

## بررسی اصل عقلایی بودن مقررات دولتی در نظام حقوقی انگلستان و ایران

حسین رحمت‌الهی<sup>۱\*</sup>، امید شیرزاد<sup>۲</sup>

۱. استادیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، پردیس فارابی دانشگاه تهران، ایران

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، پردیس فارابی دانشگاه تهران، ایران

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۱۲/۱۹؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۱۱/۱۴)

### چکیده

نظارت قضایی بر مقررات دولتی، سازوکار پرصلابت حقوق اداری برای تضمین قانون‌مداری دستگاه اداری کشور است. بررسی انجام‌گرفته در نظام حقوقی انگلستان در این نوشتار حاکی از آن است که محاکم کامن‌لا با به‌کارگیری اصول نظارت قضایی حق‌مدارانه، نقشی پررنگ در ارتقای مسئولیت حکومت و تضمین حقوق بشر ایفا کرده‌اند. یکی از این اصول، اصل عقلایی بودن مقررات دولتی است که بر اساس آن مقام اداری باید در فرایند اتخاذ تصمیم، لوازم و شرایط وابسته و ذاتی تصمیم و آثار و نتایج آن را مد نظر قرار دهد و سوءنیت و منافع شخصی یا حزبی خویش را در تصمیماتش دخالت ندهد. در کنار تبیین مفهوم اصل عقلایی بودن در حقوق انگلستان، با بررسی اجمالی انجام‌گرفته در برخی آرای دیوان عدالت اداری این رهیافت حاصل شده است که می‌توان ردپایی از توجه قضایی اداری ایرانی به این اصل را مشاهده کرد. این امر در عین حال مؤید خلاً قانونی به‌ویژه در حوزه کنترل صلاحیت‌های اختیاری مقامات اداری در نظام حقوقی کشورمان است که به زعم نگارندگان، نیازمند اصلاحات قانونی در حوزه صلاحیت دیوان عدالت اداری و حاکمیت قواعد حقوق عمومی در رویکرد قضات این نهاد است.

### کلیدواژگان

تصمیم اداری، دیوان عدالت اداری، عقلایی بودن، نظام حقوقی کامن‌لا.

\* نویسنده مسئول، رایانامه: hrahmat@ut.ac.ir

## مقدمه

واقعیت‌ها و ملاحظات عملی عرصه حکمرانی مؤید آن است که اتکای صرف بر قواعد کلی مصوب قوه مقننه، تنظیم روابط اجتماعی را با اختلال مواجه می‌کند. قوه مجریه به واسطه ارتباط گسترده با زندگی روزمره مردم و اداره امور جامعه، نیازمند تمسک به ابزارهایی حقوقی است و نمی‌توان به لحاظ وضع نشدن قواعد جزئی و تفصیلی از جانب قانون‌گذار، امور جاری کشور را معطل گذاشت. فنی‌بودن موضوعات اجرایی و فرصت محدود مجالس قانون‌گذاری نیز بر اهمیت دخالت قوه مجریه در وضع قواعد می‌افزاید (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۱، ص ۳۹). بر این اساس، مقامات و نهادهای اجرایی در چارچوب احکام مقنن، صلاحیت وضع مقررات دولتی از قبیل تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها را دارند و حقوق اداری در این بین، رسالت تدارک تمهیدات لازم برای قانون‌مداری دستگاه‌های اداری کشور را بر عهده دارد. شاخص‌ترین تمهید نظام‌های حقوق اداری، پیش‌بینی سازوکارهای اعمال نظارت قضایی<sup>۱</sup> بر مقررات دولتی است و در حقوق انگلستان، نظارت قضایی بر مقررات دولتی، مبتنی بر کنترل قضایی توسط محاکم عادی است. اگر چه نظام حقوقی انگلستان به‌طور کامل از ویژگی‌های تفکیک سازمانی و رویه‌ای حقوق اداری فرانسه برخوردار نیست، لکن با تکیه بر اصول ماهوی و کلی حقوقی، کارکرد حقوق اداری را که همانا نظارت مؤثر بر اعمال اداری است، به‌خوبی انجام می‌دهد.<sup>۲</sup>

## I. Judicial review

۲. تفکیک حقوق عمومی از حقوق خصوصی در فرانسه، باعث بروز دوگانگی صلاحیت در سازمان قضایی این کشور شده است. بدین صورت که برای رسیدگی به دعاوی دو نظام مستقل، شامل نظم قضایی (حقوقی - کیفری) و نظم اداری وجود دارد. لذا برای رسیدگی به دعاوی اداری، نهادهای مستقلی نظیر شورای دولتی و دادگاه‌های اداری وجود دارند که صلاحیت عام رسیدگی به دعاوی مالی و خصوصی را ندارند. این ویژگی، جنبه سازمانی دارد. علاوه بر این، رویه یا روشی که برای رسیدگی به دعاوی اداری وجود دارد با رویه‌های معمول رسیدگی به دعاوی خصوصی متفاوت است و بر اساس آن، ارائه دادخواست توسط شاکی باید به دادگاهی خاص صورت پذیرد و دادرسی اداری نیز در مقام رسیدگی، از آیین خاصی پیروی می‌کند. این پیامد، جنبه رویه‌ای دارد. اصل تفکیک سازمانی که ناشی از تمایز جدی حقوق عمومی و خصوصی در فرانسه و موجد نهادهای قضایی مستقلی برای رسیدگی به دعاوی اداری است در انگلستان وجود ندارد و دادگاه‌های عادی، از صلاحیت عام رسیدگی به دعاوی عمومی و اداری را دارند.

اصل خروج از صلاحیت<sup>۱</sup> به طور سنتی، معیار اصلی نظارت قضایی بر اداره در انگلستان محسوب می‌شود، لکن با دخالت روزافزون دولت در امور عمومی و در نتیجه، افزایش تعداد و کیفیت دعاوی، به نظر می‌رسد معیار یادشده به دلیل سادگی و کلی بودن بیش از حد، نمی‌تواند همهٔ مسائل را به روشنی تحت شمول خود در آورد. به همین دلیل امروزه در بیان معیارهای نظارت، به تقسیم‌بندی‌ای که لرد دیپلاک<sup>۲</sup> در دعوایی اشاره کرده است، توجه می‌شود. وی در این قضیه معیارهای نظارت قضایی را به سه دستهٔ اصلی تقسیم کرده است: الف) مسئلهٔ قانونی بودن؛ ب) عقلایی بودن عمل اداری؛ ج) رعایت تشریفات شکلی عمل اداری (آقای طوق، ۱۳۸۷، ص ۱۷۴). لذا یکی از اصول نظارت قضایی، اصل عقلایی بودن<sup>۳</sup> تصمیم‌های اداری است که می‌تواند برای اعتراض و طرح دعوا علیه استفادهٔ مقام اداری از یک صلاحیت اختیاری<sup>۴</sup> یا استنباط خاصی از قانون به کار رود. نوشتار حاضر در پی تحلیل چستی اصل عقلایی بودن تصمیم‌های اداری در انگلستان و در عین حال، یافتن روزنهٔ امیدی برای اعمال اصول مدرن نظارت قضایی توسط دادرس اداری ایران تحریر شده است. بدین منظور، ابتدا ماهیت و مفاهیم دوگانهٔ اصل عقلایی بودن تبیین خواهد شد و در بخش دوم، در پرتو رویهٔ قضایی محاکم کامن‌لا و برخی آرای دیوان عدالت اداری در روشن کردن بهتر مسئلهٔ تحقیق و ارائهٔ رهیافت در این زمینه سعی خواهیم کرد.

---

1. Ultra Vires

2. Lord Diplock

3. Principle of Reasonableness

۴. حقوق‌دانان اداری، عموماً صلاحیت مقامات اداری را بر دو قسم تکلیفی و اختیاری می‌دانند. صلاحیت تکلیفی حالتی است که مقام اداری در انتخاب تصمیم و راه حل آزاد نیست و قانون، محدوده و نوع تصمیم را دقیقاً مشخص کرده است و تحقق شروط معین قانونی، اداره را به اتخاذ تصمیم اداری، وفق متن دیکته‌شدهٔ قانونی مکلف می‌کند و عمل اداری، فاقد ارزیابی‌ها و تفاسیر فراقانونی است (مثل تکلیف اداره در انعقاد قراردادهای اداری از طریق تشریفات مناقصه و مزایده). در مقابل، صلاحیت اختیاری یا گزینشی، به معنای اختیاری است که به مقام اداری اجازه می‌دهد در تصمیم‌گیری و تأمین نیازمندی‌های پیچیدهٔ اجتماعی، تا حدی آزادی عمل و قدرت مانور داشته باشد و او را قادر می‌کند تا از بین تصمیم‌های مختلف که از نظر قانونی قابل قبولند، مناسب‌ترین تصمیم را اتخاذ کند.

## تحلیل چیستی و مفاهیم اصل عقلایی بودن

### پیشینه

نقطه عزیمت اعمال اصل غیرعقلایی بودن به برخی قضایای مطرح شده در محاکم انگلستان بازمی‌گردد. در پرونده‌ای<sup>۱</sup>، آیین‌نامه حکومت محلی با استناد به اصل غیرعقلایی بودن مورد ایراد قرار گرفت. آیین‌نامه یادشده مربوط به جرم آواخواندن در اماکن عمومی یا بزرگراه‌ها در فاصله حدود ۵۰ یاردی از مناطق مسکونی بوده است. بنا بر نظر لرد راسل، قضات دادگاه‌ها به تفسیر آیین‌نامه‌های صادره از سوی مقامات عمومی از روی حسن نیت ملزمند، اگر چه این مقررات به علت غیرعقلایی بودن نقض شدنی‌اند. وی مقرر می‌کند «آیین‌نامه‌ای غیرعقلایی قلمداد می‌شود که اثر جانبدارانه و نابرابری نسبت به گروه‌های مختلف داشته باشد، آشکارا ناعادلانه یا مبتنی بر سوءنیت و مستلزم نقض جدی و نامتعارف حقوق مشمولان باشد، به طوری که هیچ توجیهی در اذهان افراد متعارف نداشته باشد» (زارعی و شجاعیان، ۱۳۹۳، ص ۱۰۹). قضیه معروف بعدی که معمولاً اصل غیرعقلایی بودن با آن به ذهن حقوق دانان اداری متبادر می‌شود، پرونده ونزبری<sup>۲</sup> است. بر اساس آن دعوا، شرکت ونزبری طبق قانون نمایش‌های روز یکشنبه مصوب ۱۹۳۲ مجلس عوام، به شاکیان اجازه داد سینمای خود را در روزهای یکشنبه باز نگه دارند، اما کودکان زیرپانزده ساله حق شرکت همراه والدینشان را نیافتند. شاکی که شرکتی سینمایی بود استدلال کرد این محدودیت غیرعقلایی است و موضوع مربوط به شرط سنی یادشده از سوی شرکت خوانده (ونزبری)، باید بازبینی مجدد شود. در واقع، خواهان نگران این بود که والدین باید در روز شنبه که برای تماشا می‌آیند، مجبور باشند برای مراقبت از کودکان در منزل بمانند و به خاطر این شرط نامعقول، از تماشا محروم شوند. در این قضیه قاضی گرین<sup>۳</sup> مقرر کرد اگر تصمیمی درباره امری، آنچنان غیرعقلایی باشد که هیچ مقام عاقلی به سوی آن نرود، دادگاه‌ها می‌توانند مداخله کنند.

1. Kruse v. Johanson [1898] 2 QB 91.

2. Associated provincial picture House Ltd v. Wednesbury Corporation (1948)

3. Lord Green

## تبیین مفهومی

در برخی آرای دادگاه‌های کامن‌لا اظهار شده است که نوعاً همه جوانب متنوع تصمیم‌گیری اداری خارج از صلاحیت، در یکدیگر مستور و یکی می‌شوند و از این روی نمی‌توان مرزی روشن بین آن‌ها ایجاد کرد. اگر یک تصمیم‌گیری اداری، آشکارا خارج از حدود صلاحیت اعطاشده توسط قانون‌گذار باشد، در طبقه‌بندی جهات ابطال تصمیم دولتی اشکالی پیش نمی‌آید، منتها این امر نادر است و برای مقام اداری نیز تلاش برای تصمیم‌گیری از این طریق، بیهوده خواهد بود. برای مثال، اگر یک مقام اداری محلی که بر اساس قانون شهرسازی، قهراً قدرت به‌دست آوردن زمین‌ها را برای خانه‌سازی دارد، به شرطی که آن زمین، قسمتی از پارک، باغ یا اراضی طبیعی با ارزش نباشد، در صورتی که وی قهراً سبزه‌زارها و باغ‌ها را مصادره کند، اقدام او خارج از صلاحیت<sup>۱</sup> خواهد بود. منتها گاهی در روند مدیریت و حکمرانی، تجاوز از حدود قانونی وضع شده توسط پارلمان، به‌طور سهوی وجود دارد. این امر می‌تواند شامل اختیار دادگاه‌ها برای اعلام عدم اعتبار تصمیم اداری، به دلیل غیرعقلایی بودن آن شود. اصل معقول بودن، مستلزم اتخاذ تصمیم‌های منطقی و توجیه‌پذیر، متعارف، مستدل و مبتنی بر حقایق، یافته‌ها، مدارک و دلایل است (هداوند، ۱۳۸۷، ص ۲۹). دادگاه لردان در دعوی مقرر کرد که محاکم نمی‌توانند اختیارات اداری وزرا را به استناد غیرعقلایی بودن نظارت کنند، مگر آنکه یک رکن سوءنیت، انگیزه نامتناسب، بیهودگی یا نامربوط بودن آشکار وجود داشته باشد.<sup>۲</sup> علاوه بر این از منظر مدیریتی، اتخاذ تصمیم از مهم‌ترین تکالیف هر مدیری است، از هر مدیری انتظار می‌رود تصمیم‌گیری او صحیح و سریع باشد و همیشه نتایج ضروری و دلخواه را داشته باشد. هر تصمیمی وابسته به دو معیار اساسی است: نخست، نتیجه‌ای که باید به‌دست آورده شود و دوم، وسایلی که در اختیار مقام تصمیم‌گیرنده قرار دارد. خواسته‌ها و انتظارات تأثیرپذیران از تصمیم مقام عمومی، قوانین و احکام عمومی و دولتی از عواملی‌اند که در به‌وجود آمدن نتیجه

---

1. Ultra vires

2. R. v Secretary of state for environment EX p. Hammer Smith Fulham London Borough Council (1991)

تعیین‌کننده‌اند. از طریق بررسی هر دو عامل یعنی نتیجه و وسیله، می‌توان اهداف را محقق کرد. با مشخص کردن اهداف، موضوع تصمیم‌گیری در حدی وسیع روشن می‌شود، منتهی ضروری است مقام تصمیم‌گیرنده برای حصول نتایج دقیق‌تر، اهداف را طبقه‌بندی، اولویت‌بندی و ارزیابی کند. تصمیم‌نهایی عقلایی آن است که همه اهداف اجباری را محقق کند و تا حد ممکن، اهداف مهم را به نسبت بیشتری تحقق بخشد و در نهایت پیامدهای زیان‌بخش را حداقل کند (نیکوآقبال، ۱۳۷۱، ص ۶۳-۶۱).

### مفهوم مضیق و پیامدهای آن

سیر تاریخی رویه قضایی انگلستان حاکی از آن است که اصل غیرعقلایی بودن در قالب دو مفهوم مضیق و موسع قابل اعمال است و برداشت‌های چندگانه‌ای درباره غیرعقلایی بودن تصمیم‌گذاری در مفهوم مضیق وجود داشته است. لرد گرین در قضیه نزربری آن را به این عبارت که «تصمیم اتخاذشده به قدری پوچ و بیهوده باشد که هیچ فرد عاقلی نتواند حتی خیال کند که صلاحیت اتخاذ چنین تصمیمی به مقام اداری اعطا شده باشد»، تعبیر کرده است. تعریف دیگری که در این مورد می‌تواند به کار گرفته شود این است که تصمیم اتخاذشده «خارج از نظم منطقی باشد که برای یک تصمیم‌گیرنده عاقل قابل درک است» در پرونده شورای اتحادیه‌های خدمات شهری علیه وزیر خدمات شهری<sup>۱</sup>، لرد دیپلاک بیان شده است «دادگاه‌ها فقط در صورتی حق مداخله دارند که یک تصمیم فاقد مبنای منطقی باشد یا آنقدر عجیب و غریب باشد که ضمن انکار استانداردهای اخلاقی، یک فرد با شعور، وقتی که تفکر خود را برای حل آن مسئله به کار می‌برد، به چنین تصمیمی منتهی نشود» (هداوند، ۱۳۹۰، ص ۵۶۶). مفهوم مضیق اصل عقلایی بودن، بار اثبات غیرعقلایی بودن تصمیم دولتی را بر دوش اشخاص متضرر از آن تصمیم قرار می‌دهد و این موضوع، به‌ویژه در صورتی که شهروندان بخواهند تصمیم‌های اداری مقامات عالی نظیر وزرا را زیر سؤال ببرند، دشوار است (زارعی، ۱۳۹۰، ص ۷۸) این پیامد، از شماری از دعاوی

1. Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service [1985] AC 374.

استنباط‌شدنی است. شکست خواهان در این دعاوی، مستند به این حقیقت است که آن‌ها برای اثبات خودسری و اینکه مقام اداری غیرمنطقی و از منظری غیرعقلانی تصمیم گرفته است، ناتوان بوده‌اند. علاوه بر این، اینکه محاکم در زمانی که نظارت قضایی خویش را اعمال می‌کنند، برای بازنگری ماهیت تصمیم‌های دولتی مجازند یا خیر، به غایت متنازع‌فیه و اختلافی به نظر می‌رسد. برخی صاحب‌نظران با استنباط از شماری از قضایا، ابراز کرده‌اند که دادگاه به منظور اعمال اصل غیرعقلایی بودن و اینکه آیا مقام اداری از آستانه آن عبور کرده است یا خیر، باید ملاحظاتی را لحاظ کند، از جمله اینکه باید مشخص شود که آیا تصمیم یا خط‌مشی 'متخذه، به قدری نامعقول است که درک عمومی و اخلاقی مردم در آن زمان آن را محکوم خواهد کرد. محتوای سیاسی یک تصمیم و گستره فنی بودن آن و نیز پشتیبانی مجالس قانون‌گذاری از آن، دو پارامتر مهم است که ممکن است تمایل محاکم را برای اعمال معیار غیرعقلایی بودن به تأخیر بیندازند ( Zarei, 1998, pp.279-280). استناد به مفهوم مضیق برای نظارت قضایی، باعث رسوایی سیاسی مقام اجرایی نزد افکار عمومی می‌شود و از این رو، قاضی کامن‌لا در شکایات مبتنی بر مفهوم مضیق، احتیاط بیشتری می‌کند و حتی آستانه ابطال‌پذیری تصمیم کمتر می‌شود، زیرا همان‌طور که بیان شد، اثبات‌پذیری ادعا در این مورد دشوار است. در پی این پیامدها، دادگاه اروپایی حقوق بشر به نوعی کاربرد این اصل را منتفی می‌داند و پیشنهاد جایگزین آن، اصل تناسب است که در ادامه بررسی خواهد شد.

همان‌طور که ملاحظه شد، اصل عقلایی بودن قطعاً برای مقامات اداری محدودیت‌آفرین است، منتها محاکم باید در مقابل اغوای<sup>۲</sup> ایجاد و اعمال این محدودیت‌ها به‌طور سختگیرانه ایستادگی کنند. هنگامی که یک دادگاه منطقه‌ای<sup>۳</sup> با ابطال تصمیم وزیر کشور مبنی بر تعویق انتشار گزارش بازرسان یک کارخانه، تسلیم چنین اغوایی شد، دادگاه لردان این رأی را مصداق خطر قضاتی

---

1. Policy  
2. Temptation  
3. Divisional court

دانست که اشتباهاً، یا ناخودآگاه، دیدگاه‌های خود را به‌جای تشخیص<sup>۱</sup> تصمیم‌گیرنده‌ای که تنها وی توسط قانون‌گذار برای اعمال صلاحیت، اقتدار و مسئولیت یافته است، جایگزین می‌کنند. دادگاه باید برای اعمال استاندارد عینی با این مفروض که قانون‌گذار، قصد اعطای حدود کامل اختیارات<sup>۲</sup> را به مقام اداری داشته است، تلاش کند. تصمیم‌های نامعقول و هوسبازانه، نمی‌توانند مشروعیت داشته باشند، اما اگر یک تصمیم در چارچوب حدود اصل عقلایی بودن باشد، نظارت مضاعف و مداخله‌جویانه دادگاه راجع به اعتبار آن تصمیم، نمی‌تواند در کارکردهای دادگاه داخل باشد. با این سؤال که آیا یک سیاست خاص، خردمندانه یا احمقانه است، دادگاه حق ورود ندارد، بلکه تنها زمانی می‌تواند دخالت کند که مقام عمومی از حدود اختیارات اعطایی گام فراتر نهاده شده باشد. این معیار، بین اعمال صلاحیت شایسته و سوءاستفاده از اختیارات، تمیز ایجاد می‌کند. در این زمینه گرد گرین در قضیه و نزبری اعلام می‌کند: «درست است که صلاحیت اختیاری باید معقولانه اعمال شود، اما این به چه معناست؟ برای مثال، مقام دولتی که صلاحیت اختیاری به وی واگذار شده است، باید توجهش را به موضوعاتی که وی محدود به ملاحظه آن‌هاست، جلب کند و در اعمال صلاحیت، خود را به‌طور شایسته در مسیر قانونی هدایت کند. وی باید از اتخاذ ملاحظات شخصی غیرمرتبط با آنچه که باید لحاظ کند، اجتناب کند. از این روی اگر این قواعد را رعایت نکند، به‌درستی گفته خواهد شد که «غیرعقلایی» عمل کرده است. مثال اخراج معلم زن که به‌دلیل داشتن موهای قرمز اخراج شده بود، در این زمینه روشنگر خواهد بود، تصمیم اداری اخراج غیرمنطقی است، زیرا اساس آن، توجه به ملاحظات فرعی و نامرتبط است. بسیاری از این تخلفات متنوع اداری ممکن است از توجه افراطی صرف به لغات و متون قانون و در عوض، عنایت بسیار ناچیز به طرح کلی و هدف آن صورت پذیرد، یا اینکه ناشی از این شائبه باشد که ادبیات و زبان نامحدود قانون‌گذار، طبیعتاً صلاحیت نامحدود را برای مقام اداری ایجاد می‌کند ( Wade, 2000, pp.364-366).

---

1. Discretion  
2. The full range of choices



### مفهوم موسع

انتقادات وارد بر مفهوم مضیق اصل عقلایی بودن، موجب طرح نظریه مفهومی موسع این اصل و مطرح شدن اصل تناسب<sup>۱</sup> شد. اصل تناسب به عنوان معیار عمومی سنجش درستی مقررات دولتی، بیشتر برگرفته از متون حقوق اروپا و آرای دیوان اروپایی حقوق بشر است. این اصل از برخی ابعاد به غیر منطقی بودن، هدف نامناسب و ملاحظات نامرتبب نزدیک است و بر این فرض مبتنی است که عمل اداری نباید فراتر از چیزی باشد که برای وصول نتیجه مطلوب لازم است و نیز نباید خلاف منطقی باشد. تناسب دارای سه رکن فرعی است (محمودی، ۱۳۹۰، ص ۲۷۶-۲۷۵):

الف) شایستگی رسیدن به هدف: یک اختیار اداری یا قانونی، باید طوری اعمال شود که برای حصول به هدف مورد نظر که صلاحیت بدان منظور اعطا شده است، شایسته باشد.

ب) ضرورت: اعمال اختیار، باید برای حصول به هدف مربوطه، ضروری باشد.

ج) تناسب در مفهوم مضیق: اعمال اختیار نباید بر سایر ذی نفعان قانونی تحمیل شود یا به زیان آن‌ها بینجامد.

خلاصه آنکه اصل تناسب به معنی لزوم وجود رابطه منطقی میان تصمیم متخذه و اهدافی است که مقام عمومی بر اساس آن‌ها تصمیم می‌گیرد، لذا باید رابطه معقولی بین نتایج حاصله و ابزار مورد استفاده و تصمیم اتخاذی وجود داشته باشد.<sup>۲</sup> وجود معیار عقلایی بودن در حقوق انگلستان، همواره موجب اختلاف نظر بین قضات و حقوق دانان آن دیار برای پذیرش اصل تناسب به مثابه معیار مستقل نظارت قضایی بوده است. برخی دیدگاه‌ها حاکی از تداوم غیر عقلایی بودن و حفظ مبانی سنتی نظارت قضایی توسط محاکم است. مدافعان این دیدگاه معتقدند کانون ملی نظارت، نباید خود به خود از طریق استانداردهای اروپایی تغییر یابد، زیرا تمسک دادرس به عقلایی بودن و تناسب، به نتایجی یکسان می‌انجامد.

#### 1. The Principle of Proportionality

۲. لرد دیپلاک قاضی مجلس لردان انگلستان، در پرونده‌ای در قالب اصطلاحی جالب متذکر می‌شود: «اصل تناسب اجازه نمی‌دهد که برای شکستن فندق از پتک استفاده شود».

دیدگاه دیگر، بر این باور است که زمان آن فرارسیده که آزمون ونزبری به تاریخ سپرده شود و آرامش آن به نفع اصل تناسب گرفته شود، زیرا نظارت اعمال شده بر اساس اصل تناسب، نسبت به آزمون ونزبری ساختار و جزئیات بیشتری دارد و در نهایت می‌تواند با تحول در استانداردهای نظارتی، برای بازبینی تصمیم‌های غیرمرتبط، با استحکام کامل دستگاه قضایی اعمال شود. در رویه محاکم اروپایی عموماً سه نوع از پرونده‌ها، با تمسک دادرس به معیار تناسب، نظارت می‌شود، نخست قضایای راجع به خط‌مشی‌گذاری اختیاری<sup>۱</sup> اداره است که محاکم در این موارد، محتاطانه عمل می‌کنند، زیرا شائبه جایگزینی صلاحدید و تشخیص قاضی به جای اداره وجود خواهد داشت، در حالی که دادرس اداری اصولاً به این امر مجاز نیست. از این رو محاکم، سیاست و خط‌مشی متخذه را در صورتی که آشکارا نامتناسب<sup>۲</sup> بوده و تصمیم‌گیرنده، متغیرهای گوناگون لازم را ارزیابی نکرده باشد، ابطال خواهند کرد. دومین قسم پرونده‌ها با حق‌هایی که در معاهدات یا مصوبات نهادهای اتحادیه‌های اروپایی تضمین شده است، مرتبط است. محاکم، محدودیت‌های وارد بر این حق‌ها توسط مقامات عمومی و انتظامی، ضرورت این امر و تناسب روش‌های جبرانی متخذه برای تحدید آن‌ها را سختگیرانه بازبینی می‌کنند. سومین مورد، قضایای هستند که نامتناسب بودن یک مجازات یا جریمه مالی و گزاف بودن آن، مطلوب خواهان است ( , Craige 2011, pp.269-270).

از جمله شاخص‌های مهم مفهوم موسع اصل عقلایی بودن، رعایت ملاحظات مرتبط و ذاتی تصمیم<sup>۳</sup> و عدم سوءنیت مقام اداری در تصمیم‌گیری است. بر اساس این اصل گفته می‌شود در فرایند اتخاذ تصمیم اداری، تصمیمی منصفانه و معقول است که در اتخاذ آن به همه عوامل و موضوع‌های مرتبط به یک تصمیم توجه شود (جنبه مثبت یا ایجابی) و از توجه به موضوع‌های

- 
1. Discretionary Policy Choice
  2. Disproportionate
  3. Relevant considerations

غیرمرتبط با تصمیم پرهیز شود (جنبه منفی یا سلبی). ممکن است همواره این سؤال وجود داشته باشد که منظور از «عوامل مرتبط با تصمیم» چیست؟ دو حالت در این زمینه شایان توجه است و آن اینکه، هرگاه عوامل مرتبط یا غیرمرتبط در قوانین مربوطه دقیقاً مشخص شده باشد، توجه به این اصل از لوازم رعایت اصل قانونی بودن است. لیکن در فرض دوم و در غالب موارد، این عوامل ممکن است به طور سلبی یا ایجابی تعیین نشده باشند. در اینجا مسئله اهمیتی بسزا دارد و کنترل قضایی تصمیم اداری به لحاظ رعایت اصول تناسب، و معقول و منصفانه بودن اهمیت می یابد. آنچه در این فرض اهمیت دارد، رعایت عوامل مرتبط و شرایط ذاتی تصمیم، توجه به معیارهای معقول، منصفانه و متناسب بودن اتخاذ تصمیم اداری است (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۱، ص ۱۹۴). مطابق با این اصل، مقامات دولتی از دخالت دادن عناصر و ملاحظات غیرمنطقی و غیروابسته به تصمیم منع می شوند. برای نمونه اگر قانون گذار برای اعطای هزینه های تأمین اجتماعی، وضعیت بهداشتی و جسمانی افراد متقاضی را مد نظر قرار داده است، مقام اداری نمی تواند به عناصر و ملاحظاتی دیگر، مانند وضع شغلی آنها توجه کند و وضعیت شغلی آنها را مبنای توزیع هزینه های تأمین اجتماعی قرار دهد. از سوی دیگر، مقام اداری در تصمیم هایش نباید سوءنیت داشته باشد، یعنی نباید به نفع شخصی خود تصمیم گرفته باشد، بهترین مصادیق آن، منفعت شخصی یا منفعت حزبی است. علاوه بر این، دخالت اهداف یا مقاصدی که منظور نظر قانون گذار نیست، نیز از مواردی است که موجب غیرعقلایی بودن تصمیم های دولتی می شود (زارعی، ۱۳۹۰، ص ۷۷).

### بررسی تحلیلی چند قضیه در رویه محاکم انگلستان با نگاهی به دیوان عدالت اداری

#### قضیه Poplar

شورای بخش Poplar<sup>۱</sup> پس از جنگ جهانی اول توسط حزب کارگر به وجود آمد. در سال ۱۹۲۰ این شورا قصد ایجاد نمونه ای نظیر مدل کارفرمایی سوسیالیستی<sup>۲</sup> را کرد که بر اساس آن حداقل

1. The poplar Borough council  
2. Socialist employers

دستمزد هفتگی برای همه کارگران مرد به میزان چهار پوند و کارگران زن نیز مشابه این میزان، معمول و ایجاد شد. میزان حداقل مزد قبلی کمی بالاتر از سه پوند هفتگی برای مردان و حدود ۲/۱۰ پوند برای زنان بود. رواج دستمزد برابر برای مردان و زنان در هر حد کاری در اوایل قرن بیستم غیرمعمول بود، منتها در آغاز هیچ پیامد آشکاری درباره این موضوع بروز نکرد. اما در سال‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۲۲، نوعی زوال مشخص در معاش مردم و عموماً دستمزدها وجود داشت و بیکاری همراه با تورم قیمت‌ها گسترش می‌یافت. همراه با این شکست اقتصادی در معاش و دستمزدها، برای کارگران، پذیرش کاهش دستمزدها با کمترین تردید امری طبیعی به نظر می‌رسید، اما شورای بخش Poplar بر اجرای مدل سوسیالیستی یادشده مصمم بود و از این روی، به ابقای ۴ پوند حداقل دستمزد ادامه داد، در حالی که صلاحیت قانونی شورا، پرداخت مزد کارگران «به میزانی که فکر می‌کند مناسب است» بود.<sup>۱</sup> در واقع، گویا شورا این صلاحیت را برای خود بسیار وسیع فرض کرده بود. اما ذی‌حساب بخش که متکفل بازرسی سالانه از حساب‌های حکومت محلی بود، میزانی از دستمزدهای پرداختی به کارگران را که بالغ بر حدود ۵۰۰۰ پوند می‌شد، به دلیل پرداخت غیرقانونی روا ندانست و اعضای شورا را شخصاً مسئول پس‌دادن مبلغ یادشده کرد. مجلس لردان به عنوان عالی‌ترین مرجع قضایی نظام انگلستان، به اجماع فرمان ذی‌حساب بخش را تأیید کرد، زیرا بر این باور بود که پارلمان اراده کرده است که شورا در تعیین دستمزدها، باید به بازار کار و شرایط اقتصادی توجه کند. رفتار شورا بی‌توجه به این امور و استناد آن به دلایل واهی و نامربوط، نظیر بشردوستی سوسیالیستی و آرمان‌های فمینیستی، مصداق سوءاستفاده از اختیارات بوده و نرخ دستمزدهای تعیین‌شده، بی‌اندازه و افراطی بالا تعیین شده است. شورا با انگیزه‌های ناشایست و نابخردانه<sup>۲</sup> عمل کرده است. اگر چه به نظر می‌رسد قانون قدرتی انتزاعی و وابسته به تشخیص مقام عمومی را برای پرداخت دستمزدها با عنوان «میزانی که شورا گمان می‌کند مناسب

1. Pay salaries and wages as may think fit  
2. Unreasonableness

است» اعطا کرده است، اما نظر لُردها این بود که شورا نمی‌تواند گمان کند عملش مناسب است، مگر اینکه حقیقتاً همه عوامل مربوطه<sup>۱</sup> را قبل از تصمیم‌گیری، به نحو منطقی و معقول لحاظ کند و سپس بر اساس آن شواهد تصمیم مقتضی اتخاذ کند. داشتن رفتار بزرگ‌منشانه و انتظار ایجاد سرمشقی عمومی برای سایرین، برای یک مقام محلی کافی نیست، وی باید تنها با شواهد بررسی‌شده قبلی و در یک چارچوب منطقی عمل کند. لذا شورا با نادیده‌گرفتن عمدی چنین شواهدی نظیر سطح عمومی دستمزدها و شرایط اقتصادی، در خارج از حدود صلاحیت اعطاشده توسط پارلمان گام برداشته است (Yardley, 1986, p.50).

#### قضیه Prescott v Birmingham corpn

این دعوا بر اساس طرحی که جواز مسافرت رایگان با اتوبوس‌های شرکت را به بازنشستگان مسن اعطا می‌کرد، مطرح شد. شورای شهر بیرمنگهام در آن زمان، اتوبوس‌های شهری را طبق قانون پارلمان که به شورا «اختیار تعیین کرایه‌ها و هزینه‌ها را به میزانی که گمان می‌کند مناسب است» داده بود، اداره می‌کرد. در سال ۱۹۵۲ شورا تصمیم گرفت جواز سفر رایگان با سرویس‌های حمل‌ونقلش را برای همه مردان هفتاد سال به بالا و زنان شصت و پنج سال به بالا را که ساکن شهرند، صادر کند. هزینه سالانه تخمینی این امتیاز اعطایی، بالغ بر نود هزار پوند بود و از سویی، مقرر شده بود که هرگونه کمبود و خسارت ناشی از آن، بر عوارض‌دهندگان تحمیل خواهد شد. یکی از عوارض‌دهندگان دعوایی مبنی بر غیرقانونی بودن و خارج از صلاحیت بودن تصمیم شورای بیرمنگهام اقامه کرد و دادگاه استیناف<sup>۲</sup> دعوا را مسموع دانست و اعلام کرد مقام اداری محلی، تکلیف امانی نسبت به عوارض‌دهندگانش دارد و اقتدار قانونی آن برای ارائه خدمات حمل‌ونقل، مبتنی بر رویه‌ها و طرح‌های تجاری است، حتی اگر همراه با کسری و خسارت بودجه‌ای باشد، اما این اقتدار قانونی، آنان را برای اعطای کمک‌های مالی به یک طبقه از جامعه به هزینه طبقه دیگر،

---

1. Relevant considerations  
2. The court of Appeal

آن هم صرفاً برای نیت‌های خیرخواهانه و بشردوستانه محق نمی‌کند. واگذاری چنین تسهیلاتی، اعمال شایسته و به‌جای صلاحیت اختیاری<sup>۱</sup> نبوده است. دادگاه اشعار داشته است سفر رایگان یا ارزان برای کودکان ممکن است معقول باشد، زیرا شاید دلایل تجاری معتبر برای چنین امتیازی وجود داشته باشد، اما شورا در استفاده از پول عوارض‌دهندگان برای دایرکردن ساختاری جدید از تسهیلات رفاهی با عنوان خدمات حمل‌ونقل، آزاد نیست (Yardley, 1986, p.51).

### رویه قضایی دیوان عدالت اداری

مطالعه آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مؤید آن است که در قضایایی، مداخله ملاحظاتی نامرتب در تصمیم اداری به‌طور غیرمستقیم، مستند دادرسی این مرجع قرار گرفته است. تعیین و دریافت کارمزد خدمات توسط مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران از واحدهای صنعتی خصوصی به مأخذ عوامل نامرتب، موجبات ابطال تصویب‌نامه شماره ۱۵۰۵۴۴/ت/۵۳۱/هـ مورخ ۱۳۶۹/۱۲/۲۸ هیئت وزیران که مؤسسه استاندارد را مجاز به دریافت کارمزد خدمات از شاکی کرده، فراهم کرده است. دادنامه شماره ۲۲۰ مورخ ۷۹/۷/۱۰ در این زمینه اشعار می‌کند: «حکم مقرر در مادتين ۱۳ و ۱۶ قانون مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، مفید جواز دریافت کارمزد متناسب در قبال ارائه خدمات مذکور در قانون و بر مبنای طبقه‌بندی خدمات، از حیث نوع و ماهیت و کمیّت و کیفیت آنها است و تعیین و دریافت آن به مأخذ عواملی که مورد نظر مقنن نبوده از جمله میزان سرمایه، موافق قانون نیست. بنابراین، مقررات مورد اعتراض از جهت اینکه میزان سرمایه را ملاک تعیین کارمزد قرار داده است، مغایر موارد فوق‌الذکر تشخیص داده می‌شود و مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌شود.»

همچنین، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه ۲۸۴ مورخ ۸۶/۰۴/۳۱ دستورالعمل شماره ۲۸/۲۳۶۰۲/۲۴۱۰۲ مورخ ۸۳/۰۹/۰۹ گمرک ایران درباره تعیین بهای کالاهای وارداتی را از حیث رعایت همه عوامل مؤثر در تعیین بهای کالاهای وارداتی و وصول حقوق گمرکی، خارج

1. Proper exercise of discretionary power

از حدود اختیارات اداره گمرک ندانسته است. دادنامه شماره ۳۷۹ هیئت عمومی دیوان مورخ ۸۳/۰۸/۱۰، به خواسته ابطال قسمتی از بند یک مصوبه شماره ۵۹۹۶۲/ت ۳۰۰۵۱ هیئت وزیران مورخ ۸۲/۱۱/۱۸ را نیز می‌توان در این زمینه ارزیابی کرد: «حکم مقرر در ماده واحده قانون نحوه پرداخت عیدی به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۴، مفید تکلیف دولت به پرداخت عیدی به کلیه کارکنان به منظور مساعدت به آنان در جهت تأمین قسمتی از هزینه خاص ایام عید نوروز بدون ذکر قیود و شروط خاص است، بنابراین، مقید نمودن پرداخت کمک مزبور به کارکنان دولت به قید و شرط رضایت از خدمات آنان، مغایر صریح هدف و حکم صریح مقنن است و بدین جهت عبارت «به شرط رضایت از خدمات آنان» از متن مصوبه فوق‌الذکر ابطال و حذف می‌شود».

رای شماره ۱۸۵ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۸۶/۰۳/۲۰ درباره ابطال بخشنامه شماره ۲/۱۶۰۲/۲۶۱۴ مورخ ۸۲/۰۸/۱۷ معاون طرح‌ها و برنامه‌های قوه قضاییه نیز در مانحن‌فیه شایان توجه است:

به‌صراحت بند (ج) ماده ۳۷ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹، «تأمین صددرصد هزینه بیمه همگانی و مکمل جانبازان و درمان خاص آن‌ها و صدمات ناشی از مجروحیت بر عهده دولت می‌باشد. نظر به اینکه مدلول حکم مقنن به شرح فوق‌الذکر، مفید تکلیف دولت در تأمین اعتبار لازم است و اینکه اجرای حکم مقنن، منوط و مشروط به وجود و تأمین اعتبار نشده است و به حکم قانون، دولت ملزم به تأمین اعتبار لازم برای اجرای حکم قانون‌گذار است، لذا مفاد بخشنامه ۲/۱۶۰۲/۲۶۱۴ مورخ ۸۲/۰۸/۱۷ معاون طرح‌ها و برنامه‌های قوه قضاییه که اساس اجرای حکم قانون‌گذار را منوط و موقوف به تأمین اعتبار کرده است، مغایر صریح قانون و خارج از حدود اختیارات معاون طرح‌ها و برنامه‌های قوه قضاییه در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می‌شود...» (شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۱۴۴).

درباره جایگاه مفهوم مضیق غیرمنطقی بودن در رویه دیوان عدالت اداری، باید به واکنش هیئت عمومی دیوان در مقابل درخواست‌های ابطال مقررات دولتی به ادعای غیرمنطقی بودن و نامعقول بودن آن‌ها اشاره کرد، مانند درخواست یادشده در دادنامه شماره ۵۵۹-۵۵۸ مورخ

۸۴/۱۰/۱۱، دایر بر غیرعقلایی بودن پنج‌برابردن عوارض کسبی به موجب مصوبه شورای اسلامی شهر تهران که شاکی، تصمیم مزبور را مستلزم پنج‌برابردن نرخ خدمات بخش خصوصی دانسته است، یا درخواست مطرح شده در دادنامه شماره ۷۱۸ مورخ ۸۵/۱۱/۱، دایر بر غیرمنطقی بودن کاهش کارمزد پرداختی رانندگان شاغل در مؤسسات توریستی و اتومبیل کرایه به صاحبان این آژانس‌ها به موجب مصوبه هیئت عالی نظارت بر سازمان‌های صنفی کشور، که در این موارد هیئت عمومی پاسخی جز این مطرح نکرده است که اعتراض شاکی، متضمن اعلام علل و جهات یادشده در قانون دیوان عدالت اداری نیست و بنابراین، موردی برای رسیدگی و اتخاذ تصمیم نسبت به چنین اعتراض‌هایی در هیئت عمومی دیوان وجود ندارد (نجابت‌خواه، ۱۳۹۱، ص ۷۵-۷۴).

### نتیجه

با عنایت به گسترش امور عمومی و کارکردهای حکومت، یقیناً اتخاذ معیارها و اصول نوین بازنگری قضایی نظیر منطقی و عقلایی بودن تصمیم‌های دولتی در کنار اصول سنتی قانونی بودن و خروج از صلاحیت، به تحقق آرمان‌های حقوق اداری مانند مسئولیت و پاسخگویی حکومت و پاس داشت حق‌ها و آزادی‌های شهروندان شتاب خواهد بخشید. تجربه کاربرد اصل عقلایی بودن در مفهوم مضیق آن حاکی از آن بوده است که اعمال این معیار نظارتی توسط محاکم انگلستان، با مقتضیات ناشی از حکمرانی خوب، مدیریت مطلوب امور عمومی و آموزه‌های تفکیک قوا سازگار به نظر نمی‌رسد و آشکارا، تفوق مقام قضایی را بر خط‌مشی‌ها و تصمیم‌های کلان حکومتی به دنبال خواهد داشت. از این رو، مفهوم موسع عقلایی بودن با ارائه راهکارهایی عینی‌تر و به واقعیت‌های مدیریتی نزدیک‌تر، نظیر اصل تناسب و توجه به ملاحظات و عوامل مرتبط در تصمیم‌گیری اداری، توانسته است همچنان غیرعقلایی بودن و نزبری را، البته در قالبی منعطف‌تر به عنوان یکی از جهات نظارت قضایی در حقوق اداری انگلستان پابرجا نگه دارد. به کارگیری اصول نوین نظارت قضایی، علی‌رغم فقدان تفکیک سازمانی و رویه‌ای در دادرسی اداری این کشور باعث شده است تا شاهد پاسخگویی حقیقی مقامات عمومی، و تضمین و احترام به حق‌ها و آزادی‌های شهروندان در مقابل اداره و تصمیم‌های اداری باشیم.



دربارهٔ جهات نظارت قضایی در رویهٔ دیوان عدالت اداری، علی‌رغم فقدان تصریح قانونی برای استناد دادرسان دیوان به اصولی مانند توجه مقام اداری به ملاحظاتی ذاتی تصمیم و عدم سوءنیت، آرای چند از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری را شاهدیم که با عنایت به دلالت تلویحی برخی استدلال‌های انجام‌گرفته در آنها، به نظر می‌رسد دادرسان، در ارزیابی چگونگی اعمال صلاحیت اختیاری توسط مقام اداری، استناد به غیرقانونی بودن، یا خارج از صلاحیت بودن را ناکافی تشخیص داده و از این رو تلویحاً به برخی جهات نوین نظارت قضایی که در مانحن‌فیه، عقلایی بودن تصمیم اداری است، تمسک جسته است. به هر حال، نکته‌ای که از منظر حقوق اداری باید اذعان کرد این است که دادرسی اداری، صرفاً معطوف به نظارت بر اعمال صلاحیت‌های تکلیفی و قضاوت دربارهٔ قانونی بودن آنها نیست و در مقام ارزیابی متناسب، معقول، منصفانه و حق‌مدارانه بودن اعمال صلاحیت‌های اختیاری مقامات عمومی نیز است و بدیهی است این ارزیابی، نیازمند کاربرد اصول و جهات فراتر از اصل قانونی بودن است. امید است شناسایی و تعریف قانونی شماری از این اصول در قالب قوانین مرتبط با دیوان عدالت اداری، مقدمات خروج دیوان از دادرسی شکلی و تضمین بیش‌ازپیش حقوق شهروندان را فراهم کند.

## منابع و مأخذ

۱. آقای طوق، مسلم (۱۳۸۷)، «مبانی و ماهیت نظارت قضایی بر اعمال دولت، مطالعه تطبیقی کشورهای فرانسه، انگلستان و امریکا»، پژوهش‌نامه معاونت فقهی و حقوقی مرکز تحقیقات استراتژیک، سال اول، شماره اول، صفحات ۱۹۱-۱۲۵.
۲. امامی، محمد؛ استوار سنگری، کوروش (۱۳۹۱)، حقوق اداری، جلد دوم، تهران، نشر میزان.
۳. زارعی، محمدحسین (۱۳۹۰)، جزوه درسی حقوق اداری تطبیقی، انتشارات دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۴. زارعی، محمدحسین؛ شجاعیان، خدیجه (۱۳۹۳)، «اصل غیرعقلایی بودن در حقوق اداری و انعکاس آن در آرای دیوان عدالت اداری»، فصل‌نامه پژوهش حقوق عمومی، سال شانزدهم، شماره ۴۵، صفحات ۱۲۹-۱۰۶.
۵. شیرزاد، امید (۱۳۹۲)، دلایل ابطال مصوبات دولتی در دیوان عدالت اداری، تهران، انتشارات جنگل.
۶. محمودی، جواد (۱۳۹۰)، نظارت قضایی بر مقررات دولتی در انگلستان و فرانسه، تهران، انتشارات جنگل.
۷. ملکوتی هاشجین، حسین (۱۳۸۹)، نظارت قضایی بر قانونمندی اعمال اداری: مطالعه تطبیقی در نظام حقوقی انگلیس و ایران، رساله دکتری حقوق عمومی، پردیس فارابی دانشگاه تهران.
۸. نجابت‌خواه، مرتضی (۱۳۹۱)، روش‌های جبرانی قضایی در حقوق اداری ایران و انگلستان، رساله دکتری حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی.
۹. نیکو اقبال، علی‌اکبر (۱۳۷۱)، مشکلات مدیریت و تصمیم‌گیری عقلایی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۱۰. هداوند، مهدی (۱۳۸۷)، «نظارت قضایی، تحلیل مفهومی، تحولات اساسی»، نشریه حقوق اساسی، سال هفتم، شماره نهم، صفحات ۵۶-۷.

۱۱. هداوند، مهدی (۱۳۹۰)، *حقوق اداری تطبیقی*، جلد دوم، تهران، انتشارات سمت.
۱۲. هداوند، مهدی؛ مشهدی، علی (۱۳۹۱)، *اصول حقوق اداری در پرتو آرا دیوان عدالت اداری*، تهران، انتشارات خرسندی.

13. Craig, Paul (2011), *Proportionality, Rationality and Review*, University of Oxford, Legal research paper series.
14. Wade, William; Forsyth, Christopher (2000), *Administrative law*, 8<sup>th</sup> ed, Oxford university press.
15. Yardley, David (1986), *Principles of Administrative law*, 2th ed, Lodon, Butterworth.
16. Zarei, Mohammad Hossein (1998), *The Applicability of the Principles of Judicial Review to the Delegated Legislative Powers of Ministers*, A thesis submitted to the university of Manchester for the degree of PhD in the Faculty of Law.