



Ilam University



Iranian Association  
of Constitutional Law

# A Comparative Study of the Status and Institutional Challenges of the Right to Appeal in the Iranian Administrative Court of Justice and the Turkish Council of State

Abdolsaeed Shojaei<sup>1</sup>

1. Assistant prof., Department of Law, Payame Noor University, Iran, Tehran, Iran (Corresponding Author)

Email: [dr.saeedshojaei62@pnu.ac.ir](mailto:dr.saeedshojaei62@pnu.ac.ir)

## Article Info

## ABSTRACT

### Article type:

Research Article

### Article history:

Received 30 Des 2025

Received in revised form 27  
Feb 2026

Accepted 10 Apr 2026

Available online 22 May 2026

### Keywords:

Administrative justice,  
Right to appeal,  
Iranian Administrative  
Court of Justice,  
Turkish Council of State,  
Judicial independence.

This research, employing a comparative-analytical approach, examines the institutional status and structural challenges of the right to appeal within two key administrative justice bodies: the Iranian Administrative Court of Justice and the Turkish Council of State. The central research question concerns the extent to which these institutions effectively guarantee the right to appeal in practice, and the institutional and functional obstacles that hinder the full realization of this right. In this regard, assessing the performance of these bodies under different legal and structural conditions helps identify existing gaps and weaknesses and provides a basis for improving administrative justice systems. The primary objective of the study is to evaluate the degree to which the right to appeal is realized through the structures and functioning of these two institutions, as well as to identify the main barriers to its effective implementation. The research data were collected through the analysis of statutory provisions, judicial decisions, and institutional structures, and were examined using a descriptive-analytical method. The comparative focus is placed on the structure, jurisdiction, and level of functional independence of the two institutions. The findings indicate that the Iranian Administrative Court of Justice is challenged by issues such as centralization, limited specialization in judicial composition, and institutional dependency. In contrast, while the Turkish Council of State benefits from greater structural independence and broader jurisdiction, it faces challenges including procedural complexity, delays in adjudication, and instances of political influence. The study underscores the necessity of structural reforms, strengthening institutional independence, and establishing preventive mechanisms to enhance the effectiveness of administrative justice systems in both jurisdictions.

**Cite this article:** Shojaei, Abdolsaeed. (2026). A Comparative Study of the Status and Institutional Challenges of the Right to Appeal in the Iranian Administrative Court of Justice and the Turkish Council of State. *Comparative Studies on Islamic Countries Law*, 4 (1), 127- 149. <http://doi.org/10.22034/lcs.2025.2065464.1153>



© The Author(s).

DOI: <http://doi.org/10.22034/lcs.2025.2065464.1153>

**Publisher:** Ilam University.



Ilam University



Iranian Association  
of Constitutional Law

## بررسی تطبیقی جایگاه و چالش‌های نهادی حق بر دادخواهی در دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه

عبدالسعید شجاعی<sup>۱</sup>

۱. استادیار، گروه حقوق، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول) رایانامه: [dr.saeedshojaei62@pnu.ac.ir](mailto:dr.saeedshojaei62@pnu.ac.ir)

### اطلاعات مقاله

### چکیده

نوع مقاله:

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۱۰/۰۹

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۱۲/۰۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۱/۲۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۰۳/۰۱

کلیدواژه‌ها:

حق بر دادخواهی،

عدالت شبه قضایی،

دیوان عدالت اداری ایران،

شورای دولتی ترکیه،

ساختار نهادی.

این پژوهش با رویکرد تطبیقی-تحلیلی به بررسی جایگاه نهادی و چالش‌های ساختاری حق بر دادخواهی در دو نهاد مهم عدالت اداری، دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه، می‌پردازد. مسئله اصلی تحقیق این است که این نهادها تا چه میزان توانسته‌اند در عمل، تضمین‌کننده مؤثر حق بر دادخواهی باشند و چه موانع نهادی و کارکردی در مسیر تحقق کامل این حق وجود دارد. در واقع، تحلیل کیفیت عملکرد این نهادها در شرایط متفاوت حقوقی و ساختاری می‌تواند به شناسایی خلأها و نقاط ضعف موجود کمک کرده و راهکارهای مناسبی برای ارتقای نظام عدالت اداری ارائه دهد. هدف اصلی تحقیق، ارزیابی میزان تحقق این حق از طریق ساختارها و عملکرد این دو نهاد و شناسایی موانع موجود است. داده‌های پژوهش با تحلیل قوانین، آرای قضایی و ساختارهای نهادی جمع‌آوری شده و با روش توصیفی-تحلیلی مورد بررسی قرار گرفته‌اند. تمرکز اصلی بر مقایسه ساختار، صلاحیت‌ها و سطح استقلال عملکردی این نهادها است. نتایج نشان می‌دهد که دیوان عدالت اداری ایران با مشکلاتی مانند تمرکزگرایی، ضعف تخصصی در ترکیب قضات و وابستگی نهادی مواجه است، در حالی که شورای دولتی ترکیه با وجود استقلال ساختاری و صلاحیت گسترده، با پیچیدگی‌های آیین دادرسی، کندی روند رسیدگی و دخالت‌های سیاسی روبه‌رو است. یافته‌ها بر ضرورت اصلاح ساختارها، تقویت استقلال نهادها و ایجاد سازوکارهای پیشگیرانه تأکید دارد و می‌تواند راهگشای بازنگری در نظام‌های عدالت اداری با ویژگی‌های مشابه باشد.

**استناد:** شجاعی، عبدالسعید (۱۴۰۵). بررسی تطبیقی جایگاه و چالش‌های نهادی حق بر دادخواهی در دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه.

*مطالعات تطبیقی حقوق کشورهای اسلامی*، ۴ (۱)، ۱۴۹-۱۲۷.

<http://doi.org/10.22034/ics.2025.2065464.1153>

© نویسندگان.

ناشر: دانشگاه ایلام.



## مقدمه

در نظام‌های حقوقی متکثر و در حال تحول، «حق بر دادخواهی» از ارکان بنیادین عدالت اداری و شاخصی برای سنجش میزان حق مداری نظام حقوقی و پایبندی حکومت به حکمرانی پاسخ‌گو و قانون‌مدار محسوب می‌شود. این حق که ریشه در مفاهیم اسلامی مانند عدل، شفاعت ناپذیری در قضا و نصیحت حاکمان دارد، در حقوق مدرن نیز جلوه‌ای از حاکمیت قانون و کرامت انسانی است. تحقق عملی آن، بیش از درج در متون حقوقی، مستلزم سازوکارهای نهادمند و مؤثری است که بتوانند میان اقتدار عمومی و حقوق فردی توازن ایجاد کنند. در این راستا، دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه را می‌توان به‌عنوان دو نهاد محوری و «قاضی‌ساخت‌های حقوق عمومی» دانست که مسئول صیانت از حق دادخواهی‌اند؛ اما پرسش اصلی آن است که این نهادها تا چه اندازه موفق به تحقق عینی این حق شده‌اند و چه موانع نهادی و عملکردی، به‌ویژه در سطح طراحی و کارکرد ساختار، در این مسیر وجود دارد.

این مقاله با رویکردی تطبیقی، به تحلیل جایگاه و چالش‌های این دو نهاد می‌پردازد و بر این فرض استوار است که کیفیت تحقق حق بر دادخواهی به «معماری نهادی عدالت‌ساز» هر نظام وابسته است؛ معماری‌ای که نه تنها در ساختار سازمانی بلکه در رویه قضایی، استقلال، دسترسی‌پذیری و کارآمدی رسیدگی‌ها متجلی می‌شود. تمایز این پژوهش در تمرکز بر خلأ مطالعات تطبیقی درباره این دو نهاد، به‌ویژه از منظر چالش‌های ساختاری و عملکردی است. از این‌رو، مقاله تلاش می‌کند ضمن شناسایی ظرفیت‌ها و ضعف‌های هر نهاد، پیشنهادهایی برای اصلاحات ارائه دهد. ضرورت این مطالعه در سه سطح قابل توضیح است: نخست، از منظر نظری، بازاندیشی در بنیان‌های نهادی حامی حق دادخواهی؛ دوم، از بعد کارکردی، تحلیل آسیب‌شناختی عملکرد دو نهاد؛ و سوم، از لحاظ راهبردی، بهره‌گیری از تجارب تطبیقی برای اصلاح نظام عدالت اداری ایران. هدف نهایی، زمینه‌سازی برای «گذار از داوری واکنشی به داوری پیش‌برنده» است؛ اصطلاحی که نگارنده برای توصیف تحول نهادهای شبه‌قضایی از حالت منفعل به کنشگر و هنجارساز در رابطه شهروند و دولت پیشنهاد می‌کند. مرور ادبیات موجود نشان می‌دهد که اگرچه پژوهش‌های بسیاری به تبیین مفهومی یا فلسفی حق بر دادخواهی و نیز بررسی جداگانه دیوان عدالت اداری یا شورای دولتی ترکیه پرداخته‌اند، اما تحلیل تطبیقی و هم‌زمان این دو نهاد از منظر کارآمدی ساختاری کمتر صورت گرفته است. این مقاله با هدف پر کردن این خلأ، در پی آن است تا اشتراک‌ها و تفاوت‌های نهادی را در بستری منسجم بررسی و چارچوبی برای ارزیابی تطبیقی آن‌ها ارائه کند.

نوآوری پژوهش در سه محور است: نخست، اتخاذ رهیافت تطبیقی میان دو نهاد با زمینه‌های حقوقی و سیاسی متفاوت؛ دوم، تمرکز بر چالش‌های نهادی و رویه‌ای مغفول‌مانده؛ و سوم، ارائه پیشنهادهایی سیاست‌محور برای اصلاح ساختاری. افزون بر آن، نگارنده با طرح مفهوم «قاضی‌ساخت حقوق عمومی»، کوشیده است جایگاه نهادهایی مانند دیوان عدالت اداری و شورای دولتی را که افزون بر وظایف قضایی، واجد ظرفیت‌های تقنینی، نظارتی و سیاست‌گذارانه‌اند، در چارچوبی مفهومی بازتعریف کند.

## ۱. چارچوب نظری و جایگاه نهادی حق بر دادخواهی

در نظام‌های حقوقی مدرن، به‌ویژه در چارچوب نظری حقوق عمومی و اصول عدالت، «حق بر دادخواهی» از حقوق بنیادین شهروندان و نمود حاکمیت قانون است. این حق، علاوه بر تضمین امکان مراجعه به مراجع صالح، بیانگر

رابطه متقابل دولت و شهروند در بستر نهادهای قانونی است (Sturm, 1990:1355). تحقق آن مستلزم سازوکارهای مؤثر، نهادهای پاسخگو و رویه‌های منصفانه با ویژگی‌هایی چون دسترسی‌پذیری، بی‌طرفی و اثربخشی است. در نظام حقوقی اسلامی نیز اصولی چون عدل، نصیحت، مظلوم‌خواهی و قضاوت عادلانه، پشتوانه این حق‌اند و تحلیل آن نیازمند رجوع به منابع فقهی و قواعد فقه‌الحکومه است. همچنین، بررسی نقش نهادهای اداری-قضایی در تضمین عدالت، مستلزم تحلیل جایگاه آن‌ها در فرایند رسیدگی، نحوه تعامل با شهروندان و حفظ تعادل میان اقتدار دولت و حقوق فردی است. به عبارت دیگر، دسترسی مؤثر به سازوکارهای دادخواهی نه تنها یک حق فردی، بلکه شاخصی برای مشروعیت و کارآمدی حکمرانی است. در این چارچوب، ابتدا مفهوم و اهمیت حق بر دادخواهی در نظام اسلامی تبیین می‌شود، سپس نقش نهادهای اداری-قضایی در تحقق آن بررسی خواهد شد تا پیوندی تحلیلی میان مبانی نظری و ابعاد نهادی برقرار گردد.

### ۱-۱. مفهوم و اهمیت حق بر دادخواهی در نظام حقوقی اسلامی

در چارچوب نظری پیش‌گفته که بر حق بر دادخواهی به مثابه رکن حاکمیت قانون و شاخص کارآمدی نظم حقوقی تأکید دارد، بررسی مفهومی این حق در نظام حقوقی اسلامی ضرورتی مضاعف می‌یابد؛ زیرا در این نظام، عدالت، کرامت انسانی و پاسخ‌گویی قدرت، مفاهیمی صرفاً انتزاعی نبوده، بلکه در پیوند با ساختارها و تکالیف شرعی و اجتماعی تبیین می‌شوند. برخلاف دیدگاه تقلیل‌گرایانه که دادخواهی را صرفاً سازوکاری شکلی در دادرسی می‌بیند، اندیشه اسلامی آن را در بستری معنایی ریشه‌دار در مبانی کلامی، فقهی و فلسفه سیاسی تلقی می‌کند.

حق بر دادخواهی در این اندیشه، با دو ویژگی متمایز می‌شود: نخست، پیوند ماهوی با عدالت به عنوان غایت نظام اسلامی؛ دوم، تلقی آن به مثابه تکلیف متقابل دولت و امت. در این گفتمان، دادخواهی نه فقط ابزار احقاق حق فردی، بلکه تعهدی دوسویه برای اقامه قسط و دفع ظلم است (قربان‌نیا، ۱۳۸۳: ۶۹-۷۵). این مفهوم بر منابع اصیل اسلامی چون قرآن، سنت و سیره اهل بیت<sup>(ع)</sup> استوار است؛ جایی که عدالت‌ورزی و اقامه قسط به مثابه مأموریت حکومت صالح تلقی شده است. از جمله، در آیه «إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ» و «لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا... لِيُقِيمُوا النَّاسَ بِالْقِسْطِ»، دادخواهی شرط تحقق عدالت معرفی می‌شود. در متون فقهی نیز «لزوم استماع دعوای مظلوم» مؤید آن است که شهروند در جامعه اسلامی حق دارد حاکم به دعوای او رسیدگی کند؛ بلکه این دفاع، شکلی از مشارکت در اقامه عدل است (فرحزادی و همکار، ۱۳۹۹: ۱۸۳-۱۸۴).

در فقه امامیه، عدالت شرط اساسی تصدی قضا و پشتوانه تحقق دادخواهی عادلانه است. فقهای چون شیخ طوسی، محقق حلی و علامه حلی بر آن‌اند که قاضی فاقد عدالت، صلاحیت دادرسی نداشته و عملش مصداق ظلم است. این رویکرد با تأسی از آموزه‌هایی نظیر فرمان امام علی<sup>(ع)</sup> به مالک اشتر شکل گرفته است که در آن، شرط قضاوت شایستگی دینی، وقار و انصاف دانسته شده است. از منظر فقهی، عدالت قاضی فراتر از ترک معاصی، شامل مقاومت در برابر تمایلات نفسانی و فشارهای ناروا نیز هست؛ که ضامن استقلال دادرسی و حق مردم بر محاکمه‌ای منصفانه است (العراقی، ۱۴۲۲: ۷-۳۵). نکته تحلیلی مهم آن است که در سنت اسلامی، حق دادخواهی کارکردی فراتر از جبران خسارت خصوصی دارد؛ بلکه در نظام حقوق عمومی اسلامی، ابزاری برای تنظیم قدرت، صیانت از مشروعیت حکومت و تحکیم اخلاق سیاسی محسوب می‌شود. از این منظر، فعال‌سازی این حق، تکلیف جامعه در نظارت بر

قدرت و اصلاح رویه‌های ناعادلانه است. همچنین، دادخواهی در منابع فقهی به مراجع قضایی محدود نمی‌شود. هر نهادی که نسبت به مردم مسئول است - از جمله کارگزاران اجرایی، متولیان اقتصادی و نهادهای مذهبی - مخاطب این حق است. قواعدی چون «الناس مسلطون علی أموالهم» و «یؤخذ علی ید الظالم» دلالت بر دایره‌ای گسترده از نهادهای مسئول دارند. از این رو می‌توان از ساختاری شبکه‌ای و چندلایه در تحقق حق دادخواهی سخن گفت که نهادهای رسمی، دیوان‌های اداری و شوراهای مردمی را در بر می‌گیرد. این تحلیل، ما را به درکی چندبعدی از حق بر دادخواهی در نظام اسلامی می‌رساند که در آن، تلفیق اصول شرعی، قواعد فقهی و نظریه‌های مشارکت سیاسی، الگویی بومی از عدالت‌ورزی را شکل می‌دهد؛ الگویی که افزون بر ظرفیت نظری، امکان نهادینه‌سازی در ساختارهای حقوقی را دارا است. این درک، زمینه‌ساز بررسی نهادها و سازوکارهای پیش‌بینی‌شده در نظام حقوقی ایران برای تحقق این حق است؛ موضوعی که در ادامه مقاله، با تمرکز بر نهادهای اداری-قضایی و سازوکارهای حمایت از عدالت بررسی خواهد شد.

## ۱-۲. نقش نهادهای اداری-قضایی در تضمین دسترسی به عدالت

در امتداد تحلیل پیشین که حق بر دادخواهی را نه صرفاً ابزار قضایی، بلکه سازوکار نهادی تحقق عدالت در منظومه‌ی حقوق عمومی اسلامی و مدرن می‌داند، تمرکز بر نهادهای اداری-قضایی به‌عنوان بازیگران کلیدی تضمین این حق، ضرورتی جدی می‌یابد؛ زیرا پیوند میان اقتدار عمومی و صیانت از حقوق بنیادین، عملاً از مسیر همین نهادها برقرار می‌شود و کیفیت ایفای این نقش، سنجه‌ای از پایبندی نظام حقوقی به عدالت و کرامت انسانی است.

در نظام‌های متأثر از حقوق عمومی مدرن، نهادهای اداری-قضایی در خط تماس مستقیم شهروند و قدرت عمومی قرار دارند. دیوان‌های اداری و نهادهای شبه‌قضایی، مرز میان اعمال حاکمیت و الزامات پاسخ‌گویی را مدیریت می‌کنند و واجد «کارکرد نهادی مضاعف» هستند؛ از یک‌سو امکان شکایت از تصمیمات اجرایی را فراهم می‌سازند و از سوی دیگر، مشروعیت ساختار اداری را از طریق کنترل رویه‌ها تضمین می‌کنند. این کارکرد در دولت‌های متمرکز که اقتدار اجرایی در آن‌ها متراکم است، اهمیتی دوچندان دارد. از این منظر، این نهادها نه فقط پناهگاه مراجعان، بلکه سازوکار تعادلی میان کارایی بوروکراتیک و عدالت حقوقی‌اند (Yefimenko, 2023: 134-141). در حقوق تطبیقی نیز، این نهادها با تکیه بر نظریه‌ی کنترل قضایی، ابزار مهار قدرت و تقویت دسترسی به عدالت محسوب می‌شوند.

در نظام اسلامی، هرچند ساختار دیوان‌سالار مشابه دولت‌های مدرن وجود ندارد، منابع فقهی و اصول حکومتی، نهادهایی برای رسیدگی به تظلمات پیش‌بینی کرده‌اند. این نهادها مبتنی بر قواعدی چون «منع حیف» و «وجوب رفع ظلم» و با اتکا بر شورا، امر به معروف و نظارت مؤمنانه، به مکلف بودن نهادهای مردمی برای استماع تظلمات و دفع ظلم تصریح دارند. حتی در خلافت‌های سنتی، نهاد «دیوان مظالم» بر همین مبنا شکل گرفت و در نظریه‌ی «نصیحت‌الملوک»، پاسخ‌گویی حاکم در برابر عدالت‌خواهی مردم، تکلیفی اخلاقی و شرعی دانسته شده است (کلینی، ۱۴۰۷ ه.ق، ۵۵۵ و ۵۶ و ۱۰۵)؛ (حرازی، ۱۳۸۲: ۳۶۵).

شکل‌گیری دیوان‌های اداری در نظام‌های اسلامی معاصر را می‌توان تبلور نهادی همین مبانی دانست، با این تفاوت که در ساختارهای جدید، ابزارهای حقوقی مدرن در خدمت آن قرار گرفته‌اند. با این حال، چالش اصلی، تبیین کارویژه‌های این نهادها و تمایز آن‌ها از مراجع قضایی سنتی است؛ امری که در بسیاری از کشورها، از جمله ایران، با

ابهام مواجه است. یکی از خلأهای مغفول در ادبیات حقوق عمومی آن است که دیوان عدالت اداری غالباً صرفاً مرجع شکلی رسیدگی به تصمیمات اداری تلقی می‌شود و نقش راهبردی آن در نظام عدالت‌خواهی نادیده گرفته می‌شود. در حالی که اگر دیوان تنها محمل اعتراضات اداری فرض شود و نه نهادی برای برقراری تعادل میان حقوق فردی و اقتدار عمومی، ظرفیت آن در تحقق عدالت تضعیف خواهد شد. این نهادها زمانی در تضمین حق بر دادخواهی مؤثرند که سه شرط کلیدی فراهم باشد: استقلال ساختاری و رویه‌ای از قوه مجریه (Amaral, 2015: 1-8)، دسترسی ساده و کم‌هزینه برای عموم (Mulders, 2023: 168-181) و توانایی مؤثر در بازبینی و اصلاح تصمیمات ناعادلانه (Kuleshov, 2018: 34). فقدان هر یک، موجب بی‌اعتمادی ساختاری و گسست اجتماعی با سازوکارهای حقوقی خواهد شد. از این رو، بازاندیشی در جایگاه این نهادها، مستلزم عبور از نگاه شکلی و رسیدن به درکی کارکرد محور و عدالت‌مدار است. در این چارچوب، نهادهای اداری-قضایی را باید به‌مثابه نهادهای «بازتعریف‌کننده‌ی تعادل حقوق عمومی» تحلیل کرد؛ نهادهایی که با تصمیم‌گیری عادلانه، تفسیر هدف‌محور قانون و کنترل مشروعیت اعمال اجرایی، نه تنها دادخواهی را تضمین می‌کنند، بلکه اعتماد عمومی و انسجام نهادی را بازتولید می‌نمایند. از این منظر، بررسی تطبیقی ساختار و جایگاه دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه، صرفاً مقایسه‌ای نهادی نیست، بلکه گامی تحلیلی در مسیر شناسایی الگوهای تحقق حق بر دادخواهی در بستر دولت‌های اسلامی است؛ الگویی که نشان می‌دهد چگونه تفاوت در طراحی نهادی، به تفاوت در تحقق عدالت عمومی منجر می‌شود.

## ۲. ساختار و جایگاه نهادی تطبیقی

در نظام‌های حقوقی مبتنی بر اصول حقوق عمومی مدرن، تحقق حق بر دادخواهی نیازمند نهادهایی است که میان اقتدار عمومی و حقوق فردی توازن برقرار کنند. نهادهای اداری-قضایی، از جمله دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه، تجلی نهادینه‌ی چنین سازوکارهایی‌اند که در خط تماس میان دولت و شهروند قرار گرفته و با بررسی مشروعیت تصمیمات اجرایی، نقش کلیدی در تضمین عدالت ایفا می‌کنند. تحلیل ساختاری و نهادی این دو نهاد، نه تنها به شناخت کارویژه‌های هر یک، بلکه به درک تفاوت‌های زمینه‌ای در مدل‌های حکمرانی و حقوق اداری در دو نظام حقوقی یاری می‌رساند. در ایران، دیوان عدالت اداری به‌عنوان نهاد نظارتی وابسته به قوه قضائیه، سازوکار جبران تصمیمات اداری ناعادلانه را فراهم می‌سازد. در ترکیه، شورای دولتی به‌مثابه عالی‌ترین مرجع اداری-قضایی، در دل ساختار قوه قضائیه با صلاحیت‌هایی متفاوت عمل می‌کند. فهم این تفاوت‌ها، مستلزم بررسی تطبیقی ساختار، وظایف و جایگاه نهادی این دو نهاد است؛ تحلیلی که در ادامه، ابتدا با تبیین ویژگی‌های ساختاری هر نهاد آغاز می‌شود و سپس به مقایسه تحلیلی آن‌ها با هدف ارزیابی ظرفیت نهادی‌شان در تضمین حق بر دادخواهی و عدالت اداری پرداخته خواهد شد.

### ۱-۲. ساختار و وظایف دیوان عدالت اداری ایران

در این بخش، با تمرکز بر تحلیل حقوقی ساختار و صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری بر اساس قانون تشکیلات و آیین دادرسی مصوب ۱۴۰۲، تلاش می‌شود تصویری منسجم از جایگاه این نهاد در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ارائه گردد. به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت اداری برای رسیدگی به شکایات و اعتراضات مردم

نسبت به مأمورین، واحدها و آیین‌نامه‌های دولتی زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل شده است. این اصل، مبنای تأسیس نهادهای مستقل در نظارت قضایی بر اعمال اداری محسوب می‌شود. قانون جدید، ساختار و صلاحیت‌های دیوان را به تفصیل تبیین کرده است.

طبق ماده ۱، دیوان مرجع رسیدگی به شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی، شهرداری‌ها و مأموران آنهاست. همچنین صلاحیت رسیدگی به مقررات مغایر با قانون یا شرع را دارد. ماده ۲۰ نیز صلاحیت‌های دیوان را در سه حوزه کلی تعیین کرده است: رسیدگی به شکایات و تظلمات، اعتراض به آرای قطعی مراجع شبه قضایی و شکایات استخدامی مربوط به مستخدمان نهادهای مشمول. ساختار دیوان شامل شعب بدوی، تجدیدنظر، هیأت‌های تخصصی و هیأت عمومی است. شعب بدوی صلاحیت ابتدایی در رسیدگی به شکایات دارند و آرای آنها قابل تجدیدنظر در شعب بالاتر است. شعب تجدیدنظر به درخواست طرفین یا مقامات صالح، پرونده را بررسی مجدد می‌کنند. رسیدگی در این دو سطح، مطابق آیین دادرسی اختصاصی دیوان صورت می‌گیرد.

هیأت‌های تخصصی در ساختار جدید تقویت شده‌اند و وظیفه بررسی کارشناسی موضوعات ارجاعی به هیأت عمومی، مانند ابطال مصوبات را بر عهده دارند. این هیأت‌ها متشکل از قضات متخصص‌اند و با ارائه گزارش‌های کارشناسی، به انسجام رویه‌های دیوان یاری می‌رسانند. هیأت عمومی، مرجع عالی تصمیم‌گیری در دیوان است و صلاحیت ابطال مصوبات خلاف قانون یا شرع، ایجاد وحدت رویه قضایی و اعلام تعارض آراء را داراست. تصمیمات این هیأت برای تمامی مراجع اداری و قضایی لازم‌الاتباع است و نقشی محوری در ایجاد نظم حقوقی ایفا می‌کند (رستمی و همکار، ۱۴۰۳: ۹). از نظر جغرافیایی، بر اساس ماده ۲ قانون جدید، دیوان صرفاً در تهران مستقر است و برخلاف برخی مراجع قضایی، فاقد شعب استانی است. رسیدگی به شکایات عمدتاً از طریق دفاتر خدمات الکترونیک قضایی و مکاتبات غیرحضوری انجام می‌شود و حضور فیزیکی به وکلا یا نمایندگان قانونی محدود است. این تمرکز، اگرچه از حیث انسجام عملکرد قابل توجیه است، اما دیوان را از الگوی دادگستری‌های عمومی با پراکندگی جغرافیایی متمایز می‌سازد (چاقمی و همکاران، ۱۴۰۰: ۷۱-۷۴).

در مجموع، ساختار و صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری بر پایه قانون ۱۴۰۲، بیانگر الگویی تخصصی برای رسیدگی به دعاوی اداری با ماهیت شبه قضایی است. تنوع صلاحیت‌ها، انسجام ساختاری و نهادهایی همچون هیأت عمومی برای تضمین وحدت رویه، از ویژگی‌های بارز این نهاد در نظام حقوقی ایران به شمار می‌آید.

## ۲-۲. ساختار و وظایف شورای دولتی ترکیه

شورای دولتی ترکیه، عالی‌ترین مرجع اداری - قضایی این کشور، نقشی محوری در تحقق حق بر دادخواهی ایفا می‌کند؛ نقشی که بررسی آن، افق‌های نوینی در مطالعات تطبیقی نهادهای اداری - قضایی اسلامی می‌گشاید. در ادامه تحلیل ساختاری دیوان عدالت اداری ایران، تمرکز بر ساختار و کارکرد شورای دولتی ترکیه، امکان درک ژرف‌تری از ترجمان این حق در نظامی را فراهم می‌کند که ضمن تأثیرپذیری از سنت‌های اروپایی، عناصری از حقوق اسلامی و تجربه عثمانی را نیز در خود دارد. شورای دولتی نهادی با ساختار دوگانه است: هم در رأس مراجع اداری - قضایی قرار دارد و هم عالی‌ترین نهاد مشورتی در حوزه حقوق اداری است. این دوگانگی، شورا

را قادر می‌سازد هم‌زمان نقش قاضی و تحلیلگر قواعد اداری را ایفا کند. مطابق بند نخست ماده ۱۵۵ قانون اساسی ترکیه، شورا مرجع عالی دعاوی اداری است و با داشتن صلاحیت‌های مشورتی، نقشی میان‌رشته‌ای در مرز قانون‌گذاری و اجرا دارد (Sararu, 2017: 227- 235). این طراحی، نمونه‌ای از «مدل کارکردی تلفیقی» در نظریه حقوق عمومی است که تنوع نقش‌ها را با الزامات تخصصی پیوند می‌زند. چهار بخش اصلی شورا عبارت‌اند از: رسیدگی قضایی، مشاوره درباره مقررات، نظارت بر آرای مراجع بدوی و رسیدگی به تخلفات مقامات عالی‌رتبه؛ هر یک با نقشی خاص در تحقق دادخواهی (Örücü, 2000: 679- 700). قانون ساختاری ۱۹۸۲ (بازنگری‌شده در ۲۰۱۰ و ۲۰۱۷)، اصولی چون تخصص‌گرایی، استقلال نسبی و تمرکز بر جبران مؤثر را بنیاد این ساختار دانسته است.

ویژگی متمایز شورا، مشارکت در سیاست‌گذاری عمومی از طریق اظهارنظر درباره پیش‌نویس مقررات و نظارت بر مشروعیت تصمیمات اجرایی است (Yıldızcan, 2019: 356- 375). این کارویژه، تجلی دادگستری پیشگیرانه در نظریه‌های حکمرانی است که پیش از بروز تعارض، بستر قانونی اقدامات اجرایی را سامان می‌دهد. این مداخله حقوقی - غیرقضایی، شورا را به نهادی منحصر در مهندسی حقوقی فرآیندهای اداری بدل ساخته است. ترکیب شورا بر مبنای صلاحیت حقوقی و تجربه قضایی است؛ اعضا از میان قضات، وکلای ارشد و استادان حقوق عمومی برگزیده می‌شوند که به سطح بالایی تخصص حقوقی تصمیمات آن می‌انجامد (Benvenuti, 2011: 309). ترکیب شورا نه صرفاً قضایی است و نه صرفاً اجرایی، بلکه تلفیقی از عقلانیت حقوقی و کارکردگرایی است که بر پایه اصول حقوق عمومی مدرن، نهاد واسطی میان دولت و ملت پدید می‌آورد.

در سطح رویه‌ای، شورا با ایجاد نهادهای شبه‌قضایی منطقه‌ای و گسترش صلاحیت قضات در بررسی شکایات، الگویی تمرکززدا از دادخواهی ارائه کرده است (Örücü, 2000: 679- 700) که در تضاد با ساختار متمرکز دیوان عدالت اداری ایران است. این الگو با فراهم‌سازی دسترسی چندسطحی به سازوکارهای تظلم‌خواهی، هم مشارکت عمومی را افزایش داده و هم هزینه‌های دادرسی را کاهش داده است. از منظر نظری، این ساختار مصداقی از «چند سطحی سازی حاکمیت حقوقی» است که با توزیع صلاحیت، از تمرکز قدرت و بوروکراسی بی‌پاسخ‌گو پیشگیری می‌کند.

تعامل شورای دولتی با نهادهای حکومتی نیز مهم است. شورا ضمن حفظ استقلال قضایی، در کنار دیوان قانون اساسی ترکیه، نقش تضمینی در تفکیک قوا دارد و در تعامل با نهادهای اجرایی، گاه فراتر از نقش ناظر، در مقام پیشنهاددهنده اصلاحات ظاهر می‌شود. این امر، توان شورا در تبدیل تصمیمات قضایی به سیاست عمومی را نشان می‌دهد. با این حال، چالش‌هایی مانند پیچیدگی ساختاری، احتمال اطاله دادرسی، نفوذ سیاسی در انتصاب‌ها و تداخل صلاحیت با سایر مراجع، می‌تواند بر کارآمدی آن اثر منفی بگذارد.

در جمع‌بندی، شورای دولتی ترکیه با ساختاری تلفیقی، کارکردی پیشگیرانه و استقلال نسبی، نقشی مؤثر در صیانت از حق بر دادخواهی دارد؛ با این حال، استمرار این نقش مستلزم اصلاحات نهادی، شفافیت و مشارکت بیشتر شهروندان در فرآیندهای نظارتی است.

## ۲-۳. تحلیل تطبیقی ساختاری و نهادی دو نهاد

در ادامه بحث پیشین و برای تحلیل تحقق حق بر دادخواهی در ایران و ترکیه، مقایسه نهادی دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه ضروری است. چنین تحلیلی نشان می‌دهد نهادهایی با عملکرد مشابه ظاهری، ممکن است در ساختار، صلاحیت، استقلال و اثرگذاری بر عدالت عمومی تفاوت‌های اساسی داشته باشند. هدف از رویکرد تطبیقی، صرف تمایزگذاری نیست، بلکه کشف الگوهای مؤثر، نقد مفروضات نهادی و تبیین نسبت نهادهای اداری - قضایی با ساختار قدرت است.

تفاوت نخست به جایگاه نهادی بازمی‌گردد. دیوان عدالت اداری، با ماهیتی اداری - قضایی، تحت نظارت قوه قضائیه قرار دارد. این وابستگی، اگرچه به انسجام دادرسی کمک می‌کند، اما استقلال عملکرد دیوان، به‌ویژه در پرونده‌های مرتبط با دستگاه قضا را زیر سؤال می‌برد. در مقابل، شورای دولتی ترکیه نهادی مستقل از قوه قضائیه است و در چارچوبی مجزا از آن، هم مرجع نهایی دعاوی اداری است و هم وظیفه مشاوره حقوقی به دولت را بر عهده دارد. جایگاه مشورتی شورا در فرآیند قانون‌گذاری و آیین‌نامه‌نویسی، از تعامل نهادی قوه دادرسی با اجرایی در ترکیه حکایت دارد؛ امری که در ایران غایب است.

از حیث ساختار درونی، شورای دولتی ترکیه از شعب تخصصی در حوزه‌هایی مانند دعاوی مالیاتی، استخدام و مناقصات برخوردار است که موجب تصمیم‌گیری بر مبنای تخصص و رویه می‌شود. در مقابل، دیوان عدالت اداری ایران با وجود اصلاحات ساختاری و افزایش شعب، هنوز فاقد رویه‌های تخصصی منسجم است؛ امری که ثبات و پیش‌بینی‌پذیری آرای آن را کاهش می‌دهد.

در حوزه صلاحیت، شورای دولتی صلاحیت‌های گسترده‌ای از نظارت بر تصمیمات اداری تا ارائه مشاوره به نهادهای اجرایی دارد. این نقش مضاعف، شورا را به یکی از مراکز هنجار سازی حقوق اداری تبدیل کرده است. در حالی که دیوان عدالت اداری ایران، مطابق اصل ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱۰ قانون مربوطه، عمدتاً به رسیدگی شکایات علیه اقدامات اداری محدود است. این محدودیت، ظرفیت مداخله دیوان در اصلاح ساختارهای اداری و شکل‌دهی به حقوق عمومی را کاهش می‌دهد.

از حیث استقلال نهادی نیز، شورای دولتی ترکیه با الگوی فرانسه، از سازوکارهایی مانند انتخاب قضات توسط شورای عالی قضات و مصونیت از مداخلات سیاسی بهره می‌برد؛ اما در ایران، انتصاب قضات دیوان توسط رئیس قوه قضائیه و حضور مقامات اجرایی در هیأت عمومی، استقلال دادرسی را با تردید مواجه می‌کند. این مسئله در پرونده‌های مربوط به نهادهای اجرایی می‌تواند اعتماد عمومی را نسبت به بی‌طرفی دیوان تضعیف کند.

همچنین، تفاوت در فلسفه حکمرانی و حقوق اداری در دو کشور مشهود است. ترکیه، با الهام از حقوق اداری قاره‌ای، بر محدودسازی قدرت اجرایی از طریق نهادهای مستقل قضایی تأکید دارد و شورای دولتی در این میان نقشی فعال در حمایت از حقوق شهروندی ایفا می‌کند. در مقابل، در ایران، کارایی بوروکراتیک بر پاسخ‌گویی نهادی تقدم دارد و دیوان بیشتر نهادی جبرانی تلقی می‌شود تا اصلاح‌گر.

در مجموع، تفاوت‌های میان دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه، فراتر از ساختار یا قوانین، منعکس‌کننده دو الگوی متفاوت در عدالت اداری در بستر دولت اسلامی مدرن است. در الگوی ترکیه‌ای، عدالت اداری بخشی از فرآیند هنجار سازی حکمرانی خوب است و شورای دولتی، نهادی تفسیری و کنشگر محسوب می‌شود؛ اما در ایران، دیوان

عدالت نهادی بازدارنده و عمدتاً واکنشی است که نقشی محدود در اصلاح فرایندهای اجرایی دارد. تحقق عملی حق بر دادخواهی در این دو نظام، تابعی از طراحی نهادی، انسجام ساختاری و مرزبندی میان نهادهای حکمرانی و قضایی است.

### ۳. چالش‌های نهادی و عملیاتی حق بر دادخواهی در دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه

حق بر دادخواهی، به‌مثابه یکی از ارکان عدالت اداری، نیازمند نهادهایی است که در عمل، کارآمد، مستقل و در دسترس عموم باشند. در نظام‌های حقوقی ایران و ترکیه، دیوان عدالت اداری و شورای دولتی به‌عنوان نهادهای کلیدی تضمین این حق ایفای نقش می‌کنند، اما هر یک با چالش‌هایی نهادی و عملیاتی مواجه‌اند که تحقق کامل این حق را با محدودیت‌هایی روبه‌رو ساخته‌اند. در ایران، تمرکز جغرافیایی، ضعف در تخصص‌گرایی و وابستگی نهادی، موجب تضعیف اثربخشی دیوان شده است. در ترکیه نیز، علی‌رغم برخورداری از ساختاری مستقل‌تر و صلاحیت‌های گسترده‌تر، پیچیدگی رویه‌ها و نفوذ ملاحظات سیاسی از چالش‌های اصلی شورای دولتی به‌شمار می‌رود. در این بخش، به‌منظور درک تحلیلی تفاوت‌ها و مشابهت‌ها، ابتدا محدودیت‌های ساختاری در ایران بررسی می‌شود، سپس چالش‌های نهادی در ترکیه تحلیل می‌گردد.

#### ۳-۱. محدودیت‌ها و موانع دسترسی به دادخواهی در ایران

با توجه به ساختار مفهومی و نهادی پیش‌گفته، اکنون می‌توان پرسش از کیفیت و موانع تحقق عملی حق بر دادخواهی در نظام حقوقی ایران را در سطح نهادی و رویه‌ای مطرح ساخت. این پرسش، ناظر بر کارکردهای دیوان عدالت اداری به‌مثابه نهاد اصلی دادخواهی اداری و نسبت آن با مؤلفه‌هایی چون دسترسی، بی‌طرفی، سرعت و کارآمدی در فرآیند رسیدگی است. در واقع، اگر دادخواهی را نه صرفاً به‌عنوان ابزار جبران خسارت فردی، بلکه سازوکاری برای بازتولید مشروعیت نهادی و تقویت اعتماد عمومی به نظام اداری تلقی کنیم، آنگاه بررسی موانع ساختاری و عملیاتی آن در ایران ضرورتی دوچندان می‌یابد.

نخستین مانع برجسته در این زمینه، تمرکز جغرافیایی و ساختاری دیوان عدالت اداری است که بر اساس قانون، صرفاً در مرکز کشور (تهران) مستقر است و فاقد شعبات دائمی در سطح استان‌ها می‌باشد. این امر، برخلاف اصل دسترسی برابر و عمومی به عدالت، موجب شکل‌گیری نوعی نابرابری منطقه‌ای در امکان مراجعه مستقیم به دیوان شده است؛ به‌ویژه برای شهروندانی که در مناطق محروم یا دورافتاده ساکن‌اند. هرچند خدمات الکترونیکی و دفاتر قضایی استانی در راستای رفع این نقیصه توسعه یافته‌اند، اما نبود امکان حضور مستقیم و تعامل چهره به چهره در فرایند دادرسی، خود نوعی فاصله نهادی میان مردم و مرجع دادخواهی ایجاد کرده است. در بسیاری موارد، این امر منجر به اتکای ناگزیر شهروندان به وکلای پرهزینه یا نمایندگان حقوقی شده که خود بر سطح نابرابری اقتصادی در بهره‌مندی از حق دادخواهی افزوده است (یزدان مهر و یآوری، ۱۳۹۳: ۸۸).

مسئله دوم، ضعف در تخصص‌گرایی ساختاری و رویه‌ای دیوان است. اگرچه در ساختار جدید دیوان، هیأت‌های تخصصی برای بررسی مصوبات پیش از ارجاع به هیأت عمومی پیش‌بینی شده‌اند، اما قانون‌گذار در آخرین اقدام اصلاحی خود همچنان در سطوح دادرسی بدوی و تجدیدنظر، قائل به تقسیم‌بندی موضوعی دقیق و تخصصی وجود نشده است اگرچه با وجود سکوت قانون‌گذار، در رویه عملی روسای دیوان از طریق تقسیم بندی‌های داخلی اقدام



بخش بعدی مقاله، مجموعه‌ای از راهکارهای تقنینی، نهادی و فناورانه با هدف ارتقاء کارایی و اثربخشی دیوان عدالت اداری ارائه خواهد شد تا زمینه بازتعریف نقش این نهاد در تحقق عدالت اداری فراهم آید.

### ۳-۲. چالش‌های کارآمدی و استقلال در شورای دولتی ترکیه

تحلیل پیشین از ساختار شورای دولتی ترکیه، تصویری نسبتاً جامع از جایگاه نهادی این مرجع در نظام حقوقی ترکیه به دست داد، اما درک عمیق‌تر از قابلیت این نهاد در تضمین حق بر دادخواهی، مستلزم بررسی انتقادی چالش‌های مرتبط با کارآمدی و استقلال آن است؛ چالش‌هایی که نه فقط ناظر بر عملکرد درونی، بلکه متأثر از بسترهای سیاسی - حقوقی کلان و مناسبات میان نهادهای حاکمیتی در ترکیه‌اند. شورای دولتی ترکیه از منظر طراحی نهادی، در زمره نهادهای ممتاز در حقوق اداری تطبیقی محسوب می‌شود که با الهام از مدل فرانسوی، تلفیقی از صلاحیت‌های قضایی و مشورتی را در ساختاری منسجم گرد آورده است. با این حال، ماهیت دوگانه این نهاد، در کنار اقتضائات خاص نظام سیاسی ترکیه، موجب شکل‌گیری نوعی تنش پنهان میان کارآمدی رویه‌ای و استقلال قضایی شده است.

نخستین چالش قابل توجه در این میان، به پراکندگی صلاحیت‌ها و گسترش وظایف شورای دولتی بازمی‌گردد که به‌رغم غنای ساختاری، در عمل موجب کندی فرآیندهای دادرسی، تورم پرونده‌ها و افزایش متوسط زمان رسیدگی شده است. برخلاف انتظار از نهادهای عالی اداری، این حجم سنگین از صلاحیت‌های تراکم‌یافته، توان شورا در ایفای نقش مرجع نهایی و راهبردی در هرم دادرسی اداری را تحت‌الشعاع قرار داده است؛ به‌گونه‌ای که در برخی سال‌ها، میانگین زمان رسیدگی در شعب تخصصی شورا به بیش از دو سال افزایش یافته است (Altun, 2025: 117-146). این وضعیت، در تعارض با اصل دسترسی مؤثر و به‌موقع به عدالت، از اصول بنیادین حق بر دادخواهی است که در اسناد حقوق بشری نظیر ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر مورد تأکید قرار گرفته است. از سوی دیگر، ترکیب شورای دولتی و سازوکار گزینش اعضای آن نیز در معرض انتقادات فزاینده قرار دارد. گرچه در ظاهر، اعضا از میان قضات برجسته یا حقوقدانان مجرب انتخاب می‌شوند، اما نظام انتصابی حاکم بر گزینش و فقدان مکانیسم‌های نظارت عمومی، زمینه را برای ورود ملاحظات سیاسی به فرآیند عضویت و ارتقاء در شورا فراهم کرده است. مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که میزان وابستگی اعضای شورا به اراده سیاسی حاکم، به‌ویژه در دوره‌های بحران دموکراسی، بر نوع و محتوای آرای صادره اثرگذار بوده و در برخی موارد، نوعی محافظه‌کاری حقوقی و تمایل به تفسیر محدود از صلاحیت‌های نظارتی شورا را به دنبال داشته است. این امر، استقلال قضات شورا را از سطح ساختاری به سطح کارکردی نیز تسری داده و موجب تضعیف اعتماد عمومی به بی‌طرفی این نهاد شده است (Fathya, 2025: 57-70). در حوزه کارآمدی نیز، چالش‌هایی فراتر از ساختار سازمانی و آیین دادرسی مشاهده می‌شود. شورای دولتی با وجود برخورداری از شعب تخصصی و نظام رسیدگی مرحله‌ای، هنوز فاقد نظام تثبیت رویه قضایی منسجم است؛ امری که در رویه سنجی قضایی، یکی از شاخص‌های کلیدی برای سنجش پیش‌بینی‌پذیری و امنیت حقوقی تلقی می‌شود. نوسان در آرای شعب هم‌موضوع، به‌ویژه در حوزه‌هایی مانند استخدام عمومی، دعاوی انضباطی و امور مالیاتی، موجب شده تا نهادهای اجرایی در مواردی از اجرای احکام شورا اجتناب ورزند یا با تأخیر اقدام به اجرای آن کنند. این وضعیت، بر اثربخشی تصمیمات شورا اثر منفی داشته و از منظر نظریه‌های حکمرانی خوب، فاصله میان مشروعیت حقوقی و اقتدار اجرایی آن را افزایش داده است (Çalı, 2018: 1671-1706).

یکی از مهم‌ترین جلوه‌های چالش‌برانگیز در رابطه با استقلال این شورا، مربوط به موقعیت آن در برابر نهادهای تقنینی و اجرایی است. شورای دولتی اگرچه از نظر حقوقی در زمره نهادهای قضایی مستقل طبقه‌بندی می‌شود، اما عملکرد آن در برخی سال‌ها، به‌ویژه در دوران اقتدارگرایی سیاسی یا فضای فوق‌العاده، نشان‌دهنده مداخلات غیررسمی و فشارهای نهادی از سوی دولت یا حزب حاکم بوده است. تحلیل اسنادی برخی احکام شورا در دعاوی مربوط به آزادی بیان یا نقد سیاست‌های اقتصادی دولت، حاکی از آن است که شورا در مواردی از ایفای نقش کنترلی فعال خود عقب‌نشینی کرده و با تفاسیر مضیق از صلاحیت نظارتی، در عمل به مشروعیت‌بخشی ضمنی به تصمیمات اجرایی پرداخته است (Özbudun, 2015: 42-55). این رویه، نه تنها استقلال شورا را مخدوش می‌سازد، بلکه آن را در معرض اتهام هم‌گرایی با قدرت اجرایی قرار می‌دهد؛ امری که در درازمدت، آسیب جدی به جایگاه آن در ساختار حقوق اداری وارد می‌سازد.

با این حال، تأکید صرف بر کاستی‌ها نباید موجب نادیده انگاشتن ظرفیت‌های مثبت و بالقوه شورای دولتی در تحقق عدالت اداری گردد. بهره‌گیری از ساختار تخصصی، مشارکت در سیاست‌گذاری از طریق نظارت پیشینی بر مقررات و گسترش صلاحیت‌های مشورتی در فرآیند تدوین آیین‌نامه‌ها، از جمله امتیازاتی است که می‌تواند، در صورت رفع موانع استقلال و اصلاح رویه‌های اجرایی، به نهادینه‌سازی حق بر دادخواهی در ترکیه یاری رساند. به‌ویژه آن‌که تجربه ترکیه در استفاده از «دادگستری پیشگیرانه» - یعنی جلوگیری از نقض حقوق پیش از بروز آن - می‌تواند الگویی قابل تأمل برای دیگر نظام‌های اسلامی، از جمله ایران، محسوب شود. مشروط بر آن‌که سازوکارهای تضمین‌کننده استقلال، شفافیت فرآیند انتصابات و تثبیت رویه‌های قضایی در رأس اولویت‌های اصلاحی قرار گیرد. این تحلیل، افزون بر تبیین چالش‌های موجود در شورای دولتی ترکیه، حامل درس‌ها و الهاماتی برای بازاندیشی در ساختار نظام دادخواهی اداری در ایران است؛ ساختاری که نیازمند عبور از نگاه صرفاً جبرانی و حرکت به سوی یک مدل فعال، پیشگیرانه و مردم‌محور در نظارت اداری است؛ بنابراین، در بخش بعدی مقاله، بر اساس یافته‌های تحلیلی فوق، پیشنهادهایی در جهت تقویت ساختار و فرآیندهای دیوان عدالت اداری ایران ارائه خواهد شد تا از رهگذر اصلاح نهادی و ارتقای استقلال و کارآمدی، گامی در جهت تحقق عملی حق بر دادخواهی در نظام حقوق عمومی جمهوری اسلامی ایران برداشته شود.

### ۳-۳. مقایسه تطبیقی چالش‌های دادخواهی

در ادامه‌ی تحلیل چالش‌های نهادی دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه، مقایسه‌ی تطبیقی این چالش‌ها ضرورتی تحلیلی است تا از رهگذر آن بتوان به فهمی عمیق‌تر از عوامل مؤثر بر کیفیت تحقق حق بر دادخواهی در این دو نظام حقوقی دست یافت. آنچه در نخستین نگاه به چشم می‌خورد، آن است که هر دو نهاد علی‌رغم برخورداری از جایگاه قانونی برای تضمین حق دادخواهی، با محدودیت‌هایی ساختاری، عملکردی و فرهنگی مواجه‌اند که کارآمدی آنان را در ایفای این مأموریت بنیادین تحت‌الشعاع قرار می‌دهد؛ با این تفاوت که نوع این چالش‌ها، خاستگاه نهادی آن‌ها و اثرگذاری‌شان بر فرآیند تحقق عدالت، در دو کشور متفاوت است و تحلیل تطبیقی این تفاوت‌ها، خود حاوی ظرفیت‌های نوین برای بازاندیشی در طراحی نهادی است.

در ایران، تمرکز ساختاری دیوان عدالت اداری در مرکز کشور و فقدان پراکندگی جغرافیایی، در کنار نابرابری دسترسی شهروندان و اتکای فراگیر به واسطه‌هایی چون وکلای دادگستری، یکی از موانع اصلی در مسیر تحقق عینی حق بر دادخواهی به شمار می‌آید. در ترکیه، اگرچه ساختار شورای دولتی نسبتاً متمرکز است، اما با توسعه دادگاه‌های بدوی و ایجاد امکان رسیدگی مرحله‌ای، دسترسی افقی و منطقه‌ای تا حدودی تأمین شده است. این تفاوت، نمایانگر دو رویکرد نهادی متفاوت به مفهوم «دسترسی به عدالت» است: در ایران، دسترسی عمدتاً شکلی و محدود به امکانات الکترونیکی و نیابت حقوقی باقی مانده، در حالی که در ترکیه، تلاش‌هایی برای باز توزیع صلاحیت‌ها در سطح ساختاری انجام شده است که از منظر تحلیل نهادی، گامی در جهت تحقق عدالت فضایی به شمار می‌رود.

در زمینه‌ی تخصص‌گرایی، نیز تفاوت‌های قابل‌تأملی مشاهده می‌شود. شورای دولتی ترکیه، با بهره‌گیری از ساختار شعب تخصصی و تقسیم کار دقیق موضوعی، نوعی نظم دانشی در فرآیند دادرسی اداری ایجاد کرده است؛ در حالی که در دیوان عدالت اداری ایران، فقدان قانون‌گذاری صریح در خصوص تخصص‌گرایی، علیرغم تلاش‌های داخلی برای دسته‌بندی موضوعات، موجب شکل‌گیری رویه‌های متعارض و ضعف در انسجام حقوقی شده است. این وضعیت، از منظر حقوق عمومی، مصداقی از چالش‌های ناشی از فقدان «زنجیره دانایی نهادی» است که تصمیم‌گیری‌های قضایی را از پایداری حقوقی و قابلیت پیش‌بینی تهی می‌سازد و به کاهش اعتماد عمومی به تصمیمات شبه‌قضایی منتهی می‌شود.

در خصوص استقلال نهادی، اگرچه دیوان عدالت اداری در قانون اساسی ایران به‌عنوان نهادی قضایی تحت نظر رئیس قوه قضائیه تعریف شده است، اما در عمل، این وابستگی در حوزه‌هایی چون انتصابات، نظارت مالی و شکل‌گیری رویه‌ها، نوعی وابستگی مضاعف و ناکارآمدی حقوقی به دنبال داشته است؛ در حالی که شورای دولتی ترکیه با بهره‌گیری از ساختار دوگانه مشورتی - قضایی، علی‌رغم چالش‌هایی در حوزه‌گزینش سیاسی قضات، به‌طور نسبی از استقلال عملکردی برخوردار است. این تفاوت، بازتاب‌دهنده‌ی تمایز در فلسفه‌ی حقوق اداری در دو نظام است: در ترکیه، شورای دولتی بخشی از ساختار تفکیکی قدرت است که در برابر قوای دیگر نقش تنظیم‌گر ایفا می‌کند؛ در حالی که در ایران، دیوان عدالت اداری غالباً در چارچوب نظام سلسله‌مراتبی دستگاه قضا تحلیل شده و کارویژه‌ی تنظیم‌گری و اصلاح نهادی به آن تفویض نشده است.

در سطح عملکردی نیز، هر دو نهاد با مسئله‌ی کارآمدی مواجه‌اند، اما منشأ این ناکارآمدی‌ها متفاوت است. در ایران، حجم بالای پرونده‌ها، ضعف زیرساخت‌های اداری و ناکامی در اجرای آراء صادره، از چالش‌های اصلی‌اند؛ حال آن‌که در ترکیه، علیرغم انسجام ساختاری، تراکم وظایف، رویه‌های طولانی و تداخل صلاحیتی میان شورا و سایر نهادهای اداری، کیفیت کارآمدی را کاهش داده‌اند. نکته کلیدی آن است که در ترکیه، شورای دولتی با رویکرد پیشگیرانه در تدوین مقررات و ایفای نقش مشورتی در سیاست‌گذاری، امکان اثرگذاری پیشینی بر ساختار اجرایی را دارا است، در حالی که در ایران، دیوان عدالت اداری عموماً در موقعیت واکنشی و جبرانی ظاهر می‌شود. این تمایز، به‌مثابه یک نوآوری تحلیلی، می‌تواند مبنای بازطراحی فلسفه وجودی دیوان در ایران قرار گیرد؛ به‌گونه‌ای که آن را از نهادی صرفاً شکایت‌پذیر به نهاد ناظر و اصلاح‌گر در ساختار حکمرانی ارتقاء دهد.

افزون بر این موارد، در ترکیه، چالش‌های مربوط به استقلال شورا بیش از هر چیز متأثر از ملاحظات سیاسی و فشارهای نهادی از سوی دولت یا احزاب حاکم است. این مداخلات که در قالب انتصابات گزینشی، تفسیر مضیق

از صلاحیت‌های نظارتی و محافظه‌کاری حقوقی متبلور می‌شوند، نوعی «هم‌گرایی حقوقی با قدرت اجرایی» را رقم زده‌اند که موجب فرسایش مشروعیت قضایی شورای دولتی شده است. در ایران، اگرچه مداخلات سیاسی در ظاهر کمتر است، اما ساختار حقوقی دیوان به‌گونه‌ای طراحی شده که امکان ظهور استقلال کنش‌گرانه در آن بسیار محدود است. این وضعیت، بیانگر آن است که استقلال، صرفاً مفهومی سیاسی یا ساختاری نیست، بلکه در تحلیل نهایی، به ظرفیت نهاد برای ایفای نقش فعال، تفسیری و مرزگذار در برابر اقتدار عمومی وابسته است.

در جمع‌بندی این تحلیل تطبیقی، می‌توان گفت که چالش‌های دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه، اگرچه در ظاهر متفاوت‌اند، اما در جوهره، ریشه در طراحی نهادی‌ای دارند که میان کارآمدی، بی‌طرفی و پاسخ‌گویی توازن برقرار نکرده‌اند. از این منظر، اصلاحات نهادی در ایران می‌تواند از الگوهای ترکیه‌ای بهره‌مند شود؛ مشروط بر آن که این اقتباس، نه به‌صورت تقلید ساختاری، بلکه در قالب بازتعریف کارویژه‌ها، تقویت استقلال تصمیم‌گیری و توسعه قابلیت‌های پیشگیرانه و اصلاح‌گرانه دیوان صورت پذیرد. این نگاه نوین، زمینه‌ساز ورود به مرحله‌ی بعدی تحلیل مقاله خواهد بود؛ مرحله‌ای که در آن، با تمرکز بر ارائه راهکارهای حقوقی و نهادی، تلاش می‌شود مسیرهای عملی تحقق مؤثر حق بر دادخواهی در نظام جمهوری اسلامی ایران ترسیم گردد.

## نتیجه‌گیری

مقاله حاضر با اتخاذ رویکردی تطبیقی و با تکیه بر روش‌شناسی تحلیلی، به واکاوی جایگاه نهادی و چالش‌های ساختاری حق بنیادین بر دادخواهی در دو نهاد کلیدی نظام‌های عدالت اداری معاصر، یعنی دیوان عدالت اداری جمهوری اسلامی ایران و شورای دولتی جمهوری ترکیه، می‌پردازد. هدف اصلی پژوهش آن است که نشان دهد این نهادها تا چه اندازه در تضمین مؤثر حق بر دادخواهی، به‌مثابه یکی از ارکان عدالت عمومی و شاخص‌های حکمرانی حقوق‌مدار، موفق بوده‌اند و کدام عوامل نهادی، ساختاری و کارکردی مانع از تحقق کامل این حق شده‌اند. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که در نظام حقوقی ایران، دیوان عدالت اداری با چالش‌هایی نظیر تمرکز جغرافیایی در پایتخت، فقدان تخصص‌گرایی در سازمان قضایی، وابستگی ساختاری به قوه قضائیه و کندی در فرآیند دادرسی مواجه است؛ عواملی که در مجموع، ظرفیت این نهاد برای ایفای نقش مؤثر در تضمین حق بر دادخواهی را تضعیف می‌کنند. در نقطه مقابل، شورای دولتی ترکیه هرچند از ساختار نسبتاً مستقلی برخوردار است و صلاحیت‌های موسعی در نظارت بر اعمال اداری دارد، اما با موانعی چون پیچیدگی آیین دادرسی، تأخیرهای مزمن در فرآیند رسیدگی و نفوذ ملاحظات سیاسی در فرآیندهای انتصابی و تصمیم‌گیری مواجه است؛ موضوعاتی که موجب تقلیل اثربخشی این نهاد در تأمین عدالت اداری شده‌اند.

از منظر نظری، این مقاله کوشیده است ضمن پر کردن بخشی از خلأ موجود در ادبیات تطبیقی حقوق عمومی در زمینه‌ی نهادهای اداری - قضایی، تحلیلی روشمند و ساختار یافته از عملکرد دو الگوی نهادی در دو بستر حقوقی اسلامی - مدرن ارائه دهد. برخلاف رویکردهای سنتی که عمدتاً به تحلیل‌های انتزاعی و تجویزی بسنده می‌کنند، این پژوهش با تمرکز بر واقعیت‌های نهادی و عملکردی، تبیینی مبتنی بر داده‌های عینی و ساختار محور از چگونگی تحقق یا ناکامی در اجرای حق بر دادخواهی به دست می‌دهد. در این مسیر، مقاله با طرح چارچوب مفهومی جدیدی تحت عنوان «قاضی ساخت حقوق عمومی» تلاش کرده است تا زمینه‌ای نظری برای تحلیل وضعیت نهادهای شبه‌قضایی

در نظام‌های اداری معاصر فراهم آورد؛ چارچوبی که می‌تواند به بسط فهم علمی از مرز میان استقلال قضایی و مسئولیت‌پذیری اداری یاری رساند و در ادبیات نوین حقوق عمومی جایگاه یابد.

از منظر سیاست‌گذاری و کاربردهای عملی، نتایج پژوهش می‌تواند در سطوح مختلف برای تدوین اصلاحات نهادی و ارتقاء کیفی عملکرد نهادهای مورد مطالعه مورد استفاده قرار گیرد. در ایران، پیشنهاد‌های مشخصی همچون تفکیک ساختاری دیوان از قوه قضائیه، تقویت استقلال سازمانی، توسعه شعب تخصصی و منطقه‌ای و تسهیل فرآیندهای دسترسی عمومی به خدمات دادرسی مطرح شده است. در ترکیه نیز، کاهش نفوذ سیاسی در ترکیب و انتصاب قضات، بازطراحی آیین دادرسی به منظور ارتقاء سرعت رسیدگی‌ها و بهبود شفافیت در عملکرد شورای دولتی، از جمله اقدامات اصلاحی ضروری به شمار می‌رود. افزون بر آن، پژوهش حاضر بر لزوم گذار از الگوی «عدالت واکنشی» به سمت «عدالت پیشگیرانه» تأکید می‌ورزد؛ رویکردی که مستلزم ایفای نقش فعال‌تر نهادهای اداری - قضایی در پیش‌بینی، پیشگیری و مدیریت تعارضات در ساحت عمومی است و به تقویت نظام پاسخ‌گویی و کارآمدی حقوق عمومی می‌انجامد.

در افق مطالعات آتی، حوزه‌هایی چون بررسی نقش متغیرهای فرهنگی و اجتماعی در کارآمدی نهادهای شبه‌قضایی، تحلیل تطبیقی با نهادهای اداری - قضایی در سایر کشورها با نظام‌های مختلط یا اسلامی، سنجش اثرگذاری فناوری‌های نوین همچون هوش مصنوعی در ارتقای کیفیت و سرعت دادرسی‌های اداری و بررسی ابعاد اقتصادی ناکارآمدی ساختارهای اداری در تحقق عدالت، پیشنهاد می‌شوند. جمع‌بندی نهایی مقاله بر این نکته تأکید دارد که تحقق مؤثر، پایدار و مردم‌محور حق بر دادخواهی در گرو بازتعریف نقش و جایگاه نهادهای اداری - قضایی در معماری حقوق عمومی است؛ معماری‌ای که در آن عدالت نه فقط ابزار واکنش به ستم، بلکه سازوکار نهادینه‌سازی شفافیت، پاسخ‌گویی، اصلاح‌پذیری و اعتماد عمومی تلقی می‌شود.

## منابع

- یزدانمهر، محمد، یاوری، اسداله، تحلیلی بر قانون تشکیل قوانین دادرسی دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: انتشارات مجد.
- عرفان، محمد، ۱۳۹۳، ساختار هیات عمومی دیوان عدالت اداری، پژوهشگاه قوه قضائیه، تهران، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه
- قربان نیا، ناصر، عدالت و حقوق، نشریه قیسات، تابستان ۱۳۸۳، شماره ۳۲.
- رحمتی فر، سمانه، استقلال قضایی: پیش توسعه حقوق شهروندی، زمستان ۱۳۹۹، نشریه مطالعات حقوق شهروندی، شماره ۱۷.
- دبیرنیا، علیرضا، شیبانی، عادل، چالش‌های رسیدگی دومرحله‌ای در شعب دیوان عدالت اداری: طرحی برای ساماندهی مطلوب مراحل رسیدگی، بهار و تابستان ۱۴۰۱، نشریه جستارهای نوین حقوق اداری، شماره ۱.
- رستمی، ولی، پاشاکی، سجاد، تحلیلی بر آثار حقوقی «عدم ابطال» در آرای صادره هیات عمومی وهیات های تخصصی دیوان عدالت اداری، فصلنامه حقوق عمومی، زمستان ۱۴۰۳، دوره ۲۶، شماره ۸۵
- فرحزادی، علی اکبر، میرنژاد، سید سول، اصل قابل استماع بودن دعاوی در فقه اسلامی و حقوق ایران، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، بهار ۱۳۹۹، دوره ۲۵، شماره ۸۹.
- چاقمی، مهتاب، پروین خیراله، یاوری، اسداله، چالش‌ها و موانع حقوقی و عملی دسترسی به دیوان عدالت اداری با تأکید بر عدم تمرکز جغرافیائی دادرسی اداری، فصلنامه تحقیقات حقوقی آزادی، تابستان ۱۴۰۰، دوره چهاردهم، شماره ۵۲.
- العراقی، محسن، من شروط القاضي: العدالة، نشریه الفکر اسلامی، محرم، ربیع الاول، ۱۴۲۲، العدد ۲۷.
- محمدبن یعقوب کلینی، الکافی فی الاصول و الفروع، دارالکتاب الاسلامیه، ۱۴۰۷ ه.ق، تهران، ج ۲، ج ۵، ج ۸.
- حسن بن علی بن شعبه حرانی، تحف العقول، انتشارات آل علی، ۱۳۸۲ شمسی، قم، ص ۳۶۵.
- Yefimenko, N. (2023). The purpose of administrative proceedings: protection against violations by public authorities or ensuring the correct application of law by them. *Visegrad Journal on Human Rights*, (5).
- Sararu, C. S. (2017). Administrative litigation systems in Europe. *Tribuna Juridică*, 7(13).
- Özbudun, E. (2015). Turkey's judiciary and the drift toward competitive authoritarianism. *The International Spectator*, 50(2), 42- 55.
- Altun, C., & Pehlivan, O. (2025). THE IMPACT OF PEACEFUL RESOLUTION METHODS FOR TAX DISPUTES ON ADMINISTRATIVE AND JUDICIAL PROCESSES IN TURKEY. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*, 6(1).
- Fathya, A. Z., & Santika, R. (2025). Judicial Independence and Political Influence in Modern Democracies. *Journal of Law and Social Politics*, 3(2).
- Çalı, B., & Durmuş, B. (2018). Judicial self-government as experimental constitutional politics: the case of Turkey. *German Law Journal*, 19(7).
- Örücü, E. (2000). Conseil D'Etat: The French Layer of Turkish Administrative Law. *International &*

- Comparative Law Quarterly, 49(3).
- Yıldızcan, C., & Bayraktar, U. (2019). The empowerment of Turkish governors within hybrid settings of public administration. *Mediterranean Politics*, 24(3).
- Sturm, S. P. (1990). A normative theory of public law remedies. *Geo. LJ*, 79, 1355.
- Benvenuti, S. (2011). Judicial training in Turkey in light of constitutional traditions and Europeanization. *J. Civ. L. Stud.*, 4.
- Amaral-Garcia, S. (2015). Administrative courts. In *Encyclopedia of Law and Economics* (pp. 18-). Springer, New York, NY.
- Mulders, S. (2023). The relationship between the principle of effectiveness under Art. 47 CFR and the concept of damages under Art. 82 GDPR. *International Data Privacy Law*, 13(3).
- Kuleshov, D. V. (2018). Administrative Courts in the Guaranteeing System of Constitutional System of Ukraine. *Probs. Legality*, 142, 34.

## چکیده تفصیلی

این پژوهش تطبیقی با رویکردی تحلیلی-توصیفی به بررسی جایگاه نهادی و چالش‌های ساختاری حق بر دادخواهی در دو نظام حقوقی ایران و ترکیه می‌پردازد. مطالعه حاضر با تمرکز بر دیوان عدالت اداری ایران و شورای دولتی ترکیه به‌عنوان نهادهای محوری عدالت اداری، در پی پاسخ به این پرسش اساسی است که این نهادها تا چه حد توانسته‌اند حق بر دادخواهی را به‌عنوان یکی از ارکان حکمرانی قانون‌مدار محقق سازند و چه موانع ساختاری و عملکردی بر سر راه تحقق کامل این حق وجود دارد.

در بخش چارچوب نظری تحقیق، حق بر دادخواهی در دو بستر حقوقی اسلامی و مدرن مورد تحلیل قرار گرفته است. از منظر اسلامی، این حق ریشه در مفاهیم بنیادینی چون عدل، نصیحت حاکمان و مظلوم خواهی دارد و در متون فقهی به‌عنوان تکلیفی متقابل میان حکومت و مردم تلقی می‌شود. در حقوق مدرن نیز، حق بر دادخواهی به‌عنوان جلوه‌ای از حاکمیت قانون و تضمین کرامت انسانی شناخته می‌شود که مستلزم وجود نهادهای مستقل، بی‌طرف و در دسترس است. پژوهش حاضر با تبیین این چارچوب نظری، نقش نهادهای اداری-قضایی را به‌عنوان سازوکارهای نهادی تحقق این حق مورد بررسی قرار داده است.

در بررسی ساختار دیوان عدالت اداری ایران که بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی و قانون تشکیلات و آیین دادرسی مصوب ۱۴۰۲ شکل گرفته است، می‌توان به چند ویژگی کلیدی اشاره کرد. این نهاد به‌عنوان مرجع تخصصی رسیدگی به شکایات علیه تصمیمات و اقدامات دستگاه‌های اجرایی، سازمان‌های عمومی و مأموران دولتی عمل می‌کند. ساختار درونی دیوان شامل شعب بدوی، شعب تجدیدنظر، هیأت‌های تخصصی و هیأت عمومی است که هر یک صلاحیت‌های مشخصی دارند. هیأت عمومی دیوان به‌عنوان عالی‌ترین مرجع، نقش مهمی در ایجاد وحدت رویه و ابطال مصوبات خلاف شرع و قانون ایفا می‌کند. با این حال، چالش‌های ساختاری متعددی کارآمدی این نهاد را تحت تأثیر قرار داده است. تمرکز جغرافیایی دیوان در تهران و عدم وجود شعب استانی، دسترسی برابر شهروندان را با محدودیت مواجه ساخته است. همچنین، وابستگی سازمانی دیوان به قوه قضائیه در مواردی می‌تواند استقلال عملکردی آن را تحت الشعاع قرار دهد. از دیگر چالش‌های مهم می‌توان به ضعف در تخصص‌گرایی سیستماتیک، حجم بالای پرونده‌ها و تأخیر در رسیدگی‌ها اشاره کرد.

در مقابل، شورای دولتی ترکیه به‌عنوان عالی‌ترین مرجع اداری-قضایی این کشور، ساختاری پیچیده‌تر و صلاحیت‌های گسترده‌تری دارد. این شورا که الگوبرداری شده از مدل فرانسوی است، دارای ماهیتی دوگانه است؛ هم به‌عنوان مرجع قضایی نهایی در دعاوی اداری عمل می‌کند و هم در مقام نهاد مشورتی در فرآیند قانون‌گذاری و تصویب مقررات ایفای نقش می‌نماید. ساختار شورای دولتی ترکیه شامل بخش‌های تخصصی متعددی است که به موضوعات خاصی مانند دعاوی مالیاتی، استخدام عمومی و برنامه‌ریزی شهری می‌پردازند. این تخصص‌گرایی به انسجام بیشتر آراء و تصمیمات کمک شایانی می‌کند. از مزایای بارز این نهاد می‌توان به استقلال نسبی ساختاری، امکان نظارت پیشینی بر مصوبات دولتی و سیستم تمرکززدایی در رسیدگی به پرونده‌ها اشاره کرد. با این وجود، شورای دولتی ترکیه نیز با چالش‌های مهمی روبرو است که از جمله آن‌ها می‌توان به پیچیدگی فرآیندهای دادرسی، تأخیرهای طولانی در رسیدگی به پرونده‌ها و نفوذ احتمالی ملاحظات سیاسی در انتصابات و تصمیمات اشاره نمود.

تحلیل تطبیقی این دو نهاد نشان می‌دهد که علی‌رغم تفاوت‌های ساختاری، هر دو نظام با چالش‌های مشترکی در تحقق مؤثر حق بر دادخواهی مواجه هستند. در ایران، چالش‌های اصلی شامل محدودیت‌های دسترسی به دلیل تمرکز جغرافیایی، ضعف در تخصص‌گرایی، وابستگی نهادی و کندی فرآیندهای دادرسی است. در ترکیه نیز اگرچه ساختار نهادی پیشرفته‌تری وجود دارد، اما مسائلی مانند پیچیدگی رویه‌ها، تأخیر در رسیدگی و نفوذ سیاسی، کارآمدی شورای دولتی را تحت تأثیر قرار داده است. یکی از تفاوت‌های کلیدی بین دو نهاد، نقش فعال‌تر شورای دولتی ترکیه در سیاست‌گذاری عمومی و نظارت پیشینی است، در حالی که دیوان عدالت اداری ایران عمدتاً در جایگاه واکنشی و جبرانی عمل می‌کند.

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که تحقق کامل حق بر دادخواهی مستلزم اصلاحات ساختاری در هر دو نظام است. در مورد دیوان عدالت اداری ایران، راهکارهایی مانند توسعه شعب استانی، تقویت استقلال نهادی، ارتقای تخصص‌گرایی و تسریع فرآیندهای دادرسی پیشنهاد می‌شود. برای شورای دولتی ترکیه نیز ساده‌سازی آیین دادرسی، کاهش تأخیرها و تضمین استقلال بیشتر از نفوذ سیاسی می‌تواند مؤثر باشد. علاوه بر این، پژوهش بر ضرورت گذار از الگوی صرفاً واکنشی به سمت الگوی پیشگیرانه در عدالت اداری تأکید دارد. در این الگوی نوین، نهادهای اداری قضایی می‌توانند با ایفای نقش فعال‌تر در نظارت بر فرآیند تصمیم‌گیری و ارائه راهکارهای اصلاحی، از بروز بسیاری از دعاوی جلوگیری کنند.

در خاتمه، این پژوهش با ارائه تحلیل‌های تطبیقی عمیق، گامی مهم در جهت شناخت چالش‌های نهادی تحقق حق بر دادخواهی برداشته است. یافته‌های تحقیق نه تنها برای نظام‌های حقوقی ایران و ترکیه، بلکه برای سایر کشورهای با نظام‌های مشابه نیز می‌تواند حاوی درس‌ها و راهکارهای ارزشمندی باشد. تحقق عدالت اداری مؤثر مستلزم بازنگری در ساختارها، تقویت استقلال نهادی و توسعه سازوکارهای پیشگیرانه است تا از این طریق، اعتماد عمومی به نظام حقوقی تقویت شده و حکمرانی قانون‌مدار به معنای واقعی محقق گردد.

## Extended Abstract

In recent decades, technological transformations and profound shifts in labor organization have reconfigured the spatial and temporal boundaries of employment, particularly through the expansion of remote work, digital platforms, and algorithmically mediated labor relations. This structural transition has accelerated the dissolution of the traditional separation between working time and private life, a process further intensified during the COVID-19 pandemic, which normalized remote working arrangements across both public and private sectors. Within this evolving context, constant digital connectivity has emerged as a defining feature of contemporary labor relations, wherein employees are frequently expected—explicitly or implicitly—to remain accessible and responsive to work-related communications beyond formally regulated working hours. Although digital technologies were initially introduced as instruments of flexibility, productivity enhancement, and organizational efficiency, their unregulated integration into labor systems has generated significant

normative and legal tensions concerning the protection of fundamental rights, including the right to rest, privacy, mental health, and human dignity. As a result, the “right to disconnect” has emerged as a contemporary legal construct aimed at restoring the boundary between professional obligations and private life within digitally mediated work environments. The right to disconnect is conceptually grounded in established principles of international human rights law, particularly those relating to labor dignity, rest, and health. Continuous connectivity undermines the worker’s ability to achieve psychological detachment from occupational demands, thereby impeding recovery from occupational stress and increasing the risk of burnout, anxiety disorders, and other adverse health outcomes. In this respect, the right to disconnect operates as an interpretive extension of the right to rest and health, as recognized in Article 24 of the Universal Declaration of Human Rights and Article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, by ensuring that labor obligations do not extend indefinitely into the private sphere. Moreover, constant availability constitutes a form of interference with personal and family life, engaging protections under Article 12 of the Universal Declaration of Human Rights and Article 17 of the International Covenant on Civil and Political Rights. Accordingly, the right to disconnect also functions as a safeguard of privacy and familial autonomy by establishing a legally protected temporal boundary between work and non-work life. From a normative perspective, this right further reinforces the principle of human dignity by rejecting the reduction of individuals to continuously exploitable economic resources and affirming the intrinsic value of personal time, rest, and psychological well-being.

Comparative legal analysis demonstrates that various jurisdictions have adopted divergent regulatory strategies to institutionalize the right to disconnect. One approach is the model of direct legislative recognition, in which states codify binding obligations upon employers regarding digital communication outside working hours. France pioneered this model through the 2016 El Khomri reform, requiring enterprises above a specified size threshold to establish internal policies regulating after-hours communication. Similar legislative frameworks have been developed in Spain, Italy, Portugal, and more recently Australia, reflecting a growing transnational recognition of the legal necessity to regulate constant connectivity. A second model relies on collective bargaining and organizational self-regulation, as exemplified by Germany, where large corporations such as Volkswagen and Mercedes-Benz have implemented internal policies restricting after-hours communication. While the legislative model ensures formal universality, it often suffers from exceptions and limited enforceability, whereas the collective model risks uneven protection and dependency on institutional labor strength, thereby producing disparities in legal protection across

different categories of workers. Despite these international developments, the Iranian legal system lacks an explicit and comprehensive regulatory framework governing the right to disconnect. The Iranian Labor Law of 1990, designed primarily for traditional, location-based employment structures, does not adequately address the legal challenges arising from digital labor environments and remote working arrangements. Although provisions related to working hours and overtime may provide indirect protection, the evidentiary and structural characteristics of digital labor render enforcement highly problematic, particularly in distinguishing between voluntary communication and legally compensable overtime. Moreover, existing regulatory instruments, including teleworking regulations and related administrative guidelines, remain insufficiently precise and lack enforceable mechanisms capable of guaranteeing effective protection against after-hours employer intrusion. This normative gap is further exacerbated by prevailing workplace cultures in which rapid responsiveness is often interpreted as a marker of professional commitment, thereby creating implicit coercive pressures on employees to remain continuously available. The analysis indicates that effective institutionalization of the right to disconnect in Iran requires a dual regulatory strategy combining legislative reform and socio-cultural transformation. At the normative level, the adoption of explicit statutory provisions is necessary to define the scope of working time in digital environments, impose obligations on employers regarding communication boundaries, and establish enforceable sanctions for violations. Such reforms may be implemented through amendments to existing labor legislation or through the enactment of specialized regulations addressing digital labor relations. At the institutional level, enforcement mechanisms must be strengthened to ensure justiciability and practical effectiveness of the right, including clear evidentiary standards for overtime claims in digital contexts and administrative oversight mechanisms capable of monitoring compliance. At the same time, legal reform alone is insufficient to ensure effective implementation without corresponding changes in organizational culture and labor norms. Comparative experience demonstrates that the success of the right to disconnect depends significantly on managerial practices, workplace expectations, and societal perceptions of productivity and commitment. Accordingly, educational initiatives targeting employers and employees, the development of institutional guidelines promoting work-life balance, and the normalization of non-availability outside working hours constitute essential complementary measures. Within this framework, the right to disconnect should be understood not merely as a technical labor regulation but as part of a broader normative reorientation of labor law toward the protection of human dignity in the digital age. Its institutional recognition represents a necessary step in aligning domestic legal systems with evolving international labor standards and in ensuring

the protection of workers' physical health, psychological integrity, privacy, and overall well-being within increasingly digitalized economies.