

مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد به اعلام‌ها و تصمیمات دولت

حبیب طالب احمدی^{۱*}، علی رضائی^{۲**}، امیر حسین نقوی^{۳***}

۱. استادیار، گروه حقوق خصوصی و اسلامی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران.

۲. استادیار، گروه حقوق خصوصی و اسلامی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران.

۳. دانشجوی دکتری حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران.

تاریخ دریافت: ۹۸/۱۱/۲۵ تاریخ پذیرش: ۹۹/۵/۴

چکیده

رشد همزمان دولت رفاه و جامعه اطلاعاتی، موجب دگرگونی ماهیت رابطه بین دولت و شهروندان شده است. تصمیم و اعلام‌های اداری در زندگی اشخاص، مؤثر بوده و مردم با اعتماد و اتکای به آن‌ها برنامه‌ریزی، اقدام و هزینه می‌کنند یا فرصت‌هایی را از دست می‌دهند. با عدول دولت از تصمیم یا اعلام‌های خود، تمام یا بخشی از برنامه‌ریزی، اقدام و هزینه اشخاص یا فرصت‌های ازدست‌رفته بیهوده و بی‌حاصل می‌شود. در چنین مواردی با اثبات تقصیر می‌توان حکم به جبران خسارت علیه دولت صادر کرد. مسئولیت دولت در مقابل شهروندان از نوع قهری و با احراز رابطه سببیت، دولت ملزم به جبران زیان است. در زیان‌های مستقیم، توجیه مسئولیت دولت دشوار نیست، اما در خصوص از دست دادن موقعیت‌ها و اقداماتی که با اتکا به تصمیم یا اعلام دولت انجام می‌گیرد و با عدول دولت از آن‌ها ممکن است به زیان شهروندان منجر شود، توجیه مسئولیت دولت دشوار، ولی ممکن به نظر می‌رسد. هدف مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد در راستای حمایت از انتظارات مشروع آن است که طرف زیان‌دیده حداقل در موقعیتی قرار گیرد که اگر چنین تصمیمی اتخاذ یا اعلامی از سوی دولت نبود، در آن موقعیت قرار داشت.

واژگان کلیدی: انتظارات مشروع، تصمیم دولت، خسارات اتکایی، عدول از تصمیم، مسئولیت دولت.

* Email: Talebahmadi@yahoo.co.uk

** Email: A-rezaei@shirazu.ac.ir

*** Email: Barrister.a.h.n@gmail.com

Civil Liability arising from Breach of Reliance to Government Announcements and Decisions

Habib TalebAhmadi ^{1*} & Ali Rezaei ^{2} & AmirHossein Naghavi ^{3***}**

1-Assistant Professor, Department of Islamic and Private Law, Faculty of Law and Political Sciences, Shiraz University, Shiraz, Iran.

2-Assistant Professor, Department of Islamic and Private Law, Faculty of Law and Political Sciences, Shiraz University, Shiraz, Iran.

3- PH. D Student of Private Law, Faculty of Law and Political Sciences, Shiraz University, Shiraz, Iran.

Abstract

The simultaneous growth of the state of welfare and information society has led to a shift in the nature of the relationship between the government and citizens. The administrative decisions and announcements are effective in people's lives, and people are planning and operating with trust and reliance on them or losing opportunities. With the government deviating from its decisions and announcements, all or part of planning, action and expense of people or missed opportunities will be wasted. In such cases, in case of proving fault, the government may be ordered to compensate. The government has coercive responsibility against citizens and by establishing a causal relationship, the government is obliged to compensate the damages. In direct damages, the government's responsibility is not difficult to justify but it is impossible to justify the government's responsibility, especially from the loss of opportunities and measures that have been made due to the government's decisions or announcements that might harm citizens. The purpose of the civil liability for breach of reliance in order to protect the legitimate expectations is to put the harmed party in a situation that if such a decision was not taken, the party would still remain in the same situation.

Keywords

Legitimate Expectations, Government Decision, Reliance Damages, Deviate from the Decision, Liability of the State.

* **Email** Talebahmadi@yahoo.co.uk

** **Email:** A-rezaei@shirazu.ac.ir

*** **Email:** Barrister.a.h.n@gmail.com

Corresponding Author

مقدمه

تصمیم و اعلام‌های دولت ممکن است موجب انتظاراتی برای شهروندان شود و اشخاص براساس این انتظارات هزینه‌هایی را انجام دهند یا برنامه‌هایی را طراحی کنند که عدول دولت از تصمیم یا اعلام، خلاف انصاف است. در جایی که شخص با اعتماد و اتکای به مجوز شورای شهر یا شهرداری در جهت ساخت‌وساز مناطق مسکونی اقدام به انعقاد قرارداد با پیمانکار و خرید مصالح می‌کند، اگر مرجع مذکور از تصمیم خود عدول کند یا آن را تغییر دهد، تعارضی میان اصل منافع عمومی که دولت نماینده آن است و رعایت عدالت به‌وجود می‌آید. بدین شرح که اگر مرجع صادرکننده مجوز اجازه ساخت‌وساز بدهد، این امر مغایر با سیاست جدید اتخاذ شده است که فرض بر این است که این سیاست براساس منافع عمومی گرفته شده است، اما اگر از صدور مجوز امتناع ورزد، انتظاراتی را که این اعلام برای شخص ایجاد می‌کند، برآورده نکرده و خسارات مالی زیادی به وی وارد می‌سازد. به‌منظور رعایت انصاف و حمایت از اعتماد و اطمینان عمومی به دولت، حمایت حقوقی از این انتظارات ضرورت دارد. ضمن اینکه مقامات دولتی و حکومتی نمی‌توانند به‌راحتی از اعلام‌ها یا هرگونه اظهار قبلی عدول کنند و آن را دستاویز خسارت به اشخاص قرار دهند.

اصل حاکمیت قانون در حقوق اداری ایجاب می‌کند در مواردی که مرجع اداری برخلاف قانون اقدام کرده یا به تکالیف قانونی خود عمل نمی‌کند، اشخاص بتوانند به مرجع مستقل مراجعه و احقاق حق کنند و با ابطال تصمیمات خلاف قانون به‌حق خود دست یابند و در صورتی که متحمل خسارت شده‌اند، جبران شود (صدرالحفاظی، ۱۳۷۲: ۲۲). اصل ۱۷۳ قانون اساسی دیوان عدالت اداری را به‌عنوان مرجع رسیدگی‌کننده به شکایات و اعتراضات مردم از اقدامات مأموران دولت مشخص کرده و به موجب ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، رسیدگی به تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و ... بر عهده دیوان عدالت اداری است. وفق تبصره ۱ این ماده پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف، تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور با دادگاه‌های عمومی است.

جبران خسارات ناشی از عدول دولت از تصمیم و اعلام‌های خود تنها به اعاده وجوه و هزینه‌های پرداختی ختم نمی‌شود. اشخاص با اعتماد و اتکا به صحت و اصالت تصمیم یا اعلام‌ها، هزینه‌هایی را تقبل می‌کنند یا فرصت‌هایی را از دست می‌دهند. با رجوع، عدول و لغو تصمیم توسط دولت زبانی ناخواسته به آنها تحمیل می‌شود که جبران نکردن آن به دور از عدالت است. لزوم جبران خسارت در فرضی مطرح می‌شود که بتوان دولت را مقصر یا

به‌عبارت دیگر این خسارات را قابل انتساب به او دانست. مفهوم و قلمرو اعتماد در حوزه حقوق اداری پرسش اصلی این مقاله و پرسش‌های فرعی آن امکان‌سنجی مسئولیت مدنی دولت در فرض عدول از تصمیمات و نحوه جبران خسارت است که مقاله با روشی تحلیلی و با نگاهی به رویه قضایی درصدد پاسخگویی به آن‌هاست. پژوهش‌های پیشین بیشتر به بحث اثبات انتظارات مشروع در حقوق ایران پرداخته‌اند و به نقش اعتماد، انواع خسارات قابل تصور و نحوه جبران آن‌ها اشاره‌ای نکرده‌اند یا به‌صورت گذرا و جزئی مطالبی بیان شده است. مفهوم خسارت ناشی از نقض اعتماد در حقوق اداری، قلمرو اعتماد در حقوق اداری، انتظارات مشروع، مفهوم و شرایط آن، شرایط مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد در حقوق اداری و در نهایت شیوه‌های حمایت از زیان‌دیده مطالبی هستند که به‌ترتیب در این مقاله بررسی و خواهد شد.

۱. مفهوم خسارات ناشی از نقض اعتماد در حقوق اداری

در سال‌های ۱۹۳۶ و ۱۹۳۷ فولر و پردو در مقاله‌ای با نام «منفعت اعتماد در خسارت‌های قراردادی»^۱ از سه نوع منفعت اعتماد^۲، منفعت انتظار^۳ و منفعت استرداد^۴ نام بردند. از آن‌جا که از دست دادن هر یک از این منافع به خسارتی متناظر با آن منجر می‌شود، از این‌رو اصطلاح خسارت اعتماد، خسارت انتظار و خسارت استرداد نیز به‌کار برده شده است (نعمت‌اللهی، ۱۳۹۷: ۱۶۶-۱۶۷). در مسئولیت مدنی غیرقراردادی نیز این تقسیم‌بندی توسط نویسندگان به‌کار رفته است (James Hollyman, 1999: 5). به پیروی از فولر و پردو در حقوق اداری خسارات ناشی از عدول یا لغو تصمیمات به سه دسته کلی خسارات استرداد، خسارات انتظاری و خسارات اتکایی تقسیم شده است (Barak-Erez, 2005: 590). در صورت بطلان تصمیم، شخص می‌تواند وجوه و اموالی را که بر مبنای تصمیم یا اعلام دولت پرداخت کرده است، مسترد کند که به آن خسارات اعاده‌ای یا استردادی گفته می‌شود. برای مثال رأی شماره ۵۹۲-۸۷/۹/۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، رأی شعبه سوم دیوان در خصوص محکومیت سازمان آموزش و پرورش استثنایی به استرداد مبالغ کسرشده بابت سنوات ارفاقی را مطابق با قانون و دریافت هرگونه وجه از اشخاص را منوط به حکم مقنن کرده است. خسارات انتظاری، خسارات وارده به منافع است که شخص بر مبنای سیر طبیعی امور انتظار تحصیل آن را دارد. هدف خسارات انتظاری حمایت از ارزش انتظاری است که وعده خوانده (در بحث ما اعلام یا تصمیم دولت) برای خواهان ایجاد کرده است (نعمت‌اللهی، ۱۳۹۷: ۱۶۸). خسارات ناشی از نقض اعتماد در مسئولیت مدنی، خساراتی دانسته شده است که خواهان با

اعتماد و اتکای به تظاهر و اظهار طرف مقابل و در نتیجه تغییر وضع خود متحمل می‌شود. در واقع اعتماد تابعی است که رابطه علی بین خسارت مورد ادعا و تظاهر ایجاد می‌کند (James, 1999: 9). در حقوق اداری خسارات ناشی از نقض اعتماد را می‌توان خساراتی دانست که شخص در نتیجه سرمایه‌گذاری، تغییر در وضعیت حقوقی خود و از دست دادن فرصت‌ها به سبب اعتماد و اتکای به صحت، ابقا و اجرای تصمیم و اعلام‌های دولت^۵ متحمل می‌شود. گاه تصمیم و اعلام‌های دولت نسخ یا به دلایلی لغو یا باطل^۶ می‌شود (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۲۸۶)، درحالی‌که طرف مقابل به ابقا یا صحت آن اعتقاد داشته و با اعتماد بر این اعتقاد و به اعتبار تصمیم دولت و با حسن نیت، قراردادهایی منعقد، هزینه‌هایی را صرف می‌کند یا فرصت‌هایی را از دست می‌دهد. با لغو یا ابطال تصمیمات شخص خساراتی را متحمل می‌شود که آن را پیش‌بینی نکرده است. به موجب بند ۱ مصوبه شورای عالی اداری در خصوص منشور حقوق شهروندی در حقوق اداری^۷ مردم حق دارند براساس اطلاعاتی که دستگاه‌های اجرایی در دسترس قرار می‌دهند یا منتشر می‌کنند، برنامه‌های خود را تنظیم کنند. چنانچه دستگاهی برخلاف اطلاعاتی که قبلاً اعلام کرده و آن اطلاعات مبنای تصمیمات و اقدامات مردم قرار گرفته است، عمل کند، باید پاسخگو باشد.

تفاوت خسارات انتظاری با خسارات اتکایی یا همان زیان‌های ناشی از نقض اعتماد آن است که هدف از زیان‌های اتکایی قرار دادن شخص زیان‌دیده در همان موقعیتی است که اگر هرگز به اعلام یا تصمیم دولت اتکا نمی‌کرد، در آن جایگاه قرار داشت. اما هدف از زیان‌های انتظاری قرار دادن شخص در موقعیت و جایگاهی است که در صورت عدم لغو یا بطلان تصمیم یا اعلام در آن موقعیت بود. در واقع درحالی‌که زیان‌های انتظاری از منافع شخص زیان‌دیده حمایت می‌کند، زیان‌های ناشی از نقض اعتماد از سرمایه شخص حمایت می‌کند (Leitzel, 2014: 90). این تمایز در حقوق اداری نیز حائز اهمیت است، چراکه حقوق اداری از زیان‌های انتظاری در بحث انتظارات مشروع، در موارد بسیار محدود حمایت می‌کند، درحالی‌که تکیه اصلی بر خسارات اتکایی است (Barak-Erez, 2005: 600). بحث ما در این مقاله صرفاً در خصوص خسارات ناشی از نقض اعتماد یا همان زیان‌های اتکایی است.

۲. قلمرو اعتماد در حقوق اداری

قلمرو اعتماد در حقوق اداری را می‌توان از دو نظر بررسی کرد؛ نخست از حیث نوع صلاحیت و دیگر از منظر حوزه فعالیت دولت.

۲-۱. از حیث نوع صلاحیت

اعمال دولت به اعمال یکجانبه و اعمال حقوقی دوجانبه تقسیم می‌شود. در حقوق عمومی به‌ویژه در حقوق اداری، اعمال حقوقی دولت بیشتر یکجانبه است، برعکس حوزه حقوق خصوصی که بیشتر اعمال حقوقی دوجانبه و قراردادی است. اعمال اداری یکجانبه دولت گاهی به‌صورت عام و غیرشخصی است، یعنی برای همه افراد یا گروهی از افراد است و ناظر به شخص خاصی نیست، مثل آیین‌نامه و بخشنامه اداری که به‌وسیله مقامات اداری وضع می‌شود و گاهی به‌صورت اعمال اداری انفرادی و شخصی است، مثل گواهی، پروانه‌ها، احکام استخدامی و اخطارهای اداری (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۲۷۷-۲۷۸). از جهتی صلاحیت اداری به دو دسته صلاحیت تکلیفی یا غیرگزینشی و صلاحیت اختیاری یا گزینشی تقسیم می‌شود. صلاحیت زمانی تکلیفی است که قانونی قبلاً نوع عمل و تصمیمی را که مأمور دولت در اوضاع و احوال معینی باید اتخاذ کند، معین می‌کند و او در انتخاب راه‌حل و اختیار تصمیم آزاد نیست. صلاحیت گزینشی، صلاحیت مأمور یا مقام دولتی در انتخاب یکی از چند گزینه پیش روست که باید گزینه معقول و منطقی را برگزیند (بابازاده و یآوری، ۱۳۹۳: ۴). البته در این موارد اختیار مطلق به مرجع واگذار نمی‌شود تا بدون رعایت هیچ ضابطه‌ای تصمیم‌گیری کند، بلکه باید تصمیمات معقول و در راستای هدف قانون‌گذار باشد (Wade, 2004: 351). صلاحیت تکلیفی موجب ایجاد حق مکتسبه برای اشخاص می‌شود که مبنای آن قانون یا قرارداد است؛ اما صلاحیت‌های اختیاری، انتظارات مشروع ایجاد می‌کند، چراکه اعلام‌ها می‌تواند انتظاراتی درباره اسلوب یا معیار به‌کارگیری اختیارات گزینشی به‌وجود آورد. حداقل این انتظارات لزوم رعایت برابری شکلی و وجود درجه‌ای از ثبات و استمرار در تصمیمات و اعلام‌های دولت است (شونبرگ، ۲۰۰۸: ۳۸). از این‌رو قلمرو اعتماد در حقوق اداری، اعمال اداری دولت در حوزه صلاحیت گزینشی است، چراکه در اعمال و تصمیمات اداری که جنبه عمومی دارند، آزادی دولت بیشتر است و عدول دولت از تصمیمات ممکن است با انتظارات مشروع افراد منافات داشته باشد. اما در مورد تصمیماتی که برای اشخاص ایجاد حق می‌کند، لغو یا ابطال آن‌ها با توجه به حقوق مکتسبه اشخاص - مگر در شرایط خاص - امکان‌پذیر نیست (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۲۸۶).

۲-۲. از حیث حوزه فعالیت دولت

اعمال دولت از حیث حوزه فعالیت به دو دسته اعمال تصدی و اعمال حاکمیت تقسیم می‌شود. در اعمال تصدی که اصولاً تجاری و اقتصادی است، دولت مانند اشخاص حقوق

خصوصی از قبیل بازرگانان، صنعتگران و مانند آن‌ها عمل می‌کند، لذا نباید تفاوتی از حیث مسئولیت بین دولت و سایر اشخاص وجود داشته باشد (موسی‌زاده، ۱۳۸۱: ۲۴۸). با توجه به اینکه اعتماد در خصوص اعمال تصدی بیشتر مربوط به قراردادهاست، از این‌رو از شمول بحث ما خارج است. اما در اعمال حاکمیت مسئله به این راحتی نیست. با عنایت به اینکه تصمیمات و اعلام‌های مراجع اداری در راستای وظایف و اعمال حاکمیت است، از این‌رو در خسارات ناشی از نقض اعتماد، مسئولیت دولت در قبال اعمال حاکمیت نمود پیدا می‌کند که در صورت قبول مسئولیت برای دولت در این حوزه از فعالیت، می‌توان مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد به اعلام‌ها و تصمیمات دولت را بررسی کرد.

با اینکه برخی معتقدند قانون مسئولیت مدنی^۹ با عنایت به عبارت ذیل ماده ۱۱ که بیان می‌دارد: «...ولی در مورد اعمال حاکمیت دولت هرگاه اقداماتی که برحسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود دولت مجبور به پرداخت خسارت نخواهد بود»، مسئولیت مدنی دولت را صرفاً در اعمال تصدی پذیرفته و زیان‌های وارده به واسطه اعمال حاکمیت مورد قبول قرار نگرفته (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۷، ج ۱: ۳۶۳؛ طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۳۹۱)، لیکن با توجه دقیق‌تر به عبارات ماده مذکور و ماده ۱ قانون موصوف خلاف این عقیده به ذهن متبادر می‌شود. ماده ۱ با عبارات زیان‌های ناشی از اعمال فاقد مجوز قانونی و یا در نتیجه عمد یا بی‌احتیاطی، مسئولیت مبتنی بر تقصیر را تأسیس کرده است. ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی نیز مسئولیت دولت در فرض نقص وسایل را پذیرفته که نوعی تقصیر محسوب می‌شود. همچنین از مفهوم مخالف ذیل ماده ۱۱ چنین برداشت می‌شود که چنانچه عمل دولت برخلاف قانون صورت گیرد، موجب مسئولیت است (واعظی، ۱۳۹۴: ۲۰۴). از این‌رو دولت نیز باید نسبت به اعمال زیانبار خود، هرچند در خصوص اعمال حاکمیت باشد، مسئول تلقی شود. اگر تأمین منافع عمومی توجیه‌کننده این عدم مسئولیت باشد، در مقابل تساوی همگان در برابر هزینه‌های عمومی اقتضا می‌کند که هرگاه از عملی که دولت به منظور برآوردن منافع جمعی انجام می‌دهد، عده خاصی متضرر شوند، این ضرر نیز باید در برابر نفعی که عاید عمومی می‌شود، بین همگان تقسیم شود و طریق آن هم جبران خسارت زیان‌دیدگان از سوی دولت -البته با وضع قانون و مراجعه به محاکم - است (Barak-Erez, 2005: 592).

اثر دیگر عدم مسئولیت دولت در قبال اعمال حاکمیت، لجام‌گسیختگی و سودجویی از قدرت است. حربه خطرناکی که به دست مأمور دولت به منظور مصونیت در مقابل بخش عمده‌ای از اعمال زیانبار حرفه‌ای است و نتیجه این موضوع اباحه اضرار به دیگران است که با مبانی

مسئولیت مدنی و قواعد لاضرر منافات دارد. از این رو قسمت اخیر ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی باید از چند نظر تعدیل شود. بدین شکل که اولاً اعمال حاکمیت نمی‌تواند خطای اداری را توجیه کند و هرگاه کارمند دولت در اجرای اعمال حاکمیت مرتکب تقصیر اداری شد، جبران خسارت توسط دولت الزامی است. در مواردی که کارمند دولت به قصد انتقام‌جویی یا تعقیب هدف‌های شخصی به دیگری ضرر می‌زند، بی‌تردید تقصیر شخصی است و دولت مسئول نخواهد بود. اما در موردی که خطا غیر عمد و به مناسبت انجام وظیفه باشد، اگر نقصی که سبب ورود زیان شده، نتیجه نادرستی بافت‌های اجتماعی و چگونگی ساختمان حقوقی و اقتصادی سازمان دولتی است، به گونه‌ای که کارمند در آن محیط نمی‌تواند نقش سازنده و فعال داشته باشد، تقصیر اداری و دولت مسئول شناخته می‌شود (کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۲۸۶). دوم اینکه در بیشتر موارد، قوانینی که اعمال حاکمیت زیانبار بر اساس آن‌ها به اجرا درمی‌آید، ضرورت جبران زیان پیش‌بینی شده است، مانند لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک مورد نیاز برای اجرای برنامه‌های عمومی و عمرانی دولت^{۱۰} که به موجب آن دولت ملزم شده است در مقابل تملک اموال اشخاص خصوصی که از اعمال حاکمیت ناشی می‌شود، بهای آن را به زیان‌دیده بپردازد و ماده ۳ قانون ملی شدن جنگل‌های کشور^{۱۱}، به اشخاصی که دارای سند مالکیت جنگل هستند یا از مراجع قضایی حکم قطعی دال بر مالکیت صادر شده باشد، با ملی اعلام شدن جنگل‌ها، وجوهی به‌عنوان خسارت با رعایت ترتیب مقرر در همان قانون پرداخت می‌شود. سوم اینکه ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی تمامی اعمال حاکمیت را موجب معافیت از پرداخت خسارت ندانسته است، بلکه تنها آن دسته از این اعمال که برحسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی و طبق قانون به‌عمل آمده باشند، می‌توانند دولت را از مسئولیت معاف کنند. بنابراین باید قانون از قبل آن عمل را در زمره اعمال حاکمیت قرار داده باشد و عمل حاکمیت از سر ضرورت انجام شده باشد. دیگر اینکه آن عمل به‌منظور برآوردن نیازها و تأمین منافع اجتماعی و عمومی باشد (غمامی، ۱۳۷۶: ۱۱۶).

۳. انتظارات مشروع^{۱۲}

در حقوق عمومی اقدامات دولت در دو فرض ممکن است با حقوق و منافع افراد در تعارض باشد و سبب مسئولیت مدنی دولت شود. گاه اعلام‌ها و تصمیمات جدید دولت با انتظارات مشروع افراد منافات دارد، از این لحاظ که تصمیمات جدید اتخاذ شده با اعلام‌ها و تصمیمات سابق در تضاد و تعارض است. گاه اقدامات و افعال دولت در تعارض با انتظارات مشروع اشخاص حقوق خصوصی است، چراکه دولت با اتخاذ خط‌مشی و رویه‌ای خاص نشان داده که

در یک حوزه مشخص چگونه رفتار خواهد کرد (Thomas, 2012: 5; Barak-Erez, 2005: 594). انتظارات ایجاد شده در حقوق اداری تحت عنوان انتظارات مشروع بحث و بررسی شده است که درک مفهوم و شرایط آن ضرورت دارد.

۳-۱. مفهوم انتظارات مشروع

«انتظارات مشروع، خواسته‌ها و توقعات موجه و معقولی است که در روابط متقابل افراد با مقامات دولتی به‌ویژه در چارچوب اعمال صلاحیت‌های اختیاری ایجاد می‌شود، به‌نحوی که بی‌توجهی به آن‌ها یا صرف‌نظر کردن از آن‌ها موجب ورود خسارت یا سلب منفعت از شهروندان مخاطب می‌شود» (Paul Craig, 1992: 81). مهم‌ترین نتیجه احترام به انتظار مشروع شهروندان، پیش‌بینی‌پذیر ساختن اوضاع و احوال و استقرار نوعی نظم اجتماعی است. قابلیت پیش‌بینی تصمیم‌ها و اعلام‌های اداری به مردم امکان می‌دهد تا با اطلاع از این تصمیمات و برخورداری از آگاهی کلی از عواقب کار خود، ضمن برنامه‌ریزی برای آینده، اهداف و ایده‌های خود را دنبال کنند (زارعی، ۱۳۸۵: ۴۶).

در تمایز انتظارات از حقوق مکتسبه می‌توان گفت که قانون جدید نمی‌تواند حقوقی را که اشخاص در خصوص وضعیت حقوقی خود کسب کرده‌اند، از بین ببرد، لیکن انتظارات و حقوق احتمالی مانع اجرای قانون جدید نیست (کاتوزیان، ۱۳۸۰: ۲۳۵). منشأ حق مکتسب تکلیف مقرر قانونی یا قراردادی است و از تکیه و تأکید مردم بر قوانین موضوعه و بر مبنای توافق اراده در روابط حقوق خصوصی به‌وجود می‌آید، درحالی‌که انتظار مشروع نشأت گرفته از اختیار و اراده کارگزاران عمومی در حوزه مدیریت امور و خدمات عمومی است و محصول اعتماد مردم به دولت و اتکای وی به تصمیم و اعلام‌های اداری ناشی از اعمال صلاحیت‌های اختیاری در حوزه روابط حقوق عمومی است. بنابراین درحالی‌که می‌توان همواره اجرای حق مکتسب را از دادگاه تقاضا کرد، تشخیص، احراز و اعمال انتظار مشروع صرفاً در شرایط و وضعیت‌های خاصی امکان‌پذیر است (زارعی و بهنیا، ۱۳۹۰: ۱۴۶).

۳-۲. شرایط

هرگونه اعتماد و اتکای به اعلام‌ها و تصمیمات دولت در حوزه انتظارات مشروع قرار نمی‌گیرد، بلکه برای تحقق انتظارات مشروع شرایط ذیل ضروری است (زارعی، ۱۳۹۰: ۱۶۰-۱۶۱؛ شونبرگ، ۲۰۰۸: ۱۰۱-۱۰۸؛ Knight, 2004: 34).

۲-۳-۱. محتوای تصمیم یا اعلام باید واضح و بدون قید و شرط باشد

مفهوم این شرط این است که تمام مخاطبان باید یک برداشت از تصمیم یا اعلام دولت داشته باشند و ابهام وجود نداشته باشد. تصمیمی که به‌صراحت به اتخاذ اقدامی خاص توسط مخاطب یا تحقق رویدادی مشروط باشد تا حصول آن شرایط، از شمول انتظارات مشروع خارج است. برای مثال در دعوی Pearce Homes مرجع محلی بدین‌شرط مجوز ساخت صادر کرده بود که ساخت‌وسازکننده ساختمان را به اشخاص بالای ۶۰ سال اختصاص دهد. تا زمانی که ساخت‌وسازکننده موافقت خود را اعلام نکرده بود، مجوز قابل لغو باقی ماند، بدون آنکه استحقاق دریافت خسارت را به موجب قانون داشته باشد. در حقوق انگلیس چنین تصمیمی «موقت» خوانده می‌شود (شونبرگ، ۲۰۰۸: ۱۰۸). بی‌شک قید و شرط‌هایی که برخلاف قوانین و مقررات وضع می‌شود، تأثیری در موضوع ندارد و باعث نمی‌شود که تصمیم یا اعلان از شمول انتظارات مشروع خارج شود. مثلاً معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی ریاست جمهوری در بند ۷ بخشنامه شماره ۱۳۱۳۵۹۸/۹۲/۲۰۰ به استناد تبصره ۲ ماده ۵۷ قانون برنامه پنجم توسعه و تبصره ۲ ماده ۴۶ قانون مدیریت خدمات کشوری، شرط تبدیل وضعیت مستخدمان از پیمانی به رسمی-آزمایشی را قبولی در آزمون ذکر کرده که با شکایت شاکی به موجب رأی شماره ۱۶۳ مورخ ۱۳۹۴/۲/۲۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری شرط اخذ آزمون و قبولی در آن خلاف قانون تشخیص داده شده و ابطال شد. بنابراین برای مستخدمان پیمانی این انتظار ایجاد می‌شود که با دریافت مجوز استخدام رسمی از شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی و تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، وضعیت آن‌ها به استخدام رسمی-آزمایشی تغییر یابد و شرط قبولی در آزمون مانع تحقق این انتظار مشروع نخواهد بود.

۲-۳-۲. تصمیم یا اعلام مطلوب و مورد درخواست مخاطب باشد

به موجب این شرط باید از رفتار مخاطب تمایل وی به تداوم تصمیم یا اعلام را احراز کرد. برای مثال اگر دولت که بخشی از هزینه‌های مصرف انرژی خانوارها را رأساً تأمین می‌کرده از این اقدام خودداری کند، مورد اعتراضات عمومی قرار می‌گیرد (زارعی، ۱۳۹۰: ۱۶۱). این امر که ملاک تشخیص مطلوب بودن یک تصمیم چیست، اهمیت فراوانی دارد. دو نکته را باید در راستای این هدف در نظر گرفت؛ اول اینکه آثار یک تصمیم را باید نسبت به اقدامی که اداره متعاقباً اتخاذ می‌کند، سنجید. در قضیه Gould V Bacup Local Board هیأت تصمیم‌گیرنده سه گزینه را در نظر داشتند، تحمیل نکردن هزینه‌ها، پرداخت ۷۵ درصد کل هزینه‌ها و تحمیل کل

هزینه‌ها. هیأت ابتدا گزینه دوم را انتخاب کرد، اما متعاقباً از آن عدول کرد و درصدد تحمیل کل هزینه‌ها برآمد. دادگاه رأی داد که هیأت حق نداشته از نفع پیشنهادی اولیه صرف نظر کند؛ دوم اینکه مطلوبیت یک تصمیم را باید از دیدگاه مخاطب سنجید. ممکن است تصمیمی برای مخاطبی نامطلوب باشد، ولی برای ثالث مطلوب باشد یا برعکس. در فرانسه در دعوی Feng به درخواست‌کننده ابتدا مجوز تأسیس داروخانه به‌علت رعایت نکردن فاصله بیش از ۲۵۰ متر داده نشد، اما با تصمیم صادره این فاصله کمتر شد و وی مجدداً می‌توانست درخواست دهد. بنابراین مجوز صادره پس از آن برای گشودن داروخانه به فاصله ۱۳۷ متر قانونی بود، هرچند این تصمیم مطلوب ثالث نبود (شونبرگ، ۲۰۰۸: ۱۰۶).

۳-۲-۳. تصمیم اعلام یا امضا شده باشد

تا زمانی که تصمیم به مخاطب اعلام نشده باشد، قابل لغو شناخته می‌شود، زیرا در حالت عادی این خطر وجود ندارد که انتظاراتی مشروع و اعتماد به دولت با لغو تصمیمی که شخص از آن اطلاع ندارد، از بین برود. مواردی که در قوانین شکل خاصی برای اعلام مانند انتشار در روزنامه رسمی، در نظر گرفته شده باشد، تا زمانی که روند قانونی طی نشده است، تصمیم قابل عدول است، اما اگر شکل خاصی در نظر گرفته نشده باشد، اعلام با یک متن ساده کفایت می‌کند. در حقوق فرانسه تصمیم از لحظه‌ای ایجاد حقوق می‌کند که توسط مقام صلاحیت‌دار امضا شده باشد (شونبرگ، ۲۰۰۸: ۱۰۹). در حقوق ایران نیز روزنامه رسمی، مرجع رسمی چاپ و نشر تمامی قوانین و مصوبات مجلس شورای اسلامی محسوب می‌شود. مطابق ماده ۲ قانون مدنی، قوانین و مقررات، پانزده روز پس از انتشار در روزنامه رسمی در سراسر کشور لازم‌الاجراست، مگر آنکه در خود قانون، ترتیب خاصی برای موقع اجرا مقرر شده باشد. در خصوص آیین‌نامه، بخشنامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها هرچند نص خاصی وجود ندارد، اما دولت می‌تواند به‌نحو مقتضی از طریق روزنامه رسمی یا اعلان توسط سخنگوی دولت، درج در جراید، انتشار از طریق رادیو و تلویزیون یا حتی در موارد فوری از طریق الصاق در معابر منتشر کند که از تاریخ اعلان لازم‌الاجرا هستند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۲۸۰) و اتکای اشخاص قبل از لازم‌الاجرا شدن معقول و قابل جبران نیست.

۳-۲-۴. اعتماد و اتکای متعارف مخاطب به تصمیم یا اعلام

افراد به‌طور متعارف اعتماد کنند که تصمیم‌های مطلوب، نامشروط و اعلام‌شده لغو نخواهند شد. اگر اقدام شخص بدون اتکای به اعلان یا تصمیم دولت یا به‌صورت غیرمتعارف انجام گرفته باشد، از شمول انتظارات مشروع خارج است. رویه قضایی انگلیس برخلاف نظر کلاسیک، لغو ناپذیری

را منوط به آن می‌داند که ذی‌نفع به تصمیم اتکای مالی کرده باشد (شونبرگ، ۲۰۰۸: ۱۰۱). شرط اعتماد و معقول و متعارف بودن آن در بحث رابطه سببیت بیشتر بررسی می‌شود.

۴. شرایط مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد در حقوق اداری

در مسئولیت ناشی از نقض اعتماد نیز شرایط عمومی لازم برای تحقق مسئولیت مدنی ضروری است. مسئولیت و تکلیف دولت به جبران خسارت وارده به دیگری منوط به تحقق و اثبات ضرر، فعل زیانبار و رابطه سببیت است. بررسی این موارد از نظر بررسی تنوع ضرر در مسئولیت ناشی از نقض اعتماد و احراز شرایط تحقق اعتماد، مفید خواهد بود.

۴-۱. زیان ناشی از نقض اعتماد

نخستین رکن یا شرط تحقق مسئولیت مدنی ضرر است که خود نیز اقسام مختلفی دارد.

۴-۱-۱. مفهوم ضرر در مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد

ضرر را می‌توان تلف یا نقص اموال یا فوت منفعت یا لطمه به سلامت و حیثیت و عواطف اشخاص دانست (یزدانیان، ۱۳۸۶، ج ۱: ۶۸). به عبارت دیگر کاستن از دارایی شخص یا جلوگیری از فزونی آن به هر عنوانی که باشد ضرر محسوب می‌گردد و میزان آن تفاوت میان دارایی فعلی زیان‌دیده و دارایی سابق اوست، در صورتی که فعل زیانبار رخ نمی‌داد. ضرر دارای معنای عرفی است و برای درک مفهوم آن باید به عرف مراجعه کرد. عرف ضررهایی را قابل جبران می‌داند که فراتر از ضررهای متعارف لازمه زندگی در اجتماع باشد (صفایی و رحیمی، ۱۳۹۲: ۹۷).

فایده خسارات ناشی از نقض اعتماد و تمایز آن از سایر خسارات نمودار ساختن زیان‌های گوناگون اقتصادی است که ممکن است در دو قالب سستی تلف مال و فوت منفعت قرار نگیرد و جبران آن را با تردید مواجه سازد. برای مثال در مواردی که شخص به امید دستیابی به شرایط تصمیم یا اعلام دولت، برخلاف میل خود اقدام به فروش خودروی شخصی‌اش می‌کند، با عدول از تصمیم نمی‌توان تغییر در وضعیت معاملاتی وی را نادیده گرفت (کاتوزیان، ۱۳۸۳، ج ۲: ۲۳۳).

۴-۱-۲. اقسام ضرر

تعیین میزان دقیق خسارت در مسئولیت ناشی از نقض اعتماد، دشوار است، زیرا با پرداخت خسارت، باید زیان‌دیده در وضعیتی قرار گیرد که اگر هرگز به اعلام یا تصمیم دولت اتکا نمی‌کرد، در آن جایگاه قرار داشت. این خسارات می‌تواند شامل هزینه‌ها، فرصت، کار

انجام گرفته یا مبالغ هزینه شده باشد. میزان این خسارت، نمی تواند بیش از منفعت مورد انتظار در فرض اجرای کامل تصمیم یا اعلام باشد (Jaffey, 1997: 4). خسارات ناشی از نقض اعتماد در فرض عدول از اعلام ها یا تصمیمات دولت را می توان به پنج گروه تقسیم کرد:

اول: هزینه هایی که عوض آن در دارایی زیان دیده وجود دارد و در فرض عدول از تصمیمات، ممکن است شخص امکان استفاده از آن ها را نداشته باشد. به عبارت دیگر هزینه های مذکور با فرض اجرای تصمیم برای طرف زیان دیده مطلوبیت داشته است، اما در حال حاضر چنین خاصیتی ندارد. اگر شخص به هر نحوی دیگری امکان استفاده را داشته باشد، ضرر منتفی است (Craswell, 1996: 490). اما در فرضی که این قبیل هزینه ها، کلاً یا برای مدتی بلااستفاده می ماند یا با افت قیمت مواجه می شود، عرفاً می توان آن ها را جزء خسارات ناشی از نقض اعتماد در نظر گرفت. برای مثال در قضیه pernaud یک دارنده پروانه تأسیس داروخانه که توسط مقام فاقد صلاحیت صادر شده بود و مدتی کوتاهی پس از شروع فعالیت، لغو شده بود، برای هزینه خرید دارو خسارت دریافت کرد، اما خسارت عدم النفع به دلیل اینکه چند روز از شروع به کار داروخانه نگذشته بود و سود آینده قطعیت نداشت، رد شد (شونبرگ، ۲۰۰۸: ۲۴۲).

دوم: هزینه هایی که عوض آن در دارایی زیان دیده وجود ندارد و با عدول از تصمیم نیز هدف از این هزینه ها منتفی می شود، مثل هزینه های کارشناسی، تهیه طرح، حق الزحمه دلال و حق الوکاله وکیل.

سوم: تغییر در وضعیت معاملاتی شخص. مثل اینکه شخص به اتکای اعلام و تصمیم دولت و برای به دست آوردن شرایط آن، مجبور به فروش ملک خود می شود یا به امید به دست آوردن شغل موضوع تصمیم دولت از شغل قبلی خود استعفا می دهد یا تسهیلاتی را از بانک اخذ می کند. در حقوق ما به نظر می رسد قرار گرفتن چنین مواردی در زمره خسارات اتکایی وابسته به قضاوت عرف در خصوص مستقیم بودن ضرر و انتساب آن به دولت است. برای مثال، در فرضی که شخص به اعتماد تصمیم استخدام جدید، رابطه سابق خود را قطع می کند، این سببیت عرفی محرز به نظر می رسد، چراکه لازمه پذیرش شغل جدید، قطع رابطه سابق است. چهارم: از دست دادن فرصت ها: شخص با اعتماد به تصمیم یا اعلام و به امید اجرایی شدن آن فرصت هایی را از دست می دهد. زندگی انسان همواره آمیخته با فرصت هایی است که گاه از دست دادن آن ها سبب می شود شانس به دست آوردن یک موقعیت یا دفع مفسده از بین برود. مسلم است که خود آن موقعیت یا دفع ضرر، احتمالی و مبتنی بر شانس است، از این رو نمی توان از این نظر خسارتی را مطالبه کرد. اما خود فرصت از دست رفته را نباید نادیده گرفت

و از دست دادن آن ضرر بالفعل و مسلم است. فوت فرصت تا حدودی بر احتمال استوار است و اگر این احتمال ضعیف باشد، مسئولیت مدنی ایجاد نمی‌شود. اما اگر شانس ازدست‌رفته جدی باشد، فوت آن، ضرر شمرده می‌شود و باید جبران شود. بنابراین فوت فرصت خسارتی بین خسارت قطعی و خسارت احتمالی است (یزدانیان، ۱۳۸۶، ج ۱: ۲۰۰).

پنجم: خسارت معنوی ناشی از عدول از تصمیم یا اعلام دولت. عدول دولت از تصمیم یا اعلان خواه‌ناخواه موجب تألم و ناراحتی اشخاص می‌شود که به آن اعتماد و براساس آن اقدام کرده‌اند. صرف ناراحتی را نمی‌توان با خسارت معنوی یکسان دانست. از این رو باید علت مستقیم ورود خسارت، عدم اجرای تصمیم یا اعلام دولت باشد و خسارت وارده خیلی بعید و دور از ذهن نباشد، زیرا ضرری که پیش‌بینی نمی‌شود، از خطای خواننده دور می‌افتد و جبران‌ناپذیر تلقی می‌شود (شعاریان، ۱۳۹۰: ۳۸۲). برای مثال در دعوی Ordoux برای یک کارمند دولت به دلیل آشفتگی روحی و روانی ناشی از دریافت اطلاعات نادرست درباره مکانی که وی باید در فرانسه بعد از دوره مأموریتی در خارج خدمت کند، خسارت تعیین شد، هرچند وی به اطلاعات اتکای مالی نکرده بود (شونبرگ، ۲۰۰۸: ۲۶۹). در رویه قضایی کشورمان نیز می‌توان به رأی صادره از شعبه ۲۹ دادگاه عمومی حقوقی تهران اشاره کرد که در آن آمده است: «... در خصوص خسارت معنوی مورد مطالبه خواهان دادگاه توجهاً به اینکه قصور خواننده در عدم پذیرش خواهان در دوره دستگیری براساس دادنامه صادره از سوی شعبه سوم دیوان عدالت اداری محرز و مسلم بوده که این عدم پذیرش خواهان در طول مدت نه سال یقیناً موجبات ورود تألمات روحی را برای نامبرده فراهم نموده لذا این دادگاه با احراز ورود خسارت معنوی به خواهان از این حیث مستنداً به مواد ۱ و ۲ و ۳ قانون مسئولیت مدنی حکم بر الزام خواننده به عذرخواهی از نامبرده با درج در یکی از جراید کثیرالانتشار صادر و اعلام می‌نماید».^{۱۴}

۴-۲. فعل زیانبار

یکی از ارکان مهم مسئولیت مدنی وجود فعل زیانبار است. این عمل زیانبار می‌تواند مثبت یا منفی و حقوقی یا مادی باشد. بنابراین چهار حالت در خصوص فعل زیانبار قابل تصور است: فعل منفی مادی مثل عدم نصب علائم راهنمایی و رانندگی، فعل منفی حقوقی مثل امتناع از فروش مال مشرف به خرابی توسط وکیل، فعل مثبت مادی مانند شکستن و تخریب مال غیر و فعل مثبت حقوقی مانند فروش مال غیر که با رد معامله توسط مالک عقد باطل خواهد بود (یزدانیان، ۱۳۸۶، ج ۱: ۱۲۱). مهم‌ترین تصمیمات گزینشی مراجع اداری، تصمیمات منفی است

که در قالب ترک فعل نمود پیدا می‌کند. برای مثال به موجب ماده ۱ قانون نحوه اجرای قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان، چنانچه وزیر یا بالاترین مقام مؤسسه متبوع، خدمت نیمه‌وقت بانوان را به علت عدم تأمین نیروی انسانی موجب نقص کارآمدی اداره بداند، می‌تواند با این درخواست موافقت نکند (بابازاده، ۱۳۹۳: ۹).

منشور حقوق شهروندی در نظام حقوق اداری وظایف و حقوقی را بیان می‌کند که عدم رعایت هریک از موارد ذکر شده می‌تواند در خصوص تصمیمات، اعلام‌ها و عملکردهای اداری فعل زیانبار تلقی شود. از جمله عدم تبعیض در ابلاغ و اجرای شیوه‌نامه‌ها، تصمیمات و دستورهای اداری نسبت به مردم، انجام وظایف قانونی در مدت مقرر در قانون یا مقررات و عدم تأخیر در انجام وظایف، اتخاذ تصمیمات براساس ادله معتبر و ذکر استدلال‌ها و استنادات در تصمیمات، انجام تصمیمات و اقدامات وفق مقررات و شرایط و تشریفات قانونی، منع از دریافت هزینه مازاد بر تصریح قوانین و مقررات و داشتن فرایند و رویه مشخص و اعلام شده برای ارائه خدمات.

خسارت اتکایی در فرض عدول از تصمیم یا اعلان، ناشی از تسبیب است. تسبیب به مواردی گفته می‌شود که شخص با واسطه و به‌طور غیرمستقیم و با زمینه‌سازی و فراهم کردن مقدمات سبب تلف مال یا ورود خسارت به دیگری می‌شود. از این رو در فرض عدول یا لغو تصمیمات باید شرایط تسبیب را بررسی کرد. در تسبیب نیاز به احراز تقصیر است. مبنای اصلی مسئولیت مدنی در نظام حقوقی ایران، نظریه تقصیر است، از این رو فعل زیانبار باید تقصیر محسوب شود تا شخص مسئول خسارت شمرده شود (صفایی و رحیمی، ۱۳۹۲: ۱۴۹).

سؤال دیگری که ممکن است مطرح شود این است که آیا علم مرجع اداری به غیرقابل اجرا بودن یا اجرایی نشدن تصمیم برای احراز تقصیر لازم است؟ در پاسخ باید گفت: مبنای دیگر مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد در فرض عدول از تصمیم یا اعلان، غیر از تسبیب، قاعده غرور است. بر مبنای این قاعده هرگاه از شخص عملی صادر شود که موجب فریب خوردن دیگری گردد و از این رهگذر ضرر و زیانی متوجه وی شود، شخص نخست ضامن جبران خسارت است. در فقه در خصوص این امر که آیا علم و اطلاع غار از واقع شرط است یا نه اختلاف وجود دارد. در اینکه مغرور باید جاهل باشد، اتفاق نظر وجود دارد و در صورتی که به غیرقانونی بودن تصمیم علم داشته باشد، اعتماد و اتکای به آن فاقد وصف معقولیت است. در خصوص علم غار برخی فقها علم و اطلاع فریب‌دهنده را شرط می‌دانند، چراکه غرور به معنای خدعه و تدلیس است و در مورد جاهل به‌واقع نمی‌توان به غرور استناد کرد. در مقابل عده‌ای از فقها علم فریب‌دهنده را شرط ندانسته و تقصیر فریب‌دهنده را جایگزین علم و اطلاع

قرار داده‌اند و از نظر آن‌ها مسئله بااهمیت این است که فعل این شخص دیگری را مغرور کرده است و جهل رابطه علیت را بر هم نمی‌زند. در جمع این دو نظر گفته شده است هرگاه تقصیری به فریب‌دهنده نسبت داده شود، غرور تحقق می‌یابد، هرچند قصد فریب نداشته و از حقیقت نیز آگاه نباشد، زیرا برای احراز رابطه سببیت بین فعل مغرورکننده و اغوای فریب‌خورده کافی است (کاتوزیان، ۱۳۸۶، ج ۱: ۱۷۰). بنابراین به نظر می‌رسد برای صدق انتساب تقصیر به مرجع اداری، کافی است که آن موضوع مربوط به او و در حیطه عمل او باشد، اعم از اینکه آگاه باشد یا خیر. در صورت علم مرجع اداری به اجرایی نشدن تصمیم، تقصیر وی محرز است و اگر جاهل یا در اشتباه باشد، به سبب بی‌دقتی یا عدم بررسی، مسئول است.

۴-۳. رابطه سببیت میان اعتماد زیانبار و زیان

شرط سوم برای تحقق مسئولیت مدنی، وجود رابطه سببیت بین فعل زیانبار و ضرر است. منظور از سبب، سبب تام یا علت تامه نیست، بلکه عاملی است که ضرر مستند به رفتار اوست و عرف خسارت را به وی نسبت می‌دهد (صفایی و رحیمی، ۱۳۹۲: ۱۹۵). بنابراین اگر دادگاه به این نتیجه برسد که حتی اگر عدول یا لغو تصمیم هم صورت نمی‌گرفت، باز مدعی در همان وضعیت قرار داشت، رابطه سببیت بین عملکرد مرجع اداری و ضرر منتفی است (Caldwell, 1986: 253). تفاوت اساسی رابطه سببیت در مسئولیت ناشی از نقض اعتماد با سبب در سایر موارد مسئولیت، این است که برای احراز آن باید دو رابطه را بررسی کرد و عدم احراز هریک به معنای فقدان رابطه سببیت است و این موضوع را می‌توان ناشی از این امر دانست که زیان‌های اتکایی از باب تسبیب قابلیت مطالبه پیدا می‌کنند. از این رو باید اول رابطه بین فعل زیانبار و اعتماد معقول و در مرحله دوم رابطه بین اعتماد ایجادشده و هزینه و اقدامات صورت گرفته احراز شود. بین اعتماد از یک جهت و هزینه و اقدامات صورت گرفته از جهت دیگر باید رابطه سببیت وجود داشته باشد. بنابراین اگر اعتماد ناشی از فعل زیانبار ایجاد شود و شخص نیز به آن اتکا کند، ولی اقدامات صورت گرفته ربطی به اعتماد مذکور نداشته باشد، مانند اینکه شخص با اعتماد به تصمیم دولت، برای تهیه وجه نقد خودروی خود را بفروشد، درحالی‌که قصد فروش خودرو را از قبل نیز داشته و اعلان دولت صرفاً سبب تسریع در این امر شده باشد، زیان‌های وارده جبران‌شدنی نخواهد بود.

۴-۳-۱. معقول بودن اعتماد

ضرر قابل جبران در زیان‌های اتکایی ضرری است که ناشی از اعتماد به رفتار یا اظهار دولت حادث شده باشد. اگر این رابطه سببیت احراز نشود و رفتار طرف مقابل به هیچ‌وجه تحت تأثیر

فعل وی قرار نگرفته باشد و شخص زیان دیده بر مبنای اظهار عامل زیان اقدام نکرده باشد، بلکه با تکیه بر مهارت یا سنجش شخصی یا بر مبنای تحقیقات و بررسی خود اقدام به انعقاد معامله کرده باشد، خسارت قابل مطالبه نخواهد بود. صرف اعتماد کفایت نمی‌کند، بلکه اعتماد نیز باید معقول باشد. برنامه‌ریزی اشخاص و انتظارات آن‌ها بر مبنای سازوکار قطعی نیست، بلکه براساس متغیرهاست، برخلاف مواردی که قانون حقی را برای اشخاص ایجاد می‌کند؛ یعنی در بررسی معقول بودن اعتماد باید این مسئله را در نظر داشت که در صلاحیت‌های گزینشی، دولت اختیار دارد که از تصمیمات خود عدول کند و ممکن است سیاست‌های کلی دولت تغییر یابد (Knight, 2004: 85). اگرچه اعتماد به صورت سرمایه‌گذاری و با انجام فعل رایج‌تر است، اعتماد می‌تواند به صورت ترک فعل نیز محقق شود (Craswell, 1996: 491). علم و آگاهی شخص مخاطب از اعلام‌های خلاف واقع، نحوه بیان اعلام‌ها و اظهارات مثل کتبی یا شفاهی بودن یا اعلام به صورت رسمی از طریق روزنامه، تلویزیون و رسانه‌های جمعی یا به صورت غیررسمی از طریق تلفن یا نشست‌ها می‌تواند در بررسی وصف معقول بودن اعتماد و اتکا مؤثر باشد. توانایی و قدرت مخاطب نیز در ارزیابی معقول بودن می‌تواند مفید باشد. از فعالان اقتصادی حرفه‌ای و کارکنان دولت انتظار می‌رود از شرایط و ضوابط تصمیمات و اعلام‌های اداری بیشتر از یک فرد عادی مطلع باشند.

آیا اعتماد و اتکا به تصمیمات، اعلام‌ها و اظهارنظرها در خصوص موضوعاتی که خارج از اختیار مرجع یا مأمور اعلام‌کننده قرار دارد، معقول است یا خیر؟ تصمیمات خارج از صلاحیت مرجع تصویب‌کننده بی‌شک فاقد اعتبار بوده و قابل ابطال در دیوان عدالت اداری است. از این رو از یک نظر اعتماد و اتکا به یک امر غیرقانونی و فاقد اعتبار، بلاوجه و غیرمنطقی است و از سوی دیگر، نمی‌توان انتظار داشت که افراد علم و اطلاع کافی در خصوص صلاحیت و حدود اختیارات مراجع اداری و مأموران آن داشته باشند و می‌توان اتکای به آن را معقول دانست. در جمع بین این دو می‌توان گفت در مواردی که شخص از غیرقانونی بودن تصمیم یا اعلام، علم و اطلاع داشته یا با در نظر گرفتن شرایط و اوضاع و احوال باید آگاهی می‌داشت و همچنین در مواردی که ظاهر امر غیرقانونی است، نمی‌توان اعتماد را معقول و مرجع اداری را مسئول جبران خسارات دانست و در غیر این صورت می‌توان تقصیر را منتسب به دولت یا حتی مأمور اظهارکننده دانست.

۴-۳-۲. معقول بودن هزینه و اقدامات

هزینه‌ها و اقدامات صورت گرفته نیز باید موصوف به وصف معقول بودن باشد. برای نمونه، در

پی شکایت سازندگان فیلم سنتوری از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و معاونت سینمایی آن وزارتخانه مبنی بر درخواست لغو ممنوعیت اکران فیلم مذکور و تصدیق خسارات وارده، شعبه سوم دیوان عدالت اداری جلوگیری از اکران فیلم سنتوری را در حدود اختیارات ناشی از آیین‌نامه نظارت بر نمایش فیلم، اسلاید، ویدئو و صدور پروانه نمایش^{۱۵} دانست و شکایت شکات در این مورد را رد کرد. اما در خصوص بخش دیگر شکایت در مورد تصدیق خسارت در رأی شعبه سوم دیوان عدالت اداری قید شده است: «نظر به اینکه... برای تهیه فیلم مورد بحث مبالغ زیادی از سوی شکات هزینه شده است تا موفق به دریافت پروانه مالکیت و پروانه نمایش شده‌اند و در نتیجه بر اثر اقدام معاونت سینمایی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در ممانعت از اکران فیلم سنتوری که نمایش آن وسیله درآمد و کسب سود شکات بوده است موجب ورود خسارت به آنان شده است، بنابراین شکایت شکات در حد تصدیق خسارت به آنان در نتیجه ممانعت از اکران فیلم سنتوری موجه تشخیص شده...». بی‌شک هزینه‌هایی قابل مطالبه است که معقول باشد و هزینه‌های غیرمعارف و غیرمعقول مانند تبلیغات خارج از عرف سینمایی یا هزینه‌های سنگین پرداختی به بازیگران صرفاً تا سقف معقول قابل مطالبه خواهد بود. نکته شایان توجه دیگر در این پرونده این است که با اینکه جلوگیری از اکران فیلم را در حدود اختیارات قانونی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دانسته است، اما خسارات وارده به سازندگان فیلم تصدیق شده است. درحالی‌که به‌ندرت لغو تصمیم‌های قانونی مسئولیت پرداخت خسارت را به‌وجود می‌آورد، چراکه اگر اشخاص بتوانند بابت تصمیمات قانونی غرامت مطالبه کنند، تصمیم‌گیری مختل می‌شود. بنابراین در مواردی که لغو یک تصمیم در راه تحقق منافع عمومی به خسارت نامتناسب و نامتعارف به اشخاص محدودی منجر شود، به‌نظر می‌رسد الزام دولت به جبران خسارت منطقی باشد.

۵. شیوه‌های حمایت از زیان‌دیده

نظام‌های حقوقی مسئولیت مدنی کارکردهای مختلفی در ارتباط با زیان‌دیده، واردکننده زیان و جامعه دارند که می‌توان به جبران خسارات و زیان‌های زیان‌دیده و تسلی خاطر وی، مجازات واردکننده زیان و ارباب وی از ارتکاب مجدد فعل زیانبار، جنبه بازدارندگی نسبت به سایر اشخاص و درونی کردن هزینه‌های اجتماعی حوادث و کاهش این هزینه‌ها از طریق بازدارندگی اقتصادی و توزیع ضرر، اشاره کرد (بادینی، ۱۳۸۳: ۱۰۳). شیوه‌های جبران خسارت در مسئولیت مدنی نیز براساس این کارکردها تعیین می‌شود. در حقوق اداری سه شیوه حمایت از زیان‌دیده در خصوص انتظارات مشروع پیش‌بینی شده است. حمایت شکلی

که بیشتر جنبه پیشگیری دارد تا جبران؛ بدین معنا که با الزام مرجع اداری به اقداماتی مانند هشدار قبلی، مشورت با اشخاص ذی نفع، استماع اظهارات آن‌ها و اطلاع‌رسانی شفاف می‌توان از ایجاد انتظار و اتکای بی‌مورد به اعلام‌ها و تصمیمات جلوگیری کرد. دوم حمایت ماهوی، بدین شکل که با ابطال یا لغو تصمیم یا اقدام مرجع اداری از انتظارات مشروع حمایت کرد (Thomas, 2012: 6). ابطال تصمیمات یا به دلیل مغایرت با قوانین، مقررات و شرع یا خروج از صلاحیت مرجع تصویب‌کننده است. تصمیماتی که با خروج از صلاحیت یا قانون تصویب می‌شوند، هرم هنجارهای حقوقی را نقض و حاکمیت قانون را مخدوش کرده و اعتماد عمومی به نظام حقوقی را تهدید می‌کند. با ابطال مصوبات تمامی اعمال، اقدامات و تصمیماتی که بر مبنای مصوبه باطل شده اتخاذ و اجرا شده است نیز باطل خواهد شد. در این شیوه حمایتی وقوع ضرر الزامی نیست. سومین شیوه حمایت، ترمیمی است (شونبرگ، ۲۰۰۸: ۵۹). در این شیوه که مستلزم ورود خسارت مادی و معنوی، لطمات فیزیکی و زیان‌های اقتصادی به شخص مخاطب است، مرجع اداری ملزم به جبران خسارت اشخاصی می‌شود که با اتکا و اعتماد به اقدامات مرجع اداری متحمل ضرر و زیان شده‌اند. در مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد در خصوص نحوه جبران خسارت به شرح ذیل اقدام می‌شود.

۵-۱. پرداخت معادل هزینه‌ها

هزینه‌هایی که طرف با حسن نیت پرداخت کرده، مانند هزینه‌های دلالتی، تنظیم سند رسمی، هزینه‌های حمل و نقل و نگهداری کالا در حکم تلف هستند، چراکه این هزینه‌ها از دارایی او خارج شده و متناسب با آن عوضی هم وارد دارایی نشده است. از طرفی، هزینه‌های مذکور در راستای اعلام‌ها و تصمیمات مرجع اداری انجام گرفته و عرف آن‌ها را متناسب به وی می‌داند. برای مثال در پرونده کلاسه ۹۵/۲۳۱ دیوان عدالت اداری، مالکان بعد از اخذ سند مالکیت با اعمال ماده ۱۰۱ قانون شهرداری‌ها برای ۴۳۰ قطعه تفکیک سند صادر می‌شود و شورای عالی شهرسازی نیز طرح احداث دو شهرک مسکونی را تصویب می‌کند و برخی اشخاص بر مبنای پروانه شهرداری اقدام به ساخت‌وساز می‌کنند. با ابطال پروانه صادره خسارات زیادی به مالکان مانند مخارج صدور پروانه، هزینه‌های کارشناسی، نقشه‌کشی و معماری و مصالح وارد شد که در حکم تلف است. در فرضی که شخص با وجود اخذ مجوز، از غیرقانونی بودن مجوز اخذ شده مطلع باشد، مثل ساخت‌وسازهای صورت گرفته در حریم رودخانه در صورت ابطال مجوز و حکم بر تخریب، به سبب غیرمعقول بودن اتکا و قاعده اقدام مطالبه خسارت منتفی است.

۵-۲. جبران خسارت از دست دادن فرصت

صرف فرصت به دست آوردن منفعت یا اجتناب از ضرر می‌تواند دارایی ارزشمندی محسوب شود که از بین بردن آن با جمع سایر شرایط، مسئولیت مدنی ایجاد می‌کند و عامل زیان باید از عهده جبران خسارت برآید. در خصوص نحوه ارزیابی خسارات از دست دادن فرصت سه نظر کلی بیان شده است: جبران کل خسارت، در این روش خسارات صرف نظر از درجه احتمال و به طور کلی جبران می‌شود؛ دوم تعیین خسارت براساس درجه احتمال، در این روش خسارت نهایی ایجاد شده در نظر گرفته شده و درصد احتمال که زیان دیده شانس اجتناب از آن را داشت نیز معین و به همان میزان درصد به زیان دیده خسارت پرداخت می‌شود (کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۲۸۰). سوم تعیین خسارت به طریق مستقل و مبلغ مقطوع که نفس فرصت از دست رفته به عنوان زیان مستقل در نظر گرفته می‌شود. اگرچه قاضی برای تعیین میزان خسارت به درجه احتمال توجه می‌کند، ارزیابی خسارت به طور مستقل و به عنوان یک زیان خاص و مستقل در نظر گرفته می‌شود. این روش منطقی‌تر است (کاظمی، ۱۳۸۰: ۲۱۶). برای مثال در قضیه فیلم سنتوری نمی‌توان زیان عوامل و سازندگان فیلم در از دست دادن فرصت تهیه و ساخت یک فیلم دیگر را نادیده گرفت و بی‌شک این خسارت غیر از زیان وارده ناشی از منافع ممکن‌الحصول ناشی از فروش فیلم سنتوری خواهد بود.

۵-۳. جبران خسارت تغییر در وضعیت

در نگاه اول به نظر می‌رسد این نوع خسارات قابل مطالبه نیستند، چون چنین معاملاتی ناشی از وضعیت مالی شخص بوده و رابطه سببیت میان تقصیر مرجع اداری با ضررهای ناشی از این معاملات عرفاً محرز نیست. با این حال نمی‌توان این خسارات را به طور کلی نادیده گرفت و به طور مطلق حکم به عدم قابلیت جبران داد. در فرضی که شخص به اعتماد تصمیم‌آزمایی جدید، از شغل سابق خود استعفا می‌دهد، رابطه سببیت عرفی محرز به نظر می‌رسد. بنابراین ملاک در قابلیت مطالبه، قابلیت انتساب عرفی است. برای مثال در خصوص ثبت نام انتخابات اسفند ۱۳۹۴، وزیر کشور طی دستورالعملی مقرر کرد که «با توجه به برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته برای برگزاری انتخابات و به منظور جلوگیری از بروز هرگونه شائبه و شبهه دخالت مدیران اجرایی در انتخابات ضروری است به کلیه مدیران ابلاغ شود که مدیران که قصد کاندیداتوری در انتخابات را دارند می‌بایست حداکثر تا اوایل اسفندماه سال جاری (۱۳۹۳) نسبت به استعفا از سمت خود اقدام نمایند. بدیهی است استعفای افراد مذکور برای انجام فعالیت‌های انتخاباتی بعد از تاریخ یادشده پذیرفته نخواهد شد». درحالی که بند «الف»

ماده ۲۹ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مقرر می‌دارد: «اشخاص زیر (مدیران اجرایی) از داوطلب شدن در حوزه‌های انتخابی سراسر کشور محروم‌اند مگر اینکه حداقل شش ماه قبل از ثبت نام از سمت خود استعفا نموده و به هیچ وجه در آن پست شاغل نباشند...». دیوان عدالت اداری وفق رأی شماره ۴۰۰ مورخ ۱۳۹۴/۴/۸ با توجه به اینکه انتخابات مجلس شورای اسلامی در اسفندماه ۱۳۹۴ است و مطابق بند «الف» ماده ۲۹ قانون انتخابات مدیران اجرایی می‌باید شش ماه قبل از ثبت نام نسبت به استعفا از سمت خود اقدام کنند، از این رو دستورالعمل صادر شده از سوی وزیر کشور را مغایر با قانون تشخیص داد و ابطال نکرد. حال اشخاصی که با اعتماد و اتکای به این مصوبه از سمت خود استعفا کرده‌اند، می‌توانند به منظور تغییر در وضعیت خود خسارت مطالبه کنند و عرف نیز رابطه سببیت بین دستورالعمل صادره و استعفای شخص را محرز می‌داند.

نتیجه‌گیری

ممکن است اشخاص با اعتماد به تصمیم، عملکرد یا اعلام‌های دولت، اقداماتی را انجام دهند و عدول از تصمیم‌ها، اتخاذ تصمیم‌های مغایر، عدم اجرا یا اجرای ناقص آن‌ها سبب ورود خسارت شود. برخلاف نظریه انتظارات مشروع که براساس آن ورود ضرر شرط نیست، در مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد به مانند سایر مصادیق مسئولیت مدنی، شرط اول، ورود خسارت به خواهان است. این خسارات ممکن است شامل هزینه‌های صورت گرفته، از دست دادن فرصت، تغییر در وضعیت و خسارات معنوی باشد. اقتضای اصل حاکمیت قانون این است که تصمیمات اتخاذ شده توسط دولت در چارچوب صلاحیت، مطابق قانون و قابل اجرا باشد، بنابراین اتخاذ تصمیم غیرقانونی، خارج از صلاحیت، عدول غیرموجه از تصمیمات یا تصمیم‌گیری‌های متعارض می‌تواند تقصیر محسوب شود. برای احراز رابطه سببیت، معقول بودن اعتماد خواهان و نیز معقول بودن هزینه‌ها شرط است، به نحوی که عرفاً خسارات قابل انتساب و استناد به تقصیر دولت باشد. از این رو دولت ملزم به جبران خسارت اشخاصی است که با اتکا و اعتماد به اقدامات دولت متحمل ضرر و زیان شده‌اند. هرچند رویه قضایی در برخورد با خسارات ناشی از نقض اعتماد با احتیاط عمل می‌کند، اما مصادیق قید شده دلالت بر این دارد که جامعه حقوقی ظرفیت پذیرش چنین امری را دارد و شناخت مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد برای دولت، نه تنها منافاتی با اقتدار و اعمال حاکمیت دولت ندارد (چراکه هدف مسئولیت مدنی ناشی از نقض اعتماد، جبران خسارت شهروندان زیان دیده از تصمیمات دولت است و نه محدود کردن اقتدار حاکمیت)، بلکه کارکرد بازدارندگی مسئولیت مدنی می‌تواند کیفیت تصمیم‌گیری‌های دولت را ارتقا دهد و از تغییر پی در پی خط‌مشی‌های

جاری جلوگیری کند. همچنین سبب افزایش اعتماد و اطمینان شهروندان به مراجع عمومی دولتی می‌شود که این نیز خود انگیزه افراد برای مشارکت، همیاری و پیروی را افزایش می‌دهد. بنابراین پیشنهاد می‌شود قضات با توجه به قابلیت‌های قانونی کشور با فرض تقصیر در موارد غیرقانونی بودن تصمیم یا اعلام‌های دولت و حتی در موارد قانونی بودن آن‌ها با احراز تقصیر و در صورت اثبات رابطه سببیت بین خسارات و قصور دولت یا حداقل قصور کارمند مربوط، حکم به الزام به پرداخت ضرر و زیان صادر کند و در این زمینه عواملی مثل معقول بودن، قابلیت پیش‌بینی، نقش زیان‌دیده در بروز خسارات، سوءاستفاده از اختیارات توسط مرجع عمومی و مستقیم یا غیرمستقیم بودن خسارات می‌تواند به‌عنوان ابزاری در تعدیل این نوع خسارات به‌خصوص در جایی که منافع شخص فدای مصلحت جامعه می‌شود، به‌کار رود. حتی می‌توان در مواردی که خسارت وارده به منافع عمومی از ضرر وارده به اعتماد و اتکای اشخاص بیشتر نیست و در صورتی که منافاتی با خط‌مشی‌های دولت نداشته باشد، دولت را ملزم به اعلام یا تصمیم‌های خود کرد؛ در واقع حمایت ماهوی را جایگزین حمایت ترمیمی کرد، چراکه پرداخت غرامت همیشه وسیله مناسبی برای جبران خسارت نیست و همچنین سبب اتلاف بیت‌المال خواهد بود و الزام دولت به اجرای تصمیم یا اعلام خود می‌تواند شیوه مناسبی برای جبران خسارت باشد.

یادداشت‌ها

1. Reliance Interest in Contract Damages
2. Reliance Interest
3. Expectation Interest
4. Restitution Interest

۵. دولت در معنای عام خود مدنظر است که دربرگیرنده تمام سازمان‌ها و ارگان‌های اداری، قضایی و قانون‌گذاری است.

۶. نسخ نسبت به آینده و توسط اداره صورت می‌گیرد، ولی ابطال نسبت به گذشته و در فرایند دادرسی اداری و نتیجه یک رأی قضایی است.

۷. شورای عالی اداری در یکصد و هفتاد و هشتمین جلسه مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۹ به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور، به منظور رفع تبعیض و ایجاد نظام اداری پاسخگو و کارآمد این مصوبه را در ۱۹ ماده تدوین کرد.

۸. در نظریه حاکمیت قانون به عنوان مبنایی برای حمایت از انتظارات مشروع، صرف اینکه تصمیم یا اعلام دولت موجب ایجاد انتظار برای شهروندان شود کفایت می‌کند، هرچند هیچ‌گونه اتکای مالی یا اقدام فیزیکی توسط شهروندان صورت نگرفته باشد. اتکای زیان‌آور پیش‌شرط حمایت از انتظارات نیست، درحالی‌که در مسئولیت مدنی ناشی از اعتماد، اتکای زیان‌آور رکن اصلی مسئولیت است. رابطه این دو عمومی و خصوص مطلق است. قدر متیقن حمایت از انتظارات مشروع جایی است که به جهت اتکای به تصمیم یا اعلام دولت خسارت وارد شده باشد.

۹. مصوب ۱۳۳۹.

۱۰. مصوب ۱۳۵۸.

۱۱. مصوب ۱۳۴۱.

12. Legitimate Expectation

۱۳. مصوب ۱۳۹۲.

۱۴. در پرونده کلاسه ۳۲۶/۲۹/۸۸ خواهان اظهار داشته در آزمون دوره دستیاری رشته تخصصی ارتودنسی در سال ۱۳۷۳ شرکت کرده و با کسب نمره و شرایط لازم قبول شده است، لیکن وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی از پذیرش وی بدون عذر موجه خودداری نموده که نهایتاً در سال‌های ۸۱-۸۲ براساس دادنامه صادره از سوی شعبه سوم دیوان عدالت اداری به دانشگاه شهید بهشتی معرفی می‌شود. این اقدام خوانده موجب تضییع حقوق وی به مدت نه سال و محرومیت از حقوق ناشی از این ارتقای علمی شده، از این رو تقاضای صدور حکم بر محکومیت خوانده به پرداخت کلیه خسارات مادی و معنوی وارده ناشی از تأخیر در معرفی را مطالبه کرده است.

۱۵. مصوب هیأت وزیران ۱۳۶۱.

منابع

الف: فارسی

۱۱. افتخارچهرمی، گودرز و مرتضی شهبازی‌نیا (۱۳۸۳)، «بررسی قاعده استاپل در حقوق انگلیس و آمریکا»، *مجله حقوقی*، ش ۳، صص ۵-۷۳.
۱۲. امامی، محمد و کورش استوار سنگری (۱۳۹۷)، *حقوق اداری*، تهران: میزان، چ بیست‌ودوم، ج ۱.
۱۳. بابازاده، وحید و اسدالله یآوری (۱۳۹۳)، «مفهوم صلاحیت‌گزینشی در آرای دیوان عدالت اداری»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل*، دوره ۷، ش ۲۵، صص ۱-۳۲.
۱۴. بادینی، حسن (۱۳۸۳)، «هدف مسئولیت مدنی»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی*، ش ۶۶، صص ۵۵-۱۱۳.
۱۵. زارعی، محمدحسین و مسیح بهنیا (۱۳۹۰)، «تأملی بر امکان اعمال اصل انتظار مشروع در دیوان عدالت اداری»، *فصلنامه علمی پژوهشی راهبرد*، سال بیستم، ش ۶۱، صص ۱۵۳-۱۸۹.
۱۶. زارعی، محمدحسین (۱۳۸۵)، «امنیت قضایی»، پروژه تحقیقاتی، تهران: معاونت فقهی و حقوقی مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۱۷. شعاریان، ابراهیم (۱۳۹۰)، «جبران خسارت معنوی ناشی از نقض قرارداد»، *مجله تحقیقات حقوقی*، ش ۵۴، صص ۳۶۷-۴۱۶.
۱۸. شونبرگ، سورن (۱۳۸۷)، «انتظارهای مشروع در حقوق اداری»، ترجمه احمد رنجبر، تهران: میزان، چ اول.
۱۹. صدرالحفاظی، نصراله (۱۳۷۲)، *نظارت قضایی بر اعمال دولت در دیوان عدالت اداری*، تهران: شهریار، چ اول.
۱۰. صفایی، سید حسین و حبیب‌الله رحیمی (۱۳۹۲)، *مسئولیت مدنی (الزامات خارج از قرارداد)*، تهران: سمت، چ پنجم.
۱۱. طالب احمدی، حبیب (۱۳۹۲)، «مسئولیت پیش قراردادی»، تهران: میزان، چ اول.
۱۲. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۷)، *حقوق اداری تطبیقی*، تهران: سمت، چ چهاردهم.
۱۳. غمامی، مجید (۱۳۷۶)، *مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال کارکنان خود*، تهران: دادگستر، چ اول.
۱۴. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۳)، *قواعد عمومی قراردادها*، تهران: شرکت سهامی انتشار، چ ششم، ج ۲.
۱۵. ----- (۱۳۸۶)، *الزام‌های خارج از قرارداد: ضمان قهری*، تهران: دانشگاه تهران، چ ششم، ج اول.

۱۶. ----- (۱۳۸۰)، مقدمه علم حقوق، تهران: شرکت سهامی انتشار، چ بیست و هشتم.
۱۷. کاظمی، محمود (۱۳۸۰)، «نظریه از دست دادن فرصت در مسئولیت مدنی»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ش ۵۳، صص ۱۸۵-۲۲۸.
۱۸. موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۱)، حقوق اداری ۱ و ۲، تهران: میزان، چ چهارم.
۱۹. نعمت‌اللهی، اسماعیل (۱۳۹۷)، «منافع سه‌گانه در خسارت‌های قراردادی»، پژوهش‌های حقوق تطبیقی، دوره ۲۲، ش ۳، صص ۱۶۳-۱۸۹.
۲۰. واعظی، سید مجتبی (۱۳۹۴)، «معیار عمل حاکمیت در حقوق اداری ایران»، مطالعات حقوقی، دوره ۷، ش ۲، صص ۲۰۰-۲۲۰.
۲۱. یزدانیان، علیرضا (۱۳۸۶)، حقوق مدنی، قواعد عمومی مسئولیت مدنی، تهران: میزان، چ اول، ج ۱

ب: لاتین

1. Barak-Erez, Daphne (2005), "The Doctrine of Legitimate Expectations and the Distinction between the Reliance and Expectation Interests", **European Public Law**, Vol. 11, Issue 4
2. Caldwell, J.L. (1986), "Discretionary remedies in administrative law" 6 Otago L.
3. Craswell, R. (1996), Offer, Acceptance, and Efficient Reliance, available at: http://chicagounbound.uchicago.edu/journal_articles
4. Fuller.L.L & Perdue, William R, (1936), **The Reliance Interest in Contract Damages**; available at: cisgw3.law.pace.edu.
5. James Hollyman, Robert (1999), liability and Reliability the reliance interest in negligence damages, available at: <https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/14949/1/MQ46029.pdf>.
6. Jaffey, P. (1997), A new version of reliance theory, Perdue; William R and Fuller. Lon; **The Reliance Interest in Contract Damages**; available at: <http://www.cisg.law.pace.edu>.
7. Jim, Leitzel, (1989), Reliance And Contract Breach, available at: <http://scholarship.law.duke.edu>.
8. Knight, Dean.R ,(2004), **Estoppel (principles?) in Public Law: The Substantive Protection in Legitimate Expectations, a thesis for degree of Master of Laws**, The University of British Columbia.
9. Paul Craig, (1992), Legitimate Expectations: A Conceptual Analysis, the law quarterly review, available at: <https://www.trans-lex.org/123200>,

10. Slawson W. David (2003), Why Expectation Damages for Breach of Contract Must Be the Norm: A Refutation of the Fuller and Perdue "Three Interests" Thesis, available at: [https:// digitalcommons.unl.edu/nlr](https://digitalcommons.unl.edu/nlr)

11. Thomas, Robert (2012), The Protection of Legitimate Expectations in UK Administrative Law, A paper prepared for a conference entitled "The Protection of Legitimate Expectations under Administrative Law" University of Bergen, Norway.

12. Wade (H. W. R.) Henry William Rawson & Forsyth Christopher (2004), **Administrative law**, ninth Edition, New York: Oxford University Press 2004.