

مفهوم منفعت عمومی و جایگاه آن در قانونگذاری ایران

ناصر علی منصوریان^{۱*}، عادل شیبانی^{۲**}

۱. (نویسنده‌ی مسئول)، استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی

۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق ارتباطات، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۱۰/۲۴ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۶/۰۹/۰۵)

چکیده

منفعت عمومی از مفاهیم چند وجهی و جدلی علوم اجتماعی به شمار می‌رود. در تعریفی ساده این مفهوم شامل اموری است که برای توده‌ی مردم مطلوبیت دارد و همگان را بهره‌مند می‌سازد. اهمیت منفعت عمومی تا جایی است که توانسته تلقی مکاتب فکری را از مفهوم دولت متحول کند. بر این اساس، دولت به تشکیلاتی اطلاق می‌شود که قدرت را به منظور ارائه‌ی خدمات عمومی اعمال می‌کند؛ خدماتی که قرار است به بهترین شکل ممکن تأمین‌کننده‌ی منافع عمومی باشند. لذا می‌توان داشتن ادراکی منسجم از نفع عمومی را الزامی اساسی جهت مدیریت مؤثر و کارآمد امور جمعی تلقی کرد و آن را غایت بنیادینی دانست که دغدغه تأمین‌اش نقطه‌ی اشتراک تمام اعمال و تصمیمات قوای سه‌گانه حکومت‌ها است. اما خلأ اساسی در این زمینه عدم تفحص پیرامون جایگاه و منزلت منافع عمومی در قانونگذاری ایران است. پرسش قابل طرح این است که در گفتمان حقوقی ایران، جایگاه منفعت عمومی کجاست و تلقی قانونگذار از این مفهوم چگونه ارزیابی می‌شود؟ بر اساس نتایج پژوهش حاضر، اندیشه‌ی منفعت عمومی در قانونگذاری اساسی ایران، آگاهانه، کاربردی و عقلانی است؛ این اوصاف در درجه نخست محصول غنای مبانی فقهی این قانونگذاری و در درجه دوم نتیجه‌ی چالش‌های حکمرانی قبل از بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ است. اما در تقنین عادی، اندیشه‌ی منفعت عمومی همچنان اسیر چالش‌های قانون‌گذاری است و مقنن جز اینکه منافع عمومی را مرزی برای مشروعیت قلمرو حقوق فردی به شمار آورد یا برای ممانعت از ورود خسارت به منافع عمومی تدابیری اتخاذ کند، تلقی منسجم و کارآمدی از این مفهوم ندارد.

کلیدواژه‌گان: منفعت عمومی، قانونگذاری ایران، مصلحت، خدمات عمومی

مقدمه

برخلاف سادگی و تبادر عرفی، مفهوم «منفعت عمومی» چالش برانگیز و پیچیده است و صرف نظر از این که «نفع» را با کدام مبانی فلسفی و انسان شناختی در نظر بگیریم و دایره‌ی شمول «عموم» را چگونه ارزیابی کنیم، از زوایای مختلف می‌توان به این مفهوم نگاه کرد. از یک زاویه، این مفهوم نقطه مقابل نفع فردی-خصوصی است و اساس زندگی جمعی تلقی می‌شود. در این حالت «منفعت عمومی»، الزامی است که زندگی انسان را از مرحله‌ی فردی-گروهی به مرحله‌ی پیشرفته‌تر جمعی-مدنی ارتقاء می‌دهد. از زاویه‌ای دیگر می‌توان این مفهوم را توجیهی برای نقض الزامات موجود، در شرایطی استثنائی دانست و تأمین منافع عمومی را دست‌آویز عدم اجرای الزامات شرعی-قانونی قرار داد. حتی برخی اندیشمندان در نگاهی بدبینانه توسل به این عنوان را ابزاری می‌دانند برای سرپوش نهادن بر اقداماتی که سیاستمداران در راستای منافع خود اتخاذ می‌کنند؛ این گروه ابهام و اغتشاش موجود در آن دسته از آثار نظری که در صدد تبیین مفهوم منفعت عمومی هستند را ناشی از همین واقعیت می‌دانند (Sorau, 1975, p. 54).

در اندیشه‌های نوین حقوق اساسی دولت مشروعیت و موجودیت خود را از پذیرش و شناخت مفهوم «عموم» کسب می‌کند. ریشه‌های این تفکر به مفهوم «عموم» و «حوزه‌ی عمومی» به ارث رسیده از عصر روشنگری باز می‌گردد؛ عصری که زمینه‌ساز شکل‌گیری جوامع دموکراتیک معاصر شده است. برای تبیین مفهوم نفع عمومی، دو سنت فکری به جا مانده از عصر روشنگری قابل بررسی است؛ اندیشه‌های «جرمی بنتام» و «ژان ژاک روسو». به اعتقاد روسو منفعت عمومی در برگیرنده‌ی نفع خصوصی جهانشمول است؛ چیزی می‌تواند دارای نفع عمومی به شمار آید که همگان تمنای آن را داشته باشند (Benditt, 1973, p. 293). روسو در تحلیل خود به انتخاب و اراده‌ی افراد در تبیین منافع توجه دارد. به عبارت دیگر اراده‌ی عمومی با مفهوم خیر و صلاح عمومی در پیوند است و از اغراض و اختلافات شخصی تأثیر نمی‌پذیرد. حتی وابسته به کمیت‌های مقداری، عددی و تابع معیار اکثریت مردم یک جامعه نیست. به گفته‌ی روسو آنچه سبب عمومیت اراده است، بیش‌تر علاقه‌ی مشترک است که افراد و نه کثرت آرای آن‌ها را، به هم مربوط می‌کند (روسو، ۱۳۶۹، ص ۳۸). در مقابل، بنتام معتقد بود که اجتماع مانند پیکری است که اجزای مختلف آن را افراد تشکیل می‌دهند. براین اساس منفعت عمومی عبارت است از منافع اجزایی که روی هم پیکره‌ی اجتماع را می‌سازند. در نگاه بنتام نفع افراد چیزی است که بر میزان لذت آنها می‌افزاید یا از میزان رنج‌های آنها می‌کاهد.

در همین راستا اعمال و اقدامات دولت هنگامی در جهت منافع عمومی شمرده می‌شود که رویکرد آن مبتنی بر افزون‌سازی لذت‌های اجتماع باشد در مقابل کاستن از میزان آن (Benditt, 1973, p. 292). این پندار، متکی بر این اصل است که منافع اکثریت عددی مردم، منافع عمومی است. چنین دیدگاهی زائیده‌ی انعطاف‌ناپذیرترین تعریف از مردم‌سالاری است؛ به این صورت که نتیجه‌ی دموکراسی تحمیل خواست حداقل پنجاه به علاوه‌ی یک درصد مردم اجتماع بر سایر افراد است. نتیجتاً در ارزیابی منافع نیز باید همین قاعده را برقرار کرد و منافع اقلیت را فدای ترجیحات اکثریت نمود. این نظر نه تنها به ترجیح نفع اکثریت عددی افراد در جامعه منتهی می‌شود بلکه در مقام تعادل نفع‌ها به کیفیت آنها نیز توجه ندارد (کاتوزیان، ۱۳۹۰، ص ۱۳۷). از آنجا که سود و زیان و لذت و رنج از امور کیفی است و صرفاً با تکیه بر مقدار نمی‌توان آنها را اندازه‌گیری کرد، گروهی از اندیشمندان نفع عمومی را با تکیه بر مفهوم «نفع برتر» (در برابر نفع اکثریت) تحلیل نمودند. به عنوان مثال «ایرینگ» حقوقدان آلمانی تأکید می‌کند: لازم است برای سنجش نفع عمومی (نفع برتر)، با تکیه بر حقوق معیارهای لازم را ایجاد نمود؛ حقوق باید در جستجوی فایده به راهی رود که زندگی اجتماعی را ممکن سازد، هر گروه اجتماعی برای موافق ساختن حقوق با منافع خود مبارزه می‌کند و سرانجام دولت، جهتی را بر می‌گزیند که منافع عمومی در آن است. در نتیجه قانون است که نفع عمومی یا نفع برتر را تعیین می‌کند (کاتوزیان، ۱۳۹۰، ص ۱۳۹).

تکامل این اندیشه‌ها، در نهایت مفهوم حاکمیت را به عنوان یکی از ارکان دولت به چالش می‌کشد و آن را با تنظیم‌کننده و ارائه‌دهنده‌ی خدماتی که به بهترین نحو منفعت عمومی را تأمین می‌کند، جایگزین می‌سازد. بر این اساس در نظر بسیاری از متفکران کارآیی و کارآمدی دولت‌های مدرن منوط به احقاق منفعت عمومی است (Polani, 1989, p. 171). دولت دیگر قدرت حاکم و فرمانروا نیست بلکه متشکل از گروهی از افراد است که قدرت را به منظور آفرینش و مدیریت خدمات عمومی اعمال می‌کنند؛ خدماتی که به بهترین شکل ممکن، منافع عمومی را محقق می‌سازند (دوگی، ۱۳۹۳، ص ۱۲). سرانجام، برای نخستین بار پروفسور «مارسل والین» رئیس دانشکده‌ی حقوق پاریس تحت تأثیر رأی مورخ ۱۹۲۱/۶/۱۰ شورای دولتی فرانسه، منفعت عمومی را در قالب یک نظریه مدون برای توجیه اعمال اداری و پوشاندن کاستی‌های نظریه‌ی خدمات عمومی مطرح کرد (انصاری، ۱۳۸۱، ص ۷۷). امروزه مباحث مربوط به «منفعت عمومی» در حقوق برخی کشورها نتایج سودمندی را به ارمغان آورده است (Cummings, 2015, pp. 551-561). به عنوان نمونه اعطای سمت به شهروندان،

سازمان‌ها و انجمن‌های غیر دولتی در طرح دعاوی مربوط به حقوق محیط زیست به دلیل ارتباط آن با منافع عموم، تبدیل به راه‌کار بسیار مؤثری در جلب مشارکت عمومی جهت تحقق محیط زیست سالم و حفاظت از آن شده است (جم، ۱۳۸۷، ص ۸۱).

اکنون با توجه به این مقدمات، چند سؤال مطرح می‌شود؛ در گفتمان حقوقی ایران منفعت عمومی را چگونه می‌توان تعریف کرد؟ تلقی قانونگذار ایران از این مفهوم چیست؟ جایگاه و منزلت منافع عمومی در حقوق موضوعه ایران چگونه ارزیابی می‌شود؟ آیا قانونگذار ایران در مواجهه با پیچیدگی‌های این مفهوم رویکردی منسجم و قابل تبیین در پیش گرفته یا اینکه به ادراکی سطحی از این مفهوم اکتفا کرده است؟ در ارتباط با سوالات مذکور، پژوهش‌هایی صورت گرفته که عمدتاً درصدد بررسی مفهوم منفعت عمومی برآمده‌اند، اما در مورد جایگاه این مفهوم در قانونگذاری ایران منبع و پژوهش مشخصی وجود ندارد.

به عنوان نمونه‌ای از پژوهش‌های مرتبط با منفعت عمومی، می‌توان به مقاله‌ی «مفهوم مصلحت عمومی» نوشته راسخ و بیات کمیته‌ی اشاره کرد. در این جستار «مصلحت عمومی» در معنای «منفعت عمومی» بکار برده شده است (راسخ و بیات کمیته‌ی، ۱۳۹۴)، در حالی که با وجود قرابت مفهومی میان این دو عبارت، می‌توان میان آنها تفکیک قائل شد. چراکه «مصلحت» مفهومی است برگرفته از ادبیات فقهی و در مفهوم خاص خود ناظر به قاعده یا راهکاریست جهت گزینش آنچه که در بردارنده‌ی منافع جامعه است؛ در فرضی که توسل به راه‌کارهای عادی نمی‌تواند این مهم را تحقق بخشد. درحالی که «منفعت عمومی» دارای سیر تحول مفهومی دیگری است و ریشه در مکاتب فکری غربی در دوران پسا روشنگری دارد. نمونه‌ی قابل ذکر دیگر، حاج زاده در گزارشی تحت عنوان «بررسی مفهوم منفعت عمومی» به بررسی مفهوم منفعت عمومی و تمیز آن از مفاهیمی چون خدمات و کالاهای عمومی، پرداخته و به صورت اجمالی مواردی از تجلی این مفهوم در قوانین را از نظر گذرانده است (حاج‌زاده، ۱۳۹۳).

در قیاس با تحقیق حاضر، خلأ اساسی در دو پژوهش مذکور و دیگر منابع موجود آنجا محسوس است که هیچ‌یک به گونه‌ای مشخص جایگاه و منزلت منفعت عمومی را در قانون‌گذاری ایران مورد کاوش قرار نداده‌اند. در واقع نوآوری پژوهش حاضر تلاش برای تبیین تلقی مقنن از این مفهوم و جایگاه آن است. در این بررسی از لحاظ نظری سعی شده است تا پیچیدگی‌های مفهوم منفعت عمومی و درک قانونگذار ایران از این مفهوم و اهمیت آن مورد ارزیابی قرار گیرد. از نظر کاربردی

پژوهش حاضر می‌تواند مقدمه‌ای برای تحقیقات آتی باشد و علاوه بر آن نوع اندیشیدن به نفع عمومی را در تقنین تکامل بخشد. روش جمع‌آوری داده‌های مورد نیاز بر اساس روش مرسوم در پژوهش‌های علوم انسانی یعنی روش کتابخانه‌ای بوده و در آن از محتوای کتاب‌ها، مجموعه قوانین، مقالات، اسناد و منابع اینترنتی استفاده شده است.

سازماندهی مقاله به این صورت است که علاوه بر مقدمه و نتیجه‌گیری دارای دو گفتار اصلی است؛ در گفتار اول پس از بررسی مفهوم لغوی و اصطلاحی منفعت عمومی به ادبیات فلسفی - حقوقی موجود پرداخته و در ادامه، تمایز این مفهوم با مفاهیم مشابه بررسی شده است. در گفتار دوم، با بررسی متون قانونی، رویکرد قانونگذار در مواجهه با اندیشه منفعت عمومی مورد ارزیابی قرار گرفته است و با تحلیل آن سعی شده جایگاه این نظریه در قانونگذاری ایران واکاوی شود.

۱. چارچوب مفهومی

۱-۱. مفهوم لغوی

عبارت «منفعت عمومی»، در بردارنده‌ی مفهومی سهل و ممتنع است؛ سهل است از آن جهت که عموم افراد قادر هستند معنای آن را تصور و تعریف کنند. در عین حال ممتنع است؛ زیرا سابقه‌ی مباحث مربوط به آن در اندیشه‌ی غربی به چند قرن می‌رسد و همان‌طور که در این نوشتار تشریح خواهیم کرد، این سابقه در فقه اسلامی حتی از این هم بیشتر است.

از نظر لغوی، منفعت عمومی از دو واژه منفعت و عمومی تشکیل شده است که منفعت آن از ریشه نفع^۱، در معنای خلاف مضرت، بهره و فایده آمده است (دهخدا، ۱۳۷۷، ۲۱۶۸۱) و عموم از ریشه عم^۲ به معنای تعمیم دادن و کلیت بخشیدن (الإصفهانی، ۲۰۰۷، ذیل ماده عم). «نفع» در معنای ذاتی خود به عنوان محرک اصلی رفتار انسان‌ها، مفهومی اساسی در انسان‌شناسی به شمار می‌رود و از این نظر در بسیاری از اندیشه‌های نوین علوم اجتماعی، متجلی شده است (Heilborn, 2015, pp. 386-390).

«عمومی» واژه‌ای گسترده و نسبی است و به اعتبار زمان و مکان تغییر می‌کند. این واژه در هر چارچوبی که مورد استفاده قرار گیرد در معنای مجموع عناصر آن محدوده تعریف می‌شود. به عنوان

۱. النفع: ما يستعان به فی الوصول إلى الخیرات و ما يتوصل به الی الخیر فهو خیر. فالنفع خیر و ضده الضر. منفعت نیز مصدر میمی نفع است. (نک: الإصفهانی، ۲۰۰۷: ذیل ماده نفع)

۲. عمهم کذا و عمهم بکذا و عموماً و عامه مردم به خاطر کثرت و گستردگی‌شان در شهر و دیارشان عامه نامیده شده‌اند.

نمونه هرگاه گفته شود عموم مردم تهران، عموم مردم ایران و یا عموم مردم دنیا، جامعیت و گستردگی مفهوم عموم، بنا به شرایط مکانی تغییر می‌کند. نسیبت موجود در کلمه‌ی عمومی، پیچیدگی‌هایی را در مورد سطح و گستردگی کسانی که منفعت آن‌ها قرار است مورد کاوش واقع شود، ایجاد می‌کند. البته «منفعت» نیز مفهومی روشن و خالی از ابهام نیست. بنابراین باید اذعان نمود ترکیب این دو کلمه مانند بسیاری از مفاهیم علوم اجتماعی دارای مفهومی جدلی و مشتت است. برخی با تکیه بر معیار کمی هم افزایی جمع منافع فردی را منفعت عمومی قلمداد نموده اند (Gunn, 1991, p. 201)، و عده‌ای دیگر این مفهوم را با نفع مشترک همگانی یا همان الزامات حیات جمعی که حفظ کیان جامعه در گرو تحقق آن است، پیوند داده اند (Barry, 1967, p. 195). گروه اخیر قائل به این واقعیت هستند که افراد و گروه‌های تشکیل دهنده جامعه منافی دارند که نمی‌توان آن را به جمع منافع فردی تقلیل داد و لازم است منافع حاصل از کارکرد جامعه را برای همگان در رابطه با هر تصمیم یا سیاستی اعمال نمود (IFCA, 2012, p. 2). تلاش برای تعریف مفاهیمی چون «خیر»، «فضیلت» و «نفع» در اندیشه‌های فلسفی بیش از دو هزار سال سابقه دارد و به نظر نمی‌رسد در آینده‌ای نزدیک نیز تعریفی مورد توافق از این فهمیدنی‌ها به دست آید. حتی اگر به تصورات اجمالی خود از این مفهوم در حقوق عمومی بخواهیم اکتفا کنیم، بازهم شامل طیف گسترده‌ای از مصادیق قابل سنجش مانند بهداشت، رفاه، ایمنی و غیرقابل سنجش چون اخلاق حسنه و... می‌شود. با این وصف اگر بخواهیم کارکرد اساسی حکومت‌ها را ارتقای نفع عمومی در نظر بگیریم، نمی‌توانیم به تحلیلی قطعی از نقش و مسئولیت حکومت دست پیدا کنیم. هرچند تا حدودی قادر خواهیم بود طیف ابهام‌هایی را که در ضمن بررسی این مفاهیم ایجاد می‌شود، آشکار سازیم (لاکلین، ۱۳۸۱، ص ۳۲۹). بنابراین ناچاریم برای غلبه بر پیچیدگی‌های مزبور، از جستجوی تعارف دقیق و کامل خودداری کنیم و با استفاده از فهمیدنی‌های نسبی (اما قابل اتکا) به مباحث ورود پیدا کنیم. در نتیجه منفعت را از نظر دایره شمول، منفعت فردی^۱، منفعت گروهی^۲ و منفعت عمومی^۳ در نظر می‌گیریم که در این حالت «منفعت عمومی» سطحی از سود و فایده تلقی می‌شود که همگان از آن برخوردار خواهند بود و اموری را در برمی‌گیرد که برای توده‌ی مردم مطلوبیت دارد و آنان را بهره‌مند می‌کند. البته در

۱. Self interest

۲. Group interest

۳. Public interest

عین حال که لازم است منفعت عمومی را سود و مطلوب همه اعضای جامعه تلقی کرد (Benn and Peters, 1959, p. 13)، باید در نظر داشته باشیم که یک عمل، یا رویه وقتی در جهت منافع عمومی قرار دارد که بتواند منفعت همگان را ارتقاء دهد، به این معنی که استعداد بهره‌مندی از یک منفعت به وجود آمده باشد حتی اگر در عمل شخص یا گروهی از افراد از آن منفعت بهره‌ای نبرند (Benditt, 1973, p. 311).

۱-۲. نفع عمومی به مثابه‌ی حق عمومی

برای کاوش بیشتر در این زمینه، توجه به ارتباط دو مفهوم «نفع» و «حق» اهمیت دارد. باید به این پرسش پاسخ داد که چه چیز موجب حق بودن حق‌ها می‌گردد؟ به عبارت بهتر، صرف نظر از پیچیدگی‌های مفهوم «عموم»، بر مبنای کدام الزامات است که انواع قواعد و مقررات، منجر به حمایت‌هایی می‌شوند که در نهایت آن را «حقوق عمومی» می‌نامیم؟ در جواب پرسش فوق با دو مکتب فکری مواجه هستیم؛ نظریه نفع یا سود^۱، و نظریه انتخاب یا اراده^۲. بر اساس نظریه حق به مثابه نفع، آن چیزی که موجب می‌شود قانون ادعاها، قدرت‌ها، آزادی‌ها و مصونیت‌ها را به عنوان یک حق برای فرد یا افرادی به رسمیت بشناسد تضمین یک سود یا منفعت برای آنان است.

در برابر نظریه نفع یا سود، نظریه انتخاب یا اراده قرار دارد که حق را شکلی از انتخاب می‌داند. بر این اساس ویژگی اصلی تکلیف موجب حق این است که صاحب حق قادر به کنترل و اجرای آن تکلیف است.^۳ همان‌طور که ملاحظه می‌شود برای درک مفهوم منافع عمومی در چارچوب حقوق عمومی، پاسخ نظریه «حق به مثابه نفع» توجیه مناسبی را فراهم می‌آورد. بنتام، از جمله اندیشمندانی است که در تحلیل حق‌ها، از مفهوم نفع‌ها سخن گفته و حقوق را به مثابه منافع در نظر آورده است. نفع‌گرایی به عنوان یک نظریه ارزیابی حقوقی ارزش حقوق و رفتار انسان را بر حسب نتایج سودمند آن تحلیل می‌کند (Patterson, 1953, p. 439). در تفکر بنتامی حق‌ها اساساً در بردارنده‌ی سود هستند و هرکس که از تکلیفی سود می‌برد، دارای حق است. به نظر می‌رسد افراد می‌توانند تنها بر اساس آنچه برای آنها سودآور است، حق‌هایی داشته باشند، به طوری که سخن گفتن از حق بر خوداری از

6. Right as Benefit

7. Right as Choices

۳. نک: فلسفه حقوق حق‌ها؛ مبانی، ماهیت، قلمرو، محتوا و نارسایی‌ها، پیتر جونز، برگردان مشتاق زرگوش و مجتبی همتی، تهران:

نشر میزان. فصل دوم کتاب.

مسکن، آموزش و یا حق بهره‌مندی از حریم خصوصی، امری عادی است، اما در مقابل سخن گفتن از «حق مجازات شدن» امری کاملاً عجیب به نظر می‌رسد (جونز، ۱۳۹۲، ص ۵۰)، البته همان‌طور که می‌دانیم تحمیل رنج مجازات به فردی که مرتکب جرم شده است نیز به نوعی حق اوست و دست کم می‌توان دو نفع را برای آن در نظر گرفت؛ از یک طرف در بردارنده‌ی نفع برای شخص مجرم است، با این توجیه که شخص با تحمل مجازات، راهی می‌یابد که مجدداً بتواند به جامعه بازگشته و از حمایت‌های قانونی برخوردار گردد.^۱ از طرف دیگر این حق عمومی است که مجرم را مجازات نماید، زیرا به نفع عموم است که با تحمیل مجازات به افراد خاطی، مانع از ورود آسیب به نظم و امنیت شده و از ورود خلل به حیات اجتماعی جلوگیری نماید. لذا با وجودی که «حق داشتن» به نوعی وابسته به «سود آور» بودن است، موقعیت‌هایی وجود دارد که «رنج آور» بودن و مجازات نیز تحت عنوان حق‌ها قرار می‌گیرند. در این حالت سود آور بودن حق‌ها یک منفعت «نسبی» است. در مجموع می‌توان آمیختگی و ارتباط مفهوم حق با نفع را این‌گونه اظهار نمود که ویژگی اساسی قواعد موجد حق این است که هدف خاص این قواعد، حمایت یا بهبود منافع یا خیر افراد می‌باشد (جونز، ۱۳۹۲، ص ۵۲).

بنابراین تفکر سودگرا برای توجیه مفهوم حق‌ها کارآیی زیادی دارد، قانون ممکن است منافع را در شکل ادعاها، آزادی‌ها، قدرت‌ها و مصونیت‌ها برای افراد در نظر بگیرد؛ بر اساس نظریه‌ی نفع، آن چیزی که موارد مذکور را به عنوان یک حق مطرح می‌سازد این واقعیت است که در مورد هر یک از موارد یاد شده، قانون یک سود یا منفعت را برای دارندگان آن حق‌ها تضمین می‌نماید. در نتیجه چنانچه حقوق عمومی را مجموعه قواعد، مقررات، آرا و نظراتی بدانیم که با هدف احقاق حق‌های عمومی شکل گرفته‌اند، می‌توان در یک نگاه وسیع‌تر، این رشته از حقوق را مجموعه‌ی الزاماتی دانست که تأمین‌کننده‌ی منافع عمومی است.

۱. این موضوع در حقوق کیفری «نهاد اعاده‌ی حیثیت» نامیده می‌شود (تبصره ۲ ماده ۲۶ قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲: هرکس به عنوان مجازات تبعی از حقوق اجتماعی محروم گردد پس از گذشت مواعد مقرر در ماده ۲۵ این قانون اعاده حیثیت می‌شود و آثار تبعی محکومیت وی زائل می‌گردد).

۱-۳. تمیز از مفاهیم مشابه

برای بررسی جامع‌تر مفهوم «منفعت عمومی» لازم است نسبت آن را با مفاهیم مشابه از قبیل «خدمت عمومی» و «مصلحت عمومی» مورد ارزیابی قرار دهیم، این امر می‌تواند به درک بهتر جایگاه «منفعت عمومی» منجر شود.

۳-۱-۱. خدمت عمومی

مفهوم خدمات عمومی برگرفته از مکتبی است با همین نام که در اواخر قرن نوزدهم میلادی توسط لئون دوگی (۱۸۵۹-۱۹۲۸) در فرانسه تأسیس شد. دوگی حاکمیت دولت را بر پایه خدمات عمومی بررسی می‌کند و قدرت را وقتی مشروع می‌داند که دولت آن را برای انجام خدمات مورد نیاز عموم بکار گیرد. از نظر دوگی خدمت عمومی فعالیت عام‌المنفعه‌ای است که باید از طرف دولت تنظیم، تأمین و کنترل شود، زیرا وجود آن برای تحقق و توسعه همبستگی اجتماعی ضروری بوده و طبیعت آن به گونه‌ایست که تأمین شایسته آن فقط به وسیله دولت ممکن است (طباطبایی مومنی، ۱۳۸۷، ص ۲۵۷).

تکامل اندیشه‌ی خدمت عمومی مرهون گذار مفهوم دولت، از دولت ناظم (نگهبان) به دولت رفاه (خدمت‌گزار) در قرن نوزدهم میلادی است. اساس این گذار، حدودی است که مکاتب اجتماعی آن دوره برای دخالت دولت در امور جامعه مشروع می‌پنداشتند. دولت مطلوب در اندیشه‌های لیبرالیستی، عبارت بود از دولت ناظم یا نگهبان که حداقل دخالت را در زندگی اجتماعی مجاز می‌شمرد و معتقد به حاکمیت روابط آزاد بر اقتصاد بود. این دولت شأن خود را تأمین منافع عمومی از راه برقراری نظم، امنیت و عدالت می‌دانست.

اما بحران‌های بوجود آمده در اواخر قرن نوزدهم ایراداتی را بر نقش منفعل دولت در روابط اقتصادی-اجتماعی وارد آورد که در نهایت موجب شکل‌گیری اندیشه‌ی دولت رفاه (خدمت‌گزار) شد؛ دیدگاهی که دولت را در برابر نیازهای شهروندان مسئول می‌دانست و برای آن نقشی فعال قائل بود. نظریه‌ی خدمات عمومی در واقع محصول همین تغییر نگاه در زمینه حدود دخالت دولت در امور است. تثبیت این نظریه به موجب چند رأی شورای دولتی و دادگاه حل اختلاف فرانسه صورت گرفته است. بر اساس اندیشه‌ی خدمت عمومی حقوق اداری مبنای خود را در چارچوب خدمات

عمومی می‌یابد. این اندیشه امور مرتبط با سازمان و عملکرد خدمات عمومی را عمل اداری برمی‌شمارد که ماهیتاً تابع حقوق اداری است و دعاوی آن در صلاحیت دادگاه اداری قرار می‌گیرد. در بیان تفاوت دو مفهوم خدمت عمومی با منفعت عمومی، باید توجه نمود که خدمت عمومی بدون نفع عمومی امکان‌پذیر نیست، هدف خدمت عمومی همیشه نفع عمومی است. البته نباید پنداشت که تنها خدمات عمومی قادرند نیازهای عام‌المنفعه را برآورده سازند، چراکه بسیاری از فعالیت‌های خصوصی نیز قادرند تأمین‌کننده این نیازها باشند؛ مهم این است که تنها هدف خدمت عمومی نفع عمومی باشد (گرگی ازندیانی، ۱۳۸۸، ص ۲۱۹).

بنابراین، تمیز این دو مفهوم را می‌توان اینگونه در نظر آورد که خدمت عمومی فعالیت برای تأمین منافع عمومی است؛ در اندیشه‌ی مکاتبی که معتقد به نقش فعال دولت در روابط اجتماعی-اقتصادی هستند. به دیگر عبارت خدمت عمومی ماهیتاً ابزاری است که طرفداران نظریه دولت خدمت‌گزار برای تحقق منفعت عمومی (به عنوان هدف) پیشنهاد کرده‌اند. امروزه اندیشه‌ی خدمت عمومی جایگاه تثبیت شده‌ای در حقوق کشورها از جمله ایران دارد. برخی از صاحب‌نظران فلسفه‌ی وجودی دولت و دستگاه‌های دولتی در حقوق اداری ایران را با استناد به اصل سوم، بیست و نهم و سی‌ام قانون اساسی، ارائه‌ی خدمات عمومی می‌دانند (امامی، استوارسنگری، ۱۳۸۹، ص ۳۶).

۳-۱-۲. مصلحت عمومی

«مصلحت»^۱ (الجوهری، ۲۰۰۸، ذیل ماده صلح) در برابر مفسده به معنای خیر، نیکی و منفعت به کار رفته است. این اصطلاح فقهی حداقل دارای دو معنای مهم است. در معنای اول، مصلحت شامل منافعی می‌شود که شارع مقدس برای تعالی بندگان در نظر گرفته است که مهم‌ترین آنها در ادبیات فقهی «مقاصد خمس» نامیده می‌شود و عبارتند از: دین، جان، عقل، نسل و مال (محمدی، ۱۳۹۱، ص ۲۳۶). غزالی، فقیه نامدار سده‌ی پنجم هجری، در این ارتباط می‌گوید: مصلحت در اصل عبارت است از جلب منفعت و دفع مضرت، لیکن این مفهوم، منظور ما نیست زیرا جلب منفعت و دفع ضرر مقاصد خلق است لیکن مراد ما (اصولیین) از مصلحت محافظت بر مقصود شرع است و مقصود شرع نسبت به خلق پنج امر به ترتیب حفظ دین، نفوس، عقول، نسل و اموال می‌باشد. پس آنچه در جهت حفظ

۱. الصلاح ضد الفساد، تقول: صلح الشيء يصلح صلوحاً و المصلحة: واحدة المصالح، و الاستصلاح نقیض الإستفساد.

این اصول پنجگانه باشد مصلحت و آنچه موجب تفویت آنها باشد مفسده نامیده می شود (نیکزاد، ۱۳۸۵، ص ۱۴۱).

در مجموع همانگونه که ملاحظه می شود جوهر اصلی مفهوم مصلحت در معنای اول، همان فلسفه‌ی صدور احکام شرعی است که افراد در چارچوب اوامر و نواهی شارع به آن ملزم شده‌اند. خواه دلیل صدور یک حکم از جانب شارع بر مبنای تحصیل سود و نیکی برای فرد باشد و یا اینکه در نتیجه ممانعت از ضرر و مفسده ایجاد شده باشد. به عبارت دیگر از نظر شرع هر مصلحت و مفسده‌ای نمی تواند منشأ اثر و علت حکم باشد (محمدی، ۱۳۹۱، ص ۲۳۶). وحی الهی که از مصالح اخروی انسان مانند منافع دنیوی آگاه است، وی را ترغیب می کند به چیزی که مصلحت دنیا و آخرت است و از چیزی که ضرر و فساد اخروی برای او در پی دارد، نهی می کند، هر چند به حَسَبِ ظاهر، مصالح دنیوی وی را در برداشته باشد (نک: جوادی عاملی، ۱۳۷۹، ص ۴۶۶).

می توان اولین مضمون مصلحت از نگاه فقه اسلامی را در برابر مکتب سودانگاران‌هی جرمی بننام، به نوعی با دیدگاه‌های معتقد به «نفع برتر» مشابه دانست؛ زیرا در اینجا نیز تنها آن دسته از منافع مورد حمایت قرار می گیرند که در چارچوب ضوابطی (اخلاقی و شرعی) محترم به شمار می آیند. این ارجحیت مبتنی بر دیدگاه‌های انسان‌شناختی و غایت‌مندانه اسلامی است که مطلوب نهایی افراد را در تعالی و سعادت خداگرایانه می بیند. نگاهی به برخی از آیات قرآنی گویای نظر فوق است:

آیه «۴۱» سوره زمر:^۱

«... هر کس هدایت را بپذیرد به نفع خود اوست...».

آیه «۴۶» سوره فصلت:^۲

«هر که کار شایسته کند به سود خود اوست و هر که بدی کند به زیان خود اوست...»

آیه «۲۴» سوره انفال:^۳

«ای کسانی که ایمان آورده‌اید چون خدا و پیامبر شما را به چیزی فرا خواندند که به شما حیات

می‌بخشد آنان را اجابت کنید..»

۱. «إِنَّا أَنْزَلْنَا عَلَيْكَ الْكِتَابَ لِلنَّاسِ بِالْحَقِّ فَمَنْ اهْتَدَىٰ فَلِنَفْسِهِ وَمَنْ ضَلَّ فَإِنَّمَا يَضِلُّ عَلَيْهِا وَمَا أَنْتَ عَلَيْهِمْ بِوَكِيلٍ»

۲. «مَنْ عَمِلَ صَالِحًا فَلِنَفْسِهِ وَمَنْ أَسَاءَ فَعَلَيْهَا وَمَا رَبُّكَ بِظَلَّامٍ لِّلْعَبِيدِ»

۳. «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اسْتَجِيبُوا لِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ إِذَا دَعَاكُمْ لِمَا يُحْيِيكُمْ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ يَحُولُ بَيْنَ الْمَرْءِ وَقَلْبِهِ وَأَنَّهُ إِلَيْهِ تُحْشَرُونَ»

آیه «۲۱۹» سوره بقره:^۱

«در باره‌ی شراب و قمار از تو می‌پرسند بگو در آن دو گناهی بزرگ و منافی (از نظر مادی) برای مردم در بردارد (ولی) گناهشان از نفعشان بزرگتر است...».

علاوه بر قرآن کریم، در روایات نیز اهمیت تأمین منافع و مصالح افراد مورد توجه واقع شده است؛ مثلاً از امام باقر (علیه السلام) سوال شد، چرا خداوند متعال شراب، گوشت مردار، خون و گوشت خوک را حرام کرده است؟ امام (علیه السلام) فرمود: «علت حرام کردن موارد فوق، بی‌رغبتی و بی‌میلی خداوند نسبت به آن‌ها نبوده، در مورد بقیه موارد نیز علت «حکّت»، رغبت و علاقه خداوند به آنها نبوده، بلکه خداوند انسان‌ها را آفرید و از آنچه به نفع و صلاح این بندگان است آگاه است لذا آن‌ها را حلال کرده است؛ همچنین نسبت به آن چه که به ضرر مردم است آگاهی دارد؛ لذا آن‌ها را حرام کرده است» (صدوق، ۱۴۰۸، ص ۱۹۶). بنابراین باید اذعان نمود حقیقت احکام شرعی دایر مدار مصلحت مکلفین است. مصلحت در این معنا اساس تمام احکام و مجعولات شارع است.

در معنای دوم، مصلحت اما مفهوم دیگری نیز دارد؛ باید در نظر داشت که بسیاری از فرامین و احکامی که انبیاء و معصومین (ع) چارچوب آن‌را تعیین نموده‌اند در شرایطی غیر از تصدی حاکمیت و دولت بوده است. وقتی یک نظام سیاسی بخواهد احکام فقهی را در قالب حکومت اجرا نماید ممکن است زمینه‌های تعارض فراوانی میان احکام دارای موضوعات فردی با اقتضائات مدیریت امور جمعی در قالب یک کشور، بروز نماید. در اینجا با مفهومی دیگری از مصلحت روبرو هستیم؛ راهکار و قاعده‌ای جهت‌گزینش منافع جمعی در فرضی که راهکارهای عادی نمی‌تواند این منافع را محقق کند. این چهره از مصلحت را در فقه قاعده «استصلاح» یا «مصلح مرسله» می‌نامند که تحت عنوان یکی از ادله استنباط احکام از آن بحث می‌شود (محمدی، ۱۳۹۱، ص ۲۳۴) و همان‌طور که در ادامه به تفصیل متذکر خواهیم شد، همین قاعده بارزترین و عالی‌ترین مواجهه قانونگذار ایران با مفهوم منفعت عمومی را می‌سازد.^۲

این چهره از مصلحت در عین حال در مفهوم «حکم حکومتی» هم به روشنی قابل درک است. احکام حکومتی در فقه، احکامی اجرایی هستند که در طول احکام ثابت الهی واقع شده و اهداف

۱. «يَسْأَلُونَكَ عَنِ الْخَمْرِ وَالْمَيْسِرِ قُلْ فِيهِمَا إِثْمٌ كَبِيرٌ وَمَنَافِعُ لِلنَّاسِ وَإِثْمُهُمَا أَكْبَرُ مِن نَّفْعِهِمَا وَيَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنْفِقُونَ قُلِ الْعَفْوَ كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ آيَاتِهِ لَعَلَّكُمْ تَتَفَكَّرُونَ»

۲. اصل ۱۱۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

عالی شریعت را محقق می‌سازند. مرحوم علامه طباطبائی در تعریف حکم حکومتی بیان کرده‌اند: احکام حکومتی تصمیماتی است که ولی امر در سایه‌ی قوانین شریعت و رعایت موافقت آنها به حسب مصلحت وقت اتخاذ می‌کند و طبق آنها مقرراتی وضع نموده و به اجرا در می‌آورد (طباطبائی، ج ۱، ص ۱۸۷).

بنابراین حاکم اسلامی (ولی فقیه) می‌تواند بر اساس اقتضائات زمانه حکمی برخلاف حکم ثابت یک موضوع جعل کند^۱ چرا که برای تأمین منافع امت اسلامی در حوزه‌ی قانونگذاری و اجرایی دارای اختیارات مطلقه است. درک این موضوع، به شناخت تفاوت ولی فقیه با حاکم شرع بازمی‌گردد، هرچند به اعتقاد فقها این حکم تازه هیچ‌گاه حکم ثابت آن موضوع را تغییر نمی‌دهد؛ بسیاری از موارد تراحم میان احکام شرعی با احکام حکومتی از باب تراحم در مقام اجرا و امثال است و هیچ‌گاه بین ماهیت دو حکم تضاد و تراحمی تحقق نمی‌یابد (نظرزاده، ۱۳۹۲، ص ۷۶).

۲. تجلی منفعت عمومی در قوانین موضوعه

پیش از ورود به این گفتار لازم است مقدمه‌ای در باب آسیب‌شناسی نظام تقنینی بیان شود. امروزه قانونگذاری به عنوان دانشی نوین در حوزه‌ی علوم اجتماعی مطرح و از سوی حقوقدانان به عنوان یک رشته‌ی علمی مستقل مورد توجه واقع شده است. از آنجا که قانون تنها حقوق و تکالیف افراد را مشخص نمی‌کند بلکه در نگاهی کلی‌تر ابزار اصلی تحقق اهداف عالی نظام‌های حکومتی نیز به شمار می‌رود، قانونگذاری مطلوب باید مبتنی بر اصول و روش‌هایی باشد که با ارتقای سطح کیفی قوانین در نهایت موجب ارتقای سطح حکمرانی خوب گردد (وکیلیان و مرکز مالگیری، ۱۳۹۵، ص ۵۲).

۱. بنیانگذار فقید جمهوری اسلامی ایران در تایید این موضوع می‌فرماید:

«... حکومت که شعبه‌ای از ولایت مطلقه رسول الله (ص) است یکی از احکام اولیه اسلام است و مقدم بر تمام احکام فرعیه حتی نماز و روزه و حج است حاکم می‌تواند مسجد یا منزلی را که در مسیر خیابان است خراب کند و پول منزل را به صاحبش رد کند حاکم می‌تواند مساجد را در موقع لزوم تعطیل کند و مسجدی که ضراب باشد در صورتی که رفع بدون تخریب نشود، خراب کند حکومت می‌تواند قراردادهای شرعی را که خود با مردم بسته است در موقعی که آن قرار داد مخالف مصالح کشور و اسلام باشد یک جانبه لغو کند و می‌تواند هر امری را چه عبادی و یا غیر عبادی که جریان آن مخالف مصالح اسلام است مادامی که چنین است جلوگیری کند حکومت می‌تواند از حج که از فرایض مهم الهی است در مواقعی که مخالف صلاح کشور اسلامی دانست موقتاً جلوگیری کند.» (امام خمینی، ۱۳۷۱: ۱۷۰).

به عبارت دیگر قانونگذاری به عنوان بازتابِ اداراکی منسجم و آگاهانه از نیازها و اهداف اجتماعی، باید حائز عقلانیتی باشد که بتواند با نگاهی عالمانه منافع عمومی را در گذر زمان بازشناسد. این مهم نیازمند غلبه بر چالش‌هایی است که امروزه در اکثر نظام‌های قانونگذاری مشهود است (نک: و کیلیان، ۱۳۹۰). به نظر می‌رسد، مهم‌ترین چالش از این نوع در مورد قانونگذار ایران، شیوه و کیفیت قانونگذاری باشد، موضوعی که نیازمند تحقیقات مفصلی در باب عقلانیت و تقنین است. فقدان یا نقصان عقلانیت زبانی، غایی و ابزاری در قانونگذاری معضلی است که ادراک منسجم و آگاهانه را به عنوان اساس قانونگذاری مطلوب از قانونگذار سلب می‌کند و نتیجه‌ی آن تورم و تکثر قوانینی می‌شود که به لحاظ کیفی ضعیف، از نظر محتوایی معارض، و از منظر غایی فاقد مقصد و آرمانی مشترک است. در واقع، مقدمه‌ی فوق با این هدف طرح شد که چارچوب ذهنی خواننده بر نواقص قانونگذاری ایران اجمالاً آگاهی یابد و در قوانین موضوعه ایران انتظار بازتابی آگاهانه و کامل از مفهومی که خود اساساً جدلی و مبهم است نداشته باشد. اما تتبع در متون قانونی نشان‌دهنده‌ی حضور منفعت عمومی در چند جلوه‌ی قابل تشخیص است. در ادامه این موارد را به تفکیک بسط می‌دهیم.

۲-۱. «منفعت عمومی» در بستر «مصلحت عمومی»

همان‌طور که پیشین تر ذکر گردید، مصلحت عمومی یا مصالح عامه، منافع برگزیده و مشروعی است که با توسل به راهکارهای فقهی برای پاسخگویی به اقتضانات حادث مورد حمایت واقع شده است. نگرش تازه‌ی فقه امامیه در مورد جواز بکار گرفتن قاعده‌ی «استصلاح» یا «مصلح مرسله» که با پیروزی انقلاب اسلامی به تدریج وارد گفتمان حقوق اساسی شد و در بازنگری سال ۱۳۶۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران رسماً به تثبیت رسید، در نوع خود عالی‌ترین و آگاهانه‌ترین رویکرد قانونگذار در برخورد با مفهوم منفعت عمومی به شمار می‌رود:

اصل یکصد و دوازدهم- مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی را شورای نگهبان خلاف موازین شرع یا قانون اساسی بداند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تأمین نکند و مشاوره در اموری که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد و سایر وظایفی که در این قانون ذکر شده است به دستور رهبری تشکیل می‌شود. از نظر تاریخی اساس شکل‌گیری مجمع تشخیص مصلحت نظام فرمان مورخه ۱۳۶۶/۱۱/۱۷ امام خمینی (ره) است که تأسیس این نهاد را به عنوان راهکاری پایدار برای غلبه بر تعارض‌های ایجاد

شده در روابط مجلس شورای اسلامی با شورای نگهبان مقرر فرمودند. کارکردهای حیاتی این تأسیس نوین ضرورت حضور دائمی آنرا در ساختمان حقوقی کشور ایجاب می‌کرد، که این مهم در بازنگری قانون اساسی مورد توجه قرار گرفت و مطابق اصول ۱۱۲، ۱۱۱، ۱۱۰ و ۱۷۷ تشکیل این نهاد با وظایف و اختیاراتی پیش‌بینی شد.

طرح موضوع تشکیل مجمع تشخیص مصلحت در فصل هشتم قانون اساسی که ناظر به مسأله رهبری جامعه است، به خصوص با توجه به اختیارات ویژه رهبری و موضوع احکام حکومتی، به روشنی نشان می‌دهد حمایت از منافع عمومی در بستر فقهی «مصلح عامه» رویکردی کاملاً آگاهانه است، که بر اساس اجتهاد نوین شکل گرفته است.

ایرادی که ممکن است مطرح شود این است که می‌توان مجمع مذکور را با توجه به صراحت قانونگذار در اصل یکصد و دوازدهم، مرجع تشخیص مصلحت «نظام» به معنای حاکمیت (فرمانروایان) دانست نه لزوماً نهادی برای تشخیص مصلحت عموم (فرمانبران). این ایراد قابل خدشه است. همان‌طور که در اصل مذکور عنوان شده و از نظر تاریخی نیز به آن اشاره شد مهمترین فلسفه تأسیس مجمع، رفع اختلاف بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان در فرضی است که شورای نگهبان مصوبه مجلس را خلاف شرع یا قانون اساسی تلقی کند. باید در نظر داشت مجلس نهادی منتخب عموم است (اصول ۵۲ و ۶۸ ق.ا) و خصیصه عمومی بودن آن در حقوق اساسی ایران به مراتب چشمگیرتر از شورای نگهبان است. علاوه بر آن نگاهی به مسأله مجلس نمایندگان در نظام‌های حقوقی، به روشنی بیانگر این واقعیت است که این نهاد بر اساس خصلت‌های بنیادین خود، از جمله ارتباط مستقیم با انتخاب‌کنندگان و کوتاه بودن دوره‌ی نمایندگی، اساساً محل تجلی آرا و اندیشه‌های عمومی است، تا جایی که نظام‌های گوناگون حقوق اساسی برای احتراز از غلبه‌ی امواج زودگذر افکار عمومی که در این نهاد متبلور می‌شود بر قانونگذاری، مجلس دیگری (سنا) با ساختاری عموماً انتصابی پیش‌بینی کرده‌اند.

بنابراین باید قائل به این بود که مصلحت نظام در فرضی که مجلس اصرار بر تصویب مصوبه‌ای دارد که شورای نگهبان آنرا خلاف شرع یا قانون اساسی می‌داند، در واقع همان مصلحت (منفعت) همگان (حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان) است و نه صرفاً منافع حکومت‌کنندگان، چراکه اگر مقصود مستقیماً تحصیل نفع حاکمیت بود، خروجی قانونی نهاد صلاحیت‌داری چون شورای

نگهبان استوار می‌شد و اساساً نیازی به ورود نهادی دیگر در قالب «مجمع تشخیص مصلحت» باقی نمی‌ماند.

۲-۲. «منفعت عمومی» به عنوان روح قانون، و غایت حکمرانی

منفعت عمومی در این رویکرد، اساس قانونگذاری و حکمرانی است. هرچند مقنن در این حالت ذکری از منافع عمومی در میان نمی‌آورد اما، آنچه بیان می‌کند به صورت معناداری ناظر به این دغدغه است. اندیشه‌ی منفعت عمومی در اینجا حیثیتی آرمانی پیدا کرده و جلوه‌ای غایت‌گرا می‌یابد. علی‌الاصول محل مطرح نمودن اهداف و آرمان‌ها در قانونگذاری، سند اساسی حکمرانی، یا همان قانون اساسی است. این سند در ایران، حاصل رهایی ملت از دورانی است که بخش عظیمی از منابع و دارایی‌های عمومی در اختیار گروهی خاص قرار داشت و تأمین منافع این گروه، بر تأمین مصالح عموم جامعه مقدم فرض می‌شد.

مقدمه قانون اساسی با در تقدیر گرفتن منفعت عمومی به عنوان فرجام قانونگذاری و حکمرانی،

بیان می‌دارد:

«حکومت از دیدگاه اسلام، برخاسته از موضع طبقاتی و سلطه‌گری فردی یا گروهی نیست... قانون اساسی تضمین‌گر نفی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی می‌باشد... در تحکیم بنیادهای اقتصادی، اصل، رفع نیازهای انسان در جریان رشد و تکامل اوست نه همچون دیگر نظام‌های اقتصادی تمرکز و تکاثر ثروت و سودجویی... بدین جهت تأمین امکانات مساوی و متناسب و ایجاد کار برای همه افراد و رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی او بر عهده حکومت اسلامی است...».

این تلقی قانونگذار می‌تواند رویکرد تفسیری کارآمدی در اختیار قرار دهد، چراکه روح و غایت حکمرانی از نگاه قانون اساسی اهتمام به تأمین منافع عمومی است.

۲-۳. «منفعت عمومی» در پرتو ارائه خدمات عمومی

همان‌طور که اشاره شد خدمات عمومی فعالیت‌های عام‌المنفعه‌ای هستند که از طریق نهادهای عمومی و یا زیر نظر آنها برای رفع نیازهای عمومی انجام می‌شوند، ارائه‌ی مطلوب این خدمات متضمن حکمرانی شایسته و بقای مشروعیت قدرت است. با توجه به این که هدف از ارائه‌ی خدمات

عمومی تأمین منافع عمومی است، بنابراین الزام به ارائه‌ی خدمت عمومی در قوانین به خصوص قانون اساسی، نشان دهنده‌ی جلوه‌ای دیگر از اهتمام قانونگذار به اندیشه‌ی منفعت عمومی است. اصل سوم قانون اساسی در باب وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران مواردی از خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن^۱ را متذکر شده است، از جمله: بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی، آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه، تقویت روح بررسی و تتبع و ابتکار در زمینه‌های مختلف از طریق تأسیس مراکز تحقیق، رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، ایجاد نظام اداری صحیح، پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت، تعمیم بیمه، تأمین حقوق همه جانبه افراد و ایجاد امنیت قضایی و...

قانونگذار در اصول فصل سوم قانون اساسی تحت عنوان «حقوق ملت» مجدداً بر لزوم تحقق موارد مذکور، تأکید کرده است. از جمله، برخورداری همه مردم از حقوق و حمایت قانونی یکسان (اصول ۱۹ و ۲۰)، الزام دولت به رفع نیاز مسکن (اصل ۳۱)، لزوم برخورداری یکایک افراد کشور از تأمین اجتماعی و خدمات بهداشتی و درمانی (۲۹)، آموزش و پرورش رایگان (اصل ۳۰)، امنیت حقوقی و قضایی (اصل ۳۲ تا ۳۹). همچنین است اصول دیگر از جمله اصل «۴۳» و «۴۸». در تمام موارد ذکر شده حمایت از منافع عمومی از طریق الزام دولت به ارائه خدمات مورد نیاز جامعه صورت گرفته است. این توجه قانونگذار اساسی، در قوانین ارگانیک و عادی نیز بازتاب یافته است. به عنوان نمونه در حال حاضر قانون مدیریت خدمات کشوری دربرگیرنده‌ی بسیاری از قواعد حاکم بر ارائه خدمات عمومی است. علاوه بر آن، در قانون مجازات اسلامی هم شاهد الزاماتی هستیم که قانونگذار برای جبران خساراتی که از طریق ارتکاب جرم بر منافع عمومی وارد شده، به تدبیر «خدمت عمومی» متوسل شده است؛ بند (د) ماده‌ی «۲۳» قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ یکی از موارد مجازات‌های تکمیلی و تبعی را الزام به خدمات عمومی مقرر کرده است. تفصیل این مورد و شرایط برخورداری از آن در مواد «۶۴»، «۷۹» و «۸۴» این قانون و آیین‌نامه اجرایی ماده «۷۹» این قانون آمده

۱. برخی از اصول حاکم بر خدمات عمومی مانند برابری و رایگان بودن را می‌توان به صراحت در متن قانون اساسی مشاهده کرد، اما برخی دیگر همانند تداوم، انطباق و تقدم خدمات عمومی از مفهوم اصول قانون اساسی قابل استنباط هستند (نک: رضایی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱: ۲۳-۴۶).

است.^۱ نکته جالب توجه در این آیین نامه قرار دادن وصف عام‌المنفعه برای خدمات موضوع مجازات است، که به نوعی حضور محسوس منفعت عمومی در اندیشه قانونگذار را نشان می‌دهد.

۲-۴. «منفعت عمومی» به عنوان قلمرو مشروعیت حق‌های فردی

گاه ممکن است میان منافع و حقوق خصوصی افراد با منافع عمومی تعارض ایجاد شود، به طوری که اجرای حقوق فردی منافع عمومی را خدشه‌دار کند و یا اینکه حمایت از منافع و حقوق عمومی نادیده گرفتن برخی از حقوق فردی مشروع را ایجاب نماید. در این صورت وضعیتی شکل می‌گیرد که نیازمند ورود قانونگذار است. این تعیین تکلیف، جلوه‌ای دیگر از حضور اندیشه‌ی منفعت عمومی را در قانونگذاری شکل می‌دهد. تجلی این مفهوم در اصل چهلم قانون اساسی قابل مشاهده است:

«هیچ کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله‌ی اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار

دهد.»

۱. آیین نامه اجرایی ماده ۷۹ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۳/۰۶/۱۲:

بند ب) ماده ۱: خدمات عمومی رایگان: خدمت عام‌المنفعه‌ای که با رضایت محکوم برای مدت معین و به طور رایگان به موجب حکم دادگاه و وفق ماده (۸۴) قانون به شرح مندرج در این آیین نامه، در نهادهای پذیرنده انجام می‌گیرد.

ماده ۲: خدمات عمومی رایگان عبارتند از:

الف- امور آموزشی شامل سوادآموزی، آموزش‌های علمی، فرهنگی، دینی، هنری، ورزشی، فنی و حرفه‌ای و آموزش سبک زندگی و مهارت‌های اساسی آن.

ب- امور بهداشتی و درمانی شامل اقدامات تشخیصی-درمانی، توانبخشی، مامایی، بهیاری و پرستاری، نگهداری سالمندان، معلولان و کودکان، مشاوره و روان‌درمانی، بهداشت محیط و درمان اعتیاد.

پ- امور فنی و حرفه‌ای شامل خدمت در کارگاه‌ها، کارخانه‌ها، صنایع وابسته به نهادهای پذیرنده و بخش‌های فنی آن‌ها.

ت- امور خدماتی شامل نگهداری و سرایندگی نهادهای پذیرنده، نظافت اماکن عمومی، حفاظت و نگهداری از فضاهای سبز و بوستان‌های شهری و باغبانی در اماکن مزبور، تعمیر و نظافت وسایل نقلیه عمومی و دولتی و اماکن ورزشی و پارک‌بانی.

ث- امور کارگری شامل کارگری در بخش‌های ساختمانی، راهسازی، معادن، شیلات، مراتع، سدسازی و دیگر طرح‌های عمرانی متعلق به نهادهای پذیرنده.

ج- امور کشاورزی، دامداری، جنگلداری و مرتع‌داری شامل درختکاری، باغبانی، برداشت محصول، مرغداری، پرورش آبزیان و انجام کار در نهادهای پذیرنده و موسسات کشت و صنعت وابسته به آنها.

در اینجا قانونگذار به وضوح از عبارت منافع عمومی بهره گرفته است و این امر را در راستای تحدید حقوق فردی و مشروع به کار برده است. نمونه دیگری که به روشنی دامنه‌ی حقوق فردی را به جهت منافع جمعی محدود ساخته، ماده «۱۱» قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹/۰۲/۰۷ است؛ «... در مورد اعمال حاکمیت دولت هر گاه اقداماتی که برحسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود دولت مجبور به پرداخت خسارات نخواهد بود».

در قوانین دیگر نیز همین رویکرد در تحدید حق مالکیت به دلیل رعایت مصالح عمومی، مورد تأکید واقع شده است. از جمله در ماده «۵۵» قانون شهرداری مصوب ۱۱ تیر ۱۳۳۴، قانونگذار شهرداری‌ها را مجاز کرده در موارد زیر اقدام به سلب مالکیت از اشخاص نمایند:

احداث خیابان‌ها، کوچه‌ها، میدان‌ها و باغ‌های عمومی و مجاری آب، بناها و ساختمان‌های مورد نیاز در حدود قوانین وضع شده، تشریک مساعی با وزارت فرهنگ در حفظ ابنیه و آثار باستانی و ساختمان‌های عمومی و مساجد، جلوگیری از تأسیس اماکنی که به نحوی از انحا موجب پیدایش مزاحمت شده یا مخالف اصول بهداشتی در شهرها شود و ...

همچنین است ماده «۱» لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب^۱ و ماده «۳» قانون نحوه واگذاری و احیاء اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۲.۱۳۸۵/۶/۲۵

۱. ماده ۱- هر گاه برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی و وزارتخانه‌ها یا مؤسسات و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت، همچنین شهرداری‌ها و بانک‌ها و دانشگاه‌های دولتی و سازمان‌های که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام باشد و از این پس «دستگاه اجرائی» نامیده می‌شوند، به اراضی، ابنیه، مستحقات، تأسیسات و سایر حقوق مربوط به اراضی مذکور متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی نیاز داشته باشند و اعتبار آن قبلاً وسیله «دستگاه اجرائی» یا از طرف سازمان برنامه و بودجه تأمین شده باشد. «دستگاه اجرائی» می‌تواند مورد نیاز را مستقیماً یا به وسیله هر سازمان خاصی که مقتضی بداند بر طبق مقررات مندرج در این قانون خریداری و تملک نماید.

۲. ماده ۳- حقوق اشخاص بر اراضی دایر توأم با مسئولیت و تکلیفی است که در مورد استفاده و بهره‌برداری مشروع از آن دارند، بهره‌برداری از اراضی دایر اعم از آن است که شخصاً و مستقیماً امر بهره‌برداری انجام شود یا آن که با استفاده از ماشین‌آلات و یا به کمک کارگر و برزگر و یا با انعقاد قرارداد از قبیل مزارعه و سیله اشخاص دیگر با اجازه مالک انجام شود.

در ارتباط با استخراج معادن بزرگ نیز با توجه به اهمیت راهبردی آنها، قانونگذار تمهیداتی را جهت تأمین منافع عمومی مقرر نموده است. مطابق ماده «۲۲» قانون معادن ۱۳۶۲/۳/۱ (اصلاحی ۱۳۶۴/۳/۲۶):

«بنا به ضرورت و حفظ مصالح جامعه اسلامی از تاریخ تصویب قانون بهره‌برداری و استخراج از معادن بزرگ مستقیماً توسط وزارت معادن و فلزات و یا مؤسسات دولتی و یا شرکت‌های دولتی زیربط که سهام آنها صد در صد متعلق به دولت باشد طبق آیین‌نامه مربوط انجام خواهد شد.» علاوه بر حقوق مالکانه افراد بر اعیان و اموال، گاه به با توجه به ضرورت دستاورهای فکری افراد هم قابل تملک به نفع عموم است. بند الف ماده «۱۷» قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۸۶/۸/۷ این موضوع را چنین عنوان کرده است:

«در مواردی که با نظر وزیر یا بالاترین مقام دستگاه ذی ربط منافع عمومی مانند امنیت ملی، تغذیه، بهداشت یا توسعه سایر بخش‌های حیاتی اقتصادی کشور، اقتضاء کند که دولت یا شخص ثالث از اختراع بهره‌برداری نماید و یا بهره‌برداری از سوی مالک یا شخص مجاز از سوی او مغایر با رقابت آزاد بوده و از نظر مقام مذکور، بهره‌برداری از اختراع رافع مشکل باشد، موضوع در کمیسیونی مرکب از رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، یکی از قضات دیوان عالی کشور با معرفی رئیس قوه قضاییه، دادستان کل کشور، نماینده رئیس جمهور و وزیر یا بالاترین مقام دستگاه ذی ربط مطرح و در صورت تصویب، با تعیین کمیسیون مذکور، سازمان دولتی یا شخص ثالث بدون موافقت مالک اختراع، از اختراع بهره‌برداری می‌نماید.»

همانگونه که ملاحظه می‌شود در اینجا هم قانونگذار به جهت تضمین نفع و صلاح عموم مردم با تصریح موضوع، اقدام به محدودسازی حقوق فردی نموده است. نمونه دیگری که در این ارتباط شایان بررسی است، ماده «۹» قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۰/۲/۱۹ است؛

«سرمایه‌گذاری خارجی مورد سلب و ملی شدن قرار نخواهد گرفت، مگر برای منافع عمومی، به موجب فرآیند قانونی، به روش غیر تبعیض‌آمیز و در مقابل پرداخت مناسب غرامت به مأخذ ارزش واقعی آن سرمایه‌گذاری بلافاصله قبل از سلب مالکیت»^۱.

۲-۵. «منفعت عمومی»، تلکیفی برای پیگرد نقض حقوق عمومی و ممانعت از آن

یکی دیگر از نمودهای اهمیت منافع عمومی در نگاه قانونگذار، الزام برخی مقامات به پیگرد موارد نقض حقوق و منافع عمومی است. تکلیف مذکور ناظر به مواردی است شخص یا اشخاص ذی‌سمت قادر به احقاق حقوق خود نباشند یا فرضی که ارتکاب جرم یا تخلف، مستقیماً شخص خاصی را متضرر نکند. به عبارت دیگر موضوع تماماً واجد حیثیت عمومی بوده و مجنی‌علیهم تمام جامعه باشد. در این جا قانونگذار با هدف حراست از منافع عمومی تدابیری پیش‌بینی کرده که می‌توان آن‌را بازتابی دیگر از اندیشه‌ی منفعت عمومی قلمداد کرد. این تدابیر شامل اعطای سمت به برخی مقامات، و الزام آنها به پیگیری و برخورد با ناقضان منافع عمومی است. ماده «۲۹۰» قانون آیین دادرسی کیفری نمونه‌ای از این تکلیف است:

«دادستان کل کشور مکلف است در جرایم راجع به اموال، منافع و مصالح ملی و خسارات وارده به حقوق عمومی که نیاز به طرح دعوا دارد از طریق مراجع ذیصلاح داخلی، خارجی یا بین‌المللی پیگیری یا نظارت نماید.»

ماده «۱۲۱» قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نیز در بردارنده‌ی تلکیفی مشابه

است.^۱

نتیجه

با وجودی که موضوعیت بسیاری از مفاهیم در حوزه‌ی علوم اجتماعی، زائیده‌ی مفهوم «عموم» است و چیزی که ارضا و برخورداری عموم را موجب شود اهمیت بالایی پیدا می‌کند، اما ارائه تعریف از «منفعت عمومی» چندان ساده نیست. در مجموع می‌توان منفعت عمومی را چیزهایی دانست که برای توده‌ی مردم مطلوبیت دارد و همگان را بهره‌مند می‌کند. حضور این مفهوم در اندیشه‌ی انسانی قدمتی طولانی دارد اما، ارائه‌ی آن در قالب یک نظریه‌ی منسجم در قرن بیستم میلادی توسط حقوق‌فدان فرانسوی (مارسل والین) برای توجیه کاستی‌های نظریه‌ی خدمات عمومی صورت گرفت. نکته‌ی جالب توجه این است که حضور مدون این مفهوم در فقه اسلامی بسیار دیرینه‌تر است و از قرن‌ها پیش در مبحث فقهی «ادلّه‌ی استنباط احکام» تحت عنوان «استصلاح» یا

۱. ماده ۱۲۱ - هرگاه ضمن رسیدگی به موضوعی در دیوان، رئیس دیوان در جریان تفسیح حقوق عمومی و یا منافع بیت‌المال قرار گیرد، موظف است مراتب را حسب مورد به سازمان بازرسی کل کشور، دادستان کل کشور و دیوان محاسبات کشور اعلام نماید.

«مصالح مرسله» مورد بحث واقع شده است. کاربرد «استصلاح» ناظر به شرایطی است که توسل به راهکارهای اولیه نتواند مطلوبیت لازم را ایجاد کند. هرچند از نظر تاریخی پذیرش این قاعده در فقه امامیه محل اختلاف بوده اما تجربه حکمرانی پس از پیروزی انقلاب اسلامی، زمینه‌ی پذیرش آن را با اجتهاد نوین مهیا نمود و سرانجام قانونگذار اساسی ایران در بازنگری سال ۱۳۶۸ حضور این قاعده را به رسمیت شناخت. بر این اساس عالی‌ترین بازتاب اندیشه‌ی «منفعت عمومی» در قانونگذاری ایران در قالب اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی شکل گرفته است. این حضور با توجه به محتوای اسلامی قانونگذاری در ایران، در بستر «مصلحت عمومی» متجلی شده و نتیجه‌ی آن شکل‌گیری نهادی است که در شرایط خاص بتواند بر اساس منافع عمومی اتخاذ تصمیم کند. علاوه بر این می‌توان چهار جلوه‌ی دیگر از اندیشه‌ی منفعت عمومی در قانونگذاری ایران را تبیین نمود.

«منفعت عمومی» به عنوان روح قانون و غایت حکمرانی، در این حالت «منفعت عمومی» جلوه‌ی آرمانی دارد که هرچند صراحتاً در متن به آن اشاره نمی‌شود اما، در بیان قانونگذار حاضر و محسوس است. به نظر می‌رسد هرگاه مقنن در مقام بیان اهداف حکمرانی برآمده به این معنا نزدیک شده است. مقدمه‌ی قانون اساسی مصداق این تلقی محسوب می‌شود.

«منفعت عمومی» در پرتو ارائه خدمات عمومی، در این جا قانونگذار برای حمایت از منافع عمومی دولت را ملزم به ارائه برخی خدمات عمومی کرده است. به بیان دیگر قانونگذار خدمت عمومی را ابزاری جهت تأمین منافع عمومی قرار داده است. اصل سوم قانون اساسی و تفصیل بندهای متعدد آن در اصول فصل سوم این قانون تحت عنوان «حقوق ملت»، بیانگر این رویکرد است.

«منفعت عمومی» به عنوان قلمرو مشروعیت حقوق فردی، این تجلی بیانگر وضعیتی است که اجرای حقوق فردی منافع عمومی را خدشه‌دار کند، و یا اینکه حمایت از منافع عمومی، نادیده گرفتن برخی از حقوق فردی را ایجاب نماید. از نظر کمی می‌توان گفت این تجلی از اندیشه منفعت عمومی در قیاس با انواع دیگر نمود بیشتری در قوانین داشته است. کثرت حقوق فردی مشروعی که بالقوه می‌تواند در برابر منافع عمومی قرار گیرد، ممکن است توجیهی برای این مسأله باشد اما آنچه روشن است این است که در این مقابله، شاهین ترازوی قانونگذار همواره به سمت کفه‌ی منافع عمومی بوده و حقوق فردی مخل منافع عمومی را بی‌تردید نادیده گرفته است. بهترین مثال از این دسته نیز در قانون اساسی متبلور شده است (اصل چهلم). موارد متعددی از این نوع قانونگذاری در قوانین عادی دیده می‌شود به گونه‌ای که می‌توان گفت غالب مواردی که در قوانین عادی عبارت

«منفعت عمومی» یا عبارات‌های مشابه آن ذکر شده، مقصود قانونگذار تعیین شاخصی برای تحدید یک حق مشروع فردی بوده است (از جمله ماده «۱۱» قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹/۰۲/۰۷، ماده «۱۷» قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۱۳۸۶/۰۸/۰۷، ماده «۹» قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۰/۰۲/۱۹).

«منفعت عمومی» تکلیفی برای پیگرد نقض حقوق عمومی و ممانعت از آن، در اینجا رویکرد قانونگذار مبتنی بر جلوگیری از نقصان، پیگرد ناقضان و جبران خسارات وارده به منافع عمومی از طریق الزام مقامات قضایی به تحت پیگیری قرار دادن مرتکبان جرایم و تخلفاتی است که زیان آن متوجه اموال و حقوق عمومی است. ماده «۲۹۰» قانون آیین دادرسی کیفری، و ماده «۱۲۱» قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری از این نمونه هستند.

در جمع‌بندی نهایی می‌توان گفت تجلی اندیشه‌ی «منفعت عمومی» در قانونگذاری اساسی ایران، آگاهانه، کاربردی و عقلانی است و این اوصاف در درجه نخست محصول غنای مبانی فقهی این قانونگذاری است، و در درجه دوم نتیجه‌ی چالش‌های حکمرانی قبل از بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ است. اما در تقنین عادی، اندیشه‌ی «منفعت عمومی» همچنان اسیر چالش‌های قانونگذاری است و مقنن عادی، جز اینکه منافع عمومی را مرزی برای مشروعیت قلمرو حقوق فردی به شمار آورد، یا برای ممانعت از ورود خسارت به منافع عمومی تدابیری اتخاذ کند، تلقی منسجم و کارآمدی از این مفهوم ندارد.

فهرست منابع

فارسی و عربی

- الجوهري، اسماعيل بن حماد (۲۰۰۸)، **معجم الصحاح**، بيروت: دارالمعرفة.
- الإصفهاني، راغب (۲۰۰۷)، **المفردات**، بيروت: دار المعرفة، الطبعة الخامسة.
- امامي، محمد و استوارسنگري، كورش (۱۳۸۹)، **حقوق اداري**، چاپ دوازدهم، تهران: انتشارات ميزان.
- انصاري، باقر، اصلان زاده، رحيم و بروجرديان، علي (۱۳۸۷)، **فرهنگ حقوقی (فارسی - انگلیسی) و (انگلیسی-فارسی)**، تهران: اداره چاپ و انتشار معاونت پژوهش، تدوين و تقيق قوانين و مقررات، چاپ دوم.
- انصاري، ولي الله (۱۳۸۱)، **كليات حقوق اداري**، تهران: انتشارات ميزان، چاپ چهارم.
- جم، فرهاد (۱۳۸۷)، «**دسترسى به عدالت زيست محيطى: كاوشى در نظريه سمت و طرح دعاوى منفعت عمومى در ايالات متحدهى آمريكا**»، مجله حقوق اساسى، سال هفتم، شماره ۹، صص ۸۱-۹۶.
- جوادى عاملى، عبدالله (۱۳۷۹)، **ولايت فقيه**، قم: انتشارات مركز نشر اسراء، چاپ دوم.
- جونز، پيتر (۱۳۹۲)، **فلسفه حقوق حق‌ها؛ مباني، ماهيت، قلمرو، محتوا و نارسايى‌ها**، ترجمه مشتاق زرگوش و مجتبي همتي، تهران: نشر ميزان.
- حاج‌زاده، هادي (۱۳۹۳)، «**آشنايى با مفاهيم حقوق عمومى؛ بررسى مفهوم منفعت عمومى**»، گزارش پژوهشى پژوهشكده شوراي نگهبان، تهران: دفتر مطالعات نظام‌سازى اسلامى.
- خمينى، روح الله (۱۳۷۱)، **صحيحه نور**، ج ۲۰، تهران: انتشارات سروش.
- دوگي، لئون (۱۳۹۳)، **دروس حقوق عمومى**، ترجمه و توضيح محمدرضا ويژه، تهران: نشر ميزان، چاپ دوم.
- دهخدا، علي اكبر (۱۳۷۷)، **لغتنامه**، تهران: موسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، چاپ دوم از دوره جديد.
- راسخ، محمد و بيات كميتكى، مهناز (۱۳۹۴)، «**مفهوم مصلحت عمومى**»، مجله تحقيقات حقوقى (علمى-پژوهشى)، شماره ۵۶، صص ۹۳-۱۱۹.
- رضايى زاده، محمدجواد و كاظمى، داود (۱۳۹۱)، «**بازشناسى نظريه خدمات عمومى و اصول حاكم بر آن در قانون اساسى جمهورى اسلامى ايران**»، نشریه فقه و حقوق اسلامى (علمى-پژوهشى)، سال سوم، شماره پنجم، پاییز-زمستان، صفحات ۲۳-۴۶.
- روسو، ژان ژاک (۱۳۶۹)، **قرارداد اجتماعى**، ترجمه‌ی منوچهر کيا، تهران: انتشارات گنجینه.
- صدوق، ابو جعفر محمد بن علي (۱۴۰۸ ق)، **علل الشرائع**، بيروت: مؤسسه الأعلمی.
- طباطبائي مؤتمنى، منوچهر (۱۳۸۷)، **حقوق اداري**، تهران: انتشارات سمت، چاپ پانزدهم.
- غلامى، علي (۱۳۹۲)، از **اخلاق حسنه تا امنيت اخلاقي؛ مطالعه در سياست جنايى جمهورى اسلامى ايران و فقه اماميه**، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق(ع).
- کاتوزيان، ناصر (۱۳۹۰)، **مباني حقوق عمومى**، تهران: نشر ميزان، چاپ چهارم.

- گرجی ازندریانی، علی اکبر (۱۳۸۸)، **مبانی حقوق عمومی**، تهران: انتشارات جنگل.
- لاگین، مارتین (۱۳۸۸)، **مبانی حقوق عمومی**، ترجمه‌ی محمد راسخ، تهران: نشر نی، چاپ چهارم.
- محمدی، ابوالحسن (۱۳۹۱)، **مبانی استنباط حقوق اسلامی اصول فقه**، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ چهل و هفتم.
- موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۱)، **حقوق اداری**، تهران: نشر دادگستر.
- نظرزاده، عبدالله (۱۳۹۲)، «**مصلحت و نقش آن در استنباط احکام شرعی و حکومتی**»، فصلنامه سیاست متعالیه، سال اول، شماره اول، تابستان، صص ۶۳-۸۲.
- نیکزاد، عباس (۱۳۸۵)، «**جایگاه مصلحت در بستر قانونگذاری حکومت اسلامی**»، مطالعات راهبردی زنان، شماره ۳۳، پاییز، صص ۱۳۰-۱۶۱.
- وکیلان، حسن (۱۳۹۰)، **گفتارهایی در قانون و قانونگذاری (مجموعه مقالات)**، تالیف و ترجمه، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- وکیلان، حسن و مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۵)، «**مقدمه‌ای بر فلسفه قانونگذاری؛ در تکاپوی ارتقای کیفیت قانون**»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هجدهم، شماره ۵۱، تابستان، صص ۲۹-۵۲.

انگلیسی

- Barry, B. (1967). **The Use and Abuse of the Public Interest, in the public interest**, ed. By C.J Friend rich, New York: Atherton press.
- Bandit, Theodore (1973). "the Public Interest", **Philosophy & public affairs**, vol. 2, No.3 (spring), published by Wiley, available at: <https://www.jstor.org/stable/2264914>.
- Benn, S.L and Peters, R.S (1959). **Social Principles and Democratic State**, London: Allen and Unwin.
- Blitz, Mark (2015). "Public Interest", **International Encyclopaedia of the Social & Behavioural Sciences**, 2nd edition, Volume 19.
- Corley, Steven P. (2008). **Regulation and Public Interests: The Possibility of Good Regulatory Government**, Princeton University Press.
- Cummings, Scott L (2015). "Public Interest law: The United States and Beyond", **International Encyclopedia of Social & Behavioral Sciences**, 2nd edition, Volume19, PP 555-561.
- Garner, Bryan (2011). **Black's Law Dictionary**, Thomson/west.
- Gunn, J.M (1991). **Jermyn Bentham and Public interest, in modern political theory**, ed. By Jack Lively and Andrew Reeve, London: Rutledge.
- Heilborn, Johan (2015). "Interest: History of the Concept", **International Encyclopedia of Social & Behavioral Sciences**, 2nd edition, Volume12, PP 386-390.
- IFAC (International Federation of Accountants). **A Definition of The Public Interest, June 2012**. available at: <https://www.ifac.org/publications-resources/definition-public-interest>

- Lloyd, Dennis (1964). **The Idea Law**, London: Penguin Books, INC.
- Patterson, Edwin (1953). **Jurisprudence, Men and Ideas of the Law**, Brookline: The Foundation Press, INC.
- Polanyi, A.s (1989). **The State in Transition**, London: Lynne Renner Publisher.
- Sorauf, F.J (1975). The Public Interest Recognized, **Journal of Politics**, pp 50-86.