



تحلیل نقش تفاسیر قضایی دیوان عدالت اداری در تحدید یا توسعه حقوق اداری در ایران

محمدعلی کفایی فر^۱، محمدصادق واصف^۲*

۱- استادیار گروه حقوق بین الملل، دانشگاه آزاد اسلامی قم، ایران. ایمیل: Ma.kafaeifar@gmail.com

۲- دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی قم، ایران. ایمیل: dr.vasef@gmail.com

* نویسنده مسئول

چکیده

دیوان عدالت اداری، به عنوان عالی ترین مرجع رسیدگی به دعاوی اداری در جمهوری اسلامی ایران، نقشی بی بدیل در تفسیر قوانین و مقررات اداری ایفا می کند. تفاسیر قضایی این دیوان، به ویژه در آرای وحدت رویه، نه تنها بر سیر تصمیم گیری ادارات دولتی اثرگذار است بلکه در تعیین مرزهای حقوق ملت در حوزه اداری نیز نقشی سرنوشت ساز دارد. این مقاله با هدف بررسی میدانی نقش تفاسیر دیوان عدالت اداری در تحدید یا توسعه حقوق اداری ملت، داده های مرتبط با آرای مهم دیوان را در بازه زمانی ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۳ بررسی و تحلیل کرده است. در این پژوهش، با تحلیل محتوای بیش از ۱۲۰ رأی صادره از شعب و هیأت عمومی دیوان، و تطبیق آن با اصول حقوق اداری، تلاش شده است تا الگوهای تفسیری دیوان شناسایی شده و پیامدهای آن ها بر حقوق اداری ملت مشخص شود. یافته ها نشان می دهد که بخش قابل توجهی از تفاسیر دیوان ماهیتی توسعه گرا داشته و در راستای حمایت از حقوق مردم در برابر دولت عمل کرده اند، با این حال در برخی موضوعات خاص، تفاسیر محدودکننده نیز مشاهده می شود که ناشی از ملاحظات اجرایی یا ضعف قانون گذاری است. این پژوهش با تکیه بر روش شناسی کیفی و تحلیل مضمون، گامی در جهت فهم عمیق تر از کارکرد واقعی دیوان عدالت اداری در ساختار حقوقی کشور برداشته و می تواند مبنایی برای اصلاح رویه های قانونی و تقویت اصل شفافیت در حقوق اداری باشد.

کلمات کلیدی: دیوان عدالت اداری، تفسیر قضایی، حقوق اداری، حقوق ملت، توسعه حقوق.

Analyzing the Role of Judicial Interpretations of the Administrative Justice Court in the Restriction or Expansion of Citizens' Administrative Rights in the Islamic Republic of Iran

Mohammad Ali Kafaeifar¹, mohammad sadegh vasef²*

1- Assistant Professor, Department of International Law, Islamic Azad University of Qom, Iran. Email: Ma.kafaeifar@gmail.com

2- PhD student in Public Law, Islamic Azad University of Qom, Iran. Email: dr.vasef@gmail.com

* Corresponding Author

Abstract

The Administrative Justice Court (AJC), as the highest authority for reviewing administrative disputes in the Islamic Republic of Iran, plays a unique role in interpreting administrative laws and regulations. Judicial interpretations of this court, particularly in its unifying verdicts, significantly impact both governmental decision-making and the definition of citizens' administrative rights. This article aims to investigate the practical role of the AJC's judicial interpretations in either restricting or expanding administrative rights through a field-based approach. By analyzing over 120 key decisions issued by the court's chambers and General Board between 2014 and 2024, this research identifies interpretive patterns and their consequences on citizens' administrative entitlements. The findings indicate that while a significant portion of the court's interpretations tend to be expansionist—advocating for the protection of public rights—some restrictive rulings are observed in certain domains, often due to legislative ambiguities or implementation constraints. Using qualitative content analysis and thematic categorization, this study contributes to a more nuanced understanding of the AJC's function in Iran's legal system and offers a foundation for legislative improvement and enhanced transparency in administrative law.

Keywords: Administrative Justice Court, Judicial Interpretation, Administrative Law, Citizens' Rights, Rights Expansion.

مقدمه

در نظام‌های حقوقی مبتنی بر حاکمیت قانون، یکی از اصول بنیادین، اصل تفکیک قوا و نظارت قضایی بر عملکرد اداری دولت است. در جمهوری اسلامی ایران، این وظیفه بر عهده دیوان عدالت اداری نهاده شده است که به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی و قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، صلاحیت رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی و مأموران آن‌ها را دارا می‌باشد. در این راستا، دیوان عدالت اداری در فرایند رسیدگی به دعاوی، نه تنها به تفسیر قوانین اداری مبادرت می‌ورزد، بلکه در مواردی نیز از طریق آرای وحدت رویه، رویه‌ای الزام‌آور برای مراجع اداری و قضایی ایجاد می‌کند.

تفسیر قضایی در حقوق عمومی، به ویژه در حوزه حقوق اداری، همواره محل مناقشه میان دو رویکرد اصلی بوده است: از یک سو، رویکردی که معتقد به تفسیر مضیق از صلاحیت‌های اداری است، و از سوی دیگر، رویکردی که بر تفسیر موسع و توسعه‌گرایانه در راستای حمایت از حقوق شهروندان تأکید دارد. دیوان عدالت اداری، به عنوان مرجع نهایی در تفسیر و اعمال قواعد اداری، نقش کلیدی در جهت‌گیری حقوق اداری ایفا می‌کند و می‌تواند از رهگذر آرای خود، به تحدید یا توسعه حقوق ملت در برابر حاکمیت منجر شود.

تحولات اخیر در ساختار دیوان، به‌ویژه پس از اصلاحات قانونی در سال‌های اخیر، موجب افزایش قدرت تفسیری آن شده است. بخش‌هایی از جامعه حقوقی، این تحول را گامی در جهت استقلال قضایی و حمایت از مردم تلقی می‌کنند، در حالی که برخی دیگر نگران گسترش بیش از حد اختیارات تفسیر قضات بدون کنترل قانونی هستند [۱]. در چنین بستری، تحلیل تفاسیر دیوان عدالت اداری نه تنها ضرورتی نظری دارد، بلکه از منظر عملی نیز در تضمین اجرای صحیح عدالت اداری نقش‌آفرین است.

در ادبیات حقوق عمومی، مفهوم "حقوق اداری ملت" اشاره به مجموعه حقوقی دارد که شهروندان در مقابل نظام اداری دارا هستند. این حقوق شامل حق اعتراض به تصمیمات اداری، دسترسی به اطلاعات، برخورداری از روند دادرسی عادلانه، و حق دریافت خدمات عمومی شفاف و منصفانه است [۲]. بنابراین، هر نوع تفسیر قضایی از قوانین اداری که منجر به توسعه این حقوق یا بالعکس محدودسازی آن‌ها شود، تأثیر مستقیم بر رابطه دولت و ملت خواهد داشت.

مطالعات پیشین عمدتاً بر ابعاد قانونی یا کارکردی دیوان عدالت اداری تمرکز داشته‌اند و کمتر به تحلیل میدانی و محتوایی تفاسیر قضایی آن پرداخته‌اند. در حالی که تحلیل ساختاری آرای صادره از دیوان، به ویژه در هیأت عمومی، می‌تواند به درک عمیق‌تری از الگوهای تفسیری موجود منتهی شود و شواهد عینی برای داوری درباره توسعه‌گرا یا محدودگر بودن دیوان فراهم سازد [۳، ۴].

از منظر حقوق تطبیقی، نقش مراجع عالی اداری در کشورهای مختلف همچون Conseil d'État فرانسه یا Verwaltungsgerichtshof آلمان نیز گواهی بر آن است که تفسیر قضایی می‌تواند ابزار مؤثری در تقویت حقوق اداری شهروندان باشد [۵، ۶]. این تجارب تطبیقی، اهمیت تحلیل رویه دیوان عدالت اداری ایران را دوچندان می‌کند، چرا که می‌توان از رهیافت‌های موفق دیگر کشورها، در تدوین یا اصلاح سیاست‌های قضایی و تفسیری بهره گرفت.

بر این اساس، این مقاله در پی آن است که با رویکردی میدانی و تحلیلی، نقش تفاسیر قضایی دیوان عدالت اداری را در تعیین گستره و حدود حقوق اداری ملت در ایران مورد بررسی قرار دهد. بدین منظور، آرای صادره در فاصله زمانی ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۳ مورد واکاوی قرار گرفته‌اند تا مشخص شود که آیا دیوان

عدالت اداری به سوی توسعه حقوق اداری گام برداشته یا با محدودسازی آن، به نوعی به تقویت اختیارات دولت پرداخته است.

سؤالات اصلی تحقیق عبارتند از:

۱. الگوهای تفسیری دیوان عدالت اداری در حوزه حقوق اداری ملت چیست؟
 ۲. آیا این تفاسیر بیشتر جنبه توسعه‌ای دارند یا محدودکننده‌اند؟
 ۳. تفاسیر دیوان تا چه میزان بر شفافیت و پاسخگویی نظام اداری تأثیرگذار بوده‌اند؟
 ۴. چگونه می‌توان از طریق تحلیل تفاسیر دیوان، به اصلاح یا بهبود ساختارهای قانونی موجود دست یافت؟
- این مقاله می‌کوشد تا با تکیه بر شواهد آماری، تحلیل محتوایی و مقایسه‌ای، پاسخ‌های مستندی برای پرسش‌های فوق ارائه دهد.

پیشینه تحقیق

۱. تبیین جایگاه تفسیر قضایی در حقوق اداری

تفسیر قضایی یکی از مهم‌ترین ابزارهای قاضی برای پر کردن خلأهای قانونی، تأمین کارآمدی اجرای قانون و انطباق مقررات با تحولات اجتماعی است. در حقوق اداری، تفسیر قضایی می‌تواند نه تنها تبیین‌کننده مفاد قانونی باشد، بلکه شکل‌دهنده به رویه‌ها و عرف‌های حقوقی نیز محسوب شود [۱]. بر اساس مطالعه‌ی MacGormick (2016)، نقش تفسیر قضایی در نظام‌های حقوقی با سنت‌های حقوق مدون نسبت به نظام‌های کامن‌لا، پیچیده‌تر و حساس‌تر است، چرا که قاضی در چارچوب مقررات صریح قانونی باید معنای دقیق آن‌ها را استخراج کند [۲].

در نظام‌های حقوقی مبتنی بر قانون اساسی، دادگاه‌های اداری اغلب صلاحیت دارند تا نه تنها درباره مشروعیت اقدامات اداری بلکه درباره تطبیق آن‌ها با اصول بنیادین همچون شفافیت، انصاف، و برابری نیز اظهار نظر کنند. این امر باعث می‌شود که تفسیر قضایی بر حوزه‌هایی فراتر از صرف قانون‌گذاری مؤثر باشد [۳].

۲. مطالعه تطبیقی نقش دادگاه‌های اداری در اروپا و آمریکا

در ایالات متحده آمریکا، اگرچه ساختار متمرکزی تحت عنوان «دادگاه عدالت اداری» وجود ندارد، اما رویه قضایی فدرال در تفسیر قانون اداری (Administrative Procedure Act) تأثیر گسترده‌ای بر حقوق اداری ایفا کرده است. تحقیق Strauss (2020) نشان می‌دهد که قضات فدرال با تفسیر موسع از «اختیارات آژانس‌ها»، به گسترش حقوق اصحاب دعوا در برابر نهادهای دولتی کمک کرده‌اند [۴].

در کشورهای اروپایی، به‌ویژه فرانسه و آلمان، دادگاه‌های اداری دارای جایگاهی سنتی و نهادینه‌شده هستند. در فرانسه، شورای دولتی (Conseil d'État) نه تنها یک نهاد قضایی بلکه مشورتی نیز هست که با آرای خود به توسعه مفهوم "حقوق عمومی" کمک کرده است. تحقیق Bell (2017) به بررسی بیش از ۵۰ رأی کلیدی شورای دولتی پرداخته و نشان داده است که چگونه این نهاد از رهگذر تفسیر قضایی، اصل شفافیت و پاسخگویی اداری را گسترش داده است [۵].

در آلمان، دیوان اداری فدرال (Bundesverwaltungsgericht) با بهره‌گیری از اصل تناسب و تحلیل تفسیرگرایانه، تعادلی میان حقوق فردی و منافع عمومی برقرار کرده است (Schmidt 2019). تأکید می‌کند که الگوی قضات آلمانی بر مبنای تعامل با اصول قانون اساسی و عقلانیت حقوقی استوار است [۶].

۳. نقش تفاسیر قضایی در توسعه یا تحدید حقوق شهروندان

تحقیقاتی در دهه گذشته نشان داده‌اند که نوع و جهت‌گیری تفسیر قضایی تأثیر مستقیمی بر مرزهای حقوق مردم دارد. در پژوهش انجام‌شده توسط Bignami (2015)، تحلیل تطبیقی رویه‌های قضایی در اتحادیه اروپا حاکی از آن است که در موضوعاتی مانند شفافیت، عدالت اداری، و دسترسی عمومی، هرگاه دادگاه‌ها رویکرد موسع اتخاذ کرده‌اند، سطح اعتماد عمومی به نهادهای اداری نیز افزایش یافته است [۷].

از سوی دیگر، برخی مطالعات نشان داده‌اند که تفسیر محدودکننده، گرچه ممکن است به هدف‌های اجرایی کمک کند، در بلندمدت به تضعیف مشروعیت نظام حقوقی منجر خواهد شد. به عنوان مثال، در مطالعه‌ای که توسط Yackee (2018) در خصوص دادگاه‌های اداری ایالت‌های مختلف آمریکا انجام شد، مشخص شد که تفسیر محدودکننده اغلب با افزایش شکایات حقوقی و اعتراض‌های مدنی همراه بوده است [۸].

۴. شکاف پژوهشی در تحلیل تفاسیر قضایی در ایران

برخلاف کشورهای پیشرو در حوزه حقوق اداری، در ایران مطالعات تطبیقی یا میدانی درباره تفاسیر قضایی دیوان عدالت اداری کمتر صورت گرفته است. اگرچه برخی آثار به صورت نظری به تبیین اختیارات دیوان پرداخته‌اند، اما تحلیل محتوای آرای صادره و استخراج الگوهای تفسیری هنوز به‌صورت روشمند مورد مطالعه قرار نگرفته است.

در پژوهشی که توسط حسینی (۲۰۲۲) در مجله حقوق عمومی انجام شده، تنها به برخی از آرای هیأت عمومی اشاره شده و روند خاصی برای ارزیابی توسعه یا تحدید حقوق ملت ارائه نشده است [۹]. همچنین، مطالعات آمینی (۲۰۲۱) و قنبری (۲۰۲۳) نیز عمدتاً از منظر ساختاری به دیوان عدالت اداری نگریسته‌اند و فاقد تحلیل تفسیری دقیق هستند [۱۰، ۱۱].

از این‌رو، پژوهش حاضر با تمرکز بر تحلیل میدانی و سیستماتیک تفاسیر دیوان عدالت اداری، تلاش دارد شکاف موجود را پوشش داده و از منظر روش‌شناسی حقوقی و کاربردی، گامی نو در مطالعات حقوق اداری در ایران بردارد.

روش تحقیق

۱. نوع تحقیق و رویکرد کلی

مطالعه حاضر از نوع پژوهش‌های کاربردی و با رویکرد تحلیلی-توصیفی انجام شده است. از آنجا که هدف این تحقیق بررسی نقش تفاسیر قضایی دیوان عدالت اداری در توسعه یا تحدید حقوق اداری ملت است، روش‌شناسی کیفی بر مبنای تحلیل محتوای آرای صادره توسط دیوان اتخاذ شده است. در این راستا، روش تحلیل مضمون برای شناسایی الگوها و گرایش‌های تفسیری در آرای دیوان مورد استفاده قرار گرفته است.

این رویکرد به پژوهشگر امکان می‌دهد تا از خلال بررسی ساختار واژگانی، مفهومی و حقوقی متون قضایی، به درکی جامع از نیت و منطق تفسیر قضات دست یابد [۱].

۲. جامعه آماری و نمونه‌گیری

جامعه آماری تحقیق، کلیه آرای صادره توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و شعب تجدیدنظر و بدوی در حوزه حقوق اداری در بازه زمانی ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۳ است. این بازه زمانی به دلیل برخورداری از تحولات حقوقی مهم نظیر تصویب قانون تشکیلات جدید دیوان عدالت اداری (۱۳۹۲) و اصلاحات اجرایی در دولت‌های یازدهم تا سیزدهم انتخاب شده است.

برای نمونه‌گیری، از روش نمونه‌گیری هدفمند (Purposive Sampling) استفاده شده است. معیارهای انتخاب آرا عبارت‌اند از:

- مربوط بودن رأی به حقوق اداری ملت (مانند استخدام، خدمات عمومی، شفافیت، رسیدگی به شکایات اداری)
- دارا بودن جنبه تفسیری مشخص از قانون یا مقرر اداری
- صدور رأی از سوی هیأت عمومی یا با استناد به اصول کلی حقوق عمومی

بر این اساس، ۱۲۰ رأی به عنوان نمونه نهایی انتخاب و مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

۳. ابزار گردآوری داده‌ها

ابزار اصلی گردآوری داده‌ها در این تحقیق، مطالعه اسناد حقوقی و آرای قضایی است. برای دسترسی به متن آرا از منابع زیر استفاده شد:

- پایگاه داده رسمی دیوان عدالت اداری (www.divan-edalat.ir)
 - سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران (dotic.ir)
 - مجموعه آرای منتشرشده در مجلات و کتب مرجع
- همچنین برای چارچوب‌بندی مفاهیم حقوقی، از کتب مرجع حقوق اداری، آرای تطبیقی و ادبیات نظری حقوق عمومی استفاده گردید [۲، ۳].

۴. روش تحلیل داده‌ها

تحلیل داده‌ها با بهره‌گیری از روش تحلیل مضمون (Thematic Analysis) و تکنیک‌های کدگذاری کیفی انجام شد. فرآیند تحلیل در چند گام صورت گرفت:

۱. مطالعه اولیه و استخراج کلیدواژه‌های تفسیری از متون آرا
۲. کدگذاری متون آرای منتخب با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA 2022
۳. دسته‌بندی مضامین تفسیری به سه دسته اصلی: توسعه‌گرا، محدودکننده، و خنثی
۴. تطبیق مضامین با اصول حقوق اداری، نظیر اصل شفافیت، انصاف، عدالت، و حقوق شهروندی
۵. تحلیل آماری فراوانی مضامین و نسبت آن‌ها در کل نمونه‌ها

در جدول ۱، ساختار طبقه‌بندی مضامین تفسیری نشان داده شده است:

جدول ۱. طبقه‌بندی مضامین تفسیری در آرای دیوان عدالت اداری

ویژگی‌ها	عنوان مضمون	کد مضمون
حمایت از حقوق مردم، محدودسازی اختیارات دولت	تفسیر توسعه‌گرا	T1
اعطای اختیار بیشتر به دولت، محدودسازی دسترسی مردم	تفسیر محدودکننده	T2
فاقد جهت‌گیری تفسیری قابل تشخیص	تفسیر خنثی	T3

۵. اعتبارسنجی یافته‌ها

برای افزایش اعتبار تحقیق، از دو روش استفاده شد:

- اعتبار هم‌کدگذار (Inter-Coder Reliability): دو پژوهشگر مستقل اقدام به کدگذاری بخشی از داده‌ها کردند و میزان تطابق کدگذاری‌ها با استفاده از ضریب کاپای کوهن (Cohen's Kappa) ارزیابی شد که نتیجه ۰.۸۱، به‌دست آمد که نشان‌دهنده توافق بالا است.
- بازنگری خبرگان: سه متخصص حقوق عمومی دانشگاهی، تحلیل‌های انجام‌شده را مرور کرده و بازخوردهای اصلاحی ارائه کردند.

۶. ملاحظات اخلاقی

در ۱۴ رأی، دیوان با تفسیر موسع از اختیارات سازمان‌ها، اعتراضات مردمی را رد کرده و اولویت را به ملاحظات اجرایی داده است. برای مثال رأی شماره ۲۷۲ (۱۳۹۷) در خصوص واگذاری فضاهای آموزشی به بخش خصوصی با این توجیه که در «چارچوب سیاست‌های کلان دولت» است.

(ب) محدودسازی حق اعتراض به تصمیمات اداری

در ۱۲ مورد، دیوان با استناد به مهلت‌های شکلی یا عدم رعایت تشریفات، شکایات را رد کرده است، حتی اگر اصل اعتراض واجد اعتبار حقوقی بوده باشد. برخی منتقدان این رویکرد را مانعی برای تحقق عدالت اداری می‌دانند.

(ج) تفسیر مضیق از مفهوم حقوق اداری

در ۸ رأی، دیوان به جای استناد به اصول عام حقوق عمومی، صرفاً به مفاد ظاهری مقرر استناد کرده است، بدون لحاظ مصلحت یا هدف قانون‌گذار. این رویکرد بیشتر در آرای شعب بدوی مشاهده شده است.

۴. تحلیل آرای خنثی

۳۰ رأی فاقد گرایش مشخص تفسیری بودند. این آرا عمدتاً شامل موارد

زیر بودند:

- احکام مربوط به رد شکایت به دلایل شکلی
 - ارجاع پرونده به کارشناس رسمی بدون ورود به ماهیت
 - رأی‌های تکراری با استناد به رویه‌های قبلی
- هرچند این دسته آرا از نظر تحلیلی اهمیت کمتری دارند، اما نقش آن‌ها در تعیین رویه و وحدت قضا قابل توجه است.

۵. تحلیل تطبیقی نسبت تفاسیر توسعه‌گرا به محدودکننده

برای تحلیل روند زمانی گرایش تفسیری دیوان، نمونه‌ها بر اساس سال تفکیک شدند:

جدول ۳. توزیع سالانه مضامین تفسیری در آرای دیوان عدالت اداری

(۱۴۰۳-۱۳۹۳)				
مجموع	خنثی	محدودکننده	توسعه‌گرا	سال
۱۰	۲	۵	۳	۱۳۹۳
۱۰	۳	۳	۴	۱۳۹۴
۱۰	۳	۲	۵	۱۳۹۵
۱۰	۱	۳	۶	۱۳۹۶
۱۴	۲	۵	۷	۱۳۹۷
۱۴	۳	۴	۷	۱۳۹۸
۱۲	۳	۴	۵	۱۳۹۹
۱۰	۱	۳	۶	۱۴۰۰
۱۰	۱	۲	۷	۱۴۰۱
۱۰	۴	۲	۴	۱۴۰۲
۱۰	۷	۱	۲	۱۴۰۳
۱۲۰	۳۰	۳۴	۵۶	جمع

همان‌طور که مشاهده می‌شود، گرایش توسعه‌گرا در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۱ برجسته‌تر بوده و از سال ۱۴۰۲ به بعد، گرایش به آراء خنثی یا فاقد جهت‌گیری افزایش یافته است.

۶. تحلیل موضوعی آرای توسعه‌گرا

تحلیل مضامین موضوعی نشان می‌دهد که موضوعات مربوط به «استخدام‌های دولتی»، «حقوق بازنشستگان»، «نحوه محاسبه سنوات خدمت»، و «شفافیت در عملکرد نهادهای خدمات عمومی» بیشتر دارای آرای توسعه‌گرا بوده‌اند. در مقابل، در موضوعات مربوط به «تملك اموال عمومی»،

با توجه به اینکه تحقیق حاضر بر پایه آرای عمومی و منتشرشده صورت گرفته و اطلاعات فردی محرمانه در آن مطرح نیست، نیاز به اخذ رضایت‌نامه فردی وجود نداشت. با این حال، کلیه اصول اخلاق پژوهش از جمله بی‌طرفی تحلیلی، صداقت در گزارش یافته‌ها و ارجاع دقیق منابع رعایت شده است.

نتایج

۱. توزیع کلی گرایش‌های تفسیری

تحلیل ۱۲۰ رأی صادره از دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که حدود ۵۶ رأی (۴۶٫۶٪) دارای مضمون تفسیری توسعه‌گرا، ۳۴ رأی (۲۸٫۳٪) دارای گرایش محدودکننده و ۳۰ رأی (۲۵٪) خنثی (فاقد جهت‌گیری مشخص تفسیری) بوده‌اند.

جدول ۲. توزیع کلی گرایش‌های تفسیری در آرای دیوان عدالت اداری

(۱۴۰۳-۱۳۹۳)			
درصد از کل نمونه‌ها	تعداد آرا	نوع تفسیر	
۴۶٫۶٪	۵۶	توسعه‌گرا	
۲۸٫۳٪	۳۴	محدودکننده	
۲۵٪	۳۰	خنثی	
۱۰۰٪	۱۲۰	جمع کل	

توزیع بالا نشان می‌دهد که دیوان عدالت اداری در بسیاری از موارد، رویکردی حمایتی نسبت به حقوق ملت اتخاذ کرده است. با این حال، در برخی حوزه‌های خاص، گرایش محدودکننده نیز قابل مشاهده است.

۲. تحلیل محتوای مضامین توسعه‌گرا

در بین مضامین توسعه‌گرا، سه محور اصلی شناسایی شده است:

الف) شفاف‌سازی فرایندهای اداری

در ۲۳ رأی، دیوان با تفسیر موسع از وظایف دستگاه‌ها، آن‌ها را ملزم به شفافیت رویه‌ای، انتشار اطلاعات، و تسهیل دسترسی مردم به خدمات دانسته است. به‌عنوان نمونه، رأی شماره ۴۲۵ هیأت عمومی (۱۳۹۸) دستگاه اجرایی را مکلف به پاسخ‌گویی ظرف مدت مشخص به تقاضای کتبی ارباب رجوع کرده است.

ب) تأکید بر اصل عدالت استخدامی

در ۱۸ رأی، دیوان از تفسیر اصل برابری در دسترسی به مشاغل دولتی بهره برده و باطل کردن بخشنامه‌هایی که امتیاز ناعادلانه به گروه‌های خاص می‌دادند، بر عدالت اداری تأکید کرده است. از جمله رأی ۵۸۸ هیأت عمومی (۱۴۰۱) در خصوص ابطال امتیاز ویژه برای فرزندان کارکنان رسمی در استخدام وزارتخانه‌ها.

ج) حمایت از حقوق مکتسبه مردم

در ۱۵ مورد، دیوان با تکیه بر اصول حقوق مکتسبه و ممنوعیت عطف‌به‌ماسبق شدن مقررات، آرای را صادر کرده که موجب حفظ حقوق تثبیت‌شده مردم شده است. رأی شماره ۳۲۶ (۱۳۹۶) درباره جلوگیری از فسخ یک‌جانبه قرارداد خدماتی توسط سازمان دولتی نمونه‌ای بارز از این گرایش است.

۳. تحلیل مضامین محدودکننده

در میان ۳۴ رأی محدودکننده، مضامین زیر برجسته است:

الف) پذیرش گسترده اختیارات نهادهای اجرایی

«اختیارات شوراهای اداری» و «فسخ قراردادها»، گرایش محدودکننده مشهود است.

۷. ارتباط میان نوع نهاد تصمیم گیر و نوع تفسیر

از ۵۶ رأی توسعه‌گرا، ۳۹ مورد توسط هیأت عمومی و مابقی توسط شعب تجدیدنظر صادر شده‌اند. در مقابل، از ۳۴ رأی محدودکننده، ۲۱ رأی از سوی شعب بدوی صادر شده‌اند. این تفاوت آماری می‌تواند نشان‌دهنده سیاست‌گذاری قضایی در سطوح بالاتر دیوان باشد که متمایل به گسترش حقوق اداری ملت است.

۸. بررسی آثار تفاسیر توسعه‌گرا در عمل

در تحلیل پیامدهای عملی تفاسیر توسعه‌گرا، مشاهده شد که در موارد متعددی، نهادهای اجرایی موظف به تغییر رویه یا اصلاح آیین‌نامه‌های خود شده‌اند. از جمله:

- اصلاح بخشنامه استخدای یکی از وزارتخانه‌ها پس از رأی وحدت رویه
- توقف اجرای یک تصمیم شورای اسلامی شهر در پی رأی دیوان در خصوص مغایرت با قانون مدیریت خدمات کشوری

نتیجه‌گیری

نظام اداری هر کشوری، تجلی اراده اجرایی حاکمیت و واسطه میان دولت و ملت است. در این میان، نقش نهادهای قضایی در نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اداری و تفسیر قانونی رفتار آن‌ها، جایگاهی تعیین‌کننده دارد. در جمهوری اسلامی ایران، دیوان عدالت اداری این نقش را ایفا می‌کند و تفاسیر قضایی این دیوان، تأثیر مستقیمی بر مرزهای حقوق اداری ملت دارد.

مطالعه حاضر با بررسی ۱۲۰ رأی منتخب دیوان عدالت اداری در فاصله سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۳، نشان داد که گرایش تفسیری دیوان عمدتاً در مسیر توسعه حقوق اداری ملت قرار داشته است. حدود ۴۶٫۶٪ آرا دارای مضمون توسعه‌گرا، ۲۸٫۳٪ محدودکننده و ۲۵٪ فاقد گرایش تفسیری بودند. این یافته حاکی از آن است که دیوان عدالت اداری، به‌ویژه در سطح هیأت عمومی، نقشی فعال و مؤثر در گسترش مفاهیمی چون شفافیت اداری، عدالت در استخدام، و حفظ حقوق مکتسبه مردم ایفا کرده است.

در پاسخ به سؤال اول پژوهش مبنی بر «الگوهای تفسیری دیوان»، مشخص شد که سه الگوی عمده شامل تفسیر حمایتی از حقوق مردم، تأکید بر شفافیت و تأویل قانون به نفع عدالت، در میان آرا توسعه‌گرا غالب بوده‌اند. در مقابل، آرای محدودکننده عمدتاً ناظر به تفسیر موسع از اختیارات نهادهای اجرایی و محدودسازی حقوق اعتراضی مردم بوده‌اند.

در پاسخ به سؤال دوم درباره جهت‌گیری کلی تفاسیر، می‌توان گفت که جهت‌گیری دیوان در دوره مورد مطالعه به‌طور میانگین توسعه‌گرا بوده، اما این گرایش در سال‌های اخیر به نوعی تعادل با گرایش خنثی یا احتیاط‌آمیز بدل شده است.

در رابطه با سؤال سوم پیرامون تأثیر تفاسیر بر شفافیت اداری، یافته‌ها نشان می‌دهند که آرا توسعه‌گرا به‌ویژه در زمینه الزام به اعلام دلایل تصمیمات اداری، تعیین مهلت پاسخ‌گویی، و افشای اطلاعات عملکردی دستگاه‌ها، تأثیر مثبتی بر ارتقای شفافیت نهادی داشته‌اند.

در پاسخ به سؤال چهارم که به امکان اصلاح ساختارهای حقوقی اشاره داشت، این نتیجه حاصل شد که با تکیه بر رویه‌های تفسیری دیوان می‌توان

پیشنهادهایی برای اصلاح قانون تشکیلات، آیین دادرسی دیوان و آیین‌نامه‌های اجرایی ارائه کرد که هدف آن‌ها تقویت پاسخ‌گویی، کاهش رویه‌های محدودکننده و افزایش دسترسی عمومی به دادرسی عادلانه باشد.

از منظر سیاست‌گذاری، پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

۱. تقویت آموزش حقوق اداری در بدنه دستگاه‌ها: بسیاری از دعاوی ناشی از برداشت ناصحیح از قوانین توسط مدیران اجرایی است. آموزش منسجم می‌تواند از وقوع تخلفات بکاهد.
 ۲. الزام به انتشار عمومی آرای مهم دیوان: انتشار کامل و منظم آرای تفسیری دیوان موجب نهادینه‌شدن رویه قضایی و ارتقای دانش عمومی می‌شود.
 ۳. ایجاد بانک جامع مضامین تفسیری: با هدف تحلیل ساختاری آرای دیوان، لازم است پایگاه داده‌ای با طبقه‌بندی موضوعی تفاسیر راه‌اندازی شود.
 ۴. اصلاح مقررات آیین دادرسی: پیشنهاد می‌شود مهلت‌های اعتراض، قواعد ابلاغ، و تشریفات دادرسی به‌گونه‌ای اصلاح شوند که مانع دسترسی مردم به عدالت نشوند.
 ۵. گسترش نظارت دیوان به نهادهای خصولتی: بسیاری از خدمات عمومی به نهادهای غیردولتی واگذار شده‌اند که از حوزه شمول دیوان خارجند. این خلا باید در بازنگری قانون دیوان اصلاح شود.
- در پایان، پژوهش حاضر نشان داد که دیوان عدالت اداری جمهوری اسلامی ایران، علیرغم برخی کاستی‌ها، از ظرفیت تفسیری گسترده‌ای برای تقویت حقوق اداری ملت برخوردار است. تداوم و تقویت این گرایش مستلزم حمایت حقوقی، آموزش تخصصی قضات، و ارتقای شفافیت عملکردی در درون نهاد دیوان است. امید است که یافته‌های این مطالعه بتواند گامی مؤثر در مسیر اصلاح نهادی و تحکیم عدالت اداری در کشور باشد.

منابع

۱. تیلر، پروانه. تفسیر قضایی قانون اساسی در رویه دیوان عدالت اداری. پژوهش‌های حقوقی. ۱۴۰۳؛ ۲۳(۵): ۵۱-۷۲.
۲. عبدالحی، حسین. منطق تفسیری هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در دعاوی مالیاتی. مجله مطالعات حقوقی. ۱۴۰۲؛ ۱۷(۱): ۹۳-۱۱۳.
۳. دیانت، سعید مصطفی؛ استوارسنگری، کمال؛ واعظی، سید مهدی. مفهوم عمل اداری و تفسیر قضایی آن در آرای شعبه دیوان عدالت اداری. تحقیقات حقوقی. ۱۴۰۳؛ ۲۷(۱۰۷): ۱۰۳-۱۲۰.
۴. کیوانی‌فر، مهدی؛ بابائی‌مهر، زهرا؛ فروغی‌نیا، علی. تأثیر تفسیر قضایی بر حقوق اداری ملت در ایران. مجله حقوق عمومی دانشگاه تهران. ۱۴۰۱؛ ۴۹(۲): ۱۴۵-۱۷۰.
۵. موسوی، رضا. بررسی رویه دیوان عدالت اداری و تأثیر آن بر توسعه حقوق اداری. پژوهش‌های قضایی. ۱۴۰۲؛ ۲(۳): ۷۹-۹۸.
۶. مرادی، شاهرخ. نقش دیوان عدالت اداری در تحقق عدالت استخدامی. مجله مدیریت دولتی. ۱۴۰۱؛ ۱۳(۳): ۹۲-۱۱۴.
۷. مشهدی، علی. تأملی بر نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر صلاحیت‌های تشخیصی در پروتو ماده ۶۴ قانون دیوان عدالت اداری. فصلنامه تحقیقات حقوقی. دوره ۱۹، شماره ۷۴ (آذر ۱۳۹۵): ۱۹۳-۲۱۰.
۸. حسینی نژاد، سعید. تحلیل ساختار قضایی دیوان عدالت اداری پس از اصلاحات قانونی. فصلنامه حقوق عمومی. ۱۳۹۸؛ ۱۲(۲): ۴۵-۶۷.
۹. قاضی‌زاده، مهرداد. مفهوم حقوق اداری ملت در نظام حقوقی ایران. مجله مطالعات حقوقی دانشگاه تهران. ۱۳۹۵؛ ۴(۴): ۸۹-۱۱۲.
۱۰. امینی نژاد، الهام. بررسی نقش آرای وحدت رویه در تحول رویه قضایی دیوان عدالت اداری. پژوهش حقوق عمومی. ۱۴۰۰؛ ۶(۱): ۵۵-۷۸.

https://lawresearchmagazine.sbu.ac.ir/article_56344.html

۱۱. رستگار، مهرداد. نهاد قضایی در حقوق اداری تطبیقی؛ مطالعه‌ای درباره نقش تفسیر قضایی. مجله تطبیقی حقوق اداری. ۱۳۹۹؛ ۹(۳): ۳۲-۵۹.