

The rule of law guarantees the validity of votes in the Court of Administrative Justice

(Article Type: Original Research)

Hossein Ehsani¹, Kheirollah Parvin^{*2}

Abstract

One of the major problems in judicial proceedings is the lack of conviction. This issue also has been considered in the Court of Administrative Justice, so that the conditions that cause the loss of conviction should be prevented in this court as well. The rule of law is one of the factors that can warrant the rulings of the Court of Administrative Justice from the outlook of trust. Because the rule of law is used as an important basis to guarantee all the factors that may derail the vote. In this regard, it can be acknowledged that obedience and the rule of law, the judge, the litigants and the community can hope to guarantee their rights. The most important principle that may derail a vote, is a situation in which the rule of law was not observed as an important basis. In this study, we secour to answer the question of what effect the rule of law has on administrative law and, consequently, on the Court of Administrative Justice, so that we can use this approach to conviction.

Keywords: Conviction, Opinions, Rule of Law, United States, Court of Administrative Justice.

1. PhD Student in Public Law, Faculty of Law and Political Science, South Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

2. Professor, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran; Corresponding Author: khparin@ut.ac.ir



حاکمیت قانون تضمین اتقان آراء در دیوان عدالت اداری

(نوع مقاله: علمی پژوهشی)

حسین احسانی^۱، خیرالله پروین^{۲*}

چکیده

یکی از معضلات مهم در رسیدگی های قضایی عدم اتقان آراء می باشد. این امر در دیوان عدالت اداری نیز مورد توجه بوده به نحوی که باید از شرایطی که موجب از بین رفتن اتقان آراء می شود در این دیوان نیز جلوگیری کرد. حاکمیت قانون یکی از عواملی است که می تواند آراء صادره از دیوان عدالت اداری را از منظر اتقان تامین کند. زیرا حاکمیت قانون به عنوان یک مبنای مهم جهت تضمین تمام عواملی است که ممکن است رای صادره را از استحکام خارج کند، به کار می رود. در این راستا می توان اذعان داشت که با تمکین و حاکمیت قانون، قاضی، طرفین دعوا و جامعه می توانند نسبت به تضمین حقوق خود امیدوار باشند. مهمترین اصلی که ممکن است یک رأی را از استحکام خود خارج کند، شرایطی است که در آن حاکمیت قانون به عنوان یک مبنای مهم رعایت نشده باشد. در این تحقیق به دنبال پاسخ دهی به این سوال هستیم که حاکمیت قانون چه تاثیری در حقوق اداری و به تبع آن در دیوان عدالت اداری دارد تا از این رویکرد بتوانیم نسبت به اتقان آراء استفاده کنیم. **واژگان کلیدی:** اتقان، آراء، حاکمیت قانون، آمریکا، دیوان عدالت اداری.

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

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

درآمد

یکی از معضلات موجود در قوه قضائیه بالاخص دیوان عدالت اداری این است که برخی از آراء صادره متقن نیستند. هرچند ابتدا باید مفهوم اتقان آراء را روشن کنیم. باید گفت اتقان آراء عبارت از این است که آراء صادره از محاکم قضایی هرچه سریع‌تر قطعیت یابد و در مراحل عالی، رأی دادگاه‌های دانی نقض نگردد. در حالی که نقض آراء نشان از اشکال در دادگاه‌هاست، اما قوه قضائیه این موضوع را چندان به عنوان یک بیماری در دادگستری ندیده است و متأسفانه در طول سال‌های اخیر نه تنها این روند سیر مطلوبی را طی نکرده است، بلکه روز به روز این وضعیت رو به خرابی بیشتر گذاشته است.

حاکمیت قانون به عنوان مبنای اول جهت تامین اتقان آراء می‌تواند مورد توجه و ارزیابی قرار گیرد به این صورت که اگر مرجع قضایی خود را ملزم به اجرای قانون بداند و از این رویکرد در تصمیمات خود استفاده کند، دیگر شاهده عدم اتقان آراء نخواهیم بود. هرچند ممکن است عوامل دیگری به جز حاکمیت قانون جهت اتقان آراء لازم و ضروری باشد. اما ابعاد مختلف حاکمیت قانون می‌تواند حقوق طرفین دعوا، نظام قضایی و جامعه را تأمین کند که این امر در نهایت می‌تواند منجر به صدور آراء قضایی مستحکم در دیوان عدالت اداری نیز گردد.

در این تحقیق از نظر مبنایی و تئوری به وضعیت حاکمیت قانون در نظام حقوق اداری ایران می‌پردازیم و جهت ایجاد بنیان مناسبی برای مقایسه وضعیت حاکمیت قانون در نظام اداری ایران گریزی نیز به حقوق امریکا در این رابطه خواهیم زد تا بتوانیم نسبت به وضعیت حاکمیت قانون در این کشور و تأثیر آن در صدور آراء قضایی اطلاعات لازم را کسب کنیم.

۱. حاکمیت قانون در نظام اداری ایران

مفهوم حاکمیت قانون، نفی حکومت شخص و تاکید بر حکومت قانون است. این امر به معنی مغایرت اتخاذ تصمیمات به نحو خودسرانه و هوسبازانه است. بنابراین، التزام به این مفهوم حداقلی از حاکمیت قانون، یعنی حاکمیت قانون، نه شخص، در هر تعبیر و تفسیری از اصل مذکور، واجد اهمیتی اساسی است.

۱-۱. مفاهیم متعارض حاکمیت قانون در حقوق اداری

در برداشت های حاکمیت قانون، مفهوم حاکمیت قانون در پرتو نظریه های رقیب، به ویژه راجع به مفاهیم آزادی و عدالت، مورد ارزیابی قرار می گیرد. برداشت های حاکمیت قانون در دو برداشت شکلی (Formal) و ماهوی (Substantive) مورد بررسی قرار گرفته اند. طرفداران برداشت شکلی؛ یا حداقلی، از حاکمیت قانون، ویژگی های قانون از قبیل عام بودن، انتشار، عطف بماسبق نشدن و واضح بودن را واجد اهمیتی بسزا در حاکمیت قانون می دانند. در این برداشت اولاً ایده حاکمیت قانون مستقل از ایده دموکراسی تعریف می شود، ثانیاً اصل محوری ایده حاکمیت قانون، «برابری در مقابل قانون» دانسته می شود و ثالثاً ویژگی عام بودن قانون یکی از مبانی تحلیل حاکمیت قانون تلقی می شود. (عباسی، بیژن، ۱۳۹۵: ۶۷)

بنابر آنچه گفته شد مفهوم حاکمیت قانون و نه برداشت از آن، دو گزاره اصلی دارد:

اول اینکه، حکومت باید به شیوه ای عقلانی تصمیم گرفته و عمل کند بدین معنی که تصمیمات و اعمال آن باید بر مبنای «دلایل» باشد و دوم آنکه، دلایل باید «قانونی» بوده و از طریق مقام صلاحیت دار به قانون تبدیل شود. بنابراین، می توان گفت در وجود این دو گزاره برای شناسایی مفهوم حاکمیت قانون هیچ شکی نبود و تمامی برداشت ها از حاکمیت قانون در بردارنده این دو گزاره اصلی هستند. (اصلانی و کاظمینی، ۱۳۹۰: ۲۶۹)

۲-۱. تاسی از حاکمیت قانون در حقوق غرب

برداشت از حاکمیت قانون، در بردارنده مجموعه ای از مولفه ها، دلایل و توجیهاتی است که حکومت بر اساس آن، مفهوم حاکمیت قانون را در سطح جامعه اجرا و عملیاتی می کند به عبارت دیگر، مجموعه اقداماتی از قبیل قانونگذاری، برقراری نظم و امنیت، تصمیمات اداری و حتی اعمال برخی محدودیت ها همگی بر اساس همین برداشت صورت می پذیرد. مفروضات اولیه و مبانی فکری، فلسفی و حتی فرهنگی در ارزش ها و هنجارها خود را نشان داده و این هنجارها اعم از اصول، قواعد و سیاست ها در رویکردی کلی در مفهوم، هدف، ویژگی های قانون و موضوعات دیگر درباره قانون و قانونگذاری

منعکس شده و نتیجه آن در قالب برداشتی از حاکمیت قانون پایدار می‌شود. در واقع، برداشت‌های حاکمیت قانون، مهمترین عنصر تشکیل دهنده چارچوب تئوری قانون اساسی هر جامعه به شمار می‌آید در پرتو این تئوری است که رابطه میان حکومت و مردم تبیین می‌شود. به طور کلی برداشت‌های حاکمیت قانون را می‌توان در قالب دو طیف عمده بررسی کرد. طیف اول برداشت‌های شکلی و طیف دیگر برداشت‌های ماهوی (اصلائی و کاظمینی، ۱۳۹۰: ۲۷۰). برداشت ماهوی به بررسی مفهوم حاکمیت قانون باز می‌گردد که در رابطه با آن توضیح داده شد ولی در برداشت شکلی از حاکمیت قانون، تبعیت از قانون وضع شده یا تضمین و اعمال اصل قانونیت مهمترین اصل محسوب می‌شود. اگرچه هدف حاکمیت قانون از نظر طرفداران هر دو برداشت، محدودیت مقامات حکومتی در اعمال اختیاراتشان است، اما در برداشت شکلی، شیوه‌ای برای جلوگیری از عمل خودسرانه حکومت و دفاع از آزادی‌های فردی پیشنهاد می‌شود. این دیدگاه بر جنبه فرایند محور تاکید دارد و فضیلت‌های اخلاقی و معیارهایی از قبیل عدالت را جزئی از تئوری حاکمیت قانون نمی‌داند این برداشت، بیشتر رویکردی ساختارگرایانه به حاکمیت قانون دارد. (راعی و عطریان، ۱۳۹۱: ۲۶۴)

طرفداران برداشت شکلی حاکمیت قانون به ویژگی‌های خاص قانون تاکید فراوان دارند از یک دیدگاه کلی می‌توان ویژگی‌های قانون را به دو دسته ذاتی و عرضی تقسیم کرد. ویژگی‌های ذاتی قانون اوصافی دارد که برای تبدیل یک قاعده به قانون، جزو شرایط حداقلی محسوب می‌شوند و به بیان دقیق‌تر، قاعده فاقد هر یک از این ویژگی‌ها اساساً قانون خوانده نمی‌شود مانند الزام آور بودن، عام بودن، امری بودن، علنی بودن، واضح بودن، معطوف به آینده بودن و... ویژگی عرضی قانون ویژگی‌هایی هستند که حتی اگر قاعده‌ای بدون آنها باشد شاید بتوان آن را هنوز یک قانون نامید این نوع ویژگی‌ها نشئت گرفته از تئوری‌های خاص حقوقی هستند مانند پاسخ‌گویی نیازهای جامعه، منعکس کننده نظر اکثریت، تامین کننده منفعت عمومی و...

«رز» درباره حاکمیت قانون می گوید: «معنی لغوی حاکمیت قانون دو جنبه را در بر می گیرد: اول اینکه، حکومت بر مردم باید به وسیله قانون باشد و دیگر اینکه این قانون آن چنان باشد که مردم به وسیله آن راهنمایی شوند. این شهود بنیادینی است که از دکتترین حاکمیت قانون سرچشمه می گیرد، قانون باید قابلیت راهنمایی تابعانش را داشته باشد.» (گرگی ازندریانی، ۱۳۹۰: ۱۵۱)

با گسترش دخالت دولت در امور گوناگون و تأسیس سازمانهای اداری و وزارتخانه‌ها و استخدام کارمندان بسیاری برای انجام این امور، لزوم قانونمند کردن روابط میان دولت و اداره بامردم یا اداره شونده گان احساس شد و قوانین و مقررات متعددی در این زمینه وضع گردید. بدین ترتیب حقوق اداری پا به عرصه ی وجود گذاشت. امروزه دولت و اداره در محاصره ی حقوق قرار دارند و به منظور رعایت قوانین و مقررات تحت نظارت قضایی می‌باشند. بنا بر اندیشه دولت قانونمدار سبب آن شد که قوه مجریه وسازمانهای اداری از قانون پیروی نمایند. برابر اصل حاکمیت قانون مقامات اداری موظفند هنگام تصمیم گیری و انجام وظایف خود از قانون پیروی کنند. نخستین گام در جهت فاصله گرفتن از استبداد، نظر حاکمیت به وسیله قانون بود که مفهوم پایین تر بودن حاکم از قانون و الزام او برای حاکمیت از راه‌های قانونی را شامل می‌شد. حکومت‌های مردم سالار با ایجاد حاکمیت قانون، در این راه فراتر رفتند. هرچند هیچ جامعه‌ای بدون مشکل نیست، اما حاکمیت قانون از حقوق سیاسی، اجتماعی و اقتصادی حمایت می‌کند و به یاد ما می‌آورد که استبداد و بی‌قانونی تنها انتخاب‌های ما نیستند. حاکمیت قانون بدان معنا است که هیچ فردی، چه رییس جمهور و چه یک فرد عادی از قانون بالاتر نیست. حکومت‌های مردم سالار، قدرت را از طریق قانون به کار می‌بندند و خود ملزم به اطاعت از آن هستند. قوانین باید در جهت خواسته‌های مردم و نه هوس شاهان، زورگویان، مقامات نظامی، رهبران مذهبی یا احزاب خود گماشته باشد. مردم در حکومت‌های مردم سالار مشتاق پیروی از قانون هستند، چرا که از قواعد و دستورات خودشان اطاعت می‌کنند. هنگامی که قانون توسط مردمی گذاشته می‌شود که باید از آن اطاعت کنند عدالت به بهترین نحو ممکن برقرار می‌شود. (عبدی، ۱۳۸۱: ۲۱ به بعد)

۱-۳. حاکمیت قانون در پرتو حاکمیت دولت‌ها

با پیدایش عصر رنسانس، فعالیت بشری با قدرت و وسعت بسیار در طریقی نو گام نهاد. قدرت معنوی پاپ و امپراطور ساقط گردید و کشورهای با حاکمیت مستقل و مطلق در صحنه جهانی به وجود آمدند (ضیایی بیگدلی، ۱۳۹۰: ۴۰). ژان بدن فرانسوی که قابل توجه‌ترین فیلسوف قرن شانزدهم بود، در این زمان واژه حاکمیت را وارد علوم سیاسی کرد؛ از منظر وی حاکمیت دولت مطلق است، او نظم سیاسی را مبتنی بر حاکمیت مقتدر و مطلق می‌دانست (فروغی نیا، ۱۳۹۰: ۱۶۶). در واقع وی در اندیشه آن بود که مثلث دولت، حاکمیت مسلط و شاه را به صورت یک قاعده حقوقی- سیاسی در آورده و به کرسی بنشانند. (کک دین نگوین، پاتریک دیبه و آلن پله، ۱۳۸۲: ۷۱) بر این اساس با تاثیر از نظریات فلاسفه، در قرن شانزدهم حاکمیت مفهوم جدید و خطرناک قدرت نامحدود را پیدا نمود. (ضیایی بیگدلی، ۱۳۹۰: ۴۰)

در قرن هفدهم حقوق بین الملل از منظر هوو گروسیوس (Hugo Gro-tius, 2005, p 45) متشکل از قواعد و اشکال رفتاری قابل اعمال ما بین دولتها در روابط ما بین خودشان بود. (Kate, Parlett, 2012, p 60) در این راستا توماس هابز^۱ از طرفداران افراطی نظریه حاکمیت، معتقد بود که حاکمیت نباید محدود باشد. او بر این باور بود که هیچ چیز و هیچ کس نمی‌تواند زمامدار را محدود سازد؛ زیرا زمامدار قدرت کامل و مطلق دارد، همه اقدامات حکومت در دست او است و هیچ کس را بر او حق اعتراض نیست. (فروغی نیا، ۱۳۹۰، ۱۶۷) از این رو، مفهوم شخصیت حقوقی دولت در قرن هفدهم توسط گروسیوس و هابز شکل گرفت و توسعه داده شد. (Galchinsky, Michael, 2011, p 19)

1. Thomas Hobbes.

در این دوران با انعقاد معاهدات وستفاليا که در پایان جنگ‌های سی ساله مذهبی میان قدرت‌های اروپایی به امضا رسید، (Paul, D, Anieri, 2011, p 28) دولت‌های امروزی که اولین عناصر تشکیل دهنده و مخاطبان اصلی حقوق بین‌الملل بودند، شکل گرفتند. البته لازم به ذکر است که دولت‌ها قبل از معاهدات وستفالی وجود داشتند و با هم در ارتباط بودند، لکن اساتید علم حقوق معمولاً شکل‌گیری دولت‌های امروزی را از زمان شکل‌گیری این معاهدات می‌دانند (Bindeshwar, Pathak & Shiva, 2010, p 120) چرا که طی این معاهدات حاکمیت و تساوی دولت‌ها به عنوان اصول بنیادین روابط بین‌الملل شناخته شدند. (کک دین نگوین، پاتریک دیبه، آلن پله، ۱۳۸۲: ۷۱) بر این اساس بلا شک در این دوران موجودیتی که به طور سنتی در حقوق بین‌الملل شناسایی شد، دولت‌ها بودند که با توجه به قدرتی که در دست داشتند، موضوع حقوق اصلی بودند، در حالی که فرد موضوعی اشتقاقی بود که از دولت ناشی شده بود. (Robert, Kolb, vol, 2007, p 776) بدین سان در مدل وستفالیایی، دولت‌ها شخص حقوقی برتر بودند (Galchinsky, Michael, op.cit, p 20) و افراد انسانی تنها در سایه سار دولت‌ها و جزئی از آنها به شمار می‌رفتند. ایشان در عرصه بین‌المللی هیچ‌گونه حقوق و تکلیفی نداشتند. این نظم به این صورت باقی‌نماند بلکه با انسانی شدن نظام بین‌الملل کم‌کم مسئولیت‌گیری اشخاص حقوقی مطرح شد هر چند اشخاص حقوقی نمی‌توانند موضوع مجازات‌های بدنی قرار گیرند با این حال برخی مجازات‌های مخصوص به این اشخاص نیز در نظر گرفته شده است و اشخاص حقیقی که به نوعی مسئولیت‌گیری به طور مستقیم یا غیر مستقیم به آن‌ها مربوط می‌شود، به عنوان عامل جرم، می‌تواند مجازات شود. (گرچی، ۱۳۸۷، ص ۴۲)

۲. اصل قانونی بودن در روبه قضایی دیوان

این اصل به عنوان یک اصل کلی و با تعابیر مختلف و متعددی نظیر فاقد و جاهت قانونی، خلاف قانون، مخالف اصول و موازین قانونی بودن و فقدان اعتبار قانونی تقریباً در همه آراء هیئت عمومی دیوان عدالت اداری که در مقام صدور حکم ابطال تصمیمات و اعمال مقامات اداری صادر شده است منعکس گردیده و رعایت آن را به طرق مختلفی بیان نموده است. با تفسیر موسع می توان گفت که سایر اصول به نوعی در ذیل این اصل کلی قانونی بودن می گنجد. استدلالی که در حقوق فرانسه معمولاً تحت عنوان غیرقانونی بودن، مطرح می شوند. بدین سبب بسیاری از مبانی استدلالی دیوان صدور حکم ابطال در پرتو اصل قانونی بودن اعمال می گردد. در ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری نیز صراحتاً به معیارهای مخالفت با قانون و بر خلاف قانون بودن و تخلف در اجرای قوانین و مقررات اشاره شده است. از جمله مهمترین عبارات دیوان در این خصوص عبارت است از لزوم رعایت کلیه آثار مترتب بر قانون، رعایت تشریفات قانونی، عدم مخالفت با هدف و حکم مقنن، رعایت زمان مقرر برای اجرای قانون، ممنوعیت تقیید، تضییق و تخصیص دایره شمول قانون، ممنوعیت تفسیر، تعمیم و توسیع دایره شمول قانون. (هداوند و مشهدی، ۱۳۸۹، ۹۰)

۲-۱. لزوم رعایت کلیه آثار مترتب بر قانون

اجرای هر قانونی آثاری را به دنبال دارد که لزوم رعایت کلیه آثار مترتب بر قانون (وجه ایجابی) و عدم تعیین آثاری غیر از آنچه که در قانون آمده است. (وجه سلبی) از جمله تکالیف مقامات اداری است. این مساله از طرف دیوان همواره مورد کنترل قضایی قرار گرفته است.

رای شماره ۳ مورخ ۸۶/۱/۱۹ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بخشنامه شماره ۳۰۴/۷۵۹۸ مورخ ۱۳۷۷/۸/۱۶ شورای عالی مالیاتی که بدون توجه به مقررات قانون مدنی از جمله صدر ماده ۴۶۸ قانون مدنی تاریخ شروع اجاره را از روزی دانسته است که در سند رسمی آمده است. متن رای هیئت عمومی دیوان

بدین شرح است: «به صراحت صدر ماده ۴۶۸ قانون مدنی، مدت اجاره از روزی شروع می شود که بین طرفین مقرر شده است و مطابق ماده ۷۰ قانون ثبت اسناد و املاک کشور سندی که مطابق قوانین به ثبت رسیده رسمی است و تمام محتویات و امضاهای مندرجه در آن معتبر خواهد بود مگر آنکه مجعولیت آن ثابت شود. بنابه مراتب فوق الذکر و اینکه اعتبار تاریخ تنظیم سند به شرح ماده ۱۳۰۵ قانون مدنی نافذ اعتبار آثار مترتب بر سایر مندرجات سند رسمی از جمله تاریخ شروع مدت اجاره مقرر بین طرفین نیست، بنابراین اطلاق بخشنامه شماره ۳۰۴/۷۵۹۸ مورخ ۱۳۷۷/۸/۱۶ رییس شورای عالی مالیاتی که منحصرافه مفهوم تاکید بر اعتبار تاریخ تنظیم سند رسمی حتی در صورت تفاوت آن با تاریخ شروع مدت اجاره است، خلاف قانون تشخیص داده می شود و مستندا به بند یک ماده ۴۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ ابطال می شود. (هداوند و مشهدی، منبع پیشین، ۱۳۸۹: ۹۱)

۲-۲. استناد به مقررات منسوخه

کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری با استناد به مقررات منسوخه (قانون اخذ عوارض شهرداری مصوبه ۱۳۷۲/۳/۲۰ ریاست جمهوری) و بدون توجه به احکام قوانین روز تصمیم اتخاذ می نمایند که از طرف دیوان به دلیل استناد به مقررات منسوخه باطل می گردد.

«... ب- طبق ماده یک قانون موسوم به تجمیع عوارض مصوب ۱۳۸۱ از ابتدای سال ۱۳۸۲ برقراری و دریافت هرگونه وجوه از جمله مالیات و عوارض اعم از ملی و محلی از تولیدکنندگان کالاها، ارایه دهندگان خدمات و همچنین کالاهای وارداتی صرفا به موجب این قانون صورت می پذیرد و کلیه قوانین و مقررات مربوط به برقراری، اختیار و یا اجازه برقراری و دریافت وجوه که توسط هیئت وزیران، مجامع، شوراها و سایر مراجع، و زارتخانه‌ها، سازمانها، موسسات و شرکت‌های دولتی از جمله آن دسته از دستگاه‌های اجرایی که شمول قوانین بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است، همچنین موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی صورت می پذیرد به استثناء مقررات مصرح در آن ماده لغو گردیده است. بنا به جهات فوق الذکر و عنایت به اینکه مصوبه مورخ ۱۳۷۳/۳/۲۰ ریاست جمهوری بر اساس بند الف ماده ۴۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین در باب اخذ عوارض، در زمره مقررات ملغی شده است و مطالبه عوارض

و صدور رای از طرف کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری بر الزام شاکی به پرداخت عوارض مبتنی بر مقررات منسوخه، فاقد وجاهت قانونی بوده است، بنابراین دادنامه شماره ۱۰۶۵ مورخ ۱۳۸۷/۵/۱۹ شعبه بیست و نهم مبنی بر ورود شکایت و تایید اعتراض شاکی نسبت به رای کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری، صحیح و موافق قانون می باشد. این رای به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری ذریبط در موارد مشابه لازم الاتباع است. (هداوند و مشهدی، ۱۳۸۹: ۹۲)

۲-۳. عدم رعایت تشریفات قانونی

در حقوق تطبیقی نیز شورای دولتی از جمله نهادهایی است که همانند دیوان عدالت اداری به بررسی حاکمیت قانون می پردازد. از جمله موارد دیگری که منجر به ادعای دادخواهی تجاوز از اختیار می شود برخی از تشریفات اداری است که عدم رعایت این تشریفات باعث می شود تصمیم اداری مقام صالح اداری از لحاظ شکلی معیوب شود و بتوان از آن دادخواهی تجاوز از اختیار را ترتیب داد.

از آنجا که شورای دولتی موظف است از طرفی حقوق اداره شوندهگان را تضمین نماید و از طرف دیگر مانع تشریفات گزایی که منجر به کندی جریان امور اداری می گردد، بشود تنها تشریفات ذاتی را می پذیرد که اگر رعایت نشود باعث ابطال عمل اداری مربوطه می گردند.

تشریفات ذاتی یا ماهوی تشریفات است که عدم رعایت آنها موثر در تصمیم اجرایی باشند. در مواردی که مربوط به حقوق و آزادی های شخص و مالکیت افراد می باشد، شورای دولتی سخت گیری بیشتری انجام می دهد و حتی تشریفات جزئی را از جمله تشریفات ذاتی یا ماهوی به حساب می آورد. گاهی شورای دولتی تشریفات را که ناشی از اصول کلی حقوق است و در هیچ متن قانون مورد اشاره نبوده است در نظر می گیرد. مثل حق دفاع فردی که اداره علیه او تصمیمی اداری اتخاذ نموده و به وی اعلام کرده است. (ابویونس ۱۴۲۲: ۲۳۵)

تشریفات ماهوی یا ذاتی نیز در مواردی باعث ابطال تصمیم یا عمل اداری نمی‌گردند. مثلاً در حالتی که امکان مادی انجام تشریفات مزبور به دلیل فاصله زمانی طولانی، نیست یا در حالت فوق العاده‌ای شبیه جنگ که عدم رعایت تشریفات اداری قابل توجیه است. عدم رعایت تشریفات غیرماهوی به صورت دایم قابل قبول نیست و بعد از اتخاذ یک تصمیم اداری و یا بعد از انجام یک اقدام اداری می‌توان به تکمیل تشریفات مزبور پرداخت.

اگر تشریفات قانونی واجد اهمیت زیادی نباشد، یعنی اگر تشریفات نادیده گرفته شده، نمی‌توانسته اثر مهمی بر خود تصمیم داشته باشد. در این صورت ممکن است شورای دولتی از لغو یا عمل تصمیم اداری خودداری کند.

صرفنظر از این استثنائات مختصر، رعایت تشریفات قانونی لازم است. مثلاً شورای دولتی آن دسته از آیین نامه‌های اجرایی را که قبلاً برای دریافت نظر مشورتی شورای دولتی ارسال نگردیده و راساً اقدام به وضع آنها شده است لغو می‌کند. صلاحیت تشخیص شورای دولتی وسیع است و جریانات غیرعادی دخیل در دعوی را نیز در نظر می‌گیرد و در موقع صدور حکم یا اعلام نظر مورد توجه قرار می‌دهد. (عامر زکی، ۲۰۱۲، ص ۵۱)

۲-۴. تجاوز به یک قاعده حقوقی (نقض قانون)

کلمه قانون در اینجا مفهوم وسیع آن مورد نظر است. اعم از قانون اساسی، قانون عادی مصوب پارلمان نظامنامه و تصویب‌نامه. عده‌ای از حقوقدانان اصطلاح نقض قاعده حقوقی را به جای نقض قانون به کار برده‌اند و این کار صحیح‌تر به نظر می‌رسد. نقض قاعده حقوقی همچنین شامل نقض اصول کلی حقوق عمومی یا عرف عمومی هم که لازم نیست ضرورتاً مدون باشند می‌شود. از قبیل اصل تساوی مردم در برابر قانون، تساوی مردم در استفاده از خدمات عمومی و آزادی تجارت و بازرگانی.

شورای دولتی تا آغاز قرن بیستم این نوع دادخواهی را فقط در صورتی که یک حق ثابت و مکتسبه یعنی حقی که بالفعل در ملکیت دادخواه بود مورد تخطی قرار گرفته بود، می‌پذیرفت. ولی این شرایط بعداً حذف شد.

تخلف از قانون شامل سوء اجرای آن به علت خطا و اشتباه در تفسیر و تعبیر قانون نیز می‌شود. دلیل مزبور بسیار مهم بوده و در رویه قضایی گسترش و از جمله دلایلی به شمار می‌رود که به آن بهای خاص داده است. در دعوای تجاوز از اختیار قاضی قبل از هر چیز به این امر می‌پردازد که تجاوز از قوانین و مقررات صورت نگرفته باشد و قوانین و مقررات به دقت رعایت شده باشند، البته تجاوز به قانون شامل مخالفت، ممکن است ناشی از تفسیر غلطی باشد که اداره از یک متن قانونی داشته و نتوانسته است مفهوم واقعی و حدود و شمول واقعی قانون مزبور را برداشت نماید. (هداوند، ۱۳۸۷: ۶۵)

در نظارت بر تصمیمات و اقدامات اداری ابتدا نظارت نسبت به تفسیر قانون رخ می‌دهد. ابتدا باید مشخص شود که تصمیم اخذ شده یا اقدام انجام گرفته منطبق بر تفسیری صحیح از قانون است یا خیر.

البته انگیزه اقدام یا تصمیم اداری نیز باید مورد بررسی قرار گیرد زیرا صرف تفسیر صحیح از قانون نمی‌توان عملی را که انگیزه غیر صحیح دربردارد، قانونی تلقی نمود. به همین جهت در مورد عمل اداری صحیح باید به این نتیجه رسید که هم ناشی از تفسیر درست از قانون است و هم انگیزه صحیح داشته است.

حالات مختلفی می‌تواند اشتباه قانونی را به دنبال داشته باشد که منجر به ابطال تصمیم یا اقدام اداری گردد. از جمله این حالات عبارتند از:

اقدام یا تصمیم اداری بر پایه قاعده ای غیر قابل اجرا صورت گرفته باشد مثلاً با استناد به یک طرح تصویب نشده اقدام یا تصمیم اداری خاص از طرف مقام اداری صادر شود یا اقدام یا تصمیم اداری بر پایه یک قاعده غیرقانونی حاصل شود یا اینکه مقام اداری اقدام یا تصمیمی را بر پایه قانون اتخاذ می‌نماید و قانون مزبور وجود دارد ولی تفسیر مقام اداری از آن قانونی نادرست است. (هداوند، ۱۳۸۷: ۵۲)

۲-۵. اشتباه در عمل

بررسی عمل اداری توسط قاضی تجاوز از اختیار هم قانونی و هم لازم است. هنگامی که قانونی بودن یا نبودن یک تصمیم منوط به یک مسئله عملی است و زمانی

می توان قانونی یا غیرقانونی بودن این تصمیم را بررسی کرد که عمل اداری درست انجام شده باشد.

اشتباه در عمل می توان در سه شکل بروز نماید:

- اعمالی که مقام اداری عنوان می نماید از لحاظ مادی غیرصحیح باشند؛
- گاهی قانون اعمال یک اختیار توسط مقام اداری را مقید و منوط به وجود یک موقعیت عمل معین می نماید. قانون یا غیرقانونی بودن عمل مورد شکایت بستگی به وجود یا عدم وجود بعضی از این اعمال و تفسیر صحیح این موقعیت می باشد، قاضی لزوماً بایستی بر واقعیت داشتن این اعمال و صحیح بودن تفسیر مربوط به آن نظارت نماید.
- گاهی عمل اداری انگیزه های مختلفی باشد، که یکی از این انگیزه ها به نظر قانونی و دیگری به نظر غیرقانونی است و برای تفکیک بین این انگیزه ها بایستی بین علت و انگیزه اصلی و تعیین کننده و انگیزه های اضافی تمایز قائل شد و قاضی اداری باید انگیزه اصلی و تعیین کننده را در راستای تصمیم اداری بررسی نماید. (یمی، ۱۳۸۸: ۳۷)

۲-۶. تجاوز به اصول کلی حقوق

اصول کلی حقوق قواعدی هستند دارای ارزش حقوقی که نتیجه هیچ یک از متون قانونی نوشته نمی باشند و عدم رعایت این اصول در شرایطی می تواند منجر به ابطال تصمیم یا اقدام اداری خلاف اصول کلی حقوق شوند که این اصول در قانون نسبت به جنبه های مختلف آن قواعد مشخصی وضع شده باشد به عبارت دیگر به صرف نقض اصول رای دیوان عدالت اداری نقض نشده بلکه نسبت به اصولی که در قانون برای آنها مقررات وضع شده است ممکن است این نقض اصول موجب نقض رای نیز شود. شورای دولتی این اصول را دارای ارزش معادل قانون اساسی می داند و در رویه قضایی نیز این اصول مورد استفاده قرار می گیرند و همه محاکم اداری و غیراداری در مصر این اصول را به عنوان اصول لازم الاجرا در نظر می گیرند. از جمله این اصول می توان به اصل آزادی، اصل تساوی شهروندان در برابر قانون، اصل بی طرفی نهادهای اداری و غیره اشاره کرد.

علاوه بر تجاوز به اصول کلی حقوق تجاوز به امر محکوم بها به وسیله دادگاه‌های اداری یا مدنی مانند تجاوز به قانون است. همچنین تجاوز به یک تصمیم اداری انفرادی که قطعی شده است نیز حساسند تجاوز به قانون است. مقام صالح اداری همیشه می‌تواند تصمیم خود را اصلاح یا ابطال نماید در حالی که ایشان نمی‌توانند یک تصمیم انفرادی را که متضمن حقوقی برای فرد است، تغییر دهند، حتی اگر تصمیم مقام اداری صادرکننده تصمیم، نمی‌تواند نسبت به تغییر، اصلاح یا ابطال آن اقدام نماید. (یمی، ۱۳۸۸: ۳۸)

۲-۷. سوء استفاده از اختیار

هر عمل اداری دارای یک سری اهداف است و اداره در این راستا تابع قوانین و قیود ویژه‌ای است و هر هدفی را نمی‌تواند مبنای تصمیم یا اقدام اداری خود قرار دهد، اگر هدف نادرست باشد تصمیم یا اقدام اداری به عنوان سوء استفاده از اختیار مقام اداری قلمداد شده و ابطال می‌گردد. طبق رویه قضایی هرگاه مقامات اداری هدفی غیر از اهدافی که قانون، تعیین کرده برگزیدند سوء استفاده نموده و بدین دلیل شماری از اقدامات اداری با این عنوان ابطال می‌گردند.

در صورتی که بتوان اثبات نمود که تصمیم یا اقدام اداری به علت خصومت و دشمنی شخص یا انگیزه‌های سیاسی یا مذهبی اتخاذ شده است یا برای تامین منافع شخصی اقدام به آن گردیده است. حتی اگر تصمیم در جهت مصالح عمومی جامعه باشد ولی مطابق با منویات و خواسته‌های قانونگذار در اعطای این اختیار نباشد، قابل الغاست.

این معیار برای الغای تصمیمات اداری یک میدان وسیع تشخیص برای قضاوت باز می‌کند. عنصر اساسی اجبار اداره به عمل راستای نفع عمومی می‌باشد. نفع عمومی اگر از یک تصمیم اداری جدا باشد، سوء استفاده از اختیار رخ داده و تصمیم مزبور باطل است.

علاوه بر این عمل یا تصمیم اداری بایستی یک هدف مرتبط با ماهیت خود را دارا باشد، مثلاً اعمال مالی باید اهداف مالی داشته باشند، و سایر اعمال به همین ترتیب.

استناد به تخطی از حدود اختیار فقط سبب الغا و تصمیم اداری می شود و این الغا صورت کلی و عمومی دارد. یعنی نه تنها تصمیم از نظر شاکی و برای شاکی و در مورد شاکی الغا می گردد بلکه اگر میدان عمل آن تصمیم کلی و عمومی باشد، الغا تصمیم درباره همه است.

دادخواست الغا دعوایی منحصرآ بین طرفین دعوی نیست بلکه اقدامی است که مستقیماً علیه تصمیم مربوط که ادعا بر غیرقانونی بودن آن شده است، اقامه می شود.

برای حفظ احترام و اهمیت آراء شورای دولتی پیشنهاد شده است که امتناع هر یک از ماموران دولت از سر نهادن و اطاعت در تصمیمات و احکام قضایی شورا مسئولیت شدیدی ایجاد کند و ضمانت اجرای آن از طرف دادگاه های عمومی که در مورد خطاهای شخصی صلاحیت رسیدگی دارند اعمال شود. (ویژه و کتابی رودی، ۱۳۹۳: ۵۲)

دو نوع دیگر دادخواست وجود دارد که گرچه بر اندازه مورد تخطی از صلاحیت محکم و معتبر نیست ولی بایستی به عنوان قسمتی از حیطه صلاحیت قضایی شورای دولتی مورد بحث قرار گیرد.

این دو مورد عبارتند از: دادخواست تمیز و دادخواست جهت درک و فهم اعتبار مسائل غیرقضایی.

دادخواست تمیز شکایتی است علیه حکام اداری دادگاه های اداری دیگری که تصمیم آن قطعی و نهایی است مانند دیوان محاسبات. در دادخواست تمیز شورای دولتی فقط بررسی می کند که آیا دیوان صادرکننده حکم قانون را رعایت کرده یا خیر؟ آیا دادگاه صلاحیت داشته یا خیر؟ و شورای دولتی وارد رسیدگی ماهوی نمی شود. اگر شورای دولتی رای مورد بررسی را لغو کند، مورد با فرض اینکه دادگاه صادرکننده رای صالح بوده است، به همان دادگاه بر می گردد تا بار دیگر مورد رسیدگی قرار گیرد. به دلیل وجود دو سیستم دادگاهی یعنی اداری و عمومی گاهی دادگاه های عمومی هنگام رسیدگی به دعاوی به سوالی می رسند که ناچار برای یافتن پاسخ آن باید به دادگاه های اداری مراجعه شود. مثلاً اظهار نظر درباره قانونی بودن یا غیرقانونی بودن یک تصمیم اداری در یک پرونده قضایی برای تحقیق در اعتبار قانونی تصمیم

اداری در یک مسئله قبل از قضاوت درباره آن به استناد آن، که در اینجا شورای دولتی تصمیم اداری را لغو نمی‌کند بلکه فقط اعلام می‌کند که شائبه غیرقانونی دارد و تعیین تکلیف با دادگاه عمومی است.

منافع دادخواهی به استناد تخطی از حدود اختیار کم بودن هزینه‌ها، سادگی نسبی آن و حمایت وسیعی است که از مردم در برابر مزایای آن وجود دارد. تصمیمات دستگاه اداری اغلب اجرایی است و دعوی تخطی از صلاحیت فقط می‌تواند به جبران عمل خطا بپردازد ولی نمی‌تواند از انجام خطا جلوگیری کند. عامل محدود کننده دیگر عبارت است از کندی جریان اخذ تصمیم در شورا که ناشی از بار کاری زیاد و فشرده شورای دولتی است. (ابویونس، ۱۴۲۲: ۲۴۰)

۲-۸. شرایط پذیرش دعوی تخطی از حدود اختیار

شورای دولتی زمانی به دعوی تخطی از حدود اختیار یا دعوی تخطی از صلاحیت رسیدگی می‌نماید که دعوای مزبور دارای شرایطی معین باشد. در غیر این صورت دادخواست مزبور حتی اگر تصمیم اداری مورد نظر حقیقتاً بر خلاف قانون باشد، رد می‌شود. دلیل وجود شرایط خاص، متراکم نشدن دعاوی در شورای دولتی و عدم سوء استفاده افراد و توقف در روند اعمال و تصمیمات اداری می‌باشد. شرایط عبارتند از:

شرایط مربوط به اعمال و تصمیمات اداری، شرایط مربوط به شاکی و شرایط زمانی دعوی اداری برای اینکه بتوان تصمیم یا عمل اداری را لغو و باطل نمود لازم است تصمیم یا عمل مزبور دارای مشخصات تصمیم و عمل حقوقی اداری بوده، در ضمن موجب ضرر و زیان شاکی شده باشد. تصمیمات و اعمال مقامات اداری اعم از اینکه به صورت تصویب نامه و آیین نامه های اداری یا به صورت تمایلات انفرادی باشد اصولاً قابل طرح و رسیدگی از طریق دعوی تخطی از صلاحیت می‌باشند. (نصیرایی، ۱۳۷۷: ۶۸)

تصمیم اداری باید زیان آور باشد، تصمیم یا اقدام اداری مزبور باید متضمن آثار حقوقی باشد. یعنی ایجاد حق و تکلیف نماید و علاوه بر آن به گونه‌ای به حقوق شاکی لطمه وارد آورد. سازمان‌ها و مقامات اداری اعمال و تصمیمات مختلفی انجام می‌دهند

که همه آنها به یک نسبت در وضع حقوقی افراد مؤثر نیست و ایجاد حق و تکلیف نمی‌کنند. مانند اعمال داخلی اداره از قبیل اظهارنظرها، بخشنامه‌های اداری، دستور تحقیق، احضار به کمیسیون و گزارشات که در اصطلاح اقدامات اداری نامیده می‌شوند. اصولاً این اعمال قابل طرح و شکایت نیستند، ولی چنانچه اداره بخواهد تحت این عناوین تصمیمات واقعی و عینی اتخاذ کند که در حقوق افراد مؤثر واقع شود، در آن صورت اعمال و اقدامات مزبور قابل طرح و شکایت در دادگاه اداری از طریق دعوی تخطی از صلاحیت خواهد بود. (نصیرایی، چاپ اول، ۱۳۷۷: ۶۸)

۳. اصل حاکمیت قانون در نظام اداری آمریکا

در این مبحث به بررسی اصل حاکمیت قانون در نظام اداری آمریکا پرداخته می‌شود باید اذعان کرد که مطالب این مبحث در چهارچوب اهداف قانونگذاری شکلی و ماهوی که در نهایت منجر به حاکمیت آن می‌شود، نگاشته شده است.

۳-۱. اصل حاکمیت قانون در تئوری‌های حقوق اداری

در ایالات متحده علی‌رغم غلبه سنت کامن‌لا، تجربه تصویب قانون آیین اداری در سال ۱۹۴۶ به شدت حقوق اداری این کشور را دستخوش تحول کرده است، به گونه‌ای که تفاوت‌های آن با سلفش یعنی حقوق اداری انگلستان بارز و جالب توجه است. در حقیقت، حقوق اداری آمریکا مفهوم منحصر به فرد رعایت الزامات شایسته قانونی را با اقتباس از ایده حاکمیت قانون کامن‌لا، ایجاد کرده، آن را پرورش داده و در قالب قواعد مدون حقوقی و از مسیر آراء متعدد قضایی گسترش داده است.

در ایالات متحده آمریکا، سازمان‌های اداری بسیاری زیادی وجود دارند که به موجب قانون تاسیس شده‌اند و وظیفه آنها اجرای قانون است. این سازمان‌ها، تاثیر زیادی بر حیات اقتصادی و اجتماعی شهروندان داشته و نقش اصلی را در فعالیت‌های روزمره دولت بازی می‌کنند. ایالت متحده، در سالهای آغازین پیدایش، دارای اقتصادی ساده و غیرصنعتی بود و به همین دلیل نیاز اندکی به قوانین و نظم حقوقی ناشی از مقررات و قواعد موضوعه داشت. در آن دوران سازمان‌های اداری بسیار اندکی وجود

داشتند. امروزه با گسترش فعالیت‌های دولت و رشد فعالیت‌های اقتصادی و تجاری، به راستی قواعد حقوقی تمام زوایا و ابعاد زندگی مردم را در جامعه آمریکا فرا گرفته‌اند و در نتیجه سازمان‌های اداری چندین برابر شده‌اند. از دهه ۱۹۶۰ به این طرف، تعداد سازمان‌های اداری و میزان قواعد و مقرراتی که آنها تولید و اجرا می‌کنند، به شدت افزایش یافته است. (Ajoy P.B. 2012, p 66)

در سطح دولت فدرال علاوه بر مجموعه وسیعی از وزارتخانه‌های دولتی و سازمان‌های وابسته به آنها، تعداد زیادی سازمان مقررات‌گذار مستقل نیز به موجب قوانین خاص، تاسیس شده و در زمینه‌های مختلف مشغول به کار هستند. به عنوان مثال کمیسیون تضمینات و تبادل ساختار سرمایه، امور مالی و همچنین گزارش‌های مالی شرکت‌های خصوصی را مقررات‌گذاری می‌کند، هیات روابط ملی کار به روابط بین شرکت‌ها و اتحادیه‌هایی که با آنها سر و کار دارند نظارت می‌کند، کمیسیون برابری فرصت‌های شغلی نیز روابط استخدامی را تنظیم می‌کند، سازمان حفاظت محیط زیست و اداره ایمنی و بهداشت کار بر روش تولید محصولات شرکت‌ها تاثیر می‌گذارند و سرانجام کمیسیون تجارت فدرال چگونگی بازاریابی و فروش محصولات را مقررات‌گذاری می‌نماید.

علاوه بر سطح فدرال، در ایالت‌ها نیز اگر دولت فدرال برای مقررات‌گذاری در برخی از موضوعات پیش‌دستی نکرده باشد، امکان مقررات‌گذاری توسط سازمان‌های اداری ایالت‌ها وجود دارد. مقررات ایالتی می‌تواند همان فعالیت‌ها را پوشش دهد یا به طور مستقل همان فعالیت‌هایی را که توسط مقررات‌گذاران فدرال مورد توجه قرار گرفته‌اند، در چهارچوب مقررات فدرال مجدداً مقررات‌گذاری کند. در نهایت در سطح شهرستان یا شهر نیز سازمان‌های اداری، انواع خاصی از فعالیت‌ها را مقررات‌گذاری می‌کنند.

به طور کلی سازمان‌های اداری، مجموعه‌ای از قواعد، مقررات، دستورها یا مصوبات را تدوین، تصویب و ابلاغ می‌کنند که بدنه حقوق اداری ایالات متحده را تشکیل می‌دهند. (B. Cross, 1998, p 115)

۲-۳. تعریف حقوق اداری

حقوق اداری، در ایالات متحده، مجموعه‌ای از الزامات و محدودیت‌های حاکم بر چگونگی تصمیم‌گیری توسط سازمانهای اداری است؛ تصمیماتی که بر اعضای جامعه تأثیر می‌گذارند. علی‌رغم سادگی و کلی بودن این تعریف، برای روشن شدن اهمیت آن، لازم است توضیحاتی ارائه شود:

- حقوق اداری، یک رشته حقوقی یک دست و منسجم نیست، بلکه متشکل از مجموعه‌ای از اصول متعدد است که در قانون اساسی، قانون آیین دادرسی، قوانین موضوعه‌ای که سازمان‌های اداری را تاسیس می‌کنند و حاکم بر فعالیت آنها هستند، آراء قضایی و تکالیف محول شده از سوی رئیس جمهور و سایر مقامات قوه مجریه، یافت می‌شوند.

- حقوق اداری، هم بیانگر آن کارهایی است که سازمان‌های اداری به هنگام تصمیم‌گیری باید انجام دهند و هم آن کارهایی است که نباید انجام دهند.

- حقوق اداری به فرایندهایی مربوط می‌شود که سازمان‌های اداری به وسیله آنها تصمیم‌گیری می‌کنند، و ارتباطی به ماهیت آن تصمیمات ندارد؛ با این حال ماهیت تصمیمات اداری متأثر از فرایند و چگونگی تصمیم‌گیری است.

- حقوق اداری، حاکم بر سازمان‌های اداری است که اختیارات تفویض شده را اعمال می‌کنند ولی خودشان حاکم نیستند؛ بنابراین حقوق اداری مستقیماً به تصمیم‌گیری‌های شخص رئیس جمهور، کنگره و دادگاهها مربوط نمی‌شود؛ با این حال هر یک از این سه، نقش‌های مهمی در حقوق اداری دارند.

- حقوق اداری، روابط میان حکومت و بخش خصوصی را تنظیم می‌کند؛ بنابراین به مدیریت داخلی اداره نمی‌پردازد، مگر اینکه مدیریت داخلی اداره، بر مردم تأثیر بگذارد.

با اینکه در حقوق اداری ایالات متحده تکالیف و آیین‌های حداقلی وجود دارند که به صورت یکنواخت بر گروه وسیعی از سازمان‌های اداری و فعالیت‌ها، هم در سطح فدرال و هم در سطح ایالت‌ها، اعمال می‌شوند. اما وضعیت واقعی به کارگیری آن‌ها، بسته به اوضاع و احوال، متفاوت است. به عنوان مثال چنانچه یک سازمان اداری، در موقعیتی قرار گرفته که باید در مورد مسأله‌ای تصمیم‌گیری نماید

که در آن تعارض منافع جدی و اجتناب‌ناپذیر است، (مثلاً سازمان اداری که پارکی را در اختیار دارد و از او خواسته شده که آن را به همان صورت پارک حفظ کند و هم اینکه تحت فشار است که آن را به یک آزاد راه تبدیل نماید) رعایت و به کارگیری آیین‌های اداری برای تصمیم‌گیری در این موقعیت، احتمالاً دقت و موثکافی بیشتری را طلب می‌کند و با دشواری‌هایی روبرو خواهد بود. بر عکس، چنانچه یک سازمان اداری از حمایت سیاسی و مردمی قابل ملاحظه‌ای برای تصمیم‌گیری در زمینه‌ای خاص برخوردار بوده و تصمیمی را که قصد اتخاذ آن را دارد، اهمیت چندانی نداشته باشد، می‌تواند با آسودگی خاطر و سهولت بیشتری تصمیم‌گیری کند. (Seerden, (Rene, 2000, p 308

۳-۳. نقش سازمان های اداری

سازمان های اداری، ابزارهایی هستند که به وسیله آنها اقتدارات حکومت، به صورت روزمره اعمال می‌گردد، و در نتیجه حقوق اداری در وهله نخست و در واقع منحصراً، معطوف و متمرکز به چگونگی عملکرد این سازمان‌هاست. برخی از این سازمان‌ها، بخشی از کابینه رئیس جمهور هستند و از این رو با رئیس جمهور و سیاست هایش همسو هستند. نمونه آن وزارت کار، وزارت بهداشت و خدمات انسانی، وزارت کشور، وزارت دفاع است. هر یک از این وزارتخانه‌های کابینه، خود دارای سازمان‌های اداری دیگر و زیرمجموعه‌هایی هستند. به عنوان مثال، اداره غذا و دارو بخشی از وزارت بهداشت و خدمات انسانی است و ایمنی و کیفیت غذا، دارو و ابزارهای پزشکی را مقررات‌گذاری می‌کند. وزارت بهداشت و خدمات انسانی، اداره تامین اجتماعی را نیز دارد که مسئول تامین مستمری‌های بازنشستگی و غیره است و آن اداره دیگری دارد که مراکز خدمات درمانی و خدمات پزشکی نامیده می‌شوند که مسئول تامین مالی مراقبت‌های بهداشتی برای افراد واجد شرایط است.

سازمان های اداری دیگری نیز وجود دارند که مستقل هستند؛ یعنی بخشی از کابینه به حساب نمی‌آیند ولی با این وجود بخشی از قوه مجریه هستند، به این معنی که مستقیماً به رئیس جمهور گزارش می‌دهند و رئیس جمهور از اقتدار قابل ملاحظه‌ای در رابطه با آنها برخوردار است. نمونه بارز چنین سازمان‌هایی، سازمان حفاظت از محیط زیست است.

نوع سوم، سازمان‌های مستقل هیات امنایی هستند. در رای این سازمان‌ها گروهی از افراد قرار دارند و به همین دلیل به آنها هیات امنایی می‌گویند. این سازمان‌های اداری به کنگره گزارش می‌دهند و نه به رئیس جمهور، و معمولاً رئیس جمهور اختیار محدودی برای تغییر اعضای این سازمان‌ها دارد. البته کنگره نیز قدرت تغییر اعضای این سازمان‌ها را ندارد. منظور از این که این سازمان‌ها به کنگره گزارش می‌دهند و نه به رئیس جمهور، این است که نفوذ رئیس جمهور بر این سازمان‌ها حداقلی است و عمدتاً شامل اختیار انتخاب اعضای است که کرسی خود را حفظ می‌کنند. این به این مفهوم نیست که کنگره، اعمال مدیریت می‌کند.

هر یک از این سازمان‌ها، صرفنظر از اینکه جزئی از سازمان دیگر باشند یا نباشند، مشمول حقوق اداری هستند.

دولت فدرال به موجب قانون اساسی صلاحیت تنظیم روابط تجاری میان ایالت‌ها را بر عهده دارد. با به کارگیری این صلاحیت، دولت فدرال می‌تواند مانع از تصویب قوانین ایالتی و محلی ناهماهنگ شود. این توانایی دولت فدرال، مساله‌ای مهم در بسیاری از برنامه‌های مقررات‌گذاری است. به عنوان نمونه، یک ایالت نمی‌تواند الزامات اضافی را در رابطه با طراحی خودرو به خودروسازها تحمیل کند، اما کنگره به صراحت مقرر داشته است که بسیاری از مقررات زیست محیطی تصویب شده در سطح فدرال، ماهیت حداقلی دارند و ایالت‌ها می‌توانند آنها را تکمیل کنند. نکته دوم این است که با وجودی که برخی از موضوعات خاص ممکن است خارج از دسترس دولت فدرال باشد، با این حال تامین مالی آنها مستلزم رعایت برخی از الزامات از سوی ایالت‌هاست. این تکنیک از آن برای توسعه صلاحیت دولت فدرال استفاده می‌شود، بارها در حوزه حق‌های مدنی مورد استفاده قرار گرفته است. (Ibid, p 309)

۳-۴. صلاحیت قضایی

بسیاری از سازمان‌های اداری دارای صلاحیت قضایی برای رسیدگی به دعاوی از طریق دادرسی اداری هستند. دادرسی اداری زمانی آغاز می‌شود که یک سازمان اداری برگه شکایتی را به شخصی ابلاغ می‌کند که به باور آن سازمان اداری، شخص

مزبور قوانین یا قواعد و دستورهای اداری را نقض کرده است. شخصی که شکایت به او ابلاغ می‌شود، خوانده نامیده می‌شود.

قضات حقوق اداری، دادرسی اداری را بر عهده دارند. آنها به سوالات و شبهات حکمی و موضوعی مربوط به دعوی رسیدگی می‌کنند و درباره آنها تصمیم می‌گیرند. قضات حقوق اداری مستخدم سازمان اداری هستند. هیات منصفه در دادرسی اداری وجود ندارد.

رای قضات حقوق اداری به صورت حکم صادر می‌شود. حکم صادره باید حاوی دلایل و مستندات تصمیم متخذه باشد. اگر از این حکم، پژوهش خواهی نشود، حکم صادره قطعی است. پژوهش، از طریق بازنگری توسط سازمان اداری انجام می‌شود. بازنگری توسط سازمان اداری می‌تواند شامل ارزیابی مجدد شبهات حکمی و موضوعی باشد. استیناف دیگری نیز می‌تواند بر حسب مورد نزد دادگاه صالح فدرال یا دادگاه ایالتی مطرح شود. (R.Cheesman, Henry, 2000, p 110)

بعد از انجام بازرسی از یک تخلف احتمالی نسبت به قانون، سازمان اداری می‌تواند علیه شخص یا شرکت طرح دعوی کند. بیشتر شکایت‌ها از طریق مذاکره در مراحل آغازین حل و فصل می‌شوند، بدون اینکه نیازی به دادرسی رسمی باشد.

- حل و فصل از طریق مذاکره: مذاکرات ممکن است به صورت یک گفتگوی ساده و یا در قالب مجموعه‌ای از نشست‌های غیررسمی انجام شود. مذاکره به هر شکلی که باشد هدف از آن برطرف کردن مساله به گونه‌ای است که رضایت سازمان اداری جلب شود و نیازی به پیگیری‌های بعدی نباشد. حل و فصل اختلافات از طریق مذاکره به دو دلیل مطلوبیت دارند: پرهیز از آشکار شدن عدم همکاری و اجتناب از هزینه‌های اداری برای حفظ منابع خود و جلوگیری از شکایت‌های رسمی، بخش عمده‌ای از تلاش خود را به نصیحت و راه حل‌های مذاکره‌ای برای حل و فصل مسایل اختصاص می‌دهند.

- شکایت‌های رسمی: اگر نتوان از طریق مذاکره به راه حلی دست یافت، سازمان اداری ممکن است یک شکایت رسمی را علیه مظنون به تخلف مطرح کند. به

عنوان مثال اگر سازمان حفاظت محیط زیست، دریابد که کارخانه‌ای، آب‌های زیرزمینی را بر خلاف قوانین آلودگی فدرال، آلوده می‌کند، شکایتی را علیه شخص متخلف مطرح می‌کند. این شکایت یک سند عمومی است و ممکن است یک اطلاعیه رسمی همراه آن باشد. کارخانه‌ای که از او شکایت شده می‌تواند با پر کردن یک پاسخ نامه به شکایت سازمان حفاظت محیط زیست پاسخ دهد. اگر کارخانه و سازمان نتوانند با مذاکره مساله خود را حل کنند، موضوع در یک جلسه شبیه دادگاه با حضور قضات حقوق اداری بررسی می‌شود. (shwar, Pathak & Shiva, 2010, p 23)

- نقض قاضی حقوق اداری: قاضی اداری تمام مراحل استماع را هدایت نموده و دارای صلاحیت اجرای قسم‌ها، دریافت شهادت و تصمیم‌گیری در مورد ادله می‌باشد و در مورد حقایق پرونده نیز می‌تواند تصحیح بگیرد. با این که قاضی اداری رسماً برای سازمان اداری کار می‌کند قانون، بی طرفی و عدم جانبداری قضات حقوق اداری را تضمین نموده است. تضمینات مشخصی از جانبداری قاضی اداری جلوگیری می‌کنند و انصاف را در دادرسی‌ها بهبود می‌بخشند. برای مثال قانون آیین اداری مقرر داشته است که قاضی اداری باید مستقل از کارمندان بازرسی سازمان اداری باشند. همچنین قانون دادرسی اداری از طریق ارتباطات شخصی یک جانبه بین قاضی اداری و هر یک از طرفین دعوی اعم از سازمان اداری یا شرکت خصوصی را ممنوع نموده است. نهایتاً مواد قانون آیین اداری مقرراتی را جهت حمایت از قاضی اداری در برابر شکایت‌های انتظامی سازمان، پیش‌بینی کرده است، به استثناء مواردی که سازمان بتواند دلایل موجه و مناسبی برای هر یک از شکایت‌های خود ارائه دهد.^۱

- آیین استماع: آیین استماع در سازمان‌ها و از سازمانی به سازمان دیگر متفاوت است. سازمان‌های اداری معمولاً درباره انتخاب آیین استماع اختیارات وسیعی دارند، به همین دلیل اختلافات معمولاً از طریق دادرسی‌های غیررسمی حل و فصل می‌شوند. بدین ترتیب طرف‌های دعوی، مشاوران حقوقی آنها و قاضی اداری برای حل و فصل اختلافات خود پشت میز مذاکره می‌نشینند. از سوی دیگر دادرسی‌های رسمی

1. Ibid

از جهات مختلف شبیه محاکمات قضایی هستند. ولی یک تفاوت عمده میان محاکمه قضایی و استماع در سازمان‌های اداری این است که در سازمان اداری اطلاعات دست دوم نیز می‌تواند در طول استماع به عنوان مدرک قلمداد شود.

- آراء سازمان اداری: بعد از استماع، قاضی اداری تصمیم یا حکم اولیه خود را در رابطه با دعوی صادر می‌کند. هر یک از طرفین می‌توانند از تصمیم قاضی اداری نزد هیاتی که سازمان اداری را اداره می‌کند تقاضای تجدیدنظر کنند. اگر شرکت طرف دعوی به تصمیم هیات مدیره نیز اعتراض داشته باشد می‌تواند از آن تصمیم نزد دادگاه استیناف فدرال، فرجام خواهی کند. اگر هیچ طرفی درخواست استیناف نکرد تصمیم و رای قاضی اداری به عنوان حکم نهایی سازمان قلمداد می‌شود. به علاوه رد صورتی که یکی از طرفین، تقاضای فرجام کند ولی این تقاضا رد شود، باز هم رأی نهایی محسوب می‌گردد. اگر یک طرف دعوا تقاضای فرجام کند و این تقاضا پذیرفته شود، حکم نهایی، تصمیم هیات مدیره سازمان یا دادگاه می‌باشد. (Robert, Kolb, 2007, p 92)

۴. اقسام قانون در حاکمیت قانون

قواعد شکلی و الزامات آیینی که سازمان‌های اداری مکلف به رعایت آنها هستند، در پنج منبع مختلف یافت می‌شوند:

- ۱- قواعد و مقررات مصوب سازمان اداری؛
- ۲- قانون اساسی؛
- ۳- قوانین عادی مصوب کنگره؛
- ۴- فرمانهای قوه مجریه؛
- ۵- کامن لا.

در مورد منبع اول، هرگاه که یک سازمان اداری مقررات شکلی را برای رسیدگی به برخی موضوعات و انجام برخی از کارهای خاص به تصویب رسانده، مکلف است از این مقررات و موازین شکلی - آیینی که خود ایجاد کرده است، تبعیت کند، حتی اگر این مقررات خودخواسته فراتر از تکالیف مقرر شده از سوی قانون عادی یا قانون اساسی

باشند. (Mathews, Jud, 2017, p 6) در این حالت، البته سازمان اداری ذیربط می‌تواند با اصلاح مقررات موصوف در هر زمان، موازین شکلی خودخواسته را ملغی کند، اما سازمان مزبور به هیچ وجه نمی‌تواند از قواعد آیینی که خود مقرر داشته، مادامی که آن قواعد، معتبر و نافذند، عدول کند. چنین تکلیفی بسیار حیاتی و تعیین کننده است، زیرا در صورتی که به یک سازمان اداری اجازه داده شود که از مقررات خود طفره رود، در واقع آن سازمان اداری این امکان را پیدا خواهد کرد تا برخی از ابعاد تصمیم‌گیری‌اش را پنهان کند و در معرض خطر تصمیم‌گیری در جهت اهداف غیرقانونی و حتی فساد مالی قرار خواهد گرفت. (هداوند، ۱۳۸۹: ۶۵۰)

در مورد منبع دوم، گاهی اوقات اصل رعایت الزامات شایسته قانونی، مقرر شده در قانون اساسی، منبع تحمیل الزامات شکلی-آیینی بر سازمان‌های اداری است. یک سازمان اداری بدون طی کردن تشریفات خاص منبعث از اصل موصوف نمی‌تواند هیچ شخصی را از زندگی، آزادی‌ها یا اموالش محروم سازد. اصل رعایت الزامات قانونی دادگاه‌ها را ملزم می‌سازد که به دو پرسش مختلف پاسخ دهند: اول اینکه، چه زمانی اقدامات یک سازمان اداری، تهدید زندگی، آزادی یا اموال شخصی محسوب می‌شود و مشمول اصل رعایت الزامات قانونی قرار می‌گیرد؟ و دوم، در مواردی که یک عمل اداری مشمول این اصل است، چه تشریفات باید رعایت شود؟

در مورد منبع سوم، قوانین مصوب پارلمان، مهمترین منبع تحمیل الزامات آیینی هستند. آیین‌ها و قواعد شکلی حاکم بر یک سازمان اداری در یک موضوع خاص ممکن است منبعث از چند قانون مصوب پارلمان باشند. در این زمینه قواعد عامی وجود دارند که بر گروه وسیعی از اقدامات سازمان‌های اداری گوناگون اعمال می‌شوند، از قبیل قانون آیین اداری و قانون سیاست ملی زیست محیطی. به علاوه، هر یک از سازمان‌های اداری نیز خود تحت حاکمیت یک یا چند قانون ارگانیک قرار دارند که همزمان با تفویض برخی از اختیارات به سازمان ذیربط، آیین‌ها و موازین شکلی را نیز برای سازماندهی چگونگی اعمال و اجرای آن اختیارات مقرر می‌دارند.

در مورد منبع چهارم، ممکن است که رئیس جمهور با استفاده از اختیارات

قانونی خود الزامات آیینی خاصی را بر سازمان‌های اداری تحمیل کند. با این همه این اقدام به ندرت مشاهده می‌شود.

در مورد منبع پنجم، کامن لا، آخرین منبع بالقوه الزامات آیینی است. با این حال مشخص نیست که آیا و تا چه حدی قضات دادگاه‌ها می‌توانند الزامات آیینی فراتر از موازین مقرر شده از سوی کنگره و قانون اساسی را با استناد به کامن لا بر سازمان‌های اداری تحمیل کنند. برخی از دادگاه‌های فدرال، بنا به عادت، سازمان‌های اداری را مکلف به رعایت موازین شکلی منبعث از کامن لا، علاوه بر آنچه از سوی قوانین موضوعه یا اصل رعایت الزامات قانونی تحمیل می‌شود، میدانستند، تا اینکه این رویه بر اساس رای دیوان عالی در سال ۱۹۷۸ در پرونده ورمون تغییر کرد. (Garry Downes AM, 2008, p 25) در این پرونده به نظر می‌رسد که دیوان به کارگیری هر گونه تشریفات و رویه‌های شکلی فراتر از آنچه را که از سوی قانون اساسی یا قوانین موضوعه مقرر شده اند منع کرده است. با این حال برخی از حقوقدانان استدلال می‌کنند که تصمیم دیوان در پرونده ورمون اشتباه بوده و دیوان خود نیز موازین ناشی از کامن لا را به عنوان مبنایی برای تحمیل الزامات آیینی بالاتر، در پرونده‌هایی که بعد از پرونده ورمون در مورد آنها تصمیم‌گیری کرده، به کار برده است. (هداوند، ۱۳۸۹: ۶۵۱)

۵. نقش آیین‌ها و رویه‌ها

آیین‌ها، رویه‌ها و قواعد شکلی حاکم بر تصمیم‌گیری از سوی سازمان‌های اداری هم به تحقق اهداف سازمان و هم به تحقق اهداف نهادهای حکومتی که مسئولیت کنترل تصمیمات و اقدامات سازمان‌های اداری را بر عهده دارند، یعنی کنگره، قوه قضاییه و رییس جمهور کمک می‌کند. در عین حال نمی‌توان انکار کرد که این آیین‌ها و رویه‌ها قواعدی هستند که معمولاً از بیرون بر سازمان تحمیل می‌شوند و صلاحیت‌های اختیاری (آزادی عمل) سازمانهای اداری را محدود می‌کنند. یکی از دلایل مهم تحمیل این رویه‌های این است که گاهی اوقات مشاهده شده است که سازمان‌های اداری اهدافی را دنبال کرده‌اند که در تعارض با اهداف

کنگره قرار داشته است. برای مثال یک سازمان اداری ممکن است از رعایت موازین شکلی خاصی سرباز زند تا بدین وسیله بتواند تلاش‌هایش را که به نفع یک تشکیلات خاص صورت می‌پذیرد پنهان کند و یا اینکه مانع از این شود که افکار عمومی دریابند که سیاست‌های سازمان بر فرضیه‌ها و برداشت‌های سوال برانگیزی بنا شده است. در چنین حالتی تحمیل قواعد شکلی - آیینی بر سازمان‌های اداری می‌تواند تا حد زیادی تضمین کند که این سازمان‌ها در جهت اهداف کنگره حرکت کنند. (Bethards, 2004, p 63)

در مجموع می‌توان گفت که الزامات آیینی (معیارهای شکلی) در کنار اختیارات تفویض شده به سازمان‌های اداری (معیارهای ماهوی) می‌توانند دستاوردهای زیادی را در پی داشته باشند:

الف: الزامات آیینی به سازمان‌های اداری کمک می‌کنند تا در چهارچوب اختیارات تفویض شده اقدام نمایند. معیارهای ماهوی موجود در اختیارات تفویض شده از سوی کنگره معمولاً به سازمان‌های اداری اجازه می‌دهند که تنها در صورتی اقدام کنند که حقایق خاصی وجود داشته باشد. وجود معیارهای شکلی در کنار معیارهای ماهوی این اطمینان را ایجاد می‌کند که سازمان‌های اداری مطابق با این معیارها اقدام می‌کنند و تصمیمات آنها مبتنی بر حقایق عینی مورد نظر کنگره است.

ب: الزامات آیینی می‌توانند این احتمال را افزایش دهند که یک سازمان اداری موثرترین راه حل یک مشکل را برگزینند. اگر به کلیه اشخاصی که از اقدامات یک سازمان اداری تاثیر می‌پذیرند، اجازه داده شود که در روند تصمیم‌گیری آن سازمان مشارکت کنند، در این صورت این احتمال که اقدامات سازمان اداری بر مبنای فهم نادرست از حقایق یا تحلیل ناقص از مشکلات و راه حل‌های احتمالی آن صورت پذیرد، کمتر می‌شود. (هداوند، ۱۳۸۹: ۶۵۲)

ج: الزامات آیینی موجب افزایش پاسخگویی سازمان‌های اداری به مردم و مقامات سیاسی می‌شود. قضات تنها اشخاصی نیستند که بر صحیح بودن معیارها یا

اهداف ماهوی سازمان‌های اداری نظارت می‌کنند. غیر از قوه مجریه، قوه مقننه و نیز بسیاری از اқشار مردم نیز به این موضوع علاقه‌مندند. اگر اخبار واقعی و فرایند منطقی تشکیل‌دهنده تصمیمات اداری به آسانی در دسترس مقننین، تحلیل‌گران دولتی، خبرنگاران و دانشمندان قرار گیرد، هر یک از این گروه‌ها می‌توانند به عنوان یک ناظر غیرمستقیم بر نحوه اجرای صلاحیت‌های سازمان‌های اداری از طریق افشای نواقص موجود در تصمیمات متخذه نظارت کنند.

د: تصمیمات سازمان‌های اداری همواره در معرض این خطر قرار دارد که به اشکال مختلف و در نهایت بی‌انصافی، رنگ و بوی سیاسی به خود بگیرد، در حالی که کنگره غالباً با این هدف اختیار تصمیم‌گیری را به سازمان‌های اداری تفویض می‌کند تا عملکرد آنان موجب تقسیم ثروت در میان مناطق گوناگون و گروه‌های مختلف اجتماعی شود. گاهی اوقات برخی از مقامات عالی سیاسی، مثلاً نمایندگان کنگره، مصرانه از سازمان‌های اداری می‌خواهند که به نفع یا ضرر اشخاص یا شرکت‌های خاص اقدام کنند به این دلیل که در گذشته حمایت‌های مالی یا مخالفت‌هایی از سوی اشخاص مزبور صورت گرفته و یا در آینده صورت خواهد گرفت. اگر سازمان‌های اداری ملزم باشند که از رویه‌ها و آیین‌هایی که مبنای تصمیم‌گیری‌شان را نزد افکار عمومی و قوه قضاییه آشکار سازد، تبعیت کنند، در آن صورت برای این سازمان‌ها بسیار دشوار خواهد بود که تسلیم این گونه فشارهای سیاسی شوند.

ه: رعایت الزامات آیینی، میزان مقبولیت عمومی از تصمیمات حکومتی را افزایش می‌دهند. کاهش کنترل نهادهای سیاسی بر تصمیم‌گیری‌های اداری، سوالات مهمی را راجع به توجیه سیاسی و قانونی تصمیمات سازمان‌های اداری مطرح می‌سازد. در این وضعیت روند تصمیم‌گیری منطقی و باز ممکن است عنصر مهمی در موجه‌سازی ایجاد مقبولیت عمومی نسبت به تصمیمات سازمان‌های اداری باشد. (Kate, Parlett, 2012, P54)

برآمد

حاکمیت قانون به عنوان یک اصل مبنایی در دیوان عدالت اداری می تواند تضمین کنند اتقان آرا به شمار آید. حتی در نظام حقوقی آمریکا نیز حاکمیت قانون در ابعاد مختلف متجلی شده است. با توجه به بررسی های صورت گرفته این نتیجه حاصل شد که حاکمیت قانون در نظام حقوق اداری ایران بسیاری از ظرفیت های لازم جهت حمایت از اتقان آرا را همراه خود دارد. از این جهت ضرورت وجود حاکمیت قانون جهت حمایت از آرای مستحکم لازم و ضروری می رسد. اولین خلا که در رابطه با حاکمیت قانون می توان از بررسی های صورت گرفته حاصل کرد این است که عدم التزام به حاکمیت قانون اگرچه دارای ضمانت اجرای کافی است، اما این ضمانت اجراها دارای جنبه بازدارنده نمی باشد.

دومین نکته در این رابطه اشاره به وضعیتی است که عدم التزام به حاکمیت قانونی می تواند موجب آن شود که در این راستا مصادیق بسیاری شمرده شد که در بردارنده این نکته مهم بود که عدم التزام به حاکمیت قانون استحکام آرا قضایی را از بین خواهد برد.

در نظام حقوقی آمریکا نیز التزام به حاکمیت قانون به عنوان یک ضرورت در قوانین مختلف و مراجع قضایی مورد پذیرش قرار گرفته است. به نظر می رسد میان کشورهای مختلف از جمله ایران و آمریکا تلقی واحدی از حاکمیت قانون وجود داشته باشد. اما اینکه کشورها به چه صورتی به حاکمیت قانون ملتزم می شوند، دارای تفاوت های بسیاری است.

منابع

الف) فارسی

۱. ابویونس، محمدباهی، *الغرامه التهدیدیه کوسئله لاجبار الاداره علی تنفیذ الاحکام الاداریه وفق قانون المرافعات الاداریه الفرنسی مع دراسه للاصلاح*، دارالجامعه الجدیده، اسکندریه، ۱۴۲۲.
۲. اصلانی، فیروز و کاظمینی، سیدمحمدحسین، *مفهوم حاکمیت قانون و برداشت از آن با تاکید بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، نشریه علوم سیاسی، سال هشتم، شماره ۲۶، ۱۳۹۰.
۳. راعی، مسعود، عطریان، فرامرز، *حاکمیت قانون و احکام حکومتی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، مجله حکومت اسلامی، شماره ۶۳، ۱۳۹۱.
۴. ضیایی بیگدلی، محمدرضا، *حقوق بین الملل عمومی*، انتشارات گنج دانش، چاپ چهل و یکم، ۱۳۹۰.
۵. عامر زکی، ابوالحمد، *دراسه الاداری فی شرح القانون الدولی*، منشورات الاسکندریه، الطبعه الاولی، ۲۰۱۲.
۶. عباسی، بیژن، *حقوق اداری*، انتشارات دادگستر، چاپ چهارم، ۱۳۹۵.
۷. عبدی، عباس، *حاکمیت قانون در ایران*، (سید محمد هاشمی) طرح نو، تهران ۱۳۸۱.
۸. فروغی نیا، حسین، *بین المللی شدن حقوق بشر و دگردیسی در مفهوم حاکمیت دولت ها در عصر جهانی شدن*، فصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی، سال اول، شماره ۱، ۱۳۹۰.
۹. کک دین نگوین، پاتریک دییه، آلن پله، *حقوق بین الملل عمومی*، ترجمه حسن حبیبی، انتشارات اطلاعات، ج ۱، ۱۳۸۲.
۱۰. گرجی ازندریانی، علی اکبر، *تاملی درباره اصول و مفاهیم بنیادین حقوق عمومی*، فصلنامه حقوق، دوره ۴۱، شماره ۲، ۱۳۹۰.
۱۱. گرجی، علی اکبر، *حاکمیت قانون و محدودیت های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری*، مجله حقوق اساسی، شماره ۹، ۱۳۸۷.
۱۲. نصیریایی، سعید، *مجموعه آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری*، مؤسسه انتشارات سکه، چاپ اول، ۱۳۷۷.

۱۳. ویژه، محمد، کتابی رودی، احمد، **حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری در انتصاب مدیران موسسات عمومی غیردولتی**، فصلنامه دیدگاههای حقوق قضایی، شماره ۶۵، ۱۳۹۳.
۱۴. هداوند، مهدی، **حقوق اداری تطبیقی**، انتشارات سمت، ج ۲، چاپ اول، ۱۳۸۹.
۱۵. هداوند، مهدی، مشهدی، علی، **اصول حقوق اداری در پرتو آراء دیوان عدالت اداری**، انتشارات خرسندی، چاپ اول، ۱۳۸۹.
۱۶. هداوند، مهدی، **نظارت قضایی، تحلیل مفهومی و تحولات اساسی**، مجله حقوق اساسی، شماره نهم، ۱۳۸۷.
۱۷. یمی، عمران، **صلاحیت دیوان عدالت اداری نسبت به نهادها و موسسات عمومی غیردولتی**، دیوان عدالت اداری، صلاحیت قضایی و دادرسی اداری، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۸.

ب) انگلیسی

1. Ajoy P.B. **Administrative Action and the Doctrine of Proportionality**, Journal of Humanities and Social Science (JHSS), ISSN: 2279-0837, ISBN: 2279-0845. Volume 1, Issue 6, Sep-Oct. 2012.
2. B. Cross, Frank, **wests legal environment of business**, west educational publishing, 1998.
3. Bethards, Matthew S., **condemning a patent: taking intellectual property by Eminent Domain**, Aipla Quarterly journal, vol. 32, No. 1, 2004 63.
4. Bindeshwar, Pathak & Shiva, Pratap Singh, **Glimpses of Europe: A crucible of winning ideas**, great civilizations and bloodiest wars, New Delhi, Gyan publishing house, 2010.
5. Galchinsky, Michael, **the war on terror and the right to legal personality**, Atlanta center for human rights and democracy, Georgia state university, 2011.

6. Garry Downes AM, ***President of the Administrative Appeals Tribunal Judge of the Federal Court***, REASONABLENESS, PROPORTIONALITY AND MERITS REVIEW in usa, NEW SOUTH WALES YOUNG LAWYERS SEMINAR ISSUES OF ADMINISTRATIVE LAW, 24 September 2008.
7. Hugo, Grotius, ***the rights of war and peace***, ed. R. Tuck, liberty fund, 2005.
8. Kate, Parlett, ***the individual and structural change in the international legal system***, Cambridge journal of international and comparative law, 2012.
9. Kate, Parlett, ***the individual and structural change in the international legal system***, Cambridge journal of international and comparative law, 2012.
10. Mathews, ***Jud, Proportionality Review in Administrative Law***, Penn State Law eLibrary Faculty Works, 2017.
11. Paul, D, Anieri, ***international politics: power and purpose in global affairs***, Cengage learning, Boston, 2011.
12. R. Cheesman, Henry, ***the legal and regulatory environment***, prentice-hall, second edition, 2000.
13. Robert, Kolb, ***book reviews the concept of international legal personality***, the European journal of international law, vol. 18, No. 4, 2007.
14. Seerden, Rene, ***administrative law***, third edition, 2000.
15. shwar, Pathak & Shiva, Pratap Singh, ***Glimpses of Europe: A crucible of winning ideas***, great civilizations and bloodiest wars, New Delhi, Gyan publishing house, 2010.