

آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی

عنوان پژوهش

بررسی مفهوم «منفعت عمومی»

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۰۶۲

تاریخ: ۱۳۹۳/۴/۳۱



شناسنامه

عنوان:

آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی
بررسی مفهوم «منفعت عمومی»

مؤلف:

هادی حاجزاده

ناظر علمی:

علی بهادری جهرمی

دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۰۶۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۴/۳۱

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

مقدمه	۳
چکیده	۴
درآمد	۵
۱- مفهوم شناسی	۵
۱-۱. مفهوم منفعت	۵
۱-۲. مفهوم منفعت عمومی	۶
۲- مفاهیم مشابه	۸
۲-۱. خدمات عمومی	۸
۲-۲. کالاهای عمومی	۸
۲-۳. مصلحت عمومی	۹
۳- تاریخچه	۱۰
۴- انواع منفعت عمومی	۱۱
۴-۱. منفعت عمومی ارائه شده توسط بخش دولتی	۱۱
۴-۲. منفعت عمومی ارائه شده با مشارکت بخش عمومی و خصوصی	۱۱
۴-۳. منفعت عمومی ارائه شده توسط بخش خصوصی (امور عام المنفعه)	۱۲

- ۵- مبانی فقهی منفعت عمومی ۱۲
- ۵-۱. پیرو و تابع بودن منفعت عمومی از سایر مفاهیم ۱۲
- ۵-۱-۱. اندراج منفعت عمومی در مفهوم حربه ۱۲
- ۵-۱-۲. اندراج منفعت عمومی در مصلحت عمومی ۱۳
- ۵-۲. توجه مستقل به منفعت عمومی در منابع اسلامی ۱۴
- ۵-۲-۱. اندراج مفهوم منفعت عمومی در مفهوم «فی سبیل الله» ۱۴
- ۵-۲-۲. اندراج مفهوم منفعت عمومی در سایر مفاهیم (اهتمام به امور مسلمین، صدقه، انفاق، وقف، و ...) ۱۴
- ۶- مبانی حقوقی منفعت عمومی ۱۶
- ۷- منفعت عمومی در نظام حقوقی داخلی ۱۷
- ۷-۱. در قانون اساسی ۱۷
- ۷-۲. در قوانین و مقررات ۱۹
- ۷-۲-۱. قوانینی که مالکیت خصوصی را به جهت منافع عمومی قابل سلب می‌داند ۱۹
- ۷-۲-۲. قوانینی که الزامات یا محدودیتهایی را به دلیل ملاحظه منفعت عمومی مقرر می‌دارد ۲۱
- نتیجه گیری ۲۴
- منابع جهت مطالعه بیشتر ۲۵
- منابع و مأخذ ۲۶

مقدمه

در تحقیق و تتبع پیرامون هر گرایش علمی، گام اول آشنایی با مفاهیم پایه‌ای آن علم است. حقوق عمومی به عنوان شاخه و گرایشی از علم حقوق از این قاعده مستثنی نیست و آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی درگاهی برای ورود و اظهارنظر در موضوعات مرتبط با آن می‌باشد.

از سوی دیگر تأسیس حکومتی بر مدار مختصات اوامر الهی نیازمند به نهادها و سازوکارهایی متناسب با آن است. بر این اساس نظام‌سازی اسلامی پس از تشکیل حکومتی بر مبنای اصول و احکام شریعت مقدس اسلامی ضروری به نظر می‌رسد. حرکت در مسیر این امر مستلزم آشنایی با مفاهیم علمی، مطالعه مبانی و نقد و بررسی آنها بر اساس اندیشه ناب اسلامی است. در این میان مفاهیم حقوق عمومی به عنوان گرایش تخصصی رشته حقوق که به بررسی کلان موضوعات مرتبط با حوزه حکومت و حدود اختیار آن، روابط مردم با فرمانروایان و مباحث مشابه آن می‌پردازد از اهمیت والایی برخوردار است.

در همین راستا، موضوع بازخوانی مفاهیم حقوق عمومی در دستور کار دفتر مطالعات نظام‌سازی اسلامی مرکز تحقیقات شورای نگهبان قرار گرفته است. هدف از این امر آشنایی با تعاریف مفاهیم، تاریخچه، اقسام و انواع، بررسی مبانی آن در حقوق موضوعه و مطالعه تطبیقی با مبانی اسلامی و بررسی موضوع در قوانین و سازوکارهای حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران و ارائه نقد و تحلیلی اجمالی از آن است تا به این واسطه گام نخست در عرصه نظام‌سازی اسلامی برداشته شود.

(منفعت عمومی، النفع العام، Public Interest)

چکیده

علیرغم وضوح نسبی مفهوم «منفعت عمومی» در نزد عرف، تلقی‌های علمی از این مفهوم، دیدگاه‌های مختلفی را در مورد تعریف، جایگاه، دامنه شمول، مرجع تامین، نسبت آن با منفعت خصوصی و مسائلی از این قبیل در پی داشته است. مساله دیگری که بر اجمال این مفهوم و ابهام در جایگاه آن می‌افزاید، اندراج و مداخلیت آن در تبیین مفاهیم دیگری نظیر خدمات عمومی و مصلحت است. این نگاشته بدون ورود در ارزیابی ارزشی مباحث، صرفاً به بیان دیدگاه‌های مختلف موجود در خصوص این مفهوم پرداخته و جایگاه آن را در قوانین و مقررات جاری کشور مورد بررسی قرار داده است.

کلمات کلیدی:

منفعت عمومی، منفعت خصوصی، خدمات عمومی، جامعه، دولت

درآمد

پیشینه و سابقه توجه به مفهوم منفعت عمومی، به معنای کلیه چیزهائی که برای عموم افراد یک جامعه حائز ارزش و فایده است را باید به شکل گیری اجتماعات انسانی به منظور صیانت از ارزش های جمعی بازگرداند. این مفهوم (مانند بسیاری از مفاهیم دیگر در حوزه علوم انسانی) در دوران مدرن ابتدا از سوی فلاسفه و سپس اندیشمندان سایر حوزه ها مورد بازخوانی مجدد قرار گرفت و تبیین های متنوع و کارکردهای مختلفی را دارا شد و حتی برخی دانشمندان، با دیدگاهی تئوریک، آن را به عنوان مبنای توجیهی اعمال اداری دولت در نظر گرفتند.

آنچه باعث توجه بیشتر به این مفهوم گردید را باید واکنشی به فردگرایی افراطی قرن های ۱۷، ۱۸ و ۱۹ در بین متفکران مغرب زمین دانست که با تردید در بداهت تقدم منفعت عمومی بر منفعت خصوصی (که میراث قرن ها زندگی جمعی انسان ها بود) تامل دوباره ای را در مورد این مفهوم روا داشتند و تلقی های متعدد و متنوعی را از آن ارائه کردند.

۱- مفهوم شناسی

۱-۱. مفهوم منفعت

واژه منفعت در لغت به معنای سود، بهره و فایده (معین، ۱۳۸۸: ۴۳۷۳) و نیز حاصل، عائد و خلاف مضرت (دهخدا، ۱۳۷۷: ۲۱۶۸۱) آمده است و «منفعت پرست» کسی دانسته شده است که جز نفع شخصی به هیچ چیز توجه نداشته و به جلب منفعت از هر طریق که باشد سخت حریص است (دهخدا، ۱۳۷۷: ۲۱۶۸۱).

منفعت در این معنا از لحاظ ماهیت، به منفعت مادی و منفعت معنوی، از لحاظ سطح و دایره شمول به منفعت فردی، منفعت گروهی، منفعت عمومی، منفعت (منافع) ملی و منفعت جمعی (منافع بین المللی) و از لحاظ موضوع به منفعت اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی قابل تقسیم است.

از این لحاظ، «منفعت عمومی» سطحی از سود و فایده تلقی می شود که همگان یا عموم افراد جامعه از آن برخوردار خواهند بود یا اموری که منفعت و فایده آن عاید عموم افراد جامعه می شود.

۲-۱. مفهوم منفعت عمومی

علیرغم وضوح نسبی ترکیب «منفعت» و «عمومی»، این مفهوم نیز مانند اغلب مفاهیم حاضر در علوم انسانی، از تشتت در تعریف و تبیین، به دور نمانده و تعبیر متفاوتی از آن ارائه شده است، تا آنجا که به اعتقاد برخی، مفهوم منفعت عمومی به همان اندازه که مفهوم «عمومی» (Public) گسترده است، دامنه دارد (Morrison & Svennevig, 2002: 1) و به تعبیر برخی دیگر، این مفهوم بسیار نسبی و اتفاقی (عباسی، ۱۳۸۹: ۱۵۱) و انعطاف‌پذیر است و به اعتبار زمان و مکان تفاوت می‌کند (خاکپور، ۱۳۸۶: ۱۳۷).

به طور کلی می‌توان سه رویکرد را در مورد تعریف این مفهوم مشاهده کرد: در یک رویکرد به جای تعریف منطقی از این مفهوم، به بیان مصادیق آن پرداخته شده است تا از این طریق، این مفهوم برای مخاطبین روشن گردد. به عنوان مثال، برخی نویسندگان معتقدند منفعت عمومی در سه موضوع خلاصه می‌شود: کشف و افشای جرایم^۲، حفاظت از بهداشت و سلامت عمومی^۳، ممانعت از گمراه شدن مردم با اظهارات افراد یا نهادهای مختلف^۴ (Morrison & Svennevig, 2002: 22). برخی از حقوقدانان داخلی نیز سعی کرده‌اند بدون ارائه تعریفی از این مفهوم، صرفاً به بیان مثال‌ها و مصادیقی از آن بپردازند (رضا موسی‌زاده، ۱۳۸۱: ۵۷-۵۶). پر واضح است که چنین تبیینی، تعریف، تلقی نمی‌شود و صرفاً بیان مصادیق یک مفهوم و آن هم در یک بستر فکری و اجتماعی خاص است و نمی‌تواند برای جوامعی خارج از آن بستر، معنا و مفهوم داشته باشد.

در رویکرد دوم، منفعت عمومی به شیوه غایت‌گرایانه و بر اساس جامعه هدف، مورد تعریف قرار می‌گیرد و آن را «هر آن چیزی» می‌دانند که «همگان از آن منتفع می‌شوند». بر این اساس، منفعت عمومی عبارت است از «هر نوع اقدامی که موجب ایجاد منفعت و سود برای عموم شود» (قاسم جعفر، ۱۹۹۴: ۴۲). برخی از اساتید حقوق اداری در فرانسه^۵ نیز با چنین رویکردی، نفع عمومی را «در بر گیرنده منافع مشترک تمامی اعضای یک گروه» دانسته‌اند (انصاری، ۱۳۸۱: ۸۱).

بر این تعریف نیز این ایراد وارد شده است که اغلب مردم عملاً از آنچه که منفعت عمومی

1. The broad concept of 'the public interest' is familiar to large proportions of the public
2. detecting or exposing crime
3. health protecting public
4. preventing the public being misled by a statement by an individual or an organisation

۵. استاد اندره و استاد پیر لالومیز

نامیده می‌شود انتفاع نمی‌برند؛ مثلاً استفاده از جاده‌ها یا برنامه سلامت عمومی ممکن است برای بسیاری از مردم موضوعیت پیدا نکند (Morrison & Svennevig, 2002: 23). البته برخی نویسندگان برای رفع این ایراد، منفعت عمومی را اینگونه تعریف کرده‌اند: «هر نوع شیء یا کاری که سود آن عائد عموم مردم گردد و یا بخشی از مردم بدون آنکه خصوصیاتشان منظور گردد از آن برخوردار شوند» (عمید زنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۸۸: ۱۸۰).

بر اساس رویکرد سوم، تعریف منفعت عمومی بر اصول و معیارهای کلی بنا نهاده می‌شود، تا هم ایراد وارد بر رویکرد اول مرتفع شود و تنها یکسری منافع خاص را در بر نگیرد، و هم ایراد وارد بر رویکرد دوم را رفع نماید و استفاده محدود از یک خدمت، آن را از دایره منفعت عمومی خارج نسازد. در این رویکرد، منفعت عمومی را چیزهایی می‌دانند که برای همه یا تعداد بسیار زیادی از مردم «حائز اهمیت و ارزش» باشد و برای آن‌ها - فارغ از آنکه عملاً هم از آن منتفع شده‌اند یا خیر - مطلوبیت داشته باشد. چنین رویکردی را می‌توان در تعریف انجمن بین‌المللی حسابداران (IFAC) از منفعت عمومی مشاهده کرد که در آن «Public» شامل بزرگترین دامنه جامعه^۱ و «Interests» شامل همه چیزهایی که نزد افراد یا جامعه، دارای ارزش است^۲ می‌باشد^۳. البته این انجمن بیان داشته است که تفاوت در فرهنگ‌ها، ارزش‌های اجتماعی و سیستم‌های اخلاقی باید در تعیین اینکه منافع عمومی چگونه ارائه شوند و چه نهادهایی آنها را عرضه کنند مورد توجه قرار گیرد. تعریف دیگری که می‌توان در این رویکرد از آن نام برد نیز منفعت عمومی را هر آن چیزی می‌داند که نیازهای مشروع شهروندان را برآورده می‌سازد (عباسی، ۱۳۸۹: ۱۵۱).

در مجموع، با تلفیقی از تعاریف رویکرد دوم و سوم می‌توان منفعت عمومی را هر آن چیزی دانست که برای عموم افراد جامعه دارای ارزش و سودمند تلقی می‌شود و همگان/امکان‌بالتوجه استفاده از آن را خواهند داشت.

1. the widest possible scope of society

۲. all things valued by individuals and by society. اینها می‌تواند شامل حقوق (نظیر حق

مالکیت)، دسترسی به حکومت، آزادی‌های اقتصادی، و قدرت سیاسی باشد. (www.ifac.org)

۳. البته لازم به ذکر است که تعریف این انجمن از منفعت عمومی، تعریفی تخصصی و عبارتست از «مزایای خالص و رویه‌های دقیقی که در حق همه جامعه در ارتباط با هر عمل، تصمیم یا سیاست به کار گرفته می‌شود» که در این تعریف، هم به پیاآمد و نتیجه یک مساله توجه کرده است (net benefits) و هم به راههای تحقق این نتیجه (procedural rigor). (www.ifac.org)

۲- مفاهیم مشابه

۲-۱. خدمات عمومی^۱

مفهوم خدمات عمومی یکی از مفاهیم پرکاربرد در حقوق اداری است که هدف اصلی دستگاه های اداری را بیان می کند. در خصوص این مفهوم، تعاریف متعددی ارائه شده است که حاصل جمع آنها را می توان اینگونه دانست: «هر فعالیت عام المنفعه که در راستای تامین نیازهای عمومی و همگانی توسط سازمان های اداری و به موجب قواعد حقوق عمومی انجام بگیرد» (ابراهیم موسی زاده، ۱۳۹۱: ۱۲۷).

بر این اساس می توان تفاوت های خدمات عمومی با منافع عمومی را در این موارد احصاء نمود:

اول) «منفعت عمومی» معنایی عام تر از خدمات عمومی را در بر دارد (رضا موسی زاده، ۱۳۸۱: ۵۶) چراکه در مفهوم خدمات عمومی تنها آن دسته از منافع عمومی مورد توجه قرار می گیرد که توسط بخش دولتی به انجام می رسد و تحت ضوابط خاص حقوق عمومی است و نه همه اموری که حاوی نفعی برای عموم جامعه است.

دوم) در اندیشه خدمات عمومی نوعی «ضرورت» نهفته است که این امر در منفعت عمومی مشاهده نمی شود. به این معنا که خدمات عمومی تنها آن دسته از منفعت های عمومی را شامل می شود که تامین آنها برای جامعه دارای ضرورت باشد، درحالی که امور بسیاری نیز هستند که برای جامعه ارزش و نفع عمومی دارند اما برای تداوم حیات جامعه، ضرورت ندارند.

سوم) فعالیت هایی که به منظور ارائه خدمات عمومی صورت می گیرند از اصولی که لوئی رولاند (Rolland) در مورد آنها ارائه داده است پیروی می کنند: اصل استمرار، انطباق، تساوی و تقدم خدمات عمومی. اما فعالیت های در برگیرنده منافع عمومی از اصول چهارگانه فوق تبعیت نمی کنند و لذا مثلاً ضرورتی وجود ندارد که منافع عمومی به صورت بی وقفه و مستمر صورت بگیرد (رضا موسی زاده، ۱۳۸۱: ۵۷).^۲

۲-۲. کالاهای عمومی^۳

کالای عمومی کالایی است که همه، دسته جمعی از آن بهره می برند به طوری که مصرف

1. Public Service

۲. برای مطالعه نظر مخالف ر.ک: عمید زنجانی و ابراهیم موسی زاده، بایسته های فقه سیاسی، صص ۱۸۰-۱۸۲ و نیز عباسی، بیژن، حقوق اداری، نشر دادگستر، ۱۳۸۹: ۱۷۰-۱۷۱

3. Public Goods

هر فرد از چنین کالایی، کاهشی در مصرف دیگران از آن پدید نمی‌آورد (توکلی، ۱۳۸۰: ۱۲۸) یا کالایی که جلوگیری از مصرف آن توسط یک فرد، منوط به محرومیت دیگران از مصرف همان کالا باشد (مریدی و نوروزی، بی‌تا: ۵۸۴-۵۸۳). اقتصاددانان، کالاهای عمومی را یکی از عوامل شکست بازار معرفی کرده و از این منظر آن را مورد مطالعه قرار داده‌اند.

مفهوم و تئوری کالاهای عمومی، ایده‌ای اقتصادی است و صرفاً از منظر اقتصادی و اثرات مالی، این مفهوم را مورد بررسی قرار می‌دهد، در حالیکه در منفعت عمومی، ما با ارزش‌های اخلاقی، اجتماعی و فرهنگی جامعه روبرو هستیم؛ به این معنا که هر چیزی که برای همگان، حاوی «فایده» و «ارزش» باشد (اعم از اینکه این ارزش به دلیل باورهای اخلاقی جامعه باشد یا عادات اجتماعی و ...) مورد توجه قرار می‌گیرد و در دایره شمول منفعت عمومی قرار می‌گیرد.

علاوه بر این، از آنجا که در علم اقتصاد، کالاهای عمومی را از عوامل شکست بازار محسوب می‌کنند، ضرورت مداخله دولت در تامین و ارائه آنها نیز مورد توجه قرار می‌گیرد و همین امر، این مفهوم را به خدمات عمومی نزدیک و از منفعت عمومی دور می‌سازد.

۲-۳. مصلحت عمومی^۱

مصلحت از ماده «صلح» و «صلاح» گرفته شده است و صلح و صلاح به معنای ضد فساد به کار رفته است (احمدابن فارس، ۱۴۰۴، ج ۳: ۳۰۳ / راغب اصفهانی، ۱۴۱۲: ۴۸۹ / ابن منظور، ۱۴۱۴، ج ۲: ۵۱۶) و از آنجا که در اندیشه اسلامی، مصلحت همواره در برابر «مفسده» و «فساد» به کار رفته است، برخی نویسندگان محور معنایی این مفهوم را «منفعت» دانسته‌اند (افتخاری، ۱۳۷۷: ۹۵). بر این اساس، مصلحت عبارت است از هر پدیده یا فعلی که دارای «خیر» باشد؛ به این معنا که دو مولفه در درون آن وجود داشته باشد: پسندیده و خوب بودن، سودمندی و مفید بودن (عمید زنجانی و ابراهیم موسی‌زاده، ۱۳۸۸: ۱۵۱). بنابراین مصلحت عمومی نیز عبارت خواهد بود از هر پدیده یا فعلی که دارای خیر عام باشد (Douglass, 1980: 411). به نقل از معینی علمداری، ۱۳۷۸: ۱۶۲) یعنی هم در نزد همگان پسندیده و نیکو باشد و هم در نزد همگان، دارای سود و فایده تلقی شود.^۲ دقت در

1. Public expedient

۲. لازم به ذکر است که این تعریف، تعریفی لغوی و منطقی از مفهوم مصلحت است. از طرف دیگر تعاریف اصطلاحی متعددی از این مفهوم نیز ارائه شده است که پرداختن به همه آنها از مجال این بحث خارج است



این تلقی از مصلحت و به ویژه تفاوت «خیر» با «نفع»، ما را به این نکته رهنمون می‌شود که در اندیشه دینی، هر نفعی مطلوب شارع قرار نمی‌گیرد، بلکه تنها منافعی مورد توجه و اهتمام شارع و دولت اسلامی است که در شرع، به رسمیت شناخته شده و محترم دانسته شود. این منافع به نحو اجمال، در «مصالح خمس» یا «مقاصد شریعت» قابل مشاهده است که مورد اتفاق فقها و حکمای اسلامی قرار دارد و عبارتند از حفظ دین، جان، عقل، نسل و مال (غزالی، ۱۴۱۳، ج ۱: ۱۷۴).

بر این اساس اولاً از حیث مفهومی، دایره شمول مصلحت، مضیق‌تر از منفعت است؛ چراکه مصلحت، همه «منفعت»ها را در بر نمی‌گیرد، بلکه تنها منافعی را در بر می‌گیرد که در شرع، خوب و پسندیده باشند (عمید زنجانی و ابراهیم موسی‌زاده، ۱۳۸۸: ۱۵۱) و شارع آنها را تایید کرده باشد، و ثانیاً از حیث جغرافیائی، دایره شمول مصلحت، گسترده‌تر از منفعت است؛ چراکه مصلحت (به ویژه در معنای شرعی آن) بیانگر اصولی واحد است و همه افراد نوع انسان را شامل می‌شود، درحالیکه منفعت، به تناسب واحدهای سیاسی مختلف، معنا و مصادیق متنوعی به خود می‌گیرد (افتخاری، ۱۳۷۷: ۱۰۰) و ثالثاً این که از حیث مبثائی، منفعت مفهومی پوزیتیویستی است و معیارهائی صرفاً مادی و عینی دارد درحالیکه مصلحت (به ویژه در نگاه درون دینی) حاوی معیارها و ضوابطی فرا مادی است (افتخاری، ۱۳۷۷: ۹۸)^۱

۳- تاریخچه

منفعت عمومی به عنوان یک مفهوم، بی تردید از زمان شکل‌گیری اجتماعات انسانی مورد توجه بوده است. اما توجه به این مفهوم در قالب یک نظریه برای نخستین بار توسط پروفیسور مارسل والین (Waline) رئیس دانشکده حقوق پاریس برای توجیه اعمال اداری و پوشاندن کاستی‌های نظریه خدمات عمومی مطرح شده است (انصاری، ۱۳۸۱: ۷۷). البته استاد والین در

اما در ادامه و به تناسب، از دو تلقی فقهی و سیاسی مصلحت نیز سخن به میان خواهد آمد.

۱. بر این اساس کسانی همچون غزالی، در باب مصلحت اینگونه گفته‌اند که «ولسنا نعنی به ذلک فان جلب المنفعه و دفع المضرة مقاصد الخلق و صلاح الخلق فی تحصیل مقاصدهم، لکننا نعنی بالمصلحة المحافظة علی مقصود الشرع». یعنی: «و ما آن را (مصلحت را) به آن معنا نمی‌کنیم، چون کسب سود و دفع ضرر از خواسته‌های مردم است و صلاح مردم در به دست آوردن غایاتشان. ولی ما مصلحت را معنا می‌کنیم بر محافظه بر مقصود شرع». (غزالی، ۱۴۱۳، ج ۱: ۱۷۴)

ابتدا از طرفداران سرسخت نظریه خدمات عمومی بود اما به تدریج به این نتیجه رسید که مفهوم منفعت عمومی بهتر می تواند اعمال اداری دستگاههای دولتی را توجیه نماید.

استاد والین، این نظریه را از رای مورخ ۱۰/۶/۱۹۲۱ شورای دولتی فرانسه در خصوص قضیه شهرداری مانسجور اقتباس کرد. در این قضیه، سه دانش آموز بر اثر سقوط حوض آب مقدس در کنیسه مانسجور زخمی شدند و دادگاه محلی، شهرداری را به علت قصور در تعمیر کنیسه محکوم نمود. در مقابل، شهرداری تقاضای تجدیدنظر از این حکم دادگاه محلی را از شورای دولتی نمود با این توجیه که با توجه به قانون ۹/۹/۱۹۰۵، امور دینی از دولت مجزا است و لذا شهرداری مسئولیتی درخصوص اماکن مذهبی ندارد چراکه از زمان تصویب قانون فوق، این امور جزو خدمات عمومی محسوب نمی شوند.

شورای دولتی فرانسه، این استدلال شهرداری محلی را نپذیرفت و بیان داشت هرچند از زمان تصویب قانون مذکور، خدمات دینی، دیگر خدمت عمومی محسوب نمی شوند اما این مساله به دلیل «نفع عمومی» ای است که انفکاک امور دینی از دولت در بر داشته [و لذا تا جایی این انفکاک، قابل استناد است که نفع عمومی را خدشه دار نکند] (راضی، بی تا: ۳۳).

۴- انواع منفعت عمومی

منفعت عمومی از حیث مرجع تامین کننده آنها قرابت زیادی با خدمات عمومی پیدا می کند، به این نحو که می توان از سه شیوه ارائه منفعت عمومی سخن به میان آورد و به عبارتی، سه نوع منفعت عمومی را در نظر گرفت.

۴-۱. منفعت عمومی ارائه شده توسط بخش دولتی

در این حالت، متولی امور مربوط به منفعت عمومی، دولت است و بخش خصوصی به دلیل عدم توانایی یا عدم صرفه اقتصادی، به سراغ انجام این قبیل کارهایی که حاوی منفعت عمومی است نمی رود. به عنوان مثال ایجاد شبکه حمل و نقل ریلی درون شهری (مترو) در اکثر کشورها به دلیل هزینه های بسیار بالا، مورد اقبال بخش خصوصی قرار نمی گیرد و لذا دولتها ناچارند برای تامین منافع عمومی شهروندان، خودشان مبادرت به سرمایه گذاری در این بخش بنمایند.

۴-۲. منفعت عمومی ارائه شده با مشارکت بخش عمومی و خصوصی

در این فرض، دو حالت امکان بروز دارد: در برخی موارد، پس از ایجاد امور حاوی منفعت عمومی توسط دولت، مدیریت و ارائه آنها به بخش خصوصی واگذار می شود

(عباسی، ۱۳۸۹: ۱۵۴) مانند ساخت یک بیمارستان یا نیروگاه توسط دولت و سپس واگذاری مدیریت آن به بخش غیردولتی. در برخی موارد دیگر، امور حاوی منفعت عمومی با حمایت مستقیم دولت توسط بخش خصوصی محقق می‌شود؛ مانند انجام امور نظافت و جمع‌آوری زباله در معابر شهری. در هر دوی این موارد، لزوم نظارت دولت بر ارائه مطلوب این امور و وجود برخی امتیازات قدرت عمومی برای بخش خصوصی، لازم به نظر می‌رسد.

۳-۴. منفعت عمومی ارائه شده توسط بخش خصوصی (امور عام المنفعه)

فعالیت‌های خصوصی بسیاری هستند که به طور قابل ملاحظه‌ای نیازهای عام المنفعه مردم را برطرف می‌نمایند (عباسی، ۱۳۸۹: ۱۵۲) و دولت نقش مستقیم و قابل توجهی در آنها ایفا نمی‌کند. برای نمونه، احداث نانوایی و ارائه نان در یک شهر جزو منافع عمومی است، اما هدف نانوایان سیر کردن شکم گرسنگان نیست، بلکه هدف نخستین و مشروع او کسب درآمد و اداره زندگی خویش از راه فروش نان است، هر چند که از این راه به نیاز جامعه نیز پاسخ می‌دهد (گرجی، ۱۳۸۸: ۱۱۹).

۵- مبانی فقهی منفعت عمومی

به منظور بررسی مبنای فقهی منفعت عمومی، هم می‌توان به بررسی این مفهوم در ضمن مفهوم خدمات عمومی (به عنوان یکی از عناصر مقوم مفهوم خدمات عمومی) و نیز در ضمن مفهوم مصلحت (به عنوان یکی از مصادیق مصلحت) پرداخت و هم اینکه شواهد مستقل و موردی اهتمام به این مفهوم را اندیشه اسلامی مورد بررسی قرار داد.

۱-۵. پیرو و تابع بودن منفعت عمومی از سایر مفاهیم

۱-۱-۵. اندراج منفعت عمومی در مفهوم حسیبه

یکی از مسئولیت‌های مهم دولت در اسلام، تامین و ارائه امور حسیبه باست^۱. با دقت نظر

۱. درخصوص امور حسیبه برخی فقهاء آن را در ذیل امر به معروف و نهی از منکر گنجانده‌اند و حتی عنوان کتاب امر به معروف و نهی از منکر خود را «کتاب الحسیبه» گذاشته‌اند (شهید اول، ۱۴۱۷: ۴۷/۲ و فیض کاشانی، ۱۳۷۵: ۶/۲) و حسیبه را به «امور معروفی که تحقق آنها در عالم خارج مطلوب شارع است» (انصاری، ۱۳۶۶: ۱۵۴) تعریف کرده‌اند. اما در مقابل، برخی دیگر از فقهاء با بسط و تفصیل مفهوم حسیبه، هم یکی از مبانی لزوم تشکیل حکومت در اسلام را تحقق اموری می‌دانند که شارع راضی به ترک و اهمال آنها نیست (امام خمینی، ۱۳۷۹: ۶۶۵/۲) و هم فلسفه و هدف از تشکیل حکومت در اسلام را تحقق این قبیل امور دانسته‌اند (مکارم، ۱۴۲۴: ۵۵-۵۶). برای اطلاعات بیشتر رک: حاج زاده، هادی، نظریه کالاهای عمومی در فقه امامیه و حقوق ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه امام صادق علیه السلام، ۱۳۸۹، ص ۱۳۲ به بعد.

در تعریف و مصادیق امور حسبیه می‌توان قرابت و نزدیکی بسیاری (اگر نگوئیم همسانی) بین مفهوم حسبه با مفهوم خدمات عمومی برقرار کرد بدینصورت که امور حسبیه بنابر تلقی مشهور از آن، عبارتست از «اموری که شارع راضی به ترک و اهمال آنها نیست» (امام خمینی، ۱۳۷۹، ج ۲: ۶۶۵) و خدمات عمومی نیز همانگونه که بیان شد عبارتست از هر فعالیت عام المنفعه که برای تامین نیازهای عمومی و همگانی ضرورت داشته و توسط سازمان های اداری و به موجب قواعد حقوق عمومی انجام بگیرد (ابراهیم موسی زاده، ۱۳۹۱: ۱۲۷). بنابراین، فارغ از نحوه ارائه «امور حسبیه» و «خدمات عمومی»، ماهیت هر دو مفهوم، «اموری است که برای جامعه ضرورت داشته» و لذا «شارع راضی به ترک و اهمال آنها نیست».

از طرف دیگر همانگونه که بیان شد عنصر مقوم مفهوم خدمات عمومی، منفعت عمومی می‌باشد، به این معنا که خدمات عمومی، آن دسته از «منافع عمومی» است که ضروری است توسط دولت و تحت ضوابط خاصی ارائه شوند. بر این اساس می‌توان توجه به «نفع عمومی شهروندان» را در ذیل اهتمام به امورحسبیه یا خدمات عمومی مشاهده کرد. به عبارت دیگر، می‌توان نسبت «منفعت عمومی» با «خدمات عمومی» و «امور حسبیه» را عموم و خصوص مطلق دانست چراکه از یک طرف، همه چیزهایی که برای جامعه ضرورت دارد (خدمات عمومی و امور حسبیه)، در واقع حاوی نفعی برای جامعه است و از طرف دیگر امکان دارد اموری برای جامعه دارای نفع باشد اما در مقطع زمانی خاصی و یا در همه زمان ها، نیاز ضروری جامعه تلقی نشود و لذا جزء خدمات عمومی و امور حسبیه نباشد.

۲-۱-۵- اندراج منفعت عمومی در مصلحت عمومی

همانگونه که بیان شد، مصلحت عمومی عبارت است از هر پدیده یا فعلی که دارای خیر عام باشد. در فقه شیعه، این مفهوم دارای ضابطه های دیگری نیز گردیده و اینگونه تعریف می‌شود: «سودمندی معقول و اجتناب ناپذیری که ضرورت تامین آن از بیان شرع معلوم گردیده و از نظر عقل، رعایت آن الزام آور باشد» (عمید زنجانی و موسی زاده، ۱۳۸۸: ۱۵۴)^۱. با توجه به این تلقی و تعریف، برخی نویسندگان معتقدند یکی از مصادیق آشکار مصلحت، منافع عمومی است (عمید زنجانی و موسی زاده، ۱۳۸۸: ۱۸۰) و لذا از آنجا که

۱. برای مصالحه بیشتر رک: عمید زنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی ج ۹ (قواعد فقه سیاسی: مصلحت)، موسسه انتشارات امیرکبیر، تهران، اول، ۱۳۸۴، صص ۹۰-۱۰۰ و نیز عمید زنجانی، عباسعلی و محمدی، محمدعلی، منابع و مبانی حقوق عمومی در اسلام، اندیشه های حقوقی، سال چهارم، ش ۱۱، پائیز و زمستان ۱۳۸۵: ص ۲۴ به بعد

«مصلحت»، یکی از مجاری صدور احکام ثانویه است و «منفعت عمومی» نیز یکی از مصادیق مصلحت دانسته شده است پس در واقع «منفعت عمومی» یکی از مجاری صدور احکام ثانویه قلمداد می‌شود.

۲-۵. توجه مستقل به منفعت عمومی در منابع اسلامی

۱-۲-۵. اندراج مفهوم منفعت عمومی در مفهوم «فی سبیل الله»

با توجه به آیه ۶۰ سوره توبه^۱، «فی سبیل الله» یکی از موارد مصرف زکات دانسته شده است، اما در خصوص معنا و مصادیق آن، بین فقهای شیعه و سنی اختلاف است. اکثر قریب به اتفاق فقهای اهل سنت، مصرف «فی سبیل الله» را تنها به هزینه جهادگران در راه خدا محدود کرده‌اند (الجزیری، ۱۴۰۶: ج ۱، صص ۶۲۶-۶۲۱) اما این مصرف در فقه شیعه از معنای وسیع‌تری برخوردار است. به عنوان مثال شیخ طوسی موارد مصرف زکات را اینگونه بر می‌شمرد: «... فی سبیل الله شامل هزینه حج، پرداخت بدهی مرده و زنده و جمیع راه‌های خیر و مصالح را شامل می‌شود ... و هزینه زوار و حجاج، ساختن مساجد و مشاهد، تعمیر پل و مصالح دیگر نیز از موارد فی سبیل الله می‌باشد» (طوسی، ۱۳۸۷: ج ۱، ص ۲۵۲) و بنابر نظر برخی دیگر از فقهای امامیه، فی سبیل الله شامل همه راه‌های خیر می‌شود.^۲ چنین تعبیری، گویای قرابت مفهوم منفعت عمومی با مفهوم «فی سبیل الله» است.

۲-۲-۵. اندراج مفهوم منفعت عمومی در سایر مفاهیم (اهتمام به امور مسلمین، صدقه، انفاق، وقف، و ...)

علاوه بر موارد مشخص و نظام مند مطرح شده، در لابلاهای سایر آموزه‌های دینی نیز

۱. انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملین علیہا والمولفہ قلوبہم و فی الرقاب والغارمین و فی سبیل اللہ و ابن السبیل فریضۃ من اللہ و اللہ علیم حکیم

۲. شیخ انصاری در کتاب الزکاة اینگونه می‌فرماید: مسأله [۳۷]: المشهور كما قيل: إنَّ سبيلَ الله يشمل جميع سبيل الخير، وقد حكى ذلك صريحا عن الإسكافي والشيخ في الخلاف (الخلاف ۱: ۱۹۲ كتاب قسمه الصدقات، المسأله: ۲۱) والمبسوط (المبسوط ۱: ۲۵۲) وابن زهره (الغنية (الجوامع الفقهية): ۵۰۶) والجلي (السرائر ۱: ۴۵۷) وابن حمزه (الوسيلة: ۱۲۸) والفاضلين (المعتبر ۲: ۵۷۷) والشرائع ۱: ۱۶۲ والإرشاد ۱: ۲۸۷ والقواعد ۱: ۵۸) والشهيدین (اللمعة و شرحها (الروضة البهيّة) ۲: ۴۹) والعليين «۹» و جمهور متأخرى المتأخرين (ذخيرة المعاد: ۴۵۶) بل كافتهم كما قيل، و عن الغنية (الغنية (الجوامع الفقهية): ۵۰۶) والخلاف (الخلاف ۱: ۱۹۲ كتاب قسمه الصدقات، المسأله ۲۱) و ظاهر المجمع (مجمع الفائدة، ۴: ۱۶۴) الإجماع عليه؛ لعموم معناه اللغوي والعرفي ... (انصاری دزفولی، شیخ مرتضی، کتاب الزکاة، کنگره جهانی بزرگداشت شیخ اعظم انصاری، قم - ایران، اول، ۱۴۱۵ ه ق، صص ۳۰۸-۳۰۹).

می‌توان نشانه‌هایی از توجه به مفهوم منفعت عمومی را مشاهده کرد. به عنوان مثال در کتب روایی شیعه نظیر کتاب شریف کافی (باب اهتمام به امور مسلمین^۱ و باب فضیلت صدقه^۲)، وسائل الشیعه (باب استحباب انفاق^۳) می‌تواند توجه به منافع عمومی را نمایان سازد. همچنین در بیان انواع نهاد «وقف» می‌توان به وضوح، توجه به منافع عمومی را مشاهده کرد؛ به طوریکه دو نوع از سه نوع انواع وقف، به طور مستقیم با منافع عمومی ارتباط دارد.^۴ علاوه بر اینها، برخی نویسندگان، مواردی را به عنوان مصادیق اهتمام به منفعت عمومی در اسلام برشمرده‌اند:

۱. کلینی، محمدابن یعقوب ابن اسحاق، الکافی، تصحیح علی اکبر غفاری و محمد آخوندی، دار الکتب الاسلامیه، تهران، ۱۴۰۷: ج ۲، صص ۱۶۳-۱۶۵. «بَابُ الْإِهْتِمَامِ بِأُمُورِ الْمُسْلِمِينَ وَ النَّصِيحَةِ لَهُمْ وَ نَفْعِهِمْ. در حدیثی در این باب از امام صادق علیه السلام از قول پیامبر اکرم (صلی الله علیه و اله و سلم) اینگونه آمده است که «هرکس صبح نماید درحالی که به امر مسلمانان اهتمام ندارد مسلمان نیست»
۲. پیشین، ج ۴، ص ۲ به بعد. «بَابُ فَضْلِ الصَّدَقَةِ. همچنین مرحوم فیض کاشانی در النخبة و در خصوص «معروف» اینگونه می‌گوید: «باب المعروف و هو الإنفاق علی النفس و العیال، ثُمَّ صَلَوةٌ مِنْ یَجِبُ صَلَاتُهُ، ثُمَّ الْحَقُّ الْمَعْلُومُ الَّذِي یَعْرِضُهُ فِی مَالِهِ یُعْطِیهِ فِی الْیَوْمِ أَوْ الْجُمُعَةِ أَوْ الشَّهْرِ دَائِمًا قَلًّا أَوْ کَثْرًا، وَ فِیهِ وَرْدٌ «وَالَّذِينَ فِی أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ مَعْلُومٌ»، ثُمَّ كُلِّ صَدَقَةٍ عَلَی فَقِيرٍ أَوْ مَرُوءَةٍ إِلَیْهِ، أَوْ إِلَى غَنَیٍّ بِالضَّیَافَةِ. وَ الْهَدِیَّةُ وَ الْإِعَانَةُ وَ نَحْوُهَا، جَلْبًا لِلْخَیْرِ، أَوْ دَفْعًا لِلشَّرِّ، دِیْنِیْنِ أَوْ دُنِیَوِیْنِ سَائِغِیْنِ شَرْعًا. أَوْ إِيصَالِ نَفْعٍ عَامٍ بِنَاءِ مَسْجِدٍ وَ نَحْوِهِ، أَوْ خَاصٍّ كَارِشَادِ الضَّالِّ، وَ التَّعْلِیمِ، وَ قَرْبَانِ الْمَرْأَةِ لِلتَّعْفُفِ، وَ الْعَدْلِ، وَ قَضَاءِ حَاجَةِ الْمُؤْمِنِ، وَ انْظَارِ الْمَعْسَرِ، وَ التَّحْلِيلِ، وَ الْقَرْضِ، وَ الْحَمْلِ، عَلَی الدَّابَّةِ، وَ طِيبِ الْكَلَامِ، وَ الْخَطْوَةِ إِلَى الصَّلَاةِ، وَ التَّوَسُّعِ عَلَی الْعِیَالِ، وَ التَّبَسُّمِ فِی وَجْهِ أَخِيهِ، وَ إِعَارَةِ الْمَتَاعِ وَ إِطْرَاقِ الْفَحْلِ وَ غَیْرِ ذَلِكِ.» (کاشانی، فیض، محمد محسن ابن شاه مرتضی، النخبة فی الحکمة العملیة و الأحکام الشرعیة، در یک جلد، مرکز چاپ و نشر سازمان تبلیغات اسلامی، تهران - ایران، دوم، ۱۴۱۸ ه ق، صص ۱۳۶-۱۳۷)
۳. عاملی، حرّ، محمد بن حسن، وسائل الشیعه، ۳۰ جلد، مؤسسه آل البيت علیهم السلام، قم - ایران، اول، ۱۴۰۹ ه ق، «بَابُ اسْتِحْبَابِ إِنْفَاقِ شَيْءٍ فِی كُلِّ یَوْمٍ وَ لَوْ یَسِیرًا وَ أَحْكَامُ التَّنْفَاقِ، ج ۹، ص ۴۶۴
۴. انواع وقف عبارتند از: وقف بر اشخاص، وقف بر جهات عامه (مانند وقف مدارس و بیمارستانها)، وقف عام یا فک ملک که همه مردم می‌توانند از منافع مستقیم آن بهره‌مند شوند. مکارم شیرازی، ناصر، کتاب النکاح، انتشارات مدرسه امام علی ابن ابیطالب علیه السلام، اول، ۱۴۲۴: ج ۳، ص ۱۰۷. بطور کلی اصطلاح «نفع عام» در کتب فقهی معمولاً در مورد صدقات و به طور خاص، موقوفات عام بکار رفته است (نجفی، کاشف الغطاء، حسن بن جعفر بن خضر، أنوار الفقاهة - کتاب الوقف (لکاشف الغطاء، حسن)، در یک جلد، مؤسسه کاشف الغطاء، نجف اشرف - عراق، اول، ۱۴۲۲ ه ق، ص ۷۲ - کاشف الغطاء، هادی، هدی المتقین الی شریعه سید المرسلین، مؤسسه کاشف الغطاء، نجف، اول، ۱۴۲۳: ۱۰۶ -) اما موارد دیگری نظیر جواز استفاده از سگ در موارد انتفاع عامه (منتظری نجف آبادی، حسینعلی، دراسات فی المکاسب المحرمه، نشر تفکر، قم، اول، ۱۴۱۵: ج ۱، صص ۵۴۲-۵۴۳)، توجیه ضرب از باب تعزیر (منتظری، حسینعلی، مبانی فقهی حکومت اسلامی، مؤسسه کیهان، قم، اول، ۱۴۰۹: ج ۳، ص ۴۸۹)

- سلب مالکیت خصوصی در مورد اشیائی که منفعت آن عمومی و فراگیر می‌شود و انحصار بهره‌وری از آنها موجب ضرر و زیان عموم می‌گردد.

- شکل‌گیری «اموال عمومی» در مواردی مانند مسیل‌ها، رودخانه‌ها، جاده‌ها و معابر عمومی که منفعت عمومی را در بر دارد.

- منفعت عمومی بیشتر یکی از ترجیحات یا ملاک‌های اولویت دانسته می‌شود و لذا به عنوان مثال اگر مسجد در مسیر معبر عمومی قرار گیرد به لحاظ اینکه منافع معبر، گسترده‌تر از منافع مسجد است، می‌توان مسجد را به خاطر معبر تخریب کرد (عمید زنجانی و موسی زاده، ۱۳۸۸: ۱۸۱-۱۸۲).

۶- مبانی حقوقی منفعت عمومی

همانگونه که بیان شد مفهوم منفعت عمومی به عنوان یک نظریه و مفهوم حقوقی، نخستین بار توسط استاد والین، مطرح گردید اما مبانی توجیهی آن را -که در فلسفه حقوق مورد بررسی قرار می‌گیرد- باید در مکتب فایده‌گرایی جستجو کرد.

فایده‌گرایی، مکتب اقتصادی گروهی از لیبرال‌های انگلیسی است که با شعار «بیشترین خشنودی برای بیشترین کسان»، وظیفه دولت را به حداکثر رسانیدن رضایت خاطر بزرگترین بخش از مردم می‌دانند. فایده‌گرایان را باید پیروان جرمی بنتام دانست (حریری، ۱۳۸۸، ج ۱: ۸۳)^۱

بر اساس تحلیل بنتام، وجود سود و منفعت و تضمین آن توسط نظام حقوقی است که رابطه حق و تکلیف را میان ذی حق و متعهد به دنبال دارد (قاری، ۱۳۸۸: ۳۷). بنابراین هر آن چیزی که حاوی سود و منفعت برای اشخاص است^۲ باید مورد حمایت قانونگذار قرار گیرد و دولت در صدد تامین یا لاقابل احترام به آن باشد.

۱. البته برخی نویسندگان بر این عقیده اند که بنتام در این ایده پردازی، وامدار مفهوم «منفعت اجتماعی» دیوید هیوم در کتاب «رساله‌ای درباره‌ی طبیعت انسانی» بوده است. او وقتی در فصل سوم این رساله می‌خواند که بسیاری از فضائل ناشی از فایده‌ی عمومی آنهاست؛ برای نخستین بار به این نکته پی برد که اصلی‌ترین مسئله‌ی مردم، مسئله‌ی «فضیلت» است و هر فضیلتی نیز بر فایده مبتنی است به جز در موارد استثنایی (اعوانی، ۱۳۸۹: ۱۶).

۲. لازم به ذکر است که در فلسفه اخلاق به چنین تفکری، خودگروری روان شناختی گفته می‌شود به این معنا که افراد بشر به گونه‌ای سرشته شده‌اند که همواره در پی سود یا بهروزی خود هستند و هیچ تمایلی به بهروزی دیگران، جز به منزله ابزار و وسیله‌ای برای بهروزی خودشان، ندارند. بر این اساس، خوددوستی، تنها اصل مبنایی در سرشت بشر است (جابری، ۱۳۸۸: ۱۶۷).

منظور بتمام و پیروان او (به ویژه جان استوارت میل) از نفع و منفعت، شادکامی و لذتی است که یک عمل یا یک قاعده حقوقی به دنبال دارد و این شادی و لذت در نگاه اینان تنها در معنای حسی^۱ (شامل ثروت، قدرت، دوستی، شهرت و ...) پذیرفته شده است (قاری، ۱۳۸۸: ۱۴۰). از آنجا که این مکتب، در بستر لیبرالیسم بنا نهاده شده است^۲ لذا توجه آن به منفعت عمومی، نه به عنوان منفعتی اصیل بلکه به عنوان ابزاری برای تحقق منفعت خصوصی افراد بوده است. در این تفکر، تحقق منافع عمومی از این جهت، حائز اهمیت است که در دراز مدت به نفع بشریت بوده و شادکامی و لذت زندگی انسانی را افزایش می دهد.

۷- منفعت عمومی در نظام حقوقی داخلی

بدون شک تامین منفعت عمومی را میتوان یکی از هدف اصلی تمامی قوانین و مقررات داخلی هرکشوری قلمداد نمود. لذا تمامی این قوانین را میتوان ناظر به تامین آن دانست. با این وجود به طور خاص نیز در برخی موارد به اصطلاح منفعت عمومی یا مفاهیم مشابه آن اشاره شد و منفعت عمومی به صورت مستقیم یا غیر مستقیم مبنای یک حکم قانونی قرار گرفته است. در این بخش به طور خلاصه به برخی از این مواد و اصول قانونی اشاره خواهیم کرد.

۱-۷. در قانون اساسی

هرچند در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصطلاح «منفعت عمومی» به ندرت به چشم می خورد^۳ اما به دو دلیل می توان توجه و اهتمام این قانون به مفهوم منفعت عمومی را به نحو برجسته ای تصور کرد. نخست، رهائی از دوران استبداد که بخش عظیمی از ثروت عمومی را در خدمت منافع گروه و طبقه و خاندان خاصی هزینه می کرد و دوم، مبنای اسلامی این قانون که بی تردید، توجه به منفعت عامه مردم نیز یکی از آنها است. بر این اساس مقدمه قانون اساسی بیان می دارد «حکومت از دیدگاه اسلام، برخاسته از موضع طبقاتی و سلطه گری فردی یا گروهی نیست، بلکه تبلور آرمان سیاسی ملتی هم کیش و هم فکر است که به خود سازمان می دهد تا در روند تحول فکری و عقیدتی راه خود را به

1. sensual

۲. شهید صدر در فلسفتنا با بررسی مبانی نظام سرمایه داری نتیجه می گیرد که در این سیستم، «نفع شخصی» بالاترین هدف به شمار می آید و انواع مختلف آزادی، ابزاری برای نیل به این هدف هستند (صدر، محمدباقر، فلسفتنا، بیروت، ۱۴۰۰، صص ۱۴-۲۵. به نقل از جابری، ص ۱۶۶)

۳. در اصل ۴۰ از اصطلاح منافع عمومی و در اصل ۴۵ از اصطلاح مصالح عمومی استفاده شده

سوی هدف نهایی (حرکت به سوی الله) بگشاید... با توجه به ماهیت این نهضت بزرگ، قانون اساسی تضمین‌گر نفی هر گونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی می‌باشد و در خط گسستن از سیستم استبدادی، و سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان تلاش می‌کند... در تحکیم بنیادهای اقتصادی، اصل، رفع نیازهای انسان در جریان رشد و تکامل اوست نه همچون دیگر نظام‌های اقتصادی تمرکز و تکاثر ثروت و سودجویی... با این دیدگاه برنامه اقتصادی اسلامی فراهم کردن زمینه مناسب برای بروز خلاقیت‌های متفاوت انسانی است و بدین جهت تأمین امکانات مساوی و متناسب و ایجاد کار برای همه افراد و رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی او بر عهده حکومت اسلامی است...»

همچنین در اصل دوم قانون اساسی، یکی از ابزارهای تحقق مبانی نظام «نفی هر گونه ستمگری و ستم کشی و سلطه‌گری و سلطه‌پذیری، قسط و عدل و استقلال سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و همبستگی ملی» دانسته شده است. پر واضح است که نفع «همگانی»، برپایه نفی ستم کشی و تحقق قسط و عدل امکان‌پذیر است تا همگان به یک نحو و اندازه از مواهب، نعمت‌ها و منافع موجود در جامعه بهره‌مند شوند.

همچنین در اصل سوم قانون اساسی می‌توان شواهدی از توجه به منفعت عمومی را در میان وظایف دولت مشاهده کرد: «... ۹- رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه^۱، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی... ۱۲- پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه... ۱۴- تأمین حقوق همه جانبه افراد...»

علاوه بر این، در فصل سوم قانون اساسی در حقوق ملت، می‌توان مصادیقی از توجه به منافع عمومی را برشمرد از قبیل: برخورداری همه مردم از حقوق مساوی (اصل ۱۹) و حمایت قانونی (اصل ۲۰)، مصونیت از تعرض به حقوق مکتسبه و محترمه اشخاص (اصل ۲۲)، تکلیف دولت به ایجاد امکانات اشتغال (اصل ۲۸)، لزوم برخورداری همگانی (یک یک افراد کشور) از تأمین اجتماعی و خدمات بهداشتی و درمانی (اصل ۲۹)، آموزش و پرورش رایگان برای تمام ملت (اصل ۳۰)، وظیفه دولت برای کمک به مردم در تأمین مسکن (اصل

۱. در همین راستا اصل چهل و هشتم مقرر می‌دارد: «در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استانها و توزیع فعالیتهای اقتصادی میان استانها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد، به طوری که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد.»

۳۱)، منع تجاوز به منافع عمومی به واسطه منفعت و حق خصوصی (اصل ۴۰).

همچنین در اصل چهل و سوم قانون اساسی و در بیان ضوابط اقتصاد جمهوری اسلامی ایران می‌توان این موارد را مرتبط با مفهوم منفعت عمومی برشمرد: «۱- تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه. ۲- تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند... ۵- منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام...» در اصل چهل و پنجم نیز «انفال و ثروتهای عمومی» (از قبیل زمینهای موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه، رودخانه‌ها و سایر آبهای عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگلها، نزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست، ارث بدون وارث) «اموال مجهول المالك» و «اموال عمومی که از غاصبین مسترد می‌شود» را در اختیار حکومت اسلامی دانسته است تا بر طبق «مصلح عامه» نسبت به آنها عمل شود.

۲-۷. در قوانین و مقررات

در قوانین و مقررات جاری کشور نیز علی‌اشتراک تمامی قوانین در هدف‌گیری تأمین منافع عمومی، توجه خاص به منفعت عمومی در موارد متعددی قابل مشاهده و احصاء می‌باشد. این موارد را به دو دسته عمده می‌توان تقسیم نمود:

۱-۲-۷. قوانینی که مالکیت خصوصی را به جهت منافع عمومی قابل سلب می‌داند

در بخشی از قوانین، مالکیت خصوصی افراد به دلیل رعایت منافع و مصالح عمومی، مورد تحدید قرار گرفته است. در این رابطه می‌توان به ماده ۵۵ قانون شهرداری مصوب ۱۱ تیر ۱۳۳۴^۱، ماده ۲۲ قانون معادن مصوب ۱۳۶۲/۳/۱ اصلاحی ۱۳۶۴/۳/۲۶^۲، ماده ۱ لایحه

۱. ماده ۵۵ مهمترین مواردی را که شهرداری‌ها می‌توانند در جهت اجرای آن، اقدام به سلب مالکیت از اشخاص می‌نمایند این موارد دانسته است: احداث بناها و ساختمان‌های مورد نیاز محل از قبیل میدان‌ها و ورزشگاه مطابق اصول بهداشتی و فنی، تشریک مساعی با وزارت فرهنگ در حفظ ابنیه و آثار باستانی شهر و ساختمان‌های عمومی و مساجد، جلوگیری از تأسیس کلیه اماکنی که به نحوی از انحاء موجب پیدایش مزاحمت برای ساکنین یا مخالف اصول بهداشت در شهرها می‌شود، احداث خیابان‌ها و کوچه‌ها و میدان‌ها و باغ‌های عمومی و مجاری آب و توسعه معابر در حدود قوانین وضع شده.

۲. ماده ۲۲ - الف - معادن بزرگ بنا به ضرورت و حفظ مصالح جامعه اسلامی از تاریخ تصویب این قانون بهره‌برداری و استخراج از معادن بزرگ مستقیماً توسط وزارت معادن و فلزات و یا مؤسسات دولتی و یا

قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت و شهرداری ها مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب،^۱ ماده ۳ قانون نحوه واگذاری و احیاء اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸^۲ ۱/۶/۲۵، ماده ۱۷

شرکت های دولتی ذریط که سهام آنها صد درصد متعلق به دولت باشد طبق آیین نامه مربوطه انجام خواهد شد. توجه به سوابق این قانون، توجه به منفعت عمومی را در آن، نمایان تر می سازد: قانون معادن مصوب ۱۶ بهمن ماه ۱۳۱۷: ماده ۱۵ - دولت می تواند از نظر مصالح عمومی کشور اکتشاف و استخراج قسمتی یا نوعی از معادن را به خود تخصیص دهد در این صورت باید بارعایت حقوق مالک و کسانی که بر طبق این قانون حقی برای آنها در آن معادن شناخته شده باشد عمل شود. / قانون معادن مصوب ۲۹ فروردین ماه ۱۳۳۶: ماده ۱۹ - دولت می تواند از نظر مصالح عمومی کشور در موارد ضروری و بر حسب احتیاج بهره برداری بعضی از معادن را به خود اختصاص دهد. در این صورت حقوق کسانی که بر طبق این قانون حقی برای آنها در آن معادن شناخته شده مانند بهره مالکانه و حق الارض صاحبان اراضی و حق الکشف و غیره باید رعایت شود.

۱. ماده ۱- هر گاه برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی... «دستگاه های اجرایی» ... به اراضی، ابنیه، مستحدثات، تاسیسات و سایر حقوق مربوط به این اراضی متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی نیاز داشته باشند ... «دستگاه اجرایی» می تواند زمین مورد نیاز را مستقیماً به وسیله هر سازمان خاصی که مقتضی بداند بر طبق مقررات مندرج در این قانون خریداری و تملک نماید. لازم به ذکر است که در این قانون (که در حال حاضر اجرا می شود) ضوابط پنج گانه ای را در خصوص قانونی کردن سلب و تملک برای دستگاه های دولتی مقرر داشته است: «دستگاه تملک کننده ابتدا بایستی دارای طرح مصوب باشد و سپس اعتبار خرید زمین مورد نیاز تأمین شده و بالاترین مقام اجرایی دستگاه تملک کننده نیاز به تملک را تأیید نماید و سپس با استعلام از وزارت مسکن و شهرسازی عدم امکان تأمین زمین مناسب از اراضی موات و دولتی را در آن شهر مشخص نماید و سپس کاربری زمین مورد نظر با طرح های مصوب شهری منطبق باشد. رعایت ضوابط پنج گانه فوق برای دستگاه تملک کننده ضروری است. و چنانچه ضوابط مزبور از طریق دستگاه های تملک کننده رعایت نگردد، اقدام به سلب مالکیت غیر قانونی خواهد بود».

۲. ماده ۳ - حقوق اشخاص بر اراضی دایر توأم با مسئولیت و تکلیفی است که در مورد استفاده و بهره برداری مشروع از آن دارند... ماده ۴ - عدم بهره برداری متوالی از اراضی دایر به مدت سه سال بدون عذر موجه در حکم اعراض از آن بوده و آن قسمت اراضی که معطل مانده باشد مشمول احکام راجع به اراضی بایر خواهد بود. همچنین به موجب لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیاء اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۱/۲۶: ماده ۱ - اراضی مورد نظر در این قانون چهار قسم اند: الف - اراضی موات و مراتع ب - اراضی آباد شده توسط افراد یا شرکتها که دادگاه صالح اسلامی به استرداد آنها حکم داده است. ج - اراضی بایر که قبلاً دائر بوده و بر حسب ملاکها رژیم قبلی ملک اشخاص یا مؤسسات شمرده می شده است. د - اراضی دائر. ماده ۲ - اراضی بند الف و بند ب در اختیار حکومت اسلامی است و حکومت موظف است با رعایت مصالح جامعه و حدود نیاز و توانایی اشخاص بهره برداری از آنها را به افراد یا شرکتها واگذار کند یا در مواردی که مصلحت جامعه ایجاب کند به کارهای عام المنفعه اختصاص دهد. در مورد اراضی بند ج دولت با رعایت ضوابطی که در مورد اراضی

قانون ثبت اختراعات، طرحهای صنعتی و علائم تجاری^۱ و ماده ۹ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۱۹ اشاره کرد.

۲-۲-۷. قوانینی که الزامات یا محدودیتهایی را به دلیل ملاحظه منفعت عمومی مقرر می‌دارد

در بخش دیگری از قوانین، تکالیفی بر اشخاص یا مقامات رسمی برای تامین منفعت عمومی و صیانت از آن مقرر شده است و یا محدودیتهایی را برای حقوق و آزادی‌های افراد به جهت رعایت منفعت عمومی وضع نموده است.

به عنوان مثال در قانون مدنی ضمن برشمردن برخی اموالی که حاوی نفع عمومی است^۲، برای آنها مقررات ویژه‌ای در نظر گرفته است. برای نمونه ماده ۲۴ قانون بیان میدارد

بند د خواهد آمد نخست به صاحبان آنها اولویت می‌دهد تا به عمران آن به پردازند و اگر اقدام نکردند آنها را در اختیار خود می‌گیرد تا کشت و بهره‌برداری از آنها را به افراد واجد شرائط واگذار کند.

۱. ماده ۱۷ - دولت یا شخص مجاز از طرف آن، با رعایت ترتیبات زیر، می‌تواند از اختراع بهره‌برداری نمایند: الف - در مواردی که با نظر وزیر یا بالاترین مقام دستگاه ذی‌ربط منافع عمومی مانند امنیت ملی، تغذیه، بهداشت یا توسعه سایر بخشهای حیاتی اقتصادی کشور، اقتضاء کند که دولت یا شخص ثالث از اختراع بهره‌برداری نماید و یا بهره‌برداری از سوی مالک یا شخص مجاز از سوی او مغایر با رقابت آزاد بوده و از نظر مقام مذکور، بهره‌برداری از اختراع رافع مشکل باشد، موضوع در کمیسیونی مرکب از رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، یکی از قضات دیوان عالی کشور با معرفی رئیس قوه قضائیه، دادستان کل کشور، نماینده رئیس‌جمهور و وزیر یا بالاترین مقام دستگاه ذی‌ربط مطرح و در صورت تصویب، با تعیین کمیسیون مذکور، سازمان دولتی یا شخص ثالث بدون موافقت مالک اختراع، از اختراع بهره‌برداری می‌نماید. این قانون در تاریخ ۱۳۸۶/۸/۷ در کمیسیون قضائی و حقوقی مجلس شورای اسلامی تصویب شد و مجلس شورای اسلامی به موجب اصل ۸۵ قانون اساسی در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۳، اجرای آزمایشی آن را به مدت ۵ سال تصویب نمود. تحدید حقوق مالکیت فکری و معنوی به سبب منافع عمومی، در مقررات بین‌المللی نیز به رسمیت شناخته شده است. برای اطلاعات بیشتر ر.ک: صادقی، محمد و خاکپور، منصور، موجبات اعطای مجوز اجباری بهره‌برداری از حقوق مالکیت فکری، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره ۱۱، ش ۴، زمستان ۱۳۸۶

۲. ماده ۹ - سرمایه‌گذاری خارجی مورد سلب مالکیت و ملی‌شدن قرار نخواهد گرفت مگر برای منافع عمومی، به موجب فرآیند قانونی، به روش غیر تبعیض‌آمیز و در مقابل پرداخت مناسب غرامت به مأخذ ارزش واقعی آن سرمایه‌گذاری بلافاصله قبل از سلب مالکیت.

۳. برخی دیگر از این اموال را می‌توان در قانون توزیع عادلانه آب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ مشاهده کرد: فصل اول - مالکیت عمومی و ملی آب. ماده ۱ - بر اساس اصل ۴۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آبهای دریاها و آبهای جاری در رودها و انهار طبیعی و دره‌ها و هر مسیر طبیعی دیگر اعم از سطحی و زیر زمینی و سیلابها و فاضلابها و زه‌آبها و دریاچه‌ها و مردابها و برکه‌های طبیعی و چشمه‌سارها و آبهای معدنی و منابع آبهای زیرزمینی از مشترکات بوده و در اختیار حکومت اسلامی است و طبق مصالح عامه از آنها بهره‌برداری

هیچکس نمی‌تواند طرق و شوارع عامه و کوچه هائی را که آخر آنها مسدود نیست تملک نماید. یا ماده ۲۵ تملک اموالی را که مورد استفاده عموم است و مالک خاص ندارد را ممنوع اعلام کرده است.^۱

همچنین به طور کلی تدوین قوانین کیفری و وضع مجازات را می‌توان در راستای تامین منافع عمومی جامعه قلمداد کرد. با این وجود می‌توان برخی از مواردی را که به نحو بارزتری توجه به مفهوم منفعت عمومی را در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ کمیسیون قضائی و حقوقی مجلس شورای اسلامی در بر دارد، در ذیل مشاهده کرد:^۲

در ماده ۲۳ یکی از موارد مجازات های تکمیلی، الزام به خدمات عمومی مقرر شده است (بند د ماده ۲۳). در همین راستا، ماده ۶۴ همین قانون، یکی از مجازات های جایگزین حبس را خدمات عمومی رایگان^۳ قرار داده است.^۴

می‌شود. مسئولیت حفظ و اجازه و نظارت به بهره‌برداری از آنها به دولت محول می‌شود. ماده ۲ - بستر انهار طبیعی و کانالهای عمومی و رودخانه‌ها اعم از این که آب دائم یا فصلی داشته باشند و سیلها و بستر مرداب‌ها و برکه‌های طبیعی در اختیار حکومت جمهوری اسلامی ایران است و همچنین است اراضی ساحلی و اراضی مستحدثه که در اثر پائین رفتن سطح آب دریاها و دریاچه‌ها و یا خشک شدن مردابها و باتلاق‌ها پدید آمده باشد در صورت عدم احیاء قبل از تصویب قانون نحوه احیاء اراضی در حکومت جمهوری اسلامی.

۱. ماده ۲۶ نیز اموال دولتی که معد است برای مصالح یا انتفاعات عمومی است را نیز غیر قابل تملک خصوصی اعلام کرده است. (اصلاحی ۱۳۷۰/۸/۴)

۲. در برخی قوانین سابق نیز می‌توان مفهوم منفعت عمومی را مورد ملاحظه قرار داد: باب دوم قانون مجازات عمومی مصوب ۲۳ دی ماه ۱۳۰۴ در جنبه و جنایاتی که مضر به مصالح عمومی است - ماده ۳۲۱ قوانین موقتی محاکمات جزایی (آیین دادرسی کیفری) مصوب ۹ رمضان ۱۳۳۰ در الزام مدعی العموم به اقامه دعوای منفعت عمومی - ماده ۱۷ قانون اقدامات تأمینی مصوب ۱۲ اردیبهشت ماه ۱۳۳۹ در اقتضای منفعت عمومی مبنی بر انتشار یا عدم انتشار حکم محکومیت - تبصره ۱ ماده ۱۹ قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۵۲/۳/۷ در بیان موارد محرومیت از حقوق اجتماعی - ماده ۱۲۵ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۶۲/۵/۱۸ در اضرار به مصالح (منافع) عمومی -

۳. بر اساس ماده ۸۴ این قانون «خدمات عمومی رایگان، خدماتی است که با رضایت محکوم برای مدت معین به شرح ذیل مورد حکم واقع می‌شود و تحت نظارت قاضی اجرای احکام اجرا می‌گردد:»

۴. بر اساس ماده ۷۹ همین قانون «تعیین انواع خدمات عمومی و دستگاهها و مؤسسات دولتی و عمومی پذیرنده محکومان و نحوه همکاری آنان با قاضی اجرای احکام و محکوم، به موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون به وسیله وزارتخانه‌های کشور و دادگستری تهیه می‌شود و با تأیید رئیس قوه قضائیه به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.»

در بسیاری از مواد قانونی نیز برای مقابله با جرایم علیه نظم و امنیت عمومی که از مهمترین مصادیق منفعت عمومی هستند مجازات‌هایی در نظر گرفته شده است.^۱ همچنین برخی مواد نیز قصد تامین منافع عمومی را از موجبات کاهش مجازات یا رافع مسئولیت به شمار آورده‌اند.^۲

در قوانین اداری نیز تبلور این امر دوچندان است. به عنوان نمونه در قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ موارد متعددی از توجه به منفعت عمومی وجود دارد. به عنوان نمونه به موجب ماده ۸ این قانون یکی از مولفه‌ها و ویژگی‌های امور حاکمیتی، این دانسته شده است که «منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقشار جامعه گردیده و بهره‌مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نشود». همچنین مصادیقی که برای این امور بیان شده است همگی به طور مستقیم یا غیر مستقیم حاوی نفع عمومی هستند.

دسته‌ای دیگر از امور عمومی در ماده ۹ قانون مدیریت تحت عنوان «امور اجتماعی، فرهنگی و خدماتی» معرفی شده و آنها را اموری دانسته که «منافع اجتماعی حاصل از آنها نسبت به منافع فردی برتری دارد و موجب بهبود وضعیت زندگی افراد می‌گردد، از قبیل: آموزش و پرورش عمومی و فنی و حرفه‌ای، علوم و تحقیقات، درمان، توانبخشی، تربیت بدنی و ورزش، اطلاعات و ارتباطات عمومی و امور فرهنگی، هنری و تبلیغات اسلامی».

در سایر قوانین اداری نیز همانگونه که بیان شد از آنجایی که هدف اصلی قوانین تامین منافع عمومی است، نمونه‌های متعددی از توجه مستقیم به قوانین عمومی را می‌توان مشاهده نمود.^۳

۱. مواد ۱۵۰، ۲۸۶ و ۴۲۸ قانون مجازات اسلامی از این جمله‌اند.

۲. به عنوان نمونه ماده ۵۰۹ قانون مجازات اسلامی اشعار می‌دارد: هرگاه کسی در معابر یا اماکن عمومی با رعایت مقررات قانونی و نکات ایمنی عملی به مصلحت عابران انجام دهد و اتفاقاً موجب وقوع جنایت یا خسارت گردد، ضامن نیست.

۳. برای نمونه ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و ماده ۴۹ قانون نظام صنفی کشور ۱۳۸۲/۱۲/۲۴ قبل مشاهده‌اند.

نتیجه گیری

مفهوم منفعت عمومی علیرغم معنای ساده ای که از آن به ذهن متبادر می شود، حداقل به دو گونه متفاوت مورد تعریف قرار گرفته است که از حاصل جمع این تعاریف می توان آن را «هر آن چیزی که برای عموم جامعه سودمند و حاوی ارزش است» معنا کرد.

این مفهوم از دیرباز مورد توجه اندیشمندان بوده است اما از قرن ۱۷ و پس از تبیین دوباره آن توسط کسانی مانند جرمی بنتام و جان استوارت میل، مورد اقبال دانشمندان سایر حوزه ها نیز قرار گرفت، تا آنجا که استاد والین آن را به عنوان مبنای توجیهی حقوق اداری قرار داد.

از آنجا که مفهوم منفعت عمومی در تعریف خدمات عمومی و کالاهای عمومی قابل مشاهده است، لذا شیوه های گوناگون ارائه آن بر مبنای شیوه های ارائه خدمات عمومی تبیین می گردد که در قوانین و مقررات داخلی نیز از تمامی این شیوه ها استفاده شده است.

درخصوص رابطه بین منفعت خصوصی و منفعت عمومی بیان گردید که در کلمات نویسندگان، دو حالت قابل ملاحظه است: تعارض منافع عمومی و منافع خصوصی و همبستگی منافع عمومی و منافع خصوصی. در حالت اول برخی سعی در برتری دادن منافع عمومی بر منافع خصوصی دارند و برخی دیگر معتقدند توجه به منفعت خصوصی تک تک افراد، لاجرم منفعت عمومی را در پی خواهد داشت. در نظریه همبستگی منفعت عمومی و منفعت خصوصی، بنا بر این گذاشته شده است که راه تامین منافع فردی، تامین منافع عمومی و راه تامین منافع عمومی، تامین منافع خصوصی افراد دانسته می شود.

در بررسی فقهی پیرامون منفعت عمومی، از آنجا که مآخذ مستقلى در مورد این مفهوم در کتب فقهی مشاهده نمی شود ناگزیر آن را در خلال سایر مفاهیم مشابه باید جستجو کرد. در این بررسی، حضور مفهوم منفعت عمومی در «حسبه»، «مصلحت»، «فی سبیل الله»، «وقف»، «انفاق»، «صدقه» و ... مطرح و مورد مطالعه قرار گرفته است.

در بررسی حقوقی پیرامون منفعت عمومی، ضمن توجه به این نکته که اساسا کارکرد اولیه و اصلی همه قوانین، تامین منافع عمومی جامعه است، علاوه بر جهت گیری تمامی قوانین به تامین منافع عمومی، به حضور نسبتا صریح این مفهوم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نیز قانون مدنی، قانون مجازات اسلامی و قانون مدیریت خدمات کشوری مشاهده می شود. در قوانین عمومی کشور در خصوص توجه به منفعت عمومی دو دسته از قوانین را می توان از هم تمیز داد: قوانینی که در جهت تامین منافع عمومی، مالکیت خصوصی افراد را قابل تحدید و سلب می دانند و قوانینی که الزامات یا محدودیت هائی را بر افراد در جهت تامین منافع عمومی تحمیل می نماید.

منابع جهت مطالعه بیشتر

- ۱- ابوالحمد، عبدالحمد، حقوق اداری؛ ج ۱: سازمانهای اداری ایران، انتشارات دانشگاه تهران، سوم، ۱۳۵۱
- ۲- بریان باری، «مصلحت عمومی» در فلسفه سیاسی، ویراسته آنتونی کوئینتن، تهران: انتشارات بین‌المللی الهدی، ۱۳۷۱
- ۳- بهمن پوری، عبدالله، حائری، محمد حسن، نقد و بررسی ادله فقهی عدم جواز تسعیر، مجله فقه و مبانی حقوق اسلامی، شماره دوم، سال چهل و سوم، پائیز و زمستان ۱۳۸۹،
- ۴- بیگلری، عطاءالله، فرجپور، علی‌اصغر، رهیافتی نو به ضوابط تشخیص مصلحت، از ضابطه تا فرآیند، فصلنامه سیاستهای راهبردی و کلان، سال یکم، شماره دوم، تابستان ۱۳۹۲
- ۵- رضائی زاده، محمد جواد، حقوق اداری ۱، نشر میزان، اول، ۱۳۸۵
- ۶- صدر، سیدمحمدباقر، اقتصادنا، قم: دفتر تبلیغات اسلامی، اول، ۱۴۱۷
- ۷- عمید زنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی ج ۹ (قواعد فقه سیاسی: مصلحت)، موسسه انتشارات امیرکبیر، تهران، اول، ۱۳۸۴
- ۸- فرانک، رابرت، منفعت فردی و عمل جمعی، ترجمه علی اعظم محمدبیگی، مجله کتاب ماه علوم اجتماعی، بهمن ۱۳۸۳
- ۹- قربانزاده، قربانعلی، مبانی مصلحت عمومی در اندیشه سیاسی امام خمینی، پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی، اول، ۱۳۸۱
- ۱۰- محمدزاده، رضا، گوهری، عباس، جانی پور، محمد، بررسی مفهومی و مصداقی برکت از دیدگاه قرآن کریم، مطالعات قرآن و حدیث، سال دوم، شماره دوم (شماره ۴ پیاپی)، بهار و تابستان ۱۳۸۸
- ۱۱- منتظری، حسینعلی، مبانی فقهی حکومت اسلامی، موسسه کیهان، قم، اول، ۱۴۰۹، ج ۳
- ۱۲- هداوند، مهدی و مهدی، علی، اصول حقوق اداری در پرتوی آراء دیوان عدالت اداری، خرسندی، تهران، دوم، ۱۳۹۱
- ۱۳- عقيله، وناس، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، رساله ماجستير في القانون الاداري لجامعة الحاج لخضر (كلية الحقوق - قسم العلوم القانونية)، باتنه، الجزائر، ۲۰۰۶

14- Toolkit, A., Managing Conflict of Interest in the Public Sector, ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 2005
 15- EDWIN REKOSH, KYRA A. BUCHKO, VESSELA TERZIEVA, PURSUING THE PUBLIC INTEREST, Public Interest Law Initiative In Transitional Societies, Columbia Law School, 2001

منابع و مأخذ

۱. اعوانی، شهین، آیا فایده گرائی همان لذت گرائی است؛ بررسی دیدگاه بتنام و میل، فصلنامه تاملات فلسفی، شماره ۶، تابستان ۱۳۸۹
۲. افتخاری، اصغر، مصلحت شرعی و حاکمیت سیاسی (برگرفته از مبحث دوم از فصل دوم کتاب «الابعاد السیاسیة لمفهوم الحاکمیة» نوشته هشام احمد عوض جعفر)، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره نهم، ۱۳۷۷
۳. انصاری، ولی الله، کلیات حقوق اداری، میزان، چهارم، ۱۳۸۱
۴. توکلی، احمد، بازار-دولت کامیابی ها و ناکامی ها، انتشارات سمت، تهران، اول، ۱۳۸۰
۵. جابری، علی، علم اقتصاد متعارف و خودگروی لذت گرایانه، معرفت اقتصادی، سال اول، شماره اول، پاییز و زمستان ۱۳۸۸
۶. حاج زاده، هادی، نظریه کالاهای عمومی در فقه امامیه و حقوق ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه امام صادق علیه السلام، ۱۳۸۹
۷. حریری، محمد یوسف، فرهنگ موضوعی تشریحی علوم اقتصادی، انتشارات اطلاعات، تهران، اول، ۱۳۸۸
۸. خاکزاد، محسن، موازین حقوق بشری و تقابل منافع فرد و جامعه در فرآیند کیفری، پژوهشنامه حقوقی، سال اول، شماره اول، ۱۳۸۹
۹. دهخدا، علی اکبر، لغتنامه، موسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، چاپ دوم از دوره جدید، ۱۳۷۷
۱۰. صادقی، محمد و خاکپور، منصور، موجبات اعطای مجوز اجباری بهره برداری از حقوق مالکیت فکری، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره ۱۱، ش ۴، زمستان ۱۳۸۶
۱۱. عباسی، بیژن، حقوق اداری، نشر دادگستر، ۱۳۸۹
۱۲. عمید زنجانی، عباسعلی و محمدی، محمدعلی، منابع و مبانی حقوق عمومی در اسلام، اندیشه های حقوقی، سال ۴، ش ۱۱، پاییز و زمستان ۱۳۸۵
۱۳. عمید زنجانی، عباسعلی و موسی زاده، ابراهیم، بایسته های فقه سیاسی، انتشارات مجد، تهران، اول، ۱۳۸۸
۱۴. فیض کاشانی، ملا محسن، الوافی، تصحیح و حواشی ابوالحسن شعرانی، کتابفروشی اسلامی، تهران، ۱۳۷۵
۱۵. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد، حقوق بشر در جهان معاصر (دفتر یکم: درآمدی بر مباحث نظری: مفاهیم، مبانی، قلمرو و منابع)، موسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهردانش، ویرایش دوم، چاپ اول، ۱۳۸۸
۱۶. گرجی، علی اکبر، مبانی حقوق عمومی، تهران، جنگل، ۱۳۸۸
۱۷. مردیدی، سیاوش و نوروزی، علیرضا، فرهنگ اقتصادی، موسسه کتاب پیشبرد و انتشارات نگاه، اول
۱۸. معین، محمد، فرهنگ فارسی، موسسه انتشارات امیرکبیر، تهران، چاپ ۲۶، ۱۳۸۸
۱۹. معینی علمداری، جهانگیر، رابطه مصلحت عمومی و آزادی فردی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۴۴، تابستان ۱۳۷۸
۲۰. منصورنژاد، محمد، مصلحت از دیدگاه امام خمینی(ره) و اندیشمندان غربی، مجله حکومت اسلامی، شماره دوازدهم، ۱۳۷۸

۲۱. موسی زاده، ابراهیم، حقوق اداری، نشر دادگستر، اول، ۱۳۹۱

۲۲. موسی زاده، رضا، حقوق اداری، نشر میزان چهارم، ۱۳۸۱

۲۳. نرم افزار لوح حق و سایت روزنامه رسمی

ب) منابع عربی

۱. ابن منظور، ابوالفضل جمال الدین محمد بن مکرم، لسان العرب، دار الفكر للطباعة و النشر و التوزیع، بیروت، سوم، ۱۴۱۴

۲. احمد بن فارس بن زکریا، ابو الحسین، معجم مقائیس اللغة، انتشارات دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، قم، اول، ۱۴۰۴

۳. انصاری، شیخ مرتضی، المکاسب، نشر مطبوعات دینی، قم، دوم، ۱۳۶۶

۴. انصاری، شیخ مرتضی، کتاب الزکاة، کنگره جهانی بزرگداشت شیخ اعظم انصاری، قم، اول، ۱۴۱۵

۵. الجزیری، عبدالرحمن، الفقه علی مذاهب الاربعه، دار احیاء تراث عربی، بیروت، هفتم، ۱۴۰۶، جلد اول (قسم العبادات)

۶. حرّ عاملی، شیخ محمد بن حسن، وسائل الشیعة، مؤسسه آل البيت علیهم السلام، قم، اول، ۱۴۰۹

۷. خمینی، امام روح الله، کتاب البیع، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، تهران، ۱۳۷۹

۸. راضی، مازن لیلو، القانون الاداری، بازیابی شده از:

http://www.agouniversity.com/home/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=32:2012-09-23-20-44-06&id=2:2012-09-22-15-27-57&Itemid=230

۹. راغب اصفهانی، حسین بن محمد، مفردات ألفاظ القرآن، دار العلم - الدار الشامیة، لبنان - سوریه، اول، ۱۴۱۲

۱۰. الطوسی، ابی جعفر محمد ابن حسن ابن علی، المبسوط فی الفقه الامامیه، المکتبه المرتضویه لاحیاء آثار الجعفریه، تهران، دوم، ۱۳۸۷، جلد اول

۱۱. غزالی، ابوحامد محمد، المستصفی، دارالکتب الاسلامیه، بیروت، ۱۴۱۳

۱۲. فیض کاشانی، ملا محسن، النخبه فی الحکمه العملیه و الأحکام الشرعیه، مرکز چاپ و نشر سازمان تبلیغات اسلامی، تهران، دوم، ۱۴۱۸

۱۳. قاسم جعفر، محمد انس، الوسیط فی القانون العام، الدار الجامعه الجدیده، قاهره، ۱۹۹۴

۱۴. کلینی، محمد ابن یعقوب ابن اسحاق، الکافی، تصحیح علی اکبر غفاری و محمد آخوندی، دار الکتب الاسلامیه، تهران، ۱۴۰۷

۱۵. مکارم شیرازی، ناصر، کتاب النکاح، انتشارات مدرسه امام علی ابن ابیطالب علیه السلام، اول، ۱۴۲۴

۱۶. مکی عاملی، محمد ابن جمال الدین (شهید اول)، الدروس الشرعیه فی فقه الامامیه، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، قم، دوم، ۱۴۱۷

ج) منابع لاتین

1. Morrison, David E. And Svennevig, Michael, The Public Interest, the Media and Privacy, A report for British Broadcasting Corporation, March 2002 (<http://www.ofcom.org.uk/static/archive/bsc/pdfs/research/pidoc.pdf>)

2. International Federation of Accountants (IFAC), A DEFINITION OF THE PUBLIC INTEREST, IFAC POLICY POSITION 5 , June 2012 (from www.ifac.org/publications-resources/definition-public-interest)

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود
را ایفا و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir