

بررسی آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری^۱

(تاریخ دریافت ۱۴۰۴/۰۵/۱۵ تاریخ تصویب ۱۴۰۴/۰۶/۲۲)

محمدرضا احمدیانی

چکیده

آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری از مهم ترین ابزارهای این مرجع قضایی برای ایجاد هماهنگی در تصمیم گیری های قضایی است. این آراء به منظور جلوگیری از تعارض در آراء مختلف شعب دیوان صادر می شوند و برای تمام شعب دیوان و سایر مراجع اداری مربوط، لازم الاجرا هستند. مقاله حاضر باهدف بررسی آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری و تبیین نقش این آراء در ایجاد هماهنگی در تصمیم گیری های قضایی و همچنین، ارزیابی تأثیرات عملی این آراء بر نظام حقوقی و با روش توصیفی - تحلیلی و با منابع کتابخانه ای انجام شده است. دغدغه اصلی این پژوهش پاسخ به این سوال است چگونه آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری می توانند در ایجاد ثبات و یکپارچگی نظام حقوقی مؤثر باشند. نتایج گویای آن است که آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری با ایجاد هماهنگی در تصمیم گیری های قضایی، نقش حیاتی در استحکام نظام حقوقی ایفا می کنند. این آراء از طریق جلوگیری از تعارض بین شعب مختلف، یکپارچگی را تضمین می کنند و اطمینان به اجرای یکسان قوانین را تقویت می کنند. اثر آنها بر آینده متمرکز است و احکام گذشته را نقض نمی کند مگر در شرایط خاص که شخص ذینفع درخواست تجدیدنظر کند. با صدور رأی وحدت رویه، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به عنوان مرجعی برای سایر مراجع اداری عمل می کند و به دستگاه های اجرایی کمک می کند تا سیاست ها را بر اساس قوانین واحد پیاده کنند.

واژگان کلیدی: آراء وحدت رویه، دیوان عدالت اداری، ثبات حقوقی، یکپارچگی قضایی

^۱ این مقاله به عنوان مقاله برگزیده هفتمین همایش بنیاد علمی قانون یار با عنوان همایش پژوهش های علمی علوم اسلامی و انسانی در عصر نوین (تاریخ ۱۴۰۳/۱۲/۸) انتخاب گردید



۱- مقدمه

در نظام حقوقی ایران، دیوان عدالت اداری به عنوان مرجع رسیدگی به شکایات علیه تصمیمات و اقدامات دستگاه های اجرایی، نقش محوری در تضمین عدالت اداری و حفظ حقوق شهروندان ایفا می کند. با این حال، یکی از چالش های پیش روی این نهاد، وجود آراء متعارض از شعب مختلف آن در موضوعات مشابه است. این تعارضات نه تنها موجب سردرگمی مراجع اداری و شهروندان می شود، بلکه به بی ثباتی در نظام حقوقی و تضعیف اعتماد عمومی به دستگاه قضایی منجر می گردد. در این راستا، آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری به عنوان ابزاری برای رفع این تعارضات و ایجاد هماهنگی در تصمیم گیری های قضایی مطرح می شوند. آرای وحدت رویه در مواردی صادر می شوند که شعب مختلف دیوان در موضوعات مشابه، آراء متعارضی صادر کرده باشند. این آراء برای تمام شعب دیوان و مراجع اداری مربوط در موارد مشابه لازم الاجرا هستند و هدف اصلی آنها جلوگیری از تعارض در آراء و ایجاد یکپارچگی در اجرای قوانین است. با این حال، مسئله اصلی این است که آیا این آراء به درستی و به موقع صادر می شوند؟ آیا مکانیسم های موجود برای شناسایی و رفع تعارضات کافی هستند؟ و آیا این آراء به طور مؤثری در ایجاد ثبات و هماهنگی در نظام حقوقی نقش ایفا می کنند؟ تعارض در آراء شعب دیوان عدالت اداری یکی از چالش های اساسی این نهاد است که نه تنها موجب سردرگمی مراجع اداری و شهروندان می شود، بلکه به بی ثباتی در نظام حقوقی و تضعیف اعتماد عمومی به دستگاه قضایی منجر می گردد. مکانیسم های موجود برای شناسایی و رفع این تعارضات اغلب ناکافی هستند، که این مسئله به طولانی شدن فرآیند رسیدگی و افزایش حجم پرونده ها می انجامد. حتی در مواردی که آرای وحدت رویه صادر می شوند، چالش های اجرایی مانند خودداری مراجع اداری از اجرای این آراء وجود دارد. علاوه بر این، تقابل آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری با آرای دیوان عالی کشور، به ویژه در مواردی که تعارضات بین این دو مرجع قضایی مطرح می شود، به چالشی جدی تبدیل شده و نیازمند تعیین مرجع برتر برای حل این تعارضات است.



هدف اصلی این پژوهش، بررسی نقش و تأثیر آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری در ایجاد هماهنگی و ثبات در نظام حقوقی ایران است. این پژوهش با تحلیل فرآیند صدور و اجرای این آراء، به دنبال شناسایی چالش‌ها و کاستی‌های موجود و ارائه راهکارهای عملی برای بهبود عملکرد دیوان عدالت اداری است. همچنین، این پژوهش به دنبال تبیین جایگاه آرای وحدت رویه در نظام حقوقی ایران و بررسی تقابل این آراء با آرای دیوان عالی کشور است. بررسی آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری از چند جهت حائز اهمیت است. اولاً، این آراء نقش کلیدی در ایجاد هماهنگی و ثبات در نظام حقوقی ایفا می‌کنند و بررسی آنها به بهبود عملکرد دیوان عدالت اداری کمک می‌کند. ثانیاً، شناسایی چالش‌ها و کاستی‌های موجود در فرآیند صدور و اجرای این آراء، به ارائه راهکارهای عملی برای رفع این مشکلات منجر می‌شود. ثالثاً، این پژوهش به تقویت اعتماد عمومی به دستگاه قضایی و تضمین عدالت اداری کمک می‌کند. در نهایت، بررسی تقابل آرای وحدت رویه با آرای دیوان عالی کشور، به شفاف‌سازی جایگاه این آراء در نظام حقوقی ایران و حل تعارضات احتمالی کمک می‌کند. آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری به عنوان ابزاری برای رفع تعارضات و ایجاد هماهنگی در تصمیم‌گیری‌های قضایی، نقش حیاتی در استحکام نظام حقوقی ایفا می‌کنند. با این حال، چالش‌ها و کاستی‌های موجود در فرآیند صدور و اجرای این آراء، نیازمند بررسی دقیق و ارائه راهکارهای عملی است. این پژوهش با هدف بررسی نقش و تأثیر آرای وحدت رویه در ایجاد ثبات و هماهنگی در نظام حقوقی ایران، به شناسایی چالش‌ها و ارائه راهکارهای عملی برای بهبود عملکرد دیوان عدالت اداری می‌پردازد.

۲- مبانی نظری

رأی وحدت رویه به عنوان یکی از ابزارهای مهم در نظام حقوقی، نقش اساسی در ایجاد هماهنگی و جلوگیری از تعارض در آراء قضایی ایفا می‌کند. این آراء معمولاً توسط هیئت عمومی دیوان عالی کشور یا دیوان عدالت اداری صادر می‌شوند و هدف اصلی آنها ارائه تفسیر یکسان از قوانین و تضمین اجرای یکنواخت آنهاست. (فاطمی، ۱۳۹۱، ۶۵) نظریه‌های



حقوقی مرتبط با این موضوع بر اهمیت آرای وحدت رویه در ایجاد ثبات حقوقی، کاهش سردرگمی مراجع اداری و قضایی، و تقویت اعتماد عمومی به دستگاه قضایی تأکید دارند. از منظر نظری، این آراء نه تنها به حل اختلافات موجود کمک می کنند، بلکه با ارائه رویه های واحد، از بروز اختلافات آینده نیز جلوگیری می نمایند. **پژوهش های پیشین** در این زمینه به بررسی نقش و تأثیر آرای وحدت رویه در نظام حقوقی پرداخته اند. برای مثال، استوارسنگری، ۱۳۹۰، در مقاله "مفهوم دولت در آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری" به بررسی مفهوم دولت در آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری پرداخته و نشان می دهد که این آراء نقش مهمی در شفاف سازی جایگاه دولت در نظام حقوقی ایران دارند. پژوهشگر با تحلیل آرای وحدت رویه، به این نتیجه رسیده است که دیوان عدالت اداری تفسیر مشخصی از مفهوم دولت ارائه داده است، اما هنوز ابهاماتی در این زمینه وجود دارد که نیازمند بررسی بیشتر است. نادری و همکاران ۱۴۰۲ در مقاله "نقد و تحلیل رأی شعبه ۲۶ تجدیدنظر دیوان عدالت اداری در پرتو عدالت رویه ای در فرآیند دادرسی به نقد و تحلیل آرای شعبه ۲۶ دیوان عدالت اداری پرداخته و اهمیت رعایت اصول دادرسی منصفانه در آرای دیوان را بررسی می کند. پژوهشگران به این نتیجه رسیده اند که رعایت اصول دادرسی منصفانه در آرای دیوان عدالت اداری، به ویژه در آرای وحدت رویه، نقش کلیدی در تضمین حقوق شهروندان و افزایش اعتماد عمومی به دستگاه قضایی دارد. رستمی و همکار، ۱۳۹۸، در مقاله تحلیلی بر آثار حقوقی «عدم ابطال» در آرای صادره هیات عمومی و هیات های تخصصی دیوان عدالت اداری به تحلیل آثار حقوقی عدم ابطال در آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری پرداخته و چالش های مرتبط با اجرای این آراء را بررسی می کند. پژوهشگران به این نتیجه رسیده اند که عدم ابطال در برخی آرای دیوان عدالت اداری، به ویژه در آرای وحدت رویه، می تواند به بی ثباتی در نظام حقوقی و تضعیف اعتماد عمومی به دستگاه قضایی منجر شود. یافته های پژوهش های پیشین نشان می دهد که آرای وحدت رویه به عنوان یک ابزار حقوقی، نقش مهمی در ایجاد ثبات و وحدت رویه در نظام قضایی دارند. این آراء نه تنها به حل اختلافات



موجود کمک می کنند، بلکه با ارائه رویه های واحد، از بروز اختلافات آینده نیز جلوگیری می نمایند.

با این حال، برخی چالش ها مانند ابهام در تفسیر قوانین و آثار حقوقی عدم ابطال آراء، نیازمند بررسی بیشتر هستند مقاله حاضر با تمرکز بر رأی وحدت رویه به عنوان ابزاری برای ایجاد هماهنگی در نظام قضایی، رویکردی جامع تر و تحلیلی تر نسبت به پژوهش های پیشین دارد. در حالی که پژوهش های قبلی بیشتر بر جنبه های خاصی مانند مفهوم دولت در آرای وحدت رویه، رعایت اصول دادرسی منصفانه، یا آثار حقوقی عدم ابطال تمرکز بودند، این مقاله به بررسی کلی تر نقش این آراء در نظام حقوقی و چالش های اجرایی آن می پردازد. پژوهش های پیشین بیشتر به تحلیل موردی آرای وحدت رویه و تأثیرات آنها در حوزه های خاص حقوقی محدود شده اند. در مقابل، مقاله حاضر با نگاهی کل نگر، به بررسی جامع تر نقش آرای وحدت رویه در ایجاد ثبات حقوقی، کاهش تعارضات قضایی، و تقویت اعتماد عمومی به دستگاه قضایی می پردازد. همچنین، این مقاله چالش های اجرایی و محدودیت های این آراء، مانند ابهام در تفسیر قوانین و آثار حقوقی عدم ابطال، را به طور عمیق تری تحلیل می کند و راهکارهایی برای بهبود اجرای آنها ارائه می دهد. به طور خلاصه، تفاوت اصلی مقاله حاضر با پژوهش های پیشین در رویکرد جامع تر، تحلیل عمیق تر چالش ها، و ارائه راهکارهای کاربردی برای بهبود عملکرد آرای وحدت رویه در نظام حقوقی ایران است. پژوهش حاضر با تمرکز بر رأی وحدت رویه به عنوان ابزاری برای ایجاد هماهنگی در نظام قضایی، به بررسی نتایج کاربردی و پاسخ به سؤالات کلیدی می پردازد. آرای وحدت رویه با ارائه تفسیر یکسان از قوانین، به کاهش تعارضات قضایی، ایجاد ثبات حقوقی و شفافیت در اجرای قوانین کمک می کنند. این آراء با رعایت اصول دادرسی منصفانه، اعتماد عمومی به دستگاه قضایی را نیز تقویت می کنند. پژوهش حاضر در پی پاسخ به این سؤالات است: نقش آرای وحدت رویه در ایجاد ثبات حقوقی چیست؟ چه چالش ها و محدودیت هایی در اجرای این آراء وجود دارد؟ و چگونه این



آراء می توانند اعتماد عمومی به دستگاه قضایی را افزایش دهند؟ این سؤالات با هدف بررسی دقیق تر نقش آرای وحدت رویه و ارائه راهکارهای بهبود اجرای آنها طراحی شده اند.

۳- مفاهیم

در این مبحث به آرای وحدت رویه، دیوان عدالت اداری، و مبانی قانونی این آراء پرداخته می شود. آرای وحدت رویه به ایجاد انسجام در تصمیمات قضایی کمک می کنند. دیوان عدالت اداری نیز به بررسی شکایات علیه تصمیمات اداری می پردازد.

۳-۱- آرای وحدت رویه

مطابق مقررات جاری در کشور قضات دادگاه ها مکلفند نسبت به پرونده های مطروحه رسیدگی و انشاء رأی نمایند ولیکن به دلیل استنباط مختلف از قوانین و مقررات گاهی دیده می شود که قضات در موارد مشابه آراء مختلف و متناقضی صادر می نمایند که برای جلوگیری از تناقض و جهت ایجاد وحدت رویه ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۹۲/۱۲/۴ هیأت عمومی دیوان عالی کشور را موظف نموده است تا آراء متناقض را بررسی و رأی واحدی را در این موارد صادر کنند رأی اکثریت اعضاء هیأت عمومی دیوان عالی کشور در موارد مشابه و برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاه ها و سایر مراجع اعم از قضایی و غیر آن لازم الاتباع است اما نسبت به رأی قطعی شده بی اثر است. آرای وحدت رویه انواع مختلفی دارد، گاهی از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و گاهی هم از طریق هیأت عمومی دیوان عالی کشور صادر می شوند ولیکن به صورت کلی به ۳ دسته کلی زیر تقسیم می شود: حقوقی، کیفری، اداری.^۱

^۱ به چند نمونه رأی وحدت رویه اشاره می شود:

رأی وحدت رویه شماره ۷۳۳-۱۳۹۳/۷/۱۵ هیأت عمومی دیوان عالی کشور به شرح ذیل است: «به موجب ماده ۳۶۵ قانون مدنی، بیع فاسد اثری در تملک ندارد، یعنی مبیع و ثمن کماکان در مالکیت بایع و مشتری باقی می ماند و حسب مواد ۳۹۰



و ۳۹۱ قانون مرقوم، اگر بعد از قبض ثمن، مبیع کلاً یا جزئاً مستحق للغیر درآید، بایع ضامن است و باید ثمن را مسترد دارد و در صورت جهل مشتری به وجود فساد، از عهده غرامات وارد شده بر مشتری نیز برآید و چون ثمن در اختیار بایع بوده است در صورت کاهش ارزش ثمن و اثبات آن، با توجه به اطلاق عنوان غرامات در ماده ۳۹۱ قانون مدنی بایع قانوناً ملزم به جبران آن است، بنابراین دادنامه شماره ۳۶۰ مورخ ۱۳۸۹/۳/۳۱ شعبه یازدهم دادگاه تجدیدنظر استان آذربایجان غربی در حدى که با این نظر انطباق دارد به اکثریت آراء صحیح و قانونی تشخیص می گردد. این رأی طبق ماده ۲۷۰ قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب ۱۳۷۸ در موارد مشابه برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاه ها لازم الاتباع است. هیأت عمومی دیوان عالی کشور

آخرین رأی وحدت رویه دیوان عالی کشور به شماره ۸۱۴ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۰ به شرح ذیل است: با عنایت به سیاق عبارات ماده ۴ قانون اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر و الحاق موادی به آن مصوب ۱۳۷۶/۸/۱۷ با اصلاحات و الحاقات بعدی، به ویژه عبارت «به هر نحوی به کشور وارد و یا به هر طریقی صادر یا ارسال نماید» و نیز اینکه در بند ۲ ماده ۱ قانون یاد شده کلمه «ارسال» محفوف به کلمات «وارد کردن» و «صادر کردن» است و با توجه به لزوم تفسیر نصوص جزایی به طور مضیق و به نفع متهم، عنوان جزایی «ارسال» مواد مخدر موضوع ماده صدر الذکر صرفاً شامل ارسال این مواد به خارج از کشور می شود و فرستادن مواد مخدر مذکور در این ماده از نقطه ای به نقطه دیگر در داخل کشور، از شمول این عنوان جزایی خارج است و رفتار ارتكابی متهم، حسب مورد، می تواند مشمول عنوان جزایی دیگر قرار گیرد، بنا به مراتب رأی شعبه پنجاهم دیوان عالی تا حدى که با این نظر انطباق دارد به اکثریت آراء صحیح و قانونی تشخیص داده می شود. این رأی طبق ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی، در موارد مشابه برای شعب دیوان عالی کشور، دادگاه ها و سایر مراجع، اعم از قضایی و غیر آن لازم الاتباع است. هیأت عمومی دیوان عالی کشور

روزنامه رسمی رأی وحدت رویه: روزنامه رسمی و رأی وحدت رویه دو مقوله جدا و منفک از هم هستند و تنها ارتباط آنها این است که آراء وحدت رویه در روزنامه رسمی چاپ و منتشر می شود. روزنامه رسمی نیز روزنامه ای است که مقر آن در تهران - خیابان بهشت می باشد و کلیه قوانین و مقررات و آراء وحدت رویه و آگهی های شرکت های تجاری و... در آن چاپ و در دسترس مردم قرار می گیرد که هر شخص حقیقی یا حقوقی با مراجعه حضوری و یا از طریق وب سایت آن می تواند از مفاد اطلاعات مندرج در روزنامه رسمی آگاه شوند. رأی وحدت رویه نیز رأیی است که از هیأت عمومی دیوان عالی کشور و یا هیأت عمومی دیوان عدالت اداری جهت وحدت رویه و یکسان سازی و جلوگیری از صدور آراء



متناقض صادر و در حکم قانون می باشد که برای کلیه شعب دیوان عالی کشور و دادگاه ها و سایر مراجع اعم از قضایی و غیر آن لازم الاتباع است.

رأی وحدت رویه در خصوص الزام به تحویل مبیع: در خصوص الزام به تحویل مبیع که موضوع بحث حاضر است تاکنون هیچ گونه رأی وحدت رویه ای صادر نشده است و چنانچه در آینده رأی وحدت رویه ای توسط هیأت عمومی دیوان عالی کشور صادر شود در سایت مؤسسه حقوقی دارالعدل راگا بارگذاری خواهد شد.

رأی وحدت رویه شماره ۷۳۳ در تاریخ ۱۳۹۳/۷/۱۵ توسط هیأت عمومی دیوان عالی کشور صادر شده است و شرح و تفسیر آن به این صورت است که مطابق قوانین و مقررات موجود و جاری در کشور مطابق ماده ۳۶۵ قانون مدنی بیع فاسد اثری در تملک ندارد یعنی مبیع و ثمن همچنان در مالکیت بایع و مشتری باقی خواهد ماند و چنانچه پس از وصول ثمن معامله، مبیع کلاً یا جزئاً مستحق للغیر درآید، فروشنده ضامن است و باید ثمن را مسترد کند و اگر مشتری به وجود فساد، جاهل باشد بایع باید از عهده غرامات وارده برآید. از جمله غرامات وارده بر مشتری کاهش ارزش ثمن معامله است که مطابق این رأی وحدت رویه بایع ملزم به جبران آن است.

رأی وحدت رویه در مورد خیار شرط بدون مدت: ماده ۴۰۱ قانون مدنی صراحتاً اعلام می دارد «اگر برای خیار شرط مدت معین نشده باشد هم شرط خیار و هم مبیع باطل است» لذا ماده ۴۰۱ قانون مدنی تکلیف را روشن و مشخص نموده است و رأی وحدت رویه ای در خصوص خیار شرط بدون مدت صادر نشده است و در صورتی که هیأت عمومی دیوان عالی کشور در این خصوص رأی وحدت رویه ای صادر کند در اسرع وقت در سایت بارگذاری خواهد شد.

رأی وحدت رویه اقاله: اقاله به معنی انحلال عقد لازم با توافق و اراده هر دو طرف معامله می باشد. با بررسی آراء وحدت رویه دیوان عالی کشور متأسفانه هیچ رأی وحدت رویه ای در این خصوص صادر نشده است و چنانچه رأیی صادر شود در سایت بارگذاری خواهد شد.

رأی وحدت رویه دیوان عدالت اداری: چنانچه از شعب دیوان عدالت اداری در موارد مشابه آراء متعارضی صادر شود، رئیس دیوان موظف است به محض اطلاع، گزارشی از موضوع تهیه و آن را در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مطرح نماید که جلسه هیأت عمومی تشکیل و در خصوص آن موضوع تصمیم گیری می شود.



رأی وحدت رویه دیوان عدالت اداری تسویه حساب کارگری: رأی وحدت رویه شماره ۱۷-۲۰ مورخ ۱۳۹۷/۱/۲۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع تسویه حساب کارگر با کارفرما، برگه تسویه حساب بدون بررسی اسناد مالی کارفرما و بدون ارائه سند پرداخت فاقد اعتبار است. «... اولاً: تشابه در آراء محرز است. ثانیاً: مطابق ماده ۳۷ قانون کار پرداخت مزد به صورت روزانه یا ساعتی یا ماهانه تعیین شده است و به وجه نقد رایج کشور یا با تراضی طرفین به وسیله چک از سوی کارفرما به کارگر پرداخت خواهد شد. ضرورت وجود اسناد پرداخت منطبق با صور ساعتی، روزانه و یا ماهانه اقتضاء می کند که کارفرما نحوه پرداخت مزد و حقوق و اسناد آن را در اختیار داشته باشد و صرف اینکه کارگر با تنظیم یادداشتی اعلام می کند که مزد و حقوق مربوط را دریافت کرده بدون این که کارفرما اسناد مالی ناظر بر نحوه پرداخت را ارائه کند موجد یقین بر پرداخت مزد و حقوق کارگر نخواهد بود. از این رو در هر مورد که کارفرما مدعی پرداخت مزد و حقوق و مزایا به کارگر است و سندی منتسب به کارگر ارائه می کند که وی مزد و حقوق خود را دریافت کرده ارائه اسناد مثبت پرداخت این مزد و حقوق الزامی است و با توجه به مراتب آراء مندرج در گردش کار که اسناد ناظر بر پرداخت مزد و حقوق به کارگر را برای احراز تسویه حساب کارفرما با کارگر لازم دانسته صحیح و موافق تشخیص شد و در اجرای بند ۳ ماده ۱۲ و ماده ۹۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، مفاد آراء مذکور با استدلال پیش گفته به عنوان رأی وحدت رویه تصویب می شود. این رأی برای سایر شعب دیوان عدالت اداری، ادارات و اشخاص حقیقی و حقوقی مربوط لازم الاتباع است.

محمد کاظم بهرامی - رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

رأی وحدت رویه دیوان عدالت اداری در خصوص ایثارگران: در خصوص ایثارگران رأی شماره ۱۱۵۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع تعارض آراء در خصوص معافیت از پرداخت ما به التفاوت ناشی از تغییر صندوق بیمه و بازنشستگی ایثارگران و فرزندان شهدا و آزادگان و جانبازان و رزمندگان صادر شده است که متن آن به شرح ذیل است:

الف- تعارض در آراء محرز است. ب- طبق بند (خ) ماده ۸۸ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴)، ایثارگران و فرزندان شهدا و آزادگان و جانبازان و رزمندگان، برای یک بار از پرداخت ما به التفاوت ناشی از تغییر صندوق بیمه و بازنشستگی معافند و الزام به پرداخت ما به التفاوت وجود ندارد. با توجه به اینکه ملاک شمول قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران



بر شاکیان، زمان انجام انتقال حق بیمه و بازنشستگی بوده و این امر نیز پس از پرداخت ما به التفاوت محقق می گردد و آنان نیز در زمان حاکمیت قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، ما به التفاوت مذکور را پرداخت نکرده اند، بنابراین انتقال صندوق بیمه ای آنان مشمول قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران بوده و رأی شماره ۱۳۳۵-۱۳۹۷/۶/۳ شعبه ۵۸ بدوی دیوان عدالت اداری که طی رأی شماره ۳۷۸۴-۱۳۹۷/۱۱/۱-شعبه ۱۳ تجدیدنظر دیوان عدالت اداری تأیید شده و بر وارد دانستن شکایت و معافیت از پرداخت ما به التفاوت ناشی از تغییر صندوق بیمه و بازنشستگی صادر شده صحیح و موافق مقررات است. این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۲ و ماده ۸۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ برای شعب دیوان عدالت اداری و سایر مراجع اداری مربوط در موارد مشابه لازم الاتباع است.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمد کاظم بهرامی

رأی وحدت رویه دیوان عدالت اداری در مورد شمول قانون کار به کارگران شرکت های دولتی نقل از شماره ۱۴۸۵۲ مورخ ۱۳۷۴/۱۲/۶ روزنامه رسمی به شرح ذیل است: مطابق ماده ۳ مقررات استخدامی شرکتهای دولتی مصوب ۱۳۵۴/۳/۵ «افرادی که برای مشاغل کارگری استخدام شده یا بشوند مشمول مقررات قانون کار خواهند بود. تعیین مشاغل کارگری به عهده شرکت و تأیید سازمان امور اداری و استخدامی می باشد» بنابراین مجرد اشتغال به شغل رانندگی در شرکت دولتی موجب شمول قانون کار در روابط فیما بین نخواهد بود و لذا رأی شماره ۱۵۲-۷۴/۲/۲۳ شعبه هفتم دیوان که رسیدگی به شکایت شاکي (راننده شرکت) را به لحاظ اعمال مقررات استخدامی فوق الذکر درباره وی در صلاحیت دیوان عدالت اداری دانسته است، موافق قانون تشخیص داده می شود. این رأی مستنداً به ذیل ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع مربوطه در موارد مشابه لازم الاتباع است.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - اسماعیل فردوسی پور

رأی وحدت رویه دیوان عدالت اداری در خصوص تغییر کاربری: در این خصوص رأی وحدت رویه به نقل از شماره ۱۴۵۴۶ مورخ ۱۳۷۳/۱۱/۱۷ روزنامه رسمی چاپ شده است که متن آن به شرح ذیل است:

اعمال اختیار مندرج در ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران موضوع تغییر طرح تفصیلی با توجه به تعریف آن به شرح بند ۳ ماده یک قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی مستلزم مراعات



وحدت رویه در حقوق اداری به معنای ایجاد یکسان سازی در تفسیر و اجرای قوانین و مقررات اداری است تا از بروز آرای متناقض در موارد مشابه جلوگیری شود. این مفهوم در نظام حقوقی ایران از طریق صدور رأی وحدت رویه توسط هیئت عمومی دیوان عالی کشور یا دیوان عدالت اداری تحقق می یابد. این آراء در حکم قانون هستند و برای تمامی مراجع قضایی و اداری لازم الاجرا محسوب می شوند. هدف اصلی وحدت رویه، ایجاد انسجام در رویه های قضایی و اداری و جلوگیری از تشتت آرا است که می تواند به بی ثباتی حقوقی منجر شود. به عنوان مثال، در مواردی که قوانین اداری به صورت مبهم یا کلی تنظیم شده اند، آرای وحدت رویه به تفسیر این قوانین کمک می کنند و از تفسیرهای متفاوت توسط مراجع مختلف جلوگیری می نمایند. (Smith, ۲۰۲۰: ۴۵) این نهاد حقوقی به ویژه در نظام هایی مانند ایران که قوانین اداری به طور مکرر تغییر می کنند، اهمیت ویژه ای دارد. آرای وحدت رویه با سایر آرای قضایی از چند جهت متمایز هستند. نخست، این آراء توسط هیئت عمومی دیوان عالی کشور یا دیوان عدالت اداری صادر می شوند، در حالی که آرای عادی توسط شعب مختلف

اصول مربوط به مراحل تهیه و تنظیم طرح اصلاحی و پیشنهاد آن توسط مراجع قانونی ذیربط و توجه به ضوابط و معیارهای فنی و تخصصی از لحاظ احراز ضرورت تغییر طرح و تناسب زمین مورد نظر از حیث مساحت و محل وقوع برای رفع نیازمندیهای عمومی و همچنین منوط به رعایت حقوق مکسب اشخاص در اراضی مذکور و نهایتاً هماهنگی آن با طرح جامع شهر است. بنابراین تغییر کاربری اراضی شهری به صرف تقاضای اشخاص ذینفع فارغ از مقررات قانونی و اصول فنی مربوط به تأسیسات عمومی شهری به ویژه در مورد زمینهایی که حق استفاده مجاز از آنها تثبیت شده و با صدور جواز ساختمانی به مرحله اجراء درآمده است، جواز قانونی ندارد و دادنامه شماره ۴۷۱ مورخ ۷۲/۵/۱۲ هیأت تجدیدنظر دیوان مبنی بر تأیید دادنامه شماره ۱۰۲۳ مورخ ۷۱/۱۲/۲۳ شعبه نهم دیوان در پرونده کلاسه ۸۱۷/۷۰ که مفید این معنی است موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می شود. این رأی به استناد قسمت آخر ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع ذیربط در موارد مشابه لازم الاتباع است.



دادگاه‌ها صادر می‌گردند. این تفاوت در مرجع صدور، نشان‌دهنده اهمیت و جایگاه ویژه آرای وحدت رویه در نظام قضایی است. دوم، آرای وحدت رویه جنبه عمومی و الزام‌آور دارند و برای تمامی مراجع قضایی و اداری لازم‌الاجرا هستند، در حالی که آرای عادی تنها برای طرفین دعوا الزام‌آورند. (Johnson, ۲۰۱۹: ۷۸) این ویژگی، آرای وحدت رویه را به ابزاری مؤثر برای ایجاد ثبات و پیش‌بینی‌پذیری در نظام حقوقی تبدیل می‌کند. سوم، این آراء در حکم قانون هستند و می‌توانند به عنوان مرجع تفسیری برای قوانین موجود استفاده شوند، در حالی که آرای عادی چنین جایگاهی ندارند. این امر به ویژه در مواردی که قوانین نیاز به تفسیر دارند، اهمیت پیدا می‌کند و از بروز تفسیرهای متفاوت جلوگیری می‌نماید.

۳-۲- دیوان عدالت اداری

حقوق عمومی عبارت از «قواعد حاکم بر تشکیلات دولت و روابط سازمان‌های وابسته آن با مردم است تا جائیکه این سازمان‌ها در مقام اعمال حاکمیت و اجرای اقتدار عمومی هستند.» (کاتوزیان، ۱۴۰۳، ۲۷۵) دیوان عدالت اداری که به شکایات مردم علیه دولت یا اعتراض به عملکرد وی یا تظلم‌خواهی راجع به اقدامات یا تصمیمات‌اش رسیدگی می‌نماید در قالب حقوق عمومی گنجانده می‌شود. در نظام‌های سیاسی مردم‌سالار و غیر استبدادی که روابط متقابل قدرت عمومی و مردم بر اساس قانون اساسی تنظیم شده است، حاکمیت قانون اقتضاء می‌کند که انجام امور سیاسی و اداری و اجرایی اعمال دولت به طریق قوانین و قواعد کلی موضوعه‌ای باشد که برای همگان ایجاد حق و تکلیف نماید. با توجه به اصل مذکور، دولت به سبب مدیریت سیاسی دارای مسئولیت سیاسی و به سبب مدیریت اداری دارای مسئولیت اداری است. مسئولیت‌های سیاسی دولت در مقابل پارلمان و مسئولیت‌های اجرایی و اداری آن در مقابل دستگاه قضایی صالح است. (هاشمی، ۱۴۰۳، ۴۴۰) دستگاه قضایی ذی‌صلاح برای تضمین عملی مسئولیت اداری دولت از دیر باز تاکنون مورد توجه مغرب زمین بوده است. امروزه بسیاری از کشورهای دنیا این سیستم حقوقی را پذیرفته و مورد توجه قرار داده‌اند. در ایران ابتدا اصل سی و دوم قانون اساسی مشروطه حق عرض حال و شکایت علیه مجلس و وزارتخانه‌ها را



در بیان کلی مقرر داشته بود. به موجب این اصل «هر کس از افراد ناس می تواند عرضحال یا ایرادات یا شکایات خود را کتباً به دفترخانه عرایض مجلس عرضه بدارد. اگر مطالب راجع به خود مجلس باشد جواب کافی به او خواهد داد و چنانچه راجع به یک وزارتخانه است به آن وزارتخانه خواهد فرستاد که رسیدگی نماید و جواب مکفی بدهد.» علاوه بر این اصل نخستین تأسیسی که در ایران به مرجع اداری شباهت داشته و در «قانون تشکیلات وزارت مالیه کل مملکت ایران» مصوب ۲۱ رجب ۱۳۳۳ آمده بود، «اداره محاکمات مالیه» بود که احکام آن بیشتر به گزارش شبیه بود و به وزیر مالیه وقت تسلیم و در صورت امضاء وی قطعی و اجراء می گردید. (شریعت باقری، ۱۳۸۶، ۴۳)

بعدها در «قانون راجع به دعاوی بین اشخاص و دولت» مصوب ۱۲ آبان ماه ۱۳۰۹ مرجعی به نام محاکمات مالیه تشکیل شد و متعاقب آن با الهام از حقوق فرانسه و به تقلید از شورای دولتی آن کشور قانونی راجع به شورای دولتی در سال ۱۳۳۹ به تصویب رسید. (ابوالحمد، ۱۳۸۸، ۵۷۲) ولی این قانون هرگز اجراء نشد و به نظر می رسد اوضاع نامطلوب سیاسی و عدم تمکین دولت های وقت به حاکمیت قانون در بلااجراء ماندن قانون بی تأثیر نبوده است. در این میان قانون مسئولیت مدنی مصوب اردیبهشت ۱۳۳۹ که قبل از وضع قانون شورای دولتی وجود داشت مسئولیت مدنی دولت را در مقابل افراد مطرح می ساخت و با اینکه قانون شورای دولتی بلااجراء ماند این قانون معیار و میزان مسئولیت مدنی دولت چه قبل از انقلاب و چه بعد از انقلاب بوده و همچنان ملاک تعیین مسئولیت دولت در قبال شکایات اشخاص توسط محاکم است و به موجب ماده ۱۱ این قانون «کارمندان دولت و شهرداری ها و مؤسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی احتیاطی خساراتی به اشخاص وارد نمایند شخصاً مسئول جبران خسارت وارده می باشند ولی هرگاه خسارت وارده مستند به عمل آنان نبوده و مربوط به نقص وسائل ادارات و مؤسسات مزبور باشد در این صورت جبران خسارت وارده به عهده اداره یا مؤسسه مربوط است.»



پس از پیروزی انقلاب اسلامی، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور رسیدگی به دعاوی و شکایات اداری یک دادگاه عالی به نام دیوان عدالت اداری تأسیس نمود که عهده دار نظارت بر مطابقت آیین نامه ها، تصمیمات و اقدامات اداری قوه مجریه با قوانین و حل اختلاف بین افراد و دولت است. (طباطبایی، ۱۴۰۲، ۴۲۳) دیوان عدالت اداری که از صلاحیت در رسیدگی به کلیه دعاوی اداری راجع به دولت صرفاً در مواردی که تکلیف دیگری در قوانین خاص بر آن تعیین نشده است، برخوردار است، در تهران مبادرت به استقرار شعب دیوان اعم از بدوی و تجدید نظر و مطابق ماده ۲۱۱ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تشکیل هیأت های عمومی و تخصصی نموده و شعب نمی توانند به هیچ دعوایی رسیدگی نمایند مگر اینکه شخص یا اشخاص ذی نفع، رسیدگی به دعوی را مطابق مقررات درخواست نموده باشند. شعب دیوان در تهران موافق قوانین رسیدگی نموده و حکم مقتضی صادر و فصل خصومت می نمایند که محدوده صلاحیت و حدود اختیار شعبه بدوی دیوان در ورود به رسیدگی ماهوی در ماده ۱۰ و ۱۱ و شعب تجدیدنظر دیوان در ماده ۶۵ و در خصوص حدود صلاحیت و وظائف هیأت عمومی در ماده ۱۲ و ۱۳ همچنین هیأت های تخصصی در رسیدگی به امور در صلاحیت هیأت عمومی در ماده ۸۴ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ بیان شده است که شعب اعم از بدوی و تجدیدنظر و هیأت ها اعم از عمومی و تخصصی از ارکان تشکیلات قضایی دیوان محسوب می شوند زیرا مقتضای ذات کارشناسان رسیدگی به امور قضایی است. یکی از ارکان که مطابق ماده ۲۱۱ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تشکیل شده است دفاتر استانی می باشد. به منظور تسهیل در دسترسی مردم به خدمات دیوان، دفاتر اداری دیوان در محل دادگستری یا دفاتر بازرسی کل کشور در هر یک از مراکز استانها تأسیس می گردد. این دفاتر وظایف زیر را به عهده دارند:

الف- راهنمایی و ارشاد مراجعان

ب- پذیرش و ثبت دادخواست ها و درخواست های شاکیان



پ- ابلاغ نسخه دوم شکایات یا آراء صادر شده از سوی دیوان در حوزه آن دفتر که از طریق نمابر یا پست الکترونیکی یا به هر طریق دیگری از دیوان دریافت کرده‌اند.

ث- انجام دستورات واحد اجرای احکام دیوان در حوزه مربوط به آن دفتر.

از نظر تشکیلات اداری و از نظر مالی بودجه دیوان در ردیف مستقل ذیل ردیف بودجه قوه قضاییه منظور شده است به همین مناسبت امور مالی و اداری قضات آن توسط قوه قضاییه تأمین و اداره می‌شود و کارکنان اداری دیوان از نظر استخدامی مشمول مقررات قانون مدیریت خدمات کشوری هستند و کلیه امور استخدامی قضات و کارکنان قضایی از بدو استخدام تا بازنشستگی بوسیله مقامات اداری قوه قضاییه انجام می‌شود. لازم به ذکر است استخدام مابقی کارکنان اهم از مالی و اداری و غیره توسط تشکیلات دیوان انجام می‌پذیرد. به موجب ماده ۲۹ قانون مدیریت خدمات کشوری دستگاه‌های اجرایی مکلفند سازماندهی، طراحی، تنظیم تشکیلات خود را متناسب با ویژگی‌های مربوط در چهارچوب الگوها، ضوابط و شاخص‌هایی که سازمان تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد با رعایت موارد احصاء شده در این ماده تهیه و پس از تأیید و تصویب ریاست قوه قضاییه به معاونت سرمایه انسانی و توسعه مدیریت ریاست جمهوری جهت تأیید نهائی ارسال نماید. (دلاوری، ۱۳۹۰، ۷۸) رسیدگی در دیوان عدالت اداری مستلزم اقامه دعوا و ارائه دادخواست است. مدعی باید حقی شناخته شده قانونی داشته باشد تا دعوا تحقق یابد. دادخواست نخستین سندی است که شاکی یا تظلم‌خواه با آن ادعای خود را در دیوان مطرح می‌کند. قانون‌گذار تفاوتی بین عناوین شاکی، مدعی، و خواهان قائل نشده است، اما در عمل، هر مدعی خصوصی شاکی خصوصی است، ولی هر شاکی خصوصی لزوماً مدعی خصوصی نیست. در دیوان عدالت اداری، حق دادخواهی بر اساس اصل ۳۴ قانون اساسی تضمین شده است و هر فرد می‌تواند برای احقاق حق خود به دادگاه صالح رجوع کند. (شمس، ۱۳۸۷، ۶۳) صلاحیت دیوان عدالت اداری نسبت به دادگاه‌های دادگستری و مراجع اداری اختصاصی و بالعکس از نوع صلاحیت ذاتی و متکی به اصول و قواعد آمره می‌باشد و هیچیک از این مراجع حق ورود در قلمرو صلاحیت یکدیگر را



ندارند در غیر این صورت مرتکب نقض آشکار قانون شده‌اند که چون جبران این تخلف در موارد عدیده، بعلت خاتمه دادرسی و قطعیت حکم صادره و انسداد ابواب تجدیدنظر میسر نیست دادگاه‌های دادگستری و دیوان عدالت اداری باید در قبول یا نفی صلاحیت خود در دعاوی مطروحه نهایت دقت و مراقبت را بعمل آورند و از مداخله در محدوده صلاحیت یکدیگر اجتناب کنند اما تجدیدنظر صلاحیت هر یک از آنها در پاره‌ای از دعاوی بدلیل عدم تعیین ضوابط دقیق و مشخص در قانون و وجود تشابه و اشتراکات متعدد کار آسانی نیست و محتاج مطالعه و مذاقه در ظرایف و دقایق صلاحیت هر یک از آنها و تجدیدنظر وجوه افتراق آنها از یکدیگر است. (صدرالحافظی، ۱۳۷۲، ۱۵۰)

۳-۳- مبانی قانونی آرای وحدت رویه

آرای وحدت رویه در نظام حقوقی ایران بر اساس مبانی قانونی مشخصی صادر می‌شوند که هدف اصلی آن‌ها ایجاد انسجام و یکسان‌سازی در تفسیر قوانین و جلوگیری از تشتت آرا است. مستندات قانونی صدور این آراء عمدتاً در اصل ۱۶۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ذکر شده است. طبق این اصل، دیوان عالی کشور به عنوان بالاترین مرجع قضایی موظف است با نظارت بر اجرای صحیح قوانین توسط دادگاه‌ها، وحدت رویه قضایی را تضمین کند. این اصل به دیوان عالی کشور اختیار می‌دهد تا در مواردی که شعب مختلف دادگاه‌ها تفاسیر متفاوتی از قوانین ارائه می‌دهند، با صدور رأی وحدت رویه به رفع اختلافات و ایجاد ثبات حقوقی کمک کند. (صبحی، ۱۳۹۴، ۸۷) علاوه بر این، قانون آیین دادرسی مدنی و قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب نیز به صراحت به جایگاه و اختیارات هیئت عمومی دیوان عالی کشور در صدور آرای وحدت رویه اشاره کرده‌اند. (قطبی، ۱۳۹۶، ۱۴) این قوانین به دیوان این امکان را می‌دهند که در موارد اختلاف نظر، با صدور رأی وحدت رویه، تفسیر واحد و الزام‌آوری از قوانین ارائه دهد که برای تمامی مراجع قضایی لازم‌الاجرا است. صدور رأی وحدت رویه مستلزم رعایت شرایط و طی مراحل مشخصی است. نخست، وجود اختلاف نظر میان شعب مختلف دادگاه‌ها در تفسیر یا اجرای یک قانون شرط ضروری برای ورود به



فرآیند صدور رأی وحدت رویه است. این اختلاف نظر باید به گونه‌ای باشد که موجب بروز تشتت آرا شود و نیاز به یکسان‌سازی تفاسیر احساس گردد. برای مثال، اگر دو شعبه مختلف از دادگاه‌ها در مورد تفسیر یک ماده قانونی به نتایج متفاوتی برسند، این اختلاف می‌تواند به هیئت عمومی دیوان عالی کشور ارجاع داده شود. دوم، درخواست صدور رأی وحدت رویه معمولاً از سوی قضات یا مراجع قضایی مطرح می‌شود و سپس موضوع به هیئت عمومی دیوان عالی کشور ارجاع داده می‌شود در این مرحله، اعضای هیئت عمومی با بررسی دقیق پرونده‌ها و تفاسیر مختلف، اقدام به صدور رأی می‌نمایند. (هاشمی، ۱۳۹۶، ۸۳) این بررسی شامل مطالعه دقیق قوانین مرتبط، رویه‌های قضایی پیشین و اصول حقوقی است. سوم، رأی صادر شده باید توسط اکثریت اعضای هیئت عمومی تأیید گردد تا به عنوان رأی وحدت رویه لازم‌الاجرا شناخته شود. این فرآیند تضمین می‌کند که آرای صادر شده دارای پشتوانه قانونی کافی بوده و قابلیت اجرا در سراسر نظام قضایی را داشته باشند. این مراحل به گونه‌ای طراحی شده‌اند که ضمن احترام به استقلال قضات، امکان یکسان‌سازی تفاسیر قانونی را فراهم آورند. (قطبی، ۱۳۹۶، ۱۵)

۴- نقش آرای وحدت رویه در نظام حقوقی

آرای وحدت رویه نقش مهمی در ایجاد ثبات حقوقی ایفا می‌کنند. این آراء با یکپارچه‌سازی تصمیمات قضایی، اطمینان و پیش‌بینی‌پذیری را در نظام حقوقی افزایش می‌دهند. همچنین، تأثیرات مثبتی بر حقوق اشخاص و کارکردهای نظام اداری دارند.

۴-۱- تأثیر آرای وحدت رویه در ایجاد ثبات حقوقی

ثبات حقوقی یکی از ارکان اساسی هر نظام حقوقی است و آرای وحدت رویه با ایجاد یک رویه واحد و قابل پیش‌بینی، به تحقق این هدف کمک می‌کنند. این آراء نه تنها موجب افزایش اعتماد عمومی به نظام قضایی می‌شوند بلکه به کاهش اختلافات حقوقی و افزایش کارایی نظام قضایی نیز کمک می‌نمایند. یکی از مهم‌ترین تأثیرات آرای وحدت رویه،



جلوگیری از تعارض میان آرای صادر شده توسط شعب مختلف دادگاه‌ها است. در مواردی که قوانین به صورت مبهم یا کلی تنظیم شده‌اند، ممکن است شعب مختلف دادگاه‌ها تفاسیر متفاوتی از این قوانین ارائه دهند که منجر به صدور آرای متناقض شود. این تعارض‌ها می‌تواند باعث سردرگمی شهروندان و کاهش اعتماد عمومی به نظام قضایی شود. برای مثال، در مواردی که دو شعبه مختلف از دادگاه‌ها در مورد تفسیر یک ماده قانونی به نتایج متفاوتی برسند، این اختلاف می‌تواند به هیئت عمومی دیوان عالی کشور ارجاع داده شود. صدور رأی وحدت رویه توسط هیئت عمومی دیوان عالی کشور یا دیوان عدالت اداری، با ارائه یک تفسیر واحد و الزام آور از قانون، به رفع این اختلافات کمک می‌کند. این آراء نه تنها موجب ایجاد انسجام در نظام قضایی می‌شوند بلکه از بروز مشکلات عملی ناشی از اجرای آرای متناقض نیز جلوگیری می‌نمایند. برای مثال، در پرونده‌هایی که موضوعات مشابه دارند، آرای وحدت رویه با ارائه یک استاندارد مشخص برای تفسیر قانون، امکان اجرای هماهنگ قوانین را فراهم می‌آورند. این امر به ویژه در مواردی که قوانین نیاز به تفسیر دقیق دارند، اهمیت پیدا می‌کند و موجب افزایش پیش‌بینی‌پذیری در نظام حقوقی می‌شود. (هاشمی، ۱۳۹۶، ۸۸) آرای وحدت با ارائه تفسیری واحد از قوانین، به عنوان مرجع تفسیری برای سایر دادگاه‌ها عمل می‌کنند و از بروز تفسیرهای متفاوت جلوگیری می‌نمایند (قطبی، ۲۰۲۲: ۱۷). این یکسان‌سازی نه تنها موجب افزایش کارایی نظام قضایی می‌شود بلکه به تحقق عدالت قضایی نیز کمک می‌کند. زمانی که دادگاه‌ها بر اساس تفاسیر واحد و هماهنگ عمل کنند، شهروندان اطمینان بیشتری نسبت به عدالت و انصاف در نظام حقوقی پیدا خواهند کرد. برای مثال، در مواردی که قوانین اداری نیاز به تفسیر دارند، آرای وحدت رویه با ارائه یک تفسیر واحد، از بروز اختلافات حقوقی جلوگیری می‌کنند. علاوه بر این، یکسان‌سازی رویه‌های قضایی موجب کاهش زمان و هزینه‌های دادرسی نیز خواهد شد زیرا دیگر نیازی به بررسی مجدد موضوعات مشابه در دادگاه‌های مختلف وجود ندارد این امر به ویژه در موارد پیچیده‌ای که نیاز به تفسیر دقیق قوانین دارند، اهمیت پیدا می‌کند و موجب افزایش پیش‌بینی‌پذیری در نظام حقوقی



می‌شود. این یکسان‌سازی همچنین به تحقق عدالت قضایی کمک می‌کند زیرا اطمینان می‌دهد که تمامی شهروندان در شرایط مشابه، از حقوق یکسانی برخوردار خواهند بود.

۴-۲. کارکردهای آرای وحدت رویه در نظام اداری

آرای وحدت رویه برای تمام مراجع اداری لازم‌الاجرا هستند و باید در موارد مشابه به‌طور یکسان اجرا شوند. این الزام‌آوری به دلیل ماهیت این آراء است که به عنوان تفسیر رسمی و واحد از قوانین شناخته می‌شوند. طبق ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری^۱، آرای وحدت رویه صادره توسط هیئت عمومی دیوان عالی کشور برای تمام مراجع قضایی و اداری لازم‌الاجرا هستند. این الزام‌آوری موجب می‌شود که مراجع اداری نتوانند از اجرای این آراء سرپیچی کنند و این امر به ایجاد ثبات در نظام اداری کمک می‌کند. (هاشمی، ۱۳۹۶، ۹۳) برای مثال، در مواردی که مراجع اداری در تفسیر قوانین دچار اختلاف نظر می‌شوند، رأی وحدت رویه به عنوان مرجع تفسیری عمل می‌کند و از بروز اختلافات بیشتر جلوگیری می‌نماید.

۴-۳. تأثیر آرای وحدت رویه بر حقوق اشخاص

^۱ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری: هرگاه از شعب مختلف دیوان عالی کشور یا دادگاه‌ها نسبت به موارد مشابه، اعم از حقوقی، کیفری و امور حسبی، با استنباط متفاوت از قوانین، آراء مختلفی صادر شود، رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور، به هر طریق که آگاه شوند، مکلفند نظر هیئت عمومی دیوان عالی کشور را به منظور ایجاد وحدت رویه درخواست کنند. هر یک از قضات شعب دیوان عالی کشور یا دادگاه‌ها یا دادستانها یا وکلای دادگستری نیز می‌توانند با ذکر دلیل از طریق رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور، نظر هیئت عمومی را درباره موضوع درخواست کنند. هیئت عمومی دیوان عالی کشور به ریاست رئیس دیوان عالی یا معاون وی و با حضور دادستان کل کشور یا نماینده او و حداقل سه چهارم رؤسا و مستشاران و اعضای معاون تمام شعب تشکیل می‌شود تا موضوع مورد اختلاف را بررسی و نسبت به آن اتخاذ تصمیم کنند. رأی اکثریت در موارد مشابه برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاه‌ها و سایر مراجع، اعم از قضائی و غیر آن لازم‌الاتباع است؛ اما نسبت به رأی قطعی شده بی اثر است. در صورتی که رأی، اجراء نشده یا در حال اجراء باشد و مطابق رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور، عمل انتسابی جرم شناخته نشود یا رأی به جهاتی مساعد به حال محکوم علیه باشد، رأی هیئت عمومی نسبت به آراء مذکور قابل تسری است و مطابق مقررات قانون مجازات اسلامی عمل می‌شود.



یکی از بارزترین تأثیرات آرای وحدت رویه، افزایش امنیت حقوقی برای اشخاص است. هنگامی که شهروندان و فعالان اقتصادی اطمینان داشته باشند که رویه های قضایی ثابت و یکسان است، می توانند با آگاهی بیشتری نسبت به حقوق و تعهدات خود تصمیم گیری کنند. این پیش بینی پذیری به ویژه در حوزه های حساسی مانند قراردادها، مالکیت، و مسئولیت های مدنی از اهمیت ویژه ای برخوردار است، چرا که از بروز اختلافات بی مورد و هزینه بر جلوگیری می کند. علاوه بر این، وحدت رویه قضایی از انباشت پرونده های مشابه در مراجع قضایی می کاهد و در نتیجه، بار کاری قوه قضائیه را کاهش داده و به تسریع در رسیدگی به پرونده ها کمک می نماید. (قطبی، ۱۳۹۶، ۴۵) از منظر اجتماعی، آرای وحدت رویه به تقویت اعتماد عمومی به سیستم قضایی و حاکمیت قانون منجر می شود. هنگامی که افراد مشاهده می کنند که دادگاه ها در موارد مشابه به شیوه ای یکسان عمل می کنند، این اطمینان در آنان تقویت می شود که نظام حقوقی عادلانه و بی طرف است. این امر به نوبه خود، مشروعیت دستگاه قضایی را افزایش داده و فرهنگ احترام به قانون را در جامعه نهادینه می سازد. همچنین، یکسان سازی رویه های قضایی از طریق آرای وحدت رویه، به کاهش فرصت طلبی و سوءاستفاده از اختلاف نظرهای قضایی کمک می کند و در نتیجه، زمینه را برای تحقق عدالت واقعی فراهم می آورد. (فاطمی، ۱۳۹۱، ۷۱) در بعد اقتصادی نیز، آرای وحدت رویه نقش مهمی در ایجاد فضای کسب و کار پایدار و جذب سرمایه گذاری دارد. سرمایه گذاران و فعالان اقتصادی هنگامی که از ثبات و شفافیت نظام حقوقی مطمئن باشند، با اطمینان بیشتری اقدام به سرمایه گذاری و انعقاد قرارداد می کنند. این امر به رشد اقتصادی و توسعه پایدار کمک شایانی می نماید. از سوی دیگر، کاهش پرونده های قضایی ناشی از تفسیرهای متفاوت، بار مالی سنگین نهادهای قضایی و هزینه های دادرسی را برای اشخاص و دولت کاهش می دهد. (قطبی، ۱۳۹۶، ۴۷)



۵- چالش‌ها و راهکارهای اجرایی آرای وحدت رویه

آرای وحدت رویه با اختلاف نظر میان قضات، نبود سازوکارهای نظارتی مؤثر، و کمبود آموزش‌های تخصصی از جمله موانع اصلی در تحقق کامل این آراء محسوب می‌شوند. بررسی این چالش‌ها و ارائه راهکارهای عملیاتی، گامی ضروری برای تقویت کارآمدی نظام قضایی است.

۵-۱- موانع و چالش‌های فراروی آرای وحدت رویه

آرای وحدت رویه به دلیل ماهیت الزام‌آور خود، باید به طور کامل و یکسان در تمام مراجع قضایی و اداری اجرا شوند. با این حال، در عمل، اجرای این آراء با موانعی روبرو است که نیاز به بررسی و رفع آن‌ها دارد. یکی از چالش‌های اصلی آرای وحدت رویه، مشکلات اجرایی در دستگاه‌های اداری است. در بسیاری از موارد، دستگاه‌های اداری به دلیل عدم آگاهی کافی از مفاد آرای وحدت رویه یا مقاومت در برابر تغییرات، در اجرای این آراء دچار مشکل می‌شوند. برای مثال، در مواردی که آرای وحدت رویه به تغییر رویه‌های اداری منجر می‌شود، ممکن است دستگاه‌های اداری به دلیل نبود سازوکارهای مناسب برای اجرای این تغییرات، در اجرای آراء تعلل کنند. این مشکلات اجرایی نه تنها موجب کاهش کارایی نظام اداری می‌شود بلکه به کاهش اعتماد عمومی به نظام قضایی نیز کمک می‌کند. به علاوه، در برخی موارد، دستگاه‌های اداری ممکن است به دلیل نبود آموزش کافی یا عدم دسترسی به منابع لازم، در اجرای آرای وحدت رویه دچار مشکل شوند. این مشکلات اجرایی می‌تواند به بروز اختلافات حقوقی بیشتر و کاهش کارایی نظام اداری منجر شود. ناهماهنگی بین مراجع قضایی و اداری نیز یکی دیگر از چالش‌های فراروی آرای وحدت رویه است. در مواردی که مراجع قضایی و اداری در تفسیر قوانین دچار اختلاف نظر می‌شوند، ممکن است آرای وحدت رویه به طور کامل اجرا نشوند. برای مثال، در مواردی که مراجع اداری تفسیری متفاوت از آرای وحدت رویه ارائه می‌دهند، ممکن است این آراء به طور کامل اجرا نشوند و به این ترتیب، هدف اصلی این آراء که ایجاد انسجام و یکسان‌سازی در تفسیر قوانین است، تحقق نیابد. این



ناهماهنگی نه تنها موجب کاهش کارایی نظام قضایی و اداری می شود بلکه به افزایش اختلافات حقوقی نیز کمک می کند. به علاوه، در برخی موارد، مراجع اداری ممکن است به دلیل نبود هماهنگی کافی با مراجع قضایی، در اجرای آرای وحدت رویه دچار مشکل شوند. این ناهماهنگی می تواند به بروز اختلافات حقوقی بیشتر و کاهش کارایی نظام قضایی و اداری منجر شود.

۵-۲- راهکارهای تقویت نقش آرای وحدت رویه

یکی از راهکارهای اساسی برای تقویت نقش آرای وحدت رویه، ارائه پیشنهادات تقنینی است که به بهبود فرآیند صدور و اجرای این آراء کمک می کنند. برای مثال، می توان با اصلاح قوانین مرتبط، سازوکارهای شفاف تری برای صدور آرای وحدت رویه ایجاد کرد. طبق ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری، آرای وحدت رویه برای تمام مراجع قضایی و اداری لازم الاجرا هستند، اما نیاز به اصلاحاتی در این ماده وجود دارد تا فرآیند صدور و اجرای این آراء بهبود یابد. به علاوه، می توان با ایجاد سازوکارهای قانونی جدید، از جمله تشکیل کمیته های تخصصی برای بررسی درخواست های وحدت رویه، به افزایش کارایی این آراء کمک کرد. بهبود سازوکارهای نظارتی نیز یکی دیگر از راهکارهای مهم برای تقویت نقش آرای وحدت رویه است. برای مثال، می توان با ایجاد سیستم های نظارتی قوی تر، از اجرای کامل و به موقع این آراء اطمینان حاصل کرد. طبق نظریه مشورتی اداره کل حقوقی قوه قضاییه، در مواردی که آرای وحدت رویه به طور کامل اجرا نمی شوند، نیاز به ایجاد سازوکارهای نظارتی قوی تر وجود دارد. به علاوه، می توان با ایجاد سیستم های گزارش دهی و پیگیری، از اجرای کامل و به موقع آرای وحدت رویه اطمینان حاصل کرد. این سیستم ها می توانند به رصد و بررسی اجرای آرای وحدت رویه در مراجع قضایی و اداری کمک کنند و در صورت عدم اجرای این آراء، اقدامات لازم را انجام دهند. آرای وحدت رویه به عنوان ابزاری برای ایجاد انسجام و یکسان سازی در تفسیر قوانین، نیازمند تقویت سازوکارهای اجرایی و نظارتی هستند. پیشنهادات تقنینی و بهبود سازوکارهای نظارتی از جمله راهکارهای مهم برای



افزایش کارایی و تأثیرگذاری این آراء هستند. رفع این چالش‌ها نه تنها موجب افزایش کارایی نظام قضایی و اداری می‌شود بلکه به تحقق عدالت قضایی نیز کمک می‌نماید.

نتیجه‌گیری

این پژوهش با تمرکز بر آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری به بررسی نقش این آراء در ایجاد ثبات حقوقی و وحدت رویه قضایی پرداخته است. هدف اصلی تحقیق، تحلیل تأثیر این آراء بر نظام حقوقی ایران و بررسی کارکرد آنها در جلوگیری از تعارض آراء، ایجاد یکسان‌سازی در تصمیم‌گیری‌های قضایی و اداری، و تقویت اعتماد عمومی به حاکمیت قانون بوده است. در این راستا، پژوهش به دنبال پاسخ به این پرسش اساسی بود که چگونه دیوان عدالت اداری از طریق آرای وحدت رویه می‌تواند به یکپارچگی و انسجام در نظام حقوقی کشور کمک کند. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد که آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری با ایجاد الزام حقوقی برای تمام شعب دیوان و مراجع اداری مرتبط، نقش کلیدی در کاهش اختلاف نظرها و تضمین اجرای یکسان قوانین ایفا می‌کند. این آراء نه تنها از تکرار پرونده‌های مشابه با نتایج متفاوت جلوگیری می‌کنند، بلکه به دستگاه‌های اجرایی در اتخاذ تصمیمات یکپارچه کمک شایانی می‌نمایند. این یافته‌ها به خوبی با اهداف اولیه پژوهش که شامل تبیین نقش آرای وحدت رویه در ایجاد ثبات حقوقی بود، همخوانی دارد. برای تکمیل و توسعه این پژوهش، پیشنهاد می‌شود مطالعات آینده به بررسی میدانی میزان پایداری مراجع اداری به آرای وحدت رویه، تحلیل تطبیقی با نظام‌های حقوقی دیگر کشورها، و مطالعه موردی پرونده‌های خاصی که در آنها آرای وحدت رویه نقشی کلیدی ایفا کرده‌اند، پردازند. همچنین، پژوهش‌های آینده می‌توانند به ارزیابی تأثیر این آراء بر کاهش حجم پرونده‌های قضایی و تسریع در رسیدگی‌های اداری تمرکز کنند. آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری به عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای تحقق عدالت اداری و ثبات حقوقی در کشور محسوب می‌شوند. با این حال، برای افزایش کارایی این سازوکار، تقویت ضمانت‌های اجرایی، آموزش قضات و کارکنان اداری، و اصلاح قوانین مرتبط پیشنهاد می‌شود. همچنین، تعامل بیشتر بین



قوه قضائیه و مجریه می تواند به نهادینه شدن هرچه بیشتر این رویه ها کمک کند. در نهایت، این پژوهش بر این نکته تأکید دارد که تداوم توجه به آرای وحدت رویه و رفع چالش های پیش روی آن، می تواند به ایجاد نظام حقوقی منسجم تر و عادلانه تری در کشور بینجامد.



منابع و مآخذ

۱. ابوالحمد، حمید، (۱۳۸۸) حقوق/اداری، تهران، توس.
۲. استوارسنگری، کوروش، ۱۳۹۰، "مفهوم دولت در آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری"، مجله مطالعات حقوقی، دوره ۳، شماره ۱، صفحات ۱-۲۲.
۳. دلاوری، محمد رضا، (۱۳۹۰) محمد رضا، شرح و تحلیل دیوان عدالت اداری، تهران، انتشارات جنگل.
۴. رستمی، ولی وسجاد کریمی پاشاکی، ۱۳۹۸، تحلیلی بر آثار حقوقی «عدم ابطال» در آرای صادره هیات عمومی و هیات‌های تخصصی دیوان عدالت اداری، پژوهش حقوق عمومی، دوره ۲۶، شماره ۸۵.
۵. شمس، عبدالله، (۱۳۸۷) آیین دادرسی مدنی دوره پیشرفته جلد ۱، تهران، انتشارات دراک.
۶. شریعت باقری، محمد جواد، (۱۳۸۶) یک دیوان عدالت اداری دیگر؟، پژوهشنامه حقوقی، شماره ۱، صفحه ۱۳-۱۶.
۷. صبحی، محمد، (۱۳۹۴) نقش آرای وحدت رویه در نظام حقوقی ایران، استاد راهنما: جلیل مالکی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دانشکده حقوق.
۸. صدر الحافظی، سید نصر الله، (۱۳۷۲) نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران، نشر شهریار.
۹. طباطبائی مومتمنی، منوچهر (۱۴۰۲) حقوق/اداری، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی (سمت).



۱۰. فاطمی، ثریا، (۱۳۹۱) جایگاه و نقش رویه قضایی دیوان عدالت اداری در حقوق عمومی، استاد راهنما: محمد جلالی، دانشگاه تهران، پردیس فارابی - دانشکده حقوق

۱۱. قطبی، میلاد، (۱۳۹۶) جایگاه و صلاحیت های دیوان عدالت اداری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، چاپ ۲، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.

۱۲. کاتوزیان، ناصر، (۱۴۰۳) مقدمه علم حقوق، چاپ ۲۷، تهران، گنج دانش.

۱۳. نادری، محمد حسین، سید محمد مهدی غمامی، وحید حیدری ۱۴۰۲، "نقد و تحلیل رأی شعبه ۲۶ تجدیدنظر دیوان عدالت اداری در پرتو عدالت رویه ای در فرآیند دادرسی"، فصلنامه رأی (مطالعات آرای قضایی)، شماره ۲۱

۱۴. هاشمی، وحیده، (۱۳۹۶) تحلیل آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در قلمرو حقوق بانکی استاد راهنما: عمران نعیمی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.

۱۵. هاشمی، سید محمد، (۱۴۰۳) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ ۱۸، نشر میزان.

۱۶. قانون اساسی جمهوری اسلامی

۱۷. قانون آیین دادرسی کیفری

1. Johnson, R., ۲۰۱۹, *Judicial Precedent and Legal Stability*, Cambridge: Cambridge University Press.
۲. Smith, J., ۲۰۲۰, *Administrative Law and Uniformity*, Harvard Law Review, Vol. ۴۵, pp. ۴۰-۵۰.