فصلنامه حقوق اداری

سال نهم، پاییز ۱۴۰۰، شماره ۲۸

مقاله علمی پژوهشی

تفسیر قضایی قانون اساسی در پرتو اصول حاکم بر حقوق اداری با تاکید بر رویه دیوان عدالت اداری

مژگان کیوانی فر[۱]؛ علی بابائی مهر[۲]؛ حسین فروغی نیا[۳]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۴/۲۸
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۷/۱۰

چکیده

بی‌شک با وجود خلاء، نقص، اجمال و تعارض قوانین، تفسیر قضایی امری اجتناب‌ناپذیر و پذیرفته شده در همه نظام‌های حقوقی است. به‌گونه‌ای که صلاحیت تفسیری مقامات قضایی بایستی مبتنی بر اصول و قواعد ضابطه‌مند مندرج در قانون اساسی باشد تا در تطبیق حکم با موضوع، شاهد رویه‌های متعددی نباشیم، بر همین مبنا، صیانت از قانون اساسی به عنوان بنیادی‌ترین قانون حاکم بر نظام حقوقی هر کشور، نیاز به ابزارهای کنترل کننده با شیوه‌های قانونمند دارد که سازوکارهای مشارکت چنین نهادی در فرایند اساسی‌سازی حقوق اداری نیز به عنوان ابزاری در راستای نظارت مبتنی بر قانون اساسی مقررات دولتی و اعتلای هر چه بیشتر فرایند صیانت از قانون اساسی تحقق می‌یابد. هدف از این نوشتار، با توجه به ارتباط نزدیک و معنادار حقوق اداری با حقوق اساسی، نحوه استانداردسازی تفسیر قضایی مبتنی بر قانون اساسی و ارائه ضابطه‌های اعمال‌پذیر بر اساس اصول حاکم بر حقوق عمومی به‌ویژه اداری در نظام جمهوری اسلامی ایران است. با توجه به مساله حائز اهمیت این نوشتار راجع به نقش تفسیر قضایی قانون اساسی در سایه اصول و قواعد حاکم بر حقوق اداری برای صیانت از قانون اساسی و اساسی حقوق اداری، نتایج نوشتار حاضر نشان می‌دهد که نقش کلیدی حقوق اداری به طور عام و نهادها و دادگاه‌های اداری به‌طور خاص، در تحقق، تأمین و تضمین ارزش‌های بنیادین دستورگرایی و از مسیر اساسی‌سازی حقوق اداری در جایگاه تفسیر قضایی با لحاظ اصول و قواعد حاکم بر حقوق اداری به‌خوبی آشکار می‌شود. لذا

---

۱. گروه حقوق واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی؛ تهران، ایران.

m_madaeni66@yahoo.com

۲. گروه حقوق واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران، گروه حقوق واحد تهران چالوس، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران،(نویسنده مسئول)

gatbabayee@yahoo.com

۳. گروه حقوق واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران، حقوق بین‌الملل، موسسه آموزش عالی فروردین قائمشهر، مازندران، ایران؛

hforoughiniya57@yahoo.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

نوشتار حاضر با تمرکز بر نگرشی حقوقی به موضوع تفسیر قضایی قانون اساسی به روش توصیفی و تحلیلی و با استفاده از منابع اسنادی و کتابخانه‌ای پردازش شده است.

کلید واژگان: تفسیر قضایی، قانون اساسی، حقوق اداری، اساسی سازی، دیوان عدالت اداری.

مقدمه

قانون اساسی، به‌عنوان هنجار اول و بنیادین، عبارت است از «پایه‌ای که بر روی آن ضرورتاً نظم حقوقی به صورت جامع، در کلیت و نیز راجع به هر کدام از عناصرش، استوار می‌باشد» (پیر، ۱۳۸۵: ۲۲۸). در این میان، هنگامی که درباره ارزش قانون اساسی به‌عنوان هنجار حقوقی برتر موجود و یک قاعده حقوقی الزاماً تضمین شده صحبت می‌شود، فرایند اساسی‌سازی گرایش‌های مختلف حقوق تسهیل می‌گردد. بدین‌منظور، در حقوق اداری به‌عنوان یکی از شاخه‌های حقوق عمومی نمی‌توان مؤسسات عمومی، تضمینات اداری، مقامات اداری بهره‌مند از قدرت آیین‌نامه‌ای، اصل قانونی بودن و غیره را بدون ذکر قانون اساسی و تفسیر رویه‌ای آن بررسی نمود. چرا که این اصول حاکم بر حقوق اداری در قانون اساسی نیز به‌صورت کلی مطرح شده است و این اصول کلی همان هنجارهایی است که مقررات مربوط به قانون اساسی را به‌عنوان راهنما برای مطابقت قواعد حقوقی مادون با قانون اساسی ارائه می‌نماید. (ویژه، ۱۳۹۳: ۱۶۳). به‌طوری که می‌توان گفت ارزش‌های اولیه حقوق اداری، همان مقاصد ایجاد شده از طریق قانون اساسی هستند (هداوند،۱۳۹۰: ۶۲). بنابراین هر توضیحی در حقوق اداری، عمیقاً بر بنیان‌های حقوق اساسی حقوق اداری تاکید می‌کند. در عین حال، با توجه به فقدان قانون اداری نظیر آنچه که با عنوان قوانین عام اداری یا آیین‌های اداری که در اکثر کشورها به تصویب رسیده است و نیز برای توسعه حقوق اداری که توسعه و تحول نظام اداری را به‌دنبال خواهد داشت، نیازمند دستیابی به ارزش‌ها و هنجارهای اساسی و بنیادین حقوق اداری و انتشار آنها در نظام حقوقی هستیم که البته در نظام حقوقی موجود نیز می‌توان به آنها دست یافت و این موضوعی است که ضرورت بررسی آن را دو چندان کرده است. در این نوشتار نقش تفسیر و اصول و قواعد حاکم بر حقوق اداری که به‌صورت کلی در قانون اساسی نیز مندرج است در مقام تفسیر قضایی قانون اساسی در فرایند اساسی‌سازی حقوق اداری مورد کنکاش قرار گرفته است که به‌نوعی در راستای هدف پژوهش حاضر است.

در خصوص پیشینه مرتبط با این موضوع می‌توان به برخی از آثار نیز اشاره کرد: اسدالله یاوری و پرهام مهرآرام (۱۳۹۷) در مقاله‌ای با عنوان: «تفسیر قضایی در حقوق عمومی»، با مطرح کردن مباحث تفسیر در حقوق عمومی، روش‌ها و مکاتب تفسیر را نیز مورد بررسی قرار دادند. مهدی هداوند و داود کاظمی (۱۳۹۲) در مقاله‌ای با عنوان: «تاملی بر اصول مدرن حقوق اداری در قانون مدیریت خدمات کشوری»، به تحلیل و ارزیابی اصول مدرن حقوق اداری از منظر قانون مدیریت خدمات کشوری خصوصاً

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

تحلیل ماده ۹۰ این قانون پرداخته‌اند. محمد جلالی و حمیده سعیدی روشن (۱۳۹۵) در مقاله‌ای تحت عنوان: «نقش دیوان عدالت اداری در صیانت از قانون اساسی»، سازوکارهای مشارکت دیوان در اساسی‌سازی حقوق اداری را به‌عنوان ابزاری در راستای نظارت مبتنی بر قانون اساسی مقررات دولتی و ... مورد واکاوی قرار داده‌اند. حسین آیینه نگینی و همکاران (۱۳۹۹) در مقاله‌ای با عنوان: «استناد پذیری هنجارهای برتر حقوقی در محاکم؛ با مطالعه موردی رویه دیوان عدالت اداری»، به بررسی بودن یا نبودن استناد به هنجارهای برتر حقوقی که از نظر سلسله مراتب هنجاری، بالاتر از قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی محسوب می‌شوند در فرایند دادرسی پرداخته‌اند.

مساله‌ای که می‌تواند به ذهن خطور نماید، این است که تفسیر قضایی قانون اساسی در پرتو اصول و قواعد حاکم بر حقوق اداری در رویه دیوان عدالت اداری چه نقشی در فرایند اساسی‌سازی حقوق اداری دارد؟ فرضیه این نوشتار بدین صورت خواهد بود که نهادهای قضایی مرتبط با حقوق اداری، در مقام تفسیر قضایی قانون اساسی می‌توانند با توسعه رویه قضایی راجع به حقوق و ارزش‌های بنیادین، اعمال تفاسیر و استناد به قانون اساسی و نیز با به اجرا درآوردن هنجارهای اساسی و ابطال مقررات اداری خلاف قانون اساسی، رشد و اعتلای فرایند اساسی‌سازی را در حوزه حقوق اداری فراهم آورند. لذا در این پژوهش به روش کتابخانه‌ای و با رویکردی توصیفی- تحلیلی، ابتدا ضمن ارائه تعریفی از تفسیر، ضرورت و روش‌ها و اصول حاکم بر تفسیر، در ادامه اساسی‌سازی حقوق اداری در مقام تفسیر قواعد آن نیز، مورد تحلیل و ارزیابی قرار می‌گیرد.

۱. مفهوم شناسی تفسیر و ضرورت آن

تفسیر[۱] کلمه‌ای عربی از ریشه «فسر» و به معنای بیان نمودن و نمایاندن چیز پوشیده است و در اصطلاح به کشف معنایی گفته می‌شود که از لفظ مشکلی ارائه شده است (ابن منظور، ۱۳۱۴ ق، ج ۵: ۵۵). بنابراین مفهوم تفسیر را می‌توان کشف معنا و مراد از یک گفتار، نوشتار یا رفتار دانست که معنای آن با نگاه به ظاهر لفظ روشن نیست و در هاله‌ای از ابهام قرار دارد (اصغری، بهادری جهرمی، ۱۳۹۲: ۴).

تفسیر در حقوق موضوعه عبارت است از تلاش مفسر در یافتن و ارائه مفهوم و قلمرو یک قاعده و یا وضعیت حقوقی (یاوری، مهرآرام، ۱۳۹۷: ۲۶۴). گونه‌ای از این تفسیر که تفسیر قضایی نامیده می‌شود، فرآیندی است که طی آن دادرس در حدود انجام وظیفه و در جهت تعیین مدلول قاعده‌ای که نوعاً فاقد صراحت کافی است و یا تعیین حدود شمول قاعده مزبور مبادرت به شناسایی و اعمال مفهومی مشخص و معین برای آن می‌نماید. در ذیل تفسیر رسمی از قانون که وظیفه مرجع وضع قانون (به استثنای قانون اساسی که مرجع رسمی تفسیر آن نهادهای صیانت از قانون اساسی هستند) است، تفسیر قضایی در رتبه

---

۱. Interpretation.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

بعد از حیث اعتبار در نظم حقوقی هنجاری قرار می‌گیرد. افزون بر این، تعریفی که هر فرد از تفسیر قانون دارد، با مکتب تفسیری که بر می‌گزیند، رابطه مستقیم دارد، بدین جهت برخی معتقدند که بین اجرای قانون و تفسیر قانون تفاوت وجود دارد، زیرا در خصوص اجرای قانون، معنی و قلمرو قاعده حقوقی معین است و دادرس باید مصداق خارجی آن را تمیز دهد و با تشکیل قیاس منطقی حکم را اجرا کند. برای مثال، مأمور مالیات می‌داند که هر شخصی باید بخشی از درآمد خود را به دولت بدهد و پس از تمیز میزان درآمد مؤدی، حکم آن را در مورد او به اجرا می‌گذارد. ولی در تفسیر قانون، قضیه به‌گونه‌ای دیگر است، برخلاف آنچه که در قبل گفتیم، باید پیش از تشکیل این قیاس، معنای کبرای آن را، از طریق وسایل منطقی و تاریخی تمیز دهد و مقصود قانونگذار را معین کند. در این فرض تفسیر، مقدمه اجرای قانون است و خود به تحقیق خاص و پیچیده‌ای نیاز دارد و نباید آن را اجرای ساده قانون پنداشت (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۱۵). تفسیر رسمی قوانین و مقررات در حقوق اداری بیان دقیق و روشن مفاد قوانین و مقررات در حقوق اداری در جایی است که قانون فاقد وضوح کافی است. هنگامی که مدلول هنجارهای مندرج در قانون به دلایلی از جمله ابهام، اجمال یا تعارض، مبهم جلوه می‌کند، تفسیر رسمی، آن هنجار را تبیین می‌کند. به عبارت دیگر، مدلول رسمی تفسیر قوانین و مقررات در حقوق اداری به‌واسطه تفسیر بیان می‌شود (Raz, 2009: 222) .

افزون بر این، از مهم‌ترین سوالاتی که در مورد تفسیر باید پاسخ داده شود، این است که با وجود نهاد قانونگذار چه نیازی به تفسیر قانون وجود دارد؟ در واقع، هیچ قانون‌گذاری توانایی پیش‌بینی کلیه شرایط و قیود مرتبط با احکام و موضوعات حقوقی را ندارد و از وضع قانونی عام و فراگیر عاجز است و حتی در صورت تدوین قانون، خصیصه کلی بودن قانون، از یک سو و خطاپذیری بودن انسان از سوی دیگر، سبب بروز ابهام، اجمال و تعارض در قوانین می‌شود. همچنان که محدودیت‌های قانونگذاری و عدم احاطه قانونگذار بر تمام مسائل اجتماعی منجر به سکوت قانون در موارد متعدد می‌گردد، به این جهت بود که هرمونیتیک حقوقی یا همان روش‌شناسی علم حقوق که ناظر به قوانین و سیاست‌های کلی اعلام شده از سوی قانونگذار است، شامل مقررات‌های حقوقی و قراردادهای اداری می‌شود که در اواخر قرن بیستم به‌عنوان پایه اصلی مباحث مبانی حقوق عمومی، در نوشته‌های حقوقی حقوق‌دانان و دادرسان به تفسیر قانون که به یک معنا، یافتن حکم هر موضوع حقوقی از دیدگاه قانونگذار است دست می‌زنند (بابایی مهر، ۱۳۸۸: ۱۶۷).

۲. تفسیر قضایی قوانین در حوزه حقوق عمومی

تفسیر قضایی افزون بر آنکه «لازم» است، باید در چهارچوب روش خاص انجام پذیرد تا به عدالت و انصاف منتهی شود؛ چرا که عدالت، روح حقوق است. قانونگذار هر اندازه هم که خوب قانونگذاری کند،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

آنگاه که با تفسیر نادرست دادرسان روبرو می‌گردد، از رسیدن به هدف والای حقوق و تحقق عدالت و انصاف باز می‌ماند. در خصوص جایگاه و ویژگی‌های تفسیر در حقوق عمومی در ایران هنوز نمی‌توان نظریه یا حتی چارچوب روشن و مشخصی برای آن ارائه نمود. از یک سو شورای نگهبان در تفسیر قانون اساسی مقید به یک شیوه خاص نمی‌باشد، از سوی دیگر در حقوق اداری نیز شناسایی وجود یک رویکرد مشخص در برخورد با مکاتب و شیوه‌های تفسیری دشوار است، چرا که نهادهای قضایی مرتبط با حقوق اداری در کشور ما از مکاتب تفسیری متناسب با ظرفیت‌های آنها در امور متفاوت بهره نبرده، گاه در امور یکسان از شیوه‌های متفاوت استفاده می‌کنند. چنین وضعیتی عینیت حقوق را که مهم‌ترین ویژگی یک نظام حقوقی است خدشه‌دار کرده، امکان پیش‌بینی و درک مبانی و منطق قضاوت را هم برای حقوقدان‌ها و هم برای مردم دشوار می‌کند و در نتیجه می‌تواند به اعمال سلایق شخصی و به تبع آن تضییع حقوق مردم منجر گردد (یاوری، مهرآرام، ۱۳۹۷: ۲۸۶).

با این حال، حقوق عمومی دارای ویژگی‌های منحصر به فردی است که آن را از دیگر شاخه‌های حقوق متمایز کرده است. در عین حال، وجود چنین تمایزی این پرسش را برمی‌انگیزد که آیا این شاخه از حقوق دارای روش منحصر به فرد خود در تفسیر است یا خیر؟ در پاسخ باید گفت که حتی اگر چنین نباشد، بعضی از روش‌های تفسیری با ماهیت حقوق عمومی بیشتر سازگار و یا حداقل در حوزه‌هایی کارآمدتر هستند. در مورد مکتب‌هایی که در این زمینه نظریه‌هایی هم مطرح کرده‌اند، نیز به همین صورت است. برای نمونه، ناکارآمدی‌های مکتب منشاءگرا در حقوق عمومی به خصوص از نیمه دوم قرن بیستم بسیار مورد بحث بوده است. در حقوق اساسی، ماهیت خاص قانون اساسی به‌عنوان سندی دارای ابهامات بسیار با واژگان عام کلی، همچنین به عنوان مهم‌ترین سند در تنظیم و توزیع قدرت و بیان حقوق بنیادین، تفاسیری که مبتنی بر تعین متن و معنا باشد را با مشکل روبرو می‌کند. در حقوق اداری نیز، با توجه به تحولات بنیادینی که در اداره مدرن اتفاق افتاده است و همچنین زیر سؤال رفتن بسیاری از پیش فرض‌های اساسی آن مانند حاکمیت قانون و تفکیک قوا رویکردهای صرفاً منشاءگرا پاسخگو نیستند و امروزه گرایشی به سمت مکاتب پویاتر[1] وجود دارد و این امری است که در توزیع قدرت در میان نهادهای قضایی، شبه قضایی و اداری نقش محوری دارد (یاوری، مهرآرام، ۱۳۹۷: ۲۶۳). در عین حال، در قالب رویکردهای تفسیری مختلف از جمله رویکرد تفسیری «لفظ گرایانه»، «قصد گرایانه» و

---

۱. مکاتب پویا در برابر منشاگرایی، عینیت مبتنی بر معنای زمان تصویب را رد می‌کنند. از دید آنها واژگان دارای معنای ثابت و محصلی در طول زمان نیستند، بلکه این شرایط و زمینه در حال دگرگون شونده آنها است که به آنها معنی می‌دهد. در چنین حالتی در صورتی که جامعه دوره ثباتی را در زمانه‌های متفاوت سپری کند، تفاسیر ثابت و در غیر این صورت دگرگون می‌شوند. این امر کاملاً در تعارض با پیش فرض‌های منشاگرایی واقع شده و آنها را به چالش می‌کشد. طرفداران این مکتب در دفاع از اعتقادات خود از آرای فیلسوف برجسته اتریشی ویتگنشتاین تأثیر می‌پذیرند. ر ک: مهرآرام، پرهام (۱۳۹۰). ویتگنشتاین متأخر و تأثیر آن بر حقوق، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

«غایت گرایانه» امکان استناد به قانون اساسی در محاکم، به عنوان یکی از هنجارهای برتر نظام حقوقی کشور، قابل استناد است. بدین‌صورت قضات محاکم به دو صورت مستقیم یا غیر مستقیم می‌توانند در اجرا و رعایت هنجارهای برتر حقوقی از جمله قانون اساسی اقدام نمایند، خصوصاً در اجرا و مراعات غیرمستقیم هنجارهای برتر، قاضی با عطف توجه به احکام بالادستی در قانون اساسی یا سایر هنجارهای برتر، از طریق تفسیر قضایی اقدام به ارائه تفسیری خاص از آن قانون نماید که تفسیر از آن ماده را هم جهت با آن هنجار برتر قرار دهد. (آیینه نگینی، ابریشمی راد، ۱۳۹۹: ۱۲).

همچنین، یکی از جنبه‌های اعمال نظارت قضایی بر تصمیمات اداری، نظارت بر تفاسیر مقامات اداری از قوانین است. توضیح آنکه مقامات اداری برای انجام تکلیف خود دایر بر انجام تکلیف خود دایر بر انجام وظایف و اعمال اختیارات قانونی مربوط، افزون بر تفاسیر موردی از قوانین در قالب اعمال اداری موردی، در مقام اعمال صلاحیت‌های مقررات‌گذاری خود تفاسیری نیز در قالب اعمال اداری عام الشمول انجام می‌دهند. این تفاسیر، همانند دیگر اعمال اداری، علی‌القاعده باید مشمول بازنگری قرار گیرد (رفیعی، تنگستانی، ۱۳۹۹: ۱۰۸). اما مساله این است که حدود اختیارات مراجع قضایی در انجام این بازنگری تا کجاست و آیا از حدود اختیارتشان در بازنگری سایر اعمال اداری متفاوت است؟

می‌توان بیان داشت که انجام بایسته بازنگری قضایی، مستلزم تعریف شایسته معیارهای بازنگری است. برای بازنگری قضایی تفاسیر اداری، معیارهای مختلفی وجود دارد که هر کدام میزان متفاوتی از «احترام» به تفاسیر اداری را تجویز می‌کنند.

۳. اصول حاکم بر حقوق اداری در جایگاه تفسیر

در واقع، پابه پای تحولات سریع زندگی اجتماعی و تکامل تدریجی مفاهیم و کارکردهای حقوق اداری، اصول بسیاری شکل گرفته و تمام ساختارهای این رشته را دگرگون ساخته است. «اصول حقوق اداری»[۱] از جمله کارآمدترین، موثرترین و مهم‌ترین هنجارهای موجود در حوزه حقوق اداری است. این اصول در کنار اصول حقوق عمومی مثل اصل قانونی بودن، اصل برابری و منع تبعیض و اصل ثبات و پیش‌بینی‌پذیری که در حقوق اداری هم مفید و مؤثر هستند، می‌توانند راه‌حل‌های مطلوب و مناسبی را ارائه کنند تا از یک سو در ارتباط با توازن قدرت عمومی و متضیات اداری راهگشا بوده و از دیگر سو، آزادی‌های افراد را تضمین نمایند (کاظمی، ۱۳۹۰: ۴). اصولی که به مثابه ایده‌آل‌های حکمرانی خوب محسوب می‌شوند، از جمله این اصول می‌توان به شفافیت، بی‌طرفی، مشارکت، پاسخگویی، تداوم، معقول بودن، دسترسی به رویه‌های محاکم قضایی و غیرقضایی، اصل انصاف رویه‌ای یا آیین‌مندی تصمیم‌گیری، مشروعیت و غیره اشاره کرد (Harllow, 2006: 208).

---

۱. Principles of Administrative Law

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

در عین حال، در کنار اصول حقوقی و فنی، اصول اخلاقی نیز به‌عنوان یک اصل حقوق اداری با اصول و مفاهیم مرتبط وجود دارد. مثل اصل صداقت، امانت، گشاده رویی، انصاف و اصل ممنوعیت بی‌اعتنایی که می‌توان از آنها در جهت هنجارسازی و شناسایی اصول و مفاهیم نوین حقوق اداری که امروزه از ضرورت‌های انکاناپذیر حکمرانی مطلوب، اداره خوب، کارآمد و با رویکردهای انسانی و اخلاقی است، بهره جست. در ادامه مباحث این قسمت، به برخی از اصول حقوقی و فنی حاکم بر حقوق اداری اشاره می‌شود

۳-۱. اصل قانونی بودن

اصل قانونی بودن ناظر بر انطباق عمل اداره با قوانین ماهوی همچون قانون اساسی، قوانین عادی و حتی مقررات دولتی می‌باشد. البته التزام اداره به قوانین شکلی و رویه‌ای نیز نتیجه طبیعی همین اصل است که در تقسیم‌بندی‌های بسیار ریز و دقیق، التزام به این قسم قوانین را در قالب «اصل رعایت قوانین شکلی و تشریفات آیینی» به طور مستقل ذکر می‌کند (حسنوند، خلخالی، ۱۴۰۰: ۱۵۰). اداره باید در چارچوب اختیاراتش عمل نماید، این اصل در حقوق اداری مبنای تشکیل اصول دیگری است که بدنه حقوق اداری را تشکیل می‌دهند (Harllow, 2006: 190).

روز سیاه قانون وقتی است که دادگاه‌ها قانون را علیه مقامات رده بالای حکومتی (وزرا، مستخدمان دولت و..) غیر قابل اجرا بدانند. در اصل همه مقامات عمومی باید تابع تمام تکالیف و مسئولیت‌های قانونی باشند (H.W.R.Wade, 2004: 23). همچنین مقامات اداری نمی‌توانند از طرف خود مواردی را به قانون افزوده یا از مواردی چشم‌پوشی نمایند، آن‌ها نمی‌توانند مقرراتی را در جهت اعمال محدودیت‌های اجرایی یا توسعه شرایط قانونی وضع نمایند که مخالف «هدف و حکم مقنن» می‌باشد (ویژه، ۱۳۹۰: ۲۸۰-۲۷۹). مهم‌ترین معیارها و شاخصه‌های اصل حاکمیت قانون وجود منابع حقوقی مشخص، سلسله مراتب میان منابع، سازوکارهای تضمین سلسله مراتب، عمومیت، انتشار، صراحت، هم سویی با وجدان عمومی، برابری در برابر قانون، در دسترس بودن دادگاه‌ها، استقلال قضایی و نظارت قضایی است (هداوند و همکاران، ۱۳۹۰: ۶۳). شاخصه‌ها و تضمیناتی که در اصول متعدد قانون اساسی نیز بیان شده است.[۱] بنابراین، مفسر قانون و مقررات در مقام تفسیر باید به مساله برتری قانون و رعایت اصل قانون توجه داشته باشد و باید در تفسیر به گونه‌ای عمل کند که به این اصل خدشه‌ای وارد نشود

---

۱. در اصول ۲۰ (برابری در برابر قانون)، ۳۲ (قانونی بودن دستگیری)، ۳۵ (حق بر دادخواهی، دسترسی به محاکم و حق گرفتن وکیل)، ۳۷، ۳۶ و ۱۶۹ (قانونی بودن جرائم، مجازات و دادرسی‌ها)، ۵۱ و ۵۲ (قانونی بودن مالیات)، ۵۳ (قانونی بودن حدود اختیارات وزیران)، ۱۵۶ (استقلال قوه قضاییه و دادگاه‌ها و پشتیبانی از حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی) و ۱۶۶ (مستدل و مستند بودن احکام دادگاه‌ها) از جمله مهم‌ترین شاخصه‌های اصل حاکمیت قانون اساسی به حساب می‌آیند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

(طباطبایی موئتمنی، ۱۳۸۲: ۲۱۴). در این راستا، دیوان عدالت اداری با اعمال اصل حاکمیت قانون به ویژه در مفهوم ماهوی آن که حکومت قانون را مستلزم تحقق بخشیدن به یک نظم حقوقی عادلانه می‌داند و معتقد است که این نظم حقوقی، اول از همه نیازمند آن است که صلاحیت دولت مقید و تابع اصول معین و غیرقابل اصلاح قانون اساسی و ارزش‌های بنیادین باشد (هداوند، ۱۳۸۹: ۲۱۷-۲۱۶). در جهت حفظ و تضمین حقوق افراد گام برمی دارد. در حقیقت، انطباق مقررات دولتی با قانون اساسی و قانونی بودن مدنظر دیوان که پیش از همه تأسیس‌هایی برای حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های به رسمیت شناخته شده در یک قانون اساسی می‌باشند و تلاش دیوان در اجرایی‌سازی اصل حاکمیت قانون اساسی در مصوبات اداری به‌عنوان یکی از شیوه‌های محدودیت و مهار قدرت، موجبات پیاده‌سازی حقوق بنیادین قانون اساسی را فراهم می‌آورد (جلالی، سعیدی روشن، ۱۳۹۵: ۱۳۶).

۳-۲. اصل برابری[۱] و بی طرفی[۲]

مهم‌ترین اصلی که با اصل قانونی بودن ارتباط پیدا می‌کند، اصل برابری است. برابری در برابر قانون؛ برابری همه طبقات اجتماعی در برابر قوانین و دیوان‌ها و دادگاه‌ها که در این معنا اصل حاکمیت قانون هرگونه استثنا و معافیتی در مورد مقامات یا سایر افراد حکومت را رد می‌کند (Allen, 2005: 199).

این مفهوم یکی از مبانی حقوق عمومی و یکی از مبانی مهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و غایت حمایت از حقوق شهروندان به‌شمار می‌رود (ویژه، ۱۳۸۳: ۲۳۱). یکی از مصادیق برابری را می‌توان در بی‌طرفی قاضی که از اصول دادرسی منصفانه است جستجو کرد. بند ۵ ماده ۱۷ قانون نظارت بر رفتار قضات، خروج از بی‌طرفی را از مصادیق تخلفات انتظامی مستلزم مجازات انتظامی درجه هشت تا سیزده دانسته است (حسنوند، خلخالی، ۱۴۰۰: ۱۵۱). از مهم‌ترین جلوه‌های اصل برابری نیز شامل اصل برابری در پیشگاه قانون، اصل برابری در ورود به خدمت عمومی، اصل برابری در مقابل تحمیلات ناشی از امر عمومی است.

اصول برابری و بی‌طرفی نه تنها در قوانین و مقررات عادی، بلکه در قانون اساسی نیز جایگاه برجسته‌ای برخوردار بوده و همان‌گونه که اشاره شد، یکی از مبانی مهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌شمار می‌رود. به‌عنوان نمونه، اصل برابری و منع تبعیض که در بند ۹ اصل ۳ و نیز اصل ۲۰ قانون اساسی تصریح شده است[۳] در اتخاذ تصمیمات اداری نیز اهمیت بسیاری یافته است. دیوان در رویه

---

۱. Equality

۲. Impartiality

۳. مطابق بند ۹ از اصل سوم قانون اساسی، «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد: رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

خود با تفسیر موسع از این اصل، محتوایان را به برابری در ورود به خدمات دولتی و نیز برابری خدمات عمومی و اداری اشاعه داده است و در حقیقت با الهام از این اصل قانون اساسی به خلق چنین اصولی اقدام ورزیده است (امامی، شاکری، ۱۳۹۶: ۱۵). همچنین اصول برابری و بی‌طرفی در برخی از مفاد قانون مدیریت خدمات کشوری مثل ماده ۹۰، ۲۷ و ۱۱۴ به‌صورت صریح و ضمنی مقرر گردیده و نیز در میان قوانین مرتبط دیگر، برای نمونه قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵ می‌توان به این اصول اشاره کرد.

۳-۳. اصل پاسخگویی و مسئولیت پذیری[۱]

پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری[۲] نهادها و دستگاه‌های اجرایی در برابر ارباب رجوع از مهم‌ترین ابزارهای تضمین کننده حقوق شهروندی محسوب می‌شود. این اصل هم از بعد مدیریتی و هم از بعد حقوقی از اهمیت فراوانی برخوردار است. در مدیریت، پاسخ‌گویی یعنی جواب‌گویی، مسئولیت، مسئولیت محاسباتی، قدرت مسئولیت، قبول مسئولیت نسبت به نتایج مورد انتظار و آن فرایندی است که در ضمن آن همه اعضای سازمان در برابر اختیارات و وظایف محوله باید پاسخگو باشند (فرهنگی، ۱۳۸۷: ۱۳). اصل مسئولیت که مکمل حاکمیت قانون است، وقتی که افراد و مقامات در انجام وظایف خود مرتکب جرم یا تخلفی شوند، باید مورد تعقیب قرار گیرند و برای انجام اعمال خود پاسخگو باشند و دلیل اقدام به عمل را تشریح کنند (بابایی مهر، ۱۳۸۸: ۱۸۷).

از منظر حقوقی، پاسخگویی در ساده‌ترین مفهوم آن عبارت از این است که مأمور یا نماینده دولت (شخص آ) در برابر دیگری (شخص ب یا شهروند) جوابگو باشد، در این مفهوم شخص (آ) یک وظیفه اخلاقی یا حقوقی در برابر شخص (ب) دارد، این اصل با مفاهیم و اصول دیگری مانند مشارکت عمومی، نظارت و شفافیت کامل می‌شود (Fuentes, 2008). در حقوق اداری پاسخگویی و مسئولیت پذیری عبارت از این است که کارکنان دولت (اعم از کارکنان و مقامات عالی رتبه، انتخابی و انتصابی) موظف شوند که درباره تصمیمات و اقداماتشان به شهروندان توضیح دهند، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری دولت با استفاده از مکانیسم‌های مختلفی حاصل می‌شود (نقیبی منفرد، ۱۳۸۹: ۱۲۵).

به‌طوری اکنون یک شبکه گسترده پاسخگویی در کشورهای در حال توسعه ایجاد شده است؛ از یک سو طیف روش‌های مختلف پاسخگویی مانند سیاسی، مالی، حقوقی و اداری در حال گسترش است و در

مادی و معنوی...» و طبق اصل ۱۹ «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند، از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود.».

۱. Accountability

۲. Responsibility

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

دیگر سو، در گستره شبکه وسیع پاسخگویی اطلاع دادن، توضیح دادن، توجیه کردن امور و فعالیت‌های انجام شده توسط دستگاه‌ها و ادارات، تکلیف به حساب پس دادن، قبول پیامدها، تحمل سرزنش‌ها و جبران اشتباهات کارگزاران و دست‌اندرکاران اجرایی حکومت‌ها تا جزئی‌ترین امور مورد تاکید قرار می‌گیرند (هداوند، ۱۳۸۶: ۳۰۶).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

۳-٤. اصل انطباق

قانون اساسی در همه نظام‌های سیاسی منشور حکومتی و دربردارنده قواعد و مقررات بنیادی در زمینه ساختار سیاسی انتقال و اجرای قدرت و نیز تنظیم روابط حکومت با شهروندان محسوب می‌شود که نظام تقنینی، اجرایی و قضایی و ساختارهای مربوط بر مبنای آن، پایه‌ریزی می‌شوند و شکل می‌گیرند. به‌همین دلیل، به‌منظور مصون داشتن آن از هیجانات و تغییرات زودگذر سیاسی، بازنگری در قانون اساسی تابع شیوه خاص و تشریفات پیچیده‌ای است. اغلب قوانین اساسی از نظر بازنگری انعطاف‌ناپذیرترند. این درحالی است که نظام‌های سیاسی در مواجهه با بحران‌های سیاسی و اجتماعی باید بتوانند به راه حل‌های مقتضی مبتنی بر اصول قانون اساسی دست یابند (حسنوند، خلخالی، ۱۴۰۰: ۱۵۴).

در نظام حقوقی ایران دیوان عدالت اداری با افزایش تعداد هنجارهای مرجع و نیز تفسیر گسترده آنها تلاش می‌کند محدوده حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان را به‌ویژه در رابطه نابرابر میان طرفین دعاوی اداری، افزایش دهد و با تفسیر پویای هنجارهای مربوط به قانون اساسی، گامی در حمایت از حقوق و آزادی‌های بنیادین بردارد. تفسیر قضایی نقص ناشی از عدم انعطاف قانون اساسی نسبت به مسائل اجتماعی جدید که شاید مبانی کلی نظام حقوقی را دربر می‌گیرد و به نوعی مورد اشاره قانون اساسی واقع نشده است، جبران می‌نماید.

۳-۵. اصل تناسب

اصل تناسب[۱] در طول دهه‌های اخیر به‌عنوان ابزاری برای تضمین تمام و کمال حقوق و آزادی‌های بشر شناخته می‌شد. عصاره اصل تناسبان است که مقام تصمیم گیرنده یا قاضی باید میزان فواید و مضرات یک تصمیم را اندازه‌گیری کند و چنانچه کفه ترازو به طرف فواید سنگینی نماید، آن وقت می‌توان مدعی شد که یک تضمین منطقی اتخاذ شده است. اصل تناسب خود دارای سه شاخه می‌باشد که شامل اصل کفایت،[۲] اصل ضرورت[۳] و اصل تعادل است.

با توجه به شمول کلی اصول ۶۱ و ۱۵۶ قانون اساسی به تحقق عدالت قضایی، اصل تناسب در رویه قضایی دیوان عدالت اداری با محتوای لزوم «تناسب میان تخلف و مجازات» که از اصول مستخرج از قوانین جزایی و مدنی و بر پایه عدالت کیفری و مدنی نظام حقوقی ایران است، به‌طور صریح به رسمیت شناخته شده است.

---

۱. Proportionality
۲. Adequacy
۳. Necessity

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

اصل تناسب در آرای متعدد دیوان، مستند و مستدل رأی قضاوت قرار گرفته است؛ از جمله نقض رأی هیئت تخلفات اداری کارکنان بانک ملی ایران به دلیل عدم لحاظ وضعیت متهم،[۱] نقض رأی هیئت تخلفات اداری به‌دلیل عدم توجه به نبود سوءنیت متهم،[۲] و نقض رأی کمیسیون ماده ۲۰ داروخانه‌ها به دلیل عدم تناسب تخلفات انتسابی با مجازات تعیین شده.[۳] همچنین قضایایی وجود دارند که در صورت شناسایی اصل تناسب در نظام حقوقی ایران، امکان استناد به این اصل توسط قضات دیوان وجود داشته است (مرادی، ۱۳۹۲: ۳). به‌عنوان نمونه دیوان عدالت اداری در پرونده ۱۸/۳۴/۲۱۹۰ شعبه ۲۱ دیوان رأی هیئت رسیدگی به تخلفات اداری را نقض نموده است. بی‌تردید یکی از اصول حاکم در تعیین مجازات، اصل «تناسب بین جرم و مجازات» است (رحیمی نژاد، ۱۳۸۵: ۱۳۹–۱۳۸)؛ به‌طوری که نادیده گرفتن این اصل مفسدی را به همراه خواهد داشت (گلدوزیان، ۱۳۸۹: ۱۵۴).

٤. اساسی‌سازی حقوق اداری در فرایند تفسیر قانون اساسی در دیوان عدالت اداری

اساسی‌سازی[٤] حقوق اداری، نظریه‌ای است که به‌دنبال مطالعه بنیان‌های حقوق اداری در قوانین اساسی به عنوان آبشخور بنیادین منابع حقوقی است. این امر ممکن است به‌صورت مراجعه مستقیم و استناد به یکی از اصول قانون اساسی و یا از طریق تفسیر قضایی اصول قانون اساسی در دعاوی اداری ظاهر شود (میر احمدی، مجتهدی، واعظی، ۱۴۰۰: ۲۲۳). در عین حال، اصل ثبات قوانین اساسی ایجاب می‌کند اصول قانون به صورت کلی نوشته شوند تا دستخوش تحولات زمان قرار نگیرند و محتاج تغییر و تفسیر نگردند، با این وجود قانون اساسی، مجموعه‌ای از قواعد است که قابل تفسیر بوده و نتایج این تفسیر، هنجارهای قانون اساسی محسوب می‌شود (تروپه، ۱۳۸۳: ۲۷۴) که همان هنجارهایی است که مقررات مربوط به قانون اساسی را به عنوان راهنما برای مطابقت قواعد حقوقی مادون با قانون اساسی ارائه می‌نماید. به مفهوم دیگر، مفاد این هنجارها به منزله اصول راهنما برای پاسداری ماهوی از قانون اساسی تلقی می‌گردند (ویژه، ۱۳۸۵: ۱۶۳). اگر دیوان عدالت اداری به‌عنوان بخشی از قوه قضاییه، صلاحیت نظارت قانونی بر مصوبات دولت و ابطال مصوبات خلاف را داشته باشد پر واضح است که تشخیص این امر مستلزم تفسیر قانون اساسی و تعیین حدود صلاحیتی است که قانون اساسی برای مقامات در نظر گرفته است.

---

۱. کلاسه پرونده: ۳۴۱۸/۹۰/۲۱

۲. کلاسه پرونده: ۳۲۷۶/۹۰/۲۲

۳. شماره دادنامه: ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۰۳۰۲۵۱۲

۴. Constitutionalization

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

علی‌رغم نبود دادگاه‌های قانون اساسی در ایران که وظیفه دادرسی اساسی و صیانت قضایی از اصول قانون اساسی و ارزش‌های دستورگرایی را برعهده داشته باشد و با توجه به خصلت ماهیتاً سیاسی عملکرد شورای نگهبان و محدوده نظارت این شورا که صرفاً منحصر به انطباق قوانین عادی با قانون اساسی (و البته موازین شرعی) است؛ به‌نظر می‌رسد که در عمل، بخش قابل ملاحظه‌ای از وظیفه نظارت قضایی و صیانت از اصول قانون اساسی برعهده «دیوان عدالت اداری» قرار گرفته است و دیوان، این نقش را در قلمرو اداره عمومی اعمال می‌کند. چنان که پس از سه دهه فعالیت، با تفاسیر و آرایی که صادر نموده است موجد رویه قضایی در این حوزه گردیده است.[۱] در این زمینه هرچند شورای نگهبان به موجب نظرات مختلف همواره تلاش داشته است تا استناد به قانون اساسی را خارج از صلاحیت دیوان مزبور معرفی کند، اما بررسی رویه دیوان گویای آن است که این مرجع در راستای ایفای صلاحیت خود همواره به این هنجار برتر حقوقی امعان نظر داشته و در آرای متعدد خود به قانون اساسی استناد کرده است (آئینه‌نگینی، ابریشمی راد، ۱۳۹۹: ۱۷).[۲] تمسک دیوان عدالت اداری به قانون اساسی و قواعد برتر حقوقی موجود در آن پیامدی چون شناسایی این اصول در روند دادرسی اداری را در پی دارد و زمینه اجرایی کردن حقوق اساسی را فراهم می‌آورد (هداوند، ۱۳۸۶: ۸۲–۷۹). به‌عنوان مثال هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۱۷۸۶–مورخ ۱۳۹۷/۹/۶، مصوبه هیئت امنای دانشگاه تهران مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۷ را مبنی بر اعطاء تخفیف شهریه به میزان ۸۰٪ شهریه برای فرزندان اعضای هیئت علمی و همچنین در دادنامه شماره ۷۱۴–مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۱، قسمتی از مصوبات هیئت امنای دانشگاه‌های صنعتی شریف، تهران و امیرکبیر را مبنی بر اعطای تخفیف در شهریه دانشگاه‌ها به برخی افراد خاص به موجب مصوبات هیئت امنای دانشگاه‌ها، را مخالف بند ۹ از اصل سوم قانون اساسی مبنی بر رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه دانسته است. همچنین دیوان عدالت اداری در رویه خود به صورت منظم قانون اساسی را به هنگام شکایت از مصوبات قوه مجریه بر اساس اصل یکصدو

---

۱. نظارت قانون اساسی بر مقررات اداری از جمله معیارها و دلایلی است که دادرس اداری با تمسک به آن، نظارت قضایی بر عمل اداری و ابطال تخطی مقامات اداری از قواعد حقوق عمومی و امر تصمیم‌گیری را دنبال می‌کند و با استناد به نقض آن معیار، به اطال مقرره دولتی می‌پردازد. در واقع، یک حق مبتنی بر قانون اساسی جهت نظارت قضایی اقدامات سازمان‌های اداری وجود دارد. از این رو مطابقت با قانون اساسی سنجه‌ای است که در باب نظارت قضایی اعمال اداری نام برده می‌شود و به عنوان یکی از جهات نظارت قضایی بر اعنال دولت در مسیر نظارت اساسی بر مقررات و در نهایت صیانت از قانون اساسی در گستره این مقررات به کار گرفته می‌شود. ر.ک: شیرزاد، امید (۱۳۹۳). «تحلیل و بررسی جهات ابطال مصوبات دولتی در پرتو آراء دیوان عدالت اداری»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی، ص ۲۴.

۲. نکته مهم در این زمینه آن است که در بند «ت» ماده (۸۰) قانون فعلی دیوان، «دلایل و جهات اعتراض از حیث مغایرت مصوبه با شرع یا قانون اساسی یا سایر قوانین»، به‌عنوان یکی از مفاد درخواست ابطال مصوبات در هیئت عمومی دانسته شد و از این طریق، عملاً ظرفیت قانونی جهت استناد به اصول قانون اساسی در آن مرجع فراهم شده است (آیینه نگینی، ابریشمی راد، ۱۳۹۹: ۱۷).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

هفتادم، مورد تفسیر قرار داده است. در این صورت می‌توان گفت که هر چند تفسیر رسمی قانون اساسی بر اساس اصل نود و نه قانون اساسی برعهده شورای نگهبان است ولی این امر مانع تفسیر قانون اساسی توسط مجلس و حتی دیوان در انجام وظایف خاص آنها نخواهد بود (تیلا، ۱۳۸۳: ۶۴). به‌عنوان مثال هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۳۳۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲۳ ضمن استناد به دو اصل ۱۳۸ و ۱۲۷ قانون اساسی به عنوان مستند رأی ابطالی، با تعیین حدود آنها به رفع ابهام از آنها اقدام نموده است و در انتهای رأی آمده است: «با تمسک به اصل ۱۲۷ قانون اساسی که ناظر به تعیین نماینده در موارد خاص و منصرف از وضع مقررات دولتی می‌باشد و نظریه تفسیری مورخ ۱۳۷۹/۵/۴ شورای نگهبان نیز مطلب فوق را تأیید می‌نماید...». همچنین در دادنامه شماره ۳۳ الی ۳۷ مورخ ۱۳۷۶/۴/۱۴ یا در دادنامه شماره ۷۳۴ مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۳۰ مستند رأی خویش را تفسیری از اصل ۳۰ قانون اساسی قرار داده است. در موارد دیگری هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به تفسیر مقررات اداری در جهت قانون اساسی پرداخته است. به‌عنوان مثال در دادنامه شماره ۲۷۱–۲۷۲ مورخ ۱۳۹۰/۷/۴ با تفسیر دستورالعمل شماره ۱۳/۵/۱۶۹/۸۱۲ مورخ ۱۳۸۸/۲/۳۰ پلیس راهور نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران و مصوبه شماره ۲۰۲۶۰۰/ت ۴۰۰۹۶ مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۵ هیئت وزیران در راستای اصل ۳۶ قانون اساسی که حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد، رأی به ابطالان در خصوص توقف خودروها افزون بر افزایش میزان جرائم تخلفات رانندگی برای ردیف‌های ۱۳۱ و ۱۷۰ جدول تخلفات رانندگی صادر نموده است (میراحمدی، مجتهدی، واعظی، ۱۳۹۸: ۲۷۵).

بدین ترتیب، قضات دیوان عدالت اداری که مسئولیت انطباق قوانین را بر دعاوی و اختلافات عامه به عهده دارند در جهت ارزیابی اعتبار دستوری مصوبات، در ذهن خود و یا در حکم مستدل خود، قانون را شرح و تفسیر می‌کنند و ضمن استنباط حکم، حدود اعتبار و نفوذ هر یک از دو قاعده حقوقی را مشخص می‌سازند «کار قاضی کاربست قانون است که با استنتاج از سلسله مراتب هنجارها انجام می‌پذیرد» (احمدوند، ۱۳۹۰: ۱۱۶).

در این میان، قضات دیوان در فرایند انطباق و به تبع آن تفسیر، همواره روح قانون اساسی و اصول آن را حاکم می‌کنند. به عبارت دیگر، «روح این قانون و اهداف مترتب بر آن، همواره نصب‌العین مجریان در مقام اجرا و مفسران در زمان تفسیر می‌باشد» (محمودی، ۱۳۸۴: ۳۹۰). حتی اگر مستقیماً به نص این قانون استناد نکنند. در این صورت است که می‌توان از صیانت ضمنی از قانون اساسی توسط این عملکرد، سخن به میان آورد.

از سویی قاضی دیوان گاه با تفسیر اصول قانون اساسی، گامی در جهت رفع ابهام از آنها و بیان مقصود مقنن اساسی بر می‌دارد، البته این بدان معنا نیست که صراحتاً به ارائه نظریه تفسیری می‌پردازد، بلکه به صورتی است که اصول قانون اساسی را در عمل و در فرایند انطباق و صدور رأی، مورد تبیین و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

تفسیر قرار می‌دهد؛ عملکردی که در نهایت پیامدی چون رفع ابهام در خصوص مورد مطروحه را به همراه خواهد داشت. بدین لحاظ، این رویه امکان تعارض با صلاحیت شورای نگهبان در خصوص تفسیر اصول قانون اساسی را دفع می‌نماید.[۱]

لذا با توجه به ویژگی هنجاری و دخالت‌گری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر حقوق اداری، به‌عنوان شرط اصلی اساسی سازی و همچنین نقش کلیدی دیوان عدالت اداری در اجرایی کردن حقوق اساسی و توسعه رویه قضایی مربوط به حقوق و آزادی‌های بنیادین در مقام تفسیر نیز به اساسی‌سازی تدریجی در نظام حقوقی و خصوصاً در نظام اداری کشور منجر خواهد شد.

نتیجه‌گیری

با توجه به مباحث مطرح شده در این نوشتار، می‌توان گفت که قوانین و مقررات حاصل تدبیر قانونگذار و اراده ایجابی اوست، اما خالی از نقص، اجمال و تعارض نیست. در این صورت مجریان قانون و محققان ناگزیر از تفسیر قانون هستند. در نظام‌های حقوقی نوشته که تسلب قواعد در چهارچوب منحصر قوانین مدون را ایجاد می‌کند، تنها راهکار انعطاف‌پذیر ساختن حقوق، تفسیر قضایی است البته تفسیر ضابطه‌مند مبتنی بر اصول قانون اساسی و نیز اصول حاکم بر حقوق اداری در این زمینه می‌تواند در راستای اساسی‌سازی حقوق اداری نقش مهمی داشته باشد. به‌گونه‌ای که ضابطه‌مندی تفسیر قضایی قانون اساسی در آراء دیوان عدالت اداری در بستر اصول حقوقی حاکم بر آن چه در شعب و چه در هیئت عمومی می‌تواند هم در بررسی انطباق تصمیمات اداره با قانون مورد استفاده قضات قرار گیرد و هم در فقدان مقررات و پوشش کاستی‌های موجود.

در پاسخ به سؤال مطرح شده این نوشتار راجع به نقش تفسیر قضایی قانون اساسی در پرتو اصول و قواعد حاکم بر قوانین در حوزه حقوق اداری در جهت اساسی‌سازی آن می‌توان اظهار داشت که قضات

---

۱. به‌عنوان مثال هیات عمومی دیوان در دادنامه شماره ۳۳۵ مورخ ۸۰/۱۰/۲۳، ضمن استناد به دو اصل ۱۳۸ و ۱۲۷ قانون اساسی به‌عنوان مستند رأی ابطالی خود، با تعیین حدود آنها در انتهای رأی، به رفع ابهام از دو اصل اقدام نموده است و چنین بیان می‌دارد: «.. طبق اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تفویض مسئولیت تصویب برخی از امور مربوط به وظایف دولت از جمله وضع مقررات دولتی به کمیسیون‌هایی منحصراً متشکل از چند وزیر تجویز گردیده است. بنابراین مشارکت معاونان ریاست جمهوری در کمیسیون مذکور به عنوان اعضاء تصویب کننده آیین نامه اجرایی قانون، با تمسک به اصل ۱۲۷ قانون اساسی که ناظر به تعیین نماینده در موارد خاص و منصرف از وضع مقررات دولتی می‌باشد، مغایر قانون تشخیص داده می‌شود و مصوبات مورد اعتراض مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد. توضیح این نکته لازم است که محدوده اصل ۱۳۸ شامل تصویب نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و اساس‌نامه‌ها و در هر صورت مصوبات هیئت محترم وزیران می‌باشد و محدوده اصل ۱۲۷ شامل تصمیمات نماینده یا نمایندگان ویژه با اختیارات مشخص و معین می‌باشد و محدوده دو اصل کاملاً متفاوت بوده و نظریه تفسیری مورخ ۱۳۷۹/۵/۴ شورای نگهبان نیز مطلب فوق را تأیید می‌نماید.».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

دیوان عدالت اداری، در کنار معیارهای عینی همچون تفسیر قانون اساسی در آراء، به راهکار نوینی چون استناد مستقیم به اصول قانون اساسی دست یازیده‌اند و آن را به اعمال صلاحیت‌های اصلی خویش در انطباق مصوبات با قوانین، تسری داده‌اند. چه اینکه استناد به قانون اساسی به‌صورت خودکار، نظارت دیوان بر سازگاری مقررات اجرایی با قانون اساسی در آرا را در پی خواهد داشت. همچنین تمسک دیوان به قانون اساسی و قواعد برتر موجود در آن پیامدی چون شناسایی این اصول در روند دادرسی اداری را در پی خواهد دارد، این امر به‌ویژه در نبود مجموعه قوانین مدون حقوق اداری و با توجه به خلاء قانون واجد اهمیت ویژه‌ای است زمینه اجرایی کردن حقوق اساسی را فراهم می‌آورد؛ مساله‌ای که تحت عنوان «اساسی سازی حقوق اداری» از آن یاد می‌شود. در واقع، نهادهای قضایی مرتبط با حقوق اداری به واسطه اعمال تفاسیر و استناد به قانون اساسی با توجه به اصول و قواعد حاکم بر تفسیر حقوق اداری، به اجرای هنجارهای اساسی توسط مقامات اداری می‌پردازند و بدین‌وسیله موجبات توسعه رویه قضایی راجع به حقوق و آزادی‌های بنیادین را فراهم می‌آورند. همچنین با ابطال مقررات اداری خلاف قانون اساسی، رشد و اعتلای فرایند اساسی سازی حقوق اداری را تداوم می‌بخشند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

فهرست منابع

آئینه نگینی، حسین، ابریشمی راد، محمدامین (۱۳۹۹)، «استنادپذیری هنجارهای برتر حقوقی در محاکم؛ با مطالعه موردی رویه دیوان عدالت اداری»، اندیشه‌های حقوق عمومی، سال دهم، شماره ۱.

احمدوند، یاسر (۱۳۹۰). عدالت اداری در حقوق ایران، تهران: جنگل.

اصغری، محمدرضا، بهادری جهرمی، علی (۱۳۹۲). «آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی؛ بررسی مفهوم (تفسیر)»، مرکز تحقیقات شورای نگهبان، دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی.

امامی، محمد، شاکری، حمید (۱۳۹۶). «نقش دادرسی اداری در صیانت از قانون اساسی، با تاکید بر دیوان عدالت اداری»، فصلنامه قضاوت، شماره ۸۹.

ابن منظور، محمد بن مکرم (۱۴۱۴ ق)، لسان العرب، بیروت: دار صار، چاپ سوم.

پیر، بن (۱۳۸۵). «اساسی سازی حقوق اسپانیا»، ترجمه جواد تقی زاده، حقوق اساسی، سال سوم، شماره‌های ۶ و ۷.

بابایی مهر، علی (۱۳۸۸). «تفسیر، اصول و مبانی آن در حقوق عمومی»، حقوق خصوصی، شماره ۱۴.

جلالی، محمد، سعیدی روشن، حمیده (۱۳۹۵). «نقش دیوان عدالت اداری در صیانت از قانون اساسی»، مجله حقوقی دادگستری، سال هشتادم، شماره ۹۴.

حسنوند، محمد، خلخالی، سید وحید، حسنوند، مهدی (۱۴۰۰). «ضابطه مندی صلاحیت تفسیری در پرتو اصول حقوقی با نگاه تطبیقی به رویه مراجع نظارت قضایی بر اداره در ایران و آمریکا»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال سوم، شماره ۷.

تیلا، پروانه (۱۳۸۴). «تحلیل چارچوب نظری بازنگری در قانون اساسی»، حقوق اساسی، سال سوم، شماره ۵،

تیلا، پروانه (۱۳۸۳). «تفسیر قضایی قانون اساسی در رویه دیوان عدالت اداری»، مجله پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، شماره ۵.

تروپه، میشل (۱۳۸۳). «منطق حاکم بر توجیه صیانت از قانون اساسی»، ترجمه عباسعلی کدخدایی و محمدرضا ویژه، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۶۶

شیرزاد، امید (۱۳۹۳). «تحلیل و بررسی جهات ابطال مصوبات دولتی در پرتو آراء دیوان عدالت اداری»، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی.

رفیعی، محمدرضا، تنگستانی، محمد قاسم (۱۳۹۹). «ارزیابی نظارت قضایی هیات عمومی و هیات‌های تخصصی دیوان عدالت اداری بر تفاسیر اداری، بر مبنای رأی «شورون»»، فصلنامه حقوق اداری، شماره ۲۳.

رحیمی نژاد، اسماغیل (۱۳۸۵). کرامت انسانی در حقوق کیفری، ویرایش اول، تهران: نشر میزان.

طباطبایی موئتمنی (۱۳۸۲). آزادی‌های عمومی و حقوق بشر، چاپ سوم، تهران: دانشگاه تهران.

فرهنگی، علی اکبر (۱۳۸۷). فرهنگ جامع مدیریت، تهران: پیام پویا.

فاورو، لویی (۱۳۸۳). «حقوق اساسی، اساس حقوق»، ترجمه جواد تقی زاده، حقوق اساسی، سال دوم، شماره ۳.

فرومن، میشل (۱۳۸۷). «دیوان قانون اساسی فدرال آلمان»، ترجمه جواد تقی زاده، حقوق اساسی، سال هفتم، شماره ۹.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]

کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۷). فلسفه حقوق، جلد ۱، تهران: شرکت سهامی انتشار.
کاظمی، داود (۱۳۹۰). بررسی اصول و مبانی حقوق اداری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه آزاد، واحد تهران مرکزی.
گرجی، علی اکبر (۱۳۸۸). مبانی حقوق عمومی، تهران: جنگل.
گلدوزیان، ایرج (۱۳۸۹). حقوق جزای عمومی ایران، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
محمودی، جواد (۱۳۸۴). «تاملی در نظریه تفسیری شورای نگهبان درباره صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری»، حقوق اساسی، سال سوم، شماره ۵.
میر احمدی، فاطمه، مجتهدی، محمدرضا، واعظی، سید مجتبی (۱۳۹۸)، «بررسی نظریه «اساسی سازی» حقوق اداری در پرتو قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه حقوق اداری، سال هفتم، شماره ۲۱.
میر احمدی، فاطمه، مجتهدی، محمدرضا، واعظی، سیدمجتبی (۱۴۰۰). «اساسی سازی حقوق اداری در فرانسه»، فصلنامه حقوق اداری، سال هشتم، شماره ۲۶.
مرادی برلیان، مهدی (۱۳۹۲). اصل تناسب در نظام حقوقی اتحادیه اروپا، تهران: انتشارات خرسندی.
ویژه، محمدرضا (۱۳۸۳). «مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نوین»، نشریه حقوق اساسی، شماره ۳.
ویژه، محمدرضا (۱۳۹۰). مبانی ساختار دولت حقوقی، تهران: جنگل.
ویژه، محمدرضا (۱۳۹۳)، تاملی بر صلاحیت و اعمال آن در حقوق اداری (مجموعه مقالات اندیشه‌های حقوق اداری)، تهران، انتشارات مجد.
هداوند، مهدی، کاظمی، داوود (۱۳۹۲). «تاملی بر اصول مدرن حقوق اداری در قانون مدیریت خدمات کشوری»، فصلنامه راهبرد، سال بیست و دوم، شماره ۶۷.
هداوند، مهدی و همکاران (۱۳۹۰). آیین‌های رسیدگی در حقوق اداری (مطالعه تطبیقی)، تهران: خرسندی.
هداوند، مهدی (۱۳۸۶). «پیشنهاد تدوین قانون عام حقوق اداری ایران»، فصلنامه حقوق عمومی، شماره۳.
هداوند، مهدی (۱۳۹۰). «نقش دیوان عدالت اداری در صیانت از قانون اساسی»، هفت نامه آسمان، شماره ۳۰.
یاوری، اسدالله، مهرآرام، پرهام (۱۳۹۷). «تفسیر قضایی در حقوق عمومی»، مجله حقوقی دادگستری، سال هشتاد دوم، شماره ۱۰۲.

Allen, Michel and Brian Thompson (2005). Cases & Materials Constitutional and Administrative Law, Oxford University Press, Eighth Edition.
Ivan, Fuentes (2008). Transparency as Global Goal: Towards an Unity of Principles in Global Administrative, www. Irpa.eu
41. Harllow, Carol (2006). Global Administrative Law: The Quest for Principles and Values, The European Journal of International Law, Vol. 17, No. 1.
42. H.W.R. Wade & C. F. Forsyth (2004). Administrative Law, Oxford: Oxford University Press, 9th Pub.
43. Raz, Joseph (2009). Between Authority and Interpretation: On the Theory of Law and Practical Reason, Oxford University Press.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.35]