

اصول حقوقی حاکم بر قراردادهای مشارکت در حقوق اداری ایران

پژمان محمدی *

غلامحسن مزارعی **

مسعود آراییی ***

چکیده

امروزه قراردادهای در ارائه خدمات عمومی به مردم، نقشی اساسی ایفا می‌کنند و با توجه به نیاز روزافزون این نوع خدمات و کمبود منابع مالی دولت‌ها (بخش عمومی)، اهمیت قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی، دوچندان می‌شود. اصول حاکم بر قراردادهای مشارکت، نیازمند آگاهی همه‌جانبه از ضوابط عمومی و اختصاصی و مقررات مختلف این‌گونه قراردادهای است که باید مورد بررسی طرفین قرارداد قرار گیرد. نوع مشارکت، عمر پروژه‌های مشارکتی، تأمین منابع مالی این پروژه‌ها، تحولات سیاسی، اجتماعی و به‌خصوص اقتصادی جامعه و در نهایت قوانین حاکم بر این نوع قراردادهای، از جمله عواملی هستند که ممکن است شکل خاصی از قرارداد مشارکت را ایجاد نمایند. همچنین آثار حقوقی ناشی از این نوع قراردادهای و ایجاد انگیزه جهت مشارکت، بسیار حائز اهمیت است. رعایت ضوابط و مقررات مشارکت در پروژه‌ها باعث به حداقل رساندن اختلافات بین مشارکت‌کنندگان در انجام پروژه و رعایت حقوق طرفین قرارداد می‌شود. با دقیق شدن در قوانین و مقررات کشور می‌توان به برخی از الگوهای مشارکت بخش عمومی با بخش خصوصی پی برد. تحقیق حاضر در پی بررسی، تحلیل و درنهایت، تدوین اصول حاکم بر قراردادهای مشارکت با توجه به قوانین و مقررات موجود کشور در جهت تسهیل و ترغیب مشارکت بخش خصوصی است. هدف اصلی این پژوهش، ارائه اصولی است که ضمن حاکمیت بر این نوع قراردادهای، بتواند انعقاد این نوع قراردادهای را هم برای دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی و هم برای مشارکت‌کنندگان جذاب نماید.

کلیدواژه‌ها: اصول حقوقی، قراردادهای مشارکت قوانین و مقررات، مشارکت عمومی - خصوصی.

*. استاد گروه حقوق خصوصی و مالکیت فکری دانشکده حقوق دانشگاه تربیت مدرس تهران

mohamadi@modares.ac.ir

**دکترای تخصصی حقوق عمومی، عضو هیئت علمی دانشگاه شهید چمران اهواز.

hasan.mazarei@gmail.com

***دانش‌آموخته ارشد حقوق عمومی، مدرس دانشگاه (نویسنده مسئول).

masood.araei84@gmail.com

مقدمه

امروزه قراردادهای مشارکت بین بخش‌های عمومی و خصوصی به‌طور روزافزونی و با تنوع فراوان در حال گسترش است. ضرورت مشارکت عمومی-خصوصی به این دلیل هر روز بیش از پیش مشخص می‌شود که دولت‌ها به عنوان بخش عمومی، به تنهایی قادر به رویارویی با تقاضای مداوم خدمات نیستند و لازم است که به دنبال جلب یاری سایر بخش‌های جامعه باشند. مشارکت عمومی-خصوصی، یکی از شکل‌های امیدبخش چنین همکاری‌هایی است. این مشارکت بر مبنای درک این نکته است که هر دو بخش عمومی و خصوصی می‌توانند از به اشتراک گذاشتن منابع مالی، دانش و تخصص‌شان به منظور بهبود ارائه خدمات پایه به همه شهروندان، سود ببرند.

اکنون در بسیاری از کشورهای دنیا، دولت‌ها، هم برای تأمین هزینه‌های جاری خود و همچنین به منظور تأمین هزینه پروژه‌های عمرانی، نیازمند تأمین منابع مالی هستند. یکی از راه‌های ایجاد سرعت در توسعه اقتصادی و آبادانی و ایجاد اشتغال، جلب سرمایه و سرمایه‌گذاری است.^۱ جذب سرمایه‌گذار باید با استفاده از انواع مهارت‌های علمی و تجربی صورت گیرد. موضوعی که نیاز به تحصیل مشاوره از مشاوران خبره دارد و تسهیل‌سازی هرچه بیشتر آن برای سرمایه‌گذار را می‌طلبد.^۲ اجرای پروژه‌های مشارکتی و ارائه خدمات عمومی در قالب این قراردادها اهمیت و اولویت خاصی دارد.

با توجه به جدید بودن دانش مشارکت و سرمایه‌گذاری در کشور، در راستای ایجاد فرصت‌های جدید سرمایه‌گذاری برای بخش خصوصی، جلب و جهت‌دهی بهینه سرمایه و منابع مالی یاد شده و ایجاد بستر مناسب برای ارزش‌آفرینی مضاعف در حوزه رشد اقتصادی، لزوم شناخت و بررسی موانع حقوقی موجود بر سر راه مشارکت و حضور بخش خصوصی در پروژه‌های عمرانی و ملاحظات داخل کشور جهت بهره‌گیری از ظرفیت‌های خالی موجود و پتانسیل این بخش و ارائه راهکارهای مناسب با فضای اقتصادی، سیاسی و فرهنگی کشور احساس می‌شود؛ لذا هرگونه مطالعه‌ای که به جنبه‌های مختلف مشارکت خصوصی در تأمین مالی پروژه‌های عمرانی کمک کند، اهمیت دارد. در این زمینه در کشور مطالعه خاصی با نگرش حقوقی به موضوع اصول حقوقی حاکم بر قراردادهای مشارکت، جهت

۱. ذاکری، احمد، راهکارهای جذب سرمایه‌گذاری خارجی در پروژه‌های شهری، کنفرانس بین‌المللی توسعه نظام اجرایی پروژه‌های عمرانی، صنعتی و شهری، تهران، مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، ۱۳۸۶، ص ۱.

۲. رجبی خاصوانی، احمد، رویکردهای نوین جذب سرمایه‌گذاری خصوصی در شهرداری‌ها، سایت شهرداری ایلخچی به آدرس: www.sh-eilkhchi.ir، صفحه نخست، ۱۳۹۳، ص ۲.

تسهیل مشارکت بخش خصوصی در پروژه‌های عمرانی دولت (بخش عمومی) صورت نگرفته است؛ لذا انجام این مطالعه، ضروری به نظر می‌رسد.

امروزه قراردادهای مشارکت در ارائه خدمات عمومی به مردم، نقشی اساسی ایفا می‌کنند و با توجه به نیاز روزافزون این نوع خدمات و کمبود منابع مالی دولت‌ها (بخش عمومی)، اهمیت قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی، دوچندان می‌شود. اصول حاکم بر قراردادهای مشارکت، نیازمند آگاهی همه‌جانبه از ضوابط عمومی و اختصاصی و مقررات مختلف این‌گونه قراردادهای مشارکت است که باید مورد بررسی طرفین قرارداد قرار گیرد. نوع مشارکت، عمر پروژه‌های مشارکتی، تأمین منابع مالی این پروژه‌ها، تحولات سیاسی، اجتماعی و به‌خصوص اقتصادی جامعه و در نهایت قوانین حاکم بر این نوع قراردادهای، از جمله عواملی است که ممکن است شکل خاصی از قرارداد مشارکت را ایجاد کند. همچنین آثار حقوقی ناشی از این نوع قراردادهای مشارکت، بسیار اهمیت دارد. رعایت ضوابط و مقررات مشارکت در پروژه‌ها باعث به حداقل رساندن اختلافات بین مشارکت‌کنندگان در انجام پروژه و رعایت حقوق طرفین قرارداد می‌شود.

در این پژوهش ضمن بررسی اصول و قواعد حقوقی حاکم بر قراردادهای مشارکت، به این سؤالات اساسی پاسخ خواهیم داد که با توجه به تفاوت در اجزاء و شروط این قراردادهای مشارکت، قواعد حقوقی حاکم بر آنان یکسان است و تنوع در قراردادهای مشارکت، برای ایجاد انگیزه و بهره‌وری بیشتر در جلب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی با حفظ مالکیت دولت صورت می‌پذیرد. البته با دقت در قوانین و مقررات کشور می‌توان به برخی از الگوهای مشارکت با بخش خصوصی پی برد؛ بنابراین، تحقیق حاضر به دنبال بررسی، تحلیل و درنهایت، تدوین ضوابط و اصول حاکم بر قراردادهای مشارکت در پروژه‌های دولت با توجه به قوانین و مقررات موجود کشور در جهت تسهیل مشارکت و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی است.

از آنجاکه قراردادهای مشارکت برخلاف سایر قراردادهای اداری و دولتی، به شکل برد-برد منعقد می‌گردند؛ بنابراین دولت نمی‌تواند شرایط خود را بر طرف خصوصی قرارداد تحمیل کند. هدف اصلی این پژوهش، ارائه اصولی است که ضمن حاکمیت بر این نوع قراردادهای مشارکت بتواند انعقاد این نوع قراردادهای مشارکت را هم برای دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی و هم برای مشارکت‌کنندگان جذاب کند. بلاشک این اصول در جهت رعایت انصاف و برابری و در جهت تسهیل سرمایه‌گذاری است.

گفتار اول. مفهوم، ماهیت و ویژگی‌های قراردادهای مشارکت در حقوق ایران

درباره ماهیت قراردادهای مشارکت و مطابقت آن با قراردادهای حوزه حقوق خصوصی یا حوزه حقوق عمومی باید بیان داشت که قراردادهای حوزه حقوق عمومی، به قراردادهای «اداری»^۱ و «اداره»^۲ تقسیم می‌شوند. در قراردادهای اداره علی‌رغم اینکه یک طرف قرارداد، دولت است؛ اما قرارداد در راستای تأمین منافع عموم منعقد نمی‌شود؛ بلکه دولت در راستای پیگیری امر تصدی‌گری، این‌گونه قراردادها را منعقد می‌کند؛ بنابراین، قرارداد کاملاً خصوصی است. در نظام حقوقی ایران، برای تمایز قرارداد اداری، معیار مشخصی بیان نشده و حتی برخی از حقوق‌دانان، در وجود قرارداد اداری تردید نموده‌اند. برخی از حقوق‌دانان،^۳ بدون ذکر عنوان قرارداد اداری، با ملاک گرفتن از معیارهای قرارداد اداری در سایر کشورها، معتقد به وجود قرارداد اداری در قوانین مختلف، مانند قانون برنامه و بودجه و قوانین استخدامی هستند.

صرف نظر از وجود یا عدم وجود قراردادهای اداری، بعضی از حقوق‌دانان در تعریف قرارداد اداری، چنین گفته‌اند: «قراردادی است که یکی از سازمان‌های اداری یا با نمایندگی از آن‌ها از یک‌سو با هریک از اشخاص حقیقی یا حقوقی از سوی دیگر به هدف انجام یک عمل یا خدمت مربوط به منافع عمومی بر طبق احکام خاصه (نوعاً ترجیحی یا امتیازی و بعضاً حمایتی) منعقد می‌کند و رسیدگی به اختلافات ناشی از چنین قراردادی، در صلاحیت دادگاه اداری می‌باشد.»^۴ این تعریف می‌تواند شامل قراردادهای مشارکت نیز باشد.

به نظر می‌رسد این تعریف نسبی است؛ چنان‌که بعضی از اساتید دیگر، قرارداد اداری را این‌گونه تعریف کرده‌اند: «قرارداد عمومی یا دولتی، قراردادی است که بین دولت با یک شخص حقوق خصوصی، اعم از اتباع داخلی یا خارجی منعقد می‌گردد و معمولاً به منظور

۱. بعضی از اساتید حقوق، قرارداد اداری را این‌گونه تعریف کرده‌اند: «قرارداد عمومی یا دولتی، قراردادی است که بین دولت با یک شخص حقوق خصوصی، اعم از اتباع داخلی یا خارجی منعقد می‌گردد و معمولاً به منظور اداره خدمات عمومی و یا بهره‌برداری از منابع و ثروت‌های ملی منعقد می‌شود.» نگاه کنید به: طباطبایی مؤتمنی، منوچهر؛ حقوق اداری، تهران: سمت، ۱۳۸۶، ص ۳۳۶.

۲. قراردادهای اداره علی‌رغم اینکه یک طرف قرارداد دولت است؛ اما قرارداد در راستای تأمین منافع عموم منعقد نمی‌شود بلکه دولت در راستای پیگیری امر تصدی‌گری این‌گونه قراردادها را منعقد می‌کند؛ لکن قرارداد کاملاً خصوصی است.

۳. نگاه کنید به: امامی، محمد و کوروش استوار سنگری، حقوق اداری، تهران، بنیاد حقوقی میزان، جلد دوم، ۱۳۹۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر؛ حقوق اداری، تهران: سمت، ۱۳۸۶.

اداره خدمات عمومی یا بهره‌برداری از منابع و ثروت‌های ملی منعقد می‌شود.^۱ چراکه ممکن است عنصر صلاحیت رسیدگی دادگاه اداری، به اختلاف حاصل از این قبیل قراردادهای، در قوانین فعلی ایران صدق نکند؛ هرچندکه یکی از شرایط اساسی در نظام حقوقی دوگانه، همین شرط صلاحیت دادگاه‌های اداری در دعاوی ناشی از قراردادهای اداری است.

امروزه به‌کارگیری روش مشارکت عمومی - خصوصی برای اجرای پروژه‌های مختلف، متداول است و بسیاری از کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته، این روش را برای اجرای پروژه‌های خود در سطوح ملی و محلی به‌کار می‌گیرند.^۲ پیش از آنکه به هدف و مزایای این مشارکت پردازیم، باید مقصودمان از بخش عمومی و بخش خصوصی را به‌عنوان طرفین قرارداد مشارکت بیان کنیم. بخش عمومی، به مؤسسات و نهادهایی گفته می‌شود که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در اختیار دولت، نهادها و سازمان‌های عمومی یا شهرداری‌ها قرار دارند و به قصد انتفاع یا بدون قصد انتفاع عمل می‌کنند. ممکن است مقصود از بخش عمومی، دولت، اعم از دولت مرکزی، دولت ایالتی و منطقه‌ای یا مؤسسات عمومی غیردولتی، مانند شهرداری‌ها یا هر نهاد تحت کنترل دولت باشد. طرف خصوصی که معمولاً در قالب یک شرکت فعالیت می‌کند، به اشخاصی گفته می‌شود که تحت مالکیت و کنترل مستقیم دولتی نیستند و توسط سرمایه‌گذاران بخش خصوصی اداره و کنترل می‌شوند. اگر سرمایه‌گذاران متعدد با مشارکت یکدیگر، شرکتی به این منظور تأسیس کرده باشند، از آن به‌عنوان «شرکت پروژه» یاد می‌شود.

با توجه به قابلیت‌ها و توانمندی‌های دو بخش عمومی و خصوصی، مشارکت و همکاری این دو بخش و تلفیق توانمندی‌هایشان با یکدیگر و تقسیم مخاطره‌های موجود می‌تواند تأثیر شایان توجهی در اجرای بهینه پروژه‌های زیربنایی و خدمات عمومی داشته باشد. مشارکت عمومی - خصوصی، توافق‌نامه‌ای میان دولت و بخش یا بخش‌های خصوصی است که بر اساس آن بخش یا بخش‌های خصوصی، نسبت به ارائه خدمات عمومی هم‌راستا با اهداف ارائه خدمات دولت و اهداف سودآوری بخش خصوصی و به نحوی اثربخش که ریسک کافی به بخش خصوصی منتقل شود، اقدام کند. در این مدل، بخش خصوصی از طریق یک کسب‌وکار ساده، دارایی مورد نیاز را تدارک دیده و نسبت به ارائه خدمات به عموم، اقدام

۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، تهران: سمت، ۱۳۸۶، ص ۲۹۸-۲۹۹.

۲. رسولی‌منش، سیدمصطفی، تأمین مالی طرح‌های توسعه و پروژه‌های شهری با استفاده از روش مشارکت بخش عمومی و خصوصی، اقتصاد شهر، ۱۳۸۹، شماره ۵، ص ۳۸.

و در عوض در قبال کیفیت و میزان خدمات ارائه شده، حق الزحمه خدمات دریافت نماید.^۱ در تعریف دیگر، مشارکت عمومی - خصوصی، به ترتیبات قراردادی طولانی مدتی اطلاق می شود که میان نهادهای بخش دولتی و بخش خصوصی منعقد می شود؛ به ویژه با هدف تأمین مالی، طراحی، عملیاتی کردن و بهره برداری از تأسیسات زیربنایی و خدماتی انجام می گیرد.^۲ در مشارکت عمومی - خصوصی، به جای اینکه بخش عمومی به ایجاد دارایی سرمایه ای و ارائه خدمات عمومی اقدام کند، بخش خصوصی دارایی مورد نیاز را تدارک دیده و در قبال خدمات ارائه شده، حق الزحمه خود را دریافت می کند.^۳ ویژگی چنین قراردادهایی، مشارکت در سرمایه گذاری، مخاطره، مسئولیتها و درآمدها بین طرفهای مشارکت است. هدف آن، تحویل پروژه ای است که به طور سنتی به وسیله بخش عمومی تأمین می شده است؛^۴ اما به دلایلی دولت تصمیم می گیرد که با مشارکت بخش خصوصی آن را انجام دهد. اساساً درگیری هر دو طرف (بخش عمومی و خصوصی) در قراردادهای مشارکت، یک ضرورت تلقی می شود.^۵

همان طور که بیان شد؛ در قراردادهای مشارکت (مشارکت عمومی - خصوصی)، دولت یا سایر دستگاههای اجرایی به عنوان بخش عمومی از یک طرف و بخش خصوصی از طرف دیگر، طرفین قرارداد را تشکیل می دهند و این نوع قراردادها از نظام ویژه حقوق عمومی تبعیت می کنند؛ بنابراین این نوع قراردادها جزء قراردادهای اداری هستند.

گفتار دوم. هدف از مشارکت

تنوع ترتیبهای مشارکتی، منافع قابل توجهی را برای مدیریت و اجرای مراحل نوزایی،

۱. برزگر، عبدالرضا و تهینه رحمانی، جایگاه مشارکت عمومی - خصوصی در نظام حقوق اداری ایران، فصلنامه حقوق اداری، سال دوم، پاییز ۱۳۹۳، شماره ۵، صص ۹۶-۹۷.

2-Asian Development Bank (ADB) (2008), Public Private Partnership (PPP), Handbook, September, ADB Publishing, p.15

۳. سعیدی، علی، ظرفیتهای ابزارهای مالی اسلامی در توسعه مشارکت عمومی و خصوصی در ایران، همایش ملی مشارکت عمومی و خصوصی در توسعه زیرساخت، تهران، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۹۱، ص ۵۶۰.

4-International Monetary Fund (IMF) (2012), Public Private Partnership, the Fiscal Affairs Department, available at <http://www.imf.org>, p.4

5-Grigorescu, Adriana (2008), Models of Public Private Partnership Projects in Tourism Industry, Nation School of Political Studies and Public Administration (NSPSA), Bucharest, MPRA

ارائه می‌کند؛ به‌طوری که هدف از این نوع مشارکت‌ها، تولید یک نتیجه سودبخش دوطرفه است که بخش خصوصی و عمومی، به تنهایی قادر به دستیابی به آن نخواهند بود.^۱

از نظر سنکوا،^۲ مشارکت‌های عمومی - خصوصی، منافع زیر را عرضه می‌کنند:

۱. اطمینان از تجهیز مؤثرتر منابع؛
۲. قدرت حمایت بیشتر با تکیه بر نکات قوی شرکای مختلف؛
۳. پرداختن به مشکلات در یک روش همه‌جانبه‌تر؛
۴. تضمین ارائه خدمات منصفانه به افراد مختلف ذی‌مدخل؛
۵. دستیابی به هماهنگی در برنامه‌ها و پروژه‌های متفاوت و جزء جزء شده.^۳

در راستای ذکر مزایای مشارکت عمومی - خصوصی، نورمنت^۴ در ابتدا نقاط قوت هر بخش را برمی‌شمرد؛ به این صورت که قوت‌های بخش خصوصی را شامل مدیریت کارا، بهره‌مندی از تکنولوژی‌های جدید، محل‌ها و فعالیت‌های کارا، مدیریت جریان نقدی پول، توسعه شخصی (برنامه‌ریزی استخدامی) و منابع مشترک می‌داند و قوت‌های بخش عمومی را شامل اعتبار قانونی، حمایت از سیاست‌های مصوب، اهداف وسیع، متعادل و درون‌گر برای دستیابی به نیازهای عموم و نهایتاً منابع و سرمایه‌های عمده و بزرگ می‌داند و سپس راز موفقیت یک مشارکت عمومی - خصوصی را در برقراری تعادل بین نقاط قوت هر دو بخش معرفی کرده و مزایای زیر را برای آن قائل می‌شود:

۱. حداکثر بهره‌گیری از نقاط قوت هر بخش؛
۲. کاهش یافتن ریسک توسعه؛
۳. بسیج دارایی‌هایی که اضافی یا کم‌کاربرد هستند؛
۴. بهبود در تکمیل امور و کارها به صورت مؤثرتر و سریع‌تر؛
۵. اقبال بهتر نسبت به محیط؛
۶. بهبود خدمات‌رسانی به جامعه؛
۷. بهبود اثربخشی هزینه‌ها؛

1-Ministry for the Environment. (2007). Urban Design Toolkit

2-Tsenkova

3-Tsenkova, Sasha. (2002).Urban Regeneration:Learning form the british experience,Calgory.university of Calgary,Faculyy of Environmental Design. Uncitral Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure .(Projects (2000Uncitral Legislative Guide

4-Norment

۸. اشتراک منابع؛
۹. اشتراک در زیان‌ها؛
۱۰. منافع و سودهای دوطرفه.^۱

گفتار سوم. اصول حقوقی حاکم بر مشارکت

اصول حاکم بر قراردادهای مشارکت، نیازمند آگاهی همه‌جانبه از ضوابط عمومی و اختصاصی و مقررات مختلف این‌گونه قراردادها است که باید مورد بررسی طرفین قرارداد قرار گیرد. از این رو، تدوین ضوابط و اصول حاکم بر قراردادهای مشارکت در پروژه‌های متنوع دولت و دستگاه‌های اجرایی، با توجه به قوانین و مقررات موجود کشور باید در جهت تسهیل مشارکت و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی باشد. این بخش از پژوهش حاضر، به تحلیل اصول حقوقی حاکم بر مشارکت و قراردادهای مشارکت اختصاص دارد که از ۹ اصل به ترتیب زیر تشکیل می‌گردد:

بند اول. اصل قانونی بودن مشارکت

اصل حاکمیت قانون^۲ که یکی از ویژگی‌های اساسی دموکراسی محسوب می‌شود،^۳ به معنای انقیاد و تساوی همگان در جامعه، اعم از شهروندان و دولت‌مردان در مقابل قانون است. در حقوق اداری نیز اصل حاکمیت قانون یا «قانونیت»،^۴ بنیادی‌ترین و مهم‌ترین اصل نظام‌های حقوق اداری است که می‌توان سایر اصول را در پرتو همین اصل تحلیل نمود.^۵ این اصل چهارچوب و اختیارات مقامات عمومی را مشخص می‌کند؛ به گونه‌ای که این مقامات در اتخاذ تصمیمات و انجام اقدامات اداری، آزاد نیستند؛ بلکه کلیه این فعالیت‌ها باید در محدوده قوانین و مقررات بوده و مبنای قانونی داشته باشد. لازمه تحقق این اصل و عدم تجاوز مقامات دولتی از حیطه صلاحیت‌های قانونی خود، آگاهی آنان از مندرجات قوانین و وظایف محوله خود و نظارت دائم مردم بر کارمندان دولتی است.^۶

1-Ghobadian, A., Gallear, D., Viney, H. (2004). Private Public Partnership Policy and Experience, Milan: Palgrave Mcmillan

2-Rule of law

۳. هاشمی، سیدمحمد، **حقوق بشر و آزادی‌های اساسی**، تهران: میزان، ۱۳۸۴، ص ۴۳۴.

4-Legality

۵. هداوند، مهدی و علی مشهدی، **اصول حقوق اداری**، تهران: خرسندی، چاپ دوم، ۱۳۹۱، ص ۸۵.

۶. عطریان، فرامرز، اداره خوب «مطالعه تطبیقی نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا»، تهران: میزان، ۱۳۹۶، ص ۹۷.

با توجه به اینکه اصل حاکمیت قانون از اصول حاکم در حقوق عمومی است، زیربنای نظام‌های حقوقی و سیاسی دنیای امروز تلقی می‌گردد. قراردادهای نیز به عنوان یک نهاد اجتماعی باید مورد حمایت قانونی قرار گیرند. بر اساس این اصل، کلیه مشارکت‌ها و قراردادهای مشارکت بایستی برگرفته، تابع و در چارچوب قانون باشد؛ زیرا در صورت بروز اختلافات بین طرفین مشارکت، بر اساس چهارچوب قوانین و در جهت حفظ منافع فردی بخش خصوصی و منافع عمومی شهروندان، می‌توان این مسائل را حل و فصل کرد. در قانون اساسی، قوانین عادی، مقررات و آیین‌نامه‌های مختلف به موضوع مشارکت اشاره شده است.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موضوع مشارکت و سرمایه‌گذاری به صورت صریح و ضمنی اشاره شده است. در این خصوص در بند ۸ اصل سوم قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی ایران برای نیل به اهداف مقدس خود، موظف به کاربرد همه امکانات خود جهت مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش شده است. همچنین در اصل بیست‌ونهم، دولت مکلف شده است که طبق قوانین، از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یک‌یک افراد کشور تأمین کند.

در بند ۲ اصل چهل‌وسوم نیز برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان، تأمین شرایط و امکانات کار برای همه در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد، دیده شده است که مؤید مشارکت مردم جهت تأمین استقلال اقتصادی جامعه است. اصل چهل‌وچهارم نیز به نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران اشاره نموده که بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی استوار است و مشارکت بخش خصوصی را در کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات خواستار شده است. در قوانین برنامه‌های مختلف توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز به مشارکت مردم اشاره شده است. مثلاً در تبصره ۸ ماده واحده قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، برای جذب همکاری و مشارکت بیشتر مردم در اجرای طرح‌های عمرانی دولتی، آن قسمت از اعتبارات آن‌گونه طرح‌ها که از محل وجوه دریافتی از مردم تحت عنوان

«خودیاری» دریافت می‌گردد، از شمول قانون محاسبات و سایر مقررات عمومی مستثنی و تابع قانون نحوه هزینه کردن اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات خواهد بود. در بند ۸-۵ قانون برنامه اول، ایجاد زمینه‌های مناسب برای مشارکت مؤثر و همه‌جانبه مردم در امور کشور تأکید شده است.

در بند ۸-۱۱ قانون برنامه اول در راستای اصلاح سازمان و مدیریت اجرایی و قضایی کشور چنین آمده است: «تدوین نظام تهیه و اجرای طرح‌های عمرانی به منظور تسهیل و زمان‌بندی دقیق آن‌ها در جهت انجام و بهره‌برداری مطلوب و تجدیدنظر در مبنای ارزیابی و گزینش طرح‌ها بر مبنای توجیه فنی، اقتصادی و سازماندهی مناسب به گونه‌ای که مشارکت مردم را فراهم نماید».

بند(ب) ماده ۲۱۴ قانون برنامه پنجم توسعه در این زمینه چنین مقرر می‌کند: «دولت موظف است به منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، روش‌های اجرایی مناسب از قبیل تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری؛ تأمین منابع مالی، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری؛ تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری؛ طرح و ساخت کلید در دست؛ مشارکت بخش عمومی - خصوصی یا ساخت، بهره‌برداری، مالکیت را با پیش‌بینی تضمین‌های کافی به کار گیرد.» به‌طور کلی، می‌توان گفت هرگونه همکاری و مشارکت بین بخش عمومی و خصوصی که در راستای اجرای پروژه‌های مختلف و با ایجاد تعهدات متقابل برای دو طرف باشد، در قلمروی روش مشارکت عمومی - خصوصی قرار می‌گیرد.

همچنین می‌توان به بند(ت) ماده ۴۸ برنامه ششم توسعه نیز اشاره نمود که در آن چنین آمده است: «از طریق وزارت نیرو در طول اجرای برنامه نسبت به افزایش توان تولید برق تا بیست و پنج هزار مگاوات از طریق سرمایه‌گذاری مؤسسات عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی، اعم از داخلی و خارجی و یا منابع داخلی شرکت‌های تابعه یا به صورت روش‌های متداول سرمایه‌گذاری از جمله، ساخت، بهره‌برداری و تصرف (BOO) و ساخت، بهره‌برداری و انتقال (BOT) اقدام نماید»، که الگوهایی از مشارکت در قوانین جمهوری اسلامی ایران هستند.

بند دوم. اصل محرمانه بودن اطلاعات مشارکت‌کننده

این اصل نیز از اصول بنیادین قراردادهای مشارکت است. مشارکت‌کننده زمانی می‌تواند به محرمانه نگه‌داشتن اطلاعات و اسرار مرتبط با قرارداد خود در دستگاه اجرایی اطمینان کند که اعتماد کامل بین طرفین وجود داشته باشد. معمولاً اعتماد کامل در سایه عواملی از قبیل حسن شهرت طرفین، میزان نفوذ دستگاه اجرایی در حمایت از مشارکت‌کننده و سوابق طرف قرارداد، به وجود می‌آید و مستلزم تضمینی مناسب، مثل ایجاد زمینه‌های نقل و انتقال موضوع مورد معامله یا تحت پوشش قرار دادن بیمه، ضمانت‌های بانکی و LCD و... است. حفظ اسرار و حفاظت اطلاعات، از جمله موارد امنیتی یک قرارداد عمومی به‌شمار می‌رود.

اطلاعات یک قرارداد مشارکت که خود از اسناد اداری به‌شمار می‌رود ممکن است، حاوی منافع اقتصادی به سود یکی از طرفین باشد و موجبات اضرار طرف دیگر را فراهم آورد. از این رو، طرفین قراردادی بر اساس اراده خود، چگونگی حفظ اسرار مربوطه و عدم افشای اطلاعات را مشخص نموده و در مفاد قرارداد می‌گنجانند. عدم افشای اطلاعات فردی و به‌خصوص مالی مشارکت‌کننده، جهت ایجاد رقابت تجاری و اقتصادی سالم در فراخوان‌های مشارکت و سرمایه‌گذاری اهمیت به‌سزائی دارد. به‌عنوان مثال، کارکنان شهرداری باید در حفظ اسرار مشارکت‌کننده در یک پروژه مشارکتی شهری، از زمان ورود مشارکت‌کننده به فرایند فراخوان جذب سرمایه‌گذار تا انعقاد و پایان قرارداد تلاش کنند. اجرای این اصل مهم در دستگاه‌های اجرایی، نیازمند ضمانت اجرا است. این ضمانت اجرا در ماده ۶۴۸ قانون مجازات اسلامی و مواد ۸ و ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت آمده است. در بندهای ۲، ۱۱، ۱۸ و ۳۱ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت به صورت صریح و ضمنی، افشای اسرار و اطلاعات را از تخلفات کارمندان دولتی برشمرده است؛ بنابراین، بر اساس این اصل، در کلیه مشارکت‌ها و قراردادهای مشارکت، به دلیل حساسیت و ریسک بالای این نوع قراردادهای ورود سرمایه مشارکت‌کنندگان به این پروژه‌ها و در جهت اطمینان از عدم تضرر سرمایه‌گذار، باید اطلاعات و اسرار مشارکت‌کننده، محرمانه باقی بماند و از افشای آن‌ها جلوگیری شود.

بند سوم. اصل تساوی در مشارکت

امروزه بر مبنای اصل برابری انسان‌ها، مشارکت یکی از حقوق مسلم شهروندان و حتی تکلیف آن‌ها و از طرفی تکلیف دولت به عدم تحدید و فراهم کردن بستری برای تحقق هر چه کامل‌تر آن محسوب می‌شود؛ به گونه‌ای که مشارکت، اصل اساسی دموکراسی معرفی می‌شود.^۱ تساوی و برابری، مفهومی است که در علوم انسانی و به‌ویژه در جامعه‌شناسی، فلسفه، علوم سیاسی، اقتصادی و حقوق به آن پرداخته شده است. در اسناد بین‌المللی حقوق بشر نیز برابری و تساوی در کنار عدالت، آزادی، حیثیت و برادری، به‌عنوان یکی از اصول بنیادین حقوق بشر به‌شمار می‌آید. «تساوی در مقابل قانون»، «برابری در بهره‌مندی از فرصت‌های اجتماعی و اقتصادی»، «برابری در دستیابی به قدرت سیاسی» و «برابری در بهره‌مندی از رفاه» نمونه قلمروهایی هستند که با محتوای تساوی ارتباط دارند.^۲ تساوی انسان‌ها بدین معناست که تمام آحاد بشر با یکدیگر برابری و عواملی، مانند نژاد، جنسیت، عقاید، ملیت، رنگ و زبان نباید موجب و موجب امتیاز یکی بر دیگری شود. همین مبنای دلالته می‌کند که مأموران دولتی نیز بایستی به این برابری، به دیده احترام نگریده و به جز موارد موجه، میان شهروندان تبعیض قائل نشوند.

بر اساس این اصل، در کلیه مشارکت‌ها و قراردادهای مشارکت باید تساوی در همه زمینه‌های اشاره‌شده رعایت شود. به جرئت می‌توان گفت که قرارداد مشارکت، تنها قرارداد اداری‌ای است که دولت و دستگاه‌های اجرایی به صورت برابر با طرف دیگر قرارداد، یعنی بخش خصوصی قرار دارند و دولت در این قراردادها نمی‌تواند با مشارکت‌کننده، مانند پیمانکار برخورد نماید یا اینکه به‌عنوان کارفرما از امتیازات ویژه خود در تحمیل برخی شرایط در قرارداد، مانند اخذ تصمیمات یا فسخ یک‌طرفه استفاده کند؛ چراکه به همان اندازه که دولت در قرارداد سهمیم است، بخش خصوصی نیز در آن سهمیم و در برخی موارد از دولت بیشتر سهمیم است.

در اصول مختلف قانون اساسی به این موضوع اشاره شده است. به‌عنوان مثال، اصل ۱۹ و ۲۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به تساوی حقوق افراد و برابری افراد که ریشه در

۱. عیوضی، محمدرحیم، تبیین مشارکت سیاسی و رفتار انتخاباتی، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ۱۳۸۲، شماره ۱۹۵-۱۹۶، ص ۷۲.

2-Schwartzschil, Maimon (1999), Constitutions Law and Equality, ed.Patterson D., A Companion to Philosophy Law and Legal Theory. Blackwell Publisher, 156

حقوق و آزادی‌های عمومی دارد، اشاره می‌کند. در اصل ۱۹ چنین آمده است: «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان، و مانند این‌ها سبب امتیاز نخواهد بود.»

همچنین اصل ۲۰ چنین بیان می‌دارد: «همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند.» از این رو اصل تساوی افراد در مشارکت، ایجاب می‌کند که افراد به‌طور یکسان و بدون اولویت‌بندی خاصی، در فعالیت‌های اقتصادی و تجاری دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی مشارکت نمایند که این مشارکت می‌تواند بر مبنای قرارداد مشارکت باشد.

بند چهارم. اصل رفتار منصفانه با مشارکت‌کننده

این اصل که از آن به «اصل عدالت» هم یاد می‌شود، ناشی از حق مشارکت‌کننده از برخورداری رفتار منصفانه با وی است. مطابق این اصل، دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی باید با تک‌تک افراد مشارکت‌کننده در واگذاری امور، با حسن نیت و به‌طور مساوی و منصفانه رفتار نمایند. قراردادهای مشارکت به دلیل خاص بودنشان ریسک بالایی دارند. از این رو دولت و مأموران آن با رفتار منصفانه خود می‌توانند سرمایه‌های مشارکت‌کنندگان را در جهت ارائه خدمات عمومی به مردم جلب نماید. به این موضوع در منشور حقوق شهروندی به وضوح اشاره شده است. مثلاً در ماده ۶۸ منشور حقوق شهروندی به «حق دست‌یابی به فرصت‌های اقتصادی و امکانات و خدمات عمومی و دولتی برابر برای همه شهروندان» اشاره شده است.

همچنین در این ماده چنین بیان شده است: «انعقاد قراردادها و پیمان‌های بخش عمومی و دولتی با بخش خصوصی و اعطای هر نوع مجوز در حوزه اقتصادی به شهروندان باید با رعایت قوانین و مقررات مربوط و رقابت منصفانه در دست‌یابی به فرصت‌ها و امکانات انجام شود.» در ماده ۷۱ این منشور نیز، دولت ملزم به تضمین «فضای قانونمند، شفاف و رقابتی منصفانه برای انجام انواع فعالیت‌های اقتصادی شهروندان و امنیت سرمایه‌گذاری آن‌ها» شده است. در بندهای ۳ و ۷ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت نیز به «ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع یا انجام ندادن یا تأخیر در انجام امور قانونی آن‌ها بدون دلیل» و

«تبعیض یا اعمال غرض یا روابط غیراداری در اجرای قوانین و مقررات نسبت به اشخاص» که از مصادیق رفتار غیرمنصفانه هستند، به‌عنوان یک تخلف اشاره است و در ماده ۹ این قانون، مجازات آن نیز تعیین شده است. بر همین اساس در کلیه مشارکت‌ها و قراردادهای مشارکت باید با مشارکت‌کننده به‌طور منصفانه رفتار کرد.

بند پنجم. اصل دادرسی عادلانه

اصل دادرسی عادلانه نتیجه پیشرفت تمدن بشری است؛ بنابراین نادیده‌گرفتن آن، جای انتقاد خواهد داشت. تحقق دادرسی عادلانه، مستلزم رعایت حقوق دفاعی متهم در فرآیند دادرسی است. حقوق دفاعی، مجموعه حقوقی هستند که متهم در طی فرآیند دادرسی، برای برقراری محاکمه‌ای عادلانه از آن برخوردار است و رعایت آن توسط نظام عدالت لازم است.^۱

اصل بنیادین حق دادرسی منصفانه و عادلانه، حق همه افراد متهم به جرم است که بی‌گناه فرض شوند تا زمانی که گناه‌کاری آن‌ها بعد از یک دادرسی عادلانه، مطابق با قانون ثابت شود. هیچ دادگاهی برگزار نمی‌شود؛ مگر برای آنکه حقی را ستانده و به صاحبان حق برگرداند و در این مسیر، عادلانه‌بودن آن دادگاه باید به‌عنوان یک الزام در نظر گرفته شود و این مهم، فقط به واسطه رعایت اصول دادرسی عادلانه محقق می‌شود. تمامی دادرسی‌هایی که صورت می‌گیرد، برای تشخیص حق از باطل و اجرای عدالت است؛ بنابراین، اجرای عدالت، هدف نهایی هر دادرسی است و دادرسی عادلانه یکی از شاخصه‌های مهم سنجش توسعه اجتماعی و قضایی هر جامعه به‌شمار می‌آید.^۲

رعایت انصاف در حوزه حقوق اداری و به‌ویژه دادرسی اداری در خصوص رعایت حقوق بنیادین شهروندان، اهمیت خاصی دارد؛ چراکه اولاً، وضع قوانین ماهوی در این حوزه همواره با استناد به وظایف و کارکردهای دولت و تأمین و حفظ منفعت عمومی و با استفاده از ابزارها و امتیازات محدودکننده حقوق و آزادی‌های بنیادین بوده است و ثانیاً، به‌رغم برخی اصلاحات و تغییرات در حقوق آیینی و رسیدگی به دعاوی میان دولت و شهروند، نابرابری میان این دو در دعاوی کماکان به انحای مختلف دیده می‌شود.^۳

۱. زمان‌زاده بهبهانی، مهری، محسن رهامی و مرتضی ناجی زواره، **واکاوی جایگاه اصول دادرسی عادلانه در فقه امامیه**، پژوهشنامه حقوق اسلامی، دوره ۱۹، پاییز و زمستان ۱۳۹۷، شماره دوم (پیاپی ۴۸)، ص ۴۶۷.
۲. مهرعلیان، اردشیر، **بررسی تطبیقی دادرسی منصفانه و عادلانه طبق استانداردهای بین‌المللی و ملی**، دومین همایش ملی عدالت، اخلاق، فقه و حقوق، ۱۳۹۴.
۳. یاوری، اسدالله، **از دادرسی تا دادرسی منصفانه: تحول در مفهوم و قلمرو کلاسیک دادرسی و تضمینات آن**، مجله تحقیقات حقوقی، ۱۳۹۳، شماره ۶۸، ص ۲۱۸.

قانون اساسی ضمن پذیرش حق دادخواهی و مراجعه به دادگاه صالح قانونی (اصل ۳۴) در اصول متعدد (اصول مندرج در فصل سوم و فصل یازدهم) یک‌سری از اصول دادرسی منصفانه را مورد شناسایی و تضمین قرار داده است که از جمله آن‌ها، پیش‌بینی دیوان عدالت اداری برای تحقق عدالت اداری (اصل ۱۷۳) است. در این خصوص در اصل ۳۴ قانون اساسی چنین آمده است: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هرکس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه صالح رجوع نماید. همه افراد ملت حق دارند این‌گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ‌کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد».

همچنین در اصل ۳۵، بر حق انتخاب وکیل توسط طرفین دعوی در همه دادگاه‌ها تأکید شده است. ماده ۵۸ منشور حقوق شهروندی نیز انتخاب وکیل به صورت آزادانه را از بدو تا ختم فرآیند دادرسی در مراجع قضایی، انتظامی و اداری، از حقوق شهروندان دانسته است. در ماده ۲۱ این منشور نیز به شهروندان این حق داده شده است که اگر تصمیمات نهادهای اداری یا کارکنان را خلاف قوانین و مقررات بدانند، از طریق مراجعه به مراجع اداری و قضایی صالح، تقاضای احقاق حق کنند. همچنین در ماده ۵۷ این منشور با اشاره به رعایت اصول دادرسی عادلانه، اصل را بر براءت دانسته و چنین بیان نموده: «هیچ‌کس مجرم شناخته نمی‌شود مگر اینکه اتهام او در دادگاه‌های صالح و با رعایت اصول دادرسی عادلانه از جمله اصل قانونی بودن جرم و مجازات، استقلال و بی‌طرفی مرجع قضایی و قضات، حق دفاع، شخصی بودن مسئولیت جزایی، رسیدگی در مدت زمان معقول و بدون اطلاع دادرسی و با حضور وکیل، اثبات شود».

در قراردادهای مشارکت به دلیل خاص بودن این نوع قراردادها و نبود قوانین و مقررات کافی و شفاف در نظام حقوقی ایران که ناشی از نوپا بودن این نوع قراردادها در کشور است، احتمال بروز اختلافات فراوانی در موضوعاتی، از قبیل برداشت‌های مختلف طرفین مشارکت از قوانین و مقررات موجود، میزان ریسک طرفین مشارکت، میزان آورده‌های طرفین، میزان سهم‌الشرکه هر دو طرف، موارد منجر به تعلیق یا فسخ قرارداد، تضمینات قرارداد، مدت بهره‌برداری، نحوه انتقال موضوع قرارداد، و نحوه محاسبه اصل و فرع سرمایه مشارکت‌کننده وجود دارد. بر اساس این اصل، مشارکت‌کننده حق دارد که برای حل اختلافات خود با دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی در قراردادهای مشارکت اقدام به شکایت و پیگیری قضایی کند. از طرفی به استناد بند ۱ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری،

اگر مشارکت‌کننده (به‌عنوان شخص حقیقی یا حقوقی) از تصمیمات و اقدامات دولت و دستگاه‌های اجرایی یا مأموران آن‌ها در امور راجع به وظایفشان، اعتراض، تظلم یا شکایتی داشته باشد، می‌تواند در دیوان عدالت اداری اقامه دعوا کند.

بند ششم. اصل اطمینان

بر اساس این اصل، مشارکت‌کننده حق دارد قبل از مشارکت با دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی، از قصد، رفتار و دقت و کار مدیران و کارمندان دولت اطمینان کامل داشته باشد. درستی، صداقت و دقت عمل کارکنان و مأموران دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی بسیار مهم است؛ بنابراین، قوانین باید ساده، شفاف و دقیق باشند. با توجه به اهمیت مشارکت و جلب سرمایه‌گذاران، مأموران دولت باید در کلیه مشارکت‌ها و قراردادهای مشارکت، اعتماد و اطمینان خاطر مشارکت‌کننده را جلب کنند تا وی به این مشارکت ترغیب شود. تا زمانی که مشارکت‌کننده که سرمایه خود را برای ایجاد رفاه، اشتغال یا ارائه خدمات عمومی در طبق اخلاص گذاشته و وارد قرارداد با دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی می‌شود، اگر به سیستم دولت، مدیران و کارکنان بخش عمومی و عدم سوءنیت آن‌ها اطمینان حاصل نکند، هیچگاه قراردادی منعقد نخواهد کرد.

در قوانین و مقررات مختلف به این موضوع مهم اشاره شده است. در این خصوص در ماده ۷۱ منشور حقوق شهروندی، دولت ملزم به تضمین «فضای قانونمند، شفاف و رقابتی منصفانه برای انجام انواع فعالیت‌های اقتصادی شهروندان و امنیت سرمایه‌گذاری آن‌ها» شده است. همچنین در ماده ۲۰ این منشور بیان شده: «حق شهروندان است که امور اداری آن‌ها با رعایت قانون، بی‌طرفانه و به دور از هرگونه منفعت‌جویی یا غرض‌ورزی شخصی، رابطه خویشاوندی، گرایش‌های سیاسی و پیش‌داوری، در زمان معین و متناسب رسیدگی و انجام شود.» که به طور ضمنی به جلب اعتماد و اطمینان شهروندان اشاره کرده است. همچنین در ماده ۲۱ این منشور به شهروندان این حق داده شده است که اگر تصمیمات نهادهای اداری یا کارکنان را خلاف قوانین و مقررات بدانند، از طریق مراجعه به مراجع اداری و قضایی صالح، تقاضای احقاق حق کنند.

ماده ۷۲ منشور حقوق شهروندی، دولت را ملزم کرده است تا به‌منظور تأمین حقوق اقتصادی شهروندان و به حداکثر رساندن مشارکت آحاد جامعه در فعالیت‌های اقتصادی، شرایط لازم در خصوص تأمین امنیت سرمایه‌گذاری، ساده‌سازی، صراحت و ثبات در تصمیمات

اقتصادی، گسترش مناسبات و پیوندهای منطقه‌ای، ایجاد تمهیدات لازم را برای حضور فعالان اقتصادی ایران در بازارهای جهانی، حمایت از نوسازی و تجهیز بنگاه‌های تولیدی به دانش روز، تنظیم هدفمند صادرات و واردات، مقابله با جرایم سازمان‌یافته اقتصادی، پول‌شویی و قاچاق کالا و ارز فراهم کند.

در ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت نیز به جهت ایجاد اعتماد و اطمینان ارباب رجوع در امور اداری خود به برخی از تخلفات مرتبط با موضوع این اصل اشاره شده است و ضمانت اجرای آن‌ها نیز در ماده ۹ همان قانون به عنوان مجازات بیان شده است.

بند هفتم. اصل تسهیل

یکی از اصول مهم در قراردادهای مشارکت اصل تسهیل است. بر اساس این اصل، انعقاد قرارداد باید تسهیل شود تا افراد جامعه بتوانند آزادانه برای گذران زندگی خود با دیگران قرارداد منعقد کرده و روابط خود با دیگران را تعریف و تنظیم کنند؛ بنابراین، در قراردادهای مشارکت برای جلب و جذب سرمایه‌گذار و مشارکت‌کننده باید دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی کمترین ناراحتی و مزاحمت را برای وی ایجاد کنند. دستگاه‌های اجرایی باید از بوروکراسی طولانی اداری و مقررات دست‌وپاگیر در جهت جلب مشارکت‌کننده و تسهیل امر سرمایه‌گذاری اجتناب نمایند. واقعیت این است که تسهیل، موجب تأمین سرعت نیز می‌شود. یکی از اهداف مهم تسهیل در قراردادهای مشارکت، کاستن تشریفات حقوقی به منظور ایجاد سرعت و تسریع در ارائه خدمات عمومی به شهروندان است.

ویژگی‌های خاص قراردادهای مشارکت، نقل و انتقال و گردش ثروت جامعه را با اعمال اصل سرعت برقرار می‌کند. تشریفات دست‌وپاگیر و قالب‌های پیچیده و سایر موانع و عوامل بازدارنده تحرک سیستم مشارکت، با ایجاد محدودیت، «خواب سرمایه» را زیاد نموده و سرعت گردش سرمایه را کند می‌کنند. در قوانین و مقررات مختلف، از جمله منشور حقوق شهروندی و قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت، به‌طور صریح و ضمنی به این موضوع اشاره شده است و ضمانت اجرای مناسب نیز برای رعایت این اصل در دستگاه‌های اجرایی پیش‌بینی گردیده است؛ بنابراین بر اساس این اصل باید موجبات تسهیل انعقاد و اجرای قراردادهای مشارکت در جامعه با هدف ارائه خدمات عمومی بهتر به شهروندان توسط دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی به عنوان بخش عمومی تضمین شود.

بند هشتم. اصل شفافیت

این اصل یکی از شاخصه‌های حکمرانی مطلوب است که بر اساس آن، شهروندان جامعه حق دارند به اطلاعاتی که نزد مؤسسات و نهادها دولتی موجود است، دسترسی پیدا کنند. هرچه مردم از تصمیمات و عملکرد مقامات و نهادهای دولتی آگاه باشند؛ پاسخگویی آنها در مقابل مردم بیشتر می‌شود و این منجر به اتخاذ تصمیماتی شفاف‌تر و بهتر می‌شود. اصل شفافیت همچنین سازوکار قدرتمندی برای مقابله با فساد در قراردادهای دولتی است و مانع از سوءاستفاده مقامات برگزارکننده مناقصه از فرایند برگزاری مناقصه می‌شود. نظام‌های حقوقی برجسته جهان، اصل شفافیت را به‌عنوان یک اصل در زمینه قانون‌گذاری در حوزه مناقصات پذیرفته‌اند.^۱

از آنجا که یکی از منابع فساد تأمین کالا و خدمات دولت از طریق پروسه مناقصات و انعقاد قراردادهای اداری است، شفاف‌سازی قوانین و مقررات مربوط به تهیه و تأمین کالا و خدمات و قوانین مبارزه با فساد و تقویت و توسعه چارچوب‌های حقوقی و اخلاقی حاکم می‌تواند به عنوان عامل مؤثر در جلوگیری از فساد و در نتیجه، ایجاد اعتماد عمومی به نظام حقوقی و رشد و توسعه کشور شود. از این رو برای جلب اطمینان مشارکت‌کننده برای سرمایه‌گذاری در قراردادهای مشارکت، نیاز است که در تمام زمینه‌ها، شفافیت و وضوح کامل در دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی وجود داشته باشد. در واقع این اصل درباره انصاف، شفافیت و قابلیت دسترسی به قوانین و رویه‌های مربوط به سرمایه‌گذاران در جهت تکمیل بیشتر مشارکت عمومی - خصوصی است. به موجب این اصل، حقوق نوین باید فرایند شفافیت و رقابت سالم (به جز موارد استثناء شده از حقوق رقابتی)، رفتار برابر با سرمایه‌گذاران بالقوه، فرصت به چالش کشیدن قواعد و تصمیمات طرف قراردادی و مقررات رقابتی برای پیشنهادها، همه‌جانبه را تضمین کند. از جمله دلایل مهم موفقیت، ایجاد فرایند و ضوابط شفاف، تدقیق اجزاء و عناصر کلیدی و وجود اطلاعات روشن در مورد پروژه است.

چهارچوب‌های قانونی و سیاسی که این نوع ارتباط مالی را بپذیرد و به‌طور روشن و کاربردی تدقیق نماید و در برابر مشارکت پاسخگو باشد؛ از ضرورت‌های یک مشارکت عمومی - خصوصی موفق است.^۱ تعدادی از توصیه‌نامه‌های راهنمای قانون‌گذاری آنسیترال

۱. محمدی، مینا، غلامحسین مزارعی و خلیل احمدی، کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت، فصلنامه حقوق اداری، بهار ۱۳۹۸، سال ششم، شماره ۱۸، ص ۱۹۵.

این اصل را در خود جای داده‌اند. خصوصاً توصیه‌نامه ۹ و ۱۰ که بیان می‌دارد، شفافیت و قابلیت دسترسی به قواعد و مقررات باید در اهداف مورد توجه باشد. همچنین توصیه‌نامه ۱۰ بر اهمیت بازنگری شخصی بی‌طرف به این فرایند تأکید دارد. انصاف و شفافیت قواعد در توصیه‌نامه ۱۴ راهنمای قانون‌گذاری آنسیترال آمده که به رقابت سالم و بی‌طرفانه در جهت انتخاب صاحب سرمایه اشاره دارد. در توصیه‌نامه ۳۹، حق بازبینی و تغییر خیارات قراردادی و اعمال رویه‌های انتخابی مقرر شده است. همچنین راهنمای قانونگذاری آنسیترال، پیشنهاد داشتن رویه‌ای برای پیشنهادها غیررقابتی (توصیه‌نامه ۲۸) و یک‌جانبه را دار (توصیه‌نامه ۳۰-۳۵).

اصل مذکور همچنین توسط کمیته تفسیر کمیسیون اروپا، کمیسیون اروپایی برگ سبز در مشارکتهای عمومی - خصوصی، کمیته حقوق قراردادهای عمومی و امتیازی و اصول اساسی سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در خصوص حقوق امتیازی، مورد حمایت قرار می‌گیرد.

بر اساس این اصل، فرایند مشارکت، شامل واگذاری، انعقاد و محتوای قراردادهای مشارکت باید برای طرفین به صورت شفاف و واضح باشد. در قوانین و مقررات مختلف داخلی نیز به این اصل به طور صریح و ضمنی اشاره شده است. بر اساس ماده ۱۹ منشور حقوق شهروندی، شهروندان از حق اداره شایسته امور کشور بر پایه قانونمداری، کارامدی، پاسخگویی، شفافیت، عدالت و انصاف برخوردارند و رعایت این حق توسط همه مسئولین و کارکنان الزامی است. همچنین ماده ۷۰ این منشور، این حق را برای شهروندان قائل شده است که به صورت برابر و با شفافیت کامل، از اطلاعات اقتصادی و از جمله اطلاعات مربوط به برگزاری مزایده‌ها و مناقصه‌ها مطلع شوند.

در ماده ۷۱ این منشور نیز، دولت ملزم به تضمین «فضای قانونمند، شفاف و رقابتی منصفانه برای انجام انواع فعالیت‌های اقتصادی شهروندان و امنیت سرمایه‌گذاری آن‌ها» شده است. همچنین در بند (خ) از ماده ۴ قانون برنامه ششم توسعه کشور، بر لزوم شفافیت در مشارکت و سرمایه‌گذاری اشاره شده است: «جهت‌گیری و سیاست‌های لازم برای ارتقای شفافیت اطلاعات در بازار سرمایه و راه‌اندازی مؤسسات رتبه‌بندی موضوع بند (۲۱) ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴ برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی و تأمین مالی بین‌المللی».

1-Fernando Fernholz. & Morales, R(2006) public private partnershios for Municipal Governments, from <http://www.mftf.org>. Ministry of Municipal Affairs(1999). Public private partnership A Guide for Local Government. British Columbia: British Columbia, ministry of municipal Affairs

بند نهم. اصل مذاکره آزادانه در خصوص دستیابی به یک موافقتنامه مؤثر

قرارداد به عنوان یکی از اسباب مهم پیدایش حق و تکلیف، در کلیه نظام‌های حقوقی مباحث گسترده‌ای را به خود اختصاص داده است. برای انعقاد یک قرارداد، مراحل مختلفی انجام می‌شود. یکی از مراحل مزبور مرحله مذاکرات مقدماتی است. به طور معمول، مذاکرات مقدماتی در قراردادهایی که دارای اهمیت بیشتری هستند، از جایگاه مهمتری برخوردارند؛ در واقع در این مرحله، شرایط و محتوای قرارداد رقم می‌خورد و به همین جهت، دوره‌ای مبنایی در خلق قرارداد محسوب می‌شود. طبیعی است که اگر مذاکرات با موفقیت سپری شوند، قرارداد منعقد خواهد شد؛ لیکن گاه جریان مذاکرات به دلایل مختلفی که بعضاً به اراده طرفین بستگی دارد و بعضاً به عناصر خارج از آن‌ها مرتبط است، به سرانجام نمی‌رسد.^۱

در نظام‌های حقوقی مختلف، بر اصل آزادی قراردادی تأکید و تأکید شده است و همان‌گونه که اشخاص در انعقاد قرارداد، آزاد هستند، در عدم انعقاد قرارداد نیز آزاد می‌باشند. آزادی مذاکره در قراردادهای مشارکت نیز حائز اهمیت است؛ زیرا در نظر گرفتن کلیه شرایط، اوضاع و احوال و محاسبه هزینه‌های مرتبط با ریسک، ممکن خواهد بود. در قراردادهای مشارکت، دولت یا دستگاه اجرایی نمی‌تواند شرایط خود را به مشارکت‌کننده تحمیل نماید؛ ولی در صورت مذاکره قبل از انعقاد قرارداد، امکان به توافق رسیدن در موضوعات مهم وجود دارد و این اصل زیربنای انعقاد یک قرارداد مشارکت به شکل برد - برد است.

اجرای موفق این اصل، به تعیین طرف مذاکره، مجری و نظارت بر حسن اجرای موافقتنامه نیاز دارد. بر اساس توصیه‌نامه راهنمای قانون‌گذاری آنسیترال به منظور اطمینان از مذاکره‌ای کارآمد و اجرای بعدی پروژه مشارکت عمومی - خصوصی تعیین شخص حقیقی یا حقوقی دارای اختیار در مراحل مختلف مذاکره اهمیت بالایی دارد. همچنین در قرارداد امتیازی قابلیت پیش‌بینی سطوح مختلف قدرت، یعنی اینکه طرف مذاکره از چه مقام دولتی برخوردار است، مهم می‌باشد. به منظور توجه عوامل مختلف مرتبط در این کار و تأثیر ریسک‌های مربوطه در مذاکره، باید در خصوص مقررات قانون‌گذاری که بدون هیچ ضرورتی توان مذاکره طرفین را محدود می‌سازد، هشدار داد؛ بنابراین بر اساس این اصل

۱. قبولی درافشان، سید محمد مهدی و سعید محسنی، مسئولیت ناشی از قطع مذاکرات پیش‌قراردادی (مطالعه تطبیقی در حقوق ایران، فرانسه، اصول قراردادهای بین‌المللی و اروپایی)، فصلنامه پژوهش حقوق خصوصی، تابستان ۱۳۹۳، سال دوم، شماره هفتم، ص ۱۳۲.

باید موجبات مذاکره آزاد و منصفانه مشارکت‌کننده در پروژه‌های عمومی را جهت تسهیل انعقاد و اجرای قراردادهای مشارکت در جامعه با هدف ارائه خدمات بهتر به شهروندان از سوی دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی به عنوان بخش عمومی تضمین نمود.

نتیجه

با توجه به مطالبی که گفته شد، قراردادهای مشارکت که جزء قراردادهای اداری به‌شمار می‌روند، از جمله قراردادهای خاص هستند که اصول و قواعد ثابتی بر آن‌ها حاکم است. ویژگی چنین قراردادهایی، مشارکت در سرمایه‌گذاری، مخاطره، مسئولیت‌ها و درآمدها بین طرف‌های مشارکت است. هدف آن، تحویل پروژه‌ای است که به‌طور سنتی به وسیله بخش عمومی تأمین می‌شده؛ اما به دلایلی دولت تصمیم می‌گیرد که با مشارکت بخش خصوصی آن را انجام دهد. اساساً درگیری هر دو طرف بخش عمومی و خصوصی در قراردادهای مشارکت، یک ضرورت تلقی می‌شود. از آنجا که قراردادهای مشارکت برخلاف سایر قراردادهای اداری و دولتی به شکل برد-برد منعقد می‌شوند؛ بنابراین دولت نمی‌تواند شرایط خود را بر طرف خصوصی قرارداد تحمیل نماید. همچنین در برخی از موارد دیده شده که در جهت ارائه خدمات بهتر و در شأن شهروندان، دولت شرایط بخش خصوصی را که خلاف منافع دستگاه اجرایی است، پذیرفته است.

این نوع قراردادها عموماً تابع حقوق عمومی هستند و قواعد حاکم بر این نوع قراردادها، جنبه تکلیفی و آمره دارد. از این رو عدم رعایت تشریفات نظارتی و شکلی پیش‌بینی شده در قوانین و مقررات مختلف، موجبات بطلان و در پاره‌ای از موارد، عدم نفوذ آن‌ها را فراهم می‌آورد. همچنین کارامدی قانون نیز منوط به رعایت همین اصول است. بر اساس این اصول باید موجبات جذب سرمایه‌های مشارکت‌کنندگان در پروژه‌های عمومی و تسهیل انعقاد و اجرای قراردادهای مشارکت در جامعه را با هدف ارائه خدمات بهتر به شهروندان از سوی دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی به‌عنوان بخش عمومی تضمین کرد؛ علاوه بر این، اصول قانونی حاکم بر قراردادهای مشارکت را باید بر اساس شرایط، اوضاع و احوال موجود کشور مورد تحلیل و بررسی قرار داد. از آنجا که قراردادهای مزبور، ارتباط مستقیمی با منافع عمومی و مصالح اقتصادی کشور دارند، جا دارد قوانین و مقررات جامع و ویژه‌ای برای تشکیل آن‌ها تدوین شود.

فهرست منابع فارسی

الف. کتاب‌ها

۱. امامی، محمد و کوروش استوار سنگری، **حقوق اداری**، جلد دوم، تهران: بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۹۱.
۲. انصاری، ولی‌الله؛ **کلیات حقوق قراردادهای اداری**، چاپ دوم، تهران: حقوق‌دانان، ۱۳۹۲.
۳. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، **حقوق اداری**، تهران: سمت، ۱۳۸۶.
۴. عطریان، فرامرز، اداره خوب «مطالعه تطبیقی نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا»، تهران: میزان، ۱۳۹۶.
۵. هاشمی، سیدمحمد، **حقوق بشر و آزادی‌های اساسی**، تهران: میزان، ۱۳۸۴.
۶. هداوند، مهدی و علی مشهدی، **اصول حقوق اداری**، چاپ دوم، تهران: خرسندی، ۱۳۹۱.

ب. مقاله‌ها

۷. برزگر، عبدالرضا و ته‌مینة رحمانی، **جایگاه مشارکت عمومی - خصوصی در نظام حقوق اداری ایران**، فصلنامه حقوق اداری، سال دوم، پاییز ۱۳۹۳، شماره ۵.
۸. جلالی، محمد و محمد زرشکی، **تراکم‌زدایی حقوقی - اداری از تهران در پرتو اصول قانون اساسی**، پژوهشنامه حقوق اسلامی، پاییز و زمستان ۱۳۹۶، سال هجدهم، شماره دوم (پیاپی ۴۶).
۹. ذاکری، احمد، **راهکارهای جذب سرمایه‌گذاری خارجی در پروژه‌های شهری**، کنفرانس بین‌المللی توسعه نظام اجرایی پروژه‌های عمرانی، صنعتی و شهری، تهران: مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، ۱۳۸۶.
۱۰. رجبی خاصوانی، احمد، **رویکردهای نوین جذب سرمایه‌گذاری خصوصی در شهرداری‌ها**، سایت شهرداری ایلخچی به آدرس: www.sh-eilkhchi.ir، ۱۳۹۳، صفحه نخست.
۱۱. رسولی‌منش، سیدمصطفی، **تأمین مالی طرح‌های توسعه و پروژه‌های شهری با استفاده از روش مشارکت بخش عمومی و خصوصی**، اقتصاد شهر، ۱۳۸۹، شماره ۵.
۱۲. زمان‌زاده بهبهانی، مه‌ری و محسن رهامی و مرتضی ناجی زواره، **واکاوی جایگاه**

- اصول دادرسی عادلانه در فقه امامیه، پژوهش‌نامه حقوق اسلامی، پاییز و زمستان ۱۳۹۷، دوره ۱۹، شماره دوم (پیاپی ۴۸).
۱۳. سعیدی، علی، ظرفیت‌های ابزارهای مالی اسلامی در توسعه مشارکت عمومی و خصوصی در ایران، همایش ملی مشارکت عمومی و خصوصی در توسعه زیرساخت، تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۹۱.
۱۴. عیوضی، محمدرحیم، تبیین مشارکت سیاسی و رفتار انتخاباتی، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ۱۳۸۲، شماره ۱۹۵-۱۹۶.
۱۵. قبولی درافشان، مهدی و سعید محسنی، مسئولیت ناشی از قطع مذاکرات پیش‌قراردادی (مطالعه تطبیقی در حقوق ایران، فرانسه، اصول قراردادهایی بین‌المللی و اروپایی)، فصلنامه پژوهش حقوق خصوصی، تابستان ۱۳۹۳، سال دوم، شماره هفتم.
۱۶. محمدی، مینا و غلامحسن مزارعی و خلیل احمدی، کاستی‌هایی نظام حقوقی مناقصات و قراردادهایی دولتی از منظر اصل شفافیت، فصلنامه حقوق اداری، بهار ۱۳۹۸، سال ششم، شماره ۱۸.
۱۷. مهرعلیان، اردشیر، بررسی تطبیقی دادرسی منصفانه و عادلانه طبق استانداردهای بین‌المللی و ملی، دومین همایش ملی عدالت، اخلاق، فقه و حقوق، ۱۳۹۴.
۱۸. یآوری، اسدالله، از دادرسی تا دادرسی منصفانه: تحول در مفهوم و قلمرو کلاسیک دادرسی و تضمینات آن، مجله تحقیقات حقوقی، ۱۳۹۳، شماره ۶۸.

ج. قوانین و مقررات

۱۹. توصیه‌نامه‌های راهنمای قانون‌گذاری آنسیترال. مطالعات فرهنگی
۲۰. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲۱. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۲۲. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۲۳. قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۲۴. قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵.
۲۵. قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت.
۲۶. قانون مجازات اسلامی.
۲۷. منشور حقوق شهروندی.

منابع انگلیسی

- 1-Asian Development Bank (ADB), Public Private Partnership (PPP), Handbook, ADB Publishing, September 2008
- 2-Fernando Fernholz .& Morales, public private partnerships for Municipal Governments, from <http://www.mftf.org>. Ministry of Municipal Affairs (1999). Public private partnership A Guide for Local Government. British Columbia: British Columbia, ministry of (municipal Affairs, R(2006
- 3-Ghobadian, A., Gallear, D., Viney, H. Private Public Partnership Policy and Experience, Milan: Palgrave Mcmillan, 2004
- 4-Grigorescu, Adriana, Models of Public Private Partnership Projects in Tourism Industry, Nation School of Political Studies and Public Administration (NSPSA), Bucharest, MPRA, 2008
- 5-International Monetary Fund (IMF), Public Private Partnership, the Fiscal Affairs Department, available at <http://www.imf.org>, 2012
- 6-Ministry for the Environment. Urban Design Toolkit, 2007
- 7-Schwatzschil, Maimon, Constitutions Law and Equality, ed. Patterson D., A Companion to Philosophy Law and Legal Theory. Blackwell Publisher, 1999
- 8-Tsenkova, Sasha. Urban Regeneration: Learning form the british experience, Calgary: university of Calgary, Faculty of Environmental Design. Uncitral Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects (2000 Uncitral Legislative Guide), 2002

Legal Principles Governing Participation agreements in Iranian Administrative Law

Pejman Mohammadi *

Gholam Hasan Mazarei**

Masood Araei ***

Abstract: Today, in providing public services to the people, various types of contracts play a key role, and due to the growing need for this type of services and the lack of financial resources of governments (public sector), the importance of public-private partnership contracts doubles. The principles governing partnership agreements require comprehensive knowledge of the general and specific rules and regulations of such contracts, which should be considered by the parties to the contract. The type of partnership, the life of the partnership projects, the financing of these projects, the political, social and especially economic developments of the society and finally the laws governing this type of contracts are among the factors that may create a special form of partnership contract. Therefore, the legal implications of these types of contracts and the incentive to participate are very important. Adherence to the rules and regulations of participation in projects will minimize the differences between the participants in the project and respect the rights of the parties to the contract. Carefully in the laws and regulations of the country, one can understand some patterns of public-private partnership. The present study seeks to review, analyze and finally formulate the principles governing partnership agreements in accordance with the existing laws and regulations of the country in order to facilitate and encourage private sector participation. The main purpose of this study is to provide principles that, while governing this type of contract, can make the conclusion of this type of contract attractive both for the government and other executive bodies and for the participants.

Keywords: Partnership agreements, Legal principles, Public-Private Partnership, Laws and Regulations.

*Professor, Department of Private Law and Intellectual Property, Faculty of Law, Tarbiat Modares University, Tehran mohamadi@modares.ac.ir

** . PhD in Private Law, Faculty Member of Shahid Chamran University of Ahvaz
mehryar1381@yahoo.com

*** . Graduate in Public Law, University Lecturer (Corresponding Author)
masood.arai84@gmail.com