

سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری در رویه قضایی انگلستان و ایران و مقایسه آن با فقه و حقوق خصوصی

منوچهر طباطبایی مؤتمنی*

فاطمه افشاری**

حمید اسدی***

تاریخ پذیرش: ۹۴/۷/۲۰

تاریخ دریافت: ۹۴/۳/۳۱

چکیده

صلاحیت‌های اختیاری، بیانگر اختیاراتی است که از جانب قانون به اداره اعطا شده است تا بتواند از طریق ارزیابی، تفسیر و گزینش، اقدام به اتخاذ تصمیم در جهت حفظ منافع عمومی و احترام به حقوق و آزادی‌های شهروندی نماید. این تأسیس حقوقی به لحاظ اختیارات گسترده‌ای که به اداره می‌دهد مستلزم بکارگیری اصول و معیارهایی است که اعمال آنها را قانونمند سازد؛ به همین دلیل، نظارت قضایی بر اساس معیارهای متناسب با این امر، ضروری به نظر می‌رسد که یکی از موارد، سوءاستفاده از اختیار است. سوءاستفاده از اختیار به معنای استفاده از اختیار قانونی توسط مقام عمومی واجد آن اختیار در راستای هدفی به جز هدف موردنظر مقنن و اعمال ملاحظات نامربوط یا عدم توجه به ملاحظات مرتبط است که بر مبنای آن، در رویه قضایی انگلستان و ایران، بر عمل مقام اداری، نظارت قضایی صورت پذیرفته است. در فقه و حقوق خصوصی نیز مفهوم سوءاستفاده از حق وجود دارد که به نظر می‌رسد بی‌ارتباط با مفهوم مذکور نیست و مشترکات و تفاوت‌هایی در میان آنها وجود دارد.

واژگان کلیدی: صلاحیت اختیاری، سوءاستفاده از اختیار، مقام اداری، نظارت قضایی.

*استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

**دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبایی (نویسنده مسؤول).

mehr.solh399@yahoo.com

***دانش آموخته کارشناس ارشد حقوق خصوصی دانشگاه امام صادق (ع).

hamidassadi90@gmail.com

مقدمه

در حقوق خصوصی به دلیل وجود «اصل حاکمیت اراده»، اصل بر داشتن اهلیت است؛ بدین معنا که اشخاص، منوط به رعایت نظم عمومی، در اعمال حقوقی خود آزادند ولی در حقوق عمومی، درست به عکس آن، اصل بر «عدم صلاحیت» دستگاه‌ها و دوایر دولتی است؛ بدین معنا که هرگونه اقدام و تصمیم دوایر دولتی، منوط به وجود مجوز قانونی است و گرنه آنها به خودی خود اختیاری ندارند (کریم جوزانی، ۱۳۹۰، ص ۱۱).

باید به این نکته توجه داشت که صلاحیت، محدود به اصل تخصص است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۷۱، ص ۲۴۲؛ صفار، ۱۳۷۳، ص ۳۶۹). اصل تخصص بدین معنا است که اولاً، قلمرو صلاحیت، عمل و وظایف شخص حقوقی، محدود به اموری است که تصریح شده است و این اشخاص فقط می‌توانند در حدود هدف خود که برای آن ایجاد شده‌اند اقدام به فعالیت نمایند و صلاحیتشان محدود به صلاحیتی است که در قوانین و اساسنامه آنها صراحتاً بیان شده است (صفار، ۱۳۷۳، صص ۳۶۵ و ۳۶۶). ثانیاً، در انجام امور به خصوصی که به آنها واگذار شده است شایستگی فنی دارند و متخصص در آن کار هستند (انصاری، ۱۳۹۰، ص ۲۶).

صلاحیت، وظیفه و تکلیف است. مأمور دولت نمی‌تواند به میل خود به آن عمل کند یا عمل نکند بلکه مکلف است در حدود مقرر در قانون، به صلاحیت خود عمل کند و از آن هم تجاوز ننماید. اداره نیز مقید به قانون است؛ اما تمامی اعمال اداری، به یک اندازه مقید به قانون نیستند. در برخی امور، کارگزار عمومی، از آزادی عمل برخوردار است (صلاحیت تشخیصی) و در بعضی دیگر، این آزادی عمل اصلاً وجود ندارد (صلاحیت تکلیفی) (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۵، ص ۴۱۱). اصل بر این است که اداره، در انجام صلاحیت‌های گزینشی خود، فارغ از کنترل قضایی است مگر آنکه این صلاحیت‌ها را به منظور انجام یک هدف غیر قانونی به خدمت گرفته یا آنکه قانونگذار، انجام آن را جزء صلاحیت اداره قرار نداده باشد و اقدام مأمور، خارج از حدود اختیار باشد (فنازاد، ۱۳۹۱، ص ۳۳).

بازنگری قضایی، در انگلستان بیانگر نظارت دادگاه‌های انگلیس و ولز، بر اختیارات و اجرای وظایف وزرای وزارتخانه‌های دولتی، سازمان‌های اداری، مقامات محلی و دیگر نهادهای عمومی است؛ در واقع، در بازنگری قضایی با هدف حمایت از حقوق فردی، قضات دادگاه عالی، اعمال حقوق عمومی را که با طرح دعوا نزد آنها مطرح است با توجه به صلاحیت دادگاه در صدور رأی به ابطال، ممانعت، الزام، جبران خسارت و وضوح بخشیدن، به دقت بررسی می‌کنند (Alder, 2002, p.368).

بر سر چگونگی دسته‌بندی مبانی و دلایل بازنگری قضایی، توافق عمومی وجود ندارد. در دادگاه‌های کامن‌لا، اصل *ultra vires* در زمینه صلاحیت بازنگری قضایی، دارای اهمیتی بسزا است. در نظام حقوقی کامن‌لا، دو نوع دسته‌بندی درباره جهات و مبانی کنترل قضایی وجود دارد:

۱- دسته‌بندی کلاسیک: که شامل، تجاوز از اختیارات ماهوی (اقدام مرجع اداری، خارج از ماهیت و جوهره صلاحیت اعطا شده به وی)؛ تجاوز از اختیارات شکلی (اقدام مرجع، بدون رعایت مقررات شکلی) و سوءاستفاده از اختیارات است (Stott & Felix, 1997, pp. 81-82).

۲- دسته‌بندی لرد دیپلاک: که شامل سه دسته غیرقانونی بودن، غیرمعقول بودن و تشریفات نامناسب می‌شود (ر.ک: شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۶۵؛ Alder, 2002, p. 368). برخی سوءاستفاده را در میان غیرقانونی بودن و برخی دیگر آن را جزء موارد غیرمعقول بودن به شمار می‌آورند. غیرقانونی بودن یک عمل انجام شده بر مبنای صلاحیت تشخیصی، صرف‌نظر از اینکه ناشی از قصور در استفاده از صلاحیت اختیاری باشد یا ناشی از سوءاستفاده از آن، هر دو «خروج از حدود صلاحیت تشخیصی» به مفهوم موسّع به حساب می‌آید؛ اما در آلمان «گسترش صلاحیت تشخیصی» یا تجاوز از حدود این صلاحیت، از سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری تفکیک می‌شود. تجاوز از حدود صلاحیت‌های تشخیصی در آلمان مانند خروج از حدود صلاحیت اختیاری در کامن‌لا است اما سوءاستفاده، به مفهوم غیرقانونی بودن در داخل اختیارات اعطا شده است (هداوند، ۱۳۸۹، ج ۲، صص ۵۳۶-۵۳۹ و ۷۸۲).

چنین نظارت قضایی بر صلاحیت اختیاری، این شائبه را به همراه دارد که دادگاه به دنبال تماس با آن، به ماهیت اعمال دولت ورود پیدا کرده و با دخالت در سیاست‌ها و خطامشی‌های اجرایی مقامات عمومی موجب نقض اصل انفصال قوا می‌گردد؛ اما به نظر می‌رسد که با توجه به گسترش صلاحیت‌های اختیاری مقامات اداری، نظارت‌های سنتی، کافی نیستند. با توجه به اعطای صلاحیت به مقام اداری به نحو معقول و منطقی توسط قانونگذار، هنگامی که دادرس در ارزیابی عمل اداری، تصمیم مقامی را غیر منطبق با هدف و مبنای قانون ببیند آن را خارج از اختیارات تفویضی پارلمان به مقام اداری و در نتیجه قابل ابطال می‌داند. از سوی دیگر، بر طبق اصل حاکمیت قانون، در مواردی که تصمیم‌گیرنده، از صلاحیت خود خارج می‌شود نوعی از حمایت و جبران را اقتضا می‌کند (ر.ک: شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۸۷؛ فنازاد، ۱۳۹۱، ص ۴۹).

برای مطالعهٔ مبحث سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری مقام اداری، دو سؤال به ذهن می‌رسد:

اول اینکه، آیا سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری در حقوق ایران و انگلستان، قابل بازنگری قضایی است؟

در پاسخ ابتدایی به این سؤال می‌توان گفت: در حقوق انگلستان این امر پیش‌بینی شده است اما در حقوق ایران این مسأله به صراحت پیش‌بینی نشده است لیکن با مراجعه به آرای دیوان می‌توان مصادیق این نوع بازنگری را دید.

سؤال دوم آن است که آیا مصادیق مشابه سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری، در حقوق خصوصی و فقه نیز پیش‌بینی شده است؟

در فرضیه ابتدایی، به این سؤال باید چنین پاسخ گفت که: به نظر می‌رسد مفهوم سوءاستفاده از حق، که در حقوق خصوصی وجود دارد مفهومی مشابه سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری است.

در تحقیق پیش رو، مباحث در دو عنوان سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری در رویه قضایی انگلستان و ایران و سوءاستفاده از حق در فقه و حقوق خصوصی بررسی می‌شود.

۱ - سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری در رویه قضایی انگلستان و ایران

۱-۱ - مفهوم شناسی

در حقوق کامن‌لا، تعریف دقیقی از سوءاستفاده ارائه نشده است. از این رو، برخی از نویسندگان حقوقی، بنا به نظر خود فهرست طولیلی از مصادیق آن ارائه می‌دهند؛ درحالی که برخی دیگر، به دو یا سه مورد به عنوان مصادیق سوءاستفاده از اختیارات بسنده می‌کنند (شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۸۷؛ نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۹۱). این جنبه از غیرقانونی بودن، در بستر صلاحیت‌های تشخیصی بروز می‌کند. رویهٔ مجریان قانون همیشه حاکی از نقض شکلی آن و یا تجاوز از حدود اختیارات تفویضی قانونگذار نیست (شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۸۷)، حتی اگر تصمیم‌گیرنده دقیقاً مطابق با نص قانون عمل کند هدف او ممکن است نامطلوب باشد یا ممکن است به عوامل مرتبط بی‌توجهی کند یا اینکه تحت تأثیر عوامل غیر مرتبط قرار گیرد (هداوند، ۱۳۸۹، ج ۲، ص ۵۴۶؛ نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۹۲؛ Stott&Felix, 1997, p.82؛ Wade&Bradley, 1993, p.678؛ Bradely&Ewing, p.773).

بدین ترتیب اغلب، آن را انگیزه و موجبی به شمار می‌آورند که مقام عمومی را به دخالت

دادن عوامل غیر مرتبط در تصمیم یا تعقیب اهدافی غیر از هدف قانونگذار وامی دارد و یا آنکه موجب «غیرعقلانی» قلمداد کردن تصمیم می‌شود؛ مانند: دعوای وب علیه وزیر مسکن و دولت محلی در سال ۱۹۶۵؛ اگرچه برخی سوءنیت را از عوامل سوءاستفاده دانسته‌اند و دعوای آنیسمینیک در سال ۱۹۶۹ را یکی از موارد درخواست کنترل قضایی بر این اساس به شمار آورده‌اند اما احراز آن بسیار مشکل است، به طوری که به سختی می‌توان مثالی یافت که در آن سوءنیت، مبنای مستقلی برای اعتراض به تصمیم مقام اداری باشد (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۹۳).

به نظر می‌رسد که ارکان اساسی در سوءاستفاده از صلاحیت، چند مورد است: یکی، وجود صلاحیت برای مقام اداری بر طبق قانون برای عمل خاص است. دوم، انجام عمل در محدوده صلاحیت بر خلاف هدف قانونگذار و یا بدون در نظر گرفتن عوامل و ملاحظات مدنظر قانونگذار است و سوم، عنصر سوءنیت عام^۱ به معنای وجود علم و عمد، به مسأله است؛ بدین معنا که علم دارد که هدف و مدنظر قانونگذار چه بوده و با عمد، عملی خلاف آن را مرتکب می‌شود و به خلاف بودن عمل خود نیز علم دارد. به نظر می‌رسد این رکن روانی مهم است که در هر سوءاستفاده باشد و نه به عنوان یک مصداق جدا؛ چراکه سوءاستفاده از اختیارات را از اعمال مشابه مانند اشتباه متمایز می‌سازد (Barentt, 2007, p. 766)؛ زیرا در اشتباه، علم و عمد وجود ندارد.

اما به نظر می‌رسد که بر خلاف نظر برخی که معتقدند عمل، تحت تأثیر انگیزه‌های درونی مثبت یا منفی و یا با استنباط نادرست از قانون مانند تصمیم‌گیری از روی حب و بغض به منظور انتقام‌جویی، کینه‌توزی، اخاذی و جلب سود برای خود یا دیگران صورت می‌گیرد (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۹۲؛ کریم جوزانی، ۱۳۹۰، ص ۱۳۲) باید گفت که انگیزه مثبت یا منفی در این زمینه دارای اهمیت چندانی نیست و مقام اداری می‌تواند با هر انگیزه، اعم از انگیزه خیرخواهانه مانند کمک به دیگران، در نظر گرفتن نفع عمومی جامعه یا انگیزه منفی، مرتکب سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری شود.

۱- برخی سوءنیت را از عوامل سوءاستفاده دانسته‌اند و دعوای آنیسمینیک در سال ۱۹۶۹ را یکی از موارد درخواست کنترل قضایی بر این اساس به شمار آورده‌اند (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۹۳).

۲-۱- مصادیق سوءاستفاده در رویه قضایی انگلستان و ایران

در بیان مصادیق سوءاستفاده از اختیارات، در انگلستان اغلب دو عامل، یعنی یکی اهداف مغایر یا متفاوت از هدف قانونگذار و دیگری، توجه به عوامل غیرمرتبط و عدم توجه به عوامل مرتبط در تصمیم‌گیری را از مصادیق سوءاستفاده می‌دانند و برخی دیگر نیز بکارگیری صلاحیت معین به جای صلاحیتی دیگر را از مصادیق سوءاستفاده می‌دانند و عده‌ای دیگر نیز غیرعقلانی بودن را در مصادیق سوءاستفاده آورده‌اند که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

بنا بر ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام، یکی از جهات کنترل قضایی در نظام حقوقی ایران، سوءاستفاده از اختیارات است. در رویه قضایی هیأت عمومی دیوان، چندان استنادی به این امر نشده است اما با توجه به مصادیق آن، شامل اهداف نامناسب، توجه به عوامل غیرمرتبط و ...، در برخی آرای دیوان به طور صریح یا ضمنی مورد استناد قرار گرفته است. همچنین در قانون رسیدگی به تخلفات اداری، سوءاستفاده از مقام اداری، در بند ۳۰ ماده ۸ به عنوان تخلف اداری به شمار آمده است که در صورت احراز، موجب مجازات اداری می‌شود. به همین دلیل می‌توان آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری ادارات را نیز در این زمینه مورد بررسی قرار داد تا مشخص شود که به دلیل سوءاستفاده، به اعمال مجازات یک مقام اداری پرداخته‌اند و مصداق سوءاستفاده، از نظر هیأت چه بوده است.

در مواد ۵۷۶ و ۵۸۱ قانون تعزیرات و اقدامات تأمینی نیز سوءاستفاده تحت شرایطی می‌تواند جرم تلقی شده و مشمول مجازات قرار گیرد.^۱

۱- ماده ۵۷۶: «چنانچه هر یک از صاحب‌منصبان و مستخدمین و مأمورین دولتی و شهرداری‌ها در هر رتبه و مقامی که باشد از مقام خود سوءاستفاده نموده و از اجرای اوامر کتبی دولتی یا اجرای قوانین مملکتی و یا اجرای احکام یا اوامر مقامات قضایی یا هرگونه امری که از طرف مقامات قانونی صادر شده باشد جلوگیری نماید به انفسال از خدمات دولتی از یک تا پنج سال محکوم خواهد شد». منظور از سوءاستفاده در ارتکاب جرم، بر می‌گردد به قصد و انگیزه مرتکب که بر مبنای نظریات خطر و تقصیر دارای، مسؤولیت جزایی شمرده شده است و بایستی در نظر داشت که سوءاستفاده از مقام به منظور جلوگیری از اجرای قوانین و اوامر دولتی و احکام محاکم قضایی در این باره لحاظ می‌شود و تحقیق جرم، منوط به اجرا نشدن قانون یا حکم مقام قضایی است و الا اگر فعل یا ترک فعل مأمور و مستخدم دولتی در جلوگیری از اجرای قانون یا حکم مقام قضایی تأثیری نداشته باشد موضوع مشمول ماده ۵۶۷ نخواهد بود.

۱-۲-۱- اهداف نامطلوب

قانونگذار در وضع قوانین به دنبال اهداف خاصی است و وضع قانون و استفاده از عبارات و واژه‌ها در آن بر مبنای اصل حقوقی است و به هیچ وجه عبث و بیهوده نمی‌باشد. قانونگذار کار عبث نمی‌کند و در عمل خود دارای هدف خاصی است. از طرف دیگر، اعمال اقتدار عمومی توسط مقامات و دستگاه‌ها، به وسیلهٔ ارائه خدمات عمومی و با هدف تأمین نفع عمومی واجد ارزش و اعتبار است؛ به همین دلیل مقامات مسؤول، در اعمال اقتدارات و صلاحیت خود در امور اجرایی و اداری نباید جز به مصلحت عامه و حقوق حقهٔ اشخاص، به چیز دیگری باندیشند؛ زیرا، امکانات مزبور صرفاً به منظور اجرای دقیق و صحیح مقررات و حفظ حقوق و تأمین حوایج اشخاص در اختیار آنها قرار گرفته است و نباید وسیلهٔ ارضای هوس‌ها، امیال و غرض‌رانی‌های شخصی قرار گیرد (ر.ک: شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۸۸).

یکی از مصادیق سوءاستفاده، استفاده از صلاحیت واگذار شده برای دستیابی به اهدافی غیر از اهدافی است که قانون واگذارکنندهٔ صلاحیت در نظر داشته است. این امر زمانی واقع می‌شود که مأمور یا مقام اداری، تصمیماتی می‌گیرد یا عملی انجام می‌دهد که به ظاهر قانونی اما در باطن، هدفی خلاف آنچه قانونگذار تعیین کرده است تعقیب می‌کند؛ در واقع، در انجام عمل، خطایی واقع نگردیده و شبه خطایی هم طی نشده است بلکه اقدام درست با هدفی خلاف هدف قانونگذار واقع شده است؛ اگرچه ممکن است اشکال خاصی نیز بر آن هدف وارد نباشد. همچنین در بعضی موارد ممکن بود تصمیم اتخاذ شده، علی‌رغم اینکه ظاهراً در چهارچوب اختیارات قانونی بوده است اما با غایت اصلی قانونگذار متعارض باشد و به جهت منافع درون سازمانی، به نوعی سوءاستفاده از اختیار تلقی گردد (ر.ک: نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، صص ۹۲، ۹۴-۹۶؛ شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۸۷)؛^۱ در واقع، زمانی سوءاستفاده واقع شده است که اعمال اختیار در راستای هدف اصلی آن صورت نپذیرد (Barentt, 2007, p. 765).

این امر حتی در خصوص مقامات عالی حکومتی نیز محقق می‌شود.^۲ یکی از موارد

۱- این امر به صراحت در قضیه پدفلد علیه وزیر کشاورزی، شیلات و تغذیه در سال ۱۹۶۸ بیان شده است (ر.ک: Leyland & Gordon, 2005, p. 269؛ Barentt, 2007, p. 765).

۲- مقامات عالی رتبه در بعد وظیفه سیاسی خود نیز ممکن است به سوءاستفاده از صلاحیت دست بزنند. در

سوءاستفاده از صلاحیت حاکمان و استفاده از صلاحیت برای اهداف دیگر، سوءاستفاده از حق عفو است. در کنار وجود عرف، حق عفو برای رؤسای قبایل به موجب قوانین بسیاری از کشورها، حق عفو برای رئیس کشور اعم از پادشاه، ملکه، رئیس جمهور و ... پیش‌بینی شده است. این حق که ادعا می‌شود حقی الهی و نه مردمی است در موارد متعددی مورد سوءاستفاده حکمرانان واقع می‌شود.^۱

در هر حال، حتی اگر پای بهترین نیت و انگیزه هم در میان باشد، این‌گونه اعمال، مصداقی از سوءاستفاده از اختیارات واگذار شده از سوی پارلمان بوده و محل ایراد هستند (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۹۴)؛ همچنانکه شورای مشاوران سلطنتی در دعوای شورای شهر سیدنی علیه کمپل (۱۹۲۵) اظهار داشته است که مرجع محلی نمی‌تواند صلاحیت خود مبتنی بر خرید قهری اراضی برای توسعه خیابان‌ها و بهبود فضای شهری را برای سرمایه‌گذاری و کسب منفعت از افزایش احتمالی در ارزش زمین استفاده کند؛ هرچند از منافع به دست آمده از آن برای تعدیل در عوارض اهالی محل استفاده شود (Wade & Bradley, 1993, p.687).

سوءاستفاده از مقام و مسؤولیت، بر خلاف هدف قانونی و نفع جامعه و در جهت منافع شخصی، به عنوان یکی از مصایق مهم فساد اداری می‌باشد (ر.ک: محسنی، ۱۳۹۲، صص ۱۴۵-۱۴۷). ماده ۲ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۸/۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز بر این مهم تأکید دارد (افضلی، ۱۳۹۰، ص ۲۳۷). این سوءاستفاده، مفاسد متعددی را به دنبال خواهد داشت؛ به همین دلیل توجه به آن، جهت پیشگیری از وقوع و در نظر گرفتن ضمانت اجرا برای اعمال مجازات در خصوص آن، از اهمیت بسزایی برخوردار است.

↓
 موارد متعددی به دلیل وجود اطلاعات خاص در دست این افراد، اشخاص مذکور، اطلاعات را با هدف کسب منافع شخصی و سیاسی، ضرر به کشور یا گروه خاص، نفع رساندن به گروه خاص، اقدام به جاسوسی، دستکاری در اطلاعات، اعمال فشار و ... اقدام نمایند. (برای مطالعه بیشتر در این زمینه ر.ک: سالارکیا، ۱۳۹۱، صص ۶۷-۹۰).

۱- برای مطالعه بیشتر در این زمینه و دیدن مصادیق (ر.ک: Goodrich, 1920, Vol. 11, pp.334-343).

۱-۱-۲-۱- رویه قضایی انگلستان و ایران در اهداف نامطلوب

در خصوص وجود اهداف مغایر اهداف قانونگذار و سوءاستفاده از صلاحیت، مصادیق متعددی وجود دارد که در ذیل آورده می‌شود:

الف) یکی از این موارد، دعوی پادفیلد علیه وزیر کشاورزی، شیلات و تغذیه است. در این قضیه، کمیته سرمایه‌گذاری، براساس قانون بازار کشاورزی مصوب ۱۹۵۸ تأسیس شده که مسائل بازاری مربوط به محصولات کشاورزی را تنظیم و به شکایات مرتبط با آن رسیدگی نماید. عده‌ای از کشاورزان از قیمت ناصحیح و ناعادلانه شیر در یک منطقه، به وزارت مربوطه شکایت کردند اما وزارت مربوطه، این شکایت را به خاطر ترس از اینکه تأیید این شکایت‌ها می‌تواند به کل طرح یاد شده لطمه وارد کند (و به عبارتی، با هدف حمایت از طرح موجود)، به کمیسیون مذکور ارجاع نداد و کشاورزان از این تصمیم وزارت، در مجلس اعیان طرح شکایت کردند. مجلس اعیان هم به دلیل مخالفت تصمیم مقام مسؤول وزارتخانه با هدف قانون بازار کشاورزی، آن را باطل اعلام نمود (ر.ک: نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۹۵؛ Barentt, 2007, p. 764; Leyland & Gordon, 2005, p. 270; Bradely & Ewing, p. 773).

ب) پرونده دیگر در سال ۱۹۲۱ بود. در این قضیه، مقام مسؤول یک شرکت، مختار به تأسیس رختشوخانه عمومی شده بود که می‌بایست برای استفاده مشترک مردم محل و بدون اهداف تجاری پیش‌بینی شود اما در محل پیش‌بینی شده، چند لباسشویی پولی برای استفاده تجاری قرار داد که دادگاه، چنین تصمیمی را خارج از حدود اختیارات قانونی دانسته و حکم به سوءاستفاده از اختیار توسط مقام داد (Barentt, 2007, p. 766).

ج) برای تشخیص هدف تصمیم‌گیرنده، دادگاه تا حدود زیادی محرک واقعی تصمیم‌گیرنده را به دقت واری می‌کند. در قضیه پورتر علیه ماجیل، یک مرجع محلی در ایام نزدیک به انتخابات، اقدام به فروش ارزان و یکجا در برخی حوزه‌ها، با انگیزه واقعی جذب آرا کرد. مجلس لردان اظهار داشت که با وجود پذیرش واقعیت‌های سیاسی دایر بر اینکه یک نهاد دموکراتیک می‌تواند متوقع آن باشد تا در نتیجه سیاست‌های خود نتیجه مثبتی را در انتخابات به دست آورد، اما باید توجه داشت که این سیاست‌ها نمی‌تواند بر خلاف هدف قانونگذار از ساخت و ساز این ساختمان‌ها اتخاذ شود و صلاحیت واگذار شده از سوی قانونگذار برای ساخت و در اختیار قرار دادن ساختمان‌ها در راستای منافع حزبی تحریف شوند (Alder, 2002, p. 375).

د) قضیه دیگر در خصوص اهداف نامناسب، دخالت روابط نژادی در تصمیم است. در پرونده آر علیه لویشام، یک بخش لندن که دارای جمعیت زیاد از اقوام مختلف بود تصمیم به تحریم تولیدات صدف گرفت با این توجیه که به وظیفه قانونی اش طبق بخش ۷۱ قانون ۱۹۷۶ روابط نژادی عمل می‌کند. رأی دادگاه بر درستی این تصمیم صحت گذاشت؛ آنهم به دلیل این ویژگی که در منطقه مزبور، نژادهای مختلفی بودند. همچنین در رأی قید شد که هدف شورا، اعمال فشار به شرکت جهت قطع رابطه تجاری با آفریقای جنوبی بوده است. فروش صدف به آفریقای جنوبی، غیر قانونی نبود بلکه شورا تحت تأثیر یک هدف غیر مستقیم و غیر مجاز عمل کرده بود و چون این هدف نامناسب، نکته اصلی تصمیم بود لذا تصمیم شورا غیرقانونی اعلام شد (Leyland & Gordon, 2005, p. 274).

ه) در قضیه دیگر، دادگاه به دلیل وجود هدفی مغایر هدف قانونگذار در یک شورای محلی در اخراج اعضا، حکم کرد که شورای محلی نمی‌تواند به صرف مخالفت برخی از اعضای یک کمیته زیرمجموعه خود با سیاست‌هایش و وابستگی آنها به حزب رقیب، هرچند که از صلاحیت اخراج افراد زیرمجموعه خود برخوردار باشد، اقدام به این امر کند؛ چراکه چنین امری، همچنانکه اعضای اخراجی هم ادعا کرده‌اند، جز این قلمداد نمی‌شود که شورا، صلاحیت خود را به صورتی غیرقانونی در راستای هدفی که نسبت به هدف اصلی از اعطای این صلاحیت، نامربوط به شمار می‌آید، به کار بسته است (نجات‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۹۵).

این امر، در زمینه صلاحیت مراجع قضایی نیز محقق می‌شود. در دادگاه‌ها بعد از صدور رأی، مدتی تا زمان اعلام رأی قرار داده می‌شود تا در طول این مدت در صورت لزوم، دادگاه رأی خود را اصلاح و اشتباهات خود را در نگارش یا از قلم افتادگی درست کند. این صلاحیت، اختیار لغو و باطل کردن و پس گرفتن یک رأی را نیز شامل می‌شود.^۱ در دعوی دادستان علیه لیوینگستون، پس از صدور حکم و اعلام رأی دادگاه، در آخرین روز این مدت، بدون حضور یا علم وکیل شوهر و با علم به اینکه وی قادر به حضور نمی‌باشد، قاضی به دبیر دستور داد تا حکم را پاک کند و در آن، حکم اعطای طلاق به زن را وارد کند.

۱- قضیه/پنل علیه بین ۱۹۱۵.

انجام این عملکرد، نوعی سوءاستفاده از اختیارات و انجام عمل مغایر هدف قانونگذار است (Judgments Substitution during Term. Abuse of Discretion, 1919,) (Vol. 19, p.245).

در رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز مواردی از شناسایی چنین عنوانی از سوءاستفاده از اختیارات را می‌توان مشاهده کرد؛ به عنوان مثال، این هیأت مقرر داشته است که: «با وجود اینکه تغییر محل جغرافیایی مستخدمین دولت به تقاضا یا رضایت آنان و یا بنا به مقتضیات اداری، در صورت اجتماع شرایط و عوامل مؤثر در این زمینه، از اختیارات مدیریت است» و «تغییر محل جغرافیایی مستخدم دولت به موجب بند ه ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب سال ۱۳۷۲، در زمره مجازات‌های اداری قلمداد شده است و اعمال آن درباره مستخدمین خاطی منوط به صدور رأی قطعی از طرف هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری می‌باشد»، مدیر یک دستگاه اجرایی نمی‌تواند «اختیار مدیریت» خود را «در جهت تغییر محل خدمت» مستخدم متخلف، به منظور تنبیه او، با عنایت به محدودیت اختیارات مدیریت در اعمال مجازات‌های اداری به شرح ماده ۱۲ اعمال کند(رأی وحدت رویه شماره ۴۱۲، مورخ ۱۳۸۱/۱۱/۱۳، کلاسه پرونده ۳۴۹/۷۹).

در رأی دیگری آورده شده است: با وجود اینکه هدف قانونگذار از اعطای اختیار تعیین تعرفه‌های نرخ برق و ابلاغ آنها، پیگیری «سیاست‌های دولت در اجرای برنامه‌های کلان اقتصادی و اجتماعی» است؛ وزارت نیرو نمی‌تواند هدف خود را در تعیین تعرفه‌ها «افزایش درآمد کل سالانه وزارت نیرو فارغ از میزان برق مصرفی مشترکین» قرار دهد(دادنامه شماره ۳۳۰، مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۶، کلاسه پرونده ۱۰۹/۷۹). همچنین شرکت مخابرات نیز نمی‌تواند با هدف جلوگیری از تضییع حق خود، به قطع ارتباط مخابراتی مشترکین فاقد بدهی بپردازد(رأی شماره ۳۹۳، مورخ ۱۳۸۶/۶/۴، کلاسه پرونده ۶۳۲/۸۴: در خصوص ابطال ماده ۳۹ آیین‌نامه تقاضا و اشتراک تلفن ثابت).

در رأی دیگری مبنی بر اختیار قانونی اعطا شده به شورای شهر برای «وضع عوارض به منظور تأمین هزینه‌های خدماتی و عمرانی موردنیاز شهر در حدود مقررات آیین‌نامه هیأت وزیران» آمده است: شورا نمی‌تواند وضع این عوارض را با هدفی غیر از هدف قانونگذار اعمال نماید(دادنامه شماره ۴۴۹، مورخ ۱۳۸۴/۹/۶، کلاسه پرونده ۳۲۴/۸۳).

از موارد دیگر استناد به اهداف غیر قانونی، دستورالعمل نیروی هوایی ارتش است با این استدلال که بازنشستگی پیش از موعد مصرح در قانون، باعث ایجاد بحران بواسطه

کمیود نیروی انسانی متخصص می‌شود و منفک شدن از خدمت سازمان با استفاده از سنوات ارفاقی را نفی کرده است که این امر خلاف هدف قانونگذار است. رأی دیگر دیوان که به دلیل مغایرت هدف مقام اداری با هدف قانونگذار به ابطال بخشنامه پرداخته است، رأی شماره ۱۴۱/۷۰ دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۷۰/۱۰/۱ است که در رأی دیوان آمده است: «اختیارات قانونی مقرر در تبصره ۶ ماده ۹ قانون زمین شهری مصوب ۶۶/۶/۲۲، برای وزارت مسکن و شهرسازی بر اساس صلاحیت و موقعیت و شخصیت وزارتخانه مرقوم تصویب و قائم به شخصیت حقوقی آن وزارتخانه بوده و هر نوع تفویض و واگذاری آن مستلزم تصویب قانونگذار است. بنا به مراتب، بخشنامه شماره ۱۴۹۰۸/ل-۱/۵۰۰۱ مورخ ۶۸/۵/۲۳ وزارت مسکن و شهرسازی برخلاف قانون تشخیص و ابطال می‌گردد». در رأی مذکور به دلیل هدف خاص قانونگذار و اعطای صلاحیت به وزارتخانه و قائم به شخص بودن صلاحیت، تفویض اختیار، مخالف هدف قانونگذار و اعطای صلاحیت فرض شده و رأی مذکور ابطال شده است.

۲-۱-۲-۱- نحوه تشخیص هدف مغایر هدف قانونگذار

در این قسمت باید به این سؤال پاسخ دهیم که بر چه اساسی دادگاه‌ها در مقام کنترل قضایی تصمیم‌ها و اقدام‌های مراجع عمومی، پی به نادرست بودن یک هدف می‌برند و آن را مخالف با هدف موردنظر قانونگذار قلمداد می‌کنند. پاسخ این است که در برخی موارد، قانونگذار خود در قانون موضوعه، هدف یا اهداف موردنظر را بیان می‌دارد که در رابطه با دعاوی مطروحه نسبت به این قوانین، کار قاضی بسیار آسان خواهد بود؛ اما مشکل در روشن بیان نکردن هدف توسط قانونگذار بوده و این وظیفه دادگاه‌ها است که چنین هدفی را با ملاحظه و تفسیر کلی قانون دریافته و تعیین کنند. در این مورد به دلیل اینکه هیچ قانون موضوعه‌ای برای بررسی محدودیت‌های اختیارات وزرا و مقامات عمومی وجود ندارد، دشواری بیشتری وجود دارد (شیرزاد، ۱۳۹۲، صص ۸۸ و ۸۹؛ نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، صص ۹۶ و ۹۷؛ فنازاد، ۱۳۹۱، صص ۳۳).^۱

۱- یک مثال کلاسیک از هدف نهان در جایی که قانون موضوعه هیچ تصریحی نکرده پرونده Congreve علیه اداره مسکن است (۱۹۷۶). سازمان مسکن درخواست پول کرد و به دارندگان مجوز تلویزیون هشدار داد در صورت عدم پرداخت ۶ دلار درخواستی مجوز آنها ابطال خواهد شد. این اعلام لغو مجوز در واقع اعمال نامناسب صلاحیت اختیاری بود به دلیل اینکه نخست: وضع مالیات بدون تصریح قانونی صحیح نیست و دوم: اخطار به لغو مجوز به عنوان ابزاری برای اخذ پول به کار گرفته شده بود (Leyland&Gordon, 2005, p.269).

برخی معتقدند در زمانی که مبانی و دلایل عمل اداری در قانون مشخصاً موجود باشد، معیار نظارتی مناسب، استفاده از عوامل نامرتبط و در صورتی که قانون کلی و در فضایی مبهم باشد معیار اهداف ناشایست برای کنترل قضایی مناسب خواهد بود (شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۸۹). در این موارد، روش دادگاه‌ها در تعیین هدف قانونگذار، امکان دارد که در شرایط خاصی این باشد که به آنچه از سوی ارائه‌دهنده لایحه در مباحثه‌های پارلمانی مطرح شده، توجه کنند اما استناد به صورتجلسات پارلمان باید دقیقاً با توجه به معیار تعیین شده در آن حکم، قابل توجیه باشد. همچنانکه برخی از اعضای مجلس اعیان، اظهار داشته‌اند که این روش، تنها باید با هدف تفسیر مقررات مبهم انجام شود و نه برای تعیین سیاست کلی پشتوانه یک قانون. روش دیگری که اصولاً دادگاه‌ها مایل به آن هستند، این است که هدف را از طرح کلی قانون استنباط کنند و تصمیم مورد اعتراض را در صورت انطباق نداشتن با چنین هدفی، غیرقانونی قلمداد کنند (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، صص ۹۷ و ۹۸).

از آنجا که تعیین هدف، بر عهده قاضی و بسته به صلاحدید وی است، چه بسا که ارزش‌های غیرحقوقی، در تصمیم‌گیری دادگاه نسبت به مطابقت داشتن یا نداشتن آن تصمیم مورد اعتراض با هدف قانونگذار مدخلیت یابند. چه بسا دادگاه‌ها به مداخله در امر سیاست‌گذاری متهم شوند و یا آنکه با استنباط هدفی مضیق از قانونی که به نظر می‌رسد صلاحیت وسیعی را اعطا کرده، به غیرقانونی دانستن تصمیمی مبادرت کنند (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۹۸)؛ به طور مثال: در قضیه آر علیه وزیر امور خارجه، به دولت، صلاحیت قانونی داده شد که بنا بر اهداف «اقتصادی» به دیگر کشورها کمک مالی کند. دولت تصمیم گرفت به مالزی برای استفاده در پروژه سه پراگوا کمک مالی دهد. دادگاه استیناف رأی داد که پارلمان، قصد خاصی از به کار بردن کلمه اقتصادی داشته است که صرفاً تصمیمات اقتصادی را در بر می‌گیرد و بنابراین، دادگاه حق دارد استنباط کند که این تصمیم، بر مبنای یک هدف مخفی اتخاذ شده است یا خیر؟ (شاید برای سهولت بخشیدن به فروش اقلام نظامی به مالزی) (Alder, 2002, p.376; Leyland & Gordon, 2005, p.270). در این قضیه، دادگاه به شدت فراتر از ارزیابی حسن تشخیص و درستی تصمیم دولت گام نهاده است.

۳-۱-۲-۱- نحوه تفکیک اهداف اصلی

سؤال دیگر این است که آیا صدور یک تصمیم از سوی مرجع عمومی در صورتی که بنا به چندین هدف صورت گرفته باشد که برخی از آنها مطابق هدف قانونگذار و برخی دیگر، نامتناسب با آن باشند، می‌تواند مصداقی از سوء استفاده عمومی از اختیارات باشد؟

در این خصوص مصادیق متفاوتی در حقوق انگلیس وجود دارد؛ به طور مثال، در پرونده آر علیه لویشان (۱۹۸۸)، شورای استناداری، تصمیم به تحریم محصولات شل گرفت، به این دلیل که شل در آفریقای جنوبی که تحت حاکمیت آپارتاید بود، منافعی داشت. دادگاه نظر داد که این سیاست اگرچه با هدف صحیح توسعه روابط نژادی مسالمت آمیز در منطقه صورت گرفته بود و می‌تواند از نظر قانونی موجه باشد اما این هدف جانبی ناصحیح را هم به همراه داشته که با هم‌سویی دیگر مراجع محلی، شرکت شل را تحت فشار قرار دهد تا روابط تجاری‌اش با آفریقای جنوبی را قطع نماید؛ هدفی که تصمیم مرجع مربوطه را تحت‌الشعاع قرار می‌داده و موجبات بطلان آن را فراهم می‌آورده است. برعکس، در پرونده شرکت وست مینستر علیه راه آهن لندن و شمال غرب، در سال ۱۹۰۵، مرجع عمومی محلی، صلاحیت ساخت دستشویی‌های عمومی را داشت اما ساخت یک زیرگذر را نیز به این طرح افزود تا بدین ترتیب، در راستای اعمال صلاحیت خود، مسیری آسان برای عبور و مرور افراد از خیابان هم فراهم آورد. این تصمیم با این حکم از سوی دادگاه مواجه شد که اقدام، قانونی و بلااشکال بوده است؛ چراکه احداث زیرگذر نسبت به احداث دستشویی‌ها، هدفی جانبی و تبعی بوده و مانع تحقق هدف عمده و اصلی نشده است (Alder, 2002, p.374; Leyland & Gordon, 2005, p.275).

مثال دیگر، پرونده هانگر علیه وزیر مسکن و دولت محلی (۱۹۶۳) در خصوص دستور به خرید طبق قانون مسکن ۱۹۵۷ است. شاکای مدعی بود که دستور به خرید با دو هدف صادر شده است که یکی از این اهداف، مشمول قانون مسکن ۱۹۵۷ نیست. استدلال شاکای این بود که هدف اصلی از صدور دستور خرید، توسعه بزرگراه‌ها بوده است، در حالی که قانون ۱۹۵۷، به مقام اداری، اختیار مهیا کردن مسکن را اعطا کرده است نه توسعه بزرگراه‌ها؛ بنابراین، صدور این دستور، خارج از اختیار مقام اداری بوده است. قاضی مگاو اشاره داشته است که تفکیک بین این دو مورد که انگیزه مقام اداری، تهیه مسکن بوده یا توسعه بزرگراه‌ها، دشوار است؛ ولی رأی دادگاه بدین نحو بود که طبق قانون مسکن

۱- برای دیدن موارد مشابه رک به: پرونده وب علیه وزیر مسکن در خصوص ساخت حفاظ‌های ساحلی ۱۹۶۵: (Alder, 2002, p.374; شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۸۹) و دعوا علیه اداره آموزش داخلی لندن ۱۹۸۶: (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۱۰۰).

۲- برای دیدن مورد مشابه رک به: دعوی آر علیه وزیر بهداشت (Leyland & Gordon, 2005, p.276).

۱۹۵۷، رویه درست آن است که توسط مقام اداری اتخاذ شده است؛ چراکه برای اجرای چنین طرحی، مقام اداری حق برنامه‌ریزی و بررسی ملاحظات مختلف را داشته است (Leyland&Gordon,2005,p.274).

با توجه به آنچه که در رویه آمده است می‌توان نتیجه گرفت که در رابطه با مواردی که در آنها بیش از یک هدف و انگیزه دخالت دارد، اگر اهداف فرعی که بخشی از انگیزه مقام عمومی برای تصمیم یا اقدام بوده‌اند به طور منطقی و قابل قبولی متفرع بر هدف اصلی و منتج از آن بوده باشند، به گونه‌ای که هدف اصلی برآورده شده و تحت‌الشعاع اهداف جانبی قرار نگیرد، موجبی برای ابطال تصمیم یا اقدام مرجع عمومی فراهم نمی‌آید. در این خصوص، قاضی گلایدول نیز اظهار داشته است: تصمیم مرجع عمومی، تنها در صورتی که عمل مورد اعتراض «از لحاظ مادی» تحت‌الشعاع هدف ناصحیح بوده باشد غیر قانونی خواهد بود. با این توصیف، در اینگونه موارد، تا جایی که هدف عمده و غالب از یک تصمیم یا اقدام مرجع عمومی، همان هدفی باشد که به خاطر آن، صلاحیت واگذار شده است، اشکالی ندارد که هدف یا اهدافی جانبی هم برآورده شوند (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۱۰۰؛ Leyland&Gordon,2005,p.274).

۲-۱- توجه به ملاحظات نامربوط یا عدم توجه به ملاحظات مربوطه

یکی دیگر از فاکتورهای شکل‌دهنده سوءاستفاده از اختیارات، این است که مراجع عمومی باید عوامل و ملاحظاتی را که غیرمرتبط یا فرعی می‌باشند، در تصمیم‌گیری خود دخالت ندهند؛ همچنین مراجع عمومی باید ملاحظاتی را که مرتبط و مؤثر در تصمیم‌گیری می‌باشند حتماً در تصمیم‌گیری‌های خود به طور مقتضی و صحیح دخالت دهند و آنها را نادیده نگیرند. قصور در توجه به ملاحظات مرتبط می‌تواند به معنای آن باشد که مقام تصمیم‌گیرنده، بدون ادله لازم جهت توجیه تصمیم‌اش عمل نموده است (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۱، ص ۱۹۴؛ شیرزاد، ۱۳۹۲، ص ۹۱؛ Barentt,2007,p.767؛ Leyland,2005,p.276).

البته باید تأکید نمود که عدم توجه به عوامل مرتبط و مؤثر در اتخاذ تصمیم و توجه به عوامل غیرمرتبط، در صورتی زمینه مداخله دادگاه‌ها جهت کنترل قضایی را فراهم می‌آورد که اولاً، تصمیم، به انجام یک کار ویژه صرفاً اداری مربوط نشود که تأثیری بر حقوق اشخاص ندارد؛ ثانیاً، تصمیم، از نظر مادی به واسطه آن عامل مرتبط یا غیرمرتبط، تحت‌الشعاع قرار گرفته باشد (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۱۰۴).

۱-۲-۲-۱- رویه قضایی انگلستان و ایران در توجه به ملاحظات نامربوط یا عدم توجه به ملاحظات مربوطه

در حقوق انگلستان، مصادیق متفاوتی از این امر وجود دارد. در یکی از پرونده‌ها در سال ۱۹۶۸، دادگاه اعلام کرد که اقدام وزیر به موجب یک صلاحیت قانونی خاص، نباید به جای آنکه پیرو خط مشی قانونی باشد تحت تأثیر ملاحظات سیاسی وسیع‌تری قرار گیرد (Alder, 2002, p.374). لحاظ ملاحظات مرتبط، در تصمیم‌گیری مقامات اداری در پرونده شورای بخش برمبلی لندن علیه شورای لندن بزرگ در سال ۱۹۸۳ نیز مطرح گشته است. در این قضیه، شورای لندن تصمیم به افزایش میزان مسافریان از طریق وسایل نقلیه عمومی می‌گیرد تا از این طریق میزان ترافیک و ازدحام وسایل نقلیه را کاهش دهد؛ از این رو، کرایه وسایل نقلیه را کاهش می‌دهد و برای چنین هدفی، نهادهای حامی مالی این بخش را ملزم به پرداخت بیشتر مبالغ جهت درآمد بخش نقلیه عمومی نمود. مجلس اعیان، چنین تصمیمی را خارج از حدود اختیارات قانونی دانسته و آن را نوعی سوءاستفاده از اختیار مقرر در قانون حمل و نقل لندن مصوب ۱۹۶۹ دانست و غرض چنین تصمیمی را دریافت بیشتر سوبسید دانست؛ چنین تصمیمی، همه جوانب مرتبط با غرض اصلی اختیار ناشی از قانون مذکور را لحاظ نکرده است و با بررسی بیشتر، مشخص می‌شود که مقام تصمیم‌گیرنده هدف سودورزی شخصی یا گروهی خاصی از آن داشته است (Barentt, 2007, p.766).

مثال دیگر، پرونده آر علیه هیأت نظارت بر آموزش ۱۹۱۰ است. نماینده هیأت نظارت بر آموزش موظف شده بود که در مورد شکایتی که نسبت به نرخ‌های متفاوت پرداختی به معلمان در مدارس مختلف شده بود تحقیق کند؛ ولی بعداً هیأت نظارت، گزارش تحقیق نماینده خود را رد کرد. از این مسأله به دادگاه شکایت شد و نظر دادگاه این بود که «دادگاه، زمانی صلاحیت مداخله ندارد که صلاحیت محوله به دیوان‌ها، با حسن نیت و بدون تأثیرپذیری از ملاحظات نامربوط یا غیر اصلی یا دل‌بخواهی یا غیر قانونی اعمال شده باشد؛ اما دادگاه‌ها می‌توانند از اعمال اشتباه صلاحیت توسط دیوان‌ها ممانعت به عمل آورند و در این مورد، تفسیر هیأت نظارت، از قانون صحیح نبوده و صلاحیت واقعی را اعمال نکرده بود (Leyland, 2005, p.277).

قضیه دیگر مربوط به شورای محلی پوپلر در سال ۱۹۲۰ است. این شورا بر اساس قانون، صلاحیت پرداخت دستمزد به کارکنان خود را یافته بود. این شورا قصد ایجاد یک مدل کارفرمایی سوسیالیستی داشت و بر طبق آن، حداقل مزد هفتگی تمام کارگران زن و

مرد را ۴ پوند تعیین کرد. رواج دستمزد برابر، در اوایل قرن بیستم غیرمعمول بود اما در آغاز، پیامد آشکاری بروز نکرد. در سال‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۲۲ نوعی زوال مشخص در معاش مردم و دستمزدها وجود داشت و در مقابل، بیکاری و تورم افزایش یافت. در این زمان، کاهش دستمزدها امری طبیعی به نظر می‌رسد اما شورا، به ابقای حداقل دستمزد چهار پوند ادامه داد؛ چراکه معتقد بود صلاحیت قانونی شورا طبق نص مربوطه، پرداخت مزد کارگران «به میزانی که فکر می‌کند مناسب است» می‌باشد. ذی حساب، میزانی از دستمزدهای مذکور را غیرقانونی دانسته و اعضای شورا را شخصاً مسؤول پس دادن آن نمود. مجلس لردان، پس از رسیدن دعوا نزد وی، نظر ذی حساب را تأیید و بیان کرد که پارلمان، اینچنین اراده کرده است که شورا در تعیین دستمزدها، بایستی به بازار کار و شورای اقتصادی توجه نماید. رفتار شورا بدون توجه به این امور و استناد آن به دلایل واهی و نامربوط نظیر بشردوستی سوسیالیستی، آرمان‌های فمینیستی بوده است که این ملاحظات نامربوط و عدم نگاه معقول و منطقی به ملاحظات مرتبط، مصداق سوءاستفاده از اختیارات است (شیرزاد، ۱۳۹۲، صص ۹۱ و ۹۲).

قضیه مهم دیگر در این زمینه، قضیه ویلر علیه انجمن شهر لیستر در سال ۱۹۸۵ است. در این پرونده، مجلس اعیان در حکم خود به خوبی اصل منصفانه بودن تصمیم اداری را لحاظ کرده است. در این مورد، مقام محلی، یک باشگاه را به دلیل اقداماتی نظیر رفتن اعضای باشگاه به آفریقای جنوبی (در زمانی که رفت و آمد ممنوع بود) از ادامه فعالیت بازداشت. استدلال شورا این بود که طبق قانون روابط نژادی ۱۹۷۶ (بخش ۷۱) عملش قانونی بوده است. نظر مجلس لردان در این قضیه بدین نحو بود که مقام محلی، قانوناً می‌تواند موضوعات مربوط به روابط نژادی را مد نظر قرار دهد اما در این مورد، ناعادلانه و غیر منطقی است که شورا تعیین مجازات کند. بر اساس این قضیه، تصمیم سیاسی دولت به جهت عدم لحاظ مسائل مرتبط، توسط مجلس اعیان ابطال شد و مجلس مذکور چنین نظر داد که نباید تصمیمات سیاسی به مسائل غیر سیاسی (در اینجا ورزشی) تسری یابد، به نوعی که تحریمات سیاسی نباید منجر به صدمه به مسائل ورزشی و حقوق مسلم افراد گردد (Barentt, 2007, p. 766; Leyland & Gordon, 2005, p. 272).

هدف شورا که مجازات باشگاه بوده است، یک نوع سوءاستفاده از اختیار محسوب می‌شود؛ چراکه باشگاه مزبور اشتباهی نکرده و فقط از رفتن اعضایش به آفریقای جنوبی

ممانعت نکرده است. همان طور که می‌بینیم در واقع، دادگاه نظرش را به شورا تحمیل و نظر شورا را نامناسب تلقی می‌کند و این بازگوکننده این مطلب است که در حقوق عمومی، هیچ صلاحیت اختیاری نامحدودی وجود ندارد (Leyland&Gordon, 2005, p.272). اما در رویه قضایی دیوان عدالت اداری در خصوص عدم توجه به ملاحظات و شروط غیر مرتبط و توجه به ملاحظات مربوط، مصادیقی وجود دارد که مواردی از آن آورده می‌شود:

الف) بر طبق بند ج ماده ۳۷ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹، تأمین صد درصد هزینه بیمه همگانی و مکمل جانبازان و درمان خاص آنها بر عهده دولت است. معاون طرح‌ها و برنامه‌های قوه قضائیه طبق بخشنامه شماره ۲/۱۶۰۲/۲۶۱۴ مورخ ۱۳۸۲/۸/۱۷، اجرای این حکم را منوط به تأمین اعتبار نمود و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طی رأی شماره ۱۸۵ مورخ ۱۳۸۶/۳/۲۰، آن را ابطال نمود با این استدلال که: «مدلول حکم مقنن، مفید تکلیف دولت در تأمین اعتبار است و اجرای حکم مقنن، مشروط به تأمین اعتبار نشده است. به همین دلیل بخشنامه مذکور که اجرای حکم قانونگذار را مشروط به شرط دیگری کرده که مدنظر قانونگذار نبوده، معایر قانون تشخیص داده شده و ابطال شده است».

ب) در رأی دیگری در خصوص احتساب سنوات تحصیلی افرادی که در مدرسه عالی تربیتی طلاب تحصیل کرده و جذب آموزش و پرورش شده‌اند مقام اجرایی، شرط سپردن تعهد ثبتی را نیز اضافه کرده است و احتساب سنوات را منوط به سپردن تعهد ثبتی نموده است. دیوان به موجب رأی شماره ۱۶۳ مورخ ۱۳۸۶/۳/۱۳ به دلیل افزودن قید دیگر، آن را باطل کرد.

ج) رأی دیگر در خصوص دریافت کارمزد توسط مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران است که به موجب مواد ۱۳ و ۱۶ قانون مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، این مؤسسه در قبال ارائه خدمات مذکور در قانون و بر مبنای طبقه‌بندی خدمات، قابل دریافت است؛ اما این مؤسسه اقدام به اخذ کارمزد از واحدهای صنعتی خصوصی به مأخذ عوامل نامرتبب نموده است. به همین استناد، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به ابطال تصویب‌نامه شماره ۱۵۰۵۴۴/۱۵۳۱/۵ مورخ ۱۳۶۹/۱۲/۲۸ اقدام نمود (دادنامه شماره ۲۲۰، مورخ ۱۳۷۹/۷/۱۰). همچنین هیأت عمومی دیوان

عدالت اداری طی دادنامه شماره ۲۸۴ مورخ ۱۳۸۶/۴/۳۱، دستورالعمل شماره ۲۸/۲۳۶۰۲/۲۴۱۰۲ مورخ ۸۳/۹/۹ گمرک ایران را در مورد تعیین بهای کالاهای وارداتی، از حیث رعایت کلیه عوامل مؤثر در تعیین بهای کالاهای وارداتی و وصول حقوق گمرکی، خارج از حدود اختیارات اداره گمرک ندانسته است.

(د) در این خصوص، دادنامه شماره ۳۷۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۸۳/۸/۱۰، به خواسته ابطال قسمتی از بند یک مصوبه شماره ۵۹۹۶۲/ت/۳۰۰۵۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۱۸ هیأت وزیران را نیز می‌توان در این راستا ارزیابی نمود: «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 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».

(ه) نمونه رأی دیگر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، دادنامه شماره ۱۹۶/۸۹-۱۹۷-۲۱۲ مورخ ۱۳۸۹/۵/۱۸ است که عدم رعایت قیود مقرر در قانون در خصوص علی‌الحساب مؤدی مالیاتی در بخشنامه و نامه مقام اداری را موجب ابطال آن دانسته است. در حکم مذکور آمده است: «نظر به اینکه حکم مقرر در ماده ۱۰۴ قانون اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم و تبصره ۵ همان ماده مصوب ۱۳۸۰، تکلیف دستگاه‌های اجرایی، اشخاص حقوقی انتفاعی و غیرانتفاعی و اشخاص موضوع بند «الف» ماده ۹۵ همان قانون را نسبت به کسر ۵٪ حق‌الزحمه با کارمزد قراردادهای ارائه خدمات، به عنوان علی‌الحساب مالیات مؤدی و واریز آن به حساب معین، تبیین و تعیین نموده است و این حکم، مقید به قیودی می‌باشد لکن بخشنامه شماره ۵۹۶۵۷ مورخ ۸۷/۶/۲۰ رئیس کل امور مالیاتی کشور، همچنین نامه شماره ۲۱۱/۳۵۰۷ مورخ ۸۴/۹/۲۱ مدیرکل فنی سازمان امور مالیاتی، دارای اطلاقی است که موجب شمول و تسری حکم مقرر و مقید در ماده ۱۰۴ مرقوم، به قراردادهای توأمان خرید و ارائه خدمات می‌گردد و به عبارت دیگر، اطلاق بخشنامه و نامه موصوف، مغایر قید مندرج در قانون بوده و خارج از حدود صلاحیت مراجع صادرکننده تشخیص داده شد... ابطال می‌گردد».

۲-۲-۱- نحوه تشخیص ملاحظات موردنظر قانونگذار

در این قسمت باید به این مسأله پردازیم که چگونه می‌توان ملاحظات مرتبط و غیرمرتبط را تشخیص داد. در مواردی، عوامل و ملاحظات مرتبط و غیرمرتبط دقیقاً و به طور صریح در خود قانون مشخص شده‌اند و یا اینکه به طور ضمنی و بر اساس موضوع، قلمرو و هدف قانون موضوعه تعیین می‌شوند. همچنین در صورت عدم تعیین صریح، کنترل قضایی تصمیم اداری به لحاظ رعایت اصول تناسب و معقول و منصفانه بودن، اهمیت پیدا می‌کند (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۱، ص ۱۹۴؛ Leyland & Gordon, 2005, p.274). مثل اینکه در قانون برنامه‌ریزی شهری و کشوری مصوب ۱۹۹۰، صریحاً مشخص شده باشد که در رابطه با تعیین تکلیف درخواست‌های مجوز طرح، مراجع محلی و در صورت تجدیدنظرخواهی، وزارت کشور باید «طرح توسعه» و «هرگونه ملاحظات مادی دیگر» را مورد توجه قرار دهند و یا اینکه در قانون برای صدور جواز، فعالیت در بازار شرط شده باشد که باید رعایت شود که افرادی اجازه فعالیت بیابند که شخص سالم و مناسبی باشند، که در اینجا بررسی محکومیت‌های قبلی درخواست‌دهنده صدور جواز، به جرایم جدی می‌تواند ملاحظه‌ای مرتبط اما ضمنی به شمار آید (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، صص ۱۰۱-۱۰۳).

همچنین دادگاه از اوضاع و احوال متناسب با اهداف و ملاحظات، ملاحظات مدنظر قانونگذار را تشخیص می‌دهد. پس از بررسی و تشخیص، دادگاه در صورتی که ملاحظات غیرمرتبط، تأثیری در نتیجه تصمیم نداشته باشد، آن تصمیم را لغو نمی‌کند اما اگر تصمیم، تحت‌الشعاع آن ملاحظه باشد به لغو تصمیم اقدام می‌نماید (Alder, 2002, pp.374-375). در خصوص عدم توجه به ملاحظات مرتبط نیز به همین ترتیب اقدام می‌شود.

اما این سؤال مطرح است که آیا ملاحظاتی که به طور ضمنی از قانون بر می‌آیند، برای مقام تصمیم‌گیرنده الزام‌آور می‌باشند؟ این امر بستگی به اراده دادگاه دارد و البته این موضوع می‌تواند به عنوان یک خطر به شمار آید که دادگاه، نظر و سیاست خود را جایگزین دیدگاه مرجع عمومی قرار دهد (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، صص ۱۰۱-۱۰۳).

اما نکته لازم به ذکر این است که آنچه در رابطه با یک تصمیم‌گیری، «مرتبط» قلمداد می‌شود، می‌تواند با توجه به برخی عوامل یا تغییر در ارزش‌های جامعه، تغییر یافته و صورت متفاوتی به خود بگیرد؛ به طور مثال، عام بودن عبارت قانونگذار می‌تواند موجهی برای تفاسیری متفاوت از عوامل مرتبط باشد؛ همان‌طور که در دعوای استرینگر علیه وزیر

مسکن و دولت محلی (۱۹۷۱) در خصوص عبارت قانونگذار در ماده (۲) ۷۰ قانون برنامه‌ریزی شهری و کشوری، مبنی بر لحاظ نمودن «هرگونه ملاحظات مادی دیگر» در تصمیم‌گیری در خصوص درخواست‌های جواز طرح، موجبی برای ارائه تفاسیر مختلف از عبارت «مادی» شده است و نظر دادگاه بر این بود که این ملاحظات به ملاحظاتی معطوف می‌شوند که در ارتباط با طرح و بهره‌برداری از اراضی باشند. همچنین در پرونده تسکو علیه وزیر محیط زیست، مجلس لردان حکم داد که مقام محلی برنامه‌ریزی شهری، می‌توانسته این سیاست را اتخاذ کند که آنهایی که از پروانه‌های برنامه‌ریزی شهری منتفع می‌شوند باید بخشی از این منافع را به جامعه بازگردانند (Alder, 2002, p.375; Leyland & Gordon, 2005, p.277).

۳-۲-۱- نحوه تفکیک ملاحظات مرتبط و غیرمرتبط

در برخی از موارد، مرجع عمومی می‌بایست چندین موضوع را به عنوان عوامل مؤثر و مرتبط، در تصمیم‌گیری مدنظر قرار دهد؛ لذا توجه به یک عامل و صرف‌نظر نمودن از دیگر عوامل می‌تواند قانون‌مندی تصمیم مرجع عمومی را در معرض تهدید قرار دهد؛ در مواردی هم ملاحظات گوناگونی در تصمیم‌گیری مرجع عمومی باید دخالت داده شوند که البته مرجع عمومی می‌تواند به برخی از آنها بنا به صلاحدید خود بیشتر اهمیت داده و آنها را در تصمیم‌گیری خود دخالت بیشتری بدهد؛ مانند مواردی که قانونگذار در عبارت قانون تأکید می‌نماید که ملاحظاتی از جمله یک موضوع خاص در تصمیم‌گیری مورد توجه قرار گیرد، که چنین عبارتی، هرچند مفید این معنا نیستند که سایر ملاحظات را باید نادیده گرفت، اما استنباط از آنها توجه بیشتر قانونگذار به ملاحظه این عوامل در تصمیم‌گیری‌ها است (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، ص ۱۰۴).

در این باره می‌توان به دعوای آر علیه هیأت بازنگری اجاره مسکن شهر وست مینستر در سال ۲۰۰۱ اشاره نمود که به تفسیر مرجع عمومی از عبارت قانون موضوعه مربوط می‌شد. قانونگذار، هیأت تأمین مسکن ویژه‌ای را تعیین کرده بود تا در مواردی که تصور می‌شود نرخ مسکن به طور غیرمتعارف بالاست، اعتراضات را «با توجه خاص به هزینه سکونت در مناطق دیگر» مورد رسیدگی قرار داده و اجاره‌بها را کاهش دهد. هیأت مزبور، قانون را به این نحو تفسیر می‌کرد که نباید به وضعیت خاص خواهان، مثلاً بارداری همسر شخص درخواست‌دهنده و همچنین درآمد تقلیل یافته وی توجه نشان داد. مجلس

لردان رأی داد که عبارت قانون، مفید عدم توجه به سایر عوامل و انحصار به یک عامل خاص نیست و توجه به عوامل دیگر نیز در صورتی که به نحو معقول و مناسبی مرتبط محسوب شوند، توجیه پذیر است (Alder, 2002, p.375).

مثال دیگر، پرونده آر علیه کمیته رسیدگی به شکایات مربوط به پخش رادیو و تلویزیون (۱۹۸۵) است که شامل هر دو ملاحظات مرتبط و غیر مرتبط می شود. دکتر دیوید /وین، رهبر حزب دموکرات ها (SDP) نگران عدم پوشش کافی رسانه ای این حزب در مقایسه با حزب کارگر بود و از این مسأله به کمیته شکایات پخش رادیو و تلویزیون (BCC) شکایت کرد. کمیته، با استناد به بخش ۵۴ قانون پخش ۱۹۸۱ استدلال کرد که صلاحیت ندارد و رسیدگی نکرد. استدلال دیگر کمیته این بود که طبق بخش ۵۵ قانون مذکور، صلاحیت اختیاری دارد و با اعمال این صلاحیت اختیاری، از رسیدگی به شکایت امتناع کرد. اما نظر دادگاه خلاف این بود. دادگاه اظهار داشت که عدم رسیدگی کمیته، خروج از اختیار بوده و BCC باید رسیدگی می کرد؛ اما با استدلال کمیته در قسمتی که می گفت: رسیدگی به این شکایت مستلزم اصلاح سیاست در زمینه پخش است و این را مانعی برای رسیدگی می دانست، موافق بود.

دشواری برقراری توازن در تصمیم گیری، زمانی که برخی از دلایل خوب و برخی بد هستند اینجا نشان داده می شود. دادگاه به این نکته پی برد که اگر استدلال تفکیک می شد و به دلایل بد توجه نمی شد، کمیته به همان تصمیم می رسید و تصمیم کمیته پخش نشد؛ چراکه بی فایده بود. در این تصمیم ممکن است ملاحظات غیرمرتبط دیگری وجود داشته باشند که دادگاه باید بررسی و کشف کند. دشواری تفکیک و برقراری توازن نشان می دهد که تصمیم گیری چقدر سخت است (Leyland & Gordon, 2005, pp.278-279).

همچنین در مواردی که مجموعه وسیعی از عوامل باید مورد توجه قرار بگیرد، دادگاه می تواند به سازمان اداری محول کند که چه عواملی مرتبط محسوب می شوند و فقط در صورتی دخالت می کنند که تصمیم مقام اداری خودسرانه و افراطی باشد. برای نمونه، در پرونده آر علیه سامرست، اعضای دادگاه استیناف اظهار داشتند: مرجع محلی نمی تواند بر اساس صلاحیت خود مبنی بر حفظ حیات وحش منطقه، به دلیل اینکه این مرجع، شکار حیوانات خاصی را با اصول اخلاقی خود سازگار ندانسته و آن را اخلاقاً انزجارآور قلمداد می کند، اقدام به منع شکار یاد شده کند؛ زیرا همان طوری که یکی از قضات خاطر نشان کرده است، به عنوان یکی از اصول بنیادین حقوق عمومی، صلاحیت بنا به هدف خاصی

که عبارت است از برآورده کردن منافع عمومی جامعه، اعطا می‌شود و نه بنا به آنچه که دارند صلاحیت خویشاوندیش باشد و ملاحظات اخلاقی فقط در صورتی می‌تواند مورد توجه قرار گیرد که این امر به حکم صریح قانون مجاز باشد (Alder, 2002, p.376).

۳-۲-۱- غیرمعقول بودن

برخی، غیرمعقول بودن را از مصادیق سوءاستفاده از اختیارات به شمار آورده‌اند (Bradely&Ewing, p.773)؛ چراکه غیرمنطقی بودن، اغلب توأم با دو مفهوم خروج از اختیارت و سوءاستفاده از اختیارات به کار می‌رود (Leyland&Gordon, 2005, p.269) و برخی نیز غیرمعقول بودن را با توجه به ملاحظات مربوط و عدم توجه به ملاحظات نامربوط، یکی دانسته‌اند (Leyland&Gordon, 2005, p.276). غیرمنطقی یا غیرمعقول بودن می‌تواند برای اعتراض و طرح دعوا علیه استفاده از یک صلاحیت اختیاری یا استنباط خاصی از قانون یا واقعیت مورد استناد قرار گیرد. این سبب بازنگری، پس از اظهار نظر لرد گرین در پرونده «خانه تصویر علیه مؤسسه ونزبری» معمولاً با عنوان «غیرمعقول ونزبری» نامیده می‌شود (هداوند، ۱۳۸۹، ج ۲، ص ۵۶۶). در این دعوا شرکت ونزبری بر اساس قانون نمایش‌های روز شنبه مصوب ۱۹۳۲، به شاکیان اجازه داد که سینماهای خود را در روزهای شنبه باز نگه دارند اما بچه‌های زیر ۱۵ سال اجازه ورود نیافتند. شاکیان، استدلال نمودند که این محدودیت، غیرعقلایی بوده و موضوع مربوط به شرط سنی یاد شده از سوی شرکت خوانده، مورد تصمیم‌گیری مجدد قرار گیرد (محمودی، ۱۳۹۰، ص ۲۶۲؛ شیرزاد، ۱۳۹۲، صص ۹۰ و ۹۱). قاضی گرین، عقلایی نبودن ونزبری را به دو صورت مطرح نمود:

- ۱- برداشت موسّع: بر اساس این برداشت، عقلایی بودن با سایر جهات نظارت، شامل ملاحظات نامرتب، اقدام به منظور حصول اهداف نامتناسب یا سوءنیت و ... همپوشانی دارد.
- ۲- برداشت مضیق: بر اساس این برداشت، یک تصمیم غیرعقلایی که هیچ انسان یا نهاد عمومی معقولی قادر به صدور آن نباشد باید مورد ارزیابی قرار گیرد. این برداشت از طریق اظهارات بنیادین قاضی دیپلاک در دعوی SHQ مورد پذیرش قرار گرفت. دیپلاک اذعان داشت که تصمیمی غیرعقلایی است که از طریق آن، منطق یا استانداردهای اخلاقی شناخته شده، آنچنان مورد تعرض قرار گرفته باشد که هیچ انسان با درک و شعوری بدان دست نمی‌زند. بر اساس این برداشت، یک تصمیم می‌تواند نه به دلیل صدور به منظور رسیدن به اهداف غیرمتناسب بلکه به خاطر آن مورد اعتراض قرار گیرد که هیچ مقام معقولی نمی‌توانسته به آن دست یابد. لرد گرین

در این زمینه می‌گوید: تصمیم اتخاذ شده، به قدری پوچ و مزخرف است که هیچ فرد عاقلی نتواند حتی خیال کند که صلاحیت اتخاذ چنین تصمیمی به مقام اداری اعطا شده است (محمودی، ۱۳۹۰، ص ۲۶۲؛ شیرزاد، ۱۳۹۲، صص ۹۰ و ۹۱).

در مواردی، تصمیم اتخاذ شده توسط یک مقام اداری ممکن است به دلیل ایجاد شرایط دشوار و وضعیت خاصی که به نوعی مانع از اجرایی شدن و اعمال آن گردد، عنوان متخلفانه به جهت غیرمعقولانه بودن تصمیم را یابد؛ به عنوان مثال، در دعوای شرکت پیکس گرینت علیه وزیر مسکن و دولت محلی در سال ۱۹۵۸، دادگاه بیان می‌دارد که تصمیم اتخاذ شده توسط مقام مسؤول می‌بایست معقول بوده و به نوعی مسیر توسعه خدمات عمومی مرتبط را تسهیل نماید و این تصمیم موجب ایجاد فرآیند و شرایطی نگردد که مانع از اعمال آن شود و این مسأله می‌بایست به نحوی مورد توجه باشد که تضمین‌کننده حقوق عمومی باشد نه به عنوان مانعی علیه آن و در غیر این صورت به نوعی تصمیم مقام، حتی تحت عنوان خروج از اختیارات قانونی نیز در دادگاه مطرح می‌گردد (Barentt, 2007, p. 763). این مسأله در رویه‌های دیگر نیز مطرح شده است.^۱

مورد مشابه، آن زمانی است که چند صلاحیت به موجب قوانین و مقررات عمومی ارجاع شده و پیدا است که مرجع مربوطه، کدام یک از آنها را به کار خواهد بست. استفاده از یک صلاحیت برای کنار گذاشتن دیگر صلاحیت‌ها غیرقانونی خواهد بود، خصوصاً اگر حقوق یک شخص را تحت تأثیر خود قرار دهد. به طور مثال، در دعوای بانک وست‌مینستر علیه وزیر مسکن و دولت محلی (۱۹۷۰) که در آن، مرجع عمومی از دو صلاحیت مختلف برخوردار بوده است؛ صلاحیت اول، رد جواز توسعه به موجب قانون برنامه‌ریزی شهری و کشوری و صلاحیت دوم، تعریض بزرگراه به موجب قانون بزرگراه‌ها که مورد اخیر مستلزم پرداخت خسارت بوده است؛ حال آنکه رد جواز، پرداخت خسارتی را به بار نمی‌آورد. براساس حکم مجلس اعیان، هرچند که مرجع عمومی با انگیزه عدم پرداخت هرگونه خسارتی، به رد جواز مبادرت نموده است اما از آنجا که قانون برنامه‌ریزی شهری و کشوری صریحاً اجازه می‌داد تا دیگر صلاحیت‌ها نادیده گرفته شوند تصمیم، خارج از حدود اختیارات و غیرقانونی شناخته نشده است (نجابت‌خواه، ۱۳۸۸، صص ۱۰۶ و ۱۰۷).

1-Hall & Coltd V shoreham- by- Sea Urban District Council (1964): RV Hillingdon Landon Council exparte Royco home ltd (1974).

۲- مفاهیم مشابه سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری در فقه و حقوق خصوصی

پس از بررسی مفهوم سوءاستفاده از صلاحیت در حقوق اداری، به این مسأله می‌پردازیم که آیا مفهوم مشابه این امر در حقوق خصوصی و فقه نیز وجود دارد و اگر این مسأله وجود دارد معیار، مبانی و مصادیق آن کدامند؟ با ملاحظه در حقوق خصوصی، مشاهده می‌شود که مبحث سوءاستفاده از حق، از مفاهیم مشابه سوءاستفاده از صلاحیت است. با توجه به اینکه در حقوق خصوصی، اصل بر وجود اهلیت است، وجود حق نیز به منزله اصل بوده و محدود کردن آن نیز مشکل بوده و نیازمند دلیل است؛ برخلاف حقوق عمومی که به دلیل اصل عدم صلاحیت، محدوده صلاحیت خاص است و کمترین خطایی در داخل صلاحیت یا خارج از آن به دقت مورد کنترل قرار گرفته و دست مقام دارای صلاحیت را محدود می‌نماید.

۲-۱- سوءاستفاده از حق در فقه اسلامی

در حقوق اسلام، عنوان مشخص سوءاستفاده از حق به کار برده نشده است اما بر طبق قاعده لاضرر، صاحب حق در چگونگی اجرای آن به طور مطلق آزاد نیست. قاعده لاضرر، محدوده وسیع‌تری از مسأله سوءاستفاده از حق دارد اما در هر جایی اعمال حق همراه با ضرری باشد، حاکم شرع می‌تواند مانع تحقق آن حق گردد (ره‌پیک، ۱۳۸۹، ص ۶۳؛ کاتوزیان، ۱۳۵۸، ص ۱۱۳).

این قاعده، در ماده ۱۳۲ قانون مدنی کشورمان نیز وارد شده و در بحث مالکیت به طور خاص بیان شده است، که اعمال حق فردی نمی‌تواند همراه با ورود ضرر به غیر باشد. در قرآن کریم نیز اضرار به غیر، فقدان حسن نیت در اجرای حقوق و تجاوز از حدود مقرر در حق‌ها، ممنوع اعلام شده است و با استفاده از واژه‌هایی مانند: «ضرر»، «معروف» و «تعدی» و مشتقات آنها، بر این نکات توجه شده است. در آیات ۱۸۰، ۲۲۹، ۲۳۱ و ۲۳۲ سوره بقره و آیات ۱۲ و ۲۴ سوره نسا و آیات ۲ و ۶ سوره طلاق، بر این امور تأکید شده است (ره‌پیک، ۱۳۸۹، ص ۶۹).

از بُعد سوءاستفاده از اختیار مقام اداری، در فقه اسلام نظریه قوی وجود ندارد و نمی‌توان تنها بر مبنای ورود ضرر به دیگران نیز به اعمال محدودیت بر صلاحیت مقام اداری پرداخت؛ چراکه در موارد متعدد، مقام اداری بدون خروج از صلاحیت و بدون ورود ضرر به دیگری، از صلاحیت خود سوءاستفاده کرده و از هدف اصلی منحرف می‌شود.

در میان ائمه معصوم(ع)، امام علی(ع) تشکیل حکومت دادند و در میان سخنان ایشان در مقام حاکم جامعه اسلامی می‌توان مواردی را در خصوص سوءاستفاده از صلاحیت مقامات یافت. ایشان در نامه ۲۷، به محمد بن ابی‌بکر که وی را به عنوان حاکم مصر منصوب نموده بود ذکر می‌کنند: «با خواسته‌های نفست مخالفت کن و از دینت دفاع کن...» (نهج‌البلاغه، نامه ۲۷). این سخن بدین معناست که مقام اداری باید خواسته‌های قانون و شرع خود را بر خواسته خود ترجیح داده و در اعمال حاکمیت، بر طبق دستور تعیین شده شرع و قانون عمل نماید. تحقق این امر، مانع اعمال اهداف مغایر با هدف قانونگذار می‌گردد.

در نامه‌های ۴۱ و ۴۳ به فرماندار دو بخش خود که در مصرف بیت‌المال سوءاستفاده کرده بودند به توبیخ ایشان می‌پردازد. عدم استفاده بیت‌المال در هدف صحیح و تعیین شده شرع، موجب نگارش نامه‌های مذکور شده است و حضرت، با بیان مجدد هدف استفاده از بیت‌المال و مصارف ناصحیح آن، عدم اعمال صحیح را موجب کیفر ایشان می‌داند و مجازات دنیوی و اخروی را به ایشان گوشزد می‌کند. همچنین در نامه ۴۵ به عثمان بن حنیف، نحوه رفتار کارگزاران حکومتی را به وی بیان می‌کند و بر ضرورت عدم توجه به خواسته‌های نفسانی و توجه به اهداف و ملاحظات اجتماعی تأکید می‌نماید.

سخن دیگر در خصوص سوءاستفاده از صلاحیت، در حکمت ۱۹۸ است که حضرت علی (ع)، بعد از شنیدن این سخن خوارج که می‌گفتند: «لا حکم الا لله»، فرمودند: «سخن حقی است که از آن اراده باطل شده است» (نهج‌البلاغه، حکمت ۱۹۸)؛ در واقع، در این مورد، تفسیر از یک حکم شرعی یا قانونی با علم و عمد به نحو دیگری صورت پذیرفته که هدف مغایر هدف قانون است تا بتواند از آن سوءاستفاده نمایند.

۲-۲- سوءاستفاده از حق در حقوق خصوصی

۲-۲-۱- مفهوم سوءاستفاده از حق در حقوق خصوصی

پیش از سده اخیر، بسیاری از نویسندگان اروپایی تصوّر می‌کردند که حق داشتن با تقصیر جمع نمی‌شود؛ به این معنی که اگر کسی حق خود را اعمال کند، هرچند در این راه به دیگری خسارت وارد کند خطاکار و مسؤول به حساب نمی‌آید. بر طبق این نظریه، صاحب حق می‌تواند به هر صورت و با هر اندیشه‌ای که دارد، تا جایی که از حدود قانون و مفاد اختیار خود تجاوز نکند حق را به کار برد. اگر از کار مشروع کسی زانی به بار آید به دلیل همان مشروع بودن کار، نباید وی را مسؤول جبران خسارت قرار داد. لازمه پذیرفتن خطا

برای کسی که اعمال حق می‌کند، محدود کردن حق و آزادی اوست، در حالی که اشخاص باید نسبت به امتیازهای قانونی خود احساس امنیت کنند. پس از تعدیل نظریه اصالت فرد، مفهوم حق نیز تغییر کرد و نویسندگان پذیرفتند که مفاد هر حق، کم و بیش به مبانی اجتماعی آن محدود می‌شود. حق، مطلق نیست و صاحب آن نمی‌تواند وجود حق را وسیله ضرر زدن به دیگری قرار دهد یا آن را به شیوه‌ای به کار برد که از دید عرف، ناهنجار به نظر آید. از این پس بود که مفهوم سوءاستفاده از حق یا اجرای نادرست حق، وارد ادبیات حقوقی شد (کاتوزیان، ۱۳۵۸، صص ۱۰۳ و ۱۰۴). پس از بیان این نظریه، عده‌ای مفهوم حق را منکر شدند و تنها برای فرد، حق اجرای تکالیف اجتماعی را شناختند؛ عده‌ای پذیرفتند که حق باید با شرایط اجتماعی و نیازهای عمومی سازگار شود و عده‌ای نیز به نقد نظریه سوءاستفاده از حق پرداختند (برای مطالعه نظرات سه گروه ر.ک: کاتوزیان، ۱۳۵۸، ص ۱۰۴).

در حقوق کامن‌لا، به این اصل به عنوان یک قاعده کلی توجه چندانی نشده است بلکه برخی عناوین جزئی مانند: سوءاستفاده از قدرت، بیشتر مورد توجه قرار گرفته است (رهپیک، ۱۳۸۹، ص ۶۵).

اصطلاح سوءاستفاده از حق، کنایه از این معنا است که در پس عبارات قانون، روحی نیز نهفته است که در توجه به قانون، آن روح نیز باید مورد توجه قرار گیرد. وجود حق و اجرای آن، امری صحیح است اما اشخاص نباید اجتماع را از یاد ببرند و ادعا کنند که در اجرای حق، آزادی کامل دارند؛ به بیان دیگر، همان طور که حدود خارجی حق را قوانین معین می‌کنند، حدود داخلی و شیوه اجرای آن را نیز اصول دیگری مقرر می‌دارند که تجاوز از این حدود را «سوءاستفاده از حق» می‌نامیم (کاتوزیان، ۱۳۵۸، ص ۱۰۵).

اما باید به این نکته توجه داشت که امتیازی که قانونگذار به منظور اجرای احکام خود مقرر داشته است با مفهوم حق، اشتباه نشود؛ به طور مثال، اگر برای فراهم آمدن تربیت صحیح یا حفظ نظم و ثبات، اختیار تأدیب یا حضانت فرزندان را به والدین اعطا می‌کند یا ریاست خانواده را به شوهر می‌دهد، نباید این گونه امتیازها را که در واقع چهره دیگری از تکالیف این اشخاص است با حق، مخلوط کرد و از امتیاز خود در برابر سایر اعضای خانواده سوءاستفاده کرد (نقیبی، ۱۳۸۶، ص ۳۹؛ کاتوزیان، ۱۳۵۸، ص ۱۰۹).

۲-۲-۲- مبنا و معیار تشخیص سوءاستفاده از حق

تشخیص محدوده اعمال حق و سوءاستفاده از حق، امری مهم است. در حقوق خصوصی،

اصل بر وجود حق و آزادی است. اگر دادرسی، معیاری برای تمییز سوءاستفاده نداشته باشد ممکن است خودسرانه و با تشخیص خود از اجرای حق جلوگیری نماید و موجب خدشه در حق‌ها و آزادی افراد شود.

برخی از حقوقدانان، شرط لازم برای سوءاستفاده از حق را وجود حقی می‌دانند که امکان اضرار به غیر در ماهیت آن وجود داشته باشد (ر.ک: بهرامی احمدی، ۱۳۶۶، ص ۱۰۵؛ کاتوزیان، ۱۳۵۸، ص ۱۰۵؛ ره‌پیک، ۱۳۸۹، ص ۶۶). به نظر می‌رسد که معیار سوءاستفاده، از دید ایشان اضرار به غیر است و زمانی سوءاستفاده واقع می‌شود که امکان اضرار به غیر در ماهیت یک حق وجود داشته باشد و در اعمال حق نیز، اضرار به غیر تحقق عملی یابد.

عده‌ای دیگر معتقدند که قصد اضرار لازم نیست بلکه در هر جا که حقی بر خلاف اهداف جامعه مورد استفاده قرار گیرد سوءاستفاده از حق محقق شده است. ژوسران می‌گوید: «همان‌گونه که اختیار مدیران دولتی برای آن است که از قدرتشان به سود مصالح عمومی استفاده کنند، در حقوق خصوصی نیز، هدف از ایجاد هر حق، کم و بیش، حفظ مصلحتی است که به عموم ارتباط دارد. اگر قانونگذار، حق مالکیت را محترم می‌شمارد به خاطر این است که بهترین راه اداره اموال و بهره‌برداری از زمین را در حفظ آن دانسته است...؛ پس اگر این حق‌ها، بر خلاف هدف‌های مبنای آن مورد استفاده قرار گیرد، از آن سوءاستفاده شده و حقوق از چنین اقدامی حمایت نمی‌کند» (ر.ک: بهرامی احمدی، ۱۳۶۶، ص ۱۰۵؛ کاتوزیان، ۱۳۵۸، صص ۱۰۷ و ۱۰۸؛ ره‌پیک، ۱۳۸۹، ص ۶۶).

برخی دیگر، سوءاستفاده از حق را ارتکاب تقصیر در اجرای حق می‌دانند؛ بدین معنا که هر کس به واسطه تقصیر خود خسارتی به دیگری وارد کند باید آن را جبران نماید. آنها معتقدند که اجرای حق در روابط خصوصی را نمی‌توان با اختیاری که به مأموران حقوق عمومی اعطا شده قیاس کرد. در حقوق عمومی، مصالح شخص صاحب اختیار در نظر نیست. او فقط وسیله حفظ مصالح عمومی است و ارضای تمایلاتش در این راه به حساب نمی‌آید؛ در حالی که در حقوق خصوصی، حق به شخص داده می‌شود تا آن را به سود و مصلحت خویش به کار برد (ر.ک: بهرامی احمدی، ۱۳۶۶، ص ۱۰۵؛ کاتوزیان، ۱۳۵۸، صص ۱۰۷ و ۱۰۸؛ ره‌پیک، ۱۳۸۹، ص ۶۶).

در قوانین ما، ضابطه مشخصی برای تشخیص تحقق سوءاستفاده معین نشده است و به نظر می‌رسد قاضی است که بر طبق مبانی خود به تعیین معیار سوءاستفاده می‌پردازد. به نظر می‌رسد با توجه به تمایز قائل شده میان حقوق عمومی و خصوصی و در راستای

محدود نکردن حق‌های افراد، باید معیار اول را گرچه به نحو موسّع پذیرفت؛ بدین معنا که حق افراد، آزاد و بدون محدودیت است مگر اینکه موجب ضرر به اشخاص حقیقی دیگر یا به اهداف، برنامه‌ها و مبانی اصلی جامعه و شخص حقوقی دولت شود که به تصریح یا تعریض بیان شده است.

۳-۲-۲- مصادیق سوءاستفاده از حق

از اصلی‌ترین مصادیق سوءاستفاده از حق که در ماده ۱۳۲ قانون مدنی بر آن تأکید شده است، حق مالکیت است. در این خصوص اگر فردی با اعمال حق مالکیت خود، موجب ضرر دیگران شود، سوءاستفاده از حق محقق شده و قابل رسیدگی قضایی است.

در عرصه حقوق خانواده نیز در مواردی سوءاستفاده از حق، به کار برده می‌شود. یکی از مهمترین مصادیق آن، بر هم زدن نامزدی است که اگر « بدون علت موجه » انجام شود مصداق سوءاستفاده از حق بوده و موجب مسؤولیت می‌گردد. این امر به صراحت در ماده ۱۰۳۶ قانون مدنی نیز آمده است. موارد دیگری نیز وجود دارد که به دلیل وجود حق یا امتیاز، می‌تواند موجب سوءاستفاده گردد اما ضمانت اجرای قانونی برای مورد سوءاستفاده مانند نامزدی تعیین نشده است؛ لکن به نظر می‌رسد در صورت اثبات سوء استفاده شخص از حق، می‌توان برخی ضمانت اجراها را برای آن در نظر گرفت. از جمله این مصادیق می‌توان سوءاستفاده از حق طلاق و حق رجوع در طلاق، سوءاستفاده از حق حمل و شیر دادن کودک و عدم تمکین، سوءاستفاده از حق ریاست شوهر در زمینه تعیین مسکن، اشتغال زن در خارج از منزل، سوءاستفاده از حق تمکین در ایام حیض، مرض، احرام و ...، سوءاستفاده از حق ولایت در ازدواج صغیر و صغیره یا دختر باکره و ... را برشمرد که ضمانت‌آجراهایی مانند جبران خسارت با استناد به مسؤولیت مدنی، بطلان عمل حقوقی انجام شده، ایجاد محدودیت در اعمال حق، اجرای مستقیم حق توسط حاکم و قاضی و مسؤولیت کیفری را در نظر گرفت (برای دیدن محتوای مقالات مذکور ر.ک: نقیعی، ۱۳۸۶، صص ۳۸-۶۰؛ دیلمی و خدادادپور، ۱۳۸۷، صص ۱۱۱-۱۲۶؛ دیلمی و خدادادپور، ۱۳۸۸، صص ۷۳-۹۳).

در خصوص حق دادخواهی، در آیین دادرسی مدنی در خصوص سوءاستفاده از این حق آمده است که اگر برای دادگاه محرز شود که منظور از اقامه دعوا، تأخیر در انجام تعهد یا ایذاء طرف یا غرض‌ورزی بوده، دادگاه مکلف است در ضمن صدور حکم یا قرار، مدعی را به تأدیه سه برابر هزینه دادرسی به نفع طرف مقابل محکوم نماید (کاتوزیان، ۱۳۵۸، ص ۱۱۴).

در میان عقود دیگر، در عقد وکالت نیز امکان سوءاستفاده بیان شده است. وکیل در فقه و حقوق به عنوان امین است و در صورت تعدی و تفریط، ضامن نخواهد بود اما رفتارهایی مانند عدم اعلام به موقع استعفای موکل، نا به هنگام بودن استعفا، تقصیر و قصد اضرار وکیل، می‌تواند به عنوان سوءاستفاده از حق، لاضرر، از دست دادن فرصت و ... مورد توجه واقع شده و مسؤولیت وکیل را به دنبال داشته باشد (شفیع و دیگران، ۱۳۹۱، ص ۱۰۰).

یکی دیگر از مصادیق سوءاستفاده، سوءاستفاده از حالت اضطرار^۱ است که برای وارد کردن فشار در انعقاد قراردادها و معاملات مورد استفاده قرار می‌گیرد. معامله اضطراری طبق فقه و ماده ۲۰۶ قانون مدنی صحیح است اما اگر یکی از طرفین از اضطرار دیگری سوءاستفاده کند یا موجب ایجاد شرایط اضطراری برای طرف دیگر شود تا خود از آن منتفع شود و با وجود آگاهی به اضطرار طرف مقابل، پیشنهاد انعقاد قرارداد ناعادلانه بدهد، در این شرایط برخی از حقوقدانان این معامله را مانند حالت اضطرار، صحیح و برخی بر طبق قواعد لاضرر، انصاف و غیرمعقول بودن معامله، آن را باطل و برخی مانند اکراه، آن را غیرنافذ و برخی قابل فسخ به موجب خیار غبن فاحش و برخی قابل بطلان تا حد تعدیل دانسته‌اند (انصاری، ۱۳۹۰، صص ۲۶-۳۳).

در حقوق تجارت نیز امکان سوءاستفاده از حق وجود دارد. سوءاستفاده از وضعیت اقتصادی مسلط، رفتارهای ضد رقابتی، استثمارگرانه و تلافی‌جویانه را می‌توان از مصادیق سوءاستفاده به شمار آورد (عبدی‌پور، ۱۳۸۸، ص ۱۳۰). اشخاصی مانند نماینده تجاری، قائم مقام تجاری، تاجر حق‌العمل کار، دلال و مدیران در شرکت‌های سهامی و غیرسهامی نیز مأموریت دارند که منابع دیگران را حفظ و اداره نمایند و گاهی اتفاق می‌افتد که بعضی از این اشخاص، اختیارات تفویض شده را با تغییر هدف موردنظر به نفع شخصی به کار برند. سوءاستفاده از اختیارات در حقوق شرکت‌ها مورد توجه بیشتر قرار گرفته است؛ زیرا مدیران و سایر اعضای شرکت‌ها، از اختیارات وسیعی در اجرای مشاغل خود برخوردارند که این امر به لحاظ سوءاستفاده، خطرناک بوده و ممکن است موجب تضرر اشخاص متعدد گردد (ر.ک: عرفانی، <http://www.ghavanin.ir/PaperDetail.asp?id=49>).

۱- اوضاع و احوال و شرایط درونی است که شخص را وادار می‌کند به رغم میل باطنی خود، عملی را انجام دهد.

در حقوق کار، سوءاستفاده از حق اعتصاب از طریق روش‌ها و با هدف‌های نامشروع تحقق می‌یابد و در حقوق قراردادها نیز خروج از مذاکرات مقدماتی، مصادیقی از سوءاستفاده از حق هستند (ره‌پیک، ۱۳۸۹، ص ۶۷).

قضاوت

نتیجه

در تحقیق انجام شده مطالب زیر به دست آمد:

- ۱- ارکان اساسی در سوءاستفاده از صلاحیت، چند مورد است:
نخست: وجود صلاحیت برای مقام اداری بر طبق قانون برای عمل خاص.
دوم: انجام عمل در محدوده صلاحیت بر خلاف هدف قانونگذار و یا بدون در نظر گرفتن عوامل و ملاحظات مد نظر قانونگذار.
سوم: عنصر سوءنیت به معنای وجود علم و عمد.
- ۲- در حقوق انگلستان، سوءاستفاده از صلاحیت اختیاری با مصادیقی مانند اهداف نامناسب و مغایر هدف قانونگذار، توجه به ملاحظات نامرتب و عدم توجه به ملاحظات مرتبط در آرا و غیرمعقول بودن در آرای مختلف وجود دارد. در مواردی، اهداف و ملاحظات در قانون به صراحت مشخص شده است و تشخیص هدف مغایر و ملاحظه نامربوط، به سادگی امکان پذیر است اما در مواردی این امر در قانون مشخص نشده و تشخیص آن به عهده نهاد ناظر است. در صورت وجود چند هدف یا عوامل مختلف همراه هم نیز باید تصمیم را مورد بررسی قرار داد که تحت الشعاع کدام یک بوده است.
- ۳- بر اساس ذیل ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری، سوءاستفاده از اختیارات، یکی از جهات کنترل قضایی تصمیمات، اقدامات و مقررات اداری در نظام حقوقی ایران به شمار می آید و با وجود عدم تصریح بر سوءاستفاده از اختیارات در آرای دیوان، مصادیقی از اهداف نامناسب، توجه به ملاحظات نامرتب و عدم توجه به ملاحظات مرتبط در آرا وجود دارد.
- ۴- در فقه اسلامی، قاعده لاضرر در فقه خصوصی مانع ورود ضرر به غیر در زمان استفاده از حق می گردد. این امر در آیات قرآن نیز مورد تأکید قرار گرفته است. در فقه حکومتی نیز طبق فرمایشات امام علی (ع) می توان این امر را دریافت که نباید هدف مقامات اداری مغایر هدف حکومت اسلامی و حاکم باشد که این امر از مصادیق سوءاستفاده از صلاحیت به شمار می رود.
- ۵- در حقوق خصوصی نیز مفهوم سوءاستفاده از حق با توجه به وجود حق در حقوق خصوصی و صلاحیت و اختیار در حقوق عمومی، شناسایی شده و در حوزه های مختلف خانواده، آیین دادرسی، تجارت و ... مصادیقی از آن بیان شده است.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

- ۱- قرآن کریم.
- ۲- نهج البلاغه.
- ۳- افضل، عبدالرحمن؛ فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه: علل، پیامدها و راهکارهای برون رفت، مجله حقوقی بین‌المللی، نشریه مرکز امور حقوقی بین‌المللی ریاست جمهوری، سال ۲۸، شماره ۴۵، ۱۳۹۰.
- ۴- انصاری، علی؛ سوءاستفاده از اضطرار با رویکردی بر اندیشه فقهی امام خمینی(ره)، پژوهشنامه متین، سال ۱۳، شماره ۵۳، زمستان ۱۳۹۰.
- ۵- انصاری، ولی‌الله؛ کلیات قراردادهای اداری، حقوقدان، تهران، ۱۳۷۷.
- ۶- بهرامی احمدی، حمید؛ سوءاستفاده از حق (مطالعه تطبیقی در حقوق اسلام و دیگر نظام‌های حقوقی، اطلاعات، تهران، ۱۳۶۶.
- ۷- دیلمی، احمد و خدادادپور، منیره؛ سوءاستفاده از حق ریاست شوهر در منع اشتغال زن، مطالعات زنان، سال ۶، شماره ۲، پاییز ۱۳۸۷.
- ۸- دیلمی، احمد و خدادادپور، منیره؛ سوءاستفاده از حق طلاق و راهکارهای قانونی مقابله با آن، خانواده‌پژوهی، سال ۵، شماره ۱۷، بهار ۱۳۸۸.
- ۹- ره‌پیک، سیامک؛ منع سوءاستفاده از حق در نظریه‌های حقوقی و مفاهیم قرآنی، مطالعات اسلامی، شماره ۶۲، زمستان ۱۳۸۹.
- ۱۰- سالارکیا، غلامرضا؛ تحول مفهوم پنهان کاری: از ویژگی هستی‌شناختی تا ابزاری برای فعالیت اطلاعاتی، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال ۱۵، شماره ۵۶، تابستان ۱۳۹۱.
- ۱۱- شفیق، بنت‌الهدی و دیگران؛ مسؤولیت وکیل مستعفی در قبال خسارت‌های وارد به موکل، پژوهش‌های فقهی، دوره ۸، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۱.
- ۱۲- شیرزاد، امید؛ تحلیل و بررسی جهات ابطال مصوبات دولتی در پرتو آراء دیوان عدالت اداری، پایان‌نامه برای مقطع کارشناسی ارشد رشته حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۲.
- ۱۳- صفار، محمدجواد؛ شخصیت حقوقی، دانا، تهران، ۱۳۷۳.

- ۱۴- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر؛ حقوق اداری تطبیقی، سمت، چاپ پنجم، تهران، ۱۳۸۵.
- ۱۵- طباطبائی مؤتمنی، منوچهر؛ شخصیت حقوقی، مجموعه مقالات اهدایی به دکتر حسن امامی تحت عنوان: تحولات حقوق خصوصی...، دانشگاه تهران، چاپ دوم، ۱۳۷۱.
- ۱۶- عبدی پور، ابراهیم؛ سوءاستفاده از وضعیت اقتصادی مسلط، حقوق اسلامی، سال ۶، شماره ۲۱، تابستان ۱۳۸۸.
- ۱۷- عرفانی، محمود؛ سوءاستفاده از اختیارات یا مشاغل در حقوق تجارت (۱): مطالعه تطبیقی، قابل دسترس در پایگاه اینترنتی:
<http://www.ghavanin.ir/PaperDetail.asp?id=49>
- ۱۸- فنازاد، رضا؛ صلاحیت اختیاری و حاکمیت قانون، پایان نامه برای مقطع دکتری رشته حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۱.
- ۱۹- کاتوزیان، ناصر؛ سوءاستفاده از حق یا تقصیر در اجرای حق، مجله دانشگاه تهران، شماره ۲۱، اسفند ۱۳۵۸.
- ۲۰- کریم جوزانی، مریم؛ مفهوم صلاحیت تشخیصی و چگونگی کنترل آن در حقوق اداری، پایان نامه برای مقطع کارشناسی ارشد رشته حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی (واحد تهران مرکز)، زمستان ۱۳۹۰.
- ۲۱- محسنی، فرید؛ پیشگیری از فساد اداری با تأکید بر فناوری اطلاعات، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۶۱، بهار ۱۳۹۲.
- ۲۲- محمودی، جواد؛ چگونگی کنترل صلاحیت‌های گزینشی در پرتو آراء شورای دولتی فرانسه، مجله تحقیقات حقوقی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۴، ویژه‌نامه بهار، ۱۳۹۰.
- ۲۳- نجابت خواه، مرتضی؛ مفهوم سوءاستفاده از اختیارات در نظام حقوقی کامن‌لا: حقوق و مصلحت، سال دوم، شماره ۵، زمستان ۱۳۸۸.
- ۲۴- نقیبی، سیدابوالقاسم؛ سوءاستفاده از حق در حقوق خانواده از منظر فقه امامیه و حقوق ایران، دو فصلنامه فقه و حقوق خانواده (ندای صادق)، سال ۱۲، شماره ۴۷، پاییز ۱۳۸۶.
- ۲۵- هداوند، مهدی و مشهدی، علی؛ اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت

- اداری) همراه با مطالعه تطبیقی فرانسه، سوئیس، آلمان، مصر، لبنان، انگلیس و آمریکا، معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضائیه، مرکز مطالعات توسعه قضایی، چاپ دوم، تهران، ۱۳۹۱.
- ۲۶- هداوند، مهدی؛ حقوق اداری تطبیقی، جلد ۲، سمت، مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی، چاپ اول، ۱۳۸۹.

ب) قوانین و مقررات

- ۲۷- قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- ۲۸- قانون تعزیرات و اقدامات تأمینی.
- ۲۹- قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲.
- ۳۰- قانون مدنی.

ج) منابع انگلیسی

- 31- Alder, John, *General Principles of Constitutional and Administrative Law*, New York: Palgrave Macmillan, 4th ed, 2002.
- 32- Barentt, Hilaire, *Constitutional and Administrative Law*, London, Routledge- Cavendish, 6ed, 2007.
- 33- Bradely, A.W & Ewing, K.P, *Constitutional and Administrative Law*, London, New York: Longman, 12ed.
- 34- *Judgments Substitution during Term. Abuse of Discretion*, Columbia Law Review, Vol19, No3, May 1919.
- 35- Leyland, Peter & Anthony, Gordon, *Textbook on Administrative Law*, New York: Oxford University Press, 5 edition, 2005.
- 36- P.Goodrich, James, *The use and Abue of the Power to Pardon*, *Journal of the American Institute of Criminal Law and Criminology*, Vol 11, No 3, Nov1920.
- 37- Stott, David & Felix, Alexandra, *Principles of Administrative Law*, London, Sydney: Cavendish Publishing Ltd, 1 ed, 1997.
- 38- Wade, E.C.S & Bradley, A.W. , *Constitutional and Administrative Law*, London, New York: Longman, 11th ed, 1993.

**Abuse of Permissive Jurisdiction in the Case-law of England and
Iran and comparison with the private law and Islamic
Jurisprudence**

Manouchehr Tabatabai Motameni*

Fatemeh Afshari**

Hamid Asadi***

Received:21/6/2015

Accepted:12/10/2015

Abstract:

Jurisdiction represents the powers that have been granted by law to administer to take a decision in order to protect the public interest and respect for the rights and freedoms of its citizens by evaluation, interpretation and selection. This legal institution gives wide powers to administer which require application of some principles and standards for regulating those powers. For this reason, judicial review is necessary on the basis of relevant standards. One of the issues requiring these standards is the abuse of power. It means that the public authorities possessing the legal authority use it for purposes other than those provided for by the legislator and apply irrelevant considerations or do not regard the relevant considerations. Because of this, judicial review has been provided for in the case-law of England and Iran. In private law and Islamic Jurisprudence, there is also the concept of abuse of right that seems to be related with this institution and there are some similarities and differences among them.

Key words: jurisdiction, Abuse of power, Administrative officer, judicial review.

*Professor of Law and Political Science Faculty of Tehran University.

**Ph.d student of Public Law at Allameh Tabatabai University.

mehr.solh399@yahoo.com

***M.A. in Civil Law at Imam Sadeq University.

hamidassadi90@gmail.com