Identifying the legal principles relied on by the General Assembly of the Court of Administrative Justice in annulling the decisions of boards of trustees of universities

Fardin Moradkhani[1], Mohammadreza Ayar[2]

[1] Associate Professor in Public Law, Department of Law, Faculty of humanities, Bu - Ali Sina university, Hamadan, Iran (Corresponding Author), f.moradkhani@basu.ac.ir

[2] M.U. In Public Law. Department of Law, Faculty of Humanities, Bu-Ali Sina University, Hamadan, Iran, ayarmohammadreza@gmail.com

2025/02/15 – 2025/05/27

Abstract:
The higher education system plays a pivotal role in economic, social, political and cultural development. In order to provide faster and more accurate performance, universities should have independence and freedom of action in some matters such as employment, financial and administrative matters. This is done through the Board of Trustees as the decision-making body of the university. The resolutions of the Board of Trustees can be challenged and annulled in the Court of Administrative Justice and have so far been overturned by the General Board of the Court by direct or indirect reference to legal principles. This article examines the question using a descriptive-analytical method: "In the practice of the General Board of the Court of Administrative Justice, the resolutions of the Board of Trustees of universities have been annulled on the basis of what principles?" The principles of non-delegation of authority, justification, equality, prohibition of discrimination, prohibition of multiple occupations, non-allocation, incompetence, harmlessness, prohibition of unjustified possession, prohibition of aggression and legality have been explicitly or implicitly invoked in various opinions. The General Assembly's resolutions have attempted to address the weaknesses and legal gaps resulting from the lack of regulations regarding the powers and competencies of the university board of trustees.

Keywords: Legal principles. Judicial Procedure. General Assembly. Administrative Court of Justice. Boards of trustees of universities

[1] 1.Copyright© 2021, the Authors This open-access article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License which permits Share (copy and redistribute the material in any medium or format) and Adapt (remix, transform, and build upon the material) under the AttributionNonCommercial terms.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

فصلنامه حقوق اداری
سال دوازدهم، بهار ۱۴۰۴، شماره ۴۲
مقاله علمی پژوهشی

شناسایی اصول حقوقی مورد استناد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در ابطال مصوبات هیأت امنای دانشگاه‌ها

فردین مرادخانی[۱]؛ محمدرضا ایار[۲]

تاریخ دریافت : ۱۴۰۳/۱۱/۲۷
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۳/۰۶

چکیده

نظام آموزش عالی نقشی محوری در توسعهٔ اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی دارد. به منظور ارائه عملکرد سریع‌تر و دقیق‌تر، دانشگاه‌ها باید از استقلال و آزادی عمل در برخی امور همچون امور استخدامی، مالی و اداری برخوردار باشند که این امر از طریق هیأت امنا به عنوان رکن تصمیم‌گیرندهٔ دانشگاه صورت می‌پذیرد. مصوبات هیأت امنا قابل اعتراض و ابطال در دیوان عدالت اداری است و تاکنون با استناد مستقیم یا غیرمستقیم به اصول حقوقی از سوی هیأت عمومی دیوان نقض شده‌اند. این مقاله با استفاده از روش توصیفی–تحلیلی به دنبال پاسخ به این پرسش است که دیوان عدالت اداری با استناد صریح یا ضمنی به کدام اصول، مصوبات هیأت امنای دانشگاه‌ها را ابطال کرده است؟ اصول تفویض‌ناپذیری اختیارات، موجّه بودن، برابری، منع تبعیض، ممنوعیّت جمع مشاغل، عدم تخصیص، عدم صلاحیّت، لاضرر، ممنوعیّت داراشدن بلاوجه، منع تعرض و قانونیّت، در آرای مختلف، صریحاً یا ضمناً، مورد استناد قرار گرفته‌اند. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رویه قضایی خود کوشش کرده است، نقاط ضعف و شکاف‌های قانونی ناشی نقصان مقررات در خصوص اختیارات و صلاحیّت‌های هیأت امنای دانشگاه‌ها را رفع کند.

واژگان کلیدی: اصول حقوقی، رویه قضایی، هیأت عمومی، دیوان عدالت اداری، هیأت امنای دانشگاه‌ها.

۱ . دانشیار، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه بوعلی سینا، همدان، ایران (نویسنده مسئول)
f. moradkhani@basu.ac.ir
۲ . دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه بوعلی سینا، همدان، ایران.
ayarmohammadreza@gmail.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

مقدمه

دانشـــگاه‌ها به عنوان مراکز تولید علم و فناوری و به منزله پل ارتباطی با فناوری‌های جدید و تربیت و پرورش نیروی انســـانی متخصـــص و ماهر در حل مشـــکلات جامعه اهمیّت ویژه‌ای دارند (مرادخانی و گماری، ۱۴۰۳: ۱۳۴). ضـرورت پیشـرفت علم و فناوری و عدم هماهنگی این امر مهم با فرایند طولانی قانون‌گذاری، موجب انعطاف مقررات حاکم بر آن‌ها در سـال‌های اخیر شـده اسـت. دانشـگاه‌ها می‌باید جهت تربیت نیروی انســـانی و نیروی متخصـــص و کارامد، از آزادی عمل و اســـتقلال عملی در اداره، استخدام، امور مالی و ترسیم ساختار سازمانی دانشگاه برخوردار باشند (بنایی اسکویی، ۱۳۹۴: ۳۸-۳۶). اسـتقلال دانشـگاهی رکن مهم آموزش عالی اسـت که در سـطح سـاختاری از طریق پیکرهٔ حاکمیّتی دانشـگاه، یعنی هیأت امناء، تحقق می‌یابد.[۱] حاکمیّت قانون ایجاب می‌کند که تمام تصـمیمات خارج از قانون ازجمله مقررات هیأت امناء، مورد نظارت قرار گیرند. برخی به جای اســـتقلال دانشـــگاه از اصطلاحاتی مانند حکمرانی دانشگاه، آزادی دانشگاهی و خودمختاری دانشگاهی سخن گفته‌اند (مهرآرام و فتحی، ۱۳۹۶). حقیقت آن اسـت که نظام حقوقی حاکم بر دانشـگاه‌ها هنوز در ایران مشـخص نشـده اسـت. از این رو هم در دکترین، هم در رویه عملی دانشـگاه‌ها و هم در آرای قضـایی صـادره از محاکم، نوعی تشتت و سردرگمی هویداست. از یک طرف، دانشگاه‌ها همواره با استناد به اصل استقلال و نیز ماده یک احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور تفسیری بسیار موسع از حدود و اختیارات خود دارند و از طرفی دیوان عدالت اداری بر این باور است که این استقلال در حدود قوانین و مقررات است و نمی‌تواند آن‌ها را نقض کند و صـــلاحیّت و اختیارات هیأت امنا در درون نظام حقوقی یک کشـــور معنا می‌دهد. نمونه‌های زیادی از این اختلافات می‌توان یافت. برای نمونه دیوان محاســـبات همواره با دانشـــگاه‌ها بر سر این موضوع اختلاف داشته است که باید تحت نظارت مالی دیوان محاسبات باشند و دانشگاه‌ها با استناد به اصل استقلال و صراحت ماده ۱ احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور که به مستثنی بودن از دیوان محاسبات اشاره کرده است، خود را از شمول نظارتی دیوان محاسبات مستثنی دانسته یا حدقل معتقدند دیوان نباید به گونه‌ای که بر ســـایر نهادهای دولتی نظارت می‌کند بر دانشـــگاه‌ها نظارت کند (مرادخانی و گماری، ۱۴۰۳). نمونه دیگر اختلافات، واگذاری املاک دانشـــگاه‌ها و گاه تهاتر یا معاوضـــه آنهاست که بارها محل اختلاف شـده و منجر به صـدور آرایی له یا علیه دانشـگاه شـده اسـت و هنوز در رویه قضایی محاکم حقوقی اختلاف نظر در این مورد وجود دارد. مورد دیگر قراردادهای استخدامی است که دانشـــگاه‌ها نیروهای زیادی را اســـتخدام می‌کنند و با نهادهای بالادســـتی به مشـــکل برمی‌خورند. دانشگاه به استقلال خود استناد می‌کند و آن نهادها بر این باورند که این اقدامات هزینه‌های عمومی و مالی برای کشـــور ایجاد می‌کند و حقوق این افراد باید از بودجه و منابع مالی دولت پرداخت شـــود. مورد

---

[۱]. به اعتقاد یکی از حقوق‌دانان، امور دانشگاه‌ها بر اساس سیستم هیأت امناء با اصل استقلال شخصیت‌های حرفه‌ای و تخصصی بویژه دانشگاه‌ها منافات دارد، چه سازمان‌های حرفه‌ای اساساً برپایهٔ نظام عدم تمرکز بایستی اداره شوند. (انصاری، ۱۳۹۲: ۲۱۴)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

دیگر، این است که برخی با استناد به اصل ۱۳۸ قانون اساسی، صلاحیّت وضع مقرره را مختصّ مقامات عالی قوۀ مجریه می‌دانند (محمودی، ۱۳۸۴: ۴۰۰)؛ اما گروهی دیگر معتقدند وضع مقرره در هر کجا که عمل اداری مطرح باشد، امری ناگزیر است (راسخ، ۱۳۹۴: ۵-۶۴). محدود کردن این صلاحیّت به مقامات قوۀ مجریه به معنای انکار نظارت‌پذیری سایر بخش‌هاست (حسینی و واعظی، ۱۳۹۷: ۲۳۱)؛ زیرا هدف حاکمیّت قانون به معنای ابتنای اقدامات حکومت بر قانون و به وسیلۀ قانون (Raz. 1979:212) جز این نیست.

تضمین عدالت در نظام‌های سیاسی، از راه نظارت مداوم بر رویکردها و اعمال سران و کارگزاران و جلوگیری از ظلم و اجحاف نسبت به شهروندان حاصل می‌شود (عمید زنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۵۰). نظارت به معنای دقیق کلمه، عبارت از کنترل و بررسی اقدامات یک مقام و یا نهاد حکومتی از سوی مقام و نهادی دیگر است که غایت آن حصول اطمینان از باقی‌ماندن اقدامات یادشده در حدود و ثغور قانونی است (راسخ، ۱۳۹۰: ۲۱-۲۰). نظارت قضایی نیز سازوکاری در جهت جلوگیری از تجاوز از حدود اختیارات قانونی است (Assefa. 2010:2) که در نظام حقوقی ایران، دیوان عدالت اداری به صورت موردی متکفل آن است و آرای صادره از این نهاد نقش به‌سزایی در تضمین اصل حاکمیّت قانون ایفاء می‌کنند (هداوند، ۱۳۹۳: ۵۰۶). این آرا در بسیاری موارد مبتنی بر اصول حقوقی مشخصی بوده‌اند. به اعتقاد برخی محققین قاضی ابتدا با بررسی حقایق تصمیم‌گیری می‌کند و سپس به دنبال اصول حقوقی برای توجیه تصمیم خود است (Frank. 1995:845)

در مورد نظام حقوقی حاکم بر دانشگاه‌ها و مشکلات، معضلات و ابهامات حاکم بر آن تاکنون تحقیقاتی صورت گرفته است. تقریباً همگی آن‌ها بر این نکته اذعان دارند که نظام واحد منسجم و مشخصی از منظر حقوقی در خصوص دانشگاه‌ها وجود ندارد و هرکدام کوشش کرده‌اند یا این ابهامات را نشان دهند یا اینکه راه‌کارهایی برای حل مشکلات پیشنهاد دهند. این تحقیقات عمدتاً مربوط به جایگاه حقوقی و اعتبار مصوبات این نهادها (بنائی اسکویی، ۱۳۹۴) و تحلیل وظایف، اختیارات، ترکیب اعضا و نقاط ضعف و قوت قانونی آن‌ها (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۳) است.

در سال‌های اخیر کوشش شده است به مصادیق و مسائل جزیی توجّه بیشتری شود. در مقاله‌ای به نظارت قضایی بر مصوبات دانشگاه جامع علمی-کاربردی و جهات ابطال آن‌ها (مشهدی و دبیرنیا، ۱۴۰۰) و در تحقیق دیگری به نظارت دیوان محاسبات بر مصوبات دانشگاه‌ها پرداخته شده است (مرادخانی و گماری، ۱۴۰۳). تحقیق دیگری به الزامات ناشی از آرای دیوان پرداخته و به دنبال شناسایی بایسته‌های نظارت دیوان عدالت اداری بر دانشگاه‌ها بوده است (بنادکی و فلاح‌زاده، ۱۴۰۱). این مقاله نیز در راستای همین تحقیقات است و از آنجا که دیوان عدالت اداری کمتر به صراحت به اصول حقوق اداری اشاره می‌کند.

کوشش کرده‌ایم با بررسی آرای دیوان عدالت اداری، اصولی که در دل این آراء نهفته‌اند را استخراج و تحلیل کنیم و همچنین جایگاه قاعده‌گذارانه دیوان عدالت اداری با تکیه بر اصول حقوقی در یکی از موضوعات خاص را نشان دهیم. این مقاله با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی به دنبال پاسخ به این

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

پرسش است که دیوان عدالت اداری با استناد صریح یا ضمنی به کدام اصول مصوبات هیأت امنای دانشگاه‌ها را ابطال کرده است؟ ضرورت این تحقیقات از این روست که گام‌هایی هستند برای رسیدن به نظریه‌ای جامع و ارائه یک نظام حقوقی منسجم از نظام حقوقی دانشگاه در ایران و اتخاذ موضعی در مورد این نهاد مهم. هر کدام از این تحقیقات کوشش می‌کند، گوشه‌ای از ابهام‌ها، تناقض‌ها، نقض‌ها و اختلاف نظرها در نظام حقوقی دانشگاه‌ها را مشخص کند تا شاید بتوان در مسیر یک نظام مشخص گام برداشت. در نوشته پیش‌رو ابتدا به اختصار صلاحیّت و اختیارات هیأت امنای دانشگاه‌ها بررسی می‌شود و سپس به تفصیل آرای متعدد از دیوان با اصولی که مبتنی بر آن اصول ابطال شده‌اند، شناسایی و مورد تحلیل قرار می‌گیرند.

۱. صلاحیّت‌ها و اختیارات هیأت امنا بر اساس قوانین و مقررات

ذیل این بخش ابتدا به اختصار پیشینه‌ای در خصوص این هیأت‌ها ارائه می‌شود و سپس، صلاحیّت‌ها و اختیارات هیأت امنا و همچنین ابهاماتی بررسی می‌شود که زمینه قاعده‌گذاری قضایی را رقم‌زده است.

۱-۱. پیشینه صلاحیّت هیأت امنا

نظام حقوقی ایران در مورد دانشگاه‌ها هرگز دیدگاه واحد و منسجمی نداشته است. اگرچه از عصر قاجار تلاش‌هایی برای ایجاد دارالعلم و دارالفنون و نظام دانشگاهی جدید انجام شد؛ اما سرانجام با تأسیس دانشگاه تهران در عصر پهلوی اوّل به صورت رسمی این نهاد وارد نظام حقوقی ایران شد. در دهه‌های نخست شخصیّت رئیس دانشگاه، نقش مهمّی در استقلال و حدود و اختیارات آن داشت. برای نمونه، علی‌اکبر سیاسی همواره کوشش می‌کرد، دانشگاه تهران را مستقل نگه دارند و از دخالت نهادهای سیاسی در آن جلوگیری کند. اما حقیقت آن است که دانشگاه زیر نظر دولت بود و نظام حقوقی خاصی حاکم بر تصمیم‌گیری‌ها آن حاکم نبود. نظام هیأت امنایی بیست و شش سال بعد از تأسیس دانشگاه تهران وارد نظام حقوقی دانشگاه‌ها شد. نخستین هیأت امنای دانشگاه در کشور ما در سال ۱۳۳۹ در اساسنامهٔ دانشگاه ملی سابق (شهید بهشتی فعلی) پیش‌بینی گردید و با تصویب «قانون تشکیل و اختیارات هیأت امنای دانشگاه تهران» در سال ۱۳۴۶ حیات این نهاد وارد مرحلهٔ جدیدی گردید (بنایی اسکویی، ۱۳۹۴: ۳۶-۷).[۱] بعد از انقلاب اسلامی، نظام هیأت امنایی با چالش مواجه شد و تعطیلی دانشگاه‌ها هم مزید بر علت شد و تا یک دهه بعد از پیروزی انقلاب وضعیت دانشگاها در نوعی بلاتکلیفی به سر می‌برد تا اینکه سرانجام شورای انقلاب فرهنگی طی مصوبه مورخ ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ هیأت امنای دانشگاه‌ها را به رسمیّت شناخت و صلاحیّت‌ها و اختیارات این هیأت‌ها را پیش‌بینی کرد. ترکیب اعضای این هیأت‌ها در مادهٔ (۱) و وظایف و اختیارات هیأت‌ها در ماده ۷ مصوبه مزبور تصریح گردیده

۱. همچنین، برای مطالعه در خصوص تاریخچهٔ هیأت‌های امنا در نظام حقوقی کشور، مراجعه کنید به (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳: ۱۳-۱)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

است.[۱] ازآنجا که برخی از اختیارات و صلاحیّت‌های هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها بر اساس مصوبهٔ «شورای عالی انقلاب فرهنگی» است و اینکه استعمال عنوان «قانون» بر مصوبات این شورا به دلیل عدم رعایت پاره‌ای از تشریفات ذاتی قانون‌گذاری[۲] با تردید جدی مواجه است، (زارعی، حسینی و نجفی، ۱۳۹۸، شریف، ۱۳۸۴ و الهام و میرمحمدی، ۱۳۹۲) در این‌جا مسامحتاً مصوبهٔ صدرالذکر را «قانون» می‌نامیم و بر این اساس، تصمیمات هیأت‌های امنا نمی‌تواند خلاف ضوابطِ این مصوبه باشد. نمی‌توان این مسأله را از نظر دور داشت که استقلال دانشگاه‌ها و لوازم و تبعات آن در نظام حقوقی ایران پذیرفته نشده است و از این روی دستگاه‌های نظارتی تن به موادی مانند احکام دایمی برنامه‌ها در مورد دانشگاه‌ها نداده‌اند. در یک تحقیق در مورد ۳۵ مؤلفه استقلال دانشگاه‌ها نشان داده شده است که در ایران تنها ۸ مؤلفه آن وجود دارد (رزاق مرندی، ۱۳۹۳) و در تحقیق دیگری نشان داده شده است، الگوی تخصیص اعتبارات به دانشگاه الگوی نامناسب و نابهینه‌ای است. (روحانی و یوسفی، ۱۴۰۲)

۲-۱. صلاحیّت هیأت امنا در آخرین اراده قانونگذار

مصوبه سال ۱۳۶۷ شورای انقلاب فرهنگی نتوانست به ابهامات و اختلافات بر سر دانشگاه‌ها و نظام حقوقی حاکم بر آن پایان دهد و همین مسأله باعث شد، مصوبات دیگری در مورد دانشگاه‌ها به تصویب برسد. معروف‌ترین این مصوبات و قوانین عبارتند از اشاره به استقلال دانشگاه‌ها و اختیارات هیأت‌های امنا در ماده ۱۰ «قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» مصوب ۱۳۸۳، قوانین برنامه‌های توسعه پنج‌ساله، شامل بند الف ماده ۴۹ قانون برنامه چهارم توسعه کشور مصوب ۱۳۸۳ و بند ب ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه کشور مصوب ۱۳۸۹ که تکرار این موضوع در دو مرحله از قوانین برنامه توسعه، آن را به‌عنوان قانون دائمی در قالب ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور سال ۱۳۹۵ به عنوان آخرین اراده قانونگذار تبدیل کرد. طبق مادهٔ ۱ این قانون، دانشگاه‌ها «بدون الزام به رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به ویژه قانون محاسبات

---

۱. «الف) تصویب آیین‌نامهٔ داخلی؛ (ب) تصویب سازمان اداری مؤسسه بر اساس ضوابطی که به پیشنهاد وزارتخانه‌های مربوط با هماهنگی سازمان امور اداری و استخدامی به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی خواهد رسید؛ (ج) بررسی و تصویب بودجهٔ مؤسسه که از طرف رئیس مؤسسه پیشنهاد می‌شود؛ (د) تصویب بودجهٔ تفصیلی مؤسسه؛ (ه) تصویب حساب‌ها و ترازنامهٔ سالانهٔ مؤسسه؛ (و) تصویب نحوهٔ وصول درآمدهای اختصاصی و مصرف آن؛ (ز) تعیین حسابرس و خزانه‌دار برای مؤسسه؛ (ح) کوشش برای جلب کمک‌های بخش خصوصی و عوائد محلی اعم از نقدی، تجهیزاتی، ساختمانی با رعایت ضوابط مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی؛ (ط) تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی که برحسب مورد پس از تأیید وزارتخانهٔ مربوط قابل اجرا می‌باشد؛ (ی) پیشنهاد میزان فوق‌العاده‌های اعضای هیأت علمی و غیرهیأت علمی (کارشناسان و تکنیسین‌ها) که برحسب مورد پس از تأیید وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و یا بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قابل اجرا می‌باشد؛ (ک) تعیین نحوهٔ ادارهٔ واحدهای تولیدی، خدماتی، کارگاهی و بهداشت و درمانی مؤسسه در چارچوب ضوابطی که به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید؛ (ل) تعیین میزان پرداخت حق‌التحقیق، حق‌التدریس، حق‌الترجمه، حق‌التألیف و نظایر آن؛ (م) بررسی گزارش مؤسسه که از طرف رییس مؤسسه ارائه می‌شود؛ (ن) تصویب مقررات استخدامی اعضای هیأت علمی مؤسسه که به منظور هماهنگی پس از تأیید وزارتخانهٔ مربوط قابل اجرا خواهد بود».

۲. برای مطالعهٔ مبسوط ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون، نک: (راسخ، ۱۳۸۴: ۳۷-۲۷) همچنین، نک (fuller.1969)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

عمومی، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آن‌ها و فقط در چهارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی و اداری- استخدامی- تشکیلاتی مصوب هیأت امنا ... عمل می‌نمایند».

۳-۱. ابهامات ماده ۱ قانون احکام دائمی در خصوص صلاحیّت هیأت امنای دانشگاه‌ها؛ زمینه قاعده‌گذاری قضایی با اتکای به اصول حقوقی

اگرچه ماده یک احکام دائمی به ظاهر صراحت دارد و دانشگاه‌ها را از شمول قوانین مهمی مانند قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون محاسبات عمومی مستثنی می‌کند؛ اما محاکم قضایی و دیوان عدالت اداری و نیز نهادهایی مانند سازمان برنامه و بودجه و دیوان محاسبات به همه الزامات و تبعات این ماده پایبند نبوده و کوشش کرده‌لند در رویه خود بر آن تخصیص‌هایی بزنند و حدود و ثغور این ماده را مشخص کنند. حتّی می‌توان ادعا کرد که با رویه دیوان عدالت اداری و عملکرد نهادهایی مانند دیوان محاسبات و تعیین بودجه سنواتی دانشگاه‌ها، عملاً ماده ۱ احکام دائمی از حیز انتفاع خارج شده است. ذیل این قسمت ابتدا ابهامات محوری‌ترین ماده در خصوص صلاحیّت هیأت امنا طرح می‌شود و سپس در خصوص اهمیّت قاعده‌گذاری قضایی با اتکای به اصول حقوقی مطالبی ارائه می‌گردد.

۱-۳-۱. ابهامات

اگرچه ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، به عنوان آخرین اراده قانون‌گذار در مورد نحوه اداره دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی است؛ اما دارای ابهامات و چالش‌هایی است. این ماده اختیاراتی به هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها در وضع مقررات مالی، معاملاتی، اداری و استخدامی می‌دهد؛ اما دامنه شمول و حدود صلاحیّت این هیأت‌ها مشخص نیست (بنادکی و فلاح‌زاده، ۱۴۰۱: ۱۴۶-۱۴۳).

اولاً، در این ماده دقیقاً مشخص نشده است، اختیارات هیأت امنا قابل تفویض هستند یا خیر؟ ثانیاً، مصوبات هیأت امنا برای دانشگاه‌ها و مؤسسات ذیل آن الزام‌آور است یا دستگاه‌های اجرایی را شامل می‌شود؟ ممکن است مصوبات هیأت امنا برخلاف قوانین مالی و قوانین خاص حمایتی باشد و تکالیفی برای دستگاه‌های اجرایی پیش‌بینی کند. در چنین شرایطی، آیا مصوبات صحیح هستند؟ خصوصاً آنکه مصوبات مالی و استخدامی هیأت امنا ممکن است با حقوق و آزادی‌های مردم و یا وظایف و اختیارات دستگاه‌های اجرایی ارتباط مستقیم داشته باشد؟ ثالثاً، اگر آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی و استخدامی هیأت امنا علیه گروهی از اشخاص تضییع حق و برای گروهی منافعی پدید آورد، آیا مصوبات هیأت امنا صحیح خواهد بود؟ رابعاً، آیا هیأت امنا می‌تواند مؤسسه‌ای تأسیس کند؟

این موارد صرفاً نمونه‌هایی از ابهامات در خصوص صلاحیّت‌ها و جایگاه هیأت امنا است که بستر اعمال قاعده‌گذاری قضایی از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری را در قلب به کاربستن قاعده‌گذاری قضایی با اصول حقوقی به وجود آورده است. در واقع، اگرچه دانشگاه‌ها استقلال نسبی در امور مالی و اداری دارند؛ اما نمی‌توانند مصوباتی وضع کنند که نظام حقوقی کشور را نقض کند. (مرادخانی و گماری، ۱۴۰۳: ۳۴۳)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

۲-۳-۱. قاعده‌گذاری قضایی

قاعده‌گذاری قضـــایی برای پر کردن خلأهای حقوقی به وجود آمد و در کامن‌لا به Stare Decisis معروف اســـت. (Sauvepl. 1982:4) اگرچه در نظام حقوقی مبتنی بر قانون، قاعده‌گذاری قضـــایی کمتر دیده می‌شود، با این حال نقش مهمّی در پیشبرد و اصلاح حقوق دارند. گفتنی است ایجاد قواعد قضـــایی به معنای مدرن و دموکراتیک، پدیده تازه‌ای نیســـت. در ســـال ۱۳۴۵ میلادی، یک حقوقدان انگلیســـی خطاب به دادگاه گفت: «فکر می‌کنم شـــما همان کاری را انجام می‌دهید که دیگر قضـــات در دعاوی مشابه قبلی انجام داده‌اند؛ در غیر این صورت نمی‌توانیم تعیین کنیم که حقوق چیست.» قاضی هیلاری، یکی از قضات مشهور آن زمان بیان داشت: «آنچه حقوق را تعیین می‌کند، اراده قضات است» (Baker. 2019:147). قاضی دیگری در مخالفت با این گفته بیان داشت: «آنچه موجد حقوق است، قانون است؛ نه اراده قضات.» (Siltala. 2000:4). این اختلاف همچنان وجود دارد. دانش حقوق به این نتیجه رسیده است که در عمل، تصمیم‌سازی، قاعده‌سازی و قانون‌سازی توسط قضات وجود دارد و نمی‌توان آن را انکار کرد. در این مقاله نیز آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که اراده قضـات در قالب اصـول حقوقی به دنبال ایجاد یک رویه برای رفع ابهامات این موضـوع در نظام حقوقی ایران است.

۳-۳-۱. استنادپذیری اصول حقوقی

اگرچه قانون به عنوان منبع اصلی مورد استناد در دعاوی طبق اصل ۱۶۷ قانون اساسی و ماده ۳ قانون آیین دادرسی مدنی، شناسایی شده است؛ اما استناد به اصول حقوقی با توجّه به نصّ صریح اصل ۱۶۶ قانون اساسی که قضات را مکلف به صدور احکامی مستند و مستدل به مواد قانونی و اصول کرده است، در نظام حقوقی ایران می‌تواند مبنای صـدور آرا باشـد. به اسـتناد این اصـل، دادگاه‌ها مکلف‌اند به اعتبار اصول حقوقی رأی صادر کنند و چه بسا اصول به کار رفته همچون چتری است که بر فراز همه منابع حقوق قرار می‌گیرد (تنگستانی، ۱۳۹۶: ۶۴). اینکه آیا یک قاضی می‌تواند به اصل حقوقی یا اصول کلی حقوق استناد کند و اینکه اساساً اصول حقوقی شامل چه مواردی هستند از موضوعاتی است که در دو دهه اخیر در نظام حقوقی ایران وارد مباحث حقوقی شده است و رساله‌ها و مقالات و کتبی در مورد این موضـوع نوشـته شـده اسـت. به گفته دورکین قوانین هیچ‌گاه نمی‌توانند همه چیزی را پیش‌بینی کنند و ابهام ذاتی دارند (دورکین، ۱۴۰۲: ۵۱). از این رو به مواردی مانند قواعد حقوقی و اصول حقوقی نیاز است تا خلأهای قانون را پر کنند و ابهام آن را از بین ببرند. دورکین اسـتدلال می‌کند این اصـول جزء حقوق هستند، اگرچه قواعد اولیه و ثانویه نیستند و بر اساس قاعده شناسایی شناخته نشده‌اند (موراوتز، ۱۳۹۱: ۴۷). از نگاه دورکین، قواعد حقوقی برآمده از خواست و اراده تقنینی یک قانونگذار است. اصول حقوقی وضع نمی‌شوند، بلکه به واسطه یک استدلال بر پایه ملاحظات اخلاقی استباط می‌گردد (تروپه، ۱۳۹۸: ۹۶). به اعتقاد دورکین اگر قاعده‌ای یافت نشـد، اصـول حقوقی که لازم‌الرعایه هسـتند، پای به عرصـه می‌گذارند تا درست بودن حکم و عادلانه بودن آن را تضمین کنند (وکس، ۱۳۹۲: ۵۹). بر همین اساس،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

در پرونده‌های دشوار که قواعد موضوعه از پیش تعیین شده‌ای در خصوص آن وجود ندارد، قضات اغلب سیر تاریخی نظام حقوقی حاکم را از طریق مشاهده رویه قضایی و مصوبات مجلس و آیین‌نامه‌ها، بررسی نموده و سپس موجّه‌ترین اصول قابل انطباق با مسأله مطرح شده را پیدا می‌کنند. آن اصل حقوقی کلی که قوانین مرتبط را توجیه می‌نماید، نسبت به این مسأله دشوار نیز اعمال می‌گردد. این مرحله آخر از تصمیم‌گیری قضایی است که موجب می‌شود، اخلاق نقش مرکزی در نظریه دورکین پیدا کند. (کیوانفر، ۱۳۹۵: ۱۱۲)

اصول حقوقی معمولاً نامدون هستند و حتّی تصریح به آن در قوانین موضوعه، به آن اصل خصیصه مدون نمی‌دهد، بلکه آنچه تأسیس شده است، یک قاعده حقوقی مدون بر مبنای آن اصل است نه یک اصل مدون (پتفت و مالمیری، ۱۳۹۷: ۷۰). در مورد تعریف اصول حقوقی اختلاف نظر وجود دارد (اویلا، ۱۳۹۷). اصول کلی حقوقی مبانی و ارزش‌های اخلاقی قوانین محسوب می‌شوند و می‌توان آن‌ها را روح قانون نامید. این اصول با داشتن ویژگی‌هایی چون کلی و دایمی بودن، بر کل نظام حقوقی حاکمیّت داشته و بر قانونگذار نیز تحمیل می‌شوند (مارتین، ۱۳۹۵: ۳۸). علی‌رغم اختلاف نظر در مورد تعریف این اصول، حقوقدانان بر این باورند که این اصول، آینه تمام‌نمای ارزش‌های حاکم بر جامعه هستند و مفاهیمی باید انگار، جبری و تکلیف محور هستند (پتفت و مالمیری، ۱۳۹۷: ۳۸). اصول حقوقی، به مقوله ارزش‌ها تعلق دارند. ارزش‌هایی که در قالب اصول کلی حقوق نمود می‌یابند، ارزش‌های شخصی نیستند، بلکه ارزش‌های نوعی و ایده‌آلی هستند که دیگر قواعد حقوق بر آنان تکیه می‌زنند (صادقی، ۱۳۹۴: ۴۱). اصول حقوقی، دارای قابلیت بازبینی نظم حقوقی در جهت کارایی بهتر و تعالی آن هستند. این اصول، به غایتی خاص تعلق یافته و از این رو، به احکام کمال‌گرایانه‌ای مبدل شده‌اند که خصیصه بهینه‌سازی در کارکرد آن‌ها ثبوت یافته است. (پتفت و مالمیری، ۱۳۹۷: ۷۰)

چنان که برخی محققان نشان داده‌اند، دیوان عدالت اداری نیز از اصول حقوقی بهره برده است (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۵). در مورد اصول حقوقی در آرای دیوان عدالت اداری باید اندکی احتیاط کرد. به نظر می‌رسد در برخی تحقیقات از این روش استفاده شده است که همین که رأیی از دیوان عدالت با یکی از اصول حقوق شباهت‌هایی یا قرابت‌هایی داشته باشد، نویسنده را به این نتیجه رسانده است که دیوان به آن اصل حقوقی معتقد است. به نظر می‌رسد، هنگامی می‌توان به صراحت از وجود یک اصل حقوقی در آرای دیوان عدالت اداری یا سایر مراجع صحبت کرد که یا آرای متعددی وجود داشته باشد که همگی بر آن اصل تأکید صریح یا ضمنی کرده‌اند و نتوان آن را انکار کرد یا مبانی موجّهه و استدلال‌های حقوقی بسیار محکمی در آرای معدودی دیده شود که آن آرا بتوانند راه را بر ورود یک اصل و شناسایی آن باز کنند. وگرنه صرف یک رأی آن هم بدون پشتوانه نظری قوی و عدم همراهی سایر شعب و مراجع و صرفاً با دیدن شباهتی کوچک نمی‌تواند دلیلی بر شناسایی آن اصل حقوقی در نظام حقوقی یک کشور باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

۲. اصول حقوقی در آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

در این تحقیق، با بررسی آرای دیوان در مورد مصوبات دانشگاه‌ها، برخی از اصول حقوقی که توسط دیوان عدالت اداری شناسایی شده‌اند، مشخص گردیدند؛ مانند اصل عدم تفویض صلاحیّت قانونگذاری، اصول مندرج در قانون اساسی مانند اصل مصونیّت از تعرض، عدم تخصص، برابری، ممنوعیّت اضرار، ممنوعیّت مشاغل، زبان رسمی، اصول موجّه بودن تصمیمات، قانونی بودن، عطف به بماسبق نشدن، عدم تعارض با حمایت‌های قانونی و موافقت با مقررات مالی. لازم به ذکر است که اوّلاً آرای صادره در مورد هر کدام از این موضوعات چندین مورد است و در این تحقیق صرفاً نمونه‌هایی از آن آورده شده است. دوم اینکه برخی از اصول حقوقی به صراحت در مواد قانونی کشور آمده‌اند. دیوان در مورد این اصول شجاعت و صراحت بیشتری دارد، خصوصاً اصولی که در قانون اساسی به رسمیت شناخته شده‌اند. به نظر می‌رسد دیوان این اصول حقوقی را به عنوان مواد قانونی می‌داند و از این‌رو، در استفاده و استناد به آن‌ها تردیدی به خود راه نمی‌دهد. چنانکه در فوق ذکر شد، آمدن اصول حقوقی در یک ماده قانونی ماهیّت اصل بودن آن را از بین نمی‌برد و تنها آن اصل به عنوان یک قاعده حقوقی هم رسمیّت یافته است و اگر در قالب قانون هم نمی‌آمد به آن اصل لطمه‌ای وارد نمی‌آمد.

۱-۲. اصل عدم تفویض صلاحیّت وضع مقرره و قانون

اصل عدم تفویض صلاحیّت قانون‌گذاری به این معناست که نهادهای قانون‌گذار نمی‌توانند اختیار قانون‌گذاری خود را به سایر نهادها منتقل کنند، مگر در مواردی که به‌صراحت توسط قانون اساسی یا قوانین خاص مجاز باشد (آقایی و لطفی، ۱۳۹۳: ۵۸). در واقع، این اصل شبیه قاعده عدم جواز توکیل است که طبق آن صلاحیّت یا اختیار، مجدد قابل تفویض نیست (Posner,Vermeule. 2002:173). یکی از دلایل و فلسفه وجودی این اصل تضمین شفافیّت و پاسخگویی در فرایند قانون‌گذاری است و در حقوق اداری به آن اصل عدم تفویض صلاحیّت مقررات‌گذاری نیز گفته می‌شود. در مواردی تفویض محدود اختیارات ممکن است مجاز باشد؛ اما این تفویض باید در چارچوب مشخصی از قوانین و استانداردهای تعریف‌شده انجام شود تا جلوی سوءاستفاده از قدرت را بگیرد.

دیوان در رأی شماره ۱۸۸۱ مورخ ۱۳۹۷/۰۹/۲۷ مصوبه هیأت امنای دانشگاه بوعلی سینا همدان را با بیان اینکه «... در بندهای (ز) و (هـ) ماده ۷ مصوبه جلسات ۱۸۳ و ۱۸۱ سال ۱۳۶۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی موسوم به قانون تشکیل هیأت امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، وظایف و اختیارات هیأت امنا به طور صریح مشخص شده است و تعیین حسابرس و خزانه‌دار جزء اختیارات هیأت امنا قرار داده شده و امکان تفویض اختیار هیأت امنا در این خصوص پیش‌بینی نشده است، بنابراین اینکه هیأت امنای دانشگاه در مصوبه ۱۳۹۵/۲/۱، انتخاب مؤسسه حسابرسی برای سال ۱۳۹۴ دانشگاه را به کمیسیون دائمی دانشگاه واگذار و تفویض کرده، از حدود اختیارات هیأت امنا خارج است و مغایر مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی است»، ابطال کرد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

عبارت «تفویض اختیار هیأت امنا در این خصوص پیش‌بینی نشده است» بر اعمال غیرمستقیم این اصل از سوی هیأت عمومی دلالت دارد. اگرچه عدم امکان تفویض می‌تواند به تأخیر در انتخاب مؤسسات حسابرسی منجر شود؛ اما تفویض اختیارات حساس موجب کاهش نظارت و شفافیّت می‌گردد. همچنین اعمال این اصل توسط دیوان مانع از اختلاط و تورم نهادهای مصوبه‌گذار در دانشگاه می‌شود. تفویض اختیار، یک امر استثنایی است و نیاز به مجور صریح یا ضمنی در مقررات دارد (واعظی۱۴۰۰: ۱۲۹). دیگر اینکه تفویض اختیار به خاطر برخی مسائل مانند تنوع کارها و پیچیده بودن و نیز ضرورت‌های علمی و فنی است (آقایی طوق و لطفی، ۱۴۰۰: ۱۲۲). رویکرد دیوان در زمینه جلوگیری از تفویض صلاحیّت، ناشی از نوعی شکل‌گرایی حکم بر این نهاد است. از آنجا که تفویض اختیار در نظریه‌های حقوق اداری دارای ضوابط و مشخصاتی است و مقام تفویض‌کننده همچنان مسئولیّت دارد، دیوان می‌تواند رویکرد منعطف‌تری به این امر داشته باشد و در مواردی این تفویض را اجازه دهد.

۲-۲. اصول ناشی از قانون اساسی

ذیل این قسمت تلاش می‌شود، اصولی که دیوان با بهره از قانون اساسی در ابطال مصوبات هیأت امنای دانشگاه‌ها به کار گرفته است، شناسایی و تحلیل شود.

۱-۲-۲. اصل ۸۵؛ اصل عدم صلاحیّت

در حقوق عمومی اصل بر عدم صلاحیّت مقامات عمومی و اداری است، مگر صلاحیّتی که به موجب قانون به وی اعطا شده باشد (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۹۹: ۴۷۷). نداشتنِ صلاحیّت، اصل است و مأمور دولتی زمانی می‌تواند عملی را انجام دهد که قانون به صراحت، اجازهٔ انجام آن را داده باشد (کارگزاری و نبی‌لو، ۱۳۸۷: ۱۰). لذا مقامات اداری جز در موارد تصریحی یا تفویضی حق ورود به صلاحیّت‌های اختصاصی تقنینی یا قضایی را نخواهند داشت (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۵: ۱۱۹)

مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی سمت نمایندگی، قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست و مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های ذی‌ربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آن‌ها را به دولت بدهد. نماینده، وکیل مردم است، اما وکیل در توکیل نیست (وکیل و عسکری، ۱۳۹۱: ۳۶۳)؛ مگر در موارد استثنایی و آن هم با اعمال اصل ضرورت (تقی‌زاده و دیگران، ۱۳۹۵: ۲۴). با این حال، گاه مصوبات هیأت امنا فحوای این اصل را نادیده انگاشته و اقدام به تأسیس مؤسسات دولتی کرده‌اند. در رویه دیوان این مصوبات به استناد اصل عدم صلاحیّت و با اتکای به این اصل از قانون اساسی ابطال شده‌اند.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۲۶۶۵ مورخ ۱۳۹۸/۱۲/۰۹ در ابطال مصوبه هیأت امنای دانشگاه صنعتی شریف به دلیل خروج از حدود اختیارات قانونی و مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی تأکید کرد که مصوبه مورد اعتراض، سازمان توسعه و سرمایه‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف را ایجاد و اساسنامه آن را نیز تصویب کرده است و ایجاد چنین سازمانی و تصویب اساسنامه آن خارج از صلاحیّت هیأت امنا

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

بوده و با اصل ۸۵ قانون اساسی که تصویب اساسنامه‌های دائمی سازمان‌های دولتی را بر عهده مجلس یا با اجازه آن به دولت واگذار می‌کند، مغایرت دارد. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری همچنین در رأی شماره ۱۰۷۴ مورخ ۰۶/۱۲/ ۱۳۹۸ نیز بر همین مبنا، بند ۱ مصوبه مورخ ۱۷ آبان ۱۳۸۹ هیأت امنای دانشگاه تهران را در خصوص تأسیس سازمان توسعه و سرمایه‌گذاری به دلیل مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی ابطال نمود. دیوان تأکید کرد بند «ب» ماده ۷ قانون تشکیل هیأت‌های امنا، ناظر بر تشکیلات اداری مؤسسه است و تأسیس سازمانی مانند سازمان توسعه و سرمایه‌گذاری دانشگاه تهران خارج از شمول آن و خلاف اصل ۸۵ قانون اساسی است. رویکرد دیوان در خصوص این آرا و صیانت از قانون اساسی قابل پذیرش است و توجیه حقوقی دارد؛ زیرا قانون اساسی به عنوان بالاترین سند حقوقی کشور تکلیف این مورد را مشخص کرده است. البته می‌توان بر این سازوکار در مورد دانشگاه‌ها در نظام حقوقی ایران ایرادی وارد کرد. از یک طرف، دانشگاه نهادی مستقل اعلام می‌شود و لازمه استقلال، انجام برخی امور از جمله تأسیس نهاد است. از طرف دیگر، دانشگاه در ذیل وزارت علوم و نهادی دولتی محسوب می‌شود و این موضوع همواره در دانشگاه‌ها با چالش مواجه بوده است که اگر قرار باشد دانشگاه در عمل استقلالی نداشته باشد چه نیازی به تصریح این استقلال در نظام حقوقی کشور است.

۲-۲-۲. اصل ۵۳؛ اصل عدم تخصیص

اصل عدم تخصیص از اصل پنجاه و سوم قانون اساسی نشئت می‌گیرد (نیکونهاد و قارلقی، ۱۳۹۶: ۴۴) که «کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد». برخی مصوبات هیأت امنای دانشگاه‌ها ناقض این اصل بوده و متعاقباً ابطال شده‌اند. به موجب رأی شماره ۳۱۷ مورخ ۱۳۹۶/۰۴/۳۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مادهٔ (۲۸) آیین‌نامهٔ مالی و معاملاتی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی مصوب دوازدهمین نشست از دورهٔ سوم هیأت امناء مورخ ۱۳۸۶/۰۴/۰۹ و اصلاحات بعدی آن ابطال شد. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بر این باور است که مادهٔ (۲۸) آیین‌نامه برخلاف اصل ۵۳ قانون اساسی تصمیم گرفته است وجوه سپرده، وجه‌الضمان، وثیقه، ودیعه و نظایر آن به حساب خاصی که دانشگاه افتتاح می‌کند واریز شود و از این حیث بر آن ایراد وارد است. این موضوع از مهم‌ترین اختلافات دانشگاه‌ها با دیوان محاسبات در چند دهه اخیر بوده است و دانشگاه‌ها همواره بر این مسأله پای فشرده‌اند که درآمدهای اختصاصی آن‌ها نباید با ضوابط بودجه سنجیده شود و دیوان محاسبات حق نظارت بر این حوزه را ندارد. همچنین دانشگاه‌ها یکی از لوازم استقلال خود را آزاد بودن از قید ضوابط مالی می‌دانند. به همین دلیل بجز حساب‌های متمرکز و حساب خزانه، گاه چندین حساب جداگانه افتتاح می‌کنند که در برخی موارد به نام رئیس دانشگاه یا معاونت مالی و اداری است و برخی از امور خود را از طریق این حساب‌ها انجام می‌دهند. در سال‌های اخیر به علت ورود متعدد دیوان محاسبات در این موضوع و صدور آرای متعدد از دیوان عدالت اداری، دانشگاه‌ها در این حوزه عقب‌نشینی آشکاری انجام داده‌اند و به این اصل تا حدّ زیادی گردن نهاده‌اند؛ ولی همچنان به شدّت منتقد و مخالف آن هستند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

۳-۲-۲. اصل ۲۲ ؛ اصل مصونیّت از تعرض

طبق اصل ۲۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است، مگر در مواردی که قانون تجویز کند». اصل بر این است که جان، مال، حقوق و شغل اشخاص از تعرض مصون است. این اصل حقوقی در برخی آرا، مبنای نقض مصوبات هیأت امنا از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بوده است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طی رأی شـــماره ۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۱۹۱۹۱۲۶ مورخ ۱۴۰۲/۰۷/۲۵ بند ۱۸ صـورتجلسـه اوّلین نشـسـت هیأت امنای دانشـگاه فرهنگیان مورخ ۱۳۹۱/۴/۲۴ را که به دانشـگاه اجازه می‌داد ۴۵٪ از حقوق متعهدین خدمت را برای هزینه‌های خوابگاه و غذا حتی در صـــورت عدم استفاده از این امکانات کسر کند، ابطال کرد. دیوان به استناد اصل ۲۲ قانون اساسی، این اقدام را مغایر با حقوق قانونی دانشـــجو-معلّمان دانســـت. اصـــل مزبور حمایت از حقوق و آزادی‌های افراد در برابر محدودیت‌های ناعادلانه را تضمین می‌کند. محدویت‌های ناعادلانه دریافت هزینه خوابگاه و غذا از حقوق دانشجو-معلّمان بدون ارائه این خدمات، تضییع حقوق قانونی آنان محسوب می‌شود.

ابطال مصـوبه هیأت امنای دانشـگاه صـنعتی شـریف در خصـوص دریافت هزینه خدمات فرهنگی و ورزشـــی از دانشـــجویان نوبت دوم نیز بر مبنای همین اصـــل بود که دیوان در رأی ۲۴۶۷ مورخ ۱۳۹۸/۰۸/۲۸، دستور دوم صورتجلسه ۱۳۹۵/۲/۲۹ هیأت امنا را به دلیل عدم رعایت اصول قانونی و اخذ اجباری وجه از دانشـجویان نوبت دوم ابطال کرد. دیوان تأکید کرد که هرگونه اخذ وجه باید دارای مبنای موجّه و معقولی باشـد، در غیر این صـورت، اکل مال به باطل بوده و با برخی از اصـول قانون اسـاسـی از جمله اصل ۲۲ نیز متعارض خواهد بود؛ چه آنکه طبق اصل ۲۲ قانون اساسی، حیثیت، جان، مال، حقوق، مسـکن و شـغل اشـخاص از تعرض مصـون اسـت، مگر در مواردی که قانون تجویز کند. لذا هرگونه اخذ وجه باید دارای مبنای قانونی باشد.

اسـتناد دیوان عدالت اداری به اصـول قانون اسـاسـی امری پسـندیده اسـت و اصـولاً هر کوشـشـی برای تأکید بر اهمیّت قانون اسـاسـی در بین حقوقدانان با اسـتقبال مواجه می‌شـود. خصـوصـاً اصـول مربوط به حقوق ملت که کمتر در نظام حقوقی ما مورد اسـتناد دادرس اسـاسـی و دیوان عدالت اداری قرار می‌گیرند. اصل عدم تعرض به مال افراد که در اصل ۲۲ قانون اساسی نیز مورد شناسایی قرار گرفته است از اصول مترقی قانون اسـاسـی اسـت. البته از جهتی می‌توان اسـتناد دیوان به این اصـل در مواردی مانند آرای فوق‌الذکر را با ایراد مواجه دانسـت. دانشـگاه‌ها با مسـائل مالی و کمبود بودجه مواجه هسـتند و از طرفی درآمدزایی دانشـــگاه‌ها اندک اســـت و کمک‌های غیردولتی به اکثر دانشـــگاه‌ها در کشـــور ما ناچیز و در مواردی نزدیک به صـفر اسـت. برای حل این مشـکل، دانشـگاه به برخی از اعمال دسـت می‌زند که بتواند مشـکلات مالی خود را حل کند و دیوان عدالت اداری همواره در برابر این تصـمیمات ایسـتاده و مقاومت می‌کند. آنچه از دیوان عدالت اداری انتظار می‌رود این است که منافع عمومی و وضعیت اداره و مشکلات موجود آن را نیز در نظر بگیرد. غرض از این سخن، لاحد کردن دسـت دانشـگاه و اختیار زیاد دادن به آن

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

نیســت، بلکه این اســت که به تدریج ضــوابطی برای این امر مشــخص گردد، زیرا رویکرد فعلی عملاً دانشگاه‌ها را با نوعی ورشکستگی مالی مواجه کرده است.

٤-۲-۲. بند ۹ اصل ۳؛ اصل برابری و منع تبعیض

طبق اصل سوم قانون اساسی ایران، «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصــل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد. » «رفع تبعیضــات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» از جمله مواردی است که برای این مهم در نظر گرفته شده و قانون اساسی به آن اشاره کرده است. اصل منع تبعیض ناروا در کنار اصل برابری بهتر فهمیده می‌شود. اصل برابری، به عنوان یکی از اصول حاکمیّت قانون، برابری و مساوات همگان در برابر قانون تعریف شده است و یکی از وظایف محاکم و دیوان‌های اداری، جلوگیری از سوءاستفاده از اختیارات قانونی مقام‌های اداری و اجرایی و نادیده‌گرفتن این اصــل اســت (زارعی، ۱۳۹۹: ۳۱). برابری مفهومی پیچیده و مناقشــه‌انگیز در حقوق عمومی و اداری اســت. برابری در حقوق اداری به معنای برخورداری یکســان شــهروندان از حقوق و تکالیفِ خود بدون توجّه به زمینه‌های تبعیض‌آمیز جانبدارانه نظیرِ رنگ، نژاد، جنسیّت، زبان در فرایند اتخاذ تصمیم اداری است (مشهدی، ۱۳۹۷: ۱۳۲). عدم رعایت اصل برابری و ممنوعیّت تبعیض توسط مقام اداری در تصمیم‌گیری اداری یکی از شایع‌ترین دلایل نقض آرا و ابطال تصمیمات اداری است. دیوان با استناد به این اصل برخی مصوبات هیأت امنا را ابطال کرده است که موضوع تبعیض‌آمیز بودن تخفیف شهریه از پرتکرارترین موضوعات بوده است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۷۱۴ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۱ مصوبات تخفیف شهریه دانشگاه‌های شریف، تهران و امیرکبیر را با استناد به اصل منع تبعیض ناروا ابطال کرد. دیوان بیان داشت که اعمال این تخفیفات به عنوان نوعی تبعیض ناروا است و با بند ۹ اصل سوم قانون اساسی مغایرت دارد. البته این رأی می‌تواند موجب ایجاد چالش‌هایی در حملیت از دانشــجویان کم‌برخوردار شــود، به خصوص اگر نتوانند شهریه‌های بالا را پرداخت کنند. نمونه دیگر ابطال مصوبات هیأت امنای دانشگاه یزد و دانشگاه علوم پزشکی شهید صدوقی یزد در خصوص تخفیف شهریه فرزندان اعضای هیأت علمی و کارکنان طی رأی شماره ۱۱۲۵-۱۱۲۶ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۳ از سوی هیأت عمومی دیوان است که هیأت مصوبات مورد اعتراض را به دلیل مغایرت با بند ۹ اصل سوم قانون اساسی و ایجاد تبعیض ناروا ابطال و بیان نمود که بر اساس قوانین توسعه، هیأت‌های امنا در تعیین شهریه و اعطای تخفیف اختیار دارند؛ اما این اختیارات نباید به تبعیض ناروا منجر شود و تصمیمات در خصوص شهریه باید بر مبانی قانونی و حقوقی معتبر مبتنی باشد.

در دو رأی دیگر از دیوان نیز تبعیض‌آمیز بودن موضوع شهریه مورد تأکید قرار گرفته است. طبق رأی شماره ۱۷۸۶ مورخ ۱۳۹۷/۰۹/۰۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبه هیأت امنای دانشگاه تهران در خصوص تخفیف شهریه دانشجویان خاص، به دلیل مغایرت با بند ۹ اصل سوم قانون اساسی ابطال شد؛ زیرا این مصوبه شامل تخفیف ۸۰ درصدی شهریه برای همسران و فرزندان اعضای هیأت علمی و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

غیرهیأت علمی بود. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبه هیأت امنای دانشگاه تهران را به دلیل مغایرت با بند ۹ اصل سوم قانون اساسی و ایجاد تبعیض ناروا ابطال کرد. دیوان تأکید کرد که هرگونه تخفیف باید مبتنی بر مبانی موجّه و معقول باشد. همچنین هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه شمارهٔ ۳۵۸ مورخ ۱۴۰۰/۰۳/۰۴ تبصرهٔ بند (۹) مصوبه جلسهٔ مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۰۶ و بند (۷) مصوبهٔ جلسهٔ مورخ ۱۳۹۶/۰۵/۱۶ هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی بیرجند را که متضمن ضوابطی راجع به مزایای تخفیف شهریه تا سقف ۵۰ درصد به بازنشستگان دانشگاه و فرزندان آن‌ها که در رشته‌های ظرفیت مازاد مقطع کارشناسی ارشد و دکتری ناپیوسته دانشگاه پذیرفته شده‌اند را بر اساس بند (۹) اصل سوم قانون اساسی ابطال کرد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طی رأی شماره ۱۲۶۱ مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۲۰، بند ۲۰ صورتجلسه هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی تهران ظکه به دانشگاه اجازه می‌داد برای ارائه خدمات درمانی با شرکت‌های خصوصی و بیمه‌ای قرارداد منعقد کنند را با استناد به اینکه این عمل، اتخاذ تصمیم در مورد چگونگی ارائه خدمات درمانی است و هیأت امنا اجازه تعیین تعرفه برای بخش دولتی را ندارد و نیز اصل سوم قانون اساسی بر رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه تأکید دارد، ابطال کرد.

همچنین هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی شماره۴۴۲ مورخ ۱۴۰۲/۰۸/۳۰ به استناد بند ۹ اصل سوم قانون اساسی مصوبه شماره ۵ مورخ ۱۴۰۱/۹/۲۹ هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی کردستان را ابطال کرد. دلیل ابطال، مستثنی کردن گروهی از کارمندان مأمور به تحصیل از دریافت کمک‌هزینه تحصیلی بود. دیوان این مصوبه را مغایر با بند ۹ اصل سوم قانون اساسی و اصول نوزدهم و بیستم دانست که بر رفع تبعیض ناروا و ایجاد تساوی حقوق برای همه افراد تأکید دارد. طبق رأی دیوان، تنها گروهی از افراد مأمور به تحصیل که مستثنی شده‌اند کارمندان دانشگاه‌های علوم پزشکی هستند که وجه افتراقی با سایر کارکنان دستگاه‌های اجرایی ندارند و در عین حال چنانچه این کارمندان مستثنی‌شده مستحق دریافت حقوق از دستگاه متبوع خود باشند، این امر متفاوت از کمک هزینه تحصیلی بوده و لذا مستثنی نمودن آن‌ها از دریافت کمک هزینه تحصیلی از مصادیق تبعیض ناروا محسوب می‌شود. در قضیه انتقال دانشجویان ایرانی که در دانشگاه‌های سوریه در حال تحصیل بودند و به علت بحران سوریه به کشور بازگشتند وزارت بهداشت دانشجویان سال دوم را بدون هیچ شرطی پذیرفت؛ اما پذیرش دانشجویان سال اوّل را منوط به قبولی در آزمون کرد که دیوان در دانامه ۰۰۲۲۱ مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۱۴ آن را تبعیض ناروا خواند.

آرای دیوان در خصوص این اصل از این جهت قابل توجّه است که دیوان با ابطال این مصوبات، خود را حتّی متوقف بر قانونی که این اختیار را به هیأت‌های امنا داده، نکرده است. در این آرا می‌توان این مسأله را دید که قانونِ ناعادلانه، قانون نیست. قانون حتّی اگر فرایندهای رسمی وضع و انتشار و اعلان را هم پشت سر گذاشته باشد؛ ولی ناعادلانه باشد، نباید از منظری پوزیتویستی به آن نگریست و بر اساس آن رأی صادر کرد. دیوان در این آرا با اعمال اصل برابری و منع تبعیض کوشش کرده است وجهه‌ای عادلانه به مقررات هیأت امنا ببخشد. هیأت امنا همواره معتقد بوده است که این تصمیمات در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

چارچوب صلاحیّت و اختیارات آن نهاد وضع شده‌اند و دیوان هم بدون اشاره‌ای به صلاحیّت داشتن یا نداشتن دانشگاه اقدام به ابطال این تصمیمات کرده است. گویی دیوان خواسته است بر این نکته تأکید کند که حتّی اگر مصوبه‌ای در صلاحیّت یک نهاد بود؛ اما اصل برابری را نقض کرد، فاقد اعتبار است و این نگاه را می‌توان‌گذار از یک نگاه پوزیتویستی به قانون دانست.

۵-۲-۲. اصل ۱۵ ؛ لزوم پایبندی به زبان رسمی

به موجب اصل ۱۵ قانون اساسی «زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی است. اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی باید با این زبان و خط باشد؛ ولی استفاده از زبان‌های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و تدریس ادبیات آن‌ها در مدارس، در کنار زبان فارسی آزاد است». با این حال در برخی موارد، هیأت امنا این اصل را نادیده گرفته است. برای مثال، به موجب رأی شماره ۲۹۸۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ۱۳۹۸/۱۰/۲۴مصوبه هیأت امنای دانشگاه صنعتی شریف به دلیل مغایرت با اصل ۱۵ قانون اساسی و خروج از حدود اختیارات قانونی ابطال شد. این مصوبه به صدور کارنامه‌های غیررسمی و رسمی غیرفارسی برای دانشجویان کلیه مقاطع تحصیلی اختصاص داشت. دیوان تأکید کرد که کارنامه‌ها به‌عنوان اسناد رسمی باید به زبان فارسی صادر شوند و مصوبه هیأت امنای دانشگاه صنعتی شریف، مغایر با الزامات مقرر در قانون اساسی است.

٦-۲-۲. اصل ١٤١ ؛ اصل ممنوعیّت جمع مشاغل

اصل ممنوعیّت جمع مشاغل بر اساس دلایلی نظیر جلوگیری از وقفه در امور، ممانعت از اعمال نفوذ و انحصارطلبی، لوث شدن مسئولیّت‌ها، تضییع حقوق شهروندان به وجود آمده است (فخر، ۱۳۹۰: ۱۵۴). بر این اساس، به موجب اصل ۱۴۱ قانون اساسی، کارمندان دولت نباید بیش از یک شغل دولتی داشته باشند، مگر سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی. طی دادنامهٔ شمارهٔ ۱۰۵۵ مورخ: ۱۳۹۸/۰۶/۰۵، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، تبصرهٔ (۲) مادهٔ (۴) آیین‌نامهٔ استخدامی اعضای هیأت علمی دانشگاه تبریز را که حیطه استثنائات را وسیع نموده ابطال کرد. به زعم دیوان، هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها مجاز نیستند کارکنان غیرهیأت علمی دانشگاه‌ها و سایر دستگاه‌های اجرایی را از شمول تبصرهٔ ذیل تبصرهٔ (۷) مادهٔ (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعهٔ کشور مستثنی نمایند و این امر، خلاف اصل ۱۴۱ قانون اساسی است. در واقع، برخلاف آنچه که در تبصرهٔ مزبور عنوان شده، افراد به کارگیری‌شده (غیر از خبرگان غیرشاغل دولتی) بر اساس تبصره در عمل صاحب شغل دوم می‌شوند، به‌این‌ترتیب که فرد به کارگیری‌شده از یک طرف وظایف یک پست سازمانی را در مؤسسهٔ متبوع خود به عنوان یک شغل عهده‌دار است و از طرف دیگر با عقد قرارداد دیگری با دانشگاه وظایف جدیدی را که مربوط به یک پست سازمانی دیگر است، علاوه بر شغل خود، عهده‌دار می‌شود که در تضاد آشکار با مفاد اصل ۱۴۱ قانون اساسی است. این موضوع از مسائل مبتلابه دانشگاه‌هاست. نمونه‌های متعددی از رویه‌های عملی موجود در دانشگاه‌ها می‌توان یافت. برای نمونه در بسیاری از دانشگاه‌ها مرسوم است که با یک عضو هیأت علمی خود یا غیر هیأت علمی قراردادی منعقد می‌شود و اموری به او در ازای مبلغی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

معین پرداخت می‌شـــود. نهادهایی مانند دیوان محاســـبات همواره بر این امر انتقاداتی وارد می‌کنند. دانشگاه‌ها هربار به لطایف‌الحیلی کوشش می‌کنند این کار را تکرار کنند. نمونه دیگر عضویت یک عضو هیأت علمی در نهاد دیگر و داشتن سمت و شغل دیگری است که به باور برخی مخالف تمام وقت بودن و تعهد به دانشگاه‌هاست و اختلاف نظر زیادی در مورد آن پدید آمده است. (افشار و صادقی، ۱۴۰۳)

۷-۲-۲. اصل ٤٠ و بند ۳ اصل چهل و سوم: اصل ممنوعیّت اضرار به غیر و منع دارا شدن بلاوجه

اصل ۴۰ قانون اساسی بر مبنای قاعده لاضرر و لاضرار استوار و به دنبال پیشگیری از سوءاستفاده از حق است و بند ۳ اصل چهل و سوم قانون اساسی نیز بر منع دارا شدن بلاوجه تأکید دارد و بر این اصل استوار است که هیچ‌کس نمی‌تواند بدون دلیل قانونی، از اموال یا حقوق دیگران بهره‌مند شود. هدف این اصل، جلوگیری از کسب منافع غیرموجّه و تضییع حقوق سایر افراد است، به‌طوری‌که حقوق مالی و اقتصادی بر اساس عدالت و انصاف توزیع شود.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، در رأی شماره ۶۲۸ مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۲۷، بند ۵ از «ضوابط نحوه پرداخت شهریه با توجّه به وضعیت دانشجو» هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی اردبیل را ابطال کرد که دانشجویان انصرافی را ملزم به پرداخت شهریه ثابت ترم‌های باقیمانده می‌کرد. شاکی استدلال کرد که این مصوبه نه تنها با اصول قانون اساسی (بند ۹ اصل سوم و اصل ۱۹) مغایرت دارد، بلکه دریافت شهریه ثابت برای ترم‌هایی که برگزار نشده‌اند، به‌عنوان تحصیل مال نامشروع تلقی شده و بدون مجوز قانونی صورت گرفته است. هیأت عمومی با وارد دانستن شکایت، بیان کرد که دانشگاه‌ها در تعیین مقررات مالی باید اصول قانون اساسی، از جمله اصل چهلم (ممنوعیّت اضرار به غیر) و بند ۳ اصل چهل و سوم (منع دارا شدن بلاوجه) را رعایت کنند. اخذ شهریه ثابت پس از انصراف دانشجویان، مصداق دارا شدن بلاوجه است؛ زیرا با انصراف دانشجویان، ارائه خدمت موضوعاً منتفی می‌شود و دریافت شهریه اضافی مشروعیت قانونی ندارد.

قاعده لاضرر مبنای بسیاری از احکام شرعی است و شارع ضرر غیرمتدارک را نفی کرده است (محقق داماد، ۱۳۷۸: ۱۵۱). دیوان نیز بر روی این اصل اصرار زیادی دارد و در آرای متعددی بر آن تأکید کرده است. دارا شدن بلاوجه نیز اگرچه قاعده‌ای است که بیشتر در حقوق خصوصی کاربرد دارد؛ اما دیوان با صدور آرایی آن را به رسمیّت شناخته است.

۳-۲. اصل موجّه بودن مصوبات

اصل موجّه بودن به معنای داشتن مبنای عقلانی، منطقی و حقوقی یک رأی و مسامحتاً یک مصوبه است. در این مفهوم، قاضی یا داور با بررسی جامع و عمیق موضوع، برداشت حقوقی خود را به‌صورت استدلالی بیان می‌کند (رحمدل، ۱۳۸۹: ۱۰). مفهوم موجّه بودن، در دو معنای خاص و عام استفاده می‌شود: در معنای خاص، موجّه بودن به تحلیل عقلانی و منطقی اشاره دارد و تصمیم‌گیری بر اساس

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

جهات عقلایی و قوانین انجام می‌شود. در معنای عام، موجّه بودن شامل دلایل اثباتی نیز می‌شود، یعنی علاوه بر تحلیل حقوقی، به ارزیابی دلایل ابرازی طرفین و مستندات قانونی پرداخته می‌شود. این ارزیابی می‌تواند به‌صورت مفصل یا مختصر صورت گیرد و بسته به پرونده، ممکن است تنها به دلایل اساسی تکیه شود. به طور کلی، رأی موجّه باید هم از نظر عقلانی و هم از نظر قانونی قابل پذیرش باشد و از منطق حقوقی و اخلاقی تبعیّت کند. همچنین، موجّه بودن یک رأی به معنای پذیرش آن توسط عقلا است، حتّی اگر رأی صادره به‌صورت قطعی مورد تأیید واقع نشود (نیک‌نژاد و حیدری،۱۴۰۰: ۱۶۰). این اصل به مصوباتی که از سوی نهادهای مقرره‌گذار تصویب می‌شود نیز قابل تسری است، زیرا صرفاً وجود مبانی قانون ممکن است مقتضی اجرای عدالت نباشد و نیاز به موجّه بودن یک مصوبه باشد. اصل موجّه بودن مصوبات به طور واضح در ابطال مصوبات هیأت امنای دانشگاه در چند رأی ذیل ظاهر شده است. موجّه بودن یک رأی با مستدل بودن و مستند بودن آن نسبت نزدیکی دارد و موجّه بودن نتیجه آن دوست (فقیه حبیبی، حبیب‌زاده و حاجی پور، ۱۴۰۲: ۲۸۶) موجّه بودن با عقلایی بودن تصمیم و منطقی بودن آن هم نسبتی دارد و کوشش می‌کند رأی را برای سایر افراد منطقی و قابل فهم و توجیه کند.

دیوان در ابطال مصوبه هیأت امنای دانشگاه صنعتی شریف در خصوص دریافت هزینه خدمات فرهنگی و ورزشی از دانشجویان نوبت دوم، در رأی ۲۴۶۷ مورخ ۱۳۹۸/۰۸/۲۸، با بیان اینکه اعمال اختیارات «هیأت امنای دانشگاه‌ها نمی‌تواند با تخطی از اصول و موازین حقوقی انجام شود و از جمله اینکه هرگونه اخذ وجه باید دارای مبنای موجّه و معقولی باشد، در غیر این صورت، اکل مال به باطل بوده»؛ اعلام کرد اگرچه دانشگاه‌ها در امور مالی و اداری تابع مصوبات هیأت امنا هستند، هرگونه اخذ وجه باید دارای مبنای موجّهی باشد. همچنین دادنامهٔ شمارهٔ ۳۵۸ مورخ ۱۴۰۰/۰۳/۰۴ در ابطال بند (۷) مصوبهٔ جلسهٔ مورخ ۱۳۹۶/۰۵/۱۶ هیأت‌امنای دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی بیرجند که متضمن ضوابطی راجع به مزایای تخفیف شهریه تا سقف ۵۰ درصد به بازنشستگان دانشگاه و فرزندان آن‌ها که در رشته‌های ظرفیت مازاد مقطع کارشناسی ارشد و دکتری ناپیوسته دانشگاه پذیرفته شده‌اند بود؛ به این نکته اشاره کرده است که اعمال تخفیف در پرداخت شهریه تحصیلی باید مبتنی بر مبانی موجّه آموزشی و حقوقی باشد.

همچنین طبق رأی شماره ۱۱۹۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۸ مصوبه هیأت امنای دانشگاه شهید باهنر کرمان به دلیل تبعیض ناروا و مغایرت با بند ۹ اصل سوم قانون اساسی ابطال شد، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با استناد به بند «ب» ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه و ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، بیان داشت که تعیین شهریه و اعطای تخفیف در شهریه از وظایف هیأت‌های امنا است؛ اما باید مبتنی بر مبانی موجّه آموزشی و حقوقی باشد. در واقع، اگرچه ماده ۱ قانون احکام دائمی اختیاراتی به هیئت امنا داده است؛ اما اعمال اختیارات باید در چارچوب قوانین و نظام حقوقی کشور باشد. به عبارت دیگر، اگرچه هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها مجاز به تعیین شهریه هستند؛ اما هرگونه تخفیف در شهریه باید مبانی موجّه آموزشی و حقوقی داشته باشد. استناد دیوان به این اصل از جهتی قابل توجّه است و آن اینکه در نمونه آرایی که ذکر شد، دیوان هم معافیّت از پرداخت

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

و هم الزام به پرداخت وجه را ابطال کرده است و در هر دو مورد به لزوم موجّه بودن تصمیم و مصوبه اشاره کرده است.

٤-۲. اصل قانونی بودن

اصل «قانونی بودن» به عنوان یک اصل کلی، با تعابیری چون «فاقد وجاهت قانونی» و «خلاف اصول و موازین قانونی»، در آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری برای ابطال تصمیمات اداری منعکس شده است (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۵: ۹۰-۸۹). این اصل بیان می‌کند که اعمال اداری نباید با نصّ صریح یا روح قانون در تضاد باشند (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲: ۲۴۷). ایده «قانونیّت»، که توسط دایسی در قرن نوزدهم مطرح شد، بر لزوم نظارت مستقل قضایی بر اعمال دستگاه اجرایی تأکید دارد (cane. 2011:35) اصل قانونی بودن در حقوق اداری به دو بخش تقسیم می‌شود: وجه ایجابی که تصریح می‌کند تصمیمات اداری باید مطابق قانون باشد و وجه سلبی که مانع از اقدام خارج از صلاحیّت قانونی می‌شود (مشهدی، ۱۳۹۷: ۳۲۸-۹). وجه سلبی در مطالب بالا در شکل عدم رعایت صلاحیّت بررسی شد. در این بخش وجه ایجابی اصل قانونی بودن یعنی مطابقت با قانون، مشخصاً قوانین عادی، بررسی می‌شود که مبنای ابطال مصوبات هیأت امنا بوده است. توجّه دیوان اصل قانونی بودن به حدّی است که می‌توان آن را یکی از واضح‌ترین اصول شناسایی شده در دیوان عدالت اداری خواند. برخی نویسندگان در توضیح این اصل در آرای دیوان عدالت آن را به انواع مختلفی تقسیم کرده‌اند و مواردی مانند رعایت تشریفات قانونی، رعایت هدف مقنن و حکم مقنن، منع تقیید و تضییق و تخصیص شمول قانون، منع توسیع و تعمیم قانون را ذیل این اصل دانسته‌اند (هداوند و مشهدی، ۱۳۸۹: ۱۰۷-۸۵). چنان که پیش‌تر اشاره شد، اگرچه در ماده یک احکام دائمی بر خروج مصوبات هیأت امنا از شمول قواعد عمومی تأکید شده است؛ اما این نمی‌تواند بهانه‌ای برای عدم اجرای اصل قانونی بودن و خروج از نظام حقوقی و بر هم زدن نظم آن باشد.

۱-٤-۲. اصل عطف به ماسبق نشدن تصمیمات اداری

تعیین تأثیر قهقرایی قانون، خلاف اصلِ عطف بماسبق‌نشدن قوانین به عنوان یک اصل کلی و در حیطهٔ صلاحیّت‌های اختصاصی قانون‌گذار است و مقام اداری صلاحیّت عطف بماسبق‌نمودن مقررات را ندارد؛ مگر در مواردی که مقنن از قبل اجازهٔ آن را صادر کرده باشد (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۵: ۱۷۴). علاوه بر این، به موجب این اصل که از اصول حاکم بر اعمال یکجانبهٔ دولت است، اثر تصمیمات اداری ناظر به آینده است و تصمیمات اداری نباید اثر قهقهرایی داشته باشند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۹: ۳۱۵). هیأت عمومی در رأی شماره ۳۹۵ مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۰۸ با تأکید بر عطف به ماسبق نشدن، تبصره الحاقی شیوه‌نامه پایه تشویقی هیأت امنای دانشگاه گیلان را ابطال کرد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

قضیه بدین قرار بود که شاکی، استاد دانشکده کشاورزی دانشگاه گیلان، به دلیل محرومیّت از دریافت پایه تشویقی در سال ۱۳۹۸، ادعا کرد که تغییر شیوه‌نامه از سال ۱۳۹۹ نباید به گذشته تسری یابد و حق قانونی او برای دریافت پایه تشویقی در سال ۱۳۹۸ نادیده گرفته شده است. در پاسخ، دانشگاه مدعی شد که تغییرات شیوه‌نامه تفسیری بوده و بر اساس قوانین مدنی، قانون‌گذار می‌تواند اثر آن را به گذشته تسری دهد. دیوان، با استناد به اصل عطف به ماسبق نشدن قوانین، تبصره الحاقی را خلاف قانون دانست و تصریح کرد که قوانین جدید نباید به گذشته تسری یابند، مگر با مجوز قانون‌گذار. این موضوع از مسائل مبتلابه دانشگاه‌ها است. عموماً دانشگاه‌ها با تفسیر موسع از حدود اختیارات خود در موضوعات متعدد خصوصاً در مورد اعطای پایه و ترفیع سالیانه، یا تبدیل وضعیت اعضای هیأت علمی یا تغییر وضعیت پست سازمانی کارمندان غیر هیأت علمی، دایره شمول قانون را تضییع کرده یا موسع می‌کنند و در موارد متعددی نیز مصوبات را عطف به ماسبق می‌نمایند. اصل عطف به ماسبق نشدن در شاخه‌های مختلف دانش حقوق به رسمیّت شناخته شده است. در برخی حوزه‌ها مانند حقوق کیفری، حقوقدانان بر این باورند که این اصل را باید محافظت کامل کرد و جز در موارد استثنایی آن را کنار ننهاد. در حقوق اداری بر این نکته تأکید شده است که اگر قانون، ترتیبات بهتر و مناسب‌تری برای افراد قائل شد نمی‌توان به استناد عطف به ماسبق نشدن جلوی آن را گرفت و این ظرافتی است که دیوان عدالت اداری باید در آرای خود به آن توجّه داشته باشد. دیوان در رأی شماره ۵۶۰ مورخ ۱۳۸۵/۸/۷ که مصوبه شورای برنامه‌ریزی آموزش دانشگاه علمی کاربردی را ابطال کرد بر این امر تأکید نمود که عطف به ماسبق نشدن مختص به قانونگذار است و به مقام اداری تعلق ندارد.

۲-٤-۲. مغایرت با حمایت‌های خاص قانونی؛ لزوم عدم تعارض مصوبات با حمایت‌های قانونی

گاه قانون، حمایت‌های خاصی برای برخی گروه‌ها یا کالاهای خاص پیش‌بینی کرده است که هر یک بر دلایلی خاص استوار است. قانون از جانبازان به دلیل وضعیت جسمانی و روانی خاص آنان حمایت کرده و یا از برخی گروه‌های دانشجویی به جهت اطمینان از استخدام آنان حمایت‌های تکمیلی به عمل آورده است و یا جهت استحکام و رشد اقتصاد کشور، از برخی کالاها، حمایتِ ویژه کرده است. هیأت امنای دانشگاه‌ها در مواردی به این حمایت‌ها بی‌توجّه بوده‌اند و همین مبنایی برای شکایت افراد پدید آورده است که پیرو آن دیوان رأی بر ابطال مصوبات صادر کرده است.

ابطال بند ۲۰ صورتجلسه هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی تهران در خصوص قرارداد با شرکت‌های خصوصی از سوی دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۱۲۶۱ مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۲۰ به این موضوع اشاره دارد. این بند به دانشگاه اجازه می‌داد تا برای ارائه خدمات درمانی و تشخیصی با شرکت‌های خصوصی و بیمه‌ای قرارداد ببندد. دیوان با تأکید بر اینکه مطابق قانون بیمه همگانی خدمت درمانی، تعیین تعرفه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

برای خدمات درمانی دولتی باید در چهارچوب قوانین مرتبط انجام شـــود و هیأت‌های امنا اجازه تغییر تعرفه‌های بخش دولتی را ندارند، مصوبه مزبور را ابطال کرد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در جای دیگری طی رأی شـــماره ۵۴۶ مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۱ بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده ۳۹ آیین‌نامه اســـتخدامی اعضـــای غیر هیأت علمی دانشـــگاه بیرجند را به دلیل مغایرت با قانون حمایت از حقوق معلولان ابطال نمود؛ زیرا آیین‌نامه مذکور تنها ۴ ســـاعت از ســـاعات کاری کارکنان معلول را کاهش داده بود، در حالی که قانون حمایت از حقوق معلولان این کاهش را ۱۰ ساعت تعیین کرده است. دیوان تأکید کرد که معافیت دانشگاه‌ها از قوانین عمومی به معنای معافیت از قوانین حمایتی خاص، مانند قانون حمایت از معلولان، نیســـت. مبنای دیوان در این رأی، رعایت قوانین خاص حمایتی، مانند قانون حمایت از حقوق معلولان است. بر اساس این قانون، دانشگاه‌ها نیز مشمول مقررات حمایتی هستند و نمی‌توانند از طریق آیین‌نامه‌های داخلی خود، الزامات حمایتی قانون را کاهش دهند یا نادیده بگیرند.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی شـــماره ۳۹۷ مورخ ۱۴۰۲/۰۸/۲۳ جزء (ب) بند ۱۵ صورتجلسه هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی خراسان شمالی و اسفراین مورخ ۱۴/۱۲/۱۳۹۸ را که اجازه خرید تجهیزات پزشکی خارجی را در شرایط اضطرار بدون رعایت ضوابط آیین‌نامه مالی و معاملاتی داده بود، به دلیل مغایرت با ماده ۲ و بند (ب) ماده ۵ قانون حداکثر اســـتفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی مصوب ۱۳۹۸ ابطال کرد. دیوان بیان نمود که تأمین کالاهای خارجی تنها در صورت تأیید بالاترین مقام دستگاه مرکزی و مستند به شرایط خاص، مجاز است، لذا مجوز خرید تجهیزات خارجی بدون ارزیابی نیاز و تأیید مقامات مربوطه، با قانون حمایت از تولید داخلی مغایرت است.

حقیقت این است که دانشگاه‌ها در هر سه پرونده فوق و سایر پرونده‌های مشابه به ماده یک احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور استناد می‌کنند و حاضر به پذیرش این موضوع نیستند که دانشگاه ذیل قوانین بالادستی است. قوانین حمایتی که گاه در حمایت از افراد و در راستای تبعیض مثبت است و گاه برای حمایت از مسائل و موضوعاتی مانند حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان یا حمایت از صنعت خاصی است دانشگاه را نیز در برمی‌گیرند. دانشگاه‌ها خصوصاً برای تجهیز آزمایشگاه‌های تخصصی خود مدعی هستند که به دستگاه‌ها و موادی نیاز دارند که باید از کشور خاصی وارد شود و این با موضوعاتی مانند حمایت از تولید در تضاد قرار می‌گیرد.

۳-٤-۲. مغایرت با قوانین مالی؛ لزوم موافقت مصوبات با مقررات مالی

از دیگر موارد پرتکرار در آرای صـــادره از دیوان عدالت اداری، ابطال مصـــوبات به دلیل نقض مقررات و قوانین مالی است. رابطه دانشگاه‌ها با دیوان محاسبات هم همواره از پرچالش‌ترین موضوعات بوده است و کسانی که تجربه فعالیت در بخش حقوقی و مالی و اداری دانشـگاه را داشـته‌اند به این امر واقفند که همواره میان دانشـــگاه و دیوان محاســـبات اختلاف نظرهای جدی وجود دارد. دیوان عدالت اداری نیز در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

مورد مسائل مالی بارها ورود کرده است. برای مثال، رأی شماره ۲۴۶۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۹۸/۰۸/۲۸ دائر بر ابطال ماده ۶۰ آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه صنعتی شریف به دلیل خروج از حدود اختیارات و مغایرت با قوانین مالی دولت، ناظر بر همین موضوع است. این ماده فروش اموال غیرمنقول مازاد دانشگاه را ممکن می‌ساخت. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با بیان اینکه فروش اموال غیرمنقول دولتی باید با تصویب هیأت وزیران انجام شود و هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها اختیار چنین واگذاری‌هایی را ندارند، به استناد به ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، ماده ۱۱۴ و ۱۱۵ قانون محاسبات عمومی و ماده ۶ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوبه هیأت امنای دانشگاه را مغایر قانون تشخیص داد و آن را ابطال کرد.

هیأت در رأی دیگری با این استدلال که مصوبه هیأت امنا با قوانین خاص در تعرفه‌گذاری خدمات پزشکی در تعارض است، طی رأی شماره ۲۷۴۴ مورخ ۱۴۰۱/۱۲/۲ بند ۲۰ صورتجلسه ۱۳۸۸/۵/۲۷ هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی اصفهان را ابطال کرد. در رأی صادره، با تأکید بر اینکه طبق ماده ۲۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، تعرفه خدمات پزشکی باید با پیشنهاد وزارت بهداشت، تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و تصویب هیأت وزیران تعیین شود، دیوان این ماده را یک قانون خاص می‌داند که به‌طور ویژه برای وزارت بهداشت وضع شده و هیأت امنا نباید آن را نقض کند. در خصوص تعرفه‌گذاری خدمات پزشکی، به رأی دیگری از هیأت عمومی می‌توان اشاره کرد که طی رأی شماره ۲۵۷۹ مورخ ۱۴۰/۱۰/۱۳ بند ۱۷ مصوبه مورخ ۱۳۹۴/۶/۲۱هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی اصفهان را به دلیل مغایرت با قوانین تعرفه‌گذاری خدمات پزشکی، ابطال کرد. مصوبه مزبور تعرفه خدمات سی‌تی‌اسکن ۱۶ و ۶۴ اسلایس را افزایش داده بود که این امر با ماده ۸ قانون بیمه همگانی خدمات درمانی و بند (هـ) ماده ۳۸ قانون برنامه پنجم توسعه که تعیین تعرفه‌ها را به شورای عالی بیمه سلامت و هیأت وزیران واگذار کرده است، مغایرت داشت.

رأی صادره در خصوص نقض مقررات مالی، رأی شماره ۷۴۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۴۰۱/۰۵/۱۱ راجع به ابطال ماده ۶۰ آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه زابل نیز به دلیل مغایرت با قوانین محاسبات عمومی و مالی دولت است که هیأت عمومی به استناد ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت اعلام کرد اراضی و اموال غیرمنقول دستگاه‌های دولتی متعلق به دولت بوده و تنها بهره‌برداری از آن‌ها در اختیار دانشگاه‌ها قرار دارد. لذا فروش اموال دولتی نیازمند مجوز از هیأت وزیران است و دانشگاه‌ها نمی‌توانند به‌طور مستقل اقدام به فروش این اموال کنند. مضاف بر این، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۴۰۶ مورخ ۱۴۰۲/۰۵/۳۱ ماده ۶۰ آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه بیرجند را که دائر بر تصمیم واگذاری ۱۰ هکتار زمین به شهرک فرهیختگان بود، ابطال کرد. دیوان استدلال کرد که این مصوبه خارج از حدود اختیارات هیأت‌های امنا و مغایر با قوانین بالادستی در حوزه‌های مالی است. مطابق با قوانین محاسبات عمومی و مقررات مالی دولت، اموال دولتی تنها با مجوز هیأت وزیران قابل واگذاری یا فروش هستند. در همه این موارد و سایر موارد مشابه دیوان بر این نکته پای فشرده است که دانشگاه‌ها ملزم به رعایت قوانین مالی هستند و به استدلال دانشگاه‌ها مبنی بر

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

مستثنی بودن از قوانین مالی وقعی ننهاده است و این نوعی تناقض و سردرگمی در نظام حقوقی دانشگاه است که از یک طرف بر مستثنی بودن آن‌ها از قوانین مالی و دیوان محاسبات تأکید می‌شود و از طرف دیگر آن‌ها را ذیل قوانین کشور از جمله قوانین مالی می‌دانند.

٤-٤-٢. ماده ٧٤ قانون مدیریت خدمات کشوری؛ لزوم اخذ موافقت شورای حقوق و دستمزد جهت هماهنگ‌سازی پرداخت‌ها

طبق ماده ۷۴ قانون مدیریت خدمات کشوری شورای حقوق و دستمزد به منظور هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی تشکیل شده و کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلفند قبل از اتخاذ تصمیم در مراجع قانونی ذی‌ربط برای تعیین و یا تغییر مبانی و مقررات حقوق و مزایای کارمندان خود و یا هر نوع پرداخت جدید موافقت شورای مذکور را کسب کنند. شورای حقوق و دستمزد به موجب این ماده با هدف هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارمندان تشکیل شده تا با یکپارچگی نظام پرداخت و جلوگیری از تبعیض، شفافیّت و عدالت در سیاست‌های پرداختی به وجود آید. در برخی مصوبات، هیأت امنا به این مقرره بی‌توجّه بوده که متعاقباً مبنایی را جهت نقض رأی صادره پدید آورده است. به عنوان نمونه، رأی شماره ۱۰۶۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۴۰۱/۰۶/۰۸ بند ۱۳ صورتجلسه مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۰هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی زاهدان و ایرانشهر را به دلیل مغایرت با ماده ۷۴ قانون مدیریت خدمات کشوری ابطال نمود. این بند به برقراری فوق‌العاده تمام‌وقت جغرافیایی برای اعضای هیأت علمی غیرگروه پزشکی اجازه می‌داد. هیأت به استناد ماده ۷۴ اعلام کرد که کلیه دستگاه‌های اجرایی، از جمله دانشگاه‌ها، موظف به اخذ موافقت شورای حقوق و دستمزد برای تغییر یا تعیین مبانی پرداخت‌های جدید هستند. دیوان با استناد به ماده ۷۴ قانون مدیریت خدمات کشوری، شمول این ماده را به همه دستگاه‌های اجرایی، از جمله دانشگاه‌ها، تعمیم داده و تأکید کرده که استثناء اعضای هیأت علمی از شمول سایر مقررات قانون مدیریت خدمات کشوری مانع از اجرای ماده ۷۴ نمی‌شود. در رأی شماره ۱۷۹ مورخ ۱۴۰۲/۰۷/۲۵ نیز هیأت عمومی بند ۱۳ صورتجلسه مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۱۴ هیأت امنای دانشگاه‌های علوم پزشکی مشهد و تربت جام را که اجازه می‌داد به اعضای هیأت علمی رشته‌های غیرپزشکی، فوق‌العاده تمام‌وقت جغرافیایی معادل ۱۰۰٪ حقوق مبنا پرداخت شود، با استناد به ماده ۷۴، خارج از حدود اختیارات دانسته و ابطال کرد؛ زیرا با قانونی بودن چنین مصوبه‌ای بین اساتید رشته‌های پزشکی و غیرپزشکی تبعیض ایجاد می‌شد. نکته‌ای که باید در این موضوعات مورد نظر قرار داد این است که بین دانشگاه‌های علوم پزشکی و غیر علوم پزشکی تفاوتی وجود دارد که در آرا کمتر به آن توجّه می‌شود. دانشگاه‌های علوم پزشکی شبکه عظیمی هستند و رئیس دانشگاه علوم پزشکی در هر استان بر همه شبکه بهداشت و بیمارستان‌های دولتی نظارت دارد و بالاترین مقام وزارت بهداشت در هر استان است. علاوه بر این درآمدزایی آن‌ها و املاک و دارایی‌شان قابل مقایسه با دانشگاه‌های ذیل وزارت علوم نیست. همچنین مجموعه‌ای از قوانین و مقررات هم از آن‌ها حمایت

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

می‌کند (مرادخانی و کاظمی، ۱۴۰۱). از این روی آن‌ها در پرداخت‌ها اختیاراتی گاه خارج از ضوابط دارند. دیوان بر این باور است که از این حیث فرقی بین دانشگاه‌های علوم پزشکی و دولتی وجود ندارد و به ابطال آن تصمیمات اقدام می‌نماید.

۵-٤-۲ . ماده ۲۰ قانون حفاظت در برابر اشعه؛ خروج از حدود صلاحیّت

یکی از موضوعات بسیار پر حاشیه که دیوان عدالت اداری ده‌ها رأی در مورد آن صادر کرده است، موضوع پرداخت حق اشعه است. حق اشعه و الزام به پرداخت آن در قوانین آمده و همه دستگاه‌ها ملزم به اجرای آن هستند. دانشگاه‌های علوم پزشکی در مورد این حق، نظر خاصی دارند و با استناد به استقلال دانشگاه‌ها تصمیماتی در مورد پرداخت یا عدم پرداخت حق اشعه، میزان آن، نحوه پرداخت آن و افراد مشمول آن وضع کرده‌اند. دیوان در بیشتر این موارد دانشگاه‌ها را محکوم کرده است. از جمله طبق رأی شماره ۴۷۸ مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، بند ۹ صورتجلسه مورخ ۱۳۹۶/۲/۲ هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی مازندران به دلیل مغایرت با قانون حفاظت در برابر اشعه ابطال شد. طبق این بند نحوه پرداخت فوق‌العاده کار با اشعه برای پرتوکاران تصویب شده بود. درحالی‌که تشخیص شرایط پرتودهی و مزایای مرتبط با آن به عهده سازمان انرژی اتمی است. دیوان عدالت اداری تأکید کرد که قانون حفاظت در برابر اشعه، قانون خاصی است و لازم‌الاجرا بودن آن برای همه دستگاه‌ها، از جمله دانشگاه‌ها، تأیید شده است. در نتیجه، تعیین فوق‌العاده کار با اشعه تنها بر اساس ضوابط سازمان انرژی اتمی مجاز است.

نتیجه‌گیری

ادارهٔ دانشگاه‌ها در قالب ادارهٔ هیأت امنایی است و این شیوه، استقلال اساسی و جوهری دانشگاه را حفظ می‌کند. این استقلال، فضای نخبه‌پروری فارغ از ایدئولوژی‌های حاکمیّتی است و فضای دانش و تبادل‌نظر آزادانه است. با این حال، سپردن این اختیارات به هیأت‌های امنا، نافی نظارت بر مصوبات این مراجع نیست. نوشتار حاضر تلاش داشت، نشان دهد که چه اصولی در دل آرای هیأت عمومی در ابطال مصوبات هیأت امنای دانشگاه‌ها نهفته است. اصول حقوقی موضوعی مهم در دانش حقوق است و در ایران نزدیک به دو دهه است که ادبیاتی در مورد آن‌ها شکل گرفته است. این تحقیقات در دو حوزه هستند. برخی سعی در معرفی این اصول از منظر تئوریک و نظری دارند و برخی نیز کوشش می‌کنند این اصول را از دل آرای محاکم بیرون بکشند. در این تحقیق کوشش شد با بررسی آرای دیوان عدالت اداری مشخص گردد که این مرجع در ابطال مصوبات هیأت امنای دانشگاه به کدام اصول بیشتر استناد کرده است. اصل تفویض‌ناپذیری در خصوص صلاحیّت‌های هیأت امنا و اصل موجّه بودن در خصوص مصوبات هیأت امنا در چندین رأی مورد استناد دیوان قرار گرفته است. همچنین اصول کلی حقوقی نظیر اصل برابری و اصل منع تبعیض، اصل منع تعرض، اصل ممنوعیّت جمع مشاغل، اصل عدم تخصیص،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

اصل عدم صلاحیّت، اصل لاضرر و اصل ممنوعیّت داراشدن بلاوجه در آرای دیوان مبنای صدور رأی بوده است. همچنین اصل قانونی بودن در آرای متعددی، مصوبات هیأت امنا را که با قوانین عادی در تعارض بوده را هدف قرار داده و جایگاه هیأت امنا و حدود اختیار این نهاد را تحدید و تعریف کرده است.

بنابراین، رویه دیوان عدالت اداری با استناد مستقیم یا غیرمستقیم به اصول نه تنها اداره را از تخطی از قوانین باز داشته است؛ بلکه با ابطال مصوباتی که خدشه‌ای بر حقوق و آزادی‌های اشخاص وارد شده است، توانسته به استناد اصول حقوق پاسداری و محافظت کند. در واقع، اختیار عمل دیوان مانع شده که هیأت امنا، بتواند به راحتی حقوق و آزادی افراد را نادیده گیرد. آرای دیوان نشان می‌دهد رویه قضایی و تفسیرهای منطقی می‌تواند قانون را منطبق با مسائل اجتماعی روز بنماید. تحلیل آرای صادره نشان داد رویه دیوان کوشش کرده است، شکاف‌های قانونی در خصوص هیأت امنا را با اتکای به اصول حقوقی پر کند.

نکته جالب اینجاست که این موضع دیوان عدالت اداری و نهادهای دیگری مانند دیوان محاسبات، هرگز دانشگاه‌ها را راضی و مطیع نکرده است و به همین دلیل این دعاوی همچنان به تعداد زیادی در حال طرح شدن و ادامه یافتن هستند. دانشگاه‌ها بر این باور هستند که دیوان منفعت دولتی، منفعت عمومی و وضعیت خاص دانشگاه را در نظر نمی‌گیرد و تنها به منافع افراد توجّه می‌کند، فارغ از اینکه آن تصمیم می‌تواند چه تبعات زیادی خصوصاً از لحظ مالی برای دانشگاه داشته باشد. نکته دیگر در خصوص مفهوم استقلال دانشگاه است. حقیقت آن است که استقلال دانشگاه در صورتی پذیرفته است که در همه شئون باشد، نه اینکه سخن از استقلال برود؛ اما بودجه دانشگاه کاملاً از طریق دولت تأمین شود، استخدام اعضا هیأت علمی و کارمندان از طریق دولت انجام شود، حقوق آن‌ها را دولت پرداخت کند، حتّی سرفصل‌های دروس را نهادهای حاکمیّتی تعیین کنند. به راستی در چنین وضعیتی سخن از استقلال دانشگاه و مستثنی بودن آن از قوانین اداری و مالی و استخدامی چه معنایی می‌تواند داشته باشد. از این رو، دولت همواره مدعی نظارت و دخالت کامل در دانشگاه است و دانشگاه هم در بیشتر موارد ناچار از تبعیّت است. همچنین از آنجا که مهم‌ترین بحران مدیریت دانشگاه، موضوعات مالی است، بسیاری از مصوباتی که هیأت امنا تصویب می‌کنند برای حل موضوعات و مشکلات مالی است و تقریباً در بیشتر موارد دیوان به ابطال آن‌ها اقدام می‌کند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

فهرست منابع

فارسی

کتاب‌ها

۱. آقایی طوق، مسلم، و حسن لطفی (۱۴۰۰). حقوق اداری، تهران: سهامی انتشار.
۲. انصاری، ولی‌الله (۱۳۹۲). کلیات حقوق اداری، چاپ دهم، تهران: میزان.
۳. اوویلا، امبرتو (۱۳۹۷). نظریه اصول حقوقی، ترجمه علی شجاعی، تهران: انتشارات سمت.
٤. پتفت، آرین، و مالمیری، احمد (۱۳۹۷). مفهوم و قلمرو اصـــول کلی حقوق اداری، چاپ دوم، تهران: انتشارات قوه قضاییه.
٥. صـادقی، محسـن (۱۳۹۴). اصـول حقوقی و جایگاه آن در حقوق موضـوعه، چاپ دوم، تهران: نشر میزان.
٦. تروپه، میشل (۱۳۹۸). فلسفه حقوق، چاپ پنجم، تهران: نشر آگه.
۷. تنگستانی، محمدقاسم (۱۳۹۶). گزارش نشست علمی نحوه استناد موجّه به اصول حقوقی در رسیدگی‌های قضایی، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه.
۸. دورکین، رونالد (۱۴۰۲). دورکین و معرفت‌شناسی حقوقی، چاپ اول، تهران: نشر نگاه معاصر.
۹. راســـخ، محمد (۱۳۸۴). بنیاد نظری اصـــلاح نظام قانون‌گذاری، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۰. راسخ، محمد (۱۳۹۰). نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران: دراک.
۱۱. راسخ، محمد (۱۳۹۴). وضع مقرره در قوه قضاییه، تهران: دراک.
۱۲. سـاعد وکیل، امیر، و عسـکری، پوریا (۱۴۰۱). قانون اسـاسـی در نظم حقوقی کنونی، تهران: مجد.
۱۳. صـدرالحفاظی، سـیدنصـرالله (۱۳۷۲). نظارت قضـایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، تهران: شهریار.
۱٤. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۹). حقوق اداری، تهران: سمت.
۱٥. عمیدزنجانی، عباســـعلی، و موســـی‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۹). نظارت بر اعمال حکومت و اعمال اداری، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱٦. فراستخواه، مقصود (۱۳۹٥). گاه و بی‌گاهی دانشگاه در ایران، تهران: آگاه.
۱۷. کیوانفر، شهرام (۱۳۹٥). مبانی فلسفی تفسیر قانون، چاپ دوم، تهران: شرکت سهامی انتشار.
۱۸. مارتین، ریموند (۱۳۹٥). اصول راهبردی دادرسی مدنی، ترجمه اسماعیل شایگان، تهران: نشر میزان.
۱۹. محقق داماد، سید محمد (۱۳۷۸). قواعد فقه، تهران: علوم انسانی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

۲۰. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۳). تحلیل بر عملکرد هیأت امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، تهران: دفتر مطالعات فرهنگی.
۲۱. مشهدی، علی (۱۳۹۷). فرهنگ اصطلاحات حقوق اداری، تهران: شرکت سهامی انتشار.
۲۲. مهرآرام، پرهام، و بدیع فتحی (۱۳۹۶). حکمرانی دانشگاهی، تهران: انتشارات جنگل.
۲۳. موراوتز، توماس (۱۳۹۱). فلسفه حقوق: مبانی و کارکردها، ترجمه بهروز جندقی، قم: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.
۲٤. هداوند، مهدی (۱۳۹۳). حقوق اداری تطبیقی، تهران: سمت.
۲۵. هداوند، مهدی، و مشهدی، علی (۱۳۹۵). اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری)، تهران: خرسندی.
۲٦. واعظی، مجتبی.(۱۴۰۰). حقوق اداری ۱، تهران: انتشارات میزان.
۲۷. وکس، ریموند (۱۳۹۲). فلسفه حقوق: مختصر و مفید، ترجمه باقر انصاری و مسلم آقایی‌طوق، تهران: انتشارات جاودانه.

مقالات

۱. آقایی‌طوق، مسلم، و لطفی، حسن (۱۳۹۳). تمیز میان «تفویض اختیار قانون‌گذاری» و «اعطای صلاحیّت تخییری» در آرای دیوان عالی امریکا. حقوق اداری، دوره۶، شماره۲، صص ۵۷-۷۶.
۲. افشار، سجاد، و صادقی، محمد علی (۱۴۰۳). «بررسی تصدی همزمان مشاغل عمومی و عضویت در هیئت علمی دانشگاه‌ها»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، دوره ۶، شماره ۱۸.
۳. الهام، غلامحسین، و میرمحمدی میبدی، مصطفی (۱۳۹۲). «بررسی تداخل مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی با مصوبات مجلس شورای اسلامی، دولت و مجمع تشخیص مصلحت نظام»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، دوره ۱۴، شماره ۱، پیاپی ۳.
٤. بنایی اسکویی، مجید (۱۳۹۴). «جایگاه و قلمرو حقوقی مصوبات هیأت امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی»، پژوهش حقوق عمومی، شمارهٔ ۴۷، صص ۳۵-۶۹.
۵. تقی‌زاده، جواد، نجابت‌خواه، مرتضی، و فولاوند، سجاد (۱۳۹۵). «مفهوم ضرورت در اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال پنجم، شماره ۱۶، صص ۲۳-۴۰.
٦. دهقان بنادکی، علی، و فلاح‌زاده، علی محمد (۱۴۰۳). «بایسته‌های حقوقی حاکم بر هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی با تأکید بر آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری»، مجله حقوقی دادگستری، سال ۸۸، شماره ۱۲۵، صص ۳۳۱ – ۳۶۱.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]
[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

۷. زارعی، محمدحسین، حسینی، سید محمد، و نجفی‌کلیانی، محمد (۱۳۹۸). «شورای عالی انقلاب فرهنگی در ترازوی استقلال قوا»، مطالعات حقوقی، دوره یازدهم، شمارهٔ سوم، صص۱۰۵-۱۴۱.
۸. زراق مرندی، هادی (۱۳۹۳). «استقلال نهادی اثربخش دانشگاه‌های دولتی ایران: ضرورت پویایی در فضای جهانی شده»، فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی در آموزش عالی، دوره ۲۰ شماره ۴.
۹. شریف، محمد (۱۳۸۴). «جایگاه قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی و مرتبه مصوبات آن»، پژوهش حقوق و سیاست، شماره ۱۵ و ۱۶.
۱۰. رحمدل، منصور (۱۳۸۹). «لطمه براساس حکم»، مجله حقوقی دادگستری، شمارهٔ ۷۰.
۱۱. روحانی، شادی، و یوسفی، هادی (۱۴۰۲). «تأمین مالی و تخصیص اعتبارات دانشگاه‌های دولتی در ایران»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دوره ۳۱، شمار ۴.
۱۲. فخر، حسین (۱۳۹۰). «بررسی قلمرو قاعدهٔ ممنوعیّت جمع مشاغل دولتی»، مطالعات حقوق تطبیقی معاصر، سال دوم، شماره۳، صص ۱۴۵-۱۷۴.
۱۳. فقیه حبیبی، علی، توکل حبیب‌زاده، پرویز، و حاجی پور، پرویز (۱۴۰۲). «اصل مستند، مستدل و موجّه بودن آرای دیوان عدالت اداری و مراجع شبه قضایی با بررسی رویه قضایی»، پژوهش حقوق خصوصی، سال یازدهم، شماره ۴۲.
۱۴. کارگزاری، جواد، و نبی‌لو، حسین (۱۳۸۷). «اجرای صلاحیّت‌های اختیاری توسط مقامات اداری»، اطلاع‌رسانی حقوقی، سال ششم، شمارهٔ ۱۳، صص ۷-۲۱.
۱۵. محمودی، جواد (۱۳۸۴). «تاملی بر نظریهٔ تفسیری شورای نگهبان دربارهٔ صلاحیّت‌های دیوان عدالت اداری»، حقوق اساسی، سال سوم، شمارهٔ ۵، صص۳۸۷-۴۰۵.
۱۶. مرادخانی، فردین، و کاظمی، داوود (۱۴۰۱). «سیاست‌های تقنینی و انحصار در مقررات حوزه درمان»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، دوره ۴، شماره ۱۳.
۱۷. مرادخانی، فردین، و گماری، سعید (۱۴۰۳). «چالش‌های نظارت دیوان محاسبات کشور بر دانشگاه‌های وزارت علوم»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال ششم، شماره ۱۹، صص ۱۳۳-۱۶۳.
۱۸. مردانی، سجاد، و آقایی‌طوق، مسلم (۱۴۰۰). «استناد به اصول حقوقی در آرای دیوان عدالت اداری»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال سوم، شماره ۶، صص ۱۶۱-۱۸۸.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

۱۹. مشهدی، علی، و دبیرنیا، علیرضا (۱۴۰۱). «نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر تصمیمات دانشگاه جامع علمی-کاربردی در رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال چهارم، شمارهٔ ۱۲، صص۶۳-۸۱.
۲۰. نیکونهاد، حامد، و قارلقی (۱۳۹۶). «نهادهای ناقض اصل عدم تخصیص در قوانین و مقررات ناظر بر بودجه»، جستارهای حقوق عمومی، سال اول، شماره ۳.
۲۱. پروین، خیرالله، و ابریشمی‌راد، محمدامین (۱۳۹۷). «سازوکار مطلوب نظارت فقهای شورای نگهبان بر مقررات دولتی از بستر نظارت دیوان عدالت اداری»، دانش حقوق عمومی،شماره ۲۰، صص ۱۱۳-۱۳۴.
۲۲. واعظی، سید مجتبی، و حسینی، سید محمد (۱۳۹۷). «نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای نگهبان»، حقوق اداری، سال ششم، شماره ۱۶، صص ۲۹-۵۱.

تقریرات

زارعی، محمدحسین (۱۳۹۹). جزوهٔ حقوق اداری تطبیقی، تهران: دانشگاه شهید بهشتی.

منابع انگلیسی

Books

1. Assefa, Tigist. (2010). Judicial Review of Administrative Actions: A Comparative Analysis. Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement for the Masters of Law (LLM) for the Faculty of Law at Addis Ababa University.
2. Cane, Pete. (2011). Administrative Law. Fifth Edition, Oxford University Press.
3. Fuller, Lon. (1969). The Morality of Law: Revised Edition. Yale University Press.
4. Raz, Joseph. (1979). The Authority of Law. Oxford: Clarendon Press.
5. Jerome Frank. (1995). The Law and the Modern Mind. In G. C. Christie & P. H. Martin (Eds.), Jurisprudence: Text and Reading on the Philosophy of Law, pp. 844-845. West Publishing Co.
6. Sauveplanne, J. G. (1982). Codified and Judge Made Law. New York: North Holland Publishing Company.
7. Baker, J. (2019). An Introduction to English Legal History (5th ed.). p. 147.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]

8. Siltala, Raimo. (2000). A Theory of Precedent. Oxford: Hart Publishing.

Essay

1. Posner, Eric A., & Vermeule, Adrian. (2002). Interring the Nondelegation Doctrine. University of Chicago Law Review, 69, 1721-1762

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-27]

[DOI: 10.66224/qjal.12.42.151]