

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات ۲۶ - ۵

تضمین قضایی و اخلاقی حقوق اقتصادی. اجتماعی و فرهنگی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

صادق اسداللهی^۱علی‌اکبر گرجی ازندریانی^۲بیژن عباسی^۳صابر نیاورانی^۴

چکیده

این مقاله در صدد است تا ضمن تبیین تعهدات سه‌گانه عام حقوق بشری دولت نحوه تضمین آنها را در نظام حقوقی ایران بیان نماید. در تعهد به حمایت، قانونگذار از طریق ایجاد دادگاه‌های عمومی گام مطلوبی جهت تضمین این حقوق برداشته است. در تعهد به احترام نیز دیوان عدالت اداری توانسته است تا حدودی حق دادخواهی شهروندان را تضمین نماید. در تعهد به ایفاء با عدم ورود دیوان به حیطه این تعهدات عملاً از خود نفی صلاحیت نموده و قانونگذار با عدم تعیین یک نهاد صالح قضایی از پیش بینی یک رژیم حقوقی مطلوب غفلت نموده است. لذا مسأله‌ای که در این پژوهش به آن پرداخته شده است این است که نظام حقوقی ایران تا چه حد توانسته است در تضمین قضایی حقوق رفاهی موفق باشد و اینکه آیا قانونگذار توانسته است با پیش‌بینی اصل ۱۷۳ حق دادخواهی موضوع اصل ۳۴ را برآورده نماید یا خیر؟ علاوه بر بررسی تضمین قضایی مقاله سعی می‌کند تا چگونگی تضمین اخلاقی این حقوق را که ناشی از سوگند رئیس‌جمهور است در نظام حقوقی ما بررسی نماید و به این مسأله می‌پردازد که این سوگند تا چه حد توانسته است در جهت تحقق و تضمین این حقوق گام بردارد. این مقاله با روشی توصیفی - تحلیلی به دنبال پاسخ به مسائل مذکور است. حاصل آن که با ساخت یک رژیم حقوقی محکم می‌توان به تضمین این حقوق و تحقق حق دادخواهی شهروندان قوت بخشید.

واژگان کلیدی

حقوق رفاهی، تعهد به حمایت، تعهد به احترام، تعهد به ایفاء.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

Email: sadeghasadolahi50@gmail.com

۲. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران (نویسنده مسئول). Email: gorji@gmail.com

۳. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. Email: bizhanabbasi@gmail.com

۴. استادیار گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

Email: niavarani@gmail.com

پذیرش نهایی: ۹۹/۱/۵

تاریخ دریافت: ۹۸/۱۰/۱۸

طرح مسأله

حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی^۱ جزو آن دسته حقوقی است که قوانین اساسی توجه ویژه‌ای به آنها داشته است (Philips and Jackson 1984:22-25) قانون اساسی ایران بسیاری از این حقوق را در فصل حقوق ملت گنجانده است. فصل کلیات و فصل اقتصاد و امور مالی هم، بسیاری از این حقوق را اغلب با ادبیاتی غیر از این حق‌ها، در قالب تکلیفی برای خود جای داده است.

اصل ۲۰ همه افراد ملت اعم از زن و مرد را برخوردار از این حقوق دانسته است. بند ۷ از اصل ۳ نیز تأمین آزادی‌های اجتماعی را از وظایف دولت برشمرده است. مصادیق این حقوق در قانون اساسی شامل آزادی اصناف (اصل ۲۶)، فراهم کردن شرایط اشتغال به کار (اصل ۲۸)، حق برخورداری از تأمین اجتماعی (اصل ۲۹)، حق بر آموزش و پرورش رایگان (اصل ۳۰) و حق بر مسکن متناسب با نیاز (اصل ۳۱) است که در فصل سوم بیان شده اند.

اصل ۳ نیز مواردی چون افزایش آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌های آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان، تسهیل و تعمیم آموزش عالی، ایجاد امکانات عادلانه برای همه و ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف کردن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه، مسکن، کار، و بهداشت و تعمیم بیمه را از وظایف دولت دانسته است. در اصل ۴۳ نیز ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، تأمین نیازهای اساسی مسکن، خوراک و پوشاک، درمان و آموزش و پرورش، تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل از جمله موارد دیگر مرتبط با این حقوق است. (اسماعیلی و امینی پژوه، ۱۳۹۵: ۷۰) سوالی که در این پژوهش مطرح می‌گردد این است که آیا علیرغم ذکر کامل این حقوق در قانون اساسی حق دادخواهی فردی نسبت به این حقوق به طور کامل تضمین شده است؟ در پژوهش حاضر تلاش خواهیم کرد که از منظری توصیفی - تحلیلی به بررسی قابلیت دادرسی پذیری این حقوق در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران پرداخته و از میزان تعهد دولت در تضمین این حقوق پرده برداریم. به عبارت دیگر در چارچوب تعهدات عام حقوق بشری دولت تضمین هر یک از تعهدات سه گانه دولت را مورد بحث قرار می‌دهیم.

بر این اساس فرضیه این پژوهش اینگونه بیان می‌گردد که به دلیل عدم پیش بینی سازوکارهایی مناسب در قانون اساسی و قانون عادی، نظام حقوقی ما نتوانسته است در تضمین حق دادخواهی فردی نسبت به تعهدات حقوق بشری دولت به نحو مطلوب عمل نماید و عملاً از پیش بینی یک نظام حقوق مطلوب به خصوص جهت تضمین تعهدات ایفائی غافل شده است.

برای تبیین این فرضیه تعهدات سه گانه دولت در جهت تضمین حقوق رفاهی مصرح در قانون اساسی مورد بررسی قرار می گیرند. همچنین عملکرد دستگاههای قضایی و به خصوص دیوان عدالت اداری به عنوان متولی تضمین این حقوق مورد آسیب شناسی قرار می گیرد. قبل از بیان تعهدات عام حقوق بشری به بررسی نظرات مخالفین و موافقین قابلیت دادخواهی نسبت به این حقوق می پردازیم.

۱- ماهیت حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی: دادرسی پذیر یا غیر قابل دادخواهی

ماهیت حقوق اقتصادی، اجتماعی اغلب به لحاظ نظری مورد مناقشه قرار گرفته است. برای نمونه نئولیبرالها^۱ بر این باورند که حق های مشمول بازتوزیع درآمد و اموال نه تنها فساد آور بوده و اصلا حق نیستند، بلکه نقض کننده حق های واقعی (مثل مالکیت) بوده و مانعی برای اجرای درست حقوق بشر به شمار می روند. نئومارکسیستها^۲ حق های اجتماعی را استعمارگر می دانند. پسا ساختارگرایان^۳ این حق ها را ابزار گسترش قدرت اداری دولت برای تعریف و کنترل سوژه های فردی می انگارند. (Dean, 1998: 80)

عده ای معتقدند در اعتبار این حقوق جای تردید نیست. آنچه مورد اختلاف است بیشتر مربوط به قابلیت اعمال آنهاست. (ایده و دیگران ۱۳۹۰: ۴۷) از دید آنها مهم ترین چالش موجود این است که این حقوق قابلیت دادخواهی ندارند. اینک دلایل و استدلال آنها را مورد بررسی و کنکاش قرار می دهیم.

۱- بررسی دیدگاه های منتقدین دادرسی پذیری^۴ حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

بسیاری از صاحب نظران معتقدند که حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به جهت ماهیت شان، قابلیت دادخواهی ندارند، بدین معنا که این حقوق قابل استناد در دادگاه های حقوقی و قابل اعمال توسط قضات نمی باشند. برخی صاحب نظران این وضعیت را ناشی از ویژگی بارز سیاسی تعهدات ناشی از میثاق دانسته اند. (Alston and Tomasevski 1984: 97-11) از دید این افراد از آنجا که که حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باید با برنامه ریزی و به تدریج محقق شوند بنابراین موضوع حقوق نیستند. (Vierdag, 197: 69-103)

برنامه ای یا ایجابی بودن و وابسته به منابع کافی بودن این دسته از حقوق یکی از چالش هایی است که علیه قابلیت دادخواهی این حقوق عنوان شده است. به عنوان مثال کرنستون یکی از منتقدانی است که به برنامه ای و ایجابی بودن این دسته از حقوق توجه خاصی

1. Neo-Libral
2. Neo-Marxists
3. Post structuralism
4. Justiciability

نشان داده است. کرنستون چنین استدلال می‌کند که حق‌ها حائز منافع چنان مهم‌اند که باید در اینجا و الان رعایت شوند. در حالی که این مسأله در مورد حقوق مدنی و سیاسی که سلبی هستند و در قالب عدم مداخله تعریف می‌شوند صدق می‌کند، حقوق اقتصادی و اجتماعی ماهیتاً حق‌هایی ایجابی هستند که مستلزم تدارک منابع‌اند مثل سلامتی، آموزش و پرورش یا رفاه که نمی‌توان آنها را بلافاصله تحقق بخشید. (Alston, 2005:220)

از دیگر انتقادات وارده به دادخواهی حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، ادعای مبهم و غیرقطعی بودن ماهیت این حقوق می‌باشد. از دید منتقدان بر دادخواهی این حقوق محتوای این حقوق کاملاً مشخص و واضح نبوده و در نتیجه این ابهام، این حقوق نمی‌توانند مورد دادخواهی قرار گیرند. از دید مخالفان به دلیل ماهیت غیرقطعی و مبهم حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی این دسته از حقوق به عنوان حقوق آرمانی و خط‌مشی سیاسی در نظر گرفته می‌شوند. فیلیپ آلستون^۱ فقدان صراحت و شفافیت عبارات و مقررات حقوق اقتصادی و اجتماعی در تعیین محتوای این حقوق و حد و حصر قواعد رانقطه ضعف مهم و اولیه این حقوق می‌داند. (امیرارجمند و همتی، ۱۳۸۶: ۳۱) همچنین منتقدین حق دادخواهی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی میزان بودجه لازم برای تحقق این حقوق را مطرح کرده و معتقدند که اجرای این حقوق هزینه‌بر است. (Beddar And Hill, 2016: 1-4)

۱-۲- بررسی مستندات دادرسی‌پذیری حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

بر خلاف انتقاداتی که نسبت به عدم دادرسی‌پذیری حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی وجود دارد در حال حاضر چندین سند بین‌المللی وجود دارند که بیانگر قابل دادخواهی بودن این حقوق هستند. از جمله این اسناد می‌توان به پروتکل اختیاری میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، توضیحات شماره ۳، ۹ و ۱۴ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، پروتکل الحاقی میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ۲۰۰۹ اشاره کرد. (سادات اخوی، ۱۳۸۷: ۲۲۲-۲۲۴)

علاوه بر این اسناد، آرای دادگاه‌هایی که در سراسر جهان از جمله کمیسیون آمریکایی حقوق بشر، دادگاه آفریقایی حقوق بشر و دادگاه اروپایی حقوق بشر موارد زیادی از پرونده‌های مربوط به حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از جمله در مورد دسترسی به آموزش، غذا، مسکن، خدمات پزشکی و رفاهی و کنترل بیماری‌ها را بررسی کرده‌اند و به صورت عملی نشانگر این هستند که در حال حاضر این حقوق قابلیت دادخواهی را پیدا کرده‌اند. (کوکبی سقی، ۱۳۹۵: ۲۳-۲۴).

1. Philip Alston

اینک پس از بیان تعهدات عام حقوق بشری دولت‌ها به قابلیت دادخواهی این حقوق در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ورود نموده و کاستی‌ها و نقایص و همچنین عدم شکل‌گیری یک رژیم حقوقی مناسب در جهت تضمین این حقوق در نظام حقوقی ایران را مورد کنکاش قرار می‌دهیم.

۲- تعهدات عام حقوق بشری دولت‌ها در ارتباط با حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

تمام حق‌های بشری متضمن سه شکل از تعهدات برای دولت‌ها می‌باشند (کریون، ۱۳۷۸: ۱۵۳). به عبارتی تعهدات عام دولت‌ها برای تحقق حقوق بشر را به سه دسته کلی تعهد به احترام^۱، تعهد به حمایت^۲ و تعهد به ایفاء^۳ تقسیم نموده‌اند. (ایده و دیگران، ۱۳۹۰: ۴۰)

۲-۱- تعهد به احترام

تعهد به احترام به معنای عدم ایجاد مانع در بهره‌مندی از حقوق بشر است. در تعهد به احترام دولت موظف به اجتناب از مداخله در آزادی شهروندان می‌گردد. (قاری سیدفاطمی، ج ۲، ۱۳۸۸: ۲۵۷) تعهد به احترام بدان معناست که دولت‌ها در مسیر بهره‌مندی از این حقوق، موانع و محدودیت‌هایی برای افراد یا گروه‌هایی از افراد ایجاد نمایند یا آن‌که موانع موجود و محدودیت‌های جاری را مرتفع سازند. تعهد به احترام یعنی دولت به شیوه‌ای عمل کند که آزادی عمل فرد و کرامت او حفظ شود. (Carven, 1995: 27). تعهد به احترام مستلزم آن است که دولت‌ها به تصویب قوانین مناسب و همچنین لغو قوانین و سیاست‌های نامناسب اداری و برنامه‌هایی که در تعارض با تعهدات حقوق بشری می‌باشند، بپردازند. (نامه، ۱۳۹۰: ۷۶)

۲-۲- تعهد به حمایت

تعهد به حمایت مستلزم آن است که دولت‌ها ملزم به اتخاذ اقداماتی می‌باشند که کنشگران غیردولتی و دیگر افراد و گروه‌ها مانند افراد عادی، شرکت‌ها، احزاب و غیره را از ایجاد مزاحمت در تحقق حقوق بشر بازدارد. بنابراین دولت‌ها متعهد هستند از حقوق افراد در برابر نقض و تجاوز از سوی دیگران حمایت کنند. تعهد به حمایت را می‌توان تعهد به ایجاد فضا یا چارچوبی دانست که در آن قوانین و مقرراتی که لازمه حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های افراد می‌باشند، به راحتی اجرا شوند تا افراد آزادانه از حقوق خود بهره‌مند شوند. (حاتمی و زاهدی گلوگاهی، ۱۳۹۲: ۶۶)

۲-۳- تعهد به ایفاء

تعهد به ایفاء مستلزم آن است که دولت با اتخاذ اقدامات تقنینی، اداری، مالی، قضایی،

1. Obligation to respect
2. Obligation to protect
3. Obligation to fulfill

ترویجی، اتخاذ برنامه‌های عملی ملی و شبیه آن حداکثر توان خود را در تحقق حقوق بشر به کار برد. تعهد به ایفاء در زمینه حقوق اقتصادی، اجتماعی به شکلی است که دولت باید افرادی که با کوشش شخصی خود قادر به برآوردن نیازهای خویش نمی‌باشند را تأمین نماید (نامه، ۱۳۹۰: ۷۸-۷۷). دولت‌ها همچنین مکلف به فراهم نمودن حقوق بشر خصوصاً در زمینه اقتصادی و اجتماعی برای افراد و گروه‌هایی هستند که خود از تحقق و دسترسی به حقوق‌شان ناتوان می‌باشند.

بعد از بیان تعهدات عام حقوق بشری دولت‌ها وضعیت تضمین این تعهدات را در نظام حقوقی ایران مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۳- سازوکارهای پیش‌بینی شده جهت تضمین حق دادخواهی فردی در جهت تحقق تعهد به حمایت در نظام حقوقی ایران

همان‌طور که بیان کردیم در تعهد به احترام دولت‌ها متعهد هستند از حقوق افراد در برابر نقض و تجاوز از سوی دیگران حمایت کنند. (حاتمی و زاهدی گلوگاهی، ۱۳۹۲: ۶۶) جهت تحقق این تعهد دولت، نظام حقوقی ایران سازوکارهایی را پیش‌بینی نموده است. قانونگذار با پیش‌بینی دادگاه‌های عمومی عملاً زمینه‌های عملی جهت تحقق تعهد به حمایت را پیش‌بینی نموده است که به آن پرداخته می‌شود.

۳-۱- دادگاه‌های عمومی

وجود دادگستری و دادگاه به عنوان مرجع رسمی رسیدگی به تظلمات و شکایات در اصل ۱۵۹ قانون اساسی پیش‌بینی شده است. بر طبق این اصل مرجع تظلمات و شکایات دادگستری است. از آنجایی که برخی از دادگاه‌ها مرجع رسمی و صلاحیت‌دار برای رسیدگی به برخی از شاخه‌های حقوق رفاهی مانند حق مالکیت^۱، حق مالکیت معنوی^۲، حق تشکیل خانواده و زندگی و حق حمایت از کودکان می‌باشند، از قبیل دادگاه خانواده و یا دادگاه‌های عمومی، در نتیجه به عنوان مرجع صلاحیت‌دار موظفند برابر قانون به شکایات و تظلمات افراد نسبت به آن دسته از حقوق رفاهی رسیدگی و حکم قانونی صادر نمایند.

بنابراین برخی دادگاه‌ها نیز می‌توانند مرجع رسمی و صلاحیت‌دار در جهت حقوق رفاهی بوده و نقش مهم و مثبتی در صیانت از حقوق رفاهی به عمل آورند. در زیر به ذکر بعضی از قوانینی پرداخته می‌شود که قانونگذار در جهت تحقق حقوق رفاهی وضع کرده و اجرا، تحقق و تضمین آن را بر عهده دادگاه‌های عمومی واگذار کرده است از جمله:

بر طبق ماده ۱۱۰۶ قانون مدنی در عقد دائم، نفقه زن به عهده شوهر است و در ماده ۱۱۰۷

1.Right to Property

2.Intellectual Property

بیان می‌دارد که نفقه عبارت است از همه نیازهای متعارف و متناسب با وضعیت زن از قبیل مسکن، غذا، البسه، اثاث منزل و هزینه‌های بهداشتی و خادم در صورت عادت یا احتیاج به واسطه نقصان یا مرض. جهت تضمین این حقوق مصرح در ماده ۱۱۰۷، ماده ۱۱۱۱ قانون مدنی تصریح می‌کند که زن می‌تواند در صورت استنکاف شوهر از دادن نفقه به محکمه رجوع کند. در این صورت محکمه، میزان نفقه را معین و شوهر را به دادن آن محکوم خواهد کرد. (قانون مدنی، مواد ۱۱۰۶، ۱۱۰۷، ۱۱۱۱)

همچنین در حق بر مسکن ماده ۱۱۱۴ بیان می‌دارد که زن باید در منزلی که شوهر تعیین می‌کند سکنی نماید، مگر آن که اختیار تعیین منزل به زن داده شده باشد. در تکمیل این ماده، ماده ۱۱۱۵ بیان می‌دارد که اگر بودن زن با شوهر در یک منزل، متضمن خوف ضرر بدنی و یا مالی یا شرافتی برای زن باشد، زن می‌تواند مسکن علیحده اختیار کند و در صورت ثبوت مظنه ضرر مزبور، محکمه حکم بازگشت به منزل شوهر نخواهد داد، و مادام که زن در بازگشتش به منزل معذور است، نفقه بر عهده شوهر خواهد بود. (قانون مدنی مواد ۱۱۱۴، ۱۱۱۵).

در حق بر مالکیت ماده ۱۱۱۸ بیان می‌دارد: زن مستقلاً می‌تواند در دارائی خود هر تصرفی که می‌خواهد بکند (قانون مدنی ماده ۱۱۱۸). همچنین در میان قوانین و مقررات متعدد که به نحوی حقوق فرهنگی را مورد توجه قرار داده‌اند، اقدام سازمان یافته‌ی ویژه‌ای را در قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان مصوب ۱۳۴۸/۱۰/۱۱ می‌توان مشاهده کرد که بر اساس آن، تمامی آثار علمی، ادبی، هنری، سمعی، بصری، موسیقی، نقاشی و دیگر آثار ابتکاری به ترتیب زیر مورد حمایت قرار گرفته است که نام و عنوان و نشانه ویژه‌ای که معرف اثر است از حمایت این قانون برخوردار خواهد بود و هیچ‌کس نمی‌تواند آنها را برای اثر دیگر از همان نوع یا مانند آن به ترتیبی که القاء شبهه کند، به کار برد.

در ماده ۱۷ همان قانون هرگونه تغییر یا تحریف در اثرهای مورد حمایت این قانون و نشر آن بدون اجازه پدیدآورنده آن ممنوع است. در ماده ۲۳ این قانون «هرکس تمام یا قسمتی از اثر دیگری را که مورد حمایت این قانون است به نام خود یا به نام پدیدآورنده بدون اجازه او و یا عالماً و عامداً به نام شخص دیگری غیر از پدیدآورنده نشر یا پخش عرضه کند، به حبس تأدیبی از شش ماه تا سه سال محکوم خواهد شد. بر طبق ماده ۲۴ هرکس بدون اجازه ترجمه دیگری را به نام خود یا بگری چاپ کند به حبس تأدیبی از سه ماه تا یکسال محکوم خواهد شد. (قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان مصوب ۱۳۴۸/۱۰/۱۱)

در مورد حقوق فرهنگی مترجمین نیز قانونگذار تعهد به حمایت از حقوق رفاهی را از طریق مراجع قضایی تضمین نموده است. به موجب قانون ترجمه و تکثیر کتب یا نشریات و آثار صوتی مصوب ۱۳۵۲/۲/۶ «حق تکثیر یا تجدید چاپ و بهره‌برداری و نشر و پخش هر ترجمه‌ای با

مترجم یا وراث قانونی اوست. مدت استفاده از این حقوق که به وراث منتقل می‌شود از تاریخ مرگ مترجم سی سال است» و مجازات متخلف حبس از سه ماه تا یکسال می‌باشد. (مواد یک و هفت قانون ترجمه و تکثیر کتب و نشریات و آثار صوتی مصوب ۱۳۵۲/۱۰/۶)

در قانون کار منع اجبار افراد به کار معین و بهره‌کشی از دیگری در ماده ۱۷۲ مورد تأیید و تأکید قرار گرفته است. بر طبق ماده ۱۷۲ «کار اجباری با توجه به ماده ۶ این قانون ممنوع است.» و برای متخلف نیز علاوه بر جبران خسارت و پرداخت اجرت‌المثل کار انجام شده، مجازات ۹۱ روز تا یکسال حبس و جریمه نقدی معادل ۵۰ تا ۲۰۰ برابر حداقل مزد روزانه را پیش‌بینی نموده است. بر طبق این ماده هرگاه چند نفر به اتفاق یا از طریق یک مؤسسه، شخصی را به کار اجباری بگمارند هر یک از متخلفان به مجازات‌های فوق محکوم و مشترکاً مسئول پرداخت اجرت‌المثل خواهند بود. بر اساس تبصره یک همین قانون چنانچه چند نفر به طور جمعی به کار اجباری گمارده شوند، متخلف یا متخلفین علاوه بر پرداخت اجرت‌المثل با توجه به شرایط و امکانات خاکی و مراتب جرم به حداکثر مجازات مذکور در این ماده محکوم خواهند شد.

از آنجایی که ماده ۱۸۵ قانون کار، رسیدگی به جرایم موضوع مواد ۱۷۱ تا ۱۸۴ را در صلاحیت دادگاه‌های کیفری دانسته است باید بیان داشت که این قانون دادگاه‌های عمومی را به عنوان مرجع صالح جهت تحقق حقوق رفاهی در نظر گرفته است. قانونگذار سعی کرده است در این مواد تعهد به حمایت دولت از حقوق رفاهی را از طریق دادگاه‌های عمومی تضمین کند، لذا برای تحقق و تضمین بهتر در قسمت دوم ماده ۱۸۵ قانون کار بیان نموده که رسیدگی به جرایم مذکور که باعث نقض حقوق رفاهی می‌شوند. در دادسرا و دادگاه خارج از نوبت به عمل بیاید. (ماده ۱۸۵ قانون کار)

البته قابل ذکر است که قانونگذار در جهت تضمین حقوق رفاهی افراد، قضات را مکلف به صدور رای کرده است. بر طبق ماده ۳ قانون آیین دادرسی مدنی قضات دادگاهها موظفند موافق قوانین به دعوی رسیدگی کرده، حکم مقتضی صادر و یا فصل خصومت نمایند. (ماده ۳ قانون آیین دادرسی مدنی)

۴- سازوکارهای پیش‌بینی شده جهت تضمین حق دادخواهی فردی در جهت تحقق تعهد به احترام در نظام حقوقی ایران

تعهد به احترام به معنای عدم ایجاد مانع در بهره‌مندی از حقوق بشر است. این تعهد مستلزم آن است که دولت در گام اول از مداخله مستقیم و یا غیرمستقیم و چه به تنهایی و چه با یاری دیگر افراد از مداخلاتی که بهره‌مندی افراد را از تحقق حقوق بشر و آزادی‌های اساسی آنها محروم می‌سازد، جلوگیری به عمل آورد. دولت‌ها ملزم به احترام به ذی‌حقان حقوق بشر، آزادی و

خودمختاری آنها، آزادی عمل و تابع امرار معاش آنها می‌باشند. احترام به حقوق بشر مستلزم آن است که دولت‌ها با تصویب قوانین مناسب و همچنین لغو قوانین و سیاست‌های نامناسب اداری و برنامه‌هایی که در تعارض با تعهدات حقوق بشری می‌باشند، بپردازند. Beiter and Klaus, (2005:949)

جهت تحقق این تعهد دولت، قانونگذار با پیش‌بینی نهادی به نام دیوان عدالت اداری سعی نموده است تا به این جنبه از تعهد دولت رنگ واقعیت ببخشد و عملاً شرایط را برای تحقق حقوق رفاهی فراهم سازد. اینک به طور کامل نقش دیوان در تحقق حق دادخواهی فردی در جهت تضمین تعهد به احترام دولت مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۴-۱- دیوان عدالت اداری

دیوان عدالت اداری که به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی تأسیس شده و مرجع تظلم‌خواهی مردم از اقدامات و تصمیمات واحدها و مأمورین دولتی به منظور احقاق حقوق آنها است و اجازه و امکان ابطال تصمیمات غیرقانونی و خارج از حدود صلاحیت اداره عمومی را داشته و می‌تواند مانع از تجاوز و سوء استفاده از اختیارات از سوی مقامات عمومی باشد. نهادی محوری و بسیار مهم در صیانت از قانون اساسی و حقوق و آزادی‌های افراد به حساب می‌آید. (امامی و شاکری، ۱۳۹۶: ۷۴) ماده‌ی ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری صلاحیت و حدود اختیارات دیوان را مشخص کرده است که عبارتند از:

۴-۱-۱- ابطال مصوبات دولت

بند الف ماده ۱۰ به رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها می‌پردازد. (امامی و سلیمانی، ۱۳۹۲: ۱۵)

همچنین ماده‌ی ۱۲ نیز به تشریح حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان عدالت اداری می‌پردازد. بند ۱ ماده‌ی ۱۲ قانون دیوان بیان می‌دارد: «رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوء استفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایف قانونی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود یا هیات عمومی دیوان عدالت اداری است.» (ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری)

در مورد شیوه رسیدگی به شکایات نسبت به آیین‌نامه‌ها و تصویب نامه‌ها باید گفت که بر طبق ماده ۸۶ قانون جدید در صورتی که رئیس قوه قضائیه یا رئیس دیوان به هر نحو از مغایرت

یک مصوبه با شرع یا قانون و یا خروج آن از اختیارات مقام تصویب کننده مطلع شود، موظف است موضوع را در هیأت عمومی مطرح و ابطال مصوبه را درخواست نماید. (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۱: ۱۸۵)

بنابراین در نظام حقوقی ایران، قانون دیوان عدالت اداری در تبعیت از منویات قانونگذار اساسی، صلاحیت هیأت عمومی این نهاد را، در نظارت قضایی بر اعمال اداری مورد شناسایی قرار داده است. (شیرزاد، ۱۳۹۲: ۱) هیأت عمومی دیوان از طریق ابطال مصوبات مغایر با قانون اساسی در آراء متعدد، به حراست از حاکمیت قانون اساسی بر مقررات قوه مجریه می‌پردازد و این به معنای مشارکت دیوان عدالت اداری در فرایند دادگستری اساسی به مفهوم موسع آن است. (جلالی و سعیدی روشن، ۱۳۹۵: ۱۳۱)

بنابراین با بررسی رویه دیوان در مواردی شاهد هستیم که هیأت عمومی دیوان اقدام به ابطال بخش‌نامه‌های مغایر با حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می‌کند. از جمله رأی شماره ۹۰۳ هیأت عمومی دیوان که اقدام به ابطال بخشنامه سازمان تأمین اجتماعی در مورد کیفیت محاسبه مستمری بازنشستگی بیمه‌شدگان اقدام نمود.

۴-۱-۲- رسیدگی قضایی در دیوان عدالت اداری

مطابق بند ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان، رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت‌های حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت آنها با قانون و مطابق بند ۳ ماده مذکور رسیدگی به شکایات قضات و مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مستخدمان واحدها و مؤسسات مذکور در بند (۱) و مستخدمان مؤسساتی که شمول این قانون نسبت به آنها محتاج ذکر نام است اعم از لشکری و کشوری از حیث تضييع حقوق استخدامی به دیوان عدالت اداری سپرده شده است.

همچنین بر طبق ماده ۱۱ قانون دیوان در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت، موجب تضييع حقوق اشخاص شده باشد، شعبه رسیدگی کننده، حکم بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضييع شده صادر می‌نماید. بنابراین باید گفت که تضمین حقوق رفاهی در نظام حقوقی ایران به دیوان سپرده شده است. (ماده ۱۰ و ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری). از بین حقوق رفاهی موجود تأکید دیوان عمدتاً بر چند مورد است که به صورت اختصار به آنها پرداخته می‌شود.

۴-۱-۲-۱- حق داشتن حداقل رفاه و امکانات زندگی در رویه قضایی دیوان عدالت

اداری

احترام به حق داشتن رفاه و امکانات در زندگی یکی از مهم‌ترین حق‌های رفاهی است که

دیوان به آن توجه داشته، چرا که حق داشتن حداقل رفاه و امکانات در زندگی ارتباط مستقیمی با شهروندان دارد. وجود آراء دیوان در این زمینه نشانگر این موضوع است. به عنوان مثال در دادنامه شماره ۲۰۸ تاریخ ۱۳۷۵/۱۰/۸ که بر اساس شکایت شاکی از بخشنامه صادره از سوی شهرداری تهران مبنی بر عدم صدور مجوز حفاری برای انشعاب آب و گاز و قبل از پرداخت عوارض و مطالبات شهرداری به دیوان عدالت شکایت نمود هیأت عمومی دیوان بخشنامه را خلاف قانون تشخیص و ابطال نمود.

بر اساس رای هیأت عمومی دیوان نظر به این که نحوه تعیین و وصول عوارض مقرر در قانون شهرداری در ماده ۷۷ قانون مزبور مشخص شده است و شهرداری می‌تواند با استفاده از مقررات نسبت به وصول عوارض قانونی اقدام نماید، لذا عدم موافقت با صدور جواز حفاری به منظور استفاده از انشعاب آب، گاز و غیره قبل از پرداخت عوارض مورد ادعای شهرداری که متضمن محرومیت اشخاص از حقوق مکتسب قانونی در خصوص برخورداری از امکانات رفاهی ضروری می‌باشد، خلاف قانون تشخیص و آن قسمت از بخشنامه که حاوی این معنی است مستنداً به ذیل ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد. (سایت دیوان عدالت اداری، مجموعه آراء وحدت رویه دیوان)

۴-۱-۲-۲- حق آزادی کسب و کار در رویکرد قضایی دیوان عدالت اداری

حق کسب و کار، یکی از مهم‌ترین حق‌های رفاهی است و دیوان به آن توجه داشته است، چرا که حق کسب و کار ارتباط چشمگیری با حقوق شهروندان دارد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در آرائی که در این خصوص صادر کرده بر آزادی انتخاب شغل تأکید کرده است. از جمله در رأی شماره ۱۲۱ مورخ ۱۳۶۹/۸/۱۴ بند ۸ صورتجلسه شماره ۱۰۹۱۲ مورخ ۱۳۶۲/۱۰/۱۲ کمیته نظارت بر امور صنفی شهرستان ملایر، مبنی بر ابطال جواز کسب بانوانی که همسر آنان شاغل می‌باشند را به لحاظ ماده ۴۹ قانون نظام صنفی و اصول ۳، ۲۲ و ۲۸ قانون اساسی باطل اعلام نمود.

همچنین هیأت عمومی دیوان در رأی شماره ۱۴۹/۶۹/۵ مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۳ بخشنامه شماره ۰۸/۷۰۳/۶۰۰۹ مورخ ۱۳۶۴/۴/۹ فرمانده پلیس راه مشعر بر ممنوعیت کارکنان دولت از اشتغال به رانندگی اتوبوس بین شهری به استناد اصل ۲۸ قانون اساسی و اینکه رانندگی اتوبوس بین شهری از نوع مشاغل ممنوعه نیست و اشتغال به آن به لحاظ داشتن شغل دولتی منع نشده است را باطل اعلام نمود. (امامی و شاکری ۱۳۹۶: ۸۲)

۴-۱-۲-۳- حق مالکیت در رویکرد دیوان عدالت اداری

مسأله‌ی تملک و احترام به حقوق مالکانه یکی از مهم‌ترین حقوق شهروندی است که باید توسط مقامات عمومی و اداری مورد احترام قرار گیرد. امروزه سلب مالکیت به شدت مورد کنترل

قضایی دادگاه‌های اداری و دیوان قرار گرفته است که این نشان‌دهنده اهمیت این حق در روابط میان اداره‌کنندگان و شهروندان می‌باشد.

دیوان در این زمینه آراء متنوعی صادر کرده که ما به یک نمونه از آن اشاره می‌کنیم. از جمله ابطال بند ۸ صورتجلسه ۲۴ مورخ ۱۳۸۲/۵/۴ شورای اسلامی شهر آباده و نامه شماره ۳۷۸۲ مورخ ۱۳۸۶/۵/۲ شهردار آباده به فرماندار آباده بر اساس مصوبات شورای اسلامی شهر آباده مالک باید برای تفکیک سهم خدمات شهرداری را که میزان آن ۱۹٪ از کل ملک است به شهرداری پرداخت کند تا زمین مالک تفکیک و سند مجزا توسط اداره ثبت اسناد صادر و در اختیار مالک قرار گیرد.

بنابراین احترام به حقوق مالکانه یکی از مهم‌ترین حقوق شهروندی است که دیوان بیش از جنبه‌های دیگر حقوق شهروندی به آن توجه داشته است، چرا که این حق مالکانه ارتباط مستقیمی با شهروندان دارد. وجود آراء زیاد دیوان در این زمینه نشانگر این موضوع می‌باشد. (رنجبر ثابت و دیگران، ۱۳۹۶: ۴۲)

۴-۱-۲-۴- حق بر تأمین رفاه اجتماعی در رویکرد قضایی دیوان عدالت اداری

رویکرد قضایی دیوان در حق تأمین رفاه اجتماعی که زیرمجموعه حقوق رفاهی است بسیار چشمگیر بوده و دیوان توانسته نقش بسزایی را در خصوص صیانت از این حق از حقوق رفاهی ایفاء کند. آراء دیوان در بحث حقوق رفاه اجتماعی در چند محور خلاصه می‌شود که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

۴-۱-۲-۱-۴- بیمه بیکاری

دیوان آرای زیادی در باب بیمه بیکاری صادر کرده که به یک مورد از آن می‌پردازیم. از جمله به شکایت یکی از کارگران فرودگاه بین‌المللی که بدون میل و اراده از کار بیکار شده و طبق قانون بیمه بیکاری مستحق دریافت حق بیمه بیکاری بوده است. دیوان پس از بررسی استدلال‌ات طرفین، این چنین اقدام به صدور رای نموده است:

هرچند در ماده ۲ قانون بیمه بیکاری مصوب ۶۹/۶/۲۶ بیکار از نظر این قانون بیمه‌شده‌ای است که بدون میل و اراده بیکار شده و آماده کار می‌باشد، اما در ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۲ 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 مستفید 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 آیین‌نامه اجرایی آن نیز اداره کار بیکاری شاکی را با میل و رضایت خود ندانسته و بنابراین به

کیفیت مطروحه، شکایت موجه تشخیص داده شده و حکم به ورود آن صادر و اعلام می‌گردد تا وفق ماده ۲ قانون بیمه بیکاری پرداخت گردد. (محمدی همدانی، ۱۳۷۸: ۱۳۶)

۴-۱-۲-۴-۲- بازنشستگی

دیوان عدالت اداری سالانه در حدود ۱۶۰ هزار پرونده را رسیدگی می‌کند که حدود ۴۰ هزار پرونده مرتبط با دعاوی استخدامی و از جمله بازنشستگی مستخدمین می‌باشد. (هداوند، ۱۳۹۵: ۳۸) در مورد بازنشستگی مستخدمین دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات عمومی دیوان احکام زیادی صادر کرده است که از جمله می‌توان به ابطال حکم بازنشستگی شماره ۱۶۳۳۰ - ۱۳۷۳/۱۰/۲۳ - ۲۷۲۱ - ۱۳۷۵/۲/۳۱ یکی از استادان دانشگاه اصفهان اشاره نمود.

در مورد رویکرد قضایی دیوان در خصوص حقوق فرهنگی به خصوص حق بر آموزش باید گفت که رویکرد دیوان مناسب نمی‌باشد، چرا که موارد طرح شده در دیوان بیشتر مربوط به مواردی غیر از حق آموزش است و بیشتر مباحث مربوط به مطالبات پرسنلی سازمانی وزارت آموزش و پرورش از قبیل استخدامی، مستمری، مأموریت، فوق‌العاده شغل و غیره می‌باشد.

۵- بررسی موانع تحقق حق دادخواهی فردی در تعهد به احترام و تعهد به ایفاء در

نظام حقوقی ایران

در خصوص حق دادخواهی فردی نسبت به تعهدات فوق‌الذکر به خصوص تعهدات ایفائی با وجود تصریح قانونگذار متأسفانه وضعیت مطلوبی شاهد نیستیم که این امر ناشی از یکسری موانع و ایرادات قانونی می‌باشد که به آنها می‌پردازیم:

۵-۱- ناکارآمدی دیوان عدالت اداری در تضمین کامل حق دادخواهی فردی نسبت به

تعهد به احترام دولت

دیوان عدالت اداری اگرچه تنها مرجع عمومی اداری کشور و به تعبیری دیوان عالی اداری کشور است که به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها و نیز تصمیمات و اقدامات مأمورین واحدهای مذکور در امور راجع به وظایف آنها را بر عهده دارد. (شریعت باقری، ۱۳۸۶: ۱۶) ولی با توجه به قانون دیوان، قانونگذار در صدد کاهش صلاحیت دیوان برای رسیدگی به دعوای شهروندان علیه سازمان‌های دولتی یا وابسته به دولت است. (شش بلوکی، ۱۳۹۳: ۱۶۷-۱۶۶)

در نظام حقوقی ایران، صرف نظر از این که برخی اعمال دولت نظیر تقنین، سیاست‌گذاری و قضاوت ماهیتاً از شمول نظارت قضایی خروج موضوعی دارند، برخی صلاحیت‌های حکومتی و

اعمال سیاسی مختص قوه مجریه نیز که ریشه در قانون اساسی دارند از نظارت قضایی مصون هستند. بنا بر تفسیر شورای نگهبان از اصل ۱۷۰ قانون اساسی، تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ و تبصره ۸ قانون نحوه اجرای اصل ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی، و نیز خصوصی‌شدن بانک‌ها و شرکت‌های دولتی، محدودیت‌هایی بر صلاحیت دیوان وارد شده است.

همچنین به موجب تبصره ماده‌ی ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان رسیدگی به تصمیمات قضایی قوه قضائیه و صرفاً آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان رهبری و شورای عالی امنیت ملی از شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان خارج است. همچنین از ابداعات تبصره ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، نظارت ناپذیر ساختن مصوبات و تصمیمات رئیس قوه قضائیه است.

این امر خطر تعرض به حقوق بنیادین شهروندان، اعم از اصحاب دعوا و زندانیان و پرسنل دستگاه قضایی یا حقوق استخدامی قضات را در پرتو مصونیت از نظارت دیوان افزایش می‌دهد. به نظر می‌رسد که رویکرد نظارت ستیز مندرج در این تبصره با اصول بنیادین قانون اساسی به ویژه اصل ۳۴ این قانون و فلسفه نخستین دادرسی اداری که فراهم‌ساختن زمینه تظلم‌خواهی مردم علیه همه قوای حکومتی و تشکیلات دولتی است منافات دارد. (گرچی، ۱۳۸۹: ۳۶۶)

علاوه بر این، تبعیت دیوان از مصوبه ۶۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی که صراحتاً دیوان را از رسیدگی به پرونده‌های موضوع مصوبه فوق منع کرد محدودیت دیگری بر حق دادخواهی دیوان نسبت به تضمین حقوق رفاهی قلمداد می‌گردد. (بنایی اسکویی ۱۳۹۴: ۶۵۶ - ۶۵۵) بنابراین باید گفت که بدون تردید، یکی از اثرات منفی نشأت گرفته از محدودیت‌های وارد شده به صلاحیت دیوان را می‌توان تهدید حق شهروندان دانست که مخالف صریح اصل ۳۴ قانون اساسی است. (شفیعی و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۳۲-۱۳۱) با این همه هرچند که امید می‌رفت که با تصویب قانون جدید، جایگاه دیوان را ارتقا و صلاحیت دیوان را افزایش دهند، اما قانون جدید نیز نگرشی انقباضی نسبت به صلاحیت دیوان دارد.

۵-۲- عدم پیش‌بینی یک رژیم حقوقی کارآمد در نظام حقوقی ایران نسبت به تعهدات ایفائی دولت

دیوان نسبت به تعهدات ایفائی دولت تاکنون رأیی را صادر نکرده است و با وجود بیان صریح قانون اساسی از حق‌های رفاهی و مکلف ساختن دولت در جهت تأمین آنها برای آحاد جامعه، متأسفانه عدم تصویب قوانین عادی مناسب در جهت تضمین و ارائه راهکارهای عملی برای اعمال این حق مشاهده می‌شود. بنابراین هرچند مقرراتی در ارتباط با رفاه اجتماعی در

قوانین برنامه اول و دوم توسعه مشاهده می‌شود، به وضوح می‌توان بی‌نظمی و تشتت را در این زمینه مشاهده نمود. (شش بلوکی، ۱۳۹۳: ۱۶۲)

هر چند در ماده یک قانون نظام جامع با استناد به اصول ۲۱ و ۲۹ قانون اساسی، همه افراد کشور در مقابل رویدادهای اقتصادی، اجتماعی و طبیعی مورد حمایت قانونی از قبیل: بازنشستگی، بیکاری، بیمه خدمات بهداشتی، کاهش نابرابری، فقر و امداد و نجات قرار می‌گیرند، اما سؤالی که مطرح می‌شود این است که آیا می‌توان با تمسک به اصل ۲۹ قانون اساسی و دیگر اصول مرتبط با رفاه اجتماعی بر علیه دولت اقامه دعوا کرد؟ (نصیری، ۱۳۸۰: ۱۱۴)

هر چند در نظام حقوقی ایران، مرجع صالح برای رسیدگی به شکایات مردم علیه دولت و نهادهای عمومی به موجب اصل ۱۷۳ در صلاحیت دیوان قرار گرفته است، اما نکته‌ای که وجود دارد، این است که دعاوی تأمین اجتماعی و حقوق رفاهی در دیوان و سایر مراجع، منحصر به دعاوی حوزه بیمه‌ای است و هنوز فرهنگ طرح دعوا در حوزه تعهدات ایفائی دولت به وجود نیامده است. در واقع تا به حال دیده نشده است که فرد معلول و زن بدون سرپرست به دلیل ارائه حمایت‌های قانونی علیه سازمان بهزیستی شکایت کند و خواهان استیفای حقوق خود بشود، در حالی که تأمین اجتماعی در عین حال که حق افراد است تکلیف دولت نیز است. (حسن کولیوند و زینب عصمتی، ۱۳۹۳: ۱۰۵-۱۰۴)

همچنین رویکرد قضایی دیوان در خصوص حق بر سلامت^۱ نیز به عنوان یکی از مصادیق تعهدات ایفائی دولت نیز بسیار کم‌رنگ می‌باشد، چرا که موارد مطرح شده در دیوان بیشتر مربوط به مواردی غیر از حق بر سلامت است و بیشتر مباحث مربوط به مطالبات پرسنل سازمانی وزارت بهداشت و درمان از قبیل استخدامی، مستمری، مأموریت، فوق‌العاده شغل و غیره می‌باشد؛ در صورتی که حق بر سلامت که یک حق بشری است و از مصادیق حقوق رفاهی می‌باشد و دولت موظف است تا موجبات سلامت و درمان افراد را تأمین کند، کمتر مورد مطالعه در دیوان بوده است. در حالی که اسناد بین‌المللی به مفهوم حق بر سلامت پرداخته و برای آن استانداردهایی را در نظر گرفته‌اند از جمله ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر^۲ صراحتاً به حق بر سلامتی اشاره نموده است. (آل کجیاف، ۱۳۹۲: ۱۴۸-۱۴۴)

دعاوی دیوان در حق بر مسکن هم عمدتاً به الزام شهرداری به صدور پروانه ساختمانی، مجوز ساخت و ساز، آزاد کردن پلاک ثبتی از طرح، الزام شهرداری به صدور مجوز بنایی مسکونی و مانند اینها اختصاص دارد و از الزام دولت به تأمین مسکن برای شهروندان و پاسخ‌گویی دولت در این زمینه سخنی به میان نیاورده است.

1. Right to Health

2. Universal Declaration of Human Rights

علاوه بر این رویکرد دیوان در خصوص حق بر آموزش رشد خوبی نداشته است و موارد طرح شده در دیوان بیشتر مربوط به موارد غیرآموزشی است و بیشتر مباحث مربوط به مطالبات پرسنل سازمانی وزارت آموزش و پرورش از قبیل استخدامی، مستمری، مأموریت، فوق‌العاده شغل و غیره می‌باشد. در صورتی که حق آموزش که یک حق بشری و از حقوق فرهنگی است و دولت موظف است به استناد اصل سی‌ام قانون اساسی و وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد. (شش بلوکی، ۱۳۹۳: ۱۶۵-۱۶۰)

بنابراین باید گفت که با عدم ورود دیوان به حیطة تعهدات ایفائی، عملاً از خود نسبت به رسیدگی به این تعهدات سلب صلاحیت نموده است و قانونگذار با عدم پیش بینی نهاد دیگری در جهت رسیدگی به حق دادخواهی افراد نسبت به این تعهدات عملاً از ایجاد یک رژیم حقوقی مطلوب نسبت به تحقق کامل این حقوق غفلت نموده است.

این نقص سیستم حقوقی ما در تضمین تعهدات ایفائی زمانی بهتر آشکار می‌گردد که تضمین این تعهدات را در نظام اروپایی حقوق بشر مطالعه نماییم. دادگاه اروپایی حقوق بشر^۱ نخستین نهادی است که توانست حق دادخواهی اشخاص در زمینه حقوق رفاهی را تضمین نماید. این دادگاه با برقراری نظام جبران خسارت اعم از جبران خسارت مادی و معنوی توانست گام اصلی در تضمین حق دادخواهی افراد بردارد. در آرای دادگاه اروپایی آرای به چشم می‌خورد که ورود خسارت و جبران آن مورد حکم قرار گرفته است از جمله در قضیه زد و دیگران حکم به جبران خسارت بابت هزینه های پزشکی و از دست دادن فرصت های آینده شغلی نمود. (قاری سید فاطمی و حسینی، ۱۳۹۲: ۲۲۸-۲۲۹)

این دادگاه با ورود به تعهدات ایفائی دولت‌ها عملاً بدون توجه به ماهیت این حقوق دادرسی‌پذیری کامل این حقوق را محقق نمود. از جمله در حق بر سلامتی و بهداشت به عنوان یکی از حقوق اجتماعی که نمود آن را می‌توان در رسیدگی به پرونده خانم مارلهنس علیه دولت فرانسه برای ابتلا به ویروس HIV از طریق تزریق خون آلوده در زمان عمل جراحی مشاهده نمود. (Judgment in the case of Marlhens v. France 1995)

همچنین در پرونده سنتورک^۲ و دولت ترکیه که تعدادی از بیمارستان‌های ترکیه اقدام به عدم پذیرش یک خانم باردار نمودند که در نهایت پس از ارجاع به اورژانس فوت کرد. دادگاه در رای خود تاکید کرد که اقدام بیمارستان‌های ترکیه نقض ماده دو (حق حیات) کنوانسیون است. از دید دادگاه مقامات یک دولت حق ندارند زندگی یک فرد را به دلیل عدم فراهم ساختن خدمات

1. European Court of Human Right

2. Senturk

مربوط به سلامت به خطر انداخته‌اند، در حالی که آنها موظفند آن را در دسترس جامعه قرار دهند. دادگاه تعهد مثبت^۱ دولت‌ها را برای ایجاد یک سیستم کارآمد که قادر باشد از ماده ۲ حمایت کند خواستار شد. در نهایت دادگاه دولت ترکیه را ملزم به جبران خسارت به خانواده قربانی نمود (Graham, 2017:2).

در قضیه تاس علیه دولت ترکیه دادگاه با توجه به اینکه پیش‌بینی امکانات از جمله در امور پزشکی از وظایف دولت می‌باشد و در اثر عدم تأمین خدمات پزشکی شخص بازداشت شده فوت می‌نماید اقدام دولت ترکیه را نقض شدید ماده دوکوناسون تشخیص و دولت ترکیه را محکوم به جبران خسارت حاصله و غرامت نمود. (Judgment in the case of Tas v Turkey 2000) علاوه بر این در قضیه دمور علیه دولت بلژیک در خصوص نقض بر حق شغلی، دادگاه دولت بلژیک را به خاطر ضرر و زیان وارده به ۴۰۰۰۰۰ هزار فرانک و به خاطر مخارج و هزینه‌ها نیز به ۴۰۰۰۰۰ هزار فرانک محکوم نمود. (Judgment in the case OF De Moor v. Belgium)

اکنون در مقایسه با رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر که تمام تعهدات دولت‌ها را دادرسی‌پذیر می‌داند و مسولیت مدنی دولت‌ها را به رسمیت پذیرفته و نظام جبران خسارت مطلوبی ایجاد نموده باید گفت که نظام حقوقی ما تا رسیدن به وحدت مطلوب فاصله دارد، زیرا دولت بخصوص در تعهدات ایفائی مطلقاً از پاسخ‌گویی نسبت به عدم تضمین این تعهدات مبرا شده است و عملاً یک رژیم حقوقی مطلوب در صورت نقض تعهدات ایفائی دولت مصرح در قانون اساسی شکل نگرفته است و دولت در صورت نقض این تعهدات از مسولیت مبرا است.

۶- بررسی تضمین اخلاقی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در نظام حقوقی ایران

یکی از تضمیناتی که نظام حقوقی ایران و به خصوص اصل ۱۲۱ قانون اساسی در جهت تضمین و پاسداری از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در نظر گرفته است، تضمین اخلاقی است که نشأت گرفته از سوگند رئیس‌جمهور می‌باشد. رئیس‌جمهور از آنجا که دست‌اندرکار امور بسیار مهم سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور است، مسولیت او نسبت به سایر مقامات بسیار زیادتر می‌باشد، هرچند که وی در حدود اختیارات خود در برابر ملت، رهبر و مجلس مسؤل است و از این بابت، با شیوه‌هایی مورد بازخواست قرار می‌گیرد، اما وسعت و پیچیدگی کارها به گونه‌ای است که نظارت کامل بر اعمال وی امکان‌پذیر نمی‌باشد. فلذا، رابطه او با جامعه، در درجه اول بر اساس معیارهای اخلاقی و وجدانی تنظیم و بار سنگین امانت به او سپرده می‌شود (هاشمی، ۱۳۸۶: ۲۷۵). برای تأمین این منظور، اصل یکصدویست و یک قانون اساسی

مقرر می‌دارد: «رئیس‌جمهور در مجلس شورای اسلامی در جلسه‌ای که با حضور رئیس‌قوه قضائیه و اعضای شورای نگهبان تشکیل می‌شود... سوگند یاد می‌کند.»

مضمون اصلی سوگند رئیس‌جمهور که در اصل ۱۲۱ قانون اساسی آمده است مبتنی بر چند محور اساسی است که عمده‌ترین آن شامل تلاش رئیس‌جمهور برای پاسداری از مذهب رسمی کشور، نظام جمهوری اسلامی و قانون اساسی است. علاوه بر این، یکی دیگر از محورهای این سوگند، تلاش رئیس‌جمهور برای پاسداری از آزادی و حقوق بنیادین ملت مصرح در فصل سوم قانون اساسی می‌باشد که حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهروندان در آن گنجانده شده است. این سوگند بیشتر وجهه اخلاقی دارد و یک تعهد اخلاقی ایجاد می‌کند. به این معنا که در این سوگند یک عهد اخلاقی با تمامی ملت منعقد می‌شود. در واقع در متن سوگند، سخن تازه‌ای گفته نمی‌شود و تنها بر اصول و بنیادهایی که باید به وسیله رئیس‌جمهور انجام شود و در قوانین مختلف اعم از قانون اساسی و مدنی ذکر شده، تأکید می‌شود و رییس‌جمهور با عمل اخلاقی سوگند، مجدداً به مردم اعلام می‌کند که من فراتر از قانون به حکم اخلاق موظف هستم این کار را انجام دهم.

همان‌طور که بیان شد کثرت و شدت تعهدات و مسئولیت‌های رئیس‌جمهور تا آن حد سنگین است که وی تنها از طریق ادای سوگند، خداوند بصیر را شاهد و ناظر اعمال خود در مقابل ملت قرار می‌دهد (هاشمی، ۱۳۸۶: ۲۷۵).. این سوگند که البته بنا به تفسیر شورای نگهبان شرعاً اثر حقوقی نیز بر آن مترتب است، مسئولیت سنگینی را بر عهده رئیس‌جمهور می‌گذارد که در انجام وظایف گوناگون، در مقام خطیر ریاست قوه مجریه و ریاست دولت، ریاست شورای عالی امنیت ملی، عضویت مجمع تشخیص مصلحت نظام و دیگر سمت‌ها، هنگام اتخاذ تصمیمات لازم‌الاجرا، باید مراقب و دلواپس حقوق مردم باشد.

بنابراین، رئیس‌جمهور به عنوان یک مقام عالی سیاسی، و عضو بسیار مؤثر زمامداری کشور و به عنوان امینی پارسا، اخلاقاً موظف به ایفای وظیفه سنگین پاسداری از حقوق مردم خواهد بود (هاشمی، ۱۹۳۱: ۲۳۹ - ۲۳۸).

نتیجه گیری

به رغم اینکه عده‌ای از صاحب نظران معتقدند که حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی غیر قابل دادخواهی هستند اما قانونگذار اساسی با ذکر صریح این حقوق در قانون اساسی و همچنین پیش‌بینی دیوان عدالت اداری جهت تضمین این حقوق بر این عقیده خط بطلان کشید. هرچند در عمل تضمین این حقوق و تعهدات ناشی از آن به نحو مطلوب تحقق نیافته است. بخصوص در تضمین تعهدات ایفائی، دولت عملاً ناکام بوده است.

از یک طرف دیوان از ورود به حیطة این تعهدات خودداری کرده و از طرف دیگر با توجه به تفسیری که از این حقوق می‌شود عملاً نهاد دیگری جهت تضمین این حقوق در قوانین عادی و قانون اساسی پیش‌بینی نشده است. به این ترتیب تعهدات ایفائی

دولت که اجرای آنها برای دولت بار مالی به همراه دارند از جمله حق برآموزش، سلامت، بهداشت، تأمین اجتماعی غیرقابل دادخواهی گردیده و در نتیجه اصل ۳۴ قانون اساسی به صراحت نقض شده است.

به این ترتیب عملاً قانونگذار اساسی با تأکید بر ماهیت این حقوق و تعهدات ناشی از آن از پیش‌بینی یک رژیم حقوقی مناسب در صورت نقض این تعهدات از سوی دولت غفلت نموده است. علت این امر را باید در نوع نگاه قانونگذار اساسی به ماهیت این حقوق و تعهدات ناشی از آن از جمله هزینه بر بودن و ایجاد بار مالی برای دولت و تدریجی‌الوصول بودن آن جستجو کرد.

از دید قانونگذار اساسی تعهد دولت در قبال این حقوق تعهد به وسیله است. در حالی که می‌توان تعهد دولت در خصوص حداقل‌ها را تعهد به نتیجه فوری و در سطوح بالاتر تعهد به نتیجه تدریجی دانست. هر چند می‌توان در مورد حداقل‌ها امکان مطالبه فوری را از دولت نمود و در مورد سطح فراتر از حداقل‌ها که ماهیت حصول تدریجی دارند، با توجه به شرایط و امکانات بوجود آمده آنها را قابل مطالبه دانست. بنابراین در حال حاضر قانونگذار می‌تواند این تفسیر از تعهدات مربوط به حقوق اقتصادی و اجتماعی را تغییر داده و در نتیجه برای دولت نسبت به نقض این تعهدات مسولیت مدنی و جبران خسارت فرض نموده و با پیش‌بینی یک رژیم حقوقی مناسب و ایجاد یک نهاد قضایی صالح و یا توسعه صلاحیت دیوان عملاً زمینه تحقق کامل و مطلوب اصل ۳۴ قانون اساسی را فراهم نماید.

فهرست منابع

منابع فارسی

۱. آسیبورن ایده و همکاران، ترجمه گروه مترجمان (۱۳۹۱). حقوق اقتصادی فرهنگی اجتماعی، چاپ دوم، تهران، انتشارات مجد.
۲. آل کج‌باف، حسین (۱۳۹۲). «مفهوم و جایگاه حق بر سلامت در اسناد بین‌المللی حقوق بشر»، فصلنامه حقوق پزشکی، سال هفتم، شماره ۲۴.
۳. اسکویی بنایی، مجید (۱۳۹۴). «تحدید قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، شماره ۴.
۴. اسماعیلی، محسن، امینی پزوه، حسین (۱۳۹۵). «تحلیل ماهیت و نظام حقوقی حاکم بر تعهدات دولت در میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، مجله دانش حقوق عمومی، سال پنجم شماره ۱۴.
۵. امامی، محمد، استوار سنگری، کوروش (۱۳۹۱). حقوق اداری ایران، جلد اول، تهران، انتشارات میزان، چاپ پانزدهم.
۶. امامی، محمد، شاکری، حمید (۱۳۹۶). دیوان عدالت اداری و پاسداری از قانون اساسی، جستارهای حقوق عمومی، سال اول، شماره اول، تابستان ۱۳۹۶.
۷. امامی، محمد، سلیمانی، مهسا (۱۳۹۲). ضوابط تشخیص دعاوی قابل طرح در دیوان عدالت اداری، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۸۲.
۸. امیرارجمند، اردشیر، همتی، مجتبی (۱۳۸۶). بررسی و تحلیل تضمینات حقوق اقتصادی و اجتماعی بین‌الملل در نظام‌های حقوق داخلی، مجله تخصصی الهیات و حقوق، شماره ۲۳.
۹. جلالی، محمد، سعیدی‌روشن، حمیده (۱۳۹۵). «نقش دیوان عدالت اداری در صیانت از قانون اساسی»، مجله حقوقی دادگستری، سال هشتم، شماره ۹۴.
۱۰. حاتمی، مهدی، زاهدی گلوگاهی، منیره (۱۳۹۲). حق بر آموزش و تعهدات دولت‌ها، تهران: انتشارات خرسندی، چاپ اول.
۱۱. رنجبرنابت، ابوریحان و دیگران (۱۳۹۶). نقش دیوان عدالت اداری در ارتقاء و گسترش حقوق شهروندی، انتشارات آینه.
۱۲. سادات اخوی، سیدعلی (۱۳۸۷). پیش‌نویس پروتکل اختیاری میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مجله مطالعات حقوق خصوصی.
۱۳. شریعت باقری، محمد جواد (۱۳۸۶). «یک دیوان عدالت اداری دیگر»، مجله پژوهشنامه حقوقی، شماره یک.
۱۴. شش بلوکی، علیرضا (۱۳۹۵). نظارت قضایی بر حقوق رفاهی در آراء دیوان عدالت اداری، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد مرودشت.
۱۵. شفیع سرمدشت، جعفر و همکاران (۱۳۹۵). اعمال نظارت‌ناپذیر دولت در نظام حقوقی ایران، مجله حقوقی دادگستری، سال هشتم، شماره ۹۴.

۱۶. شیرزاد، امید (۱۳۹۲). تحلیل و بررسی جهات و ابطال مصوبات دولتی در پرتو آراء دیوان عدالت اداری، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.
۱۷. عصمتی، زینب، کولیوند، حسن (۱۳۹۳). «قابلیت دادرسی حق بر تأمین اجتماعی، مطالبه تطبیقی حقوق ایران و انگلستان در پرتو اسناد بین‌المللی حقوق بشر»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۷۸، شماره ۸۵.
۱۸. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد (۱۳۸۸). حقوق بشر در جهان معاصر؛ ج ۲، چ ۱، تهران: نشر شهر دانش.
۱۹. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد، حسینی، سیده لطیفه (۱۳۹۲). مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۲.
۲۰. کریون، مترجم محمد حبیبی مجنده (۱۳۸۸). چشم‌اندازی به توسعه میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، قم: انتشارات دانشگاه مفید.
۲۱. کوکی سقی، فاطمه (۱۳۹۵). قابلیت دادرسی حق بر سلامت در نظام حقوق بین‌الملل، فصلنامه حقوق پزشکی، شماره ۳۷.
۲۲. گرجی، علی‌اکبر (۱۳۸۹). «عدالت رویه‌ای و تحول‌گرایی در لایحه آیین دادرسی دیوان عدالت اداری»، مجله پژوهش حقوق و سیاست، سال دوازدهم، شماره ۲۹.
۲۳. گرجی، علی‌اکبر (۱۳۹۵). حقوقی سازی سیاست، تهران: انتشارات خرسندی، چاپ اول.
۲۴. محمدی همدانی، اصغر (۱۳۷۸). نمونه آراء شعب دیوان عدالت اداری، انتشارات جنگل، چاپ اول.
۲۵. نامه، فیروزه (۱۳۹۰). قابلیت دادخواهی حقوق اقتصادی اجتماعی در پرتو نظام بین‌المللی حقوق بشر، پایان‌نامه دکتری دانشگاه شهید بهشتی، تهران.
۲۶. نصیری، مرتضی (۱۳۸۰). «اصول و تحولات حقوقی نهاد تأمین اجتماعی»، فصلنامه تأمین اجتماعی، شماره ۹.
۲۷. نصیری خوزانی، مصطفی (۱۳۸۸). جبران خسارت ناشی از نقض قرارداد، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشگاه تهران.
۲۸. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۱). حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، تهران: میزان، چاپ دوم.
۲۹. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۶). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: میزان، چاپ پانزدهم.
۳۰. هداوند، مهدی (۱۳۹۵). آسیب‌شناسی دیوان عدالت اداری در مراحل سه‌گانه تأسیس، تثبیت و توسعه، همایش ملی قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، دانشگاه علوم قضایی تهران.

قوانین

- ۱- قانون مدنی
- ۲- قانون آیین دادرسی مدنی
- ۳- قانون کار
- ۴- قانون دیوان عدالت اداری
- ۵- قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان
- ۶- قانون ترجمه و تکثیر کتب و نشریات و آثار صوتی.



پروفیسر شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتمال جامع علوم انسانی