

بررسی تطبیقی نظام عدالت اداری در آفریقای جنوبی و ایران^۱

مسلم آقایی طوق^۲

چکیده

مقنن آفریقای جنوبی برای تضمین این دو مهم، در ماده ۴ قانون گسترش عدالت اداری، روش‌های خاصی را برای انجام عمل اداری برگزیده است: (۱) براساس بند ۱ و ماده ۴ قانون مزبور، در مواردی که یک تصمیم اداری حقوق اشخاص را تحت تأثیر قرار می‌دهد، اداره پیشاپیش موظف است در خصوص چهار مسأله زیر تصمیم‌گیری نماید: ۱. براساس این ماده: الف) دادگاه یا تریبونال می‌تواند در مورد موضوعات مرتبط با بند ۱ ماده ۶ قانون گسترش راهکارهای زیر را در پیش گیرد. اداره را در خصوص مسائل زیر راهنمایی کند: ارائه دلایل؛ اتخاذ تصمیم یا انجام عمل اداری به گونه‌ای که دادگاه یا تریبونال می‌خواهد؛ منع اداره از عمل به شیوه‌ای خاص؛ به کنار نهادن تصمیم اداره و: ارجاع موضوع برای تصمیم‌گیری مجدد توسط اداره؛ در موارد استثنائی: جایگزین کردن عمل اداره یا تصحیح نقص عمل اداره؛ راهنمایی اداره یا طرف دیگر در خصوص نحوه جبران خسارت؛ اعلام حقوق طرفین در ارتباط با موضوع مرتبط با تصمیم اداره؛ صدور هر نوع دستور موقت؛ تصمیم‌گیری در خصوص جبران خسارت؛ ب) در خصوص موضوعات مرتبط با بند ۳ ماده ۶ قانون گسترش، دادگاه یا تریبونال می‌تواند مسائل زیر را در حکم خود مورد اشاره قرار دهد: راهنمایی اداره جهت اتخاذ تصمیم؛ اعلام حقوق طرفین در ارتباط با تصمیم اداره؛ راهنمایی هر کدام از طرفین برای انجام یا خودداری از انجام عمل در جهت حفظ عدالت؛ اتخاذ تصمیم در خصوص جبران خسارت؛ بخش دوم: بررسی نظام عدالت اداری ایران و تطبیق آن با نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی توجه به عدالت اداری در ایران با آنکه از پیشینه‌ای طولانی برخوردار است، با این وجود، در مقایسه با نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی دارای نواقص جدی است. به عنوان مورد دیگر از کاستی‌های نظام عدالت اداری ایران، می‌توان به این اصل مقبول در حقوق اداری کامن‌لو اشاره کرد که متقاضی رسیدگی قضائی باید قبل از هر چیز، نزد خود اداره از تصمیم اتخاذ شده و یا اقدام صورت گرفته اعتراض کند.

کلیدواژه‌ها: عدالت اداری، نظارت، حقوق شهروندی.

^۱ تاریخ دریافت: ۱۳۸۷/۱/۲۰ تاریخ پذیرش: ۱۳۸۷/۵/۹

^۲ دانشجوی دکتری حقوق عمومی؛ دانشگاه تهران

مقدمه

زمان، اهمیت عدالت اداری^۳ را بیش از پیش آشکار ساخته و اغلب کشورها را به بازبینی در قوانین خود وادار کرده است. حساسیت‌های جهانی مربوط به حقوق بشر و حقوق شهروندان به توسعه‌ی مباحث مربوط به حقوق اداری منجر شده است. هم اینک حقوق اداری به عنوان یکی از ابزارهای حفظ و گسترش حقوق شهروندان در نظر گرفته می‌شود^۴ و بدین ترتیب، کشورها در راستای عمل به تعهدات حقوق بشری خود و همچنین، کسب اعتبار جهانی تلاش‌هایی را جهت عادلانه تر کردن سیستم اداری خود انجام داده‌اند.

آفریقای جنوبی و ایران با درک همین اهمیت، هر دو قرن بیست و یک را با پیروی از همین رویکرد اصلاحی آغاز کرده‌اند. آفریقای جنوبی با تصویب قانون "گسترش عدالت اداری"^۵ در سال ۲۰۰۰ و ایران با تصویب قانون دیوان عدالت اداری در سال ۲۰۰۶ تلاش کرده‌اند نظام عدالت اداری خود را ارتقا دهند. در این نوشته به مقایسه‌ی نظام عدالت اداری ایران با نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی پرداخته‌ایم. مقایسه‌ی مزبور از این جهت برای ما قابل توجه است که به ما نشان خواهد داد مقنن ایران در خصوص ارتقای عدالت اداری- حداقل در سطح قانونگذاری- تا چه حد در تلاش خود موفق بوده و تا چه میزان از تلاش‌های صورت گرفته در کشورهای دیگر آگاه بوده است.

مباحث خود را در دو بخش و یک نتیجه‌گیری ارائه خواهیم داد. نخست ارائه‌ی شرحی از نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی لازم بود. به همین خاطر، بخش نخست را به این امر اختصاص داده و با توجه به قانون اساسی (موقت) مصوب ۱۹۹۳، قانون اساسی مصوب ۱۹۹۶ و قانون گسترش عدالت اداری مصوب ۲۰۰۰ (اصلاحی سال ۲۰۰۳) سعی شده تا نظام عدالت اداری کشور مزبور معرفی گردد. در بخش دوم بحث، با توجه به دستاوردهای مقنن آفریقای جنوبی سعی کرده‌ایم به بررسی انتقادی قانون جدید دیوان عدالت اداری مصوب

^۳Administrative Justice

^۴برای نمونه نک:

Buhmann K. (2001), Implementing Human Rights Through Administrative Law Reform: The Potential in China and Vietnam, Copenhagen: DJOF Publishing

^۵ Promotion of Administrative Justice Act

۱۳۸۵ پردازیم. در پایان نیز با ارائه‌ی چکیده‌ای از مباحث ارائه شده در دو بخش مزبور سعی شده تا کاستی‌های احتمالی قانونگذار ایران در خصوص موضوع عدالت اداری در ارتباط با مسائل کلان دیگر مورد تحلیل قرار داده و راهکاری برای بهتر کردن وضعیت پیشنهاد کنیم.

بخش نخست - نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی

آفریقای جنوبی را می‌توان دموکراتیک‌ترین کشور قاره آفریقا دانست.^۶ پس از فروپاشی نظام نژاد پرست آپارتاید، این کشور توانست نظام سیاسی خود را تا حد قابل قبولی با معیارهای جهانی تطابق دهد. به خصوص در زمینه حفظ حقوق شهروندان در مقابل اقدامات دولتی، می‌توان تجربه آفریقای جنوبی را مورد توجه و تأکید قرار داد. پیش از دهه ۱۹۹۰، اقدامات دولتی رژیم آپارتاید منافع عمده را برای اقلیت سفید پوست محفوظ داشته و بر عکس، اکثریت رنگین پوست مردم از حقوق چندانی برخوردار نبودند.

البته نمی‌توان وجود جهت‌گیری‌های نژادپرستانه نظام آپارتاید را به معنای عدم وجود حاکمیت قانون دانست. حتی در نظام آپارتاید نیز حاکمیت قانون وجود داشت؛ اداره موظف بود بر اساس قوانین مصوب پارلمان عمل کند. این التزام بر اساس قواعد تدوین نشده کامن لو تضمین می‌شد و دادگاه‌ها می‌توانستند در صورت وجود درخواست، به مواردی که مقررات و یا اعمال اداره از قانون و حدود صلاحیت مبتنی بر آن تجاوز می‌نمود، رسیدگی کنند. با این وجود، این رسیدگی بیشتر جنبه شکلی داشت و نمی‌توان آنرا به تنهایی مقوم نظام عدالت اداری به معنایی که امروزه به طور عموم از آن برداشت می‌شود، به شمار آورد.^۷

^۶ در رتبه بندی کشورهای دموکراتیک جهان، مربوط به سال ۲۰۰۷ آفریقای جنوبی در رتبه ۲۹ (از میان ۱۶۷ کشور) قرار گرفته و نخستین کشور در میان کشورهای آفریقایی است. دومین کشور دموکراتیک آفریقا بوتسوانا است که ۷ رتبه پس از آن قرار گرفته است. ر.ک:

The Economist Intelligence Unit's index of democracy (2007), Available at:

www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf

^۷ درست به همین خاطر، دیزنهاوس معتقد است که رژیم آپارتاید را نباید با رژیم نازی در آلمان در یک کفه گذاشت. زیرا رژیم آلمان رژیم مبتنی بر صوابدید محض اداره بود که در آن، قانون همان اراده قوه مجریه بود.

See: Dyzenhaus D. (2006), "The Past & Future of the Rule of Law in South Africa", Available at: www.yale.edu/macmillan/apartheid/dyzenhausp2.pdf

با بر افتادن نظام آپارتاید در اوایل دهه ۹۰ میلادی، تغییر مهمی در نظام حقوقی آفریقای جنوبی صورت گرفت. در ارتباط با عدالت اداری، تغییرات مزبور را می‌توان حرکت از عدالت اداری شکلی به سوی عدالت اداری ماهوی دانست.^۸ نخستین گام‌های این حرکت در قانون اساسی موقت آفریقای جنوبی که در سال ۱۹۹۳ تصویب شد، برداشته و حق بر عدالت اداری به رسمیت شناخته شد. بر اساس اصل ۲۴ قانون مزبور:

"هر شخصی حق دارد بر:

I. عمل اداری قانونمند، زمانیکه موضوع حقوق و منافع وی در جریان است؛

II. عمل اداری منصفانه، هنگامیکه حقوق و منافع و انتظارات مشروع وی تحت تأثیر قرار می‌گیرند؛

III. کسب دلایل کتبی در مورد هر عمل اداری که حقوق و منافع وی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، مگر

اینکه دلایل مذکور قبلاً به صورت عمومی منتشر شده باشد؛

IV. عمل اداری که با توجه به دلایل ارائه شده موجه باشد ..."

اصل مزبور، عدالت اداری مبتنی بر کامن لو را قانونمند کرده و مواردی را بر آن اضافه می‌کند. این اصل خود-اجرا^۹ بوده و تا سال ۲۰۰۰ که قانون گسترش عدالت اداری بر اساس اصل ۳۳ قانون اساسی نهایی مصوب ۱۹۹۶ به تصویب رسید، محل استناد دادگاه‌ها بود. با تصویب قانون گسترش عدالت اداری دوره اجرایی اصل

^۸ برای دین شرحی از تقسیم بندی مفهوم حاکمیت قانون به شکلی و ماهوی نک:

Craig P. (1997), "Formal & Substantive Conceptions of the Rule of Law: An Analytical Framework", *Public Law*, pp. 467-487;

امیر ارجمند، اردشیر (۱۳۸۴)، "قانون و قانونمداری"، مصاحبه کننده: یوسف ناصری، *روزنامه اعتماد ملی* (۱۱ اسفند ماه)؛ امیر ارجمند، اردشیر (۱۳۸۴)، "انتخابات آزاد؛ مؤلفه دموکراسی"، مصاحبه کننده: یوسف ناصری، *روزنامه ایران* (۲۸ اردیبهشت ماه).

^۹ Self-executing

اصول خود اجرا اصولی از قانون اساسی هستند که مجریان و دادگاه‌ها مستقیماً می‌توانند به آنها استناد کنند و نیازی به تصویب قانون عادی نیست. برای نمونه در قانون اساسی ایران، اینکه دوره ریاست جمهوری ۴ سال است (اصل ۱۱۴)، خود اجرا است در حالیکه اجرایی شدن مفاد اصل ۳ قانون مزبور نیازمند دخالت قانونگذار عادی است.

مزبور به پایان می‌رسد و نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی بر مبنای قانونی تازه‌ای مستقر می‌شود. بدین ترتیب، در مباحث آتی به بررسی نظام جدید عدالت اداری خواهیم پرداخت.

مبحث نخست - مبنای قانونی نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی

قانون اساسی مصوب ۱۹۹۶ آفریقای جنوبی از محدود قوانین اساسی است که حق بر عدالت اداری را به رسمیت شناخته است. اصل ۳۳ قانون مزبور که وجود اداره قانونمند، منطقی و منصفانه را تضمین می‌کند، مبنای اصلی نظام کنونی عدالت اداری این کشور به شمار می‌رود. اصل مزبور به شرح زیر است:

"اصل ۳۳- عمل اداری عادلانه:

۱. هر کسی حق دارد از یک عمل اداری قانونی و منطقی و نیز روند اداری منصفانه برخوردار باشد؛

۲. هر کسی که حقوقش تحت تأثیر یک عمل اداری قرار بگیرد حق دارد از دلایل عمل مزبور آگاهی بیابد؛

۳. یک قانون ملی باید تصویب شود تا این حق را لازم الاجرا کند و باید:

a. بررسی عمل اداری مزبور توسط یک دادگاه و یا در صورت وجود شرایط یک

دیوان بی طرف را پیش بینی کند؛

b. دولت را متعهد کند تا به حق مندرج در بندهای ۱ و ۲ این اصل ترتیب اثر دهد؛

c. دولت را متعهد کند تا یک اداره کارآمد به وجود بیاورد".

البته علاوه بر قانون اساسی، برنامه "باثو پله"^{۱۱} مصوب ۱۹۹۷ به عنوان سیاست کلی نظام جدید اداری آفریقای جنوبی به رهبری نلسون ماندلا، یکی از عوامل اصلی پیگیری و برقراری عدالت اداری در کشور مزبور

^{۱۱} Batho Pele White Paper

هشت بند برنامه باثو پله بدین شرح می‌باشد: (۱) مشورت با شهروندان (۲) ارائه خدمات مرغوب (۳) رعایت ادب و شؤونات (۴) در دسترس بودن خدمات (۵) اطلاع رسانی دقیق (۶) شفافیت (۷) توجه به اعتراضات (۸) ارزش دادن به شهروندان

باثو پله به زبان سوتو به معنای "نخست مردم" می‌باشد. برای دیدن متن برنامه مزبور نک:

به شمار می‌رود و حتی قانون گسترش عدالت اداری تنها قسمتی از اهداف ذکر شده در منشور ایجاد اصلاح در ارائه خدمات عمومی مشهور به باثو پله را در بر می‌گیرد.

بند ۳ اصل ۳۳ قانون اساسی مقنن را الزام کرده است تا قانونی را در خصوص تضمین عدالت اداری به تصویب برساند. همچنانکه اشاره شد، تا زمان تصویب قانون مزبور توسط پارلمان، اصل ۲۴ قانون اساسی موقت لازم الاجرا بود. همچنین در بند ۳ برنامه کاری شماره ۶ قانون اساسی مقرر شده بود که اگر قانون عادی مذکور ظرف ۳ سال از اجرایی شدن قانون اساسی مصوب ۱۹۹۶ (یعنی از سال ۱۹۹۷) تصویب نمی‌شد، بندهای ۱ و ۲ اصل ۳۳ قانون اساسی خود- اجرا می‌شدند. به هر حال، در نوامبر ۱۹۹۸ به کمیسیون حقوق آفریقای جنوبی (SALC)^{۱۱} مأموریتی داده شد تا پیش نویس قانون عدالت اداری را بنویسد. کمیسیون، نخستین پیش نویس قانون را همراه با مشروح مذاکرات مربوطه در فوریه ۱۹۹۹ منتشر کرد^{۱۲} و همایش‌های مختلفی برای بررسی آن برگزار شد. نهایتاً در آگوست ۱۹۹۹ پیش نویس نهایی کمیسیون در ۷ فصل آماده شده و همراه به گزارشی به وزارت دادگستری ارائه شد.

هیأت وزیران با ایجاد برخی تغییرات جزئی در پیش نویس مزبور، لایحه‌ای را به مجلس ارسال داشت. "کمیته عدالت و گسترش قانون اساسی" مجلس با تغییراتی متن مزبور را جهت تصویب به صحن علنی مجلس ارائه کرد. پس از تصویب در مجلس در ۳ فوریه ۲۰۰۰ مصوبه مزبور از سوی رئیس جمهور امضا شد و تاریخ ۳۰ نوامبر ۲۰۰۰ به عنوان تاریخ لازم الاجرا شدن قانون در نظر گرفته شد. در تاریخ لازم الاجرا شدن، هنوز هیچ آئین نامه اجرایی تصویب نشده بود. علیرغم این، "کمیته عدالت و گسترش قانون اساسی" تصمیم گرفت

<http://www.polity.org.za/govdocs/whitepapers/transform.html>

^{۱۱} South African Law Commission

^{۱۲} برای دیدن متن گزارش مزبور نک:

South African Law Commission (1999), "Project 115; Administrative Justice Report", Available at: <http://www.saflii.org/za/other/zalc/report/1999>

به جز مواد ۴ (آئین تصمیم‌گیری اداری) و ۱۰ (اختیارات و وظایف وزیر دادگستری)، قانون اجرا شود.^{۱۳} در مبحث دوم به بیان تفصیلی مقررات مندرج در قانون مزبور خواهیم پرداخت.

مبحث دوم- ساختار نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی

نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی هم مرحله قبل از بروز عمل اداری و هم مرحله بعد از آن را در بر می‌گیرد. به بیان دیگر، قانون گسترش عدالت اداری هم به آئین تصمیم‌گیری اداری پرداخته است و هم به آئین دادرسی اداری. به همین ترتیب، در دو مبحث زیر به بررسی مسائل مربوط به هر کدام از این دو مرحله خواهیم پرداخت.

الف) رعایت عدالت اداری پیش از اتخاذ تصمیم (آئین تصمیم‌گیری اداری)

چگونگی اتخاذ تصمیم اداری خود مسأله‌ای مهم بوده و باید تحت عنوان کلی عدالت اداری مورد بررسی قرار گیرد. در واقع، توجه به دو مسأله در خصوص آئین منصفانه تصمیم‌گیری مهم است: اولاً اینکه تصمیم اداره پس از کسب آگاهی از نظرات شهروندان اتخاذ شود و ثانیاً در اتخاذ تصمیم اداری، پیش داورها دخالت نکند.

مقنن آفریقای جنوبی برای تضمین این دو مهم، در ماده ۴ قانون گسترش عدالت اداری، روش‌های خاصی را برای انجام عمل اداری برگزیده است:

(۱) بر اساس بند ۱ ماده ۴ قانون مزبور، در مواردی که یک تصمیم اداری حقوق اشخاص را تحت تأثیر قرار می‌دهد، اداره پیشاپیش موظف است در خصوص چهار مسأله زیر تصمیم‌گیری نماید:

^{۱۳} جهت دیدن شرحی کامل از تلاش دولت آفریقای جنوبی برای تدوین قانون گسترش عدالت اداری نک:

Currie I. & Klaaren J. (2001), The Promotion of Administrative Justice Act Benchbook, Cape Town: Siber Ink, paras 1.6 & 1.10.

I. "بررسی عمومی"^{۱۴} برگزار کند: در مواردی که تصمیم اداری حقوق عده کثیری از شهروندان را تحت تأثیر قرار می‌دهد، اداره نخست باید یک "استماع عمومی"^{۱۵} برگزار کند. برای برگزاری استماع، اداره باید گزارشی در خصوص دلایل اتخاذ تصمیم آماده کرده و یک آگهی به زبان انگلیسی و حداقل یکی از زبان‌های رسمی کشور در روزنامه رسمی منتشر کند و از طریق آن، به شهروندان اطلاع دهد که کجا و کی می‌توانند به متن گزارش مزبور دسترسی پیدا کنند (بند ۲ ماده ۴ قانون گسترش).

II. اتخاذ "روند اعلام و جلب پیشنهادات"^{۱۶}: اگر تصمیم اداره حقوق عده معدودی از شهروندان را تحت تأثیر قرار دهد، می‌تواند صرفاً آن‌ها را در جریان تصمیم‌گیری بگذارد. در این ارتباط، اداره موظف است پیشنهادات رسیده را بررسی کرده و پس از آن در خصوص انجام یا عدم انجام عمل مزبور تصمیم‌گیری کند (بند ۳ ماده ۴ قانون گسترش).

III. در صورت نیاز، هر دو روش مزبور را در پیش بگیرد؛

IV. هرگاه اداره بر اساس قانون موجد صلاحیت^{۱۷} ملزم شده باشد که روند منصفانه دیگری را در پیش بگیرد، همان را طی کند؛

V. روند دیگری را طی کند که هر چند متفاوت با روندهای مذکور در بالا است، ولی با توجه به اوضاع و شرایط منصفانه (مندرج در ماده ۳ قانون گسترش) است.

کسی که حقوقش تحت تأثیر تصمیم اداری قرار گرفته است ولی به هر نحو، دلایل اتخاذ تصمیم مزبور به اطلاع وی نرسیده است، می‌تواند ظرف ۹۰ روز پس از آگاهی از تصمیم، درخواست کند که دلایل اتخاذ

^{۱۴} Public Inquiry

^{۱۵} Public Hearing

^{۱۶} Notice & Comment

^{۱۷} Empowering Provision

تصمیم به صورت کتبی به وی ارائه شود. در این گونه موارد، اداره مکلف است ظرف ۹۰ روز از تاریخ وصول درخواست به آن پاسخ مقتضی بدهد (بند ۲ ماده ۵ قانون گسترش).^{۱۸} اگر اداره برای تصمیم خود دلیل یا دلایل کافی ارائه نکند، اماره‌ای است بر اینکه اداره برای انجام عمل مزبور دلیل خوبی نداشته است (بند ۳ ماده ۵ قانون گسترش). اگر اداره تشخیص داد که بسته به اوضاع و احوال عدم ارائه دلایل امری منطقی است، می‌تواند این موضوع را به درخواست کننده منتقل کند (بند ۴ ماده ۵ قانون گسترش). به هر حال، برای تصمیم‌گیری در خصوص عدم ارائه دلایل، اداره باید موارد مختلفی را مد نظر داشته باشد. از جمله:

- اهداف قانون موجد صلاحیت
- ماهیت و هدف عمل اداری
- اهمیت و ضرورت عدم ارائه دلیل
- الزامات نیل به حکمرانی خوب

همچنین، در مواردی جهت نیل به حکمرانی خوب، دستگاه اداری می‌تواند از طریق وزیر دادگستری فهرستی از تصمیماتی را که دلایل اتخاذ آن‌ها به صورت ابتکاری و بدون درخواست شهروندان اعلام خواهد شد، در روزنامه رسمی، درج کند.

بدین ترتیب، مقنن آفریقای جنوبی تلاش کرده تا نظام عدالت اداری را در خصوص آئین تصمیم‌گیری اداری نیز مورد شناسایی قرار دهد. چنین روندی امروزه در غلب کشورهای که از سطح قابل قبولی از دموکراسی مشارکتی برخوردار هستند، مورد قبول قرار گرفته است. برای نمونه، قانون آئین تصمیم‌گیری اداری^{۱۹} ایالات متحده آمریکا در سال ۱۹۴۶، فنلاند در سال ۲۰۰۳، ژاپن در سال ۱۹۹۳، یونان در سال ۱۹۹۹،

^{۱۸} البته بر اساس قسمت (الف) بند ۱ ماده ۹ این دوره زمانی می‌تواند به وسیله توافق طرفین و یا تصمیم دادگاه در صورت درخواست یکی از طرفین کاهش یابد.

^{۱۹} Administrative Procedure Act (APA)

ایسلند در سال ۱۹۹۳ و سوئد در سال ۱۹۸۶ به تصویب رسیده است. در تمامی این موارد، هدف از تصویب چنین قانونی گسترش عدالت اداری، شفافیت و نهایتاً پاسخگویی بوده است.

(ب) رعایت عدالت اداری پس از اتخاذ تصمیم (آئین دادرسی اداری)

وقتی اداره تصمیمی را اتخاذ می کند و یا دست به اقدامی می زند، بسیار محتمل است که حقوق و آزادی-های شهروندان را مورد تجاوز قرار دهد. بدین ترتیب، همیشه باید بر این تصمیم ها نظارت اعمال گردد. چنین نظارتی لزوماً بر اساس معیارهایی خواهد بود و اغلب قانونگذاران به بیان این معیارها پرداخته اند. قانونگذار آفریقای جنوبی نیز در متن قانون اساسی به برخی از معیارهایی که تصمیمات و اقدامات اداری بر اساس آنها باید اتخاذ و اعمال شوند، اشاره نموده و قانون گسترش عدالت به تفصیل به بیان آنها پرداخته است.

بر اساس اصل ۳۳ قانون اساسی آفریقای جنوبی، تصمیمات و اقدامات اداره باید قانونی،^{۲۰} عقلانی^{۲۱} و به لحاظ آئینی منصفانه^{۲۲} باشد. بدین ترتیب، اصل ۳۳ قانون اساسی مزبور به صورت کلی به بیان جهاتی پرداخته است که اداره باید در اقدامات و تصمیمات خود رعایت کند. ماده ۶ قانون گسترش نیز در اجرای اصل مذکور به تفصیل به این مسأله پرداخته است. بر اساس این ماده، هر شخص^{۲۳} می تواند نزد دادگاه و یا تریبونال از تصمیم اداره شکایت کند. دادگاه و یا تریبونال می تواند عمل اداره را بررسی کند اگر:

^{۲۰} Lawful

^{۲۱} Reasonable

^{۲۲} Procedurally Fair

^{۲۳} بر اساس اصل ۳۸ قانون اساسی آفریقای جنوبی، اشخاص زیر می توانند اقامه دعوا کنند:

۱. هر شخص برای حمایت از حقوق خود؛

۲. هر شخص برای حمایت از حقوق اشخاصی که نمی توانند شخصاً اقدام کنند؛

۳. هر شخص به عنوان عضو گروهی خاص یا به طرفیت از آن؛

۴. هر شخص برای حمایت از منافع عمومی؛

۵. یک جمع به طرفیت از اعضای خود.

(۱)

- قانونِ موجدِ صلاحیت، چنین صلاحیتی را اعطا نکرده و در واقع، تصمیم اتخاذ شده و یا اقدامات صورت گرفته خارج از صلاحیت اداره باشد؛
- تصمیم مبتنی بر یک تفویض اختیار باطل باشد؛
- تصمیم و یا اقدام اداره تبعیض آمیز باشد؛
- (۲) آئین و روند مقرر شده در قانون رعایت نشده باشد؛
- (۳) آئین و روند تصمیم گیری غیر منصفانه باشد؛
- (۴) در اجرای قانون اشتباهی صورت گرفته باشد؛
- (۵) عمل اداری:

- در راستای اهدافی که از نظر قانونِ موجدِ صلاحیت مشروع نباشد، اتخاذ شده باشد؛
- در راستای نیل به یک هدف مبهم و غیر اصیل، اتخاذ شده باشد؛
- در حالی اتخاذ شده باشد که مسائل مهم و اصلی مورد اغماض واقع شده و مسائل غیر لازم در نظر گرفته شده اند؛
- تحت تأثیر نامشروع شخص دیگر اتخاذ شده باشد؛
- همراه با سوء نیت اتخاذ شده باشد؛
- دلخواهانه اتخاذ شده باشد.
- (۶) خود عمل:

• قانون را زیر پا گذاشته و نقض می کند؛

• ارتباط منطقی ندارد با:

○ هدفی که برای نیل به آن اتخاذ شده است؛

○ هدف قانون معطی صلاحیت؛

○ اطلاعاتی که نزد اداره وجود دارد؛

○ دلایل ابرازی اداره؛

(۷) استنکاف از انجام وظایف: برای اعمال این بند:

• اداره باید مکلف به انجام عمل باشد؛

• در مواردی که قانون زمانی خاص برای انجام عمل مزبور در نظر نگرفته باشد، اداره از انجام عمل مزبور در زمانی معقول استنکاف کند؛

• در مواردی که قانون زمانی خاص برای انجام عمل مزبور مقرر کرده باشد، اداره از اتخاذ تصمیم در دوره زمانی مقرر شده استنکاف کند؛

(۸) سوء استفاده از قدرت یا اعمال غیر منطقی قدرت؛

(۹) غیر قانونی بودن عمل یا خلاف قانون اساسی بودن آن.

در صورت وجود هر کدام از شرایط مذکور، شهروند می تواند به دادگاه یا تریبونال شکایت کند. ماده ۷ به بیان روند شروع رسیدگی می پردازد. هرگونه دعوای نظارت قضائی که با استناد به بند ۱ ماده ۶ صورت می گیرد، باید بدون تعلل غیر موجه بوده و کمتر از ۱۸۰ روز از موارد زیر باشد:

• بر اساس بند (ج) ماده ۲ قانون گسترش، هرگونه اعتراضات درون اداره‌ای طی شده باشد. البته بر اساس قسمت (ج) بند ۲ ماده ۷ همان قانون، هرگاه دادگاه یا تریبونال تشخیص دهد که عدالت بر خلاف این اقتضا می‌کند، می‌تواند شخص را از طی این روند، معاف کند.

• هرگاه چنین روندهای داخلی وجود نداشته باشد، از تاریخی که شخص از عمل اداری مطلع شود یا از زمان دریافت دلایل عمل مزبور و یا از تاریخی که انتظار می‌رود که شخص از عمل اداره مطلع شده است.

نتایج و جبران‌هایی که می‌توان از رسیدگی دادگاه و یا تریبونال انتظار داشت، در ماده ۸ قانون گسترش مورد اشاره واقع شده است. بر اساس این ماده:

الف) دادگاه یا تریبونال می‌تواند در مورد موضوعات مرتبط با بند ۱ ماده ۶ قانون گسترش راهکارهای زیر را در پیش گیرد:

• اداره را در خصوص مسائل زیر راهنمایی کند:

○ ارائه دلایل؛

○ اتخاذ تصمیم یا انجام عمل اداری به گونه‌ای که دادگاه یا تریبونال می‌خواهد؛

• منع اداره از عمل به شیوه‌ای خاص؛

• به کنار نهادن تصمیم اداره و:

○ ارجاع موضوع برای تصمیم‌گیری مجدد توسط اداره؛

○ در موارد استثنائی:

▪ جاگزین کردن عمل اداره یا تصحیح نقص عمل اداره؛

▪ راهنمایی اداره یا طرف دیگر در خصوص نحوه جبران خسارت؛

• اعلام حقوق طرفین در ارتباط با موضوع مرتبط با تصمیم اداره؛

• صدور هر نوع دستور موقت؛

• تصمیم‌گیری در خصوص جبران خسارت.

ب) در خصوص موضوعات مرتبط با بند ۳ ماده ۶ قانون گسترش، دادگاه یا تریبونال می‌تواند مسائل زیر را در حکم خود مورد اشاره قرار دهد:

• راهنمایی اداره جهت اتخاذ تصمیم؛

• اعلام حقوق طرفین در ارتباط با تصمیم اداره؛

• راهنمایی هر کدام از طرفین برای انجام یا خودداری از انجام عمل در جهت حفظ عدالت؛

• اتخاذ تصمیم در خصوص جبران خسارت.

بخش دوم- بررسی نظام عدالت اداری ایران و تطبیق آن با نظام عدالت اداری آفریقای

جنوبی

توجه به عدالت اداری در ایران با آنکه از پیشینه‌ای طولانی برخوردار است، با این وجود، در مقایسه با نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی دارای نواقص جدی است. علل و عوامل این کاستی‌ها هر چه که باشد، بسیار شایسته است که در جهت رفع و دفع آن‌ها تلاش‌هایی صورت بگیرد. در مباحث پیش رو، نظام عدالت اداری ایران را در پرتو نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی مورد بررسی قرار داده و به برخی از این کاستی‌ها اشاره خواهیم نمود. البته روشن است که اشاره به کاستی‌های نظام عدالت اداری ایران بدین معنا نیست که نظام

عدالت اداری آفریقایی جنوبی از هر جهت بهتر از مورد ایران است. مسلماً نظام عدالت اداری آفریقایی جنوبی در مقایسه با نظام ایران دارای نواقصی است ولی اشاره به آن‌ها خارج از رسالتی است که این مقاله بر عهده گرفته است.

مبحث نخست - مبانی قانونی نظام عدالت اداری ایران

عدالت اداری در ایران خیلی پیشتر از آفریقایی جنوبی مطرح شد. هر چند قانون اساسی مشروطیت به موضوع عدالت اداری نپرداخته بود، با این وجود، عدالت اداری در قانونگذاری دوران مشروطه مورد توجه - هر چند بسیار کم‌رنگ - واقع شد. مقنن ایران در سال ۱۳۰۱ تأسیس نهادی تحت عنوان شورای دولتی را مد نظر قرار داده بود^{۲۴} که قرار بود به ادعاهای مستخدمین دولت از وزرا در موارد نقض مقررات قانون مزبور رسیدگی کند. در نتیجه جو نامناسب سیاسی کشور طی این دوره، شورای مزبور در عمل تشکیل نشد و حتی قانون مصوب سال ۱۳۳۹ نیز نتوانست شورا را به وجود بیاورد.^{۲۵}

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و در زمان تدوین قانون اساسی، به خاطر ماهیت مردمی انقلاب اسلامی و بهتر شدن فضای سیاسی، یکی از موضوعاتی که مورد توجه خبرگان قانون اساسی قرار گرفت، مسأله حمایت از حقوق مردم در مقابل اداره بود. اصل ۱۷۳ قانون اساسی که ثمره این توجه بود، اعلام می‌دارد:

"به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها با آئین نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها، دیوانی به نام *دیوان عدالت اداری* زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند."

اولین مجلس تشکیل شده پس از انقلاب، قانون دیوان عدالت اداری را به تصویب رساند و بدین ترتیب در عمل، نظام عدالت اداری در ایران به وجود آمد. قانون مزبور تا سال ۱۳۸۵ مبنای کار دیوان عدالت اداری

^{۲۴} ماده ۶۴ قانون استخدام کشوری مصوب ۲۲ آذر ۱۳۰۱ در این خصوص اعلام می‌دارد: "مرجع شکایت مستخدمین ادارات از وزرا در موارد نقض یکی از مواد این قانون، شورای دولتی و در غیاب آن، دیوان عالی تمیز خواهد بود."

^{۲۵} کمیسیون مشترک مجلس شورای ملی و سنا "قانون راجع به شورای دولتی" را مشتمل بر ۳۲ ماده ۳ تبصره در تاریخ هفتم اردیبهشت ماه ۱۳۳۹ به تصویب رساند.

قرار گرفت تا اینکه در آن سال، قانون دیگری جایگزین آن شد. قانون جدید دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ مشتمل بر ۴۹ ماده و ۲۰ تبصره بوده و سعی شده است برخی از کاستی‌های قانون قبلی از طریق این قانون بر طرف شود. در مباحث آتی به بررسی نظام عدالت اداری ایران با توجه به قانون مزبور خواهیم پرداخت.

مبحث دوم- ساختار نظام عدالت اداری ایران

نظام عدالت اداری ایران که بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی و همچنین قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ استوار است، فقط به موضوع دادرسی اداری پرداخته است. آئین تصمیم‌گیری اداری نه در قانون اساسی، نه در قانون دیوان عدالت اداری و نه در هیچ قانون دیگری مورد توجه خاص واقع نشده است. البته، همچنانکه اشاره شد، منظور از آئین دادرسی اداری، آئینی است که مقنن در جهت پاسداشت حقوق شهروندان در مقابل تصمیمات اداره مقرر کرده باشد. بدین ترتیب، نظام عدالت اداری ایران در این زمینه در مقایسه با آنچه در آفریقای جنوبی وجود دارد، دارای نقص اساسی است.

اداره در ایران، در خصوص تصمیماتی که اتخاذ می‌کند، ملزم نیست پیشاپیش از نظر شهروندانی که حقوقشان تحت تأثیر تصمیم مزبور قرار خواهد گرفت، مطلع باشد. تصمیمات اداری اتخاذ می‌شود، بی آنکه شهروندان در آن کمترین تأثیری داشته باشند. نمونه بارز چنین تصمیماتی که حقوق شهروندان را تحت تأثیر قرار می‌دهد، طرح زوج و فرد کردن حرکت خودروهای شخصی در تهران می‌باشد.^{۲۶} در اتخاذ این تصمیم، نظرات و پیشنهادات شهروندان تهرانی کوچکترین نقشی نداشته و در واقع، آن‌ها پس از آنکه تصمیم اتخاذ و ابلاغ شد، از آن آگاهی یافتند.

همچنین، پس از اتخاذ تصمیم نیز، اداره به هیچ وجه مکلف نیست که دلایل اتخاذ تصمیم و یا اقدامات صورت گرفته را به صورت کتبی در اختیار شهروند متقاضی قرار دهد. در نبود هر گونه الزام قانونی، نظام حقوق عمومی ایران نیز فاقد هر گونه مکانیسمی است که شهروند بتواند با استناد به آن، دلایل عملکرد اداره را تقاضا

^{۲۶} نک: مصوبه "مجوز زوج و فرد کردن تردد خودروها در سطح شهر تهران" تصویبی در هشتادمین جلسه رسمی، علنی و عادی شورای اسلامی شهر تهران (دوره دوم) به تاریخ ۱۶ تیر ماه ۱۳۸۳، ابلاغی به شماره ۱۶۰/۵۴۴/۷۷۲۲ به تاریخ ۲۳ تیرماه همان سال. علی‌الخصوص، تبصره ۳ مصوبه مزبور که مقرر می‌دارد: "شهرداری تهران موظف است نسبت به اطلاع رسانی همگانی و آگاهی شهروندان محترم قبل از اجرای طرح اقدام نماید"، قابل تأمل است.

کند. در واقع، اداره اگر دلایل اتخاذ تصمیم و یا اقدامات صورت گرفته را اعلام بکند، بر اساس لطف بوده و شهروند در آن خصوص هیچ حقی ندارد. به بیان دیگر، دولت در این معنا هنوز رابطه حقوقی با مردم برقرار نکرده و تکلیفی در قبال وی ندارد.

چنین روندی علاوه بر اینکه با مفهوم مشارکت محور دموکراسی در تعارض می‌باشد، با موازین حکمرانی خوب نیز منافات دارد. اتخاذ تصمیم از سوی اداره بدون توجه به نظرات شهروندانی که حقوقشان تحت تأثیر قرار می‌گیرد، و همچنین ملزم نبودن به ارائه دلایل، خصوصاً در جامعه‌ای که از سطح نسبتاً قابل قبولی از فناوری ارتباطات برخوردار است، به هیچ وجه قانع کننده نیست. مقنن ایران می‌تواند برای بر طرف کردن این نقص، با توجه به قوانین کشورهای مختلف از جمله آفریقای جنوبی، آمریکا، فنلاند، سوئد، اتریش و ژاپن به تدوین مجموعه مقرراتی در این زمینه پردازد.

رعایت عدالت اداری پس از اتخاذ تصمیم (آئین دادرسی اداری)

همچنانکه اشاره شد، نظام عدالت اداری ایران تنها دادرسی اداری را مورد توجه قرار داده و قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ همانند قانون سابق دیوان، در همین خصوص تدوین و تصویب شده است. به بیان دیگر، نظام عدالت اداری ایران نظامی جبران کننده است در حالیکه نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی هم پیشگیرانه و هم جبران کننده است.

به لحاظ ساختاری، تفاوت بارزی بین نظام عدالت اداری ایران و نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی وجود دارد. آفریقای جنوبی که به لحاظ نظام حقوقی جزو کامن لو محسوب می‌شود، به تبعیت از نظام مزبور دارای نظام نظارت قضایی غیر متمرکز است.^{۲۷} به همین خاطر، دعاوی نظارت قضایی را می‌توان نزد دادگاه‌های از پیش موجود اقامه نمود (بند ۴ ماده ۱ قانون گسترش) و دادگاه خاصی در این خصوص وجود ندارد. یکی از نتایج این نظام، دسترسی آسان شهروندان به دادگاه صالح می‌باشد.

^{۲۷} برای آگاهی بیشتر در خصوص نظام‌های نظارت قضایی نک: آقای طوق، مسلم (۱۳۸۶)، "مبانی و ماهیت نظارت قضایی بر اعمال دولت؛ مطالعه تطبیقی سه کشور فرانسه، انگلستان و آمریکا"، پژوهشنامه (معاونت حقوقی و بررسی‌های فقهی مجمع تشخیص مصلحت نظام)، شماره ۱، صص. ۱۳۴-۱۳۰.

بر عکس نظام قضائی آفریقای جنوبی، نظارت قضایی در ایران به شیوه متمرکز بوده و نهادی جداگانه به دعاوی اداره رسیدگی می‌کند. هر چند در شیوه‌های مشابه - همانند فرانسه - در نقاط مختلف کشور شعبه‌های مخلفی وجود دارد که می‌تواند به دعاوی شهروندان رسیدگی کند، ولی متأسفانه در ایران، هم در قانون نخست دیوان عدالت (مصوب ۱۳۶۰) و هم در قانون جدید، حق دسترسی شهروندان به دادگاه صالح در عمل مورد محدودیت واقع شده است. زیرا دیوان عدالت تنها در مرکز کشور (تهران) مستقر است^{۲۸} و بنابراین، مرکز نظارت قضایی بر اعمال دولت تهران می‌باشد، در حالیکه بسیار محتمل است دعاوی علیه دولت از سوی شهروندانی مطرح شود که در سایر نقاط کشور سکونت دارند.

معیارهایی که قضات بر اساس آن می‌توانند به تصمیمات و یا اقدامات اداره رسیدگی کنند، در قانون گسترش عدالت (آفریقای جنوبی) بهتر از مورد ایران مقرر و تعیین شده است. بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی و همچنین ماده ۱ و بند ۱ ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ (ایران)، دیوان صلاحیت رسیدگی به موارد زیر را دارد:

۱. مقررات دولتی از حیث مخالفت آن‌ها با قانون یا شرع و یا خارج از حدود اختیارات مقام تصویب‌کننده؛

۲. اقدامات مأمورین دولتی از حیث مخالفت آنها با قوانین و یا سوء استفاده از اختیارات و یا خودداری از انجام وظایف قانونی.

دو ماده مزبور در مقایسه با ماده ۶ قانون گسترش عدالت اداری آفریقای جنوبی از دقت و شفافیت بسیار کمتری برخوردارند. گذشته از اینکه مفهوم شرع مندرج در اصل ۱۷۳ قانون اساسی ایران فی نفسه دارای ابهام بوده و روند نظارت قضائی را تا حدودی مبهم می‌کند، نوع بیان معیارهای نظارت قضائی نیز چندان جالب نمی‌باشد. همچنانکه اشاره شد، اصل ۱۷۳ قانون اساسی، ماده ۱ و بند ۱ ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری

^{۲۸} ماده ۲ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ مقرر می‌دارد: "دیوان عدالت اداری در تهران مستقر می‌باشد". بر اساس ماده ۱ قانون سابق دیوان نیز شعب دیوان در تهران مستقر بود: "دیوان عدالت اداری که در این قانون دیوان نامیده می‌شود، در تهران مستقر و دارای ۲۵ شعبه خواهد بود".

مصوب ۱۳۸۵ طی چند عبارت کلی به بیان عناوینی می‌پردازد که دیوان می‌تواند با استناد به آن عناوین تصمیمات و یا اقدامات دولتی را مورد بررسی قرار دهد. حال آنکه، ماده ۶ قانون گسترش معیارهای نظارت قضایی را در ۹ بند اصلی و ۱۸ بند فرعی مورد اشاره قرار داده است. این ماده شفافیت روند نظارت قضایی را افزایش می‌دهد. در واقع، قاضی آفریقای جنوبی بهتر از قاضی ایرانی می‌تواند دعوی نظارت قضایی را حل و فصل کند. زیرا موارد مذکور در ماده ۶ قانون گسترش (آفریقای جنوبی) و مادتين ۱ و ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری (ایران) معیارها و سنجه‌های نظارت قضایی را معرفی می‌کنند و روشن است که هر اندازه این معیارها روشن تر باشد، روند و نتیجه نظارت نیز مطلوب تر خواهد بود.

به عنوان مورد دیگر از کاستی‌های نظام عدالت اداری ایران، می‌توان به این اصل مقبول در حقوق اداری کامن لو اشاره کرد که متقاضی رسیدگی قضائی باید قبل از هر چیز، نزد خود اداره از تصمیم اتخاذ شده و یا اقدام صورت گرفته اعتراض کند. همچنانکه اشاره شد، بر اساس ماده ۷ قانون گسترش در نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی به تبعیت از اکثر نظام‌های نظارت قضایی متداول، پیش از شروع روند نظارت قضایی، نخست باید نزد خود اداره شکایت کرد.

این مسأله که در حقوق اداری آمریکا تحت عنوان اصل "استهلاک اداری"^{۲۹} از آن یاد می‌شود، یکی از پایه‌های اساسی در نظارت قضایی است. دلایل چنین اصلی را می‌توان نخست پاسداشت اصل تفکیک قوا و دوم کاستن از بار پرونده‌های قضایی دانست. بدین ترتیب، شخصی که می‌خواهد از اداره نزد دادگاه شکایت کند، نخست باید توجه کند که آیا در خود اداره امکان اعتراض به تصمیم یا اقدامی که می‌خواهد از آن شکایت کند وجود دارد یا نه. برای نمونه، اگر درخواست برقراری مقرر در دوران سالمندی شخص X مبنای قانونی نداشته باشد، اداره به وی طی یک هشدار اعلام می‌کند که درخواست مزبور بر اساس مقررات موجود نمی‌تواند مورد تأیید قرار بگیرد. اداره ضمن همان هشدار به شخص مزبور اعلام خواهد نمود که وی می‌تواند اعتراض خود را ظرف مدت معین به همان اداره ارسال کند. بر اساس اصل استهلاک اداری، اگر شخص X پیش از طی روند اعتراض مزبور نخواهد توانست به مراجع قضایی شکایت کند.

^{۲۹} Exhaustion Principle

نه در قانون مصوب ۱۳۶۰ و نه در قانون مصوب ۱۳۸۵ چنین اصلی در نظام عدالت اداری ایران دیده نمی‌شود. در حقیقت، در حقوق اداری ایران به محض اینکه شخص احساس کرد اداره حقوق وی را مورد اجحاف قرار داده است، می‌تواند مستقیماً در دیوان عدالت اداری به طرح شکایت بپردازد. این مسأله ضمن آنکه اصل استقلال قوه مجریه را تا حدودی زیر سؤال می‌برد،^{۳۰} باعث می‌شود بار پرونده‌های نظارت قضایی سنگین تر شود. زیرا اداره می‌تواند بدون در نظر گرفتن تشریفات خاص و به سرعت به اعتراضات صورت گرفته رسیدگی کند، حال آنکه چنین چیزی عموماً در دادگاه ممکن نیست. علت اصلی عدم توجه به چنین اصلی در حقوق اداری ایران این است که نظام عدالت اداری ایران همچنانکه اشاره شد، تنها به دادرسی اداری توجه کرده است در حالیکه در اصل، اصل استهلاک اعتراض اداری مسأله‌ای مربوط به آئین تصمیم‌گیری اداری است و نه دادرسی اداری.

مسأله جبران اداری نیز یکی از مواردی است که در ارتباط با آن نظام عدالت اداری ایران دچار کاستی‌های جدی می‌باشد. جبران، نتیجه‌ای است که شخص در نظر دارد پس از طی روند نظارت قضایی به آن برسد. ماده ۱۴ و تبصره ۱ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری دارای مقرراتی در این خصوص است. بر اساس ماده ۱۴ "در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت، موجب تضییع حقوق اشخاص شده باشد، شعبه رسیدگی کننده، حکم مقتضی مبنی بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع شده، صادر می‌نماید". بر اساس تبصره ۱ ماده ۱۳ نیز "تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در این ماده پس از تصدیق دیوان به عهده دادگاه عمومی است".

بر این اساس، قانون دیوان عدالت اداری دو نوع جبران را در شکل بسیار کلی در نظر گرفته است:

(۱) نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت

(۲) الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع شده

^{۳۰} بر اساس یک اصل مورد تأیید در حقوق اداری کامن لو، تا هنگامیکه اداره صلاحیت دارد، دادگاه نباید دخالت کند.

در این میان، صرفنظر از موارد دیگر، آنچه جلب توجه می‌کند عدم صلاحیت دیوان در تعیین میزان خسارات وارده است. عدم صلاحیت در خصوص تعیین میزان خسارت در بند (ج) ماده ۲ قانون راجع به شورای دولتی^{۳۱} مصوب ۱۳۳۹ و تبصره ۱ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری^{۳۲} مصوب ۱۳۶۰ نیز مورد اشاره واقع شده بود. به هر حال، به نظر می‌رسد، مقررات مزبور در مقایسه با ماده ۸ قانون گسترش عدالت اداری آفریقای جنوبی نتوانسته است به خوبی مسأله جبران را توضیح دهد.

در واقع، علت اینکه چرا دیوان صلاحیت تعیین میزان خسارات وارده را ندارد، چندان روشن نیست. هر چند در حقوق اداری آلمان نیز تعیین میزان خسارت و حکم به پرداخت آن توسط دادگاه‌های عادی صورت می‌گیرد،^{۳۳} ولی مورد آلمان را نمی‌توان الگویی برای ایران در نظر گرفت. زیرا به هر حال، از منظر قانون اساسی دیوان جزوی از قوه قضائیه بوده^{۳۴} و به لحاظ شرعی نیز قضات آن مأذون از جانب ولی فقیه محسوب می‌شوند^{۳۵} و اصولاً می‌توانند میزان خسارت را نیز تعیین کنند. در نظام عدالت اداری آفریقای جنوبی نیز همانند نظام عدالت اداری کامن لو، حکم به جبران خسارت و تعیین میزان آن بر عهده همان دادگاهی است که به دعوی اصلی نظارت قضایی رسیدگی می‌کند و سپردن آن به دادگاهی دیگر توجیه پذیر نیست. دادگاه مزبور نخست به اصل دعوا یعنی قانونی بودن و یا نبودن عمل و یا تصمیم اداری و سپس به بررسی ورود خسارت و تعیین میزان آن می‌پردازد.

^{۳۱} قسمت اخیر بند (ج) ماده ۲ اعلام می‌داشت: "تعیین میزان خسارت با دادگاه‌های عمومی است".

^{۳۲} تبصره ۱ ماده ۱۱ مقرر می‌نمود: "تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای یک و دو این ماه پس از تصدیق دیوان به عهده دادگاه عمومی است".

^{۳۳} Galabert J. M (2000), "The Influence of the Conseil D'Etat Outside France", *The International & Comparative Law Quarterly*, Vol. 49, No. 3, p. 705.

^{۳۴} طبق اصل ۱۷۳ قانون اساسی "به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آئین نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد"

^{۳۵} بر اساس ماده ۴ قانون دیوان عدالت اداری "قضات دیوان به پیشنهاد رئیس دیوان و با حکم رئیس قوه قضائیه منصوب می‌شوند".

سخن آخر

نظام عدالت اداری ایران در مقایسه با نظام‌های دیگر حقوقی با آنکه از پیشینه‌ای دیرین برخوردار است، با این وجود، به نظر می‌رسد هنوز دارای برخی از کاستی‌های اساسی است. برای نمونه، در خصوص آئین تصمیم‌گیری اداری که در حقوق اداری مدرن به عنوان بخشی مهم از نظام عدالت اداری به شمار می‌رود، هنوز قانونی وضع نشده است. همچنین در هر سه قانونی که در مورد آئین دادرسی اداری وضع شده است، برخی نواقص و کاستی‌ها وجود دارد که به نحوی از انحا در هر سه قانون مزبور تکرار شده‌اند. برای نمونه می‌توان به استقرار کلیه شعب دیوان عدالت اداری در تهران اشاره نمود. همچنین، کلی‌گویی در خصوص معیارهای نظارت قضایی در هر دو قانون دیوان عدالت اداری، شفافیت روند نظارت را تا حدودی تحت تأثیر منفی قرار داده است. گذشته از این، عدم صلاحیت دیوان عدالت اداری در تعیین میزان خسارات وارده توسط اعمال اداری با توجه به ساختار قوه قضائیه و دیوان عدالت اداری چندان قابل توجیه نمی‌باشد.

آنچه در این مقاله بررسی شد، بازخوانی مسائل مزبور در پرتو نظام عدالت اداری آفریقایی جنوبی بود. کشور مزبور از آن رو انتخاب شد که همانند ایران اخیراً دوره‌ای از انقلاب را پشت سر نهاده و هم‌اینک به بازسازی نظام حقوقی خود مشغول است. نوع و ماهیت تلاش‌هایی که این کشور در سال‌های اخیر برای بهبود نظام حقوقی خود انجام داده است، برای ایران می‌تواند راهگشا باشد و در این میان، نظام عدالت اداری کشور مزبور به عنوان یکی از پیشرفته‌ترین نظام‌های عدالت اداری موجود در دنیا موضوعی است که به نظر می‌رسد برای مقنن ایران قابل توجه است.