

## مسأله‌یابی اصل برابری در توزیع خدمات شهری براساس رویه قضایی (مورد مطالعه: آرای دیوان عدالت اداری)

میثم ناصحی<sup>۱</sup>، علی فقیه حبیبی<sup>۱\*</sup>، کیوان صداقتی<sup>۱</sup>

۱. گروه حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران جنوب، تهران، ایران

(دریافت: ۱۴۰۰/۰۴/۲۹ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۹/۰۶)

### چکیده

با توجه به ناموفق بودن عملکرد دولت‌های متمرکز در اداره امور عمومی، توجه به تمرکززدایی به عنوان راه‌حلی مناسب و موضوعی مهم در مدیریت نوین شهرها مطرح است. کوچک شدن اختیارات دولت متمرکز و سیاست‌های ملی از طریق انتقال اختیارات و مسئولیت‌ها به مراکز محلی، حاکمیت پاسخگوتر و فراگیرتر ایجاد می‌کند و تمرکززدایی اثربخشی در بخش خدمات عمومی را افزایش می‌دهد. هدف این پژوهش، بررسی و واکاوی آرای دیوان عدالت اداری با مؤلفه‌های مرتبط با اصل برابری در توزیع خدمات عمومی (شهری) برای شهروندان است تا رویکرد دیوان در این حوزه مورد سنجش قرار گیرد؛ لذا پژوهش حاضر در حوزه خدمات عمومی شهری با بررسی مؤلفه‌های مرتبط با اصل برابری به‌عنوان داده‌های تحقیق و انطباق آنان با آرای صادره از دیوان عدالت اداری با مراجعه به اسناد مکتوب و تحلیل دادنامه‌ها با روش توصیفی-تحلیلی است. یافته‌ها در باره رابطه اصل برابری با مباحث تمرکززدایی، برای مرتفع نمودن خلأهای قانونی و توسل به رویه قضایی اداری با ظرفیت‌های موجود در آرای دیوان عدالت اداری به‌عنوان مهم‌ترین راهکار برون‌رفت از این موانع و دستیابی به‌نظام تمرکززدایی محلی مطلوب تا اصلاح قوانین، به‌عنوان معیاری که دیوان عدالت اداری از اصل برابری ارائه می‌دهد، مورد بررسی قرار گرفته است. نتیجه اینکه دیوان رویکردی مثبت نسبت به استفاده برابر شهروندان از خدمات شهری داشته و مانع اعمال تبعیض‌های مختلف در بهره‌مندی شهروندان از خدمات عمومی محلی شده است.

**واژه‌های کلیدی:** اصل برابری، تمرکز زدایی، دیوان عدالت اداری، واحد محلی.

## Problem Solving the Principle of Equality in the Distribution of Urban Services Based on Judicial Procedure (Case study: Votes of Administrative Court of Justice)

Nasehi<sup>1</sup>, M., Faghih Habibi<sup>1\*</sup>, A., Sedaghati<sup>1</sup>, K.,

1. Department of Law, Faculty of Law and Humanities, Islamic Azad University, South Tehran Branch, Tehran, Iran

Received: 20/07/2021 Accepted: 27/11/2021

### Abstract

Because of the unsuccessful functions of centralized governments in the administration of public affairs, attention is paid to the decentralization as a suitable solution and an important issue in the modern urban management. The shrinking of the powers of the centralized government and national policies through the transfer of powers and responsibilities to local organisations, more responsive and inclusive governance will be created and decentralization will increase the effectiveness in the public service sector. The purpose of this study is to review and analyze the opinions of the Administrative Court of Justice with factors related to the principle of equality in the distribution of urban services for the citizens so that the approach of the Court can be evaluated. This study is done by examining the variables related to the principle of equality as research data and their compliance with the decisions issued by the ACJ by referring to written documents and analyzing them with a descriptive-analytical method. The findings about the relationship between the principle of equality, decentralization issues, and to eliminate the legal gaps and appeal to the administrative judicial procedure with the available capacities in the decisions of the ACJ, have been examined as the most important solution to overcome these obstacles and achieve a desirable local decentralization system to reform the laws, as a criteria that the ACJ provides for principle of equality. The result is that the court has a positive approach toward citizens' equal use of urban services and has prevented various institutions from discriminating against citizens' use of urban services.

**Keywords:** Administrative Court of Justice (ACJ), Decentralization, Local center, Principle of equality.

## مقدمه

زندگی بشر همواره عرصه مبارزه با نابرابری‌ها و تلاش برای دستیابی به برابری همگانی، فارغ از همه تفاوت‌ها بوده است. اگرچه تفاوت‌ها میان انسان‌ها به شکل جدی مانع تحقق برابری شده‌اند؛ اما نباید این نکته را نادیده گرفت که همه مردم در اصل شرافت انسانی برابری، بدون هیچ‌گونه امتیازی از حیث نژاد، رنگ، زبان، جنس، اعتقاد دینی، سیاسی، گروه اجتماعی و غیره. آنگاه همه انسان‌ها فی‌نفسه غایت محسوب می‌شوند و کرامت ذاتی برابر دارند؛ از این رو باید از احترام غیرمشروط و حقوق غیرقابل سلب بهره‌مند گردند (Perry, 2008). برابری زمانی به‌طور جدی مطرح شد که انسان‌ها صاحب حق شناخته شدند. اگر صاحب حق بودن، ناشی از سرشت انسان‌هاست، پس تفاوت‌هایی چون رنگ و زبان و نژاد و غیره نمی‌تواند در بهره‌مندی از حقوق انسانی مؤثر باشد (Fredman, 2011). با پذیرش غایت بودن انسان‌ها می‌توان این‌گونه استدلال نمود که باید همه آن‌ها ارزش برابر داشته باشند و نمی‌توان انسانی را پست‌تر از دیگری دانست. از طرفی دیدگاه ارائه خدمات توسط واحدهای محلی اداری در سراسر جهان، بر اهمیت نقش دولت‌های محلی افزوده است. امروزه دولت‌های محلی، واحدهای مهمی برای تامین کالاها و خدمات عمومی و استفاده بهینه از منابع، کاهش هزینه‌ها و حصول اطمینان از مناسب بودن کالاها و خدمات تولید شده در بخش عمومی با ترجیحات مردم محلی هستند. با این حال، این واقعیت وجود دارد که چون واحدهای محلی منابع محدودی دارند، نمی‌توانند به همه خدمات اهمیت یکسانی بدهند و بنابراین شهرداری‌ها باید بدانند کدام خدمات برای مردم اساسی‌تر و مهم‌تر هستند (Ozdogan, 2020). در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موضوع برابری در اصول مربوط به تمرکززدایی هیچ اشاره‌ای نشده است. البته، نمی‌توان انکار نمود که قانون اساسی در جاهای دیگر نظیر مقدمه و در برخی از اصول قانون اساسی (نظیر اصول نوزدهم، بیستم، بندهای ۳، ۸، ۹، ۱۴، ۱۵ از اصل سوم) به‌طور مؤکد، هرچند به شیوه خاص خود به اصل برابری پرداخته و از آن حمایت نموده است. البته، اصل برابری در زمره

اصولی است که می‌بایست در پرتو بررسی‌های مربوط به ناهمگونی و تنوع جمعیتی مردم ایران زمین هم مورد مطالعه قرار گیرد (جلالی، ۱۳۹۱). از طرف دیگر، با توجه به اینکه موضوعات مرتبط با تمرکززدایی، در مطالعات علمی میان‌رشته‌ای محسوب می‌شود و رشته‌های مدیریت دولتی، جامعه‌شناسی، حقوق عمومی و جغرافیا هریک از زوایای مختلفی به آن پرداخته‌اند، این پژوهش نسبت میان اصل برابری با مبحث تمرکززدایی محلی در آرای دیوان عدالت اداری بررسی و سنجش کرده است. همچنین با توجه به جایگاه دیوان عدالت اداری از حیث کنترل قضایی بر مصوبات شوراهای محلی یا وضع آیین‌نامه توسط مراجع ناظر، حائز اهمیت است که دادنامه‌های صادره پیرامون اصل برابری، ضمانت اجرای مناسبی برای تضمین و رعایت اصل مزبور در نظام تمرکززدایی محلی است؛ بنابراین مواد و زمینه‌های مورد مطالعه در این پژوهش، دادنامه‌های صادره از دیوان عدالت اداری در خصوص مصوبات شوراهای اسلامی مرتبط با اصل برابری هستند. نظر به اینکه دیوان عدالت اداری در رسیدگی‌های خود برخلاف شورای دولتی فرانسه، و با وجود شرایط پیش-بینی شده در قانون، به صورت ماهیتی رسیدگی می‌نماید، این امر به منظور اجرای معیارهای اصول دادرسی عادلانه است (شریعت باقری، ۱۴۰۰). بدین منظور، پس از بررسی و تشریح مختصر گردش کار پرونده‌ها، مستندات و دلایل قضات دیوان عدالت اداری در صدور آراء، آثار آنها در دادرسی اداری بررسی شده است تا از این طریق به رویکرد دیوان عدالت اداری از اصل برابری در مقابل آزادی اداری واحدهای محلی دست یابیم. از این حیث پرسش اصلی این پژوهش این است: در ارزیابی اصل برابری در نظام تمرکززدایی محلی آیا آرای دیوان عدالت اداری الگوی مناسبی از اصل مزبور جهت رفع خلأهای قانونی ارائه می‌دهد؟

با بررسی آرای صادره از دیوان عدالت اداری پیرامون اصل برابری، دیوان ضمن تفکیک میان تبعیض روا و ناروا، به نظر می‌رسد رویکردی مثبت نسبت به استفاده برابر شهروندان از خدمات شهری وجود داشته و مانع اعمال تبعیض نهادهای مختلف در بهره‌مندی شهروندان

به اینکه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایفی بر عهده دولت قرار داده شده که جزء خدمات عمومی است و دولت موظف شده است که این گونه خدمات و امکانات را برای افراد جامعه تأمین نماید. همین امر نشان می‌دهد که فلسفه وجودی دولت و دستگاه دولتی در حقوق اداری ایران ارائه خدمات عمومی است، از جمله مستند آن اصل سوم قانون اساسی است، طبق این اصل دولت موظف شده است که برای رسیدن به اهدافش همه امکانات خود را برای امور متعدد به کار برد. با توجه به مدیریت امور عمومی در کشور و با بررسی قوانین موجود، کاستی‌ها و ضعف‌های زیادی در حوزه ارائه خدمات عمومی مشاهده می‌گردد که در راستای رفع خلأهای قانونی تا بازنگری قوانین، نقش دیوان عدالت اداری از حیث کنترل قضایی بر مصوبات شوراهای محلی یا وضع آیین‌نامه توسط مراجع ناظر حائز اهمیت است تا ضمانت اجرای مناسبی برای تحقق اصل برابری در توزیع خدمات عمومی جهت تأمین کالاها و استفاده بهینه از منابع، کاهش هزینه‌های مبادلاتی و حصول اطمینان از مناسب بودن کالاها و خدمات تولید شده در بخش عمومی با ترجیحات مردم محلی باشد.

**اصل برابری:** بر این اساس است که همه انسان‌ها دارای حقوق و تکالیف یکسان باشند و تا زمانی که میان انسان‌ها مساوات کامل از هر نظر لحاظ نشود، تحقق عدالت اجتماعی امری محال است.

**تمرکززدایی محلی:** اعطای صلاحیت تصمیم‌گیری به یک ناحیه مانند ده یا شهر یا شهرستان و استان نسبت به اداره پاره‌ای از امور محلی تا اهالی و یا ساکنان هر محل در اداره امور محلی خود سهیم شوند. در حقیقت نوعی دموکراسی و شرکت دادن مردم در اداره امور محلی است.

**دیوان عدالت اداری:** به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت اداری به منظور رسیدگی به شکایات، دادخواهی‌ها و اعتراضات مردم نسبت به مأموران یا واحدها یا آئین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها، زیر نظر قوه قضائیه تأسیس شد و دیوان متشکل از شعب بدوی، تجدیدنظر، هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی

از خدمات عمومی شده است. بنابراین اهداف پژوهش، به دو دسته هدف کلی و هدف جزئی تقسیم شده است: هدف کلی، بررسی و واکاوی آرای دیوان عدالت اداری با مؤلفه‌های مرتبط با اصل برابری در توزیع خدمات عمومی و شهری برای شهروندان است تا رویکرد دیوان عدالت اداری در این حوزه مشخص و ارزیابی شود. اهداف جزئی پژوهش عبارتند از: تبیین نقش و جایگاه نظارت قضایی (آرای دیوان عدالت اداری) در چگونگی شناسایی الگوی مناسب در نظام عدم تمرکز محلی؛ صیانت از نظام تمرکززدایی محلی (اصل برابری در زمره اصول تحدیدکننده تمرکززدایی) از طریق کنترل قضایی بر مصوبات شوراهای اسلامی و آیین‌نامه‌های دولتی؛ تبیین ایرادات، ابهاماتی و موانعی که موجب شده است دادرسان اداری توجه کمتری به تمرکززدایی محلی در آرای قضایی داشته باشند. بررسی آرای دیوان از آن حیث حائز اهمیت است که دیوان، اولاً از حیث کنترل قضایی بر مصوبات و آیین‌نامه‌های دولتی به پاسداری از فلسفه تمرکززدایی در نظام حقوق اداری بپردازد و ثانیاً در بازنگری مصوبات شوراهای اسلامی می‌تواند توجه ویژه به مفهوم و ماهیت اصل برابری داشته باشد. در ادامه پس از معرفی مختصر مفهوم نظام تمرکززدایی اداری ضمن بررسی تقدم اصل برابری یا آزادی در نظام تمرکززدایی محلی با مراجعه به آرای دیوان عدالت اداری و واکاوی آن، نگرش و رویکرد دیوان در خصوص اصل برابری در واحدهای محلی با تبیین آسیب‌شناسی تصمیمات متخذه را مورد مطالعه و بررسی قرار می‌دهیم.

### مبانی نظری و پیشینه

کشور ایران از جمله کشورهایی است که براساس سیستم متمرکز اداره می‌شود و لذا دولت نقش گسترده‌ای در اداره امور کشور در سطوح مختلف دارد. از آنجایی که مفهوم امور و خدمات عمومی در اواخر قرن نوزدهم در حقوق اداری فرانسه مطرح شد و ریشه در رویه قضایی شورای دولتی فرانسه دارد، وارد نظام اداری ایران گردید و مفهوم خدمات عمومی به‌عنوان یکی از مبانی وجود دستگاه اداری دولت محسوب می‌شود. نظر

است. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، یکی از ارکان مهم دیوان است که به موجب اصل یک‌صد و هفتاد قانون اساسی وظیفه ابطال مصوبات غیرقانونی و غیرشرعی شوراهای اسلامی را به عهده دارد.

**واحدهای محلی:** نهادهای محلی (شهری) که از حق تصمیم‌گیری و اجرایی مستقل درباره امور مربوط به خود برخوردارند و فقط دولت نظارت جزئی، آن‌هم به‌طور استثناء بر آن‌ها اعمال می‌کند. همچنین اعطای حجمی از «استقلال» و «صلاحیت» به واحدهای محلی شالوده اصلی تمرکززدایی را تشکیل می‌دهد؛ به‌گونه‌ای که آن‌ها بتوانند در امور محلی خود با عنایت به اقتضات ویژه آن به «رایزنی»، «گفتگو»، «تصمیم‌گیری»، «مدیریت»، «راهبری» بپردازد (گرچی از ندریانی، ۱۳۸۸). به تمرکززدایی نباید به‌عنوان یک هدف نگرینسته شود بلکه باید به‌عنوان راهی برای پاسخگو نمودن مقامات عمومی، کارآمدی و ارائه بهتر خدمات عمومی تلقی شود (زرشگی، ۱۳۹۶)؛ زیرا با نزدیک شدن دولت به مردم، امکان مشارکت عمومی بیشتر مردم در تصمیم‌گیری فراهم می‌شود و دولت پاسخگوتر شده و عملکرد آن شفاف‌تر می‌گردد و از طرفی با کوچک شدن اختیارات دولت متمرکز و سیاست‌های ملی از طریق انتقال اختیارات و مسئولیت‌ها به واحدهای محلی، حاکمیت پاسخگوتر و فراگیرتر ایجاد می‌شود و همچنین تمرکززدایی اثربخشی در بخش خدمات عمومی و توزیع خدمات را افزایش می‌دهد (ای برد و همکاران، ۱۳۹۵).

#### تلاقی اصل برابری و تمرکززدایی

در نظام تمرکززدایی اداری واحدهای محلی درصد شخصیت حقوقی مستقل برای تقسیمات کشوری، صلاحیت عام تصمیم‌گیری برای واحدهای سرزمینی و نیز برخورداری از نهادهای منتخب هستند (آقایی طوق، ۱۳۹۶) که از این حیث ممکن است اصل برابری کارایی خود را از دست دهد و در مقابل، اگر صرفاً اصل برابری در نظام تمرکززدایی اداری مورد توجه قرار گیرد، این احتمال می‌رود که آزادی اداری واحدهای محلی تحت‌الشعاع اصل مزبور قرار گیرد و خدشه‌ای جبران‌ناپذیر بر آن وارد آورد،

#### تمرکززدایی: در کشاکش تقدم اصل برابری یا آزادی

همسان‌سازی ناشی از اصل برابری، محدودیت‌هایی را بر سر راه تمرکززدایی ایجاد می‌نماید؛ تا جایی که می‌توان آن را حتی بزرگ‌ترین چالش مبنایی حقوقی بر سر راه تمرکززدایی دانست. با این حال، نباید نسیی بودن این وضعیت را در تمامی سیستم‌های حقوقی فراموش کرد. گرچه بنا بر عقیده‌ی ژان برنارد او بی «چالش میان اصل

است. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، یکی از ارکان مهم دیوان است که به موجب اصل یک‌صد و هفتاد قانون اساسی وظیفه ابطال مصوبات غیرقانونی و غیرشرعی شوراهای اسلامی را به عهده دارد.

**واحدهای محلی:** نهادهای محلی (شهری) که از حق تصمیم‌گیری و اجرایی مستقل درباره امور مربوط به خود برخوردارند و فقط دولت نظارت جزئی، آن‌هم به‌طور استثناء بر آن‌ها اعمال می‌کند. همچنین اعطای حجمی از «استقلال» و «صلاحیت» به واحدهای محلی شالوده اصلی تمرکززدایی را تشکیل می‌دهد؛ به‌گونه‌ای که آن‌ها بتوانند در امور محلی خود با عنایت به اقتضات ویژه آن به «رایزنی»، «گفتگو»، «تصمیم‌سازی»، «تصمیم‌گیری»، «مدیریت»، «راهبری» بپردازد. در نظام حقوقی ایران مصداق بارز واحدهای محلی شوراهای اسلامی است.

#### مفهوم تمرکززدایی

«کارلسن»<sup>۲</sup> تمرکززدایی<sup>۲</sup> را فرآیندی می‌داند که معمولاً حرکتی از مرکز به سمت پیرامون است و باعث کاستن تدریجی درجه تمرکز و افزودن درجه عدم تمرکز می‌شود (Karlsen, 1999). تمرکززدایی یکی از فنون چندگانه حقوق عمومی است که به ساماندهی امور ملی و محلی می‌پردازد (قاضی، ۱۳۷۵). به تعبیری دیگر تمرکززدایی را می‌توان نوعی آرایش و تنظیم نهادی دانست که به مشارکت و تصمیم‌سازی محلی منجر می‌شود (واندیک، ۱۳۹۴). با عنایت به اینکه نوع حکومت کشورها تأثیر به‌سزایی در شیوه کشورداری و اداره امور دارد، عدم تمرکز اداری، شیوه اداره امور کشور به نحو خاصی است که در آن مقامات مرکزی صلاحیت تصمیم‌گیری وسیعی را به واحدهای محلی و اجرایی نسبتاً مستقل از مرکز واگذار می‌کنند تا آن‌ها به امور خاص محلی و اجرایی بپردازند و دولت مرکزی ضمن عهده‌دار بودن امور ملی، بر این‌گونه واحدها نظارت خفیفی اعمال می‌کند. در این سیستم هر یک از سازمان‌ها یا تأسیسات محلی دارای شخصیت حقوقی مجزا از شخصیت قدرت مرکزی بوده یا بودجه و وسایل و ابزار کار مستقل و افراد خاص به اجرای وظایف مخصوص محلی و تحقق هدفها مبادرت می‌ورزند

برابری است به عنوان ابزاری مناسب، در اختیار دیوان عدالت اداری در راستای محدودکنندگی نظام تمرکززدایی محلی مورد استفاده قرار گرفته که منجر به تفاوت مطالعه حاضر، با پژوهش‌های دیگر، شده است.

- جلالی (۱۳۹۱) در پژوهشی با عنوان: اصول تحدیدکننده تمرکززدایی در حقوق ایران با نگاه تطبیقی به حقوق فرانسه، به این نتایج رسیده است: بی توجهی به اصول تحدیدکننده تمرکززدایی می‌تواند تهدیدی جدی برای حیات تمرکززدایی در کشوری با فرهنگ تمرکزگرایی شدید به حساب آید.

- کوزه گر و رضایی (۱۳۹۸) در پژوهشی با عنوان: رهیافت توسعه؛ تمرکززدایی از حکومت ملی به حکومت محلی، به این نتیجه رسیده‌اند که نظام عدم تمرکز در کشور ایران از کارکرد اصلی خود افتاده است و آنچه تحت عنوان شوراها و شوراهای اسلامی و شهرداری‌ها در ایران فعالیت می‌کنند را نمی‌توان نظام عدم تمرکز محلی دانست.

- جلالی و نیکونهاد (۱۳۹۲)، در تحقیق خود با عنوان: مفهوم و جایگاه عدم تمرکز در نظام حقوق اساسی ایران در پرتو اندیشه قانون‌گذار اساسی، به این نتیجه رسیده‌اند که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ظرفیت تحقق نظام شورا بنیان را داراست.

- دشتی (۱۳۹۱)، در گزارش پژوهش خود با عنوان: مدل مطلوب دموکراسی محلی در ایران در پرتو نظریه دموکراسی مشارکتی، به این نتیجه دست یافته‌اند که برای نیل به دموکراسی محلی مطلوب در ایران نیاز به استقلال شوراها از قوه مجریه و توسعه صلاحیت‌های این واحدها است.

### مواد و روش‌ها

در قانون اساسی ایران، در اصول مربوط به تمرکززدایی به موضوع برابری، هیچ اشاره‌ای نشده است. البته، نمی‌توان انکار نمود که در مقدمه و اصولی از قانون اساسی (نظیر اصول نوزدهم، بیستم، بندهای ۳، ۸، ۹، ۱۴، ۱۵ از اصل سوم) به‌طور مؤکد، هر چند به شیوه خاص خود به این اصل پرداخته و از آن حمایت نموده است. اصل برابری که می‌توان آن را در ردیف هنجارهای

برابری و تمرکززدایی از حیثه حقوق فراتر می‌رود» به حوزه فلسفه و حداقل مبانی حقوق عمومی بر می‌گردد، با این وجود، بررسی دقیق بر روی رابطه اصل برابری و تمرکززدایی و تلاقی آن‌ها در حوزه تئوری و عمل، به خوبی نشان‌دهنده عدم امکان واقعی تعامل میان آن‌هاست (جلالی، ۱۳۹۱). برای نمونه تمرکززدایی محلی وقتی به کمال می‌رسد که واحد غیرمتمرکز از درآمد و منابع مالی کافی برخوردار باشد و بتواند به عملیات موردنظر بپردازد. واحدهای غیرمتمرکز که درآمد و عواید کافی ندارند و یا تنها از کمک مالی دولت استفاده می‌کنند از استقلال و آزادی عمل لازم برخوردار نیستند، به همین جهت واحدهای محلی در راستای کسب درآمد بیشتر از شهروندان از طرق مختلف از جمله تراکم فروشی می‌توانند خدشه‌ای جبران‌ناپذیری بر پیکره اصل برابری وارد کنند به همین جهت هر تصمیم یا اقدام واحدهای محلی با اصل برابری موردسنجش واقع می‌گردد؛ بنابراین وجود شخصیت حقوقی و به تبع آن استقلال مالی موجب می‌شود که واحدهای محلی بتوانند مدیریت بر درآمدها، حفظ و اداره‌ی اموال منقول و غیرمنقول متعلق به شهر یا روستا مانند ساختمان‌ها، اماکن همگانی، خرید ساختمان‌های موردنیاز، مدیریت، حفظ و واگذاری زمین‌های متعلق به شهر و روستا را انجام دهند و در مقابل تمامی اقدامات با اصل برابری ارزیابی گردد؛ لذا عمده مشکل میان اصل برابری و مسئله تمرکززدایی ناشی از قدرت متقابل آن‌هاست. از طرفی اگر به نهادهای محلی آزادی و استقلال بیشتری داده شود، برابری تضعیف‌شده و یا از بین می‌رود. در مقابل، اگر اصل برابری مقدم باشد، بی‌تردید، آزادی اداری و تمرکززدایی را محدود می‌کند (Verpeaux, 2001). در ادامه، به اختصار، پیشینه موضوعی آمده است و با جمع‌بندی آنها می‌توان به این نکات رسید که از نظر موضوعی پژوهش حاضر نسبت به سایر پژوهش‌های مرتبط، به‌صورت تفصیلی به آرای صادره از شعب و هیات عمومی دیوان عدالت اداری از لحاظ تلاقی اصل برابری با تمرکززدایی محلی می‌پردازد. همچنین با مفاهیم و مؤلفه‌هایی از جمله حقوق مالکانه اشخاص، رفع تبعیض‌های ناروا و غیره که همگام با اصل

کنند و از طرفی اصل مزبور در حوزه تمرکززدایی محلی و ارائه خدمات به شهروندان رنگ و بوی متفاوتی دارد؛ بنابراین از آنجایی که توجه به اصل برابری در ارائه خدمات شهری امری غیرقابل انکار است، این مهم در اندیشه مقامات تقنینی (قوه مقننه)، اجرایی (قوه مجریه) و قضایی (قوه قضائیه) قابل واکاوی و کنکاش است، در این پژوهش اصل برابری در ارائه خدمات شهری با محدوده تصمیمات مقامات قضایی از حیث کنترل قضایی بر مصوبات شوراهای اسلامی و به صورت ملی و کشوری مورد بررسی قرار گرفته است؛ زیرا مقامات محلی منتخب شهروندان در ارائه خدمات به شهروندان می‌بایست درصدد رعایت اصل مذکور باشند و تخطی از آن منجر به واکنش مراجع ناظر از جمله دیوان عدالت اداری می‌شود.

### یافته‌ها

#### واکاوی آرای دیوان عدالت اداری پیرامون اصل برابری و بهره‌مندی از خدمات شهری

برای یافتن پاسخ‌های مناسب پرسش اصلی پژوهش، به گردآوری و تجزیه و تحلیل تعدادی از آرای شعب و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص موضوع اصل برابری اقدام شده است. گرچه در آرای دیوان عدالت اداری صراحتاً به اصل برابری استناد نشده است اما با ملاحظه آرای صادره از شعب دیوان و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با مفاهیمی از جمله حقوق مالکانه اشخاص و رفع تبعیضات ناروا و غیره، به بررسی رویکرد دیوان در خصوص استفاده برابر همه شهروندان از خدمات عمومی و شهری، نحوه برخورد با اعمال تبعیض در حوزه خدمات شهری و تفکیک میان تبعیض روا از ناروا پرداخته شده است.

#### محروریت اشخاص از حقوق مالکانه در صدور جواز

##### احداث ساختمان

صدور مجوز احداث ساختمان از سوی شهرداری در محدوده شهر از جمله خدمات عمومی است و می‌بایست برابری شهروندان در صدور مجوز احداث ساختمان از سوی شهرداری رعایت شود. در صورت عدم رعایت اصل برابری، دیوان از حیث نظارت قضایی ضمانت اجرایی

دارای ارزش قانون اساسی دانست، یکی از نتایج اصل وحدت است. این اصل در حقیقت همه ایرانیان را، بدون ملاحظات نژادی و زبانی، تحت حاکمیت قانون برابر، دادرسی برابر و اداره عمومی برابر قرار می‌دهد. با این حال، اصل مزبور همان‌طور که می‌دانیم در جمهوری اسلامی ایران به‌ویژه در مورد مذهب و جنسیت دارای محدودیت‌هایی است. از طرفی با توجه به قسمت اخیر اصل هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی، قضات حق تفسیر قوانین عادی را بر عهده دارند، تا از این طریق خلأها، ابهامات و اجمالات قانونی مرتفع شود. بنابراین در حوزه خدمات عمومی و مدیریت شهری با بررسی مؤلفه‌های مرتبط با اصل برابری از جمله تبعیض ناروا، حمایت شهروندان در برابر قانون، حقوق مالکانه و غیره به عنوان داده‌های تحقیق و انطباق آنان با آرای صادره از دیوان عدالت اداری با مراجعه به اسناد مکتوب و تحلیل دادنامه‌ها با روش توصیفی - تحلیلی و کاربردی به بررسی مطالب پرداخته شد. اصل برابری یکی از قدیمی و پایه‌ای‌ترین اصول حقوق عمومی محسوب می‌شود. در عین حال اصول موضوعه نیز دارای جایگاهی بسیار مهم است؛ اما امروز تحقق برابری در تمامی زمینه‌ها اولویت نخست حکومت قانون است. از این رو، این اصل هنجاری بنیادین در قوانین اساسی نوین به شمار می‌رود (ویژه، ۱۳۸۳). رعایت نشدن اصل برابری افراد در برابر قانون علاوه بر اینکه موجب یاس و سرخوردگی شهروندان می‌شود می‌تواند پیامدی همچون تجری متخلفان را در پی داشته باشد. یکی از اصول مهم منعکس شده در فصل سوم قانون اساسی که ناظر به حقوق ملت است، اصل بیستم آن است مبنی بر اینکه 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 واقع این اصل به بیان ساده ناظر به این است که هیچ تبعیض و تفاوتی در تلقی دستگاه حاکمه یک کشور نسبت به شهروندان و اتباعش نباید وجود داشته باشد و تمام ارکان و اجزاء حاکمیت یا قوای سه در جمهوری اسلامی ایران این اصل را نسبت به شهروندان به‌صورت کاملاً یکسان و بدون تبعیض اعمال

تصمیمات و اقدامات شهرداری یا مأمورین آنان در موارد مشابه یا انطباق موضوع با قانون نمود بیشتری دارد. از طرفی با ملاحظه دادنامه فوق‌الذکر از حیث رعایت ضوابط شهری و مرتبط با مباحث حقوق شهری شایان‌ذکر است تعیین محدوده شهر صرفاً اقدام صنفی و شهرسازی نیست، بلکه از بعد امنیتی و حقوقی نیز منشأ اثر است (کامیار، ۱۳۹۳). یکی از تحولات قانونی مهم حقوق شهری که به اختلاف‌نظر صاحب‌نظران در مورد مفاهیم مرتبط با محدوده‌ها خاتمه داد، قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن‌ها مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۴ مجلس شورای اسلامی است و براساس قانون مزبور کلیه شهرها فقط در دو محدوده قانونی و حریم قرار دارند و از آن جهت که طرح‌های شهری سند برنامه‌ریزی شهر محسوب می‌شوند و متخصصان متعددی در تهیه و تصویب این طرح‌ها دخالت دارند، فلذا قانون فوق‌الذکر تعیین محدوده‌های شهری را بر عهده طراحان شهری قرار داده است (کامیار، ۱۳۹۳)؛ بنابراین مهم‌ترین ملاک در راستای صدور جواز احداث ساختمان قانون مارالذکر است و نتیجه آن رعایت اصل برابری میان شهروندان در صدور جواز مذکور است. به عبارتی اصل بر صدور جواز احداث ساختمان است و چنانچه ملکی در راستای قوانین از جواز احداث ساختمان بی‌بهره می‌گردد صرفاً به حکم قانون‌گذار است و آن‌هم با شرایط مندرج در قانون باید ملاک عمل مقامات محلی باشد؛ برای نمونه قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷؛ بنابراین قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و قانون شهرداری در ازای دریافت عوارض توسط واحدهای محلی مکلف به ارائه کلیه خدمات شهری از جمله صدور جواز احداث ساختمان است. ضمناً در فرایند تمرکززدایی به تدریج قدرت نهادهای محلی در تهیه و تصویب طرح‌های شهری افزایش می‌یابد. همین امر منجر به خدشه‌دار شدن اصل برابری در ارائه خدمات شهری می‌شود؛ بنابراین تعیین شرایط عینی برای عدم صدور جواز احداث ساختمان و تعیین موارد محدود کننده در صورت اعمال طرح‌های شهری و ضمانت اجراهای لازم در راستای اصل برابری

مناسب برای تضمین اصل مزبور است. در پرونده حاضر، شهرداری در ارائه خدمات شهری، از صدور پروانه ساختمان برای ملکی در اطراف تهران، با این استدلال که ملک مورد نزاع در اطراف و خارج از حریم شهر تهران بوده است و همچنین طرح تفصیلی در محدوده حریم شهر تهران وجود ندارد، خودداری می‌نماید. این پرونده به جهت استناد به حقوق مالکانه افراد حائز اهمیت است. رأی دیوان بدین شرح است: با عنایت به مجموع محتویات پرونده، مندرجات دادخواست تقدیمی و مفاد لایحه جوابیه و عنایت به سوابق امر مبنی بر این‌که پلاک شماره ۳۵۸۲۷ فرعی از ۱۳۸ اصلی مفروز و مجزا شده از شماره ۹۹۸ فرعی از اصلی مذکور واقع در قریه مسگر آباد دهستان غار بخش ۱۲ تهران که طبق حکم شماره ۳۹۷۷/۶۲ - ۲/۱۱/م دادگاه‌های انقلاب اسلامی و نامه شماره ۹۲۸۳ - ۳/۱۱/۸۲ هیأت ۷ نفره واگذاری و احیای اراضی استان تهران به ملکیت کمیته امداد امام خمینی (ره) مستقر گردیده و پلاک مزبور تعیین و از طرفی با توجه به سوابق پلاک موصوف در شعب بدوی و تجدیدنظر دیوان عدالت اداری که رسیدگی و منتهی به صدور آرای عدیده‌ای که شکایت و به مرحله قطعیت و اجرا رسیده دلالت بر آن دارد که با امعان نظر به قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب سال ۵۲ و وظایف شهرداری به موجب بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری و تبصره‌های الحاق به ماده ۹۹ همان قانون که در مجموع مانع از اعمال حقوق مالکانه شاکیه از حیث جهات موردنظر برای ساخت‌وساز نداشته بنابراین به اعتبار مستندات ابرازی حکم به ورود شکایت و الزام شهرداری به صدور پروانه ساختمانی نسبت به سهم مالکانه شاکیه در پلاک فوق‌الاشعار صادر و اعلام می‌گردد (معاونت آموزش و پژوهش قوه قضاییه). دیوان در این رأی به درستی به منظور برخورداری شهروندان از خدمات شهری برای مجوز ساخت‌وساز و در راستای اعمال حقوق مالکانه و رعایت اصل برابری برای تمامی شهروندان، شهرداری را ملزم به صدور مجوز احداث ساختمان نموده است. البته بدیهی است با توجه به ماهیت رسیدگی در دیوان عدالت اداری بررسی اصل برابری و استفاده از خدمات شهری در راستای

صورتی میسر است که در قالب رای وحدت رویه باشد که در ما نحن فیه متصور نیست ثالثاً پذیرش این استدلال به مثابه آن است که با صدور اولین رای در کمیسیون، صرف نظر از صحت و سقم آن، تمام آراء بعدی، با فرض مشابهت، متضمن مجازات واحد باشد و در این صورت رسیدگی مرجع شبه قضایی بلاوجه خواهد بود رابعاً اقتضای مجازات قانونی مذکور در اصل ۳۶ قانون اساسی راجع به تخلفات ساختمانی، تطبیق تخلفات واقع شده با ضوابط شهرسازی، فنی و بهداشتی می‌باشد تا همانگونه که در تبصره‌های ماده ۱۰۰ قانون شهرداری ناظر بر ماده ۳۴ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و بندهای ۲ و ۳ ماده ۱ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی ذکر شده است در صورت عدم انطباق تخلف ساختمانی با ضوابط فوق الذکر، مجازات تخریب و اعاده صادر گردد و در صورت احراز رعایت ضوابط موصوف مجازات جریمه تعیین شود در غیر این صورت رعایت ضوابط شهرسازی و مقررات ملی ساختمان که به منظور آسایش عموم و شهروندان برابر بندهای ۷ و ۹ ماده ۲ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و در راستای اصل چهارم قانون اساسی وضع شده‌اند ضروری نخواهد بود در حالی که ضوابط ذکر شده الزام‌آور می‌باشند. خامساً صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری در رسیدگی نسبت به رای کمیسیون وق بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری، تطبیق رای مورد اعتراض می‌باشد که در ما نحن فیه با التفات به عدم رعایت تراکم ساختمانی در قسمت همکف و طبقات منفی ۱ الی ۳ ساختمان و مغایرت اجرای ساختمان با نقشه مصوب پروانه ساختمانی، ضوابط شهرسازی و مقررات ملی ساختمان نقض شده که مجازات تعیین شده را موجه می‌نماید و ایجاد وحدت ملاک برای رای دیگری از کمیسیون و الزام به تبعیت از آن فاقد وجهت قانونی است. بنابراین مستند به ماده ۷۱ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری حکم بر ورود تجدیدنظر خواهی و نقض دادنامه بدوی تایید رای کمیسیون و رد شکایت شاکی صادر و اعلام می‌نماید. رای اصداری قطعی است.

امضاء: مستشاران شعبه ششم تجدیدنظر دیوان عدالت اداری

احداث بنای زائد بر تراکم مجاز (دادنامه شماره ۲۳۶ مورخ ۱۳۸۷/۴/۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری)

در ارائه خدمات شهری نیازمند مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی شهری، اصلاح قوانین برای شهروندان در تصمیم‌گیری محلی که به کیفیت زندگی آنان اثر می‌گذارد یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر تلقی می‌شود. در ادامه، نمونه‌ای از مستندات رسمی آمده است:

مرجع رسیدگی: شعبه ششم تجدیدنظر دیوان عدالت اداری

تجدیدنظر خواه:.....

تجدیدنظر خوانده:.....

موضوع خواسته: اعتراض به دادنامه شماره ۹۹۰۹۹۷۰۹۰۳۳۰۱۷۶۵ - ۲۰/۷/۹۹ صادره از شعبه

هفتم بدوی دیوان عدالت اداری

گردش کار: تجدیدنظر خوانده قبلاً دادخواستی به طرفیت مشتکی عنه فوق الذکر به خواسته نقض رای ۵۱/ص ۹۹/ مورخ ۳۱/۱/۹۹ کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری تقدیم دیوان عدالت اداری می‌نماید که پرونده به شعبه بدوی مذکور ارجاع و پس از ثبت نسخه دوم دادخواست و ضمائم آن به طرف شکایت ارسال که به شرح لایحه جوابیه به پیوست دادخواست اقدام به اعلام پاسخ نموده است و در نهایت شعبه بدوی با بررسی دلایل طرفین طی دادنامه معترض عنه حکم بر ورود شکایت صادر و پس از ابلاغ رای دیوان تجدیدنظر خواه با تقدیم دادخواست در خواست تجدیدنظر خواهی نسبت به رای می‌نماید. دادخواست تجدیدنظر توسط معاون محترم دیوان به این شعبه ارجاع می‌گردد و پس از ثبت به کلاس فوق در این شعبه و انجام تشریفات مقدماتی با رعایت مبحث دوم از فصل دوم بخش دوم قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ حاکم بر رسیدگی شعب تجدیدنظر دیوان به دعوی رسیدگی و اینک هیات شعبه با بررسی جمیع اوراق و محتویات پرونده و انجام مشاوره لازم ختم رسیدگی را اعلام و به شرح آتی مبادرت به انشاء رای می‌نماید.

رای شعبه ششم تجدیدنظر دیوان عدالت اداری

اولاً مبنای اصل منع تبعیض ناروا که مورد استناد شعبه بدوی قرار گرفته است همان است که در بند نهم از اصل سوم و اصول نوزدهم و بیستم قانون اساسی بیان شده است و ناظر بر حمایت یکسان از اشخاص در برخورداری از حقوق قانونی و مشروع می‌باشد و بدیهی است که در عمل خلاف قانون، اعم از جرم یا تخلف، حقی ایجاد نمی‌گردد تا اصل فوق جاری گردد ثانیاً قابلیت تسری و الزام به تبعیت از رای مرجع قضایی یا شبه قضایی در مصادیق دیگر، حتی در فرض تشابه، در



برنامه‌های توسعه شهری و ضوابط ساختمان‌سازی با هدف رفع تبعیض و فقر و امکان اسکان برای همه موجب تحول اجتماعی، بسط عدالت و حق برابری از امکانات شهری می‌شود. با توجه به معضل امروزی شهرداری در تراکم فروشی که علاوه بر اصلاح قوانین و بازنگری در آن با وجود قوانین پراکنده، مبهم و ناقص به علت فقدان درک عمیق از آثار اشغال بی‌ضابطه فضای شهری به منظور ساختمان‌سازی، شهر را به توده‌ای از بناهای بی‌هویت تبدیل کرده است و مطابق قوانین حاکم، الزامات ساختمانی را می‌توان به سه گروه تقسیم کرد: ۱- قبل از احداث ساختمان و آغاز عملیات، ۲- حین احداث و ۳- پس از خاتمه عملیات ساختمانی. لذا کلیه مالکان املاک و اراضی مکلفاند قبل از شروع عملیات ساختمانی، پروانه ساخت اخذ نمایند و اجازه‌نامه ساختمان (پروانه) چیزی جز اذن در احداث بنا نیست اما این اذن لزوماً در راستای ضوابط مربوط به طرح‌های مصوب شهری است و در پرونده مبحث‌عنه قضیه از این قرار است که شاکی مدعی است که شهرداری با احداث بنای زائد بر تراکم مجاز مندرج در پروانه ساختمانی وی موافقت کرده است. شهرداری با استناد به ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، مالک را تنها مجاز به انجام عملیات ساختمانی با رعایت مندرجات پروانه صادره می‌داند. دیوان در رأی خود با استناد به قانون شهرداری، موافقت شفاهی شهرداری را بدون صدور مجوز از مراجع ذیصلاح رافع مسئولیت مالک در خصوص تخلف از مندرجات پروانه صادره نمی‌داند و دعوای شاکی را رد می‌کند و رویه قضایی دیوان عدالت اداری حکایت از آن دارد، دادرسان اداری در رسیدگی به موضوعات مطروحه در راستای اصل حاکمیت قانون، ابتداءً رفتار اداری موضوع دعوا را با قانون مورد سنجش و ارزیابی قرار دهند تا قانون مداری آن را احراز نمایند که همین امر ممکن است قضات دیوان توجهی به محتوا و موضوع شکایت نداشته باشد. در پرونده حاضر دقیقاً دیوان در رأی خود با استناد به قانون شهرداری‌ها، موافقت شفاهی شهرداری را بدون صدور مجوز از مراجع ذیصلاح رافع مسئولیت مالک در خصوص تخلف از مندرجات پروانه صادره نمی‌داند و دادنامه دیوان

معطوف به چارچوب قانونی اعمال اختیار است و اصلاً وارد موضوع نشده است که شهرداری به صورت شفاهی موافقت نموده است یا خیر؛ در واقع، دیوان به خواسته و ادعای طرفین توجه ننموده است. این رأی بیانگر رویکرد هیأت عمومی دیوان در خصوص برابری شهروندان در مقابل قانون و استفاده از خدمات شهری است؛ چرا که موافقت شفاهی شهرداری را در خصوص پرونده فوق‌الذکر نمی‌پذیرد.

رأی دیوان بدین شرح است: «مستنبط از حکم مقرر در ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و تبصره‌های آن، الزام مالکین اراضی واقع در محدوده شهرها و حریم قانونی آن‌ها به اخذ پروانه ساختمان برای هرگونه عملیات ساختمانی و عمرانی و انجام آن با رعایت مندرجات پروانه صادره از طرف شهرداری براساس مقررات مربوط است؛ بنابراین احداث بنای زائد بر تراکم مجاز به ادعای موافقت شفاهی شهرداری و بدون صدور مجوز از مراجع ذیصلاح رافع مسئولیت مالک در زمینه تخلف از مندرجات پروانه صادره نیست و دادنامه شمار ۱۴۳۵ مورخ ۱۳۸۵/۹/۵ شعبه ۲۷ دیوان عدالت اداری که متضمن این معنی است موافق اصول و موازین قانونی می‌باشد. این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری ذی‌ربط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است».

#### حمایت برابر اشخاص از قانون نه برابری در مقابل قانون (دادنامه شماره ۵۵۲ مورخ ۹۲/۸/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری)

قضیه از این قرار است که شاکی به موجب دادخواستی ابطال نامه شماره ۶۴۵/۳۷۹-۱۶/۱/۱۳۷۶ مدیرعامل سازمان ملی زمین و مسکن را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است: یکی از مالکان مشاعی مزرعه خیرآباد خمینی‌شهر می‌باشد و کمیسیون ماده ۱۲ قانون اراضی شهری، زمین موضوع دعوی را که دارای سه حلقه چاه است برخلاف ضوابط قانونی طی رأی شماره ۱۵۵-۲۶/۱۰/۱۳۶۴ موات اعلام می‌نماید. یکی از مالکان در مهلت مقرر قانونی طی دادخواستی نسبت به رأی کمیسیون مذکور اعتراض کرده است و شعبه اول دادگاه عمومی اصفهان طی

دادنامه شماره ۸۰۰ - ۲۶/۴/۱۳۸۰ با استناد به نظریه کارشناس رسمی دادگستری و دلایل متعدد موجود در پرونده از جمله چاه‌های مذکور رأی موات را در خصوص پلاک‌های ۱۳، ۴، ۶ و ۱ فسخ و باطل اعلام می‌نماید و شعبه ششم دادگاه تجدیدنظر استان اصفهان نیز طی دادنامه شماره ۲۰۷۸ و ۲۰۷۷ - ۱۲/۹/۱۳۸۲ در پرونده کلاسه ۱۳۶۷ - ۱۳۶۶ - ۸۲/ت رأی شعبه بدوی را مورد تأیید قرار می‌دهد. از آنجایی که متقاضی ابطال رأی کمیسیون یکی از مالکان مشاعی بوده، اما آنچه باطل شده است کلیه رأی کمیسیون ماده ۱۲ مبنی بر موات بودن پلاک‌های مذکور است. لذا این ابطال به همه مالکان می‌بایست تسری یابد. سازمان مسکن و شهرسازی استان اصفهان نیز در مرحله اول طبق ضوابط قانونی حکم مذکور را به دیگر مالکان تسری داده است اما پس از مدتی معاونت وزارت مسکن و شهرسازی طی تصمیم شماره ۶۴۵/۳۷۹ - ۱۶/۱/۱۳۷۶ از تسری حکم مذکور به دیگر مالکان جلوگیری می‌نماید. با توجه به اینکه تصمیم مزبور غیرقانونی اعلام شده است، دیگر فرقی نمی‌کند که چه کسی متقاضی ابطال بوده است و تأثیری در باطل نمودن رأی کمیسیون ندارد و حتی می‌توان گفت که در مانحن‌فیه رأی از کمیسیون ماده ۱۲ وجود ندارد تا بحث تسری و عدم تسری آن مطرح شود، لذا تقاضای ابطال و لغو تصمیم مذکور را از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نموده است. رأی هیأت عمومی با این استدلال که رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون اراضی شهری دایر به موات شناختن ملک متنازع‌فیه در حقیقت به کل پلاک ثبتی متعلق حق تمامی مالکان مشاعی دلالت داشته است و ناظر بر محدوده خاصی از آن ملک نیست، به عبارتی رأی دادگاه مبنی بر ابطال رأی کمیسیون مذکور نیز بر کل پلاک ثبتی اشاره دارد و این رأی به اعتبار میزان حصه مالکان مشاعی صادر نشده است بلکه مبنای صدور آن احراز مغایرت رأی کمیسیون ماده ۱۲ با موازین قانونی بوده است و ماهیت حقوقی مالکیت اشخاص به نحو اشاعه نسبت به اموال (اعم از منقول یا غیرمنقول) مفید مالکیت تمامی صاحبان حصه در جزء جزء اموال است که ثمره آن برخورداری تمامی مالکان مشاعی از آثار

حقوقی ناشی از هرگونه اقدام قضایی و حقوقی در آن است و منع بهره‌مندی بعضی از مالکان مورد اشاره راجع به حقوق قانونی متعلقه، از مصادیق تبعیض ناروای موضوع بند ۹ اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود؛ بنابراین دستورالعمل معترض به که احکام دادگاه‌ها مبنی بر ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون اراضی شهری در خصوص ملک مشاعی را صرفاً ناظر بر معترضان به رأی کمیسیون مرقوم در دادگاه دانسته است و سپس اقدام به لغو بند ۱۳ بخشنامه شماره ۳۰۲۲/ج - ۱۵/۸/۱۳۷۰ کرده است، به علت تبعیض ناروا مغایر با موازین قانونی یاد شده تشخیص داده شد. آنچه هویدا است، در این رأی هیأت عمومی دیوان درصدد تسری کل پلاک ثبتی به همگان به جهت برابری در مقابل قانون نیست بلکه از حیث حمایت برابر از قانون مورد توجه دیوان قرار گرفته است. همان‌طور که می‌دانیم برابری در برابر قانون و حمایت برابر از قانون، دو اصطلاح حقوقی است که به مفهوم برابری مرتبط هستند، یعنی: (۱) همه افراد در برابر قانون برابر هستند و (۲) همه افراد حق دارند در حمایت از قانون برابر باشند. برابری در برابر قانون جنبه منفی است که حاکی از عدم امتیاز ویژه به نفع هر فرد و تبعیت برابر همه طبقات از قانون عادی است، اما حمایت برابر از قانون مفهوم مثبت‌تری است و دلالت بر برابری در رفتار در شرایط مشابه دارد. بدان معنی است که افرادی که در موقعیت مشابه قرار دارند باید از نظر قانون رفتارهای مشابهی را از نظر حقوق و وظایف دریافت کنند و در دادنامه مزبور به‌درستی به شق دوم موضوع پرداخته است که همگام با حمایت برابر اشخاص در برابر قانون است. لذا دادنامه صادره را می‌توان در راستای تفکیک دو مفهوم فوق‌الذکر دانست.

#### رویکرد دیوان عدالت اداری در تمیز تبعیض روا از تبعیض ناروا

در این بند به بررسی آرای صادره از دیوان عدالت اداری پیرامون تبعیض ناروا و رویکرد دیوان نسبت به معیارهای آن با تبعیض روا با ذکر دو دادنامه صادره به شماره ۸۱۶ مورخ ۹۹/۷/۱۶ از هیأت عمومی دیوان

عدالت اداری و دادنامه شماره ۳۷۲-۹۸۰ صادره از شعبه سیزدهم دیوان عدالت اداری پرداخته شده است.

دادنامه شماره ۸۱۶ مورخ ۹۹/۷/۱۶ مبنی بر ابطال اعطاء معافیت به کارکنان شاغل و بازنشسته شهرداری و اعضاء شورای اسلامی شهر از پرداخت عوارض صدور پروانه ساختمانی و بهای خدمات پسماند و اعطاء مجوز «دریافت عوارض ارزش افزوده از متقاضیان ماده واحده و نیز خدمت نوسازی»

سرپرست معاونت حقوقی و نظارت همگانی سازمان بازرسی کل کشور به موجب شکایت نامه شماره ۱۳۹۸/۱۲/۳۰۰-۵/۳۰۶۷۰۷ اعلام نموده است که حسب تعرفه عوارض و بهای خدمات محلی سال ۱۳۹۶ شهرداری به شهر و مصوبه شورای شهر برای کلیه کارکنان شاغل و بازنشسته شهرداری و اعضاء شورای اسلامی شهر زمین‌هایی که مساحت آن زیر ۵۰۰ متر به دو پلاک تفکیک گردد، برای یکبار با معافیت بلامانع است و در سال ۱۳۹۸ حسب بند ۳۲ دفترچه تعرفه عوارض کلیه کارکنان شاغل و بازنشسته شهرداری و اعضاء شورای شهر از ۳۰۰ مترمربع عوارض مسکونی و ۲۰ مترمربع عوارض تجاری و ۵۰٪ تراکم فقط برای یکبار مشمول صد در صد تشویق از سوی شهرداری می‌باشند و به موجب بند ۲۶ کارکنان شاغل و بازنشسته و اعضاء شورای اسلامی شهر در همان دوره، از بهای خدمات پسماند معاف می‌باشند و همچنین مطابق دفترچه عوارض سال ۱۳۹۶ - تبصره ۲ بند ۱۴ کلیه کارکنان بازنشسته و شاغل شهرداری از بندهای ۱-۲-۳-۴-۵ هزینه خدمات معاف می‌باشند؛ و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۹/۶/۲۵ ضمن وارد دانستن شکایت به موجب تبصره ۳ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ قوانین و مقررات مربوط به اعطاء تخفیف یا معافیت از پرداخت عوارض یا وجوه به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها ملغی گردیده است و همچنین مطابق بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر نموده است که رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی، بنابراین بندهای ۲۶ و ۳۲ تعرفه سال ۱۳۹۸، بند ۳۲ تعرفه سال ۱۳۹۶ و

تبصره ۲ تعرفه سال ۱۳۹۶ و تعرفه نحوه تعیین وصول بها خدمات مدیریت پسماند عادی شهر، مبنی بر معافیت و تخفیف برای کلیه کارکنان، شاغل و بازنشسته شهرداری و اعضاء شورای اسلامی شهر مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات دانسته و آن را ابطال نمود. با ملاحظه دادنامه فوق‌الذکر و تحلیل حقوقی نسبت به آن، اشخاص در حالت طبیعی دارای وضعیت حقوقی برابر هستند و این اعطای امتیاز است که توازن میان دو وضعیت حقوقی را بر هم می‌زند و در نتیجه امتیازات موجود که عدم تعادل میان دو وضعیت حقوقی را به دنبال دارند در حیطه تعریف دیوان برای ایجاد تبعیض قرار نمی‌گیرند؛ اما باز هم هرگونه اعطای امتیاز نامطلوب نیست و گاه تبعیض روا وجود دارد که باید اعمال شود (ویژه و نجابت‌خواه، ۱۳۹۳)؛ اما این تبعیض باید اولاً توجیه عینی و معقول داشته باشد، یعنی باید هدف قانونی را دنبال کند؛ و ثانیاً باید رابطه معقولی از تناسب بین آن هدف و افراد مورد نظر برای دستیابی به آن وجود داشته باشد. در اینجا نقش دیوان در ارزیابی مجدد معیارهای وضع مصوبات از نظر برابری چالش برانگیز است که گاهی می‌تواند هسته اصلی برابری با انگیزه سیاسی دنبال شود مگر اینکه قانون اساسی شامل حقوق اقتصادی - اجتماعی آشکاری باشد یا دیوان در موقعیتی باشد که حقوق مدنی و سیاسی را، تضمین نماید. با این وجود، حتی در صورت عدم وجود چنین حقوقی، دیوان نقش پررنگی در پیشبرد برابری اساسی دارد. دیوان در رأی مزبور مصوبه شورای شهر را که حکایت از آن دارد کارکنان شهرداری و اعضاء شورای شهر از پرداخت حق تفکیک اراضی زیر ۵۰۰ متر، بهای پسماند، عوارض ساختمانی و تراکم تا ۵۰ درصد و همچنین پرداخت تعرفه عوارض سال ۱۳۹۶ برای مدت یکبار معاف می‌باشند، آن را از مصادیق تبعیض ناروا دانسته که دادنامه صادره گویا آن است از منظر دیوان اولین معیار برای تشخیص تبعیض ناروا حکم قانون گذار است یعنی عمل اداری را با قانون محک می‌زنند و دومین معیار اعطای چنین امتیازاتی بدون وجود هرگونه علل و اسباب قانونی (عدم اعطاء مجوز تخفیف یا معافیت توسط قانون گذار) را خارج از اختیارات مرجع وضع کننده بیان

نظر کارشناس رسمی دادگستری در رأی کمیسیون صراحتاً و مستدلاً اظهار نظر گردد. دوم اینکه بررسی شود آیا سازه براساس ضوابط و مقررات ملی ساختمان و مطابق آیین‌نامه ۲۸۰۰ مترمربع احداث گردیده و دارای استحکام لازم می‌باشد یا خیر؟ سوم اینکه با بررسی اسناد و مدارک ارائه شده از سوی شاکی در خصوص قدمت و سال احداث بنا و نوع کاربری ملک و مدت‌زمان استفاده و تطبیق آن با کاربری املاک مجاور و بافت پیرامون محل عداللزوم با انجام معاینه محل و جلب نظر کارشناس بررسی و اظهار نظر شود. چهارم، شاکی مدعی است کمیسیون در خصوص تخلفات ساختمانی املاک مجاور رأی به پرداخت جریمه صادر نموده که در صورت صحت ادعا این امر نوعی تبعیض ناروا به شمار می‌آید. علی‌هذا با عنایت به مراتب فوق، شکایت شاکی را مقرون به صحت تشخیص و مستنداً به مواد ۱۰، ۱۱ و ۶۳ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری ضمن نقض رأی معترض‌عنه حکم به ورود شکایت شاکی و الزام کمیسیون به رسیدگی مجدد با رعایت جهات ذکر شده صادر و اعلام می‌نماید».

با ملاحظه دادنامه فوق مقام رسیدگی کننده صرفاً بر مبنای ادعای شاکی و با فرض صحت موضوع، رأی کمیسیون در پرداخت جریمه در خصوص تخلفات ساختمانی املاک مجاور را نوعی تبعیض ناروا قلمداد نموده است و بدون احراز معیارهای تبعیض ناروا و تفکیک آن از تبعیض روا بر صدور حکم کمیسیون مبنی بر تخریب ساختمان خدشه وارد نموده است و آن را نقض نموده است لکن شناسایی تبعیض مستلزم احراز دو معیار است: نخست، شناسایی رفتار تبعیض‌آمیز و دوم، موضوع تبعیض و نتیجه رفتار تبعیض‌آمیز میان اشخاص مختلف یا گروه‌های اجتماعی. طبیعی است که دو معیار فوق باید در کنار یکدیگر احراز شوند. در صورتی که یکی از دو معیار به تنهایی احراز شود نظارت قضایی ناقص خواهد بود (ویژه و نجابت‌خواه، ۱۳۹۳). در دادنامه صادره هم همان‌طور که ملاحظه گردید، شعبه رسیدگی کننده صرفاً به رفتار تبعیض‌آمیز توجه نموده است و بر مبنای ادعای شاکی بدون توجه به معیار دیگر به‌عنوان تنها ادله اثباتی، عمل ارتكابی را تبعیض ناروا تلقی نمود، گرچه شایسته بود مقام رسیدگی کننده به بررسی و احراز هر دو معیار رفتار تبعیض‌آمیز و موضوع تبعیض و نتیجه رفتار تبعیض‌آمیز می‌پرداخت و سپس

داشته است و به عبارتی به علت عدم اتکا به علل و جهات موجه قانونی آن را از مصادیق تبعیض ناروا اعلام نموده است و از منظر دیوان حکم قانون‌گذار علل موجهه تبعیض روا محسوب می‌گردد و همچنین اثر دیگر دادنامه صادره آن است که مصوبه شورای شهر، قدرت متقابل دو اصل برابری و اصل آزادی اداری واحدهای محلی را به رخ هم می‌کشد که نهایتاً دیوان با توسل به اصل برابری در راستای بند ۹ از اصل سوم قانون اساسی جمیع رفتار واحد محلی را مصادق تبعیض ناروا می‌داند و آزادی اداری واحد محلی را به حکم قانون‌گذار معطوف می‌نماید.

**صدور رأی به پرداخت جریمه املاک مجاور (دادنامه شماره ۳۷۲-۹۸۰-۹۸ صادره از شعبه سیزدهم دیوان عدالت اداری مبنی بر اعتراض به رأی قطعی شماره ۱۱۰۹ مورخه ۱۳۹۸/۴/۱۱ کمیسیون ماده صد قانون شهرداری‌ها)**

قضیه از این قرار است که شاکی حسب دادخواستی که پس از ثبت عمومی در دیوان به شعبه سیزده دیوان ارجاع شده اجمالاً بیان داشته، اصول سه‌گانه موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها در احداث بنا موضوع دعوی رعایت شده و دارای استحکام مناسب است و نظر کارشناس در خصوص موضوع اخذ نگردیده است. در خصوص املاک مجاور با تخلف مشابه کمیسیون رأی به ابقاء صادر نموده و ضرورتی بر تخریب بنا وجود نداشته است و رأی کمیسیون مربوطه به اعاده وضع به حالت سابق فاقد وجاهت قانونی است و خواستار رسیدگی از دیوان شده است.

پس از تشریفات مقدماتی شعبه سیزدهم دیوان عدالت اداری به شرح ذیل مبادرت به صدور رأی می‌نماید:

«در خصوص شکایت مطروحه با عنایت به مجموع اوراق و محتویات پرونده، نظریه اینکه مراجع شبه قضایی حسب اصل یک‌صد و شصت و ششم قانون اساسی می‌بایست از اصول دادرسی منصفانه از جمله اصل شفافیت در دادرسی پیروی نموده و آرای می‌بایست مستند، مستدل و مبتنی بر ضوابط قانونی باشد که در مانحن‌فیه هیچ‌گونه استدلال و استنادی از طرف کمیسیون مزبور ملاحظه نگردیده و ضرورت دارد: نخست در خصوص عدم رعایت اصول سه‌گانه شهرسازی، فنی و بهداشتی و احراز ضرورت تخریب عداللزوم با جلب

قرار گرفته است. لذا با بررسی رویه دیوان عدالت اداری چند نکته قابل استخراج است: ۱- اصل برابری در زمره اصول تحدیدکننده تمرکززدایی محلی محسوب می‌شود و مانع خودمحوری نظام تمرکززدایی محلی می‌گردد؛ و ضمانت اجرای مناسبی برای تحدید حدود اصل آزادی اداری واحدهای محلی در نظام تمرکززدایی اصولی است. ۲- در رابطه شهروندان با مقامات محلی حقوق و تکالیف دوسویه مترتب است از جمله این حقوق شهری حمایت برابر شهروندان در مقابل قانون است و افرادی که در موقعیت مشابه و مساوی قرار دارند باید از نظر قانون رفتارهای مشابهی را از نظر حقوق و وظایف دریافت کنند و این امر منجر به مشارکت مردمی به جهت علقه مردم به واحد محلی خود می‌گردد و مشارکت مردم در برنامه‌ها و تصمیمات متخذه برای شهر خود را به همراه دارد. استفاده از مشارکت مردمی برابر است با رفع یا کاهش تنگناها و معضلات مدیریت شهری. استفاده از مشارکت شهروندی باعث صرف انرژی، زمان هزینه و امکانات کمتر و انجام کارهای بیشتر در شهر می‌شود ۳- از منظر دیوان حکم قانون‌گذار مهم‌ترین معیار برای تشخیص تبعیض ناروا است و به عبارتی اراده قانون‌گذار علل موجهه تبعیض روا محسوب می‌گردد. ۴- دیوان در رویکرد خود میان رفتار مستلزم تبعیض ناروا و مصادیق عینی آن قائل به تفکیک شد، گرچه بر رفتار تبعیض‌آمیز متمرکز شده است که نتیجه آن احراز ناقص تبعیض ناروا در اعمال اداری است. در نهایت باید باور داشت که با ملاحظه آراء صادره، دیوان رویکردی مثبت نسبت به استفاده برابر شهروندان از خدمات شهری داشته و مانع اعمال تبعیض توسط نهادهای مختلف در بهره‌مندی شهروندان از خدمات عمومی محلی (شهری) شده است؛ بنابراین آشنایی دقیق با حدود و ثغور اصل برابری و مفاهیم مرتبط با آن، می‌تواند ضرورت وجودی آن برای یک تمرکززدایی اصولی فراهم و از تهدیدات ناشی از درک صحیح و نابجای آن برای چنین مفهوم ارزشمند و مفیدی در عرصه حقوق عمومی و حقوق اداری جلوگیری نماید.

آن را مشمول تبعیض ناروا می‌دانست؛ زیرا باید میان رفتار مستلزم تبعیض ناروا و مصادیق عینی آن قائل به تفکیک شد که با ملاحظه دادنامه صادره چنین رویکردی قابل برداشت است، گرچه رویکرد دیوان بر رفتار تبعیض‌آمیز متمرکز شده است اما نتیجه این جهت‌گیری رویه قضایی احراز ناقص تبعیض ناروا در اعمال اداری است (همان). البته به نظر می‌رسد در بررسی و تعیین معیار شناسایی رفتار تبعیض‌آمیز، مورد اول در اولویت قرار دارد و دیوان بدو می‌بایست به بررسی شناسایی رفتار تبعیض‌آمیز بپردازد و سپس به مقوله دوم توجه نماید.

### بحث و نتیجه‌گیری

امروزه با گسترش شهرنشینی و افزایش نیازهای شهرنشینان به خدمات شهری و وجود قواعد و مقررات گسترده و پراکنده در این خصوص قاعدتاً عدم اطلاع همه شهروندان از چگونگی دریافت خدمات و حقوق متعلقه می‌تواند در تحقق عدالت و برابری اجتماعی موانع قابل توجهی را ایجاد نماید و از طرفی در اعمال حقوق شهری در جامعه توسط واحدهای محلی قانون‌گذار ضمن موارد محدودکنندگی برای واحدهای محلی از جمله اصول برابری، وحدت ملی، تمامیت ارضی و رعایت موازین اسلامی (اصل یک‌صدم قانون اساسی) با دغدغه‌های مضاعف‌تری درصدد ورود نهادهایی بر این واحدها از جمله نهاد دیوان عدالت اداری برآمده است تا حقوق شهری به نحو احسن در واحدهای شهری مورد توجه قرار گیرد؛ بنابراین در راستای تحقق برابری اجتماعی در ارائه خدمات شهری نقش دیوان عدالت اداری پررنگ‌تر می‌گردد. با بررسی آرای دیوان عدالت اداری در آرای قضایی صراحتاً به اصل برابری استناد نشده است اما با ملاحظه آرای صادره از شعب و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با مفاهیم و مؤلفه‌هایی از جمله حقوق مالکانه اشخاص، رفع تبعیضات ناروا و غیره که همگام با اصل برابری است می‌توان رد پای اصل مزبور را جستجو کرد که مؤلفه‌های مزبور به‌عنوان ابزاری مناسب، در اختیار دیوان عدالت اداری در راستای محدودکنندگی نظام تمرکززدایی محلی مورد استفاده

## پی‌نوشت

1-Local decentralizations  
2-Decentralization

3-Karlsen

## منابع

- آقایی طوق، م.، ۱۳۹۶. نگرش تطبیقی بر عدم تمرکز محلی در ایران، فصلنامه دانش حقوق عمومی: ۶(۱۸)، ۴۵-۶۵. [http://mag.shora-rc.ir/article\\_117.html](http://mag.shora-rc.ir/article_117.html)
- ای برد، و.، فرانک، م. و کریستوفر، س.، ۱۳۹۵. برنامه‌ریزی و تمرکززدایی: فضاهای رقابتی برای فعالیت‌های عمومی در کشورهای جنوب، ترجمه لطفعلی کوزه‌گر کالجی و سید موسی پور موسوی، تهران: مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران؛ معاونت علم و فناوری، چاپ اول، ۳۴۶.
- جلالی، م.، ۱۳۹۱. اصول تحدیدکننده تمرکززدایی در حقوق ایران با نگاهی تطبیقی به حقوق فرانسه، فصلنامه تحقیقات حقوقی (دانشگاه شهید بهشتی): ۱۵(۶۰)، ۳۶۷-۳۲۳. [https://lawresearchmagazine.sbu.ac.ir/article\\_56488.html](https://lawresearchmagazine.sbu.ac.ir/article_56488.html)
- زرشکی، م.، ۱۳۹۶. چالش‌ها و راهکارهای حقوقی - اداری تراکم زدایی از تهران، رساله دکتری، رشته حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات تهران، ۱۴۶.
- شریعت باقری، م. و کردفیروزجایی، م.، ۱۴۰۰. رسیدگی ماهوی در دیوان عدالت اداری، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضائی: ۲۶(۹۶)، ۱۱۳-۱۳۲. <https://jlvviews.ujsas.ac.ir/article-1-1559-fa.html>
- Fredman, S., 2011. Discrimination law. Second Edition, Oxford University Press: 405-427. <https://global.oup.com/ukhe/product/discrimination-law-9780199584437?cc=ir&lang=en&>
- Karlsen, G.E., 1999. Decentralized, centralism governance in education evidence from Norway and British. Colombia, Canada: 18. <https://journalhosting.ucalgary.ca/index.php/cjeap/article/view/42670>.
- Ozdogan, S., 2020. Performance evaluation of municipal services with fuzzy multi-criteria decision making approaches: a case study from Turkey. SN Applied Sciences volume 2, Article number: 1056. <https://doi.org/10.1007/s42452-020-2843-8>.
- Perry, M.J., 2008. Toward a Theory of Human Rights. Cambridge university press: 14-15. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511499197>.
- Verpeaux, M., 2001. Principe d'égalité et libre administration des collectivités territoriales. In : J.b.Auby et B.Faure dir. Les collectivités locales et le droit Les mutations actuelles, Paris, Dalloz: 47. <https://doi.org/10.4000/add.328>
- قاضی، ا.، ۱۳۷۵. گفتارهایی در حقوق عمومی، تهران: انتشارات دادگستر، چاپ اول، ۲۵۶.
- کامیار، غ.، ۱۳۹۳. حقوق شهری و شهرسازی، تهران: انتشارات مجد، چاپ ششم، ۳۷۶.
- گرجی ازندریانی، ع.، ۱۳۸۸. در تکاپوی حقوق اساسی، تهران: انتشارات جنگل، چاپ اول، ۶۲۴.
- گرجی ازندریانی، ع. و مرادی، ن.، ۱۳۹۳. برابری در استفاده از خدمات عمومی در آرای دیوان عدالت اداری، فصلنامه حقوق اداری: ۲(۵)، ۶۵-۹۲. <http://qjal.smtc.ac.ir/article-1-48-fa.html>
- واندیک، م.، ۱۳۹۴. مدیریت شهری از نظریه تا عمل، ترجمه غلامرضا کاظمیان و حامد رستگار، تهران: نشر تیس، چاپ دوم، ۲۷۶.
- ویژه، م.، ۱۳۸۳. مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نوین، نشریه حقوق اساسی: ۲(۲)، ۲۱۳-۲۵۳. [http://www.asasimag.ir/article\\_105589.html](http://www.asasimag.ir/article_105589.html)
- ویژه، م. و نجابت‌خواه، م.، ۱۳۹۳. تحلیل مفهوم تبعیض ناروا با تأکید بر رویه قضایی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، فصلنامه تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی: ۱۷(۶۷)، ۱۶۵-۱۸۸. [https://lawresearchmagazine.sbu.ac.ir/article\\_56204.html](https://lawresearchmagazine.sbu.ac.ir/article_56204.html)