

The role of the Court of Administrative Justice in protecting women's rights

Zeinab Esmati*

Received: 2018/07/09

Hamed Karami**

Accepted: 2018/09/11

Today, the rights of women and the family are very important to all human societies, which have always been violated by governments. In order to realize and guarantee these rights in Iran, according to Article 173 of the Constitution, a reference called the Court of Administrative Justice has been established to deal with complaints and grievances of the people against the decisions of officials and illegal actions of administrative organizations.

Therefore, the main purpose of this study is the role of the Court of Administrative Justice in protecting women's rights. The most appropriate method in legal studies is the analytical method, descriptive. In this research, the same method has been used. The results of the study show that the prevalence of negative attitudes towards women and the existence of serious deprivations have caused special attention to be paid to women today to correct this problem. The Court of Administrative Justice must pay special attention to individuals and groups who have traditionally had difficulty exercising their rights, especially women. In the field of administrative proceedings to protect women's rights, the Court of Administrative Justice is the highest administrative authority in the country, which hopes to expand the jurisdiction of the Court, familiarize women with their rights, try to establish women's rights in accordance with sharia and legal standards and limit Government tenure. The position of the Court can be enhanced so that citizens, especially women in the community, have no fear of the administration of justice and their rights, and an appropriate judicial system is designed to allow these vulnerable individuals access to their rights.

Keywords: Court of Administrative Justice, Women's Rights, Human Rights, Equality, Social Protection.

* Assistant Professor, Faculty of Law and Political Science, Islamic Azad University, Karaj Branch, Alborz, Iran (Corresponding Author).

Esmati_tehranbar@yahoo.com

** Assistant Professor, Faculty of Humanities, Shahed University, Tehran, Iran.

H.karami@yahoo.com

نقش دیوان عدالت اداری در حمایت از حقوق زنان

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۴/۱۸

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۶/۲۰

زینب عصمتی*

حامد کرمی**

چکیده

امروزه حقوق زن و خانواده امر بسیار مهمی برای همه جوامع بشری است که همیشه در معرض تعدی و تجاوز از سوی حکومت‌ها بوده است. در ایران در راستای تحقق و تضمین حقوق شهروندی از جمله حقوق زنان به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی، مرجعی تحت عنوان دیوان عدالت اداری تشکیل شده است. هدف اصلی پژوهش حاضر، نقش دیوان عدالت اداری در حمایت از حقوق زنان است. در این تحقیق از روش تحلیلی، توصیفی استفاده شده است. نگارنده در پی پاسخ به این سؤال است که نقش دیوان عدالت اداری در تضمین رعایت حقوق زنان چیست؟ نتایج حاصل از پژوهش نشان می‌دهد که حاکمیت دیدگاه‌های منفی نسبت به زنان و وجود محرومیت‌های جدی سبب شده که امروزه برای اصلاح این معضل به زنان توجه خاصی مبذول شود. دیوان عدالت اداری باید به افراد و گروه‌هایی که به طور سنتی با دشواری‌هایی در اجرای حقوقشان برخورد دارند، خصوصاً زنان، توجه ویژه‌ای مبذول دارد. می‌بایست با گسترش صلاحیت دیوان، آشنا ساختن زنان با حقوق خود، تلاش در جهت تثبیت حقوق زنان با موازین شرعی و قانونی و محدود ساختن تصدی‌گری دولت، موقعیت دیوان به شکلی ارتقاء داده شود که شهروندان بالاخص زنان جامعه، هیچ‌هراسی برای عدم اجرای عدالت و حقوق خود نداشته باشند و نظام مطلوب دادرسی برای دسترسی این افراد آسیب‌پذیر به حقوقشان طراحی گردد.

واژگان کلیدی: دیوان عدالت اداری، حقوق زنان، حقوق بشر، برابری، حمایت اجتماعی.

* استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد کرج، البرز، ایران (نویسنده مسئول).

Esmati_tehranbar@yahoo.com

** استادیار دانشکده علوم انسانی دانشگاه شاهد، تهران، ایران.

H.karami@yahoo.com

مقدمه

زنان به عنوان نیمی از جمعیت کشور که از قابلیت‌ها و ظرفیت‌های بسیاری برخوردارند، منبع انسانی مهمی در پیشرفت و توسعه علمی، اجتماعی و فرهنگی کشور محسوب می‌شوند. از سوی دیگر مهیا بودن و ایجاد فرصت‌های مختلف فعالیت در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی امروزه یکی از ملاک‌هایی است که بر اساس آن، جوامع، ارزیابی و طبقه‌بندی می‌شود. بنابراین توجه به بهبود وضعیت زنان و توانمندسازی آنان، امری ضروری است و از جمله عوامل مهم تأثیرگذار بر پیشرفت و توسعه تلقی می‌گردد. در هر جامعه سیاسی دولت وظیفه دارد حقوق شهروندان را تأمین کند و نظم و امنیت را برای تأمین آسایش و آرامش مردم برقرار سازد. اما تحقق این مهم زمانی میسر است که دولت از اقتدار برخوردار باشد. ولی از آنجا که اقتدار و قدرت زیاد، علی‌القاعده خطری است که همواره در کمین آزادی‌های اساسی نشسته است (برلین، ۱۳۶۸، ص. ۹۷) طبیعی است، چنین قدرتی در معرض فساد قرار گیرد و یا در خدمت منافع شخصی، گروهی و یا جاه‌طلبی و یکه‌تازی صاحبان آن درآید، به همین دلیل باید این اقتدار به گونه‌ای مهار گردد که مردم به عنوان صاحبان اصلی قدرت، قربانی آن نشوند. برای جلوگیری از این فساد و به منظور صیانت و حمایت از حقوق شهروندان در کشورهای مختلف راهکارهای متفاوتی پیش‌بینی شده است؛ زیرا می‌بایست در هر جامعه نهادهایی باشند تا بتوانند حقوق زنان در جامعه را نه تنها تضمین بلکه آن را گسترش دهند. همچنین اقتضای عدالت نیز حکم می‌کند که در جامعه نهادهایی باشند که بر قانونی بودن اقدامات و تصمیمات دولت نظارت کنند تا بدین‌وسیله از خودسری و تعدی مأموران و سازمان‌های دولتی جلوگیری و آزادی و حقوق شهروندان بالاخص زنان تضمین شود. به همین دلیل در اصل ۱۷۳ قانون اساسی در راستای تضمین حقوق شهروندی که حقوق زنان نیز جزئی از آن است، به تشکیل دیوان عدالت اداری پرداخته شده است. هر چند دیوان عدالت اداری به عنوان یکی از سازوکارهای حمایت و صیانت از حقوق بشر در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مطرح شده، ولی سابقه شکل‌گیری این نهاد نسبت به سایر نهادهایی که به نحوی در ایران با حقوق بشر ارتباط دارند از قدمت بیشتری برخوردار است. در سال ۱۳۵۸، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۱۷۳ خود، تشکیل دیوان را تجویز نمود. مجلس نیز در سال ۱۳۶۰ قانون تشکیل آن را تصویب و در سال

۱۳۶۲ آیین‌نامه آن وضع گردید و تاکنون نیز چندین بار قوانین آن دستخوش تغییر و اصلاحاتی شده است. تاریخچه و روند شکل‌گیری دیوان و اصلاحات و تغییرات بعدی در ساختار و حدود اختیارات آن نشان می‌دهد که دیوان از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. خصوصاً روند رسیدگی‌های آن در هیئت عمومی و برخی از شعب بر این مطلب تأکید دارد که این نهاد قضائی می‌تواند نقش خوبی در اجرای اصل حاکمیت قانون و پاسخگو نمودن حاکمان و همچنین اجرای عدالت داشته باشد. بر همین اساس می‌توان گفت تأسیس چنین مرجعی برای رسیدگی به شکایات مردم علیه اعمال حاکمیتی، هم مبارزه با بی‌عدالتی و همراهی به سوی اجرای عدالت علیه یکه‌تازی حاکمان آنهاست، در نتیجه استفاده صحیح از این دستاورد قانون اساسی، می‌تواند به عنوان یک راهکار حمایتی «کنترل پسینی» اعمال حاکمیت و ابطال مصوبات دولتی مخالف با قوانین و مقررات به احیای حقوق تضییع شده زنان و جلب اعتماد مردم و توسعه حقوق زنان کمک بزرگی کند (نوروزی، ۱۳۸۹، صص. ۱۴۹-۱۷۲). دیوان عدالت اداری، آراء زیادی طبق اصول قانون اساسی در پی حمایت و دفاع از حقوق زنان صادر کرده که ارزیابی این آراء دارای اهمیت زیادی است؛ از این‌رو نگارنده در پی پاسخ به این سؤال است که نقش دیوان عدالت اداری در تضمین رعایت حقوق زنان با تأکید بر آرای دیوان عدالت اداری چیست؟ بررسی عملکرد دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که این مرجع بیشتر، مدافع حقوق زنان بوده است. در این راستا نقاط قوت بسیار زیادی دارد، هر چند به دلیل چالش‌های و موانع قانونی و رویه‌ای فراروی خود، هنوز تا رسیدن نقطه مطلوب جهت ایفای این نقش فاصله زیادی دارد.

۱. مفاهیم نظری

۱-۱. حقوق زنان

حقوق زنان، مبحثی مهم با گستره وسیع، شامل حقوق خصوصی و عمومی زنان است که در حوزه خصوصی ناظر به موضوعاتی چون ازدواج، فسخ آن، ارث و حضانت فرزند و در حوزه عمومی شامل حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی اوست. حقوق زنان در همه جوامع و دوران‌ها همواره به مقتضیات زمان، ویژگی‌های فرهنگی جامعه و نوع مناسبات اجتماعی آن عصر بستگی داشته است (مصفا، ۱۳۷۵، ص. ۱۰۲).

۲-۱. تبعیض جنسیتی

اساساً تبعیض از مفاهیمی است که حصول اتفاق نظر درباره آن، چندان ساده به نظر نمی‌رسد. در واقع با وجود تأکید نظام حقوق بین‌الملل به رفع تبعیض جنسیتی، تلاش‌های زیادی لازم است تا خود این مفهوم به صورتی جامع تعریف گردد. بدین ترتیب کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان، تبعیض جنسیتی را این‌گونه تعریف کرده است «تبعیض علیه زنان عبارتست از هر گونه تمایز، استثناء یا محدودیت بر اساس جنسیت که هدف آن خدشه‌دار کردن شناسایی، بهره‌مندی یا اعمال حقوق بشر و آزادی‌های اساسی در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، مدنی و یا هر زمینه دیگر توسط زنان، صرف‌نظر از وضعیت زناشویی آنها و بر اساس تساوی میان زنان و مردان می‌باشد (Office of the High Commissioner for Human Right, Fact) (Sheet no. 22, Discrimination against Women).

۲. نقش و جایگاه زنان در اسناد بالادستی

ستم‌ها و ناروایی‌هایی که بر جامعه زنان تحمیل می‌شد، قانون‌گذاران را به این جهت سوق داد که قوانین و مقرراتی برای جلوگیری از این ستم‌ها وضع کرده، از حقوق زن حمایت و او را در تمام زمینه‌ها با مرد یکسان و مساوی قرار دهند. این قوانین که با توجه به مبنای فلسفی خاص خود، در مغرب زمین مطرح گردید در جوامع دیگر با مبانی فلسفی و زیربنایی متغایر با غربیان، به طور کلی مورد پذیرش قرار نگرفت. قوانین ایران در زمینه حقوق زن به مقدار زیادی، مبتنی بر فقه اسلام با گرایش مذهب امامیه است. در نظام حقوقی اسلام، مخاطبین احکام و قوانین انسان‌ها هستند و مقررات دینی اختصاصی به مرد یا زن ندارد.

زنان در اسلام و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از جایگاه بالایی برخوردارند. اما اغلب، واقعیت‌های زندگی زنان با آنچه که در دین و قانون به آن تأکید شده است، تفاوت فاحش دارد. در انقلاب اسلامی، جایگاه زن در جامعه ارتقا یافت و نقش و مسئولیت‌های او برجسته‌تر شد. اما عرف و برداشت‌های نادرست از قوانین زنان، همواره منشأ اعمال تبعیض و ایجاد نابرابری در ارتباط با زنان بوده و همین مسئله موجب شده است که آنان به لحاظ حقوق انسانی خود در حاشیه قرار گیرند. در قانون

اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصول مختلفی به مسئله نقش و جایگاه زنان و خانواده اشاره شده است؛ از جمله اصل دهم قانون اساسی که در آن، خانواده واحد بنیادین جامعه و کانون اصلی رشد و تعالی انسان و توافق عقیدتی و آرمانی در تشکیل خانواده که زمینه‌ساز حرکت تکاملی و رشد یابنده انسان است اصل اساسی بوده و فراهم کردن امکانات جهت نیل به این مقصود از وظایف حکومت اسلامی است. زن در چنین برداشتی از واحد خانواده، از حالت شیء بودن و استعمار خارج شده است. لذا در اصل دهم قانون اساسی همه قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌ها باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط زن و مرد و فرزندان بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد. همچنین در اصل بیستم آمده است: «همه افراد ملت اعم از زن و مرد، یکسان در حمایت قانونی قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند. در اصل ۲۱ قانون اساسی نیز تصریح شده که دولت موظف است حقوق زن را در تمام جهات با رعایت موازین اسلامی تضمین کند. از جمله اصول دیگر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد حمایت زنان، اصل ۲۸ است: «هر کس 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 (اعم از زن و مرد) امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید». به هر حال نگرش قانون اساسی به جایگاه و منزلت والای زن و نقش‌آفرینی گسترده او در حیات فرهنگی جامعه حائز اهمیت است، چرا که خانواده به مثابه سلول‌های سازنده جامعه محسوب و تزلزل و تقویت آن به تزلزل و تقویت جامعه منجر می‌گردد از این‌رو از نگاه جمهوری اسلامی ایران زن دارای اصالت و استقلال است (خامنه‌ای، ۱۳۸۵، ص. ۲۴).

اگرچه حقوق زنان در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی‌های اجتماعی تا حدی مورد توجه بوده، اما عدالت اجتماعی درباره زنان محقق نشده است. از این‌رو در سال‌های اخیر به ویژه در برنامه‌های توسعه تلاش شده که زنان نیز، به عنوان جامعه هدف در برنامه‌ریزی‌ها لحاظ گردند. تأکید بر عدالت جنسیتی در برنامه ششم توسعه گامی مهم در همین راستا است. نگاهی به برنامه ششم نشان می‌دهد که این برنامه به لحاظ

جامع‌نگری، مسئله‌محوری، توازن در اولویت‌بندی و... با برنامه‌های گذشته متفاوت است. از جمله ویژگی‌های مهم آن، توجه به نقش زنان و تأکید بر عدالت جنسیتی در ماده ۱۰۱ این قانون است. بر مبنای این قانون کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور موظف‌اند ضمن توجه به اهداف مندرج در اصول دهم، بیستم، بیست‌ویکم قانون اساسی، اهداف سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی برنامه ششم و خانواده، در راستای بهره‌مندی جامعه از سرمایه انسانی زنان در فرایند توسعه پایدار و متوازن و... نسبت به اعمال رویکرد عدالت جنسیتی بر مبنای اصول اسلامی در سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های خود و ارزیابی آثار و تصمیمات بر اساس شاخص‌های ابلاغی ستاد ملی زن و خانواده شورای عالی انقلاب فرهنگی اقدام نماید.

در حالی که نگاهی به پنج برنامه پیشین نشان می‌دهد که زنان در این برنامه نقش اندکی داشتند. در برنامه اول و دوم توسعه سهم زنان به طور عمده در خانواده و موضوعاتی همچون سیاست‌های تنظیم خانواده و کنترل موالید مستتر بود. در برنامه دوم توسعه، ورزش و مشارکت در امور اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی به سهم زنان افزوده شد. در برنامه سوم تا اندازه‌ای به ارتقای نقش مناسب زنان در توسعه کشور توجه شد. در این برنامه ضمن تأکید بر فرصت‌های اشتغال، تسهیل امور حقوقی و قضائی زنان، حمایت از زنان سرپرست خانوار بر مشارکت آنان در امور فرهنگی - اجتماعی نیز مورد توجه قرار گرفت. برنامه چهارم اندکی با برنامه قبلی درباره زنان متفاوت بود؛ به این معنا که علاوه بر موضوعات مورد تأکید در برنامه‌های قبلی، برای نخستین بار، پای مبحث جنسیت در برنامه‌های توسعه به میان آمد. امتیازاتی خاص برای زنان در نظر گرفته شد؛ تقویت نقش زنان در جامعه، فراهم کردن فرصت‌ها و توسعه مشارکت زنان در جامعه که به عنوان اهداف سیاست‌گذاری‌ها قرار گرفت و دولت موظف شد تا آنها را در اولویت قرار دهد. در برنامه پنجم نیز سهم زنان بیشتر در قالب مباحث کلی و غیرقابل اندازه‌گیری پیش‌بینی شده بود. به طور کلی از محتوای برنامه‌های پیشین توسعه استنباط می‌شود که در همه این برنامه‌ها، زنان در کنار دیگر گروه‌های اجتماعی به عنوان جامعه هدف در برنامه‌ریزی مطرح بودند اما سهم آنان در این برنامه اندک بود؛ اما همین سهم ناچیز هم به فراموشی سپرده شد. این مسئله باعث شد که زنان به‌رغم برخورداری از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های خاص، نتوانند به جایگاه مطلوب در جامعه دست یابند.

۳- حقوق زنان از چشم‌انداز رویه قضائی دیوان عدالت اداری

دیوان عدالت اداری که در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک دادگاه اختصاصی در ساختار قوه قضائیه، وظیفه رسیدگی به شکایت مردم از دستگاه‌های اداری را بر عهده دارد در نقش حامی و مدافع حقوق آنان، اقدام‌ها، تصمیم‌ها و مصوبه‌های مأموران و واحدهای دولتی را زیر نظر می‌گیرد. به طوری که تأسیس دیوان عدالت اداری به عنوان یک مرجع عالی قضائی، برای رسیدگی به شکایت افراد از عملکرد دولت و به موجب قانون اساسی، نشانگر درجه اهمیتی است که قانون‌گذار برای صیانت از حقوق فردی شهروندان و تضمین تشکیلات دستگاه اداری کشور قائل شده و گامی مهم در جهت اصلاح دستگاه اداری کشور و منشأ انقلاب بزرگ و اساسی در ساختار آن است (شهنایی، ۱۳۸۶، صص. ۴۳-۴۴). در واقع دیوان با محدود کردن حوزه عملکرد اداره، حق‌های فردی که اداره باید به آنها احترام بگذارد را اعلام می‌کند و برای ممانعت از تجاوز به این حق‌ها از سوی اداره، وسایل جبرانی حمایتی خاصی را در مقابل تجاوز به این حق‌ها پیش‌بینی می‌کند. بنابراین می‌توان با اطمینان بیان داشت که «احیای حقوق عامه و گسترش عدالت اداری و آزادی‌های مشروع که در قانون اساسی شناسایی شده است و ممکن است که در جریان تصمیمات و اعمال مقامات دولتی ضایع شود، از جمله وظایف کلی قوه قضائیه است که از طریق دیوان عدالت اداری، بخش مهمی از آن تضمین و تأمین می‌شود» (فلاح‌زاده، ۱۳۸۷، ص. ۳۲). یکی از مهمترین حق‌ها، حقوق زنان است. بنابراین اهداف کلی دیوان عبارت است از حمایت و صیانت از حقوق زنان در مقابل دستگاه‌های حکومتی؛ به تعبیر دیگر یکی از اهداف دیوان، تضمین حقوق شهروندی زنان در مقابل دستگاه‌های اداری و کنترل اعمال حاکمیتی از طریق نظارت قضائی بر اقدامات و تصمیمات تمامی دستگاه‌های اجرایی و اداری کشور است زیرا شعب دیوان عدالت اداری و هیئت عمومی آن در واقع دادگاه‌های حقوق عمومی هستند و باید در برابر تجاوز و تخلفات احتمالی مقامات اداری و اجرایی حکومت از حریم قانون پاسداری نمایند. همچنین تحقق اصل حاکمیت قانون، یعنی قانونمداری در تمام شئون اداری و اجرایی کشور برای انتظام بخشی به رابطه دولت و مردم و پاسخگو کردن زمامداران یکی دیگر از اهداف دیوان است. دیوان بر اساس این اصل می‌خواهد دولت را ملزم به رعایت حقوق

بشر در تمامی شاخص‌هایی کند که در صلاحیت دیوان قرار دارد زیرا با توجه به اهداف پیش گفته «در این ساختار قرار است هیچ یک از اعمال دولت و رفتار زمامداران خارج از قواعد تعیین شده و فراتر از سازوکارهای نظارتی قرار نگیرد» (نوروزی، ۱۳۸۹، صص. ۱۴۹-۱۷۲). از این رو کارکرد اصلی حقوق اداری، کنترل و نظارت بر تصمیمات و اقدامات سازمان‌های اداری یا به عبارت دقیق‌تر کنترل فرایندهای اداری است. با صلاحیت‌های متعددی که به دیوان داده شده است گاهی آن را در جایگاه دادگاه عمومی قرار می‌دهند و گاهی دیوان را به مثابه دادگاه تجدیدنظر یا به مثابه دادگاه اختصاصی می‌دانند و همچنین درک کارکرد دیوان در گرو فهم نقش تعیین‌کننده آن در تأمین و صیانت از حقوق زنان در برابر اقدامات و تصمیمات دولتی است. در بسیاری از مواقع، آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌ها ممکن است به صورت کلی یا جزئی مغایر با حقوق و آزادی زنان باشد که این مسئله به دلیل مغایر بودن با قوانین از طرف دیوان ابطال می‌گردد و دیوان همواره مانند سدی از حقوق زنان در مقابل تعدی و تجاوز سازمان‌های دولتی حمایت می‌کند.

رویه‌های قضائی، تیغه دو لبه‌ای‌اند که هم می‌توانند به رشد و تعمیق حقوق زنان کمک کنند و هم ممکن است به عنوان مانعی در برابر تضمین حقوق آنان عمل کنند. باید توجه داشت که رویه‌های قضائی چه در کشورهای پیرو نظام حقوقی «کامن لا» که در حقیقت رویه قضائی از منابع اولیه حقوق بوده و چه در کشورهای پیرو حقوق نوشته که رویه قضائی از منابع ثانوی حقوق است، از نظر حقوق زنان و حقوق بشری از اهمیت قابل توجهی برخوردارند. رویه‌های قضائی در واقع به‌گونه‌ای دیدگاه و تلقی قضات را نسبت به هنجارهای موجه و قابل اعمال حقوقی منعکس می‌کنند. واضح است که حتی هنجارهای حقوقی تدوین شده مثل قوانین، با عبور از صافی فهم و تفسیر قضات است که در دادگاه‌ها جنبه عملیاتی پیدا می‌کند. فهم و تفسیر قضات در بالاترین حد آن در رویه قضائی متبلور می‌شود. بنابراین رویه‌های قضائی نقش مهمی در تعمیق و اجرای حقوق زنان دارند. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در مواردی می‌تواند آراء وحدت رویه صادر کند که در حکم قانون است و در موارد مشابه برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری لازم‌الاتباع است. هر چند اعتبار سایر آرای دیوان، نسبی است و فقط در همان دعوا و بین اشخاصی که در دادرسی شرکت داشته‌اند الزامی است لیکن نباید نقش

آن را در شکل‌گیری و تحول حقوق زنان نادیده گرفت؛ زیرا دادرسی باید در جستجوی حکمی برآید که مبین اراده قانون‌گذار باشد و در همین کاوش است که رویه دیوان، نقش خود را بازی می‌کند و نظری که شعبه در تعیین معنای قانون و قلمرو آن می‌دهد در بسیاری از موارد عملاً مورد توجه مجریان قانون، وکلاء، کارشناسان حقوقی و قضات سایر شعب قرار می‌گیرد و به این اعتبار می‌تواند جزء منابع حقوق باشد. آراء صادره از دیوان، موضوعات مختلف حقوق زنان از جمله حقوق رفاهی، استخدامی، بازنشستگی و... را دربرمی‌گیرد. بررسی آرای دیوان عدالت اداری مرتبط با حقوق زنان می‌تواند در ارزیابی عملکرد دیوان عدالت اداری و گسترش ادبیات حقوقی زنان مؤثر باشد. ذیلاً نمونه‌ای از آراء دیوان عدالت اداری مرتبط با حقوق زنان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۴-۱. حقوق رفاهی

سهم بزرگ زنان در رفاه خانواده و پیشرفت جامعه تاکنون چنان‌که باید درک نشده است. پرورش کودکان مستلزم سهم شدن زن و مرد و جامعه در این مسئولیت است. زنی که به دلیل مسئولیت سنگین خانوادگی قدرت استیفای حقوق خود را ندارد، عملاً نسبت به او تبعیض روا می‌شود. اگرچه قانون حقوق مساوی او را با مردان شناخته باشد. بنابراین سهم شدن پدر و مادر در مسئولیت به منظور رسیدن به تساوی کامل زن و مرد، مستلزم تحول در نقش سنتی آنها در جامعه و خانواده است (شایگان، ۱۳۷۲، ص. ۸۷۴). دیوان عدالت اداری می‌تواند در این زمینه با آرای که به نفع زنان صادر می‌کند نقش خیلی مهمی در حقوق رفاهی زنان داشته باشد.

۴-۱-۱. افزایش مرخصی زایمان

«کمک بارداری و زایمان» مجموعه حمایت‌هایی است که در دوران بارداری، حین زایمان و پس از زایمان و حداکثر تا دو سالگی کودک از مادر صورت می‌گیرد (عراقی و رنجبریان، ۱۳۸۵، ص. ۱۳۴). در وضعیت فعلی، دو نظام برای حمایت از زنان در دوران بارداری، زایمان و پس از زایمان وجود دارد: یکی نظام قانون استخدام کشوری و قانون تأمین اجتماعی که پس از تصویب قانون ترویج تغذیه با شیر مادر تخصیص خورده

است. در هر حال مجموعه حمایت‌هایی که در دو نظام فوق برای حمایت از بیمه‌شدگان زن در دوران بارداری، زایمان و پس از زایمان وجود دارد به این شرح است:

- ۱- مرخصی زایمان با استفاده از حقوق و مزایا یا غرامت دستمزد،
 - ۲- خدمات پزشکی،
 - ۳- تهیه شیر مورد نیاز کودک،
 - ۴- امکان استفاده از مرخصی ساعتی تا ۲۰ ماهگی کودک با استفاده از حقوق و مزایا،
 - ۵- ایجاد تسهیلات مناسب برای تغذیه شیرخوارگان با شیر مادر در جوار محل کار.
- کمک دوران حاملگی مثل سایر کمک‌های عائله‌مندی به طور مستقیم با سیاست‌های اجتماعی، من جمله جمعیت کشورها ارتباط دارد، به این ترتیب که در برخی از کشورهای جهان سوم که مواجه با رشد جمعیتی قابل توجهی هستند، نه تنها تشویق و ترغیبی برای بچه‌دار شدن و افزایش تعداد افراد خانوار در کار نیست بلکه برعکس سعی می‌کنند جوائز و پاداش‌هایی را در اختیار کسانی قرار دهند که به عقیم شدن خود به صورت موقت و یا دائم رضایت دهند. در کشورهای اروپای غربی که رشد جمعیت بسیار پایین است، سیاست‌های تأمین اجتماعی بر حمایت خانواده و تشویق آنها به داشتن فرزند تأکید می‌کند. در چنین کشورهایی سعی بر این است که حاملگی و فرزنددار شدن را به صورت امری مطلوب و پسندیده درآورند. در جمهوری اسلامی ایران که هم‌اکنون با کاهش جمعیت مواجه است دیوان عدالت اداری می‌تواند با صدور رأی به نفع حقوق رفاهی زنان گامی مهمی در تحقق هدف رشد جمعیت بردارد. از جمله این آرای، صدور رأی در خصوص مرخصی زایمان از ۶ ماه به ۹ ماه می‌باشد. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در این رأی که در تاریخ ۱۳۹۸/۲/۳۱ صادر شده است به‌خوبی به قانون اصلاح قوانین تنظیم جمعیت اشاره می‌کند. «با توجه به اینکه در تبصره ۲ قانون اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده مصوب سال ۱۳۹۲ به دولت اجازه داده شده مرخصی زایمان مادران را به ۹ ماه افزایش دهد و هیئت وزیران نیز به موجب مصوبه شماره ۹۲۰۹۱/ت/۴۶۶۵۲۵۷ هـ - ۱۳۹۲/۴/۱۹ مدت مرخصی زایمان (یک و دوقلو) زنان شاغل در بخش‌های دولتی و غیردولتی ۹ ماه تمام با پرداخت حقوق و فوق‌العاده‌های مربوط تعیین کرده و هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز به موجب رأی شماره ۲۲۵-۲۲۴ مورخ ۱۳۹۵/۴/۲۲ بند موصوف از مصوبه مذکور را ابطال نکرده است، بنابراین پرداخت حقوق

و فوق‌العاده‌های مربوط در بخش غیردولتی در مرخصی زایمان از ۶ ماه به ۹ ماه از حقوق مادران شاغل در بخش‌های غیردولتی است و از آنجا که هیئت عمومی دیوان عدالت اداری پیش از این در رأی شماره ۱۳۲۸ - ۱۳۹۳/۸/۱۹ با استناد به ماده ۶۴ قانون تأمین اجتماعی سازمان تأمین اجتماعی را در صورتی از پرداخت حقوق و مزایای ایام مرخصی زایمان واجد تکلیف ندانسته که کارفرمایان طبق قوانین و مقررات مکلف باشند حقوق یا مزد بیمه شدگان را بپردازند، بنابراین چون در قانون اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده مصوب سال ۱۳۹۲ و مصوبه شماره ۹۲۰۹/ت/۶۵۲۷-هـ - ۱۳۹۲/۴/۱۹ هیئت وزیران، تکلیفی متوجه کارفرمایان زنان شاغل در بخش غیردولتی در پرداخت حقوق و فوق‌العاده‌های ایام مرخصی زایمان پیش‌بینی نشده، سازمان تأمین اجتماعی مکلف به پرداخت حقوق و فوق‌العاده‌های مربوط است و رویه جاری در سازمان تأمین اجتماعی در خصوص مورد چه در زمانی که مرخصی زایمان طبق ماده ۳ قانون ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی مصوب سال ۱۳۷۴ و قانون اصلاح ماده ۳ قانون مذکور مصوب سال ۱۳۸۶، ۴ و ۶ ماه تعیین شده بود، حقوق مربوط به مادران پرداخت می‌شده است، بنا به مراتب با افزایش مرخصی زایمان به ۹ ماه نیز تکلیف کماکان متوجه سازمان تأمین اجتماعی است.

۴-۱-۲. تعلق کمک هزینه عائله‌مندی به کارکنان زن فاقد همسر

برای کمک هزینه عائله‌مندی می‌توان سه معنای عام، خاص و اخص را در نظر گرفت. منظور از معنای عام، کلیه کمک‌های مستقیم و غیرمستقیم است که برای کاهش کلیه فشار هزینه‌ای مسئولیت خانوادگی صورت می‌گیرد. معنای خاص، عبارت است از کلیه کمک‌های مستقیمی که در قالب کمک هزینه مسکن، کمک هزینه خانواده تک سرپرست و کمک هزینه اداره کودک صورت می‌گیرد. در معنای اخص آن عبارت است از کمک هزینه‌ای که برای فرزندان (حق اولاد) اختصاص می‌یابد. همچنان که ماده ۸۶ قانون تأمین اجتماعی نیز آن را در این مفهوم به کار برده است (دنی، ۱۳۸۸، ص. ۱۶۱). کمک عائله‌مندی و اولاد برای همه فراهم نشده یا اگر فراهم شده، مبلغ آن بسیار ناچیز است در حالی که جزء حمایت‌هایی است که در اسناد بین‌المللی بر آن تأکید بسیار شده اما این حق در ایران به آن شکلی که استانداردهای بین‌المللی اقتضا می‌کند، برآورده

نشده است (بادینی، ۱۳۹۰، ص. ۱۱۴).

ماده ۸۶ قانون تأمین اجتماعی در خصوص پرداخت کمک عائله‌مندی به نفع فرزندان، تفاوتی میان بیمه شده زن و مرد ننهاده است. بنابراین از نظر قانون تأمین اجتماعی، بیمه شده زن، همانند بیمه شده مرد باید از کمک عائله‌مندی به نفع فرزندان برخوردار باشد. اما تا آنجا که به تعهد سازمان تأمین اجتماعی در پرداخت کمک عائله‌مندی مربوط می‌شود، وضع به گونه‌ای دیگر است: بر اساس ماده ۹ قانون نظام هماهنگ پرداخت - که مفاد آن به سازمان تأمین اجتماعی هم گسترش یافته است - کمک اولاد به مستخدمین مرد شاغل و بازنشسته و مستمری‌بگیر پرداخت می‌شود؛ اما پرداخت آن به مستخدم زن مشروط به دو شرط زیر است:

۱- مستخدم دارای همسر نباشد و ۲- به تنهایی متکفل مخارج فرزندان باشد. این حکم آشکار، متضمن یک رفتار تبعیض‌آمیز به زیان زنان است؛ چه بسا زنانی که دارای همسرند اما در عین حال متکفل مخارج فرزندان خود هستند همچنین در فرض زن فاقد همسر، تنها بخشی از مخارج فرزندان خود را تأمین می‌کند، محرومیت کامل او از حق اولاد منصفانه نیست. قانون اصلاح ماده ۹ یاد شده، مصوب ۱۳۷۵/۷/۱۵ در جهت کاستن از این تبعیض در تبصره یک خود مقرر می‌دارد: «مستخدمان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمولان قانون که دارای همسر نباشند یا همسر آنان معلول و از کارافتاده باشد و خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان‌اند، از کمک عائله‌مندی، بهره‌مند می‌شوند». اما این گام مثبت، تأمین‌کننده برابری نبود و به علاوه از لحاظ رعایت مصالح فرزندان نیز مطلوب نبود. چه بسا زنانی که همسران آنها در عین توانایی از پرداخت مخارج فرزندان امتناع می‌کنند. در این صورت چرا مستخدم زن نباید مستحق کمک عائله‌مندی به نفع فرزندان خود باشد. سرانجام، قانون اصلاح قانون اصلاح ماده ۹ یاد شده مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۲۲ در جهت کاستن بیشتر از تبعیض اولیه و رعایت هرچه بیشتر مصالح فرزندان، تنها شرط تحت تکفل بودن را برای برخورداری مستخدم زن از کمک عائله‌مندی کافی دانست. «مستخدمان زن شاغل و بازنشسته مشمول این قانون که به تنهایی متکفل مخارج فرزندان خود هستند از کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد بهره‌مند می‌شوند». با این حال هنوز برابری کامل برقرار نشده است: چنانچه زن و مرد هر دو شاغل باشند، کمک اولاد تنها به مستخدم مرد تعلق می‌گیرد. این وضع تنها از لحاظ

اندیشه برابری زن و مرد، از حیث تبعیض میان صندوق‌های پرداخت‌کننده هم قابل انتقاد است. بهتر آن است که در چنین فرضی، بار مالی پرداخت عائله‌مندی به نحو مساوی میان صندوق مستخدم یا بیمه‌شده زن و صندوق مستخدم یا بیمه‌شده مرد تقسیم گردد.

اما در این خصوص که به بیمه‌شده مرد، حق عائله‌مندی پرداخت می‌شود، باید به بیمه‌شده زن نیز تعلق گیرد می‌توان دو نظر ارائه نمود؛ نظر اول اینکه اگر زنی مشمول قانون تأمین اجتماعی باشد در صورتی که همسر وی نیز شاغل باشد (اعم از اینکه مشمول صندوق تأمین اجتماعی یا صندوق دیگری باشد) کمک هزینه عائله‌مندی به وی تعلق نمی‌گیرد. دلیل این امر، مبنا و فلسفه برقراری این کمک هزینه است. زیرا مطابق ماده ۱۱۰۶ قانون مدنی نفقه زن در عقد دائم به عهده شوهر است. همچنین به موجب ماده ۱۱۹۹ همان قانون نفقه اولاد هم بر عهده پدر است و صرفاً در صورت نبودن پدر و اجداد پدری و یا عدم قدرت آنها به پرداخت، نفقه بر عهده مادر قرار می‌گیرد. بنابراین وقتی پدر، خود شاغل و قادر به پرداخت نفقه باشد، این کمک هزینه به زوجه وی که خود نیز اشتغال داشته و واجد شرایط مقرر در ماده ۸۶ قانون تأمین اجتماعی می‌باشد، تعلق نمی‌گیرد.

مطابق این نظر، زنان شاغل که واجد شرایط مقرر در ماده ۸۶ هستند، در صورتی که به تنهایی متکفل مخارج فرزندان خود باشند از کمک هزینه عائله‌مندی برخوردارند؛ با این توضیح که به موجب تبصره ۱ ماده واحده قانون اصلاح ماده ۱۹ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت (مصوب ۱۳۸۰)، شرط برخورداری مستخدمین زن اعم از شاغل و بازنشسته جهت برخورداری از کمک هزینه و اولاد این است که آنها به تنهایی متکفل مخارج فرزندان خود باشند. با وحدت ملاک از مفاد این تبصره می‌توان به لزوم این شرط پی برد. مضافاً اینکه با مذاقه در مفاد بند ۲ ماده ۸۶ که به بیان شرایط لازم در فرزندان بیمه‌شده پرداخته، می‌توان به این نتیجه رسید که مخارج فرزندان بایستی توسط بیمه‌شده تأمین تا وی از کمک هزینه عائله‌مندی برخوردار شود. به موجب نظر دوم؛ در ماده مزبور کلمه «بیمه‌شده» به طور مطلق به کار برده شده، بنابراین کلیه بیمه‌شدگان مشمول تأمین اجتماعی اعم از زن و مرد که واجد شرایط مقرر باشند، از کمک هزینه مزبور برخوردارند؛ زیرا تفکیکی بین بیمه‌شده زن و مرد صورت نگرفته

است، لذا پرداخت آن به بیمه‌شدگان زن مشمول تأمین اجتماعی که همسر شاغل آنان - اعم از مشمول یا غیرمشمول قانون تأمین اجتماعی - کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد دریافت می‌کنند، بلامانع است؛ با این توضیح که قانون‌گذار در ماده ۸۶ در خصوص پرداخت این کمک هزینه به زنان شاغل، تصریح به منع نکرده است. در واقع، قانون‌گذار در ماده ۸۶ در مقام بیان شرایط لازم جهت برخوردارگی بیمه‌شده‌گان از کمک هزینه عائله‌مندی است و اگر لازم می‌دانست نسبت به لزوم شرط «تحت تکفل بودن فرزندان» برای برخوردارگی زنان شاغل از کمک هزینه عائله‌مندی تصریح می‌نمود. مضافاً اینکه با توجه به اصل عدم تبعیض بین زن و مرد و اصل حمایتی بودن مقررات تأمین اجتماعی زنان شاغل واجد شرایط مقرر از کمک هزینه عائله‌مندی برخوردار می‌باشند. علی‌رغم اینکه مطابق ماده ۸۶ قانون تأمین اجتماعی پرداخت کمک عائله‌مندی به طور مطلق به «بیمه‌شده» اعم از زن و مرد پیش‌بینی شده است و قانون در این زمینه بین آنان تفاوتی قائل نشده است. برخی از کارفرمایان به بهانه اینکه مطابق قانون مدنی، فرزندان تحت تکفل پدرند نه مادر از پرداخت آن به بیمه‌شدگان زن خودداری می‌کنند. اما باید توجه داشت که این استدلال صحیحی نیست و نمی‌توان بحث سنتی تکفل در قانون مدنی را که مبتنی بر فقه است با حمایت‌های تأمین اجتماعی که نهادی جدید و مستقل از قانون مدنی است، ربط داد (بادینی، ۱۳۸۵، ص. ۷۶). در قانون مدیریت خدمات کشوری همانند قانون نظام هماهنگ پرداخت به کارمندان زن، تنها در صورتی این کمک تعلق می‌گیرد که دارای همسر نبوده یا همسر آنان معلول و یا از کارافتاده کلی است و یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان باشند و در قانون تفسیر بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۸ نیز این موضوع مطرح شده است. انتظار این بود قانون مزبور از مقررات سنتی کفالت در حقوق مدنی فاصله بگیرد و کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد را برای کارمندان زن و مرد به طور یکسان مقرر نماید. کما اینکه در ماده ۶۸ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ که حدود ۳۷ سال قبل تصویب شده پرداخت کمک عائله‌مندی به طور مطلق به «بیمه‌شده»، اعم از زن و مرد پیش‌بینی شده و بین آنان تفاوتی قائل نشده است. دشواری احراز کفالت و ملاحظات مربوط به انصاف فردی این امر را اقتضاء می‌کند.

نکته جالب توجه این است که حسب بخش‌نامه شماره ۱۵۲۲۴/۲۱۶۷۵۶ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۲۹ معاونت حقوقی رئیس‌جمهور پرداخت کمک عائله‌مندی به کارکنان زن بدون همسر بلامانع اعلام گردیده است و با توجه به بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری اعلام می‌دارد: نظر به اینکه در بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مقرر شده است: کارمندان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمول این قانون که دارای همسر نبوده و یا همسر آنان معلول و یا از کارافتاده کلی می‌باشد و یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان هستند از مزایای کمک هزینه عائله‌مندی موضوع این بند بهره‌مند خواهند شد» و با توجه به اینکه قانون‌گذار موارد ذکر شده در این بند را با کاربرد حرف «یا» در عرض یکدیگر مورد حکم قرار داده است، بنابراین، کارمندان زن فاقد همسر نیز مشمول دریافت حق عائله‌مندی هستند و شروط و قیودی که مربوط به دیگر موارد است (از جمله معلولیت همسر یا تکفل مخارج فرزندان) به عبارت «کارمندان زن شاغل، بازنشسته و وظیفه‌بگیر بدون همسر» تسری ندارد. اضافه می‌نماید چنانچه تحت تکفل داشتن فرزند شرط پرداخت حق عائله‌مندی به کارمندان زن بود درج عبارت «بدون همسر» به عنوان یکی از موارد در عرض عبارت «یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان هستند» مورد نداشت. با توجه به موارد بالا هیئت عمومی دیوان عدالت در رأی شماره ۸۲۰ مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۹ به نحو احسن پرداخت کمک هزینه مذکور را به کارمندان زن مجرد بلامانع اعلام نمود.

۴-۱-۳. هزینه مهدکودک

تبصره بند (الف) ماده ۱۰ مصوبه شماره ۵۲۸۵/ت/۳۲۷۹۴ مورخ ۱۳۷۴/۲/۳ هیئت وزیران، پرداخت کمک هزینه مهدکودک به فرزندان کارمندان انائی که دارای فرزند زیر شش سال هستند را تا سه فرزند - در صورتی که اداره مربوط مهدکودک نداشته باشد - تجویز کرده است. پرداخت این کمک هزینه از سال ۱۳۸۴ در ضوابط اجرایی بودجه سالانه پیش‌بینی شده است. با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون‌گذار به موجب ماده ۷۸، پرداخت این کمک هزینه را تأیید کرده است. هیئت وزیران متعاقباً در مصوبه شماره ۵۸۴۰۴ مورخ ۱۳۹۱/۳/۲۷، سن تعلق کمک هزینه مهدکودک را به شش سال افزایش داده و محدودیت پرداخت کمک هزینه مهدکودک را تا سه فرزند حذف

کرده است. رأی شماره‌های ۱۰۱۹ و ۱۰۲۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری بسیار در این موضوع قابل تامل و تحسین‌برانگیز است. موضوع از این قرار است که در خصوص دادخواهی اشخاص به طرفیت آموزش و پرورش و به خواسته الزام به پرداخت هزینه مهدکودک، شعب دیوان عدالت اداری آراء معارض صادر کرده‌اند، بدین‌نحو که شعبه اول تجدید نظر دیوان عدالت اداری به موجب دادنامه شماره ۹۴۰۹۹۷۰۹۰۵۶۰۰۷۷۳ - ۲۰/۴/۱۳۹۴ رأی شعبه بدوی ناظر بر الزام به پرداخت هزینه مهدکودک را نقض و رأی به رد شکایت صادر کرده است لیکن شعب دیگر رأی بر وارد دانستن شکایت صادر کرده‌اند. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۲ این‌گونه رأی صادر کرده است که هر چند مطابق ماده ۴۰ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۴ مقرر شده اعتبارات برنامه خدمات رفاهی کارکنان دولت منظور در قوانین بودجه سنواتی برای ارائه تسهیلات رفاهی و تشویق کارکنان و کمک هزینه مسکن به صورت نقدی یا صور دیگر بر اساس موافقت‌نامه‌ای که با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور [سازمان برنامه و بودجه] و یا استان مبادله خواهد شد، استفاده شود، لیکن الزام به تبادل موافقت‌نامه ناظر بر نحوه پرداخت است و با عدم تبادل موافقت‌نامه عدم استحقاق اشخاص به برخورداری از امتیاز مقرر و مصرح در قانون حاصل نمی‌شود. بنابراین با توجه به اینکه هم در ماده ۷۸ قانون مدیریت خدمات کشوری و هم در ضوابط اجرایی بودجه در سال‌های مختلف استحقاق بانوان مستخدم دولت دارای فرزند خردسال حسب مورد با سنین مختلف برای برخورداری از هزینه مهد کودک پیش‌بینی شده است و دستگاه متبوع مستخدم و سازمان برنامه و بودجه دارای تکلیف قانونی و پیش‌بینی بودجه جهت پرداخت آن می‌باشند و عدم تبادل موافقت‌نامه نافی استحقاق آنان به برخورداری از هزینه مهد کودک نیست بر ورود شکایت بانوان ذی‌نفع در برخورداری از هزینه مهد کودک صادر نموده است.

۴-۱-۴. مستمری بازنشستگی

به موجب بند «ب» تبصره یک ماده ۲ قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری که در تاریخ ۱۳۷۰/۱۰/۳ به موجب ماده واحده‌ای اصلاح شده است، مستخدمین زن با داشتن بیست سال سابقه خدمت می‌توانند بازنشسته شوند. عدالت

اجتماعی ایجاب می نمود که برای زنان کارگر نیز چنین مقرره‌ای پیش‌بینی شود و بر این اساس، مقررات اجتماعی مزایای بیشتری برای آنها در نظر گیرد. ماده واحده‌ای در تاریخ ۱۳۷۶/۷/۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و به موجب آن تبصره‌ای به عنوان تبصره ۴ به ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی الحاق گردید. این تبصره مقرر می‌دارد: «زنان کارگر با داشتن ۲۰ سال سابقه کار و ۴۲ سال سن به شرط پرداخت حق بیمه با ۲۰ روز حقوق می‌توانند بازنشسته شوند». با این وجود، سازمان تأمین اجتماعی با صدور بخش‌نامه‌ای نحوه اجرای تبصره ۴ الحاقی را با قیودی مواجه ساخته بود؛ به نحوی که استفاده زنان کارگر از مزایای بازنشستگی را منوط به این نموده که چنین زنانی در تمام دوران خدمت در مشاغل مشمول قانون کار فعالیت داشته باشند؛ بر این اساس، سابقه اشتغال زنان کارگر در مشاغل غیر از مشاغل قانون کار لحاظ نمی‌شد. با طرح شکایتی در دیوان عدالت اداری در خصوص این بخش‌نامه، هیئت عمومی دیوان بند دوم بخش‌نامه را در قسمت اول، مغایر با قانون تشخیص داده و آن را ابطال نمود. (رأی شماره ۲۱۷ به تاریخ ۱۳۷۷/۱۰/۱۲ صادره از سوی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری). بنابراین با ابطال بند دوم بخش‌نامه سازمان تأمین اجتماعی دیگر نمی‌تواند از پذیرش تقاضای کارکنانی اجتناب ورزد که قسمتی از سوابق خدمت خود را در سازمان‌های دیگر گذرانده و سپس حق بیمه خود را به سازمان تأمین اجتماعی انتقال داده‌اند. افزون بر این، زنان کارگر ضمن برخورداری از بازنشستگی موضوع تبصره ۴ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مشمول دیگر مزایا و امکانات مذکور در ماده ۷۶ این قانون و تبصره‌های آن نیز می‌گردند.

۴-۱-۵. حقوق استخدامی

زنان در برابر اعمالی که حقوق استخدامی و جذب آنان را که در قوانین اساسی یا قوانین دیگر به رسمیت شناخته شده را مورد تجاوز قرار می‌دهند حق رجوع به محاکم را دارند. هیچ فردی نمی‌تواند زنی را خودسرانه از کاری باز دارد و یا او را به دلیل پرداختن به شغلی حبس کند یا تبعید نماید. زنان حق دارند دعاوی خود را درباره حقوق استخدامی خویش، در دادگاهی مستقل، بی‌طرف و منصفانه و به صورت علنی مطرح نمایند. زن می‌تواند در شرایط مساوی، به مشاغل عمومی کشورش دسترسی داشته باشد و مالک

قانونی دست‌رنج خود باشد. هیچ فردی نمی‌تواند او را به دلیل اشتغال به کاری که قانون پذیرفته است، تحت تعقیب یا مجازات قرار دهد. در ایران، دیوان عدالت اداری نقش خیلی مهمی در احقاق حقوق استخدامی زنان دارد به عنوان نمونه در پرونده‌ای شاکی به موجب دادخواستی ابطال ردیف ۱۱۷۳ جدول فراخوان جذب هیئت علمی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در اسفند ماه ۱۳۹۶ مربوط به رشته سلامت در خصوص حوادث و بلایای دانشگاه علوم پزشکی شیراز را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که: نظر به فراخوان جذب هیئت علمی وزارت بهداشت در اسفند ماه ۱۳۹۶ برای جذب اساتید دانشگاه در رشته‌های مورد نیاز، دانشگاه علوم پزشکی شیراز برای رشته سلامت در حوادث و بلایا، تنها جنسیت مرد را اعلام کرده است. از آنجا که اساتید رشته سلامت در بلایا همانند دیگر گروه‌های آموزشی می‌توانند هم زن و هم مرد باشند و کلیه دانشگاه‌های مادر کشور نیز امکان حضور رقابتی هر دو جنس زن و مرد را در فراخوان اعلام داشته‌اند (به جز شیراز) لذا با توجه به اصل ۲۰ قانون اساسی و بند ۹ اصل ۳ قانون رفع تبعیضات ناروا و امکانات ناعادلانه، قانون ۴۱ قانون مدیریت (قانون استخدامی) و بندهای ذیل ماده ۱ قانون تشکیل شورای آموزش پزشکی و تخصصی کشور مصوب ۱۳۵۲ نسبت به تبعیض از لحاظ جنسیت برای ابطال آگهی استخدام، همچنین نظر گروه آموزشی سلامت در حوادث و بلایا دانشکده مدیریت و اطلاع‌رسانی به ضرورت برابری و عدالت و ایجاد فضای سالم رقابتی برای دانش‌آموختگان این رشته، خواستار اعمال عدالت دیوان عدالت اداری هستیم. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۸/۸/۲۱ رأی ذیل را جهت احقاق حقوق استخدامی شاکی (خانم) صادر نموده است.

«به موجب بند ۹ اصل سوم قانون اساسی، رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی از جمله وظایفی است که دولت برای تحقق آن باید همه امکانات خود را به کار گیرد و مطابق اصل ۱۹ قانون اساسی، مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود و مطابق اصل ۲۰ قانون اساسی، همه افراد ملت اعم از زن و مرد، یکسان در حمایت قانونی قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند و مطابق اصل ۲۸ قانون اساسی،

دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد کند. همچنین مطابق ماده ۴۱ قانون مدیریت خدمات کشوری، یکی از ضوابط حاکم بر ورود به خدمت دولت، رعایت مراتب شایستگی و برابری فرصت‌ها است بنابراین اعطای امتیاز و اولویت استخدامی برای جذب هیئت علمی پیمانی مردم در رشته سلامت در بلایا مندرج در ردیف ۱۱۷۳ از جدول جذب هیئت علمی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مورخ اسفند ماه ۱۳۹۶ به سبب آنکه از یک طرف امتیاز خاص برای بخشی از جامعه و از طرفی ایجاد محدودیت و محرومیت برای بخش دیگری از افراد جامعه است، مغایر قوانین فوق‌الذکر است و نیاز به تصریح قانون‌گذار دارد و خارج از حدود اختیارات مرجع وضع آن تدوین شده است، از تاریخ تصویب، ابطال می‌شود. آرای این چنینی نوید این رو می‌دهد که زنان و حقوق آنان دارای اهمیت فراوانی برای مراجع قضائی ما می‌باشد و قضات ما این را به خوبی درک کرده‌اند که با قضاوت درست و منطقی به دور از تبعیض جنسی، نقشی مهم در تحول حقوق زنان به عنوان یکی از اهداف انقلاب اسلامی دارند.

لازم است که اشاره‌ای هر چند مختصر به رأی اخیر دیوان به شماره ۹۳۶ مورخ ۱۳۹۹/۷/۲۹ هیئت عمومی در مورد لغو مقررہ انتصاب مدیران زن گردد که مورد انتقاد قرار گرفت. قضیه از این قرار بود که شورای عالی اداری به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور با هدف بهره‌گیری از توانمندی‌های زنان مستعد کشور برای تصدی پست‌های مدیریت حرفه‌ای و افزایش سهم و نقش آنان در مدیریت اجرایی کشور، دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای را اصلاح و تصویب کرد. در این مصوبه تأکید شده است: تا پایان برنامه ششم توسعه، نسبت مدیران زن در پست‌های مدیریتی به ۳۰ درصد افزایش یابد. سهم هر یک از دستگاه‌های اجرایی برای انتصاب مدیران زن با در نظر گرفتن شرایط و ویژگی‌های هر دستگاه، توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و با هماهنگی دستگاه اجرایی ذی‌ربط تعیین و ابلاغ خواهد شد. که با شکایت شاکی، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به بحث و بررسی در این مورد پرداخت و با اکثریت آرا به موجب ضرورت رفع تبعیض، رعایت شایسته‌سالاری و نیز ایجاد فضای رقابتی در انتخاب و انتصاب مدیران و همچنین به منظور رعایت قانون، این اصلاحیه را ابطال کرد. البته قابل ذکر است که استنباط برخی از این رأی

دیوان درست نیست همان‌طور که در بحث جذب زنان در استخدام ذکر شد یک از مراکز دانشگاهی، خانم‌ها را به عنوان عضو هیئت علمی نمی‌پذیرفت که دیوان عدالت با نگاه رفع تبعیض جنسیتی این مورد را لغو کرد. البته با توجه به اینکه محیط کار در کشور، محیطی مردسالارانه است انتظار اینکه در محیط کار هم نگاه تبعیض‌آمیزی نسبت به مدیران زن وجود داشته باشد دور از انتظار نیست که این موضوع هم می‌تواند منجر به ایجاد محدودیت و فشار بر مدیران زن گردد و استقلال و قدرت آنان را کاهش دهد (فروغی و خدای پور، ۱۳۹۹، ص. ۱۱۰). به هر حال زنان به عنوان عامل بودن در تصمیم‌گیری‌های اجتماعی و خانوادگی، در جایگاه مدیریتی، نقش کم‌رنگ‌تری دارند و در جوامع سنتی نقش دوم را بازی می‌کنند (صفاریان و مرادی، ۱۳۹۸، ص. ۱۵۴).

نتیجه‌گیری

بی‌تردید انقلاب اسلامی ایران در خودآگاهی و رشد زنان مسلمان و روگردانی آنها از جاهلیت جدید غرب، نقش بسزایی داشته‌است؛ ولی با گذشت بیش از چهار دهه از پیروزی انقلاب اسلامی به سبب فقدان سیاست‌گذاری‌های کلان در حوزه زنان و خانواده، شاهد عدم تحقق کامل اهداف و آرمان‌های امام راحل و انقلاب اسلامی از یک سو و تحمیل الگوهای ناقص و ضدارزشی غرب از سوی دیگر هستیم؛ الگوهای ناقصی که خود با چالش‌های عمیق و جدی روبه‌رو است. در عرصه دادرسی اداری، دیوان عدالت اداری به عنوان عالی‌ترین مرجع اداری کشور است که درک کارکرد آن در گرو فهم نقش تعیین‌کننده آن در تأمین و صیانت از حقوق زنان در برابر اقدامات و تصمیمات دولتی است. در بسیاری از مواقع، آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌ها ممکن است به صورت کلی یا جزئی مغایر با حقوق و آزادی زنان باشد که این مسئله به دلیل مغایر بودن با قوانین از طرف دیوان ابطال می‌گردد و دیوان همواره مانند سدی از حقوق زنان در مقابل تعدی و تجاوز سازمان‌های دولتی حمایت می‌کند. بنابراین رویه‌های دیوان عدالت اداری نقش مهمی در تعمیق و اجرای حقوق زنان دارند. و نظری که شعبه در تعیین معنای قانون و قلمرو آن می‌دهد در بسیاری از موارد عملاً مورد توجه مجریان قانون، وکلاء، کارشناسان حقوقی و قضات سایر شعب قرار می‌گیرد و به این اعتبار می‌تواند جزء منابع حقوق باشد. هر چند دارای وجهه مثبتی است اما

هنوز دارای کاستی‌های است. به امید این که با رفع ابهامات از قوانین موجود، گسترش صلاحیت دیوان، آشنا ساختن زنان با حقوق خود، تلاش در جهت تثبیت حقوق زنان با موازین شرعی، قانونی و محدود ساختن تصدی‌گری دولت و... بتوان علاوه بر غلبه بر این چالش‌ها، موقعیت دیوان به گونه‌ای ارتقاء داده شود که شهروندان بالاخص زنان جامعه هیچ هراسی برای عدم اجرای عدالت و حقوق خود نداشته باشند همچنین ارائه آموزش دانشگاهی به دادرسان اداری و قضاوت دیوان در زمینه‌های متنوع حقوق زنان ضرورت دارد چرا که با توجه به صلاحیت و حجم پرونده‌ها و تازگی بسیاری از دعاوی، نیاز به تجارب و استعداد و احاطه بر کلیه قوانین و مقررات احساس می‌گردد زیرا قضات کم‌تجربه و بدون تخصص به جز سردرگمی و تزییع حقوق زنان و ایجاد نارضایتی مردم از این نهاد ثمری نخواهد داشت؛ این در حالی است که در حقوق ایران، مراجع اداری و یا مراجع قضائی تخصصی که صلاحیت رسیدگی به تمام دعاوی حقوق زنان را داشته باشد وجود ندارد.

کتابنامه

۱. بادینی، حسن (۱۳۸۵). جزوه درسی حقوق تأمین اجتماعی دوره کارشناسی. دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، نیمسال دوم سال تحصیلی.
۲. بادینی، حسن (۱۳۹۰). «دشورای‌های مربوط به تضمین حق تأمین اجتماعی در نظام قانونی ایران». همایش دولت و تصمیمات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۳. برلین، آیزایا (۱۳۶۸). چهار مقاله درباره آزادی. ترجمه محمدعلی موحد. تهران: خوارزمی.
۴. خامنه‌ای، سیدعلی (۱۳۸۵). زن از دیدگاه مقام معظم رهبری، تهران: بیطرفان.
۵. دنی، پیترز (۱۳۸۸). تأمین اجتماعی مقدمه‌ای بر اصول اساسی. ترجمه و تحقیق فراز فیروزمندی و سمیره احمدی، تهران: شهر دانش.
۶. شایگان، فریده (۱۳۷۲). «نظام ملل متحد و حقوق زن». مجله سیاست خارجی، سال هفتم، (۴)، صص. ۸۵۵-۸۸۲.
۷. شهنایی، خلیل (۱۳۸۶). «جایگاه دیوان عدالت اداری در تأمین عدالت اداری و اجتماعی». پژوهش‌نامه حقوقی، (۱)، صص. ۴۳-۴۴.

۸. صفاریان، محسن و مرادی، علی (۱۳۹۸). «شناخت عوامل اقتصادی اجتماعی مرتبط با عاملیت زنان در جامعه (مورد مطالعه شهر کرمانشاه)». فصلنامه مطالعات زنان و خانواده (پژوهشکده زنان دانشگاه الزهراء)، (۳)، ص. ۱۵۳-۱۹۲.
۹. عراقی، سید عزت‌الله و رنجبریان، امیرحسین (۱۳۸۵). تحول حقوق بین‌المللی کار. تهران: انتشارات مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
۱۰. فروغی، عارف و خدای پور، احمد (۱۳۹۹). «مدیران زن و قدرت مدیر عامل». پژوهش‌نامه زنان (پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی)، ۱۱(۳۴)، صص. ۹۳-۱۱۴.
۱۱. فلاح‌زاده، علی محمد (۱۳۸۷). «مراجع کنترل مصوبات دولتی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران (با تأکید بر کنترل مبتنی بر قانون اساسی)». دیدگاه‌های حقوقی، دانشکده علوم قضائی و خدمات اداری، (۴۴ و ۴۵)، صص. ۱۳۱-۱۴۶.
۱۲. معاونت حقوقی و امور مجلس سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۸۴)، مجموعه قوانین و مقررات راجع به بیمه‌های اختیاری (ادامه بیمه به صورت اختیاری، حرف و مشاغل آزاد و بیمه قالیبافان) / تهیه و تنظیم (دفتر امور قوانین و مقررات).
۱۳. مصفا، نسرين (۱۳۷۵). مشارکت سیاسی زنان در ایران. تهران: وزارت امور خارجه.
۱۴. نوروزی، قدرت‌الله (۱۳۸۹). «نقش دیوان عدالت اداری در توسعه و حمایت از حقوق بشر». مجله تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، ۳(۷)، صص. ۱۴۹-۱۷۲.

15. Office of the High Commissioner for Human Right, Fact Sheet no. 22, Discrimination against Women