

## انواع دعاوی اداری در ایران و فرانسه

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۱/۱۸ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۹/۰۱)

### مسلم آقایی طوق

استادیار گروه حقوق عمومی و بین‌الملل دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری\*

#### چکیده

دعای اداری یکی از موضوعات بسیار مهم حقوق اداری است. هدف از دسته‌بندی این دعاوی، بررسی روش‌های رسیدگی به انواع ادعاها نزد دادگاه‌های اداری است. یکی از دسته‌بندی‌های حائز اهمیت، تقسیم دعاوی اداری به دعاوی ابطال، کامل، تفسیر و مجازات است که «ادوارد لافریر» در اواخر قرن نوزدهم ارائه کرده است و علی‌رغم انتقادهایی که به آن شده، همچنان اهمیت خود را حفظ کرده است. در برخی نوشته‌های حقوق اداری ایران، دعاوی اداری به ابطال و خسارت تقسیم شده است که جامع نیست؛ چرا که در ایران دعاوی کامل، احراز و مجازات هم وجود دارد. بررسی تطبیقی انواع دعاوی اداری در فرانسه و ایران نشان می‌دهد که میان هر کدام از این انواع چهارگانه، تفاوت‌هایی وجود دارد. مهم‌ترین یافته این مقاله عبارت است از آنکه گستره دعاوی کامل در فرانسه بسیار وسیع و شامل دعاوی مختلف از جمله مسئولیت دولت و دعاوی قراردادهای اداری است؛ حال آنکه دعاوی کامل در ایران تنها به دعاوی ذیل ماده ۶۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ محدود می‌شود. حقوق اداری ایران باید با تأکید بیشتر بر دعاوی کامل، صلاحیت رسیدگی به دعاوی مربوط به قراردادهای اداری و مسئولیت دولت را به دیوان عدالت اداری واگذار کند.

کلیدواژه‌گان: دعاوی اداری، حقوق اداری، دیوان عدالت اداری، شورای دولتی، دعاوی ابطال.

## مقدمه

دعوی اداری<sup>۱</sup> عنوان عامی است که شامل انواع مختلفی از رسیدگی‌های قضایی به اعمال اداری می‌شود. هر یک از این انواع برای نیل به هدف خاصی ایجاد شده و دارای یک سری ویژگی‌های منحصر به فرد است. در واقع، دادگاه‌های اداری در برابر ادعاها و تقاضاهای مختلفی قرار می‌گیرند و آراء مختلفی با توجه به این طیف از دعواها و ادعاها صادر می‌کنند. دسته‌بندی‌های مختلفی درباره انواع دعوی اداری مطرح شده است. در یک دسته‌بندی که ادوارد لافریر (۱۹۰۱-۱۸۴۱)، معاون شورای دولتی فرانسه بین سال‌های ۱۸۸۶ تا ۱۸۹۸، با محوریت گستره اختیارات قضایی در رسیدگی‌ها ارائه کرده است و تا به امروز مورد پذیرش بسیاری از نویسندگان حقوق اداری واقع شده است، دعوی اداری به چهار دسته تقسیم می‌شوند. بر این اساس، دعوی اداری عبارت‌اند از: دعوی ابطال<sup>۲</sup>، دعوی کامل<sup>۳</sup>، دعوی تفسیر<sup>۴</sup> و یا اعلام و در نهایت دعوی مربوط به مجازات تخلفات (WALINE, 2008: 587; CHAPUS, 2001/1: 785). با توجه به برخی مشکلات مرتبط با این دسته‌بندی، نظرات دیگری نیز ارائه شده است. لئون دوگی در رساله حقوق اساسی خود در سال ۱۹۲۳ با محور قرار دادن ماهیت دعوی اداری، «دعوی عینی»<sup>۵</sup> را از «دعوی شخصی»<sup>۶</sup> تفکیک کرده است. دعوی عینی دعوی مربوط به ابطال عمل اداری است و دعوی شخصی مربوط به احراز حقوق شخص است و در آن عمل اداری مورد توجه قرار نمی‌گیرد (DELVOLVÉ, 2006: 113; STIRN et AGUILA, ) (MORAND-DEVILLER, 2007: 701; WALINE, 2008: 590). ملری با محور قرار دادن هدف دعوا، دعوی اداری را به جمعی و فردی تقسیم کرده است. دعوی جمعی دسته‌ای از دعوی هستند که هدف اولیه از اقامه آن‌ها پاسداری از منافع جامعه است. در مقابل، دعوی فردی با هدف منافع فردی مطرح می‌شوند (DELVOLVÉ, 2006: 113). بر اساس دسته‌بندی دیگری که شورای قانون اساسی نیز در نظریه ۲۳ ژانویه ۱۹۸۷ آن را مورد تأیید قرار داده است، دعوی اداری به دعوی ابطال

---

۱. Contentieux administratif

۲. Recours en annulation

۳. Recours de pleine juridiction

۴. Recours en interprétation

۵. Contentieux objectif

۶. Contentieux subjectif

و اصلاح اعمال اداری یک‌جانبه از یکسو و سایر دعاوی اداری از سوی دیگر تقسیم می‌شوند (DELVOLVÉ, 2006: 114).

نظریات ارائه‌شده در حقوق اداری فرانسه تا حدودی انطباق‌پذیر با هم هستند؛ بدین ترتیب که دعاوی ابطال و اعلام به طور معمول علیه عمل اداری هستند (LEBRETON, 1996: 129) و از همین رو دعاوی جمعی دارای آثار عینی می‌باشند؛ مگر اینکه عمل اداری خاصی باشد که در این دسته از موارد، دارای آثار شخصی خواهد بود (STIRN et AGUILA, 2014: 583). همچنین دعاوی مجازات و دعاوی انتخاباتی نیز عینی تلقی می‌شوند. حال آنکه دعاوی کامل، به‌ویژه دعاوی قراردادهای اداری و نیز مسئولیت دولت به طور معمول علیه شخص (اداره) بوده و جزء دعاوی فردی و شخصی هستند؛ مگر در موارد خاص مانند: دعاوی انتخاباتی و یا دعاوی مربوط به ساختمان‌های در معرض خرابی که آراء صادره در آنها دارای آثار عینی است (ROUSSET et ROUSSET, 2004 (2): 108; STIRN et (AGUILA, 2014: 583).

[...] تنها دسته‌بندی‌ای که در متون حقوق اداری مشاهده می‌شود، تقسیم دعاوی به دعاوی ابطال و دعاوی خسارت است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۱۶۰؛ عباسی، ۱۳۹۰: ۲۸۱ و ۲۹۴). این دسته‌بندی ناقص است و دعاوی مجازات و احراز تخلف را که در حقوق اداری ایران وجود دارد، دربر نمی‌گیرد. ضمن اینکه دعاوی خسارت در حقوق اداری ایران همان «دعوی احراز» در حقوق اداری فرانسه است. علی‌رغم انتقاداتی که نسبت به این دسته‌بندی وارد شده، بحث چندانی راجع به آن صورت نگرفته است. دلیل این امر شاید نوپا بودن دیوان عدالت اداری و در نتیجه عمر کوتاه نظام عدالت اداری ایران باشد. در واقع، مباحث مربوط به دعاوی اداری در ایران سابقه چندانی نداشته و به همین خاطر، گویا فرصت پرداختن به خیلی از مسائل مربوط به عدالت اداری هنوز پیش نیامده است. به هر حال، با توجه به عدم وجود سابقه‌ای مشخص در زمینه مباحث مربوط به دسته‌بندی دعاوی اداری در ایران، در این پژوهش تلاش خواهیم کرد با مبنا قرار دادن دسته‌بندی ارائه‌شده توسط لافریر که توانسته است نزدیک به سیزده دهه سیطره خود را بر ادبیات حقوق اداری فرانسه حفظ کند، دعاوی اداری ایران را دسته‌بندی کنیم. البته پژوهش خود را تنها به دو عنوان اول از دعاوی مورد اشاره وی؛ یعنی دعاوی ابطال و دعاوی کامل متمرکز خواهیم کرد که دارای اهمیت بیشتری هستند و به ترتیب به مداد (دعاوی کامل) و پاک‌کن (دعاوی ابطال) حقوق اداری تشبیه شده‌اند (STIRN et YANN, 2014: 582).

در این تحقیق در دو بخش مجزا، ویژگی‌های هر یک از این انواع دعاوی در حقوق اداری فرانسه بحث شده و در ذیل هر یک از این عناوین، موضع حقوق عدالت اداری ایران نیز بررسی شده است. البته تنها ویژگی‌هایی به صورت تطبیقی بررسی می‌شوند که مختص یک نوع از دعاوی تلقی شده و باعث تمایز انواع دعاوی از هم شده است و به همین خاطر، به ویژگی‌های مشترک میان چند نوع از دعاوی اشاره نخواهیم کرد. هدف از این پژوهش، شناخت ویژگی‌های دعاوی اداری در ایران در پرتو اصول حاکم بر حقوق اداری فرانسه است که طبق فرض حاضر، بر حقوق اداری ایران تأثیرات زیادی گذاشته است. فرضیه‌ی بنیایی پژوهش حاضر این است که حقوق اداری ایران درخصوص برخی ویژگی‌های دعاوی اداری از حقوق اداری فرانسه فاصله گرفته است؛ بدون آنکه این امر مبتنی بر مبانی حقوقی روشنی باشد. قابل ذکر اینکه روش پژوهش حاضر تحلیلی و تطبیقی است.

#### ۱. دعاوی ابطال

دعای ابطال<sup>۱</sup> علی‌رغم انتقادهایی که به‌ویژه توسط هوریو و بعدها ریورو (RIVERO, 1962: 37-) کارآمدترین دعاوی اداری در فرانسه شناخته می‌شود (BRAIBANT et STIRN, 2005: 597; DUBOIS et PEISER, 2007: 188) و بیشترین حجم دعاوی دادگاه‌های اداری فرانسه را داراست (RICCI, 2004: 140). این دعاوی شامل عناوین مختلفی می‌شود؛ با این حال «دعای خروج از صلاحیت»<sup>۲</sup> مهم‌ترین عنوانی است که ذیل دعاوی ابطال قرار می‌گیرد و نسبت به تمام تصمیمات اداری امکان طرح دارد (PEISER, 2008: 264; RICCI, 2004: 140; WALINE, 2008: 587). در این دعاوی انطباق یا عدم انطباق عمل اداری با قانون بررسی (WALINE, 2008: 591) و نتیجه‌ای که از این بررسی حاصل می‌شود، ممکن است مبنی بر ابطال مصوبه یا تصمیم اداره دولتی باشد. یعنی هرگاه هدف شخص درخواست ابطال مصوبه یا تصمیم اداره باشد، از راهکار این دعاوی استفاده می‌کند؛ مگر اینکه قانون روش دیگری را پیش‌بینی کرده باشد (De LAUBADÈRE, VENEZIA et GAUDEMET, 2002: 113).

۱. Contentieux de l'annulation

۲. Recours de l'excès de pouvoir

دعوی ابطال به نحوی با تار و پود نظریه حقوق اداری فرانسه و مفهوم «دولت قانون»<sup>۱</sup> تنیده شده است که اقامه آن نیازی به تصریح قانون‌گذار ندارد (STIRN et AGUILA, 2014: 584). در واقع در حقوق اداری فرانسه متن هیچ قانونی به امکان اقامه چنین دعاوی اشاره نکرده است و در عوض شورای دولتی راهکار نظارت بر اداره را در عمل ایجاد کرده است (De LAUBADÈRE, VENEZIA et al., 2007: 611; GAUDEMET, 2002: 113; LOMBARD et DUMONT, 2007: 611). شورای دولتی در زمان ریاست رنه کاسن در دعوی دم لموت<sup>۲</sup> به تاریخ ۱۷ فوریه ۱۹۵۰ علی‌رغم اینکه قانون مصوب ۲۳ می ۱۹۴۳ اقامه دعوا علیه اعطای امتیاز را ممنوع کرده بود؛ موضوع را شامل دعاوی ابطال ندانسته و این دسته از دعاوی را جزء اصول کلی حقوق فرانسه قلمداد کرد که به دنبال حفظ قانونیت نظام است (STIRN et AGUILA, 2014: 585; DEVILLER, 2007: 703). امکان نداشتن اقامه دعاوی ابطال در مورد یک عمل اداری تنها در مواردی است که قانون‌گذار تصریح کرده باشد (WALINE, 2008: 592). همچنین این دعوا، دعاوی مرتبط با نظم عمومی است و هیچ کس نمی‌تواند پیشاپیش حق اقامه چنین دعاوی را از خود سلب کند (RICCI, 2004: 141, CHAPUS, 2001 (1): 788). به خاطر اهمیت این دعوا در حفظ هرم حقوقی کشور، حقوق اداری فرانسه اقامه آن را تسهیل کرده است و به همین خاطر نیازی به ارائه دادخواست نبوده و با یک نامه ساده، اقامه آن امکان‌پذیر است. همچنین برای اقامه آن نیازی به همراهی وکیل نیست (PEISER, 2008: 263; BRAIBANT et STIRN, 2005: 602).

در نظام عدالت اداری ایران، دعاوی ابطال مهم‌ترین نوع از دعاوی است و هر سه قانونی که پس از انقلاب اسلامی در سال‌های ۱۳۶۰، ۱۳۸۵ و ۱۳۹۲ درباره دیوان عدالت اداری تصویب شده است، بیش از هر چیز به این دعوا تأکید کرده‌اند. با توجه به نبودن سابقه عملی در زمینه ابطال مصوبات و مقررات دولتی در دوران پیش از تشکیل دیوان عدالت اداری، شاید بتوان صلاحیت رسیدگی به اعتراض‌های مربوط به آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها و سایر نظامات دولتی و شهرداری را «بدیع‌ترین و مؤثرترین صلاحیت پیش‌بینی شده برای دیوان عدالت اداری و هیئت عمومی» قلمداد کرد (ویژه، ۱۳۹۱: ۱۷۵). با این حال، بعید است که بتوان جایگاه دعاوی ابطال در ایران را مشابه جایگاه آن در حقوق اداری فرانسه دانست؛ چرا که هرچند دعاوی ابطال در فرانسه بدون وجود متن قانونی و توسط خود

۱. État de droit

۲. Ministre de l'agriculture c/ Dame Lamotte

شورای دولتی ایجاد شده است؛ در ایران مبنای این دعوا را باید در قوانین و به ویژه قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ (بعد از این، قانون دیوان عدالت اداری) جستجو کرد. به علاوه، با آنکه در فرانسه این دعوا علیه تمام اعمال اداری یک جانبه قابل اقامه است، در ایران بخش قابل توجهی از چنین اعمالی بدون مبنای خاصی از گستره دعای ابطال مستثنی شده‌اند؛ مانند: آیین‌نامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضاییه که طبق تبصره ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری از نظارت دیوان عدالت اداری خارج شده‌اند.

### ۱-۱. گستره موضوعی

دعای ابطال در اصل نسبت به اعمال اداری یک‌جانبه اعم از عام و خاص که حقوق افراد را تحت تأثیر نامطلوب قرار می‌دهد، مطرح است (De Laubadère, VENEZIA et GAUDEMET, 2002: 339; MORAND-DEVILLER, 2007: 115). بدین ترتیب، اعمال اداری دو جانبه یعنی قراردادهای، تنها از طریق اقامه دعوی کامل قابل بررسی است؛ مگر در موارد مربوط به قراردادهای به کارگیری افراد که از سال ۱۹۹۸ بدین سو با رأی شورای دولتی می‌تواند مشمول دعوی ابطال شود (CHAPUS, 2001: 799 (1)). همچنین این دعوا علیه عمل اداری است نه شخص حقوقی اداره. در همین معنا است که گفته می‌شود این دعوا ترافیعی نیست (De LAUBADÈRE, VENEZIA et GAUDEMET, 1999: 497; BRAIBANT et STIRN, 2005: 599). در واقع ترافیعی نبودن این دعوا بدین معنا است که در این دعوا طرفین به معنایی که در دعوی دیگر وجود دارد، قابل شناسایی نیستند؛ بلکه تنها یک طرف وجود دارد که علیه یک مصوبه یا تصمیم اداری شکایت کرده و ابطال آن را مطالبه می‌کند.<sup>۲</sup> البته در نتیجه تحولاتی که در راستای تقویت دعوی کامل صورت گرفته است، برخی از ویژگی‌های دعوی

#### ۱. UN acte faisant grief

۲. البته برخی نویسندگان حقوق اداری با توجه به آیین رسیدگی دیوان عدالت اداری و در مقابل مفهوم امور حسبی، رسیدگی‌های دیوان را ترافیعی می‌دانند (محمودی، ۱۳۹۰: ۱۱۴؛ مولایی، ۱۳۹۳: ۴۱؛ پژوهشگاه قوه قضائیه، ۱۳۹۴: ۴۷-۴۴). این رویکرد قابل انتقاد است و با آنچه در حقوق اداری قاره‌ای درباره مفهوم ترافیعی بودن یا نبودن دعوی اداری گفته می‌شود منطبق نیست. در حقوق اداری قاره‌ای مانند فرانسه، ترافیعی در مقابل حسبی مطرح نمی‌شود. بلکه ترافیعی بدین معنا است که بین طرفین است و رأی صادره نیز نسبی است. در مقابل، غیر ترافیعی بدین معنا است که شخص علیه عمل اداری اقدام کرده است و نه خود اداره. بنابراین رأی صادره، عینی و فراگیر خواهد بود.

کامل در دعاوی ابطال نیز پذیرفته شده است. برای مثال، از رأی مارتن<sup>۱</sup> در سال ۱۹۰۵ بدین سو، برخی مسائل مربوط به قراردادهای اداری نیز تحت عنوان کلی «امور جدا از قرارداد» یا «قابل تفکیک از قرارداد»<sup>۲</sup>، قابل رسیدگی از طریق دعاوی ابطال است ( LOMBARD et DUMONT, 2007: 623-624; RICCI, 2004: 143; LEBRETON, 1996(2): 132; De LAUBADÈRE, VENEZIA et GAUDEMET, 1999: 546-548). همچنین، امکان اعتراض ثالث به دعاوی بوسوژ<sup>۳</sup> در سال ۱۹۱۲ به بعد و نیز تجدیدنظرخواهی در دعاوی ابطال بدین معنا است که حقوق اداری فرانسه برخی از ویژگی‌های دعاوی ترافعی را در دعاوی ابطال نیز پذیرفته است ( WALINE, 2008: 594; LOMBARD et DUMONT, 2007: 645; De LAUBADÈRE, VENEZIA et GAUDEMET, 1999: 596).

در ایران نیز مشابه فرانسه، دعاوی ابطال در اصل علیه اعمال اداری یک‌جانبه یا ایقاعات اداری مطرح می‌شود و نه قراردادهای اداری (مولاییگی، ۱۳۹۳: ۳۸؛ امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۰: ۱۷۶). همچنین همانند فرانسه تنها از اعمالی می‌توان شکایت کرد که بتواند آثار نامطلوبی بر حقوق اشخاص بگذارد. برای مثال، صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به مصوباتی که لازم‌الاجرا می‌باشند و متضمن قاعده‌آمره هستند، محدود شده است؛ لذا نظریات مشورتی و کارشناسی که متضمن قاعده‌لازم‌الاجرا نیستند، از حیطه صلاحیت این هیئت خارج است (مولاییگی، ۱۳۹۳: ۱۲۰). صلاحیت شعب نیز محدود به تصمیمات لازم‌الاجرا و اقدامات اجرایی است که واجد آثار و موجد حق و تکلیف برای اشخاص هستند. از آنجا که صلاحیت شعب و هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در قانون دیوان عدالت اداری به اقدامات، تصمیمات و مصوبات و به عبارت دیگر، اعمال اداری یک‌جانبه محدود شده است، می‌توان گفت که در ایران نیز همانند فرانسه، دعاوی ابطال علیه تصمیمات و مصوبات است نه علیه اشخاص لذا از این جهت در رسیدگی به آن‌ها ترافع صورت نمی‌گیرد. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز در آراء متعدد، به عنوان نمونه رأی شماره ۳۳ مورخ ۱۳۷۵/۲/۲۹، به ترافعی نبودن صلاحیت دیوان اشاره کرده است.

البته تفاوت عمده نظام عدالت اداری ایران و فرانسه این است که هر چند قراردادهای اداری در فرانسه مشمول دعاوی ابطال نیستند، در حوزه دعاوی کامل قرار می‌گیرند که نوع دیگری از دعاوی

۱. Martin

۲. Acte détachable

۳. Boussuge

اداری است؛ بنابراین به دادگاه‌های عمومی ارجاع نمی‌شوند و توسط دادگاه‌های اداری رسیدگی می‌شود. اما در ایران به واسطه محدودیت شدید حوزه دعوی کامل، بخش مهمی از دعاوی مربوط به قراردادهای اداری نه مشمول دعوی ابطال و نه مشمول دعوی کامل قرار می‌گیرد بلکه در دادگاه‌های عمومی رسیدگی می‌شوند. به عبارت دقیق‌تر، در ایران دعوی ناشی از قراردادها در دیوان رسیدگی نمی‌شود و تنها دعاوی مربوط به مقدمات و تشریفات تنظیم قرارداد و نیز دعاوی مربوط به خود قرارداد، در حوزه صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار می‌گیرد و به آن‌ها رسیدگی می‌شود (پژوهشگاه قوه قضاییه، ۱۳۹۴: ۷۲-۷۵؛ مولاییگی، ۱۳۹۳: ۴۱-۳۸؛ طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۴۸۴؛ میرداماد نجف آبادی، ۱۳۹۰: ۵۳).<sup>۱</sup>

## ۱-۲. شرایط شاکی

از یک سو دعوی ابطال می‌تواند امنیت حقوقی را به خطر اندازد و به همین خاطر، لازم است تنها از طرف اشخاصی پذیرفته شود که دارای نفع در اقامه دعوا باشند؛ در نتیجه، دعوی ابطال، یک دعوی عمومی<sup>۲</sup> نیست. از سوی دیگر، ثمره اصلی این دعوا، بازسازی و بهسازی سازمان حقوقی کشور است و اصولاً ذی‌نفع بودن یا نبودن شاکی نباید اهمیت داشته باشد. ثمره جمعی حاصل از اعلام ابطال مصوبه یا تصمیم اداری مغایر با قانون و در نتیجه پاسداشت حاکمیت قانون را می‌توان به‌عنوان نفع عمومی تلقی کرد و بر این اساس همه می‌توانند به آن استناد کنند (RICCI, 2004: 141; DUBOIS et PEISER, 2007: 189; WALINE, 2008: 596; De LAUBADÈRE, VENEZIA et GAUDEMET, 1999: 554). شورای دولتی فرانسه با توجه به این دو مبنای کاملاً متفاوت، یک موضع بینابین را اتخاذ کرده است؛ بدین ترتیب، هرچند تنها شخص ذی‌نفع می‌تواند دعوی ابطال اقامه کند، در مقایسه با دعاوی کامل، شورای دولتی تفسیر گسترده‌تری از نفع را در دعوی ابطال ارائه کرده است و علاوه بر نفع مادی، نفع معنوی و علاوه بر نفع شخصی، نفع جمعی را نیز مورد توجه قرار می‌دهد (De LAUBADÈRE, VENEZIA et GAUDEMET, 2002: 119; WALINE, 2008: 596)؛ اما این نفع باید مستقیم باشد و عمل

۱. البته از نظر ما رسیدگی دیوان عدالت به دعاوی استخدامی به معنای رسیدگی دیوان به قراردادهای اداری نیست؛ چرا که «اقسام مختلف استخدام حتی در قالب قراردادی آن، وضعیت‌های خاص قانون‌اند که شرایط، احکام و آثار آن را قانون‌گذار مشخص می‌کند و اراده اشخاص در تعیین و تغییر آنها تأثیر ندارد.» (نجات خواه و فقیه لاریجانی، ۱۳۹۵: ۲۴۴).



اداری مورد شکایت باید منافع شخص را تحت تأثیر قرار دهد تا بتواند از آن شکایت کند (RICCI, 2004: 141-142).

در ایران، دربارهٔ ذی‌نفع بودن یا نبودن شاکی در دعاوی ابطال باید میان صلاحیت‌های شعب دیوان و هیئت عمومی قائل به تفکیک شد. طبق مادهٔ ۱۷ قانون دیوان عدالت اداری، «شعب دیوان به شکایتی رسیدگی می‌کنند که شخص ذی‌نفع یا وکیل یا قائم مقام یا نماینده قانونی وی، رسیدگی به شکایت را برابر قانون، درخواست کرده باشد.» شخصی که از دعوای طرح شده نفع مستقیم نداشته باشد و یا نفع وی شخصی نباشد ذی‌نفع تلقی نمی‌شود (مولایی، ۱۳۹۳: ۱۰۰). ضمانت اجرا در بند (ب) مادهٔ ۵۳ همان قانون ذکر شده است که براساس آن، اگر شاکی در شکایت مطروحه ذی‌نفع نباشد، شعبهٔ دیوان حتی قبل از ارسال دادخواست و ضمائم به طرف شکایت، قرار رد شکایت را صادر خواهد کرد. این امر تا حدودی قابل انتقاد است؛ چرا که اگر یکی از اهداف اصلی اقامهٔ دعوای ابطال، پاسداری از قانونی بودن نظام و حمایت از نظم حقوقی کشور باشد؛ تحدید دایرهٔ شاکیان به کسانی که ذی‌نفع هستند، می‌تواند باعث ایجاد محدودیت در پذیرش شکایت اشخاصی شود که هر چند حقی از آنان ضایع نشده است ولی از تصمیم یا اقدام برخلاف قانون واحدها یا مأموران دولتی مطلع شده‌اند و با هدف پاسداری از حاکمیت قانون می‌خواهند علیه آن عمل اداری اقدام کنند (مولایی، ۱۳۹۳: ۱۷۸). حتی می‌توان لزوم گسترش دایرهٔ شاکیان را از اصل هشتم قانون اساسی نیز دریافت که امر به معروف و نهی از منکر را وظیفهٔ همگانی و متقابل مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت، دانسته است.

اما در مورد هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، در پرتو لحن عام اصل ۱۷۰ قانون اساسی و تبصرهٔ مادهٔ ۸۰ قانون دیوان عدالت اداری، ذی‌نفع بودن را از جمله شرایط تقاضای ابطال مصوبات در هیئت عمومی ندانسته است و به اعتباری این امر جنبهٔ عمومی و همگانی دارد (زرین قلم، ۱۳۶۶: ۴۹). در واقع همانطور که برخی حقوق‌دانان اشاره کرده‌اند، صلاحیت‌های هیئت عمومی بیشتر صبغهٔ حقوق عمومی دارد تا صلاحیت‌های شعب که بیشتر به حقوق خصوصی نزدیک است (ویژه، ۱۳۹۱: ۱۸۰). بنابراین، امکان اقامهٔ دعوای ابطال علیه مصوبات در ایران بیشتر از فرانسه است؛ برخلاف برخی از حقوق‌دانان که امکان شکایت همگانی علیه مصوبات را نمودی از «وظیفهٔ اجتماعی» آن‌ها دانسته‌اند (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲: ۵۲۲؛ گرجی، ۱۳۸۷: ۱۷۷؛ الفت پور و آدمی، ۱۳۹۲: ۹)، به نظر می‌رسد گسترش بی‌حد و حصر دایرهٔ شاکیان در هیئت عمومی نمی‌تواند پذیرفته شود؛ و به‌ویژه اینکه هیچ محدودیت

زمانی نیز برای اقامه شکایت علیه مصوبات و آیین‌نامه‌ها و... در ایران وجود ندارد و به همین خاطر، هر کسی می‌تواند در هر زمانی با هر انگیزه‌ای هر مصوبه قابل شکایتی را مورد شکایت در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری قرار دهد. از این رو، مخاطرات فراوانی پیش روی امنیت حقوقی که مبنای اصلی استوار بودن روابط اجتماعی و اقتصادی جامعه است، قرار دارد.

### ۱-۳. محدوده زمانی

با توجه به اهمیت حفظ امنیت حقوقی و پرهیز از بی‌ثباتی تصمیمات و مصوبات اداری، دعاوی ابطال اصولاً ظرف زمان مشخص و غالباً کوتاهی از تاریخ تصویب مصوبه یا ابلاغ تصمیم اداری قابل بررسی است (MORAND-DEVILLER, 2007: 684; FRIER et PETIT, 2014:503). به همین خاطر، دعاوی ابطال در فرانسه اصولاً ظرف دو ماه از تاریخ انتشار مصوبه و یا ابلاغ تصمیم اداری قابل طرح است و در موارد سکوت اداره و عدم ارائه پاسخ صریح، این مهلت دو ماهه، بعد از دو ماه سکوت شروع می‌شود (DE LAUBADÈRE, VENEZIA et GAUDEMET, 2002: 119; LEBRETON, 1996: 165; BRAIBANT et STIRN, 2005: 602; FRIER et PETIT, 2014: 503-504).

در نظام عدالت اداری ایران، غالباً ظرف زمانی مشخصی برای طرح دعاوی ابطال وجود ندارد و اعمال اداری بدون محدودیت زمانی در معرض شکایت اشخاص قرار دارد. قبل از تصویب قانون دیوان عدالت اداری ۱۳۹۲، اصولاً مهلت زمانی خاصی برای اقامه دعوا علیه آراء قطعی کمیسیون‌ها و هیأت‌ها مقرر نشده بود؛ مگر موارد محدودی که در قوانین خاص پیش‌بینی شده، مانند تبصره ۳ ماده ۱۴ قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۷۴ که اعتراض به آراء هیأت‌های مرکزی و هسته‌های گزینش را دو ماه از تاریخ ابلاغ رأی اعلام کرده بود (مولایی، ۱۳۹۳: ۶۸). یکی از نوآوری‌های قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، تعیین مهلت برای تقدیم دادخواست در شکایات مربوط به آراء قطعی هیأت‌ها و کمیسیون‌های موضوع بند ۲ ماده ۱۰ قانون است. طبق تبصره ۲ ماده ۱۶، مهلت تقدیم دادخواست در این موارد برای اشخاص داخل کشور سه ماه و برای افراد مقیم خارج از کشور، شش ماه از تاریخ ابلاغ رأی یا تصمیم قطعی مرجع مربوط مطابق قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی است. مراجع مربوط نیز مکلفند در رأی یا تصمیم خود تصریح نمایند که رأی یا تصمیم آن‌ها ظرف مدت مزبور در دیوان قابل اعتراض است؛ در غیر این مورد، سایر مصوبات و تصمیمات اداری همواره و حتی پس از گذشت چندین دهه از

تصویب و یا ابلاغ، در معرض اقامه دعوا نزد دیوان عدالت اداری قرار دارند و در عمل، علاوه بر مخاطراتی که برای امنیت حقوقی در کشور دارد، یکی از عوامل اصلی افزایش دعاوی و اطالۀ دادرسی در دیوان نیز می‌باشد (رفیعی، مالمیر و موسوی زاده، ۱۳۹۴: ۴۱۳).

#### ۱-۴. گسترۀ اختیارات دادگاه اداری در صدور رأی

نخستین ویژگی‌ای که لافریر در کتاب معروف خود در معرفی دعاوی ابطال عنوان می‌کند، این است که در این دست از دعاوی، صرفاً ابطال و نه اصلاح عمل اداری در اختیار دادگاه اداری است (LAFERRIÈRE, 1896: 394)؛ به همین خاطر این دعاوی به پاک کن تشبیه شده‌اند (STIRN et AGUILA, 2014: 582). تا همین اواخر نیز دادگاه اداری در دعاوی ابطال، صرفاً می‌توانست یا عمل اداری را ابطال کند و یا شکایت را رد کند و فراتر از آن نمی‌توانست رأی دیگری صادر کند؛ چرا که شورای دولتی الزام اداره توسط دادگاه اداری را مغایر با اصل لزوم تفکیک اداره و قضاوت اداری تلقی می‌کرد (LEBRETON, 2004: 197). با این حال، این رویکرد تعدیل شده و ظرف مدت کمی بیش از دو دهه اخیر رویکردهایی برای گسترش اختیارات دادگاه اداری در دعاوی ابطال شکل گرفته است (STIRN et AGUILA, 2014: 583). نمونه بارز چنین رویکردهایی قانون مصوب ۸ فوریه ۱۹۹۵ به شرح مندرج در مواد ۱-۹۱۱، ۲-۹۱۱ و ۳-۹۱۱ کد عدالت اداری فرانسه، ابلاغی ۲۰۰۶، است که به دادگاه اداری اجازه می‌دهد علاوه بر ابطال عمل اداری مورد شکایت، اداره را به اتخاذ تصمیم یا عمل قانونی در یک مدت مشخص، الزام<sup>۱</sup> کند. برای مثال، اگر کارمندی به طور غیرقانونی اخراج شده است، دادگاه اداری می‌تواند با ابطال حکم اخراج وی، اداره را به به کارگیری مجدد وی ظرف زمان مشخص الزام کند. برای تضمین اجرای این دستور، دادگاه می‌تواند جریمه‌ای<sup>۲</sup> نیز برای اجرانکردن آن قرار دهد (LEBRETON, 1996: 197; HOUSER, DONIER et DROIN, 2015: 175; MORAND-DEVILLER, 2007: 697; DUBOUISS et PEISER, 2007: 194). الزام اداره به اتخاذ عمل قانونی و یا بررسی مجدد مسئله در مورد اعمال اداری یک‌جانبه قابل اعمال است. بدین ترتیب که دادگاه‌های اداری فرانسه پس از رسیدگی و صدور رأی ابطال، می‌توانند اداره را الزام کنند که اقدام

۱. Injonction

۲. Astreinte

قانونی لازم را اتخاذ کند. این اقدام قانونی ممکن است تصویب آیین‌نامه اجرایی یک قانون، صدور پروانه کسب، اعاده به خدمت مستخدم اخراجی و یا بررسی مجدد موضوع و اتخاذ تصمیم لازم باشد؛ به هر حال دادگاه نمی‌تواند به جای اداره، اعمال اداری مزبور را انجام دهد. (De LAUBADÈRE, (VENEZIA et GAUDEMET, 1999: 492; CHAPUS, 2001 (1): 816).

در حقوق اداری ایران، با آنکه هر چهار دسته از دعاوی مورد اشاره لافریر شناسایی شده است، دعوی ابطال حجم وسیعی از دعاوی را به خود اختصاص می‌دهد. در واقع، به جز دعاوی مربوط به ذیل ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری (دعوی کامل)، دعاوی مربوط به احراز تخلف اشاره شده در تبصره ۱ ماده ۱۰ (دعوی احراز تخلف) و نیز دعاوی مربوط به مجازات استتکاف از اجرای احکام قطعی دیوان موضوع ماده ۱۱۰ قانون مزبور (دعوی مجازات)، تمامی دعوایی که در شعب و هیئت عمومی دیوان مطرح می‌شوند، دعاوی ابطال‌اند. اگر اختیارات قاضی را در رسیدگی و صدور رأی ملاک عمل قرار دهیم، آنچه نهایتاً توسط شعب انجام می‌شود این است که یا رأی به رد شکایت و به نوعی تأیید تصمیم یا اقدام اداره می‌دهند و یا حکم به ورود شکایت و ابطال تصمیم یا اقدام موضوع شکایت را صادر می‌کنند (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۱: ۳۴). سرانجام، دعوایی که علیه مصوبات و مقررات در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مطرح می‌شود، به رد شکایت یا ابطال مصوبه مورد شکایت منجر می‌شود؛ از این جهت تفاوتی با شعب وجود ندارد.

اما درباره امکان یا عدم امکان الزام اداره دولتی به اتخاذ اقدام یا تصمیم مناسب، باید بین صلاحیت شعب و هیئت عمومی دیوان تفکیکی صورت بگیرد. شعب دیوان عدالت اداری در مواردی که عمل اداره را مغایر با قانون و یا خارج از حوزه صلاحیت می‌دانند، می‌توانند اداره را به اتخاذ عمل قانونی و یا بررسی مجدد موضوع الزام کنند. امکان الزام اداره در ماده ۱۴ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ شناسایی شده است و طبق ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری «در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت، موجب تضییع حقوق اشخاص شده باشد، شعبه رسیدگی‌کننده حکم بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع شده، صادر می‌نماید.» بنابراین، در دعاوی مربوط به اعمال اداری یک‌جانبه خاص یا فردی که در صلاحیت شعب دیوان قرار می‌گیرد، علاوه بر اعلام مغایرت و یا ابطال عمل مزبور، امکان الزام اداره نیز وجود دارد. در عمل نیز شعب دیوان از چنین اختیاری به دفعات استفاده کرده‌اند.

اما در مواردی که هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبه‌ای را مغایر با قانون و یا خارج از حدود صلاحیت خویش تشخیص دهد، صرفاً می‌تواند آن را ابطال کند. اصلاح آن و یا الزام اداره به تصویب مصوبه قانونی و یا اصلاح مصوبه خود در حیطه صلاحیت‌های هیئت عمومی نیست (مولاییگی، ۱۳۹۳: ۳۱۶؛ مشهدی، ۱۳۹۵: ۲۰۷). حال آنکه امکان الزام، ضمانت اجرای مؤثری برای آراء هیئت عمومی دیوان در موارد ترک فعل مقام اجرایی خواهد بود. این ضمانت اجرا به‌ویژه در موارد عدم تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی توسط دولت بسیار به کار می‌آید (ویژه، ۱۳۹۱: ۱۹۹). البته بررسی آراء هیئت عمومی دیوان نشان می‌دهد که در موارد معدودی این هیئت علاوه بر ابطال، به حذف قسمتی از مصوبه نیز مبادرت کرده است. رأی شماره ۴۶۶ مورخ ۱۳۸۳/۳/۲۹ از این قبیل موارد است که در آن عبارت «...دولتی» از متن بند ۱ مصوبه هیئت مدیره شرکت فولاد خوزستان حذف و همچنین بندهای ۲ و ۷ مذکور ابطال شده است. ولی این دست از موارد بسیار معدود و محدود بوده‌اند و به نظر نمی‌رسد که معرف رویکرد کلی دیوان در این خصوص باشد.

البته ناگفته نماند طبق مواد ۱۹۵ و ۱۰۹ قانون تشکیلات و دادرسی دیوان، اداره ملزم به تبعیت از آراء هیئت عمومی بوده و مستنکف به انفصال موقت از خدمات دولتی و حسب مورد جبران خسارت محکوم می‌شود.

## ۱-۵. آثار رأی

رأی صادره اگر مبنی بر ابطال عمل اداری باشد؛ اعم از عمل اداری عام و خاص، دارای اعتبار امر مختومه بوده (LOMBARD et DUMONT, 2007: 642) و همچنین دارای اثر عینی<sup>۲</sup> است و آثار آن نسبت به همه (اعم از اداره و نیز دادگاه‌های عمومی) است نه صرفاً شخص متقاضی (LAFERRIÈRE, 1896: 395; PEISER, 2008: 263; . ROUSSET et ROUSSET, 2004 (1): 82; STIRN et AGUILA, 2014: 609; DEVILLER, 2007: 722; De LAUBADÈRE, VENEZIA et GAUDEMET, 2002: 139; DUBOUIIS et PEISER, 2007: 182; LOMBARD et DUMONT, 2007: 643; CHAPUS, 2001 (1): 787). برای مثال، هرگاه آزمون استخدامی که توسط اداره برگزار شده است؛ ابطال شود، این ابطال تمامی کسانی را که در این

۱. طبق این ماده «احکام صادر شده از هیأت عمومی دیوان که مستلزم عملیات اجرائی باشد از طریق دفتر هیأت عمومی به واحد اجرای احکام دیوان ابلاغ می‌گردد. واحد اجرای احکام دیوان موظف است مراتب را به مبادی ذی‌ربط اعلام نماید. مراجع مذکور مکلف به اجرای حکم و اعلام نتیجه به دیوان می‌باشند و در صورت استنکاف طبق ماده ۱۱۰ این قانون اقدام می‌شود.»

آزمون شرکت کرده بودند را تحت تأثیر قرار می‌دهد. حتی قانون‌گذار نمی‌تواند قانونی وضع کند و با عطف آن به ماسبق، به عمل اداری ابطال شده توسط دادگاه اداری، قدرت اجرایی اعطا کند (RICCI, 2004: 150). به هر حال اداره موظف است وضعیت را به همان نحوی که تا قبل از صدور عمل اداری باطل بوده است، بازسازی کند. برای مثال، اگر مستخدمی در نتیجه عمل اداری باطل شده اخراج شود، باید به کار بازگردد و حقوق قانونی‌ای که در این مدت به وی پرداخت نشده است، پرداخت شود (LOMBARD et DUMONT, 2007: 643).

همچنین اگر دادگاه اداری مصوبه یا تصمیم مورد شکایت را ابطال کند، اثر آن در اصل به صورت قهقرایی بوده و مصوبه یا تصمیم از همان آغاز از نظام حقوقی کشور محو می‌شود و آثار آن باید زائل شود (DEVILLER, 2007: 722; BRAIBANT et STIRN, 2005: 603; De LAUBADÈRE, VENEZIA et GAUDEMET, 1999: 594). در واقع، حداقل از زمان صدور رأی رودیر<sup>۱</sup> بدین سو، مصوبه اداری ابطال شده به طور کامل از نظام حقوقی کشور حذف می‌شود؛ به نحوی که گویا هیچگاه وجود نداشته است (WALINE, 2008: 615; BARRAY et BOYER, 2015: 346). برای مثال، اگر اداره درخواست ترفیع کارمند را رد کرده باشد و دادگاه اداری این تصمیم اداره را مغایر با قانون بداند و آنرا ابطال کند، بدین معنا است که اداره باید درخواست کارمند را از همان زمانی که ارائه کرده است بررسی کند و وضعیت گذشته کارمند مزبور را با توجه به پذیرش درخواست وی ترمیم کند. با این حال، شورای دولتی این کشور در دعوایی<sup>۲</sup> در سال ۲۰۰۴ پذیرفت که در موارد استثنایی، اگر اثر قهقرایی ابطال به طور واضح منافع عمومی و خصوصی را تضییع کند، دادگاه می‌تواند با جمع بین الزامات حاکمیت قانون و امنیت حقوقی، آثار ابطال را به لحاظ زمانی مدیریت کند (FRIER et PETIT, 2014: 519; WALINE, 2008: 616; DUPUIS, GUÉDON et CHRÉTIEN, 2007: 486-467).

در حقوق اداری ایران، آراء صادر شده توسط دیوان عدالت اداری اعتبار امر مختومه دارد (شمس، ۱۳۹۶: ۲۸)؛ اما دامنه تأثیر آراء ابطال بسته به اینکه توسط شعب صادر شده باشد یا هیئت عمومی، متفاوت است. لذا اثر آراء شعب که عمدتاً مربوط به دعوی ابطال اعمال اداری یک‌جانبه خاص است، محدود به همان پرونده و طرفین آن است (عباسی، ۱۳۹۰: ۲۹۸)؛ رضایی زاده و درویش‌وند،

۱. Rodière

۲. Association AC! et autres

۱۳۹۳: ۱۱۷) و بند (ث) ماده ۵۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری به آن اشاره کرده است. اما رسیدگی و صدور حکم توسط هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در ارتباط با دعاوی علیه مصوبات و مقررات جنبه نوعی دارد و اثر آن شامل همه افراد می شود.

از نظر اثر زمانی ابطال، قانون گذار ایران در ماده ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ اثر ابطال مقررات مغایر با قانون را از زمان صدور دانسته است؛ مگر آنکه برای رعایت حقوق تضییع شده اشخاص، این اثر به زمان تصویب مترتب شود. با آنکه می توان این ماده را که تکرار ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ است، به نفع امنیت حقوقی دانست، مغایر با فهم حقوقی از ابطال (پرستش، ۱۳۸۹: ۷) و نیز اصل حاکمیت قانون است. همچنین، نگاهی به رویه عملی دیوان عدالت اداری نشان می دهد که این دیوان، رویکردی بسیار حداقلی به قید حقوق تضییع شده اشخاص دارد؛ لذا در اکثر موارد، اثر ابطال از زمان صدور رأی محاسبه می شود.

## ۲. دعاوی کامل

علت نام گذاری این دسته از دعاوی به دعاوی کامل<sup>۱</sup> یا صلاحیت کامل<sup>۲</sup> آن است که دادگاه در رسیدگی به آن ها و در مقایسه با دعاوی ابطال، دارای بیشترین اختیارات است (RICCI, 2004: 140). مصادیق عمده و اصلی دعاوی کامل، دعاوی کامل شخصی<sup>۳</sup> است که در آن حقوق شخصی افراد، رسیدگی می شود که عبارت اند از: دعاوی قراردادهای اداری و نیز دعاوی مسئولیت دولت (PEISER, 2008: 262; Le MESTRE, 2006: 135). اقامه این دعوا نیازمند ارائه دادخواست (نه صرف درخواست) است. درخصوص نیاز به همراهی وکیل می توان بین دعاوی کامل عینی و دعاوی کامل شخصی قائل به تفکیک شد. دعاوی کامل شخصی (دعاوی قراردادهای اداری و دعاوی مسئولیت دولت) در اکثر موارد نیازمند همراهی وکیل است؛ برخلاف دعاوی کامل عینی<sup>۴</sup> که در اکثر موارد بدون همراهی وکیل قابل رسیدگی است (ASSO et MONERA, 2006: 157; STIRN et AGUILA, 2014: 612).

۱. Plein contentieux

۲. Pleine juridiction

۳. Plein contentieux subjectif

۴. Plein contentieux objectif

مهم‌ترین تفاوت انواع دعاوی اداری در ایران با فرانسه، عدم رغبت حقوق اداری ایران به پذیرش دعاوی کامل است. در واقع، با آنکه دعاوی کامل بخش مهمی از دعاوی اداری در حقوق اداری فرانسه است، مشابه این دعاوی در حقوق اداری ایران تنها به یک مورد و تنها دعاوی مرتبط با ذیل ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری محدود می‌شود که آن هم در آخرین اراده قانون‌گذار ایران متجلی شده است و در دو قانون قبلی دیوان (۱۳۶۰ و ۱۳۸۵) وجود نداشت.

## ۱-۲. گستره موضوعی

در حقوق اداری فرانسه، مهم‌ترین مصادیق دعاوی کامل عبارت‌اند از: قراردادهای اداری و دعاوی مسئولیت علیه دولت که تحت عنوان کلی دعاوی کامل شخصی شناخته می‌شوند. در مقابل، دعاوی کامل عینی قرار می‌گیرند که با عنوان دعاوی خاص نیز شناخته می‌شوند و مهم‌ترین مصادیق آن‌ها عبارت‌اند از: دعاوی مالیاتی و دعاوی انتخاباتی (به جز انتخابات مجلس و ریاست جمهوری که در صلاحیت دادگاه قانون اساسی است). مصادیق دیگر دعاوی کامل عینی که کم‌اهمیت‌تر بوده، عبارت‌اند از: دعاوی مربوط به تأسیسات طبقه‌بندی شده برای حفاظت از محیط زیست<sup>۱</sup>، دعاوی مربوط به ساختمان‌های در شرف خرابی<sup>۲</sup> و دعاوی مربوط به احراز صلاحیت پناهندگان (DUPUIS, GUÉDON et) (contentieux de la reconnaissance de la qualité de réfugié) (CHRÉTIEN, 2007: 497-498; WALINE, 2008: 588; Le MESTRE, 2006: 135-136). همچنین، به لحاظ سنتی تا سال ۱۹۱۲ تمام مواردی که در آن هدف شاکی از اقامه دعوا مسائل مالی بود، جزء دعاوی کامل محسوب می‌شدند؛ مانند دعاوی مربوط به حقوق و مزایای مستخدمان. اما شورای دولتی در دعوی لافاژ<sup>۳</sup> در سال ۱۹۱۲ این حق را به شاکی داد که برای پیگیری مسائل مالی از دعاوی خروج از صلاحیت استفاده کند (LEBRETON, 1996: 142-143; LOMBARD et DUMONT, 2007: 625). در واقع، با این رأی، تعداد قابل توجهی از دعاوی که پیشتر جزء دعاوی کامل به شمار می‌رفتند، از طریق دعاوی خروج از صلاحیت نیز قابل پیگیری هستند.

۱. Installation classée pour la protection de l'environnement

۲. Contentieux des édifices menaçant ruine

۳. Lafage



در نظام عدالت اداری ایران، به جز آنچه در ذیل ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری راجع به رسیدگی و صدور رأی ماهوی درباره آراء و تصمیمات هیئت‌ها و کمیسیون‌ها ذکر شده است، دعاوی کامل وجود ندارد. آرای که شعب و هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در موضوعات مختلف صادر می‌کنند؛ شبیه آرای است که شورای دولتی فرانسه در دعاوی خروج از صلاحیت صادر می‌کند و فراتر از آن نمی‌رود. تنها در ماده ۶۳ قانون مذکور مقرر شده است که شعبه دیوان اجازه دارد به طور کامل به دعوا رسیدگی و حکم لازم را که ممکن است فراتر از صرف ابطال عمل اداری و یا صرف الزام اداره به انجام اقدامی خاص باشد، صادر کند. براساس این ماده «هرگاه شعبه رسیدگی کننده دیوان در مرحله رسیدگی به آراء و تصمیمات مراجع مذکور در بند ۲ ماده ۱۰ این قانون، اشتباه یا نقصی را ملاحظه نماید که به اساس رأی لطمه وارد نکند، آن را اصلاح و رأی را ابرام می‌نماید و چنانچه رأی واجد ایراد شکلی یا ماهوی مؤثر باشد، شعبه مکلف است با ذکر همه موارد و تعیین آن‌ها، پرونده را به مرجع مربوط اعاده کند. مرجع مذکور موظف است مطابق دستور شعبه دیوان نسبت به رفع نقص یا ایرادهای اعلامی اقدام و سپس مبادرت به اتخاذ تصمیم یا صدور رأی نماید. در صورتی که از تصمیم اتخاذ شده و یا رأی صادره مجدداً شکایت شود، پرونده به همان شعبه رسیدگی کننده ارجاع می‌شود. شعبه مذکور چنانچه تصمیم و یا رأی را مغایر قانون و مقررات تشخیص دهد، مستند به قانون و مقررات مربوط، آن را نقض و پس از اخذ نظر مشاورین موضوع ماده ۱۷ این قانون، مبادرت به صدور رأی ماهوی می‌نماید.» به خاطر اختلاف برداشت شعب دیوان از مفهوم رسیدگی ماهوی و در نتیجه حدود صلاحیت شعبه در صدور رأی مناسب در این موارد، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۸۱۱ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۰ بر صلاحیت کامل شعب دیوان عدالت اداری تأکید کرده است.<sup>۱</sup>

بدین ترتیب، دعاوی مربوط به قراردادهای اداری و مسئولیت دولت که مهم‌ترین موارد مشمول صلاحیت کامل در حقوق اداری فرانسه محسوب می‌شوند؛ خارج از حوزه صلاحیت کامل دیوان عدالت اداری در ایران قرار می‌گیرد. درخصوص قراردادهای اداری نیز می‌توان مشابه آنچه در فرانسه مطرح شده است، بین تصمیمات راجع به قرارداد با تعهدات مندرج در خود قرارداد قائل به تفکیک شد. برخی از حقوق‌دانان در همین راستا دعاوی مربوط به قراردادهای اداری را به سه دسته

تقسیم کرده‌اند: دعاوی مربوط به عدم رعایت تشریفات انعقاد قرارداد، دعاوی مربوط عدم رعایت شرایط قرارداد و در نهایت، دعاوی ناشی از قرارداد (مولایی، ۱۳۹۳: ۴۰). دو نوع نخست از دعاوی مربوط به قراردادهای اداری که در دیوان عدالت اداری قابل طرح هستند و دیوان، از بابت رعایت یا عدم رعایت ضوابط قانونی، آن‌ها را بررسی می‌کند. رسیدگی دیوان عدالت اداری به این دو نوع از دعاوی مربوط به قراردادها، مشابه رسیدگی دادگاه‌های اداری فرانسه به دعاوی ابطال علیه امور قابل تفکیک از قرارداد است که از سال ۱۹۰۵ بدین سو صورت می‌پذیرد. اما، نوع سوم از دعاوی مربوط به قراردادهای اداری که در فرانسه از طریق دعاوی کامل در دادگاه‌های اداری رسیدگی می‌شود در ایران، خارج از صلاحیت دیوان عدالت اداری شناخته شده است و دادگاه‌های عمومی به آن‌ها رسیدگی می‌کنند. هیئت عمومی دیوان عالی کشور و به تبع آن هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در برخی آراء وحدت رویه خود، با استدلالی عجیب اختلافات ناشی از عقود و معاملات را دعوی مدنی و جزء مسائل حقوقی دانسته و رسیدگی به آن را در صلاحیت محاکم دادگستری قلمداد کرده است (محمودی، ۱۳۹۰: ۱۱۲-۱۱۰؛ پژوهشگاه قوه قضائیه، ۱۳۹۴: ۴۴). برخی حقوق‌دانان نیز ظاهراً همین رویکرد را مطابق با اصل دانسته‌اند (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۰: ۱۷۶).

درخصوص دعاوی مربوط به مسئولیت دولت نیز باید گفت که نقش دیوان عدالت اداری در این دعاوی صرفاً به احراز وقوع تخلف خلاصه می‌شود؛ چرا که طبق تبصره ۱ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ همچون دو قانون قبلی و با تبعیت از قانون راجع به شورای دولتی مصوب ۱۳۳۹، تعیین میزان خسارت وارده از ناحیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آن‌ها و نیز کمیسیون‌ها و هیئت‌ها را پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف، با دادگاه عمومی دانسته است. در واقع، اعطای صلاحیت تعیین میزان خسارت به دادگاه‌های عمومی از مسائلی است که مجلس شورای اسلامی مبدع آن نبوده است. طبق بند (ج) ماده ۲ قانون راجع به شورای دولتی مصوب ۱۳۳۹، با آنکه رسیدگی به ادعای خسارت از ادارات دولتی و یا شهرداری‌ها یا تشکیلات وابسته به آن‌ها به شورای دولتی واگذار شده بود؛ تعیین میزان خسارت با دادگاه‌های عمومی می‌دانست. مجلس شورای اسلامی نیز در تبصره ۱ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ بدون آنکه تغییرات کلان در ساختار قضایی کشور را آن‌گونه که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اعلام شده بود، مدنظر قرار دهد، همین فرایند را عیناً

تأیید و تأکید می‌کند و البته همین رویکرد در قانون‌گذاری‌های بعدی در ارتباط با دیوان عدالت اداری در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۲ تکرار شد. بدین ترتیب در حال حاضر، در دعاوی خسارت علیه دولت، دیوان عدالت اداری تنها در حد احراز تخلف دارای صلاحیت رسیدگی است که پیش‌تر اشاره شد، احراز تخلف و مغایرت یک عمل اداری با قانون، به‌عنوان نوع سوم از دعاوی اداری توسط لافریر شناسایی شده است.

## ۲-۲. شرایط شاکی

در حقوق اداری فرانسه، آنچه دادگاه اداری در رسیدگی به دعاوی کامل انجام می‌دهد، مشابه دادگاه‌های عمومی است و از این بابت، اصولاً دارای اختیاراتی است که قاضی عادی در رسیدگی به دعاوی دارد. با توجه به اینکه رسیدگی به این دعاوی در اصل نه تنها به خاطر حفظ نظم عمومی و یا مراقبت از هرم هنجارهای حقوقی کشور، بلکه به خاطر حفظ حقوق اشخاص صورت می‌گیرد لذا شاکی باید ذی‌نفع باشد و دعوا تنها از شخصی پذیرفته می‌شود که اداره به حقوق وی تجاوز کرده است (ASSO et MONERA, 2006: 157; WALINE, 2008: 589). به بیان دیگر، معنای ذی‌نفع بودن در اقامه دعاوی اداری کامل، مشابه ذی‌نفع بودن در دعاوی عمومی است و به همین خاطر، دادگاه‌های اداری برخلاف دعاوی ابطال تفسیر مضیقی از ذی‌نفع دارند.

در حقوق اداری ایران با توجه به اینکه دعاوی کامل محدود به دعاوی ذیل ماده ۶۳ می‌باشد و از آنجا که شخص برای اقامه دعوا نزد شعب دیوان باید ذی‌نفع باشد، لذا اقامه دعاوی کامل در ایران در حال حاضر مشابه حقوق اداری فرانسه بوده و نیازمند اقدام از سوی ذی‌نفع است.

## ۲-۳. محدوده زمانی

اقامه دعاوی کامل در فرانسه همانند دعاوی ابطال محدود به یک بازه زمانی مشخص است. با این حال، مهلت اقامه دعوا بسته به موضوع دعوا متفاوت است. برای مثال در دعاوی مربوط به مسئولیت دولت، مدت اقامه دعوا اصولاً دو ماه از زمان ابلاغ تصمیم اداره می‌باشد (ASSO et MONERA, 2006: 157; STIRN et AGUILA, 2014: 613). این مدت برای دعاوی مربوط به انتخابات شوراهای محلی ۵ روز، دعاوی مربوط به انتخابات شوراهای استانی و اتحادیه اروپا ۱۰ روز، دعاوی متصرفان تأسیسات طبقه بندی شده برای محافظت از محیط زیست دو ماه و دعاوی اشخاص ثالث راجع به تأسیسات مزبور یک

سال می‌باشد (STIRN et AGUILA, 2014: 614; MORAND-DEVILLER, 2007: 684). در مواردی که شخص از اداره تقاضایی کرده است و اداره در قبال آن سکوت کرده است و پاسخی ارائه نمی‌کند، اگر متقاضی بخواهد به دادگاه اداری جهت اقامه دعوی کامل مراجعه کند، محدودیتی از جهت مهلت وجود ندارد. این امر برخلاف دعوی ابطال است که در آن مهلت دو ماهه اقامه دعوا پس از اتمام دو ماه سکوت اداره شروع می‌شود. دلیل آن است که گفته می‌شود شناسایی مهلت اقامه دعوا برای حفظ امنیت حقوقی است؛ به همین خاطر در دعوی ابطال که دارای اثر عینی و عام‌الشمول است عدم وجود مهلت می‌تواند اعمال اداری را همواره تهدید کند، اما دعوی کامل دارای آثار نسبی است و خطر جدی نسبت به امنیت حقوقی ندارد (FRIER et PETIT, 2014: 504).

دعوی ابطال به‌جز آنچه در ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری آمده است، محدود به بازه زمانی خاصی نمی‌باشد. دعوی کامل نیز که در ارتباط با ذیل همین ماده هستند، مشمول مهلت زمانی فوق می‌باشند؛ لذا خارج از مهلت سه ماهه و شش ماهه مذکور در ماده ۶۳ قانون، امکان اقامه دعوی کامل در حقوق اداری ایران وجود ندارد.

## ۲-۴. گستره اختیارات دادگاه اداری در صدور رأی

اختیارات دادگاه اداری در دعوی کامل برخلاف دعوی ابطال، مشابه اختیارات دادگاه‌های عمومی است و به ابطال یا رد شکایت محدود نمی‌شود. دادگاه می‌تواند پس از بررسی مسائل حکمی و موضوعی مربوط، علاوه بر رأی پیش‌گفته، تصمیم اداره را اصلاح کرده و یا تغییر دهد و یا تصمیم لازم را اتخاذ کند. برای مثال، در دعوی انتخاباتی، شورای دولتی فرانسه می‌تواند نتیجه اعلام شده توسط اداره را تغییر داده و نامزد دیگری را که به‌عنوان بازنده انتخابات معرفی شده است به‌عنوان برنده انتخابات اعلام کند. همچنین، دادگاه اداری می‌تواند اداره را به پرداخت و جبران خسارات وارد شده بر شخص محکوم کند (DUPUIS, GUÉDON et CHRÉTIEN, 2007: 497; CHAPUS, 2001 (1): 790; RICCI, 2004: 140; ASSO et MONERA, 2006: 157; STIRN et AGUILA, 2014: 612; Le MESTRE, 2006: 135). یا اینکه در دعوی مالیاتی، دادگاه اداری می‌تواند پس از بررسی ادعاها، میزان مالیات را تعیین کند (STIRN et AGUILA, 2014: 614). در دعوی مربوط به ساختمان‌های در معرض خرابی اگر شخص از تصمیم شهرداری (با رعایت شرایط مقرر در قانون) شکایت کند، دادگاه اداری می‌تواند

پس از بررسی پرونده، شخص را به تعمیر یا قلع و قمع بنا الزام کند و بدین ترتیب، جایگزین شهرداری شود (STIRN et AGUILA, 2014: 615).

در حقوق اداری ایران نیز اختیارات شعب دیوان عدالت اداری هنگامی که به دعاوی ذیل ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری رسیدگی می‌کنند، مشابه دادگاه‌های عمومی، وسیع و فراتر از صرف ابطال و الزام است. در این خصوص باید به رأی وحدت رویه شماره ۸۱۱ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۰ اشاره کنیم. گردش کار این رأی بدین قرار بوده که پس از نقض رأی کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در شعبه دیوان، پرونده برای رسیدگی به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع می‌شود. سپس با اصرار کمیسیون مزبور بر رأی قبلی خود، شاکی ابطال رأی اصراری را نزد شعبه دیوان عدالت اداری مطرح می‌کند. شعبه ۳۲ با احراز مغایرت، موضوع را به کارشناسی ارجاع می‌دهد و پس از اظهار نظر کارشناس ضمن نقض رأی کمیسیون ماده ۱۰۰ مقرر می‌دارد که پرونده به کمیسیون ارجاع شود تا مطابق تصمیم شعبه دیوان نسبت به تعیین جریمه اقدام کند. ولی در پرونده مشابه، شعبه ۴۰ دیوان پس از احراز مغایرت، رأی کمیسیون ماده ۱۰۰ را نقض می‌کند و خود شعبه به تعیین جریمه مبادرت می‌ورزد. به بیان دیگر، شعبه ۳۲ با محدود کردن صلاحیت‌های خود به مفاهیم مربوط به دعاوی ابطال (ابطال و الزام)، کمیسیون را به بررسی مجدد و صدور رأی موافق نظر دیوان الزام کرده است. حال آنکه شعبه ۴۰ با پذیرش آنچه در حقوق اداری فرانسه صلاحیت کامل خوانده می‌شود، به جای کمیسیون ماده ۱۰۰، حکم به جریمه صادر کرده است. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی وحدت رویه خود به درستی، نظر شعبه ۴۰ را تأیید کرد (روزنامه رسمی، شماره ۲۱۲۱۴، مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۷).

## ۲-۵. آثار رأی

از آنجا که دعاوی کامل در حوزه‌های مختلفی شکل می‌گیرد و دارای دو نوع اصلی شخصی و عینی است، آثار آراء صادر شده را باید با توجه به ماهیت دعوا تعیین کرد. بدین ترتیب، آرای که در دعاوی شخصی یعنی دعاوی قراردادهای اداری و مسئولیت دولت صادر می‌شود، فاقد آثار عینی بوده و صرفاً بین طرفین دعوا لازم‌الاتباع است. اما آرائی که دادگاه اداری در دعاوی کامل عینی یعنی دعاوی مالی، انتخاباتی و نیز دعاوی مربوط به تأسیسات طبقه‌بندی شده و ساختمان‌های در شرف خرابی صادر می‌کند، عینی تلقی می‌شود و نسبت به همه لازم‌الاتباع است. همچنین برخلاف آرای که در دعاوی ابطال صادر می‌شود، اثر آراء مربوط به دعاوی کامل، از زمان صدور رأی است

(Le MESTRE, 2006: 135). در ایران، از آنجا که دعای کامل محدود به ذیل ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری است و دعای مزبور توسط شعب رسیدگی می‌شود، آثار آراء صادر شده توسط شعب همانند موارد دیگر، نسبی و محدود به طرفین دعوا است.

### نتیجه

در حقوق اداری فرانسه، نظریات مختلفی راجع به دسته‌بندی دعای اداری مطرح شده است. یکی از نظرات بسیار مهمی که در این خصوص ارائه شده است، نظر ادوارد لافریر در اواخر قرن نوزدهم است که دعای اداری را به چهار دسته تقسیم کرده است: دعای ابطال، دعای کامل، دعای تفسیر یا احراز و دعای مجازات. دو دعوی نخست یعنی دعای ابطال و دعای کامل مهم‌ترین دعوی در حقوق اداری فرانسه محسوب می‌شوند و از لحاظ گستره موضوعی، شرایط شاکی، محدوده زمانی، گستره اختیارات دادگاه اداری در صدور رأی و در نهایت آثار رأی صادر شده، با یکدیگر متفاوت‌اند.

در ایران علی‌رغم اینکه نزدیک به چهار دهه از عمر دیوان عدالت اداری می‌گذرد، دسته‌بندی جامعی درباره انواع دعای اداری ایران ارائه نشده است. با این حال، اگر بخواهیم نظریه ادوارد لافریر را که توانسته نزدیک به سیزده دهه جایگاه خود را در فضای حقوق اداری فرانسه حفظ کند، مبنا قرار دهیم، در ایران نیز همان چهار دسته از دعای قابل شناسایی است. اما به شرحی که گذشت، برخی از ویژگی‌های مربوط به هر یک از این دعای در مقایسه با موارد مشابه خود در حقوق اداری فرانسه متفاوت است. برای مثال، اثر آراء ابطالی در حقوق اداری فرانسه قهرایی است و دادگاه اداری می‌تواند در برخی موارد خاص، این اثر را مدیریت کند. اما در ایران اثر ابطال در اصل از زمان صدور رأی است؛ مگر در مواردی که مصوبه به خاطر مغایرت با شرع ابطال شود و یا در مواردی که حقوق افراد تضییع شود. اینکه چرا این ویژگی‌ها در فرانسه و ایران متفاوت است و این تفاوت‌ها در هر مورد به چه آثاری می‌تواند منجر شود، نیازمند مطالعات بیشتری است که البته نتایج آن‌ها بسیار با ارزش خواهد بود.

با این حال، مهم‌ترین تفاوتی که میان حقوق اداری فرانسه و حقوق اداری ایران در زمینه انواع دعای وجود دارد، شناسایی دعای کامل در حقوق اداری فرانسه در زمینه‌های بسیار مهمی همچون قراردادهای اداری و مسئولیت دولت است. حال آنکه در ایران دعای کامل تنها در خصوص دعای

مربوط به ذیل ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری از سال ۱۳۹۲ بدین سو شناسایی شده است. بدین ترتیب، قراردادهای اداری که بخش مهمی از حقوق اداری را تشکیل می‌دهند، نه در دیوان عدالت اداری بلکه در دادگاه‌های عمومی ایران رسیدگی می‌شوند. همچنین، دعاوی مسئولیت دولت که مسأله‌ای مربوط به حقوق اداری است، در دادگاه‌های عمومی رسیدگی می‌شود و تنها بخشی از این دعاوی از جهت احراز تخلف در دیوان عدالت اداری رسیدگی می‌شود.

با توجه به اینکه رویکرد حقوق اداری فرانسه در پرتو آراء دادگاه اروپایی حقوق بشر، توسعه بیش از پیش دامنه دعاوی کامل است و با توجه به اینکه تأکید بسیار زیادی بر دعاوی ابطال مربوط به رویکردهای سنتی حقوق اداری شده است که از مدت‌ها پیش در فرانسه در حال افول است، به نظر می‌رسد حقوق اداری ایران باید به سمت تأکید بیشتر بر دعاوی کامل پیش رود و با واگذاری صلاحیت رسیدگی در دعاوی مربوط به قراردادهای اداری و دعاوی مسئولیت دولت به دیوان عدالت اداری و افزایش اختیارات دیوان در حل و فصل دعاوی، به این رویکرد جدید حقوق اداری واکنش مثبت نشان دهد. البته روشن است که شناسایی صلاحیت رسیدگی به دعاوی قراردادهای اداری و دعاوی مسئولیت دولت و افزایش اختیارات دیوان در زمینه صدور آراء فراتر از ابطال و الزام، نیازمند تقویت ساختاری و غیرساختاری دیوان عدالت اداری و در گرو مطالعات بیشتر و دقیق‌تر تجربیات سایر کشورها است.

## فهرست منابع

## فارسی

- الفت پور، محمدعلی و علی آدمی (۱۳۹۲)، «صلاحیت هیئت عمومی و شعب دیوان عدالت اداری»، رویه قضایی، سال ۲، شماره ۳، صص ۱-۲۵.
- امامی، محمد و کوروش استوارسنگری (۱۳۹۰)، حقوق اداری، جلد اول، چاپ چهاردهم، تهران: میزان.
- امامی، محمد و کوروش استوارسنگری (۱۳۹۱)، حقوق اداری، جلد دوم، تهران: میزان.
- پرستش، رضا (۱۳۸۹)، «بررسی صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری»، راه و کالت، شماره ۳، صص ۴-۹.
- رضایی‌زاده، محمدجواد و ابوالفضل درویش‌وند (۱۳۹۳)، «تأملی بر برخی از بایسته‌های تصمیم‌گیری اداری شخصی در پرتو آراء شعب دیوان عدالت اداری»، دانش حقوق عمومی، شماره ۸، صص ۱۱۵-۱۳۶.
- رفیعی، محمدرضا، مرکز مالگیری، احمد و سیدشهاب‌الدین موسوی زاده (۱۳۹۴)، «راهکارهای کاهش طرح دعا و زمان رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری» در پژوهشگاه قوه قضاییه، گفتارهایی در دیوان عدالت اداری، مجموعه گزارش‌های پژوهشی و نشست‌های علمی تا پایان سال ۱۳۹۳، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه.
- زرین قلم، اکبر (۱۳۶۶)، «بحثی در باب دیوان عدالت اداری»، حق، شماره ۱۱ و ۱۲، صص ۴۳-۷۰.
- شمس، عبدالله (۱۳۹۶)، آیین دادرسی مدنی، دوره بنیادین، جلد ۳، چاپ سی و دوم، تهران: دراک.
- صدرالحفاظی، سیدنصرالله (۱۳۷۲)، نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، تهران: شهریار.
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۰)، حقوق اداری، چاپ شانزدهم، تهران: سمت.
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۰)، حقوق اداری تطبیقی، چاپ سوم، تهران: سمت.
- عباسی، بیژن (۱۳۹۰)، حقوق اداری، چاپ دوم، تهران: دادگستر.
- گرجی، علی اکبر (۱۳۸۷)، «حاکمیت قانون و محدودیت‌های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری»، حقوق اساسی، شماره ۹، صص ۱۴۹-۱۹۰.
- محمودی، جواد (۱۳۹۰)، بررسی تحلیلی دادرسی اداری در حقوق ایران، تهران: جنگل.
- مشهدی، علی (۱۳۹۵)، قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در نظم حقوقی کنونی، تهران: خرسندی.
- مولاییگی، غلامرضا (۱۳۹۳)، صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، تهران: جنگل.
- میرداماد نجف آبادی، سیدعلی (۱۳۹۰)، «صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری»، اندیشه‌های حقوق عمومی، شماره ۱، صص ۳۵-۶۶.



- نجابت خواه، مرتضی و فرهنگ فقیه لاریجانی (۱۳۹۵)، «تأملی در صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعاوی ناشی از قراردادهای استخدامی»، مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۸، شماره ۲، صص ۲۳۱-۲۴۶.
- ویژه، محمدرضا (۱۳۹۱)، «نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مقررات اجرایی»، پژوهش حقوق عمومی، شماره ۳۷، صص ۱۷۱-۲۰۲.

### فرانسوی

- Asso, Bernard et Frédéric Monera (2006) Contentieux administrative,
- Barray, Clémence et Pierre-Xavier Boyer (2015) Contentieux administratif, Flammarion - Champs Université.
- Braibant, Guy et Bernard Stirn (2005) Le droit administratif français, 7e éd. Presses de sciences po. et dalloz.
- Chapus, René (2001) Droit administrative général, tome 1, Paris: Montchrestien, 15e éd.
- De Laubadère, André; Jean Claude Venezia et Yves Gaudemet (1999) Traité de droit administrative, tome 1, 15e éd, L.G.D.J.
- De Laubadère, André; Venezia, Jean-Claude et Yves Gaudemet (2002) Droit Administratif, 17e éd, Paris: L.G.D.J.
- Delvolvé, Pierre (2006) Le droit administratif, Paris: Dalloz, 4e édition.
- Dubouis, Louis et Gustave Peiser (2007) Droit public, 18e éd, Dalloz.
- Dupuis, George; Guédon Marie-José et Patrice Chrétien (2007) Droit Administratif, 10e éd, Dalloz.
- Frier, Pierre Laurent et Jacques Pettit (2014) Droit administratif, Paris: LGDJ/Lextenso éditions, 9e édition
- HOUSER, Matthieu, Donier, Virginie et Natalie Droin (2015) Le droit administratif, Paris: Dila.
- Laferrière, Édouard Louis Julien (1896) Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, Volume 2, Berger-Levrault, 2e éd.
- Lebreton, Gilles (1996) Droit administratif général, tome 1, Paris: Armand Colin.
- Lebreton, Gilles (1996) Droit administratif général, tome 2, Paris: Armand Colin.
- Le Mestre, Renan (2006) Termes de droit administratif, Gualino éditeur.
- Lombard, Martine et Gilles DUMONT (2007) Droit administratif, Paris: Dalloz, 7e éd.
- Morand-Deville, Jaqueline (2007) Droit administrative, 10e édition, Montchrestien.
- Peiser, Gustave (2008) Droit Administratif Général, 24e éd, Paris: Dalloz.
- Ricci, Jean- Claude (2004) Droit administratif, 4e éd, Hachette Livre.
- Rivero, Jean (1962) "Le Huron au Palais-Royal ou réflexions naïves sur le recours pour excès de pouvoir", Dalloz, Chronique VI, pp.37-40.
- Rousset, Michel ET Olivier Rousset (2004) Droit administrative, tome 2, Presses universitaires de Grenoble.

- Stirn, Bernard ET Yann Aguila (2014) Droit administratif français ET européen, Presses de sciences po et dalloz.
- Waline, Jean (2008) Droit administratif, Paris: Dalloz, 22e edition.