Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics

Analysis of the Foundations and Scope of Exceptions to the Judicial Review of the Administrative Justice Court in the Iranian Legal System

1. Azam Badri Ali Babaloo: Department of Public Law, Ta.C., Islamic Azad University, Tabriz, Iran
2. Mohammad Ghaffarian*: Department of Law, Ta.C., Islamic Azad University, Tabriz, Iran.
Email: mohammad77vakil@gmail.com (Corresponding Author)
3. Ali Hajipour Kondrood: Department of Law, Ur.C., Islamic Azad University, Urmia, Iran
4. Naser Rahbar Farshpira: Department of Public Law, Ta.C., Islamic Azad University, Tabriz, Iran

ABSTRACT

Judicial review of public administration constitutes a fundamental pillar of the rule of law and an essential mechanism for ensuring the accountability of public power. In the Iranian legal system, the Administrative Justice Court, as the general judicial authority for adjudicating administrative grievances, is entrusted with this function. Nevertheless, the existence of exceptions to the Court's jurisdiction has posed significant challenges to defining the boundaries of judicial review. The present study aims to analyze the foundations, nature, and scope of these exceptions through a descriptive-analytical approach, drawing on library-based sources and judicial precedents. It examines the hypothesis that some of these limitations do not necessarily derive from explicit statutory provisions but are instead constructed through restrictive interpretations of constitutional principles and structural considerations concerning the distribution and exercise of public power. The findings demonstrate that exceptions to judicial review can be classified into three levels: conceptual exceptions, encompassing the doctrines of governmental acts and judicial self-restraint; structural exceptions, arising from the institutional position of high-ranking state bodies; and statutory exceptions, relating to specialized administrative authorities and tribunals. However, an analysis of the decisions of the General Assembly of the Administrative Justice Court, particularly Judgment No. 968, indicates a jurisprudential shift toward the principles of "general jurisdiction" and "strict interpretation of exceptions." The results further reveal that, in the absence of clear legislative criteria, judicial precedent plays a decisive role in delineating the boundaries of judicial review. This study argues that, in order to strengthen the rule of law, such exceptions should not be construed as absolute domains immune from judicial scrutiny but rather as narrowly defined exceptions justified by considerations of the public interest. Accordingly, legislative reconsideration of statutory exceptions, the establishment of clear criteria governing the concept of governmental acts, and the continued adoption of a rights-based approach in the Court's jurisprudence are proposed as key measures for enhancing administrative accountability and effectively guaranteeing citizens' right of access to justice.

Keywords: *Administrative Justice Court, exceptions to judicial review, rule of law, general jurisdiction, judicial precedent, governmental acts.*

How to cite: Badri Ali Babaloo, A., Ghaffarian, M., Hajipour Kondrood, A., & Rahbar Farshpira, N. (2027). Analysis of the Foundations and Scope of Exceptions to the Judicial Review of the Administrative Justice Court in the Iranian Legal System. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics*, *9*(5), 1-23.

© 2027 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Submit Date: 26 April 2026
Revise Date: 07 October 2026
Accept Date: 14 October 2026
Initial Publish Date: 14 October 2026
Final Publish Date: 22 December 2027

پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست

تحلیل مبانی و حدود استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری در نظام حقوقی ایران

۱. اعظم بدری علی بابالو: گروه حقوق عمومی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران
۲. محمد غفاریان*: گروه حقوق، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران. پست الکترونیک: mohammad77vakil@gmail.com (نویسنده مسئول)
۳. علی حاجی پور کندرود: گروه حقوق، واحد ارومیه، دانشگاه آزاد اسلامی، ارومیه، ایران
۴. ناصر رهبرفرش پیرا: گروه حقوق عمومی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران

چکیده

نظارت قضایی بر اداره عمومی، رکن بنیادین حاکمیت قانون و تضمین پاسخگویی قدرت است. در نظام حقوقی ایران، دیوان عدالت اداری به‌عنوان مرجع عام تظلمات اداری، عهده‌دار این مهم است؛ با این حال، وجود استثنائات در صلاحیت این دیوان، مرزهای نظارت قضایی را با چالش مواجه کرده است. پژوهش حاضر با هدف تحلیل مبانی، ماهیت و حدود این استثنائات، با رویکردی تحلیلی-توصیفی و با اتکا به منابع کتابخانه‌ای و رویه قضایی، این فرضیه را واکاوی می‌کند که بخشی از این محدودیت‌ها نه لزوماً ناشی از نص صریح قانون، بلکه برساخته‌ی تفاسیر انقباضی از اصول حقوق اساسی و ملاحظات ساختاری قدرت است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که استثنائات نظارت در سه سطح مفهومی (دکترین‌های اعمال حاکمیتی و خویشتنداری قضایی)، ساختاری (جایگاه نهادهای عالی حاکمیتی) و قانونی (مراجع اختصاصی) قابل طبقه‌بندی‌اند. با این حال، تحلیل آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، به‌ویژه دادنامه شماره ۹۶۸، حکایت از چرخش رویه‌ای دیوان به سمت «صلاحیت عام و تفسیر مضیق استثنائات» دارد. نتایج نشان می‌دهد که در فقدان معیارهای تقنینی روشن، رویه قضایی نقشی تعیین‌کننده در ترسیم مرزهای نظارت ایفا می‌کند. پژوهش حاضر ادعا می‌کند که برای تحکیم حاکمیت قانون، ضروری است استثنائات، نه به‌عنوان حوزه‌هایی مطلق برای گریز از نظارت، بلکه به‌عنوان استثنائاتی محدود و مبتنی بر مصلحت عمومی تفسیر شوند. بازنگری در استثنائات قانونی، ضابطه‌مندسازی مفهوم اعمال حاکمیتی و استمرار رویکرد حق‌محور در رویه دیوان، پیشنهادهای کلیدی این پژوهش برای ارتقای پاسخگویی اداری و تضمین مؤثر حق دادخواهی شهروندان است.

واژگان کلیدی: *دیوان عدالت اداری، استثنائات نظارت، حاکمیت قانون، صلاحیت عام، رویه قضایی، اعمال حاکمیتی.*

نحوه استناددهی: بدری علی بابالو، اعظم.، غفاریان، محمد.، حاجی پور کندرود، علی.، و رهبرفرش پیرا، ناصر. (۱۴۰۶). تحلیل مبانی و حدود استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری در نظام حقوقی ایران. *پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست*، ۹(۵)، ۲۳-۱.

© ۱۴۰۶ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

تاریخ ارسال: ۶ اردیبهشت ۱۴۰۵
تاریخ بازنگری: ۱۵ مهر ۱۴۰۵
تاریخ پذیرش: ۲۲ مهر ۱۴۰۵
تاریخ چاپ اولیه: ۲۲ مهر ۱۴۰۵
تاریخ چاپ نهایی: ۱ دی ۱۴۰۶

مقدمه

در دکترین کلاسیک حقوق عمومی، نظارت قضایی بر اعمال و تصمیمات قدرت عمومی، یکی از بنیادی‌ترین تضمین‌های تحقق اصل حاکمیت قانون و صیانت از حقوق و آزادی‌های شهروندان در برابر قدرت عمومی به شمار می‌آید (Piątek, 2026). فلسفه وجودی این نظارت آن است که هیچ مرجع اداری یا نهاد عمومی نتواند به اتکای اقتدار عمومی، از قلمرو پاسخ‌گویی حقوقی خارج شود. در این چارچوب، عدالت اداری نه صرفاً یک سازوکار شکلی برای رسیدگی به تظلمات، بلکه نهادی بنیادین برای تضمین قانون‌مندی اداره و مهار اقتدار اداری است (Craig, 2021; Emami & Ostovar Sangari, 2024). با این حال، تحولات دولت معاصر، به‌ویژه گذار از دولت کلاسیک به دولت تنظیم‌گر، موجب شده است که تصمیمات اداری از حیث ماهیت، پیچیدگی و آثار، ابعادی تازه پیدا کنند. گسترش صلاحیت‌های تشخیصی، توسعه نهادهای تنظیم‌گر، و افزایش مراجع تصمیم‌ساز فرابخشی، ضرورت نظارت بر اداره را از سطح صرفاً شکلی به سطحی ماهوی و محتوایی ارتقا داده است؛ به این معنا که دیگر نمی‌توان صرف رعایت تشریفات را برای تضمین مشروعیت تصمیمات اداری کافی دانست، بلکه باید تناسب، معقول بودن و انطباق این تصمیمات با حقوق بنیادین نیز مورد ارزیابی قرار گیرد (Zarei & Shamsi-Moheb, 2025).

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، دیوان عدالت اداری بر پایه اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی، مهم‌ترین مرجع قضایی برای تضمین این نظارت است. قانون اساسی با پیش‌بینی این نهاد، در پی آن بوده است که میان اقتدار اداره و حق دادخواهی شهروندان توازن برقرار سازد و راهی مؤثر برای اعتراض به تصمیمات و اقدامات اداری فراهم آورد. با این همه، یکی از چالش‌های اساسی در قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری، وجود استثنائاتی است که بخشی از اعمال، تصمیمات و مصوبات نهادهای عمومی را از نظارت قضایی خارج می‌سازد. این استثنائات گاه به‌صورت صریح در قانون پیش‌بینی شده‌اند و گاه در پرتو تفسیرهای قضایی و ملاحظات ساختاری شکل گرفته‌اند. بدین ترتیب، پارادوکس اصلی در حقوق اداری ایران آن است که نهادی که برای تضمین اصل حاکمیت قانون تأسیس شده، خود با محدودیت‌هایی مواجه است که قلمرو اعمال نظارت آن را کاهش می‌دهد. مسئله بنیادین این پژوهش، تحلیل ماهیت، مبانی و حدود این استثنائات است؛ یعنی همان حوزه‌هایی که به بهانه «تصمیمات سیاسی»، «اعمال حاکمیتی»، «صلاحیت‌های تخصصی» یا «جایگاه نهادهای عالی حاکمیتی»، از قلمرو نظارت دیوان عدالت اداری بیرون نهاده شده‌اند (Moradi & Mansourian, 2025).

اهمیت نظری این مسئله از آن جهت است که مرز میان «اعمال اداریِ قابل نظارت» و «اعمال مستثنا از نظارت» در حقوق ایران به‌روشنی ترسیم نشده است. در نتیجه، هرگونه ابهام در این مرزها، افزون بر آنکه حق دادخواهی مندرج در اصل ۳۴ قانون اساسی را در معرض تحدید قرار می‌دهد، ممکن است به شکل‌گیری حوزه‌هایی بینجامد که در آن‌ها قدرت عمومی بدون امکان کنترل مؤثر قضایی اعمال شود. چنین وضعیتی عملاً به ایجاد «جزایر مصون از نظارت» در ساختار حقوق عمومی می‌انجامد؛ جزایری که با منطق حکومت قانون و اصل پاسخ‌گویی نهادهای عمومی ناسازگار است (Aronson et al., 2023). از این منظر، بررسی استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری صرفاً یک بحث فنی و صلاحیتی نیست، بلکه پرسشی بنیادی درباره نسبت میان قدرت، قانون و عدالت در نظام اداری ایران است.

اهمیت این پژوهش از آنجا ناشی می‌شود که نظام حقوق عمومی ایران در دهه‌های اخیر با پدیده‌هایی مواجه شده است که ساختار کلاسیک نظارت قضایی را با چالش روبه‌رو کرده‌اند. توسعه نهادهای فراقوه‌ای، گسترش شوراهای عالی، پیچیده‌تر شدن تصمیم‌سازی اداری، و ظهور مراجع اختصاصی با صلاحیت‌های خاص، به‌تدریج لایه‌های تازه‌ای از استثنائات را پدید آورده است. در چنین شرایطی، قلمرو نظارت دیوان عدالت اداری دیگر صرفاً با پرسش از حدود صلاحیت قانونی آن تعیین نمی‌شود، بلکه متأثر از مناسبات ساختاری قدرت و نحوه تلقی از

جایگاه نهادهای عالی نیز هست. به‌ویژه در خصوص مصوبات شوراهای فراقوه‌ای و برخی مراجع اختصاصی اداری، این مسئله مطرح است که آیا مصونیت از نظارت، مستند به مبانی حقوقی روشن است یا آنکه بیشتر از ملاحظات ساختاری و تفاسیر محافظه‌کارانه ناشی می‌شود (Fatehi Kolkhoran et al., 2023).

ضرورت این مطالعه زمانی آشکارتر می‌شود که ملاحظه گردد ابهام در حدود استثنائات، در عمل به نوعی خویشتنداری قضایی افراطی در رویه دیوان عدالت اداری انجامیده است؛ بدین معنا که دیوان در برخی موارد، به‌جای تفسیر مضیق استثنا و حمایت موسع از حق دادخواهی، با اتخاذ رویکردی محدودکننده، از ورود به ماهیت تصمیمات و مصوبات مورد اعتراض خودداری کرده است. استمرار چنین رویکردی نه‌تنها به کاهش کارآمدی عدالت اداری می‌انجامد، بلکه می‌تواند اصل قانون‌مندی اداری را نیز تضعیف کند و امکان سوءاستفاده از قدرت را در پوشش مفاهیمی چون «حاکمیتی بودن»، «سیاسی بودن» یا «استقلال نهادهای خاص» افزایش دهد. از این رو، تبیین دقیق و تحلیلی استثنائات نظارت دیوان، برای دفاع از حق دادخواهی، تضمین پاسخ‌گویی نهادهای عمومی، و جلوگیری از گسترش حوزه‌های خارج از کنترل قضایی، ضرورتی انکارناپذیر است (Iristian, 2024).

در ادبیات حقوق اداری ایران، موضوع صلاحیت و حدود نظارت دیوان عدالت اداری همواره مورد توجه پژوهشگران بوده است. بخشی از این مطالعات بر بررسی صلاحیت دیوان در قبال مراجع اختصاصی و شبه‌قضایی متمرکز شده‌اند. برای مثال، نجابت‌خواه و همکاران (Nejabatkhah et al., 2020) با تمرکز بر مراجع حل اختلاف کار، ابعاد نظارتی دیوان در برابر این مراجع را تحلیل کرده‌اند و نشان داده‌اند که چگونه تخصص‌گرایی اداری می‌تواند در عمل دامنه نظارت قضایی را محدود سازد. همچنین شیبانی و مولابیگی (Sheibani & Molabigi, 2021) در بررسی صلاحیت تشخیصی اداره، به این نتیجه رسیده‌اند که چگونگی مواجهه دیوان با اختیار اداری و تشخیص تخصصی، یکی از نقاط چالش‌برانگیز حقوق اداری ایران است.

در سال‌های اخیر، با تحول نهادهای تنظیم‌گر و برجسته شدن نقش شوراهای عالی و مراجع فرابخشی، پژوهش‌های جدیدتری نیز انجام شده است. زارعی و شمسی‌محب (Zarei & Shamsi-Moheb, 2025) در حوزه نظارت دیوان بر نهادهای تنظیم‌گر، ضرورت بازاندیشی در حدود صلاحیت دیوان را مورد توجه قرار داده‌اند. مرادی و منصوریان (Moradi & Mansourian, 2025) نیز در زمینه نظارت بر مصوبات شوراهای فراقوه‌ای، چالش‌های ساختاری و حقوقی این حوزه را به‌خوبی تبیین کرده‌اند. این مطالعات، هرچند در شناسایی برخی مصادیق استثنا و تبیین دشواری‌های نظارتی سودمند بوده‌اند، اما غالباً مسئله را به‌صورت موردی، موضوع‌محور یا نهادمحور بررسی کرده‌اند.

خلأ اصلی در ادبیات موجود، فقدان یک چارچوب تحلیلی منسجم برای توضیح «منشأ تولید استثنا» در نظام نظارت دیوان عدالت اداری است. به بیان دیگر، پژوهش‌های پیشین بیشتر به این پرسش پرداخته‌اند که چه مواردی از نظارت مستثنا شده‌اند، اما کمتر به این مسئله اندیشیده‌اند که چرا و چگونه این استثنائات ایجاد و تثبیت می‌شوند. آنچه در این میان مغفول مانده، تحلیل پیوند میان «ساختار قدرت»، «تفسیر قضایی» و «محدودسازی نظارت اداری» است. بنابراین، ضرورت دارد پژوهشی سامان یابد که فراتر از توصیف مصادیق، به واکاوی الگوی شکل‌گیری استثنائات و منطق حاکم بر آن‌ها بپردازد.

بر پایه آنچه گفته شد، پرسش اصلی این پژوهش آن است که مبانی و حدود استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری در نظام حقوقی ایران بر چه اساسی استوار است و این استثنائات تا چه اندازه با فلسفه وجودی عدالت اداری و اصول حاکم بر حکومت قانون سازگارند؟ این پرسش

ناظر بر آن است که آیا قلمرو استثناها صرفاً محصول اراده صریح قانون‌گذار است یا آنکه بخش مهمی از آن‌ها از رهگذر رویه قضایی و تفاسیر انقباضی از صلاحیت دیوان پدید آمده است.

در پاسخ به این پرسش، فرضیه پژوهش بر این گزاره استوار است که بخش قابل‌توجهی از استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری، بیش از آنکه ناشی از نص صریح قانون‌گذار و استثنائات قانونی باشد، محصول تفسیرهای رویه‌ای انقباضی و غلبه ملاحظات ساختار قدرت بر منطق حقوق اداری است؛ امری که در عمل به خروج موضوعی برخی تصمیمات واجد ماهیت اداری از قلمرو نظارت قضایی انجامیده است. بر این اساس، استثنائات مزبور را نمی‌توان صرفاً با تکیه بر مفاد قوانین مربوط به دیوان توضیح داد، بلکه باید آن‌ها را در بستر تعامل میان قانون، رویه قضایی و ساختار نهادی قدرت تحلیل کرد.

این پژوهش با روش توصیفی ـ تحلیلی و با رویکردی انتقادی انجام می‌شود. در این چارچوب، نخست مبانی قانونی صلاحیت دیوان عدالت اداری و استثنائات آن بر اساس قانون اساسی، قانون دیوان عدالت اداری و مقررات مرتبط مورد بررسی قرار می‌گیرد؛ سپس با تحلیل آرای هیأت عمومی و رویه دیوان، نحوه تفسیر و اعمال این استثنائات واکاوی می‌شود. افزون بر این، برای غنای تحلیل و سنجش مبانی نظری، از برخی یافته‌های حقوق تطبیقی در زمینه نظارت قضایی بر اعمال قدرت عمومی نیز استفاده خواهد شد.

نوآوری این مقاله در چند سطح قابل تبیین است. نخست آنکه به‌جای پرداختن پراکنده به مصادیق استثنا، یک چارچوب تحلیلی سه‌گانه شامل استثنائات مفهومی، ساختاری و قانونی ارائه می‌دهد تا منشأ و منطق استثنائات به‌صورت نظام‌مند تبیین شود. دوم آنکه مقاله، با بهره‌گیری از ادبیات تطبیقی، مفاهیمی چون اعمال حاکمیتی، تصمیمات سیاسی و حدود خودداری قضایی را نه به‌صورت تقلیدی، بلکه به‌مثابه ابزار تحلیلی برای فهم وضعیت ایران به کار می‌گیرد (Hancox & Heitzer, 2025). سوم آنکه پژوهش حاضر با تمرکز بر رویه قضایی دیوان در قبال نهادهای خاص، نشان می‌دهد که چگونه برخی محدودیت‌ها از حدود استثنائات مصرح قانونی فراتر رفته و به سطحی از مصونیت عملی انجامیده‌اند که نیازمند نقد جدی دکترینال و رویه‌ای است.

مقاله حاضر برای پاسخ‌گویی دقیق به مسئله پژوهش، در چند بخش سامان یافته است. در بخش نخست پس از مقدمه، مبانی قانونی صلاحیت دیوان عدالت اداری با تمرکز بر مواد ۱۰، ۱۲ و ۸۸ قانون دیوان عدالت اداری تحلیل می‌شود تا چارچوب اولیه صلاحیت و حدود آن روشن گردد (Molaei, 2025). در بخش بعد، استثنائات نظارت در سه سطح مفهومی، ساختاری و قانونی مورد بررسی قرار می‌گیرد؛ بدین ترتیب که ابتدا تمایز اعمال حاکمیتی و سیاسی از اعمال اداری واکاوی می‌شود، سپس جایگاه نهادهای عالی و فراقوه‌ای و تأثیر آن بر تحدید نظارت دیوان تحلیل می‌گردد و در ادامه، استثنائات قانونی مربوط به برخی مراجع اختصاصی و مقررات خاص بررسی می‌شود. در نهایت، با تحلیل انتقادی رویه قضایی و ارزیابی میزان سازگاری این استثنائات با اصول حاکمیت قانون و حق دادخواهی، راهکارهایی برای تقویت نظارت قضایی و بازاندیشی در حدود استثنائات ارائه خواهد شد.

مبانی نظری و حقوقی استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری

مبانی نظری استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری

اصل نظارت‌پذیری تصمیمات اداری از بنیان‌های حاکمیت قانون و رکن اساسی مسئولیت‌پذیری قدرت عمومی به شمار می‌رود و در اندیشه حقوقی معاصر نیز به‌عنوان امری بدیهی پذیرفته شده است (Shiravi, 2023; Tabatabaei Motameni, 2025). با این حال، نظام‌های حقوقی در موارد محدودی به دلایل کارکردی، سیاسی یا نهادی، وجود استثناهایی بر این اصل را پذیرفته‌اند که هدف آن‌ها یا جلوگیری از

مداخله بی‌رویه قضایی در حوزه‌های حکمرانی است یا احترام به حوزه صلاحیت تصمیم‌گیری نهادهای سیاسی و تخصصی؛ مبانی نظری مهمی که اگرچه قانون‌گذار ایرانی تصریح مستقیمی بر آن‌ها ندارد، اما منطق آن‌ها در رویه قضایی و ساختار تصمیم‌گیری اداری کشور قابل تشخیص است.

نخستین مبنای نظری تحدید نظارت قضایی، نظریه اعمال حاکمیتی است که ریشه آن به تفکیک سنتی میان «اعمال حاکمیتی» و «اعمال اداری» در حقوق فرانسه بازمی‌گردد تا تصمیمات مرتبط با اقتدار عالی دولت از نظارت قضایی مستثنا شوند (Emami & Ostovar Sangari, 2024). در ادبیات معاصر حقوق تطبیقی نیز بر این نکته تأکید شده که ابهام در تعیین معیارهای اعمال حاکمیتی می‌تواند به گسترش قلمرو مصونیت دولت و کاهش مسئولیت‌پذیری آن بینجامد (Aronson et al., 2023). در نظام حقوقی ایران، اگرچه قانون دیوان عدالت اداری اصطلاح عمل حاکمیتی را به کار نمی‌برد، اما بررسی برخی آراء نشان می‌دهد که دیوان در موضوعاتی چون تصمیمات کلان امنیتی، سیاست‌گذاری‌های عالی و مصوبات برخی نهادهای فراقوه‌ای، از منطق این نظریه بهره گرفته و از ورود ماهوی خودداری کرده است (Moradi & Mansourian, 2025; Zarei & Shamsi-Moheb, 2025). در نتیجه، این نظریه در ایران بیشتر کارکرد تفسیری و رویه‌ای دارد و به‌طور غیرمستقیم زمینه ایجاد یا تقویت برخی استثنائات نظارتی را فراهم کرده است.

دومین مبنا در این حوزه، نظریه سؤال سیاسی است که بر فرض عدم صلاحیت قوه قضاییه در رسیدگی به موضوعات سیاسی و ارزش‌محور استوار بوده و حل‌وفصل آن‌ها را در حیطه اختیارات نهادهای سیاسی می‌داند؛ دکترین خاصی که ریشه در رویه دیوان عالی آمریکا دارد و در آثار حقوق عمومی تطبیقی، از جمله نوشته‌های الیوت و توماس (Elliott & Thomas, 2024) و هانکوکس و هایتزر (Hancox & Heitzer, 2025)، به‌طور جامع تحلیل شده است. منطق این نظریه بر این استوار است که ورود دادگاه‌ها به عرصه تصمیمات سیاسی کلان، ممکن است موجب برهم‌زدن تعادل قوا و تضعیف نقش نهادهای سیاسی شود. هرچند این نظریه در نظام حقوقی ایران به‌عنوان یک دکترین رسمی مطرح نشده، اما آثار آن در عمل و در رسیدگی به شکایات علیه مصوبات شوراهای عالی یا تصمیمات راهبردی مرتبط با حوزه‌های امنیت، اقتصاد کلان یا سیاست‌گذاری‌های عمومی مشهود است، به‌گونه‌ای که دیوان گاه با استناد به ماهیت سیاسی موضوع، از ورود ماهوی اجتناب کرده است (Bigrezaei et al., 2023; Moradi & Mansourian, 2025). چالش مهم این نظریه آن است که مرز روشنی میان مسئله سیاسی و مسئله حقوقی وجود ندارد و این ابهام می‌تواند به محدود شدن حق دادخواهی بینجامد؛ دغدغه‌ای که در آثار الیوت و توماس نیز مورد بحث قرار گرفته است (Elliott & Thomas, 2024).

در نهایت، دکترین خویشتنداری قضایی به‌عنوان سومین مبنا، به معنای امتناع آگاهانه دادگاه‌ها از ورود به برخی حوزه‌هاست، حتی در مواردی که صلاحیت قانونی برای رسیدگی وجود دارد. این رویکرد بر این اساس توجیه می‌شود که دستگاه قضایی نباید جایگزین نهادهای تخصصی یا سیاسی شود و باید تعادل نهادی را حفظ کند؛ موضوعی که در ادبیات تطبیقی، مانند آثار الیوت و توماس (Elliott & Thomas, 2024) و پیاتک (Piątek, 2026)، مورد توجه قرار گرفته است. در ایران، خویشتنداری قضایی یکی از مهم‌ترین عوامل شکل‌دهنده استثنائات نظارتی است که در قالب‌هایی چون تفسیر مضیق از مفهوم تصمیم اداری، پرهیز از ورود به ماهیت تصمیمات تخصصی، احتیاط در رسیدگی به مصوبات شوراهای فراقوه‌ای و پذیرش گسترده صلاحیت تشخیصی مراجع اداری بروز می‌یابد (Sheibani & Molabigi, 2021). مطالعاتی چون پرسا و داودی (Parsa & Davoudi, 2023)، رحمتی‌فر (Rahmatifar, 2023) و حیدری و همکاران (Heydari et al., 2026) نشان می‌دهد که این رویکرد در برخی موارد به انقباض غیرضروری قلمرو نظارت قضایی و شکل‌گیری مناطق خاکستری قدرت

عمومی انجامیده است، به‌طوری که پژوهش‌های دیگری مانند مطالعه فاتحی کلخوران و همکاران (Fatehi Kolkhoran et al., 2023) نیز نسبت به پیامدهای نهادی چنین رویکردی هشدار داده‌اند. از این منظر، خویشتنداری قضایی در ایران نه‌تنها یک اصل نظری، بلکه یک رویه ساختاری مسلط در رسیدگی‌های دیوان است که در صورت فقدان معیارهای روشن، می‌تواند یکی از اصلی‌ترین عوامل تولید استثنائات نظارت تلقی شود.

مبانی حقوق اساسی استثنائات نظارت

مبانی حقوق اساسی استثنائات نظارت در حقوق ایران، برخلاف برخی نظام‌های تطبیقی، کمتر به‌صورت صریح در متن قانون بیان شده‌اند و بیشتر در قالب اصول بنیادین قانون اساسی و منطق ساختاری حکمرانی فهم می‌شوند. این مبانی، که سه رکن اصلی آن‌ها اصل تفکیک قوا، استقلال نهادهای عالی حاکمیتی و ضرورت رعایت مصالح عالیه و امنیت ملی است، چارچوبی را شکل می‌دهند که دیوان عدالت اداری ناگزیر در چهارچوب آن حدود صلاحیت و استثنائات نظارت خود را تفسیر می‌کند. بررسی این مبانی نشان می‌دهد که گرچه هدف آن‌ها حفظ نظم نهادی و کارآمدی حکمرانی است، اما در عمل می‌توانند به‌صورت غیرمستقیم دامنه نظارت قضایی را محدود کرده و موجب شکل‌گیری استثنائات نظارتی شوند.

اصل تفکیک قوا، نخستین و مهم‌ترین مبنای حقوق اساسی تحدید نظارت قضایی است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، با آنکه تفکیک قوا را به شکل «نسبی و کارکردی» پذیرفته، نه به‌صورت مطلق، اما با این حال بر استقلال هر یک از سه قوه و منع دخالت بی‌رویه آن‌ها در امور یکدیگر تأکید دارد. از این منظر، دیوان عدالت اداری نمی‌تواند به نحوی عمل کند که تصمیمات مبتنی بر صلاحیت ذاتی قوا یا نهادهای سیاسی را بی‌واسطه دچار اختلال کند؛ زیرا ورود مستقیم به فرایندهای تصمیم‌گیری قوه مجریه در حوزه سیاست‌گذاری کلان، یا مداخله در تشخیص‌های تخصصی که قانون اساسی آن را بر عهده مراجع اجرایی گذاشته، با فلسفه تفکیک قوا سازگار نیست. در آثار حقوق عمومی ایران نیز، از جمله نوشته‌های عمید زنجانی، هاشمی و قاضی شریعت‌پناهی، تأکید شده است که اصل تفکیک قوا یک «حد نهادی» برای نظارت قضایی ایجاد می‌کند و از تبدیل شدن دیوان به یک ابرنهاد مداخله‌گر جلوگیری می‌نماید (Amid Zanjani, 2023; Ghazi Shariatpanahi, 2023; Hashemi, 2025). بنابراین، هرچند قانون دیوان عدالت اداری صلاحیت گسترده‌ای برای نظارت بر تصمیمات اداری در نظر گرفته است، اما این صلاحیت نمی‌تواند تا حد مختل ساختن صلاحیت‌های ذاتی قوا گسترش یابد و همین منطق به‌طور طبیعی قلمرو برخی استثنائات را پدید می‌آورد.

مبنای دوم، استقلال نهادهای عالی حاکمیتی است؛ نهادهایی که قانون اساسی جایگاهی فراتر از دستگاه اداری برای آن‌ها پیش‌بینی کرده و تصمیماتشان تابع ساختارهای ویژه‌ای از نظارت هستند. نهادهایی مانند شورای عالی امنیت ملی، شورای نگهبان، شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام، هر یک دارای صلاحیت‌هایی هستند که مستقیماً از قانون اساسی یا حکم رهبری ناشی شده و از این رو، تابع همان نظام کنترلی‌اند که قانون اساسی برای آن‌ها مقرر کرده است. در نتیجه، نظارت دیوان عدالت اداری بر مصوبات یا تصمیمات چنین نهادهایی به لحاظ حقوق اساسی محدود است، نه از آن جهت که از مقوله اعمال حاکمیتی‌اند، بلکه از آن رو که منبع صلاحیت آن‌ها تقنینی عادی نیست و نمی‌توان آن‌ها را تحت قواعد عام نظارت اداری قرار داد. در نظام‌های تطبیقی نیز همین منطق دیده می‌شود؛ چنان‌که نویسندگانی چون الیوت و توماس (Elliott & Thomas, 2024) اشاره کرده‌اند که نهادهای عالی حکمرانی که صلاحیت آن‌ها مستقیماً از متن قانون اساسی مشتق شده، مشمول سازوکارهای نظارت قضایی متفاوتی هستند و در برخی موارد حتی از دامنه نظارت اداری خارج می‌شوند. در

حقوق ایران نیز تحلیل آراء دیوان نشان داده که این نهاد در مواجهه با مصوبات شوراهای عالی یا تصمیمات نهادهای مبتنی بر احکام رهبری، غالباً با احتیاط اساسی برخورد کرده و در بسیاری موارد اعمال نظارت ماهوی را مغایر با ساختار حقوق اساسی دانسته است.

سومین مبنای حقوق اساسی استثنائات، ملاحظات امنیت ملی و مصالح عمومی است که ریشه در اصول بنیادین قانون اساسی، از جمله اصل ۱۷۶، اصول ناظر بر وظایف فرماندهی کل قوا و نیز مفاد مرتبط با حفظ استقلال و امنیت کشور دارد. در نظام‌های حقوقی مختلف نیز این مبنا نقش مهمی در تحدید دامنه نظارت قضایی ایفا می‌کند؛ برای مثال، نویسندگانی مانند هانکوکس و هایتزر (Hancox & Heitzer, 2025) و همچنین الیوت و توماس (Elliott & Thomas, 2024) بیان کرده‌اند که دادگاه‌ها در حوزه امنیت ملی، سیاست دفاعی، تصمیمات اضطراری و مصوبات مرتبط با مخاطرات عالیه عمومی، به دلیل فقدان اطلاعات کافی، عدم تخصص و نیز ضرورت رعایت ملاحظات امنیتی، گستره مداخله خود را محدود می‌کنند. در حقوق ایران نیز تصمیماتی چون تعیین مصادیق موضوعات امنیتی، تدابیر اضطراری یا مقررات مربوط به حوادث قهریه معمولاً با رعایت ملاحظات شدید محرمانگی و سلسله‌مراتب امنیتی اتخاذ می‌شود و ورود قضایی به این حوزه‌ها می‌تواند با اصل مصونیت اطلاعات و نیز با اختیارات نهادهای امنیتی در تعارض قرار گیرد. بررسی رویه دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که در موضوعاتی مانند تصمیمات امنیتی فراقوه‌ای، مصوبات کمیته‌های تخصصی امنیت ملی یا بخش‌هایی از مصوبات شورای عالی امنیت ملی، دیوان با تکیه بر این مبانی، صلاحیت خود را یا منتفی دانسته یا آن را به شکل محدود و شکلی اعمال کرده است.

در مجموع، سه مبنای یادشده در کنار یکدیگر چارچوبی حقوق اساسی را شکل می‌دهند که دیوان عدالت اداری ناگزیر از رعایت آن است. این مبانی نه به معنای نفی حق دادخواهی، بلکه به معنای تعیین مرزهای نهادی نظارت است و برخورد شفاف با آن‌ها یکی از ضرورت‌های تحلیل استثنائات نظارت در حقوق اداری ایران به شمار می‌رود.

اصل صلاحیت عام دیوان عدالت اداری و لزوم تفسیر مضیق استثنائات

نقطه عزیمت تحلیل صلاحیت دیوان عدالت اداری در نظام حقوقی ایران، اصل صلاحیت عام این مرجع تخصصی و استثنایی بودن هرگونه محدودیت بر آن است؛ اصلی که ریشه مستقیم در اصل ۱۷۳ قانون اساسی دارد. این اصل با پیش‌بینی نهادی مستقل برای رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران، واحدها و آیین‌نامه‌های دولتی، نه‌تنها صلاحیت دیوان را به‌صورت گسترده ترسیم کرده، بلکه فلسفه وجودی آن را در تضمین حق دادخواهی و تحقق حاکمیت قانون نهادینه ساخته است. در آثار حقوق اساسی ایران نیز تأکید شده که اصل ۱۷۳ واجد ماهیتی تأسیسی و حمایتی است و باید به‌گونه‌ای تفسیر شود که دسترسی مؤثر شهروندان به عدالت اداری را تضمین کند، نه آنکه با تفسیرهای مضیق از صلاحیت دیوان، به تضعیف کارکرد آن بینجامد (Amid Zanjani, 2023; Hashemi, 2025).

از منظر حقوق عمومی، اصل ۱۷۳ قانون اساسی در پیوندی وثیق با حق دادخواهی و اصل حاکمیت قانون قرار دارد. حق دادخواهی، به‌عنوان یکی از حقوق بنیادین شهروندان، اقتضا دارد که هرگونه تصمیم یا اقدام قدرت عمومی، اصولاً قابل نظارت قضایی باشد و هیچ مرجعی خارج از چارچوب قانون، مصون از پاسخ‌گویی تلقی نشود. حاکمیت قانون نیز به‌معنای برتری قواعد عام حقوقی بر اراده مقامات اداری است و بدون امکان نظارت مؤثر قضایی، به مفهومی تهی از محتوا تبدیل می‌شود. در این چارچوب، دیوان عدالت اداری نقش نهادی کلیدی در مهار قدرت اداری و تضمین التزام آن به قانون ایفا می‌کند و هرگونه تحدید صلاحیت آن باید استثنایی، موجه و مبتنی بر نص یا منطق روشن حقوق اساسی باشد. پژوهش‌هایی چون طباطبایی‌موتمنی، شیروی و پرسا و داودی نیز نشان داده‌اند که تضعیف صلاحیت دیوان، عملاً به تضعیف

حاکمیت قانون و افزایش مناطق غیرپاسخ‌گو در ساختار اداری می‌انجامد (Parsa & Davoudi, 2023; Shiravi, 2023; Tabatabaei Motameni, 2025).

بر این اساس، یکی از نتایج بدیهی اصل صلاحیت عام دیوان، پذیرش اصل مضیق بودن استثنائات نظارت است. مطابق این اصل، هرگونه خروج از صلاحیت عام دیوان باید به‌صورت محدود، شفاف و غیرقابل توسعه تفسیری اعمال شود و در موارد تردید، اصل بر شمول نظارت قضایی است، نه استثناء. این قاعده در ادبیات حقوق عمومی تطبیقی نیز به‌عنوان یکی از تضمین‌های بنیادین حق دسترسی به عدالت شناخته شده و نویسندگانی مانند الیوت و توماس (Elliott & Thomas, 2024) و هانکوکس و هایتزر (Hancox & Heitzer, 2025) بر آن تأکید کرده‌اند. در حقوق ایران نیز تحلیل رویه دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که هرگاه استثنائات بدون نص صریح یا معیار روشن گسترش یافته‌اند، نه‌تنها امنیت حقوقی شهروندان تضعیف شده، بلکه رویه قضایی نیز دچار ناپایداری و تناقض گردیده است.

با این حال، بررسی برخی آراء دیوان حاکی از آن است که در مواردی، به‌جای تفسیر مضیق استثنائات، نوعی تفسیر موسع از مفاهیمی مانند اعمال حاکمیتی، ملاحظات امنیتی یا صلاحیت نهادهای عالی صورت گرفته که عملاً صلاحیت عام دیوان را محدود ساخته است. این رویه، با فلسفه اصل ۱۷۳ و منطق حقوق اساسی سازگار نیست و خطر تبدیل استثناء به قاعده را در پی دارد. از این رو، التزام نظری و عملی به اصل مضیق بودن استثنائات نه‌تنها یک ضرورت تفسیری، بلکه شرط اساسی حفظ جایگاه دیوان عدالت اداری به‌عنوان ضامن حاکمیت قانون و حق دادخواهی در نظام حقوقی ایران محسوب می‌شود.

حدود قانونی و ساختاری استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری

استثنائات ساختاری

نظارت قضایی بر اداره یکی از مهم‌ترین ابزارهای تضمین حاکمیت قانون در نظام‌های حقوق عمومی به شمار می‌آید. در نظام حقوقی ایران نیز دیوان عدالت اداری بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی با هدف رسیدگی به شکایات و تظلمات مردم نسبت به تصمیمات و اقدامات اداری تأسیس شده است. با این حال، قلمرو این نظارت مطلق و نامحدود نیست و در کنار استثنائات مصرح قانونی، مجموعه‌ای از استثنائات ساختاری نیز در نظام حقوق اساسی قابل شناسایی است. این استثنائات ناشی از جایگاه نهادی برخی مراجع عالی حاکمیتی و ماهیت خاص تصمیمات آن‌هاست؛ به‌گونه‌ای که اعمال صادره از این مراجع اساساً در زمره «تصمیمات اداری» قرار نمی‌گیرد تا امکان نظارت دیوان عدالت اداری بر آن‌ها فراهم باشد. از این منظر، تحلیل استثنائات ساختاری مستلزم توجه هم‌زمان به مبانی حقوق اداری و اصول حقوق اساسی، به‌ویژه اصل تفکیک قوا و منطق توزیع صلاحیت‌ها در ساختار حکمرانی است (Hashemi, 2025; Tabatabaei Motameni, 2025).

نخستین مصداق این استثنائات، تصمیمات و آرای قضایی است. دیوان عدالت اداری هرچند نهادی قضایی محسوب می‌شود، اما صلاحیت آن ماهیتی اداری دارد و هدف اصلی آن نظارت بر اعمال و تصمیمات دستگاه‌های اداری است. در مقابل، آرای صادره از محاکم قضایی نتیجه اعمال صلاحیت قضایی در مقام فصل خصومت بوده و تابع نظام خاص رسیدگی و طرق اعتراض در چارچوب آیین دادرسی هستند. مداخله دیوان عدالت اداری در این حوزه، عملاً به معنای ایجاد مرجعی فوق‌العاده برای بازبینی احکام قضایی خواهد بود که با ساختار دادرسی و سلسله‌مراتب مراجع قضایی ناسازگار است. از همین رو، در حقوق اداری ایران میان «تصمیم اداری» و «حکم قضایی» تفکیک روشنی برقرار است و دیوان صرفاً نسبت به اقدامات اداری دستگاه قضایی، نظیر امور استخدامی یا اداری کارکنان آن، صلاحیت رسیدگی دارد و نه نسبت به ماهیت آرای قضایی صادره از محاکم (Katouzian, 2025; Shams Nateri et al., 2025).

حوزه دیگر استثنائات ساختاری به شورای نگهبان مربوط می‌شود. شورای نگهبان نهادی است که جایگاه و صلاحیت آن مستقیماً در قانون اساسی تعریف شده و وظایف آن شامل نظارت بر انطباق قوانین با شرع و قانون اساسی، تفسیر قانون اساسی و نظارت بر انتخابات است. این وظایف ماهیتی قانون‌اساسی و حاکمیتی دارند و در سطح عالی نظام حقوقی اعمال می‌شوند. از این رو، تصمیمات شورای نگهبان را نمی‌توان در زمره تصمیمات اداری قابل شکایت در دیوان عدالت اداری تلقی کرد. چنانچه صلاحیت دیوان به این حوزه تسری داده شود، عملاً جایگاه یک نهاد قانون‌اساسی به سطح یک مرجع اداری تقلیل خواهد یافت و توازن نهادی پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی مخدوش می‌شود. به همین دلیل، تحلیل حقوقی نشان می‌دهد که نظارت بر شورای نگهبان تابع سازوکارهای خاص نظام حقوق اساسی است و در چارچوب قواعد عام نظارت اداری قرار نمی‌گیرد (Ghazi Shariatpanahi, 2023; Hashemi, 2025).

مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز از جمله نهادهایی است که در ساختار حقوق اساسی ایران جایگاهی فراقوه‌ای دارد. این مجمع در موارد تعارض میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان و نیز در تعیین سیاست‌های کلی نظام نقش‌آفرینی می‌کند. ماهیت تصمیمات مجمع بیشتر جنبه تقنینی و سیاست‌گذاری کلان دارد و در چارچوب اداره روزمره دستگاه‌های اجرایی قرار نمی‌گیرد. از این رو، تصمیمات آن را نمی‌توان در قالب تصمیمات اداری قابل رسیدگی در دیوان عدالت اداری تحلیل کرد. در واقع، کارکرد مجمع تشخیص مصلحت نظام به حوزه تنظیم روابط نهادهای عالی حکمرانی و تعیین جهت‌گیری‌های کلان نظام حقوقی مربوط است و به همین دلیل، نظارت بر آن در چارچوب سازوکارهای خاص پیش‌بینی‌شده در ساختار حقوق اساسی صورت می‌گیرد، نه از طریق نظارت اداری قضایی (Emami & Ostovar Sangari, 2024; Shiravi, 2023).

وضعیت مجلس خبرگان رهبری نیز از حیث تحلیل ساختاری مشابه است. این مجلس بر اساس قانون اساسی دارای صلاحیت انتخاب، نظارت و در موارد مقرر عزل رهبر است. کارکردهای این نهاد در بالاترین سطح نظام سیاسی تعریف شده و ماهیتی کاملاً قانون‌اساسی و سیاسی دارد. از این رو، تصمیمات آن نه در چارچوب اداره امور اجرایی کشور قرار می‌گیرد و نه در قالب تصمیمات اداری قابل تحلیل است. به همین دلیل، اعمال این مجلس را نمی‌توان در قلمرو نظارت دیوان عدالت اداری قرار داد؛ زیرا چنین امری به معنای مداخله مرجع نظارت اداری در یکی از عالی‌ترین سطوح ساختار حکمرانی خواهد بود که با منطق توزیع صلاحیت‌ها و اصل تفکیک نهادی در نظام حقوق اساسی ناسازگار است (Hashemi, 2025; Tabatabaei Motameni, 2025).

شورای عالی امنیت ملی نیز از دیگر نهادهایی است که تصمیمات آن در زمره استثنائات ساختاری نظارت اداری قرار می‌گیرد. این شورا بر اساس قانون اساسی مسئول تعیین سیاست‌های دفاعی و امنیتی کشور و هماهنگ‌سازی فعالیت‌های مربوط به امنیت ملی است و مصوبات آن پس از تأیید مقام رهبری لازم‌الاجرا می‌شود. ماهیت تصمیمات این شورا راهبردی و امنیتی است و در سطح کلان حکمرانی اتخاذ می‌شود. چنین تصمیماتی اساساً با مفهوم تصمیم اداری به معنای خاص آن متفاوت است؛ زیرا هدف از آن‌ها اداره امور روزمره دستگاه‌های اجرایی نیست، بلکه تنظیم سیاست‌های امنیتی کلان کشور است. با این حال، از منظر حقوق اداری باید میان «مصوبات کلان امنیتی» و «اقدامات اجرایی ناشی از آن‌ها» تمایز قائل شد. در حالی که مصوبات شورا به دلیل ماهیت قانون‌اساسی خود خارج از قلمرو نظارت دیوان قرار می‌گیرد، اقدامات اجرایی دستگاه‌های اداری که در مقام اجرای این مصوبات انجام می‌شود، در صورت دارا بودن ماهیت اداری، می‌تواند در چارچوب قواعد عام مسئولیت اداری مورد رسیدگی قرار گیرد (Shams Nateri et al., 2025; Shiravi, 2023).

برآیند این تحلیل نشان می‌دهد که استثنائات ساختاری نظارت دیوان عدالت اداری مبتنی بر سه معیار اساسی شکل گرفته‌اند: نخست، ماهیت غیراداری و قانون‌اساسی تصمیمات؛ دوم، جایگاه نهادی مرجع صادرکننده در ساختار عالی حاکمیت؛ و سوم، ضرورت حفظ توازن قوا و جلوگیری از تداخل صلاحیت‌ها در نظام حکمرانی. این استثنائات را نباید به منزله ایجاد حوزه‌هایی مصون از نظارت تلقی کرد، بلکه باید آن‌ها را ناشی از تمایز مفهومی میان «اداره عمومی» و «حکمرانی عالی» دانست. با این حال، از آنجا که اصل بر نظارت‌پذیری قدرت عمومی و تضمین حق دادخواهی شهروندان است، تفسیر این استثنائات باید همواره مضیق و مبتنی بر تحلیل دقیق ماهیت عمل باشد تا از گسترش بی‌ضابطه حوزه‌های خارج از نظارت جلوگیری شود و اصل حاکمیت قانون همچنان به‌عنوان قاعده بنیادین حقوق عمومی حفظ گردد (Hashemi, 2025; Tabatabaei Motameni, 2025).

استثنائات ناشی از شوراهای عالی فراقوه‌ای

جایگاه شوراهای عالی فراقوه‌ای در ساختار حکمرانی ایران همواره یکی از چالش‌های عمده در تعیین حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری بوده است. این شوراها، هرچند از حیث سازمانی واجد دبیرخانه، ساختار اداری و فرایندهای اجرایی‌اند، اما ماهیت اصلی آن‌ها در سطوح عالی سیاست‌گذاری، هماهنگی و تنظیم‌گری کلان تعریف می‌شود. همین دوگانگی موجب شده است که تحلیل قلمرو نظارت‌پذیری مصوبات آن‌ها نیازمند رویکردی دقیق و مبتنی بر ماهیت تصمیم، جایگاه نهادی مرجع و میزان تأثیر آن بر حقوق اشخاص باشد (Hashemi, 2025; Tabatabaei Motameni, 2025).

در خصوص شورای عالی انقلاب فرهنگی، باید توجه داشت که این شورا در مقام یک مرجع عالی سیاست‌گذار در حوزه فرهنگ، آموزش عالی، علم و فناوری فعالیت می‌کند و مصوبات آن غالباً در سطح راهبردی و کلان اتخاذ می‌شود. به همین دلیل، بسیاری از تصمیمات شورا ماهیتاً نه «اداری»، بلکه «سیاست‌گذارانه حاکمیتی» تلقی می‌شوند. همین ویژگی، زمینه‌ساز این تحلیل است که تصمیمات کلان شورا از قلمرو نظارت دیوان عدالت اداری خارج است؛ زیرا نظارت دیوان ناظر به اداره عمومی است و نه سیاست‌گذاری کلان حکمرانی. با این حال، این استثنا ماهیتی مطلق ندارد. هرگاه تصمیمات یا اقدامات ناشی از مصوبات شورا به‌صورت مشخص و عینی حقوق اشخاص را تحت تأثیر قرار دهد، مانند تصمیمات مربوط به ضوابط اجرایی دانشگاه‌ها، نظام‌های گزینش یا امور استخدامی، آن بخش از مصوبات یا اقدامات اجرایی، به دلیل ماهیت اداری، مشمول نظارت دیوان خواهد بود. معیار اصلی، بررسی ماهیت عمل و سطح اثرگذاری آن است، نه عنوان مرجع صادرکننده (Emami & Ostovar Sangari, 2024; Shiravi, 2023).

وضعیت شورای عالی فضای مجازی نیز با همین منطق قابل تحلیل است. این شورا نهاد اصلی سیاست‌گذاری کشور در حوزه فضای مجازی و حکمرانی دیجیتال است و بسیاری از مصوبات آن در زمینه تنظیم‌گری فنی، امنیت سایبری، سکوهای ارتباطی و سیاست‌های کلان فوق‌بخشی اتخاذ می‌شود. این تصمیمات، به دلیل ماهیت کلان و راهبردی، از جنس تصمیمات اداری به معنای مضیق نیستند. اما اقدامات اجرایی ناشی از آن‌ها، که از سوی وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها یا کارگروه‌های تابعه در مقام اجرا صادر می‌شود، واجد ماهیت اداری و قابل رسیدگی در دیوان عدالت اداری است. بنابراین، مصونیت شورا از نظارت قضایی تنها ناظر به سطح سیاست‌گذاری کلان است و شامل اقدامات اجرایی نمی‌شود؛ زیرا اصل صلاحیت عام دیوان و حق دادخواهی شهروندان، مانع از تفسیر موسع استثنائات می‌شود (Hashemi, 2025; Shams Nateri et al., 2025).

تحلیل اصلاحات اخیر ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری نیز در همین چارچوب قابل انجام است. اصلاحات مزبور با هدف شفاف‌سازی قلمرو صلاحیت هیأت عمومی در رسیدگی به مقررات، برخی مصوبات نهادهای خاص را از شمول نظارت دیوان خارج کرده است. هرچند هدف تقنینی آن بوده که مرز میان مقررات اداری قابل ابطال و تصمیمات عالی حکمرانی روشن شود، اما به دلیل فقدان معیارهای ماهوی روشن برای تفکیک «سیاست‌گذاری کلان» از «اقدام اجرایی»، همچنان خطر توسعه بی‌ضابطه حوزه‌های استثنا وجود دارد. اصول حقوق عمومی ایجاب می‌کند که هرگونه استثنا بر صلاحیت نظارتی دیوان مضیق تفسیر شود؛ زیرا محدودیت‌های غیرضروری می‌تواند موجب تضعیف حق دادخواهی شهروندان و تقویت حوزه‌های غیرپاسخ‌گو در نظام حکمرانی شود (Katouzian, 2025; Tabatabaei Motameni, 2025).

استثنائات قانونی ناشی از مراجع اختصاصی

علاوه بر استثنائات ساختاری، بخشی از محدودیت صلاحیت دیوان عدالت اداری ناشی از ایجاد مراجع اختصاصی در قوانین مختلف است. این مراجع برای رسیدگی تخصصی به اختلافات خاص تشکیل شده‌اند و در برخی موارد، طرح مستقیم شکایت در دیوان را منتفی می‌سازند. با این حال، وجود چنین مراجعی به معنای نفی کامل نظارت دیوان نیست؛ بلکه رابطه میان مراجع اختصاصی و دیوان بر اساس «اصل تکمیل نظارت قضایی» قابل تفسیر است، به این معنا که دیوان در مرحله نهایی همچنان نقش ناظر عالی بر تصمیمات آن‌ها را حفظ می‌کند (Shiravi, 2023).

مراجع مالیاتی نمونه بارز این مراجع‌اند. در نظام مالیاتی ایران، رسیدگی به اعتراض مؤدیان ابتدا در هیأت‌های حل اختلاف بدوی و تجدیدنظر انجام می‌شود و قانون‌گذار این مراجع را مرجع اختصاصی رسیدگی به اختلافات مالیاتی قرار داده است. با این حال، آرای این هیأت‌ها در مرحله نهایی قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است و دیوان می‌تواند از حیث رعایت قوانین و مقررات مالیاتی بر آن‌ها نظارت کند. بنابراین، وجود مراجع اختصاصی مالیاتی تنها مرحله رسیدگی را دوگانه می‌سازد، نه آنکه صلاحیت دیوان را از اصل منتفی کند (Shams Nateri et al., 2025).

مراجع گمرکی نیز از همین الگو پیروی می‌کنند. اختلافات مربوط به تشخیص تعرفه، ارزش‌گذاری یا تعیین حقوق ورودی ابتدا در کمیسیون‌های بدوی و تجدیدنظر گمرکی بررسی می‌شود، اما پس از طی این مراحل، امکان شکایت از آرای این کمیسیون‌ها در دیوان عدالت اداری وجود دارد. با توجه به پیچیدگی فنی موضوعات گمرکی، ایجاد این کمیسیون‌ها توجیه تخصصی دارد، اما نقش دیوان در مقام ناظر عالی همچنان محفوظ است تا از نقض اصول عمومی حقوق اداری جلوگیری شود (Tabatabaei Motameni, 2025).

هیأت‌های انتظامی و حرفه‌ای نیز از جمله مراجع اختصاصی‌اند که در حوزه حرفه‌های تخصصی مانند پزشکی، وکالت، سردفتری و... به تخلفات صنفی رسیدگی می‌کنند. این هیأت‌ها گرچه صلاحیت ابتدایی و تخصصی دارند، اما تصمیمات آن‌ها در چارچوب قواعد عام حقوق اداری قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است؛ زیرا موضوع آن‌ها مرتبط با حقوق حرفه‌ای و انتظامی اشخاص است و نمی‌توان با استناد به تخصصی بودن حوزه، آن‌ها را از نظارت قضایی خارج کرد.

هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نیز به‌عنوان مراجع شبه‌قضایی اداری نقش مهمی در تضمین انضباط و سلامت اداری دارند. آرای این هیأت‌ها نیز به دلیل ماهیت اداری، همواره قابل رسیدگی در دیوان عدالت اداری است. این امر به‌ویژه در مواردی که پای حقوق استخدامی و انتظامی کارمندان دولت در میان است، اهمیت بیشتری دارد؛ زیرا حق برخورداری از دادرسی منصفانه و بی‌طرفانه اقتضا می‌کند که امکان نظارت قضایی بر تصمیمات این هیأت‌ها وجود داشته باشد.

ارزیابی انتقادی استثنائات قانونی و ساختاری

تحلیل انتقادی استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که مشروعیت این استثنائات تنها زمانی قابل دفاع است که از اصول بنیادین حقوق عمومی تبعیت کند. نخستین معیار مشروعیت، ضرورت مبتنی بر ساختار حقوق اساسی است؛ یعنی تنها تصمیماتی می‌توانند از دایره نظارت خارج شوند که ماهیتاً در حوزه حکمرانی عالی و سیاست‌گذاری کلان قرار دارند و ورود دیوان به آن‌ها موجب اختلال در توازن نهادی قدرت شود. توسعه استثنائات فراتر از این حدود، با منطق حاکمیت قانون ناسازگار است (Hashemi, 2025).

از منظر تأثیر بر حق دادخواهی، باید توجه داشت که گسترش بی‌ضابطه استثنائات می‌تواند یکی از مهم‌ترین حقوق اساسی شهروندان را تضعیف کند. حق دادخواهی، به‌عنوان رکن عدالت اداری، ایجاب می‌کند که اعمال قدرت عمومی همواره در معرض نظارت قضایی قرار گیرد. هرگونه محدودیت غیرموجه بر صلاحیت دیوان، به‌ویژه در حوزه‌هایی که تصمیمات عمومی به‌طور مستقیم حقوق افراد را تحت تأثیر قرار می‌دهد، می‌تواند موجب بی‌اعتمادی عمومی و تقویت حوزه‌های غیرپاسخ‌گو شود (Katouzian, 2025).

در نهایت، ضرورت تحدید حوزه‌های مصون از نظارت امری است که از منطق حقوق اداری و اصول دادرسی اداری تبعیت می‌کند. استثنا باید همواره مضیق تفسیر شود و نمی‌توان با استناد به عنوان مرجع، حوزه‌ای گسترده از اعمال عمومی را خارج از نظارت دانست. تنها معیار معتبر، ماهیت تصمیم و میزان اثرگذاری آن بر حقوق اشخاص است. بر این اساس، هرگونه توسعه استثنائات باید با احتیاط، دقت و بر پایه اصول حاکمیت قانون و حق دادخواهی انجام شود تا تعادل میان اقتدار اداره و حقوق شهروندان حفظ گردد.

نقش رویه قضایی دیوان عدالت اداری در تعیین حدود استثنائات نظارت

رویکرد هیأت عمومی نسبت به اصل صلاحیت عام دیوان: تحلیل دادنامه شماره ۹۶۸ مورخ ۱۴۰۱/۶/۱

تحلیل حدود استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری بدون بررسی رویه قضایی هیأت عمومی ناقص خواهد بود؛ زیرا در عمل، این هیأت عمومی است که از طریق تفسیر قوانین و تعیین قلمرو صلاحیت، مرز میان «صلاحیت عام» و «استثنا» را ترسیم می‌کند. هرچند اصل ۱۷۳ قانون اساسی به‌صورت کلی بر صلاحیت دیوان در رسیدگی به شکایات و تظلمات مردم نسبت به مأموران، واحدها و آیین‌نامه‌های دولتی تأکید کرده است، اما این اصل در مقام اجرا نیازمند تفسیر و تحدید است. رویه هیأت عمومی نشان می‌دهد که گرایش غالب، تأکید بر صلاحیت عام دیوان و تفسیر مضیق استثنائات بوده است؛ رویکردی که در دادنامه شماره ۹۶۸ مورخ ۱۴۰۱/۶/۱ به‌نحو برجسته‌ای انعکاس یافته است.

در دادنامه مذکور، هیأت عمومی با طرح این پرسش مواجه بود که آیا مصوبه‌ای صادره از مرجعی با جایگاه خاص، به صرف انتساب به آن مرجع، از شمول صلاحیت دیوان خارج است یا آنکه باید ماهیت و کارکرد مصوبه ملاک تشخیص قرار گیرد. استدلال محوری هیأت عمومی در این رأی بر این نکته استوار بود که اصل، صلاحیت دیوان در رسیدگی به مقررات و تصمیمات اداری است و هرگونه خروج از این اصل نیازمند تصریح قانونی یا استناد به مبنای روشن قانون اساسی است. به بیان دیگر، هیأت عمومی با تکیه بر اصل حاکمیت قانون و حق دادخواهی، تصریح کرد که استثنا بودن برخی مصوبات باید بر مبنای نص یا ضرورت‌های مسلم ساختاری تفسیر شود و نمی‌توان با تفسیر موسع از عناوین نهادی، حوزه‌های گسترده‌ای از تصمیمات عمومی را از نظارت قضایی خارج ساخت.

تحلیل منطقی رأی ۹۶۸ نشان می‌دهد که هیأت عمومی میان «عنوان مرجع صادرکننده» و «ماهیت حقوقی مصوبه» تمایز قائل شده است. این تمایز، از منظر نظری نیز اهمیت بنیادین دارد؛ زیرا اگر صرف عنوان نهادی برای خروج از نظارت کافی دانسته شود، اصل صلاحیت عام دیوان عملاً تهی خواهد شد و بسیاری از تصمیمات عمومی به دلیل انتساب به مراجع عالی یا خاص، از دایره پاسخ‌گویی قضایی خارج می‌شوند. در

مقابل، رویکرد مبتنی بر ماهیت، اقتضا می‌کند که ابتدا بررسی شود آیا مصوبه مورد بحث واجد خصیصه اداری و تنظیمی در حوزه اداره عمومی است یا آنکه در سطح سیاست‌گذاری کلان و حکمرانی عالی قرار دارد. تنها در فرض دوم است که می‌توان به استثنا بودن آن حکم داد (Hashemi, 2025; Tabatabaei Motameni, 2025).

از حیث اصول دادرسی اداری، دادنامه ۹۶۸ واجد پیامدهای مهمی است. این رأی در عمل، بار اثبات استثنا را بر عهده مدعی خروج از صلاحیت دیوان قرار می‌دهد و نه بر عهده شاکی. چنین رویکردی با منطق «اصل بر نظارت‌پذیری قدرت عمومی» سازگار است. بر اساس این منطق، هرگاه تصمیمی در قالب مقرره یا اقدام عمومی صادر شود و آثار الزام‌آور بر حقوق اشخاص داشته باشد، باید در معرض کنترل قضایی قرار گیرد، مگر آنکه دلیل قاطع حقوق اساسی یا نص قانونی صریح خلاف آن را مقرر داشته باشد (Katouzian, 2025).

نکته قابل‌توجه دیگر در این دادنامه، تأکید ضمنی بر پیوند میان صلاحیت دیوان و حق دادخواهی شهروندان است. هیأت عمومی با پذیرش رسیدگی و نفی تفسیر موسع از استثنا، در واقع از حق بنیادین اشخاص برای اعتراض به مقررات عمومی دفاع کرده است. این رویکرد نشان می‌دهد که دیوان عدالت اداری در سال‌های اخیر گرایش بیشتری به تثبیت نقش خود به‌عنوان مرجع عالی تضمین حاکمیت قانون در حوزه اداره عمومی یافته است.

با این حال، تحلیل انتقادی نیز اقتضا می‌کند که به ظرافت‌های رأی توجه شود. اگرچه دادنامه ۹۶۸ بر اصل صلاحیت عام تأکید دارد، اما همچنان تعیین مرز دقیق میان «سیاست‌گذاری کلان» و «مقرره اداری» در رویه دیوان با ابهاماتی همراه است. در غیاب معیارهای دقیق و عینی، امکان برداشت‌های متفاوت از ماهیت تصمیم وجود دارد. از این رو، استمرار این رویکرد مستلزم آن است که هیأت عمومی در آرای بعدی خود، شاخص‌های روشنی برای تشخیص ماهیت اداری یا حاکمیتی تصمیمات ارائه دهد تا از نوسان در رویه جلوگیری شود.

در جمع‌بندی می‌توان گفت دادنامه شماره ۹۶۸ مورخ ۱۴۰۱/۶/۱ را باید نقطه عطفی در تثبیت اصل صلاحیت عام دیوان عدالت اداری دانست. این رأی با تکیه بر تفسیر مضیق استثنائات و تقدم حق دادخواهی، کوشیده است تعادل میان اقتدار نهادهای حاکمیتی و ضرورت پاسخ‌گویی آن‌ها در برابر قانون را حفظ کند. استمرار چنین رویکردی می‌تواند به تقویت جایگاه دیوان عدالت اداری به‌عنوان رکن بنیادین عدالت اداری و پاسدار حاکمیت قانون در نظام حقوق عمومی ایران بینجامد.

رویه قضایی در تفسیر استثنائات ساختاری

تحلیل هنجاری و تجربی رویه قضایی دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که مواجهه این نهاد با استثنائات ساختاری نظارت، از یک دوقطبی تفسیری میان تثبیت حاکمیت قانون و صیانت از حقوق بنیادین از یک سو، و پذیرش ضرورت‌های حکمرانی عالی و مصلحت‌های کلان حاکمیتی از سوی دیگر، متأثر است. در واقع، خوانش قضات دیوان از قلمرو صلاحیت خود در قبال نهادهای عالی حاکمیتی، روندی پویا را طی کرده است که در آن، نظریه خویشتنداری قضایی همواره در تقابل با اصل دادخواهی و صلاحیت عام نظارتی قرار دارد. بررسی این رویه نشان می‌دهد که دیوان در تعیین حدود صلاحیت خود، رویکردی مبتنی بر تفسیر مضیق استثنائات اتخاذ کرده و تلاش می‌کند میان احترام به حدود قانونی سایر مراجع و صیانت از حق دادخواهی شهروندان، تعادلی ساختاری برقرار سازد.

یکی از درخشان‌ترین ایستگاه‌های تاریخی دیوان در صیانت از تفکیک قوا و ممانعت از مداخله نهادهای عالی در امر تقنین، در دادنامه شماره ۱۱۷ هیأت عمومی تجلی یافته است. در این پرونده، دیوان با تحلیلی دقیق از اصول ۵۷، ۵۸ و ۶۱ قانون اساسی، میان سیاست‌گذاری کلان و قانون‌گذاری موجد حق و تکلیف تمایز قائل شد و با تأکید بر اینکه وضع مقررات آمره یا جرم‌انگاری فراتر از حدود صلاحیت شورای عالی

انقلاب فرهنگی است، بخش‌های وسیعی از مصوبه این شورا در حوزه مطبوعات را ابطال کرد (Rezaeizadeh, 2020). این رأی ثابت می‌کند که انتساب یک نهاد به حوزه حکمرانی عالی، مجوزی برای تجاوز به صلاحیت‌های ذاتی قوه مقننه نیست.

در لایه‌ای دیگر، رویه قضایی دیوان نشان می‌دهد که استثنائات قانونی هرگز نمی‌توانند مانعی در برابر ابطال مقررات خلاف شرع باشند. دادنامه شماره ۳۱۰۶۰۳۷ هیأت عمومی در خصوص ابطال ماده ۱۰۳ آیین دادرسی کار، نمونه‌ای بارز از غلبه نظارت شرعی بر محدودیت‌های شکلی است. در این پرونده، هیأت عمومی با تکیه بر نظریه فقهای شورای نگهبان، حصر تصحیح آراء مراجع حل اختلاف کار به درخواست ذی‌نفع را خلاف موازین شرع دانست. این رویکرد مؤید آن است که اصل ۱۷۰ قانون اساسی، نوعی صلاحیت فرادستی برای دیوان در پاسداری از موازین اسلامی قائل شده که حتی استثنائات مصرح قانونی نیز توان ایستادگی در برابر آن را ندارند (Hashemi, 2025). همین دکترین در دادنامه شماره ۱۳۱۶۷۸۰ پیرامون شورای عالی اصلاحات ارضی نیز تکرار شده است؛ جایی که دیوان با تفسیری واقع‌گرایانه، از ابطال مقرره‌ای که تسهیل‌کننده صدور اسناد رسمی بود، به جهت صیانت از حقوق مکتسبه اجتناب ورزید (Rezaeizadeh, 2020).

علاوه بر نهادهای عالی، دیوان در مواجهه با شوراهای اسلامی شهر که تلاش می‌کنند با ایجاد استثنائات اداری خودساخته از شمول قوانین عام نظیر قانون مدیریت خدمات کشوری فرار کنند، با قاطعیت عمل می‌نماید. دادنامه شماره ۱۰۵۳ هیأت عمومی مورخ ۵/۶/۱۳۹۸ در ابطال مصوبات شورای شهر مبارکه، دقیقاً بیانگر این رویکرد است. در این پرونده، دیوان با ابطال مصوبات مربوط به حق‌الجلسات خارج از چارچوب، نشان داد که شوراهای محلی نمی‌توانند به بهانه اختیارات قانونی خود، اقدام به قانون‌گذاری شبه‌تقنینی در حوزه‌های مالی و استخدامی نمایند. نظیر این رویکرد در دادنامه شماره ۳۰۹ مورخ ۱۸/۲/۱۳۹۷ در خصوص ابطال مصوبه شورای شهر اراک پیرامون عوارض عدم تأمین پارکینگ نیز مشاهده می‌شود که طی آن دیوان مانع از توسعه غیرقانونی صلاحیت مراجع محلی شده است.

با این حال، دیوان در تعیین حدود صلاحیت خود به نص قانون نیز پایبند است و از توسعه غیرموجه قلمرو نظارتی خودداری می‌کند. برای نمونه، در دادنامه ۹۵۰۹۹۷۰۹۵۵۸۰۰۶۴۵ شعبه تجدیدنظر، دیوان تصریح کرد که در دعاوی تصدیق ورود خسارت، وظیفه این مرجع صرفاً احراز وقوع تخلف اداری است و تعیین میزان خسارت در صلاحیت دادگاه‌های عمومی قرار دارد. همچنین هیأت عمومی در رأی شماره ۱۰۳ مورخ ۱۱/۳/۱۳۸۲ با تأکید بر اصل اعتبار امر مختومه، نشان داد که رسیدگی در دیوان نیز تابع قواعد عام دادرسی است و نمی‌توان با طرح مجدد دعوایی که قبلاً درباره آن رأی قطعی صادر شده، اعتبار نظام قضایی را مخدوش کرد.

در نهایت، مواجهه با مصوبات شورای عالی امنیت ملی، نمونه تام استقرار دکترین خویشتنداری قضایی در امور امنیتی است. دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۰۴۰۲۹۰۰ شعبه ۴ بدوی صراحتاً بیان می‌دارد که مصوبات این شورا که به تأیید مقام رهبری رسیده‌اند، سندی فرادستی تلقی شده و با قوانین عادی ملغی نمی‌گردند (Tabatabaei Motameni, 2025). این تصمیم تجسم پذیرش مفهوم اعمال حاکمیتی در حقوق ایران است. با این حال، دیوان در همین حوزه نیز با ظرافت، حقوق مکتسبه شهروندان را از قاعده عام نسخ قوانین تفکیک کرده و مانع از سلب حقوق استخدامی افراد به بهانه استثنائات امنیتی می‌شود. در تحلیل نهایی، پویایی آرای دیوان گواهی می‌دهد که استثنائات ساختاری به معنای واگذاری چک سفیدامضا به مراجع حاکمیتی نیست؛ بلکه دیوان با تنظیم دقیق دوز نظارت، تعادل میان حق دادخواهی شهروند و مصلحت‌های کلان دولت را حفظ می‌کند.

رویه قضایی در تفسیر استثنائات قانونی

یکی از چالش‌های بنیادین در ترسیم قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری، نحوه تعامل این دیوان با «مراجع شبه‌قضایی یا اختصاصی اداری» است. در نظام حقوقی ایران، قانون‌گذار به‌منظور بهره‌گیری از تخصص فنی و تسهیل در فرایندهای رسیدگی، مراجع اختصاصی متعددی را پیش‌بینی کرده است که در ظاهر، صلاحیت عام دیوان را محدود می‌سازند. با این حال، تحلیل رویه قضایی دیوان در دادنامه‌های شماره ۳۲۲ (مورخ ۱۳۹۰/۸/۲) و شماره ۲۲۳ (مورخ ۱۳۹۱/۴/۲۶)، نشان‌دهنده یک «دکترین تفسیری متوازن» است که نه‌تنها صلاحیت مراجع اختصاصی را نفی نمی‌کند، بلکه آن را ذیل چتر نظارت قضایی تعریف می‌نماید. این آرای کلیدی، گویای آن است که دیوان عدالت اداری مرز میان «تفویض صلاحیت رسیدگی اولیه» و «نفی صلاحیت نظارتی» را به‌دقت ترسیم کرده است.

دادنامه شماره ۳۲۲ هیأت عمومی، نقطه عزیمتی برای تبیین اصل «صلاحیت اولیه مراجع تخصصی» است. در این پرونده، دیوان با اتخاذ رویکردی ساختارگرا تصریح نمود که هرگاه قانون‌گذار، مرجعی اختصاصی را برای رسیدگی به ماهیت اختلافات خاص پیش‌بینی کرده باشد، شاکی مکلف است ابتدا از مسیر تخصصی مقرر عبور کند و طرح دعوای مستقیم در دیوان، واجد وصف «عدم رعایت تشریفات قانونی» و فاقد وجاهت استماعی است. استدلال دیوان در این رأی بر این مبنا استوار است که احترام به صلاحیت مرجع اختصاصی، نه یک عقب‌نشینی قضایی، بلکه رعایت «اصل صلاحیت» و «تخصصی بودن دادرسی اداری» است. با این وجود، دیوان در این دادنامه به‌صراحت متذکر می‌شود که این تخصصی بودن، به‌معنای مسدود شدن مسیر دادخواهی نهایی نیست. دیوان عدالت اداری با هوشمندی، تفکیکی میان «رسیدگی به ماهیت اختلاف» و «نظارت بر قانون‌مندی تصمیمات» قائل شده است؛ بدین معنا که اگرچه دیوان در مرحله نخست وارد ماهیت دعوا نمی‌شود، اما پس از صدور رأی از مرجع تخصصی، صلاحیت نظارتی دیوان برای سنجش انطباق آن تصمیم با قوانین و مقررات فرادستی و حدود اختیارات قانونی آن مرجع، کماکان به قوت خود باقی است.

تکمیل‌کننده این رویکرد، دادنامه شماره ۲۲۳ است که ابعاد «نظارت بر فرایند رسیدگی» را عمیق‌تر کرده است. در این رأی، هیأت عمومی با تأکید بر اینکه هدف از تأسیس مراجع اختصاصی، همانا شتاب‌بخشی و بهره‌گیری از کارشناسان فنی در صدور آراست، متذکر می‌شود که این «صلاحیت ابزاری»، نباید به «مصونیت قضایی» تغییر ماهیت دهد. رویه قضایی دیوان در این دادنامه به‌خوبی تبیین می‌کند که مراجع تخصصی، همواره مقید به رعایت اصول دادرسی عادلانه، تشریفات قانونی رسیدگی و حفظ حقوق دفاعی اصحاب دعوا هستند. لذا، هرگونه انحراف از صلاحیت، صدور تصمیمات خارج از چارچوب قانونی، یا بی‌توجهی به قواعد شکلی آمره از سوی این مراجع، مستقیماً «قابلیت طرح در دیوان عدالت اداری» را خواهد داشت. این رویکرد نشان می‌دهد که دیوان، مراجع اختصاصی را به مثابه «بازوهای فنی» می‌نگرد که تحت لوای «اصل مسئولیت قضایی»، باید پاسخ‌گوی عملکرد خود در پیشگاه مرجع عالی دادرسی اداری باشند.

در جمع‌بندی این رویکرد رویه‌ای، می‌توان قاعده «تفسیر مضیق استثنائات صلاحیت» را استخراج کرد. رویه قضایی دیوان در این دو دادنامه، مانع از تبدیل مراجع اختصاصی به «جزایر خودمختار حقوقی» شده است. تفسیر دیوان از قانون به‌گونه‌ای است که «صلاحیت» به معنای «حذف نظارت» نیست، بلکه به معنای «نظم‌بخشی به سلسله‌مراتب دادرسی» است. بدین ترتیب، دیوان عدالت اداری با در پیش گرفتن رویکردی مصلحت‌سنجانه، میان کارآمدی تخصصی مراجع اداری و صیانت از حق دادخواهی شهروندان تعادل برقرار کرده است. این روند، گواهی بر این حقیقت است که در نظام حقوق اداری، هرگونه خروج از دایره نظارت قضایی، نیازمند نص صریح قانونی است و در فقدان

چنین نصی، دیوان عدالت اداری خود را ملزم به اعمال «نظارت حداکثری بر قانون‌مندی» می‌داند تا از شکل‌گیری حوزه‌های غیرپاسخ‌گو جلوگیری نماید.

الگوی حاکم بر رویه قضایی دیوان عدالت اداری

پس از واکاوی مصادیق و آرای کلیدی، اکنون می‌توان «منطق زیربنایی» دیوان عدالت اداری در مواجهه با حدود صلاحیت خود را در قالب یک الگوی سه‌گانه تبیین نمود. این الگو، نه‌تنها چارچوبی برای حل تعارضات صلاحیتی فراهم می‌آورد، بلکه به‌عنوان «دکترین حاکمیت قانون» در دادرسی اداری ایران شناخته می‌شود.

اصل صلاحیت دیوان

نخستین رکن این الگو، «اصالت صلاحیت دیوان» است. بر مبنای اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت اداری به‌عنوان مرجع تظلم‌خواهی عام در برابر قدرت عمومی مستقر شده است. رویه قضایی دیوان با تکیه بر این مبنای قانون اساسی، نوعی «اماره صلاحیت» را ایجاد کرده است؛ بدین معنا که در هر مورد از اقدامات یا تصمیمات اداری که تردیدی در صلاحیت دیوان وجود داشته باشد، اصل بر «صلاحیت» است و «عدم صلاحیت» امری استثنایی و محتاج اثبات. در واقع، دیوان خود را «قاضی طبیعی» دعاوی اداری می‌داند و هرگونه تلاش برای خارج کردن موضوعی از چتر نظارتی خود را، برخلاف اراده مؤسس (قانون‌گذار اساسی) قلمداد می‌کند.

تفسیر مضیق استثنائات

دومین رکن این الگو، بهره‌گیری از قاعده اصولی «تفسیر مضیق استثنائات» است. از آنجا که صلاحیت عام دیوان، قاعده‌ای آمره و در راستای تضمین حق دسترسی به عدالت (اصل ۳۴ قانون اساسی) است، هرگونه مصوبه یا قانونی که بخشی از امور اداری را از صلاحیت دیوان خارج و به مراجع اختصاصی واگذار کند، یک «استثناء» بر قاعده کلی محسوب می‌شود. الگوی حاکم بر رویه قضایی دیوان نشان می‌دهد که قضات این مرجع، دایره شمول این استثنائات را به «قدر متیقن» محدود می‌کنند. به عبارت دیگر، صرف وجود یک مرجع تخصصی، باعث سلب کامل صلاحیت از دیوان نمی‌شود؛ بلکه تنها در مواردی که قانون‌گذار به‌طور صریح «ماهیت رسیدگی» را واگذار کرده باشد، دیوان از ورود اولیه اجتناب می‌کند، اما نظارت بر «قانون‌مندی» آن استثناء را کماکان در ید قدرت خود نگاه می‌دارد.

منع توسعه استثنائات بدون نص قانونی

سومین و شاید کلیدی‌ترین رکن این الگو، ایستادگی در برابر «توسعه خودسرانه استثنائات» است. دیوان عدالت اداری در آرای متعددی تأکید کرده است که «استثناء بر صلاحیت، تنها و تنها با اراده مستقیم قانون‌گذار (مجلس شورای اسلامی) ممکن است». بر این اساس، مراجع اداری، دولت یا شوراهای عالی نمی‌توانند از طریق آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها یا تفاسیر موسع، قلمرو نظارت قضایی دیوان را محدود کنند. این بخش از الگو، سدی در برابر «گریز از نظارت» ایجاد می‌کند. در منطق دیوان، هر جا که نص صریح قانونی برای سلب صلاحیت وجود نداشته باشد، سکوت قانون‌گذار به معنای بقای صلاحیت عام دیوان است، نه واگذاری آن به مراجع دیگر. این رویکرد، مانع از آن می‌شود که نهادهای اداری با ایجاد ساختارهای شبه‌قضایی موازی، خود را از نظارت عالیه قضایی معاف نمایند.

نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با تمرکز بر تحلیل مبانی و حدود استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری نشان داد که مسئله اصلی در نظام حقوق اداری ایران نه اصل وجود استثنا، بلکه منطق تولید و بازتولید استثنا در فرایند تفسیر و ساختار قدرت است. بررسی مبانی نظری، ساختار حقوق اساسی و

رویه قضایی دیوان عدالت اداری آشکار ساخت که استثنائات نظارت، صرفاً قواعدی حاشیه‌ای و محدودکننده در متن قانون نیستند، بلکه در عمل بخشی از سازوکار تنظیم رابطه میان «قدرت حاکمیتی» و «پاسخ‌گویی اداری» را تشکیل می‌دهند.

یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که سه سطح از استثنا در نظام حقوقی ایران قابل تفکیک است:

نخست، استثنائات مفهومی که در قالب دکترین‌هایی چون اعمال حاکمیتی و خویشتنداری قضایی، مرز میان سیاست‌گذاری کلان و تصمیم اداری را ترسیم می‌کنند؛

دوم، استثنائات ساختاری که ریشه در جایگاه خاص برخی نهادهای عالی در هندسه قانون اساسی دارند؛

و سوم، استثنائات تقنینی که از طریق ایجاد مراجع اختصاصی یا تحدیدهای صریح قانونی سامان یافته‌اند.

با این حال، تحلیل تطبیقی این سه سطح نشان می‌دهد که آنچه عملاً قلمرو واقعی نظارت دیوان را تعیین می‌کند، نه صرفاً نصوص تقنینی، بلکه رویه تفسیری و الگوی مواجهه دیوان با ساختار قدرت عمومی است. به بیان دیگر، دامنه نظارت قضایی در ایران بیش از آنکه «قانون‌محور» باشد، «تفسیرمحور» است.

بررسی آرای هیأت عمومی، به‌ویژه دادنامه شماره ۹۶۸، نشان داد که دیوان در سال‌های اخیر به سمت تثبیت اصل «صلاحیت عام همراه با تفسیر مضیق استثنائات» حرکت کرده است. این تحول را می‌توان نشانه‌ای از گذار تدریجی از یک رویکرد احتیاطی ساختارمحور به رویکردی حق‌محور دانست؛ رویکردی که در آن، معیار خروج از صلاحیت دیوان نه شأن نهادی صادرکننده، بلکه ماهیت حقوقی تصمیم و آثار آن بر حقوق اشخاص است. این چرخش، اگر استمرار یابد، می‌تواند به تحکیم جایگاه دیوان به‌عنوان ضامن حاکمیت قانون در حوزه اداره عمومی بینجامد.

در عین حال، پژوهش نشان داد که فقدان معیارهای مدون برای تمایز میان اعمال حاکمیتی و تصمیمات اداری، و نیز ابهام در حدود مداخله قضایی در حوزه سیاست‌گذاری کلان، همچنان ظرفیت گسترش تفاسیر موسع از استثنا را حفظ کرده است. چنین ظرفیتی می‌تواند به شکل‌گیری حوزه‌هایی منجر شود که در آن‌ها قدرت عمومی بدون نظارت مؤثر قضایی اعمال می‌شود و اصل برابری اشخاص در برابر اداره عمومی تضعیف می‌گردد.

بر این اساس، ادعای نظری اصلی این پژوهش آن است که: در نظام حقوقی ایران، استثنائات نظارت دیوان عدالت اداری نه اموری صرفاً تقنینی و محدود، بلکه سازه‌هایی نهادی و تفسیری‌اند که در بستر تعامل میان ساختار قدرت و رویه قضایی شکل می‌گیرند؛ و از این رو، تضمین حاکمیت قانون نه در حذف استثنائات، بلکه در مهار تفسیری و تحدید نهادی آن‌ها از طریق تثبیت دکترین «صلاحیت عام و استثنای مضیق» امکان‌پذیر است.

این ادعا، سهم نظری مقاله را مشخص می‌کند: مقاله حاضر استثنا را نه به‌عنوان یک حکم فرعی، بلکه به‌عنوان شاخصی برای سنجش نسبت میان قدرت و پاسخ‌گویی در حقوق عمومی ایران تحلیل می‌کند. در این چارچوب، هر میزان توسعه ناموجه استثنا به معنای جابه‌جایی تعادل به سود قدرت و به زیان حق دادخواهی است؛ و هر میزان تقویت تفسیر مضیق از استثنا، گامی در جهت تثبیت عدالت اداری و حاکمیت قانون خواهد بود.

از این منظر، آینده نظارت قضایی بر اداره در ایران بیش از آنکه وابسته به اصلاحات گسترده تقنینی باشد، به انسجام‌بخشی نظری در رویه دیوان عدالت اداری و تثبیت یک الگوی تفسیری حق‌محور وابسته است؛ الگویی که بتواند ضمن احترام به الزامات ساختار قانون اساسی، از تبدیل استثنا به قاعده جلوگیری کند و جایگاه دیوان را به‌عنوان مرجع نهایی صیانت از قانون در حوزه اداره عمومی تحکیم نماید.

پیشنهادها

۱. بازنگری در استثنائات قانونی نظارت دیوان: با توجه به اصل صلاحیت عام دیوان عدالت اداری، ضروری است قانون‌گذار استثنائات پراکنده در قوانین خاص را مورد بازنگری قرار دهد و دامنه خروج از صلاحیت دیوان را به موارد ضروری و با تفسیر مضیق محدود سازد تا از شکل‌گیری حوزه‌های غیرپاسخ‌گو در نظام اداری جلوگیری شود.

۲. تبیین دقیق مفهوم اعمال حاکمیتی: ابهام در مرز میان اعمال حاکمیتی و تصمیمات اداری یکی از عوامل اصلی گسترش استثنائات نظارت است. تدوین معیارهای روشن برای تمایز میان سیاست‌گذاری کلان و اقدامات اجرایی می‌تواند از تفسیرهای موسع و کاهش نظارت قضایی جلوگیری کند.

۳. تقویت حق دسترسی به عدالت اداری: برای تضمین مؤثر اصل دادخواهی اداری، لازم است رویکرد تفسیری دیوان عدالت اداری در جهت حمایت از صلاحیت عام دیوان و تسهیل دسترسی شهروندان به رسیدگی قضایی استمرار یابد تا نظارت بر اعمال قدرت عمومی به‌طور مؤثر تحقق پیدا کند.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافعی وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

EXTENDED SUMMARY

Judicial review of public administration constitutes one of the most fundamental institutional guarantees of the rule of law, administrative accountability, and protection of citizens against unlawful exercises of public power. In contemporary public law, administrative justice is no longer regarded merely as a procedural mechanism for resolving disputes between individuals and administrative authorities; rather, it is understood as a structural instrument for controlling public power, preserving legality, and ensuring that administrative institutions remain subject to legal constraints (Craig, 2021; Piątek, 2026). Within this framework, the Iranian Administrative Justice Court occupies a central position in the legal architecture of administrative supervision. Articles 170 and 173 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran establish constitutional foundations for judicial control over administrative acts, decisions, regulations, and public authorities, thereby linking the Court's jurisdiction to the broader principles of access to justice and legality in public administration (Amid Zanjani, 2023; Hashemi, 2025). Nevertheless, the operation of judicial review in Iran is complicated by a range of substantive, structural, and statutory exceptions that either exclude certain decisions from the Court's jurisdiction or limit the intensity of judicial scrutiny. Such exceptions may arise expressly from legislation, implicitly from the constitutional status of certain institutions, or through restrictive judicial interpretations of administrative jurisdiction. This creates

an important tension between the general principle that public power should remain judicially reviewable and the recognition that certain areas of high-level governance, political decision-making, national security, or specialized administrative adjudication may require differentiated forms of judicial intervention. Comparative public-law scholarship similarly acknowledges that the boundaries of judicial review are often shaped by institutional complexity, separation-of-powers concerns, and judicial self-restraint (Aronson et al., 2023; Elliott & Thomas, 2024; Hancox & Heitzer, 2025). Against this background, the principal problem addressed in this study is whether the exceptions to the jurisdiction of the Administrative Justice Court are primarily the product of explicit statutory design or whether a significant portion of them has been constructed through judicial interpretation, institutional practice, and structural considerations within the Iranian system of public power.

The theoretical framework of the study is built upon three principal concepts: governmental acts, political-question reasoning, and judicial self-restraint. The doctrine of governmental acts reflects the traditional distinction between ordinary administrative acts, which are normally reviewable, and decisions associated with the highest functions of state sovereignty, which may be treated as unsuitable for ordinary administrative adjudication. Although Iranian administrative legislation does not provide a comprehensive doctrinal definition of governmental acts, the logic of this distinction is discernible in judicial practice concerning high-level security policies, decisions of supra-branch councils, and measures closely associated with constitutional governance (Moradi & Mansourian, 2025; Zarei & Shamsi-Moheb, 2025). A second conceptual foundation concerns the political-question doctrine, according to which certain controversies are considered institutionally inappropriate for judicial determination because they involve political discretion, strategic policy, or questions constitutionally entrusted to political institutions. Although this doctrine has not been formally incorporated into Iranian public law as an autonomous legal principle, comparable considerations can be identified in cases involving decisions of high-level councils or strategic policy-making bodies (Bigrezaei et al., 2023; Elliott & Thomas, 2024). The third conceptual foundation is judicial self-restraint, which refers to the deliberate limitation of judicial intervention even where legal jurisdiction may formally exist. This approach is often justified on the basis of institutional competence, respect for specialized administrative expertise, and the maintenance of equilibrium among constitutional institutions (Piątek, 2026; Sheibani & Molabigi, 2021). Iranian scholarship and judicial practice indicate that judicial restraint may appear through narrow interpretations of the concept of an administrative decision, reluctance to review highly technical determinations, or cautious treatment of acts adopted by supra-branch institutions (Heydari et al., 2026; Parsa & Davoudi, 2023; Rahmatifar, 2023). These theoretical foundations demonstrate that exceptions to review are not necessarily static statutory categories; rather, they may emerge dynamically from the interaction between legal doctrine, constitutional structure, institutional hierarchy, and judicial interpretation.

From a constitutional and structural perspective, the limits of judicial review in Iran are closely associated with the separation of powers, the constitutional position of high-ranking institutions, and considerations of national security and public interest. The Iranian constitutional system does not adopt an absolute model of separation of powers, but it nevertheless recognizes functional and institutional differentiation among the branches of government and among bodies deriving authority directly from the Constitution or from constitutionally recognized sources (Ghazi Shariatpanahi, 2023; Hashemi, 2025). This institutional structure affects the scope of the Administrative Justice Court's jurisdiction because some bodies, including the Guardian Council, the Expediency

Discernment Council, the Assembly of Experts, the Supreme National Security Council, and certain supra-branch councils, exercise powers whose legal basis and constitutional status differ fundamentally from ordinary administrative agencies. Consequently, their decisions cannot automatically be classified as administrative acts subject to ordinary review. At the same time, the constitutional status of an institution should not, by itself, create absolute immunity from judicial scrutiny whenever its decisions have direct administrative effects on individuals. This distinction between the institutional status of the decision-maker and the legal nature of the act is particularly important in relation to the Supreme Council of the Cultural Revolution, the Supreme Council of Cyberspace, and other policy-making bodies whose decisions may simultaneously contain high-level strategic elements and concrete administrative consequences (Fatehi Kolkhoran et al., 2023; Moradi & Mansourian, 2025). The study therefore argues that structural exceptions should be analyzed on the basis of the nature, function, and legal effects of the contested decision rather than solely on the formal status of the issuing authority. A similar distinction is necessary in matters of national security, where courts may legitimately exercise greater caution because of institutional competence and confidentiality concerns, yet such caution should not automatically exclude review of implementing administrative measures that directly affect acquired rights, employment rights, or other legally protected interests (Elliott & Thomas, 2024; Hancox & Heitzer, 2025). Accordingly, structural exceptions are best understood not as zones of absolute immunity but as context-dependent limitations requiring strict justification.

The study adopts a descriptive-analytical and critical methodology based on doctrinal analysis of constitutional principles, the Administrative Justice Court Law, relevant legislation, judicial precedents, and selected comparative public-law literature. Particular attention is devoted to the distinction between the Court's general jurisdiction and the exceptions resulting from specialized administrative tribunals and quasi-judicial bodies. Iranian administrative law has created numerous specialized forums in areas such as taxation, customs, labor relations, professional discipline, and administrative misconduct. These bodies are designed to provide technical expertise and procedural efficiency, yet their existence does not necessarily eliminate the supervisory jurisdiction of the Administrative Justice Court. Previous scholarship on labor dispute settlement authorities and discretionary administrative powers demonstrates that specialized jurisdiction should generally be interpreted as allocating primary decision-making competence rather than establishing complete immunity from judicial supervision (Nejabatkhah et al., 2020; Sheibani & Molabigi, 2021). Similarly, formal review of quasi-judicial decisions remains essential to ensure compliance with statutory competence, procedural fairness, mandatory legal rules, and superior norms (Parsa & Davoudi, 2023). The analytical framework of the study therefore classifies exceptions into three levels: conceptual exceptions deriving from doctrines such as governmental acts and judicial restraint; structural exceptions associated with constitutionally significant institutions and high-level governance; and statutory exceptions resulting from specialized bodies or explicit legislative exclusions. This tripartite classification provides a more systematic explanation of how exceptions are produced and maintained within the Iranian system. It also allows the study to distinguish legitimate jurisdictional differentiation from excessive expansion of non-reviewable areas, especially where such expansion results not from explicit legislation but from broad interpretation of institutional status or political sensitivity.

The findings reveal that the most significant determinant of the practical boundaries of judicial review is not statutory text alone, but the interpretive approach adopted by the Administrative Justice Court, particularly its General Assembly. Examination of judicial practice indicates an

identifiable movement toward recognition of a principle of general jurisdiction combined with strict interpretation of exceptions. This approach is particularly visible in decisions where the Court distinguishes between the formal title of the issuing institution and the substantive legal nature of the contested measure. The broader significance of this jurisprudential tendency is that a public decision should not be excluded from review merely because it originates from a high-ranking or specialized institution; instead, the decisive inquiry concerns whether the measure performs an administrative or regulatory function and whether it produces binding legal consequences for individuals. This principle is consistent with the broader logic of legality in administrative law, according to which exclusions from judicial review require explicit legal authorization or compelling constitutional justification (Katouzian, 2025; Tabatabaei Motameni, 2025). The analysis of judicial practice concerning specialized bodies likewise demonstrates that assigning initial jurisdiction to a technical tribunal does not necessarily eliminate subsequent judicial supervision. Rather, the Court generally retains authority to assess legality, jurisdictional excess, compliance with mandatory procedures, and consistency with superior legal norms (Nejabatkhah et al., 2020; Parsa & Davoudi, 2023). The same interpretive tendency can be observed in the Court's response to attempts by local councils or administrative authorities to expand their own regulatory powers beyond statutory limits. At the same time, the research identifies continuing inconsistencies in the treatment of decisions issued by high-level councils, national-security institutions, and constitutionally exceptional bodies. These inconsistencies demonstrate that the absence of clear substantive criteria for distinguishing high-level policy-making from administrative regulation continues to create uncertainty and leaves considerable discretion to judicial interpretation (Moradi & Mansourian, 2025; Zarei & Shamsi-Moheb, 2025). Thus, judicial precedent simultaneously functions as a mechanism for protecting the Court's general jurisdiction and as a potential source of variability in defining the boundaries of review.

In conclusion, the study demonstrates that the central issue surrounding exceptions to the judicial review jurisdiction of the Administrative Justice Court is not the mere existence of exceptions, but the legal and institutional mechanisms through which they are created, interpreted, and expanded. Exceptions in the Iranian administrative system operate at conceptual, structural, and statutory levels, but their actual scope is significantly shaped by judicial interpretation and by the relationship between administrative law and the constitutional distribution of public power. The research therefore concludes that exceptions should not be treated as absolute spheres immune from legal accountability. Rather, they should be understood as narrowly construed limitations justified only where clear constitutional, statutory, or institutional reasons exist. The principle of general jurisdiction of the Administrative Justice Court should remain the starting point, while exclusions from review should be interpreted restrictively and should not be extended by analogy, administrative practice, or institutional prestige. Clear legislative criteria are required to distinguish governmental acts from ordinary administrative decisions and to separate high-level policy-making from implementing measures that directly affect individual rights. Greater consistency in judicial reasoning is also necessary so that similar cases are treated according to identifiable legal standards rather than variable institutional considerations. Ultimately, strengthening judicial review in Iran does not require the elimination of all exceptions; it requires their doctrinal containment, institutional clarification, and interpretation in a manner compatible with access to justice, administrative accountability, and the rule of law.

References

Amid Zanjani, A. (2023). *Constitutional Law*.

Aronson, M., Groves, M., & Weeks, G. (2023). *Judicial Review of Administrative Action and Government Liability* (7th ed.). Thomson Reuters.

Bigrezaei, R., Sharifi, A., & Farkish, H. (2023). Mechanisms for Realizing Sharia Supervision over By-Laws and Other Governmental Rules and Regulations. *Geography and Regional Planning*, *13*(Special Issue).

Craig, P. (2021). *Administrative Law* (9th ed.). Sweet & Maxwell.

Elliott, M., & Thomas, R. (2024). *Public Law*. Oxford University Press.

Emami, M., & Ostovar Sangari, K. (2024). *Administrative Law* (7th ed., Vol. 2). Mizan Publications.

Fatehi Kolkhoran, H., Fallahzadeh, A. M., & Barzegar, A. (2023). A Critical Reflection on the Procedure of the Administrative Justice Court and the Guardian Council's Practice in Ensuring Sharia Supervision over Administrative Regulations. *Administrative Law*, *11*(37).

Ghazi Shariatpanahi, S. A. (2023). *Constitutional Law and Political Institutions*. Mizan Publications.

Hancox, E., & Heitzer, S. (2025). It's a Complex World: Can Courts Help? Judicial Review and Complexity in Germany, the EU and the US. *Cambridge International Law Journal*, *14*(1).

Hashemi, S. M. (2025). *Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran* (6th ed.). Mizan Publications.

Heydari, V., Nikounahad, H., & Kadkhodamoradi, K. (2026). Assessing the Possibility of Requiring the Guardian Council to Follow Its Previous Practice. *Legal Studies*, *18*(1).

Iristian, Y. (2024). Ensuring Administrative Legality and Justice Through Judicial Review in Indonesia. *Journal Of International Multidisciplinary Research*, *2*(3).

Katouzian, N. (2025). *Introduction to Legal Science and the Study of the Iranian Legal System*. Ganj-e Danesh Publications.

Molaei, A. (2025). A Critique of Note 1 to Article 10 of the Administrative Justice Court Law Concerning the Civil Liability of the State. *Parliament and Strategy*, *32*(122).

Moradi, M., & Mansourian, M. (2025). Judicial Review of Regulations Adopted by Supra-Branch Councils in the Iranian Legal System with Emphasis on Review by the Administrative Justice Court. *Ghazavat*, *25*(123).

Nejabatkhah, M., Faqih Larijani, F., & Nazari Ziaratgah, S. (2020). Scope and Procedure of Administrative Justice Court Review over Decisions of Labor Dispute Settlement Authorities in Light of Judicial Practice. *New Research in Administrative Law*(2).

Parsa, M., & Davoudi, H. (2023). Formal Review by the Administrative Justice Court of Decisions Issued by Quasi-Judicial Commissions. *Quarterly Journal of Research and Development in Comparative Law*, *6*(18).

Piątek, W. (2026). Relations Between Supreme Administrative Courts and the Judicial Power: A Comparative Overview. In *Beyond Adjudication*. Edward Elgar Publishing.

Rahmatifar, S. (2023). Assessing the Possibility of Pilot-Judgment Proceedings in the Administrative Justice Court in Comparison with the European Court of Human Rights. *Quarterly Journal of Judicial Law Perspectives*, *28*(102).

Rezaeizadeh, F. (2020). Reference Concerning the Supreme Council for Land Reform.

Shams Nateri, M. E., Kalantari, H., Zare, E., & Riazat, Z. (2025). *Islamic Penal Code in the Current Legal Order: General Criminal Law* (Vol. 1). Mizan Publications.

Sheibani, A., & Molabigi, G. (2021). An Introduction to the Concept of Discretionary Jurisdiction and the Requirements of Judicial Review by the Administrative Justice Court over the Discretionary Jurisdiction of Specialized Administrative Authorities. *Administrative Law*, *8*(26).

Shiravi, A. (2023). *Introduction to Legal Science* (4th ed.). Mizan Publications.

Tabatabaei Motameni, M. (2025). *Administrative Law* (4th ed.). SAMT Publications.

Zarei, M. H., & Shamsi-Moheb, A. (2025). A Case Study of Administrative Justice Court Decisions on Judicial Review of Regulations Adopted by Regulatory Bodies. *Legal Excellence*, *11*(2).