

**Comparative Studies
in Jurisprudence,
Law, and Politics**

Interpretation of the Principle of Public Services in the Unifying Decisions of the Administrative Justice Court

1. Mohammad Saremi: PhD Student of Public Law, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Isfahan, Iran
2. Mehdi Kordbacheh Hosseinabad*: Assistant Professor, Department of International Law, Varamin Branch, Islamic Azad University, Varamin, Iran. Email: mehdikh175@Yahoo.com (Corresponding Author)
3. Yaser Roostaei Hosseinabadi: Assistant Professor, Department of Law, Minab Branch, Islamic Azad University, Minab, Iran

ABSTRACT

This study examines the interpretation of the principle of public services in the unifying decisions of the Administrative Justice Court. The principle of public services has been recognized in most countries worldwide; however, it has not been explicitly stated in any of Iran's laws. The primary research question is how the principle of public services has been interpreted in the judicial practice of the Administrative Justice Court. The research employs an analytical and descriptive method, with the objective of explaining the principle of public services and its interpretation in the decisions of the Administrative Justice Court. The court has not maintained a consistent approach regarding public services in its judicial practice. Nevertheless, to some extent, the Administrative Justice Court has been able to apply the principle of public services in its issued rulings and has considered this principle in certain cases when delivering judgments. The application of the principle of public services in the Administrative Justice Court can better safeguard citizens' legal rights. To achieve results, this research collects and analyzes a number of rulings from both the branches and the General Board of the Administrative Justice Court concerning the entitlement to public services. It can be stated that the Administrative Justice Court has not explicitly focused on defining public services in its judgments but has instead considered the concept and nature of public services as its guiding criteria. A review of these rulings demonstrates that the court has pursued an approach aimed at creating a fair environment for citizens to access public services and has successfully prevented discriminatory practices by government institutions of the Islamic Republic of Iran in ensuring equitable access to various public services for citizens. Therefore, this study first briefly presents the theory of public services and its developments, followed by an examination of relevant rulings.

Keywords: *Public Services, Continuity of Services, Interpretation, Administrative Justice Court, Unifying Decisions*

How to cite: Saremi, M., Kordbacheh Hosseinabad, M., & Roostaei Hosseinabadi, Y. (2024). Interpretation of the Principle of Public Services in the Unifying Decisions of the Administrative Justice Court. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics*, 6(1), 150-168.

© 2024 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Submit Date: 03 May 2024
Revise Date: 27 May 2024
Accept Date: 05 June 2024
Publish Date: 19 June 2024



تفسیر اصل خدمات عمومی در آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری

۱. محمد صارمی: دانشجوی، دکتری حقوق عمومی، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، اصفهان، ایران
۲. مهدی کردبچه حسین آباد*: استادیار، گروه حقوق بین الملل، واحد ورامین، دانشگاه آزاد اسلامی، ورامین، ایران. پست الکترونیک: mehdikh175@Yahoo.com (نویسنده مسئول)
۳. یاسر روستائی حسین آبادی: استادیار، گروه حقوق، واحد میناب، دانشگاه آزاد اسلامی، میناب، ایران

چکیده

این تحقیق به بررسی تفسیر اصل خدمات عمومی در آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری می‌پردازد اصل خدمات عمومی در اکثر کشورهای جهان هم مورد شناسایی قرار گرفته، اما در هیچیک از قوانین ایران به صراحت بیان نشده است. مسئله اصلی تحقیق این است که اصل خدمات عمومی در رویه قضائی دیوان عدالت اداری چگونه تفسیر شده است؟ این تحقیق به روش تحلیلی و توصیفی انجام شده است و هدف از آن تبیین اصل خدمات عمومی و تفسیر آن در آراء دیوان عدالت اداری می‌باشد. درخصوص خدمات عمومی در رویه قضائی دیوان رویکرد منظمی نداشته است. البته تا حدودی دیوان عدالت اداری توانسته است اصل خدمات عمومی را در آرای صادره اعمال کند و در برخی قضایا هنگام صدور حکم به این اصل نظر داشته است. اعمال اصل خدمات عمومی در دیوان عدالت اداری می‌تواند منفعت حقوق شهروندی را بهتر تامین کند. پژوهش حاضر در به منظور دستیابی به نتایج، به گردآوری و سپس به تجزیه و تحلیل شماری از آرای شعب و هیات عمومی دیوان عدالت اداری در موضوع بهره مندی از خدمات عمومی می‌پردازد. می‌توان گفت که دیوان عدالت اداری در تشخیص به طور مشخص خدمت عمومی را مورد توجه قرار نداده، بلکه در آراء خود مفهوم و ماهیت خدمات عمومی را ملاک عمل قرار داده است. بررسی این آراء نشان می‌دهد که دیوان در ایجاد فضای عادلانه برای بهره مندی شهروندان از خدمات عمومی را در پیش گرفته و توانسته است از اعمال تبعیض نهادهای دولتی جمهوری اسلامی ایران در بهره مندی شایسته شهروندان از انواع خدمات عمومی مانع ایجاد نماید. از این رو در ابتدا به طور بسیار خلاصه، نظریه خدمات عمومی و تحولات آن بیان می‌شود و در ادامه آرای مربوطه را ملاحظه خواهیم کرد.

واژگان کلیدی: خدمات عمومی، استمرار خدمات، تفسیر، دیوان عدالت اداری، وحدت رویه.

نحوه استناددهی: صارمی، محمد، کردبچه حسین آباد، مهدی، و روستائی حسین آبادی، یاسر. (۱۴۰۳). تفسیر اصل خدمات عمومی در آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری. پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست، ۶(۱)، ۱۶۸-۱۵۰.

© ۱۴۰۳ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

تاریخ ارسال: ۱۴ اردیبهشت ۱۴۰۳

تاریخ بازنگری: ۷ خرداد ۱۴۰۳

تاریخ پذیرش: ۱۶ خرداد ۱۴۰۳

تاریخ چاپ: ۳۰ خرداد ۱۴۰۳

اعمال اداری در حقوق اداری، در زمره اعمالی است که موضوع یا هدف از انجام آن، حفظ نظم همگانی و انجام خدمت همگانی است. خاستگاه «اصل خدمات عمومی» را می‌توان در حقوق اداری کشور فرانسه جستجو کرد. ارائه خدمات عمومی که در قالب یک اصل در حقوق فرانسه مطرح شده است، به عنوان سنگ بنای حقوق اداری در این کشور و همچنین موثر بر سایر کشورها یاد می‌شود. شاید بتوان گفت که مهمتری موفقیت کشور فرانسه در ایجاد رویه قضایی است که به خوبی بیانگر اهمیت معنی خدمتگذاری‌های همگانی و عمومی در این کشور است. این امر موجب شد که مفهوم خدمتگذاری‌های همگانی و عمومی به عنوان مأخذ یک سوم از آرای مهم رویه قضایی اداری مورد استفاده قرار گرفته است. نظام حقوق اداری کشور ایران نیز با تاسی از حقوق کشور فرانسه اصل خدمت گذاری‌های همگانی را در اندیشمندان و علمای حقوقی و نیز رویه قضایی خود به رسمیت شناسایی هر چند تعریف قانونی از آن تاکنون ارائه نشده است. در فقدان تعریف قانونی از اصل خدمت گذاری‌های همگانی رویه قضایی دیوان عدالت اداری متکفل تفسیر این اصل در آراء اصدار خود بوده با وجود این وحدت رویه‌ی در تفسیر این اصل در رویه قضایی دیوان عدالت اداری محقق نشده است و شعب دیوان تفاسیر متعددی را از این اصل در آرای صادره ارائه نموده اند. مداومت و مستمر بودن خدمت گذاری‌های همگانی در هر نهاد و سازمان تشکل یافته حکایت از نیازهای مردم برای حصول بخشی از نیازهای اجتماع است و از این رو می‌توان فلسفه تاسیس ادارات و سازمانهای دولتی را در راستای ارائه و مداومت و مستمر بودن خدمت گذاری‌های همگانی دانست. به عبارت دیگر مهمترین تکلیف هیئت دولت و زیر مجموعه‌های آن ارائه خدمات مستمر به عموم مردم است (Niknam, 2015). اصل مداومت و مستمر بودن خدمت گذاری‌های همگانی به عنوان یکی از لوازم اصل خدمت گذاری‌های همگانی بیانگر این است که خدمت گذاری‌های همگانی به جهت ضرورت پاسخگویی مداوم به نیازهای همگانی تعطیل بردار نیست. قانونگذار در قانون محاسبات همگانی و قانون مدیریت خدمات کشوری تصریح می‌کند که مؤسسه همگانی یک سازمان مستقل به شمار می‌رود که بر اساس قانون تاسیس شده و هدف آن تصدی امور همگانی است. بر این اساس خدمت گذاری‌های همگانی، هم فلسفه وجودی این مؤسسات و هم معیاری مهم برای زمانی است که در خصوصی یا همگانی بودن ماهیت یک نهاد به آن استناد می‌شود. می‌توان مواردی را بر شمرد که نشان می‌دهد که خدمتگذاری همگانی در حوزه‌های مختلف موثر واقع شد است این موارد عبارتند از: تأخیر اجرای احکام دادگاهها؛ منع توقیف اموال دولتی؛ معافیت مالیاتی؛ برخورداری از امتیازات اقتداری نظیر تملک اجباری برای هیئت دولت و عده‌ای از نهادهای همگانی؛ همچنین شواهد نشان می‌دهد که در حوزه مسئولیت مدنی، خدمتگذاری‌های همگانی تاثیر ویژه‌ای داشته است (Jalali & Heydari, 2016a, 2016b). در حالت کلی می‌توان گفت در حقوق کشور ایران به خدمت گذاری‌های همگانی اشاراتی شده است ولی به صورت پراکنده بوده و مقنن در خصوص تبیین آن رویکرد منسجمی نداشته است این تحقیق در صدد شناسایی جایگاه تفسیری اصل خدمت

گذاری‌های همگانی در رویه‌ی قضایی دیوان عدالت اداری است تا در فقدان تعریف قانونی از آن حدود و آثار اصل خدمت گذاری‌های همگانی در رویه‌ی قضایی کشور ایران استنباط گردیده تا در آرای صادره آتی بتوان وحدت منطقی را از این اصل حقوقی مدنظر قرار داد.

۱- ماهیت خدمات عمومی

اصول کلی حقوق اداری و الزامات آن زیر نظر تأثیر آن دسته از مکاتب فلسفی هستند که به پیوند عمیق حقوق و اخلاق اعتقاد دارند. این تحلیل به حقوق اداری در ارتباط عمیق با نظریات حقوق طبیعی مدرن می‌باشد. براستی تمییز مرز میان اخلاق و حقوق مشکل است. من باب مثال عده‌ای از قوانین اداری اخیر.. التصویب اصل رازداری، احترام، صداقت، تکلیف به راهنمایی را تدوین نموده اند که می‌توان آن‌ها را اصول اخلاقی تدوین شده در قانون اداری نامید (Hadavand & Mashhadi, 2016). نظریه «خدمات عمومی» در اثر لزوم تأمین خدمت گذاری‌های همگانی در زندگی جمعی شکل گرفته و در اثر گذشت تغییرات زیادی کرده است. از خدمت گذاری‌های همگانی تعاریف مختلفی ارائه شده است؛ پس می‌توان اظهار نظر کرد که خدمات‌های همگانی عمومی، تلاش‌هایی هستند که ارگان‌های همگانی یا خصوصی، در حقوق همگانی که برای تأمین نیازهای جمعی انجام می‌دهند و حقوق اداری مثل حقوق حاکم بر خدمت گذاری‌های همگانی در این اندیشه نمود پیدا می‌کند. پس می‌توان گفت که خدمت گذاری‌های همگانی نوعی آموزه فلسفی حقوق همگانی است که در نظریه‌های دیوان عدالت اداری گنجانده شده است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از دو بخش تشکیل می‌گردد؛ اول مقدمه قانون اساسی که هیچ یک از مراحل تصویب را طی ننموده و میان علما و اندیشمندان حقوقی اختلاف نظر می‌باشد که آیا این بخش همان اثر قانون اساسی را دربر دارد و یا صرفاً نگارش عادی ملحق به قانون اساسی بوده است. «در ایران، مقدمه قانون اساسی ارزش حقوقی ندارد؛ اما زمینه ساز اصول قانون اساسی است.» می‌توان این مقدمه را با دیدگاه بهتری دریافت نمود، ایجاد سیستم قضایی عادلانه و... می‌توان خدمت گذاری‌های همگانی و سنتی را از آن‌ها تفسیر کرد.» و می‌توان از این زاویه حتی دلالت بر تفسیر اصول نسبت به مفسرین این قانون یعنی شورای نگهبان قانون اساسی داشته باشد (Mohammadnejad, 2016). در فصل سوم زیر نظر عنوان حقوق ملت، به یک سری خدماتی که حکومت در راستای حفظ شأن انسانی و مطالبات مردم موظف به اجرای آن است اشاره دارد که بسیاری از این خدمات‌های همگانی همان خدمت گذاری‌های همگانی و اصل آن می‌باشد که موضع بحث می‌باشد و در اصول ۲۹، ۳۰ و ۳۱ و... می‌توان در حالت صریح بر این خدمت‌های همگانی مذاقه داشت؛ در فصل چهارم با مبحث اقتصادی و امور مالی باز به تعدادی از خدمت گذاری‌های همگانی و منفعت همگانی و همگانی که حکومت باید در حق شهروندان انجام دهد اشاره شده است در حالت کلی در فصلهای حاکمیت و قوای مقننه و شوراها و رهبری قوه‌ی مجریه و ارتش و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و...

۲- اصل خدمت‌های همگانی عمومی در نظام اداری ایران

در نظام حقوق اداری کشور ایران از قدیم الایام تا به حال به نوعی مسائل با رعایت اصالت قدیمی، شکلی نوین به خود گرفته است. اصل خدمت گذاری های همگانی در حقوق اداری کشور ایران طیف بیشتری از نیازها و ضرورت های درون اجتماع را در بر می گیرد و این پوشش می تواند به حالت اجرا در بیاید:

۲-۱ سازمان ها و نهادهای عمومی غیر دولتی

این گونه تشکیلات، تشکیلاتی می باشد که به موجب قانون برای انجام هدف معینی شکل می گیرند و مدیریت کنندگان آن به صورت غیرمستقیم وابسته به هیئت دولت می باشند و اساس این ارگان ها استقلال از هیئت دولت می باشد و به وسیله نهادهای حقوقی عمومی دیگر مدیریت می گردند و جهت امور همگانی بوجود آمده است یعنی اساس ایجاد این تشکلات ارائه و اصل خدمت گذاری های همگانی می باشد. (Mohammadnejad, 2016).

۲-۲ نهادها و تشکیلات مردمی و خیریه ای حقوق خصوصی

یک سری تشکلات و سازمان مردم نهاد به واسطه یکمک از یک سری اهداف معین شده در سند اساسنامه خود به وجود می آیند و هدف آنها علاوه بر منفعت همگانی و ضروریات مرتبط با آن است به واسطه یاین که به هیچ نهاد دولتی و حقوق عمومی وابسته نیست و به صورت مستقل دارای شخصیت حقوقی بوده و به وسیله یا شاخص خصوصی مدیریت می شوند و نهادهای مذکور زیر نظر نظارت حکومت به فعالیت می پردازند و در حالت کلی قانون ایجاد آنها بر مبنای قانون خاص سازمانهای مردم نهاد می باشد و در مواردی هم قانون خاصتری را مقنن برای اینگونه تشکلات مردم نهاد پیش بینی نموده است، همانند تشکلات مرتبط با بهزیستی (Badini & Ismati, 2011).

۳- اصل خدمات عمومی در حقوق اداری

یکی از انواع خدمت گذاری های همگانی رایج که به وسیله یگروهی از دست اندرکاران اداره و کارگران در بخش های دولتی و عمومی و خصوصی در سازماندهی و راه اندازی خدمت گذاری های همگانی و به تبعیت مداومت و مستمر بودن آن نقش مهم و ویژه ای را دارا می باشند، خدمت گذاری های همگانی اداری می باشد در واقع این نوع خدمت های همگانی به گونه ای منظم و منسجم، کار ارائه در تمامی قسمت های دیگر را ساماندهی و برنامه ریزی می نماید، این نوع خدمت های همگانی شاید در اصطلاح «کاغذبازی» و... تعبیر و تشبیه گردد. باید گفت که خدمت گذاری های همگانی اداری زیر ساخت مهمی برای ارائه خدمت های همگانی می باشد، این نوع خدمت اصولا با تعریف اداره، کارمند، سازمان، هیئت دولت و بخش همگانی همراه می باشد و در رابطه با این امر باید توجه داشت الزاما خدمت گذاری های همگانی اداری همراه با تشکلات و نظام اداری منسجم است. تجارت و رفع نیازهای مداوم و مستمر ملت همراه با مطابق این احتیاجات با الزامات روز در یک اجتماع بر عهده تجار محترم می باشد که با هدف و انگیزه اقتصادی به این کار می پردازند و هیئت دولت در لوائح بودجه و دیگر قانون مربوط

به شرکتهای دولتی و اساسنامه آنها به این نوع خدمات‌های همگانی اشاراتی داشته است و یا این که با نظارت هیئت دولت بوده است (Badini & Ismati, 2011).

۴. تحلیل آرای دیوان عدالت اداری در خصوص اصل برابری در ورود به خدمت عمومی

۴.۱. نقد رای شعبه سی و سوم دیوان عدالت اداری کلاسه پرونده ۹۱۰۴۹۶۴

موضوع رای: «الزام استانداری و شهرداری لرستان استخدام شاکی همانند سایر قبول شدگان در آزمون استخدامی». شرح ماجرا اینگونه است که فردی (شاکی پرونده) در آزمون استخدامی شهرداری‌ها با کسب رتبه نخست قبول شده است. معاونت توسعه و مدیریت سرمایه انسانی جمهوری اسلامی ایران، مصوبه‌ای را گذراند که افراد غیربومی حق شرکت در این آزمون را ندارند. بر اساس این مصوبه فرد شرکت کننده از این مصوبه متضرر شده و شکایت خود را به دیوان عدالت اداری ارسال کرده و درخواست رسیدگی می‌کند.

ب- تحلیل رای: رای شعبه سی و سوم دیوان عدالت اداری (کلاسه پرونده ۹۱۰۴۹۶۴) از جمله آراء مهمی است که به اصل برابری و منع تبعیض اشاره دارد. مولفه‌های این اصل در حقوق اداری مانند برابری در ورود به خدمت عمومی و برابری در برابر قانون را نیز به رسمیت شناخته است. دیوان عدالت اداری در این رای استدلال کرده است که اداره می‌توانست از استخدام شاکی به عنوان فرد غیربومی خودداری کند تنها در صورتی که این شرط در آگهی استخدامی ذکر می‌شد. از آنجایی که چنین شرطی وجود نداشت، شاکی باید استخدام می‌شد. این استدلال با اصل انتظار مشروع نیز تطابق دارد. سپس دیوان به اصل برابری و عدم تبعیض اشاره کرده و بومی‌گزینی را مصداق تبعیض و نقض اصل برابری دانسته است. دیوان رفتار اداره را خلاف قانون اساسی و تبعیض‌آمیز ارزیابی کرده است. نکته مهم دیگر در این رای، تاکید بر برخورداری یکسان شهروندان از حقوق و تکالیف بدون توجه به ویژگی‌های تبعیض‌آمیز است. در نهایت، دیوان با استناد به این اصول، اداره را ملزم به استخدام شاکی کرده است. این رای نه تنها حقوق شهروندان را تضمین می‌کند بلکه به غنای ادبیات حقوق اداری ایران افزوده و بستر را برای شناسایی بیشتر اصول برابری در حقوق اداری فراهم می‌آورد.

۴.۲. نقد رای هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۱۷۲ مورخ ۱۳۸۱/۳/۲۰ الف -

الف: موضوع رای: «ابطال مصوبه شماره ۳۱۵۴۳/۱۱۰۰ مورخ ۱۳۸۱/۲/۲۵ سازمان تأمین اجتماعی».

شرح ماجرای پرونده به این صورت است که متناسب با مصوبه شماره ۳۱۵۴۳/۱۱۰۰ مورخ ۱۳۸۱/۲/۲۵ هیئت مدیره سازمان تأمین اجتماعی، فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های دولتی ضریب ۱.۱ برای جذب در این سازمان را برخوردار می‌شوند اما در مقابل برای سایر دانشگاه‌ها نظیر دانشگاه آزاد، ضریب ۱ محاسبه می‌شود. طبیعتاً این سهمیه امکان جذب را برای فارغ‌التحصیلان دانشگاه آزاد از امتیاز بیشتری در جذب برخوردار شوند. یکی از قبول شدگان در آزمون که فارغ‌التحصیل دانشگاه آزاد اسلامی بود. به دیوان شکایت برد. زیرا علی‌رغم قبولی در

آزمون کتبی و شفاهی از استخدام وی ممانعت به عمل آمد. مبنای شکایت شاکی نیز رفتار نابرابر اداره بوده است. شاکی در شکایت خود به دیوان عدالت اداری خواستار مصوبه مذکور را نمود.

ب - تحلیل رای: ۱- شاکی در شکایت خود به مفهوم تبعیض استناد کرده است و این تبعیض نیز مورد استناد قضات رسیدگی کننده به پرونده قرار گرفت. قضات این دادگاه با استناد به بند ۹ اصل سوم قانون اساسی که «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همگان در تمام زمینه‌های مادی و معنوی را از وظایف دولت می‌داند»، رفتار سازمان تأمین اجتماعی را در تخصیص سهمیه و امتیاز و تفاوت قائل شدن بین دانشگاه‌های مختلف کشور را رفتاری تبعیض‌آمیز تشخیص داده و این امر ناقض اصل رفع تبعیضات ناروا است که از مهمترین اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. در نتیجه شعبه رسیدگی کننده قسمت تبعیض‌آمیز مصوبه اداری سازمان تأمین اجتماعی در خصوص استخدام نیروی انسانی را ابطال نمود. این استدلال، موجه و قابل توجه است و هرچند در رای مذکور صراحتاً به اصل برابری در ورود به خدمت عمومی اشاره نشده است، اما استناد به اصل رفع تبعیض ناروا خود گامی در جهت ایجاد بستر برابری در ورود به خدمت عمومی محسوب می‌شود. به عبارت دیگر، هرچند دیوان عدالت اداری در این رای به طور مستقیم از اصل برابری در ورود به خدمت عمومی نام نبرده، اما با استناد به اصل رفع تبعیض ناروا عملاً برابری افراد در ورود به خدمت عمومی را تحقق بخشیده است. در واقع هدف قضات رسیدگی کننده، ایجاد بسترهای برابری برای افراد در ورود به خدمت عمومی بوده است، اگرچه این اصل به طور صریح در رای ذکر نشده است، اما در عمل به آن توجه شده است. در توضیح می‌توان گفت که ایجاد تبعیض در مرحله استخدام به هر نحوی که باشد به ویژه بر اساس ارزش‌گذاری مدارک دانشگاهی بسیاری از شکایت‌های مطرح شده در دیوان عدالت اداری را شامل می‌شود. یکی از وظایف دیوان عدالت اداری، شناسایی اصل برابری در ورود به خدمت عمومی است، رای فوق را می‌توان گامی مثبت در شناسایی حقوق شهروندان در استخدام برابر در نظر گرفت. براین اساس ادارات دولتی به تبعیت از این اصل ناچارند در رویه‌های استخدامی خود، اعمال تبعیض نکنند، و فرصت‌های برابر در استخدام را برای همه شهروندان ایجاد نمایند. از این رو رای صادره از دیوان عدالت اداری در زمینه تبعیضات ناروا، در شمار مهمترین منابع در ایجاد اصل برابری شهروندان در بهره‌مندی از ورود به خدمت عمومی به شمار می‌رود.

۴.۳. نقد رای شعبه ۳۹ دیوان عدالت اداری به دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۰۳۰۳۹۲۳ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۱

الف - موضوع رای: ممنوعیت جذب دارندگان مدرک دکترای حرفه‌ای به عنوان عضو هیئت علمی

ب- تحلیل رای

۱- منطقی در آرای دادگاه‌ها باید در ابتدا ادعای شاکی و دلایل ابرازی وی طرح شود، پس از آن دفاعیات طرف شکایت و استدلال‌هایی دستگاه اجرایی مطرح و سپس به ابراز نظر خود که همان قسمت اصلی رای می‌باشد و متضمن رد استدلال‌های یکی از طرفین است، بپردازد در این رای دادگاه محترم به طور کلی به لایحه دفاعیه طرف شکایت و توضیحات نمایندگان وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به شرح

صورتجلسه مزبور در پرونده اشاره نموده است، این در حالی است که شایسته بود خلاصه‌ای از دفاعیات دانشگاه علوم پزشکی ایلام و نماینده وزارتخانه مزبور ذکر می‌شد.

۲- نظر به این که قضات دادگاه‌ها از صدور حکم کلی منع شده اند بنابراین غالباً احکام قضایی با عبارت «در خصوص شکایت» شروع می‌شود تا کاملاً مشخص باشد که رای دادگاه در خصوص چه موضوع و چه کسی است، بنابراین بهتر بود شروع برای اینگونه انشاء می‌شد: در خصوص شکایت... علی دانشگاه علوم پزشکی ایلام به خواسته.... با این حال فقدان این عبارت به درستی رای لطمه‌ای وارد نکرده است، سرآچه با مطالعه کامل آن مشخص و مبرهن می‌شود که رای موصوف در خصوص موضوع مشخص و افراد متعهد این صادر شده و وصف کلی ندارد.

۳-استناد کلی به اوراق و محتویات پرونده نمی‌تواند تشریف قاضی به صدور آرای مستدل را برطرف سازد، اگر چه استدلال‌های بعدی مندرج در رای این تشریف را برآورده کرده است، با این حال شایسته نیست به محتویات پرونده به صورت کلی استناد شود.

۴-شعبه محترم برای استناده رای به صورت کلی به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و دستورالعمل‌های وزارتی جذب و استخدام اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها استناد نموده است درحالی که نه به عنوان مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی و دستورالعمل‌های وزارتی تصویب شده است و نه مواد مورد استناد آن اعلام شده است؛ شایسته از شعب محترم عنوان و مواد مصوبات مورد استناد را به صورت دقیق ذکر نماید.

۵- از قرار معلوم دانشگاه علوم پزشکی ایلام نسبت به صدور آگهی جذب و استخدام دندانپزشکی عمومی برای عضویت در هیئت علمی این دانشگاه اقدام می‌نماید؛ بر همین اساس شاکی که دندانپزشکی عمومی بوده است با توجه به آگهی مزبور اقدام می‌نماید، اما متعاقب آن به استناد این که بر اساس قوانین و مقررات استخدامی اعضای هیات علمی جذب و استخدام دارندگان مدرک دکترای حرفه‌ای ممنوع است از به کارگیری و جذب امتناع می‌شود پس از این شاکی در دیوان عدالت اداری دادخواست طرح نموده و تا توجه به آگهی دانشگاه‌برای خود قائل به حق مکتسب شده است؛ شعبه سوم دیوان عدالت اداری با رد ادعای شاکی، اقدام دانشگاه علوم پزشکی ایلام را خارج از حدود اختیارات مسئولین دانشگاه و مغایرت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و مقررات استخدامی اعضای هیات علمی اعلام نموده و در نتیجه صدور و اعلام آگهی مزبور را موجد حق محتسب برای شاکی ندانسته است.

۶-مسئله غیر قانونی بودن تصمیمات اداری و ارتباط آن‌ها با حقوق محتسب و انتظارات افراد از مقولات مهم حقوق اداری است. در وهله اول نیازمند تحلیل ماهیت آگهی صادره از سوی دانشگاه علوم پزشکی ایلام و آثار آن هستیم. در حقیقت می‌توان ادعا نمود که این آگهی عمل اداری یک جانبی است که از سوی دانشگاه اتخاذ شده است. در خصوص این مسئله که آیا از تصمیمات غیر قانونی حقوق مکسیمی ناشی می‌شود یا خیر، دیدگاه قابل طرح است؛ دیدگاه اول معتقد است که هنگامی که چشم می‌شود تصمیم اداری شرایط قانونی را ندارد مثلاً خارج

از اختیارات مقام صادر کننده است و با اینکه محتوای مادیان با قانون در تضاد است، به معنای این است که اساساً این تصمیم به وجود نیامده است و در حکم عدم است و از چیزی که اساس آن به وجود نیامده است حقوقی ناشی نمی‌شود، این فکر بر این فرض استوار است که تصمیم غیر قانونی وجود ندارد، به همین اعتبار در یکی از شرایط تحقق حق مکتسب این است تصمیم مقام اداری قانونی با دیدگاه دوم به انصاف و عدالت توجه می‌نماید و معتقد است که مقامات عمومی مکلفند تصمیمات خود را بر طبق قانون اتخاذ نمایند و به اصل حاکمیت قانون احترام بگذارند، شهروندانی که موضوع یا مخاطب تصمیمات اداری هستند با حسن نیت اقدام به برنامه ریزی زندگی و حیات جمعی و فردی خود می‌نمایند و از این حیث حتی ممکن است هزینه‌های مالی نیز پرداخت نمایند، از یک سو این انتظار شهروندان به همه قوانین و مقررات اداری آگاهی و اطلاع داشته باشند و مکلف باشند قبل از اقدام بر اساس تصمیم اداری قانونی بودن آن را مورد بررسی و ارزیابی قرار دهند غیر منطقی است و شاید بتوان ادعا نمود تشریف مالایطاق می‌باشد، از سوی دیگر انصاف ایجاب می‌نماید شهروندی که با حسن نیت بر طبق تصمیمات اداری اقدام کرده است بعداً به علت اثبات غیر قانونی بودن تصمیم اداری و زیر سوال رفتن فرض قانونی بودن اعمال و تصمیمات اداری متضرر نشود. به بیان دیگر در این حالت تعارض میان اصل حاکمیت قانون و اصل عدالت و انصاف رخ. از یکسو اصل حاکمیت قانون حکم به ابطال تصمیم غیر قانونی و خارج از حدود اختیارات دانشگاه علوم پزشکی ایران می‌دهد و ابطال نیز اثر قهرائی و کشفی دارد و به همین دلیل مقتضی حاکمیت قانون در مانحن فیه، عدم اثبات حق محتسب برای متقاضی عضو هیات علمی (دندانپزشک) است و از سوی دیگر به دور از انصاف و عدالت است که شاکی که با حسن نیت به آگهی جذب و استخدام اعتماد و اقدام نموده و احتمال منابع مالی و انسانی در این راه صرف کرده است فاقد هیچ گونه حق، امتیاز یا انتظارم شروعی باشد. به بیان دیگر حاکمیت قانون با این فرض که تصمیمات غیر قانونی مقامات عمومی می‌تواند انتظاراتی را در افراد ایجاد نماید که مرجع عمومی ملتزم به حمایت از آن باشد در تعارض است، برخی از حقوقدانان نظیر پل گریک در حمایت از انتظارات ناشی از تصمیمات غیر قانونی یا خروج از صلاحیت قانونی تاکید می‌کند. به نظر وی اصل اداره قانونمند مطلق نیست و در اعمال آن باید اصول انصاف و عدالت را مورد توجه. دیدگاه سندی برخوردار است، چرا که با توجه به پیچیدگی حقوق اداری مدرن و قواعد و مقررات آن عملاً شهروندان در موقعیتی نیستند که بتوانند تصمیمات و اعلام‌های غیر قانونی را تشخیص دهند. به علاوه، واقع بینانه نیست که از شهروندان این انتظار را داشته باشیم که هنگامی که به تصمیمات اداری اتکا می‌نمایند از خدمات مشاوره حقوقی و وکیل استفاده نمی‌کند. حقوق اداری انگلستانای مومن به نفع قانونمندی اعمال اداری گرایش دارد، اما با این حال در برخی موقعیت‌ها صدمات وارده به اشخاص می‌تواند محدودیت بر اصل قانونی بودن را توجیه نماید، در فرانسه نیز شورای دولتی برای استرداد و بازپس گیری یا ابطال تصمیمات غیر قانونی نظر داده که در راستای حفظ و حمایت است امنیت حقوقی و انتظاراتی مشروع است. به همین اعتبار در فرانسه لغو و استرداد تصمیم اداری که حقی را برای شهروندی ایجاد کرده است صرفاً در مهلت زمانی مقرر برای تجدید نظر خواهی یا اعتراض به تصمیم نزد دادگاه اداری امکان پذیر است.

۷- در این پرونده شاکی به آگهی دانشگاه علوم پزشکی که مفاد آن خارج از حدود اختیارات بوده است، اعتماد نموده و بر اساس آن اقدام نموده است به سختی می‌توان گفت درمان‌جن فیه برای شاکی حق مکتسبی ایجاد شده است، اما آیا می‌توان برای امتیاز یا انتظار مشروعی در نظر گرفت؟ از یک منظر تصمیمات اداری دو نوع هستند؛ برخی سال به یک حق یا منفعت مهم می‌باشند مثلاً تملک ملک شخص برای اهداف عمومی و عمرانی که مالکیت شخص را سرد می‌نماید اما برخی دیگر نافی اعطای یک حق امتیاز و موقعیت به شخص می‌باشند، مثلاً شهروندی متقاضی عضویت در هیئت علمی دانشگاهی است و تقاضای او رد می‌شود و یا متقاضی پروانه بهره‌برداری است و تقاضای آوردن. القاعده در تصمیمات نوع اول منفعت موضوع بحث از اهمیت بیشتری برخوردار است و به همین اعتبار در سلب‌ها نمی‌توان گفت از حمایت بیشتری برخوردار می‌باشد، به بیان دیگر هر چقدر اهمیت منفعت در معرض مخاطره بیشتر باشد حمایت‌های شکلی و ماهوی از آن بیشتر باید صورت پذیرد.

با این حال این وضعیت ممکن است نسبی و نسبت به افراد مختلف متفاوت باشد یعنی ممکن است اهمیت منافع درد تقاضای عضویت هیئت علمی برای یک شهروند در مقایسه با سلب مالکیت از ملک بیشتر باشد. در هر صورت قاعده کلی این است که هر چه اهمیت منافع در معرض سرب و مخاطره به وسیله یک تصمیم اداری بیشتر باشد به همان نسبت حمایت‌های شکلی و ماهوی از آن باید شدیدتر باشد. در این پرونده همانطور که پیشتر اشاره شد، شاکی به اعلان دانشگاه علوم پزشکی اعتماد نموده و اقداماتی را انجام داده است، اگرچه نمی‌توان از ارکان تحقق حق مکتسب را در این پرونده احراز نمود اما با توضیحاتی که پیشتر داده شد، شایسته بود شعبه محترم با لحاظ اصل انصاف به جبران‌های لازم در خصوص شاکی رای صادر می‌نمود.

۴.۴. تحلیل آراء دیوان عدالت اداری در خصوص اصل استمرار (تداوم) خدمات عمومی

در این مبحث؛ تعطیلی روزهای پنجشنبه، حضور و غیاب کارمندان اداری و ابطال حکم تاییدیه حقوق بازنشستگی بررسی شده است.

۳-۲-۱- نقد رای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه: ۱۲۱۷ تاریخ ۱۳۹۳ الف - موضوع رای: ابطال دستورالعمل استان البرز در خصوص تعطیلی روزهای پنجشنبه.

الف: موضوع رای؛ طبق ماده ۸۷ تبصره ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری، دستگاه‌های اجرایی استانی موظف به تنظیم ساعات کاری در شش روز هفته هستند، به استثنای ستاد مرکز تهران. همچنین، براساس اصل ۱۷ قانون اساسی، تعطیلی رسمی هر هفته در روز جمعه است. در استان البرز، طبق تصویب‌نامه شماره ۲۱/۵/۴۵۵۰۲ مورخ ۱۳۹۲/۸/۲۷، ادارات پنج روز در هفته فعالیت می‌کنند و دو روز تعطیل هستند. این موضوع از نظر شاکی با قانون مغایرت دارد و به نظر او با اصل مداومت و استمرار فعالیت سازمان‌های اداری در تضاد است. بنابراین، شاکی ابطال تصویب‌نامه را خواستار شد از دیوان عدالت اداری خواست تا مغایرت قانونی ایجاد شده را نقض کند دفتر بازرسی استانداری استان البرز

چنین توضیحی را ارائه کرده است که تعطیلی روز پنجشنبه به این دلیل که همجوار کلان شهر و استان با تهران است، و از مشکلات محیطی و ترافیکی متأثر از کلان شهر رنج می برد، در نتیجه رضایتمندی شهروندان و مسافران را در پی دارد.

ب: تحلیل رای:

اهمیت و برجستگی رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری که منجر به ابطال تصویب نامه مذکور شده، در تأکید بر اصل مداومت و استمرار خدمات عمومی است. همان طور که اشاره شد، تداوم و استمرار در ارائه خدمات به شهروندان از وظایف اصلی ارگان ها و سازمان های اداری به شمار می رود و اصل بر این است که فعالیت این ارگان ها ادامه داشته باشد، با این که تنها استثنا در این خصوص، تعطیلی رسمی روز جمعه است. در مورد تعطیلی روز جمعه، لازم به ذکر است که برخی خدمات عمومی و ادارات در این روز تعطیل هستند، اما خدماتی که نیاز به مداومت دارند، مانند اورژانس، آتش نشانی، جمع آوری زباله و مدیریت پسماند، حتی در روز جمعه هم ادامه دارند. تعطیلی ادارات در روز پنجشنبه در تهران نیز برای کاهش آلودگی هوا، ترافیک و صرفه جویی در مصرف انرژی است. ، گسترش تعطیلی روز پنجشنبه به ادارات و سازمان های دیگر در فضایی که در کشور ما تعطیلات رسمی متعددی به جز جمعه دارد، خلاف اصل مداومت و استمرار خدمات عمومی می توان در نظر گرفت. دو نکته را می توان از منظر اصل مداومت و استمرار مورد توجه قرار دهیم: نخست آنکه استناد شاکی به اصل قانون اساسی (تعطیلی جمعه ها) بسیار اهمیت دارد. شاکی با استناد به اصل قانون اساسی، توانست اثبات نماید که تعطیلی روز پنجشنبه ها با اصل مداومت و استمرار فعالیت های سازمان ها مخالفت دارد. اهمیت این استناد به این است که هم دیوان عدالت اداری را موظف به افزایش کنترل ها و نظارت های خود می کند. همچنین صدور رأی بر اساس اصل مداومت، می تواند ادارات را ملزم به تداوم در خدمات کند. در غیر این صورت، شهروندان می توانند از عدم ارائه خدمات در زمان مقرر به دیوان عدالت اداری شکایت کنند. دوم آنکه اگر چه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی خود صراحتاً به اصل مداومت و استمرار اشاره نکرده است، اما با استناد به اینکه در قانون اساسی تعطیلی رسمی تنها در روز جمعه است و همچنین اینکه قانون مدیریت خدمات کشوری دستگاه های اجرایی را ملزم به ارائه خدمات همگانی در شش روز هفته می داند، دیوان عدالت اداری به طور غیرمستقیم اصل مداومت و استمرار خدمات عمومی را پذیرفته است. بنابراین، رأی هیئت عمومی هرچند به صراحت به این اصل استناد نکرده، اما به نوعی تأییدی بر محتوای اصل تداوم خدمات همگانی است.

۴.۵. نقد آرای دیوان عدالت اداری در خصوص اصل انطباق (سازگاری)

در این مبحث؛ ابطال شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران، تعرفه های خدمات های همگانی پستی و بهای برق مصرفی پمپاژ آب بررسی شده است.

۳-۳-۱- نقد رای دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بخشنامه های شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران

تحلیل رای

آنچه در این رای حائز اهمیت هست این است که هیئت دولت برای انطباق خدمت گذاری‌های همگانی با تغییرات منفعت‌های همگانی مقرراتی را تصویب می‌کند که در آن دستگاه‌های اجرایی ملزم می‌شوند، نسبت به گازسوز کردن خودروهای خود اقدام کنند؛ چرا که منفعت‌های همگانی آحاد اجتماع جهت برخورداری از هوای پاک و جلوگیری از تشدید آلودگی این مهم را ایجاب می‌کند.

۳-۲- نقد رای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال تصویب نامه شورای اقتصاد

الف- موضوع رای: ابطال تصویب نامه شورای اقتصاد در مورد تعرفه‌های خدمات پستی.

نظر به اینکه شورای اقتصاد بر خلاف تصویب نامه‌ی شماره ۳۴ / ۲۱۰۹ تاریخ ۸۰/۱۲/۲۵ نرخ تعرفه‌های خدمت‌های همگانی پستی را با تصویب نامه‌ی شماره ۲۶ / ۲۱۰۹ ۱۳۸۱ سال ۱۳۸۱ بیش از ۱۰٪ معین کرده بود، لذا هیات عمومی دیوان عدالت اداری با توجه به اینکه اقدام فوق برخلاف اهداف برنامه توسعه سالانه بوده این تصویب نامه را ابطال می‌کند.

ب- تحلیل رای

به نظر می‌رسد که دیوان عدالت اداری در این رای صادره و آرای نظیر آن با هدف نظارت بر عملکرد ارگان‌ها و سازمانهای اداری و استفاده‌ی آن از امتیازات قدرت خعومی، قصد بیان این مطلب را دارد که هیئت دولت مجاز هست تا در جهت انطباق خدمت‌های همگانی با منفعت‌های همگانی به دلیل برخورداری از قدرت عمومی به افزایش یکجانبه‌ی قیمت‌ها اقدام کند اما در هر حال مجاز به افزایش قیمت‌ها خارج از چارچوب‌های قانونی نیست. اصل انطباقی در این جا از یک سو، به نفع هیئت دولت در جهت ارائه خدمت گذاری‌های همگانی هست و از طرف دیگر، جلوی خودسری و اقدامات دل‌خواهی آن را می‌گیرد. در حقیقت، اجرای اصل انطباق حد و مرز عمل هیئت دولت‌ها را تا حدود زیادی معین می‌سازد.

۳-۳- نقد رأی هیأت عمومی مربوط به ابطال بخشنامه وزارت نیرو الف - موضوع رای: بهای برق مصرفی مصرفی پمپاژ آب.

وزارت نیرو در بند (ج) بخشنامه شماره ۳۰۴۰۰/۲۰/۱۰ مورخه ۸۵/۴/۱۴، بهای برق مصرفی پمپاژ آب مربوط به واحدهای کشاورزی را مشمول تعرفه یکشاوران اعلام می‌کند، اما همزمان بهای گاز و آب را خارج از تعرفه قرار می‌دهد. لذا هیأت عمومی د.ع.ا در رای صادره خود این بخشنامه را که مغایر با قانون بودجه‌ی سال ۱۳۸۵ است ابطال می‌کند.

ب- تحلیل رای:

در این موضوع مقنن هیئت دولت را در معین کردن قیمت‌های آب، برق و گاز واحدهای تولیدی بر اساس تعرفه معین شده ملزم کرده است؛ بنابراین، این که هیئت دولت فقط تعیین بهای برق مصرفی را بر اساس تعرفه، معین نموده است و از تعیین بهای آب و گاز بدین ترتیب، خودداری نموده است عمل خلاف قانون محسوب شده و به وسیله‌ی دیوان عدالت اداری بخشنامه مورد نظر به وسیله‌ی دیوان ابطال گردید.

به نظر می‌رسد که از عرف قضایی د.ع. ۱ بیشتر در راستای نظارت بر رعایت اصل انطباق به وسیله یارگان‌ها و سازمانهای اداری مقرر در قانون و مقررات بوده و خود کمتر تلاش کرده که نظام حقوقی خاصی برای اجرای این اصل به صورت خلاقانه‌ای ترسیم نماید.

۳-۴- تفسیر خدمات عمومی در رویه قضایی دیوان عدالت اداری

جستجو در آرای صادره از شعب و هیات عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص موضوع برابری در استفاده از خدمات عمومی با دشواری‌های خاص خود مواجه است؛ زیرا شناخت و تعیین مصادیق خدمات عمومی تا حدودی می‌تواند امری سلیقه‌ای باشد و این خود ناشی از تحولاتی است که در مفهوم خدمات عمومی رخ داده است. آنچه دیروز در زمره خدمات عمومی بود شاید امروزه دیگر خدمت عمومی محسوب نشود و بالعکس.

آرای جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل شده توسط دیوان عدالت اداری در حوزه خدمات عمومی، نقش مهمی در تضمین برابری و عدالت در دسترسی به حقوق عمومی دارند. خدمات عمومی، به ویژه مسائلی مانند برابری در دسترسی به خدمات بیمه‌های همگانی، ورود به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی، از جمله ارکان اساسی تأمین حقوق شهروندان هستند که دیوان عدالت اداری در آرای خود به طور مداوم به آن‌ها پرداخته است. دیوان در این زمینه، با استناد به اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به ویژه اصول ۱۹ و ۲۰، بر لزوم برابر انگاشتن همه شهروندان در بهره‌مندی از خدمات عمومی تأکید کرده است. این اصول به وضوح بر عدم تبعیض و برابری همه افراد در برابر قانون تأکید دارند و دیوان عدالت اداری نیز به آن‌ها در پرونده‌های مختلف استناد نموده است تا از حقوق شهروندان در برابر اعمال تبعیض از سوی ارگان‌های دولتی حمایت کند.

در این راستا، دیوان عدالت اداری در برخی از آرای خود با استناد به اصل ۱۹ قانون اساسی که تأکید دارد «تمامی افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند»، و همچنین اصل ۲۰ که تصریح می‌کند «همه افراد ملت حق دارند از حمایت قانون برخوردار شوند»، بر لزوم برابری در استفاده از خدمات عمومی تأکید کرده است. در این آراء، دیوان معمولاً به مخالفت با اقدامات و سیاست‌های دولتی پرداخته که به نحوی تبعیض‌آمیز و غیرمنصفانه، دسترسی به خدمات عمومی را محدود می‌کند.

دیوان عدالت اداری به طور خاص در پرونده‌هایی که به نفع شهروندان علیه تصمیمات تبعیض‌آمیز صادر شده، به ایجاد توازن میان حقوق عمومی و ملاحظات اجرایی پرداخته است. برای نمونه، در زمینه برابری در دسترسی به خدمات بیمه‌های اجتماعی، دیوان به طور مؤثری از حقوق افراد در برابر تفاوت‌گذاری‌های ناعادلانه دفاع کرده است. علاوه بر این، دیوان در مواردی که تبعیض میان فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی یا بین افراد بومی و غیر بومی در زمینه استخدام در دستگاه‌های دولتی مطرح شده، با استناد به اصول برابری، این نوع تفاوت‌ها را غیرقانونی دانسته است.

از سوی دیگر، رویکرد دیوان در این موارد به وضوح حاکی از یک سیاست حمایتی است که با هدف حفظ و ارتقای عدالت اجتماعی، تمامی شهروندان را از حقوق یکسان برخوردار می‌کند. این آرای دیوان نشان می‌دهند که ارگان‌های دولتی نمی‌توانند بر اساس معیارهای غیرقانونی و تبعیض‌آمیز، افراد را از بهره‌مندی از خدمات عمومی محروم کنند. در حقیقت، استناد به اصول قانون اساسی در آرا، به عنوان مبنای قانونی و اخلاقی، نه تنها عدالت را در سطح عمومی تقویت می‌کند، بلکه به عنوان یک گام اساسی در راستای مقابله با فساد و تبعیض در دستگاه‌های دولتی عمل می‌کند (Abbasi, 2010; Abbasi & Kia, 2013).

در مجموع، دیوان عدالت اداری در تبیین و اجرای این اصول، به عنوان نهادی کلیدی در نظارت بر تطابق تصمیمات اجرایی با قوانین و اصول اساسی کشور عمل کرده و با صدور آرای خود در خصوص برابری دسترسی به خدمات عمومی، به ایجاد و حفظ یک جامعه عادلانه و برابر کمک کرده است.

۵. کاستی‌های تفسیر خدمات عمومی در رویه قضایی دیوان عدالت اداری

در فرآیند تفسیر قوانین و صدور آرای قضائی، توجه به اصول حقوقی به ویژه اصول حاکم بر حقوق تأمین اجتماعی می‌تواند نقش حیاتی در دستیابی به عدالت و تفسیر درست قوانین ایفا کند. اصول حقوقی، به عنوان مبانی بنیادین سیستم‌های حقوقی، در کشف اهداف قانونگذار و درک صحیح آن‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند. این اصول، که در قوانین اساسی و قوانین عادی هر کشور تعریف شده‌اند، بایستی در تفسیر و اجرای قوانین به ویژه در موضوعات حساس و پیچیده‌ای مانند تأمین اجتماعی مورد توجه قرار گیرند.

با این حال، متأسفانه یکی از مهم‌ترین علل صدور آرای نادرست و اشتباه از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، عدم توجه به اصول حقوقی است. بسیاری از قضات در فرآیند صدور رأی، بیشتر بر واژگان و الفاظ قانونی تمرکز دارند و کمتر به اصول حقوقی بنیادین، به ویژه اصول حاکم بر حقوق تأمین اجتماعی، استناد می‌کنند. این موضوع می‌تواند منجر به صدور آرای مغایر با اهداف و مقاصد واقعی قانونگذار شود، به طوری که بعضاً قوانین به‌طور سطحی تفسیر شده و تأثیرات منفی بر حقوق شهروندان می‌گذارند.

از سوی دیگر، در برخی موارد، قضات به قوانینی استناد کرده‌اند که اصول بنیادین تأمین اجتماعی را نادیده گرفته‌اند. در این شرایط، آرای صادره نمی‌تواند عدالت اجتماعی را تأمین کرده و ممکن است منافع حقوقی شهروندان را مورد تهدید قرار دهند. در این میان، اگرچه برخی قضات با دقت و هوشیاری به اصول حقوقی تأمین اجتماعی توجه کرده و در آرای خود از آن‌ها به طور تصریحی یا تلویحی استفاده نموده‌اند، اما همچنان این روند به‌طور کلی در تمامی آرای دیوان رعایت نشده است.

گام اساسی در جهت حل این مشکل، آن است که اصول حقوقی بنیادین، به ویژه اصول حاکم بر حقوق تأمین اجتماعی، به صراحت و وضوح در حیطه قانونگذاری وارد شوند. با وجود اینکه بازنگری در قوانین به طور طبیعی پروسه‌ای طولانی مدت است، اما در کوتاه‌مدت می‌توان با تصویب آیین‌نامه‌هایی که منطبق بر این اصول حقوقی و متضمن راهکارهایی برای تحقق آن‌ها باشد، تا حدودی این خلأ قانونی را جبران کرد.

این آیین نامه ها می توانند چارچوب اجرایی مشخصی برای رعایت اصول تأمین اجتماعی فراهم کرده و موجب تضمین حقوق افراد در برابر نابرابری ها و تبعیض ها شوند.

در این راستا، علاوه بر تدوین آیین نامه ها، لازم است که دستگاه های قضائی و اجرایی کشور دوره های آموزشی ویژه ای برای قضات و کارکنان دیوان عدالت اداری برگزار کنند. این دوره ها باید بر اصول حقوقی تأمین اجتماعی و نحوه استناد به آن ها در فرآیند صدور رأی تمرکز داشته باشند. این امر می تواند در افزایش دقت و صحت آرا کمک کرده و ضامن تحقق عدالت اجتماعی در عرصه حقوق تأمین اجتماعی باشد.

نکته قابل توجه دیگر، اهمیت نظارت مستمر بر عملکرد دستگاه های اجرایی و قضائی در این حوزه است. نظارت دقیق و مستمر می تواند از انحرافات قانونی جلوگیری کرده و به بهبود کیفیت تصمیمات قضائی در زمینه تأمین اجتماعی منجر شود. این نظارت می تواند به شکل مطالعات حقوقی، بازخوردهای مردم، و بررسی دقیق آرا و تصمیمات دیوان عدالت اداری صورت گیرد.

در نهایت، برای تضمین اجرای صحیح حقوق تأمین اجتماعی، باید اصول و مفاهیم مربوطه به صورت دقیق و اصولی در تمامی مراحل قانون گذاری، اجرا و نظارت مورد توجه قرار گیرند. به ویژه در زمینه تأمین اجتماعی، باید تضمین کرد که همگان به طور برابر از این خدمات بهره مند شوند و هیچ کس به دلیل تبعیض های قانونی یا اجرایی از این حقوق محروم نگردد (Badini & Ismati, 2011).

نتیجه گیری

دیوان عدالت اداری ایران در آرای خود به اصل تساوی و هم وزنی در ارائه خدمات عمومی توجه دارد و در بسیاری از موارد این اصل را به طور صریح یا ضمنی در آرای خود اعمال کرده است. به ویژه در زمینه ورود به خدمت عمومی و برخورداری از خدمات عمومی، دیوان بر برابری شهروندان تأکید کرده و با مقابله با تبعیض ها و اعمال نادرست در این حوزه ها، آرا را به نفع شهروندان صادر نموده است. نمونه ای از این موارد، رأی شماره ۱۷۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری است که تصویب نامه ای را که منجر به تبعیض در گزینش و استخدام افراد شده بود، ابطال کرد. دیوان همچنین در برخی آرای خود به نقض اصل تساوی در تخصیص سهمیه های دانشگاهی و در استخدام های دولتی اشاره کرده است. اصل خدمت عمومی یکی دیگر از اصول حائز اهمیت در قوانین ایران است که به رغم عدم تصریح صریح در قانون اساسی، در عمل تأکید زیادی بر آن شده است. این اصل بر لزوم استمرار و مداومت در ارائه خدمات عمومی به شهروندان تأکید دارد. دیوان عدالت اداری در برخی موارد به این اصل تلویحاً استناد کرده است، مانند ابطال تصویب نامه ای که به تعطیلی روزهای پنجشنبه در برخی دستگاه های اجرایی استان البرز پرداخته بود. این رأی به طور غیرمستقیم اصل مداومت و استمرار خدمات عمومی را تأکید کرده و نشان می دهد که تعطیلی ارگان ها و سازمان های اداری می تواند مغایر با این اصل باشد. بنابراین، آرای دیوان عدالت اداری با استناد به اصل مداومت و استمرار خدمات عمومی، به طور غیرمستقیم این اصل را وارد ادبیات حقوق اداری ایران کرده اند و می توانند تأثیرات مهمی در نظام حقوقی کشور داشته باشند. این آرای دیوان نه تنها بر وظایف اداری تأکید دارند، بلکه به شهروندان نیز این امکان را می دهند که در صورت مشاهده نقض این اصل توسط ارگان های

دولتی، از حقوق خود دفاع کرده و از دیوان عدالت اداری شکایت کنند. همچنین، درخصوص اصل انطباق خدمات همگانی عمومی، دیوان عدالت اداری باید به‌طور صریح‌تری در آرای خود به این اصل اشاره کند تا هم دولت و هم شهروندان در مواجهه با مسائل حقوقی دچار ابهام نشوند. این اصل در حقوق اداری ایران باید مورد تأکید بیشتری قرار گیرد تا در راستای تضمین حقوق عمومی، دولت بتواند به‌طور مؤثرتر خدمات خود را ارائه دهد و از منافع عمومی دفاع کند.

پیشنهادهات

- به منظور افزایش کیفیت و کمیت ارائه خدمات گذاری‌های همگانی مبتنی بر پاسخ گویی دولت، استانداردهایی هست که می‌بایست به وسیله کارشناسان مربوطه شناسایی و براساس نیازها، تهیه و به طرق مقتضی ضمن آموزش ارائه دهندگان خدمات‌های همگانی، دریافت کنندگان آن را که شهروندان هستند، به اطلاع برسانند.

مطابق با اعلان استانداردهای کیفی و کمی خدمات گذاری‌های همگانی با توجه به مسئولیت مدنی، هیئت دولت نتیجه‌ی عمل کرد رفتاری ارگان‌های مربوطه‌ی خود را در مورد میزان رضایت بخشی شهروندان در حیطه‌ی دریافت خدمات‌های همگانی، ارزیابی و نتیجه‌ی آن را به گوش عموم مردم برسانند.

شناسایی اصل مداومت و مستمر بودن خدمات گذاری‌های همگانی به وسیله‌ی عرف قضایی دیوان عدالت اداری و توجه قضات دیوان عدالت اداری به اصل مداومت و مستمر بودن به عنوان یکی از اصول حقوقی مهم حقوق عمومی و بالأخص حقوق اداری شایسته توجه است و نقش مهمی در ارتقاء نظارت قضایی دیوان عدالت اداری داشته، می‌تواند به یکی از جهات نظارت قضایی نیز تبدیل شود و در نهایت، نفع شهروندان را در برابر ارگان‌ها و سازمانهای اداری بهتر تامین نماید.

هیئت دولت و مجلس شورای اسلامی و تمامی دست اندرکاران خدمات‌های همگانی رسانی، اصل حداکثری را باید بعنوان مبنا مورد قبول قرار دهند. هیئت دولت در مداومت و مستمر بودن خدمات گذاری‌های همگانی و خدمات‌های همگانی دهی خود، طبقات محروم اجتماع را به شکل موردی در نظر داشته باشد.

کارگزاران خدمات گذاری‌های همگانی در ارائه خدمات‌های همگانی مستمر خود اصل مردم سالاری و مردم محوری را مد نظر قرار دهند. خدمات گذاری‌های همگانی و مداومت و مستمر بودن آن باید به نحوی باشد که در حداقل تایم و حداقل بعد تایم در اختیار شهروندان باشد. هیئت دولت و مجلس شورای اسلامی با تشکیل کمیسیونی مشترک به بررسی قانون پردازند. و قانون و مقررات‌های مشابهی را که نه تنها باعث مداومت و مستمر بودن در خدمات‌های همگانی رسانی نمی‌شود بلکه باعث اختلال هم می‌شود در هم ادغام نمایند.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

EXTENDED SUMMARY

The principle of public services is a fundamental aspect of administrative law that ensures equal access to essential services for all citizens. This principle, although widely recognized in many legal systems, lacks a clear and explicit definition in Iranian law. The Administrative Justice Court, as the highest judicial authority overseeing administrative decisions, has played a pivotal role in interpreting and applying this principle. However, its approach has not been entirely consistent, leading to a fragmented judicial framework that affects the provision and regulation of public services. The present study aims to examine how the Administrative Justice Court has interpreted the principle of public services in its unifying decisions, with a specific focus on judicial rulings that have shaped the legal landscape of public service provision in Iran. Using an analytical and descriptive method, the research delves into various rulings issued by both the branches and the General Board of the Administrative Justice Court, providing a systematic analysis of their implications on legal rights and service accessibility. The findings reveal that while the court has not explicitly defined public services in its rulings, it has indirectly acknowledged the importance of this principle in ensuring equal access and preventing discriminatory practices in the administration of public services (Badini & Ismati, 2011). Through a close examination of key decisions, this study highlights the evolving nature of public service jurisprudence and the challenges that arise due to the absence of a legislative framework explicitly recognizing this principle.

The historical roots of the principle of public services can be traced to the French administrative system, where it has been established as a foundational concept in administrative law. France's approach to public services has significantly influenced legal systems worldwide, including Iran's administrative framework. Despite this influence, the Iranian legal system has not provided a clear statutory definition of public services, leaving the interpretation of this principle to judicial discretion. The absence of a unified legislative approach has led to inconsistencies in the application of public service regulations, as different branches of the Administrative Justice Court have adopted varying interpretations of the concept. The lack of a clear legal framework creates significant challenges in ensuring the continuity, fairness, and efficiency of public services. The principle of continuity, for instance, mandates that essential public services must be provided without interruption, yet judicial rulings have not always upheld this obligation. Certain court decisions have reinforced the need for uninterrupted service provision, whereas others have allowed administrative bodies to impose restrictions that indirectly hinder citizens' access to essential services. This inconsistency underscores the need for a more

structured and coherent judicial approach that aligns with international legal standards governing public service provision (Niknam, 2015).

One of the central issues in the interpretation of public services by the Administrative Justice Court is the question of equal access. The principle of equality before the law, enshrined in Iran's Constitution, necessitates that all citizens be granted equal opportunities in accessing public services. However, judicial rulings have revealed discrepancies in how this principle is applied. Certain decisions have challenged discriminatory policies implemented by governmental institutions, ruling that restrictions based on factors such as residency status or educational background are unconstitutional. For example, in cases concerning employment within public sector organizations, the court has ruled against hiring policies that favor graduates from state universities over those from private institutions. Such rulings emphasize the need for non-discriminatory access to employment in public service positions, reinforcing the constitutional principle of equality (Jalali & Heydari, 2016b). However, despite these positive developments, other court decisions have upheld administrative practices that create indirect barriers to public service access, particularly in cases where regulations have been ambiguously interpreted. This inconsistent application of legal principles has led to confusion regarding the judiciary's stance on public service equality, demonstrating the necessity for clearer legislative guidelines to govern the provision of these services.

Another critical aspect of public service interpretation relates to the principle of fairness and reasonableness in administrative decision-making. The Administrative Justice Court has examined numerous cases where administrative decisions have been challenged on the grounds of being arbitrary or unfair. In several rulings, the court has invalidated government policies that imposed unreasonable restrictions on public service eligibility. For instance, the court has intervened in cases where citizens were unjustly denied access to essential services due to procedural inefficiencies or bureaucratic delays. In such instances, the judiciary has emphasized that administrative decisions must adhere to principles of transparency, accountability, and fairness. These rulings align with international administrative law principles, which stress that public services should be governed by clear and reasonable criteria to prevent arbitrary decision-making (Mohammadnejad, 2016). Nevertheless, the court's inconsistent stance on what constitutes fairness in administrative actions has created uncertainty for public service recipients. In some cases, judicial decisions have upheld administrative practices that, while legally permissible, contradict the broader principle of fairness by imposing unnecessary hardships on citizens. This discrepancy highlights the need for the judiciary to adopt a more uniform approach in evaluating fairness in public service administration.

The issue of legal oversight in public service provision is another significant concern addressed by the Administrative Justice Court. Effective judicial oversight is crucial in ensuring that governmental bodies adhere to established legal principles when delivering public services. The court has reviewed numerous cases where administrative agencies have exceeded their legal authority, implementing policies that contravene constitutional protections. In some instances, the judiciary has acted as a safeguard against

administrative overreach by annulling decisions that disproportionately restricted citizens' access to public services. For example, the court has invalidated municipal policies that imposed excessive fees on essential services, ruling that such measures violate the principle of proportionality in administrative actions (Abbasi, 2010). However, despite these efforts, gaps in judicial oversight persist, particularly in cases where the judiciary has deferred excessively to administrative discretion. This judicial reluctance to challenge administrative authority has led to instances where unlawful restrictions on public service access remain unaddressed. Strengthening judicial oversight mechanisms is therefore imperative to ensure that public service administration aligns with constitutional principles and prevents governmental entities from imposing unfair regulatory barriers.

In conclusion, the interpretation of the principle of public services by the Administrative Justice Court has been marked by both progress and inconsistency. While the judiciary has played a pivotal role in upholding constitutional principles of equality, fairness, and transparency, inconsistencies in its rulings have created legal uncertainties regarding the scope and application of public service provisions. The lack of a clear legislative definition of public services has further compounded these challenges, leading to divergent judicial interpretations that impact service accessibility and administrative accountability. To address these issues, it is essential to establish a more structured legal framework that explicitly defines the principle of public services and sets clear guidelines for its application. Additionally, enhancing judicial training and oversight mechanisms can contribute to greater consistency in court rulings, ensuring that public service provisions adhere to fundamental principles of justice and equity.

References

- Abbasi, B. (2010). *Administrative Law, Volume 1, 1st Edition*. Dadgostar Publishing.
- Abbasi, B., & Kia, F. (2013). The Principle of Compatibility of Public Services in Light of the Laws, Regulations, and Judicial Practices of the Islamic Republic of Iran.
- Badini, H., & Ismati, Z. (2011). A Critique of the Rulings of the Administrative Justice Court in Light of the Principles Governing Social Security Law. *Justice Legal Journal*, No. 87.
- Hadavand, M., & Mashhadi, A. (2016). *Principles of Administrative Law (In Light of the Administrative Justice Court)*, 4th Edition. Khorsandi Publishing.
- Jalali, M., & Heydari, F. (2016a). The Principle of Equality in Access to Public Services in Light of the Rulings of the Administrative Justice Court. *Quarterly Journal of Legal Studies*, No. 8.
- Jalali, M., & Heydari, F. (2016b). A Reflection on the Principle of Continuity of Public Services in Light of the Laws and Rulings of the Administrative Justice Court. *Quarterly Journal of Judicial Rulings*, No. 16.
- Mohammadnejad, H. (2016). The Theory of Public Service and the Governing Principles in the Laws and Judicial Practices of Iran. *Biannual Journal of Administrative Law (Scientific-Research)*, No. 63.
- Niknam, A. A. (2015). *The Principle of Continuity of Public Services in Iranian Administrative Law* [Tarbiat Modares University].