

نظارت قضایی بر اعمال اداری در نظام حقوقی ایران و ایالات متحده آمریکا

حسین احسانی^۱

تاریخ دریافت: ۹۹/۳/۱۷

خیراله پروین^۲

تاریخ پذیرش: ۹۹/۱۰/۳۰

نوع مقاله: پژوهشی

چکیده

زمینه و هدف: نظارت قضایی بر اعمال اداری به مثابه یکی از مهم‌ترین تدابیری است که از طریق رویه قضایی برای سامان بخشیدن به نحوه اعمال صلاحیت‌های اختیاری، تاسیس و به مثابه یکی از اصول بنیادین کنترل قضایی اعمال دولت در محاکم و مراجع دادرسی اداری، با ترکیبی از سازوکارهای حمایتی متنوع در مواقع نقض رویه‌ها، تفویت منافع و امتیازات و ایراد خسارات، به حمایت از خواسته‌ها و انتظاراتی مشروع شهروندان می‌پردازد.

روش‌شناسی: این مقاله با روش توصیفی-تحلیلی و با مطالعه تطبیقی انجام شده است.

یافته‌ها: در صورت تغییر تصمیم‌ها و اعلام‌های کارگزاران عمومی در فواصل زمانی کوتاه و بدون دلایل موجه و عقلانی، شهروندان به طور دایم در بیم آن خواهند بود که مبدا تصمیم یا اعلامی را که ملاک برنامه‌ریزی و هدف‌گذاری خویش قرار داده‌اند، تغییر یافته باشد و یا به زودی تغییر کند. بدین ترتیب، جایگاه تصمیم‌ها و اعلام‌های اداری به مثابه تکیه‌گاهی در برنامه‌ریزی‌های مختلف حقوقی، اجتماعی و اقتصادی شهروندان، متزلزل خواهد شد.

نتیجه‌گیری: در این تحقیق تلاش شده تا ضمن مطالعه تطبیقی با ایالات متحده آمریکا و قیاس موردی برخی از مهم‌ترین قضایای اداری مرتبط با نظام حقوقی ایران، حتی‌الامکان پیشنهادهایی در جهت استفاده از اصل مذکور در دادرسی‌های اداری ایران ارائه شود و نگارندگان به این نتیجه رسیده‌اند که اگر شیوه اعمال صلاحیت‌های اختیاری با کاربست برخی اصول و قواعد حقوقی، قانونمند شود، در این صورت بخش وسیعی از اعمال کارگزاران عمومی، به ویژه مقام‌های دولتی، تحت کنترل قضایی قرار خواهد گرفت.

واژگان کلیدی: اعمال اداری، نظارت قضایی، کارگزاران عمومی، صلاحیت اختیاری.

۱. دانشجوی دکتری گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

۲. استاد گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

مقدمه

در پی تغییر ماهیت ارتباط مقام‌های عمومی با شهروندان طی سالیان اخیر، در اغلب کشورها صلاحیت‌های اختیاری گسترده‌ای به کارگزاران عمومی واگذار شده و انواع «تصمیم‌ها و اعلام‌های اداری» ناشی از اعمال این صلاحیت‌ها، به صورت بخشی از اصول مورد توجه شهروندان در برنامه‌ریزی‌های زندگی فردی و اجتماعی درآمده است. با این حال، برخی مواقع اعمال جدید مقام‌های عمومی با انتظارات افراد ناشی از تصمیم‌ها و اعلام‌های قطعی پیشین، متفاوت و حتی در بعضی موارد، مغایر است. در چنین وضعیتی، رعایت انصاف و حفظ اعتماد عمومی به اداره و البته، حاکمیت قانون، حمایت حقوقی از توقعات و انتظارات معقول شهروندان را ایجاب می‌کند. احترام به «انتظارات مشروع» به مثابه یکی از اصول بنیادین کنترل قضایی اعمال دولت در محاکم و مراجع دادرسی اداری، با ترکیبی از سازوکارهای حمایتی متنوع در مواقع نقض رویه‌ها، تفویض منافع و امتیازات و ایراد خسارات، به حمایت از خواسته‌ها و انتظارات شهروندان می‌پردازد (بهنیا، ۱۳۹۳: ۳).

به نظر می‌رسد که هر انتظار معقولی لزوماً مشروع نیست. به بیان بهتر، آن دسته از انتظارات و توقعاتی که از منظر عموم شهروندان واجد ارزش عقلانی هستند، صرفاً زمانی مورد توجه حقوقی هم قرار می‌گیرند که با تحقق شرایط لازم برای عقلانی بودن انتظار، نظام حقوقی نیز ضمن به رسمیت شناختن آنها، در هنگام تقویت یا تضييع، به صور مختلف تضمین‌ها و حمایت‌هایی برایشان پیش‌بینی کند. از این رو، مشروعیت انتظارات معقول به تحقق شرایط عقلانیت انتظار و پذیرش آن از جانب نظام حقوقی، دست‌کم در قالب آرای قضایی وابسته است، به نحوی که نظام حقوقی، خود را متعهد و ملتزم به حمایت از این قبیل انتظارات بداند. بدیهی است در این صورت، ضمن ایجاد امکان دفاع حقوقی از انتظارات معقول شهروندان نسبت به حکومت، فرصت برابر برای همگان در جهت تعقیب اهدافشان فراهم می‌شود و زمینه ارتقای همکاری اجتماعی و رشد و پویایی جامعه، مهیا می‌گردد (مرکز مالگیری، ۱۳۸۵: ۱۹۶).

با این اوصاف، نگارندگان در این مقاله در پی پاسخ‌گویی به این مسأله اصلی هستند که جلوه‌های نظارت قضایی بر اعمال اداری در حقوقی ایران و امریکا چگونه است؟

۱. جلوه‌های نظارت قضایی بر اعمال اداری در ساختار دیوان عدالت اداری ایران

در صورت تغییر تصمیم‌ها و اعلام‌های کارگزاران عمومی در فواصل زمانی کوتاه و بدون دلایل موجه و عقلانی، شهروندان به طور دایم در بیم آن خواهند بود که مبادا تصمیم یا اعلامی را که ملاک برنامه‌ریزی و هدف‌گذاری خویش قرار داده‌اند، تغییر یافته باشد و یا به زودی تغییر کند. بدین ترتیب، جایگاه تصمیم‌ها و اعلام‌های اداری به مثابه تکیه‌گاهی در برنامه‌ریزی‌های مختلف حقوقی، اجتماعی و اقتصادی شهروندان، متزلزل خواهد شد (باری، ۲۰۰۰: ۱۹۹).

هر یک از شعب دیوان دارای دو عضو می‌باشد که شامل یک رئیس و یک مشاور می‌باشد، مگر در موارد بند الف از ماده ۱۱ قانون دیوان که دو مشاور لازم است. کلیه اشخاص و مراجع مذکور در ماده ۱۳ مکلفند آرای دیوان را پس از ابلاغ فوراً اجرا نمایند. برای اجرای احکام صادر شده از شعب دیوان، واحد اجرای احکام زیر نظر رییس دیوان یا یکی از معاونان وی تشکیل می‌شود و تعدادی دادرس علی‌البدل اقدام به اجرای احکام می‌نمایند (رنی، ۱۳۷۴: ۱۹).

در صورت استتکاف شخص یا مرجع محکوم‌علیه از اجرای رأی، شعبه صادرکننده رأی، به درخواست محکوم‌له، موضوع را به رییس دیوان منعکس خواهد کرد. رییس دیوان یا معاونان او نیز مراتب را جهت اجرا به یکی از دادرسان واحد اجرای احکام ارجاع خواهد کرد (اصلانی، ۱۳۹۰: ۳۲)؛ دادرس اجرای احکام به ترتیب زیر مبادرت به اجرای حکم خواهد نمود:

۱- احضار مسئول مربوط و اخذ تعهد مبنی بر اجرای حکم یا جلب رضایت محکوم‌له در مدت معین.

۲- صدور دستور توقیف حساب بانکی محکوم‌علیه و برداشت از آن به میزان مبلغ محکوم به، در صورتی که حکم یک سال پس از ابلاغ اجرا نشده باشد.

۳- صدور دستور توقیف و ضبط اموال شخص متخلف به درخواست ذینفع بر طبق مقررات قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی.

۴- صدور دستور ابطال اسناد یا تصمیمات اتخاذ شده مغایر با رأی دیوان: در صورتی که محکوم‌علیه از اجرای رأی استتکاف نماید، با رأی شعبه صادرکننده حکم، به انفسال موقت از خدمات دولتی تا پنج سال و جبران خسارت وارده محکوم خواهد شد. رأی صادره ظرف ۲۰ روز پس از ابلاغ، قابل تجدیدنظر در شعبه تشخیص دیوان می‌باشد.

۵- صدور دستور موقت: هرگاه شاکی ضمن طرح شکایت خود یا پس از آن، مدعی شود که اجرای اقدامات یا تصمیمات یا رأی قطعی یا خودداری از انجام وظیفه توسط اشخاص و مراجع مذکور در قانون (صلاحیت و اختیارات دیوان) سبب ورود خسارت می شود که جبران آن غیرممکن یا مشکل می باشد، دیوان در صورت احراز ضرورت و فوریت موضوع، برحسب مورد، دستور موقت مبنی بر توقف اجرای اقدامات و تصمیمات و آرا یا انجام وظیفه صادر خواهد کرد.

لازم به توضیح است که صدور دستور موقت از سوی دیوان در قانون مصوب سال ۱۳۶۰ پیش بینی نشده بود و در سال ۱۳۷۲ پنج تبصره به مواد ۱۵ و ۱۸ و ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری الحاق گردید و تبصره‌ای که به ماده ۱۵ الحاق شد، به این مضمون بود: در مواردی که اجرای تصمیمات و اقدامات مراجع مصرح در ماده ۱۱ این قانون، بنا به اعلام شاکی، ضمن دادخواست تقدیمی موجب ورود خسارت گردد، در صورت احراز موضوع، شعبه می تواند دستور موقت مبنی بر توقیف عملیات اجرایی تا تعیین تکلیف قطعی شکایت صادر نماید، مگر در مواردی که در قانون مستثنی شده باشد. در حال حاضر هم این موضوع در قانون جدید دیوان عدالت اداری پیش بینی شده است (زارعی، ۱۳۸۷: ۷۶).

۱-۱. هیأت تجدیدنظر دیوان عدالت اداری

به منظور تجدیدنظر در آرای شعب دیوان، شعب تشخیص دیوان از یک رییس یا دادرس علی البدل و چهار مستشار تشکیل می شوند و ملاک در صدور رأی، نظر موافق حداقل سه عضو است. شعب تشخیص علاوه بر صلاحیت مذکور در این بند، صلاحیت رسیدگی به سایر پرونده‌ها را نیز دارند. در قانون دیوان عدالت، موارد تجدیدنظر به شرح زیر هستند:

۱- در صورتی که حداقل یکی از دو قاضی یا دو قاضی از سه قاضی صادرکننده رأی متوجه اشتباه شکلی یا ماهوی در رسیدگی خود بشوند، ضمن اعلام نظر مستند و مستدل (مکتوب) پرنده را جهت ارجاع به شعبه تشخیص، به دفتر رییس دیوان می فرستند. صدور حکم اصلاحی در مورد سهو القلم یا اشتباه محاسبه و یا رفع ابهام که توسط شعبه صادرکننده رأی انجام می یابد، از شمول مراتب بالا خارج است.

۲- هرگاه یکی از طرفین دعوا بعد از صدور رأی، مدارک جدیدی را به دست آورد که موثر در رأی باشد، می‌تواند با ارائه مدرک جدید، از شعبه صادرکننده رأی، تقاضای اعاده دادرسی نماید و شعبه موظف است که خارج از نوبت رسیدگی کند. در صورتی که شعبه تقاضای مزبور را موجه تشخیص دهد، دستور توقف اجرای رأی را صادر خواهد کرد.

۳- در صورتی که رییس قوه قضاییه یا رییس دیوان، آرای دیوان را دارای اشتباه بین شرعی یا قانونی تشخیص دهد، موضوع جهت بررسی به شعبه تشخیص ارجاع می‌شود. شعبه مزبور در صورت وارد دانستن اشکال، اقدام به نقض رأی و صدور رأی مقتضی می‌نماید. آرای که به موجب این ماده صادر شده، به جز مواردی که خلاف بین شرع است، قابل رسیدگی مجدد نمی‌باشد. هر شعبه از شعب تجدیدنظر دیوان، مرکب از رئیس و ۲ مستشار است و حداقل با حضور ۲ عضو رسمیت می‌یابد. آرای شعب بدوی دیوان، به درخواست یکی از دو طرف شکایت، قابل تجدیدنظر در شعب تجدیدنظر می‌باشد. نحوه انتخاب اعضاء مثل شعب بدوی است (شجاعیان، ۱۳۹۶: ۴۱).

۲-۱. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

دیوان عدالت اداری نخستین مرجع قضایی است که برای اولین بار در طول تاریخ قضا در ایران به منظور تحقق اهداف مقنن در جهت کنترل اعمال اجرایی دولت در رابطه با حقوق مردم و پاسداری از حریم قانون در سال ۱۳۶۱ آغاز به کار کرده است. ابتدا دیوان به حکم ماده یک قانون دارای ده شعبه بود، لیکن به علت هجوم سیل آسای شکایات از سراسر کشور و این که شعب ده گانه دیوان با توجه به وسعت قلمرو حوزه قضایی و کثرت مراجعات، به سهولت جوابگوی نیازهای جامعه نبود و به منظور تسریع در رسیدگی به دعاوی مطروحه در تعیین تکلیف شکایت شاکیان در مدت مناسب و معقول شورای عالی قضایی به تجویز قسمت اخیر ماده مزبور که مقرر می‌داشت: «از دیاد شعب در تهران و جاهای دیگر منوط به نظر شورای عالی قضایی است»، با افزایش ده شعبه دیگر موافقت به عمل آورد.

هیأت عمومی دیوان با شرکت حداقل دو سوم قضات دیوان، به ریاست رییس دیوان و یا معاون قضایی وی تشکیل می‌شود و ملاک در صدور رأی، نظر اکثریت اعضای حاضر می‌باشد.

مشاوران موضوع این قانون می‌توانند با دعوت رییس دیوان و بدون حق رأی، در جلسات هیات عمومی شرکت کنند و در صورت لزوم، نظریات کارشناسی خود را مطرح نمایند.

صلاحیت و اختیارات هیات عمومی دیوان به شرح ذیل می‌باشد:

۱- رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها از حیث مخالف مدلول آنها با قانون و احقاق حق و حقوق اشخاص در مواردی که تصمیمات یا اقدامات مذکور به علت برخلاف قانون بودن آنها و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایف، موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود.

۲- صدور رأی وحدت رویه در مورد آرای متناقض صادره از شعب دیوان.

۳- صدور رأی وحدت رویه در صورتی که نسبت به موضوع واحد آرای مشابه متعدد صادر شده باشد.

رسیدگی به تصمیمات قضایی قوه قضاییه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان، شورای عالی امنیت ملی و شورای عالی انقلاب فرهنگی در صلاحیت هیات عمومی نمی‌باشد.

اثر ابطال مصوبات از زمان صدور رأی هیات عمومی است، مگر در مورد مصوبات خلاف شرع یا مواردی که به منظور جلوگیری از تضییع حقوق اشخاص، هیات عمومی اثر آن را از زمان تصویب مصوبه اعلام نماید. در مورد درخواست ابطال مصوبات، مشخص نمودن علل درخواست و ذکر موارد مغایرت مصوبه با شرع یا قانون یا خروج از اختیارات و همچنین، ماده قانونی یا حکم شرعی که اعلام مغایرت مصوبه با آن شده است، ضروری می‌باشد. در صورت عدم رعایت مراتب بالا، مدیر دفتر هیات عمومی موظف است که ظرف پنج روز پس از ثبت درخواست با ذکر نقص موجود، اخطار رفع نقص صادر کند. هرگاه متقاضی ظرف ده روز پس از ابلاغ نسبت به رفع نقص اقدام نکند، مدیر دفتر قرار رد درخواست را صادر خواهد کرد و این قرار قطعی است. در مواردی که به تشخیص رییس دیوان، رسیدگی به درخواست ابطال مصوبه موضوعاً منتفی

باشد، مانند موارد استرداد درخواست از سوی متقاضی یا وجود رأی قبلی دیوان در مورد مصوبه، رییس دیوان قرار رد درخواست را صادر می‌نماید. این قرار قطعی است (عبدی، ۱۳۸۱: ۲۱). هرگاه رییس قوه قضاییه یا رییس دیوان به هر نحوی از مغایرت یک مصوبه با شرع یا قانون یا خروج آن از اختیارات مقام تصویب‌کننده مطلع شود، موظف است که موضوع را در هیات عمومی مطرح و ابطال مصوبه را درخواست نماید.

در صورتی که مصوبه به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد، موضوع جهت اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال می‌شود. نظر فقهای شورای نگهبان برای هیات عمومی لازم‌الاتباع است. هیات عمومی در اجرای ردیف ۱ بند «ج» می‌تواند تمام یا قسمتی از مصوبه را ابطال نماید.

هرگاه در موارد مشابه آرای متناقض از یک یا چند شعبه دیوان صادر شود، رییس دیوان موظف است که به محض اطلاع، موضوع را در هیات عمومی دیوان مطرح کند و هیات پس از بررسی و احراز تعارض نسبت به صدور رأی اقدام خواهد نمود. این رأی برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری مربوط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است.

اثر رأی صادره نسبت به آینده است و موجب نقض آرای سابق نمی‌شود، لکن در مورد احکامی که در هیات عمومی مطرح و غیر صحیح تشخیص داده می‌شود، شخص ذینفع ظرف یک ماه از تاریخ درج رأی در روزنامه رسمی، حق تجدیدنظرخواهی در شعب تشخیص را دارد و شعبه تشخیص موظف به رسیدگی و صدور رأی بر طبق رأی مزبور است. مفاد این ماده در مورد آرای که از نظر فقهای شورای نگهبان خلاف شرع تشخیص داده می‌شود، مجری نخواهد بود (مرکزالمیری، ۱۳۸۵: ۴۴).

هرگاه در موضوع واحدی حداقل پنج رأی مشابه از شعب مختلف دیوان صادر شده باشد، با نظر رییس دیوان، موضوع در هیات عمومی مطرح و رأی وحدت رویه صادر می‌شود. این رأی برای شعب دیوان، ادارات و اشخاص حقیقی و حقوقی ذیربط لازم‌الاتباع است.

پس از صدور رأی وحدت رویه، رسیدگی به شکایات موضوع این ماده در شعب دیوان به صورت خارج از نوبت و بدون نیاز به تبادل لوایح انجام می‌گیرد. هرگاه پس از انتشار رأی هیات عمومی دیوان در روزنامه رسمی کشور، مسئولان ذیربط از اجرای آن استنکاف نمایند،

به تقاضای ذینفع یا رییس دیوان و با حکم یکی از شعب دیوان، مستنکف به انفصال موقت از خدمات دولتی از سه ماه تا یک سال و یا پرداخت جزای نقدی از یک میلیون ریال تا پنجاه میلیون ریال و جبران خسارت وارده محکوم خواهد شد (پیروفر، ۱۳۸۶: ۶۲-۶۵).

مطابق ماده ۲۰ اصلاحی قانون دیوان عدالت اداری برای تشکیل هیات عمومی، حضور حداقل سه چهارم رؤسای شعب بدوی رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر لازم است. همچنین، مطابق با ماده ۲۳ قانون تنظیم آیین‌نامه‌های اجرایی قانون به هیأت عمومی دیوان محول شده و بالاخره، به شرح قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری، رسیدگی به شکایات نسبت به مقررات دولتی، به علت مخالفت مداول آن‌ها با قانون و یا خارج بودن آنها از حدود اختیارات قوه مجریه در صلاحیت اختصاصی هیأت عمومی دیوان قرار گرفته است (صدرالحفاظی، ۱۳۷۰: ۶۹).

جلسه هیات با حضور رئیس کل دیوان در غیاب وی با حضور معاونت قضایی تشکیل می‌شود. هیات عمومی دیوان عدالت اداری از جهت ایجاد وحدت رویه در سیستم اداری و استخدامی و جلوگیری از صدور آرای ممانعت و متعارض و صیانت از حاکمیت قانون و ابطال مصوبات مغایر با قانون تنها مرجع قضایی کشور است.

۱-۳. شعب تجدیدنظر

به منظور تجدیدنظر در آرای شعب بدوی دیوان تعداد پنج شعبه تجدیدنظر، که هر شعبه مرکب از یک رئیس دو مستشار است، تشکیل می‌گردد.

از دیاد شعب تجدیدنظر به پیشنهاد رئیس کل دیوان و تصویب رئیس قوه قضایی خواهد بود. رئیس کل دیوان رئیس شعبه اول تجدیدنظر نیز می‌باشد.

تبصره ۱- رؤسا مستشاران از بین قضات دیوان که حداقل ۲ سال سابقه خدمت قضایی در دیوان داشته باشند، منصوب می‌شوند.

تبصره ۲- شعب تجدیدنظر با حضور حداقل دو عضو رسمیت یافته و رای اکثریت به وسیله رئیس یا یکی از اعضا انشاء می‌گردد. در حال حاضر تعداد شعب تجدیدنظر دیوان عدالت اداری ۱۰ شعبه می‌باشد.

۲. جلوه‌های نظارت قضایی بر اعمال اداری در سیستم قضایی امریکا

نظارت و کنترل در کنار دو اصل دیگر، یعنی تفکیک قوا و محدود بودن قدرت حکومت مرکزی در چارچوب وظایف محوله قوه قضاییه قرار گرفته است، بدون آنکه نظارت قضایی این قوه بر قوای دیگر از قبل در قانون اساسی این کشور پیش بینی شده باشد؛ بلکه قضات قوه قضاییه با استناد به روح و مفهوم قانون اساسی این حق را بدست آورده‌اند که اگر تصمیمات دو قوه دیگر برخلاف قانون اساسی ایالات متحده آمریکا صورت پذیرد، آنها را باطل می‌کنند. موضوع نظارت قضایی توسط قضات دیوان عالی مخالفت‌ها و موافقت‌هایی را در این کشور برانگیخته است که در مباحث آتی به آن اشاره می‌شود، اما ابتدا ساختار قوه قضاییه امریکا را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

۲-۱. ساختار قوه قضاییه امریکا

مردم امریکا تا پیش از استقلال فاقد یک سیستم قضایی ملی بودند، اما تدوین کنندگان قانون اساسی نسبت به ایجاد سیستم قضایی که بتواند در خصوص اختلافات میان ایالات عضو و یا اختلافاتی که درباره تفسیر و مفهوم قانون اساسی جدید و قوانین مصوب کنگره رخ می‌دهد، تصمیم‌گیری کند، قوه قضاییه‌ای را برای حکومت فدرال ایجاد کردند. هدف آنها این بود که این قوه با اقتدار عالی و مستقل از تاثیرات ایالات و به عنوان یک سرداور نهایی در مواقع ضروری عمل کند.

از این رو، قانون اساسی برای تامین این هدف، قدرت قضاوت را به دادگاه عالی و دادگاه‌های پایین‌تر محول کرده و این اختیارات را به کنگره داده که ساختار و آیین کار دادگاه‌های عالی و دادگاه‌های زیردست آن را تعیین کند و مطابق نیاز زمان به تاسیس دادگاه‌های دیگر اقدام ورزد. بر اساس این هدف کنگره، قانون قضایی سال ۱۷۸۹ میلادی را به تصویب رساند و جرج واشنگتن (رئیس‌جمهور) نیز این قانون را که به نظر می‌رسید مهم‌ترین قانونی باشد که کنگره تصویب کرده بود، به امضاء رساند. در واقع، بنیانگذار دیوان عالی ایالات متحده امریکا، قانون قضایی سال ۱۷۸۹ میلادی است و قلمرو قضایی آن را به صورتی پی‌ریزی کرد که کنگره و رئیس‌جمهور قدرت قضایی آن را پذیرا شوند. لذا، با تصویب این قانون، ساختار دیوان عالی

و آیین کار آن تعیین و همچنین، دادگاه‌های استیناف و ناحیه‌ای فدرال نیز تشکیل شد. در سال ۱۷۹۰ میلادی، نخستین گروه قضات دیوان عالی تشکیل جلسه داده و کار خود، یعنی مطابقت دادن قوانین عادی با قانون اساسی را شروع کردند؛ مطابقت دادن قوانین عادی با قانون اساسی که براساس رویه‌ای مورد قبول واقع شد، به دیوان عالی جایگاه و منزلت مهمی اعطا کرد. دادگاه‌های حکومت فدرال آمریکا به دو صورت تشکیل یافته‌اند: این دادگاه‌ها یا به موجب نص صریح اصل سوم قانون اساسی و بر پایه جوازی که در این اصل وجود دارد، به وجود آمده‌اند و یا به صورت دادگاه‌هایی هستند که صرفاً در اثر تصمیم‌کننده به وجود آمده‌اند. لازم به توضیح است که طبق قانون اساسی، اعمال اقتدارات قوه قضاییه حکومت ایالات متحده آمریکا، فقط در صلاحیت دادگاه‌های قانون اساسی است که به سه درجه دیوان عالی کشور، دادگاه‌های استیناف فدرال^۱ و دادگاه‌های ناحیه‌ای فدرال^۲ تقسیم می‌شوند. در متن قانون اساسی ایالات متحده، فقط نام دیوان عالی کشور فدرال ذکر شده است. از این رو، دادگاه‌های استیناف و ناحیه‌ای فدرال، با اجازه ضمنی قانون اساسی کشور تشکیل شد و قانون اساسی این کشور اختیار را به کنگره داد که دادگاه‌های فدرال زیردست را با وضع قانون تاسیس کند (کاسپر، ۱۹۷۶: ۲۴۱).

نوع دیگر از دادگاه‌های ایالات متحده، دادگاه‌های قانون‌گذاری (دادگاه‌های قوه مقننه) می‌باشد. این دادگاه‌ها صلاحیت و اقتدارات قوه قضاییه ایالات متحده را ندارند و از نظر طبیعت دعاوی که به اینگونه دادگاه‌ها ارجاع می‌شود، با طبیعت دعاوی‌ای که به دادگاه‌های قانون اساسی حکومت فدرال ارجاع می‌شود، فرق دارند؛ این به آن دلیل است که اصل سوم قانون اساسی آمریکا، انواع دعاوی و اختلافاتی که در صلاحیت قوه قضاییه فدرال باشد، احصاء کرده است؛ اما دادگاه‌های قانون‌گذار مانند دادگاه‌های دعاوی ایالات متحده، دادگاه‌های گمرک و استیناف برای ثبت اختراعات ایالات متحده، دادگاه‌های متصرف آمریکا و دادگاه‌های نظامی که در درون وزارت عمل می‌کنند، در واقع، دادگاه‌های ویژه‌ای هستند که کنگره در چارچوب قدرت قانون‌گذاری خود، آنها را ایجاد کرده است.

1. Circuit courts of appeals.
2. District courts.

برای نمونه، «دادگاه‌های دعاوی آمریکا»^۱ به اعلام جرم‌هایی که علیه ایالات متحده و دعاوی که به کنگره و ادارات اجرائی نسبت داده می‌شود (بجز دعاوی بازنشستگی) رسیدگی می‌کند و یا «دادگاه‌های گمرک»^۲ و «استیناف در مورد ثبت اختراعات»^۳ که درباره علائم تجاری و مسائلی که در رابطه با قانون گمرک، کالاهای وارداتی و حقوق گمرکی و همچنین، در خصوص تقاضاها و دخالت‌ها در مورد علائم تجاری و کاربردهای نادرست در امر واردات باشد، تصمیم می‌گیرد و به ارزیابی کالاهای وارداتی و تصمیمات ماموران گمرک و ایجاد نظم در میزان حقوق گمرکی می‌پردازد. دادگاه گمرک از نه قاضی تشکیل شده است که یکی از آنها توسط رئیس‌جمهور به عنوان رئیس قضات تعیین می‌شود.

نکته قابل توجه در رابطه با دادگاه گمرک ایران این است که بیش از پنج قاضی از این دادگاه نباید عضو یک حزب باشند و نکته قابل توجه دیگر آن که: دادگاه متصرفات، که کنگره به خاطر حکمرانی در متصرفات آمریکا (در پورتوریکو، جزائر ویرجین و منطقه کانال پاناما) تاسیس کرده است،^۴ به عنوان دادگاه‌های قوه مقننه مشهور شده است (کروین، ۱۹۳۲: ۳۲۸).

۲-۱-۱. دادگاه‌های ایالتی

هر ایالت این قدرت و اختیار را دارد که سیستم قضایی خود را تنظیم کند و گاهی مشاهده می‌شود که از نظر سازمان و صلاحیت قضاوت، میان ایالت اختلافاتی وجود دارد. حدود نود و پنج درصد کل دعاوی توسط دادگاه‌های ایالتی رسیدگی می‌شود؛ اینها دادگاه‌هایی هستند که حقوق روزمره مردم ایالت مثل روابط خانوادگی و ارث، شبه جرم، قراردادهای، جرائم و مجازات‌ها و مقررات اقتصادی لازم‌الاجراء را رسیدگی و اجرا می‌کنند. دادگاه‌های ایالتی علاوه بر موارد فوق، می‌توانند به سایر موضوعاتی که در صلاحیت انحصاری دادگاه فدرال نباشد، رسیدگی کرده و احکام لازم را صادر نمایند.

دادرسی بدواً توسط یک قاضی واحد انجام می‌شود و قاضی رسیدگی کننده در رابطه با

1. Claims United States Court.

2. United States Custom Courts.

3. United Courts of Patent Appeal.

۴. در سال ۱۹۷۸، دولت آمریکا اداره منطقه کانال و سرپرستی کانال را به دولت پاناما واگذار کرد.

مسائل حکمی وارد رسیدگی می‌شود و در غیر این صورت، رسیدگی به مسائل موضوعی در دعاوی مدنی و جزائی، در صلاحیت هیئت منصفه است. همچنین، هنگامی که دادگاه‌های فدرال به اختلاف تابعیت در خصوص طرفین دعوی رسیدگی می‌کنند، مجبور هستند حقوق ایالتی را در نظر گرفته و آن را به مرحله اجرا درآورند. از جمله صلاحیت‌های دادگاه‌های ایالت این است که می‌توانند یک قانون ایالتی و یا حتی یک قانون فدرال را مخالف قانون اساسی اعلام کنند (کلایمر رودی، ۱۳۵۶: ج ۱، ۲۱۵).

قضات ایالات توسط آراء عمومی انتخاب می‌شوند. فقط در صورت مرگ قاضی ایالتی است که جانشین او از سوی فرماندار ایالت برای مدت معینی تعیین و سپس، از طرف مردم انتخاب می‌شود. پایین‌ترین نوع دادگاه‌های ایالتی، دادگاه صلح و سپس، دادگاه‌های عمومی می‌باشند. یک یا چند دادگاه استیناف واسطه نیز وجود دارد که قبل از دادگاه‌های عالی ایالتی به دعاوی رسیدگی می‌کنند. ارکان دادگاه‌های ایالتی و صلاحیت آنها به شرح مباحث ذیل می‌باشد:

۲-۱-۱-۱. دادگاه‌های صلح

قضات این نوع دادگاه‌ها که غالباً در روستاها (البته، نه الزاماً) انجام وظیفه می‌کنند، به «قضات صلح»^۱ شهرت دارند و از میان اعضای حزب انتخاب می‌شوند. حقوق آنها متناسب با اصله و یا درصدی که از حق الوکاله و کلاء می‌گیرند، تامین می‌شود؛ به همین دلیل، آن حالت افتخارآمیز موجود در شغل قضایی در آنها وجود ندارد. از آنجا که آنها اغلب خود را کارگزار حزب می‌دانند و به خاطر آنکه حقوق آنها از جریمه محکوم تامین می‌گردد، متأسفانه تمایل دارند احکام محکومیت بیشتری صادر کنند. از این رو، این وضع باعث شد که بعضی از ایالات این شرایط را تحمل نکرده و قضات بی‌طرف و شایسته‌ای برای خود فراهم آورند.

در شهرها نیز قضات صلح و برخی اوقات نیز قانون‌گذاران^۲ به دعاوی مربوط رسیدگی می‌کنند. البته، ماجیستریت‌ها مانند قضات صلح هستند و فقط نام آنها تفاوت دارد. هم‌اکنون

1. Justice of the Peace.

2. Magistrates.

در شهرها نوعی «دادگاه شهری»^۱ انجام وظیفه می‌کنند که به عنوان دادگاه استیناف قانون‌گذاران عمل می‌کنند. دادگاه‌های دیگری به نام دادگاه‌های اختصاصی برای امور خانوادگی،^۲ نوجوانان،^۳ دعاوی کوچک^۴ و دعاوی مربوط به راهنمایی و رانندگی^۵ به دعاوی رسیدگی می‌کنند که هم‌سطح دادگاه‌های شهری می‌باشند.

۲-۱-۱-۲. دادگاه‌های شهرستان

صلاحیت این گونه دادگاه‌ها عمومی است و سوابق کار دادرسی و تصمیمات اتخاذ شده از سوی دادگاه، در محل دادگاه ضبط و حفظ می‌شود. نام دیگر این دادگاه‌ها، «دادگاه‌های تشخیص وقایع»^۶ است، زیرا در اینگونه دادگاه‌ها هیئت منصفه درباره وقایع (امور موضوعی) اظهار نظر می‌کنند. ممکن است دادگاه‌ها دارای یک قاضی و یا بیشتر از یک قاضی باشند و در اکثر ایالات یک دادگاه شهرستان هم به دعاوی مدنی و هم جزایی رسیدگی می‌کنند، اما جلسات رسیدگی به صورت جداگانه منعقد می‌شود (کلایمر رودی، ۱۳۵۶: ج ۱، ۲۳۱). در برخی دیگر از ایالات، دو دادگاه برای دعاوی مدنی و جزایی وجود دارد که صلاحیت آن‌ها نیز عمومی است.

۲-۱-۱-۳. دادگاه‌های استیناف واسطه

این دادگاه‌ها با نام‌های دیگر مانند «دادگاه برتر»^۷ یا «استیناف»^۸ و یا «منطقه‌ای»^۹ نیز نامیده می‌شوند که از این گونه دادگاه‌ها تقریباً در یک سوم از ایالات آمریکا وجود دارد. «اغلب در ایالات، یک دادگاه استیناف وجود دارد که دارای سه تانه قاضی می‌باشد. این قضات، به صورت جمعی در جلسات شرکت می‌کنند» (حمیدیان، ۱۳۷۸: ۱۶۱).

1. Municipal court .
2. Family court.
3. Juvenile court.
4. Small claims court.
5. Traffic court.
6. Trial court.
7. Superior court.
8. Appeal court.
9. Circuit court.

هدف دادگاه‌های استیناف واسطه، کاستن کار دادگاه استیناف عالی است و در رابطه با موضوعاتی که خواسته آنها از حد نصاب معینی کمتر باشد، صلاحیت این دادگاه قطعی است و برخی از موضوعات نیز از صلاحیت استیناف واسطه خارج بوده و از این رو، به صورت مستقیم به دادگاه عالی ایالات ارجاع می‌شود.

۲-۱-۱-۴. دادگاه‌های عالی

در هر ایالت، یک دادگاه عالی در راس هرم قضایی آن قرار دارد و با داشتن پنج تا نه قاضی، چند شعبه را تشکیل می‌دهند. مدت خدمت قضات دادگاه عالی، طولانی و در بعضی موارد تا پایان عمر ادامه دارد. قضات دادگاه عالی به موضوعاتی که از سوی هیئت منصفه مورد رسیدگی قطعی واقع شده، رسیدگی نمی‌کنند، بلکه در محدوده مسائل و موضوعات حکمی و حقوقی بررسی انجام داده و حکم صادر می‌کنند.

در پایان این بحث باید گفت که دادگاه‌های ایالتی به عموم مسائل مطرح شده رسیدگی می‌کنند، مگر موضوعاتی که به موجب نص خاص، در صلاحیت و رسیدگی انحصاری دادگاه‌های فدرال باشد. این دادگاه‌ها همچنین از صلاحیت رسیدگی به دعاوی اداری مانند: تجاوز به آزادی افراد و زیان رساندن سازمان اداری به افراد برخوردار هستند (حمیدیان، ۱۳۷۸: ۱۶۳)

۲-۱-۲. دادگاه‌های فدرالی

۲-۱-۲-۱. دادگاه‌های ناحیه‌ای

دادگاه‌های ناحیه‌ای در پایین‌ترین درجه از سلسله‌مراتب دادگاه‌های فدرال می‌باشند که «دارای نود و یک واحد قضایی در خاک آمریکا هستند و هر ایالت حداقل دارای یک دادگاه ناحیه‌ای است و ممکن است ایالتی به نسبت جمعیت و وسعت و حجم دعاوی دارای چند دادگاه ناحیه‌ای باشد» (کلایمر رودی، ۱۳۵۶: ج ۱، ۲۲۱).

در ایالتی که چند دادگاه ناحیه‌ای وجود دارد، حوزه قضایی آنان نیز مشخص می‌باشد و هر دادگاه باید دارای حداقل یک قاضی باشد و نسبت به حجم کار دادگاه در نواحی‌ای که از

حجم مراجعات بیشتری برخوردار باشد، حداکثر تا شش قاضی می‌توانند با داشتن شعبه‌ای مستقل در آنجا خدمت کنند.

قضات دادگاه‌های ناحیه نیز مانند قضات سایر دادگاه‌های فدرال از سوی رئیس‌جمهور تعیین و پس از تایید سنا منصوب می‌شوند؛ رئیس‌جمهور نیز ضمن احراز شرایط و صلاحیت حقوقی قضات، آنها را از میان افراد وابسته به حزب خود تعیین می‌کند.

در کنار هر دادگاه ناحیه‌ای، غیر از وکلای دعاوی، یک نفر به نام «دادستان ایالات متحده» نیز وجود دارد که این شخص جزء قوه مجریه می‌باشد، نه قوه قضاییه و تحت نظر وزیر دادگستری که عضو کابینه است، انجام وظیفه می‌کند. دادستان ایالات متحده، جنایت و جنحه‌های بر ضد قوانین فدرال را تعقیب و به عنوان نماینده ایالات متحده در دادگاه‌های مدنی شرکت می‌کند. از آنجا که دادگاه‌های ناحیه‌ای منحصراً بدوی هستند، یک قاضی می‌تواند به تنهایی قضاوت را بر عهده گیرد.

منطقه کلمبیا (واشنگتن دی.سی) که کنگره بر آن حاکمیت انحصاری دارد، دارای دو دادگاه ناحیه‌ای و استیناف می‌باشد که دادگاه ناحیه‌ای آن، دارای پانزده قاضی و دادگاه استیناف آن دارای نه قاضی می‌باشد. در ضمن، کنگره آیین کار دادگاه‌های ناحیه‌ای را مشخص می‌کند (کلایمر رودی، ۱۳۵۶: ج ۱، ۲۲۱).

دادگاه‌های ناحیه‌ای، دادگاه بدوی محسوب می‌شوند و صلاحیت رسیدگی بدوی به تمام دعاوی را دارند که در صلاحیت قوه قضاییه فدرال می‌باشد، به غیر از دعاوی‌ای که قانون، رسیدگی بدوی به آن را صراحتاً در صلاحیت دیوان عالی قرار داده باشد؛ درست مانند دعاوی که در دادگاه‌های فدرال مورد ارجاع قرار می‌گیرند. از آنجا که این دادگاه‌ها بدوی هستند، از صلاحیت رسیدگی استینافی برخوردار نمی‌باشند و در بعضی از موارد، در خصوص برخی از دعاوی که دادگاه‌های ایالتی (نه فدرال) مطرح و به صدور حکم منتهی شده‌اند، برای رسیدگی تجدیدنظر به دادگاه‌های ناحیه‌ای ارجاع می‌شوند (علیخانی، ۱۳۷۳: ۲۳۰).

۲-۱-۲. دادگاه‌های استیناف

کشور ایالات متحده آمریکا به یازده منطقه قضایی (مدار قضایی) تقسیم شده است که برای

هریک از این مناطق یک دادگاه استیناف وجود دارد. این دادگاهها مافوق دادگاههای ناحیه‌ای هستند. تعداد قضاات هر یک از این دادگاهها معمولاً سه تا نه نفر است. دادگاههای استیناف به پژوهش‌هایی که در دادگاههای ناحیه‌ای به آنها ارجاع می‌شود، رسیدگی می‌کنند. احکام صادره از این گونه دادگاهها، در اغلب موارد قطعی است و اگر پرونده‌ای به نقض قانون اساسی فدرال مربوط باشد و یا صحت و سقم آن در رابطه با نکات مهم قانون اساسی مطرح باشد، برای رسیدگی تمیزی به دیوان عالی ارجاع می‌شود و نه قاضی دیوان هر یک به پرونده‌های یکی از شعب یازده‌گانه دادگاههای پژوهش رسیدگی می‌کنند. دادگاههای استیناف منطقه‌ای فدرال همچنین به احکام صادره از دادگاههای قوه مقننه و احکامی که از سوی هیئت‌ها و سازمان‌های نیمه قضایی (شبه قضایی) فدرال صادر می‌شود، رسیدگی به عمل می‌آورد و هر دعوایی که به دادگاه پژوهش ارجاع شود، باید دست‌کم به وسیله دو قاضی رسیدگی شود. چنانچه دادگاههای پژوهش برخی از قوانین ایالتی را بی‌اعتبار تشخیص دهند، حق پژوهش‌خواهی از دیوان عالی برای قوانین ایالتی وجود دارد.

۲-۱-۲-۳. دیوان عالی ایالات متحده

عالی‌ترین دادگاه در ایالات متحده آمریکا «دیوان عالی» محسوب می‌شود که تعداد قضاات آن نه نفر است؛ البته، تعداد این قضاات در قانون اساسی مشخص نشده است، اما در ابتدا کنگره شش نفر را بدان اختصاص می‌داد که یک نفر آن رئیس دیوان محسوب می‌شد و این تعداد بعدها به نه نفر افزایش یافت (فنبرگ، ۴۱۹۷: ۲۹۹).

قضاات این دادگاه که در راس هرم قضایی کشور ایالات متحده قرار دارند، توسط رئیس‌جمهور نامزد شده و پس از تایید سنا منصوب می‌شوند و تا زمانی که مرتکب اعمال ناشایستی نگردند، در سمت خود باقی می‌مانند. در صورتی که هر یک از قضاات مرتکب جرمه یا جنایتی شوند، فقط کنگره می‌تواند او را تعقیب و محاکمه و معزول کند و پرونده وی را به مراجع صالح ارجاع کند. صلاحیت دیوان در رسیدگی بدوی بسیار محدود است و قانون اساسی در این خصوص مقرر داشته که: «دیوان، صلاحیت رسیدگی بدوی به همه دعوای که مربوط به سفراء و کنسول‌ها و دیگر مقامات عالی رتبه مملکتی است و نیز به آن دسته

از دعوی که طرف دعوی یکی از ایالات باشد را دارد.^۱ در این خصوص، کنگره نمی‌تواند برای دیوان این محدوده را افزایش دهد، چون صلاحیت دیوان مستقیم و انحصاری است، اما در سایر موارد دیوان می‌تواند در مرحله پژوهش به تمام دعوی‌ای که در حدود اختیارات قضایی فدرال باشد، رسیدگی کند. از این رو، به غیر از صلاحیت بدوی، دیوان در سایر موارد صلاحیت رسیدگی استینفای یا تمیزی را دارد؛ این صلاحیت هم نسبت به احکام صادره از دادگاه‌های ناحیه‌ای است و هم نسبت به دادگاه‌های استیناف منطقه‌ای؛ اما در خصوص احکام دادگاه‌های ناحیه‌ای، فقط آن دسته از آراء صادره به دیوان ارجاع می‌شود که به تفسیر قانون اساسی مربوط باشد.

نحوه رسیدگی در دیوان، به غیر از مواردی که دیوان صلاحیت بدوی دارد و در قانون اساسی هم احصاء شده، به صورتی است که دعوی باید ابتدا در دادگاه‌های ناحیه‌ای اقامه شود و در صورت لزوم، از دادگاه‌های منطقه‌ای تقاضای استیناف شود و نهایتاً، به عنوان دومین استیناف از دیوان عالی تقاضای رسیدگی شود. پس از ارجاع به دیوان، قضات، دفاعیه و کیل دعوی را شنیده و در حالی که وکیل خطابه خود را پیرامون پرونده مطروحه بیان می‌دارد، به سوالات قضات نیز پاسخ می‌دهد. پس از آن، ختم رسیدگی اعلام می‌شود و در یکی از روزهای هفته، نظر اعضا اعلام می‌شود. در صورتی که اکثریت آراء در میان قضات دیوان حاصل نگردد، هریک از قضات، عقیده شخصی خود را در تایید یا رد مسئله مطرح شده اظهار می‌دارند (حیدری، ۱۳۴۷: ۸۷).

دیوان عالی همچنین می‌تواند حکم صادره از دادگاه عالی یک ایالت را به صورت استینافی رسیدگی کند و چنانچه یک معاهده یا یک قانون فدرال، مخالف قانون اساسی شناخته شود و یا یک قانون ایالتی، علی‌رغم مخالفت با حقوق فدرال معتبر شناخته شود، دیوان صلاحیت رسیدگی به آن را دارد.

اما در خصوص نحوه انتصاب قضات دیوان باید گفت: این قضات توسط رئیس‌جمهور منصوب می‌شوند و بدیهی است هر دستگاه جدید که بر روی کار می‌آید، تصمیم می‌گیرد که عدم تعادل سیاسی و ایدئولوژیکی به ارث رسیده از انتصابات دستگاه سابق را به نحوی

۱. بند ۲ ماده ۳ قانون اساسی ایالات متحده آمریکا.

تعدیل و اصلاح کند و به خاطر همین موضوع، تعیین اعضا دیوان یکی از مهم‌ترین وظایف رئیس‌جمهور پس از رسیدن به قدرت می‌باشد (ماتیوز، ۲۰۱۷: ۶).

اما اوضاع همواره این‌گونه نبوده که قاضی منصوب رئیس‌جمهور، تا آخر از نقطه نظرات او حمایت کند و مواردی نیز بوده که گذشت زمان باعث تغییر یافتن مواضع قضات منصوب بوده است؛ مانند وضعیت هلمز که منصوب روزولت بود، اما از دادن رای مثبت در رابطه با انحلال کار تلی که مد نظر روزولت بود، خودداری ورزید و موجبات خشم او را فراهم کرد. این کشمکش نه تنها میان رئیس‌جمهور و دیوان عالی، بلکه میان دیوان عالی و کنگره نیز وجود دارد.

تصمیم کنگره در پرونده درد اسکات^۱ که در سال ۱۸۵۷ اتخاذ شد، موجب گردید که انتقادات شدیدی به دیوان عالی وارد آید. لذا، به خوبی می‌توان مشاهده کرد که همواره بین قوای سه‌گانه، تعادل کامل وجود ندارد؛ برای نمونه، اگر شخص رئیس‌جمهور دارای شخصیتی قوی باشد، کنگره و دیوان عالی را تحت نفوذ خویش در می‌آورد و اگر بالعکس، دیوان عالی دارای قضاتی مصمم باشد، ممکن است در برابر نظرات رئیس‌جمهور و کنگره مقاومت کند و یا اگر کنگره از نمایندگان قوی تشکیل یابد، یک رئیس‌جمهور ضعیف را تحت سیطره خویش در می‌آورد.^۲

از طرف دیگر، کنگره نیز می‌تواند طبق قانون اساسی، حدود صلاحیت پژوهش دیوان عالی را محدود سازد.

در مجموع، می‌توان گفت کنترل دیوان عالی به وسیله قوه اجرایی و مقننه، تا حدودی

۱. دعوی درد اسکات *Dread Scott* مربوط به برده سیاهی به همین نام بود که به اتفاق ارباب خود سالها در ایالات ایلینویس و نیز فورت سنلینگ که طبق «موافقت‌نامه میسوری» در آن بردگی منع شده بود، سکونت داشت و در بازگشت به میسوری، اسکات شکوائیه‌ای بر علیه ارباب خود که یک شهروند نیویورکی بود، تسلیم دادگاه نمود و تقاضای آزادی خویش را عنوان کرد. دیوان عالی اعلام کرد که اسکات یک شهروند نیست و بنابراین، نمی‌تواند از مزایای مربوط به «گوناگونی شهروندی» بهره‌مند گردد. شهروندان حکومت ملی همان کسانی هستند که شهروندان حکومت‌های ایالات می‌باشند.

۲. در دهه ۱۹۲۰ و اوائل ۱۹۳۰ دیوان عالی بر هردو قوه برتری داشت و بین سالهای ۱۹۳۷ و ۱۹۴۵ رئیس‌جمهور دارای برتری بود و در دوره ریاست‌جمهوری آیزنهاور کنگره برتری را بدست آورد، ولی در زمان کندهی و جانسون این ریاست‌جمهوری بود که رهبری را در دست گرفت.

مشکل‌تر از کنترل دو قوه دیگر توسط دیوان می‌باشد؛ زیرا دعاوی ناشی از قوانین مصوب کنگره یا ناشی از عهدنامه‌های حکومت فدرال و همچنین، آن دسته از دعاوی که طرف دعوا ادعا کند قانون فدرال، حقوق و مزایا به او اعطا کرده و قانون ایالات آن حقوق را نقض کرده است نیز در صلاحیت تجدیدنظر دیوان کشور است.

صلاحیت‌های دیوان کشور ایالات متحده برای رسیدگی استینافی، بسیار وسیع و متنوع است؛ این وضع تا بدانجا پیش رفته است که اهل فن، این دیوان را مقتدرترین، محترم‌ترین و بااهت‌ترین دادگاه دنیا می‌دانند.

در میان همه صلاحیت‌ها و اقتدارات، «صلاحیت تجدیدنظر قضایی» دیوان، بیش از همه، مورد بحث و اعتراض واقع شده است؛ زیرا دیوان کشور با توجه به این صلاحیت، از این توانایی برخوردار است که از همان آغاز کار و یا به هنگام رسیدگی تجدیدنظر یا تمیزی، قوانین مصوب کنگره و یا قانون مصوب مجالس مقننه ایالات را مورد دقت و امعان نظر قرار دهد و اگر به عقیده خود، قانونی را خلاف قانون اساسی فدرال تشخیص دهد، آن را باطل و ملغی‌الاثرا اعلام کند یا برعکس، حکمی را تایید یا اصلاح کند و یا دعوی را به یک دادگاه دیگر با دستور اخذ تصمیم در جهت معینی ارجاع کند (عمیدزنجانی، ۱۳۸۰: ۷۶).

این اقتدار وسیع، به موجب قانون اساسی به نه قاضی دیوان نشده است، بلکه دیوان با تصمیم خود به این اقتدار دست یافته است؛ چنانکه در سال ۱۸۰۳ میلادی در دوران ریاست مارشال در دعوی مشهور «مربوری علیه مدیسون» دیوان اعلام کرد که: «هرگاه قانون مصوب کنگره یا مجلس ایالتی را برخلاف قانون اساسی تشخیص بدهد، باطل و بلااثر اعلام می‌کند» (بتاردز، ۴۲۰۰: ۶۳).

از آن تاریخ به بعد، دادگاه‌های فدرال به استناد این سابقه قضایی، بارها و بارها قوانین کنگره را ملغی اعلام کردند و در مجموع، وظیفه دادگاه‌های فدرال در وهله نخست، مراقبت در کنترل مطابقت قوانین عادی فدرال و قوانین ایالتی با قانون اساسی فدرال است و دادگاه‌های ایالات نیز تفوق و برتری دادگاه‌های فدرال را برای کنترل مطابقت قوانین فدرال با قانون اساسی ایالات متحده به رسمیت شناخته و آن را پذیرفته‌اند (بتاردز، ۴۲۰۰: ۶۳).

۲-۲. نظارت رئیس‌جمهور بر سه قوه

از مجموع مطالب گفته شده در ارتباط با اختیارات ریاست‌جمهوری می‌توان نوع نظارت رییس‌جمهور بر اعمال و تصمیمات قوای سه‌گانه را به طور خلاصه چنین بیان نمود:

۲-۲-۱. نظارت بر قوه مقننه

رییس‌جمهور می‌تواند از طریق اعمال حق وتو قوانین و طرح مجدد آن در مجلس و کسب نظر اکثریت قاطع نمایندگان راجع به مصوبات، از انطباق مصوبات کنگره با قانون اساسی اطمینان حاصل نماید که آمار نشان می‌دهد اعمال حق وتو همواره به نفع نظریات و ایرادات ریاست‌جمهور تمام شده است (وید، ۴۲۰۰: ۲۱).

همچنین، رییس‌جمهور از طریق ارسال پیامی به کنگره، خط‌مشی قانونگذاری را به طور غیرمستقیم تحت تاثیر قرار می‌دهد. به این ترتیب، ملاحظه می‌شود که رییس‌جمهور با داشتن اختیارات ذکر شده می‌تواند بر تصمیمات تقنینی کنگره تا حدودی اعمال نظارت نماید، ضمن اینکه با داشتن قدرت نظام نامه‌ای و صدور دستورهای اجرایی بر اجرای قوانین مصوب کنگره، نظارت کامل دارد و اما در مورد نظارت بر اشخاص قوه مقننه با توجه به نوع انتخاب اعضای کنگره نمی‌توان برای وی نظارتی در این زمینه قائل شد؛ البته، رییس‌مجلس سنا معاون رییس‌جمهوری است و اداره مجلس با وی است که خود می‌تواند به نوعی اهرم قدرتی در دست رییس‌جمهور تلقی شود (گری، ۲۰۰۸: ۱۱).

۲-۲-۲. نظارت بر قوه مجریه

قوه مجریه زیر نظر مستقیم وبلاواسطه ریاست‌جمهوری قرار دارد که به این ترتیب، رییس‌جمهور بر کلیه اشخاص زیرمجموعه قوه مجریه نظارت دارد و در صورت تخلف می‌تواند آنها را عزل نماید و همچنین، تصمیمات اداری خلاف قانون را لغو و باطل نماید (گری، ۲۰۰۸: ۱۱).

۲-۲-۳. نظارت بر قوه قضاییه

مهم‌ترین نکته‌ای که در این مورد می‌توان گفت انتصاب نه نفر قضات دیوان عالی فدرال

است که توسط رییس جمهور صورت می‌گیرد که البته، در مورد اولین رییس جمهور، پرننگ‌تر است و در مورد روسای جمهور بعدی با توجه به مادام‌العمر بودن قضاوت در دیوان عالی کشور کم‌رنگ است؛ با این توضیح که قضات عالی دیوان عالی کشور در صورتی که به سن ۷۰ سالگی برسند، می‌توانند بازنشسته شوند، که در این صورت رییس جمهور قاضی جانشین را منصوب خواهد نمود. همچنین، راجع به عفو رییس جمهور می‌توان گفت با توجه به اینکه رییس جمهور می‌تواند از جهات متفاوت و با انگیزه‌های متفاوت، اعمال عفو و تخفیف نماید، اعمال تخفیف و بخشودگی می‌تواند در راستای مراعات حدود قانونی احکام قضایی صورت گیرد.

در حقوق ایالات متحده آمریکا همچون حقوق فرانسه، سازوکارها و تمهیدات لازم در جهت نظارت بر اجرای قانون اساسی پیش‌بینی شده و اگر باری از چنان وظیفه خطیری بر دو رییس جمهور نهاده شده، به همان میزان اختیارات متناسب، به آن مقام اعطا گردیده است (بوشهری، ۱۳۷۶: ۷۷).

نتیجه‌گیری

واگذاری برخی اختیارات به مقام اداری برای انجام هر چه بهتر امور و خدمات عمومی، امری اجتناب‌ناپذیر است. در عین حال، از آنجا که در پاره‌ای موارد، دامنه این قبیل اختیارات مشخص نیست، چه بسا مقام اداری در اعمال آن‌ها، تصمیم‌ها یا اعلام‌های موردی را اتخاذ و به موقع اجرا بگذارد که نه تنها با انتظارات معقول و متعارف شهروندان ناشی از تصمیم‌ها و اعلام‌های سابق اداری، بلکه حتی با آموزه‌های حاکمیت قانون نیز، مغایر باشد. در حقیقت، مهمترین دغدغه در خصوص اعمال این اختیارات، تضییع توقعات و انتظارات معقول شهروندان به وسیله تصمیم‌ها و اعلام‌های جدید مقام‌های اداری است؛ تصمیم‌ها و اعلام‌هایی که چه بسا با وجود خلا قانون در محدوده صلاحیت‌های اختیاری، با اصول و ارزش‌های بنیادینی از قبیل آزادی و برابری نیز، در تضاد باشند. اگر دولت از تمایلات شهروندان آگاه نباشد، قطعاً نمی‌تواند رفتاری موثر و مناسب داشته باشد، و اگر با دانش و آگاهی تمام از عهده توقعات و خواسته‌های شهروندان بر نیاید؛ چه بسا با خطر خشم، بیگانگی و شاید غصیان گروه‌هایی روبرو شود که انتظارات آنان را نادیده گرفته است.



در چنین وضعیتی، آنچه اهمیت دارد، پیش‌بینی و اعمال اصول و تدابیر موثر برای رعایت تناسب در اجرای صلاحیت‌های اختیاری کارگزاران عمومی و همچنین، یافتن راهکارهایی برای ضابطه‌مند کردن اعمال این قبیل اختیارات است. به بیان بهتر، اگر شیوه اعمال صلاحیت‌های اختیاری با کاربرست برخی اصول و قواعد حقوقی، قانونمند شود، در این صورت، بخش وسیعی از اعمال کارگزاران عمومی و به ویژه مقام‌های دولتی، تحت کنترل قضایی قرار خواهد گرفت. در این میان، احترام به انتظار مشروع شهروندان به مثابه یکی از مهمترین و جدیدترین تدابیری است که از طریق رویه قضایی برای سامان بخشیدن به نحوه اعمال صلاحیت‌های اختیاری، تاسیس شده است.

فهرست منابع

- اصلانی، فیروز (۱۳۹۰). مفهوم حاکمیت قانون و برداشت از آن با تاکید بر قانون اساسی ج.ا.ا. فصلنامه علمی-پژوهشی مطالعات انقلاب اسلامی، سال هشتم، شماره ۲۶.
- بوشهری، جعفر (۱۳۷۶). حقوق اساسی، انتشارات گنج دانش، چاپ اول.
- بهنیا، مسیح (۱۳۹۳). اصل انتظار مشروع: مفهوم، مبانی و شیوه‌های حمایت در حقوق اداری، تهران: انتشارات خرسندی، چاپ اول.
- پیروزفر، اکبر (۱۳۸۶). نگاهی به قانون جدید دیوان عدالت اداری، مجله بانک و اقتصاد، شماره ۸۳.
- حمیدیان، حسن (۱۳۷۸). کنترل قوه مقننه در ایران و آمریکا، نشر تیر، چاپ اول، ۱۳۷۸.
- حیدری، مسعود (۱۳۴۷). شورای دولتی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول.
- رنی، آستین (۱۳۷۴). حکومت؛ آشنایی با علم سیاست، ترجمه لیلان سازگار، مرکز نشر دانشگاهی.
- زارعی، محمدحسین (۱۳۸۷). حاکمیت قانون و دموکراسی: سازگاری یا تعارض؟، مجله تحقیقات حقوقی، دانشگاه شهیدبهشتی، شماره ۴۸.
- شجاعیان، خدیجه (۱۳۹۶). مولفه‌های اصل حاکمیت قانون در پرتو تعریف سازمان ملل متحد، فصلنامه جستارهای حقوق عمومی، سال اول، شماره سوم.
- صدرالحفاظی، سید نصرالله (۱۳۷۰). دیوان عدالت اداری و فلسفه تاسیس آن، مجله دادگستری، شماره ۲.
- عبدی، عباس (۱۳۸۱). حاکمیت قانون در ایران، تهران: انتشارات طرح نو.
- علیخانی، محمد (۱۳۷۳). حقوق اساسی، انتشارات دستان، چاپ اول.
- عمیدزنجانی، حسینعلی (۱۳۸۰). مصاحبه قانون اساسی، مسئولیت اجرا و تفکیک قوا، فصلنامه حکومت اسلامی، دوره ششم، شماره ۲۰.
- کلاپمر رودی، کارلتون (۱۳۵۶). آشنایی با علم سیاست، ترجمه بهرام ملکوتی، انتشارات امیرکبیر، جلد اول، چاپ سوم.
- مرکز مالگیری، احمد (۱۳۸۵). حاکمیت قانون؛ مفاهیم و مبانی و برداشت‌ها، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

منابع لاتین:

- Barry, N.(2000). **An introduction to political theory**, London, Macmillan.
- Bethards, Matthew S (2004). **Condemning a patent: taking intellectual property by Eminent Domain**, Aipla Quarterly journal, vol. 32, No. 1.
- Casper, J.D.(1976). **The superme court and national policy making**, American political science review, vol. 70.
- Corwin, E.S. (1932). **Encyclopedia of the social science**, vol. 8.
- Garry Downes AM, President of the Administrative Appeals Tribunal Judge of the Federal Court, REASONABLENESS, PROPORTIONALITY AND MERITS REVIEW in usa, NEW SOUTH WALES YOUNG LAWYERS SEMINAR ISSUES OF ADMINISTRATIVE LAW, 24 September 2008.
- **Hadfield, Brigid** (1988). **Judicial review and concept of legitimate expectation**, Northern Ireland legal quarterly, vol. 39.
- Fenberg, Joel (1974). **None Comparative Justice**, The philosophcal review, vol 83, no 3, p 297 -338.
- Mathews, Jud (2017). **Proportionality Review in Administrative Law**, Penn State Law eLibrary Faculty Works.
- Wade, William (2004). **Administrative law**, London, Butterworth press.