



مجله حقوق

دوفصلنامه

دوره ۴، شماره ۹، پاییز و زمستان ۱۴۰۰

بررسی راهکارهای حقوقی استخراج و معامله ارزهای دیجیتال و رمز پایه (مجازی):

خلأهای حقوقی و راهکارهای پیشنهادی: شیما نادری، مجید مطلبی

واکاوی مبانی فقهی فور و تراخی در اخذ به شفعه: مرتضی رحیمی

دستاوردها و چالش‌های تعدد و تکرار جرم در قانون کاهش مجازات حبس تعزیری

مصوب ۱۳۹۹ با رویکرد کاربردی: ابوالفتح خالقی، زهرا میرزائی

آثار قرارداد انتقال تکنولوژی در حقوق ایران: افشین مجاهد

تبیین اصل اطلاع‌رسانی در پرتو آیین رضایت قبلی کنوانسیون روتردام ۲۰۰۳

:محمد مبینی فر، مرضیه فتحی برناچی

جایگاه کمیسیون‌های حل اختلاف در دعاوی فی‌مابین سپاه پاسداران انقلاب و شهرداری تهران

:محمدرضا یزدی، مجتبی سالک رازی

آثار و شرایط اعاده دادرسی در حقوق ایران و فرانسه: سید جعفر هاشمی باجگانی، محمدرضا بوربور

آثار فسخ نکاح در حقوق ایران، فرانسه و انگلستان: میثم سبحانی

تحلیل ساختار حقوق کودک در ایران: بررسی مرجع ملی کنوانسیون حقوق کودک بر مبنای

پیمان نامه جهانی حقوق کودک: مریم شعبان

رابطه توهین و آزادی بیان در پرتو قانون مجازات اسلامی و قانون مطبوعات: امیرحسین قضائی علمداری

اصول و قواعد حاکم بر اخلاق حرفه‌ای در شغل وکالت: رستم علی اکبری، یاسر شاکری

تکثرگرایی دینی در قانون مجازات اسلامی: محسن حمیدی پور

آثار و شرایط دادرسی غیابی در حقوق ایران و فرانسه: سید جعفر هاشمی باجگانی، مصطفی افضل‌گروه

مسئولیت کیفری دولت‌ها در قبال جرایم محیط زیستی در پرتو همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی: سجاد طیبی

تحلیل عملکرد دیوان بین‌المللی دادگستری در پرونده نقض عهدنامه مودت ۱۹۵۵ میان جمهوری اسلامی ایران

و ایالات متحده آمریکا: محمد ستایش پور، عیسی پودات

چالش‌های فلسفی، مفهومی تروریسم در مواجهه با حقوق بشر: نوروز کارگری

تحلیل اقتصادی آثار جاتی ناشی از استفاده اموال با مطالعه حقوق ایران: یداله دادگر، اکرم احسانی

کارکردها و چالش‌های میانجیگری در ایران (با نگاهی به برخی از کشورهای اروپایی و اسناد بین‌المللی)

:سید عباس موسوی

حریم خصوصی در نظام حقوقی ایران و اسلام: علی اکبری، مهدی فلاحیان

حقوق زندانیان از منظر فقه امامیه و حقوق ایران با نگاهی به اسناد بین‌المللی: غلامرضا ایزدپناه، وجیهه ایزدپناه

تحلیل ترور دانشمندان هسته‌ای ایران از منظر حقوق داخلی و بین‌الملل: محمدخلیل صالحی، محمد سلمانی فرهمند

آثار قرارداد بیعه عمر از منظر فقه امامیه و حقوق ایران: سید سجاد خالونی تفتی

حمایت از قضات ادارات در عصر سیاسی سازی: ارزیابی استقلال قضائی و ثبات رأی در دادرسی اداری: رضا طجرجلو،

محمدجواد شفق، فاطمه مافی

حقوق بزه‌دیدگان و بزهکاران در قانون آیین دادرسی کیفری فرانسه: نقدها و چالش‌ها: صادق فتیلی، ابراهیم مقدم

بررسی و تحلیل تعهد به رعایت احتیاط در حقوق کامن‌لا: رضا حسین گندمکار، فرزاد کریمی کلمتی

مطالعه تطبیقی ارزیابی هزینه جرم در حقوق کیفری و فقه شیعه: اسماعیل کشکولیان، مهدی نقوی

در آمدی بر نظریه شخصیت حقوقی در فقه امامیه: سید علیرضا امین

بررسی ارکان مسئولیت مدنی شهرداری‌ها در رویه قضائی: سید وحید میرنظامی، فائزه بهادر

جبران خسارت محکومان بی‌گناه در حقوق ایران و آمریکا: احمدرضا کنارکوهی، سلامه ابوالحسنی

اهمیت ایجاب در قانون مدنی ایران و اصول قراردادهای تجاری بین‌المللی: مرتضی جوان سرند

Legal Civilization
vol.4, No.9, Fall 2021 & Winter 2022
Pages: 447-487
Article Type: Original Research
http://www.pzhfars.ir/article_140498.html
doi: 10.22034/LC.2022.140498



تمدن حقوقی
دوره ۴، شماره ۹، پاییز و زمستان ۱۴۰۰
صفحات ۴۴۷-۴۸۷
نوع مقاله: علمی پژوهشی

Protecting Agency Judges in an Age of Politicization: Evaluating Judicial Independence and Decisional Confidence in Administrative Adjudications

حمایت از قضات ادارات در عصر سیاسی سازی: ارزیابی استقلال قضائی و ثبات رأی در دادرسی اداری

Reza Tajarlou

Assistant Professor, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran

Mohammad Javad Shafaghi

MA. Student in Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran (Corresponding Translator)

Fatemeh Mafi

MA. Student in Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran

رضا طجریلو

استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

ut.ac.irrtajarlou@

محمدجواد شفق

دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (مترجم مسئول)

m.shafaghi@ut.ac.ir
http://orcid.org/0000-0003-3919-5493

فاطمه مافی

دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

mo.mafi1375@gmail.com
http://orcid.org/0000-0003-3113-0898

Abstract

Administrative judges, who serve in state and federal agencies, as opposed to a separate branch of government, are an understudied, and occasionally controversial, type of public administrator. Many who find themselves in administrative courts protest the agency judge's lack of independence. According to critics, because agency judges are members of and often evaluated by the very agency with a vested interest in the case, they are subject to political influence and cannot possibly be an impartial arbitrator. In the United States, various approaches to addressing this concern have been employed. At the federal level, Congress grants some administrative judges statutory protections from agency evaluation. Most states have utilized an organizational independence approach by placing administrative judges in separate agencies dedicated to administrative adjudications. Via a national survey returned by 250 agency judges, this study compares perceptions of judicial independence and decisional confidence. It finds that administrative judges serving in independent agencies (known as central panels) report higher levels of judicial independence and more confidence their rulings will not be overturned. The theoretical implications are significant for public administration and administrative law scholars, especially those concerned about the politicization of administrative duties.

Keywords: administrative law, administrative judges, politicization, immigration, social security.

چکیده

قضات اداری که در ادارات فدرال و ایالتی خدمت می کنند، برخلاف بخش های جداگانه و مستقل از دولت و (در مقایسه با) انواع کارکنان دولت [از سایر متولیان] بیشتر بحث برانگیزند و البته کمتر بررسی شده اند. اکثر مراجع کنندگان به دادگاه های اداری، به مستقل نبودن قضات آن اعتراض کرده اند. بر اساس انتقادات آن ها، علت این که قضات اداری در معرض تأثیرات سیاسی قرار می گیرند و نمی توانند قضاوتی بی طرفانه داشته باشند، عضویت این قضات در تشکیلاتی با منافع مسلم برای آن ها در پرونده ها و ارزیابی شدن توسط همین تشکیلات است. در ایالات متحده آمریکا، رویکردهای متنوعی برای پرداختن به این مسئله به خدمت گرفته شده است؛ در سطح فدرال، گنگره از برخی از قضات اداری در برابر ارزیابی اداره، حمایت قانونی می کند. از طرف دیگر، بیشتر ایالات از رویکرد استقلال سازمانی بهره می گیرند که قضات اداری را در ادارات جداگانه ای قرار می دهد که به دادرسی اداری اختصاص یافته اند. این پژوهش از طریق یک نظرسنجی ملی که دویست و پنجاه قاضی اداری در آن شرکت کرده اند، درک آن ها را از استقلال قضائی و ثبات رأی می سنجد. این بررسی نشان می دهد که آن دسته از قضات اداری که در ادارات مستقلی به نام هیأت های مرکزی خدمت می کنند، سطح بیشتری از استقلال قضائی را گزارش کرده اند. همچنین آن ها اطمینان بیشتری دارند که حکم شان نقض نخواهد شد. پیامدهای نظری این تحقیق برای مدیریت عمومی دولتی و پژوهشگران حقوق اداری به خصوص آن ها که دغدغه سیاسی شدن وظایف اداری را دارند، به شدت درخور توجه است.

واژگان کلیدی: حقوق اداری، قضات اداری، سیاسی سازی، مهاجرت، تأمین اجتماعی.

Received: 2021/06/10 - Review: 2021/09/03 - Accepted: 2021/11/14

دریافت مقاله: ۱۴۰۰/۰۶/۱۰ - بازنگری مقاله: ۱۴۰۰/۰۹/۰۳ - پذیرش مقاله: ۱۴۰۰/۱۱/۱۴

مقاله حاضر ترجمه مقاله

(Protecting Agency Judges in an Age of Politicization: Evaluating Judicial Independence and Decisional Confidence in Administrative Adjudications)

از Daniel E. Chand است که در مجله American Review of Public Administration در سال ۲۰۱۹ منتشر شده

است. استادیار علوم سیاسی و اداره عمومی در دانشگاه ایالتی کنت. وی در زمینه اجرای سیاست، به طور خاص در موضوعاتی مانند مهاجرت، قضاوت‌های اداری در روند سیاستی تمرکز دارد. وی مقالاتی را در مجله تحقیقات و تئوری اداره عمومی، اداره و جامعه،

فصلنامه علوم اجتماعی و مجله مطالعات قومی و مهاجرت به چاپ رسانده است. dchand@kent.ed

American Review of Public Administration 2019, Vol. 49(4) 395 –410 The Author(s) 2019

Article reuse guidelines: sagepub.com/journals-permissions DOI: 10.1177/0275074019829608

journals.sagepub.com/home/ar

ارجاع:

چند، دنیل‌ای؛ (۱۴۰۰)، حمایت از قضاوت ادارات در عصر سیاسی سازی: ارزیابی استقلال قضائی و ثبات رأی در دادرسی اداری، ترجمه رضا طجرلو؛ محمدجواد شفق؛ فاطمه مافی؛ تمدن حقوقی، شماره ۹.

Copyrights:

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to Legal Civilization. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.



CC BY-NC-SA



مقدمه مترجمان

امروزه امر سیاست و اداره با هم تداخلات زیادی پیدا نموده است. نمود پررنگ‌تر این موضوع را به طور خاص می‌توان در قلمرو مدیریت و حقوق اداری مشاهده نمود؛ قلمروئی که از یک طرف، به دلیل ماهیت فعالیت آن بی‌طرفی از اصول پایه‌ای آن محسوب می‌شود و از طرف دیگر با توجه به جایگاه آن در حوزه قوه مجریه در واقع استعداد نقض این اصل در آن وجود دارد. این دشواری در حقوق آمریکا نیز قابل پیگیری است. امری که دستاویز ترامپ و برخی رؤسای جمهور پیشین در تحمیل اراده خود بر قلمرو اداری بوده است. در این نوشتار تأکید بر نوع خاصی از کارمندان دولتی یعنی قضاوت اداری است که نقش دوگانه قاضی و کارمند دولتی را دارند.

با نگاهی به سیر تاریخی سیاست و اداره و با نظر به نهادهای قضائی و شبه‌قضائی اداری در ایالات متحده آمریکا، در این میان نقش قانون دادرسی اداری، قضاوت برخواسته از آن و سازوکارهای

استقلال بخش این قانون، جالب توجه است. می توان گفت، دادرسی اداری برخواسته از این قانون و قضات این قانون در نقطه ای قرار دارند که دشواری فوق الذکر خاتمه می یابد. باین حال تنها این گروه تشکیل دهنده قضات اداری نیستند. مسئله بغرنج تر مربوط به قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری است؛ قضاتی که از نبود حمایت های قانونی و ارزیابی شدن توسط اداره خود که اتفاقاً یک طرف دعوا هم هست، شکایت دارند. برای مثال می توان به قضات امور مهاجرت و قضات کمیسیون فرصت اشغال برابر که نمونه های اجلای این گروه هستند و چگونگی تأثیر سیاست و نقض اصل بی طرفی در کار آنها اشاره نمود.

اگر تمرکز را از سطح فدرال برداشته و آن را معطوف به قضات ایالتی نمایم، در این قسمت نیز سازوکار استقلال بخشی به این گروه را در رویکرد ساختاری پی می گیریم. این ساختار تحت عنوان هیأت های مرکزی ایالتی عمل می کند.

با بررسی این سه گروه قضات اداری، باید در صدد پاسخگویی به این پرسش برآئیم که آیا سازوکارهای استقلال دهی، - چه قانونی و چه ساختاری- حفاظت کافی در برابر فشار اداره بر تصمیم گیری قضات را موجب می شود؟ برای پاسخ به این پرسش باید به پرسشنامه ای که قضات سه گروه مذکور در ادارات مختلف، پاسخ داده اند و تحلیل های آنها مراجعه نمایم. پرسشنامه هایی که به طرق مختلف به قضات سه گروه فوق ارائه شده تا درک و احساس خود از میزان استقلال رای خویش را بیان نمایند و این که چه میزان عوامل فشارهای خارجی بر ثبات رای ایشان مؤثر بوده است.

با عنایت به این که رسیدگی عادلانه و بی طرفانه رکن اساسی دادرسی منصفانه و صحیح است پاسخ به سوال فوق اهمیت بسیاری می یابد. از مقایسه پاسخ های دریافتی از قضات اداری این امر روشن می شود که قضات ایالتی هیأت مرکزی نسبت به قضات فدرال موضوع قانون آئین دادرسی اداری که از حمایت قانونی در برابر ارزیابی اداره بهره مندند، رضایت بیشتری از استقلال قضائی خود گزارش داده اند. این امر به خاطر ماهیت و وضعیت سازمانی قضات هیأت های مرکزی است. به همین دلیل تأکید بر ایجاد ساختار خاص سازمانی برای حفاظت از استقلال قضات اداری، روشن و واضح است. در مورد قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری نیز همین امر حکم فرماست اما بررسی آن دارای پیچیدگی های خاص خود است چرا که این قضات در نهادها و ادارات مختلف و کاملاً متفاوتی مشغول به کار هستند و همین امر موجب می شود بررسی وضعیت ایشان با چالش هایی همراه باشد، با این همه، نتیجه به طرز جالبی یکسان بوده است. به عنوان مثال قضات مربوط به کمیسیون فرصت اشغال برابر که در سازمانی جدا از ادارات درگیر در دعوا مشغول به کار هستند، از سطح استقلال قضائی خود

رضایت بیشتری داشتند. برعکس، قضات مهاجرت از این موضوع راضی نبودند. این مطلب ثابت می‌کند که ساختار سازمانی، برخلاف حمایت‌های قانونی، بیشترین اهمیت را برای درک قاضی از استقلال قضائی خویش دارد.

مقدمه

سیاسی‌سازی بخش عمومی در حوزه اداره عمومی موضوعی است که به‌طور گسترده در دهه اخیر بررسی شده است (Craft & Howlett, 2013) و (Hustedt & Salomonsen, 2014) و (Moynihan & Roberts, 2010) و (Overeem, 2005) و (Peters & Pierre, 2004) در دوره ریاست جمهوری فعلی (ترامپ)، آشکارا تحمیل وفاداری سیاسی بر تخصص اداری مشاهده می‌شود؛ بنابراین ارزش وجود متولیان حوزه حقوق اداری که از نظر سیاسی بی‌طرف هستند، به موضوعی درخور بررسی‌های علمی بدل شده است (Osnos, 2018). با این حال، نوع خاصی از کارمندان دولتی باقی‌مانده است که صلاحیت ماهوی و اقتدار تصمیم‌گیری آن‌ها همچنان از نظر ارزیابی پژوهش‌های سیاسی‌سازی مغفول مانده است. این متولی قدرتمند و بررسی نشده حوزه اداری، «قاضی اداری» است که در روند اعمال خط‌مشی اداره، نقشی مهم و غیرمعمول دارد. نقش دوگانه آن‌ها به‌عنوان قاضی و همچنین کارمند دولتی، این افراد را نامعمول‌تر نشان می‌دهد. آن‌ها مانند قضات اصل سوم قانون اساسی^۱ که شناخته‌شده‌تر هستند و بیشتر مطالعه شده‌اند، نیستند و در شاخه مستقلی از دولت خدمت نمی‌کنند. آن‌ها بخشی از قوه مجریه هستند که در ادارات ایالتی و فدرال حضور دارند.

این ماهیت نامعمول و دوگانه ایشان هم به‌عنوان قاضی (اداری) و هم کارمند دولت، آن‌ها را هدف اولیه کسانی قرار می‌دهد که درصدد سیاسی نمودن ساختارهای اداری هستند. آن‌ها، هم از نظر عنوان و هم از نظر وظیفه شغلی، قضاتی هستند که اختلافات بین ادارات و افراد را حل و فصل می‌کنند. بنابراین فرض می‌شود قضات اداری، نوعی استقلال قضائی اعمال می‌کنند؛ با این وجود، آن‌ها کارمندان ادارات دولتی و ذیل قوه مجریه نیز هستند. در واقع، حتی برخی از این قضات در موقعیت متزلزل ریاست و

۱- Article III judges: منظور قضاتی است که اصل سوم قانون اساسی آمریکا به آن‌ها پرداخته است. بر اساس این اصل، قضات دیوان عالی و دادگاه‌های تالی تا زمانی که حسن رفتار داشته باشند، در مقام خود باقی مانده و حقوق خود را در زمان‌های معین در ازای خدمت‌شان دریافت می‌کنند. میزان این حقوق در طول مدت عهده‌داری این سمت کاهش نمی‌یابد. قضات اصل سوم را فقط زمانی می‌توان از کار برکنار کرد که مجلس نمایندگان، اعلام جرم کند و سنا آن‌ها را محکوم کند.

نظارت بر پرونده‌هائی که همکاران شان درگیر آن هستند، قرار می‌گیرند (Barnett, 2016)؛ بدین ترتیب بسیاری از منتقدان فرآیند قضاوت اداری، استدلال می‌کنند که در چنین دادرسی‌هائی تضاد ذاتی منافع وجود دارد (Morgenson, 2013) و (Eaglesham, 2015). به علاوه، آن‌ها به صورت بالقوه تحت فشار کشتگران سیاسی مانند رئیس‌جمهور، فرماندارها، اعضای قوه مقننه و رؤسای ادارات نصب شده در فرآیند سیاست‌گذاری هستند.

سیاست‌گذاران با شناسائی این تضاد بالقوه منافع، روش‌های متنوعی را برای حفاظت قضات اداری از نفوذ سیاسی به کار گرفته‌اند. در سطح فدرال جائی که قضات در اداره‌ای خاص وظیفه اجرای قانون را به عهده دارند، کنگره حمایت‌هائی را در برابر ارزیابی آراء اداری از سوی ادارات، تصویب نموده است. این حمایت‌ها نه برای همه قضات، بلکه برای برخی از آنان است. بدین ترتیب، نوعی نظام درجه‌ای قضات اداری فدرال ایجاد شده است. برخی از این قضات تحت حمایت قانون آئین دادرسی اداری^۲ قرار دارند؛ در حالی که سایرین از حمایت قانونی در برابر ارزیابی محروم هستند (Lubbers, 1996) و (Barnett, 2016). با این حال، بیشتر ایالات از روشی اصلاحی که تأثیرگذاری گسترده‌تری برای حفاظت از قضات اداری در برابر چنین شکایاتی دارد، استفاده نموده‌اند؛ این ایالات از رویکرد استقلال سازمانی بهره می‌گیرند. طبق این رویکرد، قضات اداری در نهاد دولتی جداگانه و مستقلى به نام هیأت مرکزی قرار می‌گیرند (Hardwicke, 2001).

آنچه در ادامه می‌آید، ارزیابی قضات اداری در دو سطح فدرال و ایالتی است. به‌طور خاص نیز، درک قضات از استقلال قضائی و ثبات رأی خویش بررسی خواهد شد؛ برای مثال این موضوع که آیا عواملی مانند حمایت قانونی در مقابل ارزیابی یا استقلال سازمانی، تأثیری در چگونگی سنجش قاضی از استقلال قضائی و ثبات رأی خود دارد؟ این (گونه) سؤالات طی ارزیابی و پرسشنامه‌ای در سطح ملی که به قضات مختلف در ادارات فدرال و هیأت‌های مرکزی ایالتی ارسال شده است، پاسخ داده شد. این مطالعه با استفاده از ترکیبی از تحلیل آماری پاسخ‌های پیمایشی و تحلیل محتوای بازخوردهای کتبی قضات، نتایج پیش‌بینی شده و حیرت‌آوری به همراه داشت؛ نتیجه اول آن که همان‌طور که انتظار می‌رفت، قضات ایالتی مشغول به خدمت در هیأت‌های مرکزی مستقل، سطح بالاتری از استقلال قضائی و ثبات رأی را گزارش نموده‌اند. نتیجه دوم آن که قضات تحت حمایت‌های قانونی در برابر ارزیابی

اداره، یعنی قضات مشمول قانون آئین دادرسی اداری،^۳ به طرز شگفت‌آوری، کمترین حد رضایت از استقلال و ثبات در رأی‌هایشان را گزارش نموده‌اند. در واقع، برخی از قضاتی که مشمول قانون آئین دادرسی اداری نبوده‌اند، میزان رضایت بیشتری از استقلال خود را گزارش داده‌اند. این یافته‌ها در دوره‌ای که شاهد افزایش سیاسی نمودن وظایف کارمندان دولتی هستیم، اهمیت بسزایی دارد.

بخش‌های بعدی، نقش در حال تحول قضات اداری در ادارات ایالتی و فدرال را در طول دهه‌های اخیر توصیف می‌کند. همچنین به بحث‌هایی درباره چگونگی پیگیری دوره‌های مختلف ریاست جمهوری برای اعمال فشارهای سیاسی بر قضات ادارات فدرال پرداخته خواهد شد. این فشارها از چند طریق اعمال می‌شوند: افزایش حجم کار؛ محدود یا نقض نمودن تصمیمات مخالف اهداف سیاسی آن‌ها؛ حذف برخی پرونده‌های مخصوص از فهرست دعاوی قضاتی خاص. بخش‌های بعدی، طرح و الگوی این پژوهش را همراه با جزئیات ادارات خاص بررسی شده توصیف می‌کند. نتیجه مقاله نیز شامل بحثی درباره تحلیل و پیامدهای یافته‌ها است. با توجه به این که قضات اداری در روند سیاست، بازیگرانی هستند که کمتر به آن‌ها پرداخته شده است (Taratoot & Howard, 2011)، این یافته‌ها می‌تواند روش مناسب انجام دادرسی را برای بحث‌های در حال رشد اخیر، به ارمغان بیاورد.

۱- قضات اداری و بی‌طرفی سیاسی

دادرسی اداری، امروزه بخش مهمی از اجرای سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها است. در واقع، در پرونده‌هایی که منافع شخصی درگیر نسبتاً اندک است، دادرسی اداری می‌تواند عملی پیش‌پاافتاده و بدون تشریفات باشد که حتی به جلسات حضوری نیاز ندارد؛ هرچند هنگامی که پرونده حساس‌تر است، مثلاً، محرومیت از مزایای تأمین اجتماعی برای معلولیت یا حتی اخراج از کشور، دادرسی اداری ناچار به شکل دادگاهی سنتی به ریاست یک قاضی اداری درمی‌آید. به‌طور رسمی، رأی قضات اداری فقط یک «تصمیم اولیه» است که قابلیت تجدیدنظر دارد؛ اما در عمل، اکثریت قریب به اتفاق آرای قاضی اداری، نهایی است و به حکمی رسمی تبدیل می‌شود که زندگی را تحت تأثیر قرار می‌دهد (Rich, 1984). چرا قضات اداری این نقش اساسی را در اجرای سیاست‌ها ایفا می‌کنند؟ برای پاسخ دادن به این سؤال می‌توان بر چگونگی توسعه دولت اداری مدرن و ارزش بی‌طرفی سیاسی برای تأمین [اهداف] آن، مروری کوتاه نمود. همان‌طور که هر دانش‌آموخته رشته مدیریت و اداره دولتی می‌تواند

توضیح دهد، در اوایل قرن بیستم، محققین برجسته و مسئولین، مشترکاً برای جدائی سیاست از اداره تلاش نمودند. تلاشی که به دوگانگی کاذب سیاست اداره منجر شد (Wilson, 1887). در مقابل این وضعیت، کار قضات اداری به تدریج توسعه یافت. با احداث راه آهن بین‌المللی، کنگره در سال ۱۸۸۷ دیوان سرپرستی بازرگانی میان ایالتی^۴ را ایجاد نمود که اولین کمیسیون تنظیم‌کننده با اختیارات شبه قضائی بود. این کمیسیون مقررات را یک‌به‌یک و با احتیاط اجرا می‌نمود تا از حمایت‌های دادرسی عادلانه^۵ پیروی نماید؛ مقرراتی که دادگاه‌ها تعیین نموده بودند. طی دو دهه از ایجاد آن اداره، «ادارسان» کمیسیون مزبور به‌عنوان پیشروان قضات اداری مدرن، در کار خود حرفه‌ای شدند (Asimow, 2000). پس از طرح برنامه توسعه اقتصادی دولت روزولت^۶ و جنگ جهانی دوم، هم‌زمان با رشد دولت اداری مدرن، کنگره، قانون برجسته APA را سال ۱۹۶۴ تصویب نمود. این قانون، آئین دادرسی اداری را توضیح می‌داد و نوعی از قضات اداری با بیشترین محافظت را به وجود آوردند (ALJ; Asimow, 2000). بسیاری از پژوهشگران حقوق اداری از این قضات با نام قضات موضوع قانون دادرسی اداری^۷ یاد نموده‌اند (Lubbers, 1996) و (Fauver, 1973) و (Barnett, 2016) و (Arzt, 2002).

در نیمه دوم قرن بیستم، اندیشه دوگانگی سیاست و اداره، از آن‌رو که اندیشه‌ای قدیمی بود، عجیب تلقی شد و دیگر عملی به نظر نمی‌رسید؛ زیرا محققان پی‌بُردند که سیاست و اداره، اغلب مکمل یکدیگرند (Frederickson & Smith, 2003). با این حال، توافقی همگانی درباره ارزش مدیران و قضات بی‌طرف سیاسی وجود دارد. چنان‌که کافمن (۱۹۵۶) اظهار داشت، «تلاش برای صلاحیت بی‌طرف» از سوی مدیران و قضات دولتی «هرگز کاهش نیافته است.» (pp. 1060-1061) در واقع، بی‌طرفی سیاسی متولیان اجرای قانون هنوز «مشخصه تعریف‌کننده» اداره و مدیریت دولتی است که حتی منتقدین دوگانگی سنتی نیز سرسختانه از آن حمایت نموده‌اند (Overeem, 2005). در دموکراسی‌های توسعه‌یافته، مردم به نهادهای اداری بی‌طرف در مقایسه با نهادهای سیاسی حزبی، دید بهتری دارند. افزایش سیاسی شدن کارکردهای اداری، باعث از بین رفتن مشروعیت بخش عمومی

⁴ - Interstate Commerce Commission (ICC)

⁵ - Due Process

⁶ - New Deal: منظور برنامه اقتصادی و اجتماعی فرانکلین روزولت، رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا است که پس از بروز رکود بزرگ در ایالات متحده در سال ۱۹۲۹ طرح شد.

⁷ - APA Judges

خواهد شد و تعداد کمی از نهادهای بخش عمومی آن را تحمل خواهد نمود (Peters & Pierre, 2004).

Pierre, 2004)

از آنجا که قضات اداری در قوه مجریه خدمت می‌نمایند، نسبت به قضات موضوع اصل سوم قانون اساسی، در برابر نفوذ سیاسی آسیب‌پذیرتر هستند؛ در نتیجه، دادرسی ادارات با معضلی جدی روبه‌روست. استقلال قضائی یکی از اصول بسیار ارزشمند در سیستم حقوقی ایالات متحده است (Melton & Ginsburg, 2014)؛ اما این استقلال مستلزم آن است که قاضی بتواند «بدون تأثیر پذیرفتن از فشارهای سیاسی» رأی صادر نماید (Clark, 2011, 5). در سیستم تفکیک قوای آمریکا، قضات موضوع اصل سوم، از بیشتر فشارها و نه تمامی فشارهایی که نهادهای سیاسی اعمال می‌نمایند، آزاد هستند. با این حال، قضات اداری که در قوه مجریه خدمت می‌کنند، از چنین استقلالی برخوردار نیستند. در چنین شرایطی، جای سؤال است که نقش دوگانه دادرسان به‌عنوان قاضی و کارمند اداره، چطور در استقلال قضائی تأثیر می‌گذارد.

دستورالعمل‌های قانون آئین دادرسی اداری درباره دادرسی‌ها به‌گونه‌ای طراحی شده است که معضل استقلال قضائی و حفظ بی‌طرفی سیاسی را حل نماید. قضات موضوع قانون آئین دادرسی اداری قضاتی تمام‌وقت هستند. آن‌ها از حمایت‌های قانونی خاصی در برابر نفوذ اداره برخوردارند؛ مانند، معافیت قانونی از قانون اصلاح خدمات عمومی درباره ارزیابی عملکرد کارکنان که تقریباً برای تمام کارمندان دیگر فدرال اعمال می‌شود. یکی دیگر از این حمایت‌ها این موضوع است که دستمزد و تا همین اواخر صلاحیت آن‌ها از طریق دفتر مدیریت کارکنان تعیین می‌شد و نمونه‌ای دیگر از حمایت‌ها این است که نمی‌توان بدون برگزاری جلسه دادرسی در برابر هیئت حفاظت از نظام شایستگی^۸، به این قضات رسیدگی انضباطی نمود (Lubbers, 1996) و (MSPB; Barnett, 2016). آن‌ها تنها با استناد به «دلیلی خوب و موجه» ممکن است اخراج شوند که آن دلیل خوب هم از طریق دادرسی هیئت حفاظت از نظام شایستگی تشخیص داده می‌شود؛ از طرف دیگر، آن‌ها قضات دوره‌ای نیستند و از اشتغال مادام‌العمر

۸- Merit Systems Protection Board (MSPB): اداره‌ای شبه‌قضائی و مستقل است که با هدف حفظ نظام شایستگی فدرال در برابر رویه‌های سیاسی حزبی و سایر اعمال ممنوع شخصی و نیز محافظت از کارمندان فدرال در برابر سوءاستفاده‌های مدیریت اداره ایجاد شد.

بهره‌مند هستند. از زمان تصویب قانون آئین دادرسی اداری، ادارات درصدد اخراج فقط کمتر از سی قاضی موضوع قانون دادرسی اداری برآمده‌اند (Barnett, 2016).

درست مانند دادرسان دیوان سرپرستی بازرگانی میان‌ایالتی در عصر ترقی^۹، اولین قضات قانون آئین دادرسی اداری نیز بیشتر در ادارات تنظیم‌کننده، مانند هیئت روابط ملی کار^{۱۰} به کار گماشته می‌شدند و به دعای بین ادارات و صنایع تحت نظارت رسیدگی می‌نمودند (Asimow, 2000). حتی امروزه بسیاری از قضات قانون آئین دادرسی اداری هنوز به پرونده‌های نظارتی با موضوعات زیر رسیدگی می‌نمایند: تمدید مجوزهای کمیسیون ارتباطات فدرال؛ رسیدگی نامناسب کمیسیون اوراق بهادار و بورس^{۱۱} و تجدیدنظرهای انضباطی حسابداران رسمی اداره مالیات بر درآمد^{۱۲} (Skoler, 1982). با این حال، پس از حکم دادگاه عالی آمریکا در پرونده گلدرگ در برابر کلی (۱۹۷۰) و انفجار ظهور رویه‌های عادلانه در دادرسی^{۱۳}، تغییر اساسی در دادرسی ادارات رخ داد. برای اولین بار، استخدام دولتی و استحقاق‌های قانونی مانند مزایای رفاهی، برای کسانی که از نظر قانونی واجد شرایط دریافت آن بودند، «حق» تلقی شد و نه «امتياز». استقرار حقوق مالکیت به این معنا بود که دولت برای رعایت تشریفات قانون، مجبور بود جلسه دادرسی تشکیل دهد تا از مشارکت افرادی که انتظار می‌رفت از آن مزایا بهره‌مند شوند، سود ببرد.

گسترش حقوق مالکیت، پیامدهای عمده‌ای را برای بزرگ‌ترین برنامه استحقاقی دولت فدرال (تأمین اجتماعی) به همراه داشت. اداره تأمین اجتماعی^{۱۳} مسئولیت فراهم کردن مزایا در برنامه ملی بیمه معلولیت را بر عهده دارد. در سال ۱۹۷۲، درخواست‌های رسیدگی به معلولیت به شدت افزایش یافت، در حالی که اداره تأمین اجتماعی دو برابر سریع‌تر از آنچه می‌توانست، به آن‌ها رسیدگی می‌نمود. بالاخره کنگره و اداره تأمین اجتماعی به این مسئله از دو راه پاسخ دادند: با سازمان‌دهی مجدد دادرسان خود در مقام قضات اداری؛ و افتتاح بیست و هشت دفتر دادرسی جدید که با صدها نفر از این قاضیان

۹- progressive era: عصر ترقی، دوره‌ای از فعالیت‌های گسترده اجتماعی و اصلاحات سیاسی در سراسر ایالات متحده بود که از دهه ۱۸۹۰ تا ۱۹۲۰ میلادی رخ داد. اهداف اصلی این جنبش رسیدگی به مشکلات ناشی از صنعتی شدن، شهرنشینی، مهاجرت و فساد سیاسی بود.

10- National Labor Relations Board

11- Securities and Exchange Commission (SEC)

12- Internal Revenue Service (IRS)

13- The Social Security Administration (SSA)

تازه‌استخدام شده موضوع قانون دادرسی اداری مجهز شده بود (Puckett, 2010). امروزه، بیشترین قضات موضوع قانون آئین دادرسی اداری در دفتر دادرسی و بازبینی معلولیت اداره تأمین اجتماعی مشغول به کار هستند. تعداد آن‌ها هزاروپانصد نفر تخمین زده می‌شود (Schreckhise, 2015).

همان طور که قابل پیش‌بینی است، اداره تأمین اجتماعی از نمونه‌های برجسته اداره‌ای است که فشار سیاسی بر قضات و تهدید استقلال قضائی آن قابل مشاهده است. در دهه ۱۹۸۰، منصوبان رئیس‌جمهور ریگان در حوزه ریاست اداره تأمین اجتماعی هر سه سال فرآیندی از بازنگری را اجرا می‌کردند تا بررسی نمایند افراد معلول قبلی، هنوز معلول هستند یا خیر (Mezey, 1988). این فرآیند اولیه بازنگری معلول بودن یا نبودن، در واقع نوعی بازنگری بر روی کاغذ بود و در عمل تصمیم برای قطع نمودن مزایا، توسط قضات قانون آئین دادرسی آن اداره تجدیدنظر می‌شد. بسیاری از ذی‌نفعان موفق شدند تا تصمیم اداره مبنی بر قطع مزایا را از طریق تجدیدنظر قاضی قانون آئین دادرسی لغو نمایند. جالب است که این قاضی معمولاً اولین مسئولی بود که با مستمری‌بگیر به صورت رودررو مواجه می‌شد. مدیران اداره از افزایش میزان مستمری‌های ناشی از تجدیدنظر قضات، نگران شدند. ناتوانی در ارزیابی عملکرد قضات موضوع قانون آئین دادرسی اداری، موجب شد تا رئیس اداره شروع به بازنگری در احکام قضاتی نماید که بیشترین میزان وصول مستمری را برای معلولان داشتند. قضات اداره برای متوقف کردن این امر که موسوم به «بازنگری‌های بلمن»^{۱۴} بود، با این ادعا که استقلال رأی آن‌ها نقض شده، شکایت نمودند. آن‌ها همچنین اداره تأمین اجتماعی را متهم کردند که تشریفات قانونی را نقض نموده است (Asimow, 2003). سرانجام، کمیته فرعی نظارت بر مدیریت دولت سنای^{۱۵} به مدیر اداره تأمین اجتماعی دستور داد که استفاده از قدرت نظارت اداره برای فشار بر قضات را، متوقف نماید (2013, DeWitt & Berkowitz) و (Mezey, 1988) و (U.S. Senate, 1983).

این قضیه نمونه بارزی است از این که چگونه مقامات قوه مجریه از ابزار نظارت اداره بر تصمیمات قضات اداری، سوءاستفاده می‌کنند؛ البته این موضوع برخلاف ارزیابی رسمی احکام صادره از قاضی است و سازوکاری برای دستیابی به اهداف سیاسی است. «برنامه بازنگری بلمن» به وضوح، دخالتی بیشتر از نظارت بود که شماری از دادگاه‌ها به دلیل «نقض قانون دادرسی اداری» آن را غیرقانونی تشخیص دادند.

14- Bellmon reviews

15- U.S. Senate Subcommittee on Oversight of Government Management

با این حال، دادگاه‌ها سایر برنامه‌های بازنگری را تأیید نموده‌اند، با این توضیح که قضات ادارات در «مسائل مربوط به سیاست و تفسیر قانون» تابع رؤسای ادارات هستند (Asimow, 2003). با وجود نقش قاطع قضات در اجرای سیاست‌ها، قضات قانون آئین دادرسی اداری هیچ‌گاه کاملاً از جنجال‌هایی که بر مواضع شان سایه می‌افکند، خلاص نشده‌اند. اگرچه قانون آئین دادرسی اداری به مقدار زیادی از آن‌ها محافظت می‌کند، منتقدان هنوز از این امر شکایت دارند که وقتی اداره، قاضی را برای تصدی دادرسی استخدام می‌کند، منجر به تعارض منافع می‌شود (e.g. Knight, Shapiro, Watkins, & Blask, 2017). به علاوه، هرچند اکثر قضات اداری از مشارکت در ارتباطات جانب‌دارانه منع شده‌اند؛ برای همکار قاضی کاری معمول است که علیه مدعی، به‌عنوان کارشناس شهادت دهد (Barnett, 2016).

اکنون که اکثر قضات اداری به پرونده‌های مربوط به منافع شهروندان و افراد خصوصی رسیدگی می‌کنند (Skoler, 1982)، اهمیت دادرسان «بی‌طرف در سیاست» حیاتی‌تر شده است؛ چراکه موضوعات مربوط به بازتوزیع مزایا و سیاست‌های اجتماعی (مانند تأمین اجتماعی) به مراتب اموری سیاسی‌تر هستند تا نظارتی (Lowi, 1964). علاوه بر این، برخلاف شرکت‌های بزرگ، افراد خصوصی توانایی کمتری برای استخدام وکیل خوب دارند. با این وجود، گرچه منتقدین قانون آئین دادرسی اداری از حمایت این قانون از استقلال قضائی ناراضی هستند، شکایات نسبت به گروه اخیراً ظهور کرده قضات اداری فدرال یعنی قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی، حتی بیشتر است.

۲- ظهور قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری^{۱۶}

استقلال قضات مشمول قانون آئین دادرسی اداری و حمایت‌های قانونی از آن‌ها گرچه در بین خود قضات اداری بسیار باارزش است، حساسیت بازیگران سیاسی قوه مجریه را برمی‌انگیزد. یک نمونه واضح، صدور دستور اجرائی رئیس‌جمهور ترامپ در جولای ۲۰۱۸ و حذف آزمون و مراحل استخدام رقابتی قضات قانون آئین دادرسی اداری است. اکنون رؤسای ادارات، این اختیار را دارند که قضات را بر اساس استانداردهای فردی خود از جمله تمایلات حزبی و عقیدتی استخدام کنند (Yoder, 2018). این موضوع منجر به صدور رأی از دیوان عالی ایالات متحده در ماه قبل شد. بر

اساس این تصمیم، قضات مشمول قانون آئین دادرسی اداری در اداره کل اوراق بهادار و دادوستد^{۱۷} مشمول بند انتصاب^{۱۸} هستند. دستور اجرائی ترامپ منجر به برانگیختن انتقادات انجمن قضات حقوق اداری شد. بر اساس بیانیه این انجمن، عمل ترامپ «تجاوز به تشریفات قانونی» خوانده شد. اقدام ترامپ باعث شد تا استخدام‌ها به جای آن که مبتنی بر ضوابط باشند، بر اساس روابط صورت گیرد. همچنین کسانی که مجری الزامات رؤسای سیاسی بودند، جایگزین مدیران و متولیان اداری مستقل شدند (Weiss, 2018).

گرچه قانون آئین دادرسی اداری روند مشخصی را برای قضاوت در اداره به طور واضح بیان نموده است، در دهه‌های اخیر اکثر ادارات فدرال قضاوت‌های خود را از طریق آئین‌نامه داخلی اداره، سازمان‌دهی نموده‌اند. این موضوع منجر به دادرسی‌هایی با تشریفات کمتر شده است. دادرسی‌هایی که به ریاست قضات اداری غیرمشمول حمایت‌های قانونی آئین دادرسی اداری انجام می‌گیرد (Durham, 2006). محققان و وکلای حرفه‌ای حقوقی، بسیار نگران توسعه «قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری» هستند (Lubbers, 1981, 1996) و (Litt, 1997) و (Barnett, 2016). این قضات غیرمشمول، در دادرسی مبتنی بر دلیل و مدرک^{۱۹}، بر اساس قانون یا مقرر یا دستورهای اجرائی حکم صادر می‌کنند. این قضات در چنین پرونده‌هایی، مبتنی بر مقررات قضاوتی در قانون آئین دادرسی اداری، حکمی صادر نمی‌کنند (Asimow, 2016). بسیاری از قضات شرکت‌کننده نظرسنجی در بخش قضاوت‌های غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری، اعتراض خود را نسبت به نبود حمایت‌های مبتنی بر

۱۷- U.S. Securities and Exchange Commission یا SEC یا کمیسیون بورس و اوراق بهادار ایالات متحده، یک نهاد تنظیم‌گر فدرال است که مسئولیت حفاظت از سرمایه‌گذاران و حفظ عملکرد منصفانه و منظم بازارهای اوراق بهادار و نیز تسهیل تشکیل سرمایه را دارد.

۱۸- Appointment clause: به بند دو از بخش دو از اصل دوم قانون اساسی ایالات متحده اشاره دارد که مقرر می‌دارد: «رئیس‌جمهور با مشورت و موافقت سنا و به شرط موافقت دوسوم سناتورهای حاضر، اختیار انعقاد معاهدات را دارد و به ترتیبی که قانون معین خواهد کرد، سفیران، سایر نمایندگان، کارداران کشور، قضات دیوان عالی و سایر مقامات ایالات متحده را که انتصاب آنان در قانون اساسی به نحو دیگری مقرر نشده باشد، معرفی و منصوب خواهد نمود کرد؛ ولی کنگره می‌تواند به موجب قانون، اختیار انتصاب مقامات رده‌های پایین را به نحوی که شایسته بداند به شخص رئیس‌جمهور، محاکم قضائی یا رؤسای وزارتخانه‌ها واگذار کند.»

۱۹- Evidentiary hearing: معمولاً این جلسه برای بررسی مدارک و دلایل پرونده تشکیل می‌شود.

دادرسی عادلانه بیان می کنند. این منتقدین می پرسند که چگونه قاضی اداری واقعاً می تواند مستقل باشد در شرایطی که از جانب اداره ای ارزیابی می شود که خود آن اداره، طرف مقابل پرونده است؟

این جدال در دادگاه مهاجرت که تحت امر قضات مهاجرت^{۲۰} است، بیشتر از حوزه های دیگر جلب توجه می کند. این قضات بیشترین تعداد قضات موضوع قانون آئین دادرسی اداری را تشکیل می دهند (Pitsker, 2007) و (Barnett, 2016). قضات مهاجرت در اداره بررسی مهاجرت^{۲۱} ذیل وزارت دادگستری ایالات متحده آمریکا^{۲۲} درباره تقاضاهای پناهندگی و معافیت از دستور اخراج [از کشور]، حکم صادر می کنند (U.S. DOJ, Executive Office for Immigration Review, 2008). منصوبین دفتر دادستان کل^{۲۳} ایالات متحده به صورت رسمی رسیدگی به پرونده ها را به نمایندگی از دادستان کل به عهده دارند. این موضوع موجب نزاع بزرگی میان انجمن ملی قضات مهاجرت^{۲۴} و دولت فعلی ترامپ شده است. دادستان کل در صورت موافق نبودن با حکم و یا چگونگی صدور رأی قاضی مهاجرت می تواند پرونده را به خودش منتقل نماید. با این حال از این اختیار تا روی کار آمدن اولین دادستان کل ترامپ، جف سیزن، به ندرت استفاده شده بود. در حقیقت جف سیزن، با حالتی تهاجمی تلاش خود را برای اعمال «ایدئولوژی اجرائی» سخت گیرانه تر به کار برد. این موضوع منجر به اقدام بی سابقه انجمن ملی قضات مهاجرت شد؛ اقدامی که بر اساس آن انجمن شکایت یک کارگر علیه جف سیزن را ثبت نمود. این اتفاق پس از آن روی داد که سیزن کل پرونده های پناهندگی نوجوانان را (در مجموع هشتاد و هفت) از دفتر فهرست دعاوی یک قاضی مهاجرت حذف و به دفتر دادستانی کل منتقل نمود (Olivo, 2018). این واقعه به دنبال دستورالعمل های قبلی صادر شده از سوی سیزن بود. هدف این دستورالعمل ها، تحمیل سهمیه بندی رأی بر قضات مهاجرت و حذف قدرت آن ها در خاتمه دادن اداری پرونده ها بود (Miroff, 2018) و (Einhorn, 2018). طبق این دستورالعمل های جدید، قضات مهاجرت می بایست در سال، به هفتصد پرونده رسیدگی می کردند تا در ارزیابی عملکرد عنوان «رضایت بخش» دریافت نمایند. انجمن ملی قضات مهاجرت سیستم سهمیه بندی را به شدت رد کرد و بیان نمود: «اگر رأی قاضی تحت تأثیر عوامل خارج از وقایع پرونده باشد و یا درخواست ها به دلیل

20- Immigration judges (IJs)

21- Executive Office of Immigration Review (EOIR)

22- Department of Justice (DOJ)

23- Attorney General (AG)

24- National Association of Immigration Judges (NAIJ)

نگرانی قضایی درباره حفظ شغلش نادیده گرفته شود، صداقت و بی طرفی دادگاه می تواند مورد مناقشه قرار گیرد» (Miroff, 2018, A4).

اگرچه تعدی دولت ترامپ به دادگاه مهاجرت بسیار شدید است، تنها دولتی نیست که به قضات مهاجرت فشار وارد می آورد. اولین دادستان کل جورج دبلیو بوش، جان اشکرافت، سعی در تغییر شکلی هیئت استیناف مهاجرت، یعنی مرجع تجدیدنظر قضات مهاجرت داشت تا به این طریق شرایط را برای اجرای سخت گیرانه تر فراهم کند (Ramji-Nogales, Schoenholtz, & Schrag, 2009). جایگزین اشکرافت، آلبرتو گوزانلس، نیز سعی در پیاده سازی یک سیستم غربالگری داشت که بر انتصاب قضات مهاجرت بر اساس معجزه های حزب جمهوری خواه تأکید می نمود (Bernstein, 2006) و (Transactional Records Access Clearinghouse, 2008). بنابراین درک کردنی است که چرا انجمن ملی قضات مهاجرت و اتحادیه وکلای مهاجرت آمریکا از ساختار فعلی دادگاه مهاجرت ناراضی هستند و بیان می نمایند که این ترتیبات، در حداقل ترین حالت ظاهر استقلال قضائی را تضعیف می نماید (Tabaddor, 2018) و (Tzamaras & Woods, 2018).

ساختار قضات اداری مشابه قضات مهاجرت، در کمیسیون فرصت اشتغال برابر^{۲۵} نیز وجود دارد. این کمیسیون، اداره ای مستقل است که مسئول اجرای قوانین ضد تبعیض شغلی^{۲۶} است. در دعوی تبعیض علیه کارفرمایان فدرال، کمیسیون ابتدا به اداره استخدام کننده دستور تحقیق و تلاش برای حل و فصل اختلاف را می دهد؛ اگر اداره مزبور نتواند موضوع را فیصله دهد، داوطلب زیان دیده می تواند از قضایی فرصت اشتغال برابر^{۲۷} درخواست دادرسی نماید. دادرسی های کمیسیون فرصت اشتغال برابر نسبت به دادگاه مهاجرت، تشریفات کمتری دارد. قضات فرصت اشتغال برابر، ریاست دادرسی هائی را به عهده دارند که بعضاً غیررسمی و بدون حضور وکیل شاکی است. اگرچه قضات فرصت اشتغال برابر می توانند به ارائه اسناد و حضور شاهدان «دستور» دهند، به دلیل نبود اختیار احضار^{۲۸}، قادر به اجبار به شهادت و ارائه سند نیستند. علاوه بر این برخلاف اکثر دادرسی های اداری، مقررات تشریفات قانونی،

۲۵- Equal Employment Opportunity Commission (EEOC): یک سازمان فدرال است که به مقابله با تبعیض در مقوله شغل و استخدام می پردازد.

۲۶- منظور قوانینی است که رفتار غیرمنصفانه بر اساس رنگ، نژاد، دین، جنسیت، ملیت، معلولیت و سن را منع می کند.

27- Equal Employment Opportunity (EEO)

۲۸- Subpoena: منظور احضاریه ای است که به فردی دستور می دهد تا در دادگاه حاضر شده یا سندی را ارائه دهد.

ارتباط غیرقانونی به نفع یک طرف^{۲۹} را رد نمی نماید (Administrative Conference of the United States [ACUS], 2014).

به دلیل نبود حمایت های قانونی، قاضی مهاجرت و قاضی فرصت اشتغال برابر هر دو از طرف مافوق خود ارزیابی می شوند. با این حال این قضات از یک جنبه مهم تفاوت دارند. قضات فرصت اشتغال برابر، به پرونده های شکایات مالیاتی علیه سایر ادارات فدرال و پیمانکاران رسیدگی می نمایند؛ بنابراین قاضی فرصت اشتغال برابر برای اداره ای که تحت پیگرد است و باید پاسخ گو باشد، کار نمی نماید. در دادگاه های مهاجرت، مأمور پیگرد قضائی وزارت امنیت میهن آمریکا^{۳۰} که در دفتر مشاور عالی حقوقی مستقر است، در برابر متقاضیان مهاجرت قرار می گیرد. این موضوع ضرورت جدائی مسئولیت های قضاوت و تعقیب را آشکار می نماید؛ اما یک مشکل اساسی وجود دارد: پیگیری مسئولیت های تمام پرونده های تجدیدنظر شده از اداره اجرائی بررسی مهاجرت که در دادگاه مهاجرت قرار دارد، فوراً به دفتر دادخواهی مهاجرت^{۳۱} سپرده می شود. این دفتر در وزارت دادگستری ایالات متحده مستقر است.

درواقع دادستان کل، هم رئیس قضات مهاجرت و هم مسئول نهائی دعاوی علیه مهاجران اخراج شده و نیز دادرسی های پناهندگان است. به غیر از این تفاوت مهم، منتقدان دادرسی های دادگاه مهاجرت و فرصت اشتغال برابر، ادارات را به پیگیری دقیق تر روند دادرسی که در قانون آئین دادرسی اداری بیان شده است، دعوت نموده اند. روندی که بنا بر آن به این قضات استقلال رأی بیشتری داده می شود (ACUS, 2014) و (Marks, 2008). اکثر قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری از جمله قضات مهاجرت و قضات فرصت اشتغال برابر، تحت ارزیابی عملکرد داخلی هستند که این موضوع می تواند بر دستمزد و ادامه اشتغال آنها تأثیر گذارد. همچنین این قضات مشمول هیچ حمایت قانونی که مانع اخراج آنها از اداره باشد، نیستند؛ مانند مقرره «دلیل خوب» در قانون آئین دادرسی اداری (Barnett, 2016, 1661). با وجود این واقعیت که تعداد بسیار بیشتری قضات فدرال غیرمشمول قانون مزبور وجود دارد، کنفرانس اداری ایالات متحده خاطرنشان نموده است که این قضات در مقایسه با قضات مشمول، مطالعه و بررسی نشده اند.

29- ex parte communications

30- U.S Department of Homeland Security (DHS)

31- Office of Immigration Litigation (OIL)

۳- جنبش هیئت مرکزی ایالتی

ایالت‌ها هم از همان قضات اداری استفاده می‌نمایند که از اختیارات مشابه قاضی فدرال اداری برخوردار هستند؛ اما اکثر ایالات برای پاسخ به معضل ضعف استقلال قضائی، به جای تکیه بر حمایت‌های قانونی، رویکرد ساختار سازمانی را انتخاب نموده‌اند. بیشتر ایالت‌ها قضات اداری خود را جدای از اداره در یک «هیئت مرکزی» و در مرکز اختلاف، متمرکز می‌نمایند. به‌طور دقیق، هیئت‌های مرکزی، نهادهائی متشکل از «دادرسان حرفه‌ای هستند که از نظر اداری، از سازمان‌هایی که به پرونده‌هایشان رسیدگی می‌کنند مستقل هستند و در نتیجه، از نفوذ سازمان‌ها مصون‌اند.» (Flanagan, 2002: 1, 356). دادرسان هیئت مرکزی مانند هم‌تایان فدرال خود (موضوع قانون آئین دادرسی اداری)، در عنوان و عمل، قاضی حقوق اداری هستند. در حقیقت، در ایالت‌هایی که نظام هیئت مرکزی در حال استفاده است معمولاً قانون آئین دادرسی اداری ایالتی، در دادرسی‌ها، ادارات را به استفاده از هیئت مرکزی ملزم می‌کند یا حداقل این انتخاب را به اداره محول می‌نماید. قضات این هیئت‌ها، به پرونده‌های مختلفی از دیگر ادارات ایالتی (Rich, 1984) رسیدگی می‌کنند؛ اما برای حفظ بی‌طرفی در دعوا و رعایت دادرسی عادلانه در حق طرف خارج از سازمان، جدای از اداره فعالیت دارند. علاوه بر این، برخلاف قضات فدرال، قضات هیئت مرکزی به دعاوی مختلفی رسیدگی می‌نمایند؛ چراکه با پرونده‌های ادارات مختلف سروکار دارند. اما قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری که در اداره‌ای خاص خدمت می‌کنند، تنها به پرونده‌های سازمان خود رسیدگی می‌کنند. قضات قانون آئین دادرسی فدرال از لحاظ فنی می‌توانند به پرونده‌های خارج از سازمان خود رسیدگی کنند و گاهی عملاً نیز این کار را انجام می‌دهند.^{۳۲} گرچه معمولاً تنها به پرونده‌هایی که مربوط به یک موضوع خاص است، می‌پردازند.

ایالت‌های غربی واشنگتن، اورگان، آلاسکا و ایالت جنوب شرقی لوئیزیانا، برخی از ایالت‌هایی هستند که از نظام هیئت مرکزی استفاده می‌نمایند. قضات این هیئت‌ها مانند قضات قانون آئین دادرسی اداری فدرال، در دادرسی از رویه‌های رسمی مشابهی پیروی می‌کنند و از حمایت‌های درخور توجهی در برابر عزل یا پایان کار خود برخوردارند. برای مثال، در واشنگتن، فرماندار پس از تأیید مجلس سنای ایالتی،

رئیس و قاضی عالی اداری دفتر دادرسی‌های حقوق اداری واشنگتن^{۳۳} را منصوب می‌کند و این قاضی عالی نیز قضات دفتر دادرسی اداری را تعیین می‌نماید. با استناد به «دلیل موجه قانونی» می‌توان به کار این قضات خاتمه داد. با این حال، هر قاضی اخراج شده، خودبه‌خود حق تجدیدنظرخواهی را در برابر یک قاضی ایالتی موضوع اصل سوم دارد.

قضات اداری ایالت اورگان را نیز که در دفتر دادرسی اداری مشغول به کار هستند، یک قاضی عالی منصوب می‌کند. این قاضی عالی را فرماندار، برای دوره‌ای چهارساله انتخاب می‌نماید. مطابق قانون اورگان، امور دفتر دادرسی اداری را کمیته مستقل نظارت، اداره می‌کند که متشکل از قانونگذاران و افراد منتخب دادستان کل ایالتی و فرماندار است. طبق قانون ایالت اورگان، قاضی عالی موظف است «تمام اقدامات لازم را برای محافظت و اطمینان از استقلال» قضات دفتر دادرسی اداری انجام دهد. قضات را می‌توان به جرم اعمال خلاف قانون یا بی‌توجهی به وظایف خود برکنار نمود. با این حال، یک نهاد جداگانه به نام هیئت ایالتی جبران خسارت کارمندان^{۳۴}، بر اتهام رفتار نادرست علیه قضات نظارت می‌نماید. ایالت لوئیزیانا قضات خود را در سازمانی با نام بخش حقوق اداری^{۳۵} مستقر می‌کند. مدیر آن و کیلی ایالتی دارای مجوز است؛ اما برخلاف قضات عالی حقوق اداری در سایر ایالت‌ها شخصاً به پرونده‌های مطرح در اداره رسیدگی نمی‌نماید. فرماندار او را برای دوره‌ای شش‌ساله منصوب می‌کند. این مدیر نیز قضات بخش حقوق اداری را برمی‌گزیند. قضات لوئیزیانا از استقلال رأی بیشتری حتی نسبت به اکثر قضات هیئت‌های مرکزی، برخوردارند. آن‌ها در پرونده‌های خود تصمیمات نهائی (دستورات) صادر می‌کنند که نه بخش حقوق اداری و نه ادارات درگیر در پرونده نمی‌توانند آن را رد نمایند. طرف محکوم، تجدیدنظر از این تصمیمات را باید از یک دادگاه ایالتی موضوع اصل سوم بخواهد (Wise, 2010). آن‌ها همچنین فقط با استناد به «دلیل موجه قانونی» برکنار می‌شوند. قانون ایالتی صریحاً هرگونه برکناری به دلیل احکام صادر شده از سوی قضات را استثناء می‌نماید.

33- Office of Administrative Hearing (OAH)

۳۴- State Workers' Compensation Board: هیئت ایالتی که معمولاً توسط فرماندار و پس از تأیید سنا انتخاب می‌شوند و با برخورداری از اختیارات قانونی، از کارمندان و کارفرمایان آسیب دیده از طریق ارائه خدمات حقوقی، حمایت می‌کنند.

35- Division of Administrative Law (DAL)

آلاسکا از ایالت‌های جدیدِ واجد هیئت مرکزی است. دفتر دادرسی اداری آن که در سال ۲۰۰۵ ایجاد شده است، یک قاضی عالی حقوق اداری دارد که فرماندار او را انتخاب نموده است. این قاضی عالی، صلاحیت‌ها و استانداردهای عملکرد را برای قضات تعیین می‌نماید. قضات اداری آلاسکا را فقط با استناد «دلیل موجه قانونی» می‌توان عزل نمود؛ اما شکایات علیه آن‌ها مستقیماً به رئیس قاضی حقوق اداری ارجاع می‌شود تا در ابتدا تعیین نماید که این شکایت وارد است یا خیر. در صورت ورود، دفتر دادستان کل ایالتی، تحقیقاتی را انجام می‌دهد تا مشخص کند که آیا تخلف از قانون رخ داده است و در ادامه چه اقدامات انضباطی باید اعمال شود.

در بحث استفاده از دادرسان داخل یا خارج از اداره در سطح ایالتی، جنبش هیئت مرکزی کاملاً برنده است. از زمان ایجاد اولین سازمان مستقل برای دادرسی‌های اداری در سال ۱۹۴۹، ایالت‌ها به آرامی اما پیوسته به این جنبش ملحق شدند. در آگوست سال ۲۰۱۷، ایالت ایلینوی رسماً جدیدترین ایالت از میان نزدیک به سی ایالت بود که نظام هیئت مرکزی را به تصویب رسانده است (Wise, 2010) و (Illinois Executive Order 4, 2017) و (Hardwicke & Ewing, 2004). حتی ایالت‌هایی که هیئت‌های مرکزی را قبلاً پذیرفته‌اند، همچنان صلاحیت‌های قضات اداری را در سازمان‌های حقوق اداری ایالتی خود گسترش می‌دهند (Hoberg, 2001) و (Wise, 2010). علاوه بر این، تعدادی از دولت‌های محلی از جمله نیویورک، شیکاگو، سینسیناتی و حتی ناحیه کلمبیا نیز نظام هیئت مرکزی را اعمال نموده‌اند (Wise, 2010).

هیچ ایالتی پس از پذیرش نظام هیئت مرکزی به روش قدیمی دادرسی اداری بازنگشته است. این موضوع حداقل شاهدی بر اثربخشی آن است (Hardwicke & Ewing, 2004). هنوز با وجود محبوبیت این هیئت‌ها، تحقیقات کمی درباره اثرات نهاد هیئت مرکزی انجام شده است. به‌طور طبیعی، طرفداران دادرسی عادلانه به ایده ایجاد نهادهای جداگانه و مستقل برای قاضیان اداری تمایل دارند. این ایده بر این فرض استوار است که چنین هیئت‌هایی عاری از نفوذ ناروا هستند. با این وجود، حتی بسیاری از طرفداران هیئت مرکزی تصدیق می‌نمایند که هنوز مشخص نشده است که آیا این جنبش، به اهداف خود رسیده است یا خیر (Gillette, 2016). برخی از مطالعات، اثرات حمایت‌های قانونی را سنجیده‌اند و شواهدی یافته‌اند مبنی بر این که حمایت‌های قانونی در برابر عزل، استقلال قضائی قضات اداری را تقویت می‌نماید (Melton & Ginsburg, 2014). با این حال، چنین آزمایش‌هایی نیز نادر است.

این پژوهش به سنجش تأثیرات استقلال سازمانی و حمایت‌های قانونی بر درک قاضی از تصمیم‌گیری وی می‌پردازد. آیا ساختار سازمانی و حمایت‌های قانونی، از فشار اداره بر نحوه تصمیم‌گیری قضات درباره پرونده‌ها محافظت می‌نماید؟ علاوه بر این، آیا هر نوع قاضی دیگر از اثرگذاری ماندگار احکام خود اطمینان دارد؟ در بخش بعدی، درباره نمونه قضات و نظرسنجی استفاده شده برای پاسخ به این سؤالات، بحث می‌شود.

۴- گزیده‌ای از پرونده‌های قضائی

کنگره و ادارات فدرال و ایالات، رویکردهای متفاوتی برای مواجهه با معضل استقلال رأی قضات اداری برگزیده‌اند. این تحقیق اثرات دو رویکرد حمایت از قضات را بررسی می‌نماید: رویکرد حمایت قانونی و رویکرد استقلال سازمانی. قضات در این تحقیق در سه گروه دسته‌بندی می‌شوند: قضاتی که از حمایت قانونی برخوردارند؛ قضاتی که از استقلال سازمانی برخوردارند؛ قضاتی که هیچ‌کدام از این حمایت‌ها را ندارند (شبهه گروه کنترل). هفت اداره متفاوت برای ساخت ترکیب این سه گروه بررسی شده است. گروه یک (حمایت قانونی) قضات مشمول قانون آئین دادرسی اداری در اداره تأمین اجتماعی بودند که به ششصد و پنجاه نفر از آن‌ها پرسش‌نامه ارسال شد. قضات چهار هیئت مرکزی ایالات واشنگتن، اورگان، لوئیزیانا و آلاسکا گروه دوم را تشکیل می‌دهند (استقلال سازمانی) که در مجموع یکصد و پنجاه و هشت پرسش‌نامه برای آن‌ها ارسال گردید. در نهایت قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری در اداره اجرائی بررسی مهاجرت و کمیسیون فرصت اشتغال برابر، گروه سوم را تشکیل می‌دهند که سیصد و پانزده پرسش‌نامه برای شان ارسال گردید. حدود دویست و پنجاه قاضی اداری از هزار و هفتاد و هشت یعنی به میزان ۲۳٫۲ درصد به پرسش‌نامه پاسخ داده‌اند. اطلاعات هر گروه به تفکیک به این صورت است: یکصد و شصت و سه قاضی مشمول قانون آئین دادرسی اداری و چهل و نه قاضی غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری و سی و هشت قاضی هیئت مرکزی ایالتی. این آمار نمونه بارز میزان پاسخ‌گوئی به این نوع نظرسنجی‌ها است (McNabb, 2004) و (Gerace, George, & Arango, 1995). قضات جمعیتی هستند که به سختی پاسخ به پرسش‌نامه را قبول می‌نمایند (Posner & Yoon, 2010)؛ با این حال میزان پاسخ‌گوئی در این تحقیق، بیشتر از مطالعات پیمایشی اخیر درباره مدیریت و اداره عمومی است که در نشریات معتبر چاپ شده است (Kim & Caruson & Lee, 2012) و (Conner, 2016) و (Farris & Holman, 2017) و (Reddick & Turner, 2012) و (MacManus, 2006).

انتخاب این ادارات به دلایل مختلفی بوده است. قضات اداره تأمین اجتماعی بیشترین تعداد قضات مشمول قانون آئین دادرسی اداری را تشکیل می‌دهند. همین دلیل آن را گزینه‌ای ایده‌آل برای بررسی تأثیرات حمایت‌های قانونی می‌نماید. پس از اداره تأمین اجتماعی، وزارت بهداشت و خدمات انسانی^{۳۶} بیشترین تعداد قضات مشمول قانون آئین دادرسی اداری را با هفتاد و سه قاضی دارد (Harrington & Carter, 2009). به همین ترتیب دفتر اجرائی بررسی مهاجرت و کمیسیون فرصت اشتغال برابر، از نظر جمعیت قضات غیرمشمول قانون دادرسی اداری به ترتیب اولین و دومین اداره‌اند (Barnett, 2016). این ادارات فدرال با توجه به موضوعاتی که با آن‌ها مواجه هستند، برای چنین مطالعه‌ای ایده‌آل به نظر می‌آیند. اگرچه اکثر اولین قضات اداری با موضوعاتی تنظیمی مواجه بودند؛ اکثریت قریب به اتفاق آن‌ها امروزه با پرونده‌هایی درباره منافع و اختلافات بین اداره‌ها و اشخاص خصوصی، مانند اختلافات موضوع تبعیض در اشتغال مواجه هستند (Skoler, 1982) و (Barnett, 2016). از آن‌جا که هیئت‌های مرکزی ایالتی تعداد اندکی قاضی استخدام می‌نمایند، برای داشتن نمونه به‌اندازه کافی بزرگ، می‌بایست چند برابر آن‌ها بررسی شوند. واشنگتن، اورگان و لوئیزیانا به این دلیل انتخاب شدند که ادارات آن‌ها بلافاصله با انجام این نظرسنجی موافقت نمودند. لوئیزیانا که ایالتی جنوبی است به جامعه نمونه تنوع می‌بخشد. آلاسکا نیز انتخاب شد؛ چراکه هیئت مرکزی نسبتاً جدیدی داشت؛ به علاوه این که اداره دادرسی ایالتی آن، اسامی قضات و نحوه ارتباط با آن‌ها را در سایت اداره منتشر نموده بود. نگاهی گذرا به اطلاعات در دسترس درباره هیئت‌های مرکزی ایالتی، روشن می‌نماید که این ایالات برای نشان دادن اندازه هیئت، بودجه و تعداد پرونده‌ها، نمایندگان خوبی هستند. ایالت‌های بررسی شده در همه دسته‌ها، در رده متوسط قرار می‌گیرند؛ اگرچه آلاسکا از بیشترشان پایین‌تر است.

همچنین به‌واسطه درخواستی که بر اساس قانون آزادی اطلاعات^{۳۷} انجام شد، تفکیک جنسیتی و نژادی قضات در سه اداره فدرال به دست آمد. اختلاف بین پاسخ‌های نمونه و پاسخ‌های مبتنی بر اداره قانون آزادی اطلاعات، عمدتاً یکسان است. سفیدپوستان، اکثریت همه ادارات را در هر دو پاسخ تشکیل می‌دهند. مردان در اداره تأمین اجتماعی و دفتر اجرائی بررسی مهاجرت بیشتر بودند؛ ولی در

36- Department of Health and Human Services

37- Freedom of Information Act (FOIA)

کمیسیون فرصت اشتغال برابر این گونه نبوده است. زنان پنجاه درصد قضات نمونه و ۶۲٫۸ درصد اداره بر اساس پاسخ مبتنی بر قانون آزادی اطلاعات را تشکیل می دادند.

این نکته نیز اهمیت دارد که این پرسش نامه بین همه قضاتی که در پنج ششم ادارات نظرسنجی شده بودند، توزیع شد. البته در اداره تأمین اجتماعی، چهل درصد قضات پرسش نامه را دریافت نمودند. بنابراین می توان گفت به طور کلی قضاتی که این پرسش نامه را دریافت نمودند، به آسانی جمعیت نمونه را می سازند؛ یعنی این تحقیق به مقابله با خطای پوشش^{۳۸} که بر مطالعات مدیریت عمومی تحمیل می شود، نیاز ندارد. (Lee, Benoit-Bryan, & Johnson, 2011). از آن جا که در این مطالعه از داده های تجمیعی اداره و مقیاس جایگزین^{۳۹} برای استنباط نگرش مدیران اداری استفاده نشده است، می توانیم اطمینان داشته باشیم که پاسخ های گزارش شده قضات بازتاب دقیقی از عقیده آنها است.

توجه به این نکته نیز ضروری است که بین قضات سه گروه یاد شده، اختلافاتی وجود دارد. مهم ترین تفاوت بین قضات مهاجرت و فرصت اشتغال برابر در گروه قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری است. قضات فرصت اشتغال برابر، درون سازمانی هستند و از حمایت های قانونی محروم اند. با این حال، کمیسیون فرصت اشتغال برابر نمی تواند در پرونده تبعیض در اشتغال در سطح فدرال از شاکی ایراد بگیرد؛ بنابراین این قاضی طرف دعوا نیست. در جدول شماره یک مقایسه ای از سطوح حمایتی ادارات، ارائه شده است.

۵- اندازه گیری و روش

در این مطالعه، ترکیبی از تحلیل کمی و محتوایی از نظرات درج شده در پرسش نامه به کار رفته است. در تحلیل کمی، درک خود شرکت کنندگان از دو مفهوم مهم درباره سطح حمایتی از قضات، یعنی استقلال قضائی و ثبات رأی مقایسه شد. هر دوی این مفاهیم به صورت بالقوه تحت تأثیر تلاش هائی هستند که در جهت سیاسی سازی کارکردهای اداری عمل می نمایند. سؤالاتی از این دست که آیا قضات اداری حقیقتاً از استقلال قضائی بهره مندند، از همان روزهای نخست دادرسی اداری وجود داشته است (Young, 1999). در این

۳۸- Coverage error: خطای پوشش نوعی خطای غیرنمونه گیری است. این خطا هنگامی رخ می دهد که بین جمعیت هدف و چهارچوب نمونه گیری که نمونه از آن برداشته می شود، مطابقت تک به تک وجود نداشته باشد.

۳۹- Proxy measure: پروکسی اندازه گیری غیرمستقیم نتیجه مطلوب است که با آن نتیجه ارتباط زیادی دارد و معمولاً هنگامی استفاده می شود که اندازه گیری مستقیم نتیجه یا در دسترس نیست یا نمی توان آن را مشاهده کرد.

نظرسنجی، استقلال قضائی در یک مقیاس ده‌نمره‌ای سنجیده می‌شود. همچنین از قضات خواسته می‌شود تا مقدار رضایت خود را از سطح استقلالی که اداره در تصمیم‌گیری درباره پرونده برای شان قائل است، ارزیابی نمایند. نمره زیادتر، رضایت بیشتر را نشان می‌دهد. همان‌طور که بحث شد، دادرسی‌های اداری تحت‌تأثیر مداخلات احتمالی بازیگرانی با انگیزه سیاسی در فرآیند سیاست هستند. مطالعه سابق نشان می‌دهد که ثبات رأی قضات سنتی تحت‌تأثیر عوامل بیرونی سیاسی، به‌خصوص تهدید به حذف از کرسی بوده است (Dhami, 2005) و (Bright, 1997). قضات اداری و منتقدان بسیاری این سؤال را مطرح می‌نمایند که آیا احکام صادرشده‌ای که برخلاف اهداف سیاسی رئیس اداره یا مدیر اجرائی هستند، در برابر بررسی‌های دقیق و موشکافانه در مرحله بازبینی توان مقاومت دارند؟ این سؤال به‌دنبال اقداماتی مانند واگذاری مجدد پرونده‌ها که سیزده سال انجام داد یا دستور اجرائی اخیر ترامپ به قضات مشمول قانون آئین دادرسی اداری، به وجود آمده است (Yoder, 2018) و (Olivo, 2018). ثبات رأی نیز در مقیاس ده‌نمره‌ای سنجیده می‌شود. این سنجش نشان می‌دهد که قضات چقدر اطمینان دارند که اداره اجرای قانون، احکام آن‌ها را در مرحله بازبینی نقض نمی‌نماید.

مدل‌های تحلیل، واریانس تفاوت‌های درک قضات از استقلال قضائی و ثبات رأی را در بین سه گروه یادشده فصل قبل، آزمایش می‌نماید. البته عوامل مؤثر دیگری بر درک قضات با توجه به دو مقیاس استقلال قضائی و ثبات رأی وجود دارد؛ بنابراین، از الگوهای تحلیل رگرسیون حداقل مربعات معمولی^{۴۰} نیز استفاده شد تا خصوصیات قضات یا ارزش‌های نگرشی مؤثر قضات در محاکمه آزموده شود. این کار به توضیح درک قضات کمک می‌نماید. برای مثال قانون آئین دادرسی اداری، روند دادرسی رسمی و تشریفاتی را صراحتاً بیان می‌کند. با این حال بیشتر ادارات از جمله ادارات ایالتی از این روند به‌طور کامل استفاده نمی‌کنند و فرآیندی را انتخاب می‌نمایند با نام تشریفات ترکیبی. این روند شامل رویه‌های توصیه‌شده قانون آئین دادرسی اداری است. یک متغیر ساختگی در مدل‌های رگرسیون برای قضاتی که گزارش استفاده از روند تشریفاتی دادرسی داده‌اند، گنجانده شده است تا بدین طریق اثرات تشریفات در دادرسی آزموده شود. اشخاصی که به دادگاه اداری مراجعه می‌نمایند،

۴۰- Ordinary least squares (OLS): تحلیل‌های رگرسیون در علم آمار به مطالعه وابستگی یک متغیر (متغیر وابسته) به یک یا چند متغیر دیگر (متغیر توضیحی) می‌پردازد که با تخمین یا پیش‌بینی مقدار متوسط یا میانگین مقادیر متغیر نوع اول در حالتی که مقادیر متغیر نوع دوم معلوم یا معین شده باشند (در نمونه‌گیری تکراری) صورت می‌پذیرد. در این بین روش مربعات معمولی یکی از پرکاربردترین مدل‌ها است.

حق استخدام مشاور حقوقی دارند؛ اما برخلاف متهمین تحت پیگرد جزائی در صورت ناتوانائی مالی در استخدام مشاور حقوقی، نمی‌توانند وکیل معاضدتی داشته باشند. بنابراین بسیاری از شهروندان درگیر با ادارات در دادرسی‌های اداری، حتی در دادگاه مهاجرت، از داشتن نماینده قانونی محروم هستند (Chand et al, 2017) و (Ramji-Nogales et al. 2009). در این پرسش‌نامه، قضات تخمین درصد پرونده‌هایی را که در آن‌ها طرف خصوصی وکیل داشته است، ارائه می‌دهند.

البته خدمات حرفه‌ای سابق قاضی می‌تواند تأثیر چشمگیری بر درک او از استقلال قضائی و ثبات رأی بگذارد (Keith, Holmes, & Miller, 2013). این احتمال می‌رود که تجربه بیشتر وی به‌عنوان قاضی یا تجربه قبلی دولتی اجرای سیاست‌هایی که اکنون در حال بازبینی است، موجب شود فرد اطمینان بیشتری از سطح استقلال و ثبات رأی داشته باشد. از این‌رو، از قضات خواسته شد تا سنواتی را که به‌عنوان قاضی اداری خدمت نموده‌اند، قید نمایند و همچنین به این موضوع اشاره کنند که آیا تجربه دولتی قبلی در زمینه اجرای سیاست درباره موضوعاتی که در حال حاضر دادرسی می‌نمایند، داشته‌اند. علاوه بر این‌ها قضات گروه سنی خود را نیز ذکر نمودند؛ زیرا سن، نقشی شبیه تجربه دارد. اگرچه هیچ تحقیقی وجود ندارد که نشان دهد جنسیت یا نژاد در نگرش قضائی به استقلال و ثبات رأی تأثیر دارد، به هر دو عامل در سایر تحقیقات درباره تصمیم‌گیری اداری و قضائی توجه شده است (Hindera, 1993) و (e.g. Collins & Moyer, 2008)؛ بنابراین مدل‌های رگرسیون، متغیرهای ساختگی را شامل می‌شود که زن یا غیرسفیدپوست بودن قاضی را نیز نشان می‌دهد.

تحقیقات گسترده همچنین نشان داده است که ارزش‌های مقبول یک قاضی می‌تواند نحوه تصمیم‌گیری او را شکل دهد. این موضوع حتی برای قضات اداری نیز صادق است. در خصوص قضات اداری مناقشه مهمی درباره صلاحیت‌های لازم برای او وجود دارد. در گذشته برخی ایالات برای احراز چنین مناصبی حتی مدرک حقوق را هم لازم نمی‌دانستند (Barnett, 2016) و (Gillette, 2016). در واقع طبق یک تحقیق حدود شصت درصد قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری، وکیل نبوده‌اند (Limon, 2002). این احتمال می‌رود که قضات با سابقه حقوقی قوی‌تر، ثبات رأی بیشتری دارند. همچنین در خصوص سطح استقلال قضائی، نگرانی کمتری دارند. برخی منتقدان در اداراتی که قبلاً پرونده‌های خود را دادرسی می‌نمودند، استدلال کردند که قضات این هیئت‌ها تخصص لازم در حوزه سیاست و اداره را ندارند. این انتقادات هنگامی بود که ایالات برای نخستین بار «هیئت‌های مرکزی» را

به کار گرفتند. قضات هیئت مرکزی برخلاف قضاتی که ذیل اداره کار می‌نمایند، به پرونده‌های متنوعی رسیدگی می‌کنند. بر اساس مطالعه‌ای از دفتر تازه تأسیس دادرسی‌های اداری ایالت اورگان، نویسندگان دریافتند که «افسانه تخصص» برای مدت طولانی دوام نخواهد آورد؛ زیرا که طی چند سال، مدیران اداری به دادرسان خارج از اداره راضی شدند (Hardwicke & Ewing, 2004). از قضات پرسیده شد که مهم‌ترین معیار برای انتخاب یک قاضی اداره چیست؛ علم به نیازهای اداره یا دانش فنی در یک حوزه سیاستگذاری (مثلاً سیاستگذاری در زمینه معلولیت) یا دانش حقوقی. مدل‌های رگرسیون که شامل متغیر ساختگی است، نشان می‌دهد که رایج‌ترین پاسخ، قضات با دانش حقوقی هستند. محققین حوزه سیاست قضائی، به‌طور کلی پیرو دو نظریه رقیب، یعنی مدل نگرشی و مدل راهبردی هستند. مدل نگرشی تصریح می‌کند که قضات اجازه می‌دهند عقاید آن‌ها به‌ویژه موضع لیبرال یا محافظه‌کارانه‌شان در تصمیماتی که می‌گیرند، تأثیر گذارد (Segal & Spaeth, 2002) و (Lindquist, & Martinek, 2004). محققین شواهد تأثیرگذاری ایدئولوژیک قضات اداری بر دادرسی کار (Taratoot & Howard, 2011) و دادگاه مهاجرت (Keith et al, 2013) را یافته‌اند. برای ارزیابی تأثیرات ایدئولوژیک و حزبی، از قضات خواسته شد تا آن را در مقیاسی پنج‌نمره‌ای بسنجند و بدین ترتیب از میانگین نمرات، متغیر ایدئولوژی و حزب ساخته شد. در مقابل، الگوی راهبردی بیان می‌نماید که قضات هنگام حکم کردن با فشارهای سیاسی روبه‌رو می‌شوند و به آن‌ها پاسخ می‌دهند. قضاتی که به‌صورت راهبردی عمل می‌نمایند، سعی می‌کنند با پیش‌بینی واکنش‌های سایر بازیگران و همچنین نهادهای فرآیند سیاستگذاری به تصمیمات شان، بیشترین تأثیر را بگذارند (Epstein & Knight, 1998). از آن‌جا که قضات اداری درون قوه مجریه خدمت می‌نمایند، منطقی است که پنداشته شود آن‌ها انگیزه بیشتری برای تصمیم‌گیری راهبردی دارند (Taylor, 2008). در واقع در مطالعه‌ای مختصرتر درباره قضات اداری، این نتیجه به دست آمد که قضات مهاجرت، بیشتر پذیرای نگرش‌های بقیه در روند سیاست هستند (Chand & Schreckhise, 2018). در این تحقیق از چهار گزینه برای سنجش تمکین از سایر بازیگران سیاسی و دو گزینه برای سنجش نگرش گروه فشار استفاده شده است. این متغیرهای شاخص‌دار با نام «تمکین راهبردی» و «اهمیت گروه فشار» دسته‌بندی شده‌اند و هر دو در مدل‌های رگرسیون گنجانده شده‌اند.

۶- تحلیل و بررسی

مدل‌های تحلیل واریانس در جدول دو، مقایسه‌ای از استقلال قضائی و ثبات رأی را میان سه گروه مختلف ارائه می‌دهند: قضات موضوع قانون آئین دادرسی اداری، قضات غیرمشمول آن قانون و قضات هیئت مرکزی. ارزیابی داده‌های مقایسه‌ای نشان می‌دهد همان طور که گمان می‌رفت، قضات هیئت مرکزی ایالتی، بیشترین سطح رضایت از استقلال قضائی را گزارش می‌دهند. قضات هیئت مرکزی بسیار بیشتر از قضات فدرال موضوع قانون آئین دادرسی اداری از استقلال قضائی خود راضی هستند. با کمال تعجب، قضات فدرال غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری نیز سطح استقلال قضائی به مراتب بیشتری را نسبت به قضات قانون آئین دادرسی اداری گزارش می‌دهند. در استقلال قضائی، بین هیئت‌های مرکزی و قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری تفاوت معناداری وجود ندارد. دربارهٔ مقولهٔ ثبات رأی، تنها یک تفاوت عمده میان هیئت مرکزی و قضات فدرال موضوع قانون آئین دادرسی اداری وجود دارد: قضات هیئت مرکزی به طرز درخور توجهی اطمینان بیشتری دارند که تصمیمات آن‌ها به دست اداره، نقض نمی‌شود. تحلیل واریانس‌ها تأیید می‌کند که قضات هیئت مرکزی به نحو چشمگیری رضایت بیشتری از استقلال و ثبات رأی در تصمیم‌گیری‌های خود دارند؛ حداقل بیشتر از قضات فدرال موضوع قانون آئین دادرسی اداری. با این وجود، هنوز هم می‌توان این سؤال را مطرح نمود که آیا نهایتاً سایر خصوصیات قاضی یا نگرش‌های قضائی موجب این اختلافات هستند؟ به علاوه، این موضوع به نظر متناقض می‌نماید که قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری، در واقع سطح بیشتری از رضایت قضائی را گزارش می‌دهند نسبت به قضات موضوع آن قانون که از حمایت‌های قانونی در برابر ارزیابی اداره برخوردارند.

این نکته نیز شایان توجه است که قضات مهاجرت در وزارت دادگستری شاغل هستند؛ وزارتخانه‌ای که در نهایت بر تمام موارد اخراج مهاجرین نظارت می‌نماید؛ در حالی که کمیسیون فرصت‌های شغلی برابر هیچ علاقه‌ای به نتیجهٔ پرونده‌هایی که قضات فرصت‌های شغلی برابر به آن‌ها رسیدگی نمودند، ندارد.

الگوهای تحلیل رگرسیون حداقل مربعات معمولی (OLS) می‌توانند این ملاحظات اضافی را بسنجند. جدول سه، نتایج دو مدل رگرسیون را نشان می‌دهد که متغیرهای مستقل بر اساس نوع قاضی، ویژگی‌های قاضی یا دادرسی و ارزش‌های قاضی به گروه‌هایی تفکیک می‌شوند. نوع قاضی شامل سه متغیر ساختگی است: قضات هیئت مرکزی ایالتی و قضات مهاجرت و کمیسیون فرصت‌های شغلی

برابر. قضات فدرالِ موضوع قانون آئین دادرسی اداری که در اداره تأمین اجتماعی مشغول‌اند، پایه را تشکیل می‌دهند. دو نوع قاضی فدرالِ غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری، یعنی قاضی مهاجرت و قاضی فرصت‌های شغلی برابر به دلایل پیش‌گفته، جدا شد. در مدل اول همانطور که انتظار می‌رود، قضات هیئت مرکزی ایالتی سطح بیشتری از استقلال قضائی را گزارش می‌دهند. چنین سطحی جالب توجه است. قضات هیئت مرکزی در زمینه احتساب استقلال قضائی، هنگام کنترل عوامل اضافی ویژگی‌ها و ارزش‌های قاضی، به‌طور متوسط بیش از سه امتیاز بیشتر از قضات فدرالِ موضوع قانون آئین دادرسی اداری ارائه می‌دهند. هرچند قضات فرصت اشتغال برابر، درون‌سازمانی هستند، اداره آن‌ها در اختلافاتی که رسیدگی می‌نمایند، طرف دعوی قرار نمی‌گیرد. این قضات نیز استقلال قضائی بیشتری را گزارش نموده‌اند؛ اگرچه مقدار تأثیر آن، دو امتیاز نسبت به قضات ایالتی هیئت مرکزی کمتر است. ضریب قضات مهاجرت شایان توجه نیست؛ به این معنا که آن‌ها از سطح استقلال خود نسبت به قضات موضوع قانون آئین دادرسی اداری رضایت بیشتری ندارند. هیچ‌یک از متغیرهای ویژگی‌ها یا ارزش‌های قضائی درخور توجه نیستند.

همچنین قضات هیئت مرکزی ایالتی نسبت به قضات موضوع قانون آئین دادرسی اداری، ثبات رأی بیشتری در احکام خود گزارش می‌نمایند. اختلاف اندک، بیش از یک‌ونیم امتیاز، سایر فاکتورها را کنترل می‌کند. این نتیجه و مدل رگرسیون استقلال قضائی، یافته‌های تحلیل واریانس را تأیید می‌کند: قضات هیئت مرکزی ایالتی رضایت بیشتری از استقلال قضائی خود و ثبات رأی بیشتری دارند. قضات فرصت اشتغال برابر و قضات مهاجرت میزان بیشتری از ثبات رأی را به‌طوری که شایان توجه باشد، ارائه نمی‌دهند. هیچ‌یک از متغیرهای ویژگی‌های قضائی نقش مهمی در تعیین ثبات رأی ندارند. با این حال، یک فاکتور ارزشمند بود. قضاتی که در دادرسی‌ها، بیشتر با منافع گروه‌های ذی‌نفع درگیر هستند، اطمینان کمتری به احکام خود در برابر رسیدگی استینافی دارند. قضاتی که تجربه بیشتری درباره دخالت گروه‌های ذی‌نفع در فرآیند دادرسی دارند، این گروه‌ها را به‌عنوان نیروهائی که به‌طرز فعالی از آرای قضائی تجدیدنظر خواهند نمود، می‌شناسند؛ مانند دادگاه مهاجرت که گروه‌های حامی حقوق مهاجران، ارائه کمک‌های حقوقی را تسهیل می‌کنند (Shapiro, 2017).

۷- باز خورد مکتوب

پایان این نظرسنجی شامل یک سؤال آزاد است که از قضات دعوت می‌کند تا سایر نکات مدنظر را دربارهٔ تجربیات خود به‌عنوان قاضی اداری اضافه کنند. نظرات مکتوب قضات، یافته‌های تحلیل کمی در بخش قبلی را قاطعانه تأیید می‌کند. اگرچه این تحقیق هیچ بیانی در خصوص ایجاد دادگاه‌های اداری جداگانه یا هیئت‌های مرکزی ندارد، بسیاری از قضات فدرال بابت این واقعیت که در همان سازمانی خدمت می‌کنند که وظیفهٔ اجرای قانون را دارد، افسوس خوردند. تعداد نسبتاً زیادی نیز پیشنهاد دادند که قضات اداری باید در نهادهای اداری جداگانه‌ای که منحصرأ به دادرسی می‌پردازد، خدمت کنند.

یک قاضی موضوع قانون آئین دادرسی اداری ابراز تأسف نمود که «ادارات بیش از حد سیاسی هستند» و تصمیم‌گیری در خصوص پرونده‌هایی که «تأثیر مالی» بر همان اداره‌ای دارند که حقوق او را پرداخت می‌کند، موجب تعارض منافع است. یک قاضی دیگر موضوع قانون آئین دادرسی اداری پیشنهاد داد که «قضات اداری باید در دادگاه‌های اداری سازمان‌دهی شوند؛ مانند فرانسه یا ایالت مین». تمایل به یک دادگاه اداری جداگانه در برخی از نظرات قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری نیز منعکس شد: «دادگاه مهاجرت که من بخشی از آن هستم، باید از وزارت دادگستری جدا و به دادگاه مستقل موضوع اصل اول تبدیل شود.»

با این حال، قضات هیئت مرکزی ایالتی از حضور در هیئت دادرسی جداگانه کاملاً راضی بودند. تمام قضات هیئت مرکزی، نظرات مثبتی دربارهٔ استقلال رأی خود اعلام کردند. یک قاضی هیئت مرکزی، با توجه به تجربهٔ قبلی در ادارهٔ دیگر، موقعیت فعلی خود را به شرح زیر توصیف کرد: «در حال حاضر، من برای یک نهاد جداگانه کار می‌کنم که فقط متصدی دادرسی اداری است. ما کاملاً از سازمان‌هایی که با ما برای رسیدگی به پرونده‌ها قرارداد دارند، مستقل هستیم. این وضعیت خوبی است. پیش از این، من در ایالت دیگری دادرس بودم. مأمورین دادرسی کارمندان اداره‌ای بودند که خود یک طرف دعوی بود؛ در حالی که همان مأموران، دادگاه استیناف را اداره می‌کردند. این (تأکید قاضی) روند خوبی نبود. دادرس نباید دربارهٔ مناسب بودن اقدامات مافوق خود تصمیم بگیرد.»

۸- تشریح مطلب و جمع بندی

رسیدگی عادلانه و بی طرفانه، شرط اساسی دادرسی منصفانه است. رسیدگی بی طرفانه با نظام تفکیک قوایی تقویت می شود که اطمینان می دهد به دعاوی شاخه ای جداگانه از حاکمیت و قضائی رسیدگی می کنند که هیچ نفعی در نتیجه پرونده ندارند. با این حال، دادرسی منصفانه در دادرسی های اداری که قضات آن، قاضی تحکیم هستند نیز به همان اندازه مهم است (Wise, 2010). عواقب باختن در یک دادرسی اداری ممکن است بسیار شدید باشد. از دست دادن مزایای معلولیت، احتمال دارد منجر به از دست دادن خانه و زندگی فرد شود. از دست دادن ناعادلانه پرونده تبعیض شغلی به معنای تداوم نابسامانی ناشی از تبعیض است که منجر به افزایش نابرابری اجتماعی و اقتصادی می شود. از دست دادن دادرسی راجع به مهاجرت، در واقع حکم اعدام احتمالی برای فردی است که باید به کشوری برگردد که در آنجا با آزار و اذیت های مذهبی یا قومی روبه رو است. قضات اداری در سطح فدرال در برابر تلاش برای سیاسی نمودن کارکردهای اداری بسیار آسیب پذیرتر هستند؛ چراکه در اداراتی خدمت می کنند که وظیفه اجرای قانون را بر عهده دارند و در بسیاری از دعاوی، طرف این پرونده محسوب می شوند. بنابراین، رسیدگی به پرونده هایی که توسط قضات شاغل در اداره ذی نفع انجام می گیرد، ممکن است به قاضی چهره ای غرض ورزانه ببخشد.

برخی ممکن است استدلال کنند که کنترل اجرائی سخت گیرانه تر بر قضات، پاسخ دهی دموکراتیک را تضمین می کند. در حقیقت، دیگران ابراز داشته اند که سیاسی کردن مشی اجرائی، زمانی بیشترین تأثیر را دارد که اهداف اجرائی به شدت با افکار عمومی هماهنگ باشند (Villalobos & Vaughn, 2009). با این حال، بیشتر محققین حوزه سیاست های قضائی استدلال می کنند که قضات از لحاظ تاریخی نقش مهمی در مقابله با پوپولیسم اقتدارگرا ایفا کرده اند و باید این کار را ادامه دهند؛ به ویژه هنگامی که حقوق اقلیت های آسیب پذیر تهدید می شود (Bright, 1997). قضات فدرال موضوع اصل سوم برای چنین مقابله ای از استقلال برخوردارند. قضات اداری فدرال چنین نیستند. علاوه بر این، تاریخ مملو از نمونه هایی است که نظر اکثریت برخلاف الزامات قانون بوده است.

نتایج حاکی از آن است که ساختار سازمانی مربوط به درک قاضی از استقلال قضائی خود، اهمیت بیشتری نسبت به حمایت های قانونی دارد. قضات ایالتی هیأت مرکزی نسبت به قضات فدرال موضوع قانون آئین دادرسی اداری که از حمایت قانونی در برابر ارزیابی اداره بهره مندند، رضایت بیشتری از

استقلال قضائی خود گزارش داده‌اند. در میان قضات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری، قضات مربوط به فرصت اشتغال برابر که در سازمانی جدا از ادارات درگیر در دعوا مشغول به کار هستند، از سطح استقلال قضائی خود رضایت بیشتری دارند. برعکس، قضات مهاجرت از این موضوع راضی نیستند. این مطلب ثابت می‌کند که ساختار سازمانی، برخلاف حمایت قانونی، بیشترین اهمیت را برای درک قاضی از استقلال قضائی دارد.

اگرچه همانطور که ذکر شد، قضات مهاجرت و فرصت اشتغال برابر از بسیاری جهات مشابه هستند، در یک عامل مهم تفاوت دارند: کمیسیون فرصت اشتغال برابر نفع مستقیمی در نتیجه پرونده‌هایی که قضات فرصت اشتغال به آن‌ها رسیدگی می‌کنند، ندارد. وقتی کارمندان فدرال یا متقاضیان استخدام، اتهام تبعیض را علیه یک سازمان مطرح می‌کنند، این سازمان متهم، مافوق قاضی فرصت اشتغال برابر نیست. ساختار فعلی دادگاه مهاجرت به دلیل نبود این تفکیک قوای سنتی بسیار متفاوت است. اگرچه ابتدا بخش حقوقی اداره امنیت ایالات متحده علیه مهاجران در سطح اداری طرح دعوی می‌کند، این روند توسط دفتر دعوی مهاجرت مستقر در وزارت دادگستری، تحت رسیدگی قرار می‌گیرد. به علاوه، این دفتر هرگونه تجدیدنظر درباره رسیدگی به پرونده مهاجرت را مستقیماً انجام می‌دهد. همچنین هنگام انتقال پرونده‌ها به دادگاه‌های موضوع اصل سوم، کلیه مسئولیت‌های دادرسی را بر عهده می‌گیرد (Marks, 2008). رئیس قبلی انجمن ملی قضات مهاجرت در این خصوص بیان کرده است: این تضاد منافع بین عملکردهای قضائی و دادستانی یک نقص شایان توجه (و شاید حتی مهلک) را در ساختار دادگاه مهاجرت ایجاد می‌کند. این موضوع برای عموم آشکار است و اطمینان به بی طرف بودن دادگاه‌ها را تضعیف می‌کند. نگرانی‌هایی وجود دارد درباره این که تصمیماتی که توسط قضات مهاجرت صادر می‌شود، مستقل و عاری از فشار یا دست کاری نیست. البته می‌توان این نگرانی را درک نمود (Marks, 2008, 3-4).

درباره ثبات رأی، تنها تفاوت مهم، میان قضات فدرال موضوع قانون آئین دادرسی اداری و قضات هیأت مرکزی است. این یافته همچنین از رویکرد استقلال سازمانی پشتیبانی می‌کند. از کلیه احکام اداری از جمله احکامی را که سازمان‌های مستقل صادر کرده‌اند، می‌توان تجدیدنظر خواست. به طور معمول پیش از این که دادگاه‌های موضوع اصل سوم درباره دعوی تجدیدنظر کنند، اداره منشأ دعوا صلاحیت نهائی برای بررسی تجدیدنظر این دعوی در سطح اداری را دارد (Barnett, 2016). این گونه

به نظر می‌رسد که قضات، نگرانی کمتری در این خصوص دارند که افراد در رأس روند بررسی داخلی اداره، چگونه رأی را بررسی نهائی می‌کنند؛ چراکه قاضی هیأت مرکزی، مستقل از سازمانی است که وظیفه اجرای قانون را به عهده دارد. قضات درون سازمانی شاغل در اداره‌ای که وظیفه اجرای قانون را دارد، منطقی‌تر نگران تصمیمات خود به دلیل نقض آن در روند بازنگری از سوی اداره هستند، به‌ویژه هنگامی که نتیجه تصمیمات قاضی مکرراً برخلاف اهداف سیاسی جاری باشد. فرآیند بازبینی اداری بالمون که دولت ریگان در اداره تأمین اجتماعی اجرا نمود و اقدام اخیر جف‌سینز در واگذاری مجدد پرونده‌های قضات مهاجرت به خود، نمونه‌های بسیار خوبی درباره چگونگی استفاده رؤسای سازمان‌ها از روند تجدیدنظر داخلی برای اجرای اهداف سیاسی است.

در میان هیئت‌های مرکزی ایالتی که در این تحقیق بررسی شدند، لوئیزیانا با دیگر ایالات متفاوت است؛ زیرا که درخواست‌های تجدیدنظر از قاضی هیأت مرکزی این ایالت باید مستقیماً به دادگاه‌های موضوع اصل سوم برود. این روند برخلاف سایر ایالات است که در آن‌ها رؤسای اداره منشأ دعوا از آرای هیئت‌ها تجدیدنظر می‌کنند. سؤالی که محققان آتی هیأت‌های مرکزی ممکن است به آن توجه کنند این است که آیا ثبات رأی، بین قضاتی که تصمیمات آن‌ها باید از طریق اداره منشأ دعوا بررسی شود و قضاتی که تصمیمات شان مستقیماً در دادگاه‌های موضوع اصل سوم تجدیدنظر می‌شود، تفاوتی دارد یا خیر؟

باید دقت نمود که این نتایج نشان‌دهنده مؤثر نبودن حمایت‌های قانونی قانون آئین دادرسی اداری نیست. برعکس به نظر می‌رسد ساختار سازمانی، حداقل از نظر درک قضات از استقلال قضائی و ثبات رأی اهمیت بیشتری داشته باشد. تحلیل بالا هیچ ادعائی را درباره تأثیر حمایت‌های قانون آئین دادرسی اداری در برابر ارزیابی اداره مطرح نمی‌کند. برای مثال درباره قضات اداری، به‌خصوص آن‌ها که در سطح فدرال خدمت می‌کنند حجم بالائی پرونده محوله در انتظار دارند (Chand & Schreckhise, 2018) و (Joun, Lyons, & Turner, 2018). بر اساس تحلیل محتوای بازخوردهای مکتوب قضات، این امکان وجود دارد که حمایت‌های قانون آئین دادرسی اداری، تأثیر مثبتی بر درک قاضی از فشارهایی که ناشی از حجم بالای پرونده است، بگذارد.

از میان نگرانی‌هایی که قضات کتباً به آن اشاره نمودند و در پرسش‌نامه مستقیماً بیان نشده بود، بیشترین شکایت‌ها راجع به حجم پرونده‌ها بود. از بین یکصد و هشت اظهار نظر مکتوب، شانزده شکایت

راجع به شکایت از حجم پرونده‌ها از طرف قضاات فدرال بود. با توجه به این که تمام ادارات فدرال شرکت کننده در این نظرسنجی تا میزانی، معضل حجم پرونده‌ها را تجربه نموده‌اند، نتیجه گفته شده تعجب آور نیست (Zeller, 2004) و (Chand & Schreckhise, 2018) و (Caldwell, 2018).

همه اظهارنظرهای مربوط به حجم پرونده‌ها این شکایت را به نحو گوناگونی با این مضمون مشترک مطرح می کنند که «فشار زیادی برای صدور رأی درباره تعداد زیاد پرونده‌ها در زمان کم و با منابع کم وجود دارد.» بدیهی است این وضعیت، مشابه تلاش اداره برای نفوذ در نتایج پرونده‌ها نیست. با این حال برخی از قضاات معتقد هستند که اعمال فشار برای سرعت بخشیدن به رأی دادن، می تواند مانع تصمیم گیری قاضی شود یا از دادرسی منصفانه جلوگیری نماید. به گفته یکی از قضاات قانون آئین دادرسی اداری «قضاات اداره‌ها برای رأی دادن درباره پانصد پرونده در سال، بسیار تحت فشار هستند. این حجم پرونده، سهمیه‌ای غیرقانونی است و دادرسان اداری را مجبور به بررسی غیردقیق پرونده‌ها و بی توجهی به دادرسی منصفانه می کند. همچنین باعث عجله نمودن در فرآیند تصمیم گیری می شود.» حتی قضاات غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری نیز از معضل حجم پرونده‌ها شاکی هستند. یکی از قضاات فرصت اشتغال برابر بیان می کند: «اگرچه فشار مستقیمی بر ما برای رأی دادن وجود ندارد؛ به نحو غیرمستقیم مجبور به انتقال سریع پرونده‌ها بدون در نظر گرفتن منابع مناسب هستیم. این موضوع به دلیل بار اثبات سنگین تری که بر مدعی دعوی تبعیض تحمیل می شود، تأثیر منفی بر او دارد و صدور رأی علیه او را تسهیل می کند.»

به همین ترتیب سهمیه بندی جدید اعلام شده از سوی وزارت دادگستری برای دادگاه مهاجرت، موجب شکایت قضاات مهاجرت در مخالفت با ابرام دستور اخراج شده است: «همه قضاات مهاجرت به طور کلی می دانند که صدور رأی مناسب، زمان بیشتری می طلبد» (Einhorn, 2018). در این موقعیت ممکن است حمایت های قانونی قانون آئین دادرسی اداری تأثیر غیرمستقیمی در تصمیم گیری داشته باشد. قضاات اداره تأمین اجتماعی، برخلاف قضاات مهاجرت و فرصت اشتغال برابر بر اساس تعداد آرائی که در هر سال صادر می کنند، از حمایت قانونی در مقابل ارزیابی ها برخوردار می شوند (U.S. Senate, 1983). این تمایز در چندین نظر مکتوب قضاات تأمین اجتماعی انعکاس یافته است. یکی از قضاات قانون آئین دادرسی اداری بیان می کند: «مدیریت به طور مداوم، قضاات حقوق اداری را بابت اعداد که در واقع آن‌ها را نوعی بهره‌وری می داند، تحت فشار می گذارد. قضاات حقوق اداری با بررسی

همه شواهد و مدارک در برابر این فشار، حتی اگر وضعیت سهمیه ماهانه آنها پایین تر از اهداف تعیین شده مدیریت باشد، مقاومت می کنند.» قاضی دیگری درباره مشکل حجم پرونده ها می گوید: «اداره هیچ وقت درباره نتیجه پرونده اظهار نظر نمی کند؛ بلکه صرفاً تلاش می کند تا مقدار زمانی را که هر قاضی به هر پرونده اختصاص می دهد، محدود نماید. من هرگز به طور خودخواسته مدت زمانی را که برای یک پرونده صرف کرده ام، محدود نکرده ام.»

پرسش نامه این تحقیق، مستقیماً از شرکت کنندگان درباره تصورات شان از حجم پرونده های اداره مربوط به خود سؤال نمی کند. این موضوع مشخصاً محدودیت این تحقیق است؛ با توجه به شکایات مکتوب زیادی که درباره حجم پرونده های اداره مطرح شده است، این موضوع برای تحقیقات آینده در خصوص قضات اداری پیشنهاد می شود. علاوه بر این، یافته های این تحقیق بر اساس درک شرکت کنندگان از استقلال و تصمیمات خود است. این درک از خود همیشه دقیق و صحیح نیست. در نهایت می توان درباره سازوکارهای علی مؤثر سخن گفت. به وضوح حامیان هیئت مرکزی بر این باورند که استقلال سازمانی به استقلال قضائی قضات اداری می انجامد. با این حال می توان چنین استدلال نمود که استماع پرونده های متنوع از اداره های مختلف ممکن است به این معنا باشد که هیچ بازیگری از اداره ای خاص تأثیر چندانی بر قضات هیئت مرکزی ندارد. نظرات مکتوب به دست آمده از پرسش نامه و این واقعیت که قضات فرصت اشتغال برابر رضایت بیشتری را گزارش کرده اند، نشان دهنده آن است که استقلال ساختاری، برخلاف تنوع پرونده ها، می تواند علت اختلافات ارائه شده باشد. گذشته از این محدودیت ها، یافته های این تحقیق بینش ارزشمندی درباره طرز کار دادرسی اداره که مؤلفه ای ناشناس و بسیار مهم در روند اجرای سیاست است، به دست می دهد. اگرچه بیشتر اداره هایی که مسئول اجرای سیاست ها هستند، اختلافات بین مردم و سازمان را قضاوت می کنند، روش های قضاوت این اداره ها، تفاوت های زیادی با یکدیگر دارند.

در دو دهه گذشته، ایالت ها بر اساس این انگاشت رایج که هیأت های مرکزی، آزاد و مستقل از دخالت های بی جای اداره هستند، تمایل خود را به تأسیس دادگستری اداری مستقل نشان داده اند. این موضوع منجر به ثبات بیشتر در آرای صادر شده می شود. در حال حاضر قضات اداری فدرال نیز در صدد اعمال فشار بر کنگره هستند تا در اداره های مستقلی قرار گیرند؛ به این امید که آنها نیز استقلال قضات هیأت های مرکزی ایالت ها را تجربه کنند (Marks, 2018). تاکنون به این سؤال که آیا قضات هیأت های

مرکزی ایالت‌ها از استقلال قضائی خود راضی هستند، پاسخی داده نشده بود. همانطور که یکی از حامیان برجسته هیأت‌های مرکزی بیان نموده است، پاسخ به این سؤال ممکن است «در حوزه رشته‌های دیگری مانند علوم سیاسی باشد؛ اما مطمئناً پاسخ در هر حیطه‌ای باشد، کسی باید پاسخی به آن را به عهده بگیرد» (Gillette, 2016, 324). این تحقیق انجام این موضوع مهم را که قبلاً کسی به آن نپرداخته بود، به عهده گرفت. نظرسنجی‌ها در این تحقیق به وضوح نشان می‌دهند که ساختار سازمانی، راه حل ارجح برای معضل استقلال قضائی است.

جدول ۱- ساختارها و حمایت‌های اداره برای قضات.

اداره‌ها	قضات استخدام شده هیئت مرکزی مستقل	قضاتی که در مقابل ارزیابی اداره از حمایت قانونی برخوردار هستند.	قضات استخدام شده اداره‌ای که یک طرف پرونده است.	قاضی استخدام شده اداره‌ای که در پرونده، اعمال سیاست می‌کند.
دفتر تشخیص و بررسی معلولیت (SSA)	*	*	*	
اداره اجرائی بررسی مهاجرت (DOJ)	*	*		
کمیسیون فرصت اشتغال برابر	*			
دفتر دادرسی اداری (OAH) واشنگتن				
دفتر دادرسی اداری اورگان				
دفتر دادرسی اداری آلاسکا				
بخش حقوق اداری لوئیزیانا				
یادداشت: DOJ = Department of Justice وزارت دادگستری؛ SSA = Social Security Administration اداره تأمین اجتماعی؛ OAH = Office of Administrative Hearings دفتر دادرسی اداری.				

جدول ۲- تحلیل واریانس یک طرفه (One-Way ANOVA) و مقایسه‌های تعقیبی (Post Hoc Comparisons).

نوع قاضی	نوع قاضی	استقلال قضائی	ثبات رأی
قضات فدرال موضوع قانون آئین دادرسی اداری	- قضات فدرال غیرمشمول	-1.28 (0.45)	-0.80 (0.37)
	قانون آئین دادرسی اداری - هیئت مرکزی ایالتی	-1.99 (0.49)	-0.99 (0.41)
قضات فدرال غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری	- قضات فدرال موضوع	1.28 (0.45)	0.80 (0.37)
	قانون آئین دادرسی اداری - هیئت مرکزی ایالتی	-0.71 (0.58)	-0.19 (0.49)
هیئت مرکزی ایالتی	- قضات فدرال موضوع	1.99 (0.49)	0.99 (0.41)
	قانون آئین دادرسی اداری - قضات فدرال غیرمشمول قانون آئین دادرسی اداری	0.71 (0.58)	0.19 (0.49)
آمار نهائی			
آمار F		9.287	4.368
آزمون لون (Levene)		4.941	0.978
آزمون ولچ (Welch)		9.856	4.187
آزمون برون فورسیث (Brown-Forsythe)		10.251	4.170
N		244	244

نکته: بخش‌های جدول شامل متوسط تفاوت‌ها همراه با خطاهای استاندارد در پرانتز است.

جدول ۳- مدل رگرسیون برای استقلال و ثبات رأی.

ثبات رأی		استقلال قضائی
نوع قاضی		
هیئت مرکزی ایالت	۱.۶۴* (۰,۷۱)	۳.۳۰*** (۰,۸۷)
مهاجرت	۰,۸۱ (۱,۵۷)	۰,۷۶ (۰,۶۳)
فرصت اشتغال برابر	۱,۱۸ (۰,۸۰)	۲.۰۶* (۰,۹۷)
ویژگی ها		
رسمی (۱/۰)	-۰,۱۳ (۰,۳۶)	-۰,۴۳ (۰,۴۳)
وکیل	۰,۰۱ (۰,۰۱)	۰,۰۱ (۰,۰۱)
سال های خدمت	۰,۰۲ (۰,۰۲)	۰,۰۱ (۰,۰۳)
اداره سابق محل خدمت (۱/۰)	-۰,۱۵ (۰,۲۳)	۰,۳۳ (۰,۲۸)
سن	-۱۵.۰	۰,۲۳ (۰,۲۵)
زن (۱/۰)	-۰,۱۳	-۰,۵۱ (۰,۴۷)
غیر سفید (۱/۰)	-۰,۳۷	-۰,۴۴ (۰,۵۸)
ارزش ها		
دانستن قانون (۱/۰)	۰,۴۸ (۰,۴۰)	-۰,۵۴ (۰,۴۹)
حزب و ایدئولوژی	۰,۱۷ (۰,۱۶)	۰,۱۹ (۰,۲۰)
تمکین راهبردی	-۰,۰۱ (۰,۰۲)	۰,۰۱ (۰,۰۲)
اهمیت منافع گروه	-۰.۰۸* (۰,۰۴)	-۰,۰۲ (۰,۰۵)
ثابت	۶.۵۹***	۴.۴۹* (۱,۶)
R^2	۰,۷۶	.۱۳۵
* $\rho < .۰۵$ ** $\rho < .۰۱$ *** $\rho < .۰۰۱$		

منابع

- Wiener, Matthew. "Equal Employment Opportunity Commission: Evaluating the status and placement of adjudicators in the federal sector hearing program". Paper presented at the Administrative Conference of the United States, Washington, 31 March 2014.
- Robin J. Arzt, "Adjudications by Administrative Law Judges Pursuant to the Social Security Act are Adjudications Pursuant to the Administrative Procedure Act." Journal of the National Association of Administrative Law Judiciary 22(2002): 279-319.

- Asimow, Michael. "The Administrative Judiciary: ALJ's in Historical Perspective." *Journal of the National Association of Administrative Law Judiciary* 20(2000): 157-165.
- Asimow, Michael. "Administrative law judges." *A guide to federal agency adjudication, 175-186*, Chicago, Ill : Section of Administrative Law and Regulatory Practice, American Bar Association. 2003.
- Asimow, Michael. "Evidentiary hearings outside the Administrative Procedure Act." Paper presented at the Administrative Conference of the United States, Washington, 10 November 2016.
- Barnett, Kent. "Against Administrative Judges." *University of California Davis Law Review* 49(2016): 1643-1718.
- Becerra, Hector. "Immigration court backlog adds to border crisis." *Los Angeles Times*. JULY 9, 2014
- Berkowitz, Edward D., and Larry DeWitt. *The Other Welfare: Supplemental Security Income and U.S. Social Policy*. ITHACA; LONDON: Cornell University Press, 2013.
- Berman, Evan, and Xiaohu Wang. *Essential Statistics for Public Managers and Policy Analysts*. 3rd ed. Washington, DC: CQ Press, 2013.
- Bernstein, Nina. "Immigration Judges Facing Performance Reviews." *The New York Times*, August 10, 2006.
- Bright, Stephen. "Political attacks on the judiciary: Can justice be done amid efforts to intimidate and remove judges from office for unpopular decisions?" *New York University Law Review* 72(1997):308-334.
- Caldwell, Alicia. "Trump Administration Sets New Priorities for Immigration Courts: A backlog of nearly 660,000 cases means some can take years to be completed." *The Wall Street Journal*, August 11, 2017.
- Caruson, Kiki, and Susan MacManus. "Mandates and management challenges in the trenches: An intergovernmental perspective on homeland security." *Public Administration Review* 66 (2006):522-536
- Chand, Daniel E., and William Dean Schreckhise. "Independence in Administrative Adjudications: When and Why Agency Judges Are Subject to Deference and Influence." *Administration & Society* 52 (2020): 171–206.
- Chand, Daniel, and William D. Schreckhise, and Marianne L. Bowers. "The Dynamics of State and Local Contexts and Immigration Asylum Hearing Decisions." *Journal of Public Administration Research and Theory* 27(2017): 182–196.
- Clark, Tom. *The Limits of Judicial Independence*. First Ed. New York: Cambridge University Press, 2011.
- Collins, Todd, and Laura Moyer. "Gender, Race, and Intersectionality on the Federal Appellate Bench." *Political Research Quarterly* 61 (2008): 219-27.

- Conner, Thaddieus. "Representation and Collaboration: Exploring the Role of Shared Identity in the Collaborative Process." *Public Administration Review* 76 (2016): 288-301.
- Craft, Jonathan, and Michael Howlett. "The dual dynamics of policy advisory systems: The impact of externalization and politicization on policy advice." *Policy and Society* 32 (2013): 187-197.
- Dhami, Mandeep. "From discretion to disagreement: explaining disparities in judges' pretrial decisions." *Behavioral sciences & the law* 23(2005): 367-86.
- Durham, Dory. "The Once and Future Judge: The Rise and Fall (and Rise) of Independence in U.S. Immigration Courts." *Notre Dame Law Review* 81 (2006): 655-692.
- Eaglesham, Jean. "SEC Wins With In-House Judges." *The Wall Street Journal*. May 6, 2015.
- Epstein, Lee, and Jack Knight. *The choices justices make*. First Ed. Washington, D.C.: CQ Press. 1998
- Farris, Emily M., and Mirya R. Holman. "All Politics Is Local? County Sheriffs and Localized Policies of Immigration Enforcement." *Political Research Quarterly* 70 (2017): 142-154.
- William Fauver. "An Agenda for Investigation: Should the APA Be Amended to Provide Standards for Agency Review of Administrative Trials?," *Duke Law Journal* 1973 (1973): 135-153.
- Flanagan, James F. "Redefining the Role of the State Administrative Law Judge: Central Panels and Their Impact on State ALJ Authority and Standards of Agency Review." *Administrative Law Review* 54 (2002): 1355-420.
- Frederickson, H. George, and Kevin B. Smith. *The public administration theory primer*. 15th Ed. Boulder, Colo: Westview Press. 2003
- Gerace, Terence A., and Valerie Anne George, and Isabel G. Arango, "Response rates to six recruitment mailing formats and two messages about a nutrition program for women 50-79 years old." *Controlled Clinical Trials* 16 (1995): 422-431.
- Gillette, W. Michael. "ALJ Central Panels: How is it Going Out There?" *Journal of the National Association of Administrative Law Judiciary* 36 (2016): 320-324.
- Hardwicke, John W. "The Central Panel Movement: A Work in Progress." *Administrative Law Review* 53(2001): 419-43.

- Hardwicke, John, and Thomas E. Ewing, "The Central Panel: A Response to Critics." *Journal of the National Association of Administrative Law Judiciary* 24 (2004): 231-241.
- Harrington, Christine B., and Lief H. Carter. *Administrative Law and Politics Cases and Comments*. 4th Ed. Washington, DC: CQ Press.
- Hettinger, Virginia A., and Stefanie A. Lindquist, and Wendy L. Martinek. "Comparing Attitudinal and Strategic Accounts of Dissenting Behavior on the U.S. Courts of Appeals." *American Journal of Political Science* 48 (2004): 123-137
- Hindera, John J. "Representative Bureaucracy: Further Evidence of Active Representation in the EEOC District Offices." *Journal of Public Administration Research and Theory*: 3 (1993): 415-29.
- Hoberg, Allen C., "Ten Years Later: The Progress of State Central Panels", *Journal of the National Association of Administrative Law Judiciary* 21 (2001): 235-246.
- Hustedt, Thurid, and Heidi Houlberg Salomonsen. "Ensuring Political Responsiveness: Politicization Mechanisms in Ministerial Bureaucracies." *International Review of Administrative Sciences* 80(2014): 746-65.
- Kaufman, Herbert. "Emerging Conflicts in the Doctrines of Public Administration." *The American Political Science Review* 50 (1956): 1057-073.
- Keith, Linda, and Jennifer S. Holmes, and Banks Miller. "Explaining the Divergence in Asylum Grant Rates Among Immigration Judges: An Attitudinal and Cognitive Approach." *Law & Policy* 35(2013): 261-289, 2013.
- Kim, Soonhee, and Jooho Lee. "E-Participation, Transparency, and Trust in Local Government." *Public Administration Review* 72 (2012): 819-28.
- Kirk, Roger E., "Experimental Design: Procedures for the Behavioral Sciences." 4th ed., Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc., 2013.
- Knight, Thaya Brook, and Ilya Shapiro, and Devin Watkins, and Ari Blask. "Ending the Reign of the Administrative Law Judge." Washington, DC: Cato Institute. 2017
- Lee, Geon, Jennifer Benoit-Bryan, and Timothy P. Johnson. "Survey Research in Public Administration: Assessing Mainstream Journals with a Total Survey Error Framework." *Public Administration Review* 72(2012): 87-97.
- Listhaug, Ola, and Matti Wiberg. "Confidence in Political and Private Institutions." In *Citizens and the State*, by Klingemann, Hans-Dieter, and Dieter Fuchs, eds., edited by Hans-Dieter Klingemann, and Dieter Fuchs. Oxford: Oxford University Press, 1998.

- Litt, Nahum. "Doing it with mirrors: The illusion of judicial independence." *The Judges' Journal*, 1997
- Lowi, Theodore J. "American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory." *World Politics* 16 (1964): 677-715.
- Lubbers, Jeffrey S., "Federal administrative law judges: A focus on the invisible judiciary." *Administrative Law Review* 33(1981): 109-131
- Lubbers, Jeffrey S. "APA Adjudication: Is the Quest for Uniformity Faltering?" *Administrative Law Journal of the American University* 10(1996): 65-80
- Marks, Hon. Dana Leigh. "An Urgent Priority: Why Congress Should Establish an Article I Immigration Court." *Bender's Immigration Bulletin* 13(2018): 3-21
- McNabb, David E., *Research Methods for Political Science Quantitative and Qualitative Methods*, First Ed. NY: M.E. Sharpe, 2004.
- Melton, James. and Tom Ginsburg, "Does De Jure Judicial Independence Really Matter? A Reevaluation of Explanations for Judicial Independence." *Journal of Law and Courts* 2 (2014): 187-217
- Mezey, Susan Gluck. *No Longer Disabled: the Federal Courts and the Politics of Social Security Disability*. New York: Greenwood Press, 1988.
- Miroff, Nick. "Trump administration seeks to impose quotas on immigration judges, speed up deportations." *The Washington Post*, April 2, 2018.
- Morgenson, Gretchen. "At the S.E.C., a question of home-court edge." *The New York Times*, Oct. 5, 2013.
- Moynihan, Donald P., and Alasdair S. Roberts. "The Triumph of Loyalty Over Competence: The Bush Administration and the Exhaustion of the Politicized Presidency." *Public Administration Review* 70 (2010): 572-81
- Osno, Evan. "Trump vs. the 'deep state': How the administration's loyalists are quietly reshaping American governance." *The New Yorker*. May 21 2018.
- Osno, Evan. "How the administration's loyalists are quietly reshaping American governance." *The New Yorker*. May 21 2018.
- Overeem, Patrick. "The Value of the Dichotomy: Politics, Administration, and the Political Neutrality of Administrators." *Administrative Theory & Praxis* 27 (2005): 311-29.
- Peters, Guy, and Jon Pierre. *The Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective A Quest for Control*. First Ed. New York, NY: Routledge, 2004
- Pitsker, Nimrod. "Due Process for All: Applying Eldridge to Require Appointed Counsel for Asylum Seekers." *California Law Review* 95 (2007): 169-98.

- Posner, Richard A., and Albert H. Yoon. "What Judges Think of the Quality of Legal Representation." *Stanford Law Review* 63(2010) 317-350.
- Puckett, Carolyn. "Administering Social Security: Challenges Yesterday and Today." *Social Security Bulletin* 70(2010)
- Reddick, Christopher G., and Michael Turner, "Channel choice and public service delivery in Canada: Comparing e-government to traditional service delivery." *Government Information Quarterly* 29(2012):1-11
- Rich, Malcom C., "The central panel system and the decision-making independence of administrative law judges: Lessons for a pro-posed federal program." *Western New England Law Review* 66(1984) 643-659.
- Rolen-Ogden, April. "When Administrative Law Judges Rule the World: *Wooley v. State Farm* - Does a Denial of Agency-Initiated Judicial Review of ALJ Final Orders Violate the Constitutional Doctrine of Separation of Powers?" *Journal of the National Association of Administrative Law Judiciary* 66 (2006): 885-924.
- Schreckhise, William. "Administrative Law Judges and Agency Adjudication" In *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*, edited by Domic A. Bearfield, Melvin J. Dubnick, 12-15. New York: Routledge.,2015.
- Schreckhise, William D., and Daniel E. Chand, and Nicholas P. Lovrich. "Decision Making in the Hidden Judiciary: Institutions, Recruitment, and Responsiveness Among U.S. Administrative Law Judges." *Administrative Theory & Praxis* 40(2018): 119-142.
- Segal, Jeffrey A., and Harold J. Spaeth. *The Supreme Court and the Attitudinal Model Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Skoler, Daniel L. "The Administrative Law Judiciary: Change, Challenge, and Choices." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 462 (1982): 34-47.
- Taratoot, Cole D., and Robert M. Howard. "The Labor of Judging: Examining Administrative Law Judge Decisions." *American Politics Research* 39 (2011): 832-58.
- Taylor, Margaret H. "'Refugee Roulette' in an Administrative Law Context: The 'Déjà Vu' of Decisional Disparities in Agency Adjudication." *Stanford Law Review* 60 (2007): 475-501.
- Villalobos, José D. and Justin S. Vaughn. "Presidential Staffing and Public Opinion." *Administration & Society* 41 (2009): 449 - 469.
- Wiess, Debra Cassens. "Trump tosses hiring process for administrative law judges, gives agency chiefs selection power." *Abajournal*, July 11, 2018.

- Wise, Ann. "Louisiana's Division of Administrative Law: An Independent Administrative Hearings Tribunal." *Journal of the National Association of Administrative Law Judiciary* 30(2010): 95-126.
- Chand, Daniel E., and William Dean Schreckhise. "Independence in Administrative Adjudications: When and Why Agency Judges Are Subject to Deference and Influence." *Administration & Society* 52 (2020): 171–206.
- Zeller, Shawn. "Justice delayed: The Equal Employment Opportunity Commission needs a traffic cop to help battle its backlog of cases." *Government Executive*, June 15, 2004.

Legal Civilization

Biannual No.9/Fall 2021 & Winter 2022

ISSN:2783-1841
ISSN:2783-1922

- Review of Legal Solutions for Mining and Trading of Digital Currencies: Legal Gaps and Solutions*SHima Naderi, Majid Motallebi
- Analysis the Jurisprudential Principles of Torture and Delay at Implementation Preemption *Morteza Rahimi
- Achievements and Challenges of Multiplicity and Recidivism in the Law on Reducing the Punishment of Imprisonment Imposed in 2020 with a Practical Approach*Abolfath KHaleghi, Zahra Mirzaei
- Review of Technology Transfer Contract in Iranian Subject Law*Afshin Mojahed
- Explain the Principle of Information in the Light of the Previous Consent Procedure of the Rotterdam 2003 Convention*Mohammad Mobini Far, Marzieyh Fathi Bornaji
- The Position of Dispute Resolution Commissions in Lawsuits between the Islamic Revolutionary Guard Corps and Tehran Municipality*Mohammadreza Yazdi, Mojtaba Salek Razi
- the effects and conditions of retrial in Iranian and French lawani, Mohammad Reza Burbur
- Effects of Divorce on the Law of Iran, France and the United Kingdom *Maisam Sobhani
- Analysis of Child Rights in Iran: Review of the National Body Convention of Rights of Child Based on the Universal Convention of the Rights of the Child *Maryam SHA'ban
- The Relationship between Insult and Freedom of Expression in the Light of the Islamic Penal Code and the Press Law*Amirhossein GHazaei Alamdari
- Principles and Rules Governing Professional Ethics in the Legal Profession *Rostam Ali Akbari, Yasser SHakeri
- Religious Pluralism in the Islamic Penal Code*Mohsen Hamidipour
- Effects and Conditions of Absentee Proceedings in Iranian and French Law Sayyed Jafar Hashemi Bajegani, Mostafa Afzali Goroh
- Criminal Responsibility of Governments for Environmental Crime in the Light of Regional and International Cooperations*Sajad Tayebi
- Analysis of the performance of the International Court of Justice in the case of violation of the 1955 Amity Agreement between the Islamic Republic of Iran and the United States of America*Mohammad Setayesh Pur, Eisa Poodat
- Conceptual and Philosophical Challenges of Terrorism in Confrontation of Human Rights Nourooz Kargari
- Economic Analysis of the Externality of Property use by Comparative Study of Iranian Law Yadullah Dadgar, Akram Ehsani
- Functions and Challenges of Mediation in Iran (Looking at Some European Countries and International Documents)*Sayyed Abbas Mousavi
- Privacy in the Legal System of Iran and Islam*Ali Akbari, Mahdi Falahian
- Prisoners' Rights from the Perspective of Imami Jurisprudence and Iranian Law with a look at International Documents*Gholamreza Izadpanah, Vajehe Izadpanah
- Analysis of the Assassination of Iranian Nuclear Scientists from the Perspective of Domestic and International Law*Mohammad Khalil Salehi, Mohammad Salmani Farahmand
- Effects of Life Insurance Contract from the Perspective of Imami Jurisprudence and Iranian Law Sayyed Sajad Khalooei Tafti
- Protecting Agency Judges in an Age of Politicization: Evaluating Judicial Independence and Decisional Confidence in Administrative Adjudications*Reza Tajarlou, Mohammad Javad Shafaghi, Fatemeh Mafi
- the Rights of Victims and Offenders in the French Criminal Procedure Criticisms and Challenges Sadegh Fetili, Ebrahim Moghdam
- Review and Analysis of the Obligation to Observe Caution in Common Law Rezahosain Gandomkar, Farzad Karami kolmoti
- A Comparative Study of Crime Cost Assessment in Criminal Law and Shiite Jurisprudence Esmaeil Kashkoulain, Mahdi Naghavi
- An Introduction to the Theory of Legal Personality in Imami Jurisprudence*Sayyed Alireza Amin
- Examining the Pillars of Civil Liability of Municipalities in Judicial Procedure Sayyed Vahid Mirmezami, Faezeh Bahador
- Compensation for Innocent Convicts in the Law of Iran and America Ahmadreza Kenarkoohi, Salameh Abolhasani
- Research on the Importance of Offer in Iranian Civil Law and the UNIDROIT Principles Morteza Javan Sarand