

توجیه و نقد کنترل‌پذیری صلاحیت‌های تخییری قوه مجریه

علی مشهدی*

چکیده

هدف از اجرای صلاحیت تخییری و تفویض این قسم صلاحیت‌ها به قوه مجریه امکان تأمین حداکثری منفعت عمومی و انتخاب مناسب‌ترین تصمیم‌هاست. هر گونه سوءاستفاده مقام عمومی نیز می‌تواند زمینه‌ای برای کنترل قضایی این صلاحیت‌ها فراهم آورد. بر این اساس سؤال مهم این است که چگونه کنترل‌پذیری قضایی این قبیل صلاحیت‌ها در دولت‌های مدرن قابل توجیه خواهد بود؟ دکتین‌های حقوقی در این زمینه سه دسته‌اند. نخستین آنها نظریاتی هستند که برای حمایت از حقوق فردی و محدود نمودن آزادی عملکرد دولت از طریق ساز-وکارهای قضایی دغدغه دارند. (رویکرد حقوق فردی) دسته دوم، بر نقش، جایگاه و پیچیدگی دولت‌ها در دنیای کنونی و لزوم کنترل اختیاراتشان مبتنی هستند. (رویکرد کارکردگرایانه) سومین نظریه، در قالب نظریه آیین‌های اداری، سعی در توجیه مبانی کنترل قضایی صلاحیت تخییری نموده است. مهمترین انتقادات نیز نقض اصول دموکراسی، حاکمیت قانون و عدم درک مقتضیات دولت مدرن است.

واژگان کلیدی: صلاحیت تخییری، کنترل‌پذیری قضایی، کارکردگرایی، حقوق فردی، فلسفه حقوق اداری، مقتضیات دولت مدرن.

معاونت تحقیقات،

* دکترای حقوق عمومی از دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی. این مقاله برگرفته از طرح پژوهشی است که مولف با عنوان «رژیم حقوقی صلاحیت‌های تخییری در قوه مجریه» در معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی اجرا کرده است.

«جایی که قانون پایان پذیرد، صلاحدید آغاز می شود»^۱.

دیویس

مقدمه

صلاحیت تخییری مفهومی به‌غایت مهم اما مغفول در حوزه مطالعات حقوق عمومی است. این مقاله فارغ از نوشتارهای مربوط به مفهوم و جهات کنترل قضایی صلاحیت‌های تخییری، تنها به بررسی مبانی موجه کنترل‌پذیری این قبیل صلاحیت‌ها و نیز نقد آنها پرداخته است.^۲ معمولاً دادگاه‌ها در مقام کنترل قضایی صلاحیت‌های تخییری با وظایف و تکالیف متعارضی مواجه‌اند. در نظام «کامن‌لا» رویکرد قضات و دادگاه‌ها بیشتر ناشی از دکترین دایسی برای حمایت از حقوق فردی است. هر چند دکترین دایسی به حمایت از منافع عمومی نیز نیم‌نگاهی دارد، اما دغدغه اصلی دایسی حمایت هر چه بیشتر از حقوق فردی در برابر منفعت عمومی بود. بنابراین در این نگاه، حقوق اداری به «حقوق اعمال مشروع و قانونی اختیارات و صلاحیت‌های اداری»^۳ تعریف می‌شود. قید قانونی بودن و مشروع بودن اعمال صلاحیت مقام اداری منجر به شکل‌گیری آیین و نهادی شده است که آنرا امروزه تحت عنوان کنترل قضایی صلاحیت‌های اختیاری مقامات اداری می‌شناسیم. در این‌باره مباحث بسیار گسترده و اصطلاحاً فنی مطرح می‌شود.

۱. ویلیام بیت این عبارت را به این نحو نیز بیان نموده است «هنگاهی که قانون پایان می‌پذیرد، خودکامگی آغاز می‌شود» *Where law end, tyranny begins* اما پرفسور دیویس معتقد است که در دولت‌های کنونی با پایان قانون، لزوماً خودکامگی آغاز نمی‌شود، بلکه با شروع «صلاحدید» و اجرای مناسب آن ممکن است «عدالت» و با اجرای نامناسب آن «خودکامگی» آغاز شود. دغدغه نخستین حقوق اداری پاسخ به این پرسش است که چگونه باید صلاحیت‌های تخییری را صورت‌بندی نمود تا منجر به خودکامگی نشود یا بالعکس چگونه باید صلاحدید را اعمال نمود تا نتیجه آن «عدالت» باشد. محدودیت‌های صلاحیت‌های تخییری و کنترل اداری و قضایی آن نیز در این راستا است. نقل از:

- Davis, KC, **Discretionary Justice**; a Preliminary Inquiry, Chicago, Illinois: Chicago UP 1969.p3. and David, H, Rosenebloom, **Administrative law for Public Manager**, Westview Prees, 2003.p7.

۲. برای بررسی مفهوم، مبانی و جهات کنترل قضایی صلاحیت‌های تخییری در آثار و نوشتارهای فارسی ر.ک: جوادکارگزاری و حسین نبی‌لو، «اجرای صلاحیت‌های اختیاری توسط مقامات اداری»، **فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی**، معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، ش ۱۳، بهار ۸۷ صص ۲۱-۹؛ دکتر مهدی هداوند، و دیگران، **آیین‌های رسیدگی در حقوق اداری (مطالعه تطبیقی)**، انتشارات خرسندی، چ اول، صص ۵۰-۴۴؛ دکتر مهدی هداوند، و علی مشهدی، **اصول حقوق اداری**، انتشارات خرسندی، چ اول، صص ۱۱۹-۱۱۳؛ جواد محمودی، «چگونگی کنترل صلاحیت‌های گزینشی در پرتو آرای شورای دولتی فرانسه»، **مجله تحقیقات حقوقی** دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ش ۴ ویژه‌نامه، بهار ۱۳۹۰، صص ۵۹-۳۷.

3. Legitimate Exercise of Power

این سؤال اساسی مطرح است که اداره چگونه به تصمیم X یا Y رسیده است؟ این تصمیم چگونه خلق شده است؟ چه کسی این تصمیم را اتخاذ نموده است؟ چه قواعد یا معیارهایی اتخاذ گردیده است؟ تصمیم کارمند تحت تأثیر چه عوامل و شرایطی گرفته شده است؟ اینها سؤال‌های بنیادینی است که دادگاه‌های اداری در هنگام اعمال کنترل صلاحیت‌ها به آن پاسخ می‌گویند.

نظام «کامن‌لا» به این سمت رفته است که وقتی قوه مقننه اتخاذ تصمیم در مورد موضوعی خاص را به صلاح‌دید قوه مجریه واگذار نموده است، دادگاه‌ها حق ورود به عرصه شایستگی-ها^۱ و حسن تصمیم اداری را ندارند. این اصل بنیادین در حقوق اداری فرانسه نیز پذیرفته شده است که ما آن را تحت عنوان «فرصت ارزیابی قضایی»^۲ می‌شناسیم.^۳ با این حال فرض بر این است که قوانین برخی از صلاحیت‌های تخییری را برای هدف خاصی به مقامات اداری واگذار می‌نمایند. بنابراین در چنین مواردی که مقام اداری صلاحیت تخییری را برای چنین هدفی به کار نمی‌برد یا از اختیار خود سوءاستفاده می‌نماید یا تصمیم را بدون رعایت الزامات اصل برابری اتخاذ می‌نماید، زمینه‌های بازنگری قضایی صلاحیت‌ها فراهم می‌شود. مصادیق انحراف از معیارهای اعمال صلاحیت‌های تخییری مبنای موجه بازنگری قضایی این قبیل صلاحیت‌هاست.

الف) تأثیر صلاحیت تخییری بر دامنه کنترل قضایی

به دلیل خطرهایی که همواره از اعطای صلاحیت تخییری به مقامات قوه مجریه احساس می‌شود، بازنگری قضایی اعمال کارکنان دولت یکی از بهترین نهادهایی است که برای تضمین عدم انحراف و سوء استفاده از صلاحیت تخییری در نظام‌های حقوقی پیش‌بینی شده است. دغدغه حقوقدانان اداری مبنی بر سوء استفاده از اختیارات و گسترش خودسری و انحراف از

1. Merits

2. Juge de l'Opportunité

۳. در کامن‌لا این رویکرد معروف به «تئوری چراغ سبز» (Green Light Theory) است. منظور از آن این است که برخورد دادگاهها در مواجهه با صلاحیت‌های تخییری باید برخورد منطقی و منعطفی باشد. طرفداران واقع‌گرا (Realist) و کارکردگرا (Functionalist) در حقوق اداری همواره معتقد به این نوع کنترل قضایی صلاحیت‌ها هستند. در این رویکرد، کنترل قضایی نمی‌خواهد در انجام امور اداری دخالت کند و اختلال ایجاد نماید و واقعیت‌ها و دشواری‌های اتخاذ تصمیمات دولتی را می‌پذیرد. در مقابل دکترین سنتی کنترل قضایی یعنی تئوری چراغ قرمز (Red Light Theory) است که معتقد به اعمال کنترل قضایی حداکثری بر تصمیمات اداری است. اثبات‌گرایان (Positivism) و شکل‌گرایان (Formalism) در حقوق اداری نیز بر تئوری چراغ قرمز تأکید دارند. برای بررسی بیشتر در این خصوص بنگرید به :

- Carol Harlow, Richard Rawlings, *Law and Administration*, Cambridge University Press, 2ed, 1997, p67.

اصل قانونی بودن، مبنای کنترل قضایی این قبیل صلاحیت‌ها به شمار می‌رود. بنابراین در حقوق اداری در زمینه ضرورت کنترل قضایی صلاحیت تخییری اجماع کلی وجود دارد و دادگاه‌های اداری به صورت خودجوش این کنترل را در نظام مختلف حقوق اداری با اندکی تمایز اعمال می‌نمایند.

لذا مسئله صلاحیت تخییری از جمله زمینه‌هایی بود که بازنگری قضایی اعمال اداری را توسعه داده است. به گونه‌ای که گفته شد، اگر صلاحیت تخییری نبود، کنترل قضایی اعمال اداری چیز زیادی برای عرضه نداشت. بنابراین امروزه رسالت اصلی کنترل قضایی می‌تواند در زمینه صلاحیت‌های تخییری و نحوه اعمال آن باشد. موضوع صلاحیت اختیاری مقامات اداری توانسته است ادبیات کنترل قضایی اداری را توسعه دهد و به قول مارتین لامبارد: «کنترل قضایی اعمال اداری تا حدود زیادی به سبب اهمیت کنترل صلاحیت‌های تخییری بوده است.»^۱ این امر را نباید با موضوع کنترل حداقلی قضات بر موضوع صلاحیت‌های تخییری اشتباه کرد. بلکه هدف این است که هرچند کنترل‌های قضایی بر صلاحیت‌های قضایی حداقلی است ولی این امر به معنای نفی اهمیت کنترل قضایی این نهاد نیست.^۲ در حقیقت امروزه مسئله اصلی این است که چگونه باید صلاحیت تخییری اداره را کنترل نمود. دادگاهها عموماً جهت کنترل شایستگی‌ها در فرآیند اجرای صلاحیت تخییری مقامات اداری محدودیت‌هایی دارند. دادگاهها مکرر تأیید نموده‌اند که صلاحیت ورود به «حسن تصمیم»^۳ آن‌دسته از مقامات اداری را که صلاحیت تشخیصی به آنها واگذار شده است ندارند. این رویکرد دادگاه‌های انگلیس مشابه دادگاههای فرانسه، نشان می‌دهد که بازنگری قضایی در اینجا نیز حداقلی است. به‌رغم این مسئله به قول پروفیسور اشمیت «این اصل که باید صلاحیت تخییری نیز براساس قانون اتخاذ گردد عمیقاً در «کامن لا» پذیرفته و تثبیت شده است»^۴

1. Lombard, Martin, Gilles Dumont, **Droit administratif**, 7e Edition, Dalloz, 2007, no 144 et 875.

۲. بر صلاحیت‌های تخییری «کنترل حداقلی» (Controle Minimum) و بر صلاحیت‌های تکلیفی کنترل «معمولی و عادی» (Controle Normal) اعمال می‌شود. به این معنا که در اعمال کنترل بر صلاحیت‌های تخییری نقش دادگاهها کم‌رنگ‌تر از سایر موارد است. زیرا در صلاحیت‌های تخییری دادگاهها تا حد زیادی بر اداره اطمینان دارند و پذیرفته‌اند که اداره بتواند آزادانه تصمیم بگیرد. اوج این رویکرد را می‌توان در مسائل فنی و تخصصی اداری یافت. امروزه دیگر دادگاهها تا حدودی پذیرفته‌اند که باید برخی از مسائل کارشناسانه و تخصصی را به خود قوه مجریه وانهاد. قضات در این امور نمی‌توانند ارزیابی چندان دقیقی داشته باشند. مگر اینکه آشکارا معیارهای تناسب و معقول بودن رعایت نشده باشد. به همین سبب گفته می‌شود کنترل قابل اعمال بر صلاحیت‌های تخییری قوه مجریه «کنترل حداقلی» است. در این خصوص ر.ک:

Georges Vedel et Pierre Delvolvé, **Droit Administratif**, Thémis, 1982, p.799.

3. Merits

4. De Smith, S.A., **Judicial Review of Administrative Action**, 1995, p 297.

تأکید بر قانونی بودن در اینجا، به این معناست که صلاحیت تخییری با خودسری مشتبه نشود. همچنین این دغدغه «کامن لا» که اساساً صلاحیت تخییری گسترده را نفی می‌نماید، حاصل گردد. امروزه مهمترین دغدغه در انگلیس دیگر اصل وجود صلاحیت تخییری نیست، بلکه وجود «صلاحیت تخییری گسترده»^۱ مهم‌ترین ایده‌ای است که باید تحت کنترل قرار گیرد. امروزه دادگاه‌های اداری از طریق کنترل صلاحیت‌های تخییری اصول و معیارهای این کنترل را معرفی نموده و توسعه داده‌اند. در اینجا ما این اصول و معیارها را بررسی خواهیم کرد. در «کامن لا» کنترل قضایی صلاحیت‌های تخییری بیشتر برای تضمین الزامات مربوط به قانونی بودن^۲ اختیارات مقامات اداری اعمال می‌گردد.

ب) توجیه‌پذیری کنترل قضایی صلاحیت‌ها

دکترین‌های حقوقی موجهه «کنترل قضایی صلاحیت تخییری» سه دسته‌اند. دسته اول دکترینی است که دغدغه حمایت از حقوق فردی و آزادی‌ها و محدود نمودن آزادی عملکرد دولت را از طریق سازوکارهای قضایی دارند. (رویکرد حقوق فردی) دسته دوم بر نقش، جایگاه و پیچیدگی دولت‌ها در دنیای کنونی و لزوم کنترل آن مبتنی هستند. (رویکرد مبتنی بر کارکردگرایی)^۳ سومین نظریه در این زمینه در قالب نظریه آیین‌های اداری، سعی در توجیه مبانی کنترل قضایی صلاحیت تخییری نموده است که ذیلاً به مهمترین دلایل و مبانی اشاره می‌شود.

۱. رویکرد حمایت از حقوق فردی

حمایت از حقوق فردی مفهومی بنیادین در نظریات حقوق عمومی به شمار می‌رود. این آموزه همواره عرصه‌ای را برای شهروندان فراهم می‌کند که مصون از مداخله دولت و اجتماع است و زمینه‌ای است که در ادبیات حقوقی از آن به حوزه «آزادی‌های منفی»^۴ تعبیر می‌گردد. صلاحیت تخییری امکان مداخله قوه مجریه را در این عرصه از حقوق و آزادی‌ها فراهم می‌نماید یا حداقل «حاشیه‌ای از مانور»^۵ را برای دولت فراهم می‌کند. صلاحیت تخییری به معنای آزادی قوه مجریه در اقدام و تصمیم است و این دقیقاً برخلاف دکترین حقوق فردی است که می‌خواهد قلمرو عملکرد دولت را محدود و مشروط نماید. بویژه این وضعیت را می‌توان در اقدامات پلیسی و امنیتی مشاهده نمود. لذا امروزه یکی از مشهورترین مصادیق صلاحیت‌های

1. Wide Discretionary Power
2. Legality
3. Functionalism
4. Negative Liberty.
5. Marge de Manœuvre

تخیری در اقدامات پلیس بویژه در حقوق آلمان دیده می‌شود. برای نمونه در قضیه آزادی اجتماعات^۱، استدلال مقامات پلیس برای پراکنده نمودن معترضین، بر این مبنا بود که تظاهرات انجام شده مجوز لازم نداشتند و رهبران آنها معلوم نبودند. هرچند ماده ۸ قانون بنیادین آلمان مقرر می‌نمود که همه آلمانی‌ها حق برگزاری صلح آمیز اجتماعات را بدون حمل سلاح و بدون اجازه یا اعلان قبلی دارند، اما طبق ماده ۱۵ قانون اجتماعات پلیس اختیار بر هم زدن تظاهرات بدون مجوز را خواهد داشت. این قانون با نگاهی به متن ماده ۸ قانون بنیادین در واقع محدودیتی را بر حق آزادی اجتماعات مشخص شده در قانون بنیادین مقرر نموده است. دادگاه در این خصوص مقرر نمود که ضوابط قانونی مربوط به اخذ مجوز و برهم زدن اجتماعات که در قانون آزادی اجتماعات آمده است، منطبق با قانون اساسی و هماهنگ با این قیود و محدودیت‌هاست. موضوع مهم دیگری که در این قضیه دادگاه بر آن تأکید کرده بود، شناسایی صلاحیت تخیری پلیس آلمان مبنی بر تصمیم به برهم زدن تظاهرات بود. دادگاه مقرر کرد که تصمیم به انحلال تظاهرات با اجرای صلاحیت تخیری پلیس آن‌گونه که در قوانین آمده، مطابق است. چرا که به موجب ماده ۱۵ قانون آزادی اجتماعات، پلیس می‌تواند (اختیار دارد)، اجتماعاتی را که مجوز ندارند پراکنده نماید.^۲ در آلمان آنچه میان بازنگری حداقلی صلاحیت‌های تشخیصی و احترام به حقوق بنیادین از سوی مقامات عمومی قابل مناقشه است امکان نقض حقوق بنیادین شناسایی شده در قانون بنیادین در ذیل بند ۴ ماده ۱۹ است.^۳

1. Assembly Case (BVerwGE 26, 135)

۲. تنها در صورتی می‌توان گفت که صلاحیت تخیری پلیس به طریقی نامتناسب اعمال شده است که این صلاحیت مخالف با قصد و هدف قانونگذار باشد. برای مثال تصمیم به پراکنده نمودن اجتماعات به دست پلیس در صورتی غیرقانونی تلقی می‌شود که دیدگاههای فلسفی و سیاسی در برهم زدن اجتماعات را دخالت دهند. در حقیقت صلاحیت و تشخیص پلیس و مقامات عمومی باید تنها در راستای هدف و قصد مقنن باشد. موضوع مهم دیگر که مرتبط با حقوق بنیادین است محدودیت‌های ناشی از اجرای حقوق در جامعه است. دادگاه اداری فدرال، تصمیم پلیس را از آن جهت قانونی می‌داند که مقامات عمومی برای پاسداشت نظم عمومی نیازمند اطلاع از برگزاری اجتماعات هستند. در نظر قانونگذار هرچند حق آزادی اجتماعات در قانون بنیادین مورد شناسایی قرار گرفته است اما این به معنای سلب آمادگی مقامات عمومی برای پیشگیری از به خطر افتادن نظم عمومی نیست. در واقع دادگاه فدرال اداری با این تصمیم توانست میان حق آزادی اجتماعات مصرح در قانون بنیادین آلمان و ضرورت‌های مربوط به منفعت عمومی و نظم عمومی نوعی تعادل برقرار نماید. برای بررسی بیشتر قضایایی که به نسبت میان رعایت حقوق بنیادین و صلاحیت تخیری پرداخته‌اند ر.ک:

Martina Künnecke, *Tradition and Change in Administrative Law: an Anglo-German Comparison*, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2007, pp89-95.

۳. بند ۴ ماده ۱۹ قانون بنیادین آلمان مقرر می‌کند که، هرگاه حقوق فردی توسط مقام عمومی نقض گردد، شخص می‌تواند به دادگاه مراجعه نماید.

البته درباره کنترل قضایی صلاحیت تخییری، لیبرال‌های منعطف با لیبرال‌های سنتی و سرسخت تمایزی اساسی دارند. در دیدگاه لیبرال‌های منعطف^۱ و جدید صلاحیت تخییری به مقام اداری امکان می‌دهد تا تصمیم مناسب‌تر و بهتری را با توجه به شرایط و اوضاع و احوال اتخاذ نماید. قضات دادگاه‌ها نیز در نهایت می‌توانند در پایان نظر دهند که آیا صلاحیت جدید به نحو صحیح اعمال شده است یا خیر.

لیبرال‌های سنتی^۲ نظیر آلن^۳ حمایت از حقوق فردی و پرهیز از استبداد در حیات سیاسی را با اهمیت‌تر از هر مقتضا و ضرورتی می‌دانند. در این دیدگاه اساساً حقوق عمومی انگلیس مبتنی بر دو مفهوم اساسی است؛ یکی حاکمیت پارلمانی و دیگر دکترین حاکمیت قانون^۴. تفسیر مناسب اصل حاکمیت قانون در این دیدگاه این است که دادگاه باید اختیارات مناسبی را برای حمایت از حقوق بنیادین در اختیار داشته باشد.^۵ به همین سبب آلن، نظیر آلبرت دایسی، به شدت مخالف اعطای صلاحیت تخییری بود. مبنای استدلال وی این است که اساساً هدف بنیادین دکترین حاکمیت قانون در انگلستان، حمایت از حقوق فردی در برابر اختیارات خودسرانه مقامات اداری است. وی در این خصوص می‌گوید:

«هیچ کس را نمی‌توان مجازات نمود یا آسیبی به اموال و جان او وارد کرد، مگر اینکه به جهت نقض قانون باشد. بدین‌سان حاکمیت قانون در تضاد با هر گونه نظامی از حکومت است که بخواهد اختیارات را به گونه‌ای خودسر همراه با صلاحیت تخییری اجراء نماید... این بدین معناست که برتری یا تفوق مطلق قواعد حقوقی در برابر نفوذ اختیارات دلبخواهی قرار می‌گیرد. این خودسری یا امتیاز یا صلاحیت تخییری مانعی برحاکمیت قانون می‌شود. مردان انگلیسی تحت فرمان قانون‌اند. هر فرد ممکن است تنها به علت نقض قانون مجازات شود، ولی وی را نمی‌توان به علل دیگری مجازات نمود.»^۶

بدین‌سان آلن نظیر سلف خود آلبرت دایسی، صلاحیت تخییری را معادل اختیارات خودسرانه می‌گیرد.^۷ در این دیدگاه اساساً دادگاه‌ها نباید به هیچ عنوان از عمومیت این اصل به نفع سیاست‌های دولت کوتاه بیایند. در مقام شک و تردید میان اعمال دقیق حاکمیت قانون، فرض بر این است که دادگاه‌ها باید حقوق شهروندان را لحاظ نمایند. در مقابل لیبرال‌های

1. Soft Liberaliste

2. Hard Liberaliste

3. Alain

4. Rule of Law Doctrine

5. Allan T.R.S., *The Limits of Parliamentary Sovereignty*, 1996, P.L. pp. 614-629.

6. A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 10e éd., E.C.S. Wade, Londres, Macmillan&Co. Ltd., 1959, p. 188 et 202 .

7. *Ibid.* pp. 112-113.

سنتی، لیبرال‌های معقول و میانه‌رو نظیر جول و لستر^۱ هم حقوق فردی و هم مقتضیات اداره را در نظر می‌گیرند. آنان تأکید دارند از آنجا که صلاحیت تخییری اداره از سوی دادگاه‌ها کنترل قضایی می‌شود، دغدغه حقوق بنیادین برای نفی نهاد صلاحیت تخییری چندان موجه به نظر نمی‌رسد. در حقیقت دادگاه‌ها هستند که با اعمال کنترل قضایی حقوق بنیادین را نیز تأمین می‌نمایند.^۲ در این دیدگاه نیز اصل وجود صلاحیت تخییری پذیرفته شده است، اما این‌گونه استدلال شده است که برای ایجاد تعادل میان منافع و مضار این امر، باید تا حد ممکن از حقوق برای کنترل این قبیل تصمیمات استفاده کرد.^۳ رویکرد لیبرال‌های معتدل به جهت ایجاد آشتی میان حقوق فردی و مقتضیات اعطای صلاحیت تخییری به مقام قوه مجریه، مناسب‌تر از دیدگاه‌های سنتی است.^۴ استدلال موجه دیگر این دیدگاه مبتنی بر لزوم ارتقای معیارهای اداره خوب^۵ با اعطای صلاحیت تخییری به مقامات قوه مجریه است.

۲. رویکرد مبتنی بر کارکردگرایی

مبنای موجه دیگر مبتنی بر رویکرد کارکردگرایانه است. کارکردگرایی نظیر گالیکن و آرتورز این موضوع را در مورد صلاحیت تخییری مطرح نمودند. بر اساس این دیدگاه پذیرفته شده است که امروزه قوه مجریه به لحاظ تغییر ماهیت و اهداف جامعه مدرن در معرض اتخاذ تصمیمات متنوع، دشوار و پیچیده‌ای قرار دارد. بنابراین رویکرد کارکردگرایی با توجه به این واقعیت و مقتضیات دولت مدرن صلاحیت تخییری قوه مجریه رابه رسمیت می‌شناسد. در حقیقت صلاحیت تخییری نظریه‌ای است که برآمده از مقتضیات دولت مدرن در تمثیت امور عمومی جامعه است. مهمترین دلیل شناسایی نهاد صلاحیت تخییری نیز ناشی از تغییرات بنیادین در ماهیت و عملکرد قوه مجریه و جامعه سیاسی است.^۶ دولت در برابر خواست‌های بی‌پایان شهروندان امروزه ناچار است مشکلات بسیاری را در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی،

1. Jowell and Lester

2. J. Jowell and A. Lester, **Beyond Wednesbury: Substantive Principles of Administrative Law**, 1987, P.L. p. 368-369.

3. J. Jowell, **The Legal Control of Administrative Discretion**, 1973 P.L.p 215-216.

۴. به همین سبب به جای «قانون» این «دادگاه» است که برای تضمین عدم انحراف و تبدیل مفهوم «صلاحیت تخییری» به «صلاحیت خودسرانه» نقش اصلی را دارد. دادگاهها می‌توانند از یک طرف با خلق اصول و معیارها قلمرو صلاحیت‌های تشخیصی را مقید، محدود و مشروط سازند و از طرف دیگر در جریان رسیدگی به قضایا با کنترل تناسب تصمیم و ارزیابی اشتباهات احتمالی و در نظر قرار دادن حقوق اداره شونده‌گان، از مشتبه شدن «صلاحیت تخییری» به مفهوم «خودسری» جلوگیری نمایند.

5. Principles of Good Administration

6. See: T. Prosser, «Towards a Critical Public Law» **British Journal of Law and Society**, 1982, no 9 pp. 1-4.

رفاهی، آموزشی، سلامتی و بهداشت، امنیت، محیط زیست و انرژی، حمل و نقل و نظایر آن حل نماید یا حداقل راهبری آنها را بر عهده داشته باشد. این امر مستلزم در اختیار داشتن صلاحیت تخییری برای انتخاب بهترین و مناسبترین تصمیم است. به همین سبب در دنیای کنونی داشتن صلاحیت تخییری برای قوه مجریه ضروری و بلکه مطلوب است. زیرا بدون آنها اداره حکومت ممکن نیست.^۱ امروزه حتی دادگاه‌ها در اعمال کنترل قضایی بر صلاحیت‌های تخییری قوه مجریه به سمت پذیرش رویکرد مبتنی بر کارکردگرایی رفته اند.^۲

آرتورز^۳ که کارکردگرایی سرسختی است، تأکید دارد که موضوع صلاحیت تخییری به همراه کنترل قضایی آن، نهاد بسیار مناسبی است. وی معتقد است که دایسی چندان نتوانسته است اهمیت صلاحیت تخییری و مفهوم متغیر آن را در قوه مجریه درک نماید. اگر دایسی در قرن ۲۱ می‌زیست طبعاً برداشت متفاوتی از ماهیت، جایگاه و نقش دولت در جوامع می‌داشت. صلاحیت‌های تخییری امروزه جزء لاینفک اختیارات قوه مجریه به شمار می‌رود و تنها دلیل اصلی مداخله دادگاه‌ها در نظارت بر این صلاحیت‌ها تضمین «معقول بودن»،^۴ مبتنی بر حسن نیت^۵ و «تناسب»^۶ تصمیم است.^۷

در مقابل گالیکن که کارکردگرایی منعطف است، تحلیل مناسب‌تری را نسبت به تحلیل‌های قبلی درباره ضرورت کنترل صلاحیت‌های تخییری ارائه می‌نماید. وی همانند همه کارکردگراها معتقد است که توجیه و درک دکترین صلاحیت تخییری در حقوق اداری مدرن بیش از پیش با مشکلات پیچیده‌ای که امروزه دولت‌های مدرن با آن مواجه‌اند پیوند دارد.^۸

گالیکن تأکید دارد که اکنون به جای اندیشیدن به یک دولت ایده‌آل لیبرالی باید به درخواست‌های متنوع، متعارض و متضاد شهروندان از دولت توجه نمود؛ درخواست‌هایی که بیشتر مبتنی بر قرائت‌هایی از «آزادی‌های مثبت»^۹ است و برآورده نمودن آنها طبعاً دولت را به سمت دولت مداخله‌گر سوق می‌دهد. به عبارت رساتر مدل «حقوق عمومی»^{۱۰} به‌شدت وابسته به مدل «حوزه

۱. هدواند و دیگران، پیشین، ص ۴۴.

2. Geneviève Cartier, «Le Contrôle Judiciaire de l'Exercice du Pouvoir Discrétionnaire; le Difficile Passage de la Théorie à la Pratique», **XVIe Conférence des Juristes de l'Éta.**

sur: <http://www.conferencedesjuristes.gouv.qc.ca/textes-de-conferences>

3. Arthurs

4. Rationality

5. Boan Fida

6. Proportionality

7. H.W.Arthurs, **Rethinking Administrative Law: A Slightly Dicey Business**, 1979,

O.H.L.J., pp. 145., pp. 1-45.

8. D.J. Galligan, **Op. cit.** pp. 86-99.

9. Positive Rights

10. Public Law Modle

عمومی» خواهد بود.^۱ واقعیت عصر حاضر نیز آن‌گونه که هابرماس بر آن پای می‌فشارد، مستلزم تعریف نقش‌های متعدد برای دولت است که مدل حقوق اداری مخصوص به خود را نیز می‌طلبد. قوه مجریه باید برای حوزه‌های مختلف امور اجتماعی و اقتصادی، مقررات وضع نماید. در این باره گالیکن معتقد است که حقوق اداری امروز در «عصر لیبرالیسم»، «پسا صنعتی» و «پساسرمایه‌داری» تنها یک هدف دارد و آن هم حمایت صرف از «حقوق فردی» است.

اما باز دشوار است که در عصر حاضر دولتی را تصور نماییم که دغدغه حمایت از حقوق بنیادین را نداشته باشد. برخلاف آنچه لیبرال‌های بنیادگرا و سنتی بر آن تأکید کردند، حمایت از حقوق بنیادین «تنها» هدف حقوق اداری مدرن نیست. نظام حقوقی، ضمن توجه به حمایت از حقوق بنیادین به دنبال ارتقای روش‌هایی است که شفافیت، پاسخگویی، پایداری^۲ و قابلیت پیش‌بینی^۳ جامعه سیاسی و عملکرد دولت را نیز تضمین نماید. تمام هدف علمی چون مدیریت دولتی نوین، سیاست‌گذاری عمومی و مدیریت استراتژیک نیز اساساً بر این هدف دوم ختم می‌شود.

۳. رویکرد آیین‌مدار (فرآیندهای اداری)

نظریه دیگری که کنترل قضایی صلاحیت تخییری را توجیه‌پذیر می‌نماید و بر نقش تکمیلی آن تأکید دارد طرح نظریه «فرآیندهای اداری»^۴ در حقوق اداری مدرن است.^۵ اساساً در نظریه فرآیندهای اداری چندین ارزش بنیادین حقوق عمومی در برابر هم قرار می‌گیرند. مصلحت عمومی، حقوق و آزادی‌های فردی، ارزش‌های اساسی، منفعت عمومی و خصوصی، الزامات برآمده از دولت مدرن، منافع متضاد گروه‌ها، همه اینها را باید به نوعی با هم، در درون سیاست‌های قوه مجریه آشتی داد؛ جریانی که عموماً در درون قوه مجریه اتفاق می‌افتد. این بحث تحت عنوان رعایت «تشریفات اداری» در کنترل قضایی مشهور است. اساساً هدف از وضع تشریفات اداری نیز حفظ حقوق افراد و جلوگیری از خودسری کارمندان دولت است.^۶ گالیکن معتقد است همه این ارزش‌ها و مفاهیم بنیادین حقوق عمومی، نظریه فرآیندهای اداری و در نهایت کنترل قضایی آنها را تضمین می‌نمایند.

آیین‌مند نمودن تصمیمات اداری، از طرفی صلاحیت‌های تخییری را به رسمیت می‌شناسد و از طرف دیگر پایداری دولت را حفظ می‌کند. علاوه بر اینها تناسب، معقول بودن و منصفانه

1. Public Domaine

2. Staibility

3. Predictability

4. Administrative Procedurs

۵. بنگرید به: دکتر مهدی هداوند و دیگران، آیین‌های رسیدگی در حقوق اداری (مطالعه تطبیقی)،

انتشارات خرسندی، چ اول، ۱۳۸۹.

۶. طباطبایی مومنی، منوچهر، حقوق اداری، انتشارات سمت، چ پنجم، پاییز ۷۸، ص ۱۵۰.

بودن، تصمیمات ارکان مختلف قوه مجریه را از طریق کنترل قضایی تضمین می‌نماید. در نهایت این نظریه دغدغه اساسی حقوق عمومی، یعنی «خودسری مقامات اداری» را کاهش می‌دهد و در عین حال موفقیت این نظریه به نحوه عملکرد دولت، نحوه اعمال کنترل قضایی، شناسایی و تعیین معیارهای مشخص فرآیندها و محدوده‌های اتخاذ تصمیم، بسیار وابسته است. برای مثال در فرانسه و در قضیه «مولو» شورای دولتی تأکید دارد که مقام اداری باید از آیین خاصی پیروی نماید. در حالی که این آیین را رعایت ننموده و بر اساس یک آیین طولانی اقدام نموده است.^۱

ج) نقد کنترل‌پذیری صلاحیت تخییری

اختلاف اساسی در این مسئله بنیادین است که آیا اساساً کنترل قضایی برای کنترل صلاحیت تخییری اعمال قوه مجریه نیز روش مناسبی^۲ است؟ آیا کنترل قضایی می‌تواند نقش خود را به خوبی عملی نماید؟ آیا کنترل قضایی صلاحیت تخییری خلاف آموزه‌های اساسی دموکراسی و حقوق بشر و مقتضیات دولت مدرن نیست؟ این سؤالات بنیادین بحث‌های جدی را در مورد کنترل صلاحیت‌های تخییری قوه مجریه مطرح نموده است. دو مسئله در این باره حائز اهمیت است؛ یکی تطابق این روش با اصول دموکراسی و دیگری پاسخگویی قوه مجریه و تعادل میان منفعت عمومی و خصوصی که در ادامه به آنها اشاره خواهیم نمود.

۱. کنترل صلاحیت تخییری و اصول دموکراسی

نخستین مسئله قابل بحث، این موضوع بنیادین در نظام «کامن‌لا» است که اساساً کشمکش طولانی میان «توجیه‌پذیری»^۳ نهاد کنترل قضایی با اصول دموکراسی وجود دارد. در این باره این گونه استدلال شده است که در دموکراسی‌هایی نظیر انگلستان (دموکراسی‌های پارلمانی) قوه مجریه منتخب اکثریت پارلمانی است و برنامه سیاسی اکثریت را اجرا می‌کند. پس این مسئله چگونه قابل توجیه است که یک نهاد غیرانتخابی و غیر دموکراتیک نظیر دادگاه‌های دادگستری بتواند اعمال قوه مجریه بویژه «حسن تصمیم» و شایستگی‌های آنها را از طریق بازنگری قضایی ابطال نماید.^۴ اساساً ورود قوه قضائیه به موضوع صلاحیت‌های تخییری مخالف

۱. رضایی زاد، محمد جواد، محاکم اداری فرانسه و صلاحیت آنها در رسیدگی به دعاوی اداری، انتشارات موسسه معین اداره، چ اول، ۱۳۸۴، ص ۳۱۳.

2. Appropriate Method

3. Justifiability

۴. این وضعیت را می‌توان بویژه در دوره بسیار مهم تئودوز و استیورات در قرون شانزده و هفده در تعارضات میان پارلمان و پادشاه مشاهده نمود. در این دوره بود که دادگاه‌های عالی مدنی و جنایی شکل

مخالف با اصول دموکراسی است. اما این استدلال چندان مورد توجه حقوقدانان اداری قرار نگرفته است. این بیان بیشتر ناشی از برداشت‌های شکلی از مفهوم دموکراسی است. برعکس این‌گونه استدلال شده است که بازنگری قضایی صلاحیت تخییری نه تنها بر خلاف اصول دموکراسی نیست، بلکه کار دادگاه‌های دادگستری به تحکیم دموکراسی و مبانی آن نیز کمک خواهد کرد. چرا که دادگاه‌ها پیش از آنکه بخواهند خواست اکثر پارلمانی را در نظر بگیرند، مسئله را در قالب قواعد و ارزش‌های حقوقی و همچنین اصول عدالت و انصاف قرار می‌دهند. بنابراین هرگز قضات دادگاه‌های انگلیس اعمال قواعد و انصاف، عدالت و حقوق بشر را منوط و مشروط به خواست اکثریت پارلمانی قرار نمی‌دهند. اگر به مفهوم واقعی دموکراسی‌ها و به برداشت‌های ماهوی از آن توجه نماییم، در واقع هنگامی که دادگاه‌ها تصمیم مقام اداری را به دلیل منصفانه نبودن یا عدم احترام به حقوق فردی یا عدم تناسب یا نامعقول بودن یا سوء استفاده از صلاحیت بازنگری می‌نمایند و تصمیمات را باطل اعلام می‌کنند، این تصمیم معنایی جز حمایت و ارتقاء دموکراسی که مفهومی ماهوی است را نخواهد داشت.

۲. پاسخگویی و انصاف

اساساً صلاحیت تخییری یک مشکل مربوط به نهادهای تخصصی دولتی است. لذا قوه مجریه چگونه باید میان مسئولیت‌های خویش در برابر پارلمان و نهادهای نظارتی و اصول عدالت، انصاف و حقوق بشر تعادل ایجاد نماید؟ تعادل میان منفعت عمومی و منفعت خصوصی چگونه باید برقرار شود؟ آیا این نهاد «صلاحیت تخییری» است که به مقام اداری این امکان را می‌دهد؟ این ایراد اساسی همواره مطرح شده است که وقتی دولت بر فرض در اعمال صلاحیت تخییری خویش در زمینه مالیات‌ها، استخدام یا امنیت ملی و یا نظم عمومی دارای صلاحیت تخییری وسیعی است، اساساً به دنبال اجرای سیاست هدایت‌شده پارلمان است. این امر برای کارمند وضعیت مضاعف پیدا می‌کند. یعنی وی را به اجرای سیاست‌های عمومی پارلمان و خود دولت نیز ناچار می‌کند. اعلامیه‌های خط مشی اداره نیز معمولاً معنایی جز این ندارند. بنابراین استدلال شده است که قوه قضائیه براساس اصول دموکراسی و سیاست‌های

گرفت که به جرائم سیاسی مهمی رسیدگی می‌نمود. این دادگاه کنترل مطلق را بر سازمان‌های دولتی اعمال می‌نمود. اما پس از انحلال این دادگاه، به سبب این تجربه ذهنی در نظام حقوقی انگلستان، جدایی ناپذیر بودن حقوق عمومی از حقوق خصوصی در انگلستان را تقویت نمود. در زمینه نسبت میان دموکراسی و کنترل قضایی صلاحیت‌ها بنگرید به:

- John Hart Ely, **Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review**, Harvard University Press, Cambridge, 1980, Robert H. Bork, «Judicial review and Democracy», **Society Journal**, Volume 24, Number 1 November, 1986.

عمومی حاکمیت، حق مداخله برای کنترل صلاحیت‌ها را بر اساس اصول دموکراسی جهت نقض یا ابطال آنها را نخواهد داشت.

این دغدغه همواره در توجیه کنترل قضایی اعمال دولت تحت عنوان «ارزش‌های بنیادین»^۱ مطرح شده است. «دادگاه‌ها» باید به ارزش‌های بنیادین عدالت و انصاف رویه‌ای تکیه نمایند و «دولت» باید اندکی از این قواعد برای تأمین نظم و امنیت کوتاه بیاید، اما واقعیت این است که دادگاه کاری به این مصلحت‌اندیشی‌های قوه مجریه و قوه مقننه ندارد. دادگاه فرشته‌ای نابینا است. اینان براساس تفسیر چندین ساله رویه‌های قضایی از مفاهیم عدالت و انصاف به استانداردها و معیارها و اصولی رسیده‌اند که بر مبنای آنها صلاحیت تخییری قوه مجریه را کنترل می‌نمایند. اختلاف میان قوه مجریه در انگلیس با دادگاه‌ها در موضوع صلاحیت تخییری ناشی از اختلاف برداشت‌ها از دموکراسی است. برداشت قوه مجریه از توجیه غیردموکراتیک بودن مداخله دادگاه‌های دادگستری به نحوه اعمال صلاحیت تخییری مبتنی بر برداشت ظاهری از دموکراسی است. قوه مجریه علاقه‌مند به برداشتی ارسطویی (حکومت مردان) و در مقابل قوه قضائیه علاقه‌مند به برداشتی افلاطونی از حکومت (حکومت هنجارها) است.^۲ (اختلاف ارسطویی و افلاطونی مدل حکومت) منتقدان بر این گزاره تأکید می‌کنند اگر حکومت قانون نتواند حوزه صلاحیت و صوابدید مقامات اداری را محدود، مشخص و کنترل نماید، «حکومت مردان»^۳ جای «حکومت قوانین»^۴ را خواهد گرفت.

۳. مقتضیات اداری (نقدی بر مداخله قوه قضائیه)

مشکل دیگر عدم شناخت دادگاه‌های دادگستری از موقعیت ویژه قوه مجریه در اعمال سیاست‌های عمومی است. در بحث از اجتناب ناپذیری صلاحیت تخییری اشاره نمودیم که امروزه صلاحیت تخییری و اعطای آن به مقامات قوه مجریه برای اجرای مطلوب سیاست‌ها ضروری است.^۵ مشکلات پیچیده جامعه مدرن، دولت را ناچار از به کار گرفتن صلاحیت تخییری نموده است. در حقیقت وجود نهاد صلاحیت تخییری از لوازم استقرار و تداوم دولت مدرن تلقی می‌شود. قوه مقننه نیز با توجه به این وضعیت‌ها، صلاحیت تخییری قوه مجریه را به رسمیت می‌شناسد و «حاشیه‌هایی از مانور»^۶ را برای قوه مجریه در نظر می‌گیرد.

1. Fundamental Values

2. Davis, KC, **Discretionary Justice; a Preliminary Inquiry**, Chicago, Illinois: Chicago UP 1969, p216.

3. Government of Men

4. Government of Laws

5. D.J. Galligan, , **Op.cit**, pp. 72-84.

6. Marge de Manoeuvre

اما منتقدان و بسیاری از اعضای قوه مجریه (کارکنان سازمان‌های دولتی، مدیران عالی و دانی) بر این عقیده‌اند که قضات دادگاه‌ها، شناخت درستی از واقعیت‌ها و موقعیت‌های اتخاذ تصمیم کارگزار عمومی ندارند (عدم درک مقتضیات اداری). قضات دادگاه‌ها نیز شوربختانه در حوزه‌ای که آن را بازنگری می‌کنند هیچ تخصصی ندارند. (عدم تخصص اداری) آنها علت اعطای صلاحیت تخییری به اداره را هنوز درک نکرده‌اند و نمی‌دانند که صلاحیت تخییری در برخی موارد ضروری است و در برخی موارد نیز البته ضرورتی ندارد. این ایراد هر چند در مدل‌های فرانسوی بازنگری قضایی که در آن دادگاه‌های اداری خاص به دعوی دولت رسیدگی می‌نمایند تا حدودی برطرف شده است، اما در نظام‌های انگلوساکسون همچنان ایراد پا برجاست. برای نمونه وقتی دادگاه به یک پرونده مربوط به تصمیم اداره کشاورزی یا بهداشت یا حمل‌ونقل رسیدگی می‌نماید، وقتی قاضی هیچ تخصص یا تجربه‌ای در این زمینه‌ها ندارد، وقتی نمی‌تواند خود را در موقعیت کارمند قرار دهد، وقتی از امور اجرایی و پیچیدگی‌ها و فروض و موقعیت‌های بعضاً غامض آن درک صحیح ندارد، چگونه می‌تواند به دقت تشخیص دهد که آیا تصمیم اداره در آن موقعیت مبتنی بر قواعد انصاف بوده است یا خیر و اینکه آیا اختیارات به نحو صحیح و مناسب اعمال شده است. این اقدام دادگاه معنایی جز نظارت بدون علم نخواهد داشت.

نتیجه

آنچه گذشت تحلیلی نظری از یک بحث بنیادین فلسفه حقوق اداری بود و آن فهم توجیهات و نقدهایی است که کنترل‌پذیری صلاحیت تخییری یا عدم آن را بررسی می‌کند. جریان عمومی حقوق اداری کنونی، کنترل قضایی حداقلی بر صلاحیت‌های تخییری است. با این حال تمایزات چندی نیز در قلمرو کنترل، میان مدل‌های انگلیسی، فرانسوی و آلمانی وجود دارد. آنان که دغدغه حمایت از حقوق فردی را دارند، برآن‌اند که اعمال کنترل قضایی بر صلاحیت‌های تخییری قوه مجریه، قلمرو عملکرد دولت را در تضمین حقوق بینادین محدود و مشروط خواهد نمود، لذا کنترل قضایی باید حداکثری و صلاحیت‌های تخییری، حداقلی و محدود شوند. بر عکس کارکردگرایان بر لزوم درک مقتضیات قوه مجریه و طبعاً کنترل‌پذیری حداقلی صلاحیت‌ها تأکید دارند. در نهایت به نظر می‌رسد «آیین‌مند نمودن تصمیمات اداری» و وضع استانداردهای رویه‌ای می‌تواند تضمین‌کننده هر دو دغدغه باشد. نهایتاً در سویه نفی اساساً ورود دادگاه‌ها به «حسن تصمیم» مقامات اداری قوه مجریه غیر ضروری دانسته می‌شود. مهمترین استدلال منتقدان در این زمینه نقض اصول دموکراسی، حقوق بشر، پاسخگویی و انصاف و از همه مهمتر مقتضیات اداره در دنیای کنونی است.

منابع

- هداوند، مهدی و دیگران، آیین‌های رسیدگی در حقوق اداری (مطالعه تطبیقی)، انتشارات خرسندی، چ اول، ۱۳۸۹.
- طباطبایی مومنی، منوچهر، حقوق اداری، انتشارات سمت، چ پنجم، پاییز ۷۸.
- رضایی‌زاد، محمد جواد، محاکم اداری فرانسه و صلاحیت آنها در رسیدگی به دعاوی اداری، انتشارات موسسه معین اداره، چ اول، ۱۳۸۴.
- A.V. Dicey, **Introduction to the Study of the Law of the Constitution**, 10e éd., E.C.S. Wade, Londres, Macmillan&Co. Ltd., 1959.
- Allan T.R.S., **The Limits of Parliamentary Sovereignty**, 1996, P.L.
- Carol Harlow, Richard Rawlings, **Law and Administration**, Cambridge University Press, 2ed, 1997.
- D.J. Galligan, **Discretionary Powers**, Clarendon 1990.
- Davis, K.C., **Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry**, Chicago, Illinois: Chicago UP 1969.
- David, H., Rosenebloom, **Administrative Law for Public Manager**, Westview Press, 2003.
- Geneviève Cartier, «Le Contrôle Judiciaire de l'Exercice du Pouvoir Discretionnaire; le Difficile Passage de la Théorie à la Pratique», **XVIe Conference des Juristes de l'Éta**. sur: <http://www.conferencedesjuristes.gouv.qc.ca/textes-de-conferences/pdf>
- Georges, Vedel et Pierre Delvolvé, **Droit Administratif**, Thémis, 1982.
- H.W. Arthurs, **Rethinking Administrative Law: A Slightly Dicey Business**, 1979, O.H.L.J.,
- J. Jowell and A. Lester, **Beyond Wednesbury: Substantive Principles of Administrative Law**, 1987.
- J. Jowell, **The Legal Control of Administrative Discretion**, 1973 P.L.
- John Hart Ely, **Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review**, Harvard University Press, Cambridge, 1980, Robert H. Bork, «Judicial review and democracy», **Society Journal**, Volume 24, Number 1 November, 1986.
- Lombard, Martin, Gilles Dumont, **Droit Administratif**, 7^e édition, Dalloz, 2007, no 144 et 875.
- Martina Künnecke, **Tradition and Change in Administrative law: an Anglo-German Comparison**, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2007.



معاونت تحقیقات،
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی