

تحلیل سازوکارهای حمایت از کرامت انسانی در حقوق اداری ایران و اتحادیه اروپا

مهرزاد فردوسی^۱، سیدمحمد مهدی غمامی^{۲*}، ولی رستمی^۳

چکیده:

در عصر پسامدرن، اداره حکومت، نقش و مسئولیت دولت نسبت به آنچه تا پیش از آن ایفا می‌کرد، متحول شده و نقش آفرینی شهروندان و حقوق آنان در گستره یک نظام اداری مطلوب، مولفه‌های اصلی حکمرانی نوین را شکل داده است. اصل کرامت انسانی یکی از اصول بنیادین بشر می‌باشد که در اکثر اسناد مهم جهانی و منطقه‌ای، من جمله اعلامیه جهانی حقوق بشر و قانون اروپایی اداره خوب به رسمیت شناخته شده است. در نظام حقوقی اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۱، قانونی به نام قانون اروپایی رفتار خوب اداری در پارلمان به تصویب رسید که به تبیین این حق بنیادین پرداخت. در این راستا، قبل از این قوانین، نهاد آمبودزمان اروپا با برشمردن ویژگی‌های یک اداره بد، نقش به‌سزایی در تبیین کرامت شهروندان اروپایی و ایجاد مفهوم اداره خوب داشته است. از جمله این موارد سهل‌انگاری، اقدامات خلاف قانون، بی‌انصافی، عملکرد بد، تبعیض و تاخیرهای ناموجه را می‌توان نام برد. باید توجه داشت که اصل کرامت انسانی در حقوق اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران، همچنین در قوانین مختلف اداری ایران پذیرفته شده است. رابطه مناسب میان مردم و دستگاه‌های دولتی از مهمترین کارها در هر کشوری است که باید به بهترین روش صورت گیرد، چرا که کرامت هر انسانی اقتضا دارد که آنان از حمایت و پشتیبانی نهادهای عمومی برخوردار بوده و امور آنان با حمایت و رضایت‌مندی حل و فصل گردد. در این راستا تلاش می‌گردد در این پژوهش به جایگاه کرامت و سازوکار تضمین آن در حقوق اداری ایران و اتحادیه اروپا پرداخته شود.

واژگان کلیدی: کرامت انسانی، حقوق اداری، اداره خوب، اخلاق اداری، اصل برابری، مشارکت.

* گروه حقوق، واحد نجف‌آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، ایران.

** دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران. (نویسنده مسئول) mmghamamy@gmail.com

*** گروه حقوق، واحد نجف‌آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، ایران.

مقدمه

اگرچه قرن بیستم به نظر برخی، پایان تاریخ و حقوق بشر است، قرن بیست و یکم قطعاً عصر کرامت انسانی است. این مفهوم فراگیر شده و توجه بسیاری از دانشمندان رشته‌های مختلف به آن جلب شده است. کرامت که در سال ۱۹۴۸ نویدبخش آغاز عصری جدید در صیانت از حقوق بشر بین‌المللی شد (اکسفورد، ۲۰۰۹: ۲۵) و مدتها مشخصه‌ی بارز مشروطه در آلمان غربی پس از جنگ بوده است، حال گویا به مفهومی عام تبدیل شده که ریشه در قانون‌های اساسی مدون دارد و در فضای بارور داورهای حقوق بشری شکوفا شده است (ام دوول و کمبریج، ۲۰۱۴: ۸۵). مستنداً می‌توان گفت این فراگیری به علت دو تحول بزرگ است که مشروطه و حقوق بشر را در آغاز قرن جدید متأثر کرد (مک کرادن، ۲۰۰۸: ۶۵۵).

یکی از این تحولات، زیر سوال رفتن جدی مرزهای آشنا و دیرینه‌ی مرگ و زندگی بشر به-علت ظهور فن‌آوری‌های زیستی جدید است. مثلاً، تولیدمثل با کمک پزشکی، تشخیص قبل از کاشت رحم برای شناسایی جنین‌های معیوب، امکان جلوگیری از مرگ به کمک دستگاه‌های به اصطلاح حفظ حیات و... در قبال این فن‌آوری‌های نگران‌کننده و هیجان‌انگیز، کرامت انسانی به-زودی به عنوان ابزاری بدیهی شناخته شد که هم عالمان و هم دانشمندان می‌توانستند در تلاش برای تعیین مسیر تشخیص حق از باطل در این حوزه‌ها، از آن استفاده کنند. تحول اساسی دیگری که موجب ظهور مفهوم کرامت انسانی شده، فرایند دموکراتیک شدن است. این مسئله به‌خصوص بعد از ده‌ها سال حکومت کمونیسم در اروپای شرقی و مرکزی و آپارتاید در آفریقای جنوبی اهمیت می‌یابد. تأثیر مورد دوم بر کرامت انسانی بسیار گسترده بوده است و داورهای حقوق بشری و عدالت مبتنی بر قانون اساسی را در آفریقای جنوبی متأثر کرده است.

با اجرا شدن پیمان لیسبون در دسامبر ۲۰۰۹، کرامت انسانی نه تنها اولین حق و اصل تحت ماده ۱ منشور اتحادیه اروپا (TEU)، بلکه اولین ارزش بنیادین اتحادیه اروپا تحت ماده ۲ پیمان لیسبون است. این جایگاه والای کرامت مبین علاقه‌ی دوباره اتحادیه اروپا به بحث حقوق بشر است و مطابق مقدمه‌ی منشور اتحادیه اروپا، نشان‌دهنده‌ی تعهدش به «قراردادن انسان در مرکز فعالیت‌های خود» است. چنین تدوینی در بالاترین سطح هنجاری اتحادیه اروپا اهمیت دوچندان دارد، چرا که بازتاب و مسلماً تأییدی است بر تعهد مشابه و استوار به کرامت که از زمان پایان جنگ جهانی دوم به تدریج تقریباً همه‌ی کشورهای عضو پایبندی خود را به آن نشان داده‌اند. رابطه مناسب میان مردم و دستگاه‌های دولتی از مهمترین کارها در هر کشوری است که باید به بهترین روش صورت گیرد، چرا که کرامت هر انسانی اقتضا دارد که آنان از حمایت و پشتیبانی نهادهای عمومی برخوردار بوده و امور آنان با حمایت و رضایت‌مندی حل و فصل گردد.

۱. مبانی نظری

در دیدگاه اسلامی، کرامت انسان ذیل عبودیت خداوند معنا پیدا می‌کند و حقوق بشر ناشی از حق الله است، اما در دیدگاه و نظرگاه ماتریالیستی، کرامت انسان در استقلال از خداوند و ماوراءالطبیعه معنا پیدا می‌کند. قرآن کریم در دیدگاه اول، خیلی صریح سخن گفته و مبنا و منشأ کرامت انسان را خداوند می‌داند؛ این کرامت عام است که در مقدمه اعلامیه جهانی حقوق بشر هم به عنوان مبنای حقوق بشر ذکر شده است. در دیدگاه اسلامی، کرامت انسانی که ناشی از خداوند متعال بوده، امر مقدسی محسوب می‌شود که در مواردی، کرامتی خاص برای مسلمین و متقین نیز ذکر شده که هرچند تاثیرات حقوقی نداشته و موجب برتری و فضیلت حقوقی نمی‌شود، اما تاثیرات آخرتی آن در قرآن آمده است. در دیدگاه اسلامی معتقدیم انسان به دلیل دمیده شدن روح خدایی، محدود به ماده نبوده و دارای بُعد معنوی نیز هست که بر این اساس، حقوق معنوی نیز بر وی مترتب است که شامل مواردی چون حق آرامش معنوی و داشتن جامعه دین مدار است.

دستورگرایی پساجنگ چارچوب قانونی موروث اعلامیه ۱۷۸۹ را تصدیق کرده است. این چارچوب در واقع یک قانون اساسی مدوّن است که تفکیک قوا و صیانت از حقوق را تضمین می‌کند و این دو را با افزودن دو ویژگی به دستورگرایی اروپا تقویت می‌کند. یکی، ایجاد سطحی هنجاری بالاتر از حکومت و دیگری، گسترش صیانت از حقوق بشر در سطح اروپا، که این امر ابتدا در میثاق حقوق بشر اروپا انجام و اکنون در منشور اتحادیه اروپا (البته با گستره‌ای متفاوت) محقق شده است. بنابراین، تدوین کرامت انسانی، به انسان‌ها مفهوم، حق اظهارنظر و چارچوبی نهادی اعطا کرده است تا قوانین حاکمیتی را به چالش بکشند و موارد ادعایی نقض انسانیّت و بی‌عدالتی در مورد خود را مطرح کنند. در این فرایند، دادگاه‌ها به محلّ‌هایی جدید برای بحث در مورد کرامت انسانی بدل شده‌اند و قضات در آن‌ها نقش اصلی را در شکل‌گیری معانی این مفهوم ایفا می‌کنند.

۲- سازوکارهای تضمین و حمایت از کرامت در حقوق اداری از طریق قانون‌گذاری

قانونگذاری یکی از راه‌های تضمین کرامت انسانی است و نخستین گام برای پاسداشت آن به‌شمار می‌رود. امروزه قوانین اساسی کشورها تجلی‌گاه شناسایی و شمارش حقوقی است که با هدف حمایت از کرامت انسانی، تدوین می‌شوند.

۲-۱. قوانین و اسناد بالادستی

نظام جمهوری اسلامی ایران بر مبنای مردم‌سالاری دینی بنا نهاده شده و در آن هر تصمیمی با مشارکت و دخالت مردم بوده و «عقل جمعی» شالوده تصمیم‌گیرها در این نظام است. از این

جهت، برای پیشبرد اهداف در هر حوزه‌ای که هدف آن سربلندی ملت ایران اسلامی است، نیاز به تهیه برنامه‌ای جامع و کامل است تا هر مسئولی با پذیرش مسئولیت با استناد به این برنامه‌ها، اهداف موردنظر را پیش ببرد. در حال حاضر، در کشورمان اسناد بالادستی زیادی وجود دارد، به طوری که در هر حوزه می‌توان به اسناد بالادستی آن حوزه استناد کرد، اما برخی اسناد بالادستی مهمی وجود دارد که با همت مسئولان نظام تهیه شده و اجرای آن ضامن پیشرفت کشور خواهد بود، چه بسا تاکنون اینچنین بوده است.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، برنامه ۵ساله پنجم توسعه، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری، قانون بودجه سالانه کشور از مهمترین اسناد بالادستی مشترک در همه حوزه‌ها به شمار می‌رود. اما در هر حوزه‌ای به فراخور وظایف و مسئولیت‌ها، اسنادی تدوین شده که در زمره اسناد بالادستی تخصصی به شمار می‌رود.

۲-۲. پایش از طریق قوانین عادی و منشورهای اخلاق حرفه‌ای

اخلاق حرفه‌ای یکی از مسائل اساسی همه جوامع بشری است. در غرب سکولار، در دانش‌های مربوط به مدیریت و سازمان، شاخه‌ای با عنوان اخلاق حرفه‌ای وجود دارد، ولی در جامعه دینی ما در مدیریت، به اخلاق توجه کافی نشده است (قراملکی، ۱۳۸۸: ۵۰). جامعه ما نیازمند آن است تا ویژگی‌های اخلاق حرفه‌ای مانند دلبستگی به کار، روحیه مشارکت و اعتماد و... تعریف، و برای تحقق آن فرهنگ‌سازی شود. امروزه بسیاری از کشورها در جهان صنعتی به این بلوغ رسیده‌اند که بی‌اعتنایی به مسائل اخلاقی و فرار از مسئولیت‌ها و تعهدات اجتماعی، به ازبین رفتن بنگاه می‌انجامد. لذا، بسیاری از شرکت‌های موفق برای تدوین استراتژی اخلاقی احساس نیاز کرده، و به این باور رسیده‌اند که باید در سازمان یک فرهنگ مبتنی بر اخلاق رسوخ کند. از این‌رو، کوشیده‌اند به تحقیقات درباره اخلاق حرفه‌ای جایگاه ویژه‌ای بدهند؛ وقتی از حوزه فردی و شخصی به حوزه کسب و کار گام می‌نهیم، اخلاق کار و یا اخلاق شغلی به میان می‌آید؛ مانند: اخلاق پزشکی، اخلاق معلمی و نظایر آن.

پاره‌ای از دانشمندان حقوق برای تمیز ماهیت قانون از سایر نظامات حکومتی گفته‌اند که آن بخش از اراده حکومت که عمومی و دایمی است، قانون نامیده می‌شود. ولی، از نظر شکل، امتیاز قانون بر سایر قواعد حقوقی در تشریفات وضع آن است. تمام مقرراتی که با شرایط مندرج در قانون اساسی از تصویب مجلس شورای اسلامی بگذرد، قانون است. ولی استقرار و اجرای آن منوط است به تایید شورای نگهبان، از نظر مخالفت‌نداشتن با قانون اساسی و احکام شرع، و امضای

ریاست جمهوری (اصول ۵۸ و ۹۴ و ۱۲۳ قانون اساسی).

همچنین، قواعدی که از راه همه‌پرسی به تصویب ملت رسیده است، در شمار قوانین می‌آید. بنابراین، فقط مصوبات مجلس و نتایج همه‌پرسی قانون است، و هر قاعده‌ای که با تشریفات لازم به تصویب قوه قانون‌گذاری برسد، قانون نامیده می‌شود؛ خواه مربوط به عموم مردم یا ناظر به شخص و موضوع معینی باشد. در نظام اداری ایران، قانون مشخص و واحدی تحت عنوان قانون اداری ایران وجود ندارد. بنابراین، باید قوانین و مقررات مختلفی را که قانونگذار در جهت حقوق اداری وضع نموده است، مورد بررسی و تحلیل قرار داد.

۲-۳. پایش از طریق امکان نظارت اداری

الف) قوه مجریه

این قوه مسئولیت اجرای قوانین را برعهده دارد و معمولاً از دولت و سازمان‌هایی که تحت نظر دولت به اجرای قوانین می‌پردازند، تشکیل می‌شود. در کشور ما اداره امور عمومی و اعمال قوه مجریه بجز در اموری که مستقیماً زیر نظر مقام رهبری است، از سوی رییس‌جمهور، هیئت وزیران و وزراء صورت می‌گیرد. رییس قوه مجریه «رئیس‌جمهور» است که هر چهار سال یک‌بار از سوی مردم انتخاب می‌شود. ریاست اعمال اجرایی کشور که زیر نظر وزراء و سازمان‌های اجرایی زیرمجموعه ریاست جمهوری انجام وظیفه می‌کنند، از جمله مهمترین وظایف این قوه می‌باشد.

ب) نظارت و حمایت

حکومت از یک سلسله نهادهای اساسی و دستگاههای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی تشکیل شده که هر کدام در حوزه مسئولیت‌ها و اختیارات قانونی خود، اعمال گسترده و متفاوتی را انجام می‌دهند و از آنجا که حاکمیت دولت شامل قلمرو مرزهای کشور می‌باشد، اعمال حکومت همه جامعه را فرا می‌گیرد به طوری که همه افراد (شهروندان) مستقیم یا غیرمستقیم از اعمال حکومت متأثر و زیان یا نفعی را احساس می‌کنند. یکی از راهکارهای اصولی که عقل، تجربه و علم به ضرورت آن پی برده، نظارت بر اعمال کارگزاران جهت فراهم آوردن زمینه ارزیابی است. چرایی و فلسفه نظارت را بدین صورت می‌توان برشمرد:

۱- نظارت یک ضرورت سازمانی است. نظارت در تمام سازمان‌های پیچیده یافت می‌شود. فلسفه نظارت به این دلیل است که این گونه سازمان‌ها مصمم هستند که خود را حفظ کنند و بعضی اوقات علاقمند به بهبود و پالایش و پیشرفت خودشان می‌باشند. بنابراین، در یک مفهوم کلی، هدف نظارت کاملاً ساده و عبارتست از: ارتقاء شرایطی که کمک می‌کند تا سازمان به اهدافش دست یابد. نظارت در سازمان‌ها هم بعنوان یک فرآیند و هم به عنوان یک نقش بیان شده است.

مفهوم فرآیند شامل جریان و ترکیبی از هدف، فلسفه و اجزا: خرده سیستم‌هایی است که نظارت را تشکیل می‌دهند (عمیدزنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۷۷).

۲- کنترل، قاموس هستی است. پایداری آسمان‌ها توسط ستون‌هایی که دیده نمی‌شوند، کنترل می‌شود و الگوهای نامرئی دیگر، شیوه رشدونمو گیاهان و حیات نباتی و جانوری را تحت کنترل قرار داده‌اند. هیچ فرآیند هدفمندی بدون کنترل به تأمین مقصد و هدف موردنظر منتهی نمی‌شود. اگر کنترل نباشد، آدمی نمی‌تواند موفقیت را در رفتار مطلوب استمرار بخشد و یا از تکرار موقعیت‌های نامطلوب جلوگیری نماید. هرچه اهمیت یک رفتار بیشتر باشد، اقدامات کنترلی آن با دقت افزونتری تدوین و اجرا می‌شود تا در نتیجه، ضریب اطمینان رفتار تا سرحد امکان ارتقاء یابد (میرمحمدی، ۱۳۸۳: ۲۵).

۳- حکومت مهم‌ترین رفتاری است که افراد یک جامعه انسانی بدان مبادرت می‌ورزند؛ این رفتار سیاسی - عقیدتی، حامل و معرف تمامی داشته‌های مادی و معنوی یک ملت به‌شمار می‌رود. حکومت، آئینه‌ای است که در آن، یک نسل می‌تواند آتیه خویش را به‌تماشای بنشیند، به آینده خوش بین شود یا از آنچه بدان مبتلاء خواهد شد، بیمناک گردد. بود یا نبود یک شیوه تفکر به بود یا نبود پیروان آن تفکر بستگی دارد و حکومت، اصلی‌ترین رفتاری است که جزئیات بودن و مختصات نبودن پیروان یک تفکر را ترسیم می‌کند. توفیق حکومت در انجام این رسالت استراتژیک مساوی است با احیاء تفکر حاکم بر عقیده و رفتار یک ملت و ابقاء آن تفکر. با توجه به این جایگاه «بی‌بدیل»، شیوه کنترل سلامت رفتاری حکومت نیز باید «بی‌نظیر» باشد. اهمیت کنترل در نظام حکومتی دقیقاً مترادف با اهمیت «خود حکومت» است، چرا که بدون کنترل، توفیق هیچ رفتاری هرچند کوچک و کم‌اهمیت قابل تضمین نیست (آقایی، ۱۳۸۶: ۵۷).

۴- نظارت بر اعمال حکومت در توسعه سیاسی و ایجاد بینش و شعور سیاسی در مردم و در نتیجه، ارتقای کیفی همسویی بین مردم و دولت تأثیر مستقیم دارد، به گونه‌ای که سطح همکاری‌های بین مردم و نهادهای دولتی گسترش یافته و مردم با آگاهی که نسبت به اعمال کارگزاران و نهادهای حکومتی به‌دست می‌آورند، در رفع عیوب و پیشرفت مسئولیت‌های دولت همکاری و همگامی می‌نمایند. درحالی که بدون نظارت، چنین انتظاری را نمی‌توان داشت.

۵- توسل به مشروعیت سیاسی پایدار که مطلوب هر نوع نظام سیاسی است. نظارت با مکانیزم‌های گوناگون، عملکرد حاکمان را در منظر و چشم‌انداز مردم قرار می‌دهد تا به یکی از دو حالت رضامندی و ناخوشنودی دست یابند و دولت‌ها با احراز ناخشنودی ملت‌های خود، تلاش در جلب رضایت عمومی نموده و مشروعیت سیاسی خود را تضمین می‌نمایند (عمیدزنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۴۹).

۶- جلوگیری از استبداد، فساد سیاسی و خودکامگی سران و کارگزاران حکومتی از طریق نظارت بر اعمال دولتمردان و افشای عملکرد خودکامگان و فساد کارگزاران که در مبارزه برای حفظ سلامت نظام سیاسی اجتناب‌ناپذیر می‌باشد.

۷- پیشگیری از تجاوز به آزادی‌ها و حقوق عمومی در برخورد با اقتدارات دولت؛ به طوری که موازنه بین آزادی‌ها و حقوق ملت از یک سو و اختیارات و اقتدار دولت از سوی دیگر برقرار و حقوق ملت در روند اعمال اقتدار دولت مورد تجاوز قرار نگیرد.

ج) شکایت شهروندان علیه سوءعملکرد و تخلفات دستگاه‌های عمومی و دولتی

در فقه سیاسی اسلام، یکی از مباحث مهم، اعمال نظارت بر حکومت، دستگاه‌های اجرایی و ماموران دولتی است که در این راستا، پیش‌بینی نهادهای نظارتی لازم و ضروری است؛ در سیره و سنت اسلامی، نهادهایی چون حسبه، مظالم و بارعام متصدی امر نظارت بوده‌اند که به نوعی می‌توان کمیسیون اصل نود را برآمده و جایگزین آن محسوب کرده و ریشه نظارتی آن کمیسیون را در مبانی دینی و به ویژه اصل امر به معروف و نهی از منکر و قواعد فقه سیاسی دانست (عمیدزنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۳۵۱).

هر چند که تظلم‌خواهی مردم ماهیت قضایی دارد، ولی بارها اتفاق افتاده است که مردم از عدم توجه به خواسته‌های برحقشان از مراجع مربوطه مایوس شده و فریاد خویش را راهی محافل و مجالس عام کرده‌اند. این فریادخواهی نه تنها ممکن است در مقابل ستم فردی باشد، بلکه می‌تواند در برابر یک ستم اجتماعی از سوی مردم اعمال شود (هاشمی، ۱۳۸۶: ۱۶۲). تظلم‌خواهی غیرقضایی همواره در ایران وجود داشته است. مثلاً برخی اوقات، فرد تظلم‌دیده، ظلمی را که بر او رفته است، در مسجد بیان می‌داشته و با این کار، دست به احقاق حق خود می‌زده است (هاشمی، ۱۳۸۶: ۱۶۳).

درست است که چنین تظلم‌خواهی الزامات سفت و سختی را در پی ندارد، اما بی‌نتیجه و بی‌فایده نیز نمی‌باشد؛ زیرا با علنی شدن مسائل، طرف شکایت سعی خواهد کرد که با واکنش مثبت و جبهه خود را در انظار حفظ کند. در نظام حقوقی کشورمان، علاوه بر نظارت قضایی بر اعمال و اقدامات دستگاه‌های اداری، نظارت غیرقضایی نیز پیش‌بینی شده است (طباطبایی موتمنی، ۱۳۸۸: ۱۸۲). نمونه‌ای از این مورد را می‌توان اصل نود قانون اساسی و کمیسیون مربوط به آن دانست. اصل نود قانون اساسی را می‌توان به عنوان یکی از شاهکارهای قانونگذار اساسی در زمینه حقوق ملت و شهروندان دانست. اما این موضوع به این معنا نیست که از این اصل، بهترین برداشت ممکن صورت گرفته است.

کمیسیون اصل نود وظیفه رسیدگی به شکایات مردم علیه طرز کار قوای سه‌گانه را بر عهده

دارد، اما با توجه به رابطه سازمانی که با مجلس دارد، فاقد اختیار اتخاذ تصمیمات لازم‌الاجرا به مانند محاکم قضایی می‌باشد. نهادهایی با وظایف مشابه کمیسیون اصل نود تقریباً در اکثر کشورهای جهان پدیدار شده است که به نهاد آموذمان معروف است. این نهادها به شکایات شهروندان علیه سوءعملکرد و تخلفات دستگاه‌های دولتی و عمومی رسیدگی می‌کنند و نتایج رسیدگی خود را در قالب‌هایی همچون صدور توصیه‌نامه و گزارش‌ها به نهادهایی که قانون مشخص کرده، ارائه می‌دهند. این نهادها معمولاً با پارلمان در تعامل هستند.

با توجه به شباهت‌های که بین کمیسیون اصل نود و سازوکار نهاد آموذمان به نظر می‌رسد، می‌توان تصور نمود که کمیسیون مزبور نیز دارای کارکردهای آموذمانی در نظام حقوقی کشورمان است و می‌توان از نقاط قوت موجود در نهاد آموذمان در جهت تقویت و افزایش کارایی کمیسیون اصل نود بهره جست. اگرچه نهاد «آموذمان» خود تقلیدی از نهاد نظارت دولت اسلامی «امپراطوری عثمانی» بوده، و کمیسیون اصل نود نیز خود تحقق بخشی از اصل هشتم قانون اساسی و امر به معروف و نهی از منکر متقابل مردم به دولت و دولت به مردم می‌باشد، ولی به منظور تحقق اصل هشتم قانون اساسی و اجرایی ساختن آن، می‌توان به ظرفیت‌های مقرر در کمیسیون اصل نود توجه کرد.

۳. سازوکارهای تضمین و حمایت از کرامت در حقوق اداری اتحادیه اروپا

با سپری شدن ناملازمات و جنایات عظیم جنگ اول و دوم جهانی و خطرهای جدی نقض حقوق بشر در قرن بیست، جامعه جهانی درصدد تدوین متنی معین که بر تمامی جهان لازم‌الرعايه باشد، برآمدند. در همین جهت، کمیسیون حقوق بشر در ژوئیه سال ۱۹۴۷ میلادی، اولین جلسه خود را جهت آماده‌سازی لایحه بین‌المللی حقوق بشر تشکیل داد و با وسواس تمام پیش‌نویس آنرا تهیه نمود. پنجاه و هشت ملت عضو در مجموع ۱۴۰۰ بار بر روی هر کلمه و عبارت آن رأی دادند، تا این که در دسامبر ۱۹۴۸ میلادی در یک مقدمه و ۳۰ ماده به اتفاق آراء تصویب نمودند. پذیرش این اعلامیه با چنین اکثریتی و بدون هیچ مخالفت صریحی، دستاورد قابل توجهی بوده و نویدبخش رویاهای قشنگی در مورد حقوق بشر بود. پس از تصویب این اعلامیه، کمیسیون حقوق بشر درصدد تبدیل اصول و قواعد کلی آن به معاهدات الزام‌آور برمی‌آید و دو میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی^۱ و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی^۲ از بطن اعلامیه خارج می‌شود.

1. The International Covenant On Civil and Political

2. The International Covenant On Economic Social and Cultural Right

۳-۱. قانونگذاری حقوق اداری اتحادیه اروپا

در اواخر قرن بیستم، جایگاه حقوق اساسی افراد در معاهدات بنیادین اتحادیه اروپا تغییر نمود و تحولات حایز اهمیتی در این زمینه به چشم می خورد. لذا، با رویکرد به اینکه وجود کرامت اداری نیاز به رعایت قانون و قانونمندی دارد و یکی از پیش شرط‌های کرامت اداری وجود حقوق اداری است، در دهه ۱۹۹۰، حقوق اداری اتحادیه اروپا قانونگذاری شد.

در دسامبر ۱۹۹۱، با امضای **پیمان ماستریخت**، اروپاییان تصمیم گرفتند تا با ایجاد اتحادیه‌ای هرچه پایدارتر، آینده‌ای صلح آمیز و مبتنی بر ارزش‌های مشترک را بنیان نهند. اتحادیه اروپا با در نظر گرفتن میراث اخلاقی و معنوی خود و تأکید بر ارزش‌های جهانی و تفکیک‌ناپذیری چون: کرامت انسانی، برابری، همبستگی، حکومت قانون و اصول دموکراسی، استوار است. این اتحادیه با تأسیس نهاد «شهروندی اتحادیه اروپایی» می‌کوشد تا با ایجاد محیطی توأم با آزادی، امنیت و عدالت، انسان را سرلوحه فعالیت‌های خود قرار دهد.

اتحادیه اروپایی ضمن محترم شمردن تنوع فرهنگ‌ها و سنت‌های مردم اروپا، هویت ملی کشورهای عضو و چگونگی ساماندهی نهادهای عمومی در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی، در جهت حفظ و گسترش این ارزش‌های مشترک تلاش نموده و تحقق توسعه متداول و پایدار، تضمین آزادی رفت و آمد افراد، جابجایی کالا، خدمات و سرمایه و آزادی استقرار را در اهداف خود دنبال می‌نماید.

برخورداری از حقوق مندرج در این منشور، تکالیف و مسؤولیت‌هایی را در قبال افراد دیگر، جامعه بشری و نسل‌های آینده در پی دارد. به این ترتیب، اتحادیه اروپایی، حقوق، آزادی‌ها و اصول زیر را به رسمیت می‌شناسد که رعایت این حقوق به نوعی حفظ کرامت اداری را در پی دارد.

۳-۲. اداره خوب مفهومی در جهت حمایت از کرامت در اتحادیه اروپا

اداره خوب^۱ یکی از مفاهیم مدرن حقوق اداری است که در منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا به عنوان یکی از حق‌های اساسی شهروندان مطرح شده و سپس در قانون اروپایی، رفتار خوب اداری و برخی مصوبات کمیته وزیران شورای اروپا به تفصیل تبیین گردیده است. این مفهوم متضمن برجسته‌ترین و پیشرفته‌ترین حقوق و اصول حاکم بر سیستم‌های حقوق اداری کشورهای عضو اتحادیه اروپا می‌باشد که در نظام حقوقی این سازمان بین‌المللی منعکس شده است و اجرای آن‌ها در ادارات دولتی می‌تواند نقش بسزایی در تأمین حقوق شهروندی داشته باشد. منشأ این حق را می‌توان در مفهوم عدالت یافت. یعنی هر کس که حق او تحت تأثیر یک تصمیم دولتی قرار

1. Good administration/Bonne administration

گرفته باشد، حق برخورداری از یک فرصت دفاع در حضور یک قاضی بی طرف را دارد (هداوند، ۱۳۸۹: ۵۷۴). با توجه به تأثیر انکارناپذیر تصمیمات اداری بر زندگی مردم، رعایت حق دفاع در فرایندهای اداری می تواند نقش بسزایی در حفظ حقوق شهروندی، کاهش خودسری ها و اشتباهات کارمندان اداری و در پی آن، افزایش رضایتمندی شهروندان از نهادهای دولتی و بهبود روابط آن ها داشته باشد.

در رابطه با اداره خوب، نقش آمبودزمان اروپا برای نهادینه کردن این ضوابط با تنظیم گزارش های اداره توجه است. این گزارش ها با ارائه یک تعریف معکوس در تبیین اداره خوب نقش داشته اند. در این راستا، آمبودزمان اروپا، با برشمردن ویژگی های اداره بد، در شکل گیری اداره خوب نقش به سزایی را ایفا کرده است. مطابق با نظر آمبودزمان، اعمال زیر مشمول مفهوم اداره بد خواهد بود: غفلت های اداره^۱، سوء استفاده از صلاحیت^۲، سهل انگاری^۳، اقدامات خلاف قانون^۴، بی انصافی^۵، عملکرد بد^۶، تبعیض^۷، تاخیرهای ناموجه^۸، عدم ارائه اطلاعات^۹ (گاریدو، ۲۰۰۷: ۲۹).

تلاش های آمبودزمان اروپا در تصویب قانونی به نام «قانون اروپایی رفتار خوب اداری»^{۱۰} به منصفه ظهور رسید. این قانون در سال ۱۹۹۹ بعنوان طرحی جهت تبیین و تفصیل اداره خوب توسط آمبودزمان به نهادها، مقامات و ارگان های اتحادیه اروپا پیشنهاد شده و هدف این بود که این طرح، الگوی مناسبی برای تصویب قوانین مرتبط با رفتار خوب اداری در این نهادها جهت تبیین استانداردهای اداره خوب و اصلاح روابط میان مردم و اتحادیه باشد (مندز، ۲۰۱۳: ۱). تا آن که شناسای رسمی آن توسط پارلمان اروپا در سال ۲۰۰۱، مشروعیت سیاسی و حقوقی آن را تقویت کرد و با تصویب پیشنهاد اصلاح شده آمبودزمان در قالب قانون اخیرالذکر در آن سال، طرح پیشنهادی آمبودزمان به صورت رسمی وارد نظام حقوقی اتحادیه اروپا شد. بعدها آمبودزمان اشاره کرد که هدف این قانون، تبیین و توضیح بیشتر حق بر اداره خوب مندرج در ماده ۴۱ می باشد. بر این اساس، می توان تصویب این قانون را قدم بعدی در شکل گیری و تحولات مفهوم و منابع اداره خوب دانست. به نظر می رسد در تصویب قانون مزبور، سه هدف عمده دنبال شده است: اول، مشخص کردن ضوابط و اصولی که آمبودزمان برای ارزیابی اداره بد از آنها استفاده می کرد. دوم،

1. Administratin omissions
2. Abuse of power
3. negligence
4. Unlawful procedures
5. malfunction
6. Incompetence
7. discrimination
8. Avoidable delay
9. Refuse to provide informatoins
10. The European code of Good Administrative Bihavioury

تهیه یک راهنما برای کارمندان نهادهای اتحادیه در خصوص رابطه آنها با مردم و سوم، اطلاع-رسانی به شهروندان اروپایی در مورد حقوق خود و استانداردهای لازم الراعیه برای اداره که می-توانند از آن انتظار داشته باشند (مندز، ۲۰۰۹: ۱).

۳-۳. ابزارهای تحقق دفاع از کرامت در اتحادیه اروپا

تصویب ماده ۴۱ منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا را می توان نقطه عطفی در تحولات مفهوم حقوقی اداره خوب دانست. هرچند قبل از تصویب منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا، مفهوم اداره خوب با انعکاس برخی از اصول آن در رویه قضایی دادگاه‌های آن اتحادیه و با مبارزه آموذمان اروپا با اداره بد، مفهوم کم و بیش شناخته شده‌ای بود، اما پس از تصویب منشور و اندراج ماده ۴۱ در آن، این مفهوم بطور جدی وارد نظام حقوقی اتحادیه اروپا شده است و با مشخص کردن حدود و ثغور آن، بعنوان یک حق اساسی قابل استناد تلقی گردد. بر این اساس، می توان گفت هرچند که ماده ۴۱ منشور حقوق بنیادین، مفهوم جدیدی را وارد اتحادیه اروپا نموده (میلکا^۱، ۲۰۱۱: ۴۴)، اما مسلماً این منشور متضمن اولین مرزبندی صریح حق بر اداره خوب (گاریدو، ۲۰۰۷: ۲۸) و رسمیت دادن به آن به عنوان یک حق اساسی و فردی می باشد.

این شان و منزلت چهار نتیجه حقوقی در پی دارد: اولاً، این منشور در صورت تعارض، بر قوانین داخلی کشورهای عضو اتحادیه، مقدم و ارجح خواهد بود. ثانیاً، نقض مفاد منشور توسط مصوبات و مقررات دیگر اتحادیه، همچون آیین نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و تصمیمات، می تواند منجر به نقض و ابطال آن‌ها گردد. ثالثاً، مندرجات منشور بعنوان حقوق شخصی مستقیماً توسط شهروندان قابل مطالبه از ادارات و محاکم است و رابعاً، دادگاه‌های داخلی کشورهای عضو ملزم به تفسیر قوانین ملی در پرتو مفاد این منشور خواهند بود (میلکا، ۲۰۱۱: ۴۴). بدین لحاظ، مفاهیم مندرج در منشور مزبور از جمله حق بر اداره خوب که در ماده ۴۱ درج شده است نیز از جایگاه ویژه‌ای در نظام حقوقی اتحادیه اروپا برخوردار هستند.

به این دلیل، در این مبحث محقق در مقام پاسخ به این پرسش‌هاست که اداره خوب با چه ابزارهایی زمینه تحقق حق دفاع را فراهم می کند؟ این مبحث شامل سه قسمت است که در هر یک به ترتیب، حق استماع، دسترسی به پرونده، و ارائه دلایل تصمیم اداری در اتحادیه اروپا بررسی شده است.

۳-۳-۱. حق استماع

برخی از نویسندگان حوزه حقوق اداری اتحادیه اروپا به صراحت اظهار داشته‌اند که حق استماع مهم ترین حق در نظام حقوقی اتحادیه اروپا و مفهوم اداره خوب محسوب می شود (بیگنامی،

۲۰۰۳: ۱). مهم‌ترین منبع و مستند حق استماع در نظام حقوق اداری اتحادیه اروپا، ماده ۴۱ منشور حقوق بنیادین^۱ است.

ماده ۴۱ این منشور که از ۴ بند تشکیل شده است، در بند ۲ چند خصوصیت اصلی اداره خوب را برمی‌شمرد که اولین آن، حق بر استماع است. با این عبارت که «حق بر اداره خوب» شامل: حق بر شنیده شدن قبل از هر اقدام فردی است که ممکن است بر شخص تأثیر زیان‌بار داشته باشد. اولین نکته‌ای که در اینجا قابل ملاحظه است، عبارت «اقدامات دارای تأثیر زیان‌بار» است. در بند ۲ ماده ۴۱ منشور، حق استماع را برای هر شخصی که ممکن است اقدام اداری بر وی تأثیر منفی داشته باشد، مقرر نموده است. بنابراین، حق استماع برابر ماده قانونی پیش گفته منحصر به مخاطب تصمیم یا اقدام اداری نیست، بلکه هر شخصی که ذی‌نفع باشد، یعنی احتمال ورود لطمه به منافع فردی در خصوص وی صدق کند، مستحق شنیده شدن خواهد بود (میلکا، ۲۰۱۱: ۵۱).

۳-۲-۳. حق دسترسی به پرونده

دومین ابزاری که در اداره خوب برای تحقق حق دفاع استفاده شده، حق دسترسی به پرونده است. در اتحادیه اروپا حق دسترسی به پرونده به عنوان یکی از ارکان اداره خوب در مقررات و رویه قضایی منعکس شده و به عنوان یک حق بنیادین شهروندی به رسمیت شناخته شده است. حق دسترسی به پرونده^۲ به این معناست که در یک فرایند اداری، مخاطب آن اقدام یا تصمیم اداری و یا افراد ذینفع در آن، حق دسترسی و ملاحظه اسناد و مدارک مربوط به آن عمل اداری را داشته باشند. به این ترتیب، شخصی که در مورد وی تصمیمی اتخاذ می‌شود، در تمام مراحل اتخاذ آن تصمیم باید حق دسترسی به تمامی اوراق و اسناد و مدارک پرونده را داشته باشد (میلکا، ۲۰۱۱: ۵۲).

اهمیت این مسئله تا آنجاست که اداره دولتی نمی‌تواند از اسناد و مدارک غیرقابل دسترس برای ذی‌نفع در تصمیم‌گیری خود استفاده کند (هافمن، ۲۰۱۲: ۲۰۷). استثناهای وارد بر این حق در ماده ۴۱ یاد شده، شامل منافع مشروع و اسرار شغلی است. از این رو، اگر کارمند دولتی تشخیص دهد که اطلاعات مندرج در پرونده‌ای برای منافع قانونی محرمانه و یا اسرار شغلی افراد مضر خواهد بود، نباید آن اطلاعات را در اختیار متقاضی قرار دهد. البته مسلم است که این تشخیص باید مستدل و مستند باشد و مأمور عمومی بتواند اقدام خویش را به خوبی توجیه کند (وایت، ۲۰۰۹: ۶۷).

1. The Charter of fundamental rights of the European Union
2. file to access
3. Milecka

برخلاف نظام حقوقی اتحادیه اروپا، حق دسترسی به پرونده در قوانین و مقررات ایران به‌عنوان یک حق شهروندی مستقل و مجزا در فرایند اداری به رسمیت شناخته نشده و نامی از آن به میان نیامده است، ولی با این حال، می‌توان شواهدی از آن را مشاهده کرد. برای مثال در رسیدگی برخی مراجع شبه قضایی، به وجود این حق برای طرفین پرونده تصریح شده است. از آن جمله می‌توان به ماده ۶۲ آیین دادرسی کار مبنی بر جواز دسترسی طرفین به اوراق پرونده و اخذ رونوشت از آن و ذیل ماده ۱۷ آیین نامه رسیدگی به تخلفات اداری که مبین حق ملاحظه اسناد و مدارک پرونده از سوی کارمند متهم است، اشاره کرد. فارغ از این مصرحات، در بند ۱۸ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، ارائه نشدن اسناد و مدارک به اشخاصی که حق دریافت آن را دارند، به‌عنوان یکی از تخلفات اداری شمرده شده است.

با توجه به زمان تصویب این قانون در سال ۱۳۷۲ش که هنوز قانونی در خصوص حق دسترسی به اسناد دولتی در ایران به تصویب نرسیده بود و نظر به رویه عملی که در ادارات دولتی ایران مبنی بر حق صاحبان پرونده اداری برای دسترسی به اوراق آن وجود داشت، می‌توان نتیجه گرفت که قانونگذار در اینجا دسترسی به پرونده را برای مخاطبان تصمیم و صاحبان آن مسلم فرض کرده و تخطی از آن را یک تخلف اداری دانسته است (عطریان، ۱۳۹۶: ۲۸۵).

در خصوص این حق نیز همچون حق استماع، منبع قابل توجهی در آرای قضایی دیوان عدالت اداری دیده نمی‌شود. با وجود این، به رسمیت شناختن حق دسترسی به پرونده به‌عنوان یک حق شهروندی مستقل و مبتنی بر کرامت انسانی در قوانین و نیز فرهنگ سازی مناسب در خصوص آن در راستای حفظ حقوق دفاع اشخاص ذینفع، ضروری به نظر می‌رسد.

۳-۳-۳. اصل ارائه دلایل تصمیمات اداری

مفهوم اصل مستند و مستدل بودن اقدامات و تصمیمات اداری و یا تکلیف به بیان دلایل و مبانی تصمیم آن است که مقامات دولتی باید مبنا و دلایل تصمیمات خویش را به روشنی بیان نمایند؛ به گونه‌ای که به وضوح مشخص شود تصمیم اداری با چه توجیهی و بر اساس چه قوانینی اتخاذ شده است. مطابق این اصل، هر شخصی محق است تا از دلایل اتخاذ تصمیم از جانب مقام عمومی و اداری اطلاع پیدا کند (هداوند، ۱۳۹۱: ۲۰۳)؛ برای مثال، اگر درخواست شهروندی مبنی بر اخذ مجوز اداری از سوی یک مقام دولتی رد شود، صرف گفتن «نه» یا «رد درخواست» کافی نیست، بلکه مبنای قانونی این امتناع نیز باید بیان گردد (وینر^۱، ۱۹۶۹: ۷۰۸).

در نظام حقوقی ایران، این اصل به‌طور کلی و حاکم بر کلیه تصمیمات اداری مطرح نشده، اما به‌طور پراکنده در برخی قوانین و مقررات، مقامات اداری ملزم به ارائه ادله و مبانی تصمیم خویش

شده‌اند. از جمله قوانینی که این اصل را به رسمیت شناخته، قانون مطبوعات است. در این قانون، متقاضیان انتشار نشریه باید از هیئت نظارت موضوع ماده ۱۰، مجوز دریافت کنند و برابر ماده ۱۱، این هیئت واجد صالحیت در تشخیص و صدور پروانه متقاضیان است. قانونگذار در ماده ۱۳ مقرر داشته که تصمیم هیئت نظارت مبنی بر رد یا قبول تقاضای دریافت مجوز باید با «ذکر دلایل و شواهد» باشد. هرچند که در این ماده قانونی ارائه ادله و مبنای تصمیم هیئت نظارت بر مطبوعات، به متقاضی پیش‌بینی نشده است و استدلال‌های مطرح‌شده باید به وزیر ارشاد گزارش داده شود و از این نظر تأمل‌برانگیز است، اما به هر حال، نفس این موضوع که در این ماده قانونی، ذکر ادله و مبنای تصمیم متخذ الزامی دانسته شده، قابل توجه است.

شاهد دیگر از اصل ارائه دلایل تصمیم در قوانین جمهوری اسلامی ایران، قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸ ش و ماده واحده لزوم رسیدگی دقیق به شکایات داوطلبان رد صالحیت شده در انتخابات مختلف مصوب ۱۳۷۸ ش مجمع تشخیص مصلحت نظام است. در تبصره ماده ۵۰ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، ارائه ادله و مدارک معتبر برای رد صالحیت این داوطلبان از سوی هیئت‌های اجرایی الزامی دانسته شده است. این تبصره چنین اشعار می‌دارد: «رد صالحیت داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی باید مستند به قانون و بر اساس مدارک و اسناد معتبر باشد». در ماده واحده، لزوم رسیدگی دقیق به شکایات داوطلبان رد صالحیت شده در انتخابات نیز پیش‌بینی شده است که کلیه مراجع رسیدگی‌کننده به صالحیت داوطلبان در انتخابات مختلف، موظف‌اند مستندات و ادله مربوط به رد صالحیت داوطلب را به صورت کتبی به وی ابلاغ نمایند.

در این راستا، ماده ۵۸ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و تبصره آن نیز قابل توجه است. در تبصره ماده ۵۲ قانون یاد شده، تصریح شده است که «ابطال آراء باید مستند به قانون و همراه با اسناد و مدارک معتبر باشد». یکی دیگر از تصمیماتی که قانونگذار اصل ارائه دلیل را بر آن حاکم کرده است، تصمیم به اخذ مالیات از مؤدی می‌باشد. در ماده ۲۳۷ قانون مالیات‌های مستقیم تصریح شده است که برگ تشخیص مالیات باید «متکی به دلایل و اطلاعات کافی» باشد و لزوماً به مؤدی ابلاغ شود.

۴. حق شکایت شهروندان علیه نهادهای عمومی و دولتی

واژه آمبودزمان که به‌طور رسمی نخستین بار در قانون اساسی ۱۸۰۹ سوئد به کار رفت، در زبان سوئدی به معنای سخنگو^۱ یا نماینده^۲ می‌باشد (مولا و اودین^۱، ۲۰۰۴: ۲).

1 . speaker
2 . Reprehensive

به اعتقاد کیدن جرال^۲ (کوسکو^۳، ۲۰۰۸: ۳)، «آمودزمان، به‌عنوان صاحب منصبی مستقل و غیر حزبی که از سوی یکی از ارگان‌های اصلی حکومت تعیین می‌شود، در موقعیتی است که می‌تواند راجع به شکایات رسیده از جانب مردم تحقیق کرده، نتایج و توصیه‌های اصلاحی خود را علناً اعلام کند. راه‌حل‌های پیشنهادی او معمولاً عبارت است از سازش میان طرفین یا، حسب ضرورت، افشای علنی تخلفات. او اختیار صدور فرمان به دستگاه اداری یا نقض احکام و تصمیمات آن را ندارد، بلکه از ابزارهای کارآمدی جهت تحقیق و اثرگذاری بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی بهره می‌برد» (رضائی‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۵۳-۱۵۷). «لوی ونستای^۴ آمبودزمان را چنین توصیف می‌کند: آمبودزمان یک مقام مستقل است که به وسیله پارلمان انتخاب می‌شود و بر دستگاه‌های اداری که عهده‌دار امور مربوط به منافع عمومی هستند، نظارت می‌کند (مولا و اودین، ۲۰۰۴: ۳).

مطابق این تعاریف، یکی از ویژگی‌های نهاد آمبودزمان، تعامل آن با پارلمان می‌باشد و دارای صلاحیت رسیدگی به شکایات شهروندان علیه نهادهای عمومی و دولتی است. این نهاد صالح به صدور توصیه‌نامه و ارائه گزارش از عملکرد خود است و تصمیمات آن فاقد قوه لازم‌الاجرا می‌باشد، ولی این تصمیمات می‌تواند منجر به تصمیمات قضایی و سیاسی علیه مقامات و نهادهای خاطی گردد. ویژگی دیگر این نهاد، استقلال آن است. این موضوع در نتیجه کارکرد غیرقضایی و یا به اصطلاح متخصصین این امر فراقضایی این نهاد است.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

با واکاوی و بررسی ماهوی آثار و اسناد موجود بین‌المللی و نظریات نویسندگان علم حقوق می‌توان مولفه‌هایی برای تبیین مفهوم کرامت انسانی که دارای منشاء وجودی ذاتی و از اصول اساسی حقوق بشر هستند، بیان نمود؛ آزادی و برابری دو عنصر اصلی مفهوم کرامت انسانی در گفتمان حقوق بشر هستند که خود برگرفته از اندیشه‌های اومانستی کانت و رهاورد انسان آگاه و منتقد و پویای عصر مدرن است که البته، دارای ریشه‌های تاریخی، مذهبی و فلسفی در صور مختلف و تفاسیر متنوع بوده است؛ اما آنچه از مفهوم کرامت انسانی به‌عنوان جوهره اصلی و اساسی حقوق بشر و آزادی و برابری ذاتی همه انسان‌ها مدنظر است، مفاهیم امروزی و به‌عبارتی، حق‌های اساسی و اصول ذاتی است که بعد از پیدایش گفتمان رسمی حقوق بشر پس از پایان جنگ جهانی دوم و بر مبنای روشمندی و روش‌سازی فکری مستند به اصل تفسیری، انسان به ما هو انسان بوده است. صرف نظر از وجه تضمینی و اجرای آزادی‌های اساسی و برابری همه انسان‌ها و عدم تبعیض بر

1. Mullah & Uddin

2. Gerald Caiden

3. Kucsko

4. Loivewenstai

مبنای ویژگی‌های خاص از جمله جنسیت، زبان، نژاد، فرهنگ، دین، قومیت و دیگر شاخصه‌های متمایزکننده انسان در صورت ظاهری او، این جوهره اصلی انسانیت و اخلاق در ماهیت بوده است که انسان را در ذات خود محترم، آزاد و برابر می‌پندارد؛ به نحوی که اصل برادری نیز محصول مستقیم آن خواهد بود و همچنین باور و آگاهی به آن، انسان را از تعصب بر خشونت و تبعیض، به همبستگی در اخلاق و حقوق و همزیستی مسالمت‌آمیز و صلح، نیل داده است یا خواهد داد.

در حقوق اداری ایران، کرامت انسانی با در نظر گرفتن منشاء الهی آن به صورت موردی، مورد اشاره است. آنچه که واضح است، آن است که سیستم اداری در ایران و قوانین مرتبط آن به صورت اروپا واحد نیست و برای بررسی آن لازم است تا قوانین مختلف مورد بررسی قرار بگیرد. تضمین کرامت انسانی در حقوق اداری ایران، با بررسی اسناد بالادستی شامل قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام، برنامه پنج‌ساله و در درجات بعدی، قوانین عادی و مقررات دولتی می‌باشد که به نوعی کرامت انسانی به صورت موردی در این قوانین منعکس شده و به رسمیت شناخته شده است. ایجاد دولت شیشه‌ای راهکاری است که بر مبنای آن می‌توان تا مقدار زیادی هم به کرامت انسانی و اداری شهروندان در مقابل دستگاه اداری دست یافت و هم می‌توان با دو عنصر شفافیت و اطلاع‌رسانی که لازمه دولت شیشه‌ای است، فساد اداری را که از دیگر جنبه‌های تضییع‌کننده کرامت انسانی - اداری شهروندان است، کاهش داد.

با نگاهی به تدوین کرامت انسانی در همه‌ی سطوح هنجاری اروپا را نشان می‌دهد، به ویژه در قوانین اساسی کشورهای عضو، در میثاق‌های شورای اروپا و در رویه‌ی قضایی در سطوح ملی و فراملی که مشخصاً دیوان حقوق بشر اروپا به طور گسترده از آن استفاده می‌کند و معتقد است صیانت از کرامت و آزادی انسان، اساس میثاق حقوق بشر اروپا است. در نظام حقوقی اتحادیه اروپا، مفهوم اداره خوب از سال ۲۰۰۰ با درج در ماده ۴۱ منشور حقوق بنیادین به عنوان یک حق اساسی شهروندان اروپایی تلقی گردید و در سال ۲۰۰۱، قانونی به نام قانون اروپایی رفتار خوب اداری در پارلمان به تصویب رسید که به تبیین این حق بنیادین پرداخت.

در این راستا، قبل از این قوانین نهاد آمبودزمن اروپا با برشمردن ویژگی‌های یک اداره بد نقش به‌سزایی در تبیین کرامت شهروندان اروپایی و ایجاد مفهوم اداره خوب داشته است، از جمله این موارد: سهل‌انگاری، اقدامات خلاف قانون، بی‌انصافی، عملکرد بد، تبعیض و تاخیرهای ناموجه را می‌توان نام برد. تضمین کرامت انسانی در حقوق اداری اتحادیه اروپا با اشاره به منشور حقوق بنیادین اتحادیه، قانون اروپایی رفتار خوب اداری و مصوبات و دستورالعمل‌های کمیته وزیران شورای اروپا در خصوص اداره خوب را می‌توان مدنظر قرار داد، که در این راستا مفهوم اداره خوب با ایجاد قانون و اصول متعدد توانسته است در راه تضمین کرامت انسانی افراد در مقابل

- سیستم اداری گامی نو و رو به جلو بر دارد. کرامت به عنوان یک ارزش بنیادین در اتحادیه اروپا بدون در نظر گرفتن منشا الهی آن، استوارترین جایگاه حقوقی را دارد.
- در نهایت، با رویکرد به نتایج پژوهش، پیشنهادات زیر ارائه می گردد:
- ۱- تعریف مفهوم کرامت انسانی در یک بافت گسترده و در نظر گرفتن این مفهوم با توجه به سیر تکاملی آن.
 - ۲- ایجاد دولت شیشه‌ای در کوتاه‌ترین زمان ممکن و پایبند بودن به این مفهوم.
 - ۳- ایجاد دولت الکترونیک و کاهش فساد اداری.

تشکر و قدردانی

پژوهشگران، از عزیزانی که در فرآیند ویراستاری ادبی و صفحه‌آرایی این مقاله همکاری و راهنمایی داشتند، کمال تشکر و امتنان را دارند.

منابع

- آقای طوق، مسلم (۱۳۸۶). **مبانی و ماهیت نظارت قضایی بر اعمال دولت: مطالعه تطبیقی کشورهای فرانسه، انگلستان و آمریکا**، پژوهشنامه حقوقی، معاونت حقوقی و بررسی‌های فقهی مرکز تحقیقات استراتژیک، (۱): ۱۹۱-۱۲۵.
- رضایی زاده، محمدجواد و عابدی، سعید (۱۳۸۹). **آبادزمن: پاسدار حقوق شهروندان، مبتکر اصلاحات اداری**، فصلنامه حقوق، (۳): ۱۷۰-۱۵۱.
- طباطبایی مومنی، منوچهر (۱۳۸۸). **آزادی‌های عمومی و حقوق بشر**، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ چهارم.
- عطریان، فرامرز (۱۳۹۶). **حقوق اداری تطبیقی اداره خوب**، تهران، نشر میزان.
- عمیدزنجانی، عباسعلی و موسی زاده، ابراهیم (۱۳۸۹). **نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری**، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- عمیدزنجانی، عباسعلی و موسی زاده، ابراهیم (۱۳۹۰). **دانشنامه فقه سیاسی**، دوره ۲ جلدی، تهران: سازمان انتشارات دانشگاه تهران.
- فرامرز قراملکی، احد (۱۳۸۸). **اخلاق سازمانی**، موسسه بهره‌وری و منابع انسانی، تهران، سرآمد.
- میرمحمدی، سیدمحمد (۱۳۸۳). **الگوی نظارت و کنترل در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران**، تهران، انتشارات سمت.
- هاشمی، محمد (۱۳۸۶). **حقوق اساسی ایران**، تهران، نشر میزان.
- هداوند، مهدی (۱۳۸۹). **حقوق اداری تطبیقی**، جلد دوم، تهران، انتشارات سمت.
- هداوند، مهدی (۱۳۹۰). **اصول حقوق اداری**، تهران، انتشارات خرسندی.

References:

- Capps, P. (2009). **Human dignity, Human right and the foundation of International law**, Oxford, Hart Publishing.
- Dupre, Catherine (2015). **The age of Dignity, Human rights and Constitutionalism**, Oxford, Hart publishing.
- Duwell, M. & et.al (2014). **Cambridge Hand book of Human Dignity**, German law Journal, 57(4): 560-568.
- Bignami, Francesca (2003). **Three Generations of Participation Rights in European Administrative**, Proceedings Jean Monnet Working Paper, 11(3):1-33.
- Federico, Herbert (2010). **Theory of Legal Principles**, Springer, First publish.
- Garrido, Eva Nieto & Delgado, Isaac Martín (2007). **European Administrative Law in the Constitutional Treaty**, oxford, Hart Publishing .
- Hofmann, C.H., Herwig, C., Rowe, Gerard & H. Türk, Alexander (2012). **Administrative Law and Policy of the European Union**, Oxford University Press .
- Jones, J. (2004). **Common constitution Tradition**, public Law, Oxford.

- Kanska, k. (2004). **Toward Administrative Human Rights in the EU, Impact of the charter of fundamental Rights**, European Law Journal, 10(3): 296-326 .
- Kuchko-standlmayer (Ed), gabriale (2008). **European ombudsman–institution**, Austria, springing wien new York.
- McCrudden, C. (2008). **Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights**, Oxford, hart.
- Mendes, Joana (2009). **Good administration in EU Law and the European Code of Good administration Behaviour**, European University Institute Working Papers, law, 9: 1-13.
- Menendez, A.J. (2013). **The Existential, Crisis of the European Union**, 14 German law Journal, 14(5): 453-526 .
- Milecka, Kamila (2011). **The Right to Good Administration in the Light of Article 41 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union**, Contemporary Legal and Economic Issues, 3: 43-60 .
- Millet, Lord (2002). **The Right to Good Administration in European Union Law**, 47 PUB .
- Mulla, G. & Odin, C. (2004). **The law of people**, London Harvard University press.
- White, Simone (2009). **Rights of the Defence in Administrative Investigations: Access to the File in EC Investigations**, review of European administrative law, 2(1): 57-69.
- Wiener, Celine (1969). **la motivation des décisions administrative en droit compare**, Revue internationale de droit compare, 21: 779-795.