

Original Article

A Comparative Study of Public Interest Litigation in Indian and Iranian Law

Davood Ghasemi*¹ 

¹ Assistant Professor, Department of Law, Faculty of Humanities and Social Sciences, Shomal University, Amol, Iran.

[10.22080/LPS.2024.24590.1677](https://doi.org/10.22080/LPS.2024.24590.1677)**Received:**

November 1, 2024

Accepted:

January 3, 2025

Available online:

September 22, 2025

Keywords:

Litigation, Public Interest, Fundamental rights, Sufficient Interest, Public Rights

Abstract

Public interest is one of the most complex concepts in the social sciences. Generally and simply defined, it encompasses matters that are beneficial and desirable for the public. To protect public interests, government participation alone is insufficient; the involvement of all citizens is essential. However, citizens are often unable to fulfill this important role through traditional litigation. Consequently, in many countries today, natural persons or private legal entities have been granted the right to file independent lawsuits in defense of public interests, particularly in cases related to the fundamental rights of citizens, even if they do not have a direct personal stake. This research employs a comparative analysis and an analytical-descriptive method. After discussing the nature and characteristics of public interest litigation, it first examines the experience of filing such lawsuits in India and then explores whether it is possible to file similar lawsuits under Iranian law. In Indian law, various individuals or groups can approach the court for relief in matters related to the public interests of society, especially in cases where private plaintiffs are unable to file lawsuits due to poverty or illiteracy. In this country, any person with a “sufficient interest”—regardless of direct and personal interest—can file a lawsuit in the Indian Supreme Court or the state High Courts, provided they do not have political or improper motives. In Iranian law, there is no explicit provision for public interest litigation, although some laws and regulations include measures—generally insufficient and less effective—to protect public interests or restore public rights. Therefore, Iranian law should enable the filing of such lawsuits by drawing on the experiences of other countries, especially India.

*Corresponding Author: Davood Ghasemi

Address: Shomal University, Amol, Iran.

Email: davood_ghasemi_143@yahoo.com



Extended Abstract

1. Introduction

Public interest is a complex and ambiguous concept in the social sciences, broadly referring to matters that are beneficial and desirable for the general public. Safeguarding the public interest requires the participation of all citizens, who often cannot do so through traditional private lawsuits. Consequently, many countries now grant private individuals or legal entities the right to initiate independent lawsuits to protect the public interest, particularly concerning fundamental citizen rights, even if the plaintiff has no direct personal stake in the matter. This research employs a comparative analytical-descriptive approach. After discussing the nature and characteristics of Public Interest Litigation (PIL), it first examines the experience of initiating such lawsuits in India. It then explores whether Iranian law permits the filing of such lawsuits. While Iranian law does not explicitly mention PIL, some laws and regulations contain provisions—often insufficient and ineffective—aimed at protecting the public interest or restoring public rights. Therefore, it is essential for Iranian law to facilitate the possibility of such litigation by drawing on the experiences of other countries, particularly India.

2. Methods

This study employs a comparative analytical-descriptive methodology. Data collected through library research, analyzing various primary and secondary sources, including legal texts, judicial rulings, scholarly articles, and books from both Indian and Iranian legal contexts. The comparative analysis examines the historical development, legal foundations, procedural aspects, and effectiveness of

Public Interest Litigation (PIL) in India, contrasting it with existing mechanisms and the potential for similar litigation within Iran's legal framework. The study specifically explores the roles of non-governmental organizations (NGOs), the Administrative Justice Court, and the Prosecutor's Office in Iran as potential avenues for protecting the public interest.

3. Results

In India, Public Interest Litigation (PIL) is a powerful instrument for social reform and the protection of fundamental rights. Established after the Emergency period of 1975–1977, it permits any citizen with a "sufficient interest necessarily a direct personal stake—to file a petition in the Supreme Court or High Courts on behalf of the poor, illiterate, or disadvantaged individuals who cannot access justice themselves. Indian courts demonstrate considerable flexibility by accepting even letters as petitions. Judges play an active role, often initiating investigations and devising innovative remedies. PIL in India has addressed a wide range of issues, including environmental protection, prison conditions, child marriage, and judicial appointments, significantly expanding the scope of fundamental rights.

3.2. Iranian Context: Iranian law lacks does not have direct equivalent to PIL. Public Interest Litigation (PIL). principle of Amr-e be Ma'ruf And Nahy-e and Munkar (Enjoining Good and Forbidding Wrong) in Article Wrong), as stated of the Constitution provides a Constitution, foundation for public participation but is not operationalized as a legal standing doctrine. Traditional legal standing requires a direct personal interest (Article 2, interest, as outlined in Article 2 of the

However, some Code. provisions offer limited parallels: parallels.

16 of the Executive By-Law for the Establishment and Activity of Non-Governmental Organizations (2005) grants NGOs the right to litigate in matters related to their activities to protect the interest. interest. Additionally, 66 of the Code of Criminal Procedure (2013, amended 2014) allows permits certain to report crimes in areas like such as the consumer rights, and children's rights, and to in in related However, these provisions the force authority primary legislation and are limited to criminal reporting, not initiating extending to the initiation of civil suits. lawsuits.

Administrative Justice Court: Based According to 170 of the Constitution, any person individual may the annulment of government regulations contrary that contravene the or Sharia from the General Board of the Administrative Justice Court. This allows for challenging provision enables the challenge of unlawful but is broadly; however, it annulling future effects of the prospective not compensating such regulations and does damages provide for compensation for addressing broader policies. address policy issues.

Prosecutor's Role: Article 156(2) of the Constitution mandates the Judiciary judiciary "restore public rights." A 2018 directive empowers prosecutors to supervise and pursue the restoration of public rights (Hoghooq-e 'Aameh). This focuses role primarily involves the prosecution of violations affecting public interests, such as the and public health. However, it a state-driven process, process rather than citizen-initiated lawsuit.

4. Conclusion

The comparative analysis reveals a significant gap between India's robust, citizen-centric Public Interest Litigation (PIL) mechanism and Iran's fragmented, state-controlled approaches to protecting the public interest. India's PIL, driven by judicial activism and broad citizen standing (*locus standi*), serves as a dynamic tool for promoting social justice and enforcing fundamental rights. In contrast, Iran's legal system lacks a comprehensive PIL framework. The existing mechanisms—operated through NGOs, the Administrative Justice Court, and prosecutors—are insufficient, narrowly scoped, and often lack enforceability. They do not empower citizens to directly initiate lawsuits on behalf of the public good against state or private actions causing widespread harm. To effectively protect the public interest and fundamental rights, Iranian law must formally recognize and institutionalize PIL. This can be achieved by: (1) enacting comprehensive legislation granting citizens and NGOs broad standing to file civil and criminal suits in matters of public interest, representing those unable to do so themselves; and (2) expanding the jurisdiction of the Administrative Justice Court through constitutional interpretation or amendment (e.g., revising Article 170) to allow challenges against all state policies and actions that harm the public interest, not just illegal regulations issued by the executive branch.

Funding

This research received no funding support.

Authors' Contributions

The author is solely responsible for all aspects of this work, including



conceptualization, literature review, analysis, writing, and final approval of the manuscript.

Conflict of Interest

The authors declare no conflicts of interest.

Acknowledgments

The author would like to acknowledge the invaluable contributions of the scholarly works and legal precedents cited in this research. Gratitude is also extended to the reviewers for their insightful feedback.

علمی پژوهشی

مطالعه ی تطبیقی دعوای منافع عمومی در حقوق هند و ایران

داوود قاسمی^{*۱} ^۱ استادیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی و اجتماعی، دانشگاه شمال، آمل، ایران.[10.22080/LPS.2024.24590.1677](https://doi.org/10.22080/LPS.2024.24590.1677)

چکیده

منافع عمومی یکی از مفاهیم پیچیده و مبهم در علوم اجتماعی است. در یک تعریف کلی و ساده، این مفهوم اموری را دربرمی‌گیرد که برای عموم مردم سودمند و مطلوب است. برای صیانت از منافع عمومی دولت نیاز به مشارکت همه‌ی شهروندان دارد. از سویی، شهروندان نیز با طرح دعوای سنتی خصوصی قادر به این انجام این مهم نیستند. از این روست که امروزه، در بسیاری کشورها به اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصی، حق اقامه‌ی دعوای مستقل در راستای منافع عمومی به‌ویژه در موضوعات مربوط به حقوق بنیادین شهروندان داده شده است، حتی اگر نفع مستقیمی در آن نداشته باشند. این پژوهش با رویکرد بررسی تطبیقی و با روش تحلیلی-توصیفی پس از بحث درخصوص ماهیت و ویژگی‌های دعوای منافع عمومی، نخست به بررسی تجربه‌ی اقامه‌ی این دعوای در هندوستان پرداخته و آنگاه به دنبال یافتن این پرسش است که آیا در حقوق ایران امکان طرح چنین دعوایی وجود دارد یا خیر. در حقوق هندوستان، در مسایل گوناگون مربوط به منافع عمومی جامعه، خاصه مسایلی که شاکی خصوصی به خاطر فقر یا بی-سوادی امکان اقامه‌ی دعوای ندارد، به افراد یا گروه‌های مختلف جامعه، صلاحیت طرح دعوای منافع عمومی اعطا شده است. در این کشور هر شخصی که «نفع کافی»-صرف‌نظر از نفع مستقیم و خصوصی- داشته باشد، می‌تواند برای اقامه‌ی دعوای دیوان عالی یا در دادگاه‌های عالی ایالتی اقدام کند مشروط بر این که به دور از انگیزه‌های سیاسی و نادرست باشد. در حقوق ایران صراحتاً نامی از دعوای منافع عمومی برده نشده، اگرچه در خلال بعضی از قوانین و مقررات می‌توان برخی تمهیدات -عموماً ناکافی و کم‌تأثیر- را در راستای حفاظت از منافع عمومی یا احیای حقوق عامه مشاهده کرد. بنابراین، بایسته است حقوق ایران با بهره‌گیری از تجارب دیگر کشورها خاصه هندوستان امکان اقامه‌ی چنین دعوایی را فراهم کند.

تاریخ دریافت:

۱۱ آبان ۱۴۰۳

تاریخ پذیرش:

۱۴ دی ۱۴۰۳

تاریخ انتشار:

۳۱ شهریور ۱۴۰۴

کلیدواژه‌ها:

حق اقامه‌ی دعوای منافع عمومی، حقوق بنیادین، نفع کافی، حقوق عامه

^{*} نویسنده مسئول: داوود قاسمی

آدرس: دانشگاه شمال، آمل، ایران.

ایمیل: davood_ghasemi_143@yahoo.com

۱ مقدمه

منافع عمومی یکی از مفاهیم پیچیده و مبهم در علوم اجتماعی است که اختلاف نظرهای جدی درباره‌ی حدود تعریف و مصادیق آن وجود دارد؛ چراکه این مفهوم بسیار نادقیق و مبهم است و به دشواری می‌توان از آن ضابطه‌ای حقوقی ساخت. وانگهی، کم اتفاق می‌افتد که قواعد حقوقی انحصاراً با هدف منفعت عمومی یا منفعت خصوصی پایه‌ریزی شده باشند (دومیشل، لالو مییر، ۱۳۷۶: ۱۸).

برخی چنین می‌پندارند که منافع عمومی، منافع اکثریت عددی مردم است و از آنجا که در حکومت‌های مردم‌سالار رأی اکثریت به‌ناچار بر اقلیت تحمیل می‌شود، نفع اقلیت هم باید فدای نفع اکثریت شود (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۱۳۶-۱۳۷). جرمی بنتام، اندیشمند انگلیسی، منفعت عمومی را عبارت است از منافع تک‌تک افراد یک اجتماع می‌داند که روی هم پیکره‌ی آن را می‌سازند. بر اساس این نظر، تصمیمات و اقدامات دولت هنگامی در راستای منافع عمومی قلمداد می‌شود که مبتنی بر افزون‌سازی لذت‌های تک‌تک افراد در اجتماع باشد. (Benditt, 1973: 292) ایرینگ، حقوقدان آلمانی، در انتقاد از نفع‌گرایی بنتام، چنین مسیری را قاعده‌ی زندگی حیوانی می‌داند و می‌گوید حقوق باید به راهی برود که زندگی اجتماعی را ممکن کند (کاتوزیان، ۱۳۸۸: ۱۶۵). محاسبه‌ی نفع عمومی محاسبه‌ی عددی نیست، محاسبه‌ی مهندسی‌گونه و اخلاقی است. نفع عمومی «نفع برتر» است که باید به موجب قانون مصوب دولت تعیین شود (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۱۳۹). برخی دیگر نیز مفهوم منافع عمومی را با نفع مشترک همگانی یا همان الزامات زیست دسته‌جمعی پیوند می‌زنند که سبب حفظ کیان جامعه می‌شود. از این دیدگاه، افراد و گروه‌های تشکیل‌دهنده‌ی جامعه منفعی دارند که حاصل کارکرد جامعه برای همگان است و نباید با منافع فردی آنان اشتباه شود. (Barry, 1967: 195) جوزف رز، فیلسوف حقوق انگلیسی، منفعت عمومی و فردی را درهم‌تنیده و یکی می‌داند. به نظر وی، خیر

عمومی به معنای خیر همگان است که شامل خیر دارندگان فردی حق نیز می‌شود. بنابراین، با حمایت از خیر و منفعت فرد، در حقیقت، منفعت عمومی حفظ می‌شود و از آن سو، با حفظ منفعت عمومی، در واقع، خیر و منفعت فرد نیز تضمین می‌گردد (راسخ، ۱۳۹۲: ۹۴).

با نظر به تصوّرات اجمالی از منافع عمومی، این مفهوم طیف گسترده‌ای از مصداق‌های سنجش‌شدنی مانند بهداشت، امنیت و رفاه و مصداق‌های سنجش‌ناشدنی مثل اخلاق حسنه، عفت عمومی و مانند اینها را در برمی‌گیرد (منصوریان، شیبانی، ۱۳۹۵: ۱۲۲). بدین ترتیب، در یک تعریف کلی و ساده، منافع عمومی سطحی از سود و فایده است که همگان از آن برخوردار می‌شوند و اموری را در برمی‌گیرد که برای تمام مردم سودمند و مطلوب است و آنان را بهره‌مند می‌سازد (Benn & Peters, 1959: 13).

برای صیانت از منافع خصوصی، دارنده‌ی حق می‌تواند به عنوان ذی‌نفع نزد دادگاه طرح دعوا و حق خود را مطالبه کند، اما در صیانت از منافع عمومی پرسش مهم این است که چه شخصی دارنده‌ی حق اقامه‌ی دعوا است؛ اگر صدور مجوز ساخت یک کارخانه موجبات تخریب محیط زیست را فراهم سازد یا اجازه‌ی نمایش یک فیلم، اخلاق عمومی جامعه را جریحه‌دار کند، آیا عموم افراد جامعه می‌توانند علیه این اقدامات و تصمیمات اداری طرح دعوا کنند؟ (رنجبر، ۱۳۹۷: ۶۲). در پاسخ به این پرسش، در بسیاری کشورها به اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصی، حق اقامه‌ی دعوای مستقل در موضوعاتی چون محیط زیست، بهداشت عمومی، حقوق کودکان و مانند اینها برای حفظ منافع عمومی داده شده است، حتی اگر شاکی یا خواهان به عنوان یک شخص خصوصی نفع مستقیمی در آن موضوع نداشته باشند. پژوهش حاضر با روش تحلیلی-توصیفی و با بهره‌گیری از منابع گوناگون کتابخانه‌ای و نیز با مطالعه‌ی تطبیقی تجربیه‌ی حقوقی هندوستان به عنوان یک کشور شرقی با بافت

حقوقی خصوصی، می‌تواند برای حراست از منافع عمومی جامعه، نه منفعت خصوصی خود، به آن توسل جوید. با این تمهید حقوقی، هرگاه رفتار فرد یا نهادی سبب لطمه‌ی آتی یا آتی به منافع عمومی جامعه شود، هر شخص از عموم ملت قانوناً حق دارد دعوایی را برای صیانت از آن در دادگاه اقامه نماید (Pengfei, 2015: 198). چنین دعوایی می‌تواند هم ماهیت مدنی داشته باشد و هم ماهیت کیفری. همین‌که برای حمایت از منافع جامعه اقامه شود، جنبه‌ی عمومی دارد؛ هدف نهایی تنها حمایت از حقوق و منافع عمومی است فارغ از این‌که شخص شاکی یا خواهان نفعی در آن دارد یا ندارد (رنجبر، ۱۳۹۷: ۵۹).

این دعا در جهان معاصر نخستین بار در حقوق ایالات متحده‌ی آمریکا پایه‌گذاری شد. این کشور در سال ۱۸۹۰ میلادی قانونی به نام قانون ضد تراست^۲ شرم‌ان^۲ را به تصویب رساند که در آن دعوای منافع عمومی پیش‌بینی شده بود. بعدها، این شیوه‌ی اقامه‌ی دعا در قانون ضد تراست^۳ کلایتون^۳ مصوب ۱۹۱۴ و برخی قوانین دیگر هم گنجانده شد. امروزه، افزون بر آمریکا، کشورهای دیگری از حوزه‌ی کامن‌لا نظیر انگلستان، استرالیا و هندوستان نیز دعوای منافع عمومی را به رسمیت شناخته‌اند.

دعوای منافع عمومی ویژگی‌های منحصری دارد که آن را از دعوای سنتی و معمول جدا می‌سازد: نخست آن که موضوع این نوع دعاوی، اختلاف بین افراد خصوصی در مورد حقوق خصوصی‌شان نیست، بلکه شکایت از عملکرد یک سیاست عمومی است. دوم آن که طرفین دعا گسترده و بی‌شکل‌اند، چراکه دعا منحصر به دو طرف نیست، بلکه یک ملت هر جا که پای منافع ملی و عمومی در میان باشد، حق دخالت دارد. سوم آن که هدف این دعا از یک سو ترمیمی و از سوی دیگر تأمینی است؛ چراکه همزمان هم به فرد یا گروهی که به هر علت امکان اقامه‌ی دعا ندارند، امکان جبران خسارت می‌دهد و هم از

جمعیتی متنوع و مسایل اجتماعی مشابه ایران، به دنبال پاسخ این پرسش‌هاست که ماهیت دعوای منافع عمومی چیست؛ چه ویژگی‌ها و کارکردهایی دارد؟ آیین رسیدگی آن چگونه است؟ آیا در حقوق ایران اقامه‌ی چنین دعوایی از جایگاه و وجاهت قانونی برخوردار است؟

در ادبیات حقوقی ایران پژوهش مستقلی در زمینه‌ی مطالعه‌ی تطبیقی دعوای منافع عمومی در ایران و هند مشاهده نمی‌شود. اما در ضمن برخی پژوهش‌ها اشاراتی مختصر و گذرا به برخی از ابعاد این موضوع شده است، از جمله مقاله‌های «دعوای مبتنی بر منفعت عمومی و نقش آن در مبارزه با فساد اقتصادی؛ مطالعه‌ی تطبیقی حقوق ایران، آمریکا و انگلیس» (حسینی، ۱۴۰۱)، «دعوای متضمن منفعت عمومی ظرفیتی در احیای حقوق عامه؛ مطالعه‌ی موردی تطبیقی» (پروین، اصحابی، ۱۴۰۱) و «اثبات نفع در دعوای حقوق عمومی» (رنجبر، ۱۳۹۷). در مقاله‌ی حاضر، نخست از مفهوم و پیشینه‌ی دعوای منافع عمومی سخن به میان می‌آید و آنگاه به موضوعات مختلف دعوای منافع عمومی در نظام حقوقی هند از جمله ریشه و ماهیت آن، ذینفع و خواهان دعا، حفاظت از حقوق بنیادین شهروندان، تشریفات رسیدگی و مشکلات و محدودیت‌های آن پرداخته خواهد شد. در خصوص ایران نیز نقش سازمان‌های مردم‌نهاد، دیوان عدالت اداری و نهاد دادستانی در حفاظت از منافع عمومی مورد مطالعه قرار خواهد گرفت و در پایان با مقایسه‌ی آنچه در حقوق هند و ایران به عنوان دعوای منافع عمومی خوانده می‌شود، نتیجه‌ی نهایی ارائه خواهد شد.

۲ مفهوم و پیشینه‌ی دعوای منافع عمومی

دعوای منافع عمومی^۱ یک شیوه‌ی امروزی احقاق حق است که به موجب آن یک شخص حقیقی یا

^۲ Sherman Antitrust Act, 1890.

^۳ Clayton Antitrust Act, 1914.

^۱ Public Interest Litigation (PIL).

ارتکاب اعمالی که ناقض منافع عمومی و مصالح اجتماعی است، پیشگیری می‌کند. چهارم آن که قاضی انفعالی و واکنشی برخورد نمی‌کند، بلکه در شکل‌گیری و سازماندهی دعاو رفتار فعالانه و کنش‌مند دارد تا اطمینان یابد که نتیجه‌ی دعاو منصفانه و پایدار است. حکم دادگاه، دخالت قضایی را پایان نمی‌بخشد، بلکه مشارکت مداوم دادگاه تا تغییر اوضاع و پایداری آن وجود دارد (Tripathi, 2007: 52).

در حقوق بسیاری از کشورها با این استدلال که خواهان برای اقامه‌ی دعاو باید ضرورتاً یک نفع شخصی داشته باشد، معمولاً از پذیرش دعاوی منافع عمومی سر باز می‌زنند. در این کشورها با استناد به نظریه‌ی سیمت چنین استدلال می‌شود که منطق ایجاب می‌کند جلوی اقامه‌ی دعاو از سوی کسانی که در دعاو سیمت ندارند یعنی موضوع دعاو مربوط به آنها نیست، گرفته شود تا دادگاه‌ها در انبوهی از دعاوی بی‌مبنا و غیرضروری، که سبب هرج و مرج در نظم اداری و قضایی می‌شود، غرق نشوند (حسینی، ۱۴۰۱: ۱۰۲). چنین استدلالی اگرچه بی‌راه و غیرمنطقی به نظر نمی‌رسد، عاری از ایراد هم نیست. درست است که وجود نفع برای اقامه‌ی دعاو از طرح دعاوی واهی جلوگیری می‌کند و مانع ورود زیان به اصحاب دعاو و اتلاف وقت و هزینه می‌شود (کریمی، ۱۳۹۳: ۷۵)، اما اگر به اشخاص خصوصی به نام منافع عمومی امکان طرح دعاو داده نشود، ناقضان حقوق عمومی به خاطر نبود زیان‌دیده‌ی مستقیم و خصوصی، جری‌تر خواهند شد و به بدرفتاری و قانون‌شکنی خود ادامه خواهند داد. از دیگر سو، وقتی شهروندان توانایی اقامه‌ی دعاو نداشته باشند و هیچ راهی هم برای احقاق حق آنها نباشد، عملاً به نفی عدالت و تقویت بی‌عدالتی منجر خواهد شد. برای مقابله با سیل دعاوی واهی و غیرضروری هم می‌توان از راهکارهای دیگری بهره گرفت و نظم قضایی را تأمین کرد، از جمله «تأمین دعاوی واهی» که امروزه در برخی کشورها برای

پیشگیری از طرح دعاوی واهی، از خواهان اخذ می‌شود. بدین ترتیب، امکان گرفتارشدن دادگاه‌ها در دعاوی غیرمنطقی و غیرضروری بسیار کم است (حسینی، ۱۴۰۱: ۱۰۲-۱۰۱).

نزدیک‌ترین مفهوم به مفهوم دعاوی منافع عمومی نوعی دیگر از دعاو به نام دعاوی جمعی یا دعاوی منافع جمعی است که باید میان آنها تمایز قایل شد. هدف از طرح دعاوی منافع جمعی یا گروهی^۱ و مقررات حاکم بر آن، اعطای نمایندگی از جانب گروهی معدود یا بی‌شمار به یک یا چند شخص است تا اصالتاً و نیابتاً برای مطالبه‌ی منافع خصوصی کل افراد گروه، در مقام خواهان یا خوانده، اقدام کنند (محسنی و دیگران، ۱۳۹۱: ۱۵۸). در این صورت، به شرط نمایندگی کافی اعضای شرکت‌کننده در دعاو، نتیجه‌ی دادرسی بر اعضای غایب نیز بار می‌شود (رنجبر، ۱۳۹۷: ۶۴). این‌گونه دعاوی گروهی که در آمریکا ابزاری رایج و قاطع در بسیاری از دعاوی از جمله حقوق مصرف‌کننده، حقوق استخدامی و محیط زیست است، در مواردی طرح می‌شوند که عمل زیانباری در سطحی گسترده و انبوه رخ دهد چنان‌که به جمع وسیعی خسارت وارد شود (L'Heureux, 1992: 447). در خسارات جمعی تک افراد دچار خسارت شده‌اند و خسارت هر یک اصالت دارد. اما این خسارات و مطالبات ناشی از آن ناچیز است و خسارت‌دیدگان با توجه به هزینه‌ی بالای اقامه‌ی دعاو، انگیزه‌ای برای طرح دعاوی انفرادی ندارند (رنجبر، ۱۳۹۷: ۶۳). بنابراین، تصمیم می‌گیرند در قالب یک دعاوی واحد دست به اقدام جمعی بزنند؛ برای مثال، وقتی افراد زیادی در یک منطقه از آلودگی یک رودخانه با فعالیت یک کارخانه‌ی شیمیایی زیان می‌بینند، آن افراد حق دارند اقدام به اقامه‌ی دعاوی جمعی کنند (مرادی، ۱۳۹۲: ۱۶۱). در این شرایط، خواهان‌های اصلی از جانب خود و به نمایندگی از دیگر قربانیان یا خسارت‌دیدگان اقدام قضایی را شروع می‌کنند (رضانی، جوادمنش، ۱۳۹۵: ۹۸۴). این اشخاص از بابت

¹ Collective Action.

در آن نفع شخصی نداشت.^۶ قاضی باگواتی در این پرونده اظهار داشت تا زمانی که شخصی با حسن نیت برای اثبات عدالت عمل می‌کند، می‌تواند طرف دعوا در رسیدگی قضایی به خطای قانونی ارتكابی علیه شخصی باشد که به خاطر موقعیت نامناسب اجتماعی یا اقتصادی قادر به مراجعه به دادگاه نیست. وی با استناد به قانون اساسی هند تأکید کرد اگرچه در مواد ۳۲ و ۲۲۶ قانون اساسی به روشنی ذکر نشده که «به هرکس حق طرح دعوا را اعطا می‌کند»، صلاحیت طرح دعوا در مسایل مربوط به منافع عمومی، به هر فردی که «نفع کافی»^۷ دارد گسترش می‌یابد (Forster & Vedna Jivan, 2008: 5).

این آغاز دعوی منافع عمومی بود. پس از این دوره، دیوان عالی هند قاعده‌ی سنتی حق اقامه‌ی دعوا^۸ از سوی ذی‌نفع مستقیم را به طور قابل توجهی کاهش داد. دیوان اکنون «دعوی منافع عمومی» را به عنوان «شهروندان دارای روح عمومی» جهت اجرای حقوق بنیادین اشخاص یا گروه‌های فقیر و آسیب‌پذیر جامعه که سواد و یا توان مالی مراجعه به دادگاه ندارند، مجاز می‌داند.

برخی پژوهشگران استدلال کرده‌اند که تأسیس دعوی حقوقی منافع عمومی از سوی قضات دیوان عالی پاسخی مستقیم به بحران مشروعیتی بود که دولت هند در دوره‌ی «پسا اضطراری»^۹ بر آنها بار کرد. پس از این که ایندیرا گاندی در دوره‌ی وضعیت اضطراری خود در سال‌های ۱۹۷۵ تا ۱۹۷۷ قدرت قضات را زیر پا گذاشت، قوه‌ی قضاییه‌ی عالی می‌بایست به عنوان بخشی از روند بازسازی، چهره‌ی مخدوش خود را اصلاح می‌کرد (Baxi, 1985: 289; Vishnupriya, 1995: 83-86).

از این رو، قضات دیوان عالی کنش‌مندانه برای پاسداری از حقوق محروم‌ترین اعضای جامعه‌ی هند

اعمال غیرقانونی مشابهی که خوانده مرتکب شده، مدعی حقی هستند که مورد درخواست خواهان‌های اصلی است، اما فقط خواهان‌های اصلی طرف دعوا محسوب می‌شوند و هویت دقیق اعضای گروه معلوم نیست و تنها توصیف می‌شوند (Mulheron, 2004: 3).

۳ دعوی منافع عمومی در حقوق هندوستان

فرهنگ حقوقی هندوستان به شدت حق‌مدار است. از این رو، دعوی منافع عمومی در نظام قضایی هند ابزاری برای اصلاح حکمرانی نامطلوب، ایجاد تحول اجتماعی و پاسخگویی به تقاضای پایدار عدالت در جامعه است. به تعبیر پرافولاچاندرا باگواتی،^۱ رئیس اسبق دیوان عالی هند،^۲ یک قوه‌ی قضاییه‌ی مدرن دیگر نمی‌تواند مشروعیت اجتماعی و سیاسی را بدون مشارکت اساسی در مسایل عدالت اجتماعی به دست آورد (Tripathi, 2007: 58).

۳،۱ ریشه و ماهیت دعوی منافع عمومی در هند

پس از دوره‌ی دو ساله‌ی وضعیت اضطراری^۳ هند (۱۹۷۷-۱۹۷۵)، قضات دیوان عالی، پرافولاچاندرا باگواتی و کریشنا ایپر^۴ توصیه‌ای برای شکل فوق‌العاده‌ای از دعوی قضایی مطرح کردند که دعوی مربوط به منافع عمومی بود. این دعوا در پرونده‌ای در سال ۱۹۷۹ در دیوان عالی هند شکل گرفت. در این پرونده شاکی، یک وکیل دادگستری، گزارشی را در یک روزنامه خواند درخصوص بازداشت درازمدت هجده زندانی برای جرایمی که در پایان هم به تبرئه‌ی آنان ختم شد. وی در اعتراض به این بازداشت غیرقانونی، یک دادخواست کتبی برای احضار زندانی^۵ به دیوان عالی ارائه کرد، موضوعی که

⁵ Habeas Corpus.

⁶ Hussanara Khatoon v. State of Bihar, 1979.

⁷ Sufficient Interest.

⁸ Locus Standi.

⁹ Post-Emergency Period.

¹ Prafullachandra Natwarlal Bhagwati.

² Supreme Court.

³ Emergency Period.

⁴ Krishna Iyer.

داوطلبانه‌ی اجتماعی بهره برد؛ اقدام از طریق توانمندسازی افراد داوطلب برای مراجعه به دادگاه به نمایندگی از فقرا و ستمدیدگان (Cunningham, 1987: 499).

ملاحظه می‌شود که موضوعات دعوای منافع عمومی هند، ماهیت اقتصادی یا اجتماعی دارند. این امر برخی حقوقدانان را بر آن داشت تا به جای اصطلاح «دعوی منافع عمومی»، اصطلاح «دعوی اقدام اجتماعی»^۱ را برای توصیف و بازشناسی تمهیدات و اقدامات نظام قضایی هند در راستای حفظ منافع عمومی به کار ببرند (Baxi, 1985: 289). دعوای منافع عمومی به قوه قضاییه هند این امکان را می‌دهد تا اهداف قانون اساسی در راستای توسعه اجتماعی-اقتصادی را دنبال کند.

۳،۲ ذی‌نفع در دعوای منافع عمومی

هند

چنانکه گفته آمد، در دعوای منافع عمومی هر شخصی که «نفع کافی» در موضوع دارد، می‌تواند هر یک از مقامات و اشخاص دولتی یا خصوصی را برای نقض قانون اساسی یا هر قانون دیگر به چالش بکشد. به تعبیر باگواتی، در صورتی که یک اشتباه یا آسیب قانونی به شخصی یا طبقه‌ی معینی از افراد وارد شود و چنین شخص یا طبقه‌ای به دلیل فقر، درماندگی یا ناتوانی یا موقعیت نابسامان اجتماعی یا اقتصادی قادر نباشد برای احقاق حق به دادگاه مراجعه کند، هر عضوی از مردم می‌تواند برای راهنمایی و پیگیری مناسب درخواست بدهد. دادرس فقط یک خدمتکار عدالت است و هرگز نباید عدالت با هر گونه جنبه‌ی شکلی آیین دادرسی مثل داشتن نفع شخصی مستقیم، خنثی و بی‌اثر شود (Tripathi, 2007: 53).

در پرونده‌ی نقل و انتقال قضات، دیوان عالی کشور اعلام کرد که هر عضوی از مردم که «نفع کافی» داشته باشد، می‌تواند برای اجرای حقوق قانونی افراد دیگر به دادگاه مراجعه کند. اما نفع

دست به کار شدند. باگواتی ادعا داشت: «دعوی منافع عمومی در هند عمدتاً با هدایت قاضی و حتی تا حدی از سوی خود قاضی انجام می‌شود که محصول فعالیت‌های حقوقی و قضایی در دیوان عالی ما است» (Bhagwati, 1985: 561).

با این حال، این نوع رویکرد ثمره‌ی یک «وحدت فکر و اعتراض» در میان گروه‌های فرودست هند و جریان رو به رشدی از روشنفکران طبقه‌ی متوسط بود (Dhavan, 1994: 306). پس از اواخر دهه‌ی ۱۹۶۰، موج تازه‌ی جنبش‌های اجتماعی علیه سرکوب دولتی جنبش‌های اصلاحی و انقلابی شکل گرفت. از سویی، تجربه‌ی دوره‌ی وضعیت اضطراری و پیامدهای آن، اساساً سیاسی بود. در نتیجه، آگاهی سیاسی گسترش یافت و مبارزات روستایی و شهری بالا گرفت. در مناطق شهری، سازمان‌های اقدام اجتماعی گوناگونی تأسیس شد (1993: 141 Kothari). نخستین سازمان ملی حقوق بشر، به نام اتحادیه‌ی خلق برای آزادی‌های مدنی و حقوق دموکراتیک، در سال ۱۹۷۵ شکل گرفت که تأثیر خود را در سراسر کشور گذاشت. در اواخر دهه‌ی ۱۹۷۰، سازمان‌های حمایتی برای انجام تحقیقات و ایجاد ارتباطات شبکه‌ای برای سازمان‌های مردمی توسعه یافتند. سازمان‌های حمایتی جدیدتر به‌ویژه دعوای مربوط به منافع عمومی را دنبال کردند (Sheth & Sethi, 1991: 54-55). مطبوعات هند نیز پس از دوره‌ی اضطراری تهاجمی‌تر شدند و با روشنفکران و سازمان‌های اقدام اجتماعی در افشای سوء استفاده‌های مقامات دولتی از قدرت همکاری کردند. همدلی جدید با فقیرترین طبقات، این حس رو به رشد را تشویق کرد که باید کاری در مورد آنچه که «سرکوب و قانون‌گریزی دولتی» نامیده می‌شد، انجام داد (Baxi, 1985: 297). در چنین شرایطی، دیوان عالی هند به آنچه که صرفاً یک مشکل اجتماعی ناگوار به نظر می‌رسید -عدم دسترسی فقرا و ستمدیدگان به عدالت- توجه کرد و از آن مشکل به عنوان سکوی پرشی برای ایجاد یک سنت قوی هندی در کارهای

¹ Social Action Litigation (SAL).

که هیچ ابزار یا دسترسی به خدمات حقوقی ندارند، پرونده‌ای را مطرح کنند. در گذشته، این گروه‌های قربانی شامل زندانیان، کارگران مزرعه، بی‌خانمان‌ها، قربانیان خشونت پلیس، ساکنان پناهگاه‌های زنان و غیره بودند.

۳،۳ دعوای منافع عمومی، ضامن حقوق بنیادین شهروندان

دیوان عالی هند با تفسیر موسع خود از مفاد ماده-های ۱۳ تا ۳۰ قانون اساسی این کشور، از دعوای منافع عمومی برای تحقق حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان بهره می‌برد. بدین ترتیب، دعوای منافع عمومی در هند توانایی دستیابی به راه‌حلهایی در موارد نقض نظام‌مند حقوق بشر را دارد. قانون اساسی هند مقرراتی را در راستای احیای این حقوق و آزادی‌ها بیان داشته است. ماده‌ی ۳۲ حق مراجعه به دیوان عالی کشور را هنگام نقض هر یک از حقوق و آزادی‌های مذکور در قانون اساسی تضمین می‌کند و ماده‌ی ۲۲۶ هم مقرر می‌دارد هر شخصی که متحمل آسیبی ناشی از یک خطای قانونی شده، می‌تواند به دادگاه عالی در هر ایالت مراجعه کند. این مراجع قضایی و در رأس‌شان همان دیوان عالی هند، به موجب قانون اساسی از امکان‌ها و اختیارهای ویژه برای تحقق عدالت برخوردارند. ماده‌ی ۱۴۲ به دیوان این اختیار را می‌دهد که به منظور اجرای کامل عدالت در هر موضوع جاری، حکم صادر کند. بدین ترتیب، حقوق و آزادی‌های مدنی و سیاسی که بخشی از ویژگی‌ها یا ساختار پایه‌ای قانون اساسی^۴ آن کشورند، با دعوای منافع عمومی امکان تحقق پیدا کرده‌اند.

گذشته از اینها، دیوان عالی با بهره‌گیری از این شیوه‌ی نوین طرح دعوا، قلمرو حقوق شهروندان را گسترش داد و به موضوعاتی چون حق بهداشت، حق آموزش، حق غذا و حق محافظت از زنان شاغل

کافی در اینجا به روشنی تعریف نشده و این امکان برای دادگاه هم وجود ندارد که یک قاعده‌ی کلیشه‌ای یا سلیقه‌ای را به عنوان معیار نفع کافی معین کند. با این حال، دیوان گفت که باید مورد به مورد تصمیم‌گیری شود آیا فردی که به دادگاه مراجعه می‌کند نفع کافی دارد و با انگیزه‌های سوء یا سیاسی عمل نکرده است.^۱ در واقع، هر شخص به‌جز شخصی که از روی فضولی و مزاحمت مداخله می‌کند، می‌تواند با اقامه‌ی دعوای منافع عمومی از دادگاه انجام یک تکلیف قانونی و جلوگیری از یک لطمه‌ی عمومی را بخواهد. دعوا برای نفع شخصی یا از روی دوستی شخصی هم قابل قبول نیست (Das Basu, 2000: 442-443).

در یک پرونده، فردی که مدت زیادی همراه با عموم مردم از آلودگی ناشی از یک کارخانه آسیب دیده بود، در طرح دعوا علیه تمدید مجوز آن کارخانه دارای نفع تشخیص داده شد.^۲ در پرونده‌ی دیگر، دیوان عالی رأی داد که پرداخت‌کننده‌ی عوارض به شهرداری در اعتراض به اقدام شهرداری در اعطای مجوز سینما به یک فرد دارای منفعت است.^۳ با چنین رویکردی، دعوای منافع عمومی متعددی در دیوان عالی هند اقامه شده است؛ از جمله، وادار کردن شهرداری دهلی به دفع زباله در شهر، جلوگیری فروشندگان در استفاده از پلاستیک‌های بازیافتی، فعال‌سازی دوباره‌ی سازوکارهای نظارت بر قیمت داروی دولتی، جلوگیری از استخدام دوباره‌ی مدرسان بازنشسته‌ی دانشگاه دهلی و پرداخت حقوق به آنان و مانند اینها (Forster & Jivan, 2008: 15).

کوتاه سخن این که، در دعوای منافع عمومی هند، وکلای داوطلب و شهروندان متقاضی مثل استادان دانشگاه، روزنامه‌نگاران و دیگر فعالان شهروندی و نیز نمایندگان سازمان‌های غیردولتی و حامیان منافع عمومی اجازه دارند تا از طرف برخی گروه‌های قربانی

⁴ Basic features / Basic structure of the Constitution.

¹ S.P. Gupta v. Union of India, AIR 1982 SC 149.

² Subba Rao v. State of A.P., 1974.

³ R.D. Shetty v. International Airport Authority, 1979.

حقوقی و برخورداری از حقوق قانونی خود آزاد نیستند (Cunningham, 1987: 500).

نوع دوم، سیمت شهروندان است. کسی که در این مورد دادخواست می‌دهد، فقط به نمایندگی از دیگران نیست، بلکه برای صلاح عموم است؛ دلیل این مورد اصلاً خدمت به اқشار آسیب‌پذیر نیست، بلکه دفاع از حقوقی است که به قدری در میان عموم مردم پراکنده شده است که اگر دعوای منافع عمومی نبود، هیچ حقوق فردی یا قانونی قابل اجرایی وجود نداشت تا آنها را پوشش دهد (Cunningham, 1987: 501). برخی از مسایلی که این پرونده‌ها پوشش داده‌اند عبارتند از: قدرت رئیس جمهور برای انتقال قضات، فرزندخواندگی خارجی کودکان هندی، استخراج سنگ آهک و اثرات زیست محیطی آن، و نشت گاز از یک کارخانه‌ی شیمیایی (Vishnupriya, 1995: 639). برای مثال، در موضوع انتصاب و انتقال قضات، آرای صادر شد که اختیار رییس‌جمهور را در این موضوع بسیار محدود کرد. طبق ماده‌ی ۱۲۴ قانون اساسی هند، قضات دیوان عالی از سوی رییس‌جمهور هند و با مشورت رییس دیوان عالی و سایر قضاتی که او صلاح بداند منصوب می‌شوند و طبق ماده‌ی ۲۱۷، قضات دادگاه‌های عالی ایالتی از سوی رییس‌جمهور با مشورت رییس دیوان عالی، رییس ایالت و رییس دادگاه عالی ایالتی منصوب می‌شوند. چند پرونده در این زمینه در دیوان عالی هند مطرح شده است. در نخستین پرونده، که به پرونده‌ی انتقال قضات نیز معروف است،^۵ در سال ۱۹۸۱ دیوان عالی حکم داد که کلمه‌ی «مشورت» در دو ماده‌ی مذکور نمی‌تواند به عنوان «توافق» تفسیر شود. بنابراین، نظر دیوان عالی برای رییس‌جمهور الزام‌آور نیست. اما در دومین پرونده، در سال ۱۹۹۳،^۶ دیوان عالی تصمیم قبلی خود را رد کرد و اعلام داشت که «مشورت» به

در برابر آزار جنسی پرداخت. در سال‌های اخیر، دعوای منافع عمومی در مبارزه برای حقوق زیست-محیطی از جمله حفظ تعادل زیست‌بومی و مهار آلودگی رودخانه‌ی گنگ، حق آب شیرین و حق هوای آزاد بسیار استفاده شده است. دیوان تلاش می‌کند از هر راهی به هدف حفظ منافع عمومی دست یابد. در یک مورد، به دولت مرکزی و یازده دولت محلی دستور داد که برای جلوگیری از ازدواج کودکان اقدام فوری کنند. این دستور خواستار اجرای دقیق قانون محدودیت ازدواج کودکان^۱ مصوب ۱۹۲۹ شد و مجازاتی هم برای مقاماتی که نتوانند از وقوع چنین ازدواج‌هایی جلوگیری کنند، تعیین کرد. با دستور دیوان عالی، پارلمان در سال ۲۰۰۶ قانون ممنوعیت ازدواج کودکان^۲ را به تصویب رساند و وضعیت هند را مطابق با تعهدات مندرج در کنوانسیون حقوق کودک^۳ و ماده‌ی ۱۶ کنوانسیون رفع کلیه‌ی اشکال تبعیض علیه زنان^۴ سامان داد و بدین وسیله موجب حمایت از همه‌ی کودکان در هند شد (پروین، اصحابی، ۱۴۰۱: ۲۲-۲۱).

۳/۴ تشریفات رسیدگی به دعوای منافع عمومی در هند

در دعوای منافع عمومی هند در واقع دو نوع اقامه‌ی دعوا وجود دارد که توسط دادگاه‌ها مشروع تلقی می‌شود؛ در نوع نخست، دیوان عالی کاملاً آگاهانه در مورد آسان‌سازی مقررات سیمت در اقامه‌ی دعوا به‌منظور رسیدگی به پرونده‌های بیشتر در دعوای منافع عمومی اقدام کرده است. این نسخه از سمت، «سمت نمایندگی» نامیده می‌شود و به هر شهروند اجازه می‌دهد از طرف فرد یا گروه دیگری درخواست کند. چنین خلاقیتی در گسترش سمت برای نمایندگی افرادی است که در ظاهر، آزادند و هیچ محدودیتی برای اقامه‌ی دعوا ندارند، اما در عمل، به دلیل عوامل اجتماعی-اقتصادی در توسل به نظام

⁵ S.P. Gupta v. Union of India (known as the Judges' Transfer case), AIR 1982 SC 149.

⁶ Supreme Court Advocates-on Record Association v. Union of India, AIR 1994 SC 268

¹ The Child Marriage Restraint Act, 1929.

² Prohibition of Child Marriage Act, 2006.

³ Convention on the Rights of the Child, 1989.

⁴ Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), 1979.

«از طریق رسیدگی مناسب» باشد. اگرچه دادخواست در قالب نامه به دلیل انتقادات مداوم نادر شده است، دیوان همچنان نامه‌های دریافتی را به وکلا ارسال کرده، از آنها دعوت می‌کند تا بر اساس محتوای نامه‌ها دادخواست تهیه کنند (Forster & Jivan, 2008: 17). دیوان عالی با پذیرفتن نامه‌های افراد مخالف با اعمال غیرقانونی، دسترسی به دیوان را تسهیل کرد. این به شهروندان یا سازمان‌های اجتماعی این امکان را می‌دهد که به نمایندگی از اکثریت بزرگ سازمان‌نیافته و ساکت جامعه علیه حکمرانی نامطلوب صحبت کنند.^۵

از حیث مرجع صالح رسیدگی، دعوای منافع عمومی صرفاً به صلاحیت دیوان عالی کشور محدود نمی‌شود. اگر دادخواستی به یک «اشتباه قانونی» اشاره می‌کند، باید در سطح دادگاه‌های عالی ایالتی^۶ رسیدگی شود. اگر ادعا شود یک «حق بنیادین» نقض شده باشد، آنگاه دادخواست ممکن است به دادگاه‌های عالی ایالتی یا مستقیماً به دیوان عالی کشور بر اساس ماده‌ی ۳۲ قانون اساسی ارسال شود (Cassels, 1989: 498).

در دعوای منافع عمومی، قضات لازم نیست آن-طورکه در دادرسی توافقی صورت می‌گیرد، منتظر باشند تا خواهان همه‌چیز را ثابت کند و خوانده اجازه بیابد که صرفاً انکار کند، بلکه می‌توانند برای یافتن حقیقت دستور تحقیقات را بدهند. یک مثال خوب از این تلاش‌های مشترک، تصمیم در پرونده‌ی اتحادیه‌ی سه‌چرخه‌ران‌های آزاد علیه پنجاب بود.^۷ قانون سه‌چرخه‌رانی پنجاب (مقررات سه‌چرخه‌ها) در سال ۱۹۷۵ مقرر می‌داشت که مجوز تردد سه-چرخه (ریکشا) فقط به صاحبانی داده می‌شود که سه‌چرخه‌ها را خودشان اداره می‌کنند. مجوزها را نمی‌توان به کسانی داد که مالک سه‌چرخه‌اند اما آن

معنای «توافق» است. این بدان معناست که نظرات دیوان در مورد انتصاب و انتقال قضات برای رییس-جمهور الزام‌آور است. قرار شد رییس دیوان عالی این نظرات را تنها از طریق هیأتی از قضات ارشد تنظیم کند. با این همه، دولت با تشکیل کمیسیون ملی انتصابات قضایی^۱ از طریق اصلاحیه‌ی نود و نهم قانون اساسی، به دنبال کنارگذاشتن هیأت مذکور بود. در پرونده‌ای دیگر در سال ۲۰۱۵،^۲ دیوان حکم داد که اولویت قوه‌ی قضاییه در انتصاب قضات در ساختار بنیادین قانون اساسی گنجانده شده است، اما قانون کمیسیون ملی انتصابات قضایی به سیاستمداران در انتصاب قضات حق مساوی با قوه-ی قضاییه می‌دهد و لذا این کمیسیون غیرقانونی اعلام می‌شود (Majumder, 2024). بدین ترتیب، دست رییس‌جمهور و قوه‌ی مجریه برای دخالت در انتصابات و انتقالات قضات بسته و استقلال دستگاه قضایی هند تضمین می‌گردد.

طرح دعوای منافع عمومی از دیدگاه شکلی، با تقدیم دادخواست رسمی آغاز می‌شود اما در طی سال‌ها ارسال نامه نیز به عنوان دادخواست کتبی پذیرفته شده است. این روند با رسیدگی نامه‌ای از یک زندانی در توصیف شکنجه‌ی یک هم‌بند آغاز شد. قاضی دیوان عالی این نامه را به عنوان یک دادخواست پذیرفت.^۳ در پرونده‌ی دیگر، تلگرافی از طرف شاکی به دادگاه ارسال شد مبنی بر این‌که پلیس پسرش را در بازداشتگاه پلیس به قتل رسانده است. این تلگراف به صورت شکواییه‌ی رسمی از سوی دیوان تلقی و رسیدگی شد.^۴ قبول دادخواست یا شکواییه در این‌گونه موارد از دیدگاه دیوان عالی برابر ماده‌ی ۳۲ قانون اساسی توجیه قانونی دارد. بند ۱ ماده‌ی ۳۲ روشن نمی‌سازد که طرف دعوا با چه وسیله‌ای اقامه‌ی دعوا کند، بلکه تنها می‌گوید که

⁴ Mohanlal Sharma v. State of U.P., 1989 2 SCC 609.

⁵ Municipal Council, Ratlam v. Vardhichand, AIR 1980 SC 1622.

⁶ High Courts.

⁷ Azad Rickshaw Pullers Union v. Punjab, AIR 1981 SC 14.

¹ The National Judicial Appointment Commission (NJAC).

² Supreme Court Advocates-on-record Association & Anr. v. Union of India, (2016) 5 SCC 1, (2016) 2 SCC (LS) 253

³ Sunil Batra v Delhi Administration, 1978.

موضوع بر عملکرد آنها تأثیر منفی گذاشته است. ادعای اضافه‌بار پرونده‌ها به مشکلات اجرای احکام هم دامن زد. قضات طرفدار کنشگری برابری طلبانه در بسیاری از مواردی که احکام‌شان به سادگی نادیده گرفته می‌شد، قادر به تعیین راهبردی برای اجرای آنها نبودند (Baxi, 1985: 300).

از آن پس، دادگاه‌ها پیش از رسیدگی به دادخواست‌های کتبی، منافع عمومی متعارض را با دقت بیشتری بررسی می‌کنند (Kapur, D. & P.B. 1999: 172). Mehta, 1999: 172) باگواتی محدودیت‌های خاصی را در دعاوی منافع عمومی برشمرد: (۱) باید به دادگاه ثابت شود که خواهان به شیوه‌ای با حسن نیت عمل می‌کند، نه برای هر نوع منفعت شخصی، انگیزه‌ی سیاسی حزبی، یا هر انگیزه‌ی پنهان دیگر، (۲) دادگاه نباید اجازه دهد که سیاستمداران یا دیگران از روند کار دادگاه برای به تعویق انداختن اقدامات اداری مشروع یا برای دستیابی به اهداف سیاسی خود سوءاستفاده کنند، (۳) قوه‌ی قضائیه باید مراقب باشد که به قلمرو صلاحیت قوای مجریه و مقننه تجاوز نکند (Juneja, 1993: 78). در واقع، چنین اقدامات احتیاطی باید انجام شود تا از دعاوی منافع عمومی در برابر سهل و آسان‌بودن دسترسی‌اش محافظت به عمل آید.

۴ دعاوی منافع عمومی در حقوق ایران

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موضوع مشارکت مردم در امور اجتماعی اشاره شده است. طبق اصل ۸ قانون اساسی، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای همگانی است که دو شق آن «از مردم به مردم» و «از مردم به دولت» شمرده شده است. این موضوع در قانون اساسی زمینه‌ی مناسبی برای طرح دعاوی منافع عمومی از سوی گروه‌های مختلف مردم فراهم می‌کند. با این همه، در نظام قضایی ایران فقط ذی‌نفع مستقیم حق اقامه‌ی دعا دارد. به موجب ماده‌ی ۲ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی، هیچ دادگاهی

را به شخص دیگری اجازه می‌دهند. این قانون باعث بیکاری تعدادی از سه‌چرخه‌ران‌ها می‌شود که مالک سه‌چرخه‌های خود نیستند و بسیاری از سه‌چرخه‌های متعلق به مالکان غیرراننده را نیز بیکار می‌گذارد. این قانون به این دلیل مورد اعتراض قرار گرفت که بر حق انجام هرگونه تجارت یا شغل که در بند ۱ ماده‌ی ۱۹ قانون اساسی تضمین شده است، تأثیر می‌گذارد. قاضی کریشنا ایر به جای نادیده‌گرفتن قانون، طرحی را ارائه کرد که به موجب آن سه‌چرخه‌ران‌ها می‌توانستند از بانک ملی پنجاب وام بگیرند و سه‌چرخه‌ها را به دست آورند. این طرح بازپرداخت وام را در یک دوره پیش‌بینی کرد. بنابراین، قصد قانونگذار برای لغو عمل اجاره‌ی سه‌چرخه از مالکان، بدون ایجاد رنج برای سه‌چرخه‌ران‌ها محقق شد (Sathe, 2002: 207-208).

۳/۵ مشکلات و محدودیت‌های دعاوی منافع عمومی در هند

غیر از چند استثنا، دعاوی منافع عمومی در هند عمدتاً بر سوءاستفاده از قدرت مقامات سطح پایین تمرکز کرده است، نه بر فساد یا شکست سیاست‌ها در سطوح بالاتر سیاسی. خواندگان در مسایل دعاوی منافع عمومی همیشه «سیب‌زمینی سرخ‌کرده‌ی سیاسی» هستند (Baxi, 1985: 303). احکام قضایی علیه تخلفات مدیران و مأموران پایین‌دست، به خوبی گسترش یافته و آشکارا قدرت سوء-استفاده‌گر دولتی را مهار می‌کند، اما پارلمان را مستقیماً به چالش نمی‌کشد (Baxi, 1985: 304).

گذشته از اینها، دیوان با پذیرش نامه به عنوان دادخواست، انباشته از دعوایی شده که نتیجه‌ی آن تأخیر در تصمیم‌گیری در بسیاری از موارد مهم دیگر شد (Pandey, 2004: 340). در اواخر دهه‌ی ۱۹۸۰، قضات ادعا کردند که غرق در انبوهه‌ای از پرونده‌های منافع عمومی شده‌اند. گزارش‌ها حکایت دارد که دیوان عالی از اول ژانویه‌ی ۱۹۸۷ تا پایان مارس ۱۹۸۸، بیست و سه هزار و هفتصد و هفتاد و دو نامه‌ی منافع عمومی دریافت کرد (Cassels, 1989: 508). صدای اعتراض قضات در آمد که این

آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف قواعد و مقررات قانونی یا شرعی یا خارج از حدود اختیارات قوهی - مجریه است خودداری کنند و هرکس می‌تواند ابطال این‌گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند.

با تصویب قانون جدید آیین دادرسی کیفری در سال ۱۳۹۲ که با اصلاحاتی در خرداد ۱۳۹۴ لازم‌الاجرا شد، به نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در حمایت از منافع عمومی جامعه تأکید شده است. برابر مادهی ۶۶ این قانون، «سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه‌ی آنها در زمینه حمایت از اطفال، نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و دارای ناتوانی جسمی یا ذهنی، محیط زیست، 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 شرکت کنند.»

از ظاهر الفاظ این ماده چنین برمی‌آید که صرفاً مربوط به دعوای کیفری می‌شود و دعوای مدنی را دربرنمی‌گیرد، مضافاً این‌که در قانون آیین دادرسی کیفری هم جای گرفته است. البته تصویب این ماده، علیرغم ظاهر امیدوارکننده‌اش، در حقوق کیفری ایران هم دستاورد ویژه‌ای برای شکل‌گیری و توسعه‌ی دعوای منافع عمومی نیست، چراکه در این ماده حق دادخواهی سازمان‌های مردم‌نهاد در مراجع کیفری در حد یک اعلام‌کننده‌ی جرم و تماشایی در روند دادرسی فروکاسته شده است (وروایی، ۱۳۹۵: ۲۷). حتی اگر این ماده تصویب نمی‌شد، باز برابر مقرراتی همچون بند ب مادهی ۶۴ قانون آیین دادرسی کیفری، همه‌ی اشخاص جامعه اعم از حقیقی یا حقوقی حق دارند برای آغاز روند تعقیب اعلام جرم کنند. امکان شرکت سازمان‌های مردم‌نهاد در جلسات رسیدگی نیز امتیاز ویژه و تازه‌ای نیست؛ چراکه به‌موجب اصل علنی‌بودن دادرسی‌های قضایی مذکور در اصل ۱۶۵ قانون اساسی، حضور عموم افراد جامعه در جلسه‌ی رسیدگی -صرف‌نظر از این که سمتی در پرونده دارند یا خیر- بلامانع است

نمی‌تواند به دعوایی رسیدگی کند مگر این که شخص یا اشخاص ذی‌نفع یا وکیل یا قائم مقام یا نماینده‌ی قانونی آنان رسیدگی به دعوا را برابر قانون درخواست کرده باشد. همچنین، برابر بند ۱۰ مادهی ۸۴ قانون مذکور، خوانده می‌تواند با ایراد ذی‌نفع نبودن خواهان موجب صدور قرار رد دعوا گردد.

با این توصیف، اکنون پرسش این است که آیا اساساً در نظام حقوقی ایران، امکان طرح دعوای منافع عمومی وجود دارد یا خیر. پاسخ اولیه آن است که در هیچ یک از قوانین و مقررات مدنی و کیفری از اقامه‌ی چنین دعوایی به روشنی ذکری به میان نیامده است. با این همه، می‌توان با بررسی و تحلیل برخی قوانین موضوعه زمینه‌های پذیرش دعوای منافع عمومی را در حقوق ایران جستجو کرد.

۴/۱ مقررات سازمان‌های مردم‌نهاد

در حقوق موضوعه‌ی ایران، یکی از مقررات قانونی که در آن امکان اقامه‌ی دعوای منافع عمومی پیش‌بینی شده، آیین‌نامه‌ی اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی مصوب هیأت وزیران در مردادماه ۱۳۸۴ است. برابر مادهی ۱۶ این آیین‌نامه، «سازمان حق دارد در موضوع فعالیت‌های خود و برای حمایت از منافع عمومی علیه اشخاص حقیقی و حقوقی در مراجع قضایی اقامه‌ی دعوا نماید.»

ملاحظه می‌شود که این ماده به سازمان‌های غیردولتی حق اقامه‌ی دعوا در حوزه‌ی فعالیت‌شان برای حمایت از منافع عمومی داده است. با اطلاقی که در تعبیر «اقامه‌ی دعوا» دیده می‌شود، روشن است که اقامه‌ی دعوا در این ماده هم جنبه‌ی مدنی دارد و هم جنبه‌ی کیفری. این تحول بزرگی در راستای اقامه‌ی دعوای منافع عمومی در حقوق ایران است. با این همه، از آنجا که این امکان نه در متن قانون عادی مصوب قوه‌ی مقننه، که در آیین‌نامه‌ی مصوب قوه‌ی مجریه آمده، اعتبار چندانی ندارد؛ چراکه قضات دادگاه‌ها نه تنها الزامی به پذیرش و اجرای آیین‌نامه‌ها ندارند، بلکه حتی به موجب اصل ۱۷۰ قانون اساسی مکلف‌اند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و

برای اعتراض به تضییع حقوق شخصی شهروندان؛ و دعاوی نوعی برای اعتراض به مقررات دولتی جهت ابطال آنها.

به دعاوی شخصی در ماده‌ی ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان اداری، مصوب ۱۳۹۲ و اصلاحیه‌ی ۱۴۰۲ اشاره شده است، آنجا که قانونگذار موارد صلاحیت دیوان را احصاء می‌کند: «۱. رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از: الف) تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی...، ب) تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور... در امور راجع به وظایف آنها، ۲. رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی... منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها، ۳. رسیدگی به شکایات قضات و مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مستخدمان... از حیث تضییع حقوق استخدامی.»

پرونده‌های مطروحه در دیوان از راه دعاوی شخصی طبق تبصره‌های ۱ و ۳ ماده‌ی ۱۰ و نیز مواد ۱۶ تا ۷۹ قانون دیوان عدالت اداری، برای رسیدگی و صدور حکم مقتضی به شعب دیوان (شعب بدوی و بعد، شعب تجدیدنظر) ارجاع می‌شوند. خواهان یا خواهان‌ها در این دعاوی مطابق قواعد عمومی و سنتی طرح دعوا در محاکم دادگستری، باید دارای نفع باشند. به موجب ماده‌ی ۱۷ قانون دیوان عدالت اداری، «شعب دیوان به شکایتی رسیدگی می‌کنند که شخص ذی‌نفع یا وکیل یا قائم مقام یا نماینده‌ی قانونی وی، رسیدگی به شکایت را برابر قانون، درخواست کرده باشد.» همچنین، برابر بند ب ماده‌ی ۵۳ قانون مذکور، چنانچه شاکی در شکایت مطروحه ذی‌نفع نباشد، شعب دیوان حتی قبل از ارسال دادخواست و ضامناً به طرف شکایت، قرار رد شکایت صادر می‌کنند. بنابراین، موضوع اقامه‌ی دعاوی منافع عمومی در این موارد اساساً وجهی ندارد.

(حسینی، ۱۴۰۱: ۱۱۱). البته دایره‌ی همین حق نیم‌بند هم با برخی محدودیت‌های قانونی تنگ شده است؛ برابر تبصره‌ی ۳ ماده‌ی یادشده، اصلاحی بهمن ۱۳۹۵، تنها آن دسته از سازمان‌های مردم‌نهاد که از مراجع ذی‌صلاح قانونی مجوز اخذ کنند، می‌توانند از حق مذکور در ماده‌ی ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری استفاده کنند، نه همه‌ی سازمان‌های مردم‌نهاد ثبت شده. همچنین، به موجب تبصره‌ی ۴ این ماده، اصلاحی خرداد ۱۳۹۴، در جرایم منافی عفت، سازمان‌های مردم‌نهاد تنها می‌توانند اعلام جرم کنند و دلایل خود را به مراجع قضایی ارائه دهند، اما حق شرکت در جلسات رسیدگی ندارند.

به هر روی، از جمع ماده‌ی ۱۶ آیین‌نامه‌ی اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی مصوب ۱۳۸۴ و ماده‌ی ۶۶ آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ چنین به دست می‌آید که در نظم کنونی حقوق ایران، سازمان‌های مردم‌نهاد حق اقامه‌ی دعاوی کیفری ندارند، ولی می‌توانند نسبت به منافع عمومی جامعه هر جا که ایجاب می‌کند، در دادگاه‌های عمومی و حتی در دادگاه‌های انقلاب (دعاوی استرداد دارایی‌های ناشی از فساد) اقامه‌ی دعاوی مدنی کنند (حسینی، ۱۴۰۱: ۱۱۲)، اگرچه ماده‌ی ۲ قانون آیین دادرسی مدنی که مقرر می‌دارد «هیچ دادگاهی نمی‌تواند به دعوایی رسیدگی کند مگر این که شخص یا اشخاص ذی‌نفع یا وکیل یا قائم مقام یا نماینده‌ی قانونی آنان رسیدگی به دعوا را برابر قانون درخواست نموده باشند»، اقامه‌ی دعاوی منافع عمومی از سوی سازمان‌های مردم‌نهاد در امور مدنی را نیز با تردیدهای جدی روبه‌رو می‌کند.

۴٫۲ مقررات دیوان عدالت اداری

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۱۷۳ مقرر می‌دارد: «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه‌ی قضائیه تأسیس می‌گردد.» دو دسته دعوا در دیوان عدالت اداری اقامه می‌شود؛ دعاوی شخصی

از معاونان قضایی، رؤسای هیأت‌های تخصصی، رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر و رؤسای شعب بدوی دیوان به ریاست رییس دیوان و یا معاون قضایی وی است (ماده‌ی ۸ قانون دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲ و اصلاحیه‌ی ۱۴۰۲). بند یک ماده‌ی ۱۲ مذکور، یکی از صلاحیت‌های هیأت عمومی دیوان را به شرح زیر بیان می‌کند: «رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود».

با ملاحظه‌ی مقررات مربوط به دعاوی نوعی دیوان عدالت اداری، می‌توان نتیجه گرفت که گونه‌ای دعاوی منافع عمومی صرفاً برای ابطال مقررات دولتی خارج از قاعده، مورد پذیرش نظام حقوقی ایران قرار گرفته است. در این راستا، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با شکایت اشخاص خصوصی یا دولتی و عمومی دست به ابطال ابلاغیه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های مختلف هیأت دولت، دستگاه‌های اجرایی، شوراها و دیگر مقامات قوه‌ی مجریه زده است؛ برای مثال، در سال ۱۳۸۱ دانشجویی به نام رحیم تقوی از دانشگاه سیستان و بلوچستان برای ابطال بخشنامه‌ی شماره‌ی ۳/۱۷۸۴۶ مورخ ۱۳۶۹/۷/۲ وزارت فرهنگ و آموزش عالی به دیوان عدالت اداری شکایت کرد. خلاصه‌ی شکایت این بود: در سال ۱۳۶۹ بخشنامه‌ای مبنی بر انتقال فرزندان اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها پس از قبولی در کنکور از هر دانشگاه به دانشگاه محل خدمت به امضای دو وزیر وقت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و فرهنگ و آموزش عالی رسید که باعث تبعیض و مفسده‌ی

در مقابل، دعاوی نوعی که برای ابطال مقررات دولتی مختلف پیش‌بینی شده، آن دسته از دعاوی‌اند که خواهان یا خواهان‌های دیوان در آن نفع شخصی ندارند. بنیان چنین حقی در اصل ۱۷۰ قانون اساسی پی‌ریزی شده است. این اصل اشعار می‌دارد: «قضات دادگاه‌ها مکلف‌اند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه‌ی مجریه است خودداری کنند و هر کس می‌تواند ابطال این‌گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند».

قانونگذار اساسی در اینجا به «هر کس» یا به تعبیر دقیق‌تر «به هر شخص» حق طرح دعوا داده است؛ اطلاق و عمومی که در این تعبیر هست، معنایش روشن است؛ هر شخص حقیقی و یا حقوقی حقوق خصوصی و عمومی، در راستای اجرای اصل ۱۷۰ قانون اساسی، حق شکایت یا طرح دعوا در دیوان عدالت اداری دارد، فارغ از این که نفعی داشته باشد یا خیر. موضوع شکایت در اینجا، ابطال مقررات دولتی است. شورای نگهبان طی نظریه‌ی تفسیری شماره‌ی ۸۳/۳۰/۹۴۸۶ مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۷ اثر این ابطال را مربوط به آینده دانسته است، نه گذشته. همچنین، طی نظریه‌ی شماره‌ی ۸۳/۳۰/۹۳۸۷ مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۱ در خصوص مقررات دولتی بیان داشته است: «با توجه به قرینه‌ی قوه‌ی مجریه در قسمت اخیر اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی مقصود از تعبیر دولتی در این اصل، قوه‌ی مجریه است».^۱ این بدین معناست که رسیدگی به شکایت علیه فرامین، تصمیمات و مصوبات دیگر نهادها و مقامات عالی کشور و در صورت لزوم، ابطال آنها در صلاحیت دیوان عدالت اداری نیست.

به هر روی، دعاوی مربوط به اصل ۱۷۰ به شعب دیوان ارجاع نمی‌شوند، بلکه برابر ماده‌ی ۱۲ مذکور در هیأت عمومی دیوان بررسی می‌شوند که متشکل

¹ Available at: [https://shen-
asname.ir/laws/loi/3241-tafsir-170](https://shen-
asname.ir/laws/loi/3241-tafsir-170)



حقوق عامه است. در این راستا، دستورالعمل نظارت و پیگیری احیای حقوق عامه از سوی ریاست قوه قضاییه در بهمن‌ماه ۱۳۹۷ به تمام دستگاه‌ها و مراجع قضایی ابلاغ شده است. در این دستورالعمل آمده است: «به منظور صیانت از حقوق عامه و حفظ بیت‌المال و بر اساس وظیفه‌ی ذاتی قوه قضاییه در احیا، حفظ و صیانت از حقوق عامه و نظارت بر دعاوی ناظر بر انواع منافع و مصالح ملی و جبران خسارت حقوق عمومی به استناد بند ۲ اصل ۱۵۶ قانون اساسی و مواد ۲۲، ۲۹۰ و ۲۹۳ قانون آیین دادرسی کیفری، حسب مورد دادستان کل کشور و دادستان‌های هر حوزه قضایی در سراسر کشور باید در چهارچوب این دستورالعمل اقدام نمایند.»

طبق ماده‌ی اول این دستورالعمل حقوق عامه شامل حقوقی است که در قانون اساسی و قوانین موضوعه و سایر نظامات اجرایی شناسایی شده و اجرانشدن و نقض آنها، نوع افراد جامعه‌ی مفروض مانند افراد یک شهر، منطقه، محله و صنف را در معرض آسیب یا تضرر قرار می‌دهد یا موجب فوت منفعت یا سلب امتیاز آنان می‌شود؛ از قبیل آزادی‌های مشروع، حقوق زیست‌محیطی، بهداشت و سلامت عمومی، فرهنگ عمومی و میراث فرهنگی انفال، اموال عمومی و مواردی از این قبیل. کسانی که دست به نقض این موارد می‌زنند، از سوی دادستان محل تحت تعقیب کیفری قرار می‌گیرند. بدین ترتیب، اگر مطالبه‌ی منافع خصوصی وظیفه‌ی ذی‌نفع مستقیم شخصی است، مطالبه‌ی منافع عمومی، وظیفه‌ی دادستان است. در واقع، دادستان در جایگاه مدعی‌العموم وظیفه‌ی تأمین و حفظ حقوق عامه را در ارتباط با دیگر سازمان‌ها و نهادهای عمومی برعهده دارد. در این راستا، ضرورت دارد روابط میان نهاد دادستانی و سازمان‌های نظارتی مسئول در احیای حقوق عامه مانند سازمان بازرسی کل کشور، سازمان حفاظت از محیط زیست و مانند

بسیار شده است. در حال حاضر فرزندان هر یک از استادان دانشگاه‌های تهران رشته‌ای خوب مثلاً از دانشگاه سیستان را انتخاب می‌کنند و پس از قبولی به آسانی به هر دانشگاه واقع در تهران انتقال می‌یابند. این موضوع بر خلاف بند ۹ اصل سوم قانون اساسی (رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه) است. با رسیدگی به این شکایت، هیأت عمومی دیوان در رأی شماره‌ی ۱۶ مورخ ۱۳۸۲/۱/۲۴ انتقال فرزندان اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها را به لحاظ عدم اتکا به جهات موجه قانونی از مصادیق تبعیض ناروا دانسته، بخشنامه‌ی مورد اعتراض را ابطال می‌کند.^۱ در پی صدور این رأی، وزیران علوم، تحقیقات و فناوری، و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی بخشنامه‌ی جدیدی به شماره‌ی ۴۳۰/۱۷۴۷/۳ مورخ ۱۳۸۶/۱/۱۹ ابلاغ می‌نمایند و سازمان سنجش و آموزش کشور نیز دستورالعمل اجرایی بخشنامه‌ی مذکور را در تاریخ ۱۳۸۶/۳/۴ تصویب می‌کند. این بار، سازمان بازرسی کل کشور طی شکایت‌نامه‌ای در تاریخ ۱۳۸۷/۳/۱۹ ابطال این بخشنامه و دستورالعمل را از دیوان عدالت اداری می‌خواهد. هیأت عمومی دیوان در رأی شماره‌ی ۷۹۰ مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۵ بخشنامه‌ی مورد اعتراض و نیز دستورالعمل اجرایی آن را خارج از اختیارات قانونی مراجع تصویب تشخیص داده، حکم به ابطال آن می‌دهد.^۲ در رأی شماره‌ی ۹۲۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۱۴ نیز هیأت عمومی با تأکید بر رأی شماره‌ی ۱۶ مورخ ۱۳۸۲/۱/۲۴، نقل و انتقال فرزندان اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی را از مصادیق تبعیض ناروا می‌داند و مصوبه‌ی مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۷ هیأت وزیران را نیز در این خصوص ابطال می‌کند.^۳

۴/۳ احیای حقوق عامه از سوی دادستان

یکی از وظایف قوه قضاییه جمهوری اسلامی ایران برابر بند ۲ اصل ۱۵۶ قانون اساسی احیای

³ Available at: <https://www.ekhtebare.ir/?p=61900>

¹ Available at: <https://www.ekhtebare.ir/?p=61975>

² Available at: <https://www.ekhtebare.ir/?p=61923>

را با حجم وسیعی از وظایف روبرو می‌سازد که در ظرفیت پیگیری این مقام نمی‌گنجد و از دیگر سو، موجب کمرنگ‌شدن مسئولیت اجتماعی شهروندان می‌شود (پروین، اصحابی، ۱۴۰۱: ۱۲).

۵ نتیجه‌گیری و پیشنهادها

دعای منافع عمومی در حقوق هند و ایران بیشتر از آن که وجوه نزدیک مقایسه‌شدنی داشته باشند، چنان فاصله‌ی عمیقی از هم دارند که کار مقایسه را سخت دشوار می‌سازند. اساساً دعایی با نام خاص «دعای منافع عمومی» در حقوق ایران شناخته‌شده نیست. فقط با جستجو در برخی قوانین و مقررات پراکنده می‌توان تمهیداتی را جستجو کرد که برخی ویژگی‌هایشان با ویژگی‌های این نوع دعا در نظام‌های حقوقی پیشرو همخوانی دارد و با اندکی اغماض می‌توان آنها را دعای منافع عمومی -در معنای عام- دانست.

در نظام حقوقی هند، رسیدگی به دعای منافع عمومی اساساً در صلاحیت دیوان عالی هند و در برخی موارد عالی‌ترین دادگاه ایالتی است، در حالی که در ایران دادگاه‌های عمومی دادگستری با اعلام جرم از سوی سازمان‌های مردم‌نهاد یا شکایت از سوی دادستان صلاحیت رسیدگی به دعای مربوط به منافع عمومی دارند و همچنین دیوان عدالت اداری در مورد ابطال مقررات دولتی خلاف قانون یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه از چنین صلاحیتی برخوردار است.

در هند دعای منافع عمومی در تمام مسایل اجتماعی و از سوی هر کسی که احساس کند در جایی ظلم و اجحافی علیه ضعفا و فقرا رخ داده یا تصمیم و سیاستی از سوی مقام‌ها و نهادهای قدرت به منافع عمومی لطمه زده، مسموع است. از این طریق، گروه‌های ستم‌دیده احساس پناه و امنیت حقوقی می‌کنند و در عوض، قانون‌گریزان و حق‌ستیزان در هر مقام و موقعیت اجتماعی یا سیاسی، از نظارت و شکایت شهروندان آگاه و مسئول در امان نیستند؛ چراکه هر شهروندی به محض اطلاع

اینها به نیکی انتظام یابد و دادستان در هر سطحی، در شوراها، هیأت‌ها، مجمع‌ها و کمیسیون‌های مختلف عضویت داشته باشد تا بتواند در موارد نقض حقوق عمومی و حرفه‌ای نقش اثرگذار بازی کند (نک: تنگستانی و دیگران، ۱۳۹۷).

با توجه به مراتب بالا، دعای منافع عمومی در حقوق ایران می‌تواند به تعقیب کیفری ناقضان حقوق عامه از سوی دادستان نیز اطلاق شود. اما نکته این است که منظور از دعای منافع عمومی به طور مطلق، دعایی است که شهروندان برای حمایت از منافع عمومی جامعه طرح می‌کنند، وگرنه طرح دعا در این زمینه از سوی دادستان داستان تازه‌ای نیست و همواره در همه جای جهان از وظایف ذاتی این مقام قانونی بوده است. عنوان «مدعی-العموم» برای دادستان نیز ناظر به همین معناست. در این معنا، اساساً دادستان در اقامه دعای کیفری سمت قانونی دارد، در حالی که دعای منافع عمومی در بیشتر نوشته‌های حقوقی به عنوان استثنایی بر قاعده‌ی سمت در اقامه دعای شناخته می‌شود (حسینی، ۱۴۰۱: ۱۰۵). البته تحول تازه‌ای که با دستورالعمل رییس قوه قضاییه ایجاد شده، تفاوتش در وظایف و اختیارات جدیدی است که به وظایف سنتی دادستان افزوده شده است. با این تحول، چنانچه دادستان محل از هر طریق از جمله از رسانه‌های گروهی و فضای مجازی و نیز سوتزنی شهروندان به مواردی از نقض حقوق عامه آگاه شود، می‌تواند رأساً در ماجرا ورود کند و با امکان‌های قضایی همچون دستور موقت و توقیف اموال و مواردی از این دست، جلوی اضرار بیشتر به حقوق عامه را بگیرد و در نهایت، با حکم دادگاه صالح مجرمان و متخلفان را به سزای اعمال خود برساند. اما از این نکته نیز نباید غافل بود که تراکم سنگین وظایف دادستان در مقام تعقیب کیفری، سبب می‌شود وظایفش در احیای حقوق عامه مغفول و معطل بماند. وانگهی، مطابق دستورالعمل «نظارت و پیگیری حقوق عامه» حق‌های بسیاری در زمره حقوق عامه قرار دارد. این امر، از یک سو دادستان

از ظلم و اجحاف آنان حق طرح دعوا یا شکایت به نمایندگی از قربانیان دارد. اما در ایران دعوای منافع عمومی شهروندان به نمایندگی از افرادی که به واسطه فقر یا بی‌سوادی امکان طرح دعوا ندارند، برای استیفای حقوق این افراد، امکان اقامه و استماع ندارد.

در هند اقامه‌ی دعوای منافع عمومی بزرگترین تضمین برای حفظ حقوق بنیادین شهروندان مندرج در قانون اساسی است، اما در ایران فصل سوم قانون اساسی از اصل ۱۹ تا ۴۲ که حقوق ملت را شناسایی می‌کند، در عمل بی‌تضمین مانده است و هیچ‌یک از مقرراتی که به عنوان بدیل دعوای منافع عمومی در ایران دانسته می‌شوند، راه حل خاصی برای تضمین این حقوق ارائه نمی‌کنند و شهروندان ایرانی به پیگیری این حقوق سرگردان رها شده‌اند.

در حقوق ایران، فقط در سه دسته مقررات پراکنده می‌توان نشانه‌هایی از دعوای منافع عمومی را -آن هم با محدودیت‌ها و کمبودهای بسیار- مشاهده کرد؛ طبق مقررات سازمان‌های مردم‌نهاد، فقط برخی از این سازمان‌ها اجازه دارند در دعوای کیفری -نه دعوای مدنی- مربوط به زمینه‌ی فعالیت خود، به مراجع قضایی صلاحیتدار اعلام جرم -نه طرح شکایت- کنند و نمایندگان آنها در جلسات رسیدگی حاضر شوند، در حالی که در هند هر شخصی -چه حقیقی و چه حقوقی- به شرط داشتن «نفع کافی» حق اقامه‌ی دعوای منافع عمومی در همه‌ی امور مدنی و کیفری دارد و طبیعتاً سازمان‌های مردم‌نهاد نیز از چنین حقی برخوردارند.

دیوان عدالت اداری نیز در ایران فقط در مورد مقررات خلاف شرع یا قانون (اساسی و عادی) یا خارج از حدود اختیارات قوه‌ی مجریه صلاحیت رسیدگی دارد، نه در مورد یک سیاست عمومی که از سوی مسئولان عالی نظام اتخاذ و اجرا می‌شود. وانگهی، نقش هیأت عمومی دیوان در این زمینه صرفاً ابطال مصوبه‌ی مورد اعتراض است، نه جبران خسارت زیان‌دیده؛ چراکه اثر این ابطال فقط به آینده

است. در حالی که مراجع عالی قضایی هند سیاست‌های عمومی دولت و یا مثلاً اختیارات مصرح رییس‌جمهور در قانون اساسی را به خاطر تعارض با منافع عمومی به چالش می‌کشند و به وقت لزوم، مسئولیت مدنی یا کیفری را بر متخلفان بار می‌کنند.

احیای حقوق عامه از سوی دادستان ایرانی هم اگرچه تحول خوبی به نظر می‌رسد، «دعوای منافع عمومی» در معنای دقیق کلمه نیست؛ زیرا در دعوای منافع عمومی، آنچنان که در هند معمول است، مدعی و شاکی اصولاً خصوصی است و دادستان صرفاً پس از شکایت دخالت می‌کند. هیچ نهاد یا سازمان دولتی، حتی نهاد دادستانی، به اندازه‌ی افراد یا سازمان‌های خودجوش خصوصی برای حل مشکلات اجتماعی و زیست‌محیطی یا استیفای حقوق شهروندی، انگیزه و سرعت کافی و وافی ندارد.

دستگاه قضایی هند از راه دعوای منافع عمومی قادر گردیده است با تفسیری پویا از ارزش‌های اجتماعی و عدالت مذکور در اصول قانون اساسی این کشور، این سند ملی را بدل به سندی زنده و پویا سازد. اقامه‌ی این دعوا به نوعی مردم‌سالارانه‌شدن رسیدگی قضایی در هند است؛ زیرا عموم مردم حق دارند که به هر شکل ممکن حتی به شکل نامه یا تلگراف، در موضوعات مربوط به حقوق و منافع جامعه دست به شکایت بزنند و جلوی لطمه به آن را بگیرند. بنابراین، بایسته است حقوق ایران بی هیچ تعارف و تعللی با بهره‌گیری از تجربیات کشور پیشرویی چون هند، دعوای منافع عمومی را در تمام جوه و ابعاد آن برای همه‌ی شهروندان به رسمیت بشناسد. با این همه، از آنجا که دادرسی اداری و دادرسی قضایی در ایران از هم تفکیک شده‌اند، باید همین تفکیک در مورد مرجع صالح رسیدگی به دعوای منافع عمومی مورد ملاحظه قرار گیرد؛ بر اساس نوع نخست دعوای منافع عمومی هند، یعنی نمایندگی از توده‌های بی‌سواد و بی‌پناه، پیشنهاد می‌شود با وضع قانونی جامع و فراگیر، شرایطی در ایران ایجاد شود تا امکان طرح دعوای مدنی یا کیفری به نمایندگی از این توده‌ها برای همگان فراهم آید.



رسیدگی به شکایات اشخاص علیه همه‌ی نهادهای سیاسی و اداری نه فقط تصمیمات و مقررات قوه‌ی مجریه گسترش یابد. پذیرش این امر در نظام حقوقی ایران، ضمن تقویت مسئولیت مشترک در جامعه، می‌تواند موجب احیای مطلوب حقوق عامه و حفاظت از منافع عمومی گردد.

نیز بر اساس نوع دوم دعوای منافع عمومی هند که شکایت از تصمیمات و اقدامات مخالف منافع عمومی یا شکایت از یک سیاست عمومی است، پیشنهاد می‌شود با اصلاح اصل ۱۷۰ قانون اساسی و در غیر این صورت، با تفسیر موسّع این اصل از سوی شورای نگهبان و متعاقب آن اصلاح مقررات آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، صلاحیت دیوان در



منابع

- 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.
- Baxi, Upendra, (1985), "Taking Suffering Seriously." Judges and Judicial Power, edited by Rajeev Dhahavan, R. Sudarashan and Salman Khorshid, eds. Bombay: N.M. Tripathi.
- Benn, S.L and Peters, R.S., (1959), Social Principles and Democratic State, London: Allen and Unwin.
- Benditt, Theodore, (1973), "Public Interest", Philosophy & public affairs, vol. 2, No.3 (spring), published by Wiley, available at:
<https://www.jstor.org/stable/2264914>.
- Bhagwati, P.N., (1985), "Judicial Activism and Public Interest Litigation", Columbia Journal of Transnational Law, 23.
- Cassels, Jamie, (1989), "Judicial Activism and Public Interest Litigation in India: Attempting the Impossible?" The American Journal of Comparative Law 37 (3).
- Cunningham, Clark, (1987), "Public Interest Litigation in Indian Supreme Court: A Study in Light of American Experience." Journal of the Indian Law Institute 29 (4).
- Das Basu, Durga, (2000), Administrative Law, Kamal Law House, Calcutta.
- Dhavan, Rajeev, (1994), "Law as Struggle: Public Interest Law in India." Journal of the Indian Law Institute 36 (3).
- Domichel, Andre and Lalou Meier, Pierre, (1997), Public Law, translated by Abolfazl Qazi Shariat-Panahi, Tehran: Dadgostar Publishing House, first edition. [In Persian]
- Forster, Christine M. & Jivan, Vedna, (2008), "Public Interest Litigation and Human Rights Implementation: The Indian and Australian Experience," Asian Journal of Comparative Law.
- Hosseini, Seyyedah Umm al-Banin, (2022), "The lawsuit based on public interest and its role in the fight against economic corruption; A comparative study of Iranian, American and English law", Quarterly Journal of Comparative Islamic and Western Law, Year 9, Number 3. [In Persian]
- Juneja, P.C., (1993), Equal Access to Justice. Rohtak, India: The Bright Law House.
- Kapur, D. & P.B. Mehta, (1999), "India in 1998: The Travails of Political Fragmentation." Asian Survey 39 (1).
- Katouzian, Nasser, (1998), Foundations of Public Law, Tehran: Daddgostar Publishing House, first edition. [In Persian]



- Katouzian, Nasser, (2008), *Philosophy of Law*, first volume, Tehran: Publishing Company, fifth edition. [In Persian]
- Karimi, Abbas, (2013), *Civil Procedure Code*, 4th edition, Tehran, Majd Publications. [In Persian]
- Kothari, Smitu, (1993), "Social Movements and the Redefinition of Democracy", India Briefing, 1993, edited by Philip Oldenburg, ed. Boulder, Colo.: Westview Press.
- L'Heureux, Nicole, (1992), "Effective Consumer Access to Justice: Class Actions", *Journal of Consumer Policy*, Vol. 15
- Majumder, Indrasish, (2024), "Appointment of Judges in India: Analysis of the 4 Judges Case and the Collegium System", available at: lawctopus.com/clatalogue/clatug/appointment-of-judges-in-india-analysis-of-the-4-judges-case/
- Mohseni, Hassan, Ghafari Farsani, Behnam and Shushi-Nasab, Nafiseh, (2012), "Collective Lawsuits and Their Role in Enforcing Consumer Rights", *Private Law Research Quarterly*, Year 1, Number 1. [In Persian]
- Moradi, Hassan, (2012), *International Environmental Law*, Tehran: Mizan Publishing House, 1st edition, Volume 1. [In Persian]
- Mansourian, Naser Ali, Shibani, Adel, (2015), "The concept of public interest and its place in Iran's legislation", *Quarterly Review of Judicial Law*, No. 75 and 76. [In Persian]
- Mulheron, Rachael, (2004), *The Class Action in Common Law Legal Systems: A Comparative Perspective*, Portland: Hart Publishing.
- Parvin, Khairullah and Ashabi, Fatemeh, (2022), "Claims involving public benefit, capacity in the restoration of public rights; A comparative case study", *Islamic and Western Law Comparative Research Quarterly*, Year 9, Number 4. [In Persian]
- Pandey, J.N., (2004), *Constitutional Law of India*, 41st ed. Allahabad: Central Law Agency.
- Pengfei, Ji, (2015), "A Comparative Study on the Domestic and Overseas Public Interest Litigation System", *Journal of Political Science*, 5.
- Rasekh, Mohammad, (2013), *Right and Expediency: Essays in the Philosophy of Law, Philosophy of Right and Philosophy of Value*, Tehran: Nei Publishing House, third edition. [In Persian]
- Rostami, Vali, (2007), "People's participation in the criminal process", *Journal of the Faculty of Law and Political Sciences of Tehran University*, year 37, number 2. [In Persian]
- Ramezani Qawamabadi, Amirhossein and Javadmanesh, Javad, (2015), "Comparative study of the scope of the concept of beneficiary in environ-



- mental lawsuits in Iran and European Union law", *Public Law Studies Quarterly*, Vol. 46, number 4. [In Persian]
- Ranjbar, Ahmad, (2017), "Proof of benefit in public law litigation", *Administrative Law Quarterly*, Year 5, Number 14. [In Persian]
- Sathe, S.P., (2002), *Judicial Activism in India: Transgressing Borders and Enforcing Limits*, 2nd ed. New Delhi: Oxford University Press.
- Tangestani, Mohammad Ghasem, Moradi Berlian, Mehdi, and Mehraraam, Parham, (2018), *Speeches on the Institution of the Prosecutor and the Restoration of Public Rights*, Tehran: Judiciary Research Institute, First Edition. [In Persian]
- Tripathi, Hari Bansh, (2007), "Public Interest Litigation in Comparative Perspective", *NJA Law Journal* 1.
- Vishnupriya, Y., (1995), "Public Interest in India." *Indian Socio-Legal Journal* 21 (1-2).
- Varwai, Akbar, Mohammadi, Hammet and Noorian, Ayoub, (2015), "Participation of NGOs in the criminal process", *Private and Criminal Law Research Quarterly*, No. 28. [In Persian]