعبه دیوان در صورت لزوم می تواند پرونده ها و سوابق و اسنادی را که در واحدهای دولتی و مؤسسات وابسته و شهرداریها است مطالبه کرده و ملاحظه و مطالعه نماید . واحدی که پرونده یا سوابق یا سند نزد اوست مکلف است در مدتی که شعبه دیوان تعیین کرده پرونده یا سوابق یا سند مورد مطالبه را ارسال نماید مگر اینکه ارسال یا ابراز پرونده یا سند منافی با مصالح سیاسی کشور یا انتظامات عمومی باشد که در این صورت باید پاسخ لازم با توضیح کافی به شعبه دیوان بدهد و چنانچه شعبه دیوان با لحاظ توضیح مزبور ارسال و یا ابراز سند یا پرونده را لازم دانست اسناد یا پرونده مورد مطالبه را ارائه نماید والا کسی که مسئولیت عدم ارسال یا ابراز سند یا پرونده متوجه اوست به حکم شعبه دیوان به انفصال موقت از خدمات دولتی و نهادهای انقلابی تا یکسال محکوم می شود همین مجازات مقرر است برای موردی که شعبه دیوان احتیاج به اخذ توضیح از نماینده واحدهای مذکور در بند الف ماده ۱۱ قانون دیوان دارد و مسئول مربوط از تعیین نماینده خودداری کند یا نماینده تعیین شده از حضور در دیوان و ادای توضیحات مورد نیاز استتکاف نماید .» همچنین ماده ۲۱ قانون و ماده ۴۴ آئین دادرسی دیوان عدالت اداری در مورد مأمورین مستتکف از اجرای احکام قطعی دیوان مصرح است به این که «واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه ها و سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداریها و تشکیلات و مؤسسات مشابه وابسته به آنها و نهادهای انقلابی مکلفند احکام دیوان را در آن قسمت که مربوط به واحدهای مذکور است بلافاصله پس از ابلاغ دادنامه به مورد اجراء گذارند . در صورت استتکاف مرتکب به حکم شعبه دیوان به انفصال از خدمت دولتی و قانونی محکوم می شود .»

اقامه دعوی در دیوان به استثنای اعتراض نسبت به مقررات و نظامات دولتی مستلزم تقدیم دادخواست روی اوراق چاپی مخصوص است و رسیدگی به ترتیبی که در آئین دادرسی دیوان مقرر گردیده است، بعمل می آید .

نگاه اجمالی به فلسفه تأسیس این موارد نوین و حدود وظایف و مسئولیتهای خطیر آن در رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به نحوه اعمال اقتدارات و حقوق عمومی موقعیت و مقام آن را مشخص می کند و نقش حساس آن را در جلوگیری از تخلف در اجرای قانون و انحراف از مسیر آن و تعدی و تجاوز به

حقوق مشروع اشخاص واحقاق حقوق افراد زیان دیده ومالا پاسداری ازکیان قانون واستقرار نظام عدل در قلمرو حقوق عمومی آشکار می سازد نظارت قضایی بر اعمال دولت در محدوده قواعد حقوق عمومی نخستین تجربه قوه قضائیه در این امر خطیر در تاریخ حقوق کشور ما است . پس این پدیده والای انقلاب وارمغان گرانبهای قانون اساسی جمهوری اسلامی به ملت ایران باید بخصوص در سالهای اولیه حیات خود قویاً مورد حمایت قرار گیرد و بایستی از میان علماء و حقوقدانان فرزانه ودانشمند وشجاع ومؤمن ومحیط به قوانین وحقوق عمومی انتخاب شوند تا با استفاده از دانش ومعلومات عمیق وتجارب ممتد وذوق سلیم واتکا به ایمان وعدالت خود، نخستین گامهای استوار را در طریق دادرسی وصدور احکام و ارائه رویه های قضایی مستدل ومعتبر در مسائل حقوقی عمومی بردارند وبیدین وسیله ارزش وجودی این مرجع عالی شان واهمیت نقش آن را در بسط عدالت و ثبات جامعه جلوه گر سازند . چه برخلاف دعاوی مدنی مبتنی بر قواعد حقوق خصوصی که به واسطه مطالعه در منابع فراوان علمی از کتب ورسالات و رویه های قضایی موجود وتمرین وممارست قضایی در انواع مختلف آن غالباً نزد قوه قضائیه مابجا افتاده است، دعاوی داخل در صلاحیت دیوان بعلت کثرت وتنوع قوانین وقواعد حقوق عمومی وقتل منابع علمی وپیچیدگی وظرافت موضوعات آن، بدیع و بیغرنج بنظر می رسد مضافاً اینکه امور خصوصی برروابط افراد معدود محدود می شود در حالی که امور عمومی امثال واشباه فراوان دارد وآثار نامطلوب یک عمل خلاف قانون و یا یک حکم سست ویا اشتباه در موضوعات عمومی بعلت گستردگی بازتاب آن در جامعه به مراتب بیشتر از تجاوز یک فرد عادی به حقوق فرد دیگر و یا یک حکم ناصواب دادگاهی در مورد خاص می باشد .

بزرگترین مشکل دیوان عدالت اداری در ایفای مسئولیت سنگینی که برعهده دارد ومهمترین نقطه ضعف آن در این خصوص می تواند، کمبود کادر قضایی متخصص ومجرب و واجد صلاحیت آن باشد قضاوت افراد کم تجربه ویی علاقه وناتوان در مسائل تازه و بیغرنج وحساس جز ایجاد تشمت وسردرگمی در روش های اجرائی وتضییع حقوق جامعه یا اشخاص وافزایش نارضایی وتشدید روحیه یاس وپشیمانی از تأسیس این مرجع حیاتی واحیاناً مقاومت در برابر دستورات واحکام

آن ثمری نخواهد داشت و سرانجام باعث تنزل اعتبار و تضعیف مقام و موقعیت آن خواهد شد. ثانیاً قانون و آئین دادرسی دیوان در موارد عدیده دارای ابهام و اجمال و تقایص بسیار است و شایسته است که با استفاده از نظرات علماء و حقوقدانان برجسته به ویژه قضات با سابقه و مجرب دیوان عدالت اداری نسبت به رفع این نارسایی‌ها و اصلاح مقررات مزبور اقدام شود. ثالثاً مسئولین اجرائی باید همیشه این نکته مهم را در نظر داشته باشند که قدرت آنان ناشی از قانون است و آنان که برگزیدگان مورد اعتماد جامعه می‌باشند وظیفه و مسئولیتی جز اجرای دقیق و صحیح قوانین و خدمت به مردم ندارند و باید شایستگی خود را از حیث اعتمادی که به آنان در جهت تصدی امور عمومی شده است با اطاعت از قانون بمنصبه ظهور برسانند و هرگز از قدرتی که در اختیار آنان گذاشته شده علیه صاحبان اصلی قدرت استفاده نکنند. مسئولین اجرائی در درجه اول باید خود در مقام رفع تظلمات و رعایت حقوق اشخاص برآیند و بدون هرگونه تعصب ناروا و باسعه صدر در حل مشکلات و انجام تقاضای مشروع آنان بکوشند و در درجه دوم در صورت اعتقاد راسخ به صحت تصمیم یا اقدام مورد شکایت و انطباق آن با موازین قانونی با متانت و قاطعیت از حقوق جامعه دفاع کنند و از تسامح و تساهل در این مهم جداً بپرهیزند زیرا کیفیت مدافعات و ارزش اسناد و مدارک ابرازی آنان در تعیین سرنوشت دادرسی و قضاوت تأثیر غیر قابل انکاری دارد و بی‌توجهی و قصور در آن موجب سوء استفاده افراد سودجو و زیان بیت‌المال خواهد شد.

همچنین پس از انشاء حکم از دیوان، واحدهای دولتی مکلفند بدون چون و چرا حکم مقام قضا را فوراً مرحله اجراء بگذارند و از مقاومت در برابر آن که خود نقض آشکار قانون است، اجتناب کنند. نقد و بررسی آزاد مراجع قضایی بعنوان یک بحث علمی و آکادمیک بسیار ارزنده و قابل تمجید است اما انتقاد ناروا و غیر منصفانه و استتکاف از اجرای احکام قطعی مرجع قضاء، سوء استفاده از قدرت عمومی و خطائی نابخشودنی می‌باشد که به حکم ماده ۲۱ قانون دیوان عدالت اداری منجر به محکومیت مستتکف به انفصال ابد از خدمات دولتی و قانونی خواهد شد.

باید دانست که قوای عالیه مملکت در کنار یکدیگرند نه در مقابل یکدیگر.

قوای ثلاثه اعضاء پیکره یک واحد یعنی هیئت جا کمه هستند . همانطور که قوه مقننه نیروی متفکر و اندیشمند و طراح اصلی خطمشی نظام جامعه در شئون مختلف است و همانطور که قوه مجریه بازوان توانای این پیکره در اجرای اهداف و طرحهای مصوب مغز متفکر جامعه می باشد قوه قضائیه هم به منزله چشمان بیدار و تیزبین آن در جهت نظارت بر حسن جریان امور و کنترل خطاها و انحرافات است . نظارت قضایی بر اعمال قوه مجریه و وظیفه و مسئولیتی است که قانون اساسی یک ملت مسلمان رها شده از چنگال هیولای استبداد و دولت‌های خودکامه به دیوان عدالت اداری سپرده است که باید در تقویت و اعتلاء آن سعی وافر شود . رابعاً نسبت به تدریس رشته‌های مختلف حقوق اداری و عمومی و مباحث مربوط به دیوان عدالت اداری یگانه مرجع مسئول، نظارت قضایی بر اعمال دولت در دانشکده‌ها و مدارس عالی و حقوق و علوم اداری و مدیریت توجه جدی مبذول گردد و با انتشار کتابها و مقالات و تشکیل مجالس و کنفرانسها زمینه مطالعه و بحث و تحقیق پیرامون مسائل و معضلات این رشته به منظور ارتقاء سطح معلومات مسئولین امور چه در مراجع قضایی و چه اداری فراهم شود و به این ترتیب خلاء موجود در دروس مدارس عالی و دانشکده‌های حقوق مرتفع گردد .