Analysis of Public Service Theory in Jurisprudence of Iranian Supreme Administrative Justice Court

Hadi Salehi[1], Maryam Rostami[2]

1. Assistant Professor of Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, Shiraz University (corresponding author), hadi.salehi@shirazu.ac.ir
2. Master student of Shahid Beheshti University, Rosemaari@yahoo.com

Date Received: 2023/12/18
Date of Release: 2024/03/05

Abstract

Relativity in needs besides flexibility in citizens expectations, quality and amount of serving public services lead to emergence of a control mechanism on serving system. complying public services with requirements, known as "public service serving principles" is a prerequisite to managing them. Moreover, the importance of the continuity principle, requires a ceaseless reach to public services which guarantees both public order and public interest's realization in society. Accordingly, establishing a court of justice to orientate of public service principles to external serving forms seems necessary. Because of particular nature of public services in administrative law, the scope this paper has been focused on is the quality of judicial review of Iranian supreme administrative court. Consequently, Invoking serving public service principles (namely Principle of Equality, Neutrality, Principle of Continuity of Public Service) in Iranian supreme administrative court jurisdiction indicates accordance of this court jurisprudence and approach with above-mentioned principles.

Key words: Public services, judicial review, Iranian supreme administrative court, public interest, Principle of Equality.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

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

فصلنامه حقوق اداری
سال یازدهم، شماره ۳۷، زمستان ۱۴۰۲
مقاله علمی پژوهشی

نسبت‌سنجی اندیشه خدمت عمومی در آیینه آرای دیوان عدالت اداری

هادی صالحی[۱]؛ مریم رستمی[۲]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۹/۲۷
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۲/۱۵

چکیده

سیالیت انتظار و نیاز شهروندانِ جامعه سیاسی و چالش کیفیت و حجم ارائه خدمات به آن‌ها از سوی بخش دولتی و خصوصی، زمینه‌ساز پیدایش نظارت بر نحوه خدمت‌رسانی شده است. سامان‌دهی این فعالیت‌های خدماتی، مستلزم تبعیت آنان از الزاماتی است که تحت‌عنوان اصول حاکم بر ارائهٔ خدمت شناخته می‌شوند. هم‌چنین اهمیت استمرار خدمت‌رسانی جهت حفظ نظم اجتماعی و تأمین رفاه عمومی اقتضا دارد این‌گونه خدمات به‌نحو مستمر و به‌شکل مساوی به تمامی شهروندان اختصاص یابد. از همین روی، وجود نهادی جهت تطبیق اصول حاکم بر ارائه خدمت عمومی با صورت ارائه‌شده خدمات ضروری به نظر می‌رسد. به سبب اهمیت این مفهوم در حقوق اداری و نظارت بر آن، اصول ارائه خدمت عمومی و رویکرد دیوان عدالت اداری به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای نظارت بر ارائه خدمات، موضوع مطالعه این نوشتار قرار گرفته است. بررسی این اصول که شامل اصل تساوی شهروندان در برخورداری از خدمات عمومی، استمرار ارائهٔ خدمت، انطباق خدمات با نیازهای عمومی، تقدم منافع جمعی بر منافع فردی و رایگانی خدمات عمومی هستند، در آرای دیوان عدالت اداری نشان‌گر رویه‌ای مبتنی‌بر تبعیت دیوان از این اصول حقوق اداری است.

واژگان کلیدی: خدمات عمومی، نظارت قضایی، دیوان عدالت اداری، نفع عمومی، اصل برابری شهروندان.

۱. استادیار حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران؛ (نویسنده مسئول)، hadi.salehi@shirazu.ac.ir
۲. دانشجوی کارشناسی ارشد دانشگاه شهیدبهشتی، تهران، ایران. Rosemaari@yahoo.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

مقدمه

تکلیف دولت بر ارائه خدمت عمومی در حقوق داخلی به تناسب ماهیت حمایت‌گرایانهٔ دولت، در قانون اساسی و دیگر قوانین بازتاب یافته است؛ برای مثال، مقدمهٔ قانون اساسی به «تأمین امکانات مساوی و متناسب و ایجاد کار برای همهٔ افراد و رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی» افراد جامعه، از سوی حکومت اسلامی تصریح دارد یا اصل سوم این قانون که «ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» را موازی با تقویت بنیهٔ دفاع ملی و پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه از جمله مسئولیت‌های دولت جمهوری اسلامی دانسته است؛ هم‌چنین، اصل ۲۹ نیز به «برخورداری از تأمین اجتماعی» و تکلیف دولت به تأمین این حمایت‌های مالی اشاره دارد و در فصل چهارم این قانون، در اصل ۴۳، «تأمین نیازهای اساسی [همانند] مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده، تأمین شرایط و امکانات کار» از تکالیف دولت جهت تأمین استقلال اقتصادی کشور برشمرده شده است. علاوه بر این امکانات، مفهوم خدمت عمومی معنایی کلی‌تر و کلان‌تر نیز یافته است که بر خدمات بلندمدت دلالت دارد؛ برای مثال، شورای عالی امنیت ملی، به تصریح اصل ۱۷۶ قانون اساسی، نهاد پاسداری از منافع ملی و انقلاب اسلامی است و بر این اساس، تأمین نظم و امنیت داخلی و مقابله با تهدیدهای خارجی را نیز می‌توان از جمله خدمات عمومی دانست که دولت خود را مکلف به ارائهٔ آن‌ها می‌داند؛ پس، می‌توان گفت خدمت عمومی در قانون اساسی ایران و در حقوق داخلی، معنایی اعم از نظم عمومی دارد و فراهم‌آوردن نظم جامعه، ماهیتاً ارائهٔ یک خدمت عمومی است. از این‌رو، چنان تفسیری از عمل دولت بر مبنای نظم عمومی قابلیت دفاع دارد که در راستای ارائه خدمت عمومی باشد. خدمتی که در ذات خود پدیداری سیال و در گرو انتظارات و نیازهای متغیر شهروندان در بستر زمان است.[۱]

اگرچه خدمات عمومی از مباحث محوری حقوق اداری است، با مرور پژوهش‌های پیشین در حوزه خدمت عمومی، ضمن التفات به ارزشمندی این آثار، می‌توان دریافت نگارندگان این پژوهش‌ها، عموماً به تحلیل مفهوم خدمت عمومی به‌ویژه در تناظر با مفهوم نظم عمومی و شرح و بسط نظریه در قانون اساسی یا به‌طور تطبیقی در مقایسه با دیگر نظام‌های حقوقی گرایش داشته‌اند.[۲] بنا بر این، می‌توان

---

۱. برای مطالعه در خصوص مولفه‌سنجی نظم عمومی بر اساس معیارهای حقوق بشر در حقوق داخلی مراجعه کنید به:
Wiessner, Siegfried, and Andrew R. Willard. "Policy-Oriented Jurisprudence and Human Rights Abuses in Internal Conflict: Toward a World Public Order of Human Dignity." *American Journal of International Law* 93.2 (1999): 316-334.

۲. برای نمونه، ر.ک: رضایی‌زاده، محمدجواد و داود کاظمی (۱۳۹۱) «بازشناسی نظریهٔ خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فقه و حقوق اسلامی، سال ۳، ش ۵، صص ۲۳ تا ۴۶ که به انعکاس مفهوم خدمت عمومی در قانون اساسی پرداخته و هم‌چنین زارعی، محمدحسین و مجید نجارزاده هنجنی (۱۳۹۶)«مفهوم خدمات عمومی و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

نوآوری این تحقیق را در رای‌پژوهی، تتبع مفهوم خدمت عمومی در احکام دیوان عدالت اداری و ارزیابی انعکاس اصول آن در رویه قضایی دانست. بر همین اساس، پرسش اصلی پژوهش حاضر بدین شکل مطرح می‌شود که «اصول حاکم بر ارائه خدمات عمومی کدامند و رویه دیوان عدالت اداری در بهره‌گیری از این اصول در صدور رأی چگونه است؟» در پاسخی اجمالی به این پرسش، می‌توان گفت این نوشتار در پی مطالعه جلوه‌های شناساییِ مفهوم خدمت عمومی در آرای (هیئت عمومی و شعب) دیوان عدالت اداری و بررسی رویه دیوان در مواجهه با اصول حاکم بر خدمت عمومی است. گفتنی است در مطالعه آرای دیوان عدالت اداری، بیش از آنکه بررسی موضوع در شعب بدوی، تجدیدنظر یا هیئت هموم مدنظر باشد، مفاد استدلال قضات دیوان عدالت اداری درباره خدمت عمومی و اصول حاکم بر این مفهوم، معیار انتخاب رأی قرار گرفته است. از همین روی، مباحث این تحقیق در سه عنوان کلی سامان یافته است؛ نخست، خدمت عمومی و پیشینه پیدایش این مفهوم مطالعه شده و پس از آن مراحل حیات خدمت عمومی در نظام‌های حقوقی موضوع بررسی قرار گرفته است. نهایتاً، پس از بازخوانی اصول حاکم بر خدمات عمومی، به تحلیل محتوایی نمونه‌هایی از آرای دیوان عدالت اداری که متضمن این اصول هستند، پرداخته شده است.

۱. سیر تطور مفهوم خدمت عمومی

در این جستار برای بازشناسی مفهوم خدمت عمومی به‌مثابه مفهومی کلیدی در نظام حقوقی و یکی از معیارهای ارزیابی اداره به‌عنوان اداره خوب، ابتدا به بررسی بنیان‌های نظری و تاریخی این مفهوم پرداخته خواهد شد و پس از آن اصول حاکم بر ارائه خدمت عمومی موضوع مطالعه قرار خواهد گرفت.

۱-۱. عناصر مفهومی

واژه‌نامهٔ حقوقی بلک، سه تعریف از خدمت عمومی ارائه نموده است: ۱. خدمتی که به‌وسیلهٔ دولت، برای رضایت و سود جامعه تأمین یا تسهیل می‌گردد؛ ۲. استخدام دولتی؛ ۳. در معنای عام، هر فعالیتی که خیر جمعی را فراهم می‌آورد. (Garner, 2010: 1359) بنابراین، خدمات عمومی به فعالیت‌هایی اطلاق می‌گردد که ناشی از نیازهای جمعی و مشترک از سوی نهاد یا نهادهای عمومی است با هدف برآوردن منافع عمومی و به‌شیوه‌ای انجام می‌پذیرد که معمولاً در حدود اختیار آن نهاد/ نهادها با برخورداری از امتیاز ویژه‌ای که اقتدار نامیده می‌شود، همراه است. عناصر اصلی این تعریف عبارتند از: وصف خود فعالیت (همگانی‌بودن)، نهاد ارائه‌دهنده (شخصیت‌های حقوقی حقوق عمومی و حقوق خصوصی)، نحوهٔ ارائه (بهره‌مندی از عنصر اقتدار؛ صرف‌نظر از به کارگیری آن) و هدف ارائه (تأمین منفعت عمومی).

تحول آن در پرتو دکترین کارکرد عمومی»، پژوهش حقوق عمومی (پژوهش حقوق) (حقوق و سیاست)، سال ۱۹، ش ۵۶، صص ۹ تا ۳۲ که موضوع را در پیوند با اندیشه کارکرد عمومی کاویده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

امروزه، با توجه به کوچک‌شدن دولت‌ها و ارائهٔ خدمات عمومی از سوی اشخاص غیردولتی و اشخاص خصوصی، تعریف سازمانی که صرفاً بر سازمان‌ها و نهادهای ارائه‌دهندهٔ خدمت تأکید داشت، کنار گذاشته‌شده و تعریف کارکردی که بر هدف خدمات عمومی محوریت دارد، جای‌گزین شده است. (گرجی ازندریانی، ۱۳۹۰: ۲۱۱) در رویکرد کارکردی، آنچه خدمت عمومی نامیده می‌گردد، همانا ماحصل گفتمانی است که درراستای تأمین مطالبات شهروندان در بستر زمان از دولت به‌مثابه کارگزارِ دارای حقِ استفاده انحصاری از اقتدار عمومی شناخته می‌شود، آن هم در زمانی که بخش خصوصی توان و انگیزه کافی برای ارائه آن را ندارد.

۲-۱. پیشینه مفهومی

سابقهٔ پیدایش مفهوم خدمت عمومی را می‌توان در بازتعریف اندیشه‌های لیبرالی از مفهوم دولت و وظایف این نهاد کاوید. بحران‌های حاصل از مضیق‌نمودن تکلیف دولت به برقراری نظم و پیش‌گرفتن روی‌کردی سلبی مبتنی‌بر عدم مداخله موجب شد هم‌سو با وظیفهٔ سامان‌دهی امور، وجههٔ ایجابی دولت و تلاش آن برای ایجاد تعادل به‌وسیلهٔ ارائهٔ خدمات به عموم شهروندان جامعه شکل گیرد. تا پیش از دوگانگی، نظم عمومی به چهار مؤلفهٔ بهداشت، آسایش، امنیت و اخلاق عمومی منحصر می‌شد و بسته به نوع دولت (لاییک یا ایدئولوژیک‌بودن آن) عیار پرداختن به هر یک از این مؤلفه‌ها، به‌ویژه اخلاق عمومی، تغییر می‌کرد. یکی از مفاهیمی که معمولاً موازی با مفهوم خدمت عمومی و به‌عنوان هدف دیگر اداره بررسی می‌گردد، نظم عمومی[1] است. (واعظی، ۱۴۰۰: ۸۶) اداره با بهره‌مندی از ابزار ویژهٔ خود، درصدد تأمین گونهٔ خاصی از منفعت عمومی است که شیوهٔ آن اصولاً اقتداری و حاکمیتی است. به‌خلاف خدمات عمومی، نظم عمومی اصولاً واگذارشدنی نیست؛ در حقوق اداری، مفهوم خاصی از خدمت در نظر گرفته می‌شود و غالباً میان نظم و خدمت عمومی تفکیک صورت می‌گیرد. با توجه به اقتضائات هر کدام از این دو مأموریت، خدمت عمومی محدود به قوهٔ مجریه و حتی اداره نمی‌گردد و خدمات قضایی نیز نوعی خدمت عمومی است. خدمت عمومی به سبب ماهیت خود قابلیت واگذاری دارد، امّا سرشت شکننده و خطیر نظم مانع از آن می‌گردد که دولت‌ها تمایلی به واگذاری آن به بخش غیردولتی داشته باشند. (شوالیه، ۱۳۹۶: ۶۵) رابطهٔ نظم و خدمت عمومی، رابطه‌ای دوسویه است؛ بدین معنا که در عین اینکه نظم عمومی، خود نمونه‌ای از معنای عام و موسّع مفهوم خدمت عمومی‌ست، بنیان خدمت عمومی نیز بر پایهٔ استقرار نظم عمومی استوار است. در حقوق فرانسه، این اصل حاکم بر ارائه خدمت عمومی در رأی معروف دهائن (۱۹۵۰) جلوه‌گر است. (Fournier, 2013: 81-84) شورای دولتی این‌گونه استدلال کرد: «حتی در فرض نبود نص قانونی، مسئولیت دولت در ارائه بی‌وقفه خدمت عمومی، دولت را برای

1. Public Order

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

محدودسازی حق اعتصاب محق می‌سازد؛ چرا که ارائه خدمت عمومی، تحقق نظم عمومی را به دنبال دارد».[1] نظم عمومی، همیشه می‌تواند برای تجاوز به حدود آزادی‌های شهروندان یا مقیّدنمودن آن‌ها، دست‌آویز دولت قرار گیرد. (برای مطالعه بیش‌تر، ر.ک. جلالی و کامیاب، ۱۳۹۷)

اگرچه سرشت فعالیت‌های اداره با هدف نظم عمومی، ابتدا منبعث از نسل اول خدمات عمومی و اکتفای دولت به تأمین حداقل‌ها بوده است، امّا تدریجاً، با تغییر مبنای حق حاکمیت، از اقتدار عمومی به ارائه خدمت، تأمین نظم نیز مصداقی از خدمت عمومی قلمداد شد. غلبه مفهوم خدمت عمومی در اندیشه و رویه، قالب جدیدی برای تبیین حدود اختیارات دولت تلقی شد که علاوه‌بر استمرار آن دسته از خدمات عمومی آراسته به وصف حاکمیت، مرزهای نظم عمومی نیز به برقراری دفاع و امنیت ملی و سلامت جامعه تبیین گردید؛ به بیان دیگر، طرح ایدهٔ خدمت عمومی، تعادل و توازن میان اقتدار و تصدی را به ارمغان آورد و امروزه، دو مفهوم نظم و خدمت عمومی به‌قدری با یک‌دیگر عجین شده‌اند که تعریف یکی، بدون دیگری ممکن نیست. مطالعه سیر اندیشه در گذرگاه تاریخ و ابتنای رویهٔ قضایی بر آمیختگی این‌دو، شاهد این مدعاست.

خدمت عمومی، از زمان طرح تابه‌امروز، ساختار اصلی حقوق فرانسه را تشکیل می‌دهد. (Custos, 2011: 282) اداره و فلسفهٔ وجودی حقوق اداری فرانسه، برقراری توازن میان حق برخورداری شهروندان از خدمات عمومی و منفعت عمومی ناشی از ارائهٔ خدمت است که دست‌آورد این توازن، مشخصاً مبتنی‌بر نظارت برون‌سازمانی و قضایی است. (انصاری، ۱۳۷۴: ۶۲) صدور رأی بلانکو (۱۸۷۳) از سوی دیوان تعارضات، نقطهٔ عطفی در حقوق فرانسه محسوب می‌گردد؛ استناد این رأی به مفهوم خدمت عمومی، موجب استقلال قواعد حقوق اداری از حقوق خصوصی، در بحث مسئولیت و تفکیک صلاحیت قاضی اداری از قاضی عادی گردید؛ هم‌چنین، صدور آرایی چون فوتری و لمونیه نیز گام‌های ابتدایی در پذیرش مسئولیت مدنی دولت برمبنای تقصیر در حقوق اداری را به دنبال داشت که بعدها، به‌وسیلهٔ لئو دوگی بسط و گسترش یافت، به‌نحوی که به یکی از بنیادهای چندگانهٔ حقوق اداری مبدّل گردید.[2] دوگی، دولت

1. CE Ass. 7 July 1950, no. 01645, «Dehaene», JCP 1950.II.5681 Concl.

۲. الف. در پروندهٔ معروف *بلانکو* (Blanco)، پدر اگنس بلانکو در ۸ فوریهٔ ۱۸۷۳ به خاطر جبران خساراتی که در نتیجهٔ برخورد واگن کارخانهٔ تنباکو به دخترش وارد آمده بود، به‌موجب مواد ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۴ قانون مدنی فرانسه، به دادگاه مدنی فرانسه شکایت کرد. استان‌دار با این استدلال که چون رانندهٔ واگن، برای دولت کار می‌کرده، دادگاه‌های عادی صلاحیت رسیدگی به این موضوع را ندارند، پروندهٔ بلانکو را به دیوان تعارضات ارجاع داد و دیوان درمقام حل اختلاف در صلاحیت دادگاه‌های عمومی و اداری، سه اصل را پایه‌گذاری نمود: ۱- دولت در قبال خطای کارکنانش و به نیابت از آنان مسئول است. ۲- قواعد قانون مدنی که ناظر بر روابط میان افراد است، نمی‌تواند در دعاوی مسئولیت دولت مستند دعوا قرار گیرند. قواعد ویژه‌ای بر مسئولیت دولت (که نه مسئولیت عام است و نه مسئولیت مطلق) حاکم است که ممکن است بنا به اقتضائات ارائهٔ خدمت عمومی یا تأمین منفعت عمومی، به علت لزوم جمع حقوق دولت با حقوق خصوصی اشخاص دگرگون شود. این اصل،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

را نه یک ابرقدرت افسانه‌ای، بلکه مجموعه‌ای از اشخاص می‌دانست که با هدف ارائهٔ خدمت عمومی گردهم آمده‌اند. تلاش‌های حقوق‌دانان در جهت اسطوره‌زدایی و سلب اقتدار از دولت، منجر به عینی‌گرایی حقوق گردید؛ (شوالیه، ۱۳۹۶: ۸۲) بر این اساس، در توضیح ارتباط میان خدمت عمومی و منفعت عمومی، می‌توان گفت منفعت عمومی مفهومی با سرشتی دوجانبه است و می‌توان از آن هم به‌عنوان مبنای شکل‌گیری و ضرورت وجود اداره یاد کرد، هم به‌عنوان هدف ارائهٔ خدمت عمومی و فعالیت‌های اداری. (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۰، ج ۱: ۳۷) اگرچه خدمت عمومی به‌عنوان یکی از مفاهیم بنیادین حقوق اداری در اواخر قرن نوزدهم طرح شده، مصادیق و نمونه‌های آن در گذر زمان و به تناسب نیازهای جامعه و منافع عمومی دست‌خوش تغییر گردیده است؛ چرا که گسترهٔ شمول خدمات عمومی را تقاضای شهروندان و ارادهٔ سیاست‌گذاران کلان جامعه، بسته به نیازهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مشخص می‌نماید؛ با این حال، پشتوانهٔ حمایتی تحقق نفع عمومی، توسل به امکانات ویژهٔ قدرت عمومی در قالب ارائهٔ خدمت عمومی شناخته می‌شود. اِبرام جامعه بر تلقی‌نمودن یک فعالیت به‌عنوان خدمت عمومی و افزودن آن به فهرست تکالیف اجرایی دولت، بنیان خدمت عمومی را استوار نموده و تأمّل حاکمان بر برنامه‌ریزی و تنظیم مقررات اجرای فعالیت مذکور، مصداق و حدود آن را ممتاز می‌کند.[۱]

بعدها به‌عنوان اصل انطباق خدمت عمومی با نیازهای جامعه شناخته شد. ۳. رسیدگی به دعاوی اداری در صلاحیت قاضی اداری‌ست.

ب. در رأی فوتری (Feutry)، در ۲۹ فوریه ۱۹۰۸، دیوانه‌ای به نام فوتری از آسایش‌گاهی که تحت‌نظر اداره بخش (Département) اداره می‌شد گریخت و انبار کاهی را به آتش کشید. دیوان تعارضات، با این استدلال که نقص خدمت، نقصی است که امکان انتساب به خطای هیچ کارمندی را ندارد، اداره بخش را مسئول قلمداد نمود که مسئولیت عمومی‌ای که رأی بلانکو به دولت نسبت داده است، در فرض عدم انجام‌دادن خدمت نیز بر عهدهٔ دولت گذاشت.

ج. رأی لیمونیه (Lemonnier) در ۲۶ ژوییه ۱۹۱۸، مسئولیت مدنی مبتنی‌بر تقصیر ناشی از توأمانی خطای شخصی مقام اداری و خطای اداره را بنیان نهاد. شاکی، در روز برگزاری جشن سالانهٔ شهرداری به اشتباه هدف تیراندازی قرار گرفته بود. او دو دعوای متفاوت در دو دادگاه علیه بخش مطرح نمود: یکی در دادگاه عادی مدنی و دیگری در شورای دولتی. دادگاه مدنی شهردار را به دلیل تقصیر در صدور مجوز تیراندازی مسئول پرداخت خسارت قلمداد نمود. شورای دولتی نیز تصمیم شهردار را متضمن یک خطای شخصی و یک خطای اداری تشخیص داد؛ به عبارت دیگر، خطای مقام عمومی حین انجام خدمت را منتسب به دولت دانست.

برای مطالعهٔ بیش‌تر، نک:

Bell, J., & Boyron, S. (2008). *Principle of French Law*, UK: Oxford, p 185 - 189.

۱. اگرچه می‌توان گفت اندیشهٔ نفع عام به‌عنوان مبنای شکل‌گیری اداره، امروزه خود گرفتار بحران مشروعیت شده است و نمی‌توان تنها به استناد تأمین نفع عام فعالیت‌های اداره را مشروع و قانونی قلمداد نمود بلکه در اندیشه‌های مختص به دولت‌های پسامدرن، اداره باید دلیلی بیش از تأمین نفع عام جهت کارآمدی خود ارائه دهد. به بیان دیگر اداره در حال گذار از مشروعیتی بیرونی (که ناشی از تعلق سازمانی، دولتی‌بودن و وجههٔ اقتداری آن است) که به مشروعیتی درونی و ذاتی است. برای مطالعه بیش‌تر، نک: ژاک شوالیه، دولت پسامدرن، برگردان: سیدمجتبی واعظی، تهران: مجد، ۱۳۹۶، صص ۸۴ تا ۹۲.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

در تفصیل تلقی معاصر از مفهوم خدمت عمومی و ارتباط آن با مسئولیت دولت، مرکز جهانی به‌سازی خدمت عمومی[1] که زیر نظر دفتر برنامهٔ توسعهٔ سازمان ملل متحد فعالیت می‌کند، در گزارشی با عنوان گذار از ادارهٔ عمومی دیرین به خدمت عمومی نوین،[2] تأکید می‌کند. (Robinson, 2015: 5) رویکرد جدید خدمت عمومی، مدیریت عمومی بر شهروندان و جامعهٔ مدنی‌ست. بدین ترتیب، در مقایسه با رویکرد قدیمی اداره که شهروندان را جزیی از ساختار دیوان‌سالاری و به‌عنوان دریافت‌کنندهٔ خدمت می‌شناسد و درصدد برآورده‌کردن نیازها و منافع مشترک افراد است، در نگاه جدید نظارت و سلسله‌مراتب، حدود روابط شهروندان و اداره را ترسیم می‌نماید. امّا، الگوی جدید خدمت عمومی که برآمده از اندیشه‌های دموکراتیک است، بر مفهوم شهروند فعال و مشارکت‌جو تأکید دارد. این امر سبب می‌گردد ضمن بازشناسی نیازهای عمومی بیش‌تر و ارائهٔ راه‌کارهای جامع‌تری که متضمن تأمین منافع عمومی هست، دولت نیز در مقابل شهروندان، دست‌یافتنی‌تر، مسئول‌تر و پاسخ‌گوتر باشد و الگوهای متداول مسئولیت دولت نیز افزایش یابد. یکی از مؤلفه‌های دولت دموکراتیک، خدمت‌گزاری است. امکانات مادی و حقوقی که در اختیار دولت قرار می‌گیرد، اصولاً برای خدمت‌گزاری‌ست. به بیان دیگر، دولت به این سبب توان‌مند و متمکّن گردیده که در خدمت ارضای حوایج عمومی قرار گیرد. با این مبنا، هستهٔ اصلی صلاحیت دولت، خدمت عمومی است. خدمت عمومی، مفهومی است متشکل از یک حق و یک تکلیف: حق شهروندان بر برخورداری و تأمین منافع خود و تکلیف دولت بر مرتفع‌نمودن نیازهای عمومی؛ در حین اجرای این تکالیف از سوی دولت، گاه ممکن است دیگر حوزه‌های حقوق و آزادی‌های شهروندان مصون از گزند تعرض نماند؛ بنابراین، تزاحم اِعمال اقتدار از سوی دولت و امکان تهدید آزادی‌های دیگر شهروندان، معیِّن مصداق و گسترهٔ خدمت عمومی شناخته می‌شود؛ به بیان دیگر، افزایش عیار آزادی‌های شخصی، از دامنهٔ خدمت عمومی و امکان دخل و تصرف دولت در زندگی فردی می‌کاهد.

۲. مراحل حیات خدمت عمومی

سامان ترتیب و تنظیم خدمت عمومی تماماً به عهدهٔ یک نهاد عمومی نیست. با توجه به ساختارهای قانونی هر جامعه و ظرفیت‌های پیش‌بینی‌شدهٔ موجود، اراده‌های گوناگونی با شیوه‌های مختلف، مسئولیت تنسیق این مراحل را میان یک‌دیگر تقسیم نموده‌اند. به‌طور کلی، برای هر خدمت عمومی سه مرحله را می‌توان تصور نمود که انتظار شهروندان، اختصاص هزینه‌های ضروری و نحوهٔ مدیریت در هر مرحله متفاوت از مرحلهٔ دیگر است.

1. UNDP Global Centre for Public Service
2. From Old Public Administration to the New Public Service

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

۱-۲. ایجاد خدمت عمومی

پدیداری و تأسیس خدمت عمومی جدید در اختیار مقنن است. اصول مختلف قانون اساسی نیز بر صلاحیت قوۀ مقننه در ایجاد خدمت دلالت دارد؛ چرا که صدور مجوز از طرف قانون‌گذار موجب می‌گردد خدمت در معنای حقوقی خود، »عمومی» تلقی گردد و واجد اثر حقوقی و قانونی گشود؛ به بیان دیگر، پیش‌بینی مقنن، به ابزارهای اقتداری ارائۀ خدمت مشروعیت بخشیده و موجبات مهار و نظارت و ضمانت اجراهای حقوقی را نیز فراهم می‌آورد. در حقوق عمومی، اصل بر عدم صلاحیت بوده و تعیین حدود صلاحیت اداره، به‌عهدۀ مقنن است. اصل قانونی‌بودن تصمیمات و اقدامات اداره بیان‌گر این مفهوم است که قلمرو اختیار عمل اداره، منوط به وجود اجازۀ صریح قانون‌گذار خواهد بود؛ (واعظی، ۱۴۰۰: ۹۴) بنابراین، اصل حاکمیت قانون بر اداره، زمینۀ پاسخ‌گویی این نهاد را مهیا می‌سازد. گاه، خدمت عمومی توأم با محدودنمودن آزادی‌های فردی در حوزۀ مالکیت خصوصی اشخاص یا مقیدکردن بخش خصوصی به فعالیت در زمینه‌های تعیین‌شده از سوی دولت، به‌ویژه در حوزه‌های تجاری و اقتصادی خواهد بود؛ بدین ترتیب، مشروطنمودن آزادی‌های افراد و بخش خصوصی الزاماً باید با جواز مقنن و استمرار حکومت قانون بر اداره باشد. علاوه بر قانونمندنمودن ماهیت عمل اداری، زمینۀ مالی خدمت عمومی ایجاب می‌کند صدور جواز پدیداری خدمت جدید، به تصویب مقنن باشد. (واعظی و البرزی، ۱۳۹۶: ۱۸) ایجاد هر خدمت عمومی، فی‌نفسه هزینه‌هایی به دنبال دارد که بنا به اصل ۷۵ قانون اساسی، افزایش هزینه‌های عمومی مستلزم «پیش‌بینی طرق جبران و تأمین هزینه‌های جدید» است. ضرورت شناسایی نقش مقنن در ایجاد خدمت عمومی در مواد اولیه قانون مدیریت خدمات کشوری از حیث ضرورت تصویب قانون برای ایجاد یک دستگاه اجرایی متولی خدمت عمومی نمایان است. از این رو، دومین مؤلفه مهم سازمان‌دهی خدمت عمومی است که در ادامه شرح گردیده است.

۲-۲. سازمان‌دهی خدمت عمومی

اصولاً سازمان‌دهی خدمت عمومی و تصمیم بر نحوۀ به‌کارگیری امکانات و تقسیم منابع به‌عهدۀ قوۀ مجریه است. گفتنی است تفصیل نحوۀ سازمان‌دهی خدمت عمومی از مقال این پژوهش خارج است. (Guyomarch, 1999: 171-193) اگرچه پیش‌بینی زمینۀ سیاسی و مالی خدمت در انحصار مقنن است، امّا پیشنهاد و لایحه عمدتاً از سوی دولت مطرح می‌گردد؛ چرا که شهروندان از این قوه انتظار ارائۀ خدمت را در قبال یک نیاز عمومی دارند؛ بنابراین، پیش از تصویب، مسئولیت ابتکار و پردازش خدمت به عهدۀ دولت (قوۀ مجریه) است. مفهوم اصل ۸۵ قانون اساسی بر همین معنا اشاره دارد؛ زیرا تصویب اساس‌نامۀ سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی در صلاحیت قوۀ مقنن است، امّا بنا به وجود ضرورت، قانون‌گذار از امکان تفویض این صلاحیت به قوۀ مجریه برخوردار است. (واعظی و البرزی، ۱۳۹۶: ۱۲)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

اساس‌نامهٔ هر سازمان، مبیّن مرزهای صلاحیت و حدود فعالیت آن است و با توجه به اصل عدم صلاحیت در حقوق عمومی، اعلام صلاحیت و اختیار عمل نهادهای عمومی دولتی اصولاً با مقنن است که این اصل، به قوهٔ مجریه واگذار شده است.

۳-۲. حذف خدمت عمومی

حذف خدمت عمومی، همانند ایجاد آن نیازمند صدور جواز از سوی مقنن است؛ بنابراین، حذف خدمت عمومی همیشه مبتنی‌بر تصویب قانون است. با لحاظ‌نمودن سلسله‌مراتب هنجارها می‌توان گفت حذف آن دسته از خدمات عمومی که ارائه‌شان با صراحت اصول قانون اساسی مقرر شده، صرفاً در اختیار مرجع بازنگرنده در قانون اساسی است و حذف خدمات عمومی که به‌موجب قانون عادی تأسیس شده باشند، در اختیار قانون‌گذار عادی است. درخصوص قوانین موقت نیز می‌توان گفت اصولاً با سرآمدن مهلت اجرا قانون، اعتبار آن نیز به پایان می‌رسد، مگر با تمدید مجدد آن از سوی قانون‌گذار. از جمله نمونه‌های قوانین موقت، قوانین بودجه و قوانین برنامه توسعه‌اند که اعتبار آن‌ها به ترتیب یک سال مالی و یک بازهٔ زمانی چهار یا پنج‌ساله است. امّا گاهی مقنن، برخی از مقررات دائمی را در این قوانین موقت جای می‌دهد. سپری‌شدن مهلت اعتبار قوانین موقت، تأثیری بر اعتبار قواعد دائمی آن ندارد. البته در این میان، تفسیر اراده قانون‌گذار و توجه به ماهیت قاعده محل‌نزاع ضروری است. اگر مفاد قاعده به‌گونه‌ای باشد که نتوان آن را موقت شمرد، قاعدهٔ مذکور دائمی است. دلیل دیگر که دائمی‌بودن این قواعد را صحه می‌گذارد، تصویب قوانین جدید جهت نسخ قواعد دائمی مندرج در متن و میانهٔ قوانین موقت است؛ برای مثال ماده ۱۸۷ قانون سوم برنامه توسعه که به ایجاد نهادهای مشاورهٔ حقوقی حکم می‌دهد، حتّی با سپری‌شدن مدت اعتبار این قانون (۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳) هم‌چنان معتبر و واجد اثر قانونی است!

با توجه به اینکه اصولاً خدمات عمومی مبتنی‌بر نیازهای همیشگی شهروندان ارائه می‌گردد، آن دسته از خدماتی که به‌موجب قوانین موقت جهت تأمین نیازهای غیرحادث تأسیس شده‌اند، مادامی که قانونی دالّ بر نسخ آن‌ها به تصویب نرسد، معتبرند. (میرزایی، ۱۳۹۳: ۱۵۷) با این وجود، با توجه به بار مالی ایجاد و ادارهٔ خدمت عمومی و هم‌چنین تأمین نیروی انسانی آن، شایسته است قانون‌گذار در خصوص مدت اعتبار قواعد دائمی مندرج در بطن قواعد موقتی، صراحت داشته و مستقلاً بر همیشگی‌بودن این نوع قواعد تأکید نماید یا مجدداً قواعد همیشگی را جهت رفع ابهام و تردید در اعتبار آن‌ها، در قوانین موقت آتی بگنجاند.

۳. بازخوانی اصول حاکم‌بر خدمات عمومی در رویه قضایی

با وجود اینکه خدمت و نظم عمومی، هر دو معنای «عام» خدمت عمومی را شکل می‌دهند، بر اداره و اجرای هر یک، اصول مستقل و متفاوتی حاکم است. در این گفتار اصول حاکم بر ارائه خدمات عمومی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

در معنای خاص موضوع مطالعه قرار گرفته است. چرا که اهمیت مفهوم خدمت عمومی و ارتباط همه‌روزهٔ شهروندان با این خدمات موجب گردیده تا جهت سامان‌مندی این فعالیت‌ها، نظام حقوقی آن از اصول ویژه‌ای پی‌روی کند.

۱-۳. اصل تساوی[1]

وصف «عمومیت» در ارائهٔ خدمت رهنمون ما به این گزاره خواهد بود که اصولاً تمامی شهروندان و کلیت جامعه، به‌طور مساوی و برابر از این خدمات بهره‌مند شوند. از منظری دیگر، این اصل بر برخورداری عموم شهروندان از خدمات عمومی، بدون اتّکا به عوامل تمایزبخشی نظیر اندیشه، نژاد و قومیت، جنسیت، سن و ... تأکید دارد. بدین ترتیب، اصل تساوی شهروندان بر میزان بهره‌مندی افراد از خدمات عمومی تأکید دارد؛ هم‌چنین، این اصل، خود مولّد دو مولفه‌ی دیگر چون اصل بی‌طرفی دولت در ارائهٔ خدمت عمومی[2] و سرشکن‌شدن هزینهٔ خدمات میان شهروندان به‌طور برابر[3] خواهد بود. (Bell & Francoise, 2022: 218) بنابراین، تساوی شهروندان دارای معنای عام بوده و از این اصل دو معنا مستفاد می‌شود: نخست، «برابری در برخورداری» از خدمات عمومی و دوم، «برابری در متحمل‌شدن هزینه‌های عمومی» که معنای اخیر از جمله مبانی مسئولیت دولت در قبال شهروندان شناخته می‌شود.[4]

اصل تساوی شهروندان در دریافت خدمات عمومی، در اصول متعدد قانون اساسی و مادهٔ ۲۷ قانون مدیریت خدمات کشوری نیز تجلی یافته است. شاخص‌ترین اصول قانون اساسی در این زمینه، اصول ۱۹ و ۲۰ هستند که بر حمایت یک‌سان قانون از افراد ملت و تساوی مردم ایران در برخورداری از تمامی حقوق سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و... در حدود موازین اسلامی صراحت دارد. البته، تبعیض روا ناشی از اولویت‌سنجی ناشی از کمبود منابع و رعایت موازین اسلام، گسترهٔ شمول این اصل را تخصیص می‌زند. در آرای دیوان عدالت اداری، می‌توان ردپای این اصل را مشاهده نمود؛ برای مثال، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۱۴۳ مورخ ۲۱ فروردین ۱۴۰۰، بند ۲ آیین‌نامه شرایط مهمان‌شدن و انتقالی

1. Principle of Equality of Public Service
2. Neutrality of Public Service
3. Égalité devant les charges publiques (equality of citizens in bearing public burdens)

۴. لئو دوگی، در مقابل اندیشه‌های موریس هوریو که بر اقتدار به‌عنوان *شیوهٔ* فعالیت اداره تأکید می‌نمود، به *هدف* این فعالیت‌ها پرداخت و آن را با عنوان خدمت عمومی و هر امری که دولت ملزم به تأمین و تنظیم آن باشد، معرفی نمود و با بیان اینکه چارهٔ اجرای خدمت عمومی، بهره‌مندی از «قدرت اجرایی» است، اندیشهٔ هوریو را تعدیل کرد. او هدف ارائهٔ خدمت عمومی را نفع عام و تقویت ثبات اجتماعی دانسته است. بر این اساس، در توضیح ارتباط میان خدمت عمومی و منفعت عمومی، می‌توان گفت منفعت عمومی مفهومی با سرشتی دوجانبه است و می‌توان از آن هم به‌عنوان مبنای شکل‌گیری و ضرورت وجود اداره یاد کرد، هم به‌عنوان هدف ارائهٔ خدمت عمومی و فعالیت‌های اداری. برای مطالعه بیش‌تر در این زمینه، ر.ک.: Bell & Francoise, 2022: 238.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]
[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

دانشجویان با والدین اعضای هیئت علمی، ابطال نموده است. هیئت عمومی در این رأی، وضع شرایط انتقالی و میهمانی فرزندان اعضای هیئت علمی را مصداق تبعیض ناروا قلمداد کرده است. در رأی دیگری مورخ ۱۶ اسفند ۱۳۹۹، تبصره ۸ ماده ۲ تعرفه شهرداری سمنان، کلاته رودبار (مصوب شورای اسلامی شهرهای پیش‌گفته) اعطای تخفیف یا معافیت از پرداخت عوارض و وجوه برای کارمندان شهرداری‌ها یا دهیاری‌ها تبعیض ناروا و از موجبات ابطال تبصره ۸ مصوبه اعلام شده است. رأی شمارهٔ ۳۶ هئیت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۷ خرداد ۱۳۹۶ بوده که دیوان عدالت به ابطال یکی از بندهای دفترچهٔ تذکرات استخدام دولتی معاونت توسعه و مدیریت و سرمایه انسانی ریاست جمهوری مبادرت کرده است. بند ۷ این آگهی با مقررداشتن «اعطای امتیاز به کارکنان غیررسمی شاغل در دستگاه‌های ذی‌ربط استخدامی» این کارکنان را برای استخدام مقدّم دانسته بود که هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، به استناد رعایت اصل شایستگی و برابری فرصت‌ها این بند را فاقد وجاهت قانونی دانسته و ابطال نموده است. هم‌چنین، در رأی شماره ۷۲۱ هیئت عمومی در تاریخ ۲۳ دی ماه ۱۳۹۵، بخش‌نامهٔ شمارهٔ د/۹۸۱۸۵/۲۱ دانشگاه پیام نور را به‌لحاظ تبعیض ناروا در معادل‌سازی دروس دورهٔ کاردانی و کارشناسی و درنظرگرفتن حداقل نمره ۱۲ برای قبولی (به جای نمره ۱۰) دانشجویان دانشگاه‌های غیردولتی، حوزه علمیه، دانشگاه‌های آزاد و مؤسسات غیرانتفاعی ابطال کرده است. مستند قانونی رأی دیوان عدالت، بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی است که دولت را ملزم به منع تبعیض‌های ناروا نموده است. در رأی دیگری از دیوان عدالت در تاریخ ۱۵ اسفند ۱۳۹۶، به موجب بند ۹ همین اصل، هیئت عمومی اختصاص صددرصد سهمیه استخدامی به داوطلبان بومی را برای تأمین نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی در آزمون‌ها، تبعیض ناروا قلمداد نموده و با اصل برابری فرصت‌ها که در ماده ۴۱ قانون مدیریت خدمات کشوری نیز تصریح شده است، مغایر دانسته است و بند ۱ تبصره مجوزهای استخدامی مورد شکایت را به استناد این مغایرت ابطال کرده است.[۱]

هم‌چنین اطلاق اصل تساوی شهروندان در برخورداری از خدمات عمومی به‌درجه‌ای است که دیوان عدالت اداری در آرا خود بر تساوی شهروندان بدون هیچ قید و شرطی پافشاری کرده است؛ برای مثال، هیئت عمومی دیوان در رأی شماره ۸۸۴ مورخ ۱۴ آذر ۱۳۹۶، عبارت «ادیان رسمی» را در بند الف ماده ۱۴ آیین‌نامه اجرای قانون مجازات اشتغال به حرفه کاریابی ابطال نموده است. استدلال هیئت عمومی در این رأی شایان‌توجه است؛ چرا که با نصب‌العین قراردادن نص اصل ۱۲ قانون اساسی و تأکید بر اینکه تنها دین رسمی کشور «اسلام» تعیین شده است، واژه ادیان در عبارت «ادیان رسمی» را که در آیین‌نامه به کار رفته است، مغایر با قانون اساسی دانسته است. از آن‌جا که قانون اساسی تنها معرّف یک دین

۱. دادنامه شماره ۱۲۶۵ هیئت عمومی، مورخ ۱۵ اسفند ۱۳۹۶.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

رسمی است، عبارت ادیان رسمی کشور را در بند الف ماده ۱۴ آیین‌نامه اجرایی قانون مجازات اشتغال به حرفه کاریابی و مشاوره شغلی مصوب وزیران (۱۱ اسفند ۱۳۸۷)، مغایر قانون اساسی دانسته و هیئت عمومی تنها همین عبارت از آیین‌نامه را ابطال کرده است.

۲-۳. اصل تداوم (استمرار)[1]

پیوستگی حوائج عمومی اقتضا دارد پاسخ‌گویی و رفع نیازهای همگانی نیز مستمر و ادامه‌دار باشد؛ از میان اصول حاکم بر ادارهٔ خدمت عمومی، اصل تداوم خدمت، در کشور فرانسه تنها اصل حقوقی است که ارزشی هم‌سنگ قانون اساسی دارد. (گرجی ازندریانی، ۱۳۹۰: ۲۱۴) مضافاً، در حقوق اداری فرانسه، اهمیت این اصل در ارائه خدمت عمومی به‌اندازه‌ای است که از آن به‌عنوان «اصل ضروری زندگی اجتماعی و هم‌بستگی ملی»[2] یاد می‌شود. (Bell & Francoise, 2022: 54) اثر پذیرش این اصل، ادامهٔ فعالیت‌های اداره و نهادهای خدمت‌گزار است، به نحوی که خدمت‌رسانی در جهت تحقق منفعت عمومی هیچ‌گاه تماماً دچار توقف کامل یا وقفه در ارائه نگردد. بر این اساس، تضمین این اصل مستلزم ارائهٔ سطحی حداقلی از خدمت در زمان اعتصاب یا ترک خدمت به‌سبب استعفای کارمند است که پیش از این به رأی دهائن اشاره شد. در قانون مدیریت خدمات کشوری، حکم صریحی درباره جواز اعتصاب و اعتراض برای مطالبه حقوق حرفه‌ای و صنفی دیده نمی‌شود، بااین‌حال، وحدت ملاک ماده ۹۳ قانون پیش‌گفته، التفات قانون‌گذار را به اهمیت اصل تداوم ارائه خدمات روشن می‌سازد.

این اصل در قانون اساسی ایران بازتاب آشکاری ندارد، امّا با تعمّق در معنای اصولی که بر ادامهٔ فعالیت‌های سازمان‌های اداری تأکید دارند، می‌توان به اهمیت تداوم ارائهٔ خدمت پی برد؛ برای مثال، جملاتی نظیر «... تا زمانی که استعفای او [رییس جمهور] پذیرفته نشده است، به انجام وظایف خود ادامه می‌دهد» در اصل ۱۳۰، «استعفای هیئت وزیران یا هر یک از آنان به رییس جمهور تسلیم می‌شود و هیئت وزیران تا تعیین دولت جدید، به وظایف خود ادامه خواهند داد» در اصل ۱۳۵ و هم‌چنین، نصّ اصل ۶۸ مبنی‌بر استمرار مجلس سابق در زمان جنگ «در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور، ... در صورت عدم تشکیل مجلس جدید، مجلس سابق هم‌چنان به کار خود ادامه خواهد داد»، همگی بر لزوم استمرار خدمت عمومی دلالت دارند. مواد مختلف قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی (مصوب ۱۳۸۷، مجمع تشخیص مصلحت نظام) نیز سازوکارهایی جهت تداوم خدمت عمومی در ارائهٔ حامل‌های انرژی، بانک‌داری و حفاظت از محیط‌زیست پیش‌بینی نموده است.[3]

---

1. Principle of Continuity of Public Service
2. Essential to the life of the nation

۳. این قانون به‌طور آزمایشی و برای مدت ۵ سال به تأیید مجمع تشخیص نظام رسیده و حاوی مواد اصلاحی متعددی بر قوانینی چون قانون کار، قانون معادن و قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا است. انتظار می‌رفت با سرآمدن تاریخ این قانون

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

دیوان عدالت اداری، در دادنامهٔ ۲۰۸ در تاریخ ۸ دی ۱۳۷۵، با این استدلال که عدم موافقت شهرداری با صدور مجوز حفاری جهت استفاده از انشعاب آب و گاز و منوطنمودن صدور جواز به پرداخت عوارض را مصداق گروکشی و محروم‌نمودن اشخاص از حقوق مکتسب قانونی‌شان در خصوص برخورداری از امکانات رفاهی ضروری دانسته است، رأی به ابطال قسمتی از بخش‌نامهٔ معاون شهرسازی شهرداری تهران را صادر نموده است. هم‌چنین، در دادنامهٔ شمارهٔ ۲۴۶ مورّخ ۲۴ خرداد ۱۳۸۸ نیز بندهایی از دو مصوبهٔ استان‌داری خراسان جنوبی را که ارائهٔ خدمات شهری مانند آب، برق و تلفن را به استناد قرارگرفتن شهر دشت بیاض (از توابع شهرستان قاین) بر گسل زلزله، از ابتدای سال ۱۳۸۸ ممنوع اعلام کرده بود، ابطال نموده است. دلایل دیوان بر ابطال این دو مصوبه، مالکیت مشروع ساکنان شهر مذکور، وظیفهٔ شهرداری مبنی‌بر ارائهٔ خدمات شهرداری و حقوق مکتسب قانونی صاحبان امتیاز برخورداری از نیروهای آب، برق و تلفن است. (آگاه، ۱۳۸۹: ۵۰)

۳-۳. اصل تطبیق‌پذیری[1]

تحول روزافزون جوامع معاصر در علم و صنعت، موجب گردیده نیازهای اعضای جامعه نیز هم‌گام با این تغییرات، دگرگون شود؛ بنابراین، مرتفع‌ساختن تقاضای عموم شهروندان اقتضا دارد خدمت عمومی متناسب با آهنگ حرکت جامعه و پذیرش تغییرات، ارائه شود. دو اثر عمدهٔ انطباق خدمت با نیازهای نوین شهروندان، الزام خود دولت به هم‌سویی برای تأمین نیازهای عمومی و هم‌چنین، اختیار آن برای تحمیل شروط خود به دیگران، به‌ویژه در قراردادهای اداری است. یعنی، علاوه بر اینکه دولت، خود ملزم به فراهم‌آوردن امکانات و زمینهٔ تأمین نیازهای تازه است، در حوزه‌هایی که تصدی مستقیم خدمت عمومی را بر عهده ندارد و از طریق نمایندگی یا انعقاد قرارداد اداری و اکتفا به نظارت، درصدد ارائهٔ خدمت بوده، می‌تواند از طرف قرارداد برای حفظ تعادل و هم‌گامی، تغییر در تعهدات را مطالبه کند یا بنا به ضرورت‌های روز، به‌طور یک‌جانبه قرارداد را خاتمه دهد. بدین ترتیب، حق تغییر در موضوع قرارداد یا خاتمه قرارداد به‌طور یک‌جانبه، به استناد اصل انطباق‌پذیری خدمت عمومی با نیازهای شهروندان، برای دولت متصور است. گفتنی است سابقاً به‌موجب آرا شماره ۵۹ مورخ ۳۰/ تیر/ ۱۳۷۱ و ۱۹۷ مورخ ۲۰/ شهریور/ ۱۳۷۹ هیئت عمومی دیوان عدالت، از رسیدگی به دعاوی ناشی از عقود و قراردادها که واجد جنبه ترافعی بودند، خودداری می‌کرد اما با توجه به اصلاح اخیر قانون دیوان عدالت اداری (اردی‌بهشت ۱۴۰۲) و الحاق یک تبصره به ماده ۱۰ قانون پیش‌گفته، رسیدگی به دعاوی ناشی از انعقاد قرارداد با اداره

آزمایشی و عدم تمدید آن، اعتبار آن نیز پایان یابد، اما دیوان عدالت اداری در رأی شمارهٔ ۵۰ مورخ ۲۹ فروردین ۱۳۹۶، دو بند از بخش‌نامهٔ شمارهٔ ۷/۱۴ را به استناد مغایرت با این قانون ابطال نموده است.

1. Principle of Adaptability with Public interest

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار گرفته است و در هنگام نگارش پژوهش پیش‌رو، رایی مرتبط مشاهده نشد.

قانون اساسی ایران دربارهٔ این اصل حقوق اداری نیز بیان صریحی ندارد، امّا با دقّت در اصولی هم‌چون اصل ۲۸ که دولت را ملزم به ایجاد اشتغال برای همهٔ افراد جامعه «با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون» نموده و بند دوم اصل ۴۳ مبنی‌بر تأمین امکانات کار برای همه «با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور» می‌توان بر تأکید قانون اساسی بر اصل تناسب خدمت با نیاز جامعه اشاره کرد. از میان قوانین عادی نیز می‌توان به سیاق مواد مختلف قانون موسوم به حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به‌منظور صدور خدمات (مصوب ۱۳۹۱) بر اصل روزآمدی خدمت عمومی در قراردادهای خدمت عمومی اشاره نمود؛ برای مثال، تبصرهٔ یک ماده ۳ این قانون، طرف قرارداد را به استفاده از تمامی لوازم و تجهیزات و خدماتی ملزم می‌کند که در داخل کشور تولید و ارائه می‌شود یا قابلیت تولید و ارائه دارد.

استناد به این اصل حقوقی، در قراردادهای اداری نیز بازتاب ویژه‌ای یافته است؛ برای نمونه، مواد متعددی از بخش‌نامهٔ شرایط عمومی پیمان (ابلاغی ۱۳۷۸)، هم‌چون مادهٔ ۴۶ بر ارائهٔ خدمت و عمل به تعهدات طرف پیمان‌کار در بازهٔ زمانی مشخص و کیفیت موضوع قرارداد تأکید داشته و تأخیر در شروع یا اتمام موضوع قرارداد یا تأخیر در تجهیز کارگاه برای شروع عملیات را از موجبات فسخ قرارداد از سوی دولت تلقی نموده است. هم‌چنین، بند ۲ قسمت ب از مادهٔ ۲۰ همین بخش‌نامه، بر حق کارفرما به تغییر موضوع تعهد یا شروط آن و الزام پیمان‌کار به رعایت شروط جدید صراحت دارد: «ذکر منابع تهیه مصالح و تجهیزات در اسناد و مدارک پیمان یا تعیین آن‌ها ضمن اجرا، از تعهدات پیمان‌کار در قبال تهیه مصالح و تجهیزات مرغوب و کافی نمی‌کاهد. ... بدیهی است که کارفرما این حق را دارد که منابع تهیه مصالح را تغییر دهد و پیمان‌کار موظف به رعایت آن است». علاوه بر این، مادهٔ ۱۰ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۱۳۹۴) نیز دولت را به لغو یا تغییر قرارداد، تعهدات، واگذاری مجوزها یا توقف و عطف‌به‌ماسبق نمودن قرارداد مبتنی‌بر مجوز قانونی یا تصریح قرارداد مخیّر نموده امّا جلب رضایت ذی‌نفعان را الزامی داشته است. درباره این اصل حاکم بر نحوه ارائه خدمت عمومی، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه ۱۷۶۹۱۷۶۸ مورخ ۱۷ اسفند ۱۳۹۹ امور مربوط به وکالت، مشاوره حقوقی و سردفتری را از جنس امور خدماتی قلمداد کرده و از آنجا که اقدام به افزایش دفاتر اسناد رسمی را مستلزم نیازسنجی از سوی سازمان ثبت اسناد و املاک و انطباق ارائه خدمات با نیازهای شهروندی دانسته، بند اول مصوبه جلسه سی‌وسوم (مورخ ۲ دی ۱۳۹۸) هیئت مقررات‌زدایی در تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، مبنی‌بر صدور بی‌قیدوشرط مجوز سردفتری را خارج از صلاحیت این هیئت اعلام و بند مذکور را ابطال کرده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

٤-۳. اصل تقدم

بر خلاف سایر اصول حاکم بر خدمت عمومی، اولویت خدمات عمومی، اصلی متضمن دو مؤلفه است؛ یعنی هم بر هدف خدمت و هم بر شیوهٔ اجرای آن تأکید دارد؛ به بیان دیگر، هدف ارائهٔ خدمت، در این اصل نمود ویژه‌ای یافته است، به‌گونه‌ای که منافع عمومی افراد جامعه در اجرای خدمت عمومی موجد قاعده‌ای جهت رفع تعارض میان منافع عمومی و منافع شخصی افراد است. این اصل در کنار اصول پیشین، مبانی اقتدار دولت و نهادهای عمومی را برای انجام‌دادن تکالیف خود جهت تحقق منافع عمومی یاری می‌رساند. از جمله ضمانت اجراهای اصل اولویت نفع عمومی بر منافع شخصی، می‌توان به تساوی شهروندان در مقابل هزینه‌های عمومی اشاره کرد. (Bell & Francoise, 2022: 257) جلوهٔ این اصل را می‌توان در صراحت اصل ۴۵ قانون اساسی بر «استفاده از اموال عمومی، طبق مصالح عامه» مشاهده نمود. علاوه بر این، از بند ۹ اصل ۴۳ این قانون مبنی‌بر حمایت از فعالیت‌های تأمین‌کنندهٔ نیاز عمومی برای تحصیل خودکفایی کشور نیز اهمیت این اصل حقوقی استنباط می‌شود. به‌طور کلی، شاید بتوان این اصل را اقتداری‌ترین اصل سرشت خدمت عمومی و معرِّف چهرهٔ حاکمیتی دولت تصور نمود؛ چرا که این امکان را برای دولت فراهم می‌آورد به استناد صیانت از حقوق شهروندان جامعه و ادارهٔ امر عمومی، در جایگاه نابرابری قرار گیرد. انعکاس این گزاره را می‌توان به‌روشنی در حقوق اقتداری دولت در قراردادهای اداری مشاهده کرد. اصولاً منشأ قرارداد، دو ارادهٔ هم‌سنگ و برابر است که موجد یک اثر حقوقی می‌گردد. در قراردادهای اداری که یک طرف آن دولت (یا نمایندهٔ آن) است، مشاهده می‌شود این برابری اراده، به سبب ترجیح منافع عمومی بر منافع شخصی، همانند قراردادهای خصوصی نبوده و بنابراین گسترهٔ اصل لزوم و پای‌بندی به قرارداد نیز بنا به اقتضای همین منافع عمومی کاهش می‌یابد. اختیار کارفرمای دولتی در تغییر مقادیر کار، تغییر مدت پیمان و هم‌چنین، فسخ یک‌جانبه قرارداد را می‌توان نمود این اصل دانست.[۱] ماده ۴۸ بخش‌نامهٔ شرایط عمومی پیمان، حق کارفرمای دولتی بر خاتمه پیمان را حتی پیش از انجام کامل تعهدات پیمان‌کار، با به‌کارگیری عبارت کلی و مبهم ِاقتضای «مصلحت کارفرما یا علل دیگر» به رسمیت شناخته است. برخی از پژوهشگران حقوق عمومی، حق خاتمهٔ قرارداد،

۱. البته میان حقوق‌دانان و پژوهشگران حقوق اداری، راجع‌به لزوم تصریح به اختیارات ویژهٔ دولت اجماع نظر وجود ندارد؛ برای مثال، برخی همانند دکتر طباطبایی موتمنی اختیار دولت برای فسخ قرارداد به جهت انطباق‌پذیری خدمت عمومی و تقدم منافع عمومی را از اصول حقوق عمومی دانسته و تصریح آن را به‌عنوان شرط در قراردادهای اداری الزامی نمی‌دانند، در حالیکه عده‌ای دیگر هم‌چون دکتر امامی و استوار سنگری ذکر این اختیارات در قرارداد را ضروری قلمداد نموده و در فرض عدم تصریح، اداره را واجد حقوق امتیازی نسبت به طرف قرارداد نمی‌پندارند. انتظار می‌رود به‌لحاظ پیش‌گیری از بروز اختلاف و جابه‌جایی بار اثبات دعوا، اصل تقدم منافع عمومی بر منافع خصوصی به‌عنوان مبنای حق و اختیار دولت برای فسخ قرارداد در قالب ماده جدیدی در بخش‌نامهٔ شرایط عمومی پیمان گنجانده شود و بار اثبات وجود و اقتضای منفعت عمومی نیز بر عهدهٔ دولت قرار گیرد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

بدون تقصیر پیمان‌کار را منحصر به قراردادهای اداری و تشخیص منفعت عمومی را از صلاحیت‌های مقام اداری تلقی نموده‌اند؛ در نتیجه، با توجه به مقررات موجود فعلی، اِعمال حق مذکور را محدود به بازهٔ زمانی مشخصی ندانسته‌اند. با این وجود، اطلاق بخش‌نامهٔ شرایط عمومی پیمان را موجب فراهم‌آمدن زمینهٔ فساد اداری شمرده‌اند؛ علاوه بر این، عمومیت اصل تقدم منافع عمومی را با حاکمیت قانون در تزاحم دانسته‌اند؛ بنابراین، در مقام بیان راه‌کار، دو سازوکار را در مرحلهٔ وضع قاعده و در مرحلهٔ نظارت شایسته می‌دانند؛ (ویژه و تنگستانی، ۱۳۹۳: ۱۱۶) ابتدا، احصا مصادیق منافع عمومی را از موجبات جریان حاکمیت قانون و به تبع آن، اولویت‌یافتن حقیقی نفع عام بر نفع خاص و سپس، نظارت مستمر سازمان‌هایی چون دیوان محاسبات کشور و سازمان بازرسی کل کشور را از طریق الزام اداره به ارسال ابلاغیهٔ فسخ به سازمان بازرسی ضروری می‌شمارند. بدین ترتیب، وضعیت نابرابر قراردادهای اداری به‌گونه‌ای تبیین می‌گردد که در عین تدارک منافع عمومی، استقلال قراردادهای اداری نیز محفوظ می‌ماند. این اصل حاکم بر ارائه خدمات عمومی در جوهره برخی قوانین مندرج است و معمولاً در آرای دیوان عدالت اداری نمود بارزی ندارد، با این‌حال در دادنامه ۱۲۶۴ مورخ ۲ مرداد ۱۳۹۷ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، براساس شکایت سازمان بازرسی کل کشور از صورت‌جلسه شورای مرکزی مشارکت‌های مردمی سازمان بهزیستی، تفویض اختیارات این شورا را به شخص دبیر شورا و هزینه‌کرد وجوه اهدایی در پروژه‌های عمرانی نظیر ساخت هتل، زائرسرا، اردوگاه و استخر را غیر از محل‌های تعیینی اعطاکنندگان کمک‌ها (حفظ منافع معلولان، ایتام، زنان سرپرست خانوار و ...) و ترجیح منافع خصوصی بر منافع عمومی، خلاف مقصود و خارج از مراد مقنن دانسته و مصوبه اخیرالذکر را ابطال کرده است.

۵-۳. رایگان‌بودن

اصل دیگری که از آن به‌عنوان یکی از اصول حاکم بر اداره خدمت عمومی یاد می‌گردد، رایگان‌بودن خدمت است. مراد از رایگانی، مجانی و بی‌بهابودن مطلق خدمات ارائه‌شده نیست، بلکه به نسبت خدمت ارائه‌شده، مبالغی از شهروندان دریافت می‌گردد. به بیان دیگر، به سبب لزوم برخورداری عموم شهروندان جامعه، انتظار می‌رود بهای ارائه خدمات عمومی ارزان باشد تا با اصل «دسترس‌پذیری خدمات عمومی»[1] مغایر تلقی نشود.

با تغییر سرشت دولت از دولتی انتظامی به خدمت‌گزار، تداوم اصل رایگان‌بودن بهای خدمت غیرممکن و غیرمنصفانه به نظر می‌آید؛ چرا که بسط تشکیلات اداری و ارائهٔ خدمت، همگی هزینه‌هایی بر دولت و نهادهای عمومی ارائه‌دهندهٔ خدمت تحمیل می‌کند که بدون در نظر گرفتن منابع درآمد،

1. Accessibility to delivery of public service

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

نتیجه‌ای جز گرفتاری در بن‌بست کم‌بود بودجه برای ارائهٔ خدمات عمومی نخواهد داشت؛ (Smith, 2006: 52) بنابراین، ضرورت استمرار ارائهٔ خدمت اقتضا می‌کند بهای این خدمات به‌گونه‌ای پیش‌بینی و تصویب گردد که بدون سودآوری دولتی، صرفاً تأمین‌کنندهٔ هزینه‌های جانبی دولت جهت ارائهٔ خدمت به شهروندان باشد. این اصل، تلازم خدمت عمومی و اخذ بهای خدمت را به ذهن متبادر می‌نماید. بدین ترتیب، در مواقعی که دولت و دیگر نهادهای عمومی خدمتی ارائه نمی‌دهند، حق دریافت وجه و بهایی نیز ندارند و در فرض ارائهٔ خدمت نیز مجاز به اخذ بهای آن تا سقف مصوب هستند، نه بیش‌تر. اگرچه، بند ۳ اصل سوم قانون اساسی بر رایگانی آموزش و پرورش و تربیت بدنی برای همه و در تمام سطوح صراحت دارد، امّا مصوبهٔ هشتاد و هفتمین جلسهٔ شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۸ مهر ۶۷، صرف تحصیل در دانشگاه‌های دولتی را رایگان دانسته و استفاده از امکانات غیرآموزشی و جانبی، مانند خوابگاه و سالن غذاخوری برای دانشجویان را مستلزم پرداخت هزینه می‌داند. (رضایی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱: ۴۲) مادهٔ ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۰) دریافت هرگونه وجه، کالا یا خدمات و اخذ هدایا و کمک‌های جنسی و نقدی را تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی که توسط وزارت‌خانه‌ها و مؤسسات یا شرکت‌های دولتی در قبال تمامی معاملات داخلی و خارجی ممنوع اعلام کرده است. تبصرهٔ ۳ مادهٔ ۶۲ قانون برنامهٔ پنج‌سالهٔ پنجم توسعه (مصوب دی ۱۳۸۹) نیز اخذ مبالغ مازاد بر قانون در مقابل ارائهٔ خدمت یا اعطای انواع مجوز به‌وسیلهٔ دستگاه‌های اجرایی را غیرقانونی تلقی نموده و تخلف از حکم ماده را مشمول مادهٔ ۶۰۰ قانون مجازات اسلامی (ماده ۸۳۱ قانون تعزیرات مصوب ۱۳۷۵) کرده است. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامهٔ شمارهٔ ۶۰۵، مورّخ ۲۹ آبان ۱۳۹۱، بخش‌نامهٔ وزارت نیرو را که بدون اذن مقنن، جواز اخذ وجه در قبال ارائهٔ خدمت را صادر کرده بود، به استناد همین قانون از تاریخ صدور بخش‌نامه ابطال نمود. هم‌چنین، دیوان عدالت در آرا گوناگون، مصوبات متعددی از شوراهای شهر و آیین‌نامه‌های شهرداری‌های مختلف را به‌لحاظ خروج از صلاحیت در وضع بهای خدمات ابطال نموده است؛ برای مثال، هیئت عمومی دیوان در دادنامهٔ شمارهٔ ۳۱، مورّخ ۹ خرداد ۱۳۹۶ یا دادنامه‌های شمارهٔ ۱۳۱۴، ۱۳۱۵ و ۱۳۱۶، به استناد اینکه شهرداری در خصوص موارد معین خدمت ارائه نکرده یا به سبب افراز و تفکیک اراضی، قسمتی از زمین یا بهای آن را دریافت نموده، مستحق اخذ بهای خدمت ندانسته و رأی به ابطال مصوبه صادر نموده است.

هم‌چنین در دادنامه شماره ۱۱۴۴، مورخ ۱۰ بهمن ۱۳۹۶ هیئت عمومی تبصره ۱ بند الف شرایط اختصاصی دفترچه راهنمای شماره ۱ آزمون تحصیلات تکمیلی سال ۱۳۹۶ و بند ۴ قسمت «ی» دفترچه انتخاب رشته کارشناسی ارشد سال ۱۳۹۶ را که قبلاً در هر یک از مقاطع تحصیلی از آموزش رایگان برخوردار بوده‌اند و به پرداخت شهریه معادل دوره شبانه مکلف شده‌اند، ابطال نموده و تحصیل مجدد در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

همان مقطع را به صورت غیررایگان و همراه با پرداخت شهریه دوره‌های شبانه، مغایر با اصل رایگانی ارائه خدمات عمومی دانسته است.

در رأی دیگری از هیئت عمومی به شماره ۶۶۷ مورخ ۱۸ مهر ۱۳۹۶ با استناد به بند ۱ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها، ایجاد خیابان، کوچه‌ها، میدان‌ها، باغ‌های عمومی و مجاری آب و توسعه معابر را وظیفه شهرداری دانسته است و اخذ هزینه از شهروندان به‌وسیله شهرداری را در مقابل خدماتی که وظایف ذاتی شهرداری‌ها بوده، فاقد وجاهت قانونی قلمداد کرده است.

پس از برشماری اصول حاکم بر ارائهٔ خدمت، در خصوص مسئولیت دولت و نهادهای متصدی آن باید گفت که مبنای مسئولیت آن‌ها، اصولاً بر نظریهٔ «خطر ناشی از ارائهٔ خدمت»[1] استوار است. دوگی، حقوق‌دان فرانسوی، در کتاب خود با عنوان قلمرو حقوق اساسی، مبنای مسئولیت ناشی از خدمت عمومی را این‌گونه شرح می‌دهد:

بار هزینه‌های فعالیت‌های دولت که با هدف تأمین منافع تمام جامعه صورت می‌پذیرد، نباید تنها بر دوش برخی از شهروندان سنگینی نماید؛ بنابراین، اگر فعل دولت منجر به ورود خسارت به گروهی از شهروندان شد، باید درصدد جبران برآید، اعم از اینکه فعل مذکور توأم با تقصیر باشد یا نباشد. در واقع، دولت به‌نوعی بیمه‌گر و تضمین‌کنندهٔ آن دسته از زیان‌هایی است که غالباً ضرر اجتماعی خوانده می‌شود. (Brown, 1998: 194)

بدین‌ترتیب، خدمت عمومی با هدف جلب منافع همگانی، حتّی در فرض ارائه در چارچوب قانون، در صورتی که موجب تحمیل هزینه‌هایی به معدودی از شهروندان شود، به آن‌ها حق مطالبهٔ جبران خسارت را می‌دهد؛ چرا که در مسیر خدمت‌رسانی و منتفع‌نمودن جامعه، سهم نفع این گروه از شهروندان همراه با پرداخت هزینه‌هایی هم‌چون سلب حقوق اولیه (برای مثال حق مالکیت) بوده و اصل برابری شهروندان در برخورداری از منفعت عمومی مخدوش شده است؛ بنابراین، انتظار می‌رود برای رفع این نابرابری و اعادهٔ وضع به حال سابق، دولت جبران ضرر واردآمده را تقبّل نماید، اگرچه مرتکب تعدی یا تفریطی در ارائهٔ خدمت نشده باشد.

1. Risks of Assisting in the Public Service

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

نتیجه‌گیری

ارائۀ خدمت عمومی از جمله تکالیف دولت جمهوری اسلامی ایران، همانند دیگر دولت‌هاست. عمدۀ خدماتی که قانون برای ارائه برشمرده است، خدماتی سنتی و مشترک میان تمامی دولت‌هاست. قانون اساسی ایران نیز از این دگرگونی دور نمانده است و از اصول چون اصل سوم و اصل ۲۹ که خدمات عمومی را به‌طورکلی در قالب وظایف دولت احصا نموده است، با پیش‌بینی اصل ۴۴، خدمات ارائه‌شده از سوی بخش خصوصی را نیز مکمل فعالیت‌های اقتصادی و خدماتی دولت دانسته است بنابراین، می‌توان گفت قانون اساسی ایران، اگرچه ارائۀ خدمت و تأمین رفاه اجتماعی و برطرف‌نمودن نیازهای زندگی شهروندان را ابتدائاً از وظایف دولت برشمرده است، امّا در ادامه با پیش‌بینی اصل ۴۴ و فراهم‌آوردن امکان قانونی خصوصی‌سازی، زمینه‌های واگذاری برخی خدمات که در توان بخش خصوصی نیز هست، مهیا شده است. اهمیت چگونگی ارائه خدمات عمومی جهت حراست از نظم عمومی اجتماع و هم‌چنین تأمین رفاه جامعه مستلزم وجود نظارت بر ارائه این خدمات عمومی است. بر همین اساس، دیوان عدالت اداری به‌عنوان یکی از نهادهایی که با نظارت قضایی بر عمل‌کرد اداره و متصدیان امر عمومی، تضمین‌گر منافع عموم شهروندان شناخته می‌شود، وظیفه بازبینی تصمیمات و اعمال اداره را در ارائه خدمات عمومی عهده‌دار شده است. دیوان جهت نظارت بر این فعالیت‌ها، از میان منابع حقوقی، ابتدا قوانین موجود را ملاک تطبیق قرار داده است و در صورت فقدان نصوص قانونی، به اصول حقوق عمومی نیز استناد نموده و در این موارد، به ویژه راجع‌به اصل تقدم منافع جمعی بر نفع فردی، خود رویه‌ساز شده است. درخصوص رویکرد دیوان عدالت اداری در تبعیت از اصول حاکم بر خدمات عمومی، با تحلیل آرا می‌توان گفت دیوان عدالت اداری در اغلب موارد با دقت‌نظری مثال‌زدنی به اصول مختلف حاکم بر خدمات عمومی استناد نموده و بر همین اساس، تصمیمات اداری معارض با این اصول را ابطال کرده است. مضافاً گفتنی است در برخی از آرا صادره التفات قضات دیوان عدالت به مفهوم خدمات اداری مشاهده شد؛ به‌نحوی که بعضاً حتی بدون تصریح بر نام اصل خاصی در ادبیات حقوقی، رأی براساس منطق حقوق اداری و اقتضائات خدمت عمومی صادره شده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

فهرست منابع و مآخذ

۱. فارسی

آگاه، وحید (۱۳۸۹) حقوق بنیادین و اصول حقوق عمومی در رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، تهران: جاودانه (جنگل).

امامی، محمد و کورش استوارسنگری (۱۳۹۰)، حقوق اداری، ج ۱، تهران: میزان، چ ۱۴.

انصاری، ولی‌الله (۱۳۷۴) کلیات حقوق اداری، تهران: میزان.

جلالی، محمد و فروغ حیدری (۱۳۹۳) «اصل برابری ورود به خدمت در پرتو آرای دیوان عدالت اداری»، فصل‌نامه رأی، دوره ۳، صص ۴۱ تا ۶۰.

_____ و میثا کامیاب (۱۳۹۷) «مقدمه‌ای بر شناخت مفهوم پلیس اداری در ایران با مطالعهٔ تطبیقی در حقوق فرانسه»، مجله حقوق تطبیقی، دوره ۹، صص ۶۷ تا ۸۶.

رضایی‌زاده، محمدجواد و داود کاظمی (۱۳۹۱) «بازشناسی نظریهٔ خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فقه و حقوق اسلامی، سال ۳، ش ۵، صص ۲۳ تا ۴۶.

زارعی، محمدحسین و مجید نجارزاده هنجنی (۱۳۹۶)«مفهوم خدمات عمومی و تحول آن در پرتو دکترین کارکرد عمومی»، پژوهش حقوق عمومی (پژوهش حقوق) (حقوق و سیاست)، سال ۱۹، ش ۵۶، صص ۹ تا ۳۲.

شوالیه، ژاک (۱۳۹۶)، دولت پسامدرن، برگردان: سیدمجتبی واعظی، تهران: مجد.

گرجی ازندریانی، علی‌اکبر (۱۳۹۰) «ده فرمان حقوق عمومی: تأملی دربارهٔ اصول و مفاهیم بنیادین حقوق عمومی»، فصل‌نامه حقوق، مجلهٔ دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دورهٔ ۴۱، شمارهٔ ۲، صص ۲۰۵ تا ۲۲۳.

میرزایی، اقبال‌علی (۱۳۹۳) «قانون و اعتبار زمانی آن با تأکید بر مفهوم و اوصاف قانون موقت»، دادگستری، سال ۷۶، ش ۸۵، صص ۱۴۵ تا ۱۷۲.

نجارزاده هنجنی، مجید (۱۴۰۰) «تحلیل خدمات عمومی از منظر حقوق بشر؛ حق بر بهره‌مندی از خدمات عمومی»، فصل‌نامه حقوق اداری، دوره ۸، ش ۲۷، صص ۲۱۵ تا ۲۳۴.

_____ (۱۴۰۰) دگرگونی حقوق خدمات عمومی، تهران: میزان.

واعظی، سیدمجتبی (۱۳۸۹) «مطالعه تطبیقی صلاحیت وضع آیین‌نامه با تأکید بر نظام‌های حقوقی فرانسه و ایران»، نامه مفید؛ حقوق تطبیقی، ش ۷۹.

_____ و زهرا البرزی (۱۳۹۶)، «جایگاه مفهوم خدمات عمومی در حقوق اداری ایران»، فصل‌نامه حقوق اداری، دوره ۴، ش ۱۲، صص ۹ تا ۳۲.

_____ (۱۴۰۰)، حقوق اداری ۱، تهران: میزان.

ویژه، محمدرضا و محمدقاسم تنگستانی (۱۳۹۳) «حق فسخ و انفساخ قراردادهای پیمان‌کاری دولتی (تحلیل موردی مقررات شرایط عمومی پیمان)»، فصل‌نامهٔ حقوق، دورهٔ ۴۴، ش ۱، صص ۱۰۵ تا ۱۲۴.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]

۲. لاتین

Aman, A. C., Jr. (2019). *Administrative law in a global era*. Cornell University Press.

Bell, J., & Boyron, S. (2008). Principle of French Law, UK: Oxford.

Bell, J. & Lichere, F. (2022). *Contemporary French Administrative Law*, UK: Cambridge University Press.

Brown, L. (1998), *French administrative Law*, (5th ed.). Oxford Clarendon Press.

Cane, P., McDonald, L., & Rundle, K. (2018). *Principles of administrative law.* Oxford University Press, USA.

Cane, P. & Hofmann H. C H & Ip, E. C, & Lindseth, P. L. (2021). *The Oxford Handbook of Comparative Administrative Law*. Oxford University Press, USA.

Custos, D. (2011). *Independent Administrative Authorities in France, Comparative Administrative Law*, UK: Edward Elgar Publishing.

Daly, P. (2021). *Understanding administrative law in the common law world*. In Oxford University Press eBooks. https://doi.org/10.1093/oso/9780192896919.001.0001

Fournier, K. (2013). *The changing role of the Conseil d'Etat in the construction of social rights: 1950–2012*. International Journal of Human Rights and Constitutional Studies, 1(1), 81-84.

Garner, B. (2010). *Black´s Law Dictionary*, (9th ed.). USA: West.

Guyomarch, A. (1999). *'Public service', 'public management' and the 'modernization' of French public administration*. Public administration, 77(1), 171-193.

Loveland, I. (2012). Constitutional law, administrative law, and human rights: A Critical Introduction. Oxford University Press (UK).

Robinson, M. (2015). From old public administration to the new public service: Implications for public sector reform in developing countries. UNDP Global Centre for Public Service Excellence. Smith, B. C. (2007). Good Governance and Development. https://doi.org/10.1007/978-1-137-06218-5

Rosenbloom, D. H, & Clerkin, R. M. (1989). *Public Administration: Understanding management, politics, and law in the public sector*. http://ci.nii.ac.jp/ncid/BB19021277

Sautr, W. (2015). Public Service in EU Law. UK: Cambridge University Press.

Wiessner, S., & Willard, A. R. (1999). Policy-Oriented Jurisprudence and Human Rights Abuses in Internal Conflict: Toward a World Public Order of Human Dignity. American Journal of International Law, 93(2), 316-334.

Woll, P. (2020). *Administrative law: The Informal Process.* US: University of California Press.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.61186/qjal.11.37.133]