

## جایگاه اصل برابری و منع تبعیض در نظام حقوق اداری ایران

مرتضی ربیعی<sup>۱</sup> تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۷/۱۰محسن ملک افضلی اردکانی<sup>۲</sup> تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۲/۵محسن طاهری<sup>۳</sup>

## چکیده

اصل برابری و منع تبعیض در حقوق اداری ایران، بدین معنی است که افراد در شرایط مساوی در برخورداری از حقوق اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی باهم تفاوتی نداشته باشند. مانند عدم معافیت مالیاتی، عدم تشکیل دادگاه اختصاصی ویژه، عدم تبعیض در احراز مشاغل و مناصب و امور استخدامی و ... اصل برابری مستلزم این است که شهروندان و افراد جامعه از مزایای اصل برابری و منع تبعیض مانند برابری در خدمات عمومی و اداری بهره‌مند گردند. اما در نظام اداری ایران این اصل بیشتر از سایر حوزه‌ها مورد استثنا و نقض قرار گرفته است. ضمن اینکه در تعارض با سایر اصول مسلم حقوقی از جمله اصل حاکمیت قانون، اصل دادرسی منصفانه، اصل شایسته‌گزینی و اصل پاسخگویی و مغایر با قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی، منشور حقوق شهروندی ریاست جمهوری و ... می‌باشد.

پاره‌ای از قوانین یا رویکردها مانع از حضور برابر شهروندان به‌طور مساوی در بسیاری از مناصب عمومی از جمله مناصب ریاست جمهوری، خبرگان و مشاغل قضایی و مناصب نظامی می‌توان اشاره کرد. اگرچه در برخی از تبعیضات تحت عنوان تبعیض مثبت (روا) قابل توجیه می‌باشد و از آنها گریزی نیست. اصل غیر عقلایی بودن در حقوق اداری که متأثر از تصمیمات غیر عقلایی و خارج از ضوابط مقامات حقوق اداری است و به‌عنوان موارد نقض اصل برابری و منع تبعیض در حقوق اداری محسوب می‌گردد. بطوری که استفاده غیرمنطقی و بعضاً خلاف قانون از صلاحیت تشخیصی و اختیاری در اداره امور سازمانی توسط مقامات و مسئولان اداری که منجر به اتخاذ تصمیمات و اقدامات سلیقه‌ای می‌شود. از دلایل عمده نقض اصل برابری و منع تبعیض در حوزه حقوق اداری و ایضاً حقوق عمومی است؛ بنابراین تصمیمات غیر عقلایی را می‌توان از نتایج نقض اصل برابری و منع تبعیض ناروا قلمداد کرد. در این پژوهش سعی شده ضمن شناسایی و تبیین مبانی اصل برابری و منع تبعیض در حقوق اداری ایران با رویکرد حقوق اداری و استخدامی و تبعات نقض اصل مذکور از منظر قوانین و مقررات، به راهکارهایی قانونی و اجرایی در راستای جلوگیری از نقض این اصل اشاره و در انتها پیشنهادهایی برای رفع آن ارائه نمود.

واژگان کلیدی: اصل برابری، منع تبعیض، حقوق اداری، حاکمیت قانون، دیوان عدالت اداری، حقوق عمومی.

<sup>۱</sup> دانشجوی دکتری رشته حقوق عمومی، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، ایران، سمنان.

<sup>۲</sup> استاد تمام جامعه المصطفی العالمیه، قم، (نویسنده مسئول)، Malekafzali@miu.ac.ir.

<sup>۳</sup> استادیار گروه حقوق عمومی، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، ایران، سمنان.

مفهوم برابری و عدم تبعیض در یکی از مطرح‌ترین چالش‌های دنیای کهن و عصر مدرن می‌باشد، برابری خواهی و عدالت‌طلبی یک امری فطری است. اصل برابری و منع تبعیض در قانون اساسی ج.ا.ا. به‌عنوان عالی‌ترین سند حقوقی کشور و به‌عنوان مهم‌ترین منبع قوانین کشور منعکس و بدان تصریح و تأکید شده است که در ذیل به طور اختصار و از باب مثال بدان اشاره می‌گردد:

در قانون اساسی، رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی و تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد همچنین بر ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون اشاره و تأکید گردیده است که مردم ایران از هر قوم و قبیله حقوق مساوی برخوردار هستند و رنگ و نژاد، زبان و مانند این‌ها سبب امتیاز نخواهد بوده همچنین همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار داده به‌طور یکسان از همه حقوق انسانی برخوردارند؛ بعلاوه قانون اساسی، رهبر را به‌عنوان عالی‌ترین مقام رسمی کشور در برابر قانون با ملت یکسان دانسته است.

یکی از اساسی‌ترین رویکردهای عصر مدرن جنبش‌هایی است که مبنای آن برابری خواهی و عدالت‌طلبی و نتیجتاً نفی تبعیض می‌باشد، در واقع اصل برابری یکی از اصول بنیادین و مورد تأکید شرع مقدس و پیامبران و نیز انواع مکاتب فکری در طول تاریخ می‌باشد. بررسی این موضوع از منظر قوانین و مقررات حاکم بر نظام اداری کشور از اهمیت به‌سزایی برخوردار است و در قانون اساسی و اصول متعدد آن به موضوع برابری و منع تبعیض ناروا و برابری اشخاص در برابر قانون تأکید و تسریع گردیده است (موحد، ۱۳۸۱).

اصل برابری و منع تبعیض در حقوق اداری ایران بدین معنی است که افراد در شرایط مساوی در برخورداری از حقوق اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی باهم تفاوتی نداشته باشند مانند عدم معافیت مالیاتی، عدم تشکیل دادگاه اختصاصی ویژه، عدم تبعیض در احراز مشاغل و مناصب و امور استخدامی... اصل برابری مستلزم این است که شهروندان و افراد جامعه به‌طور یکسان از خدمات عمومی فارغ از ویژگی‌های فردی نظیر جنسیت، مذهب یا طبقه اجتماعی برخوردار شوند و تحت سیطره نظام حقوقی واحد قرار گیرند.

امروزه واژه عدم تبعیض برای این مفهوم بکار می‌رود که در شرایط مشابه شهروندان از حقوق و تکالیف یکسانی برخوردار می‌شوند. در صورتی ممکن است با وضعیت‌های مشابه، برخوردی متفاوت صورت گیرد و توجیهی عینی وجود داشته باشد. مهم‌ترین مصادیق اصل برابری و منع تبعیض در حقوق اداری، برابری در ورود به خدمت عمومی و برابری در خدمات عمومی و اداری، برابری در مقابل تحمیلات ناشی از امر عمومی می‌باشد که متأسفانه در موارد متعددی نقض گردیده و مورد تخدیش واقع شده است که مغایر با اصول مسلم اداری شایسته‌گزینی و شایسته‌سالاری و حاکمیت قانون و در رأس آن‌ها در مغایرت آشکار با قانون اساسی به‌عنوان عالی‌ترین و بنیادی‌ترین قانون کشور می‌باشد.

## ۱- مفهوم اصل برابری و تساوی

مفهوم اصل برابری و تساوی اینکه افراد صرف نظر از جنسیت، طبقه، مذهب، اهلیت و جایگاه و شخصیت و سمت و شغل دارای حقوق و تکالیف یکسان می‌باشند (گرچی از ندریانی، ۱۳۹۶) در دین مقدس اسلام به عنوان یک اصل ذاتی و فطری تأکید و به نخستین پایه نظام اجتماعی اسلام تبدیل شده است. اصل برابری و منع تبعیض در قانون اساسی ج.ا.ا به عنوان عالی‌ترین سند حقوقی کشور و به عنوان مهم‌ترین منبع قوانین کشور منعکس و بدان تصریح و تأکید شده است:

اصل برابری و منع تبعیض در حقوق اداری ایران بدین معنی است که افراد در شرایط مساوی در برخورداری از حقوق اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی باهم تفاوتی نداشته باشند مانند عدم معافیت مالیاتی، عدم تشکیل دادگاه اختصاصی ویژه، عدم تبعیض در احراز مشاغل و مناصب و امور استخدامی... اصل برابری مستلزم این است که شهروندان و افراد جامعه به طور یکسان از خدمات عمومی فارغ از ویژگی‌های فردی نظیر جنسیت و مذهب یا طبقه اجتماعی برخوردار شوند و تحت سیطره نظام حقوقی واحد قرار گیرند (مرامی، ۱۳۷۸).

## ۲- مفهوم برابری در حقوق اداری

اصل برابری در حقوق اداری به معنای برخورداری یکسان شهروندان از حقوق و تکالیف خود، بدون توجه به زمینه‌های تبعیض‌آمیز جانب‌دارانه نظیر رنگ، نژاد، جنسیت، زبان، قومیت و مانند این‌ها در فرایند اتخاذ تصمیم اداری است. بر این اساس فرض بر این است که مقامات اداری در فرایند تصمیم‌گیری‌ها باید تصمیمی یکسان برای افرادی که در وضعیت یکسان قرار دارند اتخاذ نمایند. در واقع هدف از رعایت اصل برابری، ایجاد شرایط حقوقی است که در آن شهروندان قادر باشند از زندگی با ارزش و رضایت‌بخش به طور برابر بهره‌مند گردند، بنابراین طبق اصل برابری یا تساوی خدمات عمومی همه افراد جامعه باید به طور یکسان و مساوی از خدمات عمومی برخوردار گردند و نباید معیارهای سیاسی، عقیدتی، نژادی یا قومی مبنای برخورداری یا اولویت افراد در استفاده از این خدمات قرار گیرند، دولت نمی‌تواند با توصل به این بهانه‌ها میان شهروندان تبعیض قائل شود و افرادی را از خدمات عمومی محروم کرده یا برای برخی در استفاده از خدمات عمومی، امتیازات خاص در نظر بگیرد (زارعی، ۱۳۹۳، شماره ۴۵، تهران).

### ۲-۱- اصل برابری در دستیابی به مشاغل عمومی

برابری افراد در دستیابی به مشاغل عمومی در سطح قانون اساسی و قوانین عادی هرچند به همراه محدودیت‌ها و نواقص جدی به رسمیت شناخته شده است اما ضمانت اجرایی این نوع برابری همچون برگزاری آزمون و حق دادخواهی، نظارت قضایی و ... در قانون اساسی و قوانین موضوعه کشور پیش‌بینی و لحاظ گردیده تا اصل شایسته‌گزینی و شایسته‌سالاری در نظام اداری کشور مدنظر قرار گیرد تا همواره افراد شایسته به دستگاه‌های اداری و اجرایی کشور راه یابند که این امر مغایرتی با اصل برابری افراد در ورود به خدمت عمومی یا دستیابی به مشاغل عمومی ندارد (مرامی، ۱۳۷۸).

### ۲-۲- اصل برابری افراد در برابر قانون

قانون اساسی به عنوان ثمره انقلاب اسلامی مردم ایران با رهبری امام راحل، موکداً به حقوق اساسی مردم و ملت ایران توجه ویژه کرده و با تأکید بر اصل تساوی و برابری مردم در برابر قانون، از اعطای امتیازات واهی و غیر قانونی به طبقه یا قشر خاصی از مردم نهی کرده است. در قوانین دیگر نیز به این اصل مهم اشاره گردیده است که همه افراد جامعه در شمول و اجرای قانون نسبت به آنها برابر است؛ اما توجه به این نکته ضروری و بسیار حائز اهمیت است که برابری حقوق و تکالیف افراد یک اجتماع در شرایط مساوی به لحاظ عدم امکان ایجاد شرایط یکسان میسر نخواهد بود. با این حال، ملاک بنیادین در اصل برابری در صورت یکسان بودن شرایط همه افراد ملت در شمول قانون، برابری همه مردم در برابر قانون است (لطفی، دهقانیان، زمستان ۱۳۹۸)

### ۳-۲- اصل برابری در ورود به خدمات عمومی

اصل برابری غایت حمایت از حقوق شهروندان به شمار می‌رود. اصل برابری در ورود به خدمت عمومی یا برابری در دستیابی به مشاغل عمومی از مصادیق اصل برابری در حوزه حقوق اداری محسوب می‌شود. این اصل متضمن این مفهوم است که تمامی شهروندان صرف از نظر از جنس، مذهب، نژاد و قومیتشان از این امکان برخوردار باشند که بر اساس صلاحیت و شایستگی مورد نیاز هر شغل، بتوانند به آن شغل نائل آیند. قوانین ایران نسبت به رعایت این اصل رویکردی متناقض دارد. در حقوق اداری ایران علی‌رغم تصریح قانون مدیریت خدمات کشوری به ایجاد فرصت برابر برای همه‌ی افراد در ورود به استخدام دولتی، اندراج برخی شرایط در آگهی استخدامی دستگاه‌های اجرایی کشور نظیر شرط جنسیت، اعمال تفاوت میان معدل مدارک داوطلبین دانشگاه‌های مختلف کشور و یا شرط بومی بودن جهت استخدام از سویی و دستورالعمل‌ها و مصوبات دستگاه‌های اجرایی از سوی دیگر موجبات نابرابری در ورود شهروندان به خدمت عمومی را فراهم آورده است (جلالی، حیدری، پائیز ۱۳۹۳)

### ۳- گسترش مفهوم برابری در حوزه‌های حقوق عمومی

راه‌یابی برابری به حوزه حقوق، توجه اندیشمندان را برای طراحی مبانی لازم برای آن به خود جلب نمود. هایک<sup>۱</sup> برابری را در چارچوب عدالت اجتماعی<sup>۲</sup> توجیه نمود. این اندیشمند برابری فرصت‌ها را در عین رعایت تفاوت‌های بین انسان‌ها ضروری می‌داندست ( HAYEK (F. -A.), Droit, législation et liberté, V.2, Le mirage de la justice sociale, 2e ed., Paris, (P.U.F., 1986, pp.96- 102.

کلسن<sup>۳</sup> نیز اعمال برابری در مقابل قانون را، به‌گونه‌ای یکسان، بسیار دشوار می‌یابد. به نظر وی، در مواردی باید بین بزرگسالان و کودکان، مردان و زنان و دیگر اقشار تفاوت در مقابل قوانین وجود داشته باشد.

<sup>1</sup> Hayek

<sup>2</sup> La justice sociale

<sup>3</sup> Kelsen

اما بی تردید در حوزه حقوق عمومی، قوانین اساسی نخستین اسناد حقوقی هستند که این مفهوم باید در آن‌ها تجلی یابد. در این عرصه بازشناخت مفهوم برابری به‌عنوان اصل مبنایی حقوق عمومی و تعریف آن به‌عنوان هنجاری حقوقی<sup>۱</sup>، به این اصل موقعیت ویژه‌ای در سلسله‌مراتب هنجارها<sup>۲</sup> می‌بخشد. بر اساس آنچه گفتیم اهمیت اصل برابری، به‌دوراز تلقی آرمانی و نیز شائبه‌های سیاسی، آشکار می‌شود. برابری رابطه‌ای عمیق با دموکراسی دارد و شالوده آن را تشکیل می‌دهد. از میان سه آرمان آزادی، برابری و برادری، برابری از همه به جوهر نظری دموکراسی نزدیک‌تر است. اگر نفی برابری کمتر محسوس، کمتر آشکار و شاید کمتر از نفی آزادی دردناک باشد، برای دموکراسی زیان عمیق‌تری دارد. پس شاید تنها با برابری است که می‌توان باور داشت، دموکراسی تحقق‌یافته است (کوهن، کارل، ۱۳۷۳، ص ۳۹۸). از آن روی که تحقق قانون اساسی زمینه‌ای مهم برای تضمین دموکراسی به شمار می‌رود، می‌توان به رابطه برابری و دموکراسی پی برد.

در حوزه حقوق اداری، برابری، ابتدا به حیطه استفاده‌کنندگان از خدمات عمومی اختصاص داشت. ولی سپس به تمامی کارکردهای عمومی<sup>۳</sup> تسری یافت و بر تضمین برابری مردان و زنان در این دسته از کارکردها نیز به‌طور خاص تأکید گردید.

گستره دیگری که برابری در آن اهمیتی چشمگیر می‌یابد، پرداخت هزینه‌های عمومی است که به‌ویژه در عرصه پرداخت مالیات‌ها بسیار مطرح می‌شود. در حقوق عمومی، تحقق برابری مالیاتی<sup>۴</sup> هنوز هم محل مناقشه بسیار است و هرروز روش‌های حقوقی نوینی به‌منظور اعمال اصل برابری مالیاتی ابداع می‌شوند.

در قلمروی مسؤولیت اداری نیز، در حقوق اداری نوین، تحمیل هزینه فزون‌تر به شهروندان، برای اداره مسؤولیت به دنبال خواهد داشت. هم‌چنین برابری در دستیابی شهروندان به مشاغل عمومی بسیار محل تأمل است.

از آنچه گفته شد می‌توان دریافت که تحلیل و کالبدشکافی این اصل، برای اعمال آن، ضروری به شمار می‌رود. باید دانست که امروزه برابری محدوده متون قانونی را درنوردیده و این فراگیری دو ویژگی برجسته را می‌طلبد:

از سویی، لحاظ این مفهوم، وضعیت خاص حقوقی را ایجاب می‌نماید و همین وضعیت نظارت قضایی ویژه‌ای را به دنبال خواهد داشت. از سوی دیگر، این اصل فاقد تعریف مقدماتی لازم است و همین امر چگونگی اعمال آن را دچار مشکل می‌نماید (PELLISIER (G.), Le principe (d'égalité en droit public, Paris, L.G.D.J., 1996, p.19

<sup>1</sup> La norme juridique

<sup>2</sup> La hiérarchie des normes

<sup>3</sup> Les fonctions publiques

<sup>4</sup> L'égalité fiscale

در این راستا ابتدا باید منابع این اصل و تفسیرهای گوناگون حقوقی از برابری بازشناخته شود<sup>۱</sup> و نیز کارکرد آن در دموکراسی‌های معاصر، به‌ویژه به‌عنوان هنجار قانون اساسی، موردبررسی قرار گیرد. (بخش نخست)

در بخش دوم به تحلیل راهکارهای اجرایی برابری در حقوق عمومی می‌پردازیم. بی‌تردید اعمال این اصل مهم در عرصه‌های گوناگون انجام می‌پذیرد که باید هر یک را جداگانه موردبررسی قرارداد. پس ابتدا نتایج سنتی اعمال برابری را در مقابل قانون، عدالت و نیز پرداخت هزینه‌های عمومی را تحلیل نموده و سپس به رویکردهای نوین حقوقی در اعمال این اصل و چشم‌اندازهای آن نظر خواهیم افکند.

#### ۴- منابع اصل «برابری»

در این بخش به بررسی منابع برابری، برابری در قانون اساسی و اعمال اصل برابری خواهیم پرداخت.

#### الف) قوانین داخلی

##### ۴-۱- منابع برابری قانون اساسی

منابع داخلی در جمهوری اسلامی ایران، قانون اساسی در صدر هرم سلسله مراتب قوانین و حقوق موضوعه قرار دارد و در نتیجه منبع بنیادین برابری، این قانون است. در مقدمه این قانون، در موارد متعدد به نفی انحصار، استبداد و استثمار اشاره شده است. به‌طور طبیعی طرد انحصار به برابری تمامی شهروندان در بهره‌گیری از امکانات اجتماعی می‌انجامد. هرچند که مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بیشتر صبغهای عقیدتی دارد و حتی در بخش مربوط به شیوه حکومت در اسلام، به تبلور آرمان سیاسی ملتی اشاره شده است که هم‌کیش و هم‌فکر است؛ بنابراین در این تلقی برابری به حوزه عقیدتی محدود می‌شود. البته در این موضوع، با تعمق در اصول دیگر قانون اساسی، این استنباط صحیح به نظر نمی‌رسد و بنا بر نص صریح این قانون برابری به همه آحاد ملت تسری می‌یابد.

بند ۹ اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز اشعار می‌دارد: دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد:

۹. «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی ...»

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، این قانون برابری را در برخی جنبه‌ها مورد تأکید قرار داده است. مصداق بارز این بند می‌تواند برابری در دستیابی به مشاغل عمومی باشد. نکته دیگر در این بند تأکید بر تبعیضات ناروا است. پس تبعیض روا و مثبت و لزوم اعمال آن، در مواردی که شرح داده خواهد شد، ضروری است.

از طرف دیگر بند ۱۴ همین اصل، به تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و تساوی عموم در برابر قانون اشاره دارد. پس دو جنبه دیگر اصل برابری یعنی برابری در مقابل قانون و اصل تبعی آن، برابری در مقابل عدالت نیز در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصریح شده‌اند. ذکر این نکته نیز لازم است که در این بند به‌طور خاص بر تساوی زن و مرد تأکید شده است.

<sup>۱</sup> تنوع تفسیرها از این اصل حقوق عمومی ویژگی مهم دیگر آن را تشکیل می‌دهد.

اما اصل بنیادین برابری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل بیستم است: «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»

در این اصل قانون اساسی بر برابری همه شهروندان در مقابل قانون تأکید نموده و این حمایت را به تمامی حقوق متصور برای آن‌ها تعمیم داده است. بدیهی است به مدد این اصل مبنایی، می‌توان کلیه اصول منشعب از اصل برابری را واجد ارزش قانون اساسی دانسته و نهاد صیانت از قانون اساسی، یعنی شورای نگهبان، از آن‌ها حمایت به عمل آورد. بدین ترتیب به نظر می‌رسد با تأکید فراوانی که این قانون از اصل برابری در شقوق گوناگون به عمل آورده است، بتوان چنین نتیجه گرفت که برابری یکی از مبانی مهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و غایت حمایت از حقوق شهروندان به شمار می‌رود.

باید دانست که برابری تا مدت‌ها واجد ارزش قانون اساسی نبود. در واقع، وجود آن در قوانین اساسی صرفاً جنبه‌ای نمادین داشت و فاقد ارزش حقوقی بود. البته اکنون هم برخی از حقوقدانان این مفهوم را فاقد ارزش حقوقی به معنای واقعی کلمه می‌دانند. به نظر آنان، برابری ارزشی بنیادین مربوط به نظم اجتماعی<sup>۱</sup> است و در این مهم برابری را به اندیشه و نه اصل حقوقی، تبدیل می‌نماید (cf. WESTERN (P.), «The empty idea of equality», Harvard law Review, vol. 95, 1982, p. 537). در بدو امر، این نظریه بسیاری از اسناد حقوقی در این زمینه را نادیده می‌گیرد. سپس باید توجه نمود که بسیاری از ارزش‌های اجتماعی هستند که به دلیل نیاز شهروندان و نیز اهمیت فراوان ارزش حقوقی می‌یابند و از حوزه‌های اخلاقی و اجتماعی خارج می‌شوند. به نظر می‌رسد که اکنون برابری چنین مفهومی را یافته و بنابراین این نظریه صحیح نیست.

پس‌ازآن، نظریه دیگری مطرح شد که مبتنی بر تفسیر مضیق<sup>۲</sup> از اصل برابری بود. همان‌گونه که پیش‌ازاین نیز اشاره کردیم این نظریه بر مبنای تفکیک برابری در قانون و برابری در مقابل قانون بود. برای توضیح بیشتر این مفاهیم باید گفت که برابری در قانون (در قانون‌گذاری) به‌نوعی برابری ماهوی<sup>۳</sup> را تداعی می‌نماید که مربوط به مفاد قانون است. در صورتی که برابری در مقابل قانون مربوط به اعمال قانون است که برابری شکلی<sup>۴</sup> را تداعی می‌نماید. این نظریه برابری در مقابل قانون را به‌گونه‌ای محدود تفسیر می‌نمود، بدین معنا که برای «برابری در مقابل قانون»، ارزشی فرو قانون اساسی<sup>۵</sup> و برای «برابری در قانون» ارزش قانون اساسی در نظر می‌گرفت (MELIN SOUCRAMANIEN (F.), Le principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, Paris, (Aix-Marseille, Economica, P.U.A.M., 1997, p.55).

آشکار است که تفسیر مضیق اصل برابری بدین‌صورت، از توان حقوقی این اصل به مثابه ارزشی مبتنی بر قانون اساسی خواهد کاست، چه، گونه‌ای از برابری را از حمایت لازم و کافی محروم

<sup>1</sup> L'ordre social

<sup>2</sup> L'interprétation restrictive

<sup>3</sup> L'égalité matérielle

<sup>4</sup> L'égalité formelle

<sup>5</sup> Infra constitutionnelle

می‌نماید.<sup>۱</sup> از جنبه دیگر، این تلقی تهدیدی برای حاکمیت پارلمانی به شمار می‌رود، زیرا نوع دیگری از برابری را دارای ارزش قانون اساسی می‌داند.

#### ۲-۴- برابری از دیدگاه قوانین جزایی و کیفری

اصل برابری در قوانین جزایی در حوزه ای به نام اصل تساوی مجازات‌ها بررسی که در ذیل به طور خلاصه مطالبی بیان گردیده است.

اصل تساوی مجازات‌ها بدین معناست که در مورد مجرمینی که در شرایط مشابه مرتکب جرم مشابه شده‌اند، باید مجازات مشابه و متساوی تعیین شود (شامبیاتی، ۱۳۷۴، ص ۲۷۰). اختلاف طبقه اجتماعی و امتیازات شخصی، نژادی، مقام علمی، شغل و ثروت نمی‌تواند موجب اختلاف و تفاوت مجازات شود. قانون کلی و عمومی بوده و شخص یا فرد معینی را نمی‌شناسد (شامبیاتی، همان، ص ۲۷۰). اصل تساوی در مجازات‌ها، تبلور اصل مساوات در برابر قانون (اصل مساوات اصلی است از اصول حقوق عمومی که به موجب آن افراد صرف نظر از جنسیت، طبقه، مذهب، ثروت، و شغل دارای حقوق و تکالیف مساوی می‌باشند). این اصل از اصول پذیرفته شده در قوانین اساسی از جمله قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. مساوات در برابر قانون بدین معناست که «قانون کشور باید درباره همه اتباع آن جاری شود و هیچ کس از حد شمول قانون مستثنی نیست». (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۰، ص ۶۴۶)

#### ۳-۴- برابری از دیدگاه قانون مدنی

قانون مدنی نیز چون دیگر قوانین و به عنوان قانون مادر در سرتاسر مواد نگاهی برابر نسبت به ساکنین خود اعم از ایرانی و غیر ایرانی و همچنین اتباع خویش چه آنان که در ایران سکنی گزیده یا در خارج از مرزها داشته است.

آنچه مبین نگاه برابر مقنین این قانون بوده، نگارش به نحو عامه می باشد؛ به بیان صریح تر علی الاصول وجود هیچ ویژگی خاصی در افراد برای بهره از قانون مدنی، پیش بینی نشده است. البته استثنائاتی به ویژه در ماده ۱۹۰ در خصوص این مبحث وجود داشته که هدف از آن هم حمایت از جامعه و افراد تحت حمایت قانون خواهد بود و پرداخت بدان باعث خروج موضوعی خواهد شد.

در توضیح بیشتر حمایت‌ها از یک طرف و ضمانت اجراها از طرف دیگر برای تمامی افراد قابل اعمال بوده که این نیز خود نشان از نگاه برابری مقنن داشته است در همین خصوص می توان به ماده ۵ قانون مدنی اشاره که طبق آن «کلیه سکنه ایران، اعم از اتباع داخله و خارجه، مطیع قوانین ایران خواهند بود، مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد». پر واضح است که نگاه مقنن با بیان عبارت کلیه سکنه هدف مساوات و برابری را دنبال می نموده است (کاتوزیان، ۱۳۹۰، ص ۲۰۵)

#### ب) قوانین بین المللی

<sup>1</sup> Ibid., p.62.



#### ۴-۴-۱- اصل برابری دولت ها در قوانین بین المللی

معنای ساده اصل برابری در نظام بین الملل آن است که کلیه دولتها دارای حق حاکمیت برابر اند و این حق باید از سوی دولتها مورد احترام واقع شود. همه دولتها حقوق و وظایف برابر دارند و همه، بدون در نظر داشت تفاوت‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، جمعیتی، جغرافیایی و غیره اعضای (هموندان) متساوی الحقوق جامعه بین المللی می‌باشند. این اصل در سندهای گوناگون بین المللی بازتاب یافته است.

مبنای حقوقی اصل برابری حاکمیت را میتوان در سندهای بین المللی زیر یافت:

- منشور ملل متحد ۱۹۴۵ ترسائی،
- اعلامیه مجمع عمومی ملل متحد در سال ۱۹۷۰ درباره اصول حقوق بین الملل در زمینه روابط دوستانه و همکاری میان دولت‌ها مطابق منشور ملل متحد،
- اعلامیه اصول سندهای هلسنکی ۱۹۷۵
- سند نهایی سال ۱۹۹۸ دیدار نمایندگان دولتهای اشتراک کننده در کنفرانس همکاری و کمیت در اروپا

- اعلامیه پاریس برای اروپایی نو ۱۹۹۰

این اصل همچنان در اساسنامه های سازمانهای بین المللی جهانی و منطقه‌یی، عهدنامه های منعقد دوجانبه و چندجانبه بین المللی چه میان دولت‌ها باهمدیگر، و چه میان دولت‌ها و سازمانهای بین المللی، تسجیل یافته است بیگدلی، ۱۳۸۵ص.۲۰۶)

#### ۴-۴-۲- اصل برابری افراد در اسناد و قوانین بین الملل

“هرگونه تمایز، انحصار، محدودیت یا اولییتی که بر اساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب، عقیده‌ی سیاسی و دیگر عقاید، منشأ ملی یا اجتماعی، اموال، توالد(نسب) یا دیگر وضعیت‌ها صورت گرفته و هدف از آن محروم نمودن یا عدم شناسایی حقوق بشری و آزادیهای اساسی افراد در زندگی اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و دیگر زمینه های عمومی بوده یا چنین اثری داشته باشد.”

“تردیدی نیست که اصل منع تبعیض و برابری افراد در عالی ترین جایگاه در میان سلسله مراتب قواعد حقوقی قراردادار. دیوان بین المللی دادگستری در قضیه بارسلونا تراکشن از جمله مصادیقی که برای بیان قواعد عام الشمول برمی شمارد به قاعده منع تبعیض نژادی و برابری افراد اشاره میکند. کمیته حقوق بشر در تفسیر عام شماره ۱۸ (سال ۱۹۸۹) و کمیته رفع تبعیض نژادی در تفسیر عام شماره ۱۴ (سال ۱۹۹۳) با عبارتی مشترک در بیان اهمیت قاعده منع تبعیض و برابری افراد می گوید: “منع تبعیض در کنار برابری در پیشگاه قانون و حمایت یکسان قانون از همگان، اصل اساسی و عمومی در موضوع حمایت از حقوق بشر است.” که این مسئله به خوبی مبین توجه تلاش و توجه جامعه بین الملل به اصل برابر افراد در قوانین و اسناد بین الملل است.

### ج) برابری در آرای دیوان عدالت اداری:

دیوان عدالت اداری بعنوان عالی‌ترین مرجع قضایی اداری بر اعمال و اقدامات دستگاه‌های اجرایی و دستگاه‌های اداری نظارت می‌نماید و هرگاه اقدامات اداری در قالب بخشنامه آیین‌نامه و یا دستور اداری مغایر قانون این باشد ورود می‌نماید در اینجا به طور مصداقی به بررسی عنصر تبعیض ناروا می‌پردازیم:

#### ۱- دادنامه شماره ۸۰۱ مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

در این دادنامه با آنکه مباحث مهمی در خصوص تبعیض ناروا از طرف مدعی شده است دیوان بدون رد یا پذیرش ادعای مدعی با توجه به عدم صلاحیت هنجاری مراجع ایجادکننده تبعیض ز به ابطال مصوب به رای داده است. (ذکر دادنامه‌های دیوان و استاد به آرای دیوان به این صورت محل ایراد است لازم است موارد که مرتبط به اصل برابری است در خلاصه مطالب شما ذکر شود)

#### ۲- دادنامه شماره ۵۱۲ مورخ ۲۴ مهر ۱۳۹۱

در این دادنامه نیز مدعی تبعیض ناروا در خصوص عدم احتساب سنوات خدمت بسیجیان در دوران غیبت شده است ست و قائم مقام معاونت حقوقی ریاست جمهوری نیز به خوبی به توضیح و استناد پرداخته و بایان منطق این تبعیض و اینکه هدف از محرومیت این سنوات از امتیاز انجام وظیفه قانونی است و در پایان نیز ز دیوان با توجه به اینکه عمل از مصادیق ایجابی امتیاز نبوده و بر اساس قانون تخصیص تکلیف قانونی تلقی می‌شود احراز تبعیض ناروا می‌نماید. (ذکر دادنامه‌های دیوان و استاد به آرای دیوان به این صورت محل ایراد است لازم است موارد که مرتبط به اصل برابری است در خلاصه مطالب شما ذکر شود)

#### ۳- دادنامه شماره سا ۴۶۶/۸۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۱ شهریور ۱۳۸۸

در این دادنامه مدعی ابطال مقرری را می‌خواهد که بر اساس آن دانشگاه پیام نور تنها ۵۰ درصد واحدهای گذرانده در دانشگاه‌های معتبر دیگر را می‌پذیرد در صورتی که اگر متقاضی تبعیض دانسته است. منطق ایجاد چنین مقرره‌های از طرف دانشگاه پیام نور این است که در صورتی که بیش از ۵۰ درصد را بپذیرد متقاضی عملاً با استاندارد دانشگاه پیام نور فارغ‌التحصیل نشده است.

دیوان منطقه مزبور را بر این اساس که: نظر به اعتبار نتایج گذراندن واحدهای درسی در هر یک از دانشکده‌های معتبر کشور و ضرورت پذیرش کلیه واحدهای درسی که با موفقیت در امتحانات مربوط طی شده است و نموده و منطق فوق را پذیرفته است و در عمل به ضرورت وجود منطق برای به وجود آوردن تبعیض نظر می‌دهد.

#### ۴- دادنامه شماره ۹۲۹ مورخ ۱۴ اسفند ۱۳۹۱ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

در این دادنامه مدعی ایجاد امتیاز برای فرزندان اعضای هیئت علمی در کنکور سراسری را خلاف بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی دانسته است و دیوان نیز بر اساس همین مستند و نقض برابری در قانون و عدم موجه قلمداد نمودن منطق مورد نظر از طرف مدعی علیه حکم به ابطال مصوب به داده است. در این در اینجا نیز از دیوان به مسئله منطق تبعیض ز و برابری در قانون نظر داشته است. (ذکر دادنامه های دیوان و استاد به ارای دیوان به این صورت محل ایراد است لازم است موارد که مرتبط به اصل برابری است در خلاصه مطالب شما ذکر شود)

#### ۵- دادنامه نامه شماره ۲۷۸/۸۳ مورخ ۱۳۸۶/۸/۲۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

در این دادنامه شاکی دادخواست ابطال بند د ماده یک دستورالعمل ماده ۴ آیین نامه تسهیلات آموزشی و پژوهشی برای دانشجویان ممتاز دوره های کارشناسی ارشد و دکترا دانشگاه تهران را مبنی بر اینکه برای ورود به مقطع دکترا نیاز به دو مقاله علمی پژوهشی می باشد. شاکیه بیان داشته است که بنا به محدود بودن نشریات علمی پژوهشی حقوق این شهر سبب تضییع افرادی مانند اینجانب (رتبه دوم کارشناسی ارشد دانشگاه تهران در رشته ی حقوق) شده است. تقاضای رسیدگی به موضوع و ابطال بند (د) ماده ۱ دستورالعمل مورد شکایت را که تکلیف مالا یطاق بوده و خلاف شرع است پست را دارد. دیوان تقاضای خلاف شرع بودن این مصوب به را از شورای نگهبان استفتا نموده است ولی شورای نگهبان این ادعا را نپذیرفته است. دیوان نیز در همین راستا ادعای بند ۹ اصل صحرا نفر پذیرفته است که البته از آنجایی که این عمل مبتنی بر منطق شفاف است و برابری در قانون را نیز برهم نمی زند لذا نمی تواند مصادیق تبعیض ناروا باشد زیرا برتری علمی مبنی بر آموزش و پژوهش است که مصادیق احراز آن می تواند مقاله علمی و پژوهشی باشد.

موضوع مهم امکان خلاف شرع بودن تبعیض ناروا می باشد به نظر می رسد این ادعا معقول و مبتنی بر قانون اساسی و قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و قابل طرح و قبول نتیجه است و می توان مصادیقی را یافت که تبعیض ناروا مبتنی بر خلاف بین شهر باشد البته هر نوع عمل نابرابری ما هوی را می توان به مسامحه غیر شرعی دانست اما بیشتر مصادیق بنیادی و ماهوی در برابری در منطق و قانون است.

#### ۶- دادنامه شماره ۶۸.۱۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اموری مورخ ۱۳۸۶/۲/۲۳

در این رای مدعی تعیین ضریب محرومیت از طرف دولت در مصوب به هیئت وزیران مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۴ را مورد اعتراض قرار داده و بیان نموده است در خصوص سایر ادارات این شهرستان هنوز با ضریب ۳ محرومیت است ولی هیئت وزیران بر اساس ماده ۳ قانون انتقال دوره های قضات اقدام به تغییر این ضریب به ۲ نموده است و این عمل سبب نابرابری و تبعیض شده است.

دیوان در خصوص تبعیض وارد بحث نشده است و بیان می‌دارد؛ نظر به اینکه تعیین درجه واحدهای قضایی با توجه به عوامل موثر از جمله محرومیت، بعدی آب‌وهوا دوری از مرکز به تجویز ماده ۳ قانون نقل و انتقال دوره‌ای قضات مصوب ۱۳۷۵ به عهده هیئت وزیران محول شده است و هیئت دولت به شرح جدول پیوست تصویب‌نامه شماره ۴۴۳۸۶/ت ۲۷۲۱۴ ه مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۱۱ شهرستان خاتم را درجه ۲ اعلام داشته اند، بنابراین مصوب به دولت در این خصوص مغایرتی با قانون ندارد و خروج از اختیارات قوه مجریه در وضع مقررات دولتی نمی باشد. دیوان خواسته مدعی را بنا به آنچه در ابتدای گردش کار آمده خروج از صلاحیت تلقی نموده است، حال آنکه درخواست موضوع ایجاد تبعیض ناروا مطرح شده است. در این خصوص که تبعیض ناروا (مستند بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی) و عدم صلاحیت (ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری)

چه رابطه‌ای دارند باید گفت: ممکن است مقام صلاحیت‌دار برای وصل هنجار صلاحیت داشته باشد اما وصول هنجار بایسته‌های خود را دارد که یکی از این بایسته‌ها مسلماً وجود یک منطق عادلانه در ایجاد قانون است.

لذا در مقابل این پاسخ که در صورتی که مقننی صلاحیت ایجاد هنجار حقوقی را دارد ولی در ایجاد این قانون برابری را رعایت ننموده است، حال سوال این است آیا چنین قانونی به معنای عام در صلاحیت مقنن تهیه شده است یا خیر؟

پاسخ این خواهد بود که هرچند در صلاحیت قانون‌گذار که به وجود آمدن قانونی با حالت تبعیض ناروا شده است تردید میتوان نمود، اما لاجرم بایستی گفت که هنجار ساز ما در اینجا در بدو امر صلاحیت ایجاد این هنجار را داشته است لذا ایجاد هنجار نابرابر و تبعیض آفرین به این اعتبار که درخصوص موضوع مورد بحث حق ایجاد هنجار داشته است هنجار مبتنی بر صلاحیت بوده است و به این اعت بار که سو استفاده از صلاحیت نموده است خروج از صلاحیت است.

نکته دیگر حاصل از این مبحث مسیله ورود دیوان به ماهیت اختیار و موضوع است. بدین معنا که به صرف این که به لحاظ شکلی هنجار ساز صلاحیت داشت در تشخیص امری مانند آنچه در رای بوده است؛ و هیات وزیران صلاحیت تشخیص و تعیین محرومیت منطقه را داشته است کافی است تا بگوییم آنجا محل تبعیض ناروا نیست و دیوان فقط صلاحیت شکلی دارد حاصل از آنچه بحث شد باید گفت احراز صلاحیت شکلی امری است و ورود دیوان به مدلول مصوب به امری دیگر است که قانون دیوان در ماده ۱۹ به آن اشاره میکند.

هر چند که نباید دیوان بتواند وارد تصمیم‌گیری شود که نوعی دخالت در تفکیک قوا است، اما این صلاحیت را دارد تا عادلانه بدون مصوب به و تبعیض‌آمیز بودن مصوب به را بر اساس متغیرهای بحث بسنجیم و اعلام نظر به صورت ابطال و ابرام کند.

۷- دادنامه شماره ۲۷۱۷۶ مورخ ۱۳۸۶/۴/۲۴ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

در این دادنامه مدعی بیان می‌دارد که قبلاً پروانه فعالیت در حوزه عمران را داشته است و هم‌اکنون کمیسیون مربوطه در وزارت مسکن نامبرده را تایید نموده است. تا بتواند اقدام به ارتقا شغلی بنماید. مدعی در این حالت را تبعیض ناروا را قلمداد نموده است؛ زیرا قبلاً یکبار مدرک تحصیلی وی تایید شده بوده است. در این که در این جا آیا تبعیض ناروا روی داده است؟ بایستی گفت که متنی بر صلاحیت کمیته مربوطه برای تایید این دست مشاغل و در هر مرتبه شغلی بر صلاحیت مرتبه بالاتر و این منطق که تشخیص توانایی فعالیت با کمیسیون مربوطه است. این امر نیز از فواید آمره مربوط به نظم اجتماعی است پس در این که در مرتبه قبل مورد تایید بوده است و اکنون نیست از مصادیق تبعیض تلقی نمود زیرا توانایی مرتبه قبلی تا مرتبه بالاتر متفاوت و حتی مرتبه فعلی نیز ممکن است ناشی از تحقق استاندارد جدید نیاز به بازبینی جدید داشته باشد لذا نمی‌توان مؤلفه‌های تبعیض ناروا در این باره مشاهده نمود، اما دیوان در دادنامه خود تنها به صلاحیت کمیسیون اشاره نموده و مبنای توانایی کمیسیون را صلاحیت دانسته و مصوب به را قابل ابطال ندانسته است.

۸- دادنامه شماره ۹۳۶ مورخ ۱۳۹۹/۷/۹ (ابطال مصوب به شماره ۱۳۵۱۸۲۴ مورخ ۱۳۹۶/۵/۳

شورای عالی اداری)

این مصوب به در خصوص دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای است این مصوب به باهدف بهره‌گیری از توانمندی‌های زنان و جوانان برای تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای و افزایش سهم آنان در مدیریت اجرایی کشور بود و طبق آن امتیازاتی مانند اختصاص سهمیه ۳۰ درصدی برای انتصاب زنان به پست‌های مدیریتی کاهش حداقل تجربه دولتی و احتساب امتیاز ویژه برای ارایه اقدامات علمی، پژوهشی زنان و جوانان برای انتصاب آنان در پست‌های مدیریتی لحاظ می‌شد علاوه بران در شرایط مساوی امتیازات مربوط به تصدی پست‌های مدیریتی، الویت به زنان و نیروهای جوانتر داده شده بود.

#### ۵-۴- نگاهی اجمالی به تبعیض در اسناد حقوق بشر و آموزه‌های اخلاقی

در اسناد حقوق بشر و آموزه‌های اخلاقی-حقوقی، تبعیض، یک امر ناپسند و ناموجه و برابری افراد صرف نظر از عرضیات انسانی، مورد تایید قرار گرفته است. لذا تبعیض می‌تواند در مقابل کرامت انسانی قرار گیرد. اما گاه به واسطه همان کرامت انسانی، ممکن است، اجرای دقیق برابری به سود شخص یا گروهی و به ضرر شخص یا گروه دیگر منجر شود. طبع عدالت خو حقوق بشر اقتضا دارد که برای ایجاد برابری، گاه تبعیضاتی را برای شخص یا گروهی که در شرایط نابرابرتری نسبت به دیگران قرار دارند فراهم نماید. لذا، آن را در یک پارادوکس حقوقی بنام تبعیض روا یا مثبت مطرح می‌نمایند. از سویی دیگر، استفاده از این تبعیض در مواقعی می‌تواند باعث پیشگیری از جرم شود. بنابراین،

سیاست تبعیض عادلانه به نفع یک گروه در معرض جرم، علاوه بر پیشگیری از جرم، می‌تواند منجر به سلامت اجتماعی جامعه گردد (محمدی فارسانی، و همکاران ۱۳۹۶)

## ۵- نتایج سنتی اصل «برابری»

در این بخش به تبیین برابری در مقابل قانون، و برابری در استفاده از خدمات عمومی می‌پردازیم.

### ۵-۱- برابری در مقابل قانون

شاید نخستین جنبه‌ای که در اعمال اصل برابری نزد انسان نمود می‌یابد، برابری در مقابل قانون است. برخورداری از حقوق برابر در شرایط مساوی و انجام تکالیف برابر در همان شرایط، از دیرباز در صدر آمال بشری قرار داشته است. به همین جهت، این جنبه نخستین بازتاب برابری در جوامع گوناگون بود. به بیان دیگر، برابری در مقابل قانون جلوه عمده برابری در حقوق بود.

در تعریف این مفهوم باید گفت که اندیشمندان حقوقی در برابری قانونی به اقسام گوناگون قائل هستند. کلسن بین برابری در مقابل قانون و برابری در قانون تمایز قائل می‌شود، در مفهوم نخست این نهادهای مجری قوانین هستند که نباید در اجرای آن‌ها بین مضمولین قوانین تفاوت قائل شوند و در مفهوم دوم، وجود تبعیض در قانون را بر مبنای وجوه خاص و توسط قانون‌گذار صحیح نمی‌داند. به دیگر سخن، برابری در قانون مربوط به نهادهایی است که تدوین و تصویب هنجارهای حقوقی را بر عهده دارند. درحالی‌که برابری در مقابل قانون مربوط به نهادهایی است که وظیفه اعمال هنجارهای حقوقی بر دوش آن‌ها است.

البته از دید دیگری نیز می‌توان بدین موضوع نگریت. برابری در مقابل قانون را می‌توان نتیجه برابری در قانون دانست. به عبارت دیگر در سیری منطقی، برابری در قانون است که به برابری در مقابل قانون می‌انجامد. اگر به هر دلیل قانون‌گذار در متون قانونی تبعیض ناروایی را گنجانده باشد، نهادهای مجری قانون قادر به تحقق برابری در مقابل قانون نیستند.

در این خصوص مثال‌های بسیاری را می‌توان در قوانین کشورمان یافت. تبعیضی که قانون‌گذار بین زن و مرد در قوانین کیفری قائل شده است (تفاوت دیه، ارزش شهادت و ...)، نمونه مناسبی از عدم برابری در قانون است. در قانون مدنی نیز ماده ۱۳۳۳، در مورد حق طلاق و نیز حق حضانت فرزندان نمونه‌های دیگری از این عدم برابری لحاظ شده توسط قانون‌گذار هستند. بالتبع مجریان قوانین فوق، یعنی قضات، نمی‌توانند خارج از حیطه این قوانین عمل نموده و برابری در مقابل قانون را ایجاد نمایند. تحقق این مهم منوط به اراده قانون‌گذار در تغییر قوانین فوق است.

### ۵-۲- برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی و برخورداری از خدمات عمومی

برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی مفهومی است. این مفهوم بیشتر در مثال سنتی آن، یعنی مالیات‌ها و برابری مالیاتی مورد بحث قرار می‌گیرد زیرا بیشتر هزینه‌های عمومی از طریق انواع مالیات تأمین می‌شود. برابری در پرداخت مالیات، یا به طور عام هزینه‌های عمومی، بدین معنا است که هر شهروند باید بر طبق معیارهای عمومی که بر همه شهروندان یکسان اعمال می‌شود، سهم خویش را از

هزینه‌های عمومی پردازد. از یک‌سو، برخی از حقوقدانان این نوع برابری را نتیجه اصل برابری در مقابل قانون می‌دانند. ولی با اندکی تعمق این تلقی صحیح به نظر نمی‌رسد، چه، با تعریفی که از برابری در مقابل قانون داشتیم، تحقق برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی فقط در اعمال یکسان معیارهای قانونی اخذ این هزینه‌ها نیست، بلکه در تدوین قوانین مالیاتی باید معیارهای عینی و معقول برای اخذ مالیات نیز لحاظ شوند. به بیان دیگر نظام مالیاتی نباید مبتنی بر تبعیض باشد (بیگ زاده، ۱۳۹۷، ش ۳۸).

متأسفانه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبنای مشخصی برای برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی وجود ندارد. به نظر می‌رسد که برای تأمین هنجار قانون اساسی لازم در این خصوص شورای نگهبان باید از اصل بیستم که اصل مرجع در مورد برابری است کمک گیرد و با تفسیر موسع این اصل، برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی را نیز از آن استنباط نماید تا در این رابطه با خلأ حقوقی مواجه نباشیم.

مثال بارز در کشورهای دیگر در این خصوص، عملکرد شورای قانون اساسی فرانسه است که با وجود مبنای قانون اساسی در این نوع برابری، با تفسیر موسع ماده ۱۳ اعلامیه حقوق بشر و شهروند سال ۱۷۸۹ و نیز بند ۱۲ مقدمه قانون اساسی ۱۹۴۶، آن را گسترش داد.

برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی، لاجرم برابری شهروندان در استفاده از خدمات عمومی را به دنبال خواهد داشت. این اصل مدت‌ها است که در حقوق اداری به‌عنوان اصلی عمومی پذیرفته شده است و دامنه آن به عملکرد مأموران دولتی در ارائه این خدمات نیز تسری یافت.

پس امروزه برابری در برخورداری از خدمات عمومی از دو جنبه باید مورد بحث قرار گیرد: نخست کسانی که این خدمات را به شهروندان ارائه می‌دهند، سپس شهروندانی که از این خدمات بهره‌مند می‌شوند. در تحلیل این نوع از برابری باید گفت که در واقع این اصل دربرگیرنده بی‌طرفی مقام‌های عمومی در ارائه خدمات عمومی است. در عین حال به یقین تمامی خدمات عمومی را نمی‌توان به همه شهروندان ارائه داد، چه، برخی از این خدمات برای اشخاص خاصی لحاظ شده‌اند. ولی مسئله مهم این است که این خدمات به متقاضیان خویش باید بدون هیچ‌گونه تبعیض ارائه شود.

## ۶- رویکردهای نوین در اعمال اصل «برابری»

در کنار جنبه‌های سنتی اصل برابری، اکنون مفاهیم نوینی نیز در این عرصه مطرح شده است. در این قسمت به بررسی بسیار مختصر این مفاهیم می‌پردازیم.

### ۱-۶- نظارت قضایی بر اعمال اصل «برابری»

لزوم اعمال برابری در جنبه‌های گوناگون زندگی اجتماعی، وجود نظارت قضایی را در این زمینه می‌طلبد. به علت اینکه برابری از لحاظ نظری در حوزه‌های متعدد حقوقی مطرح شده است، نظارت نیز باید در همان حوزه‌ها و جداگانه، ولی با راهبردی واحد، انجام پذیرد. بدیهی است که بررسی ما در این زمینه، صرفاً در قلمروی حقوق عمومی است.

در این قلمرو، برخی از تبعیض‌ها وجود دارند که به‌طور مطلق منع شده‌اند. تبعیض بر مبنای نژاد با تابعیت از این دسته‌اند. مراجع صیانت از قانون اساسی همواره برابری را بر مبنای قانون اساسی، در قوانین مصوبه مجلس، تشخیص داده و دادگاه‌های اداری نیز بر همین مبنا به دنبال احراز برابری در اعمال قوانین اداری هستند.

در برخی از جنبه‌ها نیز این نظارت بسیار پیچیده می‌شود. به‌عنوان مثال، در حقوق عمومی اقتصادی که مربوط به سیاست‌های اقتصادی اشخاص حقوقی حقوق عمومی است، مداخله‌های اقتصادی اشخاص مورد بحث یا در مفهوم کلی اعمال اقتصادی آن‌ها ممکن است به عدم برابری بین آن‌ها و اشخاص حقوقی حقوق خصوصی منجر گردد به‌طور معمول نیز این اعمال با انگیزه تأمین منافع عمومی توجیه می‌شوند. دلیل این امر آن است که در حقوق اقتصادی، نهادهای اجرایی دارای قدرت عمل بسیاری هستند و همین موضوع موجب گردیده که این نهادها به تشخیص خود عمل نمایند. در اینجا تنها وجود نظارت کافی توسط دادگاه‌های اداری می‌تواند در تحقق برابری و رفع هرگونه تبعیض ناروا بسیار مؤثر باشد. به دیگر سخن، این دادگاه‌های اداری هستند که منافع عمومی را تشخیص داده و روی آن‌ها بهترین مرجع برای احراز این مهم است (ویژه، ۱۳۸۳)

## ۲-۶- اصل «برابری» و مسئولیت اداری

بدیهی است که وجود اصل برابری در جنبه‌های گوناگون و نظارت قضایی بر اعمال آن، نیازمند ضمانت اجرا نیز می‌باشد. این ضمانت اجرا در حقوق اداری به‌صورت فرض مسئولیت برای نهاد عمومی در صورت عدم اعمال برابری جلوه می‌یابد. مسئولیت اداره نیز در این زمینه می‌تواند مبتنی بر خطا و با بدون آن تحقق یابد. در مورد نخست، یعنی مسئولیت مبتنی بر خطای اداره، عمل مادی اداره موجب ایجاد نابرابری می‌گردد. در چنین فرضی بر طبق قواعد کلی، در صورت احراز خطای اداره نه تنها عمل مادی اداره ابطال می‌شود، بلکه اگر این نابرابری موجب ورود خسارت نیز به زیان‌دیده شده باشد، خسارت نیز به وی پرداخت می‌شود. ولی با اندکی تعمق به نظر می‌رسد که نقض اصل برابری نیست که این ضمانت اجرا را به دنبال دارد، بلکه این نقض یک قاعده حقوقی است که مسئولیت اداره را به دنبال می‌آورد. دلیل این امر این است که اگر اداره برابری را، بدون تجاوز از حدود اختیاراتش، نقض نماید، کمتر در این رابطه مسئول شناخته می‌شود (همان)

اما در مورد مسئولیت مبتنی بر خطر (فعالیت‌ها و موقعیت‌های خطرناک) اساس فرض مسئولیت بسیار متفاوت است. در این حالت، مسئولیت مبتنی بر برهم زدن توازن بین مصرف‌کنندگان خدمات عمومی یا شرکت‌های خصوصی مجری این خدمات است که به‌گونه‌ای تصادفی صورت گرفته و توجیهی در راستای حفظ منافع عمومی دارد.

در حالتی که مسئولیت مبتنی بر خطا نیست دو ویژگی اساسی وجود دارد: نخست اینکه ایجاد نابرابری جنبه دائمی داشته باشد برخلاف مسئولیت مبتنی بر تصادف که جنبه تصادفی دارد و دوم اینکه خسارتی که در اثر این عمل اداره و نابرابری وارد می‌شود، باید «ویژه» و «غیر معمول» باشد. (ویژه)



از آن جهت که تعداد محدودی از شهروندان باید از نابرابری حاصله از عمل اداره زیان دیده باشند؛ و غیرمعمول نیز از آن جهت که این عمل باید از میزان خاصی از اهمیت برخوردار باشد. به بیان دیگر، در ارائه خدمات عمومی به طور معمول درصد خاصی از خطا وجود دارد که نمی توان به صرف آن نابرابری بین مصرف کنندگان آن خدمات را احراز نمود.

بارزترین نمونه مسؤولیت اداره در زمینه عدم رعایت برابری، نقض برابری شهروندان در برخورداری از خدمات عمومی است. این نوع برابری که پیش تر نیز از آن سخن رانندیم، در حوزه قانونی بودن اعمال اداری مورد بررسی قرار می گیرد و بر این مبنا موجب مسؤولیت برای اداره می شود. در واقع در اینجا، نوعی هم گرایی را بین اصل قانونی بودن اعمال اداری و نیز برابری طرف اداره، یعنی شهروندان، مشاهده می کنیم. به همین دلیل، نظارت بر قانونی بودن اعمال اداری لاجرم نظارت بر برابری را نیز به دنبال خواهد داشت.

از جنبه ای دیگر، در این مورد زمانی اداره واجد مسؤولیت بدون خطا تلقی می شود که خدمات عمومی را به گونه ای برابر و به صورت قانونی بین شهروندان توزیع نموده باشد. نکته مهم در نظارت قضایی بر این مهم این است که در احراز مسؤولیت برای اداره در این رابطه، تنها تصمیم اداری ملاک نیست، بلکه نتایج آن نیز نباید به عدم برابری بین بهره مندان از خدمات عمومی منتهی شود.

در نهایت نیز باید به این نکته مهم اشاره داشت که نظارت بر مسؤولیتی که اداره در نقض برابری بین شهروندان با کارکنان خویش، با توجیه منافع عمومی، دارد، به گونه ای منظم انجام نمی پذیرد. برخی از قواعد حقوق اداری هستند که این تبعیض ها را توجیه می نمایند و در نتیجه فرض مسؤولیت برای اداره را در این خصوص منتفی می نمایند. (به ویژه در مورد مسائل اقتصادی)

### ۳-۶- تجویز تبعیض مثبت

در وهله نخست باید دید که تبعیض مثبت چیست. ارائه تعریف از این مفهوم بسیار دشوار به نظر می رسد، زیرا مفاهیم بسیاری وجود دارند که در این قلمرو قرار می گیرند. در عین حال این مفهوم از لحاظ واژه شناسی نیز بسیار گنگ است و شاید این مهم تا حد زیادی به ابهام در واژه «تبعیض» بازمی گردد.

فارغ از تمامی این پیش فرض ها در مجموع می توان تعریف ذیل را برای تبعیض مثبت ارائه نمود: تبعیض مثبت، تفاوت حقوقی موقت در رفتار است که قانون گذار آن را به نفع یک گروه از اشخاص حقیقی یا حقوقی و به زیان گروهی دیگر تجویز می نماید تا نابرابری پیشین آن دو را جبران نماید.

در کشور ما نیز مانند سایر نظام های حقوقی، تبعیض مثبت وجود دارد. نمونه های گوناگون این تبعیض در مورد اقشار آسیب پذیر یا کسانی که شرایط خاص اجتماعی دارند مانند جانبازان دیده می شود. ولی متأسفانه تبعیض بیشتر در حوزه هایی اعمال می شود که نه فقط به حمایت مؤثر از این اقشار نمی انجامد که به نابرابری و تبعیض دیگری منتهی می شود. برای مثال، بسیاری از جانبازان نیازمند حمایت از نوع دیگری هستند که به زندگی آنان در جامعه یاری رساند، ولی قانون گذار به جای آن، سهمیه ویژه برای ورود به دانشگاه را تجویز می کند که شاید سود فراوانی برای برخی از جانبازان نداشته

باشد. پس مشکل اساسی در نظام حقوقی ما عدم شناخت لازم از نابرابری‌ها و در نتیجه اعمال تبعیض بی‌حاصل است که نابرابری را دوچندان می‌کند.

با مطالعه موارد فوق می‌توان دید که در تمامی نظام‌های حقوقی مورد بحث وجود تبعیض مثبت به رسمیت شناخته شده جستجو نمود. اعمال این تبعیض موقعیت فرودست گروهی اجتماعی را در قبال گروه دیگر ارتقاء داده و در واقع آن‌ها را به‌سوی برابری رهنمون می‌سازد. از این منظر این نوع تبعیض نه تنها در حقوق عمومی نوین مذموم نیست که مورد حمایت قانون‌گذار، مراجع صیانت از قانون اساسی و قضات قرار می‌گیرد.

#### ۷- موارد و مصادیق منع تبعیض در قوانین و مقررات اداری استخدامی ایران

برخی از محققین حقوق عمومی عواملی مانند ژنتیک، ارادی، اجتماعی و .. که مورد حمایت دولت نیز هست از مصادیق تبعیض ناروا می‌دانند، بنابراین این رفتار دولت در ایجاد موقعیت نابرابر باید با چند مؤلفه همراه باشد خصوصیات تبعیض روا منطق تبعیض نامیده می‌شود.

اول: حالت استثنائی و خلاف اصل در تقنین: بدین معنا که در قانون‌گذاری برابری عمومی افراد در مقابل و در قانون است مگر اینکه مبانی مشروعیت ساز این محدودیت فراهم باشد (پرکاله، ۱۳۹۰)

دوم: این رفتار تنها در صورتی از طرف دولت‌ها مجاز خواهد بود که برای جبران نابرابری پیشین نامشروع باشد، لازم است دولت نابرابری نامشروع را که گروه منطقی از تبعیض از آن محروم بودند جبران نماید رضا هر نابرابری قابل جبران نیست و تنها نابرابری که ناشی از یک رفتار ناعادلانه با موقعیت اجتماعی باشد قابل جبران است. این منطق به‌نوعی نابرابری ظاهری را به برابری ماهیتی تبدیل می‌کند. در اینجاست که وجود یک تئوری عمومی حق لزوم هر جامعه سیاسی است، زیرا منطق تبعیض همان نقطه مشترک هندسه حقوقی هر جامعه در آن متوسل به‌حق می‌شود است. به علم محدودیت اراده اعمال اجتماعی است و تعیین‌کننده رفتار مطلوب برای رفع تنافی بین این دو اراده، در حقیقت هرگاه تو اراده در منافع برخورد نماید ارجحیت و حقانیت هر کدام از اراده‌ها را دستور می‌دهد (همان).

۷-۱- تبعیض ناروا در قوانین و مقررات اداری و استخدامی (ورود به خدمات عمومی و استخدامی):

##### ۷-۱-۱- بند اول: قانون‌گزینش کشور

اشخاص حقوقی حقوق عمومی برای انجام وظایف و اختیارات خود ناگزیر به انتخاب و استخدام افراد از میان دواطلبان ورود به مشاغل عمومی هستند این افراد پس از انتخاب شدن و ورود به خدمت؛ به‌عنوان بازوان اشخاص عمومی، صلاحیت‌های آن‌ها اعمال می‌کنند. اختیار اشخاص عمومی در انتخاب دواطلبان به علت وجود حق مشارکت شهروندان در اداره عمومی و حق برخورداری و شرایط برابر در دسترسی مشاغل عمومی، مطلق نیست لذا این امر باید براساس اصول و قواعدی جهت تنظیم حقوق شهروندی صورت گیرد.

بنابراین تمام مراحل استخدام اعم از تعیین ضوابط و معیارهای استخدام، برگزاری آزمون مصاحبه و غیره باید به نحوی انجام شود که به حق برابری در دستیابی به مشاغل عمومی خدشه‌ای وارد نسازد به عبارت دیگر اصل حاکمیت قانون شایسته‌سالاری و شایسته‌گزینی رعایت شود؛ و مغایر با اصول مسلم قانون اساسی در این حوزه نباشد.

قانون‌گزینش کشور به‌عنوان معیار و ملاک انتخاب و استخدام کارکنان در دستگاه‌های اجرایی و عمومی می‌باشد؛ که مقررات این قانون نباید مغایر با اصل برابری و منع تبعیض در حقوق اداری ایران باشد، اما در اعمال و اجرای این قانون متأسفانه رفتارهای سلیقه‌ای جای پدر اجرای صحیح قانون می‌گیرد و موجب تبعیض در استخدام و ورود به خدمت عمومی می‌باشد. کارکنان‌گزینش و متصدیان استخدام در دستگاه‌های دولتی و عمومی از طریق مصاحبه و تحقیق باید به اعتقاد و التزام واقعی داوطلب پی ببرند اگر افرادی که شرایط تخصصی احراز شغلی را دارند و به دلایل عقیدتی، نژادی، سیاسی، قومی و جنسیتی از دستیابی به شغل خاصی محروم شوند این عمل تبعیض است.

در استخدام دولتی تبعیض قومی و نژادی و زبانی اعمال نشود اما تبعیض اعتقادی و سیاسی وجود دارد بحث داشتن لهجه به عنوان مثال در دستورالعمل استخدام معلمان آموزش و پرورش بدسلیقه‌نگارشی بود معلولیت را نباید با محدودیت یکی گرفت. معلمان باید از تعیین ضوابط حرفه‌ای برای ورودی‌های شغل معلمی استقبال کنند. هنگام اظهار نظر استفاده از کلمات و عباراتی مانند احتمالاً، شاید تا جای که من می‌دانم، به نظر من تا حدودی، بروز اهمیت اظهار نظر ما می‌افزاید. شعار دادن، تندی، توهین و پرخاشگری حرف ما را بی اهمیت می‌کند.

برای ورود به آموزش و پرورش فرد معتقد به ولایت فقیه و غیر آن و فرد طرفدار حزب موتلفه و حزب مشارکت در شرایط یکسانی نخواهند داشت البته با توجه احکام شرع و موازین اسلامی اعتقاد به اصل ولایت فقیه از مسلمات است و بایستی در انتخاب و استخدام و انتصابات اداری به‌عنوان یک معیار مهم ملاک اقدام قرار گیرد اما تمرکز بیش از حد برگزینش عقیدتی و سیاسی تا حدودی باعث غفلت از احراز صلاحیت‌های حرفه‌ای و تخصصی داوطلبان معلمی می‌شود تلاش‌گزینشگر برای کشف اعتقادات داوطلب اورا به سوی تفتیش عقاید سوق دهد که این امر مغایر با اصل بیست و سوم قانون اساسی خواهد بود در سال ۱۳۶۱ امام راحل و بنیان‌گذار جمهوری اسلامی با انتقاد شدید از نحوه کار عوامل‌گزینش در سراسر کشور هیات‌های‌گزینش در سراسر کشور منحل کرد.

در اینجا این سوالات مطرح می‌گردد:

- آیا سیستم جذب کارمند از طریق‌گزینش سیاسی و اعتقادی داوطلبان موفق بوده است؟
- آیا گرایش سیاسی و اعتقادی معلمان شاغل که همگی از صافی‌گزینش عبور کرده‌اند تفاوت معنی‌داری با کارکنان بخش خصوصی دارد؟

- چرا معلمان و کارمندان دولت نسبت به دارندگان مشاغل آزاد که گزینش هم نشده اند ناراضی‌تر و منتقدتر هستند؟

- چرا گزینش در زمینه ایجاد طبقه وفادار به دولت در نظام اداری موفق‌تر نبوده است؟

- چرا با توجه به اینکه گزینش باهدف ایجاد یک سیستم اداری اخلاقی، کارآمد و سالم و خدمتگزار ایجاد شد اما در عمل در پاره‌ای از موارد یک سیستم اداری ناکارآمد، رانته و متشکل از پرسنل ناراضی و منتقد دولت به وجود آورده است؟

البته پاسخ به این سوالات در بخش پیشنهادات و نتیجه‌گیری به‌صورت راهکار قانونی و اجرایی داده خواهد بود. (صدای معلم- پایگاه خبری-تحلیلی معلمان ایران)

## ۲-۱-۷ منع تبعیض در مقررات استخدامی وزارت آموزش و پرورش

الف) شیوه‌نامه ضوابط پزشکی دانشجوی معلمان دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی حداقل بندهایی از "شیوه‌نامه ضوابط پزشکی دانشجوی معلمان دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی" در حق معلولان، زنان و اقلیت‌های قومی ایران تبعیض‌آمیز بود و عده‌ای هم به آن اعتراض کردند. این حساسیت‌ها را باید تحسین کرد ولو اینکه مقداری با اغراض سیاسی آمیخته باشد. اعتراض‌ها باعث می‌شود مسئولان دست و پای خود را جمع کنند و مواظب اظهارات شفاهی و کتبی و بخشنامه‌های صادره باشند. اعتراض‌ها از این نظر مفید بود که جامعه و مسئولان را متوجه حقوق معلولان برای «ادغام» در جامعه و کار و فعالیت در کنار بقیه شهروندان کرد و نشان داد که "معلولیت" را نباید با «محدودیت» یکی گرفت.

انتقاد خانم مولوردی به بخش مربوط به زنان باعث حذف محدودیت‌های جنسیتی در این دستورالعمل شد. موضوع «لهجه» هم معلوم شد که معلوم شد که نوعی بی‌سلیقگی در نگارش بوده است.

بحث دیگری که مطرح شد این بود که معلمی یک "حرفه تخصصی" است و هر مشکل جسمی و روانی و اخلاقی و... که مانع انجام وظایف حرفه‌ای «شاغل» در پُست معلمی شود، داوطلب را از دستیابی به این شغل باید محروم کند. معلمان باید از تعیین ضوابط حرفه‌ای برای ورودی‌های شغل معلمی استقبال کنند.

مسائل با هم مرتبط هستند اما در عین حال از استقلال نسبی برخوردارند؛ مثلاً وقتی در باره دستورالعمل ضوابط پزشکی بحث می‌کنیم لزومی ندارد وارد موضوعات دیگر که ارتباط مستقیمی با موضوع ندارند بشویم. اگر قرار باشد در یک یادداشت و یا بدتر از آن در یک کامنت در باره ده موضوع مختلف صحبت کنیم فقط باید شعار بدهیم و فرصتی برای دادن اطلاعات، بررسی سوابق و استدلال باقی نمی‌ماند. توجه به یک موضوع خاص دلیل بی‌توجهی به سایر موضوعات نیست. این نحوه ورود به بحث که بگوییم نویسنده به‌جای این موضوع، موضوع دیگری که مورد علاقه «من» است را بررسی

کند خیلی جالب نیست. برخورد بدتر آن است که نظر شخصی خود را به عنوان نظر معلمان بیان کنیم، مسلماً معلمان در مورد مسایل نظر یکسانی ندارند. از این گذشته معلمان به کسی نمایندگی نداده اند که نظر آن‌ها را بیان کند. هنگام اظهار نظر در تایید یا رد یک موضوع بهتر است بگوییم: «به نظر من...» استفاده از کلماتی مانند «احتمالاً»، «شاید»، «تا جایی که من می‌دانم» و قیدهایی از این قبیل هم بر وزن و اهمیت اظهار نظر ما می‌افزاید. در اظهار نظر «شعار دادن»، «متلک انداختن»، «مسخره کردن»، «توهین کردن» و نهایتاً «تغییر دادن صورت مساله» تاثیر مثبتی بر شنونده و خواننده ندارد.

دوستی در خصوصی برای من پیام گذاشت که «تبعیض» در آموزش و پرورش جای دیگری اعمال می‌شود. اگر «استیون هاوکینگ» از سلامت جسمانی کامل هم برخوردار بود در گزینش باز هم رد می‌شد چراکه گزینش صلاحیت «اعتقادی و سیاسی» او را تایید نمی‌کرد. او به من انتقاد کرد که در یادداشت قبلی‌ام با عنوان "اجرای دستورالعمل جذب دانشجو معلمان" (اینجا) عمداً بعضی تبعیض‌ها نادیده گرفته‌ام. همکار گرامی روی نکته درستی انگشت گذاشته بود. در استخدام کارکنان دولت «تبعیض» اعمال می‌شود. همه ما که در بدو استخدام مراحل گزینش را طی کرده ایم با این مساله آشنا هستیم. تبعیض در گزینش کارکنان دولت امری پوشیده و مخفی نیست. قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش (اینجا) با یک جست و جوی ساده در اینترنت دست‌یافتنی است. قطعاً هاوکینگ نه فقط به خاطر فلج کامل عضلانی و عدم توانایی سخن گفتن نمی‌توانست در آموزش و پرورش استخدام شود بلکه به دلایل «عقیدتی و سیاسی» نمی‌توانست از فیلتر گزینش عبور کند.

اگر افرادی که شرایط «تخصصی» احراز شغلی را دارند، به دلایل عقیدتی، نژادی، سیاسی، قومی و جنسیتی از دستیابی به شغل خاصی محروم شوند، این عمل تبعیض (به معنای: بعضی را بر بعضی برتری دادن بدون دلیل موجه و عادلانه) است. وجود تبعیض در استخدام نیروی انسانی شاغل در دستگاه‌های دولتی ایران و مخصوصاً آموزش و پرورش مساله جدید یا پنهانی نیست. حکومت هم آن را پنهان یا انکار نمی‌کند. در ایران تبعیض قومی و نژادی و زبانی اعمال نمی‌شود اما تبعیض اعتقادی و سیاسی وجود دارد.

در ماده ۲ قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب سال ۷۴ شمسی در مجلس شورای اسلامی، داوطلب شغل معلمی علاوه برداشتن شرایط عمومی استخدام، (صلاحیت علمی و توانایی جسمی و روانی) باید ضوابط اخلاقی، اعتقادی و سیاسی که در ۷ بند و سه تبصره احصا شده است را دارا باشد. برخی از این شرایط مانند اعتقاد به دین مبین اسلام یا یکی از ادیان رسمی مصرح در قانون اساسی / التزام عملی به احکام اسلام / اعتقاد و التزام به ولایت فقیه / اعتقاد و التزام به نظام جمهوری اسلامی و قانون اساسی / عدم وابستگی و هواداری از احزاب و سازمان‌های غیر قانونی، به ماهیت سیاسی و اعتقادی نظام جمهوری اسلامی برمی‌گردد.

در نظام جمهوری اسلامی برای ورود به آموزش و پرورش فرد دین‌دار و بی اعتقاد به دین، فرد معتقد به نظام و مخالف نظام، فرد ملتزم به اجرای احکام دینی و فرد غیر ملتزم، فرد معتقد به ولایت فقیه و غیر آن، فرد طرفدار حزب موتلفه و حزب مشارکت در شرایط یکسانی قرار ندارند.

در گزینش معلم، طبق قانون، فرد بی اعتقاد به دین، فردی که نماز نمی‌خواند و روزه نمی‌گیرد، فردی که هوادار فلان حزب رانده‌شده از قدرت است و... نمی‌تواند معلم شود. حتی اگر فرد ادعای اعتقاد و التزام داشته باشد اما برای گزینشگر احراز نشود از ورود به آموزش و پرورش باز می‌ماند. این حرفها را همه معلمان که از صافی گزینش عبور کرده اند می‌دانند. هدف از بیان مطلب این است که در جمهوری اسلامی تبعیض در این حد هم پذیرفته شده است و هم مبانی اعتقادی دارد و هم قانونی است. تمرکز بیش از حد بر این نوع گزینش تا حدودی باعث غفلت از احراز صلاحیت‌های حرفه‌ای و تخصصی معلمان و کارکنان دولت شده است. حالا اگر وزارتخانه آیین‌نامه‌ای تنظیم کند که غیر از مباحث سیاسی و اعتقادی و حزبی و... بر جنبه‌هایی از ضوابط حرفه‌ای برای احراز شغل معلمی انگشت بگذارد اقدامی مثبت به سود آموزش و پرورش است.

در سال ۷۵ قانون گزینش معلمان با تصویب مجلس به همه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، شرکت‌های ملی نفت و گاز و پتروشیمی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان صنایع ملی ایران، جمعیت هلال احمر، شهرداری‌ها، سازمان تأمین اجتماعی، بانک‌ها، مؤسسات و شرکت‌هایی که تمام یا قسمتی از بودجه آن‌ها از بودجه عمومی تأمین می‌شود تسری پیدا کرد. این قانون افرادی را به دلایل عقیدتی و سیاسی از استخدام در دستگاه‌های دولتی و مؤسسات وابسته به دولت محروم می‌کند. برخی از این شرایط مانند «عدم وابستگی به احزاب و سازمان‌های غیر قانونی» و «عدم سابقه کیفری موثر» را از طریق استعلام از دستگاه‌های قضایی و امنیتی می‌توان احراز کرد؛ اما اثبات و رد «التزام عملی» داوطلبان به احکام دینی و سیاسی، بسیار دشوار است.

کارکنان گزینش از طریق مصاحبه و تحقیق، باید به «اعتقاد و التزام» واقعی داوطلب پی ببرند، آن‌هم در شرایطی که داوطلب مشتاق ورود به دستگاه دولتی با آگاهی از معیارهای گزینش سعی می‌کند به هر طریق مصاحبه‌کننده را قانع کرده و از سد گزینش بگذرد. همین کشاکش نقطه شروع ریاکاری و دو شخصیتی شدن برخی از کارکنان دولتی می‌شود.

مشکل گزینشگر این است که موضوع پیچیده ذهنی و قلبی (مانند اعتقاد) را باید با ابزارهای کمی ارزیابی کند و به یقین برسد. ممکن است تلاش گزینشگر برای کشف اعتقادات داوطلب، او را به سوی تفتیش عقاید سوق دهد.

۳-۱-۷ قوانین استخدامی کارکنان دولت

الف - قانون مدیریت خدمات کشوری

قانون مدیریت و خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مجلس شورای اسلام مشتمل ۱۲۸ ماده و ۱۰۶ تبصره می‌باشد که به‌عنوان یک قانون واحد مترقی در دستگاه‌های دولتی محسوب می‌شود و قوانین پراکنده اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی کشور با تصویب این قانون ملغی گردید. تا همه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی و موسسات دولتی تحت شمول آن قرار بگیرند و از تبعیض ناروا در مورد برخورداری کارکنان دولت در استفاده از مزایا اداری و استخدامی جلوگیری گردد؛ اما با این وجود در پاره‌ای از مواد و مفاد قانون مرقوم موارد و مصادیق تبعیض مشاهده می‌گردد که به‌صورت مصادیقی در ذیل به آن‌ها اشاره می‌کنیم.

در ماده ۶ قانون پست سازمانی تعریف شده است که عبارت است از: جایگاهی که در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی برای انجام وظایف و مسئولیت‌های مشخص پیش‌بینی و برای تصدی یک کارمند در نظر گرفته می‌شود. پست‌های ثابت صرفاً برای مشاغل حاکمیتی که جنبه استمرار دارد ایجاد خواهد شد؛ که مفهوم مخالف عبارت تاخیر این است که پست‌های ثابت برای مشاغل اجرایی و غیر حاکمیتی موضوعیت ندارد. همان‌گونه که می‌دانیم در سازمان‌های دولتی بصورت کلی دو نوع مشاغل تعریف گردیده است: مشاغل حاکمیتی و مشاغل اجرایی (تصدی‌گری) توجهاً به اینکه وظایف مشاغل حاکمیتی در دستگاه‌های دولتی مربوط به حاکمیت و حفظ منافع دولتی می‌باشد ولی مشاغل اجرایی با حقوق مردم و ذی‌نفعان آن سرکار دارد و ایجاد تمایز در اختصاص پست سازمانی بین مشاغل حاکمیتی و اجرایی موجب نارضایتی و ناخرسندی کارکنان شاغل در بخش‌های اجرایی خواهد شد و این امر علاوه بر ایجاد نارضایتی و پایین آوردن روحیه خدمتی این گونه کارکنان می‌گردد باعث کاهش خدمات اداری قابل ارائه به مردم از حیث کمیت نیز خواهد شد؛ بنابراین می‌تواند از مصادیق تبعیض در حقوق اداری بین کارمندان و کارکنان بخش دولتی گردد؛ و ایضاً مغایر با اصل ۲۹ قانون اساسی در برخورداری مردم از خدمات و مزایای عمومی و دولتی می‌باشد.

ماده ۱۸ قانون راجع به کارمندان بخش‌های غیر دولتی می‌باشد که براساس احکام پیش‌بینی شده در این قانون تمام و یا قسمتی از وظایف و تصدی امور دولتی و سایر امور قابل واگذاری که حسب قوانین و مقررات مربوط معین خواهد شد را که عهده‌دار می‌باشند. کارکنان تحت پوشش کارفرمای غیر دولتی تلقی می‌گردند.

در انتهای ماده قانندن مرقوم تصریح گردیده که دستگاه‌های اجرایی هیچ‌گونه تعهد و یا مسولیتی در قبال این کارمندان ندارند و کار فرمایان آنها باید با کارمندان تحت پوشش خود مطابق قانون کار و تامین اجتماعی و سایر قوانین و مقررات مربوطه رفتار نمایند و...

اگرچه قوانین استخدامی کارکنان می‌بایست صرفاً به کارکنان مشمول خود حاکمیت داشته باشند و به عبارت دیگر این گونه کارکنان اصلح است از مزایا قوانینی که براساس به کارگیری شده اند برخوردار گردند اما به کارگیری کارکنان مشمول قوانین استخدامی غیر دولتی در بخش دولتی فارق از ممنوعیت

قانونی آن با توجه به اینکه کیفیت کار و ارائه خدمات دولتی تفاوتی با اقدامات و اجرایی کارکنان بخش دولتی ندارند و در یک محیط اداری و سازمانی با آن‌ها مشغول و اشتغال دارند برخوردار از دو قانون استخدامی متفاوت که در مزایا و حقوق و پاداش ماهانه و سایر مزایا اداری مانند برخوردار از تسهیلات و وام استفاده از خانه‌های سازمانی و استقرار در پست‌های سازمانی و غیره باهم تفاوت دارند می‌تواند باعث بی‌عدالتی و نوعی تبعیض در بین این‌گونه کارکنان با کارکنان دولتی تلقی گردد.

در ماده ۲۷ قانون مقرر گردیده مردم در استفاده از خدمات دستگاه‌های اجرایی در شرایط مساوی از حقوق یکسان برخوردارند بنابراین اگر بهره‌مندی از خدمات دستگاه‌های اجرایی را به امور استخدامی تسری دهیم و ورود به خدمت دولتی نیز می‌بایست براساس عدالت و به دور از تبعیض برای کسانی باشد که متقاضی استخدام در دستگاه‌های دولتی می‌باشند در بند ۴۲ قانون خدمات کشوری که در باب شرایط استخدامی می‌باشد به داشتن سلامت جسمانی و روانی و توانایی برای انجام کار که استخدام می‌شوند مشروط گردیده است.

اما این شرط می‌تواند با حقوق معلولان در تضاد باشد چه‌بسا افرادی که معلولیت جزئی دارند و توانایی انجام کار در اموری که استخدام می‌شوند را دارا هستند به استناد این بند از شرایط استخدامی از ورود به خدمت عمومی و استخدام در دستگاه‌های دولتی محروم خواهند شد که این امر علاوه بر مغایرت با قانون حمایت از معلولان می‌تواند از موارد و مصادیق تبعیض در به‌کارگیری افراد و استخدام آن‌ها در بخش‌های دولتی می‌باشند.

در ماده ۶۱ قانون در خصوص اعزام کارمندان دستگاه‌های اجرایی از زمان تصویب قانون رای طی دوره‌های آموزشی منجر به اخذ مدرک دانشگاهی در داخل و خارج از کشور و ممنوعیت استفاده از ماموریت آموزشی می‌باشد؛ اما تبصره ذیل آن ایثارگران را مشمول مقررات خاص خود دانسته است.

با مذاقه در مفهوم تبصره ذیل ماده مذکور چیزی که به ذهن متبادر می‌گردد این است که مستخدمان ایثارگر از شمول مقررات آموزشی موضوع این ماده و ممنوعیت استفاده از ماموریت آموزشی مستثنی هستند و می‌توانند با استفاده از ماموریت آموزشی به دوره‌های آموزشی اعزام گردند که این مهم صراحتاً مغایر با اصل برابری و منع تبعیض در حقوق اداری و استخدامی بوده و می‌تواند از مصادیق تبعیض در بین کارمندان اداری دولتی تلقی گردد. البته ضمن ادای احترام به مقام شامخ این عزیزان در خوش‌بینانه‌ترین حالت اگر منظور از استثنا نمودن این عزیزان طبق تبصره ذیل اعزام به دوره‌های آموزشی با استفاده از ماموریت آموزشی نباشد بازهم با استثنا آن‌ها از این مهم به‌نوعی تبعیض قانونی در اینجا مشهود است.

در ماده ۱۰۳ قانون بند الف آن مقرر گردیده داشتن حداقل ۳۰ سال سابقه خدمت برای مشاغل غیر تخصصی و ۳۵ سال برای مشاغل تخصصی با تحصیلات دانشگاهی کارشناسی ارشد و بالاتر با درخواست کارمند برای سنوات بالاتر از ۳۰ سال در بند ب نیز حداقل ۶۰ سال سن حداقل ۲۵ سال



سابقه خدمت با ۲۵ روز حقوق از شرایط بازنشستگی کارمندان دستگاه‌های اجرایی احصا گردیده است. در این جا (بند ۳ بین کارمندان تخصصی و غیر تخصصی قانون تبعیض قائل شده است زیرا فارق از منفعت دولت از کیفیت و خدمات و تخصص کارمندان دارای تحصیلات دانشگاهی کارشناسی ارشد و بالاتر، حقوق این‌گونه کارمندان متخصص در قیاس با کارمندان شاغل غیر تخصص از حیث حمایتی و رفاهی مورد تبعیض قرار گرفته است و مغایر با اصل ۲۹ قانون اساسی که تاکید بر برخورداری افراد از خدمات و مزایای عمومی از قبیل بازنشستگی و خدمات بیمه ای هست می‌باشد؛ و از مصادیق تبعیض در حقوق اداری و استخدامی تلقی می‌شود. در حالی که در بند ب داشتن حداقل ۶۰ سال سن و ۲۵ سال سابقه خدمت با ۲۵ روز حقوق یکی از شرایط بازنشستگی اعلام شده که این امر ضمن مغایرت با بند الف ماده ۱۰۳ در تغایر آشکار با اصل منع تبعیض و اصل برابری در حقوق اداری نیز می باشد؛ و معلوم نیست برای کدام گروه از کارمندان تخصصی یا غیر تخصصی در نظر گرفته شده است.

در قسمت اخیر ماده ۱۰۵ قانون به قانون راجع به خدمت نیمه وقت بانوان مصوب ۱۳۶۲ اشاره شده است که این کارمندان مشروط بر اینکه کسور بازنشستگی به‌طور کامل پرداخت کرده باشند مدت خدمت نیمه وقت آن‌ها به‌عنوان سابقه تمام وقت محسوب می‌گردد. البته در اینجا فارق از جنسیت مونث این دسته از کارمندان و نیت حمایتگرانه قانون‌گذار از آن‌ها احتساب خدمت نیمه وقت آن‌ها به‌عنوان سابقه خدمت تمام وقت مانند کارمندان مرد به نوعی تبعیض در حق کارمندان ذکور خواهد بود که به‌صورت تمام وقت در دستگاه دولتی کار می‌کنند زیرا کارکنان اناث در قبال خدمت نیمه وقت در دستگاه اداری از حقوق و مزایای کامل برخوردارند و حقوق ماهانه آن‌ها نیز هم تراز با کارکنان شاغل مرد در گروه و رتبه مربوطه می‌باشد بنابراین از مصادیق تبعیض ناروا در حقوق اداری و استخدامی می‌باشد.

در فصل پانزدهم (مقررات مختلف) وفق ماده ۱۱۷ قانون وزارت اطلاعات و نیروهای نظامی و انتظامی از شمول مقررات این قانون مستثنی گردیده اند. البته نیروهای نظامی و انتظامی تخت فرماندهی مقام معظم کل قوا هستند و عزل و نصب فرماندهان آن‌ها وفق اصل ۱۱۰ قانون اساسی از اختیارات و وظایف مقام معظم رهبری و فرماندهی کل قوا می‌باشد اما وزارت اطلاعات که به‌عنوان یک وزارتخانه دولتی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری محسوب می‌گردد و وزیر مربوطه نیز از اعضای هیات دولت و با حکم رییس جمهور و البته با تایید مقام معظم رهبری از بین گزینه‌های معرفی شده پس از اخذ رای اعتماد از مجلس شورای اسلامی منصوب می‌گردد استثنا نمودن کارکنان آن وزارت خانه از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری تبعیض اداری بین با سایر کارکنان دولت محسوب شده و از مصادیق تبعیض حقوق اداری و استخدامی تلقی می‌گردد.

البته موارد ۷ گانه مستخرجه از قانون مدیریت و خدمت کشوری موضوعات و مصادیق تصریح تبعیض اداری و استخدامی می باشد؛ که در قانون مذکور مندرج هست موارد زیاد دیگری هم وجود

داشت که اگر با کمی حساسیت بدان‌ها نگرسته شود می‌تواند از مصادیق تبعیض اداری باشد اما با توجه به اینکه قانون حاضر با رعایت وضعیت و کیفیت اشتغال دولتی و ملاحظه ابعاد متفاوت آن در دستگاه‌های متفاوت تنظیم و تدوین گردیده است ورود با ذهنیت حساسیت به آن در رابطه با تبعیض اداری ممکن است به ارکان قانون مذکور خدشه وارد نماید.

#### ب- قوانین و مقررات استخدامی نیروهای مسلح:

قوانین و مقررات استخدامی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران به عنوان قانون خاص و ویژه برای کارکنان نیروهای مسلح که دارای شرایط خاص هستند، تدوین و تنقیح گردیده است.

برکسی پوشیده نیست که تامین امنیت داخلی و خارجی و حفاظت از مرزهای کشور عزیزمان و پاسداری از ارزش‌های نظام و انقلاب اسلامی برعهده پرسنل زحمت‌کش نیروهای مسلح (اعم از ارتش جمهوری اسلامی، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و نیروی انتظامی) می‌باشد.

قانون ارتش جمهوری اسلامی در سال ۱۳۶۶ به تصویب رسید و مشتمل بر (۲۰۳) ماده می‌باشد؛ اما با بررسی و مذاقه در مواد قانون مذکور موارد و مصادیقی از تبعیض مشاهده می‌گردد که در اینجا بشرح ذیل به چند مورد اشاره و تصریح می‌گردد:

ماده (۲۹) در رابطه با شرایط عمومی استخدام می‌باشد که بند (ک) ماده مذکور «داشتن سلامتی جسمی و روانی متناسب با خدمت مورد نظر» به عنوان یکی از شروط استخدام بیان گردیده است. (و ماده (۱۶) در قانون استخدام سپاه و نیروی انتظامی)

اگرچه ماهیت خدمت در نیروهای مسلح می‌طلبد که متقاضیان استخدام می‌بایست از آمادگی جسمانی بالا و چالاکی و سلامت روحی روانی برخوردار باشند تا بتوانند امور و مأموریت‌های محوله را به نحو احسن انجام دهند اما می‌دانیم که خدمت خاص نظامی در نیروهای مسلح به عنوان بخشی از وظایف و مأموریت‌های نیروهای مسلح می‌باشد و مشاغل دیگری از قبیل مشاغل کارمندی و پشتیبانی و دفتری و در مانی در قوانین مذکور پیش‌بینی و لحاظ گردیده است که در مواد ۱۹ و ۳۲ قانون ارتش مشاغل مذکور تعریف و تصریح گردیده است. بندهای (۱) و (۲) و (۳) ماده (۱۹) مشاغل را به سه نوع «نظامی»، «کارمندی» و «مشاغل مشترک» تقسیم کرده است و یا در ماده (۳۲) به مشاغل درمانی و بهداشتی اشاره شده است.

بنابراین داشتن سلامت جسمی ۱۰۰ درصد در مشاغل غیر نظامی ضرورتی ندارد و افراد دارای معلولیت جزئی می‌توانند در مشاغل مذکور فعالیت نمایند و به نظر می‌رسد در انطباق شرایط استخدامی مندرج در ماده (۲۹) قانون ارتش توسط متصدیان امر استخدام معلولان دارای شرایط، فاقد شرایط استخدام تلقی شده و از ورود به خدمت و استخدام در نیروهای مسلح محروم گردند که این امر فارغ از مغایرت با قانون اساسی و قانون حمایت از معلولان، به نوعی از مصادیق تبعیض ناروا و در تناقض با اصل برابری و منع تبعیض در حقوق اداری و استخدامی باشد که پیشنهاد اصلاح قانون مذکور و مواد

مشابه در خصوص موضوع در سایر قوانین استخدامی نیروهای مسلح اعم از قانون استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و نیروی انتظامی باشد.

۱- ماده (۳۲) قانون استخدامی ارتش مقرر داشته «ارتش می تواند فقط برای مشاغل درمانی و بهداشتی زنان را استخدام نماید»

مستحضرنند که تمام انسانها از جنسیت و تمایز یک جنس نسبت به یک جنس دیگر برحسب هویت انسانی دارای حقوق برابر هستند مواردی از قبیل فرصت‌های اقتصادی و میزان مشارکت زنان، سطح سواد و میزان امکانات و مشارکت آنها در عرصه سیاسی و آموزشی استخدام از مهم‌ترین شاخص‌های برابری جنسیتی در کشورهای مختلف می‌باشد.

اشخاص حقوقی حقوق عمومی برای انجام وظایف و اختیارات خود ناگزیر به انتخاب و استخدام افراد از میان دواطلبان ورود به مشاغل عمومی هستند بنابراین با توجه به مفاد ماده ۳۲ قانون ارتش استخدام زنان صرفاً و منحصرأ در مشاغل درمانی و بهداشتی با توجه به داشتن شرایط استخدام و به‌کارگیری در سایر مشاغل حتی مشاغل نظامی مغایر با حقوق زنان بوده و در تعارض آشکار با بندهای ۹ و ۱۴ قانون اساسی است که به برابری آحاد ملت در دستیابی به مشاغل عمومی تصریح دارد و به تأمین حقوق همه جانبه‌های ملت اعم از زن و مرد و تساوی عموم در برابر قانون اشاره می‌کند. اصل ۲۸ قانون اساسی نیز مقرر داشته هرکس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون برای همه افراد امکان اشتغال به کار در شرایط مساوی برای احراز مشاغل ایجاد نماید.

در این خصوص نیز لازم است تا حقوق مبتنی بر نظریه مشروعیت ساز حق و حقانیت اراده نابرابر بکوشد. تبعیض روا در اسلام به این کوشش و بیان حل‌شده است ست که: مردم در برخورداری از حق برابرند این بیان شیوا به‌خوبی پیام مبتنی بودن تبعیض روا و ناروا را بر حق به نمایش می‌گذارد. تبعیض ناروا عبارت است از مجزا ساختن گروهی از گروه دیگر، با به‌کارگیری رفتاری ناشایست نسبت به گروه تفکیک‌شده. تبعیض در همین معنا است ست که مورد تقبیح قرار گرفته است. در خصوص مفهوم تبعیض ز و بیان جنبه‌های مختلف آن از جمله بود حقوقی تبعیض ناروا و آثاری که به دنبال خواهد داشت، در کشورها و نظام‌های حقوقی مختلف بحث و تحقیق و بررسی‌های بسیاری صورت گرفته است.

منع تبعیض ناروا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شناسایی و تضمین شده است. به‌عنوان نمونه در بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی مقرر گردیده است «... رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» آیا در بند ۱۴ همان اصل دولت به‌طور غیرمستقیم از ایجاد تبعیض در زمینه تأمین همه‌جانبه افراد از زن و مرد منع شده است و یا مستفاد از اصل ۱۹ قانون اساسی مردم ایران از هر قوم و قبیله از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ و نژاد و زبان و مانند این‌ها سبب امتیاز نخواهد بود؛ بنابراین اعمال تبعیض در این خصوص ذکر شده در قانون اساسی ممنوع می‌باشد.

بنابراین واژه عدم تبعیض برای این مفهوم به کار می‌رود که در شرایط مشابه شهروندان از حقوق و تکالیف یکسانی برخوردار می‌شوند. در قانون حفظ حقوق شهروندی احترام به آزادی‌های مشروع و زن منشور حقوق شهروندی نیز به عدم تبعیض در برخورداری و بهره‌مندی شهروندان از حقوق اجتماعی و اقتصادی فرهنگی سیاسی تصریح و تأکید گردیده و همه در مقابل قانون بدون هرگونه ملاحظه‌ای و هر گرایش سیاسی و اجتماعی و جنسیت قومیت و مذهبی یکسان می‌باشند و نباید مورد تبعیض قرار بگیرند حق کرامت و برابری انسانی حوزه‌های حق آزادی و امنیت شهروندی، حق مشارکت در تعیین سرنوشت، حق اداره شایسته و پست تدبیر حق آزادی و اندیشه بیان حق دسترسی به فضای مجازی حق حریم خصوصی حق تابعیت اقامت و آزادی و رفت‌وآمد حق برخورداری از دادخواهی عادلانه بدون هرگونه تبعیضی می‌بایست برخوردار باشند و اعمال هرگونه تبعیض ناروا به‌ویژه در دسترسی شهروندان به خدمات عمومی نظیر خدمات بهداشتی و فرصت‌های شغلی و آموزشی ممنوع است و دولت باید از هرگونه تصمیم و اقدام منجر فاصله طبقاتی و تبعیض ناروا و محرومیت از حقوق شهروندی خودداری کنند و زنان بدون تبعیض در سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری، مدیریت، اجرا و نظارت، مشارکت فعال و تأثیرگذار داشته و بر اساس موازین اسلامی از فرصت‌های اجتماعی برخوردار شوند. نابرابری در استفاده از فرصت‌های استخدامی و اعمال تبعیض در پذیرش نیروی انسانی دارای شرایط مساوی و مشابه به دلایلی از جمله نفوذ اداری استفاده از رانت اداری و یا نسبت فامیلی و آشنایی و دوستی با مسئولان دستگاه بکار گیرنده و اعمال امتیازات خاص و سلیقه‌ای و دانشگاه محل تحصیل و وجود دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های خلاف و مغایر قانون و نیز وجود سهمیه‌های به‌ظاهر قانونی در ورود به سیستم و دانشگاه‌های آموزش عالی در مقاطع مختلف آموزش عالی و... می‌تواند از مصادیق تبعیض ناروا تلقی گردد (پرکاله منصور برابری افراد در دستیابی به مشاغل عمومی بررسی حقوقی برابری فرصت‌های استخدامی در حقوق اداری ایران - شهریور ۹۰ - دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران).

#### ۸- نتیجه‌گیری و راهکارهای اجرایی رفع چالش

اصل برابری و منع تبعیض در نظام اداری ایران منشأ قانونی دارد و در قانون اساسی کشور به‌عنوان عالی‌ترین سند حقوقی و قانونی به‌کرار در فصول مختلف به آن اشاره و تشریح گردیده است و در شرع مقدس و در قرآن کریم نیز به برابری انسان‌ها فارغ جنس و دین، رنگ، نژاد و قومیت‌ها با تأکید فراوان گردیده است.

امروزه، نظارت قضایی بر اعمال اصل برابری در قلمرو صیانت از قانون اساسی و نیز در قلمرو اداری و مالی بسیار گسترش یافته است و این مهم روز به روز پیچیدگی فزون‌تری می‌یابد. نیز مفاهیم نوینی از برابری در جنبه‌های گوناگون استنباط می‌شود که باید آن‌ها را شناخت. بی‌تردید در این راستا با تأکید بر تلقی‌های سنتی از برابری، باید آن را به سایر هنجارهای حقوق عمومی نیز تعمیم داد. به نظر می‌رسد که به‌کارگیری واژه «عدم تبعیض» دارای بار حقوقی فزون‌تری از برابری است و امروزه این واژه کم‌کم جای خویش را در ادبیات حقوقی یافته است. به دیگر سخن، غایت حقوق عمومی در این مقوله به‌جای امکان برابری، باید کاستن احتمال تبعیض باشد.

بنابراین اصل برابری و منع تبعیض در نظام و حقوق اداری به عنوان یک اصل مسلم پذیرفته شده مورد شناسایی قرار گرفته است که نقض آن در سیستم اداری و عمومی موجب خدشه دار شدن این اصل مهم و زیر سؤال رفتن اصل شایسته سالاری و شایسته گرینی و ایضاً اصل انتظار مشروع از مقامات اداری در اداره امور و تصمیمات متخذه خواهد شد. علیهذا برای رفع این چالش و معضل پیچیده و مهم اداری پیشنهادات و راهکارهای قانونی و اجرایی به شرح آتی اعلام می گردد:

۱- در رأس اقدامات مقتضی در این خصوص به نظر می رسد بدو اصلاح مقررات و آیین نامه های دولتی و عمومی غیردولتی که مخالف و مغایر صریح قوانین می باشند ضروری و اجتناب ناپذیر می باشد؛ زیرا که آیین نامه و دستورالعمل و بخشنامه ها مطابق اصل قانون اساسی نمی تواند مغایر با قوانین مربوطه باشد؛ بنابراین کلیه دستگاه های دولتی و عمومی غیردولتی که خدمات عمومی و اداری و استخدامی ارائه می نمایند می بایست به فوریت مقررات و آیین نامه ها مورد عمل در حوزه دستگاه خود را با قوانین مربوطه تطبیق داده و ابهامات و اجمالت آن ها را مشخص و شناسایی نموده و با تدوین پیش نویس لوایح اصلاحی مورد نیاز آن را به هیئت دولت و کمیسیون های مربوطه حسب مورد جهت اصلاح ارائه و تقدیم نمایند تا مورد اصلاح قرار گرفته و با قانون بالادستی خویش هماهنگ گردند.

۲- در مرحله بعد نوبت به اصلاح قوانینی می رسد که بعضاً مغایر با اصل برابری و منع تبعیض می باشد؛ و این قوانین ممکن است با قانون اساسی و شرع مقدس اسلام در زمینه اصل برابری مغایر و مخالف باشد؛ و اینجا ضرورت دارد دستگاه های مرتبط با قوانین مذکور به فوریت نسبت به تهیه لایحه اصلاحی و ارسال آن به هیئت محترم دولت از طریق معاونت های پارلمانی وزارت خانه مربوطه اقدام نمایند تا قانون مغایر با اصل موصوف در سیکل و پروسه اصلاح از طریق دولت و مجلس شورای اسلامی مورد اصلاح و تغییر قرار گیرد؛ و سپس از طریق رئیس جمهور محترم به کلیه دستگاه های اجرایی ابلاغ و در روزنامه رسمی کشور وفق ماده ۴ قانون مدنی منتشر و لازم الاجرا گردد.

۳- در صورت عدم اقدام از طریق دستگاه های متولی اجرایی و دولت به کمیسیون های مربوطه در خصوص اصلاح قوانین مغایر با اصل برابری و منع تبعیض نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی با توجه به وظیفه اصلی و تخصصی قانون گذاری با تهیه طرح قانونی حداقل با امضای ۱۰ نفر از نمایندگان محترم شورای اسلامی با ارائه طرح در صحن مجلس و کمیسیون های تخصصی نسبت امر قانون گذاری در قالب اصلاح قانون مدنظر اقدام و پس از تصویب مجلس شورا اسلامی و تأیید شورای محترم نگهبان با ابلاغ رئیس جمهور محترم به کلیه دستگاه ها اجرایی و انتشار در روزنامه رسمی جهت از امور برای مردم ابلاغ می گردد.

۴- مرجع دیوان عدالت اداری به عنوان عالی ترین مرجع قضایی و اداری کشور وفق اصل ۱۷۳ قانون اساسی و مواد ۱۰ و ۱۷ قانون تشکیلات و دیوان عدالت اداری و تحت عنوان مرجع تظلم خواهی

از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌های سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و سازمان‌های تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادی انقلابی و مؤسسات وابسته به آن‌ها و همچنین از تصمیمات قطعی هیئت‌های رسیدگی و تخلفات اداری و کمیسیون‌های مالیاتی و کارگری و به کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها موظف است نسبت به دادخواست‌هایی مبنی بر نقض و ابطال آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های دولتی و عمومی غیردولتی برابر مواد ۸۰ لغایت ۹۷ قانون تشکیلات آیین دادرسی دیوان عدالت اداری رسیدگی و اقدام نماید این نوع رسیدگی در دیوان عدالت اداری در هیئت عمومی دیوان عدالت انجام می‌شود که با رأی اکثریت قضات هیئت مصوبات مغایر با قانون ابطال می‌شود و آن مصوبات در حکم قانون بوده و برای تمامی دستگاه‌های دولتی و عمومی غیردولتی لازم اجراست؛ بنابراین آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و هرگونه مصوب به دیگر مغایر با اصل برابری و منع تبعیض می‌تواند با درخواست شاکی یا ذینفعان در مرجع دیوان عدالت اداری به شرح فوق رسیدگی و ابطال گردد؛ که رأی هیئت عمومی دیوان در حکم قانون بوده و برای همه دستگاه‌ها و مؤسسات دولتی، عمومی غیردولتی، شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی لازم‌الاجرا و لازم‌الاتباع می‌باشد.

۵- علاوه بر پیشنهادات و راهکارهای اجرایی و قانونی ذکرشده به شرح بندهای مارالذکر، جهت جلوگیری از نقض و خدشه‌دار شدن اصل برابری و منع تبعیض وزارتخانه‌ها سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و عمومی غیردولتی می‌بایست نسبت شناسایی دستورالعمل‌ها و بخش‌نامه‌های داخلی که مغایر با اصل مذکور می‌باشند اقدام نموده و به‌فوریت نسبت به اصلاح و ابطال آن در حدود اختیارات قانونی در سطح مدیرعامل یا وزیر وزارت خانه مربوطه اقدام نمایند و با ابلاغ مجدد آن دستورالعمل یا بخش‌نامه زمینه اجرای اصل برابری و جلوگیری از تبعیض‌های ناروا در سطح سازمانی فراهم نمایند.

۶- لازم به ذکر است که جهت اجرایی نمودن و عملی ساختن پیشنهاد مذکور بدو ضرورت دارد که واحدهای بازرسی و حقوقی سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و عمومی غیردولتی و کارشناسان مربوطه ضمن مقاومت منطقی و توجیهی در مقابل اجرای تصمیمات و بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های مغایر و منافی با اصل برابری و منع تبعیض، آموزش‌های لازم را در این خصوص برگزار و طی نمایند. تا بتوانند نسبت به اعلام تذکر و اخطار به سایر قسمت‌ها و واحدهای سازمانی اجراکننده مصوب به مغایر با اصل برابری و منع تبعیض اقدام و از اجرای آن جلوگیری کنند و در ثانی با تنظیم گردشکار و استحضاریه سازمانی برای بالاترین مقام اجرایی در سطح سازمان یا وزارت خانه درخواست اصلاح یا ابطال آن مصوب به داخلی تقاضا نمایند؛ و دستور جدید دریافتی مبنی بر اصلاح یا ابطال مصوب به را به سایر واحدهای سازمانی جهت اجرا ابلاغ نمایند.

منابع:

قوانین:

- [1] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سال ۱۳۹۲، انتشارات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
- [2] قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت، سال ۱۳۷۲، روزنامه رسمی.
- [3] قانون تسهیلات اجتماعی و استخدامی جانبازان انقلاب اسلامی، سال ۱۳۶۷، روزنامه رسمی.
- [4] قانون گزینش و استخدام کشور، سال ۱۳۷۴، روزنامه رسمی.
- [5] قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران، سال ۱۳۸۶، روزنامه رسمی.
- [6] قانون مدیریت خدمات کشوری، سال ۱۳۸۶، روزنامه رسمی.
- [7] قانون مجازات و جرایم نیروهای مسلح، سال ۱۳۸۲، انتشارات قوه قضاییه.
- [8] قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، روزنامه رسمی کشور.
- [9] قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی، سال ۱۳۸۳، روزنامه رسمی کشور.
- [۱۰] قانون مقررات استخدامی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران، سال ۱۳۸۶، انتشارات معاونت حقوقی و امور مجلس وزارت دفاع.

#### کتاب‌ها:

۱. قرآن کریم
۲. نهج البلاغه، ترجمه سید جعفر شهیدی، تهران، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، اول، ۱۳۶۸ ش.
۳. آمدی، عبدالواحد محمد التیمی، غرالحکم و دررالکلم، خوانساری، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، اول، ۱۳۶۶ ش، ج ۱، ۲، ۳، ۴، ۶.
۴. بلوم، ویلیام تی، نظریه‌های نظام سیاسی، تهران، نشر آران، اول، ۱۳۷۳ ش، ج ۲.
۵. حرّ، عاملی، وسائل الشیعه، لبنان، آل البيت، اول، ۱۳۷۱ ش، ج ۱۹.
۶. حکیمی، محمدرضا، الحیاء، تهران، دفتر نشر فرهنگ اسلامی، پنجم، ۱۳۷۴ ش، ج ۳ و ۴.
۷. دفتر همکاری حوزه و دانشگاه، درآمدی بر حقوق اسلامی، تهران، سمت، دوم، ۱۳۷۶ ش.
۸. ری شهری، محمد، میزان الحکمه، قم، دارالحدیث، اول، ۱۳۷۴ ش، ج ۳.
۹. فیض کاشانی، ملا محسن، تفسیر صافی، لبنان، موسسه الاعلمی للمطبوعات، دوم، ۱۴۰۲ ق، ج ۵.
۱۰. کاتوزیان، ناصر، مبانی حقوق عمومی، تهران، نشر دادگستر، اول، ۱۳۷۷ ش.
۱۱. محمدی، کاظم و دشتی، محمد، معجم المفهرس لالفاظ نهج البلاغه، قم، جامعه مدرسین، پنجم، ۱۳۱۷ ق.
۱۲. مرامی، علیرضا، بررسی مقایسه‌ای مفهوم عدالت، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، اول، ۱۳۷۸ ش.
۱۳. مطهری، مرتضی، مجموعه آثار، تهران، صدرا، ششم، ج ۱، بی تا.
۱۴. مجموعه گفتار، تهران، صدرا، اول، ۱۳۶۱ ش.
۱۵. موحد، محمدعلی، در هوای حق و عدالت (از حقوق طبیعی تا حقوق بشر)، تهران، کارنامه، اول، ۱۳۸۱ ش.

۱۶. میرمعزّی، سیدحسین، نظام اقتصادی اسلام (اهداف و انگیزه‌ها)، تهران، مؤسسه فرهنگی دانش و اندیشه معاصر، اول، ۱۳۷۸ ش.
۱۷. هداوند، مهدی، کتاب حقوق اداری تطبیقی، سال ۱۳۹۵، میزان، تهران.
۱۸. موسی زاده، رضا، حقوق اداری، سال ۱۳۹۵، میزان، تهران.
۱۹. موسی زاده، رضا، سال ۱۳۷۷، حقوق اداری، (۱ و ۲) نشر میزان.
۲۰. بهرامی، بهرام، سال ۱۳۹۶، اصول حقوقی و فقهی، انتشارات نگاه بینه تهران

## مقالات:

۱. زارعی، محمدحسین، اصل غیر عقلایی بودن در حقوق اداری و انعکاس آن در آرای دیوان عدالت اداری، فصلنامه پژوهش، شماره ۴۵، تهران.
۲. زارعی، محمدحسین؛ تأملی بر امکان اعمال اصل انتظار مشروع در دیوان عدالت اداری، ۱۳۹۰، فصلنامه راهبرد شماره ۶۱، تهران.
۳. لطفی، عبدالرضا اصل برابری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۹۸، فصلنامه معرفتی دانشگاه آزاد اسلامی شماره ۴.
۴. طاهری محسن - "نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر انتصاب‌های اداری ۱۳۹۳، مجله علمی و پژوهشی / ISC.
۵. اسدی مسلم، چگونگی رعایت اصل برابری و ممنوعیت تعصب ناروا در حقوق اداری ایران با تأکید بر آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - ۱۳۹۱ - دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی.
۶. حقوق شهروندی در نظام اداری (موضوع مصوبه شماره ۱۱۲۷۱۲۸، مورخ ۱۳۹۵.۱۲.۲۸ شورای عالی اداری

پایان نامه ها:

- [۱] اسدی مسلم، "چگونگی رعایت اصل برابری و ممنوعیت تعصب ناروا در حقوق اداری ایران با تأکید بر آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - ۱۳۹۱ - دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی.
- [۲] پرکاله منصور "برابری افراد در دستیابی به مشاغل عمومی بررسی حقوقی برابری فرصت‌های استخدامی در حقوق اداری ایران - شهریور ۹۰ - دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

## آیین نامه ها و دستورالعمل ها:

- [۱] بازرسی گروه صنایع یا مهدی (عج) سال ۱۳۹۰ آیین نامه انضباطی نیروهای مسلح. انتشارات گروه صنایع یا مهدی
- [۲] بازرسی وزارت دفاع ، سال ۱۳۹۲، "دستورالعمل انتصابات وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح"



[۳] معاونت حقوقی و امور مجلس وزارت دفاع، سال ۱۳۹۳ "مجموعه نظریات حقوقی تحت عنوان پاسخ" انتشارات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.

[۴] دستور العمل ادامه تحصیل و پذیرش مدرک تحصیلی کارکنان مصوب ۹۶.۱۱.۲۹ سازمان تامین اجتماعی نیروهای مسلح.

[۵] منشور حقوق شهروندی (موضوع بیانیه آذر ماه ۱۳۹۵ رییس جمهور)، نشر ریاست جمهوری.

[۶] حقوق شهروندی در نظام اداری (موضوع مصوبه شماره ۱۱۲۷۱۲۸، مورخ ۱۳۹۵.۱۲.۲۸ شورای عالی اداری)

وب سایت ها:

[۱] معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، سال ۱۳۹۳، لوح جامع قوانین و مقررات ج ۱.۱ ۱۳۷۲

[۲] وب سایت سازمان قضایی نیروهای مسلح

[۳] سایت دیوان عدالت اداری و آرای هیات عمومی دیوان عدالت اداری