

نقدی تحلیلی بر حق جبران خسارات اعلامی در مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری



مصطفی اعتماد شفیعی^{*۱} ID، احمد دیلمی^۲ ID

۱. دانشجوی دکتری حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران

۲. دانشیار گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۷/۱۹ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۴/۱۷

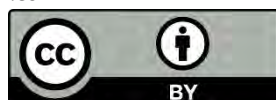
نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2070.1858](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2070.1858)

چکیده

شورای عالی اداری کشور با هدف رفع تبعیض، ایجاد نظام اداری کارآمد، و ارتقای حقوق شهروندی مصوبه‌ای تحت عنوان «حقوق شهروندی در نظام اداری» ابلاغ کرده که در بخش‌هایی به لزوم جبران خسارت پرداخته است. بررسی انطباق مصوبه با حدود اختیارات قانونی شورای یادشده و در ادامه بررسی اینکه آیا خسارات اعلامی در این مصوبه جزء خسارات قراردادی محسوب می‌شوند یا اینکه در زمره خسارات غیر قراردادی و الزامات خارج از قرارداد و ضمان قهری هستند و تشخیص اینکه کدام قراردادهای اداری مشمول این مصوبه قرار گرفته‌اند و اینکه آیا اساساً مفاد این مصوبه فایده و ثمری داشته یا خیر موضوعاتی هستند که غایت و هدف و همچنین نتیجه و اثر وضع این مقررات را به چالش می‌کشند. زیرا اگر به این امور توجه شایسته‌ای نشود، لغو و بی‌ثمر یا حتی مضر می‌شوند. ازاین‌رو باید به دنبال راهکار اصلاح چنین مقرراتی بود که هدف اصلی آن‌ها ارتقای کمی و کیفی نظام اداری است. این نوشتار با روش توصیفی-تحلیلی درصدد است گامی در راه تحقق این هدف بردارد. بر اساس یافته‌های این پژوهش، شورای عالی اداری در مصوبه یادشده قلمرو اداری و همچنین قلمرو جزایی را مازاد بر حیطه اختیارات خود توسعه داده و در مواردی نیز برخلاف قاعده خیار شرط نامعین را معتبر دانسته است و مفاد آن نیز جامع و مانع نیست. بنابراین اصلاح و رفع اشکالات آن امری ضروری می‌نماید.

کلیدواژگان: اجحاف‌آمیز، حقوق شهروندی، خسارت، قرارداد، مسئولیت مدنی.



مقدمه

شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۰۹ به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور مصوبه‌ای تحت عنوان «حقوق شهروندی در نظام اداری» را با هدف رفع تبعیض، ایجاد نظام اداری پاسخگو و کارآمد، بهبود و ارتقای سطح حقوق شهروندی، بهره‌مندی شهروندان از ظرفیت‌های ایجادشده، تسهیل در تحقق اهداف سیاست‌های کلی نظام اداری، فصل سوم قانون مدیریت خدمات کشوری، بخش هفتم برنامه جامع اصلاح نظام اداری، و منشور حقوق شهروندی ابلاغی ریاست‌جمهوری تصویب و ابلاغ کرد. این مصوبه در ۱۹ ماده تدوین شده و از تاریخ ابلاغ لازم‌الاجراست. مخاطبان آن شامل همه وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی، استانداری‌ها، و سایر دستگاه‌هایی هستند که به نحوی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند.

این مصوبه در دو بخش به موضوع جبران خسارت توسط دستگاه‌های اجرایی پرداخته است: نخست بند «و» ماده ۱۰ که شروط اجحاف‌آمیز در قراردادهای اداری، مانند فسخ یک‌جانبه بدون پرداخت خسارت عادلانه، را ممنوع می‌کند و دوم بند ۳ ماده ۱۳ که به جبران خسارت ناشی از قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی و کارکنان آن‌ها اشاره دارد. جبران خسارت در این چارچوب، از منظر حقوق شهروندی و پیشگیری از اجحاف، اهمیتی ویژه دارد.

هدف پژوهش حاضر تحلیل حق جبران خسارت در مصوبه یادشده با رویکرد حقوقی و فقهی است. سؤالات پژوهش عبارت‌اند از: صلاحیت شورای عالی اداری در وضع مقررات مرتبط با جبران خسارت چیست؟ ماهیت خسارات موضوع مصوبه چگونه است؟ مفاد مصوبه تا چه حد با قوانین بالادستی و قواعد فقهی انطباق دارد؟ برای پاسخ، ابتدا تاریخچه تأسیس و وظایف و صلاحیت‌های شورای عالی اداری بررسی و سپس انطباق مصوبه با قلمرو صلاحیت شورا و قوانین بالادستی و اصول فقهی ارزیابی می‌شود.

در این تحقیق روش گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای و شیوه تجزیه و تحلیل اطلاعات توصیفی-تحلیلی است. مطابق بررسی‌های به‌عمل‌آمده، درباره حقوق شهروندی در نظام اداری ایران، پیش از این برخی مقالات با عناوین «چالش‌های حقوق شهروندی در نظام اداری ایران در پرتو حکمرانی خوب» (سلمانی و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۹۹-۲۲۹)، «بررسی اصول و مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری ایران» (سلیمی، ۱۳۹۶: ۶۷-۸۳)، «تأملی در باب جایگاه قانونی

شورای عالی اداری و مرتبه مصوبات آن» (شریف، ۱۳۸۱: ۵۹-۷۴)، «شورای عالی اداری در نظام حقوقی ایران در پرتو دولت قانونمدار صوری» (همتی، ۱۳۸۴: ۵۷-۷۳) منتشر شده است. ولی هیچ‌یک به بررسی و ارزیابی ماهیت مقررات موضوعه نپرداخته‌اند. از این رو، پیشینه تحقیقاتی با محوریت تحلیل و نقد مصوبه شورای عالی اداری با عنوان حقوق شهروندی در نظام اداری یافت نشد و از این منظر پژوهش حاضر دارای نوآوری است.

۱. تاریخچه شکل‌گیری شورای عالی اداری کشور

اولین مرتبه در دی‌ماه ۱۳۴۰ هیئت وزیران به موجب مصوبه‌ای «به منظور سازگار کردن تشکیلات اداری دولت با سیر تکاملی اجتماع و تجدیدنظر در روش‌های کار و تشریفات اداری و مالی و آیین‌نامه‌ها و مقررات مربوطه و طرز استخدام و استفاده از کارمندان و پرورش و تعلیم آنان در ضمن خدمت» شورای عالی اداری وابسته به نخست‌وزیری را تشکیل داد و مقرر کرد هیئت دولت مجوز این تصویب‌نامه را پس از افتتاح مجلسین تحصیل کند. پس از آن به موجب تبصره ۳۷ از قانون بودجه اصلاحی ۱۳۴۳ کل کشور «قانون راجع به اجازه استخدام کارمند برای وزارتخانه‌ها مصوب ۲۷ خردادماه ۱۳۳۷» لغو شد و با نام بردن از شورای عالی اداری در عبارت «وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی در صورتی که تشکیلات قانونی داشته باشند و یا تشکیلات آن‌ها به تأیید شورای عالی اداری کشور و تصویب هیئت وزیران رسیده باشد می‌توانند بر مبنای تشکیلات و اعتبارات مصوب در هر مورد پس از موافقت شورای عالی اداری کشور و تصویب هیئت وزیران افراد مورد نیاز خود را طبق مقررات استخدامی استخدام نمایند» شورای یادشده به رسمیت شناخته شد. ولی در سال ۱۳۴۵ مجلسین با تصویب «قانون استخدام کشوری» و به موجب ماده ۱۰۳ آن شورای عالی اداری کشور را منحل و به جای آن سازمان امور اداری و استخدامی کشور را تأسیس کرد و بدین ترتیب به عمر کوتاه شورای عالی اداری پایان داد.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، به موجب قسمت ۴-۳ بخش ۳۱ (نظام اداری اجرایی) مندرج در پیوست قانون برنامه اول توسعه از شورای عالی اداری نام برده شد و در نتیجه شورای یادشده بار دیگر تشکیل شد. در ادامه، با اعمال تغییراتی در اعضا و وظایف و اختیارات شورای عالی اداری به ترتیب در تبصره ۳۱ قانون برنامه دوم توسعه به منظور «اصلاح نظام اداری در ابعاد تشکیلات و سازماندهی، سیستم‌ها و روش‌ها، مدیریت امور نیروی انسانی و مقررات» و

سپس در ماده ۱ قانون برنامه سوم توسعه به منظور «تصحیح، به سازی و اصلاح نظام اداری در ابعاد تشکیلات، سازماندهی و ساختار اداره امور کشور، کاهش تصدی های دولت، سیستم ها و روش ها، مدیریت منابع انسانی، مقررات (آیین نامه ها و دستورالعمل ها)، و افزایش بهره وری دستگاه های اجرایی» بار دیگر شورای عالی اداری تشکیل شد و ادامه فعالیت شورای یادشده در مواد ۷ و ۱۳۹ و ۱۴۶ از قانون برنامه چهارم توسعه مورد تصریح قرار گرفت.

نهایتاً مجلس شورای اسلامی با تصویب ق.م.خ.ک. و به موجب مواد ۱۱۴ و ۱۱۵ آن شورای عالی اداری متأخر را تشکیل داد و ترکیب اعضا و وظایف این شورا را مشخص کرد. به موجب ماده ۱۱۴ ق.م.خ.ک. دبیرخانه شورا در «سازمان اداری و استخدامی کشور» قرار دارد و این سازمان مسئول «نظارت بر حسن اجرای تصمیمات شورا» است. همچنین مصوبات شورا پس از تأیید رئیس جمهور لازم الاجراست. پس از ق.م.خ.ک. قانونگذار در تبصره ۳ از ماده ۱۸۴ قانون برنامه پنجم توسعه و پس از آن در بند «الف» از ماده ۲۸ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه بر ادامه فعالیت شورای عالی اداری صحنه گذاشت و تکالیفی بر عهده این شورا قرار داد.

۲. قانون حاکم

از آنجا که قانونگذار در ق.م.خ.ک. از تشکیل شورای عالی اداری صحبت کرده و نه اصلاح آن، با تصویب قانون جدید، شورای قبلی منحل و شورای جدید تشکیل شده است. بنابراین قدمت شورای عالی اداری کنونی به ق.م.خ.ک. برمی گردد. در نتیجه منبع و قانون حاکم بر اعضا و حدود اختیارات و وظایف شورای عالی اداری ق.م.خ.ک. است.

بر اساس ماده ۱۱۴ ق.م.خ.ک. اعضای شورای یادشده عبارت اند از رئیس جمهور و در غیاب او معاون اول وی به عنوان رئیس شورا، رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به عنوان عضو و دبیر شورا، شش نفر از وزرا که سه نفر آن ها در قانون مشخص شده و انتخاب سه نفر دیگر بر عهده هیئت وزیران قرار گرفته است، وزیر یا رئیس دستگاه مستقل ذی ربط، دو نفر استاندار به انتخاب استانداران سراسر کشور، دو نفر صاحب نظر در رشته حقوق اداری و مدیریت به انتخاب رئیس جمهور به عنوان سایر اعضای شورا، و نهایتاً دو نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس شورای اسلامی به عنوان عضو ناظر.

وظایف و اختیارات شورای عالی اداری در ۱۵ بند در ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. تبیین شده است. ۱۳ مورد از این ۱۵ بند با محوریت اصلاح یا تفکیک یا ادغام ساختار و تشکیلات و

وظایف دستگاه‌های اجرایی است و تنها ۲ بند از این ماده می‌تواند مبنای صدور این مصوبه قرار گرفته باشد؛ یکی بند ۸ که اعلام کرده «تدوین مقررات لازم برای اجرای صحیح احکام این قانون» و بنابراین شورای عالی اداری در زمینه همه مواد ق.م.خ.ک. اختیار و صلاحیت تدوین مقررات دارد و مورد بعدی بند ۱۰ است که اعلام کرده «اصلاح و مهندسی مجدد سیستم‌ها، روش‌ها، و رویه‌های مورد عمل در دستگاه‌های اجرایی با گرایش ساده‌سازی مراحل انجام کار، خودکارسازی عملیات و کاهش میزان ارتباط کارمندان با مراجعه‌کنندگان، افزایش رضایت مراجعان، کاهش هزینه‌های اداری و اقتصادی نمودن فعالیت‌ها» و بنابراین در خصوص مواردی که خارج از مفاد ق.م.خ.ک. باشند شورای عالی اداری می‌تواند به منظور افزایش رضایت مراجعان به حقوق شهروندی در نظام اداری بپردازد و راجع به اصلاح و مهندسی مجدد رویه‌های مورد عمل در دستگاه‌های اجرایی نیز اقدام کند.

به طور خلاصه چنین نتیجه گرفته می‌شود که در چارچوب ق.م.خ.ک. حقوق شهروندی در نظام اداری عام و حامی حقوق کارمندان و غیر کارمندان است. ولی در موارد خارج از این قانون فقط حامی مراجعین، یعنی افرادی که کارمند آن اداره نیستند، خواهد بود.

۳. قلمرو صاحبان حقوق شهروندی

گفته شد که ق.م.خ.ک. به عنوان قانون مادر در ارتباط با تشکیل شورای عالی اداری و حدود وظایف و اختیارات آن شورا تعیین تکلیف کرده است. بنابراین جهت شناسایی قلمرو دستگاهی این شورا باید به ق.م.خ.ک. و در نتیجه به مواد ۵ و ۱۱۷ آن مراجعه کرد. قانونگذار در ماده ۵ ق.م.خ.ک. دستگاه‌های اجرایی را چنین معرفی کرده است: «کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی، و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است، از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی». سپس در ماده ۱۱۷ اصلاحی ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ قانون یادشده «نهادهای، مؤسسات و تشکیلات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می‌شوند، وزارت اطلاعات، نهادهای عمومی غیردولتی که با تعریف مذکور در ماده ۳ تطبیق دارند، اعضای هیئت علمی و قضات، دیوان محاسبات، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، و مجلس خبرگان رهبری» را از حوزه شمول مقررات ق.م.خ.ک. استثنا کرده است. لیکن در ماده ۱۵ مصوبه حقوق

شهروندی در نظام اداری قلمرو شمول مصوبه «تمامی دستگاه‌های اجرایی موضوع بند ب ماده ۱ قانون برگزاری مناقصات مصوب سال ۱۳۸۳ و دستگاه‌های موضوع تبصره ذیل آن و نیز سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی دولت استفاده می‌کنند» اعلام شده است. این موضوع سبب شده مغایرت‌های ذیل جلب توجه کند:

۱. در ق.م.خ.ک. «مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی که بیش از ۵۰٪ بودجه سالانه آنها از محل منابع غیر دولتی تأمین گردیده و عهده‌دار وظایف و خدماتی هستند که جنبه عمومی دارد» از حیطه وظایف و اختیارات شورای عالی اداری خارج‌اند؛ درحالی‌که در قانون برگزاری مناقصات و به تبع آن در حقوق شهروندی در نظام اداری در مواردی که «از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند» در قلمرو شمول مصوبه قرار گرفته‌اند.

۲. بر اساس ق.م.خ.ک. «شورای نگهبان و نهادهای، مؤسسات و تشکیلات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می‌شوند» از دایره صلاحیت شورای عالی اداری خارج شده‌اند؛ درحالی‌که در مصوبه به دلیل ارجاع به قانون برگزاری مناقصات در حیطه صلاحیت و قلمرو شمول شورای عالی اداری فرض شده‌اند.

۳. به موجب ماده ۴ ق.م.خ.ک. فقط شرکت‌های دولتی در حیطه اقتدار شورای عالی اداری قرار گرفته‌اند؛ درحالی‌که در مصوبه، به دلیل ارجاع به قانون برگزاری مناقصات، علاوه بر شرکت‌های دولتی «شرکت‌های تابعه آنها» نیز در حیطه صلاحیت و قلمرو شمول شورای عالی اداری فرض شده‌اند.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود حقوق شهروندی در نظام اداری از نظر تعداد و تنوع دستگاه‌های اجرایی مازاد بر حیطه ق.م.خ.ک. وضع شده است. بنابراین جهت برون‌رفت از تلقی خروج شورای عالی اداری از قلمرو صلاحیت خود می‌توان در این موارد به استناد بند ۱۰ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. حقوق شهروندی را صرفاً ناظر به حقوق مراجعین و غیر کارمندان دانست. از طرفی قانون برگزاری مناقصات نیز ناظر به همین افراد است. بنابراین، در مجموع نتیجه گرفته می‌شود که در حقوق شهروندی در نظام اداری قلمرو صلاحیت ناظر به اشخاص رعایت شده است.

۴. قراردادهای مشمول حقوق شهروندی

در ماده ۱۰ از مصوبه به «حق مصون بودن از شروط اجحاف‌آمیز در توافقات، معاملات، و

قراردادهای اداری» پرداخته شده است. این سؤال مطرح می‌شود که تدوین مقررات در خصوص کدام دسته از قراردادها در حیطه حدود اختیارات و وظایف شورای عالی اداری است؟ جهت پاسخ به پرسش طرح شده نخست باید به دو سؤال دیگر جواب داد: کدام دسته از قراردادها در ق.م.خ.ک. معرفی شده‌اند؟ آیا سازمان‌دهی قراردادهای خارج از ق.م.خ.ک. نیز در حدود اختیار و وظایف شورای عالی اداری است یا خیر؟

در پاسخ به پرسش اول باید گفت قراردادهای اداری مطروحه در ق.م.خ.ک. به شرح ذیل‌اند:

۱. «قرارداد استخدام پیمانی» (بند «ب» از ماده ۴۵ و ماده ۴۹ ق.م.خ.ک.)؛

۲. «به‌کارگیری کارمندان به صورت ساعتی یا کار معین» تا ۱۰ درصد پست‌های سازمانی

مصوب (تبصره م ۳۲ ق.م.خ.ک.)؛

۳. «به‌کارگیری کارمندان بر اساس قانون کار» در برخی از مشاغل که سازمان اعلام می‌کند

(تبصره ۴ م ۱۱۷ و م ۱۲۴ ق.م.خ.ک.)؛

۴. «تأمین بخشی از خدمات مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی» از طریق مناقصه و با عقد

قرارداد با شرکت‌ها و مؤسسات غیردولتی بر اساس فعالیت مشخص، حجم کار معین، قیمت

هر واحد کار، قیمت کل به طور شفاف و مشخص (ماده ۱۷ ق.م.خ.ک.)؛

۵. عقد قرارداد با مراکز آموزشی، پژوهشی، دولتی، و مؤسسات خصوصی

تأیید صلاحیت شده توسط سازمان برای «انجام خدمات مشاوره‌ای در زمینه‌های توسعه

مدیریت» به منظور ارتقای مستمر در کیفیت و کمیت ارائه خدمات توسط دستگاه‌های اجرایی

(م ۱۹ ق.م.خ.ک.)؛

۶. انعقاد قرارداد با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی برای «اجرای دوره‌های آموزشی

مورد نیاز» (تبصره م ۵۹ ق.م.خ.ک.).

از آنجا که در بند ۸ از ماده ۱۱۵ اعلام شده «تدوین مقررات لازم برای اجرای صحیح

احکام این قانون» جزء وظایف و اختیارات شورای عالی اداری است تهیه و تنظیم مقررات در

خصوص نحوه انعقاد و مفاد قراردادهای اداری شش‌گانه یادشده در حیطه صلاحیت

شورای عالی اداری است.

از طرفی در ماده ۱۵ تحت عنوان «قلمرو شمول مصوبه» اعلام شده «تمامی دستگاه‌های

اجرایی موضوع بند ب ماده ۱ قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳ و دستگاه‌های موضوع

تبصره ذیل آن و نیز سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی دولت استفاده می‌کنند مشمول این مصوبه بوده و در این تصویب‌نامه دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند. تبصره: دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند در چارچوب وظایف نظارتی خود بر مراکز ارائه‌دهنده خدمات عمومی، مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار ارائه خدمات، نهادهای صنفی و هر نوع مراکز یا مؤسساتی که با اخذ مجوز از دستگاه‌های اجرایی به ارائه خدمت به مردم می‌پردازند رعایت تمام یا بخش‌های مرتبط این مصوبه را از سوی آن‌ها الزامی و بر این امر نظارت کنند». بنابراین به نظر می‌رسد شورای عالی اداری قلمروی فراتر از ق.م.خ.ک. برای مصوبه لحاظ کرده است:

۱. همه دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی دولت استفاده می‌کنند.
 ۲. مراکز ارائه‌دهنده خدمات عمومی، مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار ارائه خدمات، نهادهای صنفی و هر نوع مراکز یا مؤسساتی که با اخذ مجوز از دستگاه‌های اجرایی به ارائه خدمت به مردم می‌پردازند.
- جهت برون‌رفت از این تلقی، باید به این موضوع توجه کرد که بر اساس بند ۸ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. تهیه و تنظیم مقررات در خصوص مفاد قراردادهای اداری شش‌گانه مطروحه در حیطه صلاحیت شورای عالی اداری است. بند ۱۰ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. نیز با بیان «اصلاح و مهندسی مجدد سیستم‌ها، روش‌ها، و رویه‌های مورد عمل در دستگاه‌های اجرایی با گرایش ... افزایش رضایت مراجعان ...» مثبت مجوز شورای عالی اداری جهت تصویب حقوق شهروندی در نظام اداری به منظور اصلاح روش‌ها و رویه‌های مورد عمل در تنظیم مفاد قرارداد و اجرای آن‌ها در دستگاه‌های اجرایی است. بنابراین همه قراردادهای، توافقات، و معاملات اداری در حیطه صلاحیت شورای عالی اداری و در نتیجه ذیل شمول مصوبه قرار می‌گیرند.

۵. خسارت‌های قابل جبران مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری

مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری در دو بخش به خسارات قابل جبران پرداخته است: نخست شروط اجحاف‌آمیز در قراردادهای اداری (بند «و» ماده ۱۰) و دوم خسارات ناشی از قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی و کارکنان آن‌ها (بند ۳ ماده ۱۳). افزون بر این، شروط فسخ پیش‌بینی‌شده در قراردادهای اداری نیازمند نقد تحلیلی از منظر فقهی و حقوقی است تا کاستی‌های مصوبه در تحقق اهداف خود (ارتقای حقوق شهروندی) روشن شود. این محور

به تفکیک در سه بخش بررسی می‌شود.

۵-۱. شروط اجحاف‌آمیز در قراردادهای اداری

در بند ۸ از ماده ۲ مصوبه «حق مصون بودن از شروط اجحاف‌آمیز در توافقات، معاملات، و فرآیندهای اداری» به عنوان یکی از مصادیق حقوق شهروندی به رسمیت شناخته شده است. سپس در بند «و» ماده ۱۰ شرطی که به دستگاه اجرایی اجازه می‌دهد «هر زمان که بخواهد» یک‌طرفه قرارداد را فسخ کند، بدون آنکه خسارت عادلانه‌ای به طرف دیگر قرارداد بپردازد» اجحاف‌آمیز تلقی شده است. این تعریف با مفهوم اجحاف در ادبیات سازمانی همخوانی دارد که نابرابری میان داده‌ها و ستانده‌های فرد را اجحاف می‌داند و می‌تواند به کاهش رضایت شغلی، افزایش جابه‌جایی کارکنان، کاهش امنیت شغلی، و افت اثربخشی سازمان منجر شود (Lutgen-Sandvik & Namie, 2009: 41-75; Robbins, 1991: 21؛ محمدی، ۱۳۹۱: ۱۲۳-۱۵۶؛ غلام‌زاده و تحویل‌دارخزانه، ۱۳۹۲: ۱۵۷-۱۷۴). اجحاف در محیط کار ممکن است از عواملی مانند امنیت شغلی پایین، فرهنگ سازمانی برنده-بازنده، یا سرپرستی نامناسب ناشی شود (Lutgen-Sandvik & Namie, 2009: 41-75؛ غلام‌زاده و تحویل‌دارخزانه، ۱۳۹۲: ۱۵۷-۱۷۴). از این رو، مصوبه تعریفی مستقل از اجحاف ارائه کرده است.

در اصطلاح حقوقی، فسخ عبارت است از «پایان دادن به هستی حقوقی قرارداد به وسیله یکی از دو طرف یا شخص ثالث» (شهیدی، ۱۳۸۶: ۲۰۲). «این حق فسخ در عقود لازم تحت عنوان اختیارات قابل بررسی است و به واسطه قرارداد و یا قانون به ذی‌حق داده می‌شود.» (کاتوزیان، ۱۳۸۹: ۳۲۷). «به استثنای اختیار شرط که در آن ذوالخیار مجوز فسخ بدون دلیل قرارداد را دارد، در تمامی اختیارات ذوالخیار جهت اعمال حق خود محتاج به دلیل می‌باشد. اختیار شرط در برابر سایر اختیارها این ویژگی را دارد که ساخته تراضی دو طرف عقد است.» (کاتوزیان، ۱۴۰۲: ۱۳۶). مصوبه با به کار بردن عبارت «هر زمان که بخواهد» به اختیار شرط نامعین در قراردادهای اداری اشاره دارد که فروعاتی به دنبال دارد:

۱. در این مواد به طور ضمنی حدود صلاحیت مقام اداری توسعه پیدا کرده است. چون مجاز شده، در صورت پرداخت خسارت و درج شرط، هر قراردادی را هر وقت خواست فسخ کند! درحالی‌که این موضوع تالی فاسد دارد و برخلاف اصل عدم صلاحیت مقام عمومی است. درحالی‌که در حقوق عمومی «اصل بر عدم صلاحیت است و مقامات اداری صرفاً در مواردی

که قانونگذار به آن‌ها اختیار و صلاحیت انجام کاری را داده باشد صالح خواهند بود.» (ویژه، ۱۳۸۸: ۴۱). «مقام اداری برای تصمیم‌گیری واجد صلاحیت نیست و این عدم صلاحیت به شخص وی بازمی‌گردد. به دیگر سخن، در قانون مرجع صلاحیتی برای تصمیم‌گیری به این مقام اداری اعطا نشده است.» (ویژه، ۱۳۸۸: ۹۷). «قراردادهای اداری قراردادهایی هستند که به ناچار از جانب اداره به نمایندگی منعقد می‌شوند و ماهیت نمایندگی در اشخاص حقوقی حقوق عمومی از نوع نمایندگی قانونی است. تجاوز از صلاحیت در نمایندگی‌های قانونی تجاوز نسبت به قانون محسوب می‌شود.» (امیری، ۱۳۷۲: ۶۸). واگذاری اختیار تام جهت فسخ بدون دلیل در تعارض با اصل عدم صلاحیت مقام اداری است.

۲. بر اساس این مواد، هزینه اعمال سلیقه شخصی توسط مقام عمومی بر عهده بیت‌المال و بودجه عمومی قرار گرفته است. به این موضوع توجه نشده که واگذاری حق فسخ یک‌طرفه قراردادهای اداری با پرداخت خسارت دست مدیر متخلف را بیشتر باز می‌کند! و اساساً بهتر بود که چنین حق فسخی در هر صورت باطل و غیر قابل استناد تلقی می‌شد.

۳. اگر دستگاه اجرایی در قرارداد برای خیار شرط یادشده مدت تعیین کند، حتی اگر این مدت طولانی و به اندازه کل مدت قرارداد باشد، قرارداد اجحاف‌آمیز تلقی نمی‌شود. چون در مصوبه در خصوص سقف مدت زمانی قید و شرطی در نظر گرفته نشده است.

۴. اگر دستگاه اجرایی در قرارداد اعمال خیار شرط با مدت نامعین را منوط به پرداخت خسارت عادلانه کند، قرارداد اجحاف‌آمیز نیست و صحیح تلقی می‌شود. درحالی‌که بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی «اگر برای خیار شرط مدت معین نشده باشد هم شرط خیار هم بیع باطل است». علمای حقوق مدنی نیز اعلام کرده‌اند که در خیار شرط مدت باید معلوم باشد (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۰: ۳۴۸؛ کاتوزیان، ۱۳۸۹: ۳۳۴؛ صفایی، ۱۳۹۵: ۲۹۰). فقهای عظام نیز با عباراتی همچون «یشترط تعیین المده» بر ضرورت معین بودن مدت خیار شرط تأکید کرده‌اند (انصاری، ۱۴۱۵: ق: ۱۱۳؛ سبحانی تبریزی، ۱۴۱۴: ق: ۱۳۵؛ آل‌کاشف‌الغطاء، ۱۳۸۱: ۷۴؛ خمینی، ۱۳۹۹: ۵۵۲). بنابراین مفاد مصوبه به دلیل پذیرش خیار شرط با مدت نامعین در تعارض با قانون و دکتین و فقه است.

۵. مصوبه در حالی بر لزوم درج شرط جبران خسارت در قرارداد تأکید کرده که مرجع ذیصلاح برای تعیین یا ضابطه و معیاری جهت تشخیص مقدار آن ارائه نکرده است. به بیان

دیگر فقط به مسئولیت نسبت به جبران خسارت پرداخته است. این در حالی است که:

الف) اولاً بر اساس اصل عدم صلاحیت مقام عمومی و ثانیاً بر اساس اراده قانونگذار، که در قانون برگزاری مناقصات متبلور شده، دستگاه‌های اجرایی صلاحیتی جهت تعیین مبلغ و میزان و نحوه جبران خسارت ندارند. نیز مفاد قراردادهای استخدامی الحاقی و تحمیلی است. بنابراین نمی‌توان از حسن جریان امور در تعیین مبلغ خسارت توسط دستگاه اجرایی در زمان انعقاد قرارداد یا حتی در زمان اعمال حق فسخ اطمینان حاصل کرد.

ب) بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی و حقوقی، در صورت درج خیار شرط نامعین در قرارداد، هم شرط خیار هم قرارداد باطل است. بنابراین مصوبه به این موضوع توجه نکرده که قرارداد واجد شرط خیار نامعین در هر صورت باطل است و حتی با پرداخت خسارت نیز نمی‌توان آن را معتبر دانست.

ج) صرف درج عبارت «دستگاه اجرایی در صورت فسخ یک‌طرفه قرارداد خسارت عادلانه‌ای می‌پردازد» در قرارداد موجب قراردادی شدن ماهیت جبران خسارت مورد نظر نمی‌شود. چون قرارداد واجد شرط خیار نامعین اساساً باطل است.

د) از آنجا که قرارداد واجد شرط خیار نامعین محکوم به بطلان است، نمی‌توان متقاضی اجرای مفاد و تعهدات آن، از جمله شرط پرداخت خسارت یادشده، شد.

بنابراین شورای عالی اداری، به‌رغم اینکه به دنبال اصلاح و ارتقا و بهبود قراردادهای اداری بوده، به دلیل اینکه درج خیار شرط نامعین ولو با شرط پرداخت خسارت را مجاز دانسته، عملاً در خصوص قراردادی باطل تعیین ضابطه کرده است. در نتیجه تعیین ماهیت مسئولیت به جبران خسارتی که در قراردادی باطل شرط شده ثمری ندارد؛ گرچه به دلالت التزامی این موضوع از مجاز نبودن درج شرط خیار با مدت نامعین حکایت دارد و می‌توان از باب قواعد عام مسئولیت مدنی به دنبال جبران خسارت بود.

۵-۲. خسارات ناشی از قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی

در بند ۳ از ماده ۱۳ تحت عنوان «حق جبران خسارت وارده در اثر قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی و کارکنان آنها» اعلام شده است: «مطابق فصل دهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی تحت عنوان تقصیرات مقامات و مأمورین دولتی، دستگاه‌های اجرایی مسئول جبران آن دسته از خسارات مادی، معنوی، و بدنی هستند که مستخدمان و کارکنان آنها در

نتیجه بی احتیاطی، بی مبالاتی، یا عدم رعایت قوانین، مقررات، یا نظامات مربوط در حین انجام وظیفه یا به مناسبت آن به دیگران وارد یا در نتیجه نقص یا کمبود غیر متعارف امکانات و وسایل به اشخاص وارد می شود». لیکن در ادامه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری طی رأی وحدت رویه به شماره ۱۷۵۷ اطلاق این بند را ابطال و در این زمینه چنین اعلام کرده است: «اولاً فصل دهم کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۷۵ حکمی راجع به جبران خسارات ناشی از هر گونه اقدامات مستخدمان و مقامات دستگاه‌های اجرایی به اشخاص ندارد. ثانیاً تدوین و تصویب مقررۀ مورد شکایت از جمله اختیارات و وظایف شورای عالی اداری مصرح در ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. مصوب سال ۱۳۸۶ محسوب نمی شود. ثالثاً به موجب ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب سال ۱۳۳۹ مقرر شده است کارمندان دولت و شهرداری و مؤسسات وابسته به آن‌ها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی احتیاطی خسارتی به اشخاص وارد نمایند شخصاً مسئول جبران خسارات وارده می باشند. ولی هرگاه خسارات وارده مستند به عمل آنان نبوده و مربوط به نقص وسایل ادارات و مؤسسات مزبور باشد در این صورت جبران خسارت بر عهده اداره یا مؤسسه مربوطه است. ولی در مورد اعمال حاکمیت دولت هرگاه اقداماتی که بر حسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود دولت مجبور به پرداخت خسارت نخواهد بود. رابعاً هرچند به موجب بند ۲۳ سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، مد ظله العالی، بر جبران خسارت‌های وارده بر اشخاص حقیقی و حقوقی در اثر قصور یا تقصیر در تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات در نظام اداری تأکید شده است، لیکن این سیاست به معنای نفی جبران خسارت‌های ناشی از فعل مأموران و کارکنان دستگاه اجرایی به اشخاص حقیقی و حقوقی نیست. بنابراین حکم مقرر در بند ۳ ماده ۱۳ مقررۀ مورد شکایت که بدون تفکیک دلیل ورود خسارت عمدی یا غیر عمدی کارکنان دولت و یا بدون تفکیک اعمال حاکمیتی و غیر آن پرداخت خسارات وارده بر اشخاص حقیقی یا حقوقی را به طور مطلق متوجه دستگاه اجرایی کرده است و اطلاق آن حاکی از جبران هر گونه خسارت ناشی از سهل انگاری، بی مبالاتی، و بی احتیاطی کارمندان است و در غیر موارد نقص یا کمبود غیر متعارف امکانات و وسایل دستگاه‌های اجرایی جبران تقصیر و قصور کارمندان را بر عهده دستگاه اجرایی قرار داده اطلاق بند ۳ ماده ۱۳ تصویب‌نامه مورد اعتراض

به جهت مغایرت با قانون و همچنین خروج از اختیارات مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود». در خصوص بند یادشده از مصوبه و همچنین رأی وحدت رویه مربوطه، مواردی قابل طرح است:

۱. گرچه در فصل دهم از کتاب تعزیرات قانون مجازات اسلامی به صراحت حکمی راجع به لزوم جبران خسارات توسط مقامات دولتی وضع نشده است، ماده ۵۷۶ قانون یادشده قابلیت ارتباط با مفاد مصوبه را دارد. در این ماده اعلام شده: «چنانچه هر یک از صاحب‌منصبان و مستخدمین و مأمورین دولتی و شهرداری‌ها در هر رتبه و مقامی که باشد از مقام خود سوءاستفاده کند و از اجرای اوامر کتبی دولتی یا اجرای قوانین مملکتی و یا اجرای احکام یا اوامر مقامات قضایی یا هر گونه امری که از طرف مقامات قانونی صادر شده باشد جلوگیری نماید به انفصال از خدمات دولتی از ۱ تا ۵ سال محکوم خواهد شد». بنابراین در صورت محکومیت به استناد این ماده و همچنین بر اساس ماده ۲۱۴ ق.م.ا. که اعلام کرده «مجرم باید ... از عهده خسارات وارده نیز برآید» جبران خسارات ناشی از اقدامات مستخدمان و مقامات دستگاه‌های اجرایی بر اشخاص امری مفروض است. بنابراین بر استدلال هیئت عمومی دیوان عدالت اداری از این جهات خدشه وارد است که اولاً در فصل دهم از کتاب تعزیرات قانون مجازات اسلامی حکمی راجع به جبران خسارت توسط دستگاه اجرایی ندارد و ثانیاً الزام به جبران خسارت توسط مستخدمان و مقامات دستگاه‌های اجرایی علاوه بر ماده ۲۱۴ قانون مجازات اسلامی مستلزم صدور محکومیت به استناد فصل یادشده است.

۲. گرچه در فصل دهم از کتاب تعزیرات قانون مجازات اسلامی ماده‌ای که دستگاه اجرایی را واجد مسئولیت کیفری یا مسئولیت مدنی بداند یا اینکه دستگاه اجرایی را مسئول جبران خسارت بداند وجود ندارد، نمی‌توان و نباید دستگاه‌های اجرایی را از لزوم پذیرش مسئولیت در ارتباط با شهروندان رها دانست؛ به‌خصوص اینکه بر اساس تبصره ذیل ماده ۱۴ قانون مجازات اسلامی که اعلام کرده «چنانچه رابطه علیت بین رفتار شخص حقوقی و خسارت وارده احراز شود دیه و خسارت قابل مطالبه خواهد بود» اشخاص حقوقی نسبت به جبران خسارات حاصله از اقدامات مدیران و کارکنان خود مسئول‌اند، به‌خصوص اینکه «درباره دولت به عنوان یک شخص حقوقی اگر نظریه رکن یا نمایندگی ارگانیک پذیرفته شود دیگر نمی‌توان مسئولیت دولت برای جبران خسارات به‌وجودآمده از خطای کارمندان را مسئولیت ناشی از

فعل غیر دانست. زیرا بر مبنای این نظریه کارمندان دولت اندام‌های آن محسوب می‌شوند و اگر خطایی رخ دهد در واقع این دولت است که مرتکب خطا شده است» (صفایی، ۱۴۰۱: ۳۳۵؛ صفایی، ۱۳۹۵: ۱۸۷).

۳. گرچه شورای عالی اداری صلاحیت وضع قوانین جزایی را ندارد، بر اساس بند ۸ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. برای اجرای صحیح احکام ق.م.خ.ک. صلاحیت تدوین مقررات را داشته است. بنابراین در خصوص قراردادهایی که در ق.م.خ.ک. شناسایی شده‌اند، که قراردادهای اداری-استخدامی نیز از آن جمله هستند، شورای یادشده صلاحیت تدوین مقررات را دارد و در همین زمینه می‌توانسته دستگاه اجرایی را به عنوان معطی نمایندگی به مقامات عمومی نسبت به اعمال نمایندگان خود مسئول تلقی کند. قانونگذار نیز در مواردی، از جمله بند «ج» از ماده ۱۷ قانون ارتقای سلامت نظام اداری، همین رویه را پذیرفته است. لیکن بند ۳ از ماده ۱۳ مصوبه با این اشکال مواجه است که علی‌الاطلاق قائل به مسئولیت دستگاه اجرایی شده است و موضوع جانشینی دولت از زیان‌دیده و مراجعه به واردکننده خسارت پس از جبران خسارت مغفول مانده است.

۴. قانون مجازات اسلامی از عبارت «جلوگیری» استفاده کرده است؛ درحالی‌که مصوبه بی‌احتیاطی یا بی‌مبالاتی یا عدم رعایت قوانین و مقررات یا نظامات را نیز به قانون مجازات نسبت داده است. بهتر بود در چنین مواردی به قواعد عام مسئولیت مدنی ارجاع می‌داد.

۵. با توجه به موارد یادشده، نقض حقوق شهروندی در نظام اداری واجد مسئولیتی با ماهیت غیر قراردادی است. بنابراین جبران خسارات مربوطه نیز باید بر اساس قواعد مسئولیت مدنی مطالبه شود.

۵-۳. نقد تحلیلی شرط فسخ در قراردادهای اداری

مصوبه شورای عالی اداری هرچند به دنبال مقابله با شروط اجحاف‌آمیز در قراردادهای اداری بوده، به دلیل پیش‌بینی امکان فسخ یک‌جانبه بدون احراز مصلحت عمومی و صرفاً با پرداخت خسارت، نتوانسته مقصود خود را به طور کامل محقق سازد. برخی نویسندگان حقوق عمومی معتقدند شروط اقتداری، مانند حق فسخ یک‌جانبه یا تعلیق قرارداد، به دلیل مقتضیات اداری (مواد ۴۸ و ۴۹ شرایط عمومی پیمان) باید در قرارداد تصریح شوند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۱: ۳۱۹؛ رضایی‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۴۹؛ رستمی، ۱۳۹۴: ۲۱۵ - ۲۳۶). همچنین، شناسایی حق

فسخ یک‌جانبه بدون تصریح در قرارداد به استناد مقرراتی مانند ماده ۳۱ آیین‌نامه معاملات دولتی یا ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان موجه به نظر نمی‌رسد (رستمی، ۱۳۹۴: ۲۲۱)؛ درحالی‌که فتوای صریح امام خمینی^(ره)، بنیان‌گذار نظام و انقلاب اسلامی، مبنی بر اینکه «حکومت می‌تواند قراردادهای شرعی را که خود با مردم بسته است، در مواقعی که قرارداد مخالف مصالح کشور و اسلام باشد، یک‌جانبه لغو کند» (امیری، ۱۳۷۲: ۶۰)، فسخ حکومتی-مصلحتی را مشروط به احراز مصلحت عمومی و بدون نیاز به درج شرط در قرارداد می‌داند. این فتوا، با تأکید بر ضرورت احراز مصلحت، مقتضیات اداری را از اقدامات خودسرانه مبتنی بر تمایلات نفسانی متمایز می‌سازد.

ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان نیز برخلاف آنچه ممکن است تصور شود نه به درج خیار شرط بلکه به تبیین شرایط احراز مصلحت حکومتی در چارچوب نظام حقوقی قراردادهای اداری پرداخته است. ازاین‌رو، این ماده با ماده ۴۰۱ قانون مدنی، که خیار شرط نامعین را باطل می‌داند، مغایرتی ندارد و بر اساس فتوای امام خمینی^(ره) شرایط احراز مصلحت برای فسخ حکومتی-مصلحتی را مشخص کرده است. این ماده با تبیین شرایط مصلحت از سوءاستفاده مقامات اداری و اقدامات خودسرانه مبتنی بر تمایلات نفسانی جلوگیری کرده است.

از طرفی مصوبه با پیش‌بینی امکان فسخ بدون احراز مصلحت و صرفاً با پرداخت خسارت به تمایلات نفسانی مدیران نزدیک‌تر است تا مقتضیات اداری. این امر با اصل عدم صلاحیت مقام عمومی (ویژه، ۱۳۸۸: ۴۱ و ۹۷) و ماهیت نمایندگی قانونی در قراردادهای اداری (امیری، ۱۳۷۲: ۶۸) مغایرت دارد. درج خیار شرط نامعین، حتی با پرداخت خسارت، با ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی در تعارض است. زیرا چنین شرطی قرارداد را باطل می‌کند (کاتوزیان، ۱۳۸۹: ۳۳۴؛ خمینی، ۱۳۹۹: ۵۵۲).

بین فسخ حکومتی-مصلحتی، که مطابق با فتوای امام خمینی^(ره) مشروط به احراز مصلحت عمومی است و نیازی به تصریح در قرارداد ندارد، و خیار شرط، که بدون نیاز به اقامه دلیل و صرفاً با درج در قرارداد قابل اجراست و با اصل عدم صلاحیت مقام عمومی در تعارض است، تفاوت‌های آشکاری وجود دارد. خیار شرط بستر مستعدی برای سوءاستفاده و اقدامات خودسرانه مبتنی بر تمایلات نفسانی فراهم می‌کند، درحالی‌که ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان با تبیین شرایط احراز مصلحت این تمایز را رعایت کرده است. مصوبه با نادیده گرفتن این تمایز

نه تنها به هدف خود (ارتقای حقوق شهروندی) نرسیده بلکه بستری برای سوءاستفاده مقامات اداری فراهم کرده است. این کاستی ضرورت اصلاح مصوبه را با منع صریح درج خیار شرط نامعین و تبیین شرایط احراز مصلحت عمومی در فسخ قراردادهای اداری آشکار می‌سازد.

۶. مسئولیت مدنی ناشی از نقض حقوق شهروندی در نظام اداری

مصوبه شورای عالی اداری در ماده ۱۹ اعلام کرده: «نقض یا عدم رعایت حقوق و الزامات مندرج در این مصوبه و دستورالعمل‌های آن در چارچوب ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان، حسب مورد، از مصادیق بندهای ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان محسوب می‌شود و شکایات واصله از مردم یا دستگاه‌های نظارتی ضمن بررسی و تطبیق با مقررات توسط واحدهای ذی‌ربط برای احقاق حقوق آنان از منظر تخلفات مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی در هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مربوط مورد رسیدگی قرار خواهند گرفت ... تبصره ۲. اجرای این ماده نافی حقوق قانونی مردم برای مراجعه و طرح شکایات احتمالی در سایر مراجع قانونی و قضایی نمی‌باشد». بنابراین ضروری است به دو سؤال پاسخ داده شود: ۱. در صورت نقض حقوق شهروندی، چه شخص یا اشخاصی مسئول هستند؟ ۲. چه شخص یا اشخاصی و در چه مراجعی حق اقامه دعوا دارند؟

۱. در مصوبه اشخاص ذیل مسئول شناخته شده‌اند:

۱. ۱. به موجب بند ۱ از ماده ۱۶ مصوبه «بالاترین مقام دستگاه اجرایی» مسئول اجرای این مصوبه است.

۱. ۲. به موجب بند ۱ از ماده ۱۶ مصوبه «مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی مشمول در تمامی سطوح سازمانی» مکلف به رعایت مفاد آن هستند.

۱. ۳. به موجب بند ۱ از ماده ۱۸ مصوبه مسئولیت هدایت و راهبری و پیگیری و نظارت بر اجرای این مصوبه در سطح ملی بر عهده «سازمان اداری و استخدامی کشور» و در سطح استان بر عهده «استاندار» است.

۱. ۴. به موجب بند «ث» از ماده ۱۰ مصوبه «واحدهای حقوقی، امور قراردادهای و یا عناوین مشابه در دستگاه‌های مشمول این مصوبه» مکلف‌اند در ارتباط با بازبینی و اصلاح فرم قراردادهای خود بر اساس مفاد این ماده اقدام کنند.

۲. اشخاص ذیل واجد سمت در اقامه دعوا و طرح شکایت‌اند:

الف) از منظر تخلفات مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی و در هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری: زیان‌دیده و دستگاه‌های نظارتی.

ب) از منظر حقوق قانونی و در سایر مراجع قانونی و قضایی: زیان‌دیده.

حال اگر دستگاه اجرایی در قراردادهای اداری شرطی درج کند که بتواند بدون دلیل به فسخ قرارداد اقدام کند، در حالات مختلف، چه مسئولیت‌هایی متوجه وی خواهد بود؟ «جای تردید نیست که حقوق ایران به سان بسیاری از کشورهای دیگر دوگانگی میان مسئولیت قهری و قراردادی را پذیرفته و در قوانین مدون خویش اعمال کرده است.» (محقق‌داماد، ۱۴۰۱: ۴۳۷). بنابراین با مراجعه به ماده ۱۰ مصوبه با فروعاتی مواجه می‌شویم:

۲. ۱. اگر برای خیار شرط مورد نظر مدت معین کرده باشد، ولو مدتی طولانی و به اندازه کل زمان قرارداد، بر اساس مصوبه این قرارداد اجحاف‌آمیز تلقی نمی‌شود.

۲. ۲. اگر برای خیار شرط مورد نظر مدت معین نکرده باشد، ولی به صورت مرسل به درج عبارت «در صورت فسخ قرارداد، دستگاه اجرایی خسارت عادلانه‌ای به طرف دیگر می‌پردازد» یا «ملزم است بپردازد» یا «خواهد پرداخت» و امثالهم، به عبارتی «در ضمن قرارداد فقط تصریح شود که مسئول جبران خسارت است، بدون آنکه رقم خاصی مورد توافق قرار گیرد، منظور از مسئولیت این است که وی متعهد است خسارات وارد را بپردازد». در این صورت «دادگاه با جلب نظر کارشناس میزان واقعی خسارت وارده را تعیین و نسبت به آن حکم خواهد کرد» (محقق‌داماد، ۱۴۰۱: ۴۴۱). در این فرض دستگاه اجرایی مرتکب نقض حقوق شهروندی نشده و از منظر نقض حقوق شهروندی در نظام اداری مرتکب تخلف یا نقض قانون نشده است. بنابراین شخص فقط می‌تواند بابت جبران خسارت یادشده به اقامه دعوی حقوقی در مرجع قضایی اقدام کند و بر اساس تبصره ۱ از ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری رسیدگی به دعوی مطالبه خسارت قراردادی در صلاحیت دادگاه عمومی است.

۲. ۳. اگر برای خیار شرط مورد نظر مدت معین نکرده باشد و حتی به صورت مرسل و مطلق نیز به پرداخت خسارت اشاره‌ای نکرده باشد، «مسئولیت مدنی با تحقق ارکان آن به وجود می‌آید و اثر آن، که جبران خسارت است، قابل مطالبه می‌شود» (صفایی، ۱۴۰۱: ۲۴۲). «بهترین شیوه جبران خسارت آن است که وضع زیان‌دیده کاملاً به حالت پیش از ورود ضرر بازگردانده شود و چون هدف مسئولیت مدنی جبران کامل خسارت است، این شیوه بر دیگر

راه‌های جبران خسارت ترجیح دارد.» (صفایی، ۱۴۰۱: ۲۵۰). البته گاهی بازگرداندن وضع به حالت اولیه همه ضرر را جبران نمی‌کند و فقط ضرر آینده را منتفی می‌کند. بنابراین برای جبران خسارت گذشته باید غرامتی هم به زیان‌دیده پرداخت شود (لورراسا، ۱۳۷۵: ۱۵۱؛ کاتوزیان، ۱۳۷۴: ۵۳۱). «دعوی جبران خسارت یکی از مهم‌ترین مسائلی است که در حقوق مدنی و جزا به اشتراک طرح می‌شود و ارتباط این دو رشته حقوقی را، که هر روز در جدا ساختن آن‌ها اقدامی تازه صورت می‌گیرد، تأمین می‌سازد.» (کاتوزیان، ۱۴۰۰: ۱۵۷). تنها در این فرض مرتکب نقض حقوق شهروندی شده است و می‌توان مسئولان مربوطه را تحت پیگرد حقوقی و کیفری و انتظامی قرار داد. در این فرض، علاوه بر امکان طرح شکایت در هیئت رسیدگی به تخلفات اداری و مرجع قضایی کیفری، بر اساس تبصره ۱ از ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، رسیدگی به دعوی مطالبه خسارت ناشی از نقض حقوق شهروندی در صلاحیت دیوان عدالت اداری است. البته بعید نیست بتوان به استناد ماده ۱۰ مصوبه بابت اجرای خیار شرط نامعین در دادگاه عمومی نیز مطالبه خسارت کرد.

در خصوص مطالبه خسارت در دادگاه عمومی، بابت اجرای خیار شرط نامعین مندرج در قرارداد، توجه به این نکته ضروری است که همان‌طور که گفته شد بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی و حقوقی در صورت درج خیار شرط نامعین در قرارداد خیار شرط و قرارداد هر دو باطل هستند. یکی از آثار بطلان قرارداد غیر قابل مطالبه بودن تعهدات قراردادی است. در نتیجه نمی‌توان بابت شرط پرداخت خسارتی که در قرارداد گنجانده شده نیز مطالبه‌گری کرد. بنابراین غرض مصوبه از وضع چنین مقرره‌ای برآورده نخواهد شد.

در خصوص مطالبه خسارت در دیوان عدالت اداری بابت نقض حقوق شهروندی به استناد ماده ۱۳ مصوبه توجه به این نکته ضروری است که شورای عالی اداری در مصوبه خود ضابطه‌ای جهت تعیین و تشخیص میزان خسارت وضع و اعلام نکرده است. این موضوع موجب سردرگمی در تعیین خسارت خواهد شد. چون اگر خیار شرط نامعین در قرارداد بدون درج عبارت مرسل و مطلق «پرداخت خسارت» لحاظ و اجرا شده باشد، با دو فرع روبه‌رو هستیم. چنانچه بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی و حقوقی شرط و قرارداد را باطل بدانیم، دیگر درج یا عدم درج عبارت درج‌شده در قرارداد اهمیتی ندارد و باید بر اساس قواعد مربوط به بطلان قراردادها برای مطالبه اجرت‌المثل اقدام کرد و چنانچه به ماده ۴۰۱

قانون مدنی و قواعد فقهی و حقوقی بی‌اعتنایی باشیم و چنین قراردادی را باطل ندانیم، اجرای اختیار شرط نامعین مورد نظر حق ذوالخیار است و نمی‌توان بابت اجرای حق شخص را محکوم کرد؛ در چنین فرضی ضابطه و معیار مشخصی نیز جهت تعیین خسارت ناشی از نقض حقوق شهروندی ارائه نشده و تشخیص میزان آن دشوار و محل اختلاف است.

در نتیجه گرچه مصوبه به دنبال وضع قاعده‌ای در جهت منافع عمومی و ارتقای کیفی نظام اداری کشور است، به دلیل عدم رعایت ضوابط قانونی و قواعد فقهی و حقوقی، نتیجه مورد نظر را به دست نیاورده است.

نتیجه‌گیری

گرچه شورای عالی اداری به دنبال وضع ضوابط و مقرراتی بوده تا حقوق شهروندی در نظام اداری را ارتقا بخشد، در نحوه تنظیم مفاد مصوبه مواردی ملاحظه می‌شود:

۱. شورای عالی اداری به جای ارجاع به ق.م.خ.ک. به قانون برگزاری مناقصات ارجاع داده است که این امر از توسعه قلمرو صلاحیت این شورا حکایت دارد. چون در ق.م.خ.ک. مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی که بیش از ۵۰ درصد بودجه سالیانه آنها از محل منابع غیر دولتی تأمین می‌شود و عهده‌دار وظایف و خدماتی هستند که جنبه عمومی دارد و همچنین شورای نگهبان و نهادها و مؤسسات و تشکیلات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می‌شوند و همچنین شرکت‌های تابعه شرکت‌های دولتی از حیطه صلاحیت شورای عالی اداری خارج‌اند، درحالی‌که در مصوبه به دلیل ارجاع به قانون برگزاری مناقصات در حیطه صلاحیت این شورا فرض شده‌اند. بنابراین مصوبه از نظر تعداد و تنوع دستگاه‌های اجرایی مازاد بر حیطه صلاحیت شورای عالی اداری وضع شده است.

۲. به موجب بند ۸ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. قراردادهای اداری شش‌گانه اعلامی در مواد ۱۷، ۳۲، ۴۵، ۵۹ و ۱۱۷ در قلمرو شمول مصوبه هستند. همچنین مستند به بند ۱۰ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. شورای عالی اداری مجاز به اصلاح و مهندسی مجدد رویه مورد عمل دستگاه‌های اجرایی، از جمله اصلاح و مهندسی مجدد مفاد همه معاملات و قراردادهای اداری، در حیطه صلاحیت شورای عالی اداری هستند.

۳. تعیین ده معیار در ماده ۱۰ مصوبه از این حکایت دارد که مقابله با قراردادهای اداری اجحاف‌آمیز یکی از اهداف اصلی مصوبه است. از طرفی تصریح به معیارهای یادشده از

موضوعیت و انحصار آن‌ها حکایت دارد. در این زمینه درج شرط خیار نامعین در قراردادهای اداری بدون شرط پرداخت خسارت عادلانه بابت اجرای این خیار اجحاف‌آمیز دانسته شده است. به دلالت التزامی، این موضوع بر مجاز نبودن درج شرط خیار با مدت نامعین دلالت دارد. چون تنها در فرض مجاز نبودن عمل مسئولیت و در پی آن الزام به جبران خسارت وجود دارد. در نتیجه ابهاماتی بدین شرح به وجود می‌آید:

اولاً بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی در صورت درج خیار شرط نامعین در قرارداد شرط و قرارداد هر دو باطل هستند؛ درحالی‌که مصوبه درج چنین شرطی را فقط بدون پرداخت خسارت عادلانه منع کرده است. بنابراین شرط خیار نامعین را به صورت مقید پذیرفته که در تعارض با قانون مدنی است.

ثانیاً به‌رغم اینکه مصوبه درج خیار شرط نامعین را منصرف از باطل بودن آن، بدون پرداخت خسارت، موجب اجحاف‌آمیز و ناعادلانه بودن قرارداد می‌داند، درج خیار شرط با مدت معین طولانی ولو به اندازه کل مدت قرارداد را در این زمره محسوب نکرده است.

ثالثاً در مصوبه نحوه تعیین خسارت عادلانه جهت غیر اجحاف‌آمیز کردن قراردادهای دارای خیار شرط نامعین تبیین نشده و ضابطه و معیاری نیز جهت این امر ارائه نشده است.

رابعاً درج پرداخت خسارت عادلانه در صورت اعمال خیار به طور ضمنی موجب توسعه صلاحیت مقام عمومی می‌شود. چون با درج چنین شرطی می‌تواند، برخلاف اصل عدم صلاحیت مقام عمومی، به فسخ قراردادهای اداری اقدام کند.

۴. شورای عالی اداری در حقوق شهروندی در نظام اداری به دنبال توسعه قلمرو فصل دهم از کتاب تعزیرات از قانون مجازات اسلامی از حیث نوع عمل، نوع مجازات، و شخص مسئول بوده است. در همین زمینه اقدام به ارائه و تبیین تفسیر جدیدی از قانون مجازات اسلامی کرده است.

۵. به موجب مصوبه، لحاظ خیار شرط نامعین بدون پرداخت خسارت عادلانه تخلف اداری محسوب می‌شود و از منظر تخلفات اداری قابل پیگیری و رسیدگی است.

۶. اگر دستگاه اجرایی شرط جبران خسارت عادلانه را نیز لحاظ کرده باشد، خیار شرط نامعین در قرارداد باقی می‌ماند و این امر به خودی خود بر اساس قواعد فقهی و حقوقی باطل و قرارداد مربوطه نیز باطل است. بنابراین نمی‌توان بر اساس مفاد و شروط مندرج در قرارداد

اقدام و بابت پرداخت خسارت عادلانه‌ای که در قرارداد گنجانده شده اقامه دعوا کرد.

۷. افزون بر کاستی‌های پیش‌گفته، مصوبه با پذیرش ضمنی اختیار شرط نامعین در قراردادهای اداری نه فقط با ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی در تعارض است، بلکه با توسعه صلاحیت مقام عمومی بدون رعایت مصلحت عمومی، به جای ارتقای حقوق شهروندی، بستری برای اقدامات خودسرانه مبتنی بر تمایلات نفسانی مدیران فراهم کرده است؛ درحالی که فتوای امام خمینی^(ره)، بنیان‌گذار نظام و انقلاب اسلامی، با تأکید بر ضرورت احراز مصلحت عمومی در فسخ حکومتی-مصلحتی راهکاری منسجم ارائه کرده که مصوبه از آن غفلت ورزیده است. این کاستی ضرورت اصلاح مصوبه را با منع صریح درج اختیار شرط نامعین و تبیین شرایط احراز مصلحت عمومی در فسخ قراردادهای اداری برجسته می‌سازد.



منابع

کتاب

- آل کاشف الغطاء، ع. (۱۳۸۱). شرح خيارات الممعة. قم: جماعة المدرسين في الحوزة العلمية بقم. مؤسسه النشر الإسلامی
- انصاری، م. (۱۴۱۵). کتاب المکاسب. قم: مجمع الفکر (کنگره). ج ۵.
- جعفری لنگرودی، م. (۱۳۹۰). وسیط در ترمینولوژی حقوق. تهران: کتابخانه گنج دانش.
- خمینی، ر. (۱۳۹۹). تحریر الوسیله. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی. ج ۲۲.
- سبحانی تبریزی، ج. (۱۴۱۴). المختار فی أحكام الخیار. قم: مؤسسه الإمام الصادق (ع).
- شهیدی، م. (۱۳۸۶). سقوط تعهدات. چ ۴. مجلد. ج ۵.
- صفایی، ح. (۱۳۹۵). دوره مقدماتی حقوق مدنی (ج ۲: قواعد عمومی قراردادها). تهران: میزان.
- _____ (۱۳۹۵). حقوق مدنی: اشخاص و محجورین. تهران: سمت.
- _____ (۱۴۰۱). مسئولیت مدنی (الزامات خارج از قرارداد). تهران: سمت.
- طباطبایی مؤتمنی، م. (۱۳۸۱). حقوق اداری. چ ۸. تهران: سمت.
- کاتوزیان، ن. (۱۳۷۴). الزامهای خارج از قرارداد: ضمان قهری. دانشگاه تهران.
- _____ (۱۳۸۹). دوره مقدماتی حقوق مدنی (اعمال حقوقی؛ قرارداد - ایقاع). تهران: شرکت سهامی انتشار.
- _____ (۱۴۰۰). وقایع حقوقی: مسئولیت مدنی. تهران: گنج دانش.
- _____ (۱۴۰۲). قواعد عمومی قراردادها (ج ۵: انحلال قرارداد). تهران: گنج دانش.
- لورر اساء، م. (۱۳۷۵). مسئولیت مدنی. مترجم: محمد اشتري. تهران: حقوق دان.
- محقق داماد، م. (۱۴۰۱). نظریه عمومی شروط و التزامات در حقوق اسلامی. تهران: مرکز نشر علوم اسلامی. ج ۱.

مقالات

- رستمی، و. (۱۳۹۴). تعدیل در قراردادهای اداری. مطالعات حقوق عمومی، د ۴۵، ش ۲، ۲۱۵ - ۲۳۶.
- رضایی زاده، م. (۱۳۸۷). ویژگی قراردادهای اداری. فصلنامه حقوق مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ش ۷۰، ۱۳۵ - ۱۵۱.

سلمانی، ذ؛ شریفی، الف. و فرکیش، ه. (۱۴۰۱). چالش‌های حقوق شهروندی در نظام اداری ایران در پرتو حکمرانی خوب. *تعالی حقوق*، س ۱۳، ش ۳، ۱۹۹ - ۲۲۹.

سلیمی، ع. (۱۳۹۶). بررسی اصول و مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری ایران. *پژوهش ملل*، ش ۲۷، ۶۷ - ۸۳.

شریف، م. (۱۳۸۱). تأملی در باب جایگاه قانونی شورای عالی اداری و مرتبه مصوبات آن. *پژوهش‌های حقوقی*، ش ۱، ۵۹ - ۷۴.

غلام‌زاده، د. تحویل‌دارخانه، آ. (۱۳۹۲). رابطه بین سبک‌های رهبری، سلامت سازمانی و اجحاف. *مدیریت دولتی*، ش ۴، ۱۵۷ - ۱۷۴.

محمدی، ب. (۱۳۹۱). عوامل مؤثر در شکل‌گیری احساس اجحاف در میان کارمندان دولت. *جامعه‌پژوهی فرهنگی* (پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی)، ش ۲، ۱۲۳ - ۱۵۶.

ویژه، م. (۱۳۸۸). اصل تفکیک قوا در آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری. *مجله حقوقی دادگستری*، ش ۶۷، ۳۹ - ۵۴.

ویژه، م. ر. (۱۳۸۸). اصل قانون‌مداری در اعمال اداری. *آموزه‌های حقوق کیفری*، ۱۲ (۱۳۸۸)، ۸۵ - ۱۱۳.

همتی، م. (۱۳۸۴). شورای عالی اداری در نظام حقوقی ایران در پرتو دولت قانونمدار صوری. *دور*، ش ۱، ۵۷ - ۷۳.

پایان‌نامه

امیری، م. (۱۳۷۲). ماهیت قراردادهای اداری در حقوق ایران. *پایان‌نامه کارشناسی ارشد*. تهران: دانشگاه تهران.

قوانین و مقررات

اصلاح ماده ۱۰ تصویب‌نامه در خصوص تشکیل شورای عالی اداری کشور، ۱۳۴۱/۰۱/۱۸.

تشکیل شورای عالی اداری کشور، ۱۳۴۰/۱۰/۰۹.

حقوق شهروندی در نظام اداری.

قانون استخدام کشوری.

قانون بودجه اصلاحی سال ۱۳۴۳ کشور.

قانون مدیریت خدمات کشوری.

قوانین برنامه اول تا ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
منشور حقوق شهروندی.

References

Books

- Al-Kashef Al-Ghita, A. (2002). *Commentary on the Options of Al-mmmia*. Qom: Islamic Publication Institute, Jamat Al-Modarresin fi Al-Hawza Al-Ilmiyya.
- Ansari, M. (1994). *Al-Makasib*, Vol. 5. Qom: Majma Al-Fikr (Congress).
- Jafari Langarudi, M. (2011). *Intermediate in Legal Terminology*. Tehran: Ganj Danesh Library.
- Katoozian, N. (1995). *Extra-Contractual Obligations: Strict Liability*. Tehran: University of Tehran Press. (in Persian)
- Katoozian, N. (2010). *Introductory Course in Civil Law: Legal Acts; Contract-Unilateral Act*. Tehran: Enteshar Corporation. (in Persian)
- Katoozian, N. (2021). *Legal Events: Civil Liability*. Tehran: Ganj Danesh. (in Persian)
- Katoozian, N. (2023). *General Rules of Contracts, Vol. 5: Termination of Contracts*. Tehran: Ganj Danesh. (in Persian)
- Khomeini, R. (2020). *Tahrir al-Wasilah*, Vol. 22. Tehran: Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works.
- Lorrassa, M. (1996). *Civil Liability*. Translated by M. Ashtari. Tehran: Hoqooqdan Publications. (in Persian)
- Mohaghegh Damad, M. (2022). *General Theory of Conditions and Obligations in Islamic Law, Vol. 1*. Tehran: Islamic Sciences Publishing Center.
- Robbins, S. P. (1991). *Organizational Behavior*. New Delhi: Prentice Hall of India.
- Safaei, H. (2016). *Introductory Course in Civil Law, Vol. 2: General Rules of Contracts*. Tehran: Mizan Publications. (in Persian)
- Safaei, H. (2016). *Civil Law: Persons and Incapacitated Individuals*. Tehran: Samt Publications. (in Persian)
- Safaei, H. (2022). *Civil Liability (Extra-Contractual Obligations)*. Tehran: Samt Publications. (in Persian)
- Shahidi, M. (2007). *Termination of Obligations, Vol. 5 (4th ed.)*. Tehran: Majd Publications. (in Persian)
- Sobhani Tabrizi, J. (1993). *Al-Mukhtar fi Ahkam al-Khayar*. Qom: Imam Sadiq Institute. (in Persian)
- Tabatabaei Motameni, M. (2002). *Administrative Law (8th ed.)*. Tehran: Samt Publications. (in Persian)

Thesis

Amiri, M. (1993). *The Nature of Administrative Contracts in Iranian Law* [Master's thesis]. Tehran: University of Tehran.

Articles

Gholamzadeh, D., & Tahvildar Khazaneh, A. (2013). Surveying the Relationships between Leadership Styles, Organizational Health and Bullying (Case study: Islamic folyamatosan Republic of Iran Railway). *Journal of Public Administration*, 5(4), 157–174. doi: 10.22059/jipa.2013.50399 (in Persian)

Hemmati, M. (2005). The Supreme Administrative Council in Iran's Legal System in Light of the Formal Rule-of-Law Government. *Davar Journal*, (1), 57–73. (in Persian)

Lutgen-Sandvik, P., & Namie, G. (2009). Workplace Bullying: Causes, Consequences, and Corrections. In *Destructive Organizational Communication: Processes, Consequences, and Constructive Ways of Organizing*. P. Lutgen-Sandvik & B. D. Sypher (Eds.), New York: Routledge/Taylor & Francis, 41–75.

Mohammadi, S. B. (2013). Factors Leading to the Development of Feeling Unfair Treatment among Government Functionaries in Tehran. *Sociological Cultural Studies*, 3(2), 123–156. (in Persian)

Rezaeizadeh, M. (2008). Characteristics of Administrative Contracts. *Tehran University Faculty of Law and Political Science Journal*, (70), 135–151. (in Persian)

Rostami, V. (2015). Adjustment in administrative contracts. *Public Law Studies Quarterly*, 45(2), 215–236. doi: 10.22059/jplsqr.2015.54820

Salimi, A. (2017). Examination of Principles and Foundations of Citizenship Rights in Iran's Administrative System. *International Journal of Nations Research*, (27), 67–83.

Salmani, Z., Sharifi, A., & Farkish, H. (2022). Challenges of Citizenship Rights in the Iranian Administrative System in Light of Good Governance. *Culmination of Law*, 8(3), 199–229. doi: 10.22034/thdad.2022.535546.1894

Sharif, M. (2002). Reflections on Legal Place of the Supreme Administrative Council and Hierarchy of its Sanctioned Regulations. *Journal of Legal Research*, 1(1), 59–74. (in Persian)

Vijeh, M. (2009). The Principle of Rule of Law in Administrative Actions. *Criminal Law Doctrines*, 12, 85–113. (in Persian)

Vijeh, M. R. (2009). The Principle of Separation of Powers in the Judgments of Full Bench of Administrative Justice Court. *eee uuui ciyyy's wwwJaaaaaaq* 73(67), 39–54. doi: 10.22106/jlj.2009.11225. (in Persian)

Laws and Regulations

Amended Budget Law of 1964.

Amendment to Article 10 of the Resolution on the Formation of the Supreme

Administrative Council, 07/04/1962.

Charter of Citizenship Rights.

Citizenship Rights in the Administrative System.

Civil Service Employment Law.

First to Sixth Economic, Social, and Cultural Development Plans of the Islamic Republic of Iran.

Formation of the Supreme Administrative Council, 30/12/1961.

Public Services Management Law.

