

مطالعه حق برابری و تبعیض در نظام حقوقی ایران

فرشید یوسفی‌راد^۱

چکیده

در این جستار برآنیم تا به تبیین و توضیح مفهوم حق برابر و نمودهای تبعیض در نظام حقوقی ایران بپردازیم. در بسیاری از نظام‌های حقوقی بنا به دلایل نژادی، قومی، جنسیتی، ملیتی و بسیاری عوامل دیگر تبعیض‌هایی در جامعه به وجود می‌آید و گروه‌های اقلیتی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. مجموعه حق‌هایی که در قانون اساسی هر کشوری برای شهروندان به رسمیت شناخته می‌شود، حق‌های اساسی شهروندان آن جامعه را تشکیل می‌دهد. با به رسمیت شناختن این حقوق از سوی قانون اساسی، قوانین عادی باید به دنبال اجرایی‌کردن و حمایت از آنها باشند. یکی از جنبه‌های این حمایت در قوانین عادی کشور ایران، حمایت کیفری از حق‌های اساسی در برابر نقض از سوی شهروندان و مأموران حکومتی است. با وجود این، قانون‌گذار کیفری ایران در این مسیر شیوه مطلوبی اتخاذ نکرده است. زیرا علاوه بر اینکه هنوز نقض برخی حق‌های اساسی فاقد تضمین‌های کیفری‌اند، وضعیت موجود نیز کاستی‌ها و تعارض‌هایی دارد. ایجاد اصل برابری در جامعه و از بین بردن تبعیض‌ها می‌تواند خود بستری مناسب برای اعمال دیگر حقوق و یا اصول را فراهم سازد. در خصوص حقوق متداول شناخته شده اجتماعی در اکثر جوامع چون؛ حق تحصیل برای همگان، یا حق کار و یا دیگر حقوق اجتماعی از این قبیل، برابری حقوقی و عدم تبعیض چنین ایجاب می‌نماید که همه انسان‌ها در دستیابی به حقوق اجتماعی‌شان با یکدیگر برابر باشند و با آنها بدون تبعیض و به شکل یکسان رفتار شود.

واژگان کلیدی: تبعیض، برابری، نظام حقوقی ایران

مقدمه

اصل برابری که یکی از اولین و بنیادی‌ترین اصول حقوق عمومی می‌باشد. اصول حقوق عمومی را می‌توان مجموعه‌ای الزام‌آور از مفاهیم ریشه‌ای و کلی با قلمروی گسترده و اعتبار برتر و مطلق در نظر گرفت که به ترسیم محورها، غایت‌ها و اهداف کلی زمامداری و اعمال حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان می‌پردازند و دیگر قواعد و مفاهیم جزئی‌تر از آنها سرچشمه می‌گیرند. اصول و قواعد حقوقی اعم از حقوق عمومی و خصوصی سرچشمه حقوق و تکالیف برای شهروندان می‌باشند. البته هنگام سخن از حقوق و تکالیف عمدتاً نظرها به تکالیف و الزام‌ها دوخته می‌شود در حالیکه چنین دیدگاهی را نمی‌توان صحیح دانست، چرا که حقوق و آزادی‌های فردی و گروهی از عناصر بنیادین حقوق اعم عمومی و خصوصی هستند. ابتدا باید دانست که برابری تا مدت‌ها واجد ارزش بعنوان هنجار قانون اساسی نبود. در واقع وجود آن در قانون اساسی صرفاً جنبه نمادین داشت و فاقد ارزش حقوقی بود. البته امروز هم برخی از حقوقدانان این مفهوم را فاقد ارزش حقوقی به معنای واقعی کلمه می‌دانند. بنظر آنان برابری ارزشی بنیادین مربوط به نظم اجتماعی است و در این تفسیر برابری را به اندیشه، و نه به اصلی حقوقی تعبیر می‌نمایند. ولی باید گفت این نظریه بسیاری از اسناد حقوقی را در این زمینه نادیده می‌گیرد. ضمن اینکه باید توجه نمود بسیاری از ارزش‌های اجتماعی بدلیل نیاز شهروندان و نیز اهمیت فراوان ارزشی حقوقی می‌یابند و از حوزه‌های اخلاقی و اجتماعی خارج می‌شوند. برابری یکی از زیباترین واژه‌های تاریخ بشری و بی‌گمان در کنار عدالت یکی از آرمان‌های دیرین انسان بوده است. علت آنکه تحقق برابری را از آرمان‌های بشر دانستیم این است که تحقق برابری با دشواری- های بسیار همراه است. من جمله روشن نبودن نحوه اعمال آن در حوزه‌های گوناگون و نیز وجود برخی تبعیض‌ها که رفع آنها امکان‌ناپذیر می‌نماید. البته هنر و وظیفه حقوقدان همانا عینیت بخشیدن به آرمان‌های والای اخلاقی است (شفیعی‌فر، ۱۳۸۴: ۴۵).

۱۰۴

اصول حقوق عمومی را می‌توان مجموعه‌ای الزام‌آور از مفاهیم ریشه‌ای و کلی با قلمروی گسترده و اعتبار برتر و مطلق در نظر گرفت که به ترسیم محورها، غایت‌ها و اهداف کلی زمامداری و اعمال حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان می‌پردازند و دیگر قواعد و مفاهیم جزئی‌تر از آنها سرچشمه می‌گیرند. اصول و قواعد حقوقی اعم از حقوق عمومی و خصوصی سرچشمه حقوق و تکالیف برای شهروندان می‌باشند. عدالت و مساوات یکی از اصول بنیادین حیات انسانی و لازمه ایجاد زندگی شایسته برای نیل به آرمان کرامت انسانی می‌باشد. آرمانی بزرگ که در طول حیات بشری برای دسترسی به آن مبارزات و تلاش‌های زیادی صورت گرفته است. یکی از تجلیات مهم عدالت را در برابری و مساوات بین انسان‌ها جستجو نمود. دولت باید به نمایندگی از عموم، خسارات زیان دیدگان را تا حدودی که تساوی مذکور مجدداً برقرار شود، جبران نماید. در حقیقت اصل مذکور مبنای مسئولیت دولت محسوب می‌شود. در نظام حقوقی ما با توجه به ابتدای نظام

حقوقی ما بر فقه می‌توان از قواعد فقهی چون قاعده «من له الغنم فعلیه الغرم» نیز بهره گرفت و آن را مبنای مسئولیت دولت قرار داد (مدنیان، ۱۳۹۲: ۷۳). پژوهش حاضر درصدد است تا ضمن بررسی "حق برابر و نموده‌های تبعیض در نظام حقوقی ایران" دلایل مشروعیت و مبنای نظریه برابری را از منظر فقه و حقوق موضوعه مطرح کرده، و اینکه مصادیق آن چه مواردی را در بر می‌گیرد.

سوالات تحقیق

سوال اصلی:

حقوق برابر و نموده‌های تبعیض در نظام حقوقی ایران کدامند؟

سوالات فرعی:

دموکراسی در ایران از چه دیرینه و تباری برخوردار است؟

آیا دموکراسی در ایران وجود دارد؟

مولفه‌ها و شاخصه‌های دموکراسی در ایران کدامند؟

دموکراسی ایرانی از چه تعریفی برخوردار است؟

۱۰۵

تعریف برابری

برابری بدین معناست که شهروندان فارغ از ویژگی‌های فردی خویش نظیر نژاد، جنسیت، مذهب یا طبقه اجتماعی تحت سیطره نظام حقوقی واحد قرار گیرند. حکومت مدرن جامعه‌ای برابر را رهبری می‌کند (برابری سیاسی) و اعضاء این جامعه باید بگونه‌ای برابر مطیع قدرت عمومی باشند (برابری مدنی) (ویژه، ۱۳۸۳: ۶۰).

۱- منابع قانونی اصل برابری

قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران منبع بنیادین اصل برابری است. در مقدمه این قانون به موارد متعددی در نفی انحصار، استبداد و استثمار اشاره شده است. بدیهی است که طرد انحصار به برابری تمامی شهروندان در بهره‌گیری از امکانات اجتماعی می‌انجامد. بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی یکی از وظایف دولت را رفع تبعیضات ناروا و امکانات عادلانه برای همه در تمامی زمینه‌های مادی و معنوی معرفی می‌کند. مصداق بارز این بند می‌تواند برابری دستیابی به مشاغل عمومی باشد. بند ۱۴ همین اصل به تامین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و تساوی عموم در برابر قانون اشاره دارد. توضیح اینکه برابری در برابر قانون و به تبع آن برابری در مقابل عدالت جنبه‌هایی از اصل برابری هستند. اما اصل بنیادین برابری در قانون اساسی اصل

بیستم است. در این اصل به برابری همه شهروندان در مقابل قانون تاکید شده و این حمایت به تمامی حقوق متصوره برای آنان تعمیم داده شده است. گذشته از اصول فوق و اصول ۱۱، ۱۳، ۱۴، ۱۹، ۲۲، ۲۸، ۲۹، ۳۰ و اصول ۳۱، ۳۲، ۳۳، ۳۴، ۳۵، ۳۷، ۴۱، ۴۸ نیز از جمله اصولی هستند که در آنها برابری و تساوی همه ملت را بطور یکسان در نظر گرفته و به هیچ وجه گروهی یا متدینین به دین خاصی را ارجح بر دیگران قرار نداده است زیرا در اینصورت جایی برای فردی که جزء اقلیت‌ها و ادیان مندرج در اصول ۱۲ و ۱۳ نیست و وقتی قانون اساسی کشوری این حقوق را برای تمامی شهروندان خود در نظر گرفته به سادگی نمی‌توان و نباید از کنار نقض قانون گذشت. لذا می‌توان نتیجه گرفت برابری یکی از مبانی مهم و زیربنایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و غایت حمایت از حقوق شهروندان بشمار می‌رود. در قانون اساسی فرانسه برابری جزء حقوق طبیعی و زوال‌ناپذیر انسان به شمار می‌رود (امیر ارجمند، ۱۳۸۱: ۵۱).

۲- برابری در حوزه‌های حقوق عمومی

ورود مفهوم برابری به حوزه حقوق، توجه اندیشمندان را برای طراحی مبانی آن به خود جلب نمود. هایدک برابری را در چارچوب عدالت اجتماعی توجیه نمود و برابری فرصت‌ها را در عین رعایت تفاوت‌های بین انسان‌ها ضروری دانست. کلسن، اعمال برابری در مقابل قانون را بگونه‌ای یکسان، بسیار دشوار معرفی کرد. اما بدون شک جایگاه و شان تبلور و تجلی مفهوم برابری در حوزه حقوق عمومی، در نظریه حقوق عمومی و میثاق قانون اساسی است. و به عبارتی برابری از اصول مبنایی حقوق عمومی است. برابری رابطه‌ای عمیق با دموکراسی دارد و شالوده آن را تشکیل می‌دهد. و از میان ۳ آرمان آزادی، برابری و برادری، برابری از هر سه به جوهر نظری دموکراسی نزدیک‌تر است. و باید گفت که تنها با برابری است که می‌توان باور داشت، دموکراسی تحقق یافته است. در حوزه حقوق اداری، برابری ابتدا به حیطة استفاده کنندگان از خدمات عمومی اختصاص داشت ولی سپس به تمامی کارکردهای عمومی تسری یافت. گستره دیگری که برابری در آن اهمیتی چشمگیر می‌یابد برابری در مقابل پرداخت هزینه‌های عمومی است که بویژه در عرصه پرداخت مالیات‌ها مطرح و البته محل مناقشات بسیار است و هر روز روش‌های حقوقی نوینی به منظور اعمال اصل برابری مالیاتی ابداع می‌شوند. همچنین برابری در دستیابی شهروندان به مشاغل عمومی بسیار محل تامل است (همان، ۵۲).

برابری لازمه حکومت مردم‌سالار

برابری را مبنای اساسی دموکراسی و شالوده اصل حاکمیت قانون می‌دانند و در بستر برابری است که دیگر حقوق انسان‌ها مجال ظهور و بروز می‌یابند. بر همین اساس می‌توان این اصل را "حق حامی" یا "حق برتر"

نسبت به سایر حقوق بنیادین دانست. بدون این اصل هیچ آزادی تحقق نمی‌یابد و در عین حال این اصل آزادی‌های دیگر را نیز به ارمغان می‌آورد. اما شرط اساسی تحقق این اصل و تبعات مثبت آن این است که این اصل در حقوق موضوعه و قوانین عادی و مقررات نیز ساری و جاری شده و سپس توسط نهادهای اجرایی به مورد اجرا گذاشته شود. و از همه مهمتر نهادهای صیانت از قانون اساسی و قانون عادی باید وظیفه تضمین این اصل را بدرستی ایفا کنند. اکنون برابری در تمامی نظام‌های حقوقی نوین جهان بصورت هنجار قانون اساسی درآمده و از ارزشی والا برخوردار است و نهادهای صیانت از قانون اساسی تمامی هم‌خویش را مصروف این می‌دارند که با تعریفی جامع مصادیق برابری را پوشش داده و از ورود نابرابری ولو بصورت پنهان، نامحسوس و خزنده در قوانین جلوگیری و مراقبت کنند (نوری، ۱۳۹۲: ۸۹).

۱- اعمال اصل برابری در جامعه

الف) برابری قانونی؛ این نوع برابری خود بر دو قسم است:

- برابری در مقابل قانون که در این قسم، نهادهای مجری قانون نباید در اجرای آن بین مردم تفاوت قائل شوند.

- برابری در قانون که در این قسم این نهادهای قانونگذاری هستند که نباید قوانین تبعیض‌آمیز تصویب کنند. متأسفانه در عدم رعایت این موارد در کشور ما مثال‌های متعددی یافت می‌شود، مثل تبعیضی که مقنن بین زن و مرد در قوانین کیفری قائل شده (تفاوت دیه، ارش، شهادت و ...) یا در قانون مدنی بحث حق طلاق و حق حضانت فرزندان. البته برابری قانونی گذشته از حوزه‌های مربوط به عدالت قضایی در حوزه‌های دیگر نظام حقوقی نیز باید اعمال شود. برابری در ابراز عقیده در انتخابات، برابری در دسترسی به مشاغل عمومی، برابری در روابط کاری، برابری حقوق و دستمزدها و امثالهم. یکی از جنبه‌های مهم برابری در مقابل قانون برابری دسترسی به مشاغل عمومی است که بنام برابری فرصت‌ها نیز شناخته می‌شود. بدین معنا که شهروندان در استخدام در نهادهای عمومی یا خصوصی باید دارای فرصت‌های برابر باشند و این برابری در تدوین قوانین و نیز اعمال قوانین باید رعایت شود. که البته متأسفانه در این مورد در کشور ما مشکلات بسیاری من جمله در گزینش‌ها و اعمال سلیقه‌های شخصی وجود دارد. البته علاوه بر برابری در دسترسی به مشاغل، برابری در جریان خدمت افراد مثل تشویق، ترفیع و ... نیز باید اعمال شود (ویژه، پیشین: ۶۷).

ب) برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی و برخورداری از خدمات عمومی؛ بدین معنا که هر شهروند باید برطبق معیارهای عمومی که بر همه شهروندان یکسان اعمال می‌شود سهم خویش را از هزینه‌های عمومی بپردازد. البته در تمامی نظام‌های حقوقی نوین تبعیض در پرداخت هزینه‌های عمومی صرفاً به منظور حفظ منافع عمومی در بعضی موارد پذیرفته شده است. در واقع در این وضعیت مقنن با در نظر گرفتن برخی

اولویت‌ها یا معافیت‌ها به اقتضای منافع عمومی برای برخی از فعالیت‌ها، اقشار و اشخاص، کوشش می‌کند که از آنها حمایت بعمل آورد. مثلا حمایت از بخش کشاورزی یا صنعت یا فرهنگ و ... یا معافیت‌های نهاد وقف (البته وقف عام) یا حوزه چاپ و نشر. البته در این میان معیارهای تشخیص برای معافیت و اعمال تبعیض خیلی مهم هستند. مثلا در خصوص مالیات طراحی سازوکارهای احراز درآمد واقعی اشخاص حقیقی و حقوقی بویژه در کشورهایی مانند کشور ما که نظارت بر عملیات بانکی و نقل و انتقال سرمایه بسیار ضعیف است، فقدان این سازوکارها موجب شده که در عمل، این کارمندان باشند که علیرغم اینکه جزء ضعیف‌ترین اقشار جامعه هستند، بدلیل مشخص بودن حقوق دریافتی‌شان از پرداخت کنندگان عمده و خوش حساب مالیات باشند ولی از طرف دیگر صاحبان درآمدهای بالا از پرداخت مالیات فرارکنند. بنابراین بنظر می‌رسد مبانی تقنینی و اجرایی اصل برابری در پرداخت مالیات در کشور ما با مشکل مواجه است. و همچنین است اصل برابری در دسترسی به مشاغل عمومی، دسترسی به منابع مالی و تسهیلات اعطایی بانک‌ها، دسترسی به منابع آبی، دسترسی به منابع طبیعی، دسترسی به امتیازات مختلف و بسیاری دیگر از دسترسی‌ها و ... یا نادیده گرفتن این اصل در تدوین و اصلاح سلیقه‌ای و بی‌جا و بی‌موقع قوانین مثل قانون نظام وظیفه و معافیت‌های سربازی، قوانین گمرکی و ... (قاضی (ب)، ۱۳۷۵: ۴۶). متأسفانه در قانون اساسی و قوانین عادی مبنای مشخصی برای برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی وجود ندارد و بنظر می‌رسد اصل بیستم قانون اساسی بایستی با تفسیر موسع توسط مرجع مربوطه، مبانی برابری در پرداخت‌های عمومی را مشخص کند. برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی لاجرم برابری شهروندان در استفاده از خدمات عمومی را بدنبال خواهد داشت (ویژه، پیشین: ۳۹).

۱۰۸

۲- واقعیت‌های اصل برابری

امروزه بایستی در اعمال اصل برابری قائل به تفکیک شد. در این معنا اعمال برخی از تفاوت‌های در هر شرایطی ممنوع است، برخی باتوجه به موقعیت‌های عینی قابل پذیرش بوده و سرانجام برخی دیگر بوسیله انگیزه‌هایی مانند تامین منافع عمومی توجیه می‌شوند. در هر حال شاخصه‌هایی بشرح ذیل برای اعمال برخی تفاوت‌ها وجود دارد؛

الف) تفاوت موقعیت‌ها باید عینی و معقول باشد؛

ب) تفاوت اعمال شده باید منحصر و محدود به موضوع و هدف قانون باشد.

ج) میزان تفاوت موقعیت باید به مقدار کافی و آشکار باشد. بنابراین حقوق عمومی علی‌الاصول بر برابری پافشاری می‌کند جزء آنچه به ضرورت منطقی، قانون، مصلحت و امثالهم عدم برابری را بطلبد که البته اینهم خودش در نهایت نوعی برابری بحساب می‌آید (ارجمند، ۱۳۸۴: ۹۳).

اصل برابری در مقابل هزینه‌های عمومی

برقراری نوعی تعادل میان قدرت برتر اقتصادی دولت از یک سو و شهروندان از سوی دیگر هدف این اصل است. این قدرت برتر از سوی قانون به دولت واگذار شده است. اصل تناسب یا برابری اصلی حق مدار از حوزه حقوق پلیس و حکومت قانون سرچشمه می‌گیرد. این اصل، اقدامات دولت را محدود می‌کند. اصل تناسب یا برابری به این امر تاکید می‌کند که باید بین دولت بعنوان قدرت برتر و اشخاص قدرت نوعی تعادل برقرار شود. اصل تناسب یا برابری یک مفهوم مبهم و از این رو موجب سردرگمی در حقوق اقتصادی عمومی است. در میان صاحب نظرانی که سعی در تعریف این اصل دارند نمی‌توان صورت بندی واحدی از آن یافت. همیشه دولت بعنوان یک طرف فعال و قوی تر در مسائل مربوط به اقتصاد نقش خود را ایفا می‌کند و بنابراین ممکن است حقوق اشخاص نادیده گرفته شود. پس لازم است که این قدرت دولت محدود شود و دولت در امور مربوط به حوزه اقتصاد در یک ترازو با اشخاص قرار گیرد، این ابزار همان اصل تناسب است (مرکز مالگیری، ۱۳۸۵: ۱۹).

۱- بسترهای تحقق اصل برابری در مقابل هزینه‌های عمومی

دیوان عدالت اداری منحصرأ مرجع رسیدگی به تظلمات و شکایات از قوه مجریه می‌باشد و مقصود از واحدهای دولتی سازمان‌ها و موسساتی هستند که تحت اسامی و عناوین گوناگون، عهده‌دار امور اجرایی و اداری می‌باشند و تعمیم آن به دو قوه مقننه قضائیه موقعیت قانونی ندارد. دو قوه قضائیه و مقننه در اموری که جنبه تقنینی و قضایی ندارد، تفاوتی با دیگر دستگاه‌های اداری و اجرایی ندارند و در نتیجه به اعتبار ماهیت حقوقی اعمال خود «تامین خدمت عمومی و یا ارضای نیازهای عمومی» واحدهای اجرایی محسوب می‌شوند (قاضی الف)، ۱۳۶۳: ۵۹).

الف) اصل برابری در مقابل هزینه‌های عمومی در قوه مقننه

اصل ۵۷ با رویکرد تقدم ارائه متون پیش‌نویس قانون از طرف رکن مسئول اداره امور عمومی و کانون هماهنگ کننده سیاست‌های اجرایی کشور (قوه مجریه) به وسیله تهیه و ارائه لوایح قانونی، تنظیم شده است. اصل مزبور مبتنی بر منطق مالی انکارناپذیری است که بی‌توجهی به آن، موجب شکست پروژه قانونگذاری می‌شود. تأیید مصوبات مجلس در مجمع تشخیص مصلحت نظام در مواردی که طریق جبران آن حداقل بنحو کامل پیش‌بینی نشده است، اگرچه ظاهراً مانع ورود مصوبه مربوط به نظام حقوقی را مرتفع می‌کند، اما در عمل با مشکل اجرا مواجه خواهد شد. تصویب قانون بدون توجه به محدودیت‌های مالی دولت در اجرای آن و فارغ از سیاست‌های اجرایی دولت در اداره امور کشور به تولید قوانین ناهماهنگ با سیاست‌های در حال اجرا و

عدم اجرای قانون، حداقل بنحو کامل و موثر منجر شده و در بلندمدت بر حجم قوانین افزوده می‌شود و به تورم قانونی، می‌انجامد با بررسی آرا و نظرهای شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس با اصل ۵۷ قانون اساسی، چنین استنباط می‌شود که یکی از مسائل اصلی در این خصوص، بررسی کفایت طرق پیش‌بینی شده برای جبران کاهش درآمدها یا افزایش هزینه‌هاست؛ امری که مستلزم بررسی آثار و پیامدهای اقتصادی مصوبات و طرق مزبور، توسط شورای نگهبان است که به تبع باید با بهره‌گیری از کارشناسان مربوط انجام گیرد (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۹۷۴: ۲۶).

ب) اصل برابری در مقابل هزینه‌های عمومی در قوه مجریه

اصل ۵۷ با رویکرد تقدم ارائه متون پیش‌نویس قانون از طرف رکن مسئول اداره امور عمومی و کانون هماهنگ‌کننده سیاست‌های اجرایی کشور (قوه مجریه) به وسیله تهیه و ارائه لوایح قانونی، تنظیم شده است. اصل مزبور مبتنی بر منطق مالی انکارناپذیری است که بی‌توجهی به آن، موجب شکست پروژه قانونگذاری می‌شود. تأیید مصوبات مجلس در مجمع تشخیص مصلحت نظام در مواردی که طریق جبران آن حداقل بنحو کامل پیش‌بینی نشده است، اگرچه ظاهراً مانع ورود مصوبه مربوط به نظام حقوقی را مرتفع می‌کند، اما در عمل با مشکل اجرا مواجه خواهد شد. تصویب قانون بدون توجه به محدودیت‌های مالی دولت در اجرای آن و فارغ از سیاست‌های اجرایی دولت در اداره امور کشور به تولید قوانین ناهماهنگ با سیاست‌های در حال اجرا و عدم اجرای قانون، حداقل بنحو کامل و موثر منجر شده و در بلندمدت بر حجم قوانین افزوده می‌شود و به تورم قانونی، می‌انجامد با بررسی آرا و نظرهای شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس با اصل ۵۷ قانون اساسی، چنین استنباط می‌شود که یکی از مسائل اصلی در این خصوص، بررسی کفایت طرق پیش‌بینی شده برای جبران کاهش درآمدها یا افزایش هزینه‌هاست؛ امری که مستلزم بررسی آثار و پیامدهای اقتصادی مصوبات و طرق مزبور، توسط شورای نگهبان است که به تبع باید با بهره‌گیری از کارشناسان مربوط انجام گیرد (همان، ۳۹).

ج) اصل برابری در مقابل هزینه‌های عمومی در حوزه اجرایی

این ضمانت اجرا در حقوق اداری بصورت فرض مسئولیت برای نهاد عمومی در صورت عدم اعمال برابری جلوه می‌یابد. در چنین فرضی در صورت خطای اداره نه تنها عمل مادی اداره باطل می‌شود بلکه اگر نابرابری موجب ورود خسارت شده باشد، خسارت نیز باید جبران شود. البته در بحث خسارت بایستی به این نکته توجه شود که خسارت باید ویژه و غیرمعمول باشد. ویژه از آن حیث که تعداد محدودی از شهروندان از نابرابری حاصله زیان دیده باشند و غیرمعمول نیز از آن جهت که عمل باید از میزان خاصی از اهمیت برخوردار باشد (طباطبایی موتمنی، ۱۳۸۴: ۴۷).

د) اصل برابری در مقابل هزینه‌های عمومی در قوه قضائیه

معیار تناسب در حقوق اداری معیار عامی است که توسط دادگاه‌های اداری برای کنترل قضایی اعمال دولت بکار می‌برند. این معیار بعنوان یکی از مهمترین استانداردهای مربوط به آئین‌های تصمیم‌گیری اداری در حقوق اداری مدرن کاربرد دارد. اما کنترل متناسب بودن اهمیت دو چندانی در کنترل صلاحیت‌های مقامات اداری دارد. این معیار علاوه بر کامن‌لا در نظام حقوقی نوشته رواج یافته است بگونه‌ای که اکنون در حقوق فرانسه معیار تناسب در کنار معیار اشتباه فاحش دو معیار اساسی برای کنترل صلاحیت‌های تخییر مقامات اداری است. معیار تناسب بر این نکته تاکید دارد که تصمیم مقام اداری باید در راستای هدفی باشد که صلاحیت تصمیم‌گیری آن، به مقام اداری واگذار شده است. بنابراین معیار تناسب نخستین محدودیت را بر صلاحیت‌های تخییری وارد می‌نماید و آن رعایت هدف قانون‌گذار و ضرورت‌ها در اتخاذ تصمیم است. اصل تناسب می‌گوید باید بتوان میان تصمیم کارمند و ابزار مورد استفاده رابطه‌ای منطقی برقرار نمود. کارمند در اعمال صلاحیت تخییری آزاد نیست. وی باید صلاحیت تخییری خود را در راستای معنی و هدف قانون بکار برد و از هرگونه اقدام سختگیرانه و خارج از ضرورت اجتناب نماید. ماده ۶ کد اروپایی رفتار خوب اداری در این زمینه بیان نموده است که: «در موقع اتخاذ تصمیمات کارمند باید مراقب باشد تا تدابیر وی با هدف مورد تعقیب متناسب باشد. کارمند به ویژه باید از محدود نمودن حقوق شهروندان یا تحمیل هزینه بر آنان، چنان که این کارمند به ویژه باید از محدود نمودن حقوق شهروندان یا تحمیل هزینه بر آنان، چنانکه این محدودیت‌ها یا هزینه‌ها ارتباط معقول با هدف موردنظر ندارد، بپرهیزد. در حین اتخاذ تصمیم کارمند باید تعادل منصفانه بین منافع اشخاص خصوصی و منافع عمومی برقرار نماید» (موسی‌زاده، ۱۳۹۱: ۱۵۷).

۱۱۱

۲- برابری در حقوق اقتصادی عمومی

مهمترین دلیل برای اهمیت این اصل در حقوق اقتصادی عمومی قدرت برتر دولت در برابر شهروندان و به خصوص اشخاص است. در این راستا تعیین نقش و جایگاه اقتصادی دولت از مجادله برانگیزترین مباحث دوران تاریخ اقتصاد هنجاری است. شاید بتوان نقش اقتصادی دولت را در سه عرصه تخصیص، توزیع و تثبیت مورد ارزیابی قرار داد. این موارد، چارچوب و میزان حضور دولت را در اقتصاد تعیین می‌کنند. بحث اساسی این است که میزان بهینه‌ای از مداخله دولت در اقتصاد حفظ شود تا جامعه نه افراط حداکثری و نه تفریط حداقلی دولت در مداخله متضرر نشود و به نوعی نوعی توازن و تعادل بین دو طرف حفظ شود. در این محورهای سه‌گانه بازار بدون دخالت دولت با دشواری‌هایی روبرو خواهد بود (دادگر، ۱۳۸۵: ۱۶). دولت‌ها بر سه حوزه ورود به بازار، قیمت‌ها و فراورده‌های مربوط به بنگاه‌های خصوصی در یک کشور نقش دارند که این نقش دولت باید دموکراتیک باشد. اگر فرایندهای دموکراتیک و نظامات مشارکت حداکثری شهروندان از قبل

در تصمیم‌گیری استقرار نیافته باشند، مداخلات دولت در اقتصاد در نهایت می‌تواند پیامدهای خطرناکی برای مردم داشته باشد. به این ترتیب دولت‌ها باید در چارچوب اصل حاکمیت قانون با رعایت حقوق بنیادین شهروندان و در راستای موازین حکمرانی خوب نسبت به مداخله در بازار اقدام کنند. در این مسیر تناسب باید رعایت شود (همان، ۵۰). بدین ترتیب تا زمانی که زندگی جمعی شهروندان از طریق هنجارهای اجتماعی (سنت، اخلاق و باورهای عمومی) و همچنین بازارها (نظام عرضه و تقاضا) تنظیم و تمشیت می‌گردد. حضور مداخله‌جویانه دولت و استفاده از ابزارهای اجبارآمیزی همچون قوانین و مقررات اداری، پذیرفتنی نیست و باید در صورت مداخله تعادل برقرار شود. پس در حوزه اقتصاد و یا بحث حقوق اقتصادی عمومی دولت از یک قدرت برتر برخوردار است و بنابراین نیاز هست که قدرت آن کنترل شود و از حقوق اشخاص و شهروندان در برابر دولت حفاظت شود. اصل تناسب به دلیل کارکردی که دارد بر دولت تحمیل شده و بین دولت و اشخاص نوعی تعادل برقرار خواهد کرد. دلیل این امر هم قدرت برتر و مسلط دولت نسبت به افراد هست. در این راستا اصل حاکمیت قانون نیز اقتضا می‌کند مقامات اداری در چارچوب قانون اقدام کنند.

رویکردهای نوین در اعمال اصل برابری

۱۱۲ -۱ نظارت قضایی بر اعمال اصل برابری

این نظارت را مراجع نظارتی مسئول صیانت از قانون اساسی و قوانین عادی بعهدہ دارند. ضمناً نظارت کافی توسط دادگاه‌های اداری می‌تواند در تحقق برابری و رفع هرگونه تبعیض ناروا بسیار موثر باشد. در فرانسه دادگاه‌های اداری در بسیاری از موارد، تصمیمات اداری را که مشتمل بر نقض اصل برابری بوده‌اند به استناد تجاوز از اختیارات مقام اداری باطل نموده‌اند. در این تصمیمات یا از مفهوم منافع عمومی سوء برداشت شده و یا منافع اقتصادی شخصی یا گروهی در اداره، بجای منافع عمومی، مدنظر بوده است (گرچی ازندریانی، ۱۳۸۹: ۸۴).

۲- مسئولیت و ضمانت اجرای اصل برابری

این ضمانت اجرا در حقوق اداری بصورت فرض مسئولیت برای نهاد عمومی در صورت عدم اعمال برابری جلوه می‌یابد. در چنین فرضی در صورت خطای اداره نه تنها عمل مادی اداره باطل می‌شود بلکه اگر نابرابری موجب ورود خسارت شده باشد، خسارت نیز باید جبران شود. البته در بحث خسارت بایستی به این نکته توجه شود که خسارت باید ویژه و غیرمعمول باشد. ویژه از آن حیث که تعداد محدودی از شهروندان از نابرابری حاصله زیان دیده باشند و غیرمعمول نیز از آن جهت که عمل باید از میزان خاصی از اهمیت برخوردار باشد (همان، ۸۵).

۳- تجویز تبعیض مثبت

یعنی تفاوت حقوقی موقت در رفتار که مقنن آنرا به نفع یک گروه از اشخاص حقیقی و حقوقی و به زیان گروهی دیگر تجویز می‌نماید تا نابرابری پیشین آن دو را جبران نماید. در کشور ما نیز تبعیض مثبت وجود دارد. مثلا در مورد اقشار آسیب‌پذیر یا کسانی که شرایط خاص اجتماعی دارند (مانند جانبازان) دیده می‌شود. متأسفانه در کشور ما تبعیض بیشتر در حوزه‌هایی اعمال می‌شود که نه فقط به حمایت موثر از اشخاص نمی‌انجامد، بلکه به نابرابری و تبعیض دیگری منجر می‌شود.

برابری ادیان و نژادها از دیدگاه دین اسلام

توحید، اذعان به اینکه خدا خالق و احد همه خلقت است، به یگانگی انسان نیز توسیع می‌یابد. همه به یکسان مخلوق خدایند. خداوند در قرآن می‌فرماید: «یاایها الناس انا خلقناکم من ذکر و انثی و جعلناکم شعوبا و قبائل لتعارفوا ان اکرکم عند الله اتقئکم ان الله علیم خبیر؛ ای مردم، ما شما را از یک مرد و یک زن آفریدیم، و به صورت طوایف و قبایل در آوردیم تا یکدیگر را بشناسید. در نزد خدا، متقی‌ترین شما مکرم‌ترین شماست.» (حجرات/ ۱۳). بنابراین، از نظر اسلام، رنگ، نژاد و زبان‌های مختلف انسان‌ها، تفاوت‌های خارجی آشکار در درون خانواده بشری، و آیات خلقت شگفت‌انگیز خداست. تنوع بشر در درون وحدت کامل، تقدیر خداست.^{۱۱۳} تفاوت‌ها نباید مانع همکاری باشد، بلکه برعکس باید یکدیگر را غنا بخشند. باتوجه به آیه فوق، روشن می‌شود که تفاوت‌های خارجی هیچگاه نمی‌تواند دلیلی برای تعظیم یا تحقیر انسانی دیگر باشد؛ تنها معیار تمایز در میان انسان‌ها کیفیات دینی و اخلاقی و برتری شخصیت فردا است. ملاحظات مادی، ماند ثروت، تشخص، قدرت، خانواده و آموزش، در نظر خدا ارزش محسوب نمی‌شود، مگر آنکه از آنها در طریق هدایت و جلب رضای خدا استفاده شود. فطرت انسان آن است که همه انسان‌ها را در برابر خدا برابر می‌داند؛ همه به شکل خدا خلق شده‌اند، و این جوهر انسان بودن آنان است. این والاترین و گرانبهاترین دارایی انسان است، که اگر نباشد، دیگر انسان نخواهد بود. جامعیت اراده الهی هیچ انسانی را در خارج موضوعیت خود رها نمی‌کند (گرگی ازندریانی، پیشین: ۸۶). کل جهان هدف او، و کل بشریت مقصود و موضوع مجاهدات اخلاقی اوست. این درجه تحقق توفی است، که انسان‌ها را از یکدیگر متمایز می‌سازد، و تنها خدا می‌تواند قاضی آن باشد. بنابراین، امت هرگز خود را به اعضای یک قبیله، ملت، نژاد یا گروه محدود نمی‌سازد؛ امت باید گسترش یافته، تمامی بشر را در بر گیرد.

۱- تلقی دین اسلام از ادیان دیگر

تمام شمولی مذکور در بخش فوق، بدان معنی است که مرزهای امت همیشه باز است. بنابراین، قوانین اسلام اصولی را برای رفتار با کسانی که خود را مسلمان نمی‌خوانند، مقرر داشته است. غیر مسلمانی که در میان مسلمانان در یک کشور اسلامی زندگی می‌کنند (اعم از آنکه پیرو دین دیگری باشند یا خیر) در جایگاه ذمی قرار می‌گیرند، که به معنی برخوردار از عهد، ضمان و امان است. ذمی‌ها بدین دلیل به این نام خوانده می‌شوند که در ذمه خدا، ذمه رسول خدا، و ذمه جامعه اسلامی قرار دارند. بدین ترتیب، می‌توانند تحت حمایت اسلام زندگی کنند. در حدیث آمده: «هر که به ذمی آزار رساند، یا بر او غضب گیرد، یا کاری بیش از توانایی او بر او تحمیل کند، یا با سوء نیت چیزی از او بگیرد، من در روز جزاء از او شکایت می‌کنم.» از مسلمانان خواسته می‌شود که با غیرمسلمانان با محبت و انصاف رفتار کنند (همان، ۸۸). هودیان و مسیحیان و همه کسانی که به خدای واحد ایمان دارند، در قرآن در جایگاهی خاص قرار می‌گیرند، زیرا ادیان آنها اساساً بر وحی استوار است. خداوند می‌فرماید: «و لا تجدوا أهل الكتاب إلا بالتي هي أحسن إلا الذين ظلموا منهم و قولوا ءامنا بالذي أنزل إلينا و أنزل إليكم و إلهنا و إلهكم واحد و نحن له مسلمون؛ با اهل کتاب جز به نیکوترین طریق مجادله نکنید، مگر با ستمکاران آنها؛ و به اهل کتاب بگویید ما به کتابی که بر ما نازل شده و به کتابی که بر شما نازل شده ایمان آورده‌ایم؛ خدای ما و خدای شما یکی است، ما تسلیم اویم» (عنکبوت/ ۴۶). همچنین نشانه روشنی درباره جایگاه پیروان ادیان دیگر از نظر ثواب اخروی وجود دارد: «إن الذين ءامنوا و الذين هادوا و النصرى و الصبين من ءامن بالله و اليوم الآخر و عمل صالحا فلهم أجرهم عند ربهم و لا خوف عليهم و لا هم يحزنون؛ مسلمان و یهود و نصاری و صابئی، هر که به خدا و روز قیامت ایمان آورد و نیکوکاری پیشه کند، از خدا پاداش یابد، و هیچگاه بیمناک و اندوهگین نخواهد بود» (بقره/ ۶۲). حقوق اساسی غیرمسلمانان از دو نوع است: حق برخوردار از حمایت در برابر همه تهدیدهای خارجی؛ و حتی برخوردار از حمایت در برابر ستم و ایذاء و آزار داخلی. به علاوه، غیرمسلمانان از پرداخت زکات معافاند، اما مالیاتی موسوم به جزیه می‌پردازند، که برای دفاع و اداره امور کشور مصرف می‌شود.

۱۱۴

۲- تلقی دین اسلام از نژادهای دیگر

اسلام به ملت‌ها، یعنی پیروان ادیان، به مثابه جوامعی می‌نگرد که هویت اساسی مردم را تامین می‌کند، مثل پیروان دین اسلام، مسیح، یهود، زرتشتی، صابئی، هندو، بودایی و سیک. این مفهوم با قبیله‌گرایی و ملت‌گرایی مخالف است. زیرا نژادمحوری مبتنی بر دلبستگی‌های نژادی، جغرافیایی، زبانی یا فرهنگی را شایسته انسان مخلوق خدا نمی‌داند. در منظر اسلام، بهتر است اشخاص بر پایه افکار، اندیشه‌ها، اعمال داوطلبانه و دستاوردهایشان، و نه اوضاع و احوال زمان تولد و مشخصه‌های زیست‌شناختی و اجتماعی، که هیچگاه به

انتخاب شخص نیست، مورد قضاوت قرار گیرند. دین بگونه‌ای آرمانی متضمن تعهد شخصی است. عام‌گرایی تلویحی در توحید مستلزم تشکل جدیدی است که اراده الهی را تحقق بخشد. اسلام امیدوار است که جوامع مبتنی بر پایه‌های نژادی و ملی، رشد یافته، با رهاسازی خود از این قید و بندها، برمبنای آرمان یا دین، شکل جدیدی به خود گیرند. به عقیده اسلام، دین نگرشی عقب مانده، ایستا، تعصب‌آمیز یا انحصارگرا نیست؛ بلکه بهترین جنبه حیات انسان در زمین است. به نظر مسلمانان، با پیدایش دولت‌های ملی، جهان به دولت‌های مسلمان و غیرمسلمان تقسیم شد (قاضی(ب)، پیشین: ۶۵) از آنجا که این تحولی متاخر است، مسلمانان هنوز نظرات خود را درباره روابط بین‌الملل تدوین نکرده‌اند.

۳- جایگاه زنان و مردان در دین اسلام

مردان و زنان، از نظر حقوق دینی، اخلاقی و مدنی، و تکالیف و مسئولیت‌ها برابرند. درست همانطور که اسلام قبول ندارد که دو مرد یا دو زن مساوی باشند، زنان را نیز با مردان مقایسه نمی‌کند، بلکه معتقد است که هر یک در حد خود منحصر به فرد است. اما در قرآن می‌فرماید: «من عمل صالحا من ذکر أو أنثی و هو مؤمن فلنجزيهه حیوة طيبة و لنجزینهم أجرهم بأحسن ما كانوا يعملون؛ هر که از مرد و زن، با ایمان به خدا، کار نیکی انجام دهد، ما او را برای زندگی با سعادت زنده می‌گردانیم و اجرای بهتر از عمل نیکی که کرده به او اعطا می‌کنیم» (نحل/۹۷). مسلمانان، در اقبال وظایف اصلی در درون امت، مرد و زن را انسان‌هایی تلقی می‌کنند که برای انجام وظایفی متفاوت، ولی متکامل، خلق شده‌اند (همان، ۶۶). وظیفه اموت، شامل مراقبت از خانه و بزرگ کردن فرزندان، و وظیفه ابوت شامل محافظت از خانه، شامل مراقبت از خانه و بزرگ کردن فرزندان، و وظیفه ابوت شامل محافظت از خانه، کسب معاش و مسئولیت‌های کلی خانواده است. انجام این دو وظیفه مستلزم وجود اشکال جسمی، روانی و عاطفی متفاوت در مرد و زن است. اسلام این تفاوت‌ها را برای فرهیختاری هر دو جنس ضروری می‌داند. هر دو نقش، در یک حد، تابع هنجارهای اخلاقی و دینی است، که برای ایفاء آن باید تمام هوش، استعداد، انرژی و توان خود را بکار گیرند. باید خاطر نشان گردد که در صورت ایجاب استعدادهای طبیعی، یا اقتضای ضرورت، مردان و زنان می‌توانند بدون تعصب نسبت به نقش‌های اصلی متفاوتی که از سوی خداوند در طبیعت تعیین شده، از این مرزها عبور کرده، وارد قلمرو فعالیت‌های یکدیگر شوند. در غیر این صورت، قرآن حقوق کامل مدنی را که به زنان عطا کرده، به آنان عطا نمی‌کرد (همان، ۶۷).

۴- برابری مردم

این مطلب بخشی از کل جهان‌بینی اسلام است و نیازی به توضیح دیگری ندارد. هنگامی که مسلمانان برای انجام مناسک حج به مکه می‌روند، همه آنها لباس سفید ساده‌ای می‌پوشند که برابری آنها را در مقابل خدا نشان می‌دهد. این لباس ساده، به مثابه کفنی است، که به همین دلیل، بدن اموات را قبل از تدفین، با آن می‌پوشانند.

حقوق بشر در ادیان الهی

در دین اسلام به حقوق بشر توجه خاصی شده و در آیه‌های زیادی به این مساله اشاره گردیده است. مانند آیه «أنا هدیناه السبیل، أما شاکراً و یا اما کفرو» به معنی اینکه در نظم الهی عالم خلقت، انسان از سوی خداوند بعنوان اشرف مخلوقات و جانشین خداوند در روی زمین شناخته شده و خداوند به او درک و اختیار داده تا راه صحیح و سعادت و هدایت را پیدا نماید؛ و «یا ایها الناس انا خلقناکم من ذکر و انثی و جعلناکم شعوباً و قبائل لتعارفوا، ان اکرمکم عندالله اتقیکم» که از تساوی انسان‌ها در اصل ارزش انسانی و مردود بودن امتیازات مبتنی بر نژاد، زبان، رنگ و قومیت صحبت می‌کند. و یا در آیه مبارکه ۹۸ سوره انعام که همه انسان‌ها را برابر و از یک ریشه می‌داند «هو الذی أنشأکم من نفس واحده» اوست آن کسی که شما را از یک نفس آفریده است. همچنین در قرآن آیه ۱۳ سوره حجرات آمده که منشا پیدایش همه آدمیان یکی است، پس هیچکس بر کس دیگری برتری ذاتی ندارد. تنها برتری در نزد قرآن به شخصیت افراد است که از طریق تفکر و عبادت ارتقا می‌یابد. بدینسان از منظر تاریخی، مساله حقوق بشر از دوره‌های بسیار دور مورد توجه برخی از اندیشمندان و حاکمان قرار گرفته است. بسیاری از این اندیشمندان معتقدند که حقوق بشر دارای قدمتی به قدمت تمدن‌های بشری است و بعنوان میراث مشترک بشری قلمداد می‌گردد. بر این اساس حقوق بشر تباری به قدمت تاریخ تکامل بشری است که در فلاسفه و ادیان مختلف ریشه دارد. برای مثال می‌توان به هامورایی پادشاه بابل در بین‌النهرین در ۱۸ قرن پیش از میلاد اشاره نمود. او مجموعه‌ای از ۸۲ قانون را با هدف استقرار عدالت اجتماعی برای جامعه خود وضع نمود که می‌توان به حقوق زنان، کارگران کشاورز، تجارت و مالکیت اشاره نمود. او همزمان با تکالیفی که برای افراد جامعه خود در نظر گرفته بود، حکومت خود را موظف به پاسخگویی به کسانی می‌دانست که حقی از آنها در سرزمین او مورد نقض قرار می‌گرفت. در هند باستان رسم بر این بود که در زمان جنگ به خانه‌های مردم و کشتزارهای کشاورزان تجاوز نمی‌شد. در دوره هخامنشیان کوروش پادشاه کبیر ایران از منشور آزادی و حقوق اقلیت‌ها دفاع نمود و با نجات مردم بابل از دست آشوریان و احترام به آزادی‌های آنها سعی نمود تا با اجرای آن حقوق بشر و حقوق شهروندی را جهانی سازد. در دوره اشکانیان نیز اقوام مختلف مورد احترام قرار داشتند و پیروان مذاهب و آئین‌های مختلف

می‌توانستند بدون فشار و اذیت و آزار و با برخورداری از آزادی زندگی کنند (صباغ‌پور، ۱۳۸۱: ۱۵۵). بسیاری از متفکرین عقیده دارند که مساله حقوق بشر از دوره یونان باستان بیشتر مورد توجه قرار گرفت و در بین فیلسوفان دارای اهمیت خاصی بوده است. در این دوره اشخاصی مانند افلاطون در کتاب مشهور خود، «جمهور» از حقوق بشر و حقوق شهروندی سخن راند و یا سیسرو فیلسوف رومی از نظریه حقوق طبیعی صحبت کرد و آنرا در عینی بودن و نه ذهنی بودن و مرتبط به طبیعت بشر دانست. ارسطو معتقد به حقوق طبیعی انسان‌ها بوده و اظهار می‌دارد که حقوق طبیعی عبارت است از اصول طبیعی و جهانی که مستقل از هر نوع روابط و قراردادهای متقابل انسان‌ها است و این قانون باید مورد شناسایی انسان‌ها قرار گیرد. از دیگر فلاسفه یونان می‌توان به زن اشاره نمود که براساس مبانی حقوق طبیعی تمامی انسان‌ها را یکسان دانسته و از برابری حقوق زنان و سایر انسان‌ها دفاع نموده است. در دوره یونان باستان طبیعت تبلور یک قانون عام فراگیر و جهان‌شمول بوده و گوهر تمامی انسان‌ها را یکجور بر شمرده و معتقد به برابری مطلق همه انسان‌ها می‌باشد. بعبارتی فرد در جامعه جهانی همسان و برابر با دیگر افراد بوده و سعادت بیشتر او در زیستنی است که با طبیعت سازگار باشد و این همان اندیشه حقوق طبیعی انسان‌هاست. اعتقاد به حقوق برابر طبیعی انسان‌ها و تغییرناپذیری و مستقل از هرگونه اراده و الزام دولت‌ها به رعایت آن را می‌توان حتی در دوره قرون وسطی در بین اندیشمندانی چون آکویناس و گروسوس مشاهده نمود (ضیائی بیگدلی (ب)، ۱۳۶۳: ۶۵). ۱۱۷

گروسوس در نظر داشت تا نظریات ماوراء الطبیعه مربوط به حقوق را به سود توانایی‌های انسان کم‌رنگ کند و برای این منظور در کتاب جنگ و صلح خود نوشت «خداوند بکار مخلوقات کاری ندارد» (قاضی (ج)، ۱۳۸۴: ۱۳۴). بعد از دوره رنسانس اندیشمندانی چون هابز، لاک، روسو، و بسیاری از اندیشمندان دیگر تاثیر زیادی در تکامل اندیشه حقوق بشر داشتند. آنها اعتقاد داشتند که انسان‌ها بطور طبیعی آزاد، برابر و مستقل هستند و حکومت مشروع را باید در رضایت مردم جستجو نمود.

۱- مفهوم حقوق شهروندی در اسلام

مهمترین آموزه‌های ادیان الهی، ارزش و کرامت انسانی است. این کرامت انسانی است که انسان‌ها را از تعدی به حقوق دیگران باز می‌دارد. پذیرش مسئولیت از طرف انسان در برابر خداوند و رابطه عبودیت در تعیین حدود حقوق انسان بسیار موثر است. براساس جهان‌بینی توحیدی دین اسلام و برخلاف مکاتب حقوق طبیعی و عقلی تنها خداوند قانون‌گذار است. البته در شرایطی خداوند اجازه وضع برخی از قوانین را به پیامبران و یا جانشینان آنها (که آنها نیز از دستورات خداوند پیروی می‌نمایند) داده است. از آنجائیکه در دین اسلام زندگی دنیوی و اخروی انسان‌ها در پیوند است. پس سعادت و خوشبختی او در آخرت معلول سعی و تلاش در اجرای قوانین الهی است. هدایت بشر بسوی سعادت و خوشبختی تنها از جانب خداوند صورت می‌پذیرد و خداوند

است که حقوق شهروندان را تبیین و وضع می‌نماید. نظام حقوق شهروندی در دین اسلام برخلاف دین مسیحیت (بسیاری از اندیشمندان مسلمان معتقدند که حضرت مسیح از نظر حقوقی نظام جدیدی معرفی نکرده است) دارای نظام حقوقی بوده که این نظام حقوقی اسلامی برخاسته از کتاب قرآن و سنت و عقل می‌باشد. انسان همواره می‌باید از عقل خود بهره گرفته تا ضمن شناخت خود، منبع شناخت جهان را بهتر بشناسد. از آنجائیکه نارسایی عقل وجود دارد پس ضرورت دارد تا وحی به کمک و راهنمایی انسان بپردازد. به عبارتی خداوند برای هدایت بشر از وسیله وحی استفاده می‌نماید و برای اینکار از بین انسان‌ها صالح‌ترین آنها را برای ارتباط خود با انسان‌ها بر می‌گزیند تا قوانین را به آنها بیاموزد. در حقوق شهروندی اسلامی هم حکمران‌ها و هم فرمانبران دارای وظایف می‌باشند (همان، ۱۳۵).

۲- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و حقوق شهروندی

ایران در طول تاریخ بجز در دوره‌هایی کوتاه شاهد ظهور حاکمان و دولت‌های مستبدی بود که آنها همواره خود را سایه خداوند می‌دانستند. ساختار قدرت در نظام‌های سیاسی این مستبدان بگونه‌ای می‌بود که احکام صادره از سوی آنها با وجودی که مردم را از حقوق اولیه و حقوق شهروندی محروم ساخته بود، می‌بایستی بدون چون و چرا به اجرا در می‌آمد. این وضعیت تا انقلاب مشروطه ادامه یافت و در این دوره کوتاه صحبت از برابری، عدالت و حقوق شهروندی به میان آمد ولی بدلیل اختلافات بین رهبران انقلاب، مشروطه در کوتاه مدت با شکست مواجه شد و نتوانست حکومت قانون را در ایران مستولی کند. حتی در دوره پهلوی با وجود باز کردن درهای مدرنیته به روی ملت و رشد اقتصادی، ولی بعلت عدم توسعه سیاسی، حقوق بشر و حقوق شهروندی در ایران شکل نگرفت. پیروزی انقلاب اسلامی در ایران این امید را در بین ملت بوجود آورد که حقوق بشر (در این سال حقوق بشر تبدیل به شعار بسیاری از دولت‌های جهانی از جمله دولت وقت امریکا، جیمی کارتر شده بود) و حقوق شهروندی در ایران به معنای واقعی شکل خواهد گرفت. تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی با اصول ۱۹، ۲۳، ۲۴، ۲۶، ۳۲، ۴۷ و ... که حقوق برابر و شهروندی را در خود گنجانده بود امید زیادی به مردم داده بود تا به حقوق بشر و حقوق شهروندی دست یابند و بدین سبب قانون اساسی با رأی زیادی از طرف ملت مورد تایید گرفت. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای پاسداشت از حقوق بشر و شهروندی اصول مختلفی آمده که متضمن حقوق و آزادی‌های مشروع ملت شده است. برای مثال در اصل ۲۲ قانون اساسی آمده که حیثیت، جان، مال، حقوق، شغل و مسکن جز در موارد خاص از تعرض مصون است یا در اصل ۲۳ آمده که تفتیش عقاید ممنوع بوده و نمی‌توان کسی را به صرف داشتن عقیده‌ای مورد مواخذه قرار داد. اما شرایط دوران بعد از انقلاب مانند شکل‌گیری سریع گروه‌ها و تشکل‌های سیاسی که برای انقلابیون تندرو قابل هضم نبود، جنگ تحمیلی عراق و ایران و طولانی شدن آن برای هشت سال اجازه

بسترسازی برای ترویج و تحقق حقوق بشر و حقوق شهروندی را در ایران نداد. گروهی از روحانیون براساس نوع تفسیر خود اظهار می‌دارند که قانون اساسی ایران از نوع حکومت اسلامی بوده و فقط می‌باید احکام اسلامی در آن جاری گردد و ولی فقیه که منصوب خداوند است می‌باید احکام و دستورات خداوند را به اجرا گذارد. در مقابل گروه دیگر معتقدند که مردم باید از حق مشارکت در تصویب قوانین کشور که مخالف شرع نباشد، برخوردار باشند و این می‌تواند جامعه مدنی را در ایران بطور صحیح شکل دهد. در بین این دو، گروه دوم توانست موفقیت‌های زیادی کسب نماید و لایحه حقوق شهروندی را با ۱۲۰ ماده در سال ۱۳۸۳ به تصویب مجلس برساند. در مقدمه این لایحه آمده که حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و این خداوند است که انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. در منشور حقوق شهروندی ایران به حق حیات، سلامت، کیفیت زندگی، کرامت و برابری انسانی، آزادی و امنیت شهروندی، مشارکت در تعیین سرنوشت، آزادی اندیشه و بیان، تشکل، تجمع و راهپیمایی، تشکیل خانواده، برخورداری از دادخواهی عادلانه، اقتصاد شفاف و رقابتی، مسکن و مالکیت، اشتغال و کار شایسته، رفاه و تامین اجتماعی، آموزش و پرورش، محیط زیست سالم، توسعه پایدار و اقتدار ملی اشاره شده و کسی نمی‌تواند این حقوق یا بخشی از آن را از ملت ایران سلب کند مگر به حکم قانون. حکم قانون بدین معنی است که آنچه در قانون اساسی جمهوری اسلامی در مورد حقوق بشر و شهروندی آمده ریشه در آموزه‌های قرآنی دارد و تمامی حقوق ذکر شده ۱۱۹ نمی‌بایستی با شرع اسلام در تضاد باشد (خانلری، ۱۳۸۴: ۵۸) این حقوق به توسط دولت‌های مختلف در نظام جمهوری اسلامی و اخیراً از طرف دولت یازدهم از طریق پیامک و رسانه‌ها به اطلاع مردم رسید. نکته مهم در این ارتباط این است که حقوق بشر اسلامی و حقوق شهروندی تنها با پیامک کردن و چند بار ذکر آن در رسانه نمی‌تواند بسترسازی درستی برای آشنایی شهروندان به حقوق‌شان باشد و جنبه عملی بخود گیرد. آموزش مردم به حقوق اساسی که همانا حقوق بشر و حقوق شهروندی است، نیاز به یک برنامه‌ریزی صحیح و طولانی مدت دارد. در بند دو ماده ۲۶ اعلامیه جهانی حقوق بشر آمده است که: «هدف آموزش و پرورش باید شکوفایی همه‌جانبه شخصیت انسان و تقویت رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی باشد» (لوین، ۱۳۷۷: ۱۹). در کشورهای توسعه یافته آموزش حقوق بشر و شهروندی از دوران ابتدایی نظام آموزشی شروع و تا پایان دوره دانشگاهی ادامه می‌یابد. اهمیت آموزش حقوق بشر آنقدر زیاد است که کنفرانس وین آموزش، پرورش و اشاعه اطلاعات عمومی راجع به حقوق بشر را اساساً به منظور ارتقاء و نیل به روابط با ثبات و همگون بین جوامع مورد ملاحظه قرار داد.

۳- انتخابات آزاد

ایران بعنوان عضو کنوانسیون بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی متعهد است بدون هیچ محدودیت بی‌دلیلی به شهروندانش این امکان را بدهد که بعنوان نامزد از فرصت‌های برابر برای رقابت در انتخابات برخوردار باشند. این کنوانسیون کشورهای عضو را ملزم به تضمین بیان آزادانه اراده انتخاب کنندگان می‌کند. در سیستم انتخاباتی ایران صلاحیت کاندیداها باید مورد ارزیابی وزارت کشور و شورای نگهبان که متشکل از ۶ فقیه که توسط رهبر ایران منصوب و ۶ حقوقدان که توسط رئیس قوه قضائیه منصوب رهبر به مجلس معرفی می‌شوند، قرار گیرد. این شورا باید صلاحیت کاندیداها را از جهت التزام عملی به اسلام احراز کند. بیش از ۴۹ درصد از جمعیت ایران را اقلیت‌های قومی تشکیل می‌دهند. قانون اساسی به همه اقلیت‌های قومی حقوق برابر داده و اجازه می‌دهد زبان اقلیت‌ها در رسانه‌ها و مدارس و برنامه‌های هفتگی رادیو تلویزیونی بکار برده شود. با این حال اقلیت‌های زبانی هیچگاه اجازه استفاده از زبان‌های خود را در مدارس نداشته‌اند. تعداد اندکی از گروه‌های اقلیت خواستار جدایی بودند. در عوض، آنها از تبعیض اقتصادی و سیاسی شکایت داشتند. رادیو و تلویزیون دولتی برنامه‌هایی به زبان‌های مختلف قومی پخش می‌کند.

۴- کرامت انسانی مبنای حقوق بشر و حقوق شهروندی

دارای ابعاد مختلف حقوقی، فلسفی، دینی و قضایی است. علاوه بر آنکه در مباحث مربوط به فلسفه و مبانی حقوق بشر، بررسی مفهوم کرامت لازم است، درباره هر یک از مصادیق حقوق بشر نیز باید با ابتدای بر این مفهوم به قضاوت نشست. به عبارتی، اضافه بر آنکه کرامت بعنوان مفهومی که مبنای حق‌هاست، خود نیز محدودیت‌های قانونی متعددی را ایجاد می‌کند. به خصوص در زمینه زیست فناوری و حقوق بشر نسل چهارم که به مقابله با خطرهای فناوری برخاسته‌اند؛ یعنی مفهوم کرامت در نظام حقوقی روزبه‌روز گسترده‌تر و مشخص‌تر بکار می‌رود. بطور مثال، برخی آرای قضایی با استناد به کرامت ذاتی صادر شده است. حقوق بشر، حق‌هایی هستند که انسان به صرف انسان بودن و به مثابه موجود زیستی، آنها را داراست. رابطه تعلق بین این حقوق و افراد ناشی از علل خارج از اراده بشری است، و تمتع از این حقوق نه تنها در ذات بشر نهفته است، بلکه لازمه زیست طبیعی وی بعنوان یک انسان است. برخی اندیشمندان با استناد به مفهوم کرامت برای محدود کردن حقوق و آزادی‌ها مخالفت کرده‌اند؛ روون اوژین، فیلسوف فرانسوی، با پی‌ریزی اصول سه‌گانه در تئوری اخلاق حداقلی که به خود وی منسوب است، معتقد است که کرامت انسانی نمی‌تواند حقوق و اراده فرد را محدود کند. با نگاه به تئوری این دسته از صاحب‌نظران، متوجه می‌شویم که آنها دو معنی از کرامت را منظور داشته‌اند: اولی، همان شرافتی که در وجود همگان است و دومی خودمختاری و استقلال اراده.

برابری در حوزه قانون‌گذاری در نظام حقوقی ایران

برابری را مبنای اساسی دموکراسی و شالوده اصل حاکمیت قانون می‌دانند و در بستر برابری است که دیگر حقوق انسان‌ها مجال ظهور و بروز می‌یابند. بر همین اساس می‌توان این اصل را "حق حامی" یا "حق برتر" نسبت به سایر حقوق بنیادین دانست. بدون این اصل هیچ آزادی تحقق نمی‌یابد و در عین حال این اصل آزادی‌های دیگر را نیز به ارمغان می‌آورد. اما شرط اساسی تحقق این اصل و تبعات مثبت آن اینست که این اصل در حقوق موضوعه و قوانین عادی و مقررات نیز ساری و جاری شده و سپس توسط نهادهای اجرایی به مورد اجرا گذاشته شود. و از همه مهمتر نهادهای صیانت از قانون اساسی و قانون عادی باید وظیفه تضمین این اصل را بدرستی ایفا کنند. اکنون برابری در تمامی نظام‌های حقوقی نوین جهان بصورت هنجار قانون اساسی درآمده و از ارزشی والا برخوردار است و نهادهای صیانت از قانون اساسی تمامی هم خویش را مصروف این می‌دارند که با تعریفی جامع مصادیق برابری را پوشش داده و از ورود نابرابری ولو بصورت پنهان، نامحسوس و خزنده در قوانین جلوگیری و مراقبت کنند (طباطبایی مومنی، پیشین: ۸۳).

۱- شناخت اصل تناسب یا برابری در قانون اساسی

معمولاً در قوانین اساسی برای دولت وظایفی خاص در بخش اقتصادی تعریف می‌شود، که از مهمترین آنها می‌توان به امور ذیل اشاره کرد:

- الف) بسترسازی برای فعالیتهای بخش خصوصی و واحدهای اقتصادی، با ایجاد امنیت اقتصادی، اجرای عدالت و تعیین روابط عادلانه بین افراد، و افراد و دولت؛
- ب) اتخاذ سیاست‌های مناسب اقتصادی در تثبیت اقتصادی؛
- ج) توزیع عادلانه ثروت و درآمد در جامعه، از طریق اخذ مالیات‌های عادلانه؛
- د) کمک به فقرا و محرومان؛
- ه) تولید کالاهای عمومی، خارج از توان یا اراده بخش خصوصی.

بررسی اصول قانون اساسی بویژه اصول مندرج در فصل مالی و اقتصادی نشان می‌دهد که اگر کل قانون اساسی بطور یکجا در نظر گرفته شود و اجرا شود، همه موارد فوق بطور کامل پوشش داده می‌شود؛ زیرا: اولاً: درباره بسترسازی برای فعالیتهای بخش خصوصی، هم مالکیت مشروع بخش خصوصی محترم شمرده می‌شود، و هم به لحاظ اینکه قوه قضائیه موظف است براساس موازین شرعی عمل کند و سران آن هم باید از مجتهدان عادل و آگاه به زمان و مسائل روز باشند لاجرم امنیت اقتصادی و روابط عادلانه بین افراد و دولت و افراد با همدیگر برقرار خواهد شد. در کنار این روابط صحیح و عادلانه، دولت نیز موظف شده است که

براساس اصل ۴۳ با برنامه‌ریزی صحیح و اتخاذ راهبردها و جهت‌گیری‌های مناسب اقتصادی، زمینه رشد خلاقیت‌ها و استعدادها را فراهم آورد.

ثانیاً: برای تنظیم درآمدها و ایجاد توزیع عادلانه ثروت در جامعه، دولت از یک طرف طبق اصول: ۴۳، ۴۴، ۴۸، ۴۹، ۵۱ موظف شده است که ضمن اخذ مالیات‌های قانونی، زمینه استفاده عادلانه از ثروت و منابع طبیعی را فراهم کند؛ و از کسب درآمدهای نامشروع و حرام (ثروت‌های بادآورده و غیرمشروع)، اسراف، تبذیر و اضرار به غیر جلوگیری نماید. و از جانب دیگر، با تعیین حدود مالکیت بخش‌های خصوصی، تعاونی و دولتی، بگونه‌ای عمل کند که:

الف) به تداول ثروت در دست عده‌ای خاص نینجامد؛

ب) فعالیت‌ها از محدوده قوانین اسلام خارج نشود؛

ج) استقلال اقتصادی جامعه و افراد حفظ شود.

ثالثاً: کمک به فقرا، محرومان، از کار افتادگان و دیگر نیازمندان واقعی از طریق تأمین اجتماعی، و محرومیت‌زدایی و ریشه‌کن کردن فقر، جزء وظایفی دانسته شده است که دولت بطور مستقیم و غیرمستقیم با مشارکت همگانی مردم در آن نقش اصلی ایفا می‌کند.

البته، یادآوری می‌شود که نگاه جامع‌الاطراف به قانون اساسی که منطبق با شرع مقدس اسلام نیز است، نشان می‌دهد که این امور نباید بگونه‌ای باشد که دولت با حجم بسیار بزرگ (و غیرمعقول) که خود کارفرما و مالک بزرگ خواهد بود را ایجاد نماید یا آنچنان ضعیف و کوچک باشد که نتواند از عهده وظایف خود برآید (ضیایی، ۱۳۷۰: ۵۷).

برای فهم منظور از برابری یا تناسب در حقوق اقتصادی عمومی باید گفت که در رابطه با ارتباط حقوق و اقتصاد باید گفت یک رویکرد مهم را در بر می‌گیرد. گاهی اوقات ارتباط حقوق و اقتصاد ارتباطی نیست که برمبنای آن لزوماً بین یافته‌های علم اقتصاد و قواعد حقوق رابطه حاکم و محکوم یا تابع و متبوع برقرار باشد. اما غیر از موضوع آزادی اقتصادی، احترام به مالکیت خصوصی بعنوان یکی دیگر از اصول اساسی مربوط به حقوق اقتصادی مطرح است. همه کشورهایی که دارای اقتصاد لیبرال و آزاد هستند این اصل را دارند و البته ما هم در اصل ۴۶ قانون اساسی آن را پذیرفته‌ایم. این از اصول مربوط به مداخله دولت در اقتصاد است یعنی از اصول حقوق اقتصادی. استثنائات وارد بر این اصل عبارت است از مداخله دولت در صورت ضرورت حفظ منافع عمومی. منافع عمومی مفهومی است که در قانون اساسی ما تحت عنوان مصالح عمومی به آن ارجاع شده است. اما ما مفاهیم جدیدی را هم وارد قانون اساسی خود کردیم که جا دارد در حقوق عمومی اقتصادی در موردش تأمل کنیم. یکی از آن مفاهیم، مصلحت است که با تشکیل مجمع تشخیص مصلحت و ابلاغ سیاست‌های کلی توسط مقام معظم رهبری، این مفهوم وارد حقوق (بطور اعم) و حقوق اقتصادی (بطور

خاص) شده است. ما این اصل را پذیرفته‌ایم که مصلحت و منافع عمومی می‌تواند اجازه دهد که دولت وارد فعالیت‌های اقتصادی شود و آزادی‌های اقتصادی مردم را محدود کند و خود رقیب بخش خصوصی شود. استثنائات دیگری هم بر اصل آزادی اقتصادی وجود دارد. به نظر برخی کارشناسان غیر از مصلحت عمومی در خیلی از قوانین از جمله قوانین اساسی، اصل مربوط به ملی کردن، مصادره و دموکراتیزه کردن یا مشارکتی کردن اقتصاد به رسمیت شناخته است. به عبارتی اصل تناسب وجود ارتباط منطقی و توازن معقول میان اهداف عمومی و اعمال اتخاذی مقامات عمومی را بطور جزئی‌تر در حوزه اقتصاد دنبال می‌کند (همان، ۵۸).

۲- اهداف اصل تناسب یا برابری در حقوق عمومی

اصل تناسب یا برابری به این امر تاکید می‌کند که باید بین دولت بعنوان قدرت برتر و اشخاص قدرت نوعی تعادل برقرار شود. چرا که همیشه دولت بعنوان یک طرف فعال و قوی‌تر در مسائل مربوط به اقتصاد نقش خود را ایفا می‌کند و بنابراین باید ممکن است حقوق اشخاص نادیده گرفته شود. پس لازم است که این قدرت دولت محدود شود و دولت در امور مربوط به حوزه اقتصاد در یک ترازو با اشخاص قرار گیرد، این ابزار همان اصل تناسب است (مرکز مالمیری، پیشین: ۱۹). اصل تناسب یا برابری اصلی حق‌مدار است دلیل آن این است که آنچه هدف این اصل است برقراری نوعی تعادل میان قدرت برتر اقتصادی دولت از یک‌سو و شهروندان از سوی دیگر است. این قدرت برتر از سوی قانون به دولت واگذار شده است. اصل تناسب یا برابری از حوزه حقوق پلیس و حکومت قانون سرچشمه می‌گیرد. این اصل، اقدامات دولت را محدود می‌کند. اگر اداره از گزینه‌های متعددی برای رسیدن به هدف مورد نظرش برخوردار باشد، باید آن گزینه‌ای را انتخاب کند که کمترین زحمت را بر افراد تحمیل می‌کند. هیچ اقدامی نباید منجر به ورود آسیبی شود که با نتیجه موردنظر تناسب نداشته باشد. اصل تناسب اقتضاء می‌کند که تدبیر و اقدام، شایسته و درخور هدفی باشد که دنبال می‌شود. ابزار زمانی شایسته است که هدف قانونی موردنظر قابل دستیابی باشد. ابزار زمانی درخور است که مناسب‌ترین ابزار از میان همه ابزارهای مناسب و ممکن باشد و احتمالاً آن ابزاری است که کمترین زحمت و آسیب را در پی دارد. این ابزار باید ملایم‌ترین و سهل‌گیرانه‌ترین وسیله در میان همه وسایل و روش‌ها باشد. در نهایت آسیب وارده نباید با نتیجه موردنظر و قصد شده، غیر متناسب باشد (هداوند، ۱۳۸۹: ۱۳۱).

اصل برابری به دنبال ایجاد رابطه منطقی میان تصمیم متخذه و اهدافی است که مقام عمومی براساس آن تصمیم می‌گیرد. بر این اساس، اتخاذ هر قسم تصمیم یا اقدامی که خارج از هدف موردنظر بوده یا هر اقدام سختگیرانه و خارج از حد ضرورت ممنوع است. اصل برابری، در راستای اصل تناسب مقام اداری حق ندارد قوانین و مقررات را بگونه‌ای تفسیر نماید که باعث محرومیت اشخاص ذینفع از حقوق قانونی خویش گردد (موسی‌زاده، پیشین: ۱۵۷).

۳- اصل تناسب یا برابری در حقوق اداری

معیار تناسب در حقوق اداری معیار عامی است که توسط دادگاه‌های اداری برای کنترل قضایی اعمال دولت بکار می‌برند. این معیار بعنوان یکی از مهمترین استانداردهای مربوط به آئین‌های تصمیم‌گیری اداری در حقوق اداری مدرن کاربرد دارد. اما کنترل متناسب بودن اهمیت دو چندانی در کنترل صلاحیت‌های مقامات اداری دارد. این معیار علاوه بر کامن‌لا در نظام حقوقی نوشته رواج یافته است بگونه‌ای که اکنون در حقوق فرانسه معیار تناسب در کنار معیار اشتباه فاحش دو معیار اساسی برای کنترل صلاحیت‌های تخییر مقامات اداری است. معیار تناسب بر این نکته تاکید دارد که تصمیم مقام اداری باید در راستای هدفی باشد که صلاحیت تصمیم‌گیری آن، به مقام اداری واگذار شده است. بنابراین معیار تناسب نخستین محدودیت را بر صلاحیت‌های تخییری وارد می‌نماید و آن رعایت هدف قانون‌گذار و ضرورت‌ها در اتخاذ تصمیم است. اصل تناسب می‌گوید باید بتوان میان تصمیم کارمند و ابزار مورد استفاده رابطه‌ای منطقی برقرار نمود. کارمند در اعمال صلاحیت تخییری آزاد نیست. وی باید صلاحیت تخییری خود را در راستای معنی و هدف قانون بکار برد و از هرگونه اقدام سختگیرانه و خارج از ضرورت اجتناب نماید. ماده ۶ کد اروپایی رفتار خوب اداری در این زمینه بیان نموده است که: «در موقع اتخاذ تصمیمات کارمند باید مراقب باشد تا تدابیر وی با هدف مورد تعقیب متناسب باشد. کارمند به ویژه باید از محدود نمودن حقوق شهروندان یا تحمیل هزینه بر آنان، چنان که این کارمند به ویژه باید از محدود نمودن حقوق شهروندان یا تحمیل هزینه بر آنان، چنانکه این محدودیت‌ها یا هزینه‌ها ارتباط معقول با هدف موردنظر ندارد، بپرهیزد. در حین اتخاذ تصمیم کارمند باید تعادل منصفانه بین منافع اشخاص خصوصی و منافع عمومی برقرار نماید» (مشهدی، ۱۳۹۱: ۹۷).

۱۳۴

۴- مبنای مسئولیت مدنی دولت

مسئولیت مدنی دولت در نظریه تقصیر از رویکرد سلبی نسبت به مسئولیت مدنی کارمند ناشی می‌شود. بنابراین اگر زیان وارده ناشی از عمل عمومی به لحاظ تقصیر کارمند نباشد در اینجا خطا یا قصور اداره مطرح می‌شود که ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی تحت عنوان نقض تشکیلات اداری بیان کرده است. طبق این ماده کارمندان دولت و شهرداری و موسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی-احتیاطی خسارتی به اشخاص وارد نمایند شخصاً مسئول جبران خسارت وارده می‌باشند. ولی هرگاه خسارت وارده مستند به عمل آنان نبوده و مربوط به نقض وسایل ادارات و موسسات مزبور باشد در این صورت جبران خسارت برعهده اداره یا موسسه مربوطه است. در این ماده نخست مسئولیت عمل اداری برعهده کارمند است ولی اگر خطای کارمند موجود ورود خسارت به افراد نگردیده بلکه بروز خسارت ناشی از نقض تشکیلات اداری باشد بنحویکه خطای ظاهری کارمند را تحت پوشش قرار دهد مسئولیت متوجه دولت است و به نوعی فعل

زیانبار مستند به نقض تشکیلات می‌گردد زیرا در هر حال فاعل فعل و عامل ایراد خسارت کارمند است، در اینجا خطای مستخدم زمانی شخصی تلقی می‌گردد که فعل زیانبار همراه با عمد و یا خطا فاحش باشد بنحویکه اگر فرض نقض تشکیلات هم متصور باشد در وقوع خطا موثر نباشد ولی اگر وسائل نقض نمی‌داشت مستخدم مرتکب خطا نمی‌گردید. در این حالت نقض تشکیلات موضوعیت پیدا می‌کند و خطای مستخدم به نقض تشکیلات تغییر می‌یابد و استناد خسارت به سازمان و تشکیلات خارج از فعل کارمند قابل تصور نیست از این لحاظ مسئولیت مبتنی بر تقصیر دولت به منزله مسئولیت ناشی از فعل غیر است. البته تقصیر و خطای اداره (نقض تشکیلات) یک تحلیل حقوقی است زیرا اداره نمود عینی ندارد. خطای اداره همان خطای کارمند است که به حساب اداره گذاشته شده است، اما خطایی است که خاطی آن در تشکیلات اداری دقیقاً قابل تشخیص نیست. در اینجا خطای اداره یعنی هرگونه نقض در ارائه خدماتی که اداره موظف به ارائه آن است (زرگوش، ۱۳۸۹: ۶۴).

نتیجه‌گیری

برابری بدین معناست که شهروندان فارغ از ویژگی‌های فردی خویش نظیر نژاد، جنسیت، مذهب یا طبقه اجتماعی تحت سیطره نظام حقوقی واحد قرار گیرند. حقوق بشر و حقوق شهروندی هدایای الهی و جز حقوق ذاتی و طبیعی انسان‌هاست و کسی نمی‌تواند این امتیازات یا بخشی از آنها را اعطا و یا حذف نماید. حقوق بشر و حقوق شهروندی، حقوقی هستند که انسان به صرف انسان بودن و نه به دلیل موقعیت خاص یا ویژگی خاص دارا می‌باشد. به عبارتی این حقوق حق مسلم تمامی افراد فارغ از نژاد، رنگ، جنس، زبان و مذهب است. پس به سبب ارزش‌های مساوی و یکسان و کرامت ذاتی انسان می‌توان حقوق بشر را جهان‌شمول دانست. حقوق بشر به کرامت انسانی می‌پردازد و بدین سبب وصف جهانی بخود می‌گیرد. همانگونه که رابرتسون فشرده شدن جهان و هم‌افزایش آگاهی از مسائل جهانی را ناشی از جهانی شدن می‌داند پس بر این اساس می‌توان ادعا نمود که حقوق بشر و حقوق شهروندی امروزه جهانی شده و ارزش معنوی بالایی را کسب نموده است. حقوق بشر امروزی دارای شبکه‌ای از قواعد بهم پیوسته‌ای است که نمی‌شود بخشی از آن را برگزید و بقیه بخش‌ها را رها نمود. بدرستی می‌توان اظهار کرد که انجام اصول و قواعد حقوق بشری براساس بینش و تشخیص حاکمان نمی‌باشد که بخواهند بخشی از آن را مورد پذیرش قرار دهند و یا کل آنرا حذف نمایند. مقوله حقوق بشر و حقوق شهروندی زمانی به درستی تحقق می‌یابد که اکثریت اعضای آن جامعه و یا کشور آشنا به حقوق مدنی، اقتصادی و سیاسی خود بوده و حکام کشورها نتوانند ملت‌ها را از بخش و یا کل این حقوق محرم نمایند. با شناخت بیشتر حقوق بشری و شهروندی انسان‌ها نه تنها می‌توانند

به امتیازات برابر بیشتری برسند بلکه با ایجاد احساس مسئولیت و تکالیف در برابر یکدیگر کمک بزرگی به ایجاد بیشتر عدالت در جوامع مختلف در جهان می‌کنند. در این راه آموزش و تربیت شهروندی در دوره‌های آموزشی باعث می‌گردد تا شهروندان آگاه‌تر و مسئولیت‌پذیرتر شوند. آموزش حقوق بشر و حقوق شهروندی در کشورهای توسعه یافته از دوره دبستان تا دانشگاه‌ها صورت می‌گیرد و این دوره‌های تربیتی و آموزشی سبب می‌شود تا درک و شناخت شهروندان نسبت به حقوق و مسئولیت خود در مقابل جامعه بیشتر شود. به عبارتی این آگاهی‌ها سبب مسئولیت‌پذیری بیشتر و مشارکت گسترده‌تر در برنامه‌های گروهی و اجتماعی می‌شود. حکومت مدرن جامعه‌ای برابر را رهبری می‌کند (برابری سیاسی) و اعضاء این جامعه باید بگونه‌ای برابر مطیع قدرت عمومی باشند (برابری مدنی). برابری از فراز اندیشه‌های فلسفی، سیاسی و اخلاقی به عرصه حقوق راه پیدا کرده است (ضیایی بیگدلی(الف)، بی‌تا). و در عرصه حقوقی هم تلاش می‌شود تا این مفهوم بطور کامل، جامع و مانع به مرحله اجرا، نظارت و مراقبت درآید. ضمن اینکه بایستی تلاش شود مفاهیم نوینی از برابری استنباط و استخراج شود و در همین راستا برابری غیر از مفاهیم فعلی بایستی به سایر هنجارهای حقوقی تعمیم داده شود. در کشور ما نیز گرچه راه درازی در پیش است و نمی‌توان برخی از اصول حقوق عمومی منجمله اصل برابری را جزء اصول قوام و ثبات یافته در نظام حقوقی تلقی نمود ولی خوشبختانه اخیراً تابو شکنی‌هایی شده است که از جمله می‌توان استناد به اصول حقوق عمومی در آراء برخی دادگاه‌های دیوان عدالت اداری یا تصویب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات یا اشاره صریح به برابری خدمات عمومی در قانون مدیریت خدمات کشوری را به فال نیک بگیریم. البته اصل بنیادین برابری، موضوعی نیست که در این وجیزه بتوان بطور کامل حق مطلب را در مورد آن بیان کرد. بنابراین، اصل تناسب مانع از اعمال لجام گسیخته و نامحدود صلاحیت‌های اختیاری توسط مقامات عمومی و اداری می‌شود. پس در حوزه اقتصاد و یا بحث حقوق اقتصادی عمومی دولت از یک قدرت برتر برخوردار است و بنابراین نیاز هست که قدرت آن کنترل شود و از حقوق اشخاص و شهروندان در برابر دولت حفاظت شود. اصل تناسب به دلیل کارکردی که دارد بر دولت تحمیل شده و بین دولت و اشخاص نوعی تعادل برقرار خواهد کرد. دلیل این امر هم قدرت برتر و مسلط دولت نسبت به افراد هست.

فهرست منابع

- ۱- ارجمند، اردشیر (۱۳۸۴)، *تاملی پیرامون ضمانت‌های حقوق اساسی و نظریه تفسیر*.
- ۲- امیر ارجمند، اردشیر (۱۳۸۱)، «جزوه حقوق اداری»، *کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی*.
- ۳- خانلری، عبدالرضا (۱۳۸۴)، *مجموعه قوانین و مقررات حقوق شهروندی*، قم: انتشارات نگین.
- ۴- دادگر، یداله (۱۳۸۵)، «مالیه عمومی و اقتصاد»، *جزوه دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی*.
- ۵- زرگوش، مشتاق (۱۳۸۹)، *مسئولیت مدنی دولت*، ج ۲، تهران: انتشارات میزان.
- ۶- شفیعی فر، محمد (۱۳۸۴)، *مردم‌سالاری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*.
- ۷- صباغ‌پور، علی اصغر (۱۳۸۱)، «جهانی شدن، حاکمیت ملی و تنوع قومی در ایران»، *فصلنامه مطالعات ملی*، س ۳، ش ۱۱.
- ۸- ضیایی بیگدلی (الف)، *محمد رضا (بی تا)*، *حقوق بین‌المللی عمومی، بی جا*.
- ۹- ضیائی بیگدلی (ب)، *محمد رضا (۱۳۶۳)*، *حقوق بین‌الملل عمومی*، ج ۲، تهران: انتشارات رشدیه.
- ۱۰- ضیایی، منوچهر (۱۳۷۰)، *گزارشی درباره قوانین نظارت، طبقه‌بندی عملیات، دولت و وظایف وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی*، تهران: موسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه.
- ۱۱- طباطبایی مومنی، منوچهر (۱۳۸۴)، *حقوق اداری تطبیقی*، ج ۲، تهران: انتشارات سمت.
- ۱۲- قاضی شریعت‌پناهی، سید ابوالفضل (۱۹۷۴)، *بایسته‌های حقوق اساسی*، ج ۲۱، تهران: انتشارات میزان.
- ۱۳- قاضی (الف)، ابوالفضل (۱۳۶۳)، *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، ج ۱۲، تهران: نشر میزان.
- ۱۴- قاضی (ب)، ابوالفضل (۱۳۷۵)، *گفتارهایی در حقوق عمومی*، تهران: نشر دادگستر.
- ۱۵- قاضی (ج)، ابوالفضل (۱۳۸۴)، *بایسته‌های حقوق اساسی*، ج ۱۹، تهران: انتشارات میزان.
- ۱۶- گرجی ازندریانی، علی اکبر (۱۳۸۹)، *مبانی حقوق عمومی*، تهران: انتشارات جنگل.
- ۱۷- لوین، لیا (۱۳۷۷)، *پرسش و پاسخ درباره حقوق بشر*، مترجم: محمدجعفر پوینده، تهران: نشر قطره.
- ۱۸- مدنیان، غلامرضا (۱۳۹۲)، *تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان در قانون اساسی*.
- ۱۹- مرکز مال‌میری، احمد (۱۳۸۵)، *حاکمیت قانون (مفاهیم، مبانی، برداشت‌ها)*، ج ۲، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- ۲۰- مشهدی، علی (۱۳۹۱)، *صلاحیت تخییری*، تهران: انتشارات ریاست جمهوری.
- ۲۱- موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۱)، *حقوق اداری*، تهران: انتشارات دادگستر.
- ۲۲- نوری، سلمان (۱۳۹۲)، *قلمرو اختیارات حکومت از دیدگاه اندیشمندان شیعه و اهل سنت*.
- ۲۳- هداوند، حسین (۱۳۸۹)، *آئین‌های تصمیم‌گیری در حقوق اداری*، تهران: انتشارات خرسندی.
- ۲۴- ویژه، محمد رضا (۱۳۸۳)، «مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نوین»، *نشریه حقوق اساسی*، دوره ۲.