



موانع فراروی احیای حقوق عامه توسط قوه قضائیه و ظرفیت‌های رفع آن

حامد سهرابی*، محمد مظهري**

چکیده

از ملازمه معنادار «احیای حقوق عامه» با «گسترش عدل و آزادی‌های مشروع» در بند (۲) اصل (۱۵۶) قانون اساسی پیداست، احیای حقوق عامه به معنای احیای عدالت در جامعه است. قانون اساسی، قوه قضائیه را مسئول تحقق بخشیدن به این مهم قرار داده است. فقدان مواردی همچون تعریف مشخص، تصریح مصادیق، ساختار و سازوکار منسجم، سیاست و رویه مشخص قضائی، احیای حقوق عامه را برای قوه قضائیه با موانع جدی مواجه کرده است. این مقاله با بهره‌گیری از روش توصیفی و تحلیلی با بررسی رویه عملی قوه قضائیه در پی پاسخ به این سؤال اساسی است که مهم‌ترین موانع احیای حقوق عامه توسط قوه قضائیه چیست و چه راهکارهایی برای رفع آن وجود دارد؟ ملاحظه می‌شود که صیانت از حقوق عامه و احیای آن به نظم حقوقی کشور وارد و تلاش‌هایی برای نیل به این خواسته انجام شده است (مخصوصاً با صدور دستورالعمل رئیس وقت قوه قضائیه در سال ۱۳۹۷ و اصلاح قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۴۰۲) ولی با وجود موانع مختلف تحقق فوری این خواسته دور از دسترس می‌نماید که می‌توان با اقداماتی همچون وضع قانون و مقررات مناسب، تغییرات ساختاری، اصلاح روندها، مردمی‌سازی و تحول در نظارت در سال‌های آتی به این مهم دست یافت.

واژگان کلیدی: حقوق عامه، عدالت، قانون اساسی، قوه قضائیه.

* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. نویسنده مسئول.

hamed.sohrabi@ut.ac.ir

** دانشیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم اجتماعی دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

m.mazhari@tabrizu.ac.ir

مقدمه

در نظام تفکیک قوا، وظیفه سنگین پشتیبانی از حقوق فردی و اجتماعی و مسئولیت تحقق بخشیدن به عدالت و امنیت در جامعه برعهده قوه قضائیه است؛ بنابراین لازم است از چنان استقلال ویژه برخوردار باشد که اعمال نفوذ و قدرت مقامات سیاسی و قوه مجریه در آن مؤثر نباشد (هاشمی، ۱۴۰۱: ۲۷۵-۲۷۴). موفقیت قوه مقننه در قانونگذاری و قوه مجریه در اجرای صحیح قوانین و مصوبات، بدون نقش قوه قضائیه امکان پذیر نیست، تا آنجا که گفته می شود: بهترین حکومت ها، حکومت قوه قضائیه عادل، مستقل و بی طرف است (عمید زنجانی، ۱۳۸۳: ۴۰۳). انجام وظایف پنج گانه مندرج در اصل (۱۵۶) قانون اساسی و همچنین انجام وظایف سه گانه ناشی از مسئولیت های قوه قضائیه برعهده رئیس قوه قضائیه واگذار شده است؛ این مأموریت، تأسیس دستگاه قضائی شایسته ای را ایجاب می کند که با مسئولیت ها و وظایف مذکور در اصول (۱۵۶) و (۱۵۷) قانون اساسی بتواند امکان و زمینه وصول به عدالت را فراهم آورد. در تضمینات داخلی برای حفظ حقوق بشر و حقوق شهروندی، این حقوق به وسیله قوه قضائیه که وظیفه آن حفظ حقوق عمومی و گسترش اجرای عدالت و آزادی های مشروع است، حفظ می شود (موسی زاده، ۱۴۰۱: ۲۲۳ و ۲۹۵). در نظام جمهوری اسلامی، حقوق [مآند حقوق عامه] و آزادی ها باید مطابق با موازین اسلامی باشند. در این راستا، پشتیبانی از حقوق فردی و اجتماعی، گسترش آزادی های مشروع، حفظ حقوق عمومی، احیای حقوق عامه و گسترش عدالت به قوه قضائیه سپرده شده است (عباسی، ۱۳۹۷: ۶۰ و ۳۰۷). خلاصه آنکه دادگستری شایسته آرمانی است که با به کارگیری مراتب قانونی و منطقی اصولاً می تواند حمایت و تضمین حقوق و آزادی های مردم را به همراه داشته باشد (هاشمی، ۱۴۰۱: ۳۰۶).

با گذشت بیش از یک سده از حیات حقوق عامه (قانون اصول تشکیلات عدلیه، محاضر شرعیه و حکام صلحیه مصوب ۱۲۹۰) این حقوق در زادگاه خویش یعنی حوزه کیفری، همچنان با چالش هایی مواجه است. عدم سازوکارمندی قانونی (به معنای عام)، اندک بودن ادبیات حقوقی، تشتت نظر و نبود استدلال در معدود منابع موجود و همچنین فقدان سیاست و رویه مشخص قضائی، به گسترده تر شدن چالش های حقوق عامه در نظام حقوقی و قضائی کشور ما دامن می زند (موسی زاده و دیگران، ۱۴۰۲: ۳۱۷). مبتنی بر محتوای اصول قانون اساسی، نظام حاکمیتی مکلف به ایفای وظایف محوله در خصوص حقوق ملت هست و قانون اساسی در سه مرحله نسبت به تثبیت حقوق عمومی ارائه طریق کرده است: نخست، شناسایی حقوق عمومی (توسط قوای سه گانه)؛ دوم، احقاق و ایفای حقوق (توسط دستگاه قضائی) و سوم، اقامه و احیای این حقوق (نقره کار، ۱۳۸۸: ۲). احیاگری موضوعی فراتر از تظلم خواهی و احقاق حق در حقوق کیفری و حقوق خصوصی است و لازمه احیای حقوق عامه انجام اقداماتی

است که غالباً در حیطه حقوق عمومی تعریف و ترسیم می‌شود.

در سال‌های اخیر تأکید بر مفهوم حقوق عامه در ایران، بیش از پیش ملموس گشته و تقریباً به‌طور دائمی از رسانه‌ها و محافل دانشگاهی، تعبیر و مفاهیمی همچون حقوق عامه، منافع عمومی، حقوق مردم، حفظ بیت‌المال و حقوق شهروندی و... به گوش می‌رسد. تشکیل معاونت حقوق عامه در دادستانی کل کشور و مراکز استان‌ها، صدور دستورالعمل حقوق عامه توسط رئیس قوه قضائیه و بحث آماده‌کردن لایحه «قانون حقوق عامه» و وجود خلأ قانونی در این زمینه و همچنین ماده (۱۲۰) قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی ۱۴۰۲، اهمیت این موضوع را دو چندان می‌کند. در مقالات و کتب مختلف به بیان مفهوم و سازوکارهای حقوقی احیای حقوق عامه پرداخته شده است؛ به‌طور مثال در کتاب «نقش دادستان در صیانت از حقوق عامه (۱۳۸۶)» اثر محمد صالح نقره‌کار و یا کتاب «گفتارهایی در باب نهاد دادسرا - ستانی و احیای حقوق عامه (۱۳۹۷)» از آثار پژوهش - گاه قوه قضائیه و مقالات و پایان‌نامه‌هایی همچون «الگوی احیای حقوق عامه با تحول در نظام هنجارها و ساختارهای قضائی (۱۳۹۷)» نوشته سید محمد مهدی غمامی، رساله «نقش دادستان در حفظ حقوق عامه و چالش‌های قانونی و اجرایی آن (۱۳۹۰)» نگارش هادی دادیار، مقاله «کاربست نظریه احیای حقوق عامه در دادرسی اداری؛ مطالعه آرای مؤسسان اساسی (۱۴۰۲)» نوشته ابراهیم موسی‌زاده، علیرضا نصرالهی نصرآباد و مصطفی منصوریان و مقاله «آسیب شناسی احیای حقوق عامه از سوی دیوان عدالت اداری با تأکید بر مفهوم ذی‌نفع (۱۴۰۱)» نوشته فاطمه اصحابی و خیراله پروین. وجه تشابه آثار موجود کارکرد دستگاه قضا و نهادهای عمومی برای تحقق و احیای حقوق عامه است و به بررسی دیدگاه‌های حقوق کیفری و نقش دادستان و بعضاً سایر ارکان قوه قضائیه در این رابطه پرداخته‌اند؛ اما وجه تمایز این نوشتار این است که تلاش شده ضمن تبیین مفهوم حقوق عامه و احیای آن با تأکید بر نقش قوه قضائیه و تکالیفی که قوه مذکور به موجب قانون در گستره احیای حقوق عامه دارد، به‌نحو منسجم و هدفمند و نه با نگاه بخشی مثل حق درمان، محیط زیست، خصوصی سازی و... به بررسی و احصای موانع و نیز ارائه راهکارهای تحقق این حقوق در نظام حقوقی کشورمان توسط قوه قضائیه پرداخته شود و تلاش دارد تا در جریان قانونگذاری، سازوکارهای احیای حقوق عامه در قانونی اختصاصی مصوب گردد.

این مقاله با بهره‌گیری از روش توصیفی و تحلیلی با بررسی رویه عملی قوه قضائیه در پی پاسخ به این سؤال اساسی است که: مهم‌ترین موانع احیای حقوق عامه توسط قوه قضائیه چیست و چه راهکارهایی برای رفع آن وجود دارد؟ و از این رهگذر به سؤالات ذیل نیز پاسخ داده شده است: مبانی احیای حقوق عامه چیست؟ قوه قضائیه با چه سازوکارهای قانونی می‌تواند به احیای حقوق عامه کمک

کند؟ نسبت حقوق عامه با حقوق شهروندی چگونه است؟ در همین راستا در بخش اول به مفهوم شناسی (مفهوم حقوق عامه، احیاء و اقامه این حقوق و نسبت حقوق عامه با حقوق شهروندی) می‌پردازد و پس از تبیین دقیق آن، در بخش دوم با احصای ضعف‌ها و موانع تحقق حقوق عامه در کشور، وارد بخش سوم یعنی ارائه راهکارهای رفع موانع تحقق این حقوق شده و برگرفته از این مباحث در آخر نتیجه‌گیری می‌نماید.

۱- مفهوم‌شناسی

تعریف روشن و دقیقی در نظام حقوقی ایران از «حقوق عامه» ارائه نشده و اگرچه در قانون اساسی جایگاه مشخصی داشته، اما مرز مفهومی آن با عبارات دیگری از جمله حقوق شهروندی، حقوق ملت، حقوق انسانی مشخص نیست و به تعبیری، تعریف قانونی مصرحی از آن وجود نداشته و مقررات متناظر با آن نیز از کارآمدی لازم برخوردار نیست (سلطانی، ۱۳۹۳: ۷). در این بخش به دلیل پیوستگی مطالب با بخش بعدی به ذکر کلیاتی بسنده می‌شود.^۱

۱-۱- مفهوم حقوق عامه

گسترده‌گی مصادیق مفهوم حقوق عامه می‌تواند دربردارنده دو مفهوم حقوق ملت یا حقوق بشر باشد. بسیاری از مصادیق حقوق عامه در قانون اساسی آمده است. از حقوق افراد در روابط اجتماعی گرفته تا امور اعتقادی، اقتصادی، قضائی، امنیتی، دفاعی، اخلاقی، آموزشی، فرهنگی و غیره، همه ذیل عنوان عام‌الشمول حقوق عامه قرار می‌گیرد؛ البته قانون اساسی در مقام احصای مصادیق حقوق عامه نبوده و این حقوق می‌تواند از تمامی اسناد حقوقی حائز اعتبار در نظام حقوقی منتج شود. قانونگذار اساسی با بیان واژه «عامه» قصد کرده حقوقی را برشمرد که مربوط به عموم افراد است؛ حقوقی که در عرصه عمومی روابط جامعه مطرح می‌شود و منافع عموم افراد در آن دخیل است. تقریر عبارت «احیای حقوق عامه» به همراه عبارت «گسترش عدل و آزادی‌های مشروع» در بند (۲) اصل (۱۵۶) که مشابه تقریر «حفظ حقوق عمومی» در کنار «گسترش و اجرای عدالت» در اصل (۶۱)، بیانگر نزدیکی معنای حقوق عامه به حقوق عمومی است (افشاری و پتفت، ۱۴۰۰: ۱۱۵ و ۱۱۶).

چنانچه مفهوم حقوق عمومی را با مسامحه بدیل منفعت عمومی قرار دهیم، در نظام حقوقی کشورهای دیگر (برای نمونه در کشور مجارستان براساس بند (۵) از قسمت (۲۷) از قانون خدمت دادستانی) حقوق مصرف‌کنندگان در زمره مواردی قرار دارد که دادستان می‌تواند اقامه دعوا کند و درواقع این حقوق را از

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک: نصراللهی نصرآباد و منصوریان (۱۴۰۲): انتشار برخط از ۱۴۰۲/۱۱/۰۳،

https://qjpl.atu.ac.ir/article_16858.html

مصادیق منفعت عامه تلقی کرده است (رستمی و دیگران، ۱۴۰۱: ۱۹ و مرادی برلیان، ۱۳۹۷: ۴). از دیدگاه مقام معظم رهبری نیز دامنه حقوق عامه بسیار گسترده است، ایشان مواردی مانند پیگیری تولید، رفع تصرف از منابع طبیعی و اراضی دولتی، مسائل اقتصادی، سلامت، آموزش، محیط زیست، امر به معروف و نهی از منکر را از حقوق عامه دانسته و با اذعان به خلأ قانونی در بحث پیگیری این حقوق بر تدوین یک قانون منسجم تأکید کردند (<https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=48211>).

در مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، در خصوص مفهوم حقوق عامه توضیحی داده نشده است، بنابراین یکی از راه‌های کشف اراده مقنن، توجه به کاربرد الفاظ مشابه در سایر اصول قانون اساسی است. واژه «عامه» در بند (۸) اصل سوم (مشاورت عامه در تعیین سرنوشت)، اصل چهل و پنجم (مصالح عامه به عنوان جهت هزینه کردن انفال و ثروت‌های عمومی)، اصل نودم (اطلاع عامه) و اصل یکصد و هفتم (مقبولیت عامه داشتن به عنوان معیارهای انتخاب رهبر) استفاده شده است. از طرف دیگر واژه «حقوق» صرفاً به معنای مجموعه‌ای از حق‌ها به کار برده نشده است. به طور مثال می‌توان به اصل بیست و چهارم (حقوق عمومی در بحث آزادی مطبوعات) و اصل شصت و یکم (حفظ حقوق عمومی به عنوان یک وظیفه قوه قضائیه) اشاره کرد. به نظر می‌رسد با تدقیق در مفاهیم مذکور، اصطلاح «حقوق عامه» در مواردی قابل استفاده است که ناظر بر تأمین حقوق و منافع عمومی است (تنگستانی و دیگران، ۱۳۹۷: ۸۵). در دستورالعمل نحوه نظارت و پیگیری حقوق عامه مصوب ۱۳۹۷/۱۱/۰۳ رئیس قوه قضائیه نیز مفهوم حقوق عامه به حقوق عمومی نزدیک شده و حقوق عامه را حقوقی دانسته «که در قانون اساسی، قوانین موضوعه و یا سایر مقررات لازم‌الاجرا ثابت است و عدم اجرا یا نقض آن، نوع افراد یک جامعه مفروض مانند افراد یک شهر، منطقه، محله و صنف را در معرض آسیب یا خطر قرار می‌دهد یا موجب فوت منفعت یا تضییع یا سلب امتیاز آنان می‌شود، از قبیل آزادی‌های مشروع، حقوق زیست محیطی، بهداشت و سلامت عمومی، فرهنگ عمومی و میراث فرهنگی، انفال، اموال عمومی و استانداردهای اجباری». بنابر یک رویکرد ذکر حقی در قانون اساسی، بیانگر اهمیت مضاعف و قراردادی آن ذیل حقوق عامه می‌شود (نصراللهی نصرآباد، ۱۴۰۱: ۹۲). برخی عقیده دارند که حقوق عامه اعم از حقوق اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، دفاعی، اقتصادی، قضائی و... بوده و مصداق کامل و تمام حقوق عامه، در حقوق اساسی نمود یافته است (نقره‌کار، ۱۳۸۸: ۲۳). برخی دیگر، حقوق عامه را حق‌های عمومی مقرر در قانون اساسی و یا آن را حق جامعه بر نظم عمومی و امنیت شهروندان دانسته‌اند (هادی، ۱۳۹۰: ۱۳). تعریفی دیگر، حقوق عامه را شامل حقوقی دانسته که به جهت عدم تعهد به صلاحیت دستگاه‌های حکومتی یا سوءاستفاده از

صلاحیت‌ها برای منافع شخصی یا گروهی فوت می‌شوند (غمامی، ۱۳۹۷: ۲۰). بنابراین با وصف فوق، تعریف ارائه‌شده در دستورالعمل سال ۱۳۹۷ رئیس قوه قضائیه مناسب و صحیح به نظر می‌رسد.

۱-۲- احیاء و اقامه حقوق عامه

احیاء در لغت به معنای زنده کردن، آنجا معنا می‌یابد که چیزی در معرض آسیب، تهدید و از بین رفتن باشد و کنش و واکنشی در جهت زنده کردن و برپا کردن آن انجام شود، مثل احیای موات (زنده کردن زمین معطل افتاده). احیای حقوق عامه در اصطلاح به معنای ایجاد موجبات حقوقی امکان استیفاء و عینی شدن حقوق بالقوه در وضعیت حقوقی مشخص برای شهروند از سوی مقام قضائی است (افشاری و پتفت، ۱۴۰۰: ۱۱۲). هرچند ممکن است از این عبارت قانونی، بیشتر جنبه‌های قضائی تصور شود، ولی موضوع احیای حقوق، امری عام و کلی است؛ برای نمونه چنانچه اصل بیست و نهم قانون اساسی توسط دولت اجرا نگردد، قوه قضائیه بنا به وظیفه کلی خود در پشتیبانی از حقوق فردی و اجتماعی می‌تواند اقدامات مقتضی را از طریق ابزارهای قانونی معمول دارد (نجفی اسفاد، محسنی، ۱۳۸۸: ۳۶۴). یعنی حتی پیش از آنکه فعل یا ترک فعلی صورت پذیرد که حاصل آن تضییع یا تعطیل حقوق عامه باشد، دستگاه قضا مبادرت به احیاء و اقامه این حقوق می‌کند. باید در نظر داشت که عمده‌تأمل صادیقی از حقوق عامه مورد پیگیری و اقدام قرار می‌گیرند که شاکی خصوصی نداشته و اینجا ست که مسئله فراتر از احقاق و استیفاء است و بلکه قانونگذار بحث احیاء و اقامه را وجه نظر قرار می‌دهد. یعنی باید بدون اینکه شاکی یا شکایت خصوصی در بین باشد، مقام صلاحیت‌داری وجود داشته باشد تا بتواند به نیابت از جامعه، به صیانت، اقامه و احیای حقوق ایشان مبادرت نماید (فلاحیان و فراهانی، ۱۳۹۷: ۷۰).

۱-۳- نسبت حقوق عامه و حقوق شهروندی

با تصویب قانون «احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» در سال ۱۳۸۳، برای نخستین بار اصطلاح «حقوق شهروندی» به ادبیات قضائی ایران راه یافت و باتوجه به آنکه ماده (۱۰۰) قانون برنامه چهارم توسعه، تدوین «منشور حقوق شهروندی» و تصویب آن در مراجع ذی‌ربط را به دولت سپرده و در بند (هـ) ماده (۱۳۰) همان قانون، تهیه لایحه «حفظ و ارتقاء حقوق شهروندی و حمایت از حریم خصوصی افراد» و تصویب آن در مراجع ذی‌ربط را به قوه قضائیه محول کرده، به نوعی مفهوم «حقوق شهروندی» با «حقوق عامه» معادل‌سازی شد (شیدائیان و اسحاقی، ۱۳۹۶: ۲۷۸). اما به‌رغم معادل‌سازی یاد شده، آیا می‌توان این دو مفهوم را یکسان انگاشت؟ چه نسبتی میان این دو مفهوم وجود

دارد؟ در پاسخ می‌توان گفت که اولاً حقوق عامه را نمی‌توان بالإطلاق معادل حقوق شهروندی پنداشت؛ چراکه حقوق شهروندی مفهومی است که در ادبیات حقوقی کشورمان چندان مصطلح نبوده و در فرهنگ حقوقی غرب ریشه دارد. بنابراین با تعمق بر آنچه مقصود قانونگذار قانون اساسی است، می‌توان دریافت که قانون اساسی چنین مفهومی از حقوق عامه را قصد نکرده است و نزدیک‌ترین مفهوم به آن حقوق عمومی است (افشاری، پتفت، ۱۴۰۰: ۱۱۵). ثانیاً در حقوق اساسی به‌رغم آنکه در سال‌های اخیر مقنن، مسئولان قضائی و حقوق‌دانان به استفاده از اصطلاح «حقوق شهروندی» به جای «حقوق عامه» متمایل شده‌اند، بررسی مصادیق حقوق عامه در قانون اساسی نشان می‌دهد، برخی از مقوله حقوق بشر و برخی دیگر از مقوله حقوق شهروندی‌اند (شیدائیان و اسحاقی، ۱۳۹۶: ۲۹۳)، بدین‌گونه که هر جا منظور از حقوق عامه، حقوقی باشد که به افراد ایرانی باتوجه به تابعیت ایرانی آن‌ها منحصر شود، مانند اصل ششم قانون اساسی، می‌توان حقوق عامه را همان حقوق شهروندی تعریف کرد و در مقابل هر جا حقوق عامه به تمام انسان‌ها باتوجه به کرامت و ارزش ذاتی انسانی فارغ از جنسیت، نژاد، مذهب و تابعیت تعلق گیرد، مانند اصول (۲۲) و (۲۳) قانون اساسی، جنبه حقوق بشری دارد. بنابراین نمی‌توان مرز مشخصی را برای حقوق عامه، در مقایسه با حقوق بشر و حقوق شهروندی تعریف کرد و حقوق عامه را دارای حوزه استقلالی خاص خود دانست (پورحسینی، ۱۳۸۹: ۴۹-۵۱).

۲- ضعف‌ها و موانع تحقق حقوق عامه

۲-۱- ابهام در مفهوم و مصداق

تعریف مشخص و دقیقی از سوی قانونگذار درباره حقوق عامه وجود ندارد؛ اما می‌توان گفت حقوق عامه همچون ظرفی است که مظروف آن هر حقی است که به زیست جمعی انسان مرتبط است (اصحابی و پروین، ۱۴۰۱: ۵۸). بنابراین قوه قضائیه برای ارتقای جایگاه خود می‌بایست به صیانت از حقوق و آزادی‌های عمومی به‌عنوان یکی از شاخص‌های کارآمدی و مشروعیت توجه کند (سلطانی، ۱۳۹۳: ۷). قرارگیری واژه «احیاء» در کنار این حقوق و نبود قریبه یا ادبیات حقوقی مشخص در تبیین مفهومی حقوق عامه از اصلی‌ترین چالش‌های موجود در این زمینه است. از سوی دیگر در بند (۲) اصل (۱۵۶)، علت عطف مفهوم «حقوق عامه» به «آزادی‌های مشروع» مشخص نیست. ابهام دیگر در وجود اصطلاح «عامه» در ترکیب «حقوق عامه» و مشخص نبودن مصادیق آن و اینکه حقوق عامه به کدام دسته از حقوق اطلاق می‌شود، قرار دارد. در تبیین مفهومی حقوق عامه ادبیات حقوقی چندان مشخصی وجود ندارد و از طرفی قرائن قانونی نیز در تبیین آن بسیار کم و مبهم است؛ ازاین‌رو آنچه می‌ماند برداشت علمی و رویه‌ای از حقوق

عامه است (افشاری و پتفت، ۱۴۰۰: ۱۱۳ و ۱۱۴). به نظر می‌رسد باتوجه به ترکیب اعضای مجلس بررسی نهایی قانون اساسی که اکثراً از فقها بوده‌اند، حقوق عامه در اصطلاح فقها به جای اصطلاح حقوق عمومی به کار برده شد (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۲: ۸).

در نظام حقوقی ایران از جهت افاده مفهومی حقوق افراد ملت، نوعی تشتت مفهومی — پارادایمی مشاهده می‌شود. در قانون اساسی، مفاهیم متنوعی شامل «حقوق ملت»، «حقوق انسانی»، «آزادی‌های مشروع»، «آزادی‌های فردی و اجتماعی»، «آزادی سیاسی» و «حقوق عامه»، مورد اشاره قرار گرفته که کمتر در قوانین عادی با بیان وضعی به آن پرداخته شده است. در مقابل مفهوم «حقوق شهروندی»^۱ مبتنی بر مبانی دولت ملی و رویکرد اثباتی به حقوق، به نظام تقنینی وارد شده است؛ درواقع قوانین مناسب و به‌روزی وجود ندارد و قوانین موجود هم بعضاً کلی و مبهم و کلاً ناکارآمد هستند (سلطانی، ۱۳۹۳: ۷). در هر صورت حقوق عامه، در قالب عبارات و مفاهیمی که تاکنون توسط قوانین و مقررات بیان شده، به‌خوبی و مبتنی بر مبانی قانون اساسی روشن نشده است (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۵). برخی فقهاء از این حقوق به‌عنوان یک نهاد مسلم فقهی نام برده و آن را از وظایف دولت می‌دانند^۲. از نگاه ایشان حقوق عامه ناظر به مجموعه حقوقی است که خداوند برای همه انسان‌ها در نظر گرفته و باید از طریق قواعد فقهی همانند قاعده تسلیط، لاضرر، ید، حریت، عدم ولایت، احترام، صحت و توسط نهادهای دینی همانند حسبه تضمین شود (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۶-۷۵).

تقریر عبارت «احیای حقوق عامه» به همراه عبارت «گسترش عدل و آزادی‌های مشروع» در بند (۲) اصل (۱۵۶) که مشابه تقریر «حفظ حقوق عمومی» در کنار «گسترش و اجرای عدالت» در اصل (۶۱) است، بیانگر نزدیکی معنای حقوق عامه به حقوق عمومی است. البته می‌توان گفت این تعبیر صرفاً نشان‌دهنده قرابت معنایی بوده و مشکل تبیین و احصای مصادیق آن همچنان برطرف نشده است (افشاری و پتفت، ۱۴۰۰: ۱۱۶ و ۱۱۷). این ابهام هم وجود دارد که اساساً اگر از مصادیق حقوق عامه عبور کنیم، حال احیاء چیست و چگونه محقق می‌شود؟ البته این خود بحث مفصلی دارد که خارج از این مقال است و به ذکر این نکته بسنده می‌شود که با وجود سکوت قانونگذار برخی علمای حقوق مصادیق عمل احیاگرانه را تمثیلی و عرفی می‌دانند (محقق داماد، ۱۴۰۶ هـ.ق/ ۱: ۲۴۷) و از نگاه برخی دیگر، احقاق حقوق عامه و احیای حقوق عامه به جای هم به کار برده می‌شوند (هاشمی، ۱۳۸۲: ۳۷۷).^۳

1. Citizenship rights

۲. برای مطالعه بیشتر ر.ک: حسینی حائری، ۱۴۲۳ هـ.ق/ ۱: ۸۹ و نجفی ابروانی، ۱۴۰۶ هـ.ق/ ۱: ج ۱.

۳. برای مطالعه بیشتر ر.ک: موسی‌زاده و دیگران، ۱۴۰۲: ۳۴۲-۳۱۷.

۲-۲- نقص در قوانین

گاهی قوانین ممکن است از شاخص‌های اصلی خود دور شوند، مانند خودداری از هرگونه تنظیم مقررات مبهم و مجمل، تنظیم مقررات تکراری و متعارض، تنظیم مقررات غیرقابل اجراء، پیچیده‌نویسی و ماده‌پردازی بی‌مورد. همچنین ممکن است در تدوین یا اصلاح التفات به اصول استنباطی و تفسیری رعایت نگردد (بیگزاده، ۱۳۸۷: ۱۷۲-۱۰۵). اما در بحث حقوق عامه پس از حدود چهل و پنج سال از ورود این مفهوم به نظام حقوقی ایران، آنچه در قوانین و مقررات آمده صرفاً یک عنوان است و برای این مهم یک قانون جامع یا حداقل یک قانون مستقل وجود ندارد و طبعاً با این نقیصه رویه قضائی هم در کشور معطوف به امور شکلی یا نحوه دادرسی دعاوی مربوط است و امور محتوایی را پوشش نمی‌دهد. بنابراین لازم بود تا در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، یک قاعده‌گذاری با جرم‌انگاری نقض حقوق عامه صورت گیرد، اما در قانون یادشده هیچ اشاره‌ای به آن نشده و تنها شاهد آن هستیم که در ماده (۲۹۳) قانون مزبور، قانونگذار فقط اختیار تقاضای نقض حکم از دیوان عالی کشور در آرای قطعی صادره در دعاوی حقوق عامه را به دادستان کل کشور داده است. ماده‌واحد قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۳۸۳، اگرچه از لحاظ عنوان مرتبط است ولی در عمل جزئی‌ترین برداشت از حقوق شهروندی را که ناظر به حقوق دفاعی متهم است مدنظر قرار داده و ضمن نقص ذاتی، ضمانت اجرای مناسبی برای اجرای قانون فراهم نمی‌کند.^۱ منشور حقوق شهروندی هرچند باز بیان گسترده‌تر قانون اساسی و دیگر قوانین موجود است اما با توجه به ماهیت آن از نوع اسناد لازم‌الاجرا نمی‌باشد (پاک‌نژاد و غمامی، ۱۴۰۰: ۵۸).

۲-۳- کامل نبودن نظارت

در حقوق اساسی، نظارت به بررسی، ممیزی و ارزشیابی کارهای انجام‌شده یا در حین انجام و انطباق آن‌ها با تصمیمات اتخاذشده و همچنین، قانون و مقررات در جهت جلوگیری از انحراف افراد و دستگاه‌هایی اجرایی تعریف شده است (قاضی، ۱۳۸۳: ۳۵۰). به عبارتی نظارت، مطابقت فعالیت‌های یک نهاد، مؤسسه یا مقام و مأمور با قوانین است. در نظام تفکیک قوا که کارکردهای اولیه و اصلی حکومت شامل وضع قانون، اجرای قانون، رفع اختلاف یا تعقیب و مجازات مجرم براساس قانون است؛ این

۱. البته ده سال بعد در ماده (۷) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ (اصلاحی ۱۳۹۴) ضمانت اجرا برای این قانون وضع شد و ضمن تأکید بر رعایت آن از سوی تمام مقامات قضائی، ضابطان دادگستری و سایر اشخاصی که در فرایند دادرسی مداخله دارند، برای متخلفان علاوه بر جبران خسارات وارده، مجازات مقرر در ماده (۵۷۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ پیش‌بینی گردید مگر آنکه در سایر قوانین مجازات شدیدتری مقرر شده باشد.

اقدامات در زمره اعمال اختیار از سوی قوای حکومتی است. واضعان قانون اساسی خواستار کنترل یا نظارت بر استفاده از آن اختیارات هستند تا از اعمال قانونی قدرت و عدم تجاوز از اختیار مقرر اطمینان حاصل کنند (راسخ، ۱۴۰۰: ۱۸). البته در نظام نظارت و تعادل و در حالت تفکیک قوا ارجح و صواب، تمایز و جدایی مقامات نظارت با دادرسی است. این مهم در حوزه حقوق عامه در قوانین کشور ما وجود ندارد و تولید امر تماماً براساس ظواهر به قوه قضائیه داده شده، چراکه در عمل با عنایت به گستردگی مفهوم و مصادیق، بخش‌های متعددی در کشور امر نظارت و حتی تأمین این حقوق را به عهده دارند؛ برای نمونه قوه مجریه مسئول اجرای اصل (۵۰) قانون اساسی در حفظ محیط زیست یا مسئول امور اداری و استخدامی کشور (اصل (۱۲۶) قانون اساسی) و رعایت عدالت و برابری در استخدام است، بنابراین ممکن است قدرت نظارت دستگاه قضائی در اینجا به نحو شایسته محقق نشود.

از سوی دیگر یک قوه به تنهایی در احیای حقوق عامه نمی‌تواند نظارت و عمل کند؛ لذا نظارت فعالانه و با مشارکت همه نهادهای مربوطه که صرفاً متکی به اخذ گزارش و دریافت شکایت شاکی نباشد، ضرورت دارد. برای مثال، در بند (۳) ماده (۱۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی طرف‌های واگذاری در خصوصی سازی بنگاه‌ها، تعهداتی را نسبت به کارکنان بنگاه‌های واگذارشده دارند که در قرارداد مربوط هم تصریح می‌گردد؛ از جمله اینکه تعداد کارکنان شرکت قابل واگذاری در قرارداد قید شده و تا پنج سال نباید کاهش پیدا کند. فقدان نظارت بر انجام این تعهدات، کارکنان این بنگاه‌ها را در معرض محرومیت از شغل قرار می‌دهد که مغایر با دیدگاه قانونگذار اساسی مستنبط از بند (۱۲) اصل (۳) و اصل (۲۸) قانون اساسی است (رستمی و دیگران، ۱۴۰۱: ۲۰).

نکته مهم دیگر عدم استفاده مؤثر از مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد یا مشارکت مدنی است. نکته اساسی و مهم در بهره‌گیری از مشارکت جامعه مدنی، آن است که این بهره‌گیری باید به صورت واقعی باشد، نه نمایشی. از آنجا که سوء مدیریت و فساد اداری و مالی در دستگاه‌های اداری و اجرایی عامل مؤثری در ایجاد نارضایتی میان مردم و از جمله عواملی است که موجب نقض حقوق عامه افراد می‌شود، بهترین روش مبارزه با بی‌قانونی و سوء جریان در اداره امور کشور و مؤثرترین تدبیر برای پیشگیری از بروز جریان نا سالم اداری، استفاده مناسب از ظرفیت نهادهای مردمی مذکور است. در سند تحول قضائی ابلاغی سال ۱۳۹۹ رئیس قوه قضائیه از جمله نواقص نظام فعلی نظارتی کم‌توجهی به بهره‌مندی از سایر ظرفیت‌های نظارتی مردمی عنوان شده است (مرندی، ۱۴۰۰: ۲۳۳ و ۲۳۶-۲۳۵).

۲-۴- ظن تداخل قوا

باتوجه به مطالبی که در بخش «کامل نبودن نظارت» بیان شد، نکته مهم دیگر در اختیار مقامات قضائی در خصوص حقوق عامه حتی در مورد تذکر، مطالبه و اخذ گزارش از سایر قوا، ظن تداخل

وظایف و اختیارات قوای سه‌گانه است. این مطلبی جدی است؛ زیرا باتوجه به اصل (۱۱۳) قانون اساسی، رئیس‌جمهور به‌عنوان مسئول اجرای قانون اساسی و رئیس قوه مجریه اختیارات مشابهی دارد که تفصیل آن نیز در قانون عادی مصوب سال ۱۳۶۵ آمده است و قوه مقننه نیز در قالب تحقیق و تفحص و نیز اختیارات فرد فرد نمایندگان و ظایفی از این قبیل را برعهده دارد و اقدام قوه قضائیه علی‌القاعده زمانی آغاز می‌شود که مقامات دادسرا به ظن وقوع جرمی درگیر رسیدگی شده باشند و پیش از آن نمی‌توانند و نباید در امور قوای دیگر و دستگاه‌های اجرایی دخالت کنند. بنابراین همان‌طور که در پیشگیری از وقوع جرم قانون مستقل وضع شد و با تشکیل شورای عالی توان‌بخش‌های مختلف و قوای سه‌گانه به‌کار گرفته شده، فارغ از قضاوت درباره موفق یا عدم موفق بودن آن، مقوله احیای حقوق عامه هم دارای چنین وصفی است و باید ظن تداخل قوا را رفع کرد.

۲-۵- صلاحیت‌های نهاد دادستانی و دیوان عدالت اداری

در راستای اجرای ماده (۲۹۰) قانون آیین دادرسی کیفری «دادستان کل کشور مکلف است در جرایم راجع به اموال، منافع و مصالح ملی و خسارت وارده به حقوق عمومی که نیاز به طرح دعوی دارد از طریق مراجع ذی‌صلاح داخلی، خارجی و یا بین‌المللی پیگیری و نظارت نماید». در این ماده برای دادستان‌های شهرستان‌ها اختیاری پیش‌بینی نشده است و برابر تبصره ماده (۴) دستورالعمل نظارت و پیگیری حقوق عامه صرفاً باید با هماهنگی دادستان کل کشور موضوع را دنبال نمایند (رستمی و دیگران، ۱۴۰۱: ۲۵-۲۴). با این حجم گسترده مصادیق حقوق عامه و مشغله‌های متعدد دادستانی کل کشور و از سوی دیگر لزوم واکنش سریع به مسائل مرتبط با حقوق عامه، این فرایند فوریت مورد انتظار جامعه را پاسخ نمی‌دهد. در خود ماده (۲۹۰) یادشده نیز مشخص نیست چه ابزارهایی در دست دادستان کل است تا این وظیفه قانونی را به سرانجام برساند؛ اینکه در انجام این وظیفه مکاتبه با مقامات مسئول و اطلاع آن‌ها از نقض حقوق عامه کافی است یا اینکه قالب دیگری در این راستا لازم است. بنابراین به‌رغم وجود نقائص در این ماده قانونی انتظار می‌رود اقلاً با استفاده از هشدارها، مراجع مربوط را به انجام وظایف وادار کند (رستمی و دیگران، ۱۴۰۱: ۲۶).

در اثبات صلاحیت الزام‌ایجایی دادستان در بحث حقوق عامه دلایلی همچون اقتضای عرفی، اطلاق قابل‌اخذ و تناسب مسئولیت با اختیار ناشی از مفاهیم «احیاء» مذکور در اصل (۱۵۶) و «حفظ» مندرج در اصل (۶۱) قانون اساسی وجود دارد. این اطلاق به صورت حتمی و با صلاحیت تذکر، اخطار و تدابیر پیشگیرانه مذکور در دستورالعمل نحوه نظارت و پیگیری حقوق عامه (۱۳۹۷) نیز شناسایی شده است (نصراللهی نصرآباد، ۱۴۰۱: ۹۸). اما ممکن است مقام قضائی مذکور از حدود

الزامی که می‌تواند انجام دهد به دلیل ابهام پیش‌گفته در صلاحیتش فراتر رود؛ مثلاً دادستان به استناد قوانینی چون ماده واحده مجازات خودداری از کمک به مصدومین مصوب ۱۳۵۴، ماده (۶) آیین‌نامه اجرایی ماده‌واحد مذکور مصوب ۱۳۶۴ و قانون حمایت از اطفال و نوجوانان مصوب ۱۳۹۹، می‌تواند تذکر، اخطار قانونی و تدابیر پیشگیرانه را برای درمان کودک بیمار که ولی یا سرپرست وی تمکن مالی برای ادامه فرایند درمان ندارد، صادر کند، اما نمی‌تواند بگوید درمان مزبور کاملاً رایگان باشد یا بخشی از آن پرداخت شود؛ چرا که به دلیل وجود قوانین و مقررات مربوطه و شناسایی صلاحیت تخییری توسط قوانین برای دستگاه اجرایی در موضوع یادشده و عدم شناسایی صلاحیت الزام دستگاه اجرایی در این مورد خاص برای دادستان، وی صلاحیت مکلف کردن بیمارستان به رایگان بودن درمان را ندارد. به عبارتی صلاحیت دادستان در تذکر، اخطار قانونی و تدابیر پیشگیرانه غیر الزام‌آور و در نهایت تعقیب کیفری در صورت وقوع جرم است و الزام دستگاه با قانونگذار یا قاضی است (نصراللهی نصرآباد، ۱۴۰۱: ۱۰۰). به نظر می‌رسد این نگاه مواجهه با اشکال اساسی است، چراکه ماده (۱۷) قانون حمایت از اطفال و نوجوانان هر کسی را که از وقوع جرم یا شروع به آن یا خطر شدید و قریب‌الوقوع علیه طفل یا نوجوانی مطلع بوده یا شاهد وقوع آن باشد و با وجود توانایی از اعلام و گزارش به مقامات صلاحیت‌دار و کمک‌طلبیدن از آن‌ها خودداری کند، مجرم شناخته است؛ با این وصف مقامات بیمارستان مکلفند مراتب اقدام ولی طفل به قطع ادامه درمان به خاطر عدم تمکن مالی را گزارش کنند، بدیهی است صرف اخطار و تذکر دادستان به ولی مستمند طفل یا بیمارستان، با لزوم حفظ حق سلامت و تأمین اجتماعی طفل و فوریت مسئله سازگار نیست.

با فرض آنکه اصطلاح «حقوق عامه» ناظر بر مخاطب حقوق باشد و تنها موضوعاتی را شامل شود که نسبت به عموم مردم یا حداقل بخش قابل‌توجهی از مردم تأثیرگذار باشد، با توجه به اینکه بخش قابل‌توجهی از تضييع این قبیل حقوق توسط دستگاه‌های اجرایی از طریق اعمال اداری در قالب اقدامات و تصمیمات صورت می‌گیرد و به استناد اصل (۱۷۳) قانون اساسی شکایت از این نوع تصمیمات و اقدامات در صلاحیت دیوان عدالت اداری است، بنابراین دیوان یاد شده به‌عنوان یکی از مراجع ذیل قوه قضائیه در زمینه احیاء و صیانت از حقوق عامه نقش بسزایی دارد (اصحابی و پروین، ۱۴۰۱: ۵۸). به‌رغم اینکه برابر ماده (۷) دستورالعمل سال ۱۳۹۷، در موارد نقض حقوق عامه دیوان مذکور مکلف به اقدام شده، در شرایط حاضر این الزام دستگاه‌ها در دیوان عدالت اداری توسط اشخاص با مشکل مواجه است؛ شعب دیوان به استناد ماده (۱۷) قانون دیوان عدالت اداری به شکایتی رسیدگی می‌کنند که شخص ذی‌نفع یا وکیل یا قائم‌مقام قانونی وی باشد. برابر بند (ب) ماده (۵۳)

همان قانون و رأی وحدت رویه شماره ۲۶۶ مورخ ۱۳۹۹/۰۲/۱۶ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز اصل بر ذی‌نفع بودن شاکی است. حال در دعاوی نفع عمومی و حقوق عامه شعب دیوان بخواهند ذی‌نفع بودن را احراز کنند عملاً بسیاری از شکایت‌ها محکوم به رد است (زارع، ۱۴۰۱: ۴۵). البته به موجب تبصره (۲) الحاقی سال ۱۴۰۲ به ماده (۱۷) مزبور این چالش تا حدودی مرتفع شده و «سازمان‌های مردم‌نهادی که موضوع فعالیت آن‌ها طبق اساسنامه مربوط، در زمینه حمایت از حقوق عامه از قبیل امر به معروف و نهی از منکر و موضوعات محیط‌زیستی، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می‌توانند در خصوص موضوعات تخصصی مرتبط با فعالیت خود، نسبت به غیرقانونی بودن تصمیمات و اقدامات یا خودداری از انجام وظیفه مقامات و مراجع موضوع ماده (۱۰) این قانون که متضمن تضییع حقوق عمومی است در دیوان طرح شکایت کنند و حق تجدیدنظرخواهی دارند». همچنین به موجب ماده (۱۲۰) قانون مزبور هم رئیس دیوان عدالت اداری موظف شده تا یکی از معاونان قضائی خود را مأمور شکایت از تصمیمات و اقدامات مغایر با حقوق عامه کند.

۲-۶- نبود ضمانت اجرای مؤثر

متأسفانه چون درک درستی از حقوق شهروندی و ملت در قوانین و مقررات وجود ندارد این عبارات گاهی در قوانین بدون مایزای مؤثری درج می‌شوند؛ برای مثال ماده (۱۱۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴) به «احیای حقوق عامه» به عنوان یک هدف اشاره کرده، ولی هیچ سازوکار مؤثری برای تأمین و تضمین آن تمهید ندیده است. قانونگذار باید ضمانت اجرای مؤثری برای احیای حقوق عامه در نظر بگیرد. هرچند در ماده (۷) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲، تلاش شده تا مجازات ناقضین حقوق ملت و حقوق شهروندی احیاء شود، ولی در عمل نشان داده شد که ایراد به قانون حقوق شهروندی با مبانی گسترده و قلمروی مخدوش برمی‌گردد، در نتیجه از ماده (۵۷۰) قانون مجازات اسلامی (مصوب ۱۳۷۵) و ماده (۷) قانون آیین دادرسی کیفری نمی‌توان و نباید انتظار تأثیرگذاری داشت (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۶).

۳- راهکارهای رفع موانع تحقق حقوق عامه

۳-۱- قانونگذاری صحیح

بدون شک موضوع مهم و وسیعی مانند احیای حقوق عامه را نمی‌توان با یک دستورالعمل بیست‌ماده‌ای که به اقتضای مقرر بودن، الزام حتمی را هم ندارد (دستورالعمل نحوه نظارت و پیگیری

حقوق عامه مصوب ۱۳۹۷/۱۱/۰۳ رئیس قوه قضائیه) در درون قوه قضائیه و در سطح کشور محقق کرد. منظور از «حقوق عامه» و ارتباط آن با دیگر مفاهیم مشابه در نظام حقوقی ایران باید تبیین گردد؛ براین اساس ضرورت دارد نوع اقدام و صلاحیت قوه قضائیه در یک قانون مستقل مشخص شود. این قوه علاوه بر اینکه باید به طور متقن و عادلانه دعاوی مربوطه را بررسی کند، می بایست از طریق مراجع و سازمان های رسمی، بدو با حساسیت نسبت به نقض حقوق عامه اقدامات مقتضی قانونی را انجام یا در مواردی مقدمات اقدام قانونی لازم را از طریق ارائه لوایح قضائی فراهم آورد (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۳). کلیت و ابهام عبارت «احیای حقوق عامه» مستلزم تبیین حقوقی با وضع قانون است تا از نبود حکم قانونی واحد، مشخص و ثابت و عدم انسجام عملیاتی آن ممانعت به عمل آید. نظر به عدم تبیین نهاد متولی حقوق عامه در قوانین، می توان این نظر را نیز مطرح کرد که اگر چه احیای حقوق عامه مستلزم اقامه دعوی عمومی توسط مدعی العموم است، صیانت از این حقوق، از سوی تمامی مقامات دولتی صورت می پذیرد و ذکر این مسئله در بند (۲) اصل (۱۵۶) علاوه بر لزوم رسیدگی قضائی از سوی دادستان، بیانگر وظیفه ای است که در حوزه تکلیف نظارتی قوه قضائیه بر اعمال اشخاص قرار می گیرد. آنچه از احیای حقوق عامه برمی آید، دو فرایند به هم تنیده است که هم نظارت بر اعمال اشخاص را شامل می شود و هم اقدامات دادستان در رسیدگی قضائی به موضوع را در بردارد (افشاری و پتفت، ۱۴۰۰: ۱۱۶). در نظام حقوقی ایران به نظر می رسد که می بایست حقوق عامه به طور مشخص از طریق لایحه قضائی، قانونگذاری و کیفیت هر یک تبیین و مشخص گردد که در هر مورد نهادهای مسئول چگونه باید اقدام کنند. دو محور اصلی باید در این زمینه به طور شفاف و تفصیلی در قانون درج شود:

الف) حق دسترسی همه افراد به عدالت بدون هیچ استثنائی در موضوعات یا صلاحیت نظام قضائی؛
 ب) شناسایی حقوق جبرانی مردم نسبت به تضییع حقوق قانونی و شرعی آنها. قوه قضائیه نیز به عنوان نهاد احیاگر حقوق عامه باید موظف به گزارش دهی عمومی در قالبی منسجم در خصوص احیای حقوق عامه باشد (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۷). بنابراین باید قانونی در خصوص حقوق عامه وضع شود که به تعریف و تبیین حقوق عامه پرداخته و ضمانت اجراهای لازم را در این زمینه بیان کند و همچنین اقدام به وضع قانون آیین دادرسی ویژه حقوق عامه کرد که آیین رسیدگی خاصی را برای احیای حقوق عامه در نظر گیرد (بیگلریگی، ۱۳۹۸: ۲۲۸).

۲-۳- ساختار مناسب

یکی از وظایف و اختیارات رئیس قوه قضائیه ایجاد تشکیلات است (اصل (۱۵۸) قانون اساسی). ایجاد، تغییر و یا حذف تشکیلات در قوه قضائیه می تواند اثر مستقیم بر امور قضائی داشته باشد. ایجاد

تشکیلات قضائی باید حتماً به حکم قانون باشد، چنانکه قانون اساسی برخی از تشکیلات قضائی را خود مقرر داشته، همچون دیوان عالی کشور (اصل یکصد و شصت و یکم)، دادگاه‌های نظامی (اصل یکصد و هفتاد و دوم)، دیوان عدالت اداری (اصل یکصد و هفتاد و سوم) و تشکیل دادگاه‌ها و صلاحیت آن‌ها را منوط به حکم قانون دانسته است (اصل یکصد و پنجاه و نهم). بنابراین رئیس قوه قضائیه، در اجرای قانون اساسی یا قوانین عادی، به تناسب نیاز، مبادرت به تشکیل واحدهای قضائی می‌نماید (هاشمی، ۱۳۸۲: ۳۸۱-۳۸۰) و برای حقوق عامه باید با توجه به اختیاراتی که برابر بند اول اصل (۱۵۸) دارد ساختار لازم را به تناسب مسئولیت‌های اصل (۱۵۶) در داخل قوه قضائیه معمول و نسبت با سایر قوا تأسیس و تنظیم کند (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۲).

احیای حقوق عامه همان قدر که به قانون و دستور نیاز دارد، نیازمند بازتعریف روابط ساختاری نهادهای نظارت‌کننده قضائی و همچنین بهره‌گیری از ظرفیت‌های غیررسمی و کم‌هزینه نهادهای غیردولتی است. قوه قضائیه ساختارهای متعددی را در احیای حقوق عامه در اختیار دارد. درواقع غیر از محاکم، سازمان بازرسی کل کشور (برگرفته از اطلاق نهادهای نظارتی مندرج در ماده (۳) و تصریح تبصره ذیل آن در دستورالعمل سال ۱۳۹۷)، دیوان عدالت اداری و دادستانی کل کشور نیز اقداماتی در حوزه احیای حقوق عامه انجام می‌دهند؛ اما مدلی برای همکاری مؤثر این دستگاه‌ها با هم در قوه قضائیه وجود ندارد و در برخی موارد امکانات نهادی دستگاهی که باید اختیارات بیشتری داشته باشد از دستگاه دیگر کمتر است و البته روابط سازمانی منسجم و تعریف شده‌ای در داخل قوه قضائیه وجود ندارد. همین فقدان الگوی همکاری، بین قوه قضائیه با دستگاه‌های اجرایی از جمله سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و سازمان تعزیرات حکومتی نیز دیده می‌شود. حتی منشور حقوق شهروندی که به شناسایی و انسجام‌بخشی به نظام حقوق و آزادی‌های عمومی پرداخته، اما محمل قانونی ندارد می‌تواند با همکاری با قوای مجریه و قوه قضائیه تا حد درخور توجهی به نتیجه مؤثر منتج شود. در این راستا طراحی سامانه‌های الکترونیک هماهنگ‌ساز در جهت احیای حقوق عامه، به‌گونه‌ای که همه ساختارها را به‌نحو مقتضی و در یک مسیر مشخص همراه سازد، می‌تواند اثربخشی و هم‌افزایی نهادهای مربوطه را عینی سازد و نتایج کارآمدتری را در قبال اقدامات قضائی موجود به دست دهد (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۸-۷۷). در مجموع می‌توان گفت احیای حقوق عامه منوط به بازنگری جدی در نظام هنجاری و ساختاری قوه قضائیه است و تا عدم اجرایی شدن آن، حصول نتیجه در این زمینه دور از دسترس خواهد بود (معظمی، کاظم‌زاده، ۱۳۹۹: ۴۳).

۳-۳- وحدت در مدیریت و راهبری

البته قانونگذار اساسی مرجع و نهاد مشخصی را در قوه قضائیه برای حقوق عامه تعریف نکرده و

تنها یک حوزه هم در ذیل این قوه شاید نتواند عهده‌دار مسئولیت شود. در خود قوه قضائیه هم به موجب قانون یا سایر مصوبات برای بخش‌های مختلف مسئولیت‌هایی در حوزه حقوق عامه تعریف شده است؛ برای مثال در ماده (۱۲۰) قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۴۰۲، رئیس دیوان مزبور مکلف شده تا به منظور حفظ حقوق عامه و جلوگیری از تضییع آن در حدود صلاحیت دیوان یکی از معاونان قضائی خود را برای انجام وظایف زیر تعیین می‌کند:

۱- طرح شکایت از اقدامات و تصمیماتی که به جهات مذکور در ماده (۱۰) این قانون موجب تضییع

حقوق عامه می‌شود، نزد شعب دیوان و حسب مورد تجدیدنظرخواهی نسبت به آرای مذکور.

۲- شناسایی آیین‌نامه‌ها، مقررات و سایر نظامات ناظر بر حقوق عامه که مغایر جهات مذکور در

ماده (۱۲) این قانون است و درخواست ابطال آن‌ها.

این مهم در اصل (۱۷۰) قانون اساسی در بیان اختیار قضات در عدم اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که برخلاف قوانین وضع شده باشد - که حقوق عامه هم جزو آن محسوب می‌شود- آمده بود. همچنین به موجب ماده (۳) دستورالعمل نحوه نظارت و پیگیری حقوق عامه، دادستان‌های سراسر کشور هم اگر تشخیص دهند مقرر یا بخشنامه‌ای موجب نقض این حقوق می‌شود باید مراتب را مستند و مستدل برای اقدام قانونی و مقتضی به دادستان کل کشور گزارش نمایند. مثال دیگر، می‌توان به مصوبه (۴۳۵) شورای عالی امنیت ملی موضوع آیین‌نامه ستاد حقوق بشر قوه قضائیه اشاره کرد که در ماده (۱) آن به احیای حقوق عامه از وظایف قوه قضائیه اشاره شده و طبعاً این ستاد و دبیرخانه آن نیز خود را در بحث حقوق عامه مسئول می‌دانند. با این شرح به نظر ضرورت دارد تا برای انسجام در سیاست‌گذاری و تصمیمات و عدم موازی‌کاری در اقدامات یک بخش یا مرجع واحد در قوه قضائیه وظیفه هدایت و راهبری کلان موضوع را به عهده داشته باشد.

۳-۴- مطالبه عمومی و مردمی سازی

براساس بند (۸) اصل سوم قانون اساسی، مشارکت عامه مردم به عنوان یکی از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران بیان شده است؛ که یکی از مهم‌ترین مصادیق آن مشارکت مردمی در قوه قضائیه و یکی از وظایف قوه قضائیه با عنوان احیای حقوق عامه است. همچنین در راستای تحقق اصل هشتم قانون اساسی، توجه به نهادهای مردمی امری ضروری است (پاک‌نژاد و غمامی، ۱۴۰۰: ۵۶). شکی نیست که لازمه اجرا و استیفای حق آن است که صاحب حق در مقام استیفاء و تظلم‌خواهی برآید. این تفکر عمومی در جامعه باید فراگیر شود که حقوق عامه متعلق به همه مردم است و هیچ شخصی نمی‌تواند حقوق مقرر در قانون اساسی را از مردم سلب نماید. بنابراین فرهنگ‌سازی لازم از

طرق رسمی و غیررسمی و نهادهای ذی‌ربط، فراخوانی افکار عمومی و آموزش حقوق عامه و روش استیفای آن لازم و ضروری است (بیگلریگی، ۱۳۹۸: ۲۲۸). ازجمله ابزارهای دستگاه قضائی در احیای حقوق عامه کارآمدسازی و بهره‌گیری از ساختارهای موجود در دستگاه قضائی است. استفاده از ظرفیت‌های مردمی در کمک به انجام وظایف و تأمین نیازهای ساختارهای مذکور، عامل مؤثری در کارآمدسازی آن‌ها خواهد بود (مرندی، ۱۴۰۰: ۲۳۳). احیای حقوق عامه اگر از طرف خود مردم مطالبه شود، می‌تواند ضمن صرفه‌جویی در منابع، به‌طور دقیق‌تر شناسایی و عملیاتی شود. ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری تصریح کرده است که سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه آن‌ها درباره حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و ناتوان جسمی یا ذهنی، محیط‌زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می‌توانند نسبت به جرایم ارتكابی در زمینه‌های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی جهت اقامه دلیل شرکت و به آرای مراجع قضائی اعتراض کنند؛ همان‌طور که بیان شد در تبصره (۲) ماده (۱۷) دیوان عدالت اداری هم برای سازمان‌های مردم‌نهاد در حوزه صلاحیت دیوان مزبور این اختیار مشابه دیده شده، اما هیچ مشوق قانونی‌ای برای این همکاری دیده نشده و از سوی دیگر در تبصره سوم ماده (۶۶) یادشده، دایره همکاری با سازمان‌های مردم‌نهادی که وزیر دادگستری و وزیر کشور برای تصویب رئیس قوه قضائیه پیشنهاد می‌دهند، محدود شده است (غمامی، ۱۳۹۷: ۸۶ و ۸۸). برخی از نویسندگان بعضی از این ظرفیت‌ها و نهادهای مردمی را «نهاد دوست دادگاه» تعریف کرده‌اند؛ اگرچه نظام حقوقی ایران مفهوم نهاد دوست دادگاه به صورت قانونی شناخته نشده اما می‌توان از نهادهایی نام برد که دارای کارکردی مشابه نهاد دوست دادگاه است. اندیشکده‌ها، نهادهای مردم‌نهاد (سمن)، کانون وکلا، آمبودزمان‌ها و کلینیک‌های حقوقی ازجمله این نهادها هستند. در قوانین و مقررات مختلفی به نقش این نهادها در رسیدگی‌های قضائی در احیای حقوق عامه اشاره شده است؛ ازجمله در بند (ط) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه در احیای حقوق عامه در حوزه محیط‌زیست؛ در جزء (۱) بند (ت) ماده (۱۱۳) همین قانون در تهیه و تدوین برنامه جامع پیش‌گیری از وقوع جرم و ارتقای سـلامت اجتماعی در راسـه تـای احیای حقوق عامه؛ ماده (۱۴) قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر و ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری و همچنین مواد (۲۸) تا (۳۱) دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضائیه در زمینه طرح و پیگیری دعاوی مرتبط با موضوع اساسنامه و مانند آن (پاک‌نژاد و غمامی، ۱۴۰۰: ۶۶-۶۱).

وجود تشکل‌های مردم‌نهاد، اصناف، آزادی مطبوعات و آزادی بیان در اصول (۲۴) و (۱۷۵) و آزادی احزاب و تشکیلات سیاسی در اصل (۲۶) و امر به معروف و نهی از منکر در اصل (۸) قانون

اساسی گواه بر این مدعاست که باید در فرایند نظارت، به‌سوی نظارت همگانی و مردمی رفت. هرچند نهاد داد‌سرا حقوق عامه دارای وظایف و اختیاراتی بارزی است و پس از اطلاع از نقض حقوق عامه تکلیف به تعقیب و رسیدگی به موضوع دارد، ولی لازم است نهادهایی به‌عنوان نهادهای نظارتی مردمی نیز وجود داشته باشند که به محض نقض این حقوق به نهادهای مسئول اطلاع داده و تا حصول نتیجه پیگیری کنند (پورحسینی، ۱۳۸۹: ۱۳۷-۱۳۹)، به‌عبارتی نهادی تحت عنوان دیدبان حقوق عامه بر بستر مشارکت فعال مردم تشکیل شود.

۳-۵- توسعه مشارکت

آنچه وظیفه اصلی نهاد قضائی است، امور مربوط به دادرسی و رسیدگی است و در وظیفه مهم دیگر یعنی نظارت بر رعایت حقوق عامه علاوه بر نظارت همگانی، نظر به گسترده‌گی مفهوم و دامنه حقوق عامه باید به سمت مشارکت حداکثری سایر بخش‌های حکومت نیز رفت. اگر مفهوم حقوق عامه را حقوق عمومی تلقی کنیم، تضمین این امور را نمی‌توان تنها در ید استیلای قوه قضائیه پنداشت؛ بلکه قوه قضائیه، اهرم قضائی این امر تلقی می‌شود و صد البته که نهادهای غیرقضائی نیز می‌بایست در حدود اختیارات قانونی متکفل بخشی از مسئولیت‌های چنین امری باشند (افشاری و پتفت، ۱۴۰۰: ۱۱۸). به‌عبارت دیگر دادستان به‌تنهایی نمی‌تواند برای احیای حقوق عامه اقدام کند و باید نقش سایر ارکان حکومت در تحقق این مهم با تقسیم کار شفاف به‌موجب قانون تعیین شود.

۳-۶- اصول شفافیت^۱ و پاسخ‌گویی^۲

اصل پاسخ‌گویی مبتنی بر این است که هرگونه اقتدار ناشی از قانون تنها با تصور مسئول‌بودن (مورد سؤال‌بودن و بالطبع پاسخ‌گوبودن) منجر به تحقق حاکمیت قانون می‌شود و عدم رعایت آن موجب استبداد قدرت و از بین رفتن حقوق عامه خواهد شد. شفافیت سبب خواهد شد تا تصمیمات مدیران و مقامات با معیارهای مرسوم عدالت و انصاف سازگاری داشته باشد و انضباط فکری و دقت در تصمیم‌گیری را افزایش می‌دهد. مردم باید بتوانند در مراحل تصمیم‌گیری اعلام نظر کنند؛ اطلاعاتی که سبب تصمیم مسئولان کشور شده باید برای عموم قابل دسترس باشد. وقتی اصل شفافیت حاکم شود، به دنبال خود پاسخ‌گویی متولیان امر را خواهد داشت. دستگاه‌های اجرایی و قوای حاکم باید تصمیمات گرفته شده و دلایل اتخاذ آن‌ها و علل وقوع اتفاقات را به‌طور کامل برای مردم توضیح دهند و ناگزیر کل فرایندها باید توأم با درستی و صداقت باشد. در چنین شرایطی نقض حقوق عامه هم کاهش یافته و

1. Transparency

2. responsiveness

احیای حقوق سرعت گرفته و از شعار خارج و جامه عمل می‌پوشد. برخی از مهم‌ترین مفاد قانونی که به‌طور عام یا به‌طور خاص به شفافیت پرداخته، عبارتند از:

- ۱- ماده (۳) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۹
 - ۲- قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۶
 - ۳- ماده (۷) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵
 - ۴- ماده (۱۷) قانون اصلاح قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۴۰۰/۱۱/۱۰
 - ۵- ماده (۳۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار (الحاقی به‌موجب ماده (۲) قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار مصوب ۱۴۰۰/۱۲/۲۴)
 - ۶- ماده (۱۲۰) قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۴۰۲
- با وجود همه این قوانین متأسفانه اجرای بدون استثناء و فراگیر شفافیت محقق نشده است.

۳-۷- نظارت کارآمد

در امر نظارت به‌صورت فعالانه و در شناسایی و کشف موارد نقض حقوق عامه صرف اکتفا به گزارش‌های مردمی یا بعضاً گزارش نهادهای اداری و اجرایی کافی نیست. نهاد دادستانی باید با برنامه‌ریزی مناسب از ظرفیت ضابطان قضائی که به‌موجب ماده (۲۸) قانون آیین دادرسی کیفری تحت نظارت و تعلیمات وی قرار دارند، از ظرفیت نهادهای نظارتی خاصه سازمان بازرسی کل کشور که برابر ماده (۱۰) قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور می‌تواند پیشنهادهای لازم‌الاجرای را به دستگاه‌ها بدهد و نهادهای مردمی استفاده نماید. البته هر نظارتی یک حد و مرز و چارچوبی دارد؛ رعایت اصول برانت، صحت و درستکاری، اباحه اعمال، حرمت اختلال نظام و ایجاد هرج‌ومرج، ضروری و لازم است (منتظر قائم، ۱۳۹۵: ۸۸). بنابراین، این نظارت نباید منجر به دخالت بی‌مورد در امر اجرا و اختلال در امور دستگاه‌ها و کندی حرکت و خدمت‌رسانی آن‌ها شود. این مهم در ماده (۱۳) دستورالعمل نحوه نظارت و پیگیری حقوق عامه به این نحو تصریح شده که اقدامات نظارتی دادستان نباید موجب تداخل در وظایف سازمان‌ها و نهادها و نیز کسب اطلاعات به‌صورت غیرقانونی و نا متعارف باشد.

ازجمله نشانه‌های نظارت کارآمد، نظارت بر نهادهایی است که وظیفه صیانت و احیای حقوق عامه را برعهده دارند؛ از آنجا که تخطی نهادهای نظارتی از انجام دقیق و کامل تکالیف خود در حوزه حقوق عامه منتفی نیست، ضروری است که قانونگذار به‌منظور تضمین این حقوق بر عملکرد نهادهای نظارتی نوعی نظارت قضائی و مضاعف طراحی نماید تا از آن صیانت به‌عمل آید. برای مثال برابر بند (د) ماده (۲) قانون

تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، اگر بازرسان به تضییع حقی برخورد نموده و آن را احراز کنند وظیفه ارسال و پیگیری گزارش به مقامات ذی صلاح را برعهده دارند؛ ممکن است بازرسی از انجام تکالیفی که قانونگذار جهت احیای حقوق عامه برعهده آن گذاشته، سرپیچی نماید (زارع، ۱۴۰۱: ۴۱ و ۴۳-۴۲) و در این راستا مناسب است که سازوکاری قانونی برای الزام نهادهای نظارتی به ایفای تکلیفشان در حوزه حقوق عامه از طریق مقتضی مانند دیوان عدالت اداری پیش‌بینی شود.

قانون اساسی با سپردن احقاق حقوق مردم به دیوان عدالت اداری، بخشی از مسئولیت‌های ناشی از بند دوم یعنی احیای حقوق عامه را برعهده دادرسی اداری قرار داده است (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۳۷۲). نظارت قضائی بر اعمال حکومت، به مثابه سازوکار دارای ضمانت اجرا، نقش تعیین‌کننده‌ای در تحقق حاکمیت قانون، تضمین حقوق شهروندان و مؤثرنمودن نظارت در تحقق حقوق اشخاص دارد. در حال حاضر همان‌طور که قبلاً بیان شد، با تصویب اصلاحیه قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۴۰۲، قانونگذار ما برای نخستین بار در تبصره (۲) ماده (۱۷) و ماده (۱۲۰)، مقوله حقوق عامه را در حوزه دادرسی اداری به صراحت مورد تأکید قرار داده است (موسی‌زاده و دیگران، ۱۴۰۲: ۳۱۷). نظارت قضایی می‌تواند ابزار مستمری را فراهم کند که از طریق آن یک دولت بتواند اقتدار خود را مشروعیت بخشد و اعتماد به آن حفظ شود (اصحابی و پروین، ۱۴۰۱: ۶۰). برابر اصل (۳۴) قانون اساسی «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید. همه افراد ملت حق دارند این‌گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ‌کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد». بدون شک یکی از اصلی‌ترین راه‌های احیای حقوق عامه رعایت حکومت قانون است و یکی از مهم‌ترین تضمینات حاکمیت قانون، نظارت قضائی می‌باشد. اینکه در کشور، شوراهای متعددی تشکیل و اختیارات گوناگونی به ایشان اعطا و مصوبات آن‌ها را که واجد حق و تکلیف برای مردم است، در حکم قانون و حتی چون نظارت‌های متداول قوانین مانند انطباق با شرع و قانون اساسی را ندارد، فراتر از قانون و هم‌سنگ قانون اساسی قرار دهند (اساسی سازی مقررات) و در مصوبات آن‌ها حق شکایت و دادخواهی نسبت به موضوعاتی خاص در دیوان عدالت اداری یا سایر محاکم از مردم سلب شود، با اصل (۳۴) قانون اساسی و لزوم احیاء و حفظ حقوق عامه در تعارض است.

۳-۸- قاعده‌گذاری و ایجاد ضمانت اجرای مؤثر

نقض حقوق عامه به هر شکل باید در قالب یک قاعده کلی حقوقی قرار گرفته و موجب مسئولیت کیفری و مدنی مرتکب نقض شود. افراد در جامعه دارای حقوق عدیده‌ای هستند که پاسداری و

پشتیبانی از این حقوق برعهده دستگاه‌های قدرت عمومی است. ضمانت اجرای اصول متعدد قانون اساسی عملاً در اختیار دستگاه قضائی است که براساس قوانین جزائی، متجاوزین به حقوق افراد را مجازات و حقوق تضییع شده آن‌ها را احقاق نماید (هاشمی، ۱۳۸۲: ۳۷۳). نهادهای حکومتی در برقراری نظم و امنیت و تضمین حقوق افراد، از طریق وضع قواعد آمره و اقدامات پیشگیرانه موظف به اتخاذ تدابیر شایسته هستند. با قبول اینکه نقض قوانین و برهم‌زدن نظم و امنیت توسط افراد متخلف و متجاوز امر رایجی است، ضمانت اجرای این تدابیر عملاً در اختیار قوه قضائیه قرار می‌گیرد تا از طریق تعقیب، محاکمه و صدور حکم مجازات متجاوزین، حقوق آسیب‌پذیرفته و از دست‌رفته را احقاق نماید (هاشمی، ۱۴۰۱: ۲۷۶).

۳-۹- سنجش و ارزیابی

باید وضع موجود حقوق عامه را در کشور آسیب‌شناسی کرد، سپس به‌موجب داده‌های خرد و کلان، برنامه‌ای جامع طراحی و با روش‌های گوناگون شامل تدوین لوایح و قانونگذاری، نظارت شایسته بر اجرای قوانین و رسیدگی سریع و قاطعانه به موارد نقض حقوق مردم به آن جامه عمل پوشاند. باید زمینه‌سازی لازم برای ارزیابی وضع موجود و آسیب‌شناسی مربوط به همه حق‌ها و آزادی‌ها را فراهم کرد و با برجسته‌ساختن مصادیق حقوق تضییع‌شده مردم، کشف و رفع تعارض منافع و گسترش شفافیت، نقاط ضعف را در بحث حقوق عامه جبران نمود. وقتی به‌صورت شفاف برآوردی از وضعیت حقوق عامه ارائه شود یقیناً تصمیمات و برنامه‌ریزی‌ها منطقی و عملیاتی شده و از شعارزدگی فاصله معناداری خواهد گرفت. بدون شک شناسایی نقض حقوق عامه، ارائه هشدار، تذکر و مطالبه‌گری و برخورد قانونی با عمل مجرمانه و اصلاح چرخه ناصحیحی که جرم و تخلف را در حوزه حقوق عامه ایجاد می‌کند جز با حاکم‌بودن یک نظام سنجش و ارزیابی قوی ممکن نخواهد شد.

نتیجه‌گیری

باتوجه به تکلیف قانون اساسی، قوه قضائیه متصدی احیای حقوق عامه است و احیای حقوق عامه را نباید به حقوق ملت یا حقوق اساسی مندرج در فصل سوم قانون اساسی فرو بکاهیم. بلکه هر جایی حقوق افراد در عرصه عمومی و مرتبط با منافع عمومی در معرض تضییع یا خطر باشد، باید موجبات استیفاء و اجرایی شدن آن فراهم شود و این امر به‌هیچ‌وجه متوقف بر وقوع جرم نبوده و دادستان و ارکان مختلف قوه قضائیه، نه تنها اختیار بلکه تکلیف در انجام این مهم را برعهده دارند. بااین‌همه واقعیت آن است که، ساختار موجود نظام قضائی با وجود ظرفیت‌های بالقوه قانون اساسی و تکلیف احیای حقوق عامه و آزادی‌های مشروع طبق اصل (۱۵۶) قانون اساسی، توانمندی لازم را برای احیای حقوق

عامه - به مثابه حقوقی که به جهت عدم تعهد به صلاحیت‌های دستگاه‌های حکومتی یا سوء استفاده از صلاحیت‌ها برای منافع شخصی یا گروهی فوت می‌شوند - ندارد. قوه مذکور باتوجه به نارسایی مفهومی حقوق عامه، احیاء و تعیین مصادیق آن نیز ناموفق می‌باشد و برای رفع آن نیازمند تعریف مفهوم، تعیین مصادیق، تبیین و تعریف روند اجرایی، قاعده‌گذاری مناسب، نظارت کارآمد و مؤثر، ضمانت اجرا و در مجموع راهکارهای نه‌گانه مذکور هستیم.

در حوزه ساختارهای رسمی و با وجود نهادهای متعددی همچون دادستانی، دیوان عدالت اداری، ستاد حقوق بشر و سازمان بازرسی کل کشور، ایرادهای چشمگیری از حیث ناتوانی در احیای حقوق عامه وجود دارد؛ برای مثال نهاد دادستانی اساساً صلاحیت و ابزارهای لازم را در اجرای وظایف قانونی خود به‌ویژه خارج از اوصاف کیفری ندارد. در حوزه ساختارهای غیررسمی (غیردولتی) و بهره‌گیری از ظرفیت‌های مردمی بیشترین آسیب ناظر به عدم اهتمام نظام قضائی برای بهره‌گیری از این ساختارها و اجازه پیگیری مستقیم‌دادن به موضوعات مختلف، نزد مراجع قضائی است. باید دسترسی به عدالت را به‌ویژه باتوجه به ظرفیت اصل هشتم قانون اساسی برای همه افراد ملت تأمین کرد. نظام قضائی در صورت تعامل با این ساختارهای غیررسمی می‌تواند بسیاری از ناکارآمدی‌ها را در حوزه احیای حقوق عامه به‌ویژه کشف ابعاد تضییع این حقوق برطرف سازد.

از منظر حقوق عمومی، بسیاری از اختیارات داده‌شده به دادستان در دستورالعمل قوه قضائیه در خصوص نظارت و پیگیری حقوق عامه (مصوب ۱۳۹۷)، اصول متعدد قانون اساسی و قوانین عادی از جمله اصل تفکیک قوای یادشده در اصل (۵۷) و اصل قانونی بودن جرم و مجازات مذکور در اصل (۱۶۰) قانون اساسی را نادیده گرفته و زمینه ورود قوه قضائیه در حیطه صلاحیت قوای مقننه و مجریه را فراهم آورده و اصل تخصصی و کارشناسی بودن امور مربوط به هر یک از قوا را به نوعی مورد چشم‌پوشی قرار داده است. در بند (ب) ماده (۱) دستورالعمل مذکور دامنه شمول آن را بسیار فراتر از قوه قضائیه و شامل تمام قوا و دستگاه‌های حاکمیتی دانسته و برای دستگاه‌های خارج از این قوه نیز تکالیفی را معین ساخته است. با عنایت به نظریه تفسیری شماره ۴۳۴۵۸/۳۰/۹۰ مورخ ۱۳۹۰/۰۶/۰۲ شورای نگهبان این مسئله در حدود صلاحیت رئیس قوه قضائیه نیست و به نظر می‌رسد وی خارج از حدود صلاحیت خویش عمل کرده است. اما اگر منصفانه به این مطلب بنگریم بحث احیای حقوق عامه دامنه و چارچوب مشخصی ندارد و می‌بایست قوه مزبور از توان همه قوای حاکمیت بهره‌مند شود و آنچه که در نگاه نخست یک ایراد شکلی است، باتوجه به اهمیت مسئله قابل‌اغماض است.

توصیه‌های سیاستی

- در این راستا پیشنهادهای کاربردی یا توصیه‌های سیاستی ذیل را می‌توان ارائه کرد:
- ۱- قانونگذاری صحیح با رویکرد بیان حق‌های بنیادین و چستی حقوق عامه در بستر آزادی‌های مشروع که علاوه بر رفع ابهامات منجر به قاعده‌گذاری مناسب و وضع ضمانت اجرای قوی شود.
 - ۲- بازمهندسی و کارآمدسازی ساختار احیای حقوق عامه در کشور به‌ویژه بازنگری جدی در نظام هنجاری و ساختاری قوه قضائیه.
 - ۳- ایجاد سازوکار مناسب و دائمی برای بهره‌گیری از ظرفیت‌های مردمی و ساختارهای غیررسمی در کنار استفاده کارآمد از توان، وظایف و اختیارات مجموعه دستگاه‌های اجرایی.



منابع

الف) کتب

- بیگزاده، صفر (۱۳۸۷)، *شیوه‌نامه نگارش قانون*، تهران: انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- تنگس-تانی، محمدقاسم؛ مهدی مرادی برلیان و پرهام مهرآرام (۱۳۹۷)، *گفتارهایی در باب نهاد دادس-تانی و احیای حقوق عامه*، نظارت علمی: عباس توازنی‌زاده، اسدالله یآوری، سیدمحمد مهدی غمامی، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۲)، *مکتب‌های حقوقی در حقوق اسلام*، چاپ دوم، تهران: گنج دانش.
- حسینی حائری، سیدکاظم (۱۴۲۳هـ.ق)، *فقه العقود*، جلد یکم، چاپ دوم، قم: مجمع اندیشه اسلامی.
- راسخ، محمد (۱۴۰۰)، *نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی*، چاپ هفتم، تهران: انتشارات دراک.
- سلطانی، سیدناصر (۱۳۹۳)، *جرائم علیه حقوق اساسی ملت*، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه، پژوهشکده حقوق عمومی و بین‌الملل.
- عباسی لاهیجی، بیژن (۱۳۹۷)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، چاپ اول، تهران: نشر دادگستر.
- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۳)، *درآمدی بر فقه سیاسی (مروری بر کلیات و مبانی حقوق اساسی)*، چاپ اول، تهران: مؤسسه انتشارات امیرکبیر.
- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵)، *حقوق اساسی ایران*، تهران: دانشگاه تهران.
- قاضی، ابوالفضل (۱۳۸۳)، *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، چاپ دوازدهم، تهران: نشر میزان.
- محقق داماد، سیدمصطفی (۱۴۰۶ق)، *قواعد فقه*، جلد اول، چاپ دوازدهم، تهران: مرکز نشر علوم اسلامی.
- موسی‌زاده، ابراهیم (۱۴۰۱)، *حقوق اساسی*، چاپ دوم، تهران: نشر دادگستر.
- نجفی اسفاد، مرتضی و فرید محسنی، (۱۳۸۸)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، چاپ هفتم، تهران: انتشارات فردافر.
- نجفی ایروانی، علی بن عبدالحسین (۱۴۰۶ هـ.ق)، *حاشیه المکاسب*، جلد اول، تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- نقره‌کار، محمدصالح (۱۳۸۸)، *نقش دادستان در صیانت از حقوق عامه*، تهران: انتشارات جنگل.
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۲)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (حاکمیت و نهادهای سیاسی)*، جلد دوم، چاپ هفتم، تهران: نشر میزان.
- هاشمی، سیدمحمد (۱۴۰۱)، *حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی*، چاپ پنجم، تهران: نشر میزان.

ب) مقالات

- ا صحابی، فاطمه و خیراله پروین (۱۴۰۱)، «آسیب شناسی احیای حقوق عامه از سوی دیوان عدالت اداری با تأکید بر مفهوم ذی‌نفع»، *دو فصلنامه جستارهای نوین حقوق اداری*، سال دوم، شماره ۳، صص ۷۹-۵۵.
- افشاری، فاطمه و آرین پتفت (۱۴۰۰)، «موانع احیای حقوق عامه در حقوق ایران و راهکارهای تحقق مطلوب آن»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، سال دهم، شماره ۳۳، صص ۱۴۰-۱۱۱.

- بیگلریگی، کیان (۱۳۹۸)، «سازوکارهای رفع موانع احیای حقوق عامه در قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران»، **دو فصلنامه علمی حقوق بشر و شهروندی**، سال چهارم، ش ۲ (پیاپی ۸)، صص ۲۳۴-۱۹۵.
- پاک‌نژاد، امین اله و سیدمحمد مهدی غمامی (۱۴۰۰)، «سازوکارهای مشارکت نهادهای دوست دادگاه در احیای حقوق عامه»، **فصلنامه علمی مطالعات حقوق بشر اسلامی**، سال دهم، شماره ۴ (پیاپی ۲۳)، صص ۷۹-۵۵.
- رستمی، ولی، حامد نیکونهاد و محمد مهدی همتی فقیه (۱۴۰۱)، «حقوق عامه و واگذاری بنگاه‌های دولتی؛ تأملاتی انتقادی ناظر به رویه دادستان‌ها»، **فصلنامه رأی: مطالعات آرای قضائی**، سال یازدهم، شماره ۳۸، صص ۲۹-۱۵.
- زارع، مهدی (۱۴۰۱)، «امکان‌سنجی الزام نهادهای نظارتی به ایفای تکلیف در راستای احیای حقوق عامه تأملی در رأی شعبه دیوان عدالت اداری»، **فصلنامه رأی: مطالعات آرای قضائی**، سال یازدهم، شماره ۳۸، صص ۵۱-۴۶.
- شیداییان، مهدی و سیدجعفر اسحاقی (۱۳۹۶)، «نسبت سنجی حقوق عامه با حقوق شهروندی از منظر فقه امامیه و حقوق ایران»، **فصلنامه حقوق و فقه**، سال اول، شماره ۱، صص ۲۹۸-۲۶۷.
- غمامی، سیدمحمد مهدی (۱۳۹۷)، «الگوی احیای حقوق عامه با تحلیل در ساختارهای قضائی»، **نشریه حقوق اسلامی**، سال پانزدهم، شماره ۵۸، صص ۹۲-۷۱.
- فلاحیان، مهدی و محمدعلی فراهانی (۱۳۹۷)، «ظرفیت‌های فناوری حقوقی برای تضمین حقوق عامه و ارتقای ضمانت اجرای آن»، **دو فصلنامه علمی حقوق بشر و شهروندی**، سال سوم، شماره اول (پیاپی ۵)، صص ۸۸-۶۵.
- مرنندی، الهه (۱۴۰۰)، «سیاست جنایی مشارکتی در احیای حقوق عامه با بهره از سازمان‌های مردم‌نهاد»، **فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضائی**، دوره ۲۶، شماره ۹۶، صص ۲۲۷-۲۵۸.
- معظمی، زهرا و علی کاظم‌زاده (۱۳۹۹)، «احیای کارخانجات ورشکسته از منظر حقوق عامه در گستره حقوق عمومی»، **مجله پژوهش و مطالعات علوم اسلامی**، دوره ۲، شماره ۱۵، صص ۴۸-۳۱.
- منتظر قائم، مهدی (۱۳۹۳)، «حق نظارت شرعی مردم بر حکومت»، **فصلنامه حکومت اسلامی**، دوره ۱۹، شماره ۴ (پیاپی ۷۴)، صص ۱۱۴-۸۳.
- موسی‌زاده، ابراهیم، علیرضا نصراللهی نصرآباد و مصطفی منصوریان (۱۴۰۲)، «کاربست نظریه احیای حقوق عامه در دادرسی اداری: مطالعه آرای مؤسسان اساسی»، **مجله حقوقی دادگستری**، دوره ۸۷، شماره ۱۲۳، صص ۳۴۲-۳۱۷.
- نصراللهی نصرآباد، علیرضا؛ (۱۴۰۱)، «صلاحیت دادستان در استناد مستقیم به قانون اساسی جهت الزام به ایفای حقوق عامه (نقد و بررسی دستور راجع به لزوم درمان رایگان کودک مستمند به قانون اساسی)»، **فصلنامه رأی: مطالعات آرای قضائی**، سال یازدهم، شماره ۳۸، صص ۱۰۳-۸۳.
- نصراللهی نصرآباد، علیرضا و مصطفی منصوریان، «مضیق یا موسع بودن قلمروی حقوق عامه از منظر غایت‌گرایی عینی»، **فصلنامه پژوهش حقوق عمومی**، <https://qjpl.atu.ac.ir/article_16858.html>، انتشار برخط از ۱۴۰۲/۱۱/۰۳ مقاله آماده انتشار، ۱۴۰۳/۰۱/۰۵

ج) سایر منابع

- پورحسنی میبیدی، احسان (۱۳۸۹)، **کارکرد قوه قضائیه در زمینه احیای حقوق عامه**، پایان‌نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، تهران: دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

- مرکز مالگیری، احمد (۱۴۰۱)، الزامات اصلاح و ارتقای پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار (موضوع ماده (۲) قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار)، گزارش پژوهشی، تهران: مرکز مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۸۲۶.
- مرادی برلیان، مهدی (۱۳۹۷)، درآمدی بر وظیفه حمایت و تضمین منافع عمومی توسط نهاد دادستانی در قوانین کشورهای منتخب، گزارش پژوهشی، تهران: پژوهشگاه قوه قضائیه.
- دادیار، هادی (۱۳۹۰)، نقش دادستان در حفظ حقوق عامه و چالش‌های قانونی و اجرایی آن، رساله برای دریافت درجه دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، قم: پردیس فارابی دانشگاه تهران.

(د) سایت‌ها

- <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=48211>
- https://www.ilj.ir/article_708225.html
- https://qjpl.atu.ac.ir/article_16858.html
- https://www.ilj.ir/article_708225.html

