تحقیق و تفحص از کانون وکلا و اولویت‌سنجی حکمرانی

صالح نقره‌کار
وکیل دادگستری

عکس: مهدی حسنی

برای تحلیل درست یک واقعه از منظر حقوقی باید سه مرحله را مدنظر قرار داد؛ اول شناخت موضوع (در اینجا تحقیق و تفحص مجلس) دوم شناخت حکم (قانون‌گذار اختیار به پارلمان داده تا از امور حکومتی تحقیق و تفحص کند). سوم استنتاج و استنباط در تطبیق موضوع و حکم (در اینجا تطبیق اینکه آیا مجلس می‌تواند از کانون وکلا که دولتی نیست و از بودجه عمومی تأمین نمی‌شود تحقیق و تفحص کند؟!). برای پاسخ تحلیلی به این موضوع تصور و تصدیق را به این شکل پی می‌گیریم.

این تکلیف مجلس است که ناظر بر اجرای قانون باشد. چیدمان نظام تفکیک قوا این صلاحیت تخصصی را برای مجلس قائل شده تا ابزار نظارت را برای تثبیت و تضمین حکومت قانون به کار بگیرد. اصل ۷۶ قانون اساسی حق تحقیق و تفحص «در تمام امور کشور را» به مجلس سپرده است، اما بر اساس ماده ۱۹۸ اصلاحی آیین‌نامه داخلی مجلس، دامنه شمول این اصل محدود شده و مثلا امور ماهیتی قضائی و پرونده‌های جریانی قضائی از آن مستثنا شده است. شهروندان حق دارند از مجلس مطالبه نظارت در افق خیر عمومی و منافع همگانی کنند.

دو پرسش پیشینی برای این تحقیق و تفحص مطرح است؛ اولین سؤال اساسی اینکه مشکلات کشور باید طی قاعده اولویت حل‌وفصل شود؟ مجلس هرقدر توسعه‌یافته‌تر باشد قاعده اولویت را بیشتر سنجه می‌کند. این همه نهاد ملی و عمومی و دولتی و خصولتی و متصل به بیت‌المال هست که باید در تیررس نظارت و کنترل و تعادل باشد. این همه عزم جزم ضد فساد و منقاد شفافیت هست که باید در جای خود خرج شود. چطور شده زور بازوی مجلس والامقام به یک نهاد مدنی مستقل رسیده؟ یعنی اولویت کشور یقه‌گیری وکلا و نهاد وکالت مستقل است؟ چه خیر عمومی در این قاعده اولویت مجلس نهفته است؟!

سؤال دوم این یادداشت این است که تمام امور کشور که باید تحت نظر باشد از منظر مقنن دقیقا یعنی چه؟ مثلا حریم خصوصی یا روابط و مناسبات اشخاص غیردولتی یا امور داخلی شرکت‌های مردم و مؤسسات تابع حکمرانی صنفی هم مشمول قید «تمام امور کشور» است؟ در پاسخ به این پرسش باید به دو پیش‌فرض توجه کرد. اول اینکه شأن مجلس «نظارت سیاسی» است. نمایندگان مردم ناظر بر حسن جریان امور بر سبیل حکومت قانون هستند و بر تک‌تک نهادها و ارکان اداره عمومی کشور نظارت دارند. این ارکان حکمرانی و نظام سیاسی هستند که نباید از چشم رصدکننده نمایندگان مجلس دور باشند. مسئله‌ای که مدت‌هاست در رودربایستی‌های مرسوم یا دادوستدهای سیاسی مورد بی‌مهری قرار گرفته و بخش‌های مهمی از کشور از دیده‌بانی محفوظ مانده و گزارشی به مردم داده نشده است. دوم اینکه مجلس بر اعمال تصدی و اعمال حاکمیت نهادهای تابعه حکمرانی نظارت دارد، نه خارج از این حوزه.

باید عنایت داشت که فلسفه این نظارت مداخله در حوزه خصوصی یا بی‌مرزگذاشتن نظارتگری مجلس نیست؛ چراکه در حقوق عمومی اصل بر عدم صلاحیت مقام عمومی است، مگر آنچه مقنن تصریح کرده باشد. دامنه صلاحیت‌های اختیاری و اقتضائی هم آن‌قدر محدود است تا اعمال تکالیف حکمرانی باعث هجمه علیه حقوق مردم و حکومت به وسیله قانون و سوءاستفاده از قانون نشود. هرچند مجلس صلاحیت نظارتی خود را محدود کرده و تفسیر شورای نگهبان از این اصل تکلیف نظارتی را از فرد فرد نمایندگان سلب و به کلیت مجلس سپرده است، اما این وضع قانونی اسباب صلاحیت مطلق برای مجلس در نظارت بر حوزه غیردولتی و مؤسسات مستقل نیست.

ثمره تحقیق و تفحص آگاهی‌بخشی به مردم و شفاف‌سازی است. هیئت تحقیق و تفحص گزارش خود را در صحن علنی می‌خواند و در رسانه‌ها منتشر می‌شود تا به گردش آزاد اطلاعات و داوری وجدان عمومی کمک کند. این فرایند مربوط به دستگاه‌ها و سازمان‌های اداری، سیاسی و اجرائی است.

حال بحث معرفی هیئت تحقیق از کانون وکلا مطرح می‌شود. نمایندگان در کمیسیون قضائی و حقوقی مجلس تقاضای تحقیق و تفحص از مراجع صدور پروانه وکالت دادگستری می‌کنند. در این طرح آمده است «در حال حاضر دو مرجع موازی متولی صدور پروانه اشتغال وکلای دادگستری هستند. اولین مرجع مرکز وکلا و کارشناسان و مشاوران خانواده قوه قضائیه است و دومین مرجع کانون‌های وکلای دادگستری که در سراسر کشور فعالیت می‌کنند. با توجه به اینکه سال ۱۴۰۰ به عنوان «تولید، پشتیبانی‌ها و مانع‌زادیی‌ها» نام‌گذاری شده است، یکی از موانع اشتغال دانش‌آموختگان رشته‌های حقوق و دیگر رشته‌های مرتبط با حرفه وکالت، آزمون‌های پیچیده و محدودیت ظرفیت جذب کارآموزان حرفه وکالت است. با توجه به اصلاح ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و الزام کانون‌های حرفه‌ای متولی خدمات عمومی به تسهیل صدور پروانه اشتغال، لازم و ضروری است که درخصوص حرفه وکالت اصلاحات اساسی انجام شود و نسبت به ساماندهی فعالیت مراجع متولی حرفه وکالت اقدام شود». اهداف غایی این طرح موجه به نظر می‌رسد، اما مسیر تحقق‌پذیری آن شکستن مرزهای صلاحیت نیست.

نکته اینجاست؛ مگر کانون وکلای دادگستری جزئی از پیکره اجرائی و اداری کشور است که تحقیق و تفحص در آن مدخلیت و موضوعیت داشته باشد؟ در ماده یک لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری آمده است «کانون وکلای دادگستری مؤسسه‌ای است مستقل و دارای شخصیت حقوقی که در مقر هر دادگاه استان تشکیل می‌شود...». آیا آقایان نماینده مطلع نیستند که کانون وکلا مستقل است و قانون خاص دارد و تحت نظارت با سازوکار نظارتی تقنینی متمایزی است؟ آیا کانون وکلا را نهاد عمومی دولتی و زیرمجموعه قوه قضائیه پنداشته‌اند. قیاس مع‌الفارق‌کردن ماهیت مستقل کانون وکلا با مرکز مشاوران قوه قضائیه که بدعتی ناصواب در دسترسی به عدالت قضائی است با چه هدفی صورت می‌پذیرد؟

شناسایی ماهیت حقوقی یک نهاد، روشنگر آیین نظارت و معیارهای حاکم بر آن است. تعیین نظام حقوقی حاکم بر ایجاد، ساختار، تشکیلات و نحوه اداره نهاد، دلالت بر تشخص آن نهاد دارد. مقررات مختلف در حوزه‌های مالی محاسباتی اداری استخدامی و قضائی نکات قابل توجهی برای شاخص‌گذاری و تفکیک دارد.

قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵، قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ و قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ تعاریف را مشخص کرده است. مراجع نظارتی عمومی شامل دیوان محاسبات و سازمان حسابرسی از یک طرف و وابستگی به بودجه عمومی از طرف دیگر و تحت شمول سلسله‌مراتب نظارت قیمومتی قرارداشتن از طرف دیگر معیار تمایز شخصیت حقوقی دولتی از غیردولتی است. کانون وکلای دادگستری تحت شمول هیچ تعریفی از ارکان عمومی دولتی نیست؛ هرچند یک خدمت عمومی را متقبل است.

ملاک تعیینی پنج شکل از دستگاه‌های دولتی در ایران شامل وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، شرکت‌های دولتی، شرکت‌های خصولتی و نهادهای عمومی غیردولتی کاملا با کانون وکلا که طبق قانون «مؤسسه‌ای مستقل» است، متمایز است. فرایند اعطای پروانه حرفه‌ای و سرانه وکیل با نظر مقنن پیش‌بینی شده و مشخص نیست طرح اهداف خوب مجلس، چرا نباید هیچ‌گاه به تقویت استقلال کانون وکلا در راستای تضمین حقوق بشر بینجامد و همواره ضربه به استقلال کانون‌های وکلای مستقل تجویز و نهاد مدنی مستقل، نحیف و ضربه‌پذیر خواسته می‌شود؟ مثلا چرا مجلس هیچ‌گاه صدای خود را بلند نکرده که اگر وکیل مستقل نباشد و پروانه خود را از قوه قضائیه بگیرد نمی‌تواند در مصاف نقض قانون توسط نهاد قدرت، از حقوق شهروندی بی‌واهمه دفاع کند و جلوی قاضی یا ضابطی که حقوق شهروندی را نقض کرده‌اند ایستادگی کند و النهایه رسالت احیای حقوق عامه قوه قضا را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

مبنای حکمرانی خوب تضمین ساختارهای اثربخش در مجرای تخصصی خود با تمرکز بر حمایت از حقوق شهروندی در برابر مقامات عمومی و اداری است. اینکه کانون وکلا باید مستقل باشد یک دستاورد صدساله از نهضت مشروطه و متکی بر استانداردهای جهانی و بین‌المللی است. چرا برخی اصرار بر مخدوش‌کردن آن دارند؟ چه نفعی خیر عمومی کشور می‌برد که یک ساختار غیردولتی که می‌تواند به‌مثابه یک نهاد صنفی مقتدر حافظ حقوق عمومی و حقوق بشر و حقوق شهروندی باشد، با بدعت‌های شاذ از حیث استقلال مورد هجمه قرار بگیرد؟

یادداشت

دادخواهی درباره حقوق محیط زیست

پیروزی ۱۶ کودک و نوجوان در دادگاهی در آمریکا و شکست ۱۶ استاد و محقق در مرجعی قضائی در ایران

حسن محسنی

در خبرها آمده دادگاه ایالت مونتانای آمریکا در تاریخ ۲۳ مرداد سال ۱۴۰۲ (۱۴ آگوست ۲۰۲۳)، جانب ۱۶ کودک و نوجوان پنج تا ۲۲ساله را گرفت و در دعوایی که از دادگاه خواسته بودند تا اعلام کند این ایالت الزامات زیست‌محیطی مندرج در قانون اساسی را با توسعه سوخت فسیلی نادیده گرفته است، رأی به سودشان علیه ایالت مونتانا داد (Held v. State).

این خبر مرا به یاد پرونده‌ای انداخت که سال جاری، در آن از ۱۶ استاد و محقق دانشگاه وکالت گرفته بودم تا دعوایی به استناد اصل ۵۰ قانون اساسی[1] در دیوان عدالت اداری برای الزام به ارزیابی مجدد زیست‌محیطی سد چم‌شیر که با ابهاماتی از این جهت مواجه شده بود، طرح کنم و نتوانستم از دیوان عدالت اداری رأیی به سود محیط زیست بگیرم.

چه شد که ۱۶ کودک، نوجوان و جوان پنج تا ۲۲ساله در ایالات متحده آمریکا توانستند در آن دعوا رأی اعلامی علیه دولت ایالت مونتانا، به سبب تخطی از حقوق اساسی خویش در بهره‌مندی از محیط زیست پاک و سالم بگیرند؛ ادعای این کودکان و جوانان بر این جهت و سبب مبتنی بود که این ایالت با توسعه سوخت فسیلی و بی‌توجهی به آثار آن، حقوق اساسی آنها را نقض کرده است. ولی در ایران، در دعوایی که ۱۶ استاد و پژوهشگر و محقق دانشگاه علیه وزارت نیرو و آب منطقه‌ای در قضیه سد چم‌شیر طرح کردند تا تنها و تنها، از مقام قضائی، حکم به الزام تجدید ارزیابی مطالعات این سد را بر بنیاد اصل قانون اساسی و اصل پیشگیری و احتیاط بخواهند، نتوانستند به نتیجه برسند و شعبه ۱۱ دیوان عدالت اداری دعوی ایشان را با قرار، رد کرد؛ چون ایشان صرفا استاد دانشگاه و دوستدار محیط زیست هستند و نه مالک عین در آن منطقه. رأیی که در شعبه ۷ تجدیدنظر دیوان تأیید و قطعی شد.

چرا؟ آیا در حقوق آمریکا سمت و اهلیت کودک و نوجوان مطرح نیست؟ آیا در ایالات متحده مسئله ذی‌نفع و مالکیت و... مطرح نیست؟ آیا ایشان به خلاف کودکان و نوجوانان آمریکایی به اصول قانون اساسی استناد نکرده بودند و از نگاه قانون اساسی خود را ذی‌نفع نمی‌دانستند؟ آیا محیط زیست آمریکا متفاوت از محیط زیست ایران است؟

پرسش‌ها بسیار است. به باور نگارنده که وکالت پرونده ۱۶ استاد را در دیوان عدالت اداری به همراه همکارم بر عهده داشتم و رأی و گزارش دعوای مطرح‌شده در ایالات متحده آمریکا را از نظر گذرانده‌ام، حقوق مردم در حوزه محیط زیست و فهمی که ما از دعوای محیط‌زیستی داریم و تلاش برای رسیدن به نتیجه، می‌تواند نشان‌دهنده تمایز دو نظام حقوقی باشد.

در حالی که در یکی، به اصول قانون اساسی برای حفظ حق بهره‌مندی از محیط زیست سالم و پاک استناد می‌شود و در دیگری به اصل ۵۰ قانون اساسی که متضمن وظیفه همگانی حفاظت محیط زیست است برای خواستن ارزیابی مجدد زیست‌محیطی یک پروژه کلان مانند سد (که سال‌ها از تاریخ آخرین ارزیابی آن گذشته است)، استناد می‌شود. در هر دو قاعده حقوقی مورد استناد، اصلی از اصول قانون اساسی است، ولی در اولی، از خواهان‌ها که کودک و نوجوان هستند نه سند مالکیت می‌خواهند و نه به نفع و سمتشان ایرادی می‌گیرند و در دومی که خواهان از استادان، با اذعان به اینکه اینان استاد و دوستدار محیط زیست هستند، دلیل مالکیت عین در منطقه‌ای که سد ساخته شده می‌خواهند!

چرا چنین است؟ پیش از هر چیز باید نوشت این دو نوع نگرش به دعوای محیط‌زیستی لزوما و کاملا به معنای پیشرفت حقوق یکی و پسرفت حقوق دیگری نیست. این دو نگرش و بازتاب قضائی، نشان‌دهنده پیشرفت و پسرفتی است که به میزان تلاش مردم برای احقاق حقوق محیط زیست خود وابسته است؛ تلاشی که در حقوق کشور ما کمتر انجام شده و تبعا کمتر به نتیجه رسیده است.

در حقوق ایالات متحده آمریکا، بارها و بارها چنین دعاوی طرح شده است که شکست خورده‌اند (مانند Juliana v. United States) و در حقوق ما بارها و بارها در قبال وقایع زیست‌محیطی سکوت شده است و پیشاپیش شکست پذیرفته شده و گزارشی از اقدامات مردمی برای حفاظت از حقوق محیط زیست در دست نیست.

پس شاید بتوان گفت که تفاوت در تلاش است نه حقوق مبتنی بر اصول قانون اساسی. باید کوشید و تلاش کرد. تلاش و کوششی که باید از دانشگاه‌ها با تبیین درست حقوق مردم در برخورداری و بهره‌مندی از محیط زیست سالم و پاک آغاز شود و سپس در مراجع قضائی با پیگیری و کوشش دنبال آن گرفته شود.

این کار نیازمند آن است که مفهوم وظیفه عمومی دانستن حفاظت محیط زیست بیشتر کاویده شود و مراجع قضائی بیش از پیش به این مهم توجه کنند که محیط زیست حق همگان است و نباید تأثیرپذیر نگاه‌های غیرحقوقی شود.

حقیقت این است که توجه به حقوق محیط زیست در همه شئون و ازجمله قضائی، وظیفه همگانی است. مراجع قضائی در پذیرش دعاوی محیط‌زیستی باید این دعاوی را از چارچوبه‌های تنگ و موانع عبور دهند. یافتن مانع و اشکال در دعاوی کار دشواری نیست. به ثمر رساندن آن به‌ویژه در حقوق محیط زیست ارزشمند و دشوار است. این کار ممکن نیست جز با درک درست از مفاهیم بلند محیط زیست و حقوق آن.

۱- اصل پنجاهم: در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌شود. از این‌رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.

* وکیل دادگستری و عضو هیئت‌علمی دانشگاه تهران

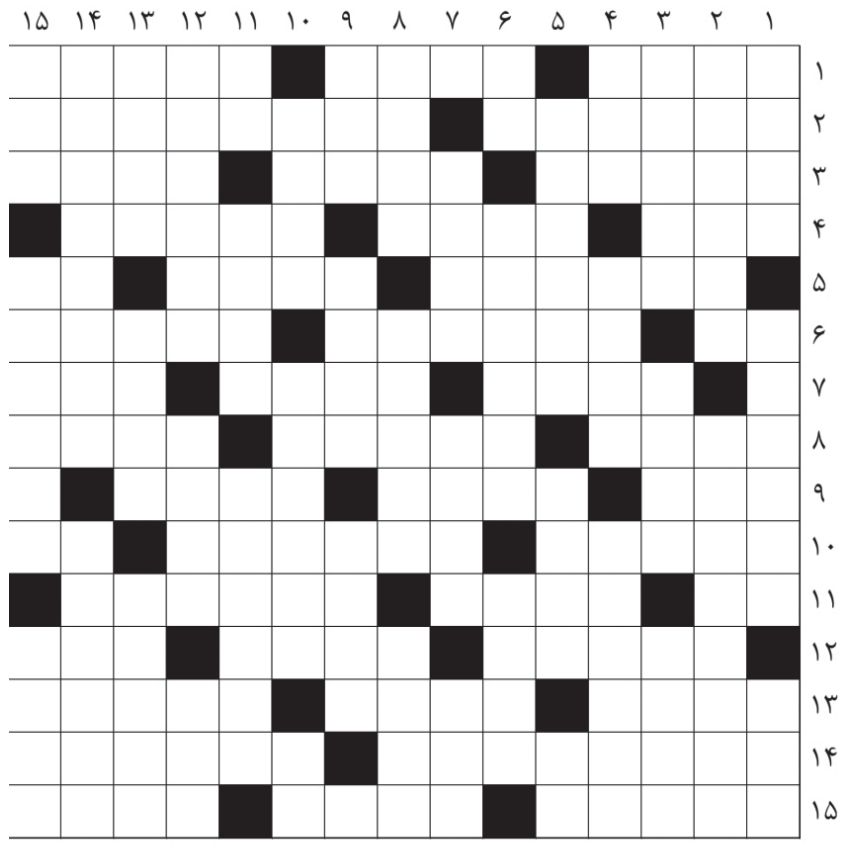
جدول ۴۵۷۵ • طراح: بیژن گورانی

افقی:

۱- مغازه- پیمان‌بستن برای فرمانبرداری- جمع طعام ۲- حادثه، ماجرا- از گل‌های زیبای آپارتمانی ۳- پسر رستم در شاهنامه- گلی زیبا- شراب ۴- نیم‌سال تحصیلی- از شخصیت‌های رمان بینوایان- بزرگترین دوزیست جهان ۵- تأمین‌کننده معاش افراد خانواده- مثل ماه- تکرار حرف دوم ۶- دویدن- از ضمایر مشترک فارسی- حوضچه آب ولرم ۷- شخصیت کارتونی که با غازهای وحشی سفر می‌کرد- فرودآینده- گرم نیست ۸- اندیشیدن- از روی قاعده و قانون- خاتون ۹- باغ دیدنی شیراز- اسیر، زندانی- کشاورز ۱۰- پیشوا- گول‌زدن- بی‌کم‌وکاست ۱۱- زمین آذری- نوعی گیوه- باصداقت ۱۲- مساوی و برابر- درنگ- دستپاچه و شتاب‌زده ۱۳- از غذاهای محلی شمال خراسان- کرانه‌های آسمان- بزرگ‌ترین واحد تقسیمات کشوری ۱۴- فتنه‌انگیز- نام چند نفر از پادشاهان انگلیس بود ۱۵- بیشترین حد- درخت جوان- طلایی

عمودی:

۱- صحیح- تشک مخصوص جودو- اسب چاپار ۲- پایتخت برفی ایران- کنایه از زحمت بسیار کشیدن است ۳- نمایشنامه فدریکو گارسیا لورکا- عذاب و عقوبت- معبد یهودیان ۴- صدای بلند- درخت خرما- نوعی برنج مرغوب شمال کشور ۵- محلولی برای رنگ‌بری و گندزدایی- فوق- نت چهارم موسیقی ۶- زشت و ناپسند- آویخته‌شده- درخت سدر ۷- روی پلو ریخته و نوش جان کنید- سفید مایل به صورتی- زمینه پشت سوژه در عکاسی ۸- نوعی میمون- روشن‌کردن- جدید ۹- دانه گیاه- دارایی و ثروت- زین و برگ اسب ۱۰- از آفات درختان میوه- گیاهی زینتی که گل‌های آن خاصیت آرام‌بخشی دارد - خاندان ۱۱- اصل هر چیز- ثابت و قطعی‌شده- منظومه حماسی ولتر درباره هنری چهارم ۱۲- شادی‌آفرین- جوان- نیش سرما ۱۳- شمار- پهناور- مجموعه‌داستان‌های کوتاه از جلال آل‌احمد ۱۴- مادر مادر- پنهان‌شده ۱۵- بخشش، عطا- درختی با گل‌های معطر- میزبان المپیک ۲۰۱۲



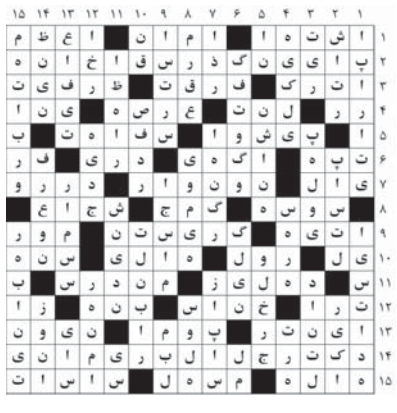
حل سودوکو سخت

۷	۸	۲	۱	۹	۶	۵	۴	۳
۶	۴	۱	۸	۳	۵	۲	۷	۹
۵	۹	۳	۷	۴	۲	۱	۶	۸
۱	۵	۸	۴	۶	۳	۹	۲	۷
۴	۳	۹	۲	۵	۷	۸	۱	۶
۲	۶	۷	۹	۸	۱	۳	۵	۴
۹	۱	۴	۶	۲	۸	۷	۳	۵
۳	۷	۶	۵	۱	۹	۴	۸	۲
۸	۲	۵	۳	۷	۴	۶	۹	۱

حل سودوکو ۳۵۷۰

۷	۳	۲	۵	۶	۱	۹	۴	۸
۱	۸	۵	۳	۹	۴	۷	۲	۶
۶	۹	۴	۸	۲	۷	۳	۵	۱
۳	۴	۶	۲	۵	۹	۸	۱	۷
۸	۱	۷	۴	۳	۶	۵	۹	۲
۵	۲	۹	۱	۷	۸	۴	۶	۳
۲	۶	۳	۷	۴	۵	۱	۸	۹
۹	۵	۱	۶	۸	۳	۲	۷	۴
۴	۷	۸	۹	۱	۲	۶	۳	۵

حل جدول ۴۵۷۴



سودوکو سخت ۳۵۷۱

زمان پیشنهادی: ۴۰ دقیقه

قانون‌های حل جدول سودوکو:

۱- در هر سطر و ستون باید اعداد یک تا ۹ نوشته شود. بدیهی است که هیچ عددی نباید تکرار شود.

۲- در هر مربع ۳×۳ اعداد یک تا ۹ باید نوشته شود و در نتیجه هیچ عددی نباید تکرار شود.

		۸				۱		
۷	۶		۱			۴		
				۷	۶			۹
		۷					۱	۸
		۳		۵		۶		
۸	۴					۵		
۵			۶	۸				
		۲			۵		۹	۱
		۹				۷		

سودوکو ساده ۳۵۷۱

زمان پیشنهادی: ۲۰ دقیقه

سودوکو

سودوکو Sudoku یک واژه ترکیبی ژاپنی به معنای عددهای بی‌تکرار است و امروزه به جدولی از اعداد گفته می‌شود که به عنوان یک سرگرمی رایج در نشریات کشورهای مختلف به چاپ می‌رسد.

	۶		۴	۱			۸	۵
		۸	۲	۳		۱	۶	
۳				۶	۸	۹		
					۱	۶		
		۹	۶		۷	۲		
		۷	۸					
		۳	۱	۵				۹
	۹	۵		۷	۲	۸		
۱	۲			۸	۴		۵	