

فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال دوم، شماره ۵، پاییز ۱۳۹۳

برابری در استفاده از خدمات عمومی در آرای دیوان عدالت اداری

علی‌اکبر گرجی ازندیانی^۱ نیکزاد مرادی^۲

دریافت: ۱۳۹۳/۰۳/۲۵

پذیرش: ۱۳۹۳/۰۴/۲۹

چکیده

آنچه در این نوشتار می‌آید، گردآوری و تجزیه و تحلیل تعدادی از آرای شعب و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص موضوع برابری در استفاده از خدمات عمومی است. 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. در آن دسته از آرای دیوان که فهم موضوع شکایت از رأی صادره ممکن بود؛ از ذکر جریان پرونده خودداری نمودهایم و در خصوص تعدادی دیگر از آراء، خلاصه پرونده برای درک بهتر رأی صادره، ذکر گردیده است. با ملاحظه این آرا به نظر می‌رسد که دیوان رویکردی مثبت نسبت به استفاده برابر شهروندان از خدمات عمومی داشته و مانع اعمال تبعیض نهادهای مختلف دولتی در بهره‌مندی شهروندان از خدمات عمومی شده است. روش تحقیق نیز توصیفی – تحلیلی است که روشنی مناسب برای چنین موضوعی است.

واژگان کلیدی: خدمات عمومی، برابری، آرای دیوان عدالت اداری.

۱. دانشیار حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی

۲. دانشجوی دکترای حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی (نویسنده مسئول)؛ Ni.moradi1367@gmail.com

مقدمه

زندگی بشر همواره عرصه مبارزه با نابرابری و تلاش برای کسب موفقیت برای دستیابی به برابری برای همه، فارغ از همه تفاوت‌ها بوده است.

اگر چه تفاوت‌ها میان انسان‌ها به شکل جدی مانع تحقق برابری شده‌اند؛ اما نباید این نکته را نادیده گرفت که بشر به طور کلی، یک خانواده‌می‌باشد که فرزندی نسبت به آدم، آنها را گردآوری و همه مردم در اصل شرافت انسانی برابرند، بدون هیچ‌گونه تبعیض از لحاظ نژاد، رنگ، زبان، جنس، اعتقاد دینی، سیاسی، وضع اجتماعی و غیره. آنگاه همه انسان‌ها فی‌نفسه غایت محسوب می‌شوند و کرامت ذاتی برابر دارند؛ از این رو باید از احترام غیر مشروط و حقوق غیر قابل سلب بهره‌مند گردند (Perry, 2008: 14-15).

برابری زمانی به طور جدی مطرح شد که انسان‌ها صاحب حق شناخته شدند. اگر صاحب حق بودن، ناشی از سرشت انسان‌هاست پس نابرابری‌هایی چون رنگ و زبان و نژاد و غیره نمی‌تواند در بهره‌مندی از حقوق انسانی مؤثر باشد (موحد، ۱۳۸۱: ۲۱).

با پذیرش غایت بودن انسان‌ها می‌توان این گونه استدلال نمود که اگر همه انسان‌ها غایت‌اند؛ بنابراین باید همه آنها ارزش برابر داشته باشند و نمی‌توان انسانی را پسترات از دیگری دانست. در خصوص برابری، کتاب‌ها، پایان‌نامه‌ها و مقالات بسیاری نگاشته شده است. با این همه در خصوص موضوع برابری در استفاده از خدمات عمومی در آرای دیوان عدالت اداری تاکنون نوشتاری ملاحظه نشده است.

پرسش ما در این پژوهش این است که رویکرد دیوان در خصوص استفاده برابر همه شهروندان از خدمات عمومی چیست؟ آیا از اعمال تبعیض در حوزه خدمات عمومی حمایت می‌کند یا در قبال آن موضوع گیری نموده است؟ دیوان در آرای خود به چه مواد و اصولی استناد نموده است؟

در خصوص روش تحقیق نیز به گردآوری آرای دیوان از مجموعه‌های قوانین و آرای صادره پرداختیم و سپس به تجزیه و تحلیل آنها مبادرت نمودیم که همان، روش توصیفی - تحلیلی است. در این مقاله ابتدا نگاهی به مفهوم برابری و خدمات عمومی می‌افکریم و در ادامه به آرای صادره دیوان در این خصوص می‌پردازیم. آرای دیوان در خصوص برابری در استفاده از امکانات آموزشی و تحصیلی، خدمات درمانی و تأمین اجتماعی، برابری فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های آزاد، پیام نور و سراسری از حیث شرایط و مزایا و در نهایت برابری در استفاده از خدمات شهری، فصل سوم این نوشتار را به خود اختصاص می‌دهد. در فصل دوم نیز به شرح نظریه خدمات عمومی، مفهوم خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن می‌پردازیم.

فصل اول: مفهوم برابری

برابری (Equality) و نابرابری مفاهیم قدیمی هستند. برابری در لغت به معنای تساوی و همازش و همپایه و همتا بودن آمده است (انوری، ۱۳۸۱: ۳۶۲). برابری بدین معناست که شهروندان (Citizens) صرف نظر از ویژگی‌های فردی خویش نظیر نژاد، جنسیت، مذهب یا طبقه اجتماعی تحت سلطه نظام حقوقی واحدی قرار می‌گیرند. به عبارت دیگر، طبق این تعریف ساده، در شرایط مشابه شهروندان از حقوق و تکالیف یکسانی برخوردار می‌شوند. بر معنای تعریف کلاسیک برابری، با برابر در شرایط برابر بایستی رفتار برابر داشت. برابری در علوم اجتماعی عموماً مباحث هنجاری خصوصاً—اگر نگوییم مهم‌ترین محور—یکی از مهم‌ترین مفاهیم است. در حوزه مباحث هنجاری، همچون حقوق، فلسفه، سیاست و ... این مفهوم، مفهومی اساساً متنازع‌ فيه است. (قاری سیدفاطمی، ۱۳۸۵: ۳۱۶)

در زمینه حقوق بشر معاصر ایده برابری از مهم‌ترین ایده‌های مطرح و در حقیقت یکی از اصول بنیادین است. تمام اسناد حقوق بشری ایده برابری را به عنوان ایده نظری مبنای مورد تأکید قرار داده‌اند؛ بنابراین با قاطعیت می‌توان ادعا کرد که پس از مفهوم حق و دو همزاد آن یعنی تعهد و آزادی، مفهوم برابری از جمله کلیدی‌ترین مفاهیم در عرصه حقوق بشر است و پیوندی تنگاتنگ با برابری دارد. در مفهوم کلاسیک از برابری، این برداشت از برابری استنباط شده است که با برابرها در شرایط برابر باید رفتار برابر داشت.

طبیعی است که در شرایط مؤثر در رفتار، رفتار برابر و حتی خود مفهوم برابرها هر کدام می‌تواند محل بحث و نزاع باشد. از منظر اسناد حقوق بشری فرض بر این است که انسان‌ها در حیث انسانی با هم برابرنده، بنابراین در شرایط برابر باید با آن‌ها رفتار برابر داشت (Gpsepath, 2001:214)؛ اما باید توجه داشت حتی با پذیرش این ایده که انسان‌ها در حیثیت انسانی باهم برابرند علاوه بر آن باز هم نمی‌توان به سادگی به عمق مفهوم برابری دست یافته؛ زیرا باز هم جای این سؤال باقی خواهد ماند که در چه چیزی و در چه شرایطی باید با آن‌ها رفتار برابر داشت. افزون بر ابهام موجود در مفهوم شکلی برابری کلاسیک، مفهوم ماهوی به دیگر سخن، محتوای برابری نیز جای سؤال دارد.

«برابری در مقابل قانون»، «برابری در بهره‌مندی از آزادی و احترام مدنی»، «برابری در بهره‌مندی از فرصت‌های اقتصادی و اجتماعی»، «برابری در بهره‌مندی از قدرت سیاسی»، «برابری در بهره‌مندی از منافع»، «برابری در بهره‌مندی از رفاه»؛ برای نمونه از قلمروهایی هستند که با محتوای برابری ارتباط دارند. بی‌تردید توجیه هریک از تفسیرهای فوق نسبت به

محتوای برابری، مشکلات خاص خود را دارد. به سادگی نمی‌توان گفت که همه انسان‌ها به دلیل انسان بودن باید به صورت برابر از منافع اقتصادی و اجتماعی برخوردار باشند. رسیدن به نقطه تعادل و دفع در این حوزه خارج از بحث ماست که صرفاً به تحلیل مفهوم برابری می‌پردازد و از سوی دیگر در حوزه حق‌های مدنی و سیاسی و اقتصادی باز، توزیع امکانات به نفع نیازمندان و ضعیفترین‌ها را مغایر با برابری قلمداد نکرده است. این نیاز و ضرورت نظری از آن جهت است که برابری، مؤلفه اصلی و محوری عدالت است (Dworkin, 1987: 370).

نابرابری و تبعیض غیرموجه در تعارض با عدالت بوده و در نتیجه امری غیراخلاقی و بالطبع غیرقابل توجیه خواهد بود. «رونالد دورکین» به درستی بین دو دسته از حق‌های انسانی که دسته‌ای از آن‌ها حق‌هایی هستند که همه شهروندان باید به صورت برابر از آن‌ها بهره‌مند شوند و حق‌هایی که دولت باید رفتار برابر با همه شهروندان داشته باشد تمیز قائل می‌شود. هر گونه نابرابری در قلمرو حق‌های دسته اول ناموجه خواهد بود؛ برای مثال حق رأی را می‌توان در این دسته جای داد و به واقع آن دسته از حق‌ها که منعکس کننده حق تعیین سرنوشت و در نتیجه کرامت ذاتی انسان به عنوان موجودی مختار و با اراده است، همچون آزادی عقیده و آزادی بیان در این طبقه می‌گنجد.

از دیدگاه دورکین، دسته‌ای دیگر از حق‌ها، حق‌هایی هستند که مطابق آن باید شهروندان برابر در نظر گرفته شوند. یعنی در اصل برابری، همه باهم برابرند؛ اما ماهیت این حق‌ها به گونه‌ای است که یا امکان توزیع برابر آن برای همه وجود ندارد و یا اصولاً ضرورت در اختیار قرار دادن برابر آن‌ها برای همگان وجود ندارد. در اینجا شناسایی برابری شهروندان مطرح است و نه رفتار برابر با آن‌ها. از سوی دیگر مفهوم «برابر» در تعریف برابری می‌تواند مسأله دخالت دولت‌های رفاه در توزیع ثروت و توزیع امکانات اقتصادی و اجتماعی به نفع ضعیفترین‌های جامعه در چارچوب مفهوم برابری را توجیه کند. همچنین این مفهوم از برابری «عدالت توزیعی» در پیوند با مسأله تبعیض معکوس در نظر گرفته می‌شود. (اسدی، ۱۳۹۱: ۱۵)

با این بیان که بر مبنای این تحلیل این گونه تفاوت‌ها در تعارض با اصل برابری نخواهد بود. حقیقت مفهوم عدالت توزیعی، ناظر به توزیع منابع و تکالیف است که این همان موضوعی است که قانونگذار اساسی ما در بند ۹ از اصل سوم قانون اساسی به آن اشاره کرده است که رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی مصدق بارز آن می‌باشد. ایده مشترک در همه نظریات مربوط به عدالت توزیعی این است که در تخصیص منابع و توزیع امکانات در جامعه اعم از ثروت و مناسب عمومی باید با مردمان رفتاری برابر

داشت. با این همه نظریه‌های عدالت، تفاوت‌گذاری بین افراد و توزیع امکانات را قائل هستند. از آنجا که ظاهراً تفاوت‌گذاری در بادی امر غیرعادلانه و ناموجه است، مشکل در عدالت توزیعی توجیه برخوردهای نابرابر و زمینه‌هایی است که چنین برخوردهایی را موجه می‌کند. و از سوی دیگر، یکی از وظایف اصلی و اساسی دولت‌های رفاه برای مداخلات حمایتی خود در حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی به نفع ضعیفترین افراد جامعه و مداخله و تهدیدی در جهت محدود کردن حق مالکیت افراد، همواره نیازمند توجیهاتی بوده‌اند که در حوزه عدالت توزیعی قابل دفاع است. با بیان مندرجات فوق اینگونه بیان می‌کنیم که رفتار نابرابر به عنوان یک فاکتور اساسی در جهت حمایت از ضعیفترین افراد جامعه است(Philips, 1999: 54).

بحث اول: تعاریف (تقسیم‌بندی‌ها)

واژه برابری در لغت معانی گوناگونی دارد که بارزترین آن‌ها «تساوی و همتایی» است. در فرهنگ سیاسی و حقوقی نیز همین معنا متبادل به ذهن می‌شود؛ متهماً چنانچه که اشاره شد از اطلاق واژه به سختی می‌توان گفت که همتایی و تساوی در همه زمینه‌هاست و هیچ قیدی ندارد. دلیل عدمه این امر در فرض نمایان می‌شود که برابری همچون ارزش اجتماعی به عنوان اصلی بنیادین در نظام سیاسی و حقوقی به کار می‌رود. پس باید پذیرفت که در مفهوم برابری نوعی نظم نیز نهفته است. پس بدین ترتیب برابری واقعی در نظام ارزش‌ها نسبی است و به «تعادل» نزدیک‌تر از همتایی و یکسانی مطلق است. یکی از دشواری‌های فهم «برابری» این است که هرچه علم گسترش یابد و تمدن پیچیده‌تر شود، فاصله میان «برابری نظری و آرمانی» با نابرابری عملی و اجتماعی بیشتر می‌شود و جمع میان روح برابر انسان‌ها با شرایط نسبی و نابرابر دشوار می‌نماید (کاتوزیان، ۱۳۸۳: ۴۶۰). شاید بخش اعظم و ارج مفهوم برابری در ذهن، به دلیل نابرابری بیرونی باشد و تعادل این دو، سبب اصلی پرجسته شدن و احساس این مفهوم باشد.

گفتار اول: مصادیق برابری

در بیان مصادیق و گستره برابری، هرچند صاحب‌نظران و اندیشمندان از زوایای مختلف عقاید خویش را مطرح و ارائه نموده‌اند؛ با این وجود، مفهوم مشترکی از این آراء قابل استنتاج است. برابری بر مبنای حقوق بشر موضوعی است ریشه‌دار، اصیل و استوار است و از آشنخور مکاتب فکری و فلسفی گوناگونی سیراب گردیده و از دلایل عقلانی و اخلاقی و دینی لازم برخوردار می‌باشد.

«برابری» اصلی است حقوقی و سیاسی که به موجب آن در همه امور اجتماعی باهم یکسان رفتار شود مگر در آنجا که برای رفتار استثنایی در مورد برخی از افراد و گروه‌ها دلایل کافی و خاصی وجود داشته باشد. چنین اصلی بر پایه این فرض است که همه مردم با هم در اصل از نظر حقوق طبیعی برابرند؛ بر این اساس تمام افراد ملت، براساس انسان بودن دارای حقوق و تکالیف یکسان می‌باشند. برابری، ابتدا یک خصوصیت درونی حقوق بشر است و این حقوق به طور مساوی به هر کس اعطای شده است. بنا بر تعریف مذبور اداره امور کشور و حق دخالت در امور آن به همه شهروندان به صورت برابر تعلق می‌گیرد و از طریق نمایندگی در مناصب سیاسی، امتحان، مسابقه و سایر روش‌های علمی، تعیین صلاحیت متقدیان احراز مشاغل عمومی بدست می‌آید.

بنابر تعریف فوق کلیه شهروندان، براساس شرافت انسانی، فارغ از رنگ، نژاد و ... از نظر حقوق باهم برابر بوده و مشمول یک قانون می‌باشند. امتیازی جز امتیازات قانونی بر مبنای شایستگی و لیاقت برای آن‌ها نباید مبنای برجستگی قلمداد گردد (Verba, 1989: 15).

بند اول: برابری ماهوی و عملی

امروزه وقتی سخن از برابری می‌رود یکی از دو مفهوم از برداشت برابری در نظر گرفته می‌شود؛ نخست: آنکه برابری ماهوی و ساختاری در جامعه به طوری که منافع و فرصت به طور یکسان و خالی از هر نوع تحدید و تخصیص برای تمتع همه شهروندان در دسترس آنان قرار می‌گیرد. دوم آنکه برابری عملی یعنی توانایی شهروندان به برخورداری از فرصت‌ها و امکانات که برای بهره‌مندی از برابری ماهوی ضرورت دارد.

بند دوم: برابری کارکردی

یکی دیگر از مفاهیم برابری، برابری کارکردی می‌باشد که به معنی بی‌طرفی مصادر امور و عدم تبعیض و دخالت ندادن دوستی‌ها و دشمنی‌ها از سوی متقدیان مشاغل اجرایی و قضایی است که کلید تعیین و توزیع مواهب و خیرات را به دست دارند (موحد، ۱۳۸۲: ۲۸۵).

در مورد حقوق و برابری می‌توان گفت: برابری با کارکردهای حقوقی ارتباط دارد. کارکردهای گوناگون حقوق، به عنوان مثال شامل کارکرد حل تعارضات اجتماعی، کارکرد نظارت هدایت جامعه، کارکرد مشروعيت بخشی به قدرت اجتماعی و سرانجام کارکرد ترفیع حقوق شهروندان در جامعه یا کارکرد توزیعی می‌شود. پس به طور کلی می‌توان گفت که موضوع برابری از آنجا مطرح گشت که انسان‌ها، صاحب حق شناخته شدند. اگر صاحب حق بودن برخاسته از ذات انسان و لازم و ملزم انسانیت اوست پس نابرابری از قبیل رنگ، نژاد و ... نمی‌تواند در حقوق

انسانی وی مؤثر باشند. مسأله پذیرش یکسان نبودن افراد و لزوم احترام به این یکسان نبودن هاست. مسأله این است که افراد از جهت تفاوت های کلی که در طبیعت است در معرض تحقیر و تبعیض قرار نگیرند و کمترین آسیب را متحمل شوند.

فصل دوم: تحلیل مفهوم خدمات عمومی

در این فصل و در قالب سه مبحث، به ترتیب شرح نظریه خدمات عمومی، مفهوم خدمات عمومی و اصول حاکم بر خدمات عمومی را تشریح خواهیم نمود. نظریه خدمات عمومی در بین سایر نظریات از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است و حقوقدانانی چون پروفسور ژر و آندره دولوبادر این نظریه را بسط داده‌اند.

مبحث اول: شرح نظریه خدمات عمومی

برخی از حقوقدانان بر این اعتقادند که صرفاً آن دسته از اعمال سازمان‌های اداری که به منظور انجام خدمات عمومی صورت می‌گیرد، تابع حقوق اداری است. پروفسور ژر تعریف زیر را از خدمات عمومی ارائه می‌دهد:

«خدمات عمومی منحصر به نیازمندی‌های عام‌المنفعه‌ای است که دولتمردان یک کشور در بردهای از زمان معین تصمیم می‌گیرند تا آن نیازها را از طریق سازمان‌های عمومی یا دولتی برآورده کنند. برای تشخیص خدمات عمومی، تنها باید قصد و نیت دولتمردان در نظر گرفته شود» (Jeze, 1925:16).

لازم به ذکر است که در حقوق اداری فرانسه، فرض اینکه خدمات عمومی از سوی مؤسسات خصوصی ارائه شوند نیز پذیرفته شده است؛ مانند ارائه خدمات عمومی توسط شرکت‌های بیمه. (re Laubade, 1978:37)

اندیشه خدمات عمومی در تمام دوران حکومت‌ها و لو حکومت‌های استبدادی از جانب فلاسفه و اخلاقیون ومصلحان جامعه، به زمامداران پیشنهاد شده است (انصاری، ۱۳۷۸: ۷۶).

مفهوم خدمات عمومی در اوآخر قرن نوزدهم در حقوق اداری فرانسه مطرح شد و به تدریج به عنوان یکی از پایه‌های حقوق اداری و به عنوان روح آن باقی ماند. خود این مفهوم پیامد نظری و اقدامات عملی است که در مورد میزان و محدوده دخالت دولت در روابط اجتماعی جامعه مطرح شده است. اندیشه اقتصاد لیبرالی (که طبق آن دولت مجاز به دخالت در امور اقتصادی اجتماعی نبود و امور اقتصادی را تابع روابط آزاد و بازار قرار می‌داد) در اوآخر قرن نوزدهم با

بحран رو برو گردیده بود و مورد انتقادات شدیدی قرار گرفت و حتی این امر باعث تجدیدنظر در زمینه نقش دولت در زمینه مسائل اقتصادی و اجتماعی گردید و دولت نظام یا نگهبان که بر اساس اندیشه‌های لیبرالیستی تأمین کننده دفاع ملی، نظام و عدالت بود به نوعی حافظ دخالت را در زندگی اجتماعی اقتصادی داشت، جای خود را به دولت رفاه (خدمت‌گزار) داد که مسئول تأمین نیازمندی‌های شهروندان بود (امیر ارجمند، ۱۳۸۶: ۳۶). همین امر باعث دخالت روزافزون دولت در زندگی اجتماعی گردید و از طریق شهروندان نیز متوجه بودند که دولت نیازهای متعدد آنها را تأمین کند، لذا نظام اداری کشور مشغول به انجام خدماتی مانند راه سازی، احداث راه آهن، انرژی، برق... گردید. بنابراین وظیفه اصلی دستگاه اداری حفظ منافع و تأمین نیازهای جامعه شد و اداره بایستی فقط در جهت تأمین خدمات عمومی اقدام نماید. از اینجا نظریه خدمات عمومی برای ایجاد مبنای واحدی برای قواعد پراکنده حقوق اداری مطرح گردید.

به موجب این نظریه که در واقع منتج از چند رأی شورای دولتی و دادگاه حل اختلاف فرانسه است، حقوق اداری به عنوان حقوق حاکم بر خدمات عمومی وحدت خود را در این مفهوم (خدمات عمومی) می‌یابد و آنچه که مربوط به سازمان و عملکرد خدمات عمومی می‌شود یک عمل اداری تلقی و به سبب ماهیتش تابع حقوق اداری است و مسائل آن در حیطه صلاحیت دادگاه اداری قرار می‌گیرد.

در حقوق اداری ایران می‌توان گفت که مفهوم خدمات عمومی به عنوان یکی از مبانی وجود دستگاه اداری دولت محسوب می‌شود چون در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایفی بر عهده دولت قرار داده شده که جزء خدمات عمومی است و دولت موظف شده است که این گونه خدمات و امکانات را برای افراد جامعه تأمین نماید. همین امر نشان می‌دهد که فلسفه وجودی دولت و دستگاه دولتی در حقوق اداری ایران ارائه خدمات عمومی است؛ از جمله مستند این ادعا اصل سوم قانون اساسی است، طبق این اصل دولت موظف شده است که برای رسیدن به اهداف خود همه امکانات خود را برای امور متعدد بکار برد؛ از جمله اموری که دولت موظف به اداره و تأمین آن شده است، آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح است و یا در بند ۱۲ همین اصل دولت موظف به بی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و کار و بهداشت و تعمیم بیمه است، به اضافه اینکه در اصول ۲۹ و ۳۰ دولت موظف به تأمین و برخورداری تمام افراد جامعه از خدمات تأمین اجتماعی و همچنین وسایل آموزش و پرورش رایگان است. این اصول نشان دهنده این است که فلسفه وجودی دستگاه‌های اداری در جمهوری رایگان است.

اسلامی ایران تأمین خدمات عمومی است و از این نظر می‌توان گفت خدمات عمومی به عنوان یکی از مبانی حقوق اداری ایران نیز محسوب می‌گردد (امامی و استوار سنگری، ۱۳۸۶: ۳۸).

بحث دوم: مفهوم خدمات عمومی

در مورد خدمات عمومی تعاریف متعددی مطرح شده است (جوان، ۱۳۲۹: ۴۳۸)؛ اما به نظر می‌رسد مناسب‌ترین تعریفی که از خدمات عمومی می‌توان به عمل آورد این است که خدمات عمومی اموری هستند که به جهت رفع نیازها و تأمین منافع عمومی ضرورت دارد و تابع روابط آزاد با قواعد حقوق خصوصی نیست و دولت به نحوی آن را اداره یا بر آنها نظارت می‌کند.

«دوگی» حقوق‌دان مشهور فرانسه در تعریف مختصری، خدمات عمومی را عبارت از هر امری که باید از طرف دولت تنظیم، تأمین و کنترل گردد، می‌دانست (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۲۵۷). امور یا خدمات عمومی اموری ثابت و غیر قابل تغییر نیستند بلکه همواره متناسب با تحولات یا نیازهای جامعه در حال تغییر است. چه بسا یک امری در گذشته جزء امور خصوصی افراد محسوب می‌شد و جنبه خدمات عمومی نداشت؛ اما امروزه به عنوان خدمات عمومی محسوب می‌شود به عنوان مثال، آموزش و پرورش و بهداشت عمومی در گذشته جزء خدمات عمومی نبود، در حالی که امروزه دولت این خدمات را با پرداخت یارانه به کل جامعه عرضه می‌کند.

با این که در شرایط ویژه‌ای مانند جنگ ممکن است یک سلسله خدمات جنبه عمومی پیدا کند و دولت موظف می‌شود که این گونه خدمات را ارائه دهد؛ مانند ارائه خدمات به کسانی که از جنگ آسیب می‌بینند. در کشور ما در زمان جنگ تحمیلی به کسانی که کاشانه خود را از دست داده بودند خدماتی ارائه می‌شد؛ اما پس از جنگ وجود این نهاد متفنی گردید و یا خدمات حمل و نقل درون شهری که در گذشته به شکل خصوصی بود در حالی که امروزه به عنوان یک خدمت عمومی محسوب می‌شود. در واقع این نگرش سیاست‌گذاران و حاکمان یک کشور در مورد میزان دخالت دولت در امور اقتصادی و اجتماعی است که تعیین می‌کند که چه امور و خدماتی جزء خدمات عمومی است به هر میزان که آنها معتقد به عدم دخالت دولت در امور اقتصادی اجتماعی باشند حوزه و مصادیق خدمات عمومی کاهش پیدا می‌کند. بر عکس در کشورهایی که مایل هستند تا دولت در حوزه وسیع‌تری دخالت نماید مصادیق خدمات عمومی را می‌افزایند.

مفهوم خدمات عمومی پیامد چالشی میان دو اصل حاکم بر حقوق اداری نیزهست. از یک طرف می‌دانیم که در حقوق اساسی اصل بر این است که باید حقوق افراد از تعرض مصون باشد و یکی از نگرانی‌های اساسی این است که حیطه خصوصی افراد و آزادی آنها مورد تعرض قدرت

و حکومت قرار نگیرد به همین علت است که یکی از مباحث حقوق اساسی، حقوق و آزادی عمومی است. از طرف دیگر، نظریه خدمات عمومی شهروندان را متوقع و دولت را وادار می‌کند که از اختیارات خود در جهت تأمین منافع عمومی را تأمین کند. بنابراین برایندی که از برخوردهای دو دیدگاه حاصل می‌شود مصادیق خدمات عمومی را معین می‌کند و حوزه آن را کاوش یا افزایش می‌دهد. هر قدر که جامعه نسبت به دخالت دولت در زندگی فردی و خصوصی افراد نگران‌تر باشد و حوزه دخالت دولت را محدود کند، حوزه خدمات عمومی محسوب می‌شود و جامعه آن را به عنوان نیاز و منافع عمومی محسوب می‌نماید و به دولت اجازه می‌دهد که در این زمینه بیشتر دخالت کند و اداره آن را در دست بگیرد و یا بر نحوه ارائه آنها نظارت داشته باشد، به طور طبیعی در این دیدگاه حوزه خدمات عمومی گسترش پیدا می‌کند.

بحث سوم: اصول حاکم بر خدمات عمومی

هدف خدمات عمومی تأمین نیازهای همگانی و حفظ منافع عمومی است؛ بنابراین خدمات عمومی بر اصولی استوار است که این اصول پایه و اساس حقوق اداری را تشکیل می‌دهد که در ذیل به آنها اشاره می‌گردد.

۱. اصل تساوی: از عنوان خدمات عمومی بر می‌آید که خدمات عمومی متعلق به عموم افراد جامعه است. بنابراین اصل تساوی خدمات عمومی اقتضاء دارد که همه افراد جامعه به طور مساوی و یکسان از خدمات عمومی برخوردار شوند و شاید معیارهای سیاسی، عقیدتی، نژادی یا قومی مبنای برخورداری یا اولویت افراد در استفاده از این خدمات قرار گیرد. و دولت نمی‌تواند به این بهانه میان شهروندان تبعیض قائل شود و افرادی را از خدمات عمومی محروم کند یا برای برخی در استفاده از خدمات عمومی امتیازات خاص در نظر بگیرد. اگر جامعه توانایی تأمین خدمات عمومی برای همه افراد را نداشته باشد، محرومیت از این خدمات باقیستی متوجه همه افراد گردد. البته نکته‌ای که در اینجا قابل ذکر است این است که در مواردی به لحاظ کمبود منابع، دولت قادر نیست خدمات عمومی را برای تک‌تک افراد جامعه تأمین نماید، در این حالت دولت جهت ارائه خدمات عمومی باقیستی اولویت سنجد نماید؛ به عنوان مثال در زمانی که شرایط و امکانات و وسایل برای تأمین بهداشت عمومی وجود ندارد از لحاظ منطقی افرادی مانند زنان و کودکان و سالخوردگان باید در اولویت قرار بگیرند. اولویت دادن به این افراد به منزله تبعیض یا عدم رعایت اصل تساوی محسوب نمی‌شود (امامی و استوارستگری، ۱۳۸۷: ۴۲).

۲. اصل ثبات یا استمرار: طبق این اصل خدمات عمومی باید به صورت مداوم و بدون وقفه ارائه شود و دستگاه‌های متولی خدمات عمومی به شکل مستمر این خدمات را به شهروندان ارائه دهند؛ به عنوان مثال، بیمارستان‌ها نمی‌توانند از پذیرش بیمار در ساعتی مانند شب خودداری کنند چون این گونه خدمات بایستی به شکل مستمر ارائه شود. البته استمرار خدمات عمومی و اینکه دستگاه متولی، این گونه خدمات را در چه ساعتی از شبانه روز ارائه کنند بستگی به ماهیت و نوع این خدمات دارد. برخی از خدمات عمومی بایستی در همه ساعات شبانه روز ارائه شود؛ مانند خدمات بیمارستانی، آش‌نشانی، آب، برق، گاز در حالی که برخی از خدمات مانند خدمات اداری متعارف (امور ثبت و اسناد و سجل احوال) جزء آن خدماتی که باید در شبانه روز ارائه شوند، نیستند و طبیعتاً در اینجا دستگاه اداری مکلف هستند در ساعت اداری آن را ارائه دهند.

بر اصل استمرار یا ثبات خدمات عمومی آثاری مترتب است از جمله اینکه دستگاه‌های اداری که مکلف هستند این خدمات را به شکل مستمر ارائه دهند، وسائل و امکانات خود را به گونه‌ای طرح کنند که در ارائه خدمات وقفه‌ای ایجاد نگردد. عدم ارائه خدمات عمومی توسط دستگاه ذی‌ربط تخلف محسوب و می‌توان علیه مقامات آن دستگاه‌ها طرح دعوی نمود. اثر دیگری که بر اصل ثبات و استمرار خدمات عمومی مترتب است مسأله تکالیف و وظایفی است که مستخدمین دستگاه‌های متولی خدمات عمومی بر عهده دارند. بدین معنی که مستخدمین دستگاه‌های ارائه دهنده خدمات عمومی از نقطه نظر انجام خدمت و زمان حضور در محل کار خود تابع الزامات و محدودیت‌های خاصی هستند. مثلاً تمام کارکنان یک دستگاه نمی‌توانند در یک زمان به مرخصی بروند به گونه‌ای که اداره امور آن دستگاه تعطیل شود و یا استعفا و خروج از خدمت کارکنان این گونه دستگاه‌ها تابع تشریفات خاصی است و نباید خروج یک مستخدم خالی در آن اداره ایجاد کند به گونه‌ای که از ارائه خدمات عمومی ناتوان گردد. این مطلب در مورد اعتراض نیز مطرح است، حتی در کشورهای که اعتراض آزاد است اعتراض در برخی از دستگاه‌های ارائه دهنده خدمات عمومی ممنوع است یا به هنگام اعتراض باید حداقل تعداد مستخدم در آن سازمان حاضر باشد تا سازمان توانایی ارائه حداقل خدمات عمومی را داشته باشند. (Bell- Boyron, 1998:169)

۳. اصل انطباق: طبق این اصل چون خدمات عمومی برای تأمین نیازمندی‌های عمومی است و نیازهای عمومی دائماً در حال تغییر است به همین جهت دستگاه‌های ارائه دهنده خدمات عمومی مکلفاند، خدماتی که به مردم ارائه می‌دهند مناسب با نیازهای روز باشد. همین اصل است که دولت را قادر می‌سازد در مورد قراردادهای اداری که با دیگران منعقد می‌نماید چنان که در طول اجرای قرارداد، تکنولوژی مربوط به خدمات عمومی تغییر کند به شکل یک جانبی از طرف قرارداد بخواهد موضوع قرارداد را مناسب با تکنولوژی و مقتضیات روز اجرا کند یا اینکه به شکل یک جانبی قرارداد را فسخ نماید، چون خدمات عمومی بایستی با تغییرات نیازهای همگانی منطبق شوند. بر این اساس دولت می‌تواند مقررات مربوط به طرز فعالیت خدمات عمومی را تغییر دهد و در این راستا است که می‌تواند به پیمان‌کار طرف قرارداد خود شروطی را تحمیل نماید که در زمان انعقاد قرارداد وجود نداشته است.

۴. اصل تقدّم: بدین معنی است که چون خدمات عمومی به نفع عموم جامعه است و منافع و نیازهای عموم افراد جامعه باید تأمین و حفظ گردد؛ بنابراین اگر تعارضی میان منافع خصوصی و منافع عمومی در جهت ارائه خدمات عمومی رخ دهد، حق تقدّم با امور عمومی است و همین امر موجب می‌شود که دولت از امتیازات ناشی از اعمال حاکمیت جهت تأمین منافع عمومی یا جهت ارائه خدمات عمومی استفاده نماید.

فصل سوم: بررسی آرای دیوان عدالت اداری در زمینه برابری در استفاده از خدمات عمومی

در این فصل در قالب چهار مبحث آرای دیوان عدالت اداری را در خصوص استفاده برابر شهروندان از خدمات عمومی تجزیه و تحلیل خواهیم نمود.

مبحث اول: برابری در استفاده از امکانات آموزشی و تحصیلی

در این فصل به تجزیه و تحلیل تعدادی از آرای دیوان می‌پردازیم که مربوط به دسترسی برابر از امکانات آموزشی و تحصیلی است. ابتدا خلاصه پرونده اعتراض والدین دانش آموز مریم رستگار مبنی بر خودداری مسئولان مدرسه از ثبت‌نام فرزندشان در مدرسه شهدای معلم را عنوان می‌نماییم و پس رأی دیوان ملاحظه خواهیم نمود.

در ادامه نیز پرونده اعتراض به تضییع حق قبولی در آزمون ورودی دکتری دانشگاه تهران را بررسی می‌نماییم.

گفتار اول: اعتراض به عدم ثبت‌نام دانش‌آموز مریم رستگار در دبستان شهدای معلم

در این دعوا والدین دانش‌آموز مریم رستگار که هر دو فرهنگی می‌باشند از مسئولان دبستان شهدای معلم تهران به جهت خودداری از ثبت‌نام فرزندشان به دیوان شکایت می‌کنند. مسئولین مدرسه در پاسخ ابراز می‌دارند که دانش‌آموز مذبور فاقد شرایط و مقررات و دستورالعمل آموزش و پرورش بوده است و بدین جهت از ثبت‌نام وی خودداری نموده‌اند (محمدی همدانی، ۱۳۸۷: ۵۴). دیوان در رأی صادره بیان می‌دارد که با توجه به عدم ارائه ضوابط و مقررات ادعا شده از سوی مسئولین مدرسه و در نتیجه فقدان قانونی که با استناد به آن بتوان دانش‌آموز مذبور را از تحصیل در مدرسه فوق‌الذکر محروم نمود، دعوای شکات وارد بوده است. استناد دیوان به اصل قانونی بودن اقدامات و اعمال اداری، در این رأی کاملاً واضح است. رأی دیوان به شرح زیر است:

۰۰۰ رأی

صرف‌نظر از این که به موجب دستور مؤقت شماره ۷۸/۷/۲۱-۱۰۱۶ صادره از این شعبه و حسب اعلام طرف شکایت ثبت‌نام دانش‌آموز مریم رستگار در کلاس دوم دبستان شهدای معلم منطقه ۵ آموزش و پرورش انجام و گرچه در نامه‌ی شماره ۱۱/۵/۵۶۷۸-۵/۷/۲۷ و ۱۱/۵/۵۶۴۸۷-۵/۷/۲۸ و ۱۱/۵/۱۳۲۶-۵/۷/۲۶ و ۱۱/۵/۵۵۹۸۸-۵/۷/۲۴ و ۱۱/۵/۱۳۲۶-۵/۷/۲۶ و ۱۱/۵/۱۲۱۲۳۸ مدیر کل آموزش و پرورش تهران با شرح ماویع بیان شده ثبت‌نام دانش‌آموزان با احراز شرایط مقررات و دستورالعمل آموزش و پرورش برای حفظ نظم عمومی به عمل می‌آید و چون فرزندشکات حائز شرایط ثبت نام در آن مدرسه نبوده‌اند لذا موجبات جذب وی فراهم نیامده اما در این رابطه نه مقررات و دستورالعمل ارائه شده و نه جهات و دلایلی که مبین عدم احراز شرایط ثبت‌نام دانش‌آموز مذبور بوده باشد صرفاً به ضوابط اشاره داشته‌اند اما مشخص نکرده‌اند که قوانین و ضوابطی که ثمره خون هزاران شهید و جانباز و مجروح در این رابطه می‌باشد چیست؟ تا دیوان به خواسته غیر قانونی شکات نه تنها توجهی ننماید بلکه موجبات سوء استفاده دیگران را نیز فراهم نسازد؛ زیرا مستتبط از اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی و قوانین آن است که هر فعل یا ترک فعل نیاز به قانون و مقررات خاصی دارد

اصل بر ثبت‌نام کلیه دانش آموزان در مقطع ابتدایی است مگر این که ضوابط و مقررات خاصی که برخلاف قانون نباشد امکان این مهم را به جهتی از جهات مفید و مضيق نموده باشد ضوابط صدرالاشاره ارائه و ابراز نگردید تا عدم ثبت‌نام منطبق بر آن تخلف از اجرای قانون و مقررات محسوب نگردد به هر تقدیر طرف شکایت استدلال یا تصريحی بر اختیارات قانونی از حیث عدم ثبت‌نام عنوان نداشته‌اند بنابراین اعتراض شکایت نسبت به عدم ثبت نام فرزندشان موجه تشخیص حکم به ورود آن صادر و اعلام می‌گردد این رأی ظرف مدت ۲۰ روز از تاریخ ابلاغ قابل تجدید نظر خواهدی در شعب تجدید نظر دیوان می‌باشد.

گفتار دوم: اعتراض به تضییع حق قبولی در آزمون ورودی دکتری دانشگاه تهران (دادنامه ۱۷۹ نمونه آراء شعب دیوان)

در این دعوا خانومی که در آن آزمون ورودی دکتری دانشگاه تهران، رشته تربیت بدنی شرکت نموده و شرایط لازم برای قبولی را از جهت نمره آزمون کتبی و مصاحبه احراز نموده است، پس از اعلان قبولی، به یکباره دانشگاه تهران شخص دیگری را به جای خانم شاکی در دوره دکتری پذیرش می‌نماید با این استدلال که ۲۰٪ کل قبول شدگان نهایی باید از زمرة رزمندگان باشند البته به شرط آن که ۸۰٪ نمره آخرین فرد قبولی با سهمیه آزاد را کسب نموده باشند.

در رسیدگی به این دعوا، دیوان جعلی بودن مدارک رزمندگی شخص قبول شده را احراز می‌نماید. ضمن آن که مشخص می‌شود وی فاقد احراز نمره لازم برای استفاده از سهمیه رزمندگان می‌باشد و در نهایت حکم به ورود شکایت و ثبت نام او در مقطع دکترای دانشگاه تهران می‌دهد.

باید توجه داشت که دیوان شخص محکوم را به این علت از پذیرفته شدن در دوره دکتری محروم می‌نماید که مدارک رزمندگی وی جعلی شناخته می‌شود و از سوی دیگر وی به لحاظ علمی نتوانسته حداقل نمره لازم را برای استفاده از سهمیه رزمندگان کسب نماید. اما این نکته که رزمندگان سهمیه ۲۰٪ در آزمون های علمی را دارند می‌توان ناقض اصل برابری شهروندان در استفاده از خدمات و امکانات عمومی دانست و این نقدی است بر قوانین کشورمان که موجبات سوء ظن به تمامی پذیرفته شدگان آزمون‌های علمی را فراهم آورده است.

در زیر رأی دیوان را با توجه به نکات فوق الذکر عیناً نقل می‌نماییم:

۰۰۰ رأى

مندرجات دادخواست و لواجع تقدیم شاکیه حاکی از آن است که موضوع برگزاری دوره دکتری در شورای آموزش و تحصیلات تكمیلی در دانشکده‌های ذی‌ربط مطرح و نسبت به آن اتخاذ تصمیمی گردد بر طبق مصوبه شورای آموزش دانشگاه تهران در اعلامیه پذیرش آزمون دکتری سال ۷۵ داوطلبین استفاده از سهمیه رزمندگان جهت پذیرش الزاماً می‌باشد. ۸۰٪ از امتیازات کسب شده توسط آخرين فرد پذیرفته شده غير اين سهميه (سهميه آزاد) را احرار نمایند و در صورت جلسه ۷۵/۳/۲۹-۶۲۱/۱۰۲۵ شورای تحصیلات تكمیلی دانشگاه تربیت بدنی مبنای پذیرش را كسب نمره حداقل در آزمون كتبی جهت دعوت مصاحبه بيان می‌نمایند؛ بنابراین شرط لازم برای معرفی افرادی که از سهمیه رزمندگان استفاده می‌نمایند صرف نظر از این که می‌باشد شرایط ویژه آنان منطبق بر قانون از حيث تعريف رزمند و حضور داوطلبانه در جبهه و ارائه گواهی‌های معتبر قانونی باشد اساساً قبولی در آزمون كتبی و كسب حداقل ۸۰٪ نمره آخرين فرد قبولی است مفاد نامه شماره ۷۵/۳/۲۹-۶۲۱/۱۰۲۵ دانشکده تربیت بدنی دانشگاه تهران نیز دلالت بر آن دارد که كلیه بخشنامه‌های مربوط به رعایت ضوابط و دستورالعمل‌های برگزاری و استخراج نتایج آزمون‌های دکتری دانشگاه تهران لحاظ شده و به تأیید اعضای کمیته تحصیلات تكمیلی دانشکده تربیت بدنی رسیده و بر اساس آخرين دستورالعمل اجرایی پذیرش دانشجو برای دوره دکتری Ph.D داخل مصوب ۷۷/۱۲/۱ نیز گواهی معتبر مبنی بر حداقل ۱۲ ماه حضور داوطلبانه شخص در جبهه جهت برخورداری از سهمیه رزمندگان ضروری تشخیص گردیده با این اوصاف اساس و محور شکایت شاکیه حاوی این نکات است که وی با کسب ۱۶/۱۹ امتیاز از مصاحبه و ۳۸/۱۲ امتیاز از آزمون كتبی و جمعاً ۵۴/۳۱ امتیاز حائز رتبه چهارم گردیده و در لیست نهایی آزمون مزبور و صورت جلسه مورخ ۷۵/۳/۲۸ کمیته تحصیلات تكمیلی که حاوی نتایج مصاحبه و ارزیابی سوابق تحصیلی بوده و نامه شماره ۷۵/۳/۲۹-۶۲۱/۱۰۲۵ دانشکده تربیت بدنی و نامه شماره ۷۵/۴/۲۴-۶۲۱/۲۵۵۹ سرپرست تحصیلات تكمیلی دانشکده پذیرش وی مورد تأیید واقع شده اما پس از چندی فرد دیگری به اعتبار استفاده از سهمیه رزمند به جای وی معرفی گردیده حال آن که شرایط استفاده از سهمیه رزمندگان حضور داوطلبانه شخص بیش از ۶ ماه در جبهه و کسب نمره آزمون كتبی بوده با توجه به این که فرد معرفی شده به اعتبار گواهی‌های ابرازی قادر اوصاف مزبور از جهت رزمندگی و از حيث مدت رتبه داوطلبانه بوده و کسب حداقل نمره قبولی وی نیز مورد ایراد واقع شده با امعان نظر به گواهی‌های شماره ۷۱/۵/۲ - ۸۵/۲۴ - ۱۳۷۵ و ۴۰/۳/۱۶ در خصوص مدت حضور در جبهه و نامه شماره

۱/۷۲۸۵۷ - ۸۰/۲/۵ سازمان سنجش و آموزش کشور میبن بر خورداری شخص مورد نظر در ثبت نام آزمون سراسری سال های ۶۶ و ۷۱ از سهمیه رزمندگان دانسته و صرفنظر از این که در گواهی های ابرازی شخص مذبور به حضور داوطلبانه وی در جبهه اشاره نشده بلکه تنها حضور نامبرده در جبهه ها گواهی حال آن که شرط استفاده از این سهمیه حضور داوطلبانه شخص در جبهه عنوان و از طرفی نامه شماره ۱۱/۱۳۷۴۴ - ۸۰/۴/۳۱ نیز حاکی از آن بوده که کادر نیروهای مسلح می توانند در آزمون های سراسری شرکت و از سهمیه رزمندگان در صورت تأیید ستاد کل برخوردار شوند که چنین تأییدی در گواهی های مذبور ملاحظه نشده در جهت تبیین و تشریح موضوع شکایت و بررسی دلایل و مستندات قانونی و تحصیل حقایق اخذ توضیح از شاکی و نماینده طرف شکایت ضروری تشخیص که به شرح منعکس در صورت جلسه ۸۰/۹/۱۲ مقرر گردیده با ارسال فتوکپی گواهی های مورد نظر و نامه سازمان سنجش و آموزش در رابطه با سابقه حضور شخص مورد نظر در جبهه های حق علیه باطل به عنوان رزمنده و برخورداری از سهمیه رزمندگان در آزمون های سراسری سال های ۶۶-۷۱ ۷۵-۷۱ از مراجع ذی ربط استعلام گردد که طی نامه شماره ۱۷۱۴/۷۹ - ۸۰/۹/۲۱ از اداره کل تحصیلات تكمیلی دانشگاه تهران و بر طبق نامه های شماره ۱۷۱۴/۷۹ - ۸۰/۱۱/۲ و ۱۷۱۴/۷۹ - ۸۰/۲/۱۷ از دفتر بازرگانی و پاسخگویی به شکایات وزارت علوم در خصوص صحت و سقم گواهی های ابرازی شخص پذیرفته شده و سایر جهات استعلام گردید که با پیگیری به عمل آمده نهایتاً نامه های شماره ۱۴۶-۱۱۵-۱۴۷ و ۸۱/۲۰/۲۸-۱۱۵-۱۴۷ مشاور وزیر و مدیر کل دفتر بازرگانی و پاسخگویی به شکایات وزارت علوم تحقیقات و فناوری حاکی از آن است که به استناد پاسخ معاون نیروی انسانی نیروی زمینی سپاه پاسداران به شماره ۸۱/۲/۱۸-۷۹۶۱ گواهی های حضور در جبهه ابرازی جعلی است ضمن آن که معاونت اجرایی سازمان سنجش آموزش کشور نیز طی نامه شماره ۱/۷۳۸۵۷ - ۸۰/۲/۲۵-۱۷۳۸۵۷ اعلام داشته شخص مورد نظر در آزمون کارشناسی ارشد سال ۷۱ با سهمیه ثبت نام رزمندگان شرکت و پذیرفته نهایی قرار گرفته و مدت حضور در جبهه در تقاضانامه ثبت نامی ایشان ۶ ماه ذکر شده و وی در آزمون سراسری سال ۶۶ نیز با استفاده از سهمیه مذکور در رشته علوم تربیتی دانشگاه تبریز پذیرفته شده است با این اوصاف در نامه های مدیر کل دفتر بازرگانی وزارت علوم به لحاظ استفاده شخص مورد نظر از سهمیه رزمندگان و برخورداری از آن که دانشجو شناخته شده از دانشگاه تربیت مدرس و اداره کل تحصیلات تكمیلی دانشگاه تهران تقاضای بررسی و لغو قبولی و ابطال مدرک تحصیلی شخص مورد نظر گردیده مفاد نامه های مذبور دقیقاً در تعارض با نامه شماره ۸۰/۱۱/۱۵-۲۱۱۶ همان مقام

مدیر کل محترم دفتر بازرسی وزارت علوم می‌باشد که محتوی شکایت خانم... را متهم کردن برگزار کنندگان آزمون عنوان داشته که نه تنها ذی حق نبوده بلکه احیاناً به این قبيل اقدامات قصد داشته به نحوی خود را محق جلوه دهد و نهایتاً نتیجه گیری گردیده که حق او تضییع نشده با مقایسه این مکاتبات چه نتیجه‌ای حاصل و عاید می‌شود؟

منشاً اصلی علیه اعمال اداری اعمالی است که مراجع و مقامات اجرایی و مأمورین واحدهای دولتی در جهت ایفای وظایف و مسئولیت‌هایی که در قبال قانون دارند انجام می‌دهند و هدف قانون‌گذار جلوگیری از تضییع حقوق به وسیله فعل یا ترک فعل مراجع مورد نظر می‌باشد و هر یک از این دو رابطه نیز در هر زمینه چه در قلمرو فواید حقوق عمومی و چه در خصوص مصدق خارجی یک تصمیم یا اقدام محسوب می‌شود شکایت از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی و مأمورین آنها راجع به وظایف اداری آنها شکایت را متوجه تصمیم و عمل واحدهای دولتی و مأمورین آنها می‌کند و معیار دیوان برای لغو آن نیز خلاف قانون بودن عدم صلاحیت مرجع مربوطه تجاوز یا سوء استفاده از اختیارات تخلف از اجرای قوانین و مقررات و خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود می‌باشد با احراز اجتماع و تحقق ارکان اساسی فوق الذکر از حیث عدم توجه به مدارک ابرازی (گواهی‌های سابقه حضور در جبهه) و تطبیق کلیات آن با قانون و مقررات استنادی و مصوبات شورای تحصیلات تكمیلی و ضوابط پذیرش دانشجوی دکتری (عدم رعایت بند ۸ مدارک لازم جهت شرکت در امتحان ورودی و بند ۵ نکات مهم پذیرش دانشجوی دوره دکتری اداره کل تحصیلات تكمیلی دانشگاه تهران) از جانب طرف شکایت تخلف محرز و تضییع حق ثابت در نتیجه حکم به ورود شکایت شاکیه و الزام به ثبت نام وی در دوره دکتری دانشگاه تهران در رشته تربیت بدنی گرایش مدیریت و برنامه‌ریزی در تربیت بدنی از سوی اداره تحصیلات تكمیلی دانشگاه تهران صادر و اعلام می‌گردد و این رأی ظرف مدت ۲۰ روز از تاریخ ابلاغ قابل تجدید نظر خواهی در شعب تجدید نظر دیوان عدالت اداری است.

بحث دوم: برابری در استفاده از خدمات درمانی و تأمین اجتماعی

اصولاً تأمین اجتماعی یکی از مهم‌ترین خدمات عمومی است که خدمات درمانی، بیمه بیکاری و ... را در بر می‌گیرد. در این فصل چهار رأی مرتبط با موضوع تأمین اجتماعی، بررسی می‌کنیم. در ابتدا رأی مربوط به تأمین هزینه‌های درمانی و سپس رأی راجع به برقراری بیمه بیکاری و در پایان رأی به الزام پرداخت هزینه‌های درمانی و بیمارستانی را ملاحظه خواهیم کرد.

گفتار اول: تأمین هزینه‌های درمانی و برقراری مستمری

دعوا از این قرار است که شاکی که سرباز نیروی هوایی ارتش در تهران بوده است پس از گذشت نیم ماه از خدمت سربازی با بیماری مواجه و در بیمارستان نهاده باستردی شده اما بیماری وی در طول مدت سربازی ادامه داشته و پس از پایان خدمت تشید گردیده و نهایتاً بیماری وی، کیست مغزی تشخیص داده شده است. شاکی مدعی است که نهاده وظیفه خود را در خصوص درمان به موقع وی انجام نداده و حال خواستار پرداخت غرامت از سوی نهاده باست هزینه‌های درمانی خود و برقراری مستمری از سوی سازمان مزبور شده است.

دیوان در رأی خود به دو دلیل، خواسته شاکی را رد نموده است، اول این که شاکی دلیل موجهی بر ادعای خود ارائه ننموده است و دوم آن که طبق نظریه شورای عالی پزشکی نهاده بیماری شاکی را منشأ خدمتی نبوده است.

این استدلال دوم دیوان قبل انتقاد به نظر می‌رسد؛ زیرا به فرض صحت تشخیص شورای عالی پزشکی نهاده در عدم منشأ خدمتی بیماری شاکی، در هر حال شاکی در طول دوره خدمت سربازی مشغول انجام وظیفه برای نهاد مزبور بوده است و نهاده می‌باشد در تشخیص و درمان بیماری شاکی اقدامات لازم و کامل را انجام می‌داده تا بیماری پس از پایان خدمت گسترش نیافته و موجب تحمیل هزینه‌های درمانی گراف برای شاکی می‌شود.

مفهوم مخالف رأی دیوان این است که اگر بیماری شاکی دارای منشأ خدمتی بود، می‌توانست هزینه‌های درمانی خود را از نهاده دریافت نماید و حال که معلوم شده بیماری دارای منشأ خدمتی نیست، پس از سازمان مربوطه تعهدی به پرداخت خسارت ندارد. حال آن که شاکی مدت زیادی را در خدمت نهاده بوده و دستگاه پزشکی آن می‌توانست با انجام صحیح وظیفه خود مانع بروز خسارت شاکی شود. اساساً این سؤال باقی است که چرا دیوان معیار جبران خسارت را «منشأ خدمت» قرار داده و نه طول دوره خدمت.

این رأی ناقض اصل برابری در استفاده از خدمات عمومی است؛ زیرا نهاده ملزم به تشخیص و درمان کارکنان خود بوده است اما در انجام این وظیفه قصور نموده است و اکنون نیز ملزم به پرداخت خسارت نشده است. ضمن آنکه شورای پزشکی نهاده وابسته و جزئی از نهاده است و لازم بود دیوان نظر پزشکی را از سازمانی مستقل و خارج از نهاده جویا شود که این اقدام را نیز انجام نداده است.

۰۰۰ رأي

شاكى در دادخواست تقديمى اظهار داشته است که در مورخه ۷۹/۴/۱۸ با سلامت كامل روحى و جسمى به خدمت سربازى در نيروى هوابى ارتش در پادگان قلعه مرغى تهران اعزام شده و پس از ۹ ماه از تاريخ مذكور به بيمارستان نهاجا اعزام و ۱۵ روز بستری شده و پس از مراحل ديگرى از درمان، با وضع وخيمترى از بيماري مواجه گردید و پس از گذراندن خدمت سربازى و اخذ کارت پيان خدمت اين موقعية همچنان ادامه داشت بحدى که متعاقباً با صرف هزينههای سنگين درمانى مشخص شده که بيماري وى كيسن مغزى تشخيص داده شده حال مدعى است که چون مسئولين و پزشكان نهاجا وظيفه خود را در قبال وى به جاي نياوردهاند خواستار تأمین هزينههای درمانى و برقرارى مستمرى در اين خصوص می باشد صرفنظر از اينکه شاكى دليل موجهی بر ادعای خود اقامه ننموده است با توجه به جوابه مورخه ۱۳۸۴/۵/۸ چون بر اساس نظریه شورای عالی پزشكى نهاجا بيماري شاكى دارای منشأ خدمتی نبوده است فلذا شکایت شاكى غير وارد تشخيص، حكم به رد شکایت صادر و اعلام می گردد.

گفتار دوم: برقراری بيمه بيکاري

برقراری بيمه بيکاري برای افرادی که طبق قانون مستحق دریافت آن می باشند از جمله خدمات عمومی است و در زمرة موارد مشمول تأمین اجتماعی می باشد. در دعواي زير شاكى از کارگران فروندگاه بوده که مدعى است بدون ميل و اراده خود بيکار گشته فلذا مستحق دریافت مقرري بيمه بيکاري می باشد. طرف دعوا نيز پاسخ داده که اخراج نامبرده به دليل اتمام پروژه بوده و با توجه به ماده ۲ قانون بيمه بيکاري مصوب ۶۹ بيمه شدگاني استحقاق دریافت مقرري بيمه بيکاري را دارند که برخلاف ميل و اراده خود بيکار شوند، حال آن که در خصوص قراردادهای پيمانکاري پس از اتمام عمليات، ارتباط کاري به خودی خود قطع می شود و لذا به علت عدم حصول شرایط مقرر در ماده موصوف، امكان برقراری بيمه بيکاري برای شاكى ميسر نمی باشد.

ديوان در رأي خود به ماده ۳ آين نامه اجرائي قانون بيمه بيکاري مصوب ۶۹ استناد می کند که طبق آن تشخيص بيکاري بدون ميل و اراده کارگر به عهده واحد کار و امور اجتماعي محل است طي نامهای نامبرده را به سازمان تأمین اجتماعي جهت برخورداری از مستمرى بيکاري معرفی نموده است، ضمن آن که اداره کار، بيکاري شاكى را با ميل و اراده ابراز نداشت، بنابراین شاكى مستحق دریافت مستمرى بيکار است.

این رأی بیانگر برابر دانستن تمامی کارگران مستحق در استفاده از بیمه بیکاری در صورت احراز شرایط قانونی بیکاری است فارغ از اینکه کارگر شرکت پیمانکاری باشد یا غیر آن. رأی دیوان به شرح زیر است:

۰۰۰ رأی

هر چند در ماده ۲ قانون بیمه بیکاری مصوب ۶۹/۶/۲۶ بیکار از نظر این قانون بیمه شده‌ای است که بدون میل و اراده بیکار شده و آماده کار می‌باشد؛ اما در ماده ۳ آینین‌نامه اجرایی قانون بیمه بیکاری مصوب ۶۹/۱۰/۱۲ تشخیص بیکاری بدون میل و اراده و تاریخ و نوع بیکاری به عهده واحد کار و امور اجتماعی محل واگذار شده و حسب ماده ۴ قانون موصوف بیمه شده بیکار با معرفی کتبی واحد کار و امور اجتماعی محل از مزایای این قانون منتفی خواهد شد که طی نامه ۱۱۰۸ مورخ ۷۸/۲/۲۳ نامبرده به سازمان تأمین اجتماعی معرفی شده و با عنایت به ماده ۶ قانون مزبور که بیمه شده استحقاق دریافت مقرری بیمه بیکاری را داشته و حسب ماده ۲ آینین‌نامه اجرایی آن نیز اداره کار بیکاری شاکی را با میل و اراده ابراز نداشته بنابراین به کیفیت مطروحه شکایت موجه تشخیص حکم به ورود آن صادر و اعلام می‌گردد تا وفق ماده ۲ قانون بیمه بیکاری پرداخت گردد این رأی ظرف بیست روز از تاریخ ابلاغ قابل تجدید نظر در شعب تجدیدنظر دیوان می‌باشد.

گفتار سوم: پرداخت هزینه و مخارج درمانی در حد تعریفه

در این دعوا، بخشنامه مورخ ۱۳۸۱/۱۱/۶ دبیر شورای عالی بیمه خدمات درمانی، در خصوص عدم تعهد سازمان به پرداخت هزینه‌ها و مخارج بیمارستان‌ها و مراکز پزشکی فاقد قرارداد با سازمان به استثنای موارد اورژانس، مورد شکایت واقع می‌شود و بین شعب دیوان در این باره اختلاف نظر پیش می‌آید که منجر به رأی وحدت رویه دیوان می‌گردد.

در این رأی دیوان، سازمان بیمه خدمات درمانی را با استناد به مواد قانونی، ملزم به پرداخت مخارج بیمارستانی افرادی که حق سرانه درمانی پرداخت کرده‌اند؛ اما بیمارستان یا مرکز درمانی که در آن مدوا شده‌اند، طرف قرارداد سازمان نیست، می‌نماید. این رأی بیانگر رویکرد هیأت عمومی دیوان در خصوص برای در استفاده از خدمات درمانی برای همه شهروندانی است که به سازمان بیمه خدمات درمانی حق سرانه درمانی پرداخت کرده‌اند، می‌باشد (پژوهشگاه دیوان عدالت اداری، ۱۳۸۹: ۸۵).

رأی دیوان به شرح زیر است:

۰۰۰ رأى هیأت عمومی

مطابق ماده ۵ قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳، سازمان بیمه خدمات درمانی به منظور تأمین موجبات و امکانات بیمه خدمات درمانی افراد مشمول قانون مذبور تشکیل و موظف گردیده است که در قبال دریافت حق سرانه درمانی نسبت به پرداخت سهمیه آن سازمان بر اساس تعرفه‌ها و خوابط قانونی مربوط اقدام نماید و برابر ماده ۱۷ قانون فوق الذکر «کلیه بیمارستان‌ها، مراکز بهداشتی و درمانی و مراکز تشخیصی و پزشکان کشور موظف به پذیرش و مداوای بیمه شدگان و ارائه و انجام خدمات و مراقبت‌های پزشکی لازم بر اساس خوابط و مقررات این قانون هستند. نظر به مراتب فوق الذکر و اینکه مصوبه هفتاد و پنجمین جلسه شورای عالی بیمه خدمات درمانی مورخ ۸۱/۱۰/۲۲ موضوع بخشنامه شماره ۱۴۵۴۵۹/س مورخ ۱۳۸۱/۱۱/۶ دبیر شورای عالی بیمه خدمات درمانی در خصوص عدم تعهد سازمان به پرداخت هزینه‌ها و مخارج بیمارستان‌ها و مراکز پزشکی فاقد قرارداد با سازمان به استثنای موارد اورژانس به شرح دادنامه شماره ۴۸۱ الی ۴۸۵ مورخ ۸۵/۷/۲ خلاف قانون تشخیص داده شده و ابطال گردیده است؛ بنابراین دادنامه‌های شماره ۲۰۷۳ مورخ ۱۳۸۴/۷/۱۲ و ۱۰۷۶ مورخ ۸۳/۱۱/۲۷ شعبه یازدهم تجدیدنظر، ۱۳۴۲ مورخ ۱۳۸۴/۶/۱۵ شعبه چهارم تجدیدنظر، ۵۹۱ مورخ ۱۳۸۵/۵/۷ ۱۳۸۵ شعبه هشتم تجدید نظر مبنی بر الزام سازمان بیمه خدمات درمانی به پرداخت مخارج و هزینه‌های درمانی مربوط در حد تعرفه‌های مصوب صحیح و موافق قانون تشخیص داده می‌شود. این رأى به استناد قسمت اخیر ماده ۲۰ اصلاحی قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع مربوط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است».

بحث سوم: برابری فارغ التحصیلان دانشگاه‌های سراسری پیام نور و آزاد

حيث شرایط و مزايا

در این فصل دعوای تعدادی از فارغ التحصیلان دانشگاه آزاد و پیام نور که به جهت داشتن مدرک تحصیلی دانشگاه مذبور از استخدام و یا مزایای استخدامی محروم شده‌اند عنوان می‌شود.

گفتار اول: محرومیت فارغ التحصیلان دانشگاه آزاد

هیأت عمومی دیوان در مقام حل تعارض میان آرای صاده از شعب مختلف در خصوص پرونده زیر با استناد به موارد قانونی و نیز بند ۹ اصل سوم قانون اساسی، محرومیت شاکیان را از استخدام

پیمانی از مقوله اعمال تبعیض ناروا می‌داند. این رأی دیوان از آن جهت که صراحتاً به تبعیض ناروا اشاره دارد و نیز استناد به ق.ا. شایان توجه و تقدیر است. رأی دیوان به شرح زیر است: (دادنامه شماره ۹۳ رأی وحدت رویه)

۰۰۰ رأی هیأت عمومی

«الف- با توجه به محتويات پرونده‌های فوق الذکر وجود تعارض در مدلول دادنامه‌های صادره در پرونده مذکور محرز است. ب- نظر به اینکه در اجرای ماده واحده قانون تأیید رشته‌های دانشگاهی آزاد اسلامی مصوب ۱۳۶۷ رشته‌های تحصیلی شاکیان پرونده‌های فوق الذکر توسط مراجع ذی صلاح وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مورد ارزیابی و تأیید قرار گرفته و در نتیجه واجد ارزش و اعتبار رشته‌های تحصیلی همسان فارغ‌التحصیلان دانشکده‌های سراسری دولتی کشور است؛ بنابراین تعیین شرایط و اعطای امتیازات خاص به فارغ‌التحصیلان دانشگاه آزاد اسلامی با شرایط مشابه از امتیازات مذکور و نتیجتاً محرومیت از استخدام آنان به صورت پیمانی از مقوله اعمال تبعیض ناروا و خلاف حکم مفنن و بند ۹ اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی است. بدین جهت دادنامه شماره ۵۵۶ مورخ ۱۳۸۴/۳/۴ شعبه پانزدهم دیوان مبنی بر ورود شکایت شاکی و تأیید استحقاق او به استخدام به صورت پیمانی صحیح و موافق قانون می‌باشد. این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری ذی‌ربط در موارد مشابه لازم الاتباع است.».

گفتار دوم: اعمال تبعیض در حقوق و پایه شغلی دارندگان مدارک تحصیلی دوره فراگیر پیام نور

در این پرونده، شرکت ملی پخش و فرآورده‌های نفتی ایران، بخشنامه‌ای را مبنی بر عدم شمول و تعديل حقوق و پایه شخصی به دارندگان مدارک تحصیلی دوره‌های فراگیر پیام نور و استرداد وجوده مربوط به تعديل حقوق این قبیل اشخاص به میزان ۲/۵ درصد، صادر می‌نماید که مورد اعتراض شاکیان قرار می‌گیرد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، این بخشنامه را نافی ارزش و اعتبار مدارک فوق الذکر می‌داند و با استناد به اساسنامه دانشگاه پیام نور که مورد تأیید وزارت علوم می‌باشد، بخشنامه مذکور را خلاف قانون و خارج از حدود و اختیارات شرکت ملی نفت تشخیص می‌دهد.

این رأی مؤید اصل برابری ارزش و اعتبار مدارک تحصیلی دانشگاه‌های مختلف اعم از سراسری، پیام نور، آزاد و... می‌باشد که مورد تأیید وزارت علوم هستند. از آن جا که استخدام در شرکت ملی نفت از زمرة موارد استخدام دولتی و متضمن ارائه و بهره‌مندی از خدمات عمومی است؛ بنابراین رأی دیوان رأی توان رأی به برابری در استفاده از خدمات عمومی تلقی نمود.

رأی دیوان به این شرح است: (اسدی، ۱۳۹۱: ۸۷)

۰۰۰ رأی دیوان

«با عنایت به اینکه فارغ‌التحصیلان دانشگاه پیام نور در رشته‌های مختلف تحصیلی به تجویز ماده ۱۶ اساسنامه دانشگاه پیام نور در رشته‌های مختلف تحصیلی به تجویز ماده ۱۶ اساسنامه دانشگاه پیام نور در رشته‌های مختلف تحصیلی به تجویز ماده ۱۶ اساسنامه دانشگاه پیام نور موفق به اخذ گواهینامه‌های فارغ‌التحصیلان دانشگاه و مؤسسه‌آموزش عالی از جمله وظایف و مسئولیت‌های خاص وزارت علوم، تحقیقات و فناوری می‌باشد؛ بنابراین مدلول بخشنامه‌های شماره ۱۵۶۶/ب ط ۵ م مورخ ۸۲/۱۰/۲۹ و ۱۰۲۸/ب ط ۵ م مورخ ۸۳/۸/۲۶ شرکت ملی پخش و فرآورده‌های نفتی ایران در باب عدم شمول و تعديل حقوق و پایه شخصی به دارندگان مدارک تحصیلی دوره‌های فراغیر دانشگاه پیام نور و استرداد وجوده مربوط به تعديل حقوق این قبیل از اشخاص به میزان ۲/۵ درصد که در واقع و نفس‌الامر مفهوم نفی مطلق ارزشی و اعتبار مدارک تحصیلی فوق‌الذکر است، خلاف قانون وخارج از حدود اختیارات شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی در وضع مقررات دولتی محسوب می‌شود مستنداً به اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌شود».
(رأی شماره ۲۹۲، ۲۹۳ مورخ ۴/۳۱ ۱۳۸۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری)

بحث چهارم: برابری در استفاده از خدمات شهری

در این فصل دو رأی دیوان را که مربوط به ارائه خدمات شهری است، بررسی می‌کنیم. ابتدا رأی دیوان به الزام شهرداری به صدور جواز ساختمان و سپس رأی دیوان در خصوص هزینه تبلیغات محیطی.

گفتار اول: الزام شهرداری به صدور جواز ساختمان

صدر مجوز احداث ساختمان از سوی شهرداری در محدوده شهر از جمله خدمات عمومی است که شهرداری ارائه می‌دهد. در این دعوا، شهرداری از صدور پروانه ساختمان برای ملکی در اطراف تهران خودداری می‌نماید با این استدلال که ملک مزبور خارج از حریم شهر بوده و طرح تفصیلی در محدوده حریم شهر تهران وجود ندارد.

این رأی به جهت استناد به حقوق مالکانه افراد حائز اهمیت است. رأی دیوان بدین شرح است: «با عنایت به مجموع محتويات پرونده مندرجات دادخواست تقديمي و مفاد لا يجه جوابيه و عنایت به سوابيق امر مبني بر اين که پلاک شماره ۳۵۸۲۷ فرعی از ۱۳۸ شده از شماره ۹۹۸ فرعی از اصلی مذکور واقع در قريه مسکرآباد دهستان غاربخش ۱۲ تهران که طبق حکم شماره ۶۲/۳۹۷۷ - ۶۲/۱۱ م دادگاههای انقلاب اسلامی و نامه شماره ۹۲۸۳ - ۸۳/۱۱/۳ هيأت ۷ نفره واگذاري و احياء اراضي استان تهران به ملکيت کميته امداد امام خميني(ره) مستقر گردیده و پلاک مزبور تعين و از طرفی با توجه به سوابيق پلاک موصوف در شعب بدوى و تجديدنظر دیوان عدالت اداري که رسيدگي و منتهی به صدور آرای عديدهای که شکایت و به مرحله قطعیت و اجرا رسیده دلالت بر آن دارد که با امعان نظر به قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب سال ۵۲ و وظایف شهرداری به موجب بند ۲۴ ماده ۵۵ ق.ش و تبصرهای الحق به ماده ۹۹ ق.ش که در مجموع مانع از اعمال حقوق مالکانه شاكيه از حيث جهات مورد نظر برای ساخت و ساز نداشته بنابراین به اعتبار مستندات ابرازی حکم به ورود شکایت و الزام شهرداری به صدور پروانه ساختماني نسبت به سهم مالکانه شاكيه در پلاک فوق الاشعار صادر و اعلام می‌گردد اين رأى ظرف مدت ۲۰ روز از تاريخ ابلاغ قبل تجديدنظر خواهی در شعب تجديد نظر دیوان عدالت اداري است.» (معاونت آموزش و پژوهش قوه قضائيه، ۱۳۸۹: ۵۴)

گفتار دوم: احداث بنای زائد بر تراكم مجاز

(دادنامه شماره ۲۳۶ مورخ ۸۷/۴/۱۶، رأى وحدت رویه دیوان)

در این دعوا شاكي مدعى است که شهرداری با احداث بنای زائد بر تراكم مجاز مندرج در پروانه ساختماني وی موافقت کرده است. شهرداری با استناد به ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، مالک را تنها مجاز به انجام عملیات ساختمانی با رعایت مندرجات پروانه صادره می‌داند.

دیوان در رأی خود با استناد به قانون شهرداری، موافقت شفاهی شهرداری را بدون صدور مجوز از مراجع ذیصلاح رافع مسئولیت مالک در خصوص تخلف از مندرجات پروانه صادره نمیداند و دعوای شاکی را رد میکند.

این رأی بیانگر رویکرد هیأت عمومی دیوان در خصوص برابری شهروندان در مقابل قانون و استفاده از خدمات شهری میباشد؛ چرا که موافقت شفاهی شهرداری را در خصوص پرونده فوق الذکر نمیپذیرد. رأی دیوان بدین شرح است:

۳۰۰ رأی هیأت عمومی

«مستنبط از حکم مقرر در ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و تبصره‌های آن، الزام مالکین اراضی واقع در محدوده شهرها و حریم قانونی آنها به اخذ پروانه ساختمان برای هر گونه عملیات ساختمانی و عمرانی و انجام آن با رعایت مندرجات پروانه صادره از طرف شهرداری بر اساس مقررات مربوط است؛ بنابراین احداث بنای زائد بر تراکم مجاز به ادعای موافقت شفاهی شهرداری و بدون صدور مجوز از مراجع ذیصلاح رافع مسئولیت مالک در زمینه تخلف از مندرجات پروانه صادره نیست و دادنامه شمار ۱۴۳۵ مورخ ۱۳۸۵/۹/۵ شعبه ۲۷ دیوان عدالت اداری که متضمن این معنی است موافق اصول و موازین قانونی میباشد. این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری ذیربط در موارد مشابه لازم الاتباع است.».

❖ نتیجه‌گیری

جستجو در آرای صادره از شعب و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص موضوع برابری در استفاده از خدمات عمومی با دشواری‌های خاص خود مواجه است؛ زیرا شناخت و تعیین مصاديق 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 زمرة خدمات عمومی بود شاید امروزه دیگر خدمت عمومی محسوب نشود و بالعکس.

با این همه در این نوشتار، آرایی جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل شد که میتوان با جدیت آن‌ها را در زمرة خدمات عمومی دانست. اموری همچون برابری در استفاده از خدمات بیمه‌های همگانی، ورود به دانشگاه و مؤسسات آموزشی از آن دسته‌اند. دیوان در این خصوص آرایی صادر نموده است که حاکی از برابر انگاشتن شهروندان در استفاده از خدمات عمومی و مقابله با اعمال تبعیض از سوی ارگان‌های دولتی است.

دیوان در آرای اندکی به اصول ۱۹ و ۲۰ قانون اساسی در خصوص برابری همه شهروندان ایرانی استناد نموده است، با این همه جهت‌گیری دیوان در استناد به قوانین و استدلال‌های مطرح شده، بیانگر رویکرد صریح دیوان در منع تبعیض در بهره‌مندی از خدمات عمومی است.

فهرست منابع

فارسی:

۱. ابازدی فومشی، منصور (۱۳۸۷): مجموعه آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: انتشارات خرسنده.
۲. اسدی، مسلم (۱۳۹۱): چگونگی رعایت اصل برابری و ممنوعیت تبعیض ناروا در حقوق اداری ایران، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی.
۳. اصغر محمدی همدانی (۱۳۸۷): نمونه آرای شعب دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل.
۴. امامی، محمد و استوار سنگری (۱۳۸۸): حقوق اداری ۱ و ۲، چاپ سوم، تهران: نشر میزان.
۵. امیر ارجمند، اردشیر (۱۳۸۶): جزو حقوق اداری، تهران: دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۶. انصاری، ولی ا... (۱۳۷۸): کلیات حقوق اداری، چاپ سوم، تهران: نشر میزان.
۷. پژوهشگاه قوه قضائیه (۱۳۹۳): مجموعه آرای قضائی منتخب دیوان عدالت اداری: بهمن ۱۳۹۱، چاپ اول، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
۸. جوان، موسی (۱۳۹۲): مبانی حقوق، جلد سوم، چاپ رنگین.
۹. رحمانی، زهره (۱۳۹۰): «برابری حق»، رساله دکتری حقوق عمومی، تهران: دانشگاه شهید بهشتی.
۱۰. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۸): حقوق اداری، چاپ سیزدهم، تهران: انتشارات سمت.
۱۱. فرج ... قربانی (۱۳۸۱): مجموعه آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری، انتشارات فردوسی.
۱۲. معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری (۱۳۸۹): مجموعه آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری (از ابتدای سال ۱۳۸۰ تا نیمه اول سال ۱۳۸۸): آرای ابطالی، جلد اول، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل.
۱۳. _____ (۱۳۸۹): مجموعه آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری (از ابتدای سال ۱۳۸۰ تا نیمه اول سال ۱۳۸۸): آرای وحدت رویه، جلد دوم، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل.
۱۴. _____ (۱۳۸۹): مجموعه آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل.
۱۵. موحد، محمدعلی (۱۳۸۱): در هوای حق و عدالت، از حقوق طبیعی تا حقوق بشر، چاپ اول، تهران: نشر کارنامه.
۱۶. موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۹): حقوق اداری (۱-۲) کلیات و ایران، چاپ دوازدهم، تهران: نشر میزان.

غیر فارسی:

1. Dworkin, Ronald (1987); Taking rights seriously, Harvard University.
2. Gpsepath, Stefan (2001); "Equality" ,<http://plato.stanford.edu/entries/equality>.
3. Jeze, Gaston (1925);Principes généraux du droit administratif, Tom II, Paris.
4. John Bell, Sophie Boyron, Simon whit taker (1998);principles of French law, oxford university press.
5. Laubade de (André de) (1978);Manuel de droit administratif, paris, L.G.D.J.
6. Perry, M.J (2008); Toward a Theory of Human Rights, Cambridge university press.

7. Philips, Anne (1999); Which Equalities matter, USA: Polity press.
8. Verba, Sidney(1989);Thoughts About political Equality, Harvard university.