

سازوکارهای مشارکت نهادهای دوست دادگاه در احیای حقوق عامه

امین اله پاک‌نژاد^۱

سید محمد مهدی غمامی^۲

چکیده

حقوق عامه مشتمل بر حق‌های اجتماعی ملت یا حق‌های شخصی فراگیر، نیازمند مشارکت کنشگران غیردولتی و مردمی جهت شناسایی، تبیین، گسترش، مطالبه و احیای حقوق عامه به عنوان اصلی‌ترین وظیفه نظام قضائی در اصل (۱۵۶) قانون اساسی و طرح تحول قوه قضائیه است. به عبارت دیگر هر میزان که مشارکت عمومی در شناسایی، مطالبه و نظارت بر اجرا و اصلاح هنجارها بیشتر باشد می‌توان انتظار تحقق واقعی و موثر حقوق عامه را داشت. با درک این واقعیت سوال این مقاله عبارت است از اینکه «سازوکارهای مشارکت نهادهای دوست دادگاه در احیای حقوق عامه چیست؟». برای پاسخ به این سوال، با هدف شناسایی نهادهای مشارکت غیردولتی مرتبط با دادگاه که از آنها ذیل اصطلاح نهادهای دوست دادگاه (Amicus Curiae) یاد می‌شود، نقش و سازوکار مشارکت هر یک را برای احیای حقوق عامه با روش توصیفی - تحلیلی مورد بحث قرار می‌دهیم. این سازوکارها که از یک سو ناظر به ترویج و مطالبه حق‌های شناسایی شده و اصلاح برداشت‌ها از حق‌های موجود و جدید در زندگی جمعی از طریق اصلاح و توسعه رویه‌های قضائی است، و از سوی دیگر مستلزم استفاده از فناوری حقوق و وضع و بازنگری قوانین علی‌الخصوص در شناسایی و حمایت از نهادهای دوست دادگاه مربوط می‌باشد. روش تحقیق در این مقاله توصیفی - تحلیلی است و از رویکرد مطالعه تطبیقی نیز استفاده شده است.

واژگان کلیدی: دوست دادگاه، سمن، آمبودزمان، کلینیک‌های حقوقی، نهاد وکالت، حقوق عامه.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

۲. استادیار و عضو هیات علمی دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران (نویسنده مسئول)
ghamamy@isu.ac.ir

مقدمه

نظام قضائی باید متحول شود و احیای حقوق عامه مهمترین محور این تحول است (بند «۱»)

سیاست‌های کلی امنیت قضایی). تحول مورد نظر یکبار ممکن است مبتنی بر رویکرد حاکمیتی فعلی، متمرکز بر نقش آفرینی رسمی دستگاه قضا باشد کما اینکه نسخه‌های فعلی طرح تحول که توسط معاونت راهبردی قوه قضائیه تهیه شده است چنین خط مشی‌ئی را دنبال کرده‌اند و یکبار دیگر با رویکردی خلاقانه، می‌تواند مبتنی بر نقش فعالانه نهادهای غیر رسمی در فرآیند مطالبه حق و اجرای عدالت باشد. از طرف دیگر بر اساس بند «۸» اصل (۳) قانون اساسی، مشارکت عامه مردم به عنوان یکی از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران بیان شده است؛ که یکی از مهم‌ترین مصادیق آن مشارکت مردمی در قوه قضائیه و یکی از وظایف قوه قضائیه با عنوان احیای حقوق عامه می‌باشد. همچنین در راستای تحقق اصل (۸) قانون اساسی، توجه به نهادهای مردمی امری ضروری است. مردمی بودن برنامه‌های تحولی قوه قضائیه از سوی مقام معظم رهبری نیز مکرر از جمله در احکام انتصاب دو رییس قوه اخیر (بند دوم حکم حجت الاسلام ریسی و بند ششم حکم حجت‌الاسلام محسنی اژه‌ای)، مورد تأکید قرار گرفته است.

با توجه به اهمیت روز افزون حقوق بشر و نقش جامعه مدنی در پیشرفت اجتماعی نقش نهادهای مردمی در حکمرانی صحیح مورد تأکید قرار گرفته است. در نظام حقوقی ایران نقش این نهادها به درستی مشخص نشده و در این میان که البته کمتر مورد توجه قرار گرفته است، نقش نهادهایی که می‌توانند دادگاه را در جهت استیفای حقوق عامه یاری برسانند. «دوست دادگاه» (Amicus Curiae)، شخصی است که راجع به مسائل موضوعی و حکمی دعوا، اطلاعات و تحلیل‌های حقوقی خود را به دادگاه ارائه می‌نماید و بر این اساس، در روند رسیدگی به یک پرونده، ممکن است شخصی حقیقی یا حقوقی که ظرفیتی در پرونده ندارد، به صرف اینکه دارای اطلاعات یا تخصصی است که می‌تواند به روند اجرای عدالت و فهم بهتر دادگاه از ماجرا کمک کند، به دادگاه مراجعه کرده و برای در اختیار گذاردن اطلاعات خود به دادگاه ابراز تمایل کند. وجود این ظرفیت در راستای احیای حقوق عامه می‌تواند نقش کلیدی ایفا کند؛ اما متأسفانه این مهم در نظام حقوقی ایران مورد اغفال قرار گرفته است. سوال این مقاله عبارت است از اینکه «سازوکارهای مشارکت نهادهای دوست دادگاه در احیای حقوق عامه چیست؟»

در مقالات و کتب مختلف به بیان مفهوم و سازوکارهای حقوقی احیای حقوق عامه

پرداخته شده است؛ به طور مثال در کتاب «نقش دادستان در صیانت از حقوق عامه (۱۳۸۶)» اثر محمد صالح نقره‌کار و یا کتاب «گفتارهایی در باب نهاد دادستانی و احیای حقوق عامه (۱۳۹۷)» اثر پژوهشگاه قوه قضائیه و مقالات و پایان‌نامه‌هایی همچون «الگوی احیای حقوق عامه با تحول در نظام هنجارها و ساختارهای قضایی (۱۳۹۷)» نوشته سید محمد مهدی غمامی و یا رساله «نقش دادستان در حفظ حقوق عامه و چالش‌های قانونی و اجرایی آن (۱۳۹۰)» نگارش هادی دادیار به بررسی به این امر پرداخته شده است. وجه مشترک آثار موجود کارکرد دستگاه قضا و نهادهای عمومی برای تحقق و احیاء حقوق عامه است. اما تأکید و توجه به نقش نهادهای غیررسمی و دوست دادگاه کمتر مورد اشاره قرار گرفته است و وجه نوآوری این مقاله در همین موضوع می‌باشد.

روش تحقیق در این مقاله با در نظر داشتن مسائل نظام حقوقی ایران، توصیفی - تحلیلی است و نگارندگان در نظر دارند که لازم است در جریان قانونگذاری سازوکارهای احیای حقوق عامه باید برای نقش آفرینی این نهادها، فصلی اختصاصی را در نظر گرفت. در همین راستا پس از بیان مبانی نظری تحقیق، به بررسی نقش هریک از نهادهای دوست دادگاه در احیاء حقوق عامه در نظام حقوقی ایران پرداخته شده است.

۱. مبانی نظری

۱-۱. مفهوم حقوق عامه در نظام حقوقی ایران

در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، اصل (۱۵۶) قانون اساسی با طرح عبارت «تمییز حقوق و اقدام متناسب در احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع» به عنوان یکی از وظایف قوه قضائیه بیان شد که پس از بحث و بررسی عبارت «احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع» به تصویب رسید. آنچه از بررسی مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی برداشت می‌شود این است که نمایندگان در مورد احیای حقوق عامه ابهامی ندارد و این موضوع مورد بحث واقع نشده است. از آنجایی که در مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، در خصوص مفهوم حقوق عامه توضیحی داده نشده است، یکی از راه‌های کشف اراده مقنن، توجه به کاربرد الفاظ مشابه در سایر اصول قانون اساسی است. واژه «عامه» در موارد بند «۸» اصل (۳) (مشارکت عامه در تعیین سرنوشت)، اصل (۴۵)

مصالح عامه به عنوان جهت هزینه کردن انفال و ثروت‌های عمومی)، اصل (۹۰) (اطلاع عامه) و اصل (۱۰۷) (مقبولیت عامه داشتن به عنوان معیارهای انتخاب رهبر) استفاده شده است. از طرف دیگر واژه «حقوق» صرفاً به معنی مجموعه‌ای حق‌ها به کار برده نشده است. به طور مثال در اصل (۲۴) (حقوق عمومی در بحث آزادی مطبوعات) و اصل (۶۱) (حفظ حقوق عمومی به عنوان یک وظیفه قوه قضائیه) اشاره کرد. به نظر می‌رسد با بررسی و تدقیق در مفاهیم مطرح شده در اصول فوق، اصطلاح «حقوق عامه» که در بند «۲» اصل (۱۵۶) قانون اساسی بدان اشاره شده است، در مواردی قابل استفاده است که ناظر بر تامین حقوق و منافع عمومی می‌باشد؛ اگرچه یکی از اقتضانات تامین منافع عمومی، رعایت و احترام به ایفای حقوق فردی است (تنگستانی، مرادی برلیان، مهرآرام، ۱۳۹۷: ۸۵).

در قوانین و مقررات نیز پس از حدود چهار سال از ورود این مفهوم به نظام حقوقی ایران، تعریف روشنی از آن صورت نپذیرفته است. ماده واحده قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی (مصوب ۱۳۸۲) اگرچه از لحاظ عنوان کاملاً مرتبط است ولی در عمل جزئی‌ترین برداشت از حقوق شهروندی را که ناظر به حقوق دفاعی متهم است مد نظر قرار داده و ضمن نقص ذاتی، ضمانت اجرای مناسبی برای اجرای قانون نیز فراهم نمی‌کند. منشور حقوق شهروندی که در راستای ماده ۱۰۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تدوین شده است هرچند باز بیان گسترده‌تر قانون اساسی و دیگر قوانین موجود است اما با توجه به ماهیت آن از نوع اسناد لازم‌الاجرا نمی‌باشد.

با توجه به خلا قانونی محسوس در تعریف حقوق عمومی، در ماده یک دستورالعمل «نظارت و پیگیری حقوق عامه» که در تاریخ ۱۳۹۷/۱۱/۳ به تصویب رئیس قوه قضائیه رسیده است حقوق عامه بدین صورت شرح داده شده است: «حقوقی است که در قانون اساسی، قوانین موضوعه و یا سایر مقررات لازم‌الاجرا ثابت است و عدم اجرا یا نقض آن، نوع افراد یک جامعه مفروض مانند افراد یک شهر، منطقه، محله و صنف را در معرض آسیب یا خطر قرار می‌دهد یا موجب فوت منفعت یا ضرر یا سلب امتیاز آنان می‌شود، از قبیل: آزادی‌های مشروع، حقوق زیست محیطی، بهداشت و سلامت عمومی، فرهنگ عمومی و میراث فرهنگی، انفال، اموال عمومی و استانداردهای اجباری». فارغ از اینکه این تلاش برای تعریف، مبتنی بر مفهوم حق‌های نوعی استوار شده و از این جهت که بر عنصر عمومیت تاکید نشده، محل انتقاد است، در مثال حق‌های عامه، این حق مشتمل بر

آزادی‌های مشروع در نظر گرفته شده، در حالی که علاوه بر تفاوتی که بین حق و آزادی وجود دارد، آزادی‌های مشروع فردی از شمول حقوق عامه خارج است.

در دکترین نیز تعاریف مختلفی از حقوق عامه وجود دارد که هر کدام از منظری بدان پرداخته شده است. در مفهوم اعم آن شامل کلیه حقوقی است اعم از حقوق اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و... از کلی‌ترین تا جزئی‌ترین مصادیق آن می‌شود؛ که در فصول قانون اساسی مصداق اتم و اکمل آن بیان شده است (نقره‌کار، ۱۳۸۸: ۲۳). برخی از حقوق‌دانان حقوق عامه را حق‌های عمومی مقرر در قانون اساسی تعبیر کرده و یا آن را حق جامعه بر نظم عمومی و امنیت شهروندان خویش دانسته‌اند (دادیار، ۱۳۹۰: ۱۳). در تمایز میان حقوق شهروندی و حقوق عامه از آنجایی که در حقوق شهروندی، شخص به واسطه اثبات وفاداری به حکومت مستحق حمایت حکومت می‌باشد (The New Encyclopedia Britannica, 15 thed, 1991, p. 137) حقوقی مورد حمایت و ناشی از قانون اساسی به سبب رابطه شهروندی (آفنداک، ۱۳۸۶: ۷) به فرد اعطا می‌شود. با این تعریف از حقوق شهروندی، و در نظر گرفتن اینکه حقوق شهروندی مشتمل بر حق‌های فردی هم می‌شود، بین حقوق شهروندی و حقوق عامه رابطه عموم و خصوص من وجه وجود دارد.

در فقه نیز به مفهوم حقوق عامه پرداخته شده است. آیت‌الله حسینی حائری نظارت و صیانت از حقوق عامه از جمله امنیت و رفاه مردم را برعهده حاکم می‌داند (حسینی حائری، ۱۴۲۳، ج ۱: ۸۹). از طرف دیگر محقق ایروانی نجفی حقوق عامه را مربوط به مصالح عامه می‌داند (ایروانی، ۱۴۰۶، ج ۱: ۶۵). در برداشت فقهی از حقوق عامه، مجموعه قواعدی که خداوند متعال برای همه انسان‌ها در جامعه در نظر گرفته است و باید از طریق از قواعد فقهی و توسط نهاد‌های دینی تضمین شود (غمami، ۱۳۹۷: ۷۶). به نظر می‌رسد با توجه به ترکیب اعضای مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که اکثراً فقها بوده‌اند، بنظر می‌رسد حقوق عامه در اصطلاح فقها به جای اصطلاح حقوق عمومی به کار برده می‌شود (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۲: ۸) کما اینکه وظیفه نهاد دادستانی در مواد (۲۲) و (۲۹۰) قانون آیین دادرسی کیفری ناظر به حقوق عمومی تبیین شده است.

۲-۱. مفهوم نهادهای دوست دادگاه و حقوق عامه

دوست دادگاه ساز و کاری مناسب برای ورود ثالث در فرآیند رسیدگی قضایی مطرح می‌شود (رمضانی قوام‌آبادی، حاجی‌ملا، ۱۳۹۶: ۹۲۰). به شخصی اطلاق می‌شود که بدون داشتن نفع مستقیم در یک دعوا، در خصوص آگاهی قاضی درباره مسائل حکمی یا موضوعی دعوا نظرات مشورتی و پیشنهادی خود را با استفاده از دانش تخصصی خود ارائه می‌دهد (Nettesheim; Clare, 2007: 11). مطابق این تعریف دانش تخصصی برای کمک به قاضی، عنصر اساسی نزد نهاد دوست دادگاه است. در این راستا نظریه‌های مشورتی ارائه شده توسط این اشخاص ضمن اینکه محدود به موضوعات خاصی نبوده، باید به صورت مستقل و بی طرف باشد و می‌تواند با استعلام قاضی یا داوطلبانه صورت پذیرد. در صورت استعلام قاضی اگر نهاد مورد استعلام موظف به پاسخ به دادگاه باشد، در این صورت این نهاد دوست دادگاه محسوب نمی‌گردد؛ بلکه نهادی دوست قاضی قلمداد می‌شود که در ارائه پاسخ به دادگاه اختیار داشته باشد. از اینرو نهادهایی مثل کارشناسی، اداره کل حقوقی قوه قضائیه نمی‌تواند از مصادیق نهاد دوست دادگاه باشد.

برخلاف ورود ثالث که امکان مشارکتی فعال از طریق توسل به ادله اثبات دعوا وجود دارد، در مشارکت دوست دادگاه دیدگاه‌ها و نظرات در خصوص قواعد و موضوعات مطرحه در دادگاه ارائه می‌گردد (Willmott; White; Cooper: 2005: 597&600). لازم به ذکر است اگرچه امکان دارد دوستان دادگاه به منظور حمایت یکی از طرفین دعوا به کمک وی اقدام نمایند، اما این اشخاص عموماً برای حمایت از اشخاصی که در جریان رسیدگی دادگاه حضور ندارند و منافعشان تحت تاثیر رای دادگاه قرار می‌گیرد، اقدام می‌نمایند (Simard, 2008: 670). به همین خاطر دوست دادگاه طرف دعوا محسوب نمی‌شود و تبع آن تصمیم دادگاه برای آن‌ها الزام‌آور نمی‌باشد اما در نتایج و پیامدهای ناشی از دعوا منفعت قابل ملاحظه‌ای می‌برند (Re, 1984: 525). به عبارت دیگر اگرچه نفع‌های مختلف در دادگاه توسط افراد نمایندگی می‌شوند اما تصمیمات دادگاه اغلب فراتر از طرفین دعوا اثر می‌گذارد و دوست دادگاه در واقع برای تجلی نفع‌های تحت تاثیر که در جریان دادگاه حضور ندارند، توسعه یافته است (ابهری، فلاح خاریکی، ۱۳۹۷: ۲۹۴).

مشارکت نهاد دوست دادگاه ریشه در حقوق روم باستان دارد. در حقوق روم دوست دادگاه

حقوقدانی بود که به صورت مجانی و افتخاری از طرف دادگاه به منظور مشاوره و کمک به قاضی در یک دعوا خاص منصوب می‌شد (Banner, 2003: 112). این نهاد اولین بار در قرن ۱۴ در حقوق کامن‌لا شناخته شد. در این دوره، دوست دادگاه با تغییر در مفهوم سنتی آن، می‌توانست به عنوان ناظر مداخله‌گر، اطلاعات لازم در خصوص مسائل موضوعی یا حکمی به دادگاه پیشنهاد دهد. در قرن ۱۸ در انگلستان و آمریکا و بسیاری از کشورهای دارای نظام کامن‌لا گسترش فراوانی یافت و به یک رویه جدید تبدیل شد؛ به طوری که این امکان برای دادگاه‌های انگلستان وجود دارد که از دادستان برای انتخاب دوست دادگاه اقدام نماید (Johnson & Amerasinghe, 2009: 6&7&9). این درحالی است که این نهاد در کشورهای دارای نظام حقوقی رومی-ژرمنی جایگاه و نقش برجسته‌ای ندارد.

دوست دادگاه با توجه به ماهیت آن می‌تواند نقش و کارکرد مهمی در احیا حقوق عامه داشته باشد. به طور معمول طرفین دعوا و قاضی، خصوصاً در دعاوی پیچیده و جدید، امکان توجه به تمام ابعاد دعوا و آثار مرتب بر آن را ندارند. در این وضعیت نهادهای دوست دادگاه با ارائه نظر مشورتی در خصوص مسائل موضوعی و حکمی دعوا، زمینه ارتقاء کیفیت آراء صادره را فراهم می‌کند. این مهم نه تنها باعث احقاق حق شخصی می‌شود، بلکه منجر به تامین منافع عمومی از طریق دوست دادگاه نیز می‌گردد. به عبارت دیگر دوستان دادگاه با عنایت به ابعاد عمومی مسئله طرح‌شده در دادگاه و ارائه تحلیل حقوقی، منافع عمومی متأثر از رای دادگاه را تامین می‌نمایند. در واقع این نهاد، میان مردم و دادگاه ارتباط برقرار می‌کند و زمینه ورود مردم به مسائل و حقوق اساسی و مهم را فراهم می‌نمایند تا از این طریق حقوق عامه مورد توجه قرار گیرد. توجه دادن توأمان مردم و دادگاه به ابعاد و پیامدهای اقتصادی، اجتماعی، حقوقی و... موضوعات مطرح در دادگاه، ضمن ارائه تصویری حقوقی و واقعی‌تر از اختلاف، موجب احیاء حقوق عامه نیز می‌گردد.

اگرچه نظام حقوقی ایران مفهوم نهاد دوست دادگاه به صورت قانونی شناخته نشده اما می‌توان از نهادهایی نام برد که دارای کارکردی مشابه نهاد دوست دادگاه است. اندیشکده‌ها، نهادهای مردم‌نهاد (سمن)، کانون وکلا، آمبودزمان‌ها و کلینیک‌های حقوقی از جمله این نهادها هستند. در قوانین و مقررات مختلفی به نقش این نهادها در رسیدگی‌های قضایی بیان شده است که در ادامه به بررسی نقش هرکدام در احیاء حقوق عامه می‌پردازیم.



۲. اندیشکده‌ها

اندیشکده‌ها (think tanks)، نهادهای فکر خلاقانه برای حل مسائل جامعه و ارایه دهنده راهبرد و روش حل مسائل و قضایای مشکل هستند و احیای حقوق عامه در جوامع پیچیده و ممزوج با هزاران فناوری که بعضاً تهدیدهای جمعی برای زندگی بشریت محسوب شده و البته در صورت طراحی ابزار رفاه هستند نیازمند مشارکت نخبگانی خارج از حکومت و ارایه راهکار مفید و سیاست عمومی، به نهادهای عمومی ضامن حقوق عامه است. (MCGANN & Weaver, 2009: 1-3) از ضابطه‌گذاری برای تشخیص چیستی حقوق عامه و تعیین مصادیق تاراه حل پیشگیری از نقض و اطلاع از تجاوز به آن و در نهایت مدیریت تهدیدات و پیگرد قضائی بر اساس نظام حقوقی حاکم، همگی نیازمند الگوها و مدل‌های مفهومی است که در صورت غفلت از آن، نهاد قضا و دادگاه دچار مهندسی بدون روح، کارهای جزیره‌ای و کم اثر می‌شود. و تمام اینها توسط نهاد اندیشگاهی که دارای هویت مستقل، دانش بنیان، غیرانتفاعی و حل‌کننده مسئله‌های حوزه عام و کلان و مرتبط با سیاست‌های عمومی (اعم از داخلی و خارجی) است (Yado Arin, 2014: 9-10) بدون رویکرد دستوری و غیرمحافظه‌گرا مورد پرداخت و پژوهش قرار می‌گیرد.

۳. سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن‌ها)

سمن‌ها، نهاد‌های مردمی داوطلبانه (غیرانتفاعی) برای حل مسائل عمومی یا اختصاصی هستند که در اصل (۲۶) قانون اساسی به آنها اشاره شده و رکن رکین آن‌ها، خودجوش بودن، غیردولتی بودن و مشارکت آزادانه افراد همفکر است. این نهادها، برای ارتقاء و پیشبرد سیاست‌های دولت رابط بین مردم و حاکمیت بوده و به عنوان نهاد مکمل، مبتنی بر اساسنامه خود فعالیت می‌نمایند (Binder-Aviles, 2012: 5). سازمان‌های مردم‌نهاد با متشکل کردن مردم، تعیین موضوع یا گروه‌های هدف و شناخت مسائل و نیازهای مربوط به این گروه‌ها از منابع و امکانات در دسترس به صورت کارآمدی نسبت به نهاد‌های دولتی استفاده می‌کنند (عطاران، دودانگه، ۱۳۹۶: ۲۴۰).

این نهادها در موضوعات تخصصی مربوط به خود می‌توانند در احیاء حقوق عامه نقش آفرینی نمایند. به عنوان مثال در بند «ط» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه بر نقش نهاد‌های مردم‌نهاد در احیای حقوق عامه در حوزه محیط زیست اشاره کرده است؛ یا در جزء (۱) بند «ت» ماده (۱۱۳) همین قانون در راستای احیاء حقوق عامه، قوه قضائیه مکلف شده است با استفاده از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد نسبت به تهیه و تدوین برنامه جامع پیشگیری از وقوع جرم و ارتقای سلامت اجتماعی اقدام نماید. بر این اساس ملاحظه می‌شود در مرحله ایجابی، امکان نقش آفرینی این سازمان‌ها در صیانت از حقوق عامه فراهم آمده است. در واقع سمن‌ها می‌توانند با توجه به عدم توسعه کافی مفهوم حقوق عامه در کشور، موجب توسعه هنجارهای مرتبط در این حوزه و نظارت و بررسی مستمر بر روند بهبود هنجارهای ناقص و ناکافی فعلی داشته باشند. به عبارت دیگر به علت دارا بودن تخصص کافی در حوزه‌های خاص و متمرکز، توانایی بهتری در شناسایی و نظارت بر هنجارهای منجر به احیاء حقوق عامه دارند. می‌توان گفت سمن‌ها به عنوان نهاد دوست دادگاه، مطابق وظیفه مشورتی خود که در بند «الف» ماده (۲۹) آیین‌نامه شکل‌های مردم‌نهاد (مصوب ۱۳۹۵) با عبارت «مشاوره، اظهارنظر و ارایه پیشنهاد راهکارها به دستگاه‌های اجرایی متناسب با تخصص و موضوع فعالیت تشکل» اشاره شده است، زمینه نقض حقوق عامه را در دستگاه‌های اجرایی و به تبع آن ورود قوه قضائیه به آن را کاهش می‌دهد. احیای حقوق عامه از مهمترین مصادیق امر به معروف و نهی از منکر است که وفق اصل (۸) قانون اساسی هم حق و هم تکلیف همگانی است و برای مطالبه این حق و تکلیف، ایجاد

یک نهاد سازمان یافته، امکان دستیابی به هدف را بهتر محقق می سازد. سمن ها هم امکان مطالبه سازمان یافته دارند و هم می توانند اختلالات و اقدامات عمدی ناقض حقوق عامه را سوت زنی کنند و دولت هم طبق ماده (۸) قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر موظف به حمایت از این سمن ها است. از طرف دیگر در جهت کسب اطلاع و جمع آوری و دریافت گزارش های مردمی در خصوص نقض حقوق عامه یا قریب الوقوع بودن آن، مرکز آمار و فناوری اطلاعات قوه قضائیه مکلف شده است، سامانه ای با قابلیت دسترسی دادستان های کل کشور، ایجاد نماید (ماده (۶) دستورالعمل نظارت و پیگیری حقوق عامه

نقش سمن ها در اجرای سیاست جنایی مناسب در خصوص مقابله با جرائم علیه گروه های خاص آسیب پذیر یکی دیگر از مصادیق حضور این نهادها به عنوان دوست دادگاه می باشد. اعلام جرائم و نقض حقوق گروه های خاص آسیب پذیر که در ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری بدان اشاره شده است، گام موثری در راستای حفظ حقوق عامه قلمداد می شود. همکاری سمن ها در حوزه های مخصوص به خود و تلاش برای آگاهی رسانی و ایجاد حس آرامش نسبت به بزه دیدگان، نقش مهمی در کاهش آسیب پذیری و بازدارندگی و همچنین کاهش شمار بزه دیدگی ایفا می کند. لذا طرح دعوی عمومی و شرکت در تمامی مراحل دادرسی که در این ماده توسط سمن ها بیان شده است به منظور حفظ نظم عمومی و صیانت از حقوق عامه تلقی می گردد. یکی از دلایل گرایش به این نوع از مشارکت، ناکارآمدی سازوکارهای دولت محور و عدم پاسخگویی آن ها در مقابل تضییق حقوق افراد در مراحل قبل، حین و بعد از دادرسی است (رمضانی قوام آبادی، ۱۳۹۶: ۱۴۴ و ۱۴۵).

در بند «ح» ماده (۲۹) آیین نامه تشکل های مردم نهاد (مصوب ۱۳۹۵) نیز به عنوان یکی از اختیارات سمن ها با عبارت «دادخواهی در مراجع قضایی، مطابق قانون آیین دادرسی و سایر قوانین مربوط» مورد تاکید قرار گرفته است. در همین راستا ماده (۱۴) قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر نیز بیان کرده است سازمان های مردم نهادی که اساسنامه آن ها در زمینه امر به معروف و نهی از منکر به ثبت رسیده است، می توانند مطابق ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری اقدام نمایند. این مهم در مبحث ششم دستورالعمل «نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضائیه» مورد توجه قرار گرفته؛ به طوری که در ماده (۳۰) عدم نیاز به ابطال تبر در اعلام جرم، امکان ارائه دلایل لازم به دادستان و درخواست تجدیدنظر در موارد

صدور حکم برائت متهم، عدم انطباق رأی با قانون و یا عدم تناسب مجازات و ... برای حمایت و تسهیل فعالیت نهادهای مردم‌نهاد در نظر گرفته شده است. در این زمینه اگر نهادهای مردم‌نهاد از ظرفیت فوق‌الذکر استفاده نموده و اعلام جرم نمایند، مقام قضایی می‌تواند رأساً از نهادهای مردمی همکار به عنوان مطلع دعوت به عمل آورد و قبل از ختم دادرسی نظرات ایشان را به صورت مکتوب دریافت نماید (ماده ۳۱) دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضائیه). در تبصره (۲) ماده (۲۸) دستورالعمل فوق‌الذکر با فراتر گذاشته و امکان حضور نمایندگان نهادهای مردم‌نهاد غیر از موضوعات ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری به عنوان مطلع فراهم شده است.

این ظرفیت یکی از مهم‌ترین دستاوردهای نظام کیفری ایران در جهت به رسمیت شناختن نهاد دوست دادگاه در حقوق کیفری محسوب می‌شود که می‌تواند زمینه مساعدی برای احیاء حقوق عامه فراهم کند. همانطور که بیان شد، اگرچه دوست دادگاه می‌تواند به نفع یکی از طرفین دعوا ورود کند، اما کارکرد اصلی این نهاد در جاهایی است که نفع عمومی تحت تاثیر قرار می‌گیرد. در این ماده با مشارکت نهادهای مردمی در فرآیند رسیدگی به موضوعات خاص، زمینه حضور و نقش‌آفرینی به هر دو شکل فوق فراهم شده است بر اساس مفهوم مخالف تبصره (۱) ماده مذکور، در جاهایی که بزه‌دیده خاص وجود نداشته باشد، حتی کسب رضایت از مجنی‌علیه نیز ضروری نمی‌باشد و سمن‌ها می‌توانند به صورت مستقیم برای احیاء حقوق عامه اقدام نمایند.

علاوه بر این، ماده (۱۹۹) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب نیز با مشارکت دادن سمن‌ها در دادرسی قضایی بیان می‌کند که هرگاه دادرسی لازم و مناسب تشخیص دهد، می‌تواند از هر شخص یا سازمانی درخواست نماید تا نظریه مشورتی که در بردارنده اطلاعات، نکات یا تفسیر و تحلیل‌های حقوقی مرتبط با دعوا در خصوص مسائل موضوعی و یا حکمی که می‌تواند در صدور رأی منصفانه و دقیق به دادگاه کمک کند، کتباً در اختیار دادگاه قرار دهد (غمائی؛ محسنی، ۱۳۹۰: ۱۲۲). این امکان، اجازه ورود دوست دادگاه در مسائلی که منافع عمومی را تحت تاثیر قرار می‌دهد، فراهم کرده که کمک شایانی به صیانت از حقوق عامه می‌نماید.

در قوانین و مقررات تنها جایی که صراحتاً از نهاد دوست دادگاه، نام برده شده است،

دستورالعمل اسفند ماه ۱۳۹۸ رئیس قوه قضائیه در خصوص نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضائیه می‌باشد. این دستورالعمل که با هدف تقویت و تسهیل مشارکت نهادهای مردمی و تقویت و بهره‌مندی از ظرفیت آن‌ها (ماده ۲)، در موضوعات مختلف قضایی از جمله صیانت از حقوق عامه، ابلاغ شده است، در خصوص «نهادهای مردمی همکار» بیان می‌دارد: «نهادهای مردمی همکار، نهادهایی هستند که برای نقش‌آفرینی در چارچوب این دستورالعمل تمایل به همکاری دارند و معاونت پیشگیری با همکاری مراجع مرتبط، موضوع و محدوده جغرافیایی فعالیت آنها را پس از احراز شاخص‌های مربوطه، تعیین و به مراجع مسئول ابلاغ می‌نماید.» (بند «ب» ماده ۱). بر اساس این دستورالعمل علاوه بر ایجاد سامانه‌ای جامع از نهادهای متمایل به همکاری و مشارکت در امور قضائی با توجه شاخص‌های مدنظر (ماده ۹)، به منظور ایجاد هماهنگی، رفع موانع و تسهیل اجرای این دستورالعمل کارگروه ملی مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضائیه تشکیل می‌گردد (ماده ۱۱).

بر اساس این دستورالعمل نهادهای مردمی در هفت حوزه امکان مشارکت و تعامل با قوه قضائیه پیش‌بینی شده است که هر کدام این حوزه‌ها می‌تواند به نقش موثر این نهادهای در احیاء حقوق عامه کمک شایانی نماید. اما در خصوص مشارکت نهادهای مردمی نهاد در نقش دوست دادگاه مواردی بیان شده که گام مهمی در این زمینه محسوب می‌گردد. ماده (۱۸) این دستورالعمل در خصوص گزارش‌های نهادهای مردمی در حوزه مطالبات اجتماعی مرتبط با حقوق عامه بیان می‌کند: «دادگستری‌های سراسر کشور موظفند پس از بررسی اولیه این گزارش‌ها، موضوع را جهت بررسی و پیگیری به یک هیئت استانی متشکل از دادستان عمومی و انقلاب مرکز استان (رئیس هیئت)، معاون پیشگیری استان (دبیر هیئت) و یک نفر شخص حقیقی به انتخاب رئیس کل دادگستری استان، ارسال نمایند. هیئت‌های مذکور موظفند در فرآیند بررسی و پیگیری گزارش‌های دریافتی، اقدامات حمایتی لازم از قبیل ارائه مشورت‌های حقوقی، معاضدت‌های قضایی و تسهیل ارتباط با مراجع قضایی و انتظامی، را به نهادهای مردمی همکار ارائه نمایند.» تبصره (۱) این ماده، امکان حضور نمایندگان نهادهای مردمی گزارش‌دهنده را در هیئت‌های استانی فراهم نموده است.

در مبحث سوم فصل چهارم دستورالعمل فوق‌الذکر، صراحتاً به نقش دوست دادگاهی نهادهای مردمی اشاره شده است. مطابق ماده (۲۰) ظرفیت استفاده از خدمات آموزشی،

مشاوره‌ای و حمایتی از سوی نهادهای مردمی در حمایت از بزه‌دیدگان خاص شناسایی شده است. علاوه بر این بر اساس ماده (۳۳) این دستورالعمل، مقام قضایی رسیدگی کننده در دعاوی حقوقی می‌تواند علاوه ظرفیت موجود در کانون وکلا، از ظرفیت مشاوره‌ای و حقوقی نهادهای مردمی همکار برای ارائه خدمات به افراد بی بضاعت استفاده کند.

۴. آمبودزمان

از آنجایی که نظارت قضایی به دلیل تشریفات نسبتاً پیچیده، روال طولانی و برخی محدودیت‌ها نتوانست به حد مطلوب از حقوق شهروندان حمایت کند، نهادی مستقل به نام آمبودزمان به عنوان مکمل نظارت قضایی شکل گرفت. در واقع آمبودزمان با استفاده از روش فراقضایی ضعف‌های موجود در نظارت قضایی را برطرف می‌کند؛ چراکه آمبودزمان بر خلاف محاکم قضایی محدود و محصور در قوانین نیست و این موضوع رسیدگی را انعطاف‌پذیرتر می‌کند و اعمالی که خلاف قانون نبوده ولی با انصاف و عدالت اداری در تناقض است را دربرمی‌گیرد. بنابراین نظارت آمبودزمان محدودیت‌های نظارت قضایی را ندارد و می‌تواند از ابزارهای گوناگون همچون صدور توصیه‌نامه، گزارش، سازش و ... استفاده نماید (رستمی؛ جوکار، ۱۳۹۱: ۳۱). به طور کلی آمبودزمان، چهار ویژگی استقلال ساختاری و کارکردی، بی‌طرفی و عدم جانبداری، محرمانه بودن شکایات و غیررسمی (قضایی) بودن رسیدگی است (موسی‌زاده؛ جوکار، ۱۳۹۱: ۳۹).

آمبودزمان‌ها از حیث صلاحیت به دو نوع کلاسیک و چندمنظوره^۱ تقسیم می‌گردند. در نوع کلاسیک، آمبودزمان ضمن اینکه فاقد اختیار اتخاذ تصمیمات لازم‌الاجرا است، صلاحیت رسیدگی به شکایات، صدور توصیه‌نامه و ارائه گزارش به عموم را دارد؛ به طوری که کارایی آن بیشتر بر اختیار تحقیقات ویژه و فشار نرم با هدف یافتن راه‌حل‌های رضایت‌بخش جستجو می‌شود (Kucsko, 2008: 9 & 61). اما آمبودزمان‌های چندمنظوره، ضمن حفظ کاربرد کلاسیک خود، به موضوعاتی دیگر مثل حقوق بشر و حاکمیت قانون نیز رسیدگی می‌کند (Magnet, 2003: 678). امروزه آمبودزمان در نقش متولی نظارت غیرقضایی، دفاع از حقوق بشر و حقوق

1. hybrid

شهروندان یکی از مهم‌ترین کارکردهای آن می‌باشد به طوری که در برخی کشورها آموذمان‌های حقوق بشری به وجود آمده است (رستمی، ۱۳۹۱: ۲۴ و ۲۵). در این نوع آموذمان‌ها نه تنها صلاحیت شکایت در دادگاه‌های قانون اساسی را دارند بلکه داری قدرت پیشگراانه (از طریق پروسه‌های سیاسی، آگاهی‌های عمومی، همکاری با سازمان‌های غیر دولتی و...) نیز می‌باشند (Kucsko, ۲۰۰۸: ۶۴). در واقع می‌توان گفت آموذمان می‌تواند با هدف تضمین حقوق عامه، نسبت به کشف بی‌عدالتی‌های ناشی از عملکرد مقامات دولتی اقدام نموده و تعقیب انتظامی یا کیفری و اصلاح مبنایی امور را در چارچوب نهادها و موضوعات تحت صلاحیت پیشنهاد می‌کند.

در نظام حقوقی ایران متأسفانه آموذمان‌های چندمنظوره به خصوص در حوزه حقوق عامه به درستی شکل نگرفته‌اند. به نظر می‌رسد حرکت به سمت ایجاد این نهادها، یا تغییر در کارکرد نهاد‌های مدعی آموذمان امری ضروری است. (فارغ از اینکه نهاد جدیدی ایجاد شود یا در همان نهاد). به عبارت دیگر آموذمان اگر قرار است به عنوان حافظ حقوق عامه عمل کند، لازم است با تغییر در این نهاد، عملکرد این نهاد با طرحی نو به سوی این هدف متمایل شود. هدف از اینکار تخصصی شدن و حرفه‌ای شدن عملکرد آموذمان به عنوان نهاد دوست دادگاه می‌باشد. در همین راستا آموذمان کره جنوبی با ایجاد کمیته‌های فرعی به منظور بهبود عملکرد این نهاد گام برداشته است. همچنین در این کشور آموذمان‌های ویژه‌ای در حوزه‌های مصرف‌کنندگان، محیط زیست، امور تجاری صحیح به وجود آمده‌اند (ایل، ۱۳۷۸: ۴۳ و ۴۹).

نهادی که می‌توان به عنوان آموذمان چندمنظوره در ایران از آن نام برد، سازمان‌های حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان است. بر اساس ماده (۴۸) قانون تجارت الکترونیک «سازمان‌های قانونی و مدنی حمایت از حقوق مصرف‌کننده می‌توانند به عنوان شاکی اقامه دعوا نمایند.» مطابق بند «الف» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی ماده مذکور، سازمان‌های قانونی و مدنی «اعم از هر موسسه، شرکت یا انجمنی است که مطابق قانون یا در اجرای آن با هدف حمایت از مصرف‌کننده در زمینه‌هایی از قبیل کالا و خدمات اعم از تولیدی و وارداتی، سیستم‌های مربوط به توزیع تا مرحله مصرف، ضرر و زیان کالاهای مصرفی و خدماتی ایجاد و یا ثبت شده یا می‌شوند». با توجه به اطلاق این ماده، ظرفیتی فراهم می‌گردد تا نهاد‌های حمایت از حقوق مصرف‌کننده در نقش دوست دادگاه ظاهر شوند. بر همین اساس، براساس ماده (۲) این آیین‌نامه، سازمان‌های

حمایت از مصرف‌کننده می‌تواند با تقاضای مصرف‌کننده یا تقاضای یک یا چند مصرف‌کننده در حالی که تعداد کثیری از مصرف‌کنندگان متضرر و یا به صورت مستقل (بدون شاکی خصوصی) مبادرت به طرح شکایت در مراجع صلاحیت‌دار نماید. همانطور که مشاهده می‌شود این سازمان‌ها در زمینه حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان که بدون شک یکی از جنبه‌های حقوق عامه است می‌تواند نقش اساسی ایفا نماید.

در ایران سازمان بازرسی کل کشور به عنوان مدعی نهاد آمبودزمان ملی، برخلاف سایر کشورها که آمبودزمان زیر نظر قوه مقننه یا مجریه قرار دارد (Verdussen, 1995: 36)، بر اساس اصل (۱۷۴) قانون اساسی زیر نظر قوه قضائیه تشکیل شده است که وظیفه نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اجرایی برعهده دارد. هرچند قرار گرفتن سازمان بازرسی در ذیل قوه قضائیه به منظور حفظ استقلال این نهاد بوده است، اما این امر سبب شده است، آمبودزمان کارایی خود را تا حدی از دست بدهد. قرار گرفتن آمبودزمان زیر نظر قوه قضائیه باعث می‌شود برخی از ابزارهای غیرقضایی در اختیار آمبودزمان‌ها (مثل انتشار گزارش‌های خود از طریق مجلس، گزارش‌های عمومی یا توصیه‌های غیرالزام‌آور و ...) مورد استفاده کمتری قرار گیرد و ارجاع دعوی به محاکم قضایی که آخرین گزینه برای حل و فصل دعوا در رسیدگی آمبودزمان مطرح می‌شود، بیشتر مورد توجه قرار گیرد.

از طرفی براساس ماده (۴) قانون سازمان بازرسی کل کشور، رئیس سازمان، توسط رئیس قوه قضائیه از میان قضات دارای شرایط خاص، انتخاب می‌شود. این امر سبب شده که سازمان بازرسی به عنوان آمبودزمان جنبه حکومتی به خود گرفته و نقش مردم در تشکیل آن نادیده گرفته شود. یکی از لوازم تضمین استقلال نهاد آمبودزمان، طریقه نصب و عزل رئیس آمبودزمان است، به طوری که مقام یا نهاد منصوب‌کننده در انجام وظایف آمبودزمان دخالتی صورت نپذیرد (Soderman, 2004: 5). به نظر می‌رسد تقویت نقش مردم در تشکیل و نهادسازی آمبودزمان نقش موثری در افزایش کارایی سازمان بازرسی و تحقق موضوعات مربوط به حقوق عامه در این سازمان می‌گردد. در سایر کشورها نهاد‌های مردمی و دموکراسی نقش پررنگ‌تری در این حوزه ایفا می‌کنند. به طور مثال در کشورهایی نظیر سوئد که آمبودزمان زیر نظر پارلمان عمل می‌کند، رئیس آمبودزمان توسط پارلمان انتخاب می‌گردد (kuchko, 2008: 481). در ژاپن و کره که

آمبودزمان زیر نظر قوه مجریه عمل می‌کند، رئیس آمبودزمان توسط نخست‌وزیر انتخاب و به تایید مجمع ملی می‌رسد (نجف‌پور، ۱۳۸۸: ۳۹).

هدف از تأسیس آمبودزمان‌ها یعنی صیانت غیرقضایی از شهروندان یکی از ویژگی‌های متمایزکننده از سایر نهادها می‌باشد. مطابق این ویژگی سازمانی را می‌توان آمبودزمان دانست که دارای دو شرط نظارت غیرقضایی و آغاز نظارت غیرقضایی با تظلم‌خواهی شهروندان باشد (گرچی ازندریانی؛ بابایی، ۱۳۹۱: ۱۲۷). در خصوص آغاز فرآیند نظارت غیرقضایی در قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، سازوکاری پیش‌بینی نشده است اما در ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور امکان رسیدگی سازمان بازرسی به شکایات و اعلامات اشخاص فراهم شده است. این امر زمینه مناسبی در جهت مشارکت بیشتر و موثر سازمان بازرسی به عنوان آمبودزمان ملی در حوزه احیاء حقوق عامه فراهم می‌کند.

۵. کلینیک‌های حقوقی

کلینیک حقوقی که ابتدا در دانشکده‌های حقوق متولد شد، در واقع نوعی آموزش جدید و ابتکاری حقوق بود که در آن دانشکده حقوق به جامعه به منظور اجرای برابری و دسترسی به عدالت عمل می‌نمود. دانشجویان در این کلینیک‌ها تحت راهنمایی و کمک اساتید و کارشناسان حقوقی و گاهی اوقات با مشارکت نهادهای مردم‌نهاد اقدامات رایگان مختلفی انجام می‌دهند؛ از قبیل مشاوره و راهنمایی حقوقی داوطلبانه و مجانی برای افراد کم‌بضاعت، در اختیار قرار دادن اطلاعات حقوقی مورد نیاز قربانیان تبعیض، شرکت در پرونده‌هایی که تاثیر زیادی بر منافع عمومی می‌گذارند همانند پرونده‌های مربوط به محیط زیست و بهداشت عمومی (Bartoli, 2016: 21). کلینیک‌های حقوقی نهادی علمی و غیردولتی برای خدمت به مردم و آموزش علمی دانشجویان حقوق هستند (مقدادی، ۱۳۹۵: ۱۱۳). بنابراین دارای ماهیت دوگانه آموزشی و کمک به اجتماع هستند که دو گروه دانشجویان و مردم از آن نفع می‌برند که می‌تواند به عنوان دوست دادگاه نام برده شود.

در ابتدا آموزش کاربردی و مسئله‌محور حقوق به دانشجویان مهم‌ترین علت تأسیس و فعالیت کلینیک‌های حقوقی به شمار می‌رفت. پس از آن ارائه خدمات حقوقی به اجتماع و تقویت حس مسئولیت اجتماعی دانشجویان تاکید بیشتری می‌شد. امروزه کمک به

گسترش عدالت اجتماعی و برطرف کردن نیازهای حقوقی مغفول جامعه از مهم‌ترین اهداف کلینیک‌های حقوقی می‌باشد (Barry, Dubin & Joy, 2000-2001: 7, 2). از اینرو اگرچه معمول‌ترین کارکرد کلینیک‌های حقوقی، کمک رایگان به افراد بی‌بضاعت است، اما فعالیت‌های دیگری مثل نظارت بر نقض احتمالی حقوق بشر و آگاه کردن مردم از حقوق خود از مهم‌ترین فعالیت‌های کلینیک‌های حقوقی می‌باشد. گاهی اوقات کسی که از خدمات کلینیک حقوقی استفاده می‌کند، فرد نیست بلکه جامعه است. به عنوان مثال در یک دعوی محیط زیست، کلینیک حقوقی برای احقاق حق جامعه ورود پیدا می‌کند. به همین خاطر کلینیک‌های حقوقی، در بسیاری از مواقع با انجمن‌ها، سازمان‌های مردم‌نهاد با رویکرد حل مشکلات اجتماعی همکاری و مشارکت دارند (Bartoli, 2016: 22&23).

کلینیک‌های حقوقی می‌توانند در راستای احیاء حقوق عامه نقش مؤثری ایفا کنند. این کلینیک‌ها از آنجایی که با مراکز علمی در ارتباط هستند، نقش مهمی در آموزش مسائل جدید حقوق عامه به جامعه حقوقی و مردم دارد (غمائی، ۱۳۹۷: ۸۶). در واقع در بسیاری از مواقع ورود آکادمیک کلینیک‌های حقوقی به مسائل عدالت اجتماعی و دور از چشم حقوقدانان به توسعه مفهوم و هنجارها و مصادیق حقوق عامه کمک شایانی می‌کند. از این رو دانشجویانی که در این کلینیک‌ها در مواجهه مستقیم با مسائل حقوق عامه تربیت می‌شوند، در آینده نظام حقوقی به عنوان یک حقوقدان نقش به‌سزایی در مناصب آموزشی، قضایی، وکالتی و... ایفا می‌کنند. از طرف دیگر با ورود کلینیک‌های به مسائل حقوق عامه، روند مسئله‌یابی و قانون‌گذاری در این خصوص با پیشرفت مواجه خواهد شد. کلینیک‌های حقوقی با افزایش خدمات حقوقی در جامعه به خصوص در مورد گروه‌های خاص آسیب‌پذیر، نقش دیگری در احیاء حقوق عامه بر عهده دارند. همکاری و مشارکت با نهادها و انجمن‌های مردم‌نهاد نیز زمینه مساعدی برای نقش‌آفرینی این کلینیک‌ها در بهبود حقوق عامه فراهم می‌نماید. در راستای تقویت نقش کلینیک‌های حقوقی در احیاء حقوق عامه، ابتدا باید به این نهاد رسمیت داده شود. و در ادامه برای گسترش فعالیت و نقش‌آفرینی کلینیک‌های حقوقی، نظام تأمین مالی مناسبی باید در نظر گرفته شود تا انگیزه و هدف این کلینیک‌ها به خوبی تأمین گردد.

۶. نهاد وکالت

یکی از مواردی که احیاء حقوق عامه گام را با چالش روبرو کرده، کاستی‌های نهاد وکالت و

تراجیح منافع شخصی بر منافع عمومی در تنظیم‌گری این نهاد است. به عبارت دیگر دسترسی به عدالت در صورت عدم در دسترس بودن خدمات وکالت یا گران بودن آن یا بی کیفیتی آن، مخدوش است و نظر به اینکه به ازای هر صد هزار نفر تنها ۷۶ وکیل در کشور وجود دارد که این آمار نشان می‌دهد نسبت وکلا در ایران در مقایسه با کشورهای دیگر به یک چهارم می‌رسد (<https://b2n.ir/h74722>)؛ بنابراین لازم است تمهیداتی برای ساماندهی به این نهاد بویژه راجع به حقوق عمومی همانند حقوق محیط زیست، حقوق مستاجران، مسافران، کارمندان، و .. طراحی کرد و برای وکلا بیش از منافع شخصی، تکالیف اجتماعی در نظر گرفت. به همین خاطر امروزه بر مسئولیت اجتماعی وکلا توجه ویژه می‌شود. وکلا در آمریکا پس از حادثه یازده سپتامبر تلاش گسترده در خصوص قوانین و سیاست‌های مهاجرتی نموده‌اند که مصداق مهمی از مشارکت وکلا در حقوق عامه محسوب می‌گردد (2: tokarz, 2007). در ایران این امر متأسفانه ظهور و بروز چندانی ندارد و وکلا معمولاً به این موضوعات ورود پیدا نمی‌کنند. یکی از دلایلی که باعث بروز این مسئله شده است، کمبود وکیل در کشور می‌باشد. زمانی که وکلا محدود و انحصاری باشد، دیگر عرضه‌کنندگان خدمت انگیزه‌ای برای افزایش سطح کیفیت خدمات خود ندارند و این موضوع باعث می‌شود که نوآوری از بین برود و وکلا به موضوعات جدید و مورد نیاز مردم ورود نکنند. در همین راستا طرح تحت عنوان «طرح تسهیل صدور برخی مجوزهای کسب و کار» در تیرماه ۱۴۰۰ در کمیسیون ویژه تولید مجلس شورای اسلامی تصویب شد که طبق مواد (۳) تا (۵) آن، به جای رویکرد محدودیت ظرفیت برای ایجاد انحصار در حوزه سردفتران و وکالت و کارشناسی رسمی، رویکرد صلاحیت محور اعمال می‌شود.

هرچند قبلاً نیز مرکز وکلای قوه قضائیه بر اساس ماده (۱۸۷) قانون برنامه سوم توسعه «به منظور اعمال حمایت‌های لازم حقوقی و تسهیل دستیابی مردم به خدمات قضائی و حفظ حقوق عامه» ایجاد شده است ولی در عمل و با وجود دو نهاد وکالت در ایران نه مشکل دسترسی به خدمات حقوقی و نه استیفا و مطالبه حقوق عامه برطرف گشت. لذا اقداماتی با هدف توسعه معلومات و مطالعات قضائی وکلا در حوزه حقوق عامه، تهیه گزارش‌های قانونی در محاکمات دادگاه در خصوص حقوق عامه، راهنمایی و معاضدت به اشخاص بی بضاعت و محروم در راستای احیاء حقوق عامه، مطالعات به منظور اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های جاریه مرتبط

با حقوق عامه ضروری به نظر می‌رسد. این امور به صورت کلی به عنوان اهداف اساسی کانون وکلا انگلستان نیز بیان شده است (فتحی‌پور، ۱۳۳۶: ۴۵). در حوزه ارتباط وکلا با قوه قضائیه و نقش آفرینی بیشتر در موضوعات مربوط به حقوق عامه، شایسته است با عضویت افتخاری دادستان در کانون وکلا، فعالیت در حوزه حقوق عامه در کانون وکلا مورد توجه بیشتری قرار گیرد. در انگلستان دادستان کل و معاون وی به عنوان عضو افتخاری در کانون وکلا حضور دارند (برارپور، ۱۳۹۶: ۶۳). تشکیل کمیته‌هایی در مراکز استانی کانون وکلا و یا مرکز مشاوران، زمینه رسیدگی و اهتمام بیشتر وکلا به امور مربوط به احیاء حقوق عامه را فراهم می‌نماید. هم‌اکنون تشکیل کمیسیون حمایت از حقوق عامه مرکز وکلای قوه قضائیه گامی مهم در این زمینه محسوب می‌گردد. نباید فراموش کرد که حمایت‌های قانونی از وکلای فعال در حوزه حقوق عامه انگیزه فعالیت در این زمینه را افزایش می‌دهد.

برآمد و توصیه‌ها

۱. هرچند احیاء حقوق عامه در بند «۲» اصل (۱۵۶) قانون اساسی بدان اشاره شده ولی در خصوص مفهوم آن در نظام حقوقی ایران تبیین دقیقی صورت نگرفته است. با جستجوی واژه «حقوق» و «عامه» در سایر اصول قانون اساسی می‌توان بیان داشت حقوق عامه ناظر به حقوق اجتماعی و منافع عمومی می‌باشد. دستورالعمل «نظارت و پیگیری حقوق عامه» تضييع حق و ناعدالتی در مقیاس گسترده نسبت به آحاد مردم را، نقض حقوق عامه بیان می‌کند. عده‌ای آن را به معنای اعم، شامل همه حقوق می‌دانند که در قانون اساسی مصداق اتم و اکمل آن آمده است. در هر صورت تدوین لایحه قضائی و وضع قانون احیای حقوق عامه و تعیین ضوابطی مشخص برای تعریف مصداق حقوق عامه در شرایط مختلف بویژه با در نظر گرفتن «وضعیت‌های اضطراری» مربوط به تحریم و پاندمی کرونا و ... ضروری است.

۲. با گسترش نقش مردم در حکمرانی مطلوب، نقش نهادهای دوست دادگاه در خصوص احیاء حقوق عامه مورد توجه می‌باشد که در آن یک نهاد به واسطه تخصص خود به قاضی در مسائل موضوعی و حکمی کمک می‌کند. دوست دادگاه به صورت داوطلبانه، نظریات مشورتی و پیشنهادهای خود را به قاضی ارائه می‌دهد. طرف دعوا محسوب نمی‌شود ولی به

خاطر حفظ منافع عمومی و کسانی که در دعوا حضور ندارند فعالیت می‌نماید. در ایران به صورت رسمی در قوانین و مقررات به نهاد دوست دادگاه اشاره نشده است ولی نهادهایی مثل سمن‌ها، آموذمان، اندیشکده‌ها و کلینیک‌های حقوقی، کانون‌های وکلا و... را می‌توان به عنوان دوست دادگاه قلمداد نمود که در عداد نهادهای همکار دادگاه در قانون آیین دادرسی کیفری به مراجع قضائی معرفی کرد.

۳. سمن‌ها به عنوان دوست دادگاه در احیاء حقوق عامه نقش‌های مختلفی دارند. گاهی این نهادها در موضوعات تخصصی مربوط به خود به صورت ایجابی به کمک دادگاه می‌آیند تا با رصد و نظارت مستمر باعث بهبود هنجارهای ناقص فعلی و با تدوین برنامه‌های جامع جلوگیری از نقض حقوق عامه شوند. از طرف دیگر در قالب اصل (۸) و گزارش‌های مردمی، نهادهای مردم‌نهاد نقش‌آفرینی می‌کنند که دادستان موظف به آن‌ها ترتیب اثر دهند و در هیاتی خاص، مطرح و اقدامات لازم صورت می‌پذیرد. استفاده از خدمات آموزشی، مشاوره‌ای و حمایتی از سوی نهادهای مردمی به خصوص در حوزه زه‌دیدگان خاص یکی دیگر از جنبه‌های مشارکت نهادهای مردمی در حوزه احیاء حقوق عامه می‌باشد.

۴. آموذمان‌ها به عنوان یک نهاد تجربه شده مدافع حقوق فردی و اجتماعی، می‌توانند به صورت غیرقضایی در احیاء حقوق عامه نقش‌آفرینی داشته باشند. آموذمان‌های کلاسیک ضمن اینکه فاقد اختیار تصمیمات لازم‌الاجرا هستند، به صورت فشار نرم و راه‌حل‌های رضایت‌بخش به احیاء حقوق عامه می‌پردازند اما در آموذمان‌های چند منظوره ضمن حفظ کارکرد کلاسیک آموذمان‌ها، با ایجاد آموذمان‌های تخصصی یا کمیته‌های ذیل آموذمان ملی، موضوعات خاصی مثل حقوق بشر و یا حقوق عامه نیز مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. در ایران متأسفانه این موضوع به صورت جدی پرداخته نشده است. سازمان بازرسی به دلیل مشکلات ساختاری و جنبه حکومتی داشتن در زمینه حقوق عامه دچار ضعف‌هایی است. سازمان‌های حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان می‌تواند به عنوان آموذمانی چند منظوره و تخصصی در حوزه حقوق عامه فعالیت نماید که می‌تواند الگویی برای سایر حوزه‌های تخصصی باشد.

۵. کلینیک‌های حقوقی که در ابتدا به منظور آموزش کاربردی حقوق به دانشجویان تاسیس شد، امروزه کمک به گسترش عدالت اجتماعی و برطرف کردن نیازهای حقوقی مغفول جامعه از

مهم‌ترین اهداف آن به شمار می‌رود. کمک رایگان به افراد بی‌بضاعت، آموزش و آگاه کردن مردم از حقوق خود، نظارت مستمر بر نقض احتمالی حقوق بشر و ... از جمله کارهایی است که این نهاد در راستای حقوق عامه انجام می‌دهد. جامعه از خدمات کلینیک حقوقی در موضوعاتی که حقوق عامه نقض می‌شود (مثل محیط زیست، حقوق محرومان، حقوق مصرف‌کننده و خدمات، حقوق آسیب‌دیدگان در بحرانها و جنگ و...) استفاده می‌نماید. متأسفانه قواعد حمایتی راجع به این نهاد در کشورمان بسیار محدود و نارسا است.

۶. نهاد وکالت قدیمی‌ترین نهاد دوست دادگاه محسوب می‌گردد که می‌تواند با تغییر ساختار و عملکرد و طراحی مسئولیتهای اجتماعی برای آن، در حوزه حقوق عامه، نقشی جدی ایفا کند. کانون وکلا با ورود تخصصی و موردی در مسائل حقوقی جامعه، شناختی بهتر از مسائل و موضوعات حقوق عامه دارند. هرچند به دلایل مختلف از جمله کمبود وکیل در کشور و یا تراحم منافع، ورود وکلا به موضوعات حقوق عامه در ایران محدود است، لکن تبیین دقیق نقش عملی نظام وکالت در حوزه احیاء حقوق عامه مرتبط با دو نهاد مهم یعنی دستگاه قضا و نظام تقنینی امری حیاتی است. حضور مؤثر وکلا در دادگاه و ارائه نظریات مشورتی در موضوعاتی که نفع مستقیم موکل مطرح نیست، زمینه مناسبی برای فعالیت وکلا در احیاء حقوق عامه فراهم می‌نماید.

منابع

۱. ابهری، حمید؛ فلاح خاریکی، مهدی (۱۳۹۷). «مطالعه‌ی تطبیقی مفهوم و کارکرد «دوست دادگاه» در حقوق ایران و کامن‌لا»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، دوره ۲۱، شماره ۸۳، پاییز، صص ۲۸۶-۳۰۷.
۲. آفنداک، خلیل (۱۳۸۶). «شهروندی و حقوق قضایی»، نشریه کانون وکلای دادگستری، شماره ۵ و ۶، صص ۲-۲۸.
۳. ایروانی، علی بن عبدالحسین نجفی (۱۴۰۶). حاشیه‌ی مکاسب، تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، جلد یک.
۴. ایل، چو کوانگ (۱۳۷۸). آمبودزمان کره جنوبی در قرن بیست و یکم، چهارمین اجلاس بازرسان کل آسیا، تهران: نشر سازمان بازرسی کل کشور.
۵. برارپور، ابراهیم (۱۳۹۶). «بررسی نهاد وکالت در نظام حقوقی انگلستان»، دوفصلنامه پژوهشنامه حقوق خصوصی عدالت، سال چهارم، شماره ۸، صص ۵۷-۸۱.
۶. تنگستانی، محمدقاسم؛ مرادی برلیان، مهدی؛ مهرآرام، پرهام (۱۳۹۷). گفتارهایی در باب نهاد دادستانی و احیای حقوق عامه، نظارت علمی: عباس توازنی زاده، اسدالله یآوری، سید محمد مهدی غمامی، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
۷. جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۸۲). مکتب‌های حقوقی در حقوق اسلام، تهران: گنج دانش، چ ۲.
۸. حسینی حائری، سیدکاظم (۱۴۲۳ ق). فقه العقود، قم: مجمع اندیشه اسلامی، چ ۲.
۹. دادیار، هادی (۱۳۹۰). نقش دادستان در حفظ حقوق عامه و چالش‌های قانونی و اجرایی آن، رساله دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه تهران.
۱۰. رستمی، ولی؛ جوکار، فضل‌الله (۱۳۹۱). «آمبوزمان: نظارت فراقضایی مکمل نظارت قضایی»، فصلنامه پژوهش حقوق، سال چهاردهم، سال ۳۷، صص ۲۳-۴۰.
۱۱. رمضان‌قوام‌آبادی، محمدحسین (۱۳۹۶). «حضور سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند کیفری در پرتو قانون آیین دادرسی کیفری»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۹۹، صص ۱۳۹-۱۶۷.
۱۲. رمضان‌قوام‌آبادی، محمدحسین، حاجی‌ملا، هیوا (۱۳۹۶). «مداخله سازمان‌های غیردولتی به منزله «دوست دادگاه» در دادگاه بین‌المللی حقوق دریاها»، فصلنامه مطالعات

- حقوق عمومی، دوره ۴۷، شماره ۴، صص ۹۱۹-۹۳۶.
۱۳. عطاران، مهرناز؛ دودانگه، زهره (۱۳۹۶). «شهروندی اجتماعی و فعالیت سازمان‌های غیردولتی»، هفت شهر، ش ۵۷-۵۸، صص ۲۳۸-۲۴۸.
۱۴. غمامی، سیدمحمد مهدی (۱۳۹۷). «الگوی احیای حقوق عامه با تحول در نظام هنجارها و ساختارهای قضایی»، حقوق اسلامی، شماره ۵۸، صص ۷۱-۹۲.
۱۵. غمامی، مجید؛ محسنی، حسن (۱۳۹۰). آیین دادرسی مدنی فراملی، تهران: شرکت سهامی انتشار.
۱۶. فتحی‌پور، علی (۱۳۳۶). «وکلاء و مشاورین حقوقی در انگلستان، ویلیام بولتون»، نشریه کانون وکلاء، شماره ۵۷.
۱۷. گرجی‌ازندریانی، علی‌اکبر؛ بابایی، مهدی، (۱۳۹۱). «آمبودزمان هم‌سنجی سامانه‌های ایران، فرانسه و انگلیس»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، شماره ۵۷.
۱۸. مقدادی، محمد مهدی، (۱۳۹۵). ضرورت تحول معاضدت حقوقی در جمهوری اسلامی ایران و فواید آن»، فصلنامه تخصصی دین و قانون، شماره ۱۴، صص ۸۷-۱۲۳.
۱۹. موسی‌زاده، ابراهیم؛ جوکار، فضل‌الله (۱۳۹۱). آمبودزمان و نهادهای مشابه آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دادگستر.
- نجف‌پور، شعبان (1388). «مقایسه نقش و کارکرد سازمان بازرسی کل کشور با چند 20. آمبودزمان ملی و بین‌المللی»، دوهفته‌نامه علمی - تحلیلی سازمان بازرسی
- نقره‌کار، محمدصالح (1386). نقش دادستان در صیانت از حقوق عامه، تهران: جنگل. 21.
22. Banner, Stuart, the Myth of the Neutral Amicus: American Courts and their Friends, Chicago: Constitutional Commentary, 2003
23. Barry M., Dubin J. C. & Joy, P. A, (2000-2001), Clinical Legal Education for This Millenium: The Third Wave. Clinical Law Review,
24. Bartoli, Clelia, 2016, legal clinic in Europe: for a commitment of higher education in social justice, Diritto & Questioni pubbliche
25. Binder-Aviles Hilary. The NGO handbook. USA: Bureau of International Information Programs; 2012
26. Johnson, Lise & Niranjali Amerasinghe, (2009). "Protecting the Public

- Interest in International Dispute Settlement: The Amicus Curiae.Phenomenon”, pp. 2-31. available at: http://www.ciel.org/Publications/Protecting_ACP_Dec09.pdf
27. Kuchko-standlmayer(ed),Gabriele(2008), European ombudsman-institution«, Austria, springing Wien New York.
 28. Magnette, Paul (2003),”Between parliamentary control and the rule of law: the political role of the Ombudsman in the European Union”, Journal of European Public Policy, October 677-694.
 29. Mcgann, James; Weaver, Robert Kent (2009), Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action, Transaction Publishers.
 30. Nettesheim, Judge Neal & Ryan, Clare, “Friends of The Court Briefs: What The Curiae Wants in An Amicus”, University of Wisconsin Law School, 2007, vol. 80,
 31. Re, Loretta, (1983-1984). “Amicus Curiae Brief: Access to the Courts for Public Interest Associations”, 14 Melb. U. L. Rev. 522
 32. Simard, Linda Sandstrom, “An Empirical Study of Amici Curiae in Federal Court: A Fine Balance of Access, Efficiency and Adversarialism”, The Review of Litigation, 2008, vol. 27
 33. Soderman, jocab (2004), «How to be a good ombudsman», international ombudsman institute, Madrid, Spain, Conference of European Ombudsmen
 34. The New Encyclopedia Britannica, (1991), Chicago, the University of Chicago, v. 3, 15thed.
 35. Tokarz, karen, 2007, Introduction: The Social Responsibility of Lawyers, 25 WASH. U. J. L. & POL’Y 1, https://openscholarship.wustl.edu/law_journal_law_policy/vol25/iss1/2
 36. Verdussen, M. (1995). “Le Mé diateur Parlementair”. Dane Le Mé diateur, Bruxelles, Bruyant.
 37. Willmott lindy, Ben White & Donna Cooper, (2005). “Intervenens

or Interferers: Intervention in Decisions to Withhold and Withdraw Life-Sustaining Medical Treatment”, The Sydney Law Review, Vol. 27, No. 4, pp. 597-621.

38. Yado Arin, Kubilay (2014), Think Tanks: The Brain Trusts of US Foreign Policy, Springer Science & Business Media.

39. <https://tasnimnews.com>

40. <http://dotic.ir>

41. <https://bazresi.ir>