



Abdolsaeid Shojaei

Assistant prof. of
Payame Noor University
of Iran, Tehran, Iran
(Corresponding Author)
sinoli87@yahoo.com

**Davood Mohebi
Anjadani**

Assistant Professor of
Public Law, Faculty of
Law, Qom University,
Qom, Iran.
mohebbi.law82@yahoo.com

**A comparative study of judicial supervision on
unilateral administrative actions in the legal system
of Iran and Algeria**

Abstract

Judicial supervision is one of the prominent tools of any legal system, so that without paying attention to it, the functioning of that judicial system will not be efficient and effective. Judicial supervision of administration is one of the types of judicial supervision in general in any legal system. The tools of judicial supervision over the administration can be generally divided into two categories: predicting competent judicial authorities and compiling and approving a set of rules and regulations to facilitate supervision. The main topic of this research is to analyze and describe the quality of using these tools in the two legal systems of Iran and Algeria. This research, by using the descriptive-analytical method and analysis of issues including types of unilateral administrative actions, the authorities for handling claims of revocation or annulment of administrative decisions, seeks to answer the question of what are the capacities of the two legal systems of Iran and Algeria in relation to Are there any issues raised?The findings show that considering that in general both follow the dual judicial system, similarities can be seen in the judicial supervision of administrative acts, but considering that in the Algerian legal system, administrative courts in There are public courts in the city, province and the government council in the center, it can be said that the judicial supervision of the unilateral administrative actions of the administration in Algeria is more consistent with the pattern of judicial plurality than in Iran.

Keywords:

judicial supervision; unilateral administrative actions; Administrative Courts of Iran; Administrative Judicial References of Iran

عبدالسعید شجاعی

استادیار حقوق دانشگاه پیام نور ایران،

تهران، ایران. (نویسنده مسئول)

sinoli87@yahoo.com

داود محبی انجدانی

استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده

حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران.

mohebbi.law82@yahoo.com

مطالعه تطبیقی نظارت قضایی بر اعمال یک‌جانبه اداری در نظام حقوقی ایران و الجزایر

چکیده

نظارت قضایی از جمله ابزارهای برجسته هر نظام حقوقی محسوب می‌شود، که بدون توجه به آن، کارکرد آن نظام قضایی کارآمد و مؤثر نخواهد بود. نظارت قضایی بر اعمال یک‌جانبه اداری از جمله انواع نظارت قضایی در هر نظام حقوقی است. این نوع نظارت از طریق پیش‌بینی مراجع قضایی صالح و تدوین و تصویب مجموعه‌ای از قواعد و مقررات انجام می‌شود. موضوع اصلی این پژوهش تحلیل و توصیف کیفیت بکارگیری این ابزارها در دو نظام حقوقی ایران و الجزایر می‌باشد. این پژوهش با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی و واکاوی مباحثی از جمله انواع اعمال اداری یک‌جانبه اداری، مراجع رسیدگی به دعاوی ابطال یا لغو تصمیمات اداری به دنبال پاسخ به این سوال است که چه ظرفیت‌های در دو نظام حقوقی ایران و الجزایر نسبت به موارد مطرح شده وجود دارد؟ یافته‌ها نشان می‌دهد با توجه به اینکه به‌طورکلی هر دو از نظام دوگانگی قضایی تبعیت می‌کنند مشابهت‌هایی در نظارت قضایی بر اعمال اداری قابل مشاهده است اما با توجه به اینکه در نظام حقوقی الجزایر دادگاه‌های اداری در عرض دادگاه‌های عمومی در شهرستان، استان و شورای دولتی در مرکز وجود دارد، می‌توان گفت که نظارت قضایی بر اعمال یک‌جانبه اداری اداره در الجزایر به نسبت ایران با الگوی تعدد قضایی بیشتر مطابقت دارد.

واژگان کلیدی:

نظارت قضایی، اعمال اداری یک‌جانبه، دادگاه‌های اداری ایران، مراجع قضایی اداری ایران.

مقدمه

از جمله آثار برجسته بازتعریف نهاد متولی قدرت سیاسی برخاسته از خواست و اراده افراد یک جامعه سیاسی، افزایش کمی و کیفی وظایف و تکالیف در راستای تأمین نیازها و خدمات عمومی ملت اصلی می‌باشد. دولت در جهت انجام وظایف خود نیاز به مکانیسم و ابزارهایی دارد. ایجاد ساختار متناسب و اعطای صلاحیت به این ساختارها از جمله این مکانیزم‌ها است. نیازها و خدمات عمومی افراد یک جامعه متنوع و گسترده هستند. لذا لازم است به‌طور کلی متناسب با این نیازها ساختارهایی مقتضی تأسیس شود. تأسیس اداره و دستگاه‌های اجرایی از جمله مصادیق ساختارهای اشاره شده محسوب می‌شود. در قدم بعدی به اداره و دستگاه اجرایی در جهت انجام اهداف ذاتی خود صلاحیت‌هایی تحت عنوان‌هایی از جمله: قدرت تصمیم‌گیری، اقدام و حتی در مواردی قدرت اجرای ضمانت اجرا اعطا می‌شود.

براین اساس بین اداره با صلاحیت‌های اشاره شده و مردم نوع خاصی از تعامل شکل می‌گیرد. از جمله ویژگی‌های ذاتی این تعامل وجود رابطه نابرابر به نفع اداره است. این نابرابری در تعامل بعضاً منجر به تحمیل اراده اداره به دلیل نمایندگی از طرف همه مردم جامعه می‌شود. به عبارت دیگر اداره فقط در راستای هدف ذاتی و فلسفه وجودی خود در تعامل نابرابر با مردم قرار می‌گیرد. اعمال اداری یک‌جانبه از جمله ابزارهایی است که اداره در این راستا و از مجرای موقعیت نابرابر خود برای برآورده کردن هدف وجودی خود که همان تأمین نیازها و خدمات عمومی است، استفاده می‌کند. تعامل نابرابر اداره با مردم فقط در چارچوب اهداف ذاتی و فلسفه وجودی قابل پذیرش است و در صورت فقدان هدف وجودی و مصادیق آن، اداره در هیچ شرایطی در جایگاه نابرابر با مردم قرار ندارد. از لوازم اصلی و پیش‌زمینه استفاده اداره از مکانیسم‌های اشاره شده پایبندی به چارچوب اهداف ذاتی خود است که همان تأمین نیازها و خدمات عمومی می‌باشد. ضرورت این پایبندی و حرکت در جهت اهداف ذاتی مستلزم پیش‌بینی و تأسیس نهادهای نظارتی در جهت کنترل اعمال اداره از جمله اعمال اداری یک‌جانبه است. مرجع نظارتی هم در جهت انجام مأموریت خود باید دارای ابزارهایی باشد. پویایی و کیفی‌سازی این ابزارها باعث نظارت کارآمدتر بر اعمال اداره می‌شود و در قدم بعد این نظارت کارآمدتر، منجر به پایبندی بیشتر اداره به اهداف وجودی خود می‌شود. از جمله ابزارهای کیفی‌سازی نهاد نظارت استفاده از تجربیات نظام‌های حقوقی کشورهای دیگر است که در بعضی عوامل وجودی دارای اشتراکاتی هستند.

نظام حقوقی ایران و الجزایر در دو مؤلفه مذهب و پیروی از نظام دوگانگی قضایی، دارای اشتراکاتی هستند. براساس توضیحات پیش گفته پژوهش حاضر را در سه بخش بررسی و تحلیل می‌کنیم. در بخش اول؛ تحت عنوان ادبیات بحث به هدف و ماهیت نظارت، ویژگی‌های نظارت، نظارت قضایی بر اداره و مراجع نظارت بر اعمال اداره پرداخته خواهد شد. در بخش دوم؛ نظارت قضایی بر اعمال یک‌جانبه اداره براساس مؤلفه‌های بخش اول در نظام حکومتی ایران بحث و بررسی می‌شود. در بخش آخر هم ظرفیت‌های نظام حقوقی الجزایر در نظارت بر اعمال یک‌جانبه اداره تحلیل خواهد شد.

ادبیات بحث

به اقتضای موضوع پژوهش و برای بررسی ظرفیت‌های قانونی و حقوقی نظارت قضایی بر اداره در دو کشور ایران و الجزایر لازم است که ابتدا مؤلفه‌ها و عناصر مورد مطالعه در هر دو نظام حقوقی مورد بررسی و واکاوی قرار بگیرند و در بخش‌های بعدی عناصر و مؤلفه‌های مورد بحث در هرکدام از نظام‌های حقوقی مورد واکاوی و تحلیل قرار می‌دهیم در بخش ادبیات بحث به صورت کلی موارد زیر مورد بحث قرار می‌گیرد. نظارت، نظارت قضایی، اداره و اعمال اداری.

۱-۱. فلسفه وجودی ماهیت و هدف نظارت

به‌طورکلی نظارت و کنترل یکی از اجزای اصلی مدیریت محسوب می‌شود، به طوری که بدون توجه به آن، سایر اجزای مدیریت، مثل برنامه‌ریزی، سازماندهی، هماهنگی و هدایت ناقص می‌ماند. در حقیقت زمانی که ساختاری برای اهدافی طراحی می‌شود یک سلسله قواعد مقررات بر مجموعه عملکرد شکلی و ماهوی این ساختار در جهت نیل به هدف مدنظر قرار می‌گیرد، پیش‌بینی امر نظارت و کنترل برای اطمینان از حرکت دقیق به سوی هدف اصلی امر لازم محسوب می‌شود (جاسبی، ۱۳۷۱: ۵۹-۳۸).

۲-۱. ویژگی‌های نظارت

واژه نظارت از جمله مواردی است که مختص یک رشته علمی و یک ایده خاص نیست. و در هر علمی نظارت معنا و کارکرد خاص خود را دارد. با این اوصاف می‌توان در معرفی مفهوم نظارت ویژگی‌هایی را در همه اقسام نظارت در همه

رشته‌ها که اتفاقاً مشترک هستند را مشاهده کرد. اولین مورد اینکه هر نظارتی دارای چهار رکن مؤثر است؛ ۱. ناظر. ۲. عامل. ۳. فرایند تحقق نظارت (دیدن و کنترل امور)، ۴. ابزارها و شیوه‌های نظارتی.

دوم اینکه، در همه این نظارت‌ها، فرض بر این است که عامل بر حسب برنامه عمل می‌کند و از این رو بر آن نظارت می‌شود تا حرکت صواب یا ناصواب را به او ثبت شود. سوم اینکه، نظارت منوط به وجود فعالیت می‌باشد و هر چه این فعالیت و تحرک بیشتر، گسترده‌تر، پیچیده‌تر و قوی‌تر باشد و هر چه قدرت مانور عامل بیشتر باشد، نظارت جدی‌تر و مهم‌تری را می‌طلبد. چهارم اینکه، مجموعه نظارتی در محیط‌های اجتماعی و سیاسی را می‌توان به چهار قسم نظارت تقلیل داد: نظارت مردم بر دولت، نظارت دولت بر مردم، نظارت مردم بر مردم، نظارت دولت بر دولت (منصور نژاد، ۱۳۸۳: ۲۴ و احمدی، ۱۳۸۱: ۳۸-۳۷).

با توجه به موضوع مورد بحث نظارت قضایی بر اداره از نوع نظارت دولت بر دولت است. به واکاوی نظارت دولت بر دولت و سطوح و ویژگی‌های این نوع نظارت می‌پردازیم، تا از طریق نتیجه‌گیری این بررسی، ظرفیت‌ها و نقاط ضعف نظارت قضایی بر اداره را در دو نظام حقوقی ایران و الجزایر آشکار کنیم. نظارت و کنترل دولت به مفهوم مجموعه حاکمیت بر اجزای دولت در دو سطح قابل توجه است. اول؛ از جهت ساختاری، در این سطح ساختارها و عناصر آن مورد بررسی قرار می‌گیرند. دوم؛ از جهت انفرادی، در این سطح عملکرد افراد براساس فرایندها و قواعد حاکم بر رفتار سازمانی آنها مورد بررسی و نظارست قرار می‌گیرد

۳-۱. نظارت قضایی بر اداره

به‌طور کلی و براساس اقسام نظارت که در بحث قبلی به آن اشاره شد، به نظر می‌رسد که نظارت قضایی در دو قسم نظارت دولت بر مردم و نظارت دولت بر دولت معنا پیدا می‌کند. نظارت قضایی بر اداره از نوع نظارت دولت بر دولت محسوب می‌شود. در این نوع نظارت یک مرجع قضایی اقدامات و تصمیمات قوه یا قوای حکومتی را بازبینی می‌کند (راسخ، ۱۳۹۶: ۳۹).

نظارت قضایی بر اداره توسط قوه قضائیه، مستلزم در نظر گرفتن ابزارهای مقتضی است. به‌طور کلی ابزارهای نظارت قضایی به طور اعم و نظارت قضایی به طور اخص در دو دسته کلی قابل تقسیم‌بندی هستند. ۱. پیش‌بینی مراجع قضایی صالح. ۲. تدوین و تصویب مجموعه‌ای از قواعد و مقررات در جهت تسهیل نظارت، که به

اختصار هر کدام از این دسته‌ها را مورد تحلیل قرار می‌دهیم.

۱-۳-۱. پیش‌بینی مراجع قضایی صالح

همان‌طور که اشاره شد تأسیس مراجع قضایی صالح از ابزارهای نظارت قضایی محسوب می‌شود. درباره الگوهای تأسیس مراجع قضایی به‌طور کلی سه الگوی قابل مشاهده است. در الگوی اول، که در نظام‌های وحدت حقوقی مشاهده می‌شود مراجع صالح برای نظارت قضایی بر اداره با مراجع صالح برای نظارت قضایی بر مردم یکی هستند. به عبارت دیگر برای نظارت قضایی در همه ابعاد یک مرجع قضایی صالح و واحد در نظر گرفته می‌شود. «به طور مثال در کشور انگلیس دعاوی مربوط به حکومت و مقامات عمومی در نزد دادگاه‌های عمومی مطرح می‌شوند و براین اساس با مقامات عمومی در دادگاه به همان نحوی رفتار می‌شود که با افراد خصوصی رفتار می‌شود.» (هداوند، ۱۳۹۰: ۱۱۰). می‌توان گفت که در نظام‌های با وحدت حقوقی نظارت بر اداره منحصر از طریق دادگاه‌های عمومی صورت می‌پذیرد. البته ممکن است بعضی از دادگاه‌های خاص یا شعب خاص مختص نظارت قضایی بر اداره و یا نوع خاصی از فعالیت‌های اداره باشند. ولی چون در هر حال براساس صلاحیت ذاتی ذیل یک نظام حقوقی قرار دارند و از یک نظام حقوقی تبعیت می‌کنند، در نهایت به آنها به دیده مراجع دارای صلاحیت ذاتی برای رسیدگی به دعاوی علیه اداره نگریسته نمی‌شود. در الگوی دوم، که به الگوی تعدد یا دوگانه حقوقی معروف است، مراجع صالح در جهت نظارت قضایی بر دولت با نظارت قضایی بر مردم متفاوت است. به عبارت دیگر در نظام دوگانه حقوقی مراجع نظارتی بر اداره با مراجع نظارتی بر مردم متفاوت است. در این الگو براساس تفکیک حقوق عمومی از حقوق خصوصی، دعاوی مربوط به هر یک از آنها در دادگاه‌های متفاوت با رعایت آیین‌های دادرسی متفاوت و به وسیله قضات متفاوتی که دارای پیشینه متفاوت هستند رسیدگی می‌شود (هداوند، ۱۳۹۰: ۱۳۸). کشور فرانسه از جمله کشورهایی است که هم مبدل نظام دوگانگی قضایی است و هم جاری‌کننده این دوگانگی در نظام قضایی خود است. لذا نظارت قضایی بر اداره و رسیدگی به دعاوی اداری را از صلاحیت‌های دادگاه عمومی خارج و آن را در صلاحیت شورای دولتی قرار داده‌اند (مؤتمنی، ۱۳۸۵: ۵۷).

الگوی سوم، از راه تلفیق الگوی بالا به دست می‌آید. به این شکل که هم از ویژگی‌های نظام وحدت حقوقی برخوردار است و هم از ویژگی‌های نظام دوگانگی

حقوقی. در این الگو مراجع مجزایی برای نظارت قضایی بر اداره طرح‌ریزی می‌شود که این مراجع قضایی به طور کامل مجزا از قوه قضائیه نیستند. به عبارت دیگر می‌توان گفت در الگوی سوم ما با مراجع قضایی مجزا و دارای صلاحیت ذاتی ذیل نظام یگانگی حقوق روبه‌رو هستیم. کشور آلمان از جمله کشورهایی است که از این الگو و مدل در نظارت قضایی بر اداره استفاده می‌کند. دادگاه‌های اداری آلمان به تمام دعاوی حقوقی عمومی رسیدگی می‌کنند. دادگاه‌های اداری در نظام حقوقی کشور آلمان در سه سطح دادگاه‌های اداری، دادگاه‌های عالی اداری و دادگاه‌های عالی اداری فدرال سازمان‌دهی می‌شوند.

۱-۳-۲. تدوین و تصویب قواعد و مقررات مورد نیاز نظارت

همان‌طور که اشاره شد نظارت قضایی کارآمد مستلزم به کارگیری ابزار متناسب می‌باشد. در همین راستا ابزارهای این نظارت در مباحث قبلی شمرده شد و در این بحث سعی می‌شود که ابزار تدوین و تصویب و قواعد مورد نیاز نظارت قضایی بر اعمال اداری یک‌جانبه مورد بررسی قرار گیرد. برای نیل به این هدف بهتر است که تدوین قوانین مورد نیاز را در قالب الگوهای ارائه شده در بخش قبلی مورد بررسی قرار دهیم. به همین منظور ابتدا قوانین و مقررات نظارت قضایی بر اداره در نظام‌های حقوقی با سیستم وحدت و یگانگی حقوق و بعد از آن این قوانین در نظام‌های با تعدد یا دوگانگی حقوقی و در آخر و متناسب با الگوی سوم تدوین قوانین در نظام‌های تلفیقی را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

در نظام یگانگی حقوقی محاکم اداری و محاکم عمومی از هم مجزا نیستند بلکه محاکم عمومی هم به دعاوی اداری و هم به دعاوی عمومی رسیدگی می‌کنند. بر همین اساس به نظر می‌رسد که مجموعه قوانین حاکم بر این مراجع هم به‌طور کلی یکسان و واحد باشند. منابع حقوق به طور اعم و حقوق اداری به طور اخص در نظام حقوقی انگلستان به عنوان یک کشور مدل و الگو، حقوق رویه‌ای یا همان رویه قضایی است. از مهم‌ترین منبع حقوق به این مفهوم که بر همه منابع حقوق اولویت دارد قوانین موضوعه یا همان مصوبات پارلمان است. قانون‌گذاری تفویضی از دیگر منابع حقوق اداری این کشور محسوب می‌شود (1: ELLOTT and quinn). منابع حقوق اداری و قوانین مقتضی در نظام دوگانگی قضایی با نظام یگانگی قضایی متفاوت است. نظام قضایی فرانسه به عنوان مدل دوگانگی قضایی که به مفهوم تفکیک نظام قضایی اداره نظام قضایی عام و مدنی است، منجر به ظهور قواعد ویژه‌ای شد که متمایز از حقوق

مدنی هستند. رأی معروف بلانکو (۱۸۷۳) سرآغاز شناسایی قواعد ویژه و مستقل از حقوق مدنی برای تنظیم اداره و روابط آن با شهروندان بود و بدین ترتیب حقوق اداری پدیدار گشت (دومیشل و لالومی، ۱۳۷۶: ۲۷-۲۹). به طور کلی منابع حقوقی حاکم بر نظارت قضایی بر اداره براساس اصل سلسله مراتب عبارتند از؛ قانون اساسی، معاهدات بین‌المللی، قوانین اروپا و قوانین مصوب پارلمان (Bell et al., 1998: 13-16).

تدوین قوانین متناسب با الگوی سوم که همان نظام تلفیق قضایی است را باید در نظام حقوقی کشور آلمان مورد بررسی قرار دهیم. یکی از ویژگی‌های نظام حقوقی آلمان این است که این کشور از عصر روشنگری به بعد دارای منابع مدون حقوق بوده است. این منابع مدون در قالب مجموعه‌های قوانین (کدهای حقوقی) بنیان‌های اصلی نظام حقوقی در آلمان را تشکیل می‌دهد. قانون اقدامات اداری از جمله این قوانین است. رویه قضایی هم امروز از جمله منابع مهم نظام حقوقی کشور آلمان محسوب می‌شود (فرکمان و وگرایش، ۱۳۸۲: ۴۹-۵۰).

۴-۱. اعمال اداره

به طور کلی اداره (administration) به دو معنای خدمت کردن و سازمان گفته می‌شود در معنی اول، اداره به مجموعه عملیات و فعالیت‌هایی گفته می‌شود که برای نیل به هدف معین انجام می‌گیرد (مؤتمنی، ۱: ۱۳۸۵). عملیات و فعالیت‌های دولت در قالب اعمال اداره با اعمال اداری اداره متفاوت است. به واقع اعمال اداره اعم از عمل اداری است و این به معنای این است که همه اعمال اداره عمل اداری محسوب نمی‌شوند. برخی از اعمال اداره ماهیتاً اداری هستند مثل وضع یک قاعده عام‌الشمول. عده‌ای از نویسندگان در تقسیم‌بندی عملیات و فعالیت‌های دولت عمل اداره را در سه دسته عمل اداری، عمل شبه‌قضایی و عمل شبه‌تقنینی تقسیم‌بندی کرده‌اند (استوار سنگری و امامی، ۱۳۹۱: ۲۳-۲۲).

۱-۴-۱. اعمال اداری اداره

اعمال اداری اداره در قالب‌هایی از جمله تصمیمات یک‌جانبه و اقدامات لازم‌الاجرا قابل تصور است (andre, 1978: 84). علی‌رغم اینکه تعریف متقن و مشخص از عمل اداری وجود ندارد اما با تصور در نظرات و ابعاد مختلف آن می‌توان گفت عمل اداری هر تصمیم یا اقدام یا فعل و ترک فعلی است که مقامات و مأمورین اداری دولتی و عمومی در مقام انجام وظایف بر طبق قانون انجام می‌دهد و ناظر به

اشخاص معین و دارای اثر حقوقی است (استوار سنگری و امامی، ۱۳۹۱: ۱۲۷).

بر اساس تقسیم‌بندی فوق عمل اداری به معنای اعمال و تصمیمات موردی و خاص گفته می‌شود که بر اساس آن حق یا تکلیفی برای اشخاص معین ایجاد یا وضع می‌شود و یا اینکه وضعیت خاصی را به آنها اعلام کند (امامی، ۱۳۹۱: ۲۸).

این دسته از اعمال اداری ذیل عناوینی از جمله حکم، ابلاغیه، دستور، نامه اداری، پروانه، تصویب‌نامه و... قرار می‌گیرد. نهایتاً این که می‌توان گفت که این دسته از اعمال اداری نمی‌توانند در بردارنده احکام و قواعد نوعی باشند. از دیگر ویژگی‌های این نوع عمل اداری این است که مرجع نظارتی و داوری بر آنها به نسبت به بقیه اعمال اداری متفاوت است. مراجع شبه‌قضایی و شعب خاصی یا در دادگاه عمومی یا در دادگاه اداری مراجع نظارتی بر این دسته از اعمال اداری محسوب می‌شوند.

وجود مراجع شبه‌قضایی در طول و در راستای کارآمدسازی نظارت قضایی صرف‌نظر از تفاوت در عنوان یا میزان صلاحیت آنها هم در نظام‌های وحدت قضایی و هم در نظام‌های دوگانه قضایی امری پذیرفته است. به طور مثال در کشور انگلستان به عنوان کشور مدل و الگوی نظام وحدت قضایی در آخرین تغییر در فرایند شکل‌گیری مراجع شبه‌قضایی در سال ۲۰۰۷ ساختار واحدی را برای دیوان‌های اداری ایجاد کرد که طی آن دو سطح دیوان سطح یک و دیوان عالی را با صلاحیت‌ها مشخص ایجاد کرد. دیوان سطح یک به شکایت از تصمیمات دستگاه‌های اداری رسیدگی می‌کند (Robert, 2012: 2).

اعضای حقوقدان دیوان‌ها به عنوان قاضی و عضو قوه قضائیه انگلیس شناخته می‌شوند (senior, 2016: 47-90). همچنین در کشور فرانسه با توجه به حاکمیت عنصر دوگانگی قضایی هم مراجع شبه‌قضایی پیش‌بینی شده است مثل دادگاه انتظامی بودجه امور مالی و دادگاه ملی پناهندگی که فرجام‌خواهی از آرای این کمیسیون‌ها در صلاحیت شورای دولتی است (conseil, 2013: 6). بر اساس موارد اشاره شده در بالا دادگاه عمومی و دادگاه اداری دیگر مراجع نظارتی بر اداره و اعمال آن محسوب می‌شوند. دادگاه عمومی بیشتر در نظام با وحدت قضایی در جهت نظارت بر اعمال اداری صالح به رسیدگی است و دادگاه اداری در نظام‌های با تعدد قضایی صالح به رسیدگی و نظارت بر اعمال اداری محسوب می‌شود.

نوع دیگری از عمل اداره به اعمال به شأن قاعده‌گذاری معروف هستند، چراکه در این حالت عمل اداره حاوی یک تصمیم کلی و نوعی است که دارای اثر حقوقی است و برای تضمین اجرای آن ضمانت اجرا در نظر گرفته شده است. صدور مقررات دولتی در قالب آیین‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل و غیره از جمله اعمال اداری محسوب

می‌شود که حاوی تصمیم کلی و نوعی است (9: 1992, arjument).

در نظام‌های با وحدت قضایی مرجع رسیدگی به دعاوی اداری و عمومی، دادگاه عمومی است. دعاوی اداری در دو دسته تصمیمات شخصی و موردی و نوعی و کلی قابل تقسیم هستند. براساس اصل نظارت قضایی بر اداره در این نظام‌ها دادگاه عمومی متولی این نوع نظارت و تصمیمات شخصی و موردی اداره می‌باشد. با وحدت ملاک از این نتیجه‌گیری می‌توان گفت دادگاه عمومی برای نظارت قضایی بر تصمیمات نوعی و کلی اداره هم صلاحیت دارد. هرچند که ماهیت و کیفیت نظارت بر تصمیمات کلی با تصمیمات شخصی متفاوت است؛ مانند تفاوت در ضمانت اجرا. در انگلستان دادگاه‌های قضایی از مجرای تطبیق دادن آیین‌نامه‌های اداری و قوانین طبیعی نظارت قضایی خود را بر این دسته از تصمیمات عملی می‌کند. به عنوان مثال دادگاه قضایی می‌تواند بنا به درخواست اشخاص ذی‌نفع تصویب‌نامه یا قانون طبیعی را به استناد اینکه مقام اداری از حدود صلاحیت خود خارج شده است لغو و باطل کند (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۸۵: ۱۳۳).

هر چند که در دهه‌های اخیر در نظارت قضایی دادگاه قضایی بر آیین‌نامه‌های اداری محدودیت‌هایی ایجاد شد (puget, 1962: 202). ولی با این حال مرجع قضایی مجزا از دادگاه قضایی برای نظارت بر اداره و تصمیمات نوعی و کلی او ایجاد و تأسیس شد.

به نظر می‌رسد که در نظام‌های حقوقی با وحدت قضایی نظارت قضایی بر اعمال و تصمیمات اداره یک‌جانبه اعم از تصمیمات موردی و شخصی در قالب ابلاغ، دستور، حکم، مصوبه، تصویب‌نامه و غیره و همین‌طور تصمیمات نوعی و کلی در قالب آیین‌نامه بر عهده دادگاه‌های قضایی می‌باشد.

این نوع نظارت بر هر دو دسته از تصمیمات اداره که یا به صورت ایراد و از مجرای ادعای خلاف قانون بودن آیین‌نامه استنادی یکی از طرفین دعوا توسط طرف دیگر دعوا، یا به شکل درخواست ابطال و لغو آیین‌نامه مورد شکایت از طریق اقامه مستقیم در دادگاه انجام می‌شود (دلایل متعارف بازنگری قضایی مواردی از جمله «عدم رعایت تشریفات شکلی»، «غیرقانونی بودن» و «غیرمعقول بودن» و یا «عدم مطابقت با حقوق عامه» و «خروج آشکار از اختیارات» می‌باشد (13: 1997, pees)). در نظام‌های با تعدد قضایی، مرجع رسیدگی به دعاوی اداری با رسیدگی به دعاوی و عمومی مجزا می‌باشد و به همین صورت صلاحیت‌ها و ضمانت اجراها هم متفاوت می‌باشد. با این اوصاف به نظر می‌رسد که در نظام‌های تعدد قضایی نظارت قضایی بر اعمال یک‌جانبه اداری اعم از تصمیمات و اعمال شخصی و موردی و نوعی و کلی در صلاحیت دادگاه‌های اداری است. در کشور فرانسه به عنوان نظام حقوقی الگو در مورد نظام تعدد قضایی، نظارت

قضایی بر اعمال و تصمیمات خلاف قانون اداره تحت عنوان دعوای تخطی از صلاحیت مطرح می‌شود (laubadere, 1967: 337-339) مراجع صالح برای نظارت قضایی بر اعمال اداری یک‌جانبه اداره اعم از شخصی و نوعی به‌طور کلی شورای دولتی و دادگاه‌های اداری شهرستان‌ها هستند به طوری که رسیدگی نخستین به دعوای مزبور با دادگاه‌های اداری شهرستان‌ها و تجدیدنظر آن با شورای دولتی است.

جمع‌بندی حاصل از این مباحث به این شکل است که به‌طور کلی و در رابطه با نظارت قضایی بر اعمال اداری یک‌جانبه اداره دو الگو وجود دارد. در الگوی اول مراجع و قواعد نظارت قضایی بر اعمال اداری، همان مراجع و قواعد نظارت قضایی بر دعوای عمومی است؛ نظام‌های وحدت قضایی حاوی این سیستم نظارتی هستند و در این سیستم‌های حقوقی تفاوتی بین اعمال اداری شخصی و نوعی وجود ندارد. در الگوی دوم مراجع و قواعد نظارت قضایی بر اعمال اداری اعم از شخصی و نوعی با مرجع و قواعد حاکم بر نظارت قضایی بر دعوای عمومی متفاوت است. این سیستم در نظام با تعدد قضایی جاری می‌باشد. و الگوی سوم هم اگرچه مراجع با صلاحیت مجزا برای رسیدگی به دعوای اداری در نظر گرفته شد حتی قواعد حاکم بر نظارت قضایی بر این دسته از دعوای متفاوت پیش‌بینی شد ولی چون به لحاظ مرجع صالح نهایتاً تفکیکی ایجاد نشد فلذا به لحاظ مرجع تقریباً واحد ولی به لحاظ قواعد حاکم متفاوت می‌باشند. براین‌اساس و با توجه به خصوصیات و ویژگی‌های حاکم بر الگوهای پیش‌گفته شده در بخش دوم به ارزیابی نظارت قضایی بر اعمال اداری در ایران و در بخش سوم به ارزیابی و تحلیل نظارت قضایی بر اعمال اداری در کشور الجزایر می‌پردازیم.

۲. نظارت قضایی بر اعمال اداری در ایران

براساس مطالب گفته شده در بخش قبل می‌توان گفت اعمال اداری به‌طور کلی در دو دسته اعمال اداری یک‌جانبه شخصی و موردی و اعمال اداری یک‌جانبه نوعی و کلی تقسیم می‌شود. براساس نوع خدمت عمومی معمولاً اداره از ابزار مقتضی آن استفاده می‌کند. به طوری که اگر ماهیت خدمت عمومی از ویژگی فردی برخوردار باشد، اداره از ابزار مقتضی استفاده می‌کند و اگر ماهیت خدمت عمومی از ویژگی اجتماعی برخوردار باشد ابزار مورد استفاده اداره متفاوت خواهد بود. به عبارت دیگر بر حسب جنس خدمت عمومی، استفاده از ابزار متناسب در اولویت قرار می‌گیرد. به‌طور کلی ابزارهای اداره در قالب اعمال اداری برای انجام خدمت عمومی عینیت

پیدا می‌کند. اصلی‌ترین فلسفه وجودی نظارت قضایی بر اعمال اداری در حراست از کاربرد ابزارهای اداری در راستای نوع خدمت عمومی می‌باشد. براین اساس اگر کاربرد ابزار اداره متناسب با خدمت عمومی نباشد و یا اینکه در نهایت به هدف مورد نظر که همان انجام خدمت عمومی است، منتهی نشود، می‌توان گفت که بکارگیری ابزار توسط اداره غیرقانونی و غیرقابل قبول می‌باشد. اینجاست که نظارت به طور اعم و نظارت قضایی به طور اخص بر ابزار مورد استفاده اداره در راستای انجام خدمت عمومی معنا پیدا می‌کند. با توجه به این مقدمه و براساس توضیحات ادبیات بحث و اقتضای پژوهش حاضر، در ادامه بحث به ارزیابی و تحلیل نظارت قضایی بر اعمال یک‌جانبه اداری و برحسب مصادیق آن به عنوان نوعی از ابزارهای اداری می‌پردازیم.

۱-۲. نظارت بر اعمال اداری یک‌جانبه موردی و شخصی

طبق مطالب پیش گفته در اعمال اداری یک‌جانبه که نسبت به فرد خاصی اتخاذ می‌شود، حق یا تکلیفی برای اشخاص معین ایجاد یا وضع می‌شود و یا اینکه وضعیت خاصی را برای آنها به وجود می‌آورد (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۱: ۱۲۸). این تصمیمات به صورت حکم، دستور، ابلاغ، مصوبه، تصویب‌نامه و غیره از طرف اداره اتخاذ می‌شوند. اهمیت نظارت قضایی بر اعمال اداری موردی و شخصی بدین خاطر است که مراجع اداری بسیاری از وظایف خود را از طریق تصمیمات اداری شخصی انجام می‌دهند و این تصمیمات بر حقوق شهروندان بسیار تأثیرگذار است (رضایی زاده و درویشوند، ۱۳۹۳: ۱۱۴).

کنترل و نظارت قضایی یکی از انواع کنترل و نظارت بر اعمال اداری محسوب می‌شود. بالطبع براساس اصل تفکیک قوا و اصل حاکمیت قانون کنترل قضایی در صلاحیت ذاتی قوه قضائیه. می‌باشد به طوری که می‌توان این صلاحیت را از مجرای تحلیل بند سه اصل (۱۵۶) قانون اساسی که نظارت بر حسن اجرای قوانین را از وظایف قوه قضائیه قلمداد کرده است، استنباط کرد. در همین راستا با هدف تأمین خدمت عمومی به عنوان یکی از حقوق شهروندان و محافظت از آن در نظام‌های حقوقی مختلف مراجعی را برای نظارت بر تصمیمات اداری به عنوان ابزار مورد استفاده تأمین خدمت عمومی پیش‌بینی شده است. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی نظارت قضایی بر اداره به‌طور کلی و تصمیمات اداری موردی و شخصی به طور اخص از طریق سه مرجع صورت می‌پذیرد و این سه مرجع عبارتند از:

۱. شعب دیوان عدالت اداری، ۲. محاکم دادگستری، ۳. مراجع اختصاصی (شبه قضایی) در ادامه به اختصار این محاکم و شیوه نظارت بر اعمال اداری یکجانبه را توضیح می‌دهیم.

۱-۱-۲. کنترل و نظارت قضایی شعب دیوان بر اعمال اداری یکجانبه موردی و شخصی

به موجب ماده (۱۰) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت نظارت بر تصمیمات شخصی مراجع اداری در صلاحیت شعب دیوان است. شعب دیوان عدالت اداری در راستای اعمال نظارت قضایی بر اعمال شخصی اداره معیارها و سنجه‌هایی رامبنای نظارت خود قرار می‌دهند. این معیارها و سنجه‌ها به‌طور کلی با اجمال مختصر در رویه دیوان به شرح زیر است.

۱. اصل قانونی بودن: غالباً مستندات دیوان عدالت در آراء صادره به اصل قانونی بودن بر می‌گردد. مصادیق این اصل در رویه شعب دیوان عبارتند از: تصمیم‌گیری در صورت وجود شرایط قانونی، لزوم رعایت تشریفات مقرر در قانون، عدم جواز اجرای قوانین خارج از زمان اعتبار آنها و عدم تعیین و اعمال مجازات توسط مرجع اداری.

۲. عدم الزام در اعمال صلاحیت اختیاری: براساس این اصل مقام اداره می‌بایست براساس عقلانیت و با توجه به مبنای وجودی تفویض صلاحیت اختیاری به وی، تصمیم‌گیری کند (molán, 1997: 463). در این راستا دیوان در موارد متعددی دعوای الزام اداره به اتخاذ تصمیم و معین در موضوع خاص را رد کرده است. رأی شماره (۹۱/۱۲/۲) به تاریخ (۹۱۰۳۳۸۳/۰۵۰۳۳۸۳/۹۱۰۹۹۷۰۹۰۵۰۳۳۸۳) رأی شماره (۹۱۰۹۹۷۰۹۰۵۰۳۳۸۳/۰۵۱۰۰۷۳۳۹۱۰۹۹۷۰۹) مندرج (۹۱/۱۰/۱۲).

۳. عدم تاخیر در انجام وظایف قانونی: براساس این اثر شهروندان حق دارند که به درخواست آنها بدون تأخیر رسیدگی شود و در صورت وقوع خسارت به شهروندان که ناشی از تأخیر اداره در انجام وظایف خود است، اداره ملزم به جبران خسارت است (هداوند و مشهدی، ۱۳۸۹: ۱۸۹). دیوان عدالت اداری هم در همین راستا، در مواردی که قصور اداری در انجام وظیفه و عدم سرعت لازم در اقدامات اداری موجب خسارت شده است، اداره را ملزم به پرداخت خسارت وارد کرده است (رضایی‌زاده و درویش، ۱۳۹۲: ۱۲۳).

۴. مستدل و مستند بودن اداری: براساس این اصل مقام اداری باید دلایلی که مبنای تصمیم اداری است را ارائه کند و در همین راستا دیوان در موارد بسیاری تصمیمات مراجع اداری را که بدون دلیل قانونی اتخاذ شده‌اند را ابطال کرده است

(محمدی همدانی، ۱۳۸۷: ۳۱۱). رأی شماره (۲۳۹۱) مورخ (۸۴/۱۲/۲) مربوط به الزام مرکز مشاوران به صدور پروانه وکالت با این استدلال که عدم صدور پروانه فاقد دلیل و مبنای قانونی است از جمله آرای است که استفاده از اصل مستدل و مستند بودن تصمیم اداری در رویه شعب دیوان عدالت اداری را نشان می‌دهد.

۵. رعایت تناسب: براساس این اصل می‌بایست بین تصمیم گرفته شده توسط اداره و هدف وجودی آن تصمیم تعادل و تناسب وجود داشته باشد (brown, 1998: 234). براساس این اصل اداره باید در به کارگیری ابزارهای مختلف در راستای تأمین خدمت عمومی اصل تناسب را رعایت کند.

۲-۱-۲. نظارت قضایی محاکم عمومی بر اعمال اداری یک‌جانبه شخصی

با توجه به مطالب پیش گفته شده درباره صلاحیت شعب دیوان نسبت به رسیدگی به دعاوی شهروندان نسبت به اعمال یک‌جانبه شخصی و موردی اداره، به نظر می‌رسد که محاکم عمومی نسبت به رسیدگی به این دعاوی صلاحیتی ندارند. ولی در صورتی که اعمال و تصمیمات اداری مأمورین و مقامات اداری دارای وصف مجرمانه باشد در این صورت محاکم می‌توانند از باب جنبه مجرمانه عمل کنند. و یا اینکه در صورتی که تصمیم یا عمل اداری دارای اثر حقوقی و مدنی باشد و صحت یا بطلان عمل اداری در تصمیم و رأی دادگاه نسبت به پرونده مؤثر باشد در اینجا دادگاه عمومی می‌تواند در حسن رسیدگی به پرونده حقوقی در مورد بطلان عمل اداری و اثر آن در پرونده رسیدگی و رأی صادر کند که البته به نظر می‌رسد که در این مورد دادگاه عمومی صلاحیت ابتدایی در رسیدگی به این دعاوی را ندارند (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۰: ۳۶). با این توضیحات می‌توان گفت که صلاحیت محاکم عمومی نسبت به اعمال نظارت قضایی بر اعمال اداری یک صلاحیت فرعی و منفعل است که طی آن فقط در صورت تأثیر آن در دعاوی اصلی صالح به اظهارنظر و رسیدگی به عمل اداره می‌باشد و در غیر این صورت قانون‌گذار هیچ صلاحیتی را در این باب رأی دادگاه عمومی در نظر نگرفته است.

۲-۱-۳. نظارت قضایی مراجع شبه قضایی بر اعمال اداری یک‌جانبه شخصی و موردی

فلسفه وجودی مراجع شبه قضایی از این جهت است که اداره بتواند اختلافات خود را با شهروندان در همان اداره و با ملاحظه خط‌مشی عمومی اداره حل و فصل کند و از طرف دیگر براساس اصولی مثل تضمین رعایت اصول دادرسی منصفانه،

بازنگری آراء این مراجع در مقام قضایی ذیصلاح در راستای اهداف کنترل اداره عمومی و کارآمدی انجام شود (هداوند و آقای طوق، ۱۳۹۴: ۱۱-۱۰۱۳). به عبارت دیگر می‌توان گفت که هدف اساسی تأسیس این مراجع، برقراری سازش میان منافع عمومی و حقوق فردی است که هدف اساسی حقوق عمومی نیز می‌باشد (هداوند و آقای طوق، ۱۳۹۴: ۶۵).

به‌طور کلی رویه مراجع شبه‌قضایی و اختصاصی در رسیدگی به دعاوی فی‌مابین شهروندان و اداره در باب اقدامات یا عملیات اداری به سه دسته کلی ۱. رسیدگی‌های اداری. ۲. رسیدگی‌های مدنی. ۳. رسیدگی‌های شبه‌جزایی قابل تقسیم است. علت این تقسیم‌بندی به لحاظ ماهیت و جنس رسیدگی و به‌کارگیری ضمانت اجرا توسط مرجع شبه‌قضایی می‌باشد. هر کدام از این رسیدگی‌ها را به اختصار توضیح می‌دهیم.

۱. **رسیدگی‌های مدنی مراجع شبه‌قضایی:** مراجع شبه‌قضایی در این نوع رسیدگی براساس استماع طرفین اقدام به صدور رأی مقتضی می‌کنند. هیئت نظارت شورای عالی ثبت، مراجع صالح در امور اراضی، مراجع صالح در امور مالیاتی از جمله این مراجع هستند که رسیدگی آنها به رسیدگی‌های حقوقی شبیه هستند (رستمی و دیگران، ۱۳۸۰: ۵۱-۱۵۲).

۲. **رسیدگی جزایی:** این دسته از مراجع در رسیدگی‌های خود در صورت وقوع و احراز تخلف از سوی مرتکب، رأی به کیفر یا تبعید شخص متخلف به صورت‌های گوناگون می‌دهد، مانند مراجع شبه‌قضایی انضباطی یا انتظامی (رستمی و دیگران، ۱۳۸۰: ۵۲-۵۳).

۳. **رسیدگی اداری:** در این نوع رسیدگی مرجع شبه‌قضایی اقدام به رسیدگی اداری می‌نماید و ضمانت اجرای آنها هم ضمانت اجرای اداری هستند. به عبارت دیگر این مراجع به لحاظ رسیدگی ماهیتی با رسیدگی دیوان مشابهنه دارد.

۲-۲. نظارت بر اعمال اداری یک‌جانبه نوعی و کلی

مراجع ذیصلاح در کنترل و نظارت قضایی بر اعمال یک‌جانبه نوعی اداره مثل آیین‌نامه به‌طور کلی در دو دسته عبارتند از: ۱. نظارت محاکم عمومی دادگستری بر مقررات دولتی براساس اصل ۱۷۰؛ ۲. نظارت توسط دیوان عدالت اداری.

۲-۱. نظارت محاکم عمومی دادگستری

محاکم عمومی به نسبت صلاحیت دیوان عدالت در رسیدگی به اعمال نوعی و کلی اداره فاقد صلاحیت هستند و تنها صلاحیتی که محاکمه و مجازات آن در باب مقررات دولتی غیرقانونی دارند، عدم اجرای مقررات خلاف شرع و قانون می‌باشد. و این عدم اجرا شامل به کارگیری ضمانت اجراهایی از جمله فسخ، لغو یا ابطال مقرر دولتی نمی‌شود.

۲-۲. نظارت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

صلاحیت دیوان در رسیدگی به اعمال یک‌جانبه شخصی و موردی به شعب دیوان اختصاص دارد و صلاحیت رسیدگی به اعمال یک‌جانبه غیرشخصی و کلی مطابق اصل (۱۷۳) قانون اساسی در صلاحیت هیئت عمومی دیوان می‌باشد. رسیدگی به دعوای ابطال تصمیمات نوعی اداره در قالب آیین‌نامه در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به دو صورت شکلی و ماهوی صورت می‌پذیرد (ویژه، ۱۳۹۰: ۱۷۵). به نظر می‌رسد که رسیدگی شکلی در دیوان نشان‌دهنده تفاوت شرایط دادخواهی و نیز شکل دادخواهی در مورد ابطال مقررات اجرایی با دادخواهی نسبت به تصمیمات موردی در شعب می‌باشد. دادخواهی در هیئت عمومی دیوان براساس ابطال یک تقسیم نوعی به شکل درخواست است در صورتی که دادخواهی در شعب باید به صورت دادخواست و براساس رعایت تشریفات باشد. در ارائه درخواست به هیئت عمومی بر خلاف دادخواست هر کسی می‌تواند درخواست را برای ابطال مصوبات ارائه کند. لذا لازم نیست که ارائه دهنده درخواست الزاماً ذینفع باشد (کاشانی، ۱۳۸۶: ۱۰۴). رسیدگی ماهوی هیئت عمومی نسبت به دعوای ابطال مقررات دولتی از دو جنبه قابل بررسی است؛ اول، صلاحیت نظارت هیئت عمومی بر قانون‌مداری مقررات اجرایی و دوم، صلاحیت اعمال ضمانت اجرا در نقض قانون‌مداری. در مورد صلاحیت و مبنای قانون‌مداری مقررات، ابتدا صلاحیت مقام اداری در صدور دستور نوعی مورد بررسی قرار می‌گیرد و این مبنای قانون‌مداری در موارد دیگری از جمله هماهنگی تصمیم با غایت و هدف موردنظر باید مورد ارزیابی و سنجش قرار گیرند. لذا با توجه به اینکه تصمیم اداری باید در مدار قانون باشد، هدف مقام صلاحیت‌دار در أخذ تصمیم اداری هم باید با هدف وضع قانون موردنظر هماهنگی و هم‌خوانی داشته باشد.

۳. نظارت قضایی بر اعمال اداری در کشور الجزایر

نظارت قضایی مهم‌ترین و مؤثرترین نوع نظارت در نظام حقوقی الجزایر محسوب می‌شود، چراکه براساس استقلال قوه قضائیه، ضمانت‌های قانونی، بی‌طرفی و عینی بودن و بر عهده گرفتن وظیفه تحقق عدالت، این قوه بهتر می‌تواند منافع و حقوق افراد را تضمین و حمایت کند (عبدالغنی بسیونی، ۲۰۰۰: ۶۸-۲۴). با توجه به اینکه دستگاه‌های کنترل اداری دائماً از اختیارات و صلاحیت‌های خود استفاده می‌کنند و این امر اغلب منجر به بروز دادخواست‌ها، اصطکاک و برخورد بین آنها و نظام حقوقی کشور می‌شود، به همین دلیل این نظارت در تصمیمات یک‌جانبه دولت که در قالب تصمیمات اداری اتخاذ می‌شود با توجه به تأثیرگذاری این تصمیمات در حقوق فردی و اجتماعی مردم به نسبت بقیه انواع نظارت کارآمدی و تأثیرگذاری بیشتری دارد. فلذا در ادامه به بررسی ابعاد مختلف نظارت قضایی اداری در نظام حقوقی الجزایر می‌پردازیم.

۱-۳. تاریخچه تشکیل ساختار اداری در الجزایر

قبل از استعمار فرانسه در الجزایر، نظام دادرسی برای تظلمات که توسط همه کشورهای اسلامی اعمال می‌شد، حاکم بود، اما پس از استعمار اوضاع تغییر کرد و سیستم قضایی الجزایر از الگوی فرانسوی که همان سیستم تعدد قضایی است، تبعیت کرد. براین اساس یک سیستم قضایی در الجزایر وجود دارد که در بررسی و رسیدگی به اختلافاتی که در آن اداره یک طرف است، تخصص دارد. علاوه بر قوه قضائیه که به موارد اختلافات عادی رسیدگی می‌کند، فرانسه از زمان ورود خود به الجزایر سعی کرده است تا در همه زمینه‌ها از جمله زبان، مذهب و تاریخ در این کشور تأثیرگذار باشد. براین اساس فرانسه به تدریج قوانین و مقرراتی را وضع و آنها را به نظام‌های اداری و قضایی الجزایر منتقل کرد تا نظام حقوقی آن را تغییر دهد ولو اینکه برگرفته از اصول شریعت اسلامی باشد (بوضیاف، ۲۰۰۰: ۲۹).

به تدریج سیستم قضایی الجزایر پیشرفت بزرگی داشته است زیرا از سیستم وحدت قضایی به سمت سیستم عدالت دوگانه که در قانون اساسی ۱۹۹۶ تصویب شد، حرکت کرد. در واقع به علت اینکه الجزایر مستعمره فرانسه بود و یک استان فرانسوی محسوب می‌شد، پس از انقلاب و استقلال کشور الجزایر شورای دولتی به عنوان یک نهاد قضایی مستقل از اداره عمومی تبدیل شد و سپس چندین قانون متضمن این امر تکرار شد، بنابراین سیستم دوگانگی قضایی ایجاد و صلاحیت در

زمینه اختلافات و دعاوی بین ارگان‌های قضایی اداری و مراجع قضایی و عادی توزیع شد (محیفا، ۲۰۰۳: ۲). در همین راستا قانون‌گذار الجزایری براساس ماهیت ویژه اختلاف اداری، ساختار ویژه‌ای برای اداره در سطح شورای قضایی که همان اتاق اداری است، پیش‌بینی کرده است. این اتاق اداری در سال ۱۹۸۶ به ۲۰ اتاق و سپس در سال ۱۹۹۰ به ۳۱ اتاق افزایش یافت و سپس به ۳۵ اتاق اداری افزایش یافت (رحمانی، خلف، ۲۰۱۳: ۵۸).

۲-۳. ماهیت تصمیم اداری یا عمل یک‌جانبه در الجزایر

تصمیم اداری یک عمل حقوقی است که با اراده یک طرفه اداره صادر می‌شود و این عنصر مبنای تمایز بین تصمیم اداری و قرارداد اداری است، زیرا اقدام حقوقی در قرارداد اثر خود را نشان نمی‌دهد مگر اینکه اراده حاکم باشد. در حالی که اقدام حقوقی در تصمیم اداری بدون دخالت افراد، بلکه با اراده یک‌جانبه اداره، اثر خود را نشان می‌دهد. اگرچه خصلت یک‌جانبه بودن به این معنا است که این تصمیم بدون اراده مخاطبان صادر شود ولی در بسیاری از موارد، مشمولان تصمیم پیشاپیش با صدور آن موافقت کرده و یا اعمال آن منوط به اراده آنهاست (سامی الوافی، ۲۰۲۰: ۹۲).

۳-۳. مبنای قانونی مراجع قضایی اداری الجزایر

در نظام حقوق اداری الجزایر تغییر رویکرد در سال ۱۹۹۶ به طی تصویب متمم قانون اساسی اتفاق افتاد که در آن بنیان‌گذار قانون اساسی تشکیل شورای دولتی را اعلام کرد. مطابق اصل (۱۵۲) قانون اساسی الجزایر «یک شورای دولتی به عنوان یک نهاد ارزیابی‌کننده کار دستگاه‌های قضایی اداری تشکیل می‌شود.» به منظور ایجاد و اجرای این متن قانون اساسی، قانون ارگانیک (۹۸-۰۱) مورخ (۳۰ مه ۱۹۹۸) که شامل وظایف، تشکیلات و کار شورای دولتی است و قانون (۹۸-۰۲) که شامل دادگاه‌های اداری است به تصویب رسیده‌اند. این اصلاح اداری با اعلام تشکیل دادگاه تعارض صلاحیت طبق قانون ارگانیک (۹۸-۰۳) مورخ ۳ ژوئن ۱۹۹۸ به اوج خود رسید. با این اصلاح در سطح ساختارهای قضایی، تفکیک ارگانیک بین نهادهای قضایی عادی و نهادهای قضایی اداری در دادگاه‌های اداری و شورای دولتی رخ داد (دافودی، ۲۰۱۴: ۳). در همین راستا می‌توان گفت که نظارت قضایی اداری به مجموعه‌ای از احکام و مقررات صادره از دادگاه‌های اداری کشور، تفسیر متون مبهم با استفاده از ابزارهای تفسیری متعددی است که برای این امر ایجاد شده است و آشتی دادن متون متعارض

و متضاد گفته می‌شود. براین اساس می‌توان گفت که در نظارت قضایی اداری کشور الجزایر قاضی نقش برجسته‌ای ایفا می‌کند، زیرا در صورتی که متون قانون در مورد یافتن راه‌حل‌های مناسب برای آن سکوت کند، صلاحیت دارد برخی را تنظیم کند که با ماهیت اختلاف ارائه شده به او مطابقت داشته باشد (الجرف، ۲۰۱۶: ۶۳-۶۴).

۴-۳. مبانی قانونی صلاحیت دادگاه‌های اداری در الجزایر در نظارت بر اعمال یک‌جانبه دولتی

موضوع توزیع صلاحیت معمولاً به قانون اساسی برمی‌گردد که منشأ صلاحیت قوه قضائیه برای حل اختلاف در اداره عمومی است و قانون اساسی صلاحیت قوه قضائیه را برای حمایت از جامعه و آزادی‌ها و تضمین آن برای همه و هرکسی تصریح کرده است. دادگاه‌های اداری و شورای ایالتی صلاحیت رسیدگی به درخواست تجدیدنظر در برابر تصمیمات مقامات اداری و نهایتاً رسیدگی به اختلافات اداری را دارند. دادگاه‌های اداری در موارد ابطال تصمیمات اداری صادره از سوی دولت و منافع غیرمتمرکز ایالتی، شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی محلی دارای صلاحیت هستند. دادگاه‌های اداری نیز صلاحیت ارزیابی قانونی بودن تصمیمات اداری صادر شده توسط شهرداری‌ها، ایالت‌ها و مؤسسات عمومی محلی با ماهیت اداری را دارند. کنترل قضایی بر کار اداره یکی از روش‌های کنترلی است که در اختیار شهروندان بر کار اداره است در این روش صلاحیت قوه قضائیه براساس دعوی و نوع پرونده اداری مشخص می‌شود. کنترل قضایی به دو صورت است: اول، ارزیابی کار اداره و وادار کردن آن به رعایت اصل قانونی بودن و دوم، حمایت از حقوق و آزادی‌های افراد با لغو یا جبران تصمیمات اداری ناقص (عاطف البنا، ۱۹۸۰: ۷۴-۷۵-۷۶).

۵-۳. دلایل قانونی دادگستری اداری الجزایر در لغو یا ابطال تصمیمات اداری:

مراجع دادگستری الجزایر از جمله دادگاه‌های اداری و شورای دولتی در ابطال و یا لغو تصمیم اداری به عنوان یک عمل یک‌جانبه اداری می‌بایست از دلایل موجهی استفاده کنند. این دلایل در مواردی همان اصول حاکم بر حقوق اداری به معنای اعم هستند و در رسیدگی به تصمیمات اداری هم می‌توانند به عنوان سنج و معیار مورد استفاده قرار بگیرند. غیرقانونی بودن تصمیمات اداری، نقص عدم صلاحیت، نقص اشکال و تشریفات، عیب تخلف از قانون و عیب انحراف اختیار از جمله این اصول هستند که دادرس اداری در رسیدگی به دعوای اداری از آنها استفاده می‌کند (عوابدی، ۱۹۹۹: ۱۶۹). ماهیت دعوای ابطال به معنای ابطال تصمیمات اداری مغایر

قانون است و رأی اداری باید موضوع دعوای تجاوز از اختیارات صادره از مرجع اداری ذیصلاح باشد. براین اساس رأی اداری مورد تجدیدنظر توسط یک مرجع اداری در نظام حقوقی کشور اعم از مرکزی، محلی یا وابسته صادر می‌شود مشروط بر اینکه این رأی دارای اثر حقوقی باشد و براین اساس از آن دسته از اقدامات قانونی صادره از مراجع تقنینی و قضایی خارج می‌شود. صلاحیت مراجع قضایی اداری عمدتاً مبتنی بر یک معیار ارگانیک مبتنی بر حضور شخص حقوق عمومی به عنوان طرف دعوا است که در ماده (۷) قانون آیین دادرسی مدنی و ماده (۸۰۱) قانون آیین دادرسی مدنی و اداری و همچنین ماده (۹) قانون ارگانیک شماره ۹۸/۰۱ شورای دولتی که به استاندارد ارگانیک اختصاص دارد، مشخص شده است.^۱

۶-۳. محتوای کنترل بر قانونی بودن تصمیمات اداری و مراجع صالح قضایی در نظام حقوقی الجزایر

اقدامات و تصمیمات ایالتی براساس قانونی که بر آنها حاکم است، صادر می‌شود، براین اساس می‌توان گفت که نقش نظارت قاضی اداری بر کار اداره نظارت بر احترام مقامات اداری به قانون است. قانون، تصمیمات غیرقانونی مقامات خود را با لغو این تصمیمات مجازات کرده و برای کسانی که تحت تأثیر آنها قرار گرفته‌اند، غرامت تعیین می‌کند. بنابراین در می‌یابیم که فرایند نظارت قضایی بر کار دولت به طور عام و نظارت بر کار مقامات اداری به طور خاص یکی از مهم‌ترین و مؤثرترین ضمانت‌ها و ابزارهای اجرای اصل قانونی بودن در دولت است. از آنجایی که اداره دولتی را در واحدهای مختلف خود مکلف می‌کند در اقدامات خود از قبیل صدور تصمیمات اداری که مهم‌ترین فعالیت است که با اعمال اختیارات و صلاحیت‌های خود انجام می‌دهد تسلیم احکام قانون باشد و ممکن است گاهی اوقات منجر به نقض شرایط قانونی شود که مستلزم تسلیم آن به قانون است و در صورت بروز اختلاف بین آن و قوه قضائیه که قانوناً صلاحیت رسیدگی به دعوای در چارچوب قانون را دارد، مؤثر است (رحمانی، خلف، ۲۰۱۳: ۶-۷).

نتیجه‌گیری

دولت برای انجام اهداف اصلی خود که همان تأمین نیازها و خدمات عمومی است، نیازمند مکانیسم‌های مقتضی است. از جمله این مکانیسم‌ها تعریف ساختار

۱- انظر، المواد، ۷۴ / ۷۷ / ۶۴ / ۱۷۱ / ۸۷ / ۱۲۵، من دستور ۱۹۹۶.

متناسب و اعطای صلاحیت به متولیان ساختار در جهت انجام مأموریت ویژه خود است. عینی‌سازی و پیاده کردن این صلاحیت‌ها از مجرای ابزارهایی از جمله، اعمال یک‌جانبه اداره تحت‌عنوان مصادیقی مانند تصمیمات موردی و یا نوعی در راستای اهداف وجودی صورت می‌گیرد. نابرابر بودن تعامل ایجاد شده بین مردم و اداره از طریق به کارگیری مکانیسم و ابزارهای اشاره شده اجتناب‌ناپذیر است این نابرابری منحصرأ در چهارچوب هدف اصلی اداره پذیرفتنی است که همان تامین نیازها و خدمات عمومی است. نظارت بر ابعاد مختلف ابزار عمل یک‌جانبه اداره از جمله تأسیس، پیاده‌سازی و یا ابطال این‌گونه اعمال در جهت پایبندی به اهداف وجودی اداره از اقتضائات نظام‌های اداری دموکراتیک است. این نظارت به‌طورکلی از طریق نهادهای پیش‌بینی شده در ساختار نظام حقوقی صورت می‌پذیرد. در کشور ایران نظارت بر اعمال اداره از دو بعد صورت می‌گیرد. اول از بعد ساختاری، طی این بعد در مواردی هم محاکم دادگستری و هم دیوان عدالت اداری از طریق شعب و هیئت عمومی بر اعمال اداری اعم از یک‌جانبه موردی و نوعی نظارت می‌کند. دوم از بعد صلاحیتی، طی این بعد برحسب اینکه عمل یک‌جانبه اداره شخصی و موردی یا نوعی و کلی است. نهاد ناظر و ضمانت اجراها هم متفاوت است.

نظام حقوقی کشور الجزایر از الگوی دوگانگی قضایی تبعیت می‌کند و در این راستا به نسبت ایران تبعیت و هم‌خوانی بیشتری با نظام حقوقی کشور فرانسه دارد. لذا گستردگی جغرافیایی و صلاحیتی دادگاه‌های اداری در نظام حقوقی کشور الجزایر باعث شده است این دادگاه‌ها صلاحیت بیشتری در نظارت بر اعمال اداری اعم از یک‌جانبه شخصی و نوعی داشته باشند. به‌عبارت‌دیگر نهاد صالح برای نظارت بر اعمال اداره از جمله اعمال یک‌جانبه شخصی و نوعی در کشور الجزایر دادگاه‌های اداری و در رأس آن شورای دولتی قرار دارد.

منابع

منابع فارسی

۱. احمدی، بابک (۱۳۸۱). ساختار و هرمنوتیک، نشر: گام نو، چاپ (۲).
۲. امامی، محمد؛ استوار سنگری، کوروش (۱۳۹۱). حقوق اداری، جلد (۲)، نشر: میزان ۲۵۴، چاپ اول، تابستان.
۳. آنکه، فرکمان؛ توماس، وگیش (۱۳۸۲). دادگستری در آلمان، مترجم: محمد صادری توخیدخانه؛ حمید بهره‌مند بگ نظر، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
۴. بوضیاف، عمار (۲۰۱۰). التنظيم و الاداری فی الجزائر بین النظریه و التطبيق، الاکادمیه العربیه، الدمارک، جسر للنشر و التوزیع.
۵. جاسبی، عبدالله (۱۳۷۱). «نظارت و کنترل سازمانی از دیدگاه اسلام»، فصلنامه فرایند مدیریت و توسعه، دوره (۶)، شماره (۳).
۶. الجرف، طعیمه (۲۰۱۶). القانون الاداری، مکتب القاهره الحدیثه.
۷. دافودی، محو الأمیه (۲۰۱۴). مفهوم القانون الإداری، محاضره الأستاذ الدكتور عمار بوضیاف.
۸. راسخ، محمد (۱۳۹۶). «نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی»، انتشارات دراک، تهران، چاپ (۴).
۹. رحمانی، ابراهیم؛ فاروق، خلف (۲۰۱۳). «الرقابه القضائیه علی مشروعیه القرارات الاداریه فی تشریع الجزائری»، کلیه الحقوق و العلوم السیاسیه.
۱۰. رستمی، ولی؛ آقایی‌طوق، مسلم؛ لطفی، حسن (۱۳۸۸). «دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری»، ایران، تهران: گرایش.
۱۱. رضازاده، محمدجواد؛ درویشوند، ابوالفضل (۱۳۹۳). «تأملی بر برخی از بایسته‌های تصمیم‌گیری اداری شخصی در پرتو آراء شعب دیوان عدالت اداری»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال (۳).
۱۲. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۵). حقوق اداری تطبیقی حاکمیت قانون و دادرسی اداری تطبیقی در چند کشور بزرگ، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها.
۱۳. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۱). حقوق اداری، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها، سمت، تهران.
۱۴. عبدالله عبدالغنی بسیونی (۲۰۰۰). القضاء الاداری اللبانی، ط ۱، بیروت، منشورات

الحلبی الحقوقیه.

۱۵. عمار، بوضیاف (۲۰۰۰). القضاء الإداری فی الجزائر بین نظام الوحده والتکرار، الطبعه الأولى، درجایا، الجزائر.
۱۶. عمار، عوابدی (۱۹۹۹). نظریه القرارات الاداریه بین العلم الاداره و القانون الاداری، دارهومه، الجزائر.

منابع عربی

۱۷. عمرو، عدنان (۲۰۰۴). القضاء الاداری - مبدا المشروعیه، دراسه مقارنه، ط: ۲، منشاه المعارف بالاسکندریه.
۱۸. کاشانی، جواد (۱۳۸۶). «مطالعه‌ای در قانون جدید دیوان عدالت اداری»، پژوهش حقوق و سیاست، شماره ۲۲.
۱۹. محمدی‌همدانی، اصغر (۱۳۸۷). نمونه آراء شعب دیوان عدالت اداری، تهران، جنگل، چاپ (اول).
۲۰. محمود عاطف، البناء (۱۹۸۰). «سلطه الضبط الإداری»، مجله القانون والاقتصاد، مطبعه جامعه القاهره.
۲۱. محیفا، لأحمد (۲۰۰۳). المنازعات الإداریه، ترجمه فایز أنجاج و بیود خالد، دارالنشر الجامعیه، الطبعه السادسه، الجزائر.
۲۲. منصورنژاد، محمد (۱۳۸۳). «فلسفه نظارت»، مجله حکومت اسلامی، شماره ۳۳.
۲۳. هداوند، مهدی (۱۳۹۰). حقوق اداری تطبیقی، جلد (۱)، نشر: تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها، (سمت).
۲۴. هداوند، مهدی؛ آقایی‌طوق، مسلم (۱۳۹۴). دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه (حقوق ایران و مطالعه تطبیقی)، تهران، خرسندی.
۲۵. هداوند، مهدی؛ مشهدی، علی (۱۳۸۹). اصول حقوق اداری در پرتو آرای دیوان عدالت، مرکز مطالعات توسعه قضایی معاونت حقوقی و توسعه قضایی- قوه قضائیه، تهران- خرسندی، چاپ (۱).
۲۶. ویژه، محمدرضا (۱۳۹۱). «نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مقررات اجرایی»، فصلنامه پژوهش حقوق، شماره ۳۷.

منابع لاتین

27. Brown, L. NeviLleand s. BeLL, john (1998), "French Administrative Law" New York: ox Ford universitypress. Fifth Edition.

28. Molan, Michael (1997), *Administrative Law*, London: Old Bailey Press, 1st Edition
29. De Laubadere, *Droit administratif*, Paris, 4th edit, 1970.
30. Senior president of tribunal (spt), senior president of tribunal annual Robert 2016, United Kingdom, 2016.
31. Robert Thomas, *From 'Adversarial v Inquisitorial' to 'Active, Enabling, and Investigative': Developments in UK Administrative Tribunals*, 2012.
32. Conseil d'Etat, *The Administrative Justice system an overview*, Conseil d'Etat, 2013.
33. Stephen Argument, *parliamentary scrutiny of Quasi-legislation*, legislation paper, papers on parliament. No. 15. May 1992.
34. Puget, Henri, *Les institutions administratives strangers*, Dalloz, 1970.
35. Demichel Andre, *Le Droit Administratif* Paris 1987 LGDJ.
36. Elliott, Catherine and Frances Quinn (2000). *English Legal System*, Longman.