

دکتر سید محمود کاشانی

استاد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

تاریخ: ۳۰ فروردین ۱۳۹۹

بسمه تعالی

حضرت حجت الاسلام آقای رئیسی

ریاست محترم قوه قضاییه

با سلام

معاونت محترم حقوقی قوه قضاییه در نامه مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۳۰ به شماره ۹۰۰۰۰/۱۴۹۹۲/۵۰۰ به اتحادیه کانون‌های وکلای و رؤسای کانون‌های وکلای دادگستری سراسر کشور اعلام کرده‌اند در اجرای ماده ۲۲ قانون استقلال کانون وکلای مصوب ۵ اسفند ۱۳۳۳ و با توجیحات مذکور در این نامه، ریاست محترم قوه قضاییه تصمیم بر اصلاح آیین‌نامه قانون استقلال کانون مصوب آذر سال ۱۳۳۴ دارند. ارسال چنین نامه‌ای، نشان‌دهنده نادیده گرفتن سوابق چنین درخواستی از کانون‌های وکلای دادگستری است که به آگاهی جنابعالی می‌رسانم:

۱- پیشینه موضوع

در تاریخ ۱۳۸۵/۱۰/۲ نامه‌ای به شماره ۱/۸۵/۱۷۴۱۷ از سوی رییس وقت حوزه ریاست قوه قضاییه برای کانون وکلای دادگستری فرستاده شد و از کانون وکلای خواسته شد نسبت به اصلاح آیین‌نامه کانون مصوب سال ۱۳۳۴ اقدام کند. دستاویز این درخواست آن بود که:

«چون مواد ۱۸ و ۲۹ آیین‌نامه مذکور به موجب مواد ۱، ۲ و ۴ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت سال ۱۳۷۶ منسوخ شده و پاره‌ای از مواد آن نیز از سوی دیوان عدالت اداری ابطال گردیده‌اند بنابراین کانون وکلای موظف است بر پایه مواد ۲ و ۲۲ قانون استقلال کانون نسبت به برطرف کردن این کمبودها اقدام کند... اگر کانون وکلای به وظایف قانونی خود عمل نکند بر طبق ماده ۲۱ قانون استقلال و ماده ۵ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت تصمیمات قانونی اتخاذ و نسبت به اصلاح آیین‌نامه و رفع مشکلات مذکور اقدام خواهد شد.»

کانون‌های وکلای دادگستری در تاریخ ۱۳۸۵/۱۲/۱۶ به این نامه پاسخ دادند که در بخشی از آن چنین آمده است:

«مواد باقی مانده از قانون وکالت و لایحه استقلال و آیین‌نامه آن و مفاد قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت، نیازهای فعلی کانون‌ها را برطرف می‌کنند و اصولاً نیازی به تدوین آیین‌نامه جدید نیست. از ماده ۲۲ لایحه استقلال چنین بر می‌آید که تدوین آیین‌نامه پس از احراز ضرورت، منحصرأ با کانون وکلا و تصویب آن با وزیر دادگستری بوده که این امر تحقق یافته است...».

با وجود روشن بودن استدلال‌های کانون وکلای دادگستری، رییس وقت قوه قضاییه با تخلف از اصول قانون اساسی با تنظیم یک متن ۹۹ ماده‌ای به نام آیین‌نامه قانون استقلال کانون وکلا و چاپ آن در روزنامه رسمی کشور در ۳۰ خرداد ۱۳۸۸، در مقام نسخ آیین‌نامه قانون استقلال کانون وکلا مصوب آذر ۱۳۳۴ برآمد. کانون‌های وکلای دادگستری در جلسه مشترکی در ۱۴ تیر ۱۳۸۸ و در بیانیه‌ای به «آیین‌نامه‌ای» که از سوی رییس وقت قوه قضاییه امضا شده بود اعتراض کردند که در بخشی از آن چنین آمده است:

«نظر به عدم رعایت شرط ماده ۲۲ لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری در تدوین آیین‌نامه اصلاحی مبنی بر لزوم پیشنهاد هر نوع آیین‌نامه راجع به وکالت از طرف کانون وکلای دادگستری و نظر به مغایرت جدی آیین‌نامه اصلاحی مذکور با مفاد قانون استقلال کانون وکلای دادگستری و قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت و برخی آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و ورود قوه قضاییه به حیطة قانونگذاری به اسم اصلاح آیین‌نامه و نظر به مخالفت تعدادی از مواد کلیدی آن با اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و تعارض آشکار آیین‌نامه مذکور با تمامیت استقلال و موجودیت کانون وکلای دادگستری، آیین‌نامه اصلاحی منتشره از اساس قابلیت اجرایی نداشته و کانون‌های وکلای دادگستری ایران اعتراض شدید خود را به چگونگی تدوین و مندرجات آیین‌نامه مزبور... اعلام می‌دارد.».

۲- کامل شدن قانون استقلال کانون

ماده ۲۲ قانون استقلال کانون مقرر داشته است:

«کانون وکلا با رعایت مقررات این قانون، آیین‌نامه‌های مربوط به امور کانون از قبیل انتخابات کانون و طرز رسیدگی به تخلفات و نوع تخلفات و مجازات آن‌ها و ترفیعات و کارآموزی و

پروانه و کالت را در مدت دو ماه از تاریخ تصویب این قانون تنظیم می‌نماید و پس از تصویب وزیر دادگستری به موقع اجرا گذاشته می‌شود».

با تصویب قانون استقلال کانون وکلای دادگستری در ۵ اسفند ۱۳۳۳ و تدوین آیین‌نامه اجرایی آن بر طبق ماده ۲۲ این قانون از سوی کانون وکلای دادگستری و تصویب آن در آذر ۱۳۳۴ از سوی وزیر وقت دادگستری، قانون استقلال کانون کامل شد و فرآیند قانونگذاری آن مختومه گردید. بنابراین تدوین و تصویب آیین‌نامه دیگری برای این قانون هیچ جایگاهی در قانون اساسی وقت و یا قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ندارد. قانون کیفیت اخذ پروانه و کالت دادگستری نیز که در سال ۱۳۷۶ تصویب شد با چشم‌پوشی از تعارض موادی از آن با اصول قانون اساسی، پیش‌بینی تدوین و تصویب هیچ آیین‌نامه جدیدی را نکرده و همان آیین‌نامه سال ۱۳۳۴ را لازم‌الاجرا شمرده است. بنابراین با تنظیم و تصویب آیین‌نامه قانون استقلال کانون در آذرماه سال ۱۳۳۴، پیشنهاد تدوین آیین‌نامه جدید از سوی کانون وکلای دادگستری جایگاه قانونی نداشته است.

۳- اعلام توقف اجرای تصمیم سال ۱۳۸۸

در پی اعتراضات مستدل کانون‌های وکلای دادگستری، رییس محترم وقت قوه قضاییه مرحوم آقای شاهرودی متوجه غیرقانونی بودن آیین‌نامه امضا شده از سوی خود شد و پیرو پیشنهاد معاونت حقوقی و قضایی قوه قضاییه در تاریخ ۱۳۸۸/۴/۳۰ با این توجیه که:

«چون تدوین لایحه‌ای جامع برای تحول و توسعه نظام و کالت در دستور کار است، بنابراین معاونت حقوقی درخواست می‌کند آیین‌نامه قانون استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۸۸/۳/۲۷ که در تاریخ ۱۳۸۸/۳/۳۰ در روزنامه رسمی درج گردیده است متوقف بماند».

این درخواست در همان روز، مورد موافقت رییس وقت قوه قضاییه قرار گرفت و توقف اجرای تصمیم ریاست وقت قوه قضاییه اعلام گردید. توقف اجرای تصمیم رییس وقت قوه قضاییه که در پوشش آیین‌نامه اجرایی قانون استقلال کانون امضا شده بود دلالت روشن بر بی‌اعتباری آن داشت. زیرا قانون استقلال کانون و آیین‌نامه مصوب سال ۱۳۳۴ آن به قوت و اعتبار قانونی خود ادامه دادند. از سوی دیگر، پیشنهاد معاونت حقوقی قوه قضاییه با این توجیه بوده است که چون تدوین لایحه جامع و کالت در دستور کار قوه قضاییه است، تنظیم آیین‌نامه جدید پس از تصویب لایحه جامع و کالت انجام شود. بنابراین موافقت ریاست وقت قوه قضاییه با این پیشنهاد، در برگیرنده اقرار صریحی بوده است که برای قانون

استقلال کانون و کلای دادگستری، آیین‌نامه دیگری نمی‌توان تدوین و تصویب کرد. انکار پس از اقرار نیز مسموع نیست و دوباره نمی‌توان سخن از تدوین آیین‌نامه دیگری برای قانون استقلال کانون به میان آورد.

۴- اختیارات و وظایف قوه قضاییه

اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز که چارچوب اختیارات و وظایف قوه قضاییه و ریاست آن را پیش‌بینی کرده‌اند اختیار و وظیفه‌ای برای ورود به وظایف و اختیارات قانونی کانون و کلای دادگستری را نداده‌اند. اصل ۱۵۶ و پنج بند پیش‌بینی شده در آن ناظر به وظایف ویژه قوه قضاییه است. اصل ۱۵۸ نیز وظایف رییس قوه قضاییه را به امور زیر محدود کرده است:

- ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسئولیت‌های اصل ۱۵۶

- تهیه لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی ایران

- استخدام قضات شایسته،

این اصل نیز که وظایف سنگینی را برای ریاست قوه قضاییه پیش‌بینی کرده اختیاری به ریاست این قوه در زمینه وظایف و اختیارات کانون و کلای دادگستری نداده و در راستای احترام به استقلال کانون و کلای دادگستری کشور ما همانند کانون‌های و کلا در کشورهای پیشرفته گام برداشته است. از همین رو هنگامی که مجموعه‌ای به نام «لایحه جامع قانون وکالت دادگستری» از سوی رییس محترم پیشین قوه قضاییه تدوین و از سوی دولت به مجلس تقدیم شد از آن‌جا که تدوین چنین لایحه‌ای درباره حرفه وکالت دادگستری بیرون از صلاحیت‌های پیش‌بینی شده در اصل‌های ۱۵۶ و ۱۵۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای قوه قضاییه بود در پی اعتراضات کانون‌های و کلای دادگستری، کمیسیون قضایی مجلس که این لایحه به آن ارجاع شده بود آن را رد کرد و این لایحه به همین دلیل از دستور کار مجلس شورای اسلامی نیز خارج گردید. به این ترتیب تصمیم مورخ ۱۳۸۸/۳/۲۷ رییس وقت قوه قضاییه که به نام آیین‌نامه قانون استقلال کانون امضا و روز ۱۳۸۸/۳/۳۰ در روزنامه رسمی نیز منتشر شده بود به دلیل اعلام توقف اجرای آن از سوی وی در همان هنگام و نیز رد لایحه جامع وکالت دادگستری در مجلس از هر جهت منتفی گردید و این تجربه روشنی است که نباید تکرار شود.

۵- مستندات جدید معاونت حقوقی

در حالی که معاونت حقوقی قوه قضائیه در سال ۱۳۸۸ برای تنظیم آیین‌نامه دیگری برای قانون استقلال کانون وکلا از سوی هیأت مدیره کانون به نسخ مواد ۱۸ و ۲۹ آیین‌نامه قانون استقلال کانون مصوب سال ۱۳۳۴ به موجب مواد ۱، ۲ و ۴ قانون کیفیت اخذ پروانه و کالت دادگستری مصوب سال ۱۳۷۶ استناد کرده بود ولی در پیشنهاد جدید معاونت محترم حقوقی مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۳۰ مبانی و مستندات دیگری را برای لزوم تنظیم آیین‌نامه جدید برای قانون استقلال کانون مطرح کرده‌اند. این تغییر موضع از سوی معاونت حقوقی در جای خود نشان‌دهنده بی‌اعتباری دلایلی است که معاونت حقوقی قوه قضائیه در تاریخ ۱۳۸۵/۱۰/۲ برای الزام کانون وکلای دادگستری در تنظیم آیین‌نامه دیگری برای قانون استقلال کانون مطرح کرده بود. ولی این تغییر موضع از سوی معاونت حقوقی کنونی نیز کمکی در لزوم تنظیم آیین‌نامه دیگری به جای آیین‌نامه معتبر سال ۱۳۳۴ نمی‌کند. نظریه شماره ۴۲۱ شورای نگهبان به تاریخ ۱۳۵۹/۹/۱ در زمینه تفویض اختیارات وزیر دادگستری به شورای عالی قضایی و قانون اختیارات و وظایف رییس قوه قضائیه مصوب ۱۳۷۱/۱۲/۹ که در نامه مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۳۰ معاونت محترم حقوقی قوه قضائیه مطرح شده‌اند، هیچ تکلیفی را برای کانون وکلای دادگستری در تنظیم آیین‌نامه دیگری برای قانون استقلال کانون به دلایل زیر به بار نیاورده‌اند:

متن نظریه شماره ۴۲۱ شورای نگهبان چنین است:

«وظیفه وزیر دادگستری برقراری رابطه بین قوه قضائیه با قوه مجریه و مقننه است و عهده‌دار مسئولیت این وظیفه و وظایف مشترک با هیأت وزیران می‌باشد و در امور تشکیلاتی دادگستری مانند: اداره امور مالی، کارگزینی، خدمات پزشکی قانونی، وظیفه و مسئولیتی ندارد و این امور به عهده شورای عالی قضایی می‌باشد».

آشکار است که واگذاری اداره امور مالی، کارگزینی و خدمات پزشکی به شورای عالی قضایی و یا رییس قوه قضائیه هیچ ارتباطی به تنظیم آیین‌نامه جدیدی برای قانون استقلال کانون ندارد. قانون واگذاری اختیارات و وظایف شورای عالی قضایی به رییس قوه قضائیه مصوب ۱۳۷۱/۱۲/۹ نیز هیچ اختیار یا وظیفه‌ای را برای قوه قضائیه فراتر از آنچه در اصول قانون اساسی پیش‌بینی شده‌اند به وجود نیاورده و تکلیفی را برای کانون وکلا در چارچوب ماده ۲۲ قانون استقلال کانون پیش‌بینی نکرده است. بنابراین مستندات جدید معاونت محترم حقوقی همانند مستندات معاونت حقوقی در سال ۱۳۸۸ مردود هستند.

از آن جا که ماده ۲۲ قانون استقلال کانون و آیین نامه مصوب سال ۱۳۳۴ همچنان اعتبار دارند، قوه قضاییه که در راستای بند ۳ از اصل ۱۵۶ قانون اساسی «نظارت بر حسن اجرای قوانین» کشور را برعهده دارد شایسته نیست از کانون های و کلا درخواست انجام کاری را بکند که ناسازگار با قوانین لازم الاجرای کشور است. کانون های و کلا نیز که خود را ملتزم به برقرار ساختن حکومت قانون در کشور می دانند مجاز نیستند دست به تنظیم آیین نامه دیگری برای قانون استقلال کانون بزنند که فرآیند قانونگزاری برای آن انجام شده و نهایی گردیده است.

در پایان یادآور می شوم که با تصویب قانون استقلال کانون و کلا دادگستری در پنجم اسفند ۱۳۳۳ و تأکید اصل ۳۵ قانون اساسی بر حق برخورداری همه شهروندان از انتخاب وکیل در همه دادگاه ها که آشکارا دلالت بر استقلال وکیل دادگستری در برابر دادستان ها و قضات دارد و سرانجام محدودیت صلاحیت های قوه قضاییه در اصل های ۱۵۶ و ۱۵۸ قانون اساسی به امور ویژه این قوه، ابتکار تدوین قانون وکالت دادگستری از حقوق کانون های و کلاست. در همین راستا کمیسیون تدوین قوانین کانون و کلا دادگستری مرکز در سال های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ پیش نویسی را برای قانون وکالت با بهره گرفتن از قوانین کشورهای پیشرفته در ۱۰۰ ماده تدوین کرده است. امیدوارم کانون های و کلا و اتحادیه کانون ها زمینه تقدیم این پیش نویس را در چارچوب لایحه ای از سوی دولت و یا با گردآوری امضا از نمایندگان در چارچوب یک طرح قانونی به مجلس شورای اسلامی فراهم آورند تا وکلا دادگستری کشور ما از قانون پیشرفته ای برای انجام وظایف حرفه ای خود برخوردار شوند. پس از تصویب این قانون نیز تنظیم آیین نامه آن برعهده کانون های و کلا و تصویب آن بر طبق اصل ۱۳۸ قانون اساسی همانند دیگر قوانین کشور در صلاحیت هیأت وزیران خواهد بود.

قطعاً تأسیس ۲۵ کانون مستقل در سراسر کشور برپایه قانون استقلال کانون و کلا و آیین نامه اجرایی آن، کمک بزرگی به قوه قضاییه در برآورده ساختن حق دادخواهی شهروندان در چارچوب اصل ۳۴ قانون اساسی و برگزاری دادرسی عادلانه و برپا ساختن حکومت قانون در کشور ما خواهد بود.

با احترام
سید محمود کاشانی