



## دادگاه‌های اداری در امریکا

### الف) تعداد و تعریف دادگاه‌های اداری

دادگاه‌های اداری مقاماتی هستند که به موجب قانون کنگره تاسیس شده و اختیاراتی بدانان تفویض گردیده تا در امور اقتصادی و تنظیم روابط تجاری بین ایالات به وضع مقررات و صدور تصمیمات و اجرای آنها بپردازند. این مقامات را خود امریکائیا کمیسیون و بعضاً هیئت Board می‌نامند. و ما برای روشن شدن مطالب این مقاله به برخی از آنها اشاره می‌کنیم:

۱- تا اواخر قرن ۱۹ میلادی دولت فدرال امریکا جز در امور مالیاتها و کمرکات و افراد بیگانه در کارهای داخلی نظارت و دخالت نداشت. در سال ۱۸۸۷ کمیسیون بازرگانی بین ایالات Interstate Commerce Commission به‌حکم قانون تاسیس شد. قبل از پیدایش این کمیسیون که خود يك دادگاه اداری در زمینه امور حمل و نقل و تعرفه‌های آن و يك هیئت وضع مقررات مربوط باین امور است دولتهای محلی یا ایالتی وظایف آن را انجام می‌دادند و این باعث میشد که اختلافات عدیده بین ایالاتی که خطوط حمل و نقل واحد از سرزمین آنها می‌گذشت بروز نماید.

این کمیسیون در زمینه خطوط لوله (غیر از آب و گاز) و حمل و نقل وسائل موتوری و غیر موتوری و تصویب قراردادهای مربوط به ایستگاهها و انشعابات خطوط و سرویس راه‌آهن و درآمد آن و تنظیم و وضع مقررات امنیتی مربوط باین امور اختیارات وسیعی دارد.

۲- در سال ۱۸۹۰ برای جلوگیری از رقابتهای غیر عادلانه قانون ضد تراست که قانون شرمن نامیده میشود (Sherman) تصویب شد و دعاوی حاصله از اجرای این قانون در دادگاه‌های دادگستری مورد رسیدگی قرار گرفت. کثرت این دعاوی و تمایل به گسترش محاکم اداری که صلاحیت و خبرویت خاص داشته باشند

موجب شد که در سال ۱۹۱۴ «کمیسیون تجارت فدرال» Federal Trade Commission تاسیس شود.

۳- زندگی صنعتی و افزایش فوق‌العاده نیروی کار مشکلات فراوانی در روابط بین کارگران و کارفرمایان در امریکا به وجود آورد و دعاوی مربوط باین اختلافات با توجه به کندی کار محاکم دادگستری که خصیصه تمام عدالتخانه‌های جهان است چنان متعدد بود که یک دادگاه اداری برای حل و فصل آنها بر پا گردید و این دادگاه بار گران رسیدگی به این دعاوی را از دوش دادگستری برداشت. عنوان این دادگاه این است: National Labor Relation Board<sup>۱</sup>.

۴- The Federal power Commission که به دعاوی نیروی آب و برق رسیدگی می‌کند.

۵- Federal Communication Commission کمیسیون ملی ارتباطات مربوط به امور رادیو و تلویزیون و تلگراف و صدور پروانه تاسیس فرستنده‌ها و غیره. در حدود پنجاه کمیسیون دیگر در جوانب مختلف زندگی اقتصادی ایالات متحده به کار مشغولند که ما از ذکر اسم آنها خودداری می‌کنیم.

### ج) تجدید نظر قضائی در آراء کمیسیونها

گسترش اختیارات این کمیسیون، با توجه به سنن قضائی انگلو ساکسن‌ها چنان حیرت‌آور بود که هلمز قاضی دیوانعالی ممالک متحده در پرونده V. Philipin ILs. Springer در سال ۱۹۲۸ اظهار داشت که «کمیسیون بازرگانی بین ایالات را نمی‌توان یک مقام اداری نامید زیرا اقدامات آن هم جنبه تقنینی دارد هم اجرائی و هم قضائی و تمام این کارها را نمی‌توان زیر سرپوش کلمات «نیمه قضائی» یا «شبه قضائی» پنهان کرد.»

ابراز این نظر از طرف دیوانعالی تعجب‌آور نیست زیرا می‌دانیم که چگونه این دیوان چند سال بعد برای حفظ سنن قضائی با سیاست اقتصادی نوین روزولت درافتاد ولی بعد از اینکه دریافت که قیافه اقتصادی جهان تغییر کرده و فرضیه اقتصاد آزاد کهنه شده به روش جدید تن درداد.

دیوانعالی سپس توصیه می‌نمود که این کمیسیونها از يك سلسله مقررات و یکرشته تشریفات نیمه قضائی متابعت و خلاصه آیین دادرسی واحدی را پیروی نمایند. این دیوانعالی در پایان حکمی که در سال ۱۹۳۸ در دعوی کلاسه مرگان علیه ممالک متحده Morgan V. United States صادر نمود اشعار داشت «پای‌بند بودن مقامات اداری به رعایت موازین صحیح رسیدگی در اتخاذ و اجرای تصمیمات نیمه قضائی خود اهمیت فوق‌العاده دارد و نه تنها اختیارات آنها را فلج نمی‌کند بلکه برعکس به مصلحت آنهاست زیرا همان‌گونه که ما بارها گفته‌ایم اگر ضرورت دارد که این مقامات متعدد در روش حکومتی ما به انجام وظایف محوله مشغول باشند لازم

1- M.M. CARROW: The Background of Administrative Law, 1948, Associated Lawyers pp. 15-16

1- L. Mayers: The American Legal System, 1955, Harper and Brothers, p. 404

است که اقدامات خود را با سنن کهن قضائی ما تطبیق دهند و بدین وسیله بر اعتبار و محبوبیت خود بیافزایند.<sup>۱</sup>

در سال بعد استون رئیس دیوانعالی در دعوی دیگری از این سلسله چنین نوشت: «دادگاه عمومی و مقام اداری محاکمه کننده را نباید به مثابه دو واحد مستقل و بدون ارتباط با یکدیگر در نظر گرفت که برای تامین عدالت بدون در نظر گرفتن وظایف یکدیگر... به کار مشغولند. دادگاه و مرجع اداری وسائل هستند که برای نیل به هدف واحد به وجود آمده‌اند و تا آنجا که وظایف هر يك بر حسب قانون معین است الفاظ قانونی را باید چنان تعبیر نمود که در وصول به هدف معین هماهنگی عملی به وجود آید. هیچیک از این دو مقام نباید اشتباهی را تکرار نمایند که دادگاههای دادگستری انگلستان هنگام ایجاد دادگاههای انصاف Equity دچار آن شدند...»<sup>۲</sup>

با توجه به خالت روز افزون این مقامات اداری در امور مالی مردم و اختیارات وسیع آنها بخصوص در زمینه اعطای یا الغاء پروانه‌های مختلف کسب و کار و نیز با توجه به انتقادات شدید حقوقدانان امریکا رئیس جمهور کمیته‌ای را مأمور بررسی تشکیلات و نحوه تشریفات و عمق تاثیر احکام این کمیسیونها و استیناف‌پذیر بودن یا نبودن آراء آنها کرد. گزارش مفصل این کمیته در سال ۱۹۴۲ منتشر گردید و بر اساس آن لایحه‌ای تقدیم مجالس قانونگذاری شد و در سال ۱۹۴۶ قانون آیین دادرسی اداری Administrative Procedure Act به تصویب رسید.<sup>۳</sup>

قسمت اول این قانون مربوط به تعاریف نمایندگی یا اداره Agency - اطراف دعوی - قاعده حق - وضع قواعد - رأی - پروانه جواز و غیره است. نمایندگیها که عبارتند از کمیسیونها، تریبونها - هیئت‌ها و مقامات اداری به حکم این قانون موظفند که سازمان داخلی و خارجی و نحوه اقدام و رسیدگی و مقررات خاص خود را در روزنامه فدرال Federal Register چاپ و آگهی نمایند تا مردم در مراجعه باین دستگاههای متعدد سر در گم نشوند.

آن عده از نمایندگیها که اختیار وضع مقررات دارند لازم است که موضوع و هدف مقررات و تاریخ اجرای آنها را در روزنامه نامبرده انتشار دهند تا اشخاص ذینفع فرصت کافی برای ابراز نظرات خود در آن زمینه‌ها پیدا کنند.

قسمت دوم این قانون مربوط به چگونگی تحقیق و رسیدگی و اخذ تصمیم وسیله محاکم اداری مذکور است. اطراف دعوی باید وسیله اخطار کتبی با تعیین مدت لازم از جریان رسیدگی و محل تشکیل جلسه آگاه شوند و فرصت ارائه اسناد و دلائل خود را داشته باشند. طرف دعوی حق دارد شخصاً یا وسیله وکیل در جلسه حاضر شود و عدم رعایت هر يك از این تشریفات که در قانون به تفصیل بیان شده

1- JAMES HART: An Introduction To Administrative Law, 1950, Appleton and Century, p. 514

۲- به نقل از صفحه ۱۶۳ کتاب کارو ذیل صفحه ۲ این مقاله.

۳- متن این قانون ضمیمه کتاب مقدمه‌ای بر حقوق اداری تألیف هارت چاپ اپلتن ۱۹۵۰ چاپ شده است.

موجب نقض حکم محکمه اداری به وسیله دادگاههای دادگستری خواهد شد. چنانکه دیده می‌شود این رویه کاملاً با روش اداری سابق و اتخاذ تصمیم در اطاقهای در بسته وزارتخانه‌ها و نحوه غیر علنی بودن رسیدگی بامور مردم تفاوت فاحش دارد و حقوق اشخاص با این قانون صاحب تضمینات کافی شده است.

قسمت سوم قانون که مربوط به تقسیم کار در داخل کمیسیونهاست مقرر می‌دارد که تا آنجا که امکانات اداری اجازه می‌دهد افرادی که مأمور تحقیق و تحصیل دلائل می‌باشند و باصطلاح دعوی را تعقیب می‌کنند باید با آن عده از اعضاء کمیسیون که مدافعات اصحاب دعوی را استماع کرده و حکم صادر می‌نمایند مجزا و از یکدیگر مشخص باشند و این همانند جدا بودن قضات تحقیق و محکمه در قوانین کیفری ایران است.

اشخاصی که کار جمع‌آوری دلائل به عهده آنهاست و مأمور معاینات محل و تقدیم گزارش و نظریه‌های کارشناسی هستند حق توصیه و اظهار نظر در امر صدور حکم ندارند و از طرفی صادر کنندگان تصمیم حق ندارند از اشخاص ثالث یا اعضا مشروحه در ردیف ماقبل نظر مشورتی بخواهند و این حکام فقط می‌توانند بازرسان مذکور یا اشخاص بصیر دیگر را در جلسه رسیدگی به عنوان کاردان فنی احضار و در حضور اصحاب دعوی نظر آنها را استفسار نمایند و ضمناً به طرفی که با نظر استفسار شده مخالف است فرصت ادای توضیح بدهند و در هر حال نظریه اخذ شده همان تأثیری را دارد که نظر شاهد یا مطلع می‌تواند داشته باشد.

حکام محکمه را کمیسیون مربوطه نمی‌تواند با نظر خود عزل یا منتقل کند مگر با ابراز دلائل کافی بر ناتوانی و یا سوءنیت آنها. حقوق حکام نامبرده بدون توجه به توصیه کمیسیون مربوطه وسیله کمیسیون استخدام کشوری SERVICE Com. Civil که خود از کمیسیون‌های مقتدر فدرال است تعیین و پرداخت می‌شود و این خود به آنها یکنوع استقلال رأی و تامین می‌دهد و آنها را از سلطه نفوذ اداری و سیاسی به نحو قابل ملاحظه‌ای برکنار می‌دارد.

### ج) تجدید نظر قضائی در آراء کمیسیونها

ماده ۱۰ قانون آئین دادرسی اداری که مفصل و در چند بند تنظیم شده مربوط به تجدید نظر قضائی است. جز در مواردیکه قانون صریحاً استثناء کرده است اشخاص متضرر از تصمیمات محاکم اداری، حق دارند که برای تجدید نظر در آراء کمیسیونهای مذکور به دادگاههای دادگستری مراجعه نمایند.

در صورتیکه در قانون مستند حکم نحوه تجدید نظر قضائی پیش‌بینی شده باشد برحسب مقررات آن قانون اقدام به عمل خواهد آمد و در صورتیکه قانون مربوط ساکت باشد از طریق شناخته شده قضائی و اصول کامان‌لا استفاده خواهد شد و مخصوصاً در متن ماده ۱۰ قانون آئین دادرسی اداری به قرارهای قضائی<sup>۱</sup>

۱- قرارهای قضائی حقوق انگلوساکسن از قبیل قرار ماندیموس Mandamus یعنی ما امر می‌کنیم و قرار هیپاس کورپاس Habeas Cornys ما تن او را می‌خواهیم یعنی شخص منم در محکمه حاضر شود و سایر قرارها.

اشاره شده است.

نوع دیگری از تجدید نظر قضائی که وسیله این قانون پیش‌بینی شده در موافقی است که قانون معینی اجرای تصمیمات کمیسیونها را از طریق توسل به قوه قضائی معین کرده باشد. باین نحو افراد ذینفع بعد از صدور دستور اجرای حکم اداری می‌توانند نزد دادگاه دادگستری نسبت به ماهیت یا نواقص تشریفات یا نحوه تطبیق قوانین اعتراض نمایند و دادگاه دادگستری حق دارد قبل از اجرای تصمیم دادگاه اداری آن را مورد تجدید نظر قرار دهد.

بند ج ماده ۱۰ این قانون مقرر می‌دارد که کلیه احکام کمیسیونها و هیئت‌های اداری در صورت سکوت قانون مربوطه قابل تجدید نظر قضائی است و در همین بند اشعار شده که کلیه تشریفات و رسیدگیهای مقدماتی و نهایی کمیسیونها که رأساً قابل تجدید نظر قضائی نبوده هنگام تجدید نظر قضائی در رأی صادره قابل تجدید نظر خواهد شد.

مطابق بند د ماده مورد بحث دادگاههای دادگستری که تصمیمات نمایندگیها در آنجا قابل تجدید نظر است به هنگام اینگونه رسیدگی موظفند قرار جلوگیری از عملیات اجرائی مربوط به رأی مورد تجدید نظر را تا پایان رسیدگی صادر نمایند. بند ه ماده ۱۰ قانون یاد شده مقرر می‌دارد که دادگاههای دادگستری در کلیه موارد مربوط به تخلفات قانونی و عدم انطباق مورد با قانون اساسی یا قوانین کنگره تصمیمات نمایندگیها را مورد تجدید نظر قضائی قرار خواهند داد.

دادگاههای دادگستری همچنین وقتی دریافته‌اند که استنتاج یا استنباط قانونی کمیسیون ناصواب و غیر معقول است و یا احکام صادره خارج از صلاحیت مرجع صادر کننده بوده و یا از لحاظ تشریفات و قانون آیین دادرسی اداری مخدوش است و یا مدارك معتبر متکی نیست می‌توانند احکام مذکور را فسخ و دستور رسیدگی مجدد صادر نمایند.

موضوع قابل اطمینان بودن مدارك قبل از تصویب این قانون نیز وسیله دیوانعالی در پرونده National Lab. Bd. V. Colomdia Co. هیئت ملی کار علیه شرکت کلمبیا در سال ۱۹۳۹ اعلام شده و از لحاظ قضائی لازم‌الرعايه بود.<sup>۱</sup> تجدید نظر قضائی آراء محاکم اداری تحت دو روش انجام می‌شود. یکی مربوط است به تجدید نظر در امور قانونی که دادگاههای دادگستری در این زمینه اختیارات وسیعی دارند و حتی می‌توانند قانونی را که رأی محکمه اداری بر آن استوار شده غیر مطابق با قانون اساسی اعلام نموده و آن را کان‌لم‌یکن تلقی کنند و گاهی باین علت که محکمه اداری از حدود صلاحیت قانونی خود خارج شده و یا اینکه مدارك موجود در پرونده با قانون انطباق ندارد و یا آیین دادرسی اداری به کار بسته نشده رأی صادره را فسخ نمایند.

روش دوم این است که دادگاه دادگستری با تجویز قانون آیین دادرسی اداری کلیه محتویات پرونده را ملاحظه کرده و اگر مدارك تحصیل شده را غیر موثق و

۱- کتاب هارت مذکور در قبل صفحه ۶۸۰.

غیرقابل اطمینان یافت حکم صادره را فسخ میکنند.  
برای روشن شدن بحث يك پرونده قضائی را در این زمینه مطالعه می‌کنیم:  
این پرونده عبارت بود از دعوی کمیسیون بازرگانی بین ایالات علیه  
شرکت‌های راه آهن لوئیس و ناش<sup>۱</sup>

Interstate Commerce Com. V. Louis and Nash Railway Companies.

شرکت‌های نامبرده برای کرایه حمل و تعرفه کالا نرخ‌هایی تعیین نمودند و  
کمیسیون بازرگانی بین ایالات بعد از اخطار و استماع مدافعات شرکت‌های مذکور  
اقدام آنها را در بالا بردن نرخ کرایه و حمل صحیح ندانست و نرخ محلی قبلی را  
مورد حکم قرار داد و شرکتها از این رأی به دادگاه تجارت شکایت کردند و دادگاه  
اخیرالذکر تصمیم کمیسیون را غیرموجه و مخدوش اعلام نمود. دیوانعالی در تجدید  
نظر خود حکم محکمه تجارت را فسخ کرد و اعلام داشت که چون رأی محکمه اداری  
از لحاظ تشریفات خالی از نقص بوده و از لحاظ قانونی نیز اشکالی ندارد، فسخ  
آن بيمورد است و دادگاهها حق ندارند که نظرات خود را جانشین تصمیمات محاکم  
اداری که در چهارچوب صلاحیت و طبق قوانین صادر شده بنمایند.

به هر حال و حتی با توجه به رأی فوق که از آراء قدیم دیوانعالی است  
دادگاههای دادگستری از لحاظ تجدید نظر قضائی دارای اختیارات وسیع و همه-  
جانبه‌ای هستند و بی‌مناسبت نیست که در پایان این مقاله به رأی دیوانعالی در  
سال ۱۹۴۴ در پرونده Pope V. United States اشاره کنیم که در آن اشعار شد که  
تصمیمات کمیسیون خواه تقنینی باشد مثل تعیین نرخ و خواه اداری مانند اعطاء  
پروانه و خواه در حدود صلاحیت آن باشد یا نه... قابل تجدید نظر قضائی است.<sup>۲</sup>

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی

۱- به نقل از صفحه ۴۹۹ کتاب هارت بشرح قبلی.  
۲- کتاب کارو صفحه ۴۷ بشرح صفحات پیش.