The legal nature of the bar association and the possibility of suing the decisions and approvals of the association in the Court of Administrative Justice

Hamed Nikoonahad[1], Fatemeh Zolghadr[2], Shabnam Owrangi[3]

1. Assistant Professor, Department of Public Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran, h_nikoonahad@sbu.ac.ir
2. Master's degree in Public Law, Farabi Faculty, University of Tehran, Tehran, Iran,, (Corresponding Author), zolghadr.fatemeh98@gmail.com
3. Master's degree in Public Law, University of Qom, Qom, Iran, sh.owrangi@yahoo

2024/09/07 – 2024/12/16

Abstract

Bar Association is considered as a professional institution of the legal profession as a public service. As one of the institutions providing public services, this institution has important powers and authority in the legal profession and supervising lawyers. According to the principle of the rule of law and the principle of non-jurisdiction in administrative law, the decisions and approvals of this institution, which are adopted by its members, especially the board of directors, must be within the framework of law. To guarantee this important component, it is necessary to foresee the right to sue for the beneficiaries and the persons affected by the decisions and approvals. On the other hand, in the Constitution of the Islamic Republic of Iran, the Court of Administrative Justice is provided as a specialized judicial authority in the body of the judiciary to deal with complaints and objections to the decisions, actions, and approvals of governmental institutions. The issue of this article is the possibility of appealing the decisions and approvals of the Bar Association in the Court of Administrative Justice from the perspective of the standards of iranian administrative law, which has been tried to be solved analytically and with a critical approach. Although the precedent of the Court of Administrative Justice indicates that it doesnt consider such authority for itself, the findings of this research show that the standards of the Constitution, the legal nature of the Bar Association, and the proper guarantee of the right to sue for the beneficiaries and citizens require the Court of Administrative Justice To be recognized as the original authority for dealing with lawsuits from the approvals and decisions of the Bar Association.

Keywords: Bar Association, professional institution, Court of Administrative Justice, lawsuit from the decisions and approvals of the Bar Association, non-governmental public institutions

---

1 . Copyright© 2021, the Authors This open-access article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License which permits Share (copy and redistribute the material in any medium or format) and Adapt (remix, transform, and build upon the material) under the AttributionNonCommercial terms.

فصلنامه حقوق اداری

سال دوازدهم، پاییز ۱۴۰۳، شماره ۴۰

مقاله علمی پژوهشی

ماهیت حقوقی کانون وکلای دادگستری و امکان‌سنجی دادخواهی از تصمیمات و مصوبات کانون در دیوان عدالت اداری

حامد نیکونهاد[۱]؛ فاطمه ذوالقدر[۲]؛ شبنم اورنگی[۳]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۶/۱۷

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۹/۲۶

چکیده

کانون وکلای دادگستری به‌عنوان نهادی حرفه‌ای، نظام‌بخش حرفه وکالت به‌عنوان خدمتی عمومی محسوب می‌شود. این کانون به‌عنوان یکی از نهادهای ارائه‌دهنده خدمات عمومی از اختیارات مهمی در حوزه وکالت و ناظر به وکلا برخوردار است. به‌موجب اصل حاکمیت قانون و اصل عدم‌صلاحیت در حقوق اداری؛ تصمیمات و مصوبات کانون که توسط ارکان این نهاد، به‌ویژه هیأت‌مدیره اتخاذ می‌شود، بایستی در چارچوب ضوابط قانونی و حدود اختیارات آن ارکان باشد. برای تضمین این مؤلفه مهم، پیش‌بینی حق دادخواهی برای ذی‌نفعان و اشخاص تحت‌تأثیر تصمیمات و مصوبات ضرورت دارد. از دیگر سو، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دیوان عدالت اداری به‌عنوان مرجع قضایی اختصاصی و تخصصی در بدنه قوه قضائیه برای رسیدگی به شکایات و اعتراضات از تصمیمات، اقدامات و مصوبات نهادهای دولتی و حکومتی پیش‌بینی شده است. مسأله مقاله حاضر، امکان دادخواهی از تصمیمات و مصوبات کانون وکلا در دیوان عدالت اداری از منظر موازین حقوق اداری ایران بوده که به شیوه تحلیلی و با رویکرد انتقادی در جهت حل آن اهتمام شده است. اگرچه رویه دیوان حاکی از آن است که این مرجع چنین صلاحیتی برای خود قائل نیست؛ اما بنابر یافته‌های این تحقیق، موازین قانون اساسی، ماهیت حقوقی کانون وکلا و تضمین حق دادخواهی ذی‌نفعان و شهروندان اقتضا دارد دیوان عدالت اداری به‌عنوان مرجع اصیل برای رسیدگی به دادخواهی از مصوبات و تصمیمات کانون وکلا شناسایی شود.

کلیدواژگان: کانون وکلای دادگستری، دادخواهی از تصمیمات و مصوبات کانون وکلا، نهادهای حرفه‌ای، دیوان عدالت اداری، مؤسسات عمومی غیردولتی.

---

۱. استادیار گروه حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران: ایران. h_nikoonahad@sbu.ac.ir

۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکدگان فارابی دانشگاه تهران، تهران: ایران. (نویسنده مسئول) zolghadr.fatemeh98@gmail.com

۳. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه قم، قم: ایران. sh.owrangi@yahoo

مقدمه

در نظام اداری ایران، کانون وکلای دادگستری به‌عنوان نهادی مستقل، از اختیارات حاکمیتی متعددی در حوزه حرفه وکالت برخوردار است. اموری همچون صدور پروانه وکالت برای داوطلبان واجد شرایط قانونی، وضع آیین‌نامه‌های مربوط به حرفه، نظارت بر اعمال وکلا و کارگشایان دادگستری و رسیدگی به تخلفات و تعقیب انتظامی آن‌ها،[۱] این نهاد را از سایر نهادهای صنفی چون سندیکا، انجمن و کانون‌های خصوصی که تنها هدف حمایت از منافع شغلی اعضای خود را برعهده دارند، متمایز کرده است. باتوجه به گستره و اهمیت صلاحیت‌های اعطاشده به کانون وکلا و تأثیر محسوس و مستقیم آن بر حقوق و آزادی‌های شهروندان؛ نظارت دولت (حکومت) بر نحوه اعمال این صلاحیت‌ها ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. نظارت قضایی از سوی مراجع صلاحیت‌دار قضایی به‌عنوان تضمینی برای رعایت حقوق شهروندان در مواجهه با این دست نهادهای نظام صنفی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. به‌موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی ایران، مرجع اختصاصی در بدنه قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران برای رسیدگی به دعاوی علیه نهادهای حاکمیتی در امور اداری، دیوان عدالت اداری است. بااین‌حال، بررسی رویه قضایی؛ گویای آن است که دعاوی به طرفیت کانون وکلا، در دیوان عدالت اداری به‌عنوان یک مرجع اختصاصی قضایی برای رسیدگی به دعاوی اداری قابلیت طرح ندارد. رویه دیوان تاکنون چنین بوده که این مرجع در دعاوی به طرفیت کانون وکلا ضمن نفی صلاحیت از خود، از معرفی مرجع صالح به رسیدگی خودداری می‌ورزد.[۲] این در حالی است که به‌طورکلی، زمانی که یک مرجع قضایی از خود نفی صلاحیت می‌کند، مرجع صلاحیت‌دار را تعیین و پرونده را به آن مرجع ارجاع می‌دهد.[۳] باتوجه به اینکه دیوان، یک مرجع اختصاصی قضایی است، چنانچه این مرجع قضایی در دعوایی از خود نفی صلاحیت کند، به این معناست که هیچ مرجع دیگری نیز قابلیت رسیدگی به آن دعوا را ندارد. روشن است که صلاحیت عام دادگستری مقرر در اصول ۳۴ و ۱۵۹ برای اثبات قابلیت طرح دعاوی اداری علیه کانون وکلا در این محاکم در اینجا قابل‌استناد نیست؛ چراکه رسیدگی به دعاوی خاصی به‌صورت تخصصی و نه تخصیصی از شمول صلاحیت محاکم عمومی دادگستری خارج شده و حسب اصل ۱۷۳ در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار

---

۱. ن ک: ماده ۲، ۶ و ۲۲ لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۳

۲. به عنوان نمونه، دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۲۳۰۱۵۶۴ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۱ صادرشده از شعبه ۲۳ دیوان عدالت اداری قابل دسترسی در:
https://ara.jri.ac.ir/Judge/Text/2737

۳. ن ک: ماده ۲۷ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱.

داده شده است؛ همان‌طور که رسیدگی به جرائم مربوط به وظایف خاص نظامی یا انتظامی اعضای نیروهای مسلح، حسب اصل ۱۷۲ در محاکم نظامی مطابق قانون رسیدگی می‌شود و محاکم عمومی مجاز به رسیدگی به این جرائم، حتی در فرض صدور قرار عدم صلاحیت از سوی محاکم نظامی نیستند. باوجود چنین چالشی در نظام حقوق اداری ایران، امکان دادخواهی از تصمیمات و مصوبات کانون وکلا در دیوان عدالت اداری از منظر موازین حقوق اداری ایران، مسأله اصلی پژوهش حاضر است که با روش توصیفی و تحلیلی در پی پاسخ بدان خواهیم بود. درخصوص کانون وکلای دادگستری؛ در کتاب‌ها، مقالات و آثار پژوهشی گوناگون، مطالب مفیدی از حیث استقلال کانون، نظارت موجه دولت بر آن با تمرکز بر قوه قضائیه و یا از منظر نهاد حرفه‌ای‌بودن آن طرح‌شده است؛ اما با تتبع در ادبیات موجود، اثر پژوهشی که به‌طور خاص و مستقل درخصوص صلاحیت رسیدگی دیوان عدالت اداری به تصمیمات و مصوبات کانون وکلا پرداخته باشد، ملاحظه نشد؛ بنابراین، موضوع این مقاله از این‌جهت نوآورانه است. تحلیل موضوع با نگاهی نقادانه و البته رویه تجربه‌شده از دیگر ابعاد ابتکاری این نوشتار است. برای پاسخ به پرسش اصلی، نخست ماهیت حقوقی کانون وکلای دادگستری بررسی‌شده است و در ادامه پژوهش، به بررسی حدود اختیارات و قالب تصمیمات و مصوبات کانون پرداخته‌شده و درنهایت، در مبحث سوم نیز امکان یا عدم امکان دادخواهی از این نوع تصمیمات و مصوبات در دیوان عدالت اداری تحلیل‌شده است.

۱-تأملی تاریخی در ماهیت حقوقی کانون وکلای دادگستری

پیش از دستورالعمل ۱۲۸۸/۸/۲۳،[۱] وکالت در دعاوی؛ تابع مقررات خاصی نبود، تا چه رسد به اینکه مجمعی رسمی برای شاغلان به این حرفه وجود داشته باشد (محسنی و غمامی، ۱۳۹۴: ۳۰۹). مطابق قوانین و مقررات آن دوره، وکلا و به‌طورکلی، نهاد وکالت تابع قوه مجریه و وزارت عدلیه بود. در سال ۱۳۰۰ ه. ش برای نخستین بار، به درخواست وکلا و موافقت وزارت عدلیه، مجمع وکلای رسمی تشکیل شد. در نظام‌نامه داخلی آن، وظایف مجمع دربارهٔ ارشاد وکلا، دفاع از منافع آنان، تنظیم بودجه، پیشنهادهای اصلاحی و تکمیلی قوانین، تعیین وظایف اخلاقی و اجتماعی وکلا، تأسیس شعبه راهنمایی

---

۱. در دستورالعمل چنین آمده بود: «برای تحصیل آسایش ارباب دعاوی و حقوق و تسهیل کار آن‌ها، قانون راجع به وکلای عدلیه بدواً و سایر قوانین لازمه عدلیه هم متدرجاً طبع خواهد شد و چون در زمان گذشته، عنوان وکالت مشروطه به شرایط قانونی و مقرون به نکات علمی نبوده، شاید در انظار مردم بی‌قدر به نظر می‌آمده، ولی حالا که مقررات قانونی و شرایط علمی به میان آمده، یقین است هر وکیلی پس از امتحان رسمیت و عنوان وکالت را دارا باشد، البته شئونات لازمه و افتخارات مخصوصه را هم دارا خواهد بود.» کاتبی، حسینقلی، سابقه تاریخی کانون وکلای دادگستری، مجله حقوق مردم، شماره ۶، اسفند ۱۳۴۵، ص ۶.

و معاضدت و تأسیس صندوق تعاون تعیین‌شده بود. بااین‌حال، مجمع وکلا نیز فاقد شخصیت حقوقی مستقل و تابع وزارت عدلیه بود. اگرچه هنوز یک سال از عمر مجمع نگذشته بود که بر اثر بروز اختلال ناشی از عدم همکاری و همراهی وزارت عدلیه، برچیده شد (کاتبی، ۱۳۴۵: ۴۸–۴۷). این وضع، قریب به ۱۰ سال ادامه داشت تا اینکه در سال ۱۳۰۹ با موافقت وزیر عدلیه وقت، کانون وکلای عدلیه تأسیس شد. این کانون در آغاز جنبه خصوصی داشت و عضویت در آن برای وکلا آزاد بود (کاتبی، ۱۳۴۵: ۵۱). کانون هیچ تأثیری در ایجاد نظامات به‌وسیله خود وکلا نداشت، بلکه امور وکالتی کماکان در اختیار وزیر عدلیه و اداره احصاییه و امور قضایی بود؛ به‌طوری‌که سمت رسمی رئیس و نائب‌رئیس کانون نیز به‌عنوان وزیر عدلیه و رئیس احصاییه و امور قضایی افزوده شد (کاتبی، ۱۳۴۵: ۵۰).

وضع وکالت تا سال ۱۳۱۵ طبق مقررات سابق ادامه داشت تا آنکه در این سال، قانون وکالت مشتمل بر ۵۸ ماده وضع و به‌موقع اجرا گذاشته شد. این قانون، ناسخ قوانین و مقررات وکالتی پیشین بود. در واقع، قانون وکالت ۱۳۱۵؛ نخستین اقدام رسمی در زمینه ایجاد کانون وکلا با شخصیت حقوقی ناشی از قانون خاص و تفویض اختیارات محدود و استقلال ظاهری به‌شمار می‌آمد. توجه به مواد ۱۷ تا ۲۱، به‌روشنی گواه این مطلب است: «وزارت عدلیه در هر محلی که مقتضی بداند، کانون وکلا را تشکیل خواهد داد.» «کانون وکلا موسسه‌ای است دارای شخصیت حقوقی از حیث نظامات، تابع وزارت عدلیه و از نظر عواید و مخارج، مستقل می‌باشد.» بدین‌ترتیب، کانون وکلا به‌موجب قانونی خاص تأسیس شد و شخصیت حقوقی پیدا کرد، اما استقلال آن تنها در حدود عواید و مخارج بود که از سهمیه وکلا تأمین می‌شد.

مبدأ تلاش‌ها و اقدامات وکلای دادگستری (با محفوظ بودن سوابق تاریخی مبارزات دهه‌های قبل) برای به‌دست‌آوردن اختیارات کامل و استقلال کانون دهه ۱۳۲۰ ه. ش است؛ چنانکه لایحه اصلاحی قانون وکالت برای طرح در مجلس از طرف کانون وکلا به وزارت دادگستری تسلیم شد که یکی از مهم‌ترین موارد آن، تفویض اختیارات وزارت دادگستری دربارهٔ وکلا به کانون بود که به مجلس تسلیم نشد (کاتبی، ۱۳۴۵: ۵۲).

در ۱۳۳۱، با اعتراض وکلای دادگستری، کانون وکلا لایحه‌ای تنظیم کرد که به تصویب دکتر مصدق، نخست‌وزیر وقت رسید. به‌موجب ماده ۱ لایحه: «کانون وکلای دادگستری، موسسه‌ای است مستقل و دارای شخصیت حقوقی که در مقر هر دادگاه استان تشکیل می‌شود... ».[۱]

اگرچه در این ماده، کانون وکلا به‌عنوان موسسه‌ای «مستقل» و «دارای شخصیت حقوقی» معرفی شده است، اما ماهیت حقوقی کانون همچنان در هاله‌ای از ابهام است؛ چراکه به «نوع» شخصیت حقوقی آن تصریحی نشده است. به‌منظور روشن‌شدن ماهیت کانون وکلا، ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۴۰۰/۴/۲ ،کانون وکلا را «موسسهٔ خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار خدمات عمومی» معرفی نموده که به‌نظرمی‌رسد تعریف دقیقی از کانون نیست.[۲] تنها نکته قابل‌استفاده از این ماده و البته قدرمسلم، آن است که کانون وکلا، «نهادی حرفه‌ای» است.[۳] ازاین‌رو، شاید بتوان با بررسی ماهیت نهادهای حرفه‌ای در نظام حقوق اداری ایران به ماهیت حقوقی کانون وکلای دادگستری پی برد.

۲-تحلیل ماهیت حقوقی کانون وکلا در قوانین موضوعه

در نظام حقوقی ایران، مجامع شغلی و نهادهای حرفه‌ای، نهادهای واسطه بین دولت و مردم تلقی می‌شوند (هاشمی، ۱۳۷۷: ۶۱) که توسط صاحبان حرفه معین، به‌منظور سازمان‌دادن حرفه و برقراری نظم و انضباط در بین صاحبان حرفه ایجاد می‌شوند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۳: ۱۵۴). نهادهای حرفه‌ای از امتیازات حقوق عمومی وسیعی برخوردارند و خدمات آن‌ها جزو خدمات عمومی محسوب می‌گردد. این امر باعث شده که دکترین حقوقی نهادهای مزبور را جزء سازمان‌های عمومی یعنی اشخاص حقوقی حقوق عمومی به‌شمار آورند که قانون‌گذار به‌منظور تنظیم امور حرفه و صنف برای آن‌ها، اختیارات قدرت عمومی قائل شده است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۳: ۱۵۴، موسی‌زاده، ۱۳۹۶: ۱۴۰ و مدنی، ۱۳۸۹: ج ۲،

---

۱. اگرچه پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ به موجب «طرح قانونی الغای کلیه لوایح مصوب آقای دکتر مصدق ناشیه از اختیارات» مصوب ۱۳۳۳/۸/۲۹ مجلس شورای ملی، لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۱/۱۲/۷ لغو و به‌طور مجدد در سال ۱۳۳۳ از سوی دولت در مجلسین مطرح و با اندک تغییراتی در تاریخ ۱۳۳۳/۱۲/۵ به تصویب کمیسیون مشترک مجلسین ملی و سنا رسید و اجرایی شد. بااین‌حال، این تغییرات به‌گونه‌ای نبود که به استقلال کانون خدشه‌ای وارد کند، چنانکه ماده ۱ آن کماکان به‌قوت خود باقی ماند.

۲. ازجمله پیشنهادهای اصلاحی آیین‌نامه اجرایی ۱۴۰۰ که توسط کانون‌های وکلای سراسر کشور ارائه شد، اصلاح ماده ۲ آیین‌نامه و حذف قید «موسسه خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار خدمت عمومی» بود که در اصلاحیه ۱۴۰۲ لحاظ نشد.

۳. دراین‌راستا می‌توان به تصویب‌نامه شناخته‌شدن کانون وکلای دادگستری جزو مجامع حرفه‌ای مصوب ۱۳۴۸/۲/۲۱ هیأت‌وزیران رجوع نمود.

۹۸). درواقع، براساس معیار نوع خدمتی که ارائه می‌شود (خدمت عمومی) و نیز جنس اختیارات قانونیِ این نهادهای خود انتظام (اقتدارات عمومی و تصمیم‌گیری یک‌جانبه و آمره مبتنی بر اجازات قانونی)، این نهادهای صنفی در شمار اشخاص عمومی به‌شمار می‌روند.

۱-۲- قانون اساسی

اصل ۳۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به حق برخورداری از وکیل و همچنین تکلیف حکومت به فراهم‌کردن امکانات تعیین وکیل برای کسانی که ناتوان از انتخاب وکیل باشند، پرداخته است. از این اصل به‌خوبی برداشت می‌شود که برخورداری از خدمتی به نام وکالت، صرفاً یک امر خصوصی نیست و در شمار خدمات عمومی محسوب می‌شود؛ به نحوی که در مواردی مانند وکیل تسخیری و معاضدتی؛ حکومت به‌صورت تعهد به نتیجه، تکلیف به تأمین وکیل متناسب برای متقاضی دارد.[۱] بااین‌حال، به‌طورکلی این‌گونه به‌نظر می‌رسد که قانون اساسی، مقرره خاص و مستقیمی برای نحوه تنظیم‌گری امری عمومی به نام «برخورداری از خدمت وکالت» ندارد. البته از مبانی و اهداف و راهبردهای کلان قانون اساسی (ازجمله مقدمه قانون اساسی ذیل عنوان شیوه حکومت در اسلام و اصول ۶ و ۵۶ قانون اساسی)، می‌توان برداشت کرد که مشارکت حداکثری اعضای حاضر در یک صنف یا حرفه، در تصمیم‌گیری نسبت به امور مربوط به آن صنف، همچنین مشارکت آن‌ها در تصمیم‌سازی‌های کلان حکومتی مرتبط با آن حرفه، مورد نظر قانون اساسی بوده و روشن است که لزوم این مشارکت هیچ ملازمه‌ای با نظارت‌گریزی و یا خصوصی‌پنداری این نهاد متولی امر عمومی (برخورداری عموم از خدمت وکالت) ندارد. همان‌طور که استقلال عمل نهادهای حرفه‌ای، هیچ ملازمه‌ای با نظارت ناپذیری آن‌ها ندارد.

۲-۲-قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد

در مقابل این رویکرد، قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۲/۲۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام، نهادهای حرفه‌ای را «مؤسسات خصوصی عهده‌دار مأموریت عمومی» معرفی نموده است. به‌موجب بند ب ماده ۱ این قانون: «مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار مأموریت عمومی، مؤسسات غیردولتی می‌باشند که مطابق قوانین و مقررات، بخشی از وظایف حاکمیتی را برعهده دارند، نظیر کانون کارشناسان رسمی دادگستری، سازمان نظام پزشکی و سازمان نظام‌مهندسی» شاید علت

---

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک ماده ۵۱۳ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱ و مواد ۳۴۸ و ۳۸۴ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴.

خصوصی تلقی‌کردن نهاد حرفه‌ای کانون وکلا در ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی، لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۴۰۰/۴/۲ وحدت ملاک از قانون فوق باشد. به‌هرحال، باتوجه‌به توضیحاتی که در باب کارکرد نهادهای حرفه‌ای داده شد، به‌نظر می‌رسد قانون‌گذار تعریف دقیقی از ماهیت نهادهای حرفه‌ای ارائه نکرده است؛ چراکه اگرچه نهادهای حرفه‌ای به لحاظ سازمان و امور داخلی از قواعد حقوق خصوصی پیروی می‌کنند؛ اما کار و فعالیت عمومی آن‌ها تابع قواعد حقوق عمومی است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۳: ۱۵۵). به‌علاوه، استقلال نظام‌های حرفه‌ای از نهادهای عالی حاکمیتی را نباید مطلقاً به معنای خصوصی بودن آن‌ها دانست. منظور از «استقلال» آن است که نهاد حرفه‌ای از لحاظ تصمیم‌گیری‌های حرفه‌ای و صنفی متکی به خود باشد (حکمت روان، ۱۳۸۷: ۲۵)، وگرنه با صلاحیت‌های ویژه و حاکمیتی اعطاشده به نهادهای حرفه‌ای مانند صدور پروانه اشتغال و رسیدگی به تخلفات انتظامی و شغلی، تردیدی باقی نمی‌ماند که این‌دست نهادها، مصداق بارز نهادهای برخوردار از قدرت عمومی هستند. صرف‌نظر از ایرادات وارد بر این قانون، قانون مزبور؛ نهادهای حرفه‌ای را درشمار نهادهای حاکمیتی قلمداد کرده که ارائه‌دهنده خدمات عمومی هستند و حتی در برخی از مواد این قانون (ماده ۷ و تبصره ذیل آن)، اصطلاح «کارگزار نظام» به این نهادها اطلاق شده است؛ بنابراین، نمی‌توان از عبارت: «مؤسسات خصوصی» در ماده ۱ آن چنین برداشت کرد که نهادهایی مانند کانون وکلا یا نظام‌مهندسی یا نظام پزشکی، در زمرهٔ اشخاص حقوقی حقوق خصوصی هستند؛ حتی خود عنوان قانون ارتقای سلامت «نظام اداری»، به‌خوبی گویای آن است که این‌دست مؤسسات در شمار نظام‌های اداره‌کننده کشور محسوب می‌شوند و بیرون از حاکمیت نیستند؛ بنابراین، به نظرمی‌رسد شخص عمومی تلقی‌کردن این نهادها و در شمار نهادهای حاکمیتی درآوردن آن‌ها با ماهیت واقعی و کارکرد آن‌ها هماهنگ‌تر است.

۳-۲- قانون نظام صنفی

قانون مهم دیگری که در این زمینه قابل‌استناد است، قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۸۲ (با اصلاحات بعدی) است که به انواع نهادهای صنفی و حرفه‌ای و نحوه مدیریت و شرح وظایف و حدود اختیارات آن‌ها پرداخته است. اگرچه اصنافی مانند کانون وکلا که برخوردار از قانون خاص هستند، از شمول قانون نظام صنفی مستثنی شده‌اند؛ بااین‌حال، برای شناسایی ماهیت نهادی مانند کانون وکلا، می‌توان از درون‌مایه این قانون بهره جست؛ چراکه این نهادها با برخورداری از قوانین خاص خود، تنها به لحاظ برخی احکام و الزامات قانونی و نه به لحاظ ماهیت و کارکرد، با سایر اصناف تفاوت دارند. قانون نظام

صنفی، در مواد متعددی به‌خصوص ماده ۳۰ مربوط به «اتحادیه‌های صنفی» و ماده ۳۷ مربوط به «اتاق اصناف» به وظایف و اختیارات گوناگون حاکمیتی اشاره کرده است که ازجمله آن می‌توان به صدور پروانه اشتغال و یا ابطال آن و تعطیل محل کسب، تنظیم بودجه، تشکیل کمیسیون‌های رسیدگی به شکایات، حل اختلاف و بازرسی واحدهای صنفی و تنظیم و تصویب آیین‌نامه اشاره نمود؛ بنابراین، قوانین و مقررات هریک از این نهادهای حرفه‌ای و صنفی، به لحاظ اهمیت فعالیتشان در برطرف‌کردن نیازهای همگانی برای آن‌ها، امتیازات حقوق عمومی درنظر گرفته‌اند و نهادهای مزبور می‌توانند همچون نهادهای حاکم، مجوز کسب و پروانه اشتغال صادر نمایند، دارای قدرت و اختیار انتظامی و انضباطی و دادگاه انتظامی باشند و می‌توانند آیین‌نامه انضباطی برای اعضای خود وضع کنند؛ همچنین در صورت تخلف اعضاء، پروانه اشتغال آن‌ها را معلق یا ابطال نمایند.

کانون وکلا دقیقاً دارای چنین ماهیت و کارکردی است و باتوجه به چنین ماهیت و کارکردی از اختیارات و اقتدارات حاکمیتی (و در ادبیات حقوق اداری، امتیازات ویژه قدرت عمومی) و تصمیم‌گیری‌های یک‌جانبه الزام‌آور و لازم‌الاجرا نسبت به وکلا و ذی‌نفعان امر وکالت برخوردار است.

٤-۲- قانون محاسبات عمومی و قانون مدیریت خدمات کشوری

در نظام حقوقی ایران، مؤسسات عمومی به سه صورت: مؤسسات دولتی، شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی شناخته می‌شوند. با «مؤسسه عمومی» تلقی‌کردن نهادهای حرفه‌ای و به‌طور خاص کانون وکلای دادگستری، شناسایی «نوع» آن نیز ضروری به‌نظر می‌رسد. مطابق تعاریفی که از «مؤسسه دولتی»[1] و «شرکت دولتی»[2] در قانون محاسبات عمومی (مصوب ۱۳۶۶/۶/۱) و قانون مدیریت

---

۱. مطابق ماده ۳ قانون محاسبات عمومی (مصوب ۱۳۶۶/۶/۱): «موسسه دولتی، واحد سازمانی مشخصی است که به‌موجب قانون ایجاد و زیر نظر یکی از قوای سه‌گانه اداره می‌شود و عنوان وزارتخانه ندارد. تبصره – نهاد ریاست جمهوری که زیر نظر ریاست جمهوری اداره می‌گردد از نظر این قانون، موسسه دولتی شناخته می‌شود.» ماده ۲ قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶/۷/۸) چنین مقرر می‌دارد: «موسسه دولتی، واحد سازمانی مشخصی است که به‌موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که برعهده یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد، انجام می‌دهد.»

۲. به‌موجب ماده۴ قانون محاسبات عمومی: «شرکت دولتی، واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به‌صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح، ملی شده و یا مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود، مدام که بیش از پنجاه‌درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود.» شرکت دولتی در ماده۴ قانون مدیریت خدمات کشوری این‌گونه تعریف‌شده است: «شرکت دولتی، بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کلی اصل چهل وچهارم(۴۴) قانون اساسی، ابلاغی از سوی

خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶/۷/۸) ارائه‌شده، قدرمسلم آن است که کانون وکلای دادگستری؛ مؤسسه دولتی (به‌واسطه وابسته نبودن به قوای سه‌گانه) و یا شرکت دولتی (به علت انتفاعی نبودن) قلمداد نمی‌شود؛ بنابراین، نسبت و تناسب کانون وکلا با نوع سوم مؤسسات عمومی یعنی مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

به‌موجب ماده ۵ قانون محاسبات عمومی: «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی ازنظر این قانون، واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به‌منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارند، تشکیل‌شده و یا می‌شود. تبصره – فهرست این قبیل مؤسسات و نهادها باتوجه‌به قوانین و مقررات مربوط از طرف دولت پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید». در اجرای تبصره ماده ۵ این قانون، پس از گذشت قریب به هفت سال، ماده‌واحده‌ای تحت عنوان: «قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که به‌موجب آن، ده سازمان و مؤسسات وابسته به آن‌ها به‌عنوان مؤسسات عمومی غیردولتی شناخته‌شده‌اند؛ اما نه در این قانون و نه در الحاقیه‌های بعدی آن، نامی از کانون وکلای دادگستری به‌عنوان مؤسسه عمومی غیردولتی برده نشد. بااین‌حال، اگرچه سازمان‌ها و نهادهای حرفه‌ای بنابه قانون فهرست به‌عنوان مؤسسه عمومی غیردولتی شناخته‌نشده‌اند؛ اما باتوجه‌به ملاک‌ها و ضابطه‌های مقرر در قانون مدیریت خدمات کشوری شاید بتوان آن‌ها را بخشی از این قبیل مؤسسات به‌حساب آورد.

ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری در تعریف مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی چنین مقرر می‌دارد: «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی، واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجادشده یا می‌شود و بیش از پنجاه‌درصد (۵۰٪) بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد و عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد».

بنابر تعریف فوق، قانون‌گذار؛ چهار مؤلفه مهم برای اینکه مؤسسه و نهادی، عمومیِ غیردولتی تلقی شود، برشمرده است. به‌منظور روشن‌شدن ماهیت کانون وکلا، بررسی مؤلفه‌های فوق درخصوص کانون و میزان انطباق آن لازم و ضروری به‌نظر می‌رسد.

مؤلفه اول، دارا بودن «استقلال حقوقی» است. منظور از «استقلال حقوقی»، این است که مؤسسات مزبور با برخورداری از شخصیت حقوقی مستقل به‌موجب قانون، در امور و تصمیمات خود آزادی عمل

مقام معظم رهبری جزو وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از پنجاه‌درصد (۵۰٪) سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد، شرکت دولتی است.»

داشته باشند و از جریانات سیاسی و مداخلات ناروای قوه مرکزی (دولت به معنای قوه مجریه) مصون بمانند. به‌طورکلی عدم تمرکز، همواره متضمن یک نوع استقلال اداری و آزادی عمل است و برای اینکه این امر تحقق یابد، لازم است موسسه‌ای که عدم تمرکز در آن مورد نظر است، دارای شخصیت حقوقی مستقل باشد (حسینی پوراردکانی، ۱۳۸۹: ۶۹). درخصوص کانون وکلای دادگستری، اگرچه این نهاد تا سال ۱۳۳۱، نهادی وابسته به وزارت عدلیه تلقی می‌شد؛ اما با تصویب لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری از استقلال حقوقی برخوردار شد. اداره آن نیز توسط هیأت‌مدیره کانون که از بین وکلای دادگستری انتخاب می‌شوند، انجام می‌گیرد. مواد ۲ و ۳ لایحه استقلال، به‌نیکی مؤید این روش است. بااین‌اوصاف، کانون وکلای دادگستری؛ ویژگی نخست مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی را داراست.

سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود، این است که آیا مؤسسات عمومی غیردولتی از جمله کانون وکلای دادگستری، هیچ‌گونه وابستگی به قوای سه‌گانه ندارند و کاملاً به‌طور مستقل فعالیت می‌کنند؟ به نظر می‌رسد پاسخ منفی است. مثلاً درخصوص کانون وکلای دادگستری، شکل‌گیری و ایجاد آن با اراده «مجلس» (از قوای حاکمه) است. آیین‌نامه اجرایی لایحه استقلال کانون وکلا مربوط به امور کانون از قبیل: انتخابات، طرز رسیدگی به تخلفات و نوع تخلفات، مجازات آن‌ها، ترفیع، کارآموزی و پروانه وکالت نیز به‌موجب ماده ۲۲ لایحه برعهده «وزیر دادگستری»[1] (و در حال حاضر باتوجه‌به اصول ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون اساسی برعهده رئیس قوه قضائیه) گذارده شده است.

در این راستا، به‌طورکلی باید چنین گفت که مؤسسات عمومی غیردولتی ،کاملاً مستقل از حاکمیت نیستند. این مؤسسات به واسطه اینکه جزو سازمان‌های اداری غیرمتمرکز در کشور قلمداد می‌شوند، «نهادهای کم‌وبیش مستقل از دولت مرکزی» (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۷: ج ۱، ۵۹) هستند و به انحای مختلفی تحت شمول نظارت و یا اشراف قوای حاکمه قرار دارند؛ پس کانون وکلا به‌عنوان مصداق عدم تمرکز فنی در عین برخورداری از استقلال و آزادی عمل در امور داخلی کانون ازجمله انتخاب

---

۱. لایحه قانونی اختیارات مربوط به شورای عالی قضائی مصوب ۴/۲۲/ ۱۳۵۹(با توجه به غیرمنجز بودن تکلیف قبل از ابلاغ، تاریخ اجرا همان تاریخ ابلاغ است). ماده واحده– ازآنجاکه شورای عالی قضائی از تاریخ ۱۳۵۹/۴/۲۱ تشکیل و کار خود را رسماً آغاز کرده است، کلیه وظایفی که طبق تصویب قبلی شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران بر عهده شورای سرپرستی وزارت دادگستری گذارده شده بود از تاریخ تصویب این لایحه برعهده شورای عالی قضائی گذارده می‌شود، جز وظایفی که در قانون اساسی برای وزیر دادگستری معین شده است.

اعضای هیأت‌مدیره، صدور تصمیم و وضع مصوبات مربوط به حرفه و صلاحیت شبه‌قضایی در رسیدگی به تخلفات و تعقیب انتظامی وکلا، تحت شمول نظارت حاکمیت قرار دارد.

یکی دیگر از مؤلفه‌های مؤسسه عمومی غیردولتی مطابق ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری، تأمین بیش از پنجاه‌درصد (۵۰٪) بودجه سالانه این مؤسسات و نهادها از محل منابع غیردولتی است. در این خصوص، شایان‌ذکر است که مؤسسات عمومی غیردولتی از یک نظام بودجه‌ای واحد پیروی نمی‌کنند، بلکه هریک تابع نظام بودجه‌ای مخصوص‌به‌خود است؛ بدین نحو که قسمتی از بودجه برخی از آن‌ها در قسمت سوم قانون بودجه درج می‌شود. درمقابل، برخی دارای بودجه نیمه‌مستقل از بودجه عمومی کشور و برخی دیگر دارای استقلال مالی کامل از دولت هستند (تنگستانی، ۱۳۹۹: ۱۴). درخصوص کانون وکلا، این نهاد دارای ردیف بودجه‌ای خاصی در قانون بودجه سالانه کل کشور نیست و درآمد کانون عمدتاً از حق عضویت اعضای آن که وکلای دادگستری هستند، تأمین می‌شود؛ بنابراین، دولت نقشی در تأمین منابع مالی مورد نیاز برای اداره این نهاد ندارد. البته این امر مانع از امکان کمک دولت به کانون وکلا به‌منظور انجام وظایف محوله به‌خصوص در دوران آغاز به کار آن نیست (مرادی برلیان و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۱۸).

ماده ۳ این قانون، همچنین شکل‌گیری و ایجاد نهادهای عمومی غیردولتی را به تصویب مجلس منوط کرده است. درخصوص کانون وکلا، این کانون اگرچه در آغاز با تصمیم وزارت عدلیه تأسیس شد و پس از آن، قانون وکالت (مصوب ۱۳۱۵) در باب تشکیل کانون‌های وکلا چنین مقرر داشت: «وزارت عدلیه در هر محلی که مقتضی بداند، کانون وکلا تشکیل خواهد داد». (ماده ۱۷)؛ اما کانون وکلا درنهایت به‌موجب لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری در ۱۳۳۳/۱۲/۵ به‌عنوان نهادی مستقل و با شخصیت حقوقی به تصویب کمیسیون‌های مشترک مجلسین ملی و سنا رسید. ماده ۱ این قانون، سازوکار تشکیل کانون‌های وکلا را چنین بیان می‌دارد: «کانون وکلای دادگستری، موسسه‌ای است مستقل و دارای شخصیت حقوقی که در مقر هر دادگاه استان تشکیل می‌شود. در نقاطی که کانون وکلا وجود ندارد، تشکیل کانون مشروط به این است که در آن حوزه حداقل ۶۰ نفر وکیل دادگستری به شغل وکلا اشتغال داشته باشد و تا وقتی‌که عده وکلا به حد نصاب مزبور نرسیده، وکلای آن حوزه تابع مقررات و نظامات کانون وکلای مرکز خواهند بود.» بنابراین، چون تشکیل کانون وکلا به‌وسیله قانون و تصویب مجلس تشکیل شده است، می‌توان آن را از این جهت موسسهٔ عمومی غیردولتی قلمداد کرد.

مؤلفه دیگر، عهده‌دار بودن وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارند. همان‌طور که پیش‌ازاین نیز بیان شد، کانون وکلای دادگستری در راستای سازمان‌دادن به حرفه و ایجاد نظم و انضباط در بین صاحبان حرفه، وظایف متعددی چون صدور پروانه وکالت به داوطلبانی که واجد شرایط قانونی باشند، اداره امور راجع به وکالت دادگستری، وضع آیین‌نامه‌های مربوط به حرفه، نظارت بر اعمال وکلا و کارگشایان دادگستری و رسیدگی به تخلفات و تعقیب انتظامی آن‌ها[1] را برعهده دارد که همگی از مصادیق امتیازات قدرت عمومی است.

چنان‌که از بررسی مؤلفه‌های مؤسسات عمومی غیردولتی بنا به تعریف قانون مدیریت خدمات کشوری و تطبیق آن با کانون وکلای دادگستری برمی‌آید،[2] کانون وکلا همچون سایر نهادهای حرفه‌ای و صنفی، مؤلفه‌های اصلی و تشکیل‌دهنده مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی را داراست و می‌توان آن را درشمار این مؤسسات به‌حساب آورد. البته این به آن معنا نیست که این کانون مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری است و یا آنکه همه احکام مترتب بر مؤسسات عمومی غیردولتی بر کانون نیز مترتب است؛ بلکه مفید این معناست که کانون وکلا، یک نهاد مستقل و غیردولتی (قوه مجریه) محسوب می‌شود که درحدود مشخص قانونی، مستقل از قوای سه‌گانه عمل می‌کند و نه آنکه سازمانی بیرون از مجموعه قوای حاکمیتی و دولتی خودمختار تلقی شود.

بنابراین، و در جمع‌بندی این قسمت و باتوجه‌به مؤلفه‌های زیر، کانون‌های وکلا را می‌توان در شمار نهادهای حاکمیتی دانست:

- امر عمومی‌بودن خدمت وکالت
- ماهیت نهاد صنفی داشتن کانون‌های وکلا همچون سایر نظام‌های صنفی
- برخورداری از اختیارات حاکمیتی و اقتدارات ویژه قدرت عمومی مانند اتخاذ تصمیمات یک‌جانبه لازم‌الاجرا.

۳- حدود اختیارات و قالب تصمیمات و مصوبات کانون وکلای دادگستری

چنانکه گفته شد، کانون وکلای دادگستری به‌عنوان یک نهاد حاکمیتی برای اداره امور مربوط به حرفه وکالت از اختیارات ویژه برخوردار است و خدمات آن‌ها جزو خدمات عمومی محسوب می‌گردد. اگرچه

---

۱. ن ک: ماده ۶ لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری

۲ . گرچه تاکنون کانون وکلا مطابق قانون فهرست، به عنوان موسسه عمومی غیردولتی که مشمول قانون محاسبات عمومی باشد، معرفی نشده است.

کانون وکلا در آغاز امر اختیارات اندکی داشت و به مواردی چون نظارت بر اعمال وکلا، معاضدت قضایی، راهنمایی اشخاص بی‌اطلاع از قوانین و سرپرستی وکلای مبتدی و تنظیم دوره آزمایش آن‌ها[۱] محدود می‌شد؛ اما کانون پس از استقلال، از امتیازات حقوق عمومی و اختیارات حاکمیتی متعددی ناظر به حق اشتغال و آزادی انتخاب شغل همچون صدور پروانه وکالت، اتخاذ تصمیمات انتظامی علیه اعضاء و وضع آیین‌نامه‌های مربوط به حرفه برخوردار شد.[۲]

اعمال و تصمیمات کانون وکلا به‌طورکلی در دو قالبِ تصمیمات موردی (انفرادی) و تصمیمات عام‌الشمول قرار می‌گیرد. چنان‌که ماده ۶ لایحه استقلال کانون وکلا اشاره کرده است، ازجمله تصمیمات موردی کانون، صدور پروانه وکالت برای داوطلبان واجد شرایط قانونی است. در حقوق اداری، «پروانه» یک نوع اجازه کتبی است که توسط یک مؤسسه عمومی برای شخص یا اشخاص معین و به‌منظور انجام یک فعالیت مشخص پس از رعایت تشریفات مقرر صادر می‌شود (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۶: ج ۲، ۲۹-۲۸). در این راستا، قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶/۱/۱۷، کانون‌های وکلا را مکلف نموده است تا حداقل یک‌بار در سال نسبت به پذیرش متقاضیان پروانه کارآموزی وکالت اقدام کنند و ضمن اعلام نتایج قطعی نسبت به صدور پروانه کارآموزی وکالت برای پذیرفته‌شدگان مبادرت ورزد.

نمونه دیگر تصمیمات موردی کانون وکلا، اتخاذ تصمیمات انتظامی علیه اعضاست. گفته می‌شود که حفظ استقلال کانون وکلای دادگستری، لزوم حفاظت و دفاع از شأن والای وکالت، همچنین ضرورت برخورد با رفتار خلاف شئون وکالت ایجاب می‌کند که کانون وکلا با داشتن مرجع انتظامی مستقل[۳] به شکایات و گزارش تخلفات انتظامی وارده به طرفیت وکلای متخلف رسیدگی و اتخاذ تصمیم نماید.[۴]

---

۱. ن ک: ماده ۱۹ قانون وکالت مصوب ۱۳۱۵

۲. ماده ۶ و ۲۲ لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۳

۳. مرجعی شبیه به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در بدنه انواع دستگاه‌های اجرایی (ر.ک قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲)

۴. تخلفات انتظامی وکلا مصادیق گوناگونی دارد. به‌عنوان‌نمونه: عدم‌رعایت نظم و انضباط در هنگام حضور در مراجع قضایی، ممانعت از استقرار صلح و سازش بین طرفین در هر یک از مراحل رسیدگی، انجام یا قبول وکالت بعد از انقضای مدت اعتبار پروانه و بدون تمدید آن، عدم پذیرش وکالت تسخیری یا معاضدتی ارجاع‌شده ازسوی کانون یا عدم‌انجام مطلوب وظایف وکالتی معاضدتی یا تسخیری، ارتکاب اعمال و رفتاری که خلاف شئون وکالت یا اشتغال به شغلی که مخالفشان و حیثیت وکالت است، اعطای وکالت به غیر، بدون داشتن حق توکیل و انتقال قرارداد بدون رضایت موکل یا پس از خاتمه قرارداد. برای مطالعه بیشتر ن.ک ماده ۱۴۴-۱۱۹ آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۴۰۰/۴/۲ رئیس قوه قضائیه.

به‌طورکلی، رسیدگی به تخلفات و صدور حکم به مجازات، یکی از مصادیق صلاحیت‌های قضایی حکومت است که علی‌الاصول باید به‌وسیله رکن قضایی آن یعنی قوه قضائیه انجام شود. بااین‌حال، امروزه به دلیل کثرت تخلفات انتظامی و ماهیت تخصصی و حرفه‌ای آن‌ها، این صلاحیت به نهادهای حرفه‌ای ازجمله کانون وکلای دادگستری واگذارشده است تا از طریق دادسرا و دادگاه‌های انتظامی به تخلفات اعضای خود رسیدگی نمایند. درواقع، نظارت انتظامی بر کارکرد وکلا که به اعضای خود کانون واگذار گردیده، به‌نوعی تحقق خودتنظیمی محسوب می‌شود. گفته شده که این نظارت، تضمین‌کننده حقوق شهروندان (موکلان) و همچنین کارامدی کانون‌های وکلا در مقام دفاع از حقوق اعضای خود است (واعظی، ۱۴۰۱: ۳۷). بااین‌همه، صلاحیت کانون در رسیدگی به تخلفات انتظامی وکلا را نباید به معنای عدم صلاحیت مراجع قضایی در این زمینه قلمداد نمود؛ چراکه اگر رسیدگی در مرحله ابتدایی به مراجع برخاسته از کانون وکلا واگذار شده است؛ مرجع اعتراض به آراء و تصمیمات این مراجع شبه‌قضایی، دستگاه قضایی است. در مورد کانون وکلا، به‌موجب بند ج ماده ۶ و مواد ۱۳ و ۱۴ لایحه استقلال، سه مرجع رسیدگی به تخلفات انتظامی وکلا پیش‌بینی شده است؛ نخست، دادسرای انتظامی وکلا که مسئول بررسی شکایت، انجام تحقیقات مقدماتی و صدور کیفرخواست برای طرح در دادگاه یا قرار منع تعقیب است. دوم، دادگاه انتظامی وکلا که متشکل از وکیل پایه یک، مسئولیت رسیدگی به ادله ابرازی و صدور حکم درخصوص تخلف وکیل است و سوم، دادگاه عالی انتظامی قضات که به‌عنوان مرجع تجدیدنظر از آرای غیرقطعی دادگاه انتظامی وکلا عمل می‌کند.

علاوه بر تصمیمات موردی، کانون وکلا از اختیار تصمیم‌گیری عام‌الشمول نیز برخوردار است. تدوین مقررات اخلاق حرفه‌ای و آیین‌نامه‌های موردنیاز کانون، دو نمونه بارز صلاحیت شبه‌تقنینی کانون وکلا است. در این راستا، ماده ۲۲ لایحه استقلال به صلاحیت تدوین مقررات و آیین‌نامه‌های موردنیاز کانون وکلا تأکید نموده است: «کانون وکلا با رعایت مقررات این قانون، آیین‌نامه‌های مربوط به امور کانون از قبیل: انتخابات و طرز رسیدگی به تخلفات و نوع تخلفات و مجازات آن‌ها و ترفیع و کارآموزی و پروانه وکالت را در مدت دو ماه از تاریخ تصویب این قانون تنظیم می‌نماید و پس از تصویب وزیر دادگستری، به موقع اجراء گذاشته می‌شود.» به‌منظور اجرای این ماده، کانون وکلا تاکنون به تدوین پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۴، ۱۳۸۸/۳/۲۷ و ۱۴۰۰/۴/۶ مبادرت نموده است.

نمونه دیگر، صلاحیت وضع آیین‌نامه در حوزه نقل‌وانتقال وکلای دادگستری است. اگرچه این اختیار به‌صراحت در لایحه استقلال کانون وکلا قید نشده است؛ اما کانون‌های وکلا هر بار مستند به «بند ب ماده ۶»[۱] و «قسمت اخیر ماده ۲»[۲] لایحه استقلال، اقدام به وضع آیین‌نامه می‌نمایند.

نمونه دیگر این تصمیمات عام‌الشمول، آیین‌نامه نحوه تشکیل و اداره کمیسیون‌های کانون وکلای دادگستری و یا آیین‌نامه‌های داخلی مرکز داوری در زمینه نحوه ارائه خدمات و هزینه داوری (به‌استثنای تعرفه‌های داوری) و امور مالی و استخدامی آن هست.

چنان‌که گفته شد، کانون وکلا به تدوین مقررات اخلاق حرفه‌ای نیز مبادرت می‌ورزد. منشور اخلاق حرفه‌ای وکالت مصوب ۱۳۹۹/۴/۱۰ کانون وکلای دادگستری (مرکز) در ۸ ماده به مواردی نظیر: اصول اساسی حرفه وکالت و قواعد رفتاری در مناسبات حرفه‌ای وکیل دادگستری در برابر محاکم، در برابر همکاران، در برابر موکل، طرف دعوا و مردم، اخلاق حرفه‌ای وکیل در ارتباط با کانون و همچنین در فضای مجازی پرداخته است.[۳]

تصویب اساسنامه مرکز داوری کانون وکلای دادگستری و آیین‌نامه اجرایی آن نیز از دیگر صلاحیت‌های شبه‌تقنینی کانون وکلا است که با هدف اعتلای حرفه وکالت، استفاده بهینه از وکلای دادگستری باتجربه و همچنین فیصله اختلافات و دعاوی پیچیده و تخصصی صورت می‌گیرد.[۴]

٤-دیوان عدالت اداری؛ مرجع صالح برای دادخواهی از تصمیمات و مصوبات کانون وکلا

همان‌گونه که پیش‌تر ذکر شد، نظارت قضایی به لحاظ تضمین رعایت حقوق شهروندان دارای اهمیت ویژه است. از دیگر سو، اعمال نظارت انتظامی بر کارکرد وکلا نیز متضمن حقوق شهروندان (موکلان) و البته کارامدی کانون‌های وکلا در مقام دفاع از حقوق اعضاست. به علاوه اینکه، کانون وکلای

---

۱. ماده۶ لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری: «وظایف کانون وکلا به قرار زیر است: ... ب- اداره امور راجع به وکالت دادگستری و نظارت بر اعمال وکلا کارگشایان...»

۲. ماده۲ لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری: «... هیئت‌مدیره عهده‌دار امور مربوط به کانون بوده و رئیس هیئت سمت ریاست کانون را دارد و نماینده قانونی کانون در کلیه مراجع رسمی است. رئیس کانون کلیه اعمال اداری و حقوقی کانون را انجام خواهند داد.»

۳. برای مطالعه بیشتر ر.ک https://icbar.ir/DYN/6/

۴. برای مطالعه بیشتر ر.ک:

https://icbar.ir/DYN/6/%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%B3%D9%86%D8%A7%D9%85%D9%87_%D9%85%D8%B1%DA%A9%D8%B2_%D8%AF%D8%A7%D9%88%D8%B1%DB%8C

دادگستری؛ عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی داشته که در راستای سازمان‌بخشی و ایجاد نظم بین صاحبان این حرفه اعمال شده و از قدرت و امتیاز عمومی کانون نشأت می‌گیرد. همان‌طور که به‌درستی گفته شده است، به همان میزان که کانون وکلا از قدرت و امتیاز عمومی بیشتری برخوردار باشد، به همان میزان، نظارت قضایی بر آن بیشتر خواهد بود. به‌بیان‌دیگر: «وجود امتیازات و اقتدارات شبه‌تقنینی، شبه‌قضایی و اجرایی کانون وکلا، مستلزم اعمال نظارت قضایی بر تصمیمات و مصوبات آن نهاد است». (تنگستانی و مرادی برلیان، ۱۴۰۰: ۶۰۰).

مستقل و حرفه‌ای‌بودن نهاد کانون وکلا، مانع از اعمال نظارت قضایی و غیرقضایی و نیز پیش‌بینی سازوکار کنترل تصمیمات و مصوبات آنان و درنتیجه، امکان دادخواهی نیست. بدیهی است این نظارت ضمن آنکه عمل به‌مقتضای قانون اساسی درخصوص امکان دادخواهی است،[۱] به‌منظور حصول اطمینان از رعایت قوانین و مقررات و عدم تخطی از آن توسط کانون وکلاست.

در نظام حقوقی ایران که مبتنی بر ارزش‌های اصیل اسلامی است، حق دادخواهی؛ بیانگر حاکمیت قانون و نیز تضمین امنیت قضایی شهروندان است. به بیان دیگر، «حق دادخواهی ازجمله حقوقی است که در عین آنکه در زمره حقوق و آزادی‌های فردی محسوب می‌شود، می‌توان آن را ضامن حراست از سایر حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی قلمداد کرد». (عباسی، ۱۳۹۵: ۷۸). اصل ۳۴ قانون اساسی، دادخواهی را حق مسلم هر فرد تلقی نموده است که به‌موجب این اصل، قانون‌گذار اساسی، «دادخواهی را به‌عنوان یکی از ارکان تحقق عدالت قضایی در جامعه، ازجمله حقوق مسلم هر فرد دانسته تا به واسطه آن، تمام افرادی که حقوق آنان مورد تعرض قرار می‌گیرد، بتوانند از طریق دادگاه صالح به احقاق حق بپردازند». (درویشوند، کدخدامرادی و فتاحی زفرقندی، ۱۴۰۰: ۳۴). اعمال حق دادخواهی، مستلزم دسترسی به دادگاه صالح است. قانون‌گذار اساسی نیز حق دسترسی به دادگاه را در اصل ۳۴، اساسی‌سازی نموده است: «همه افراد ملت حق دارند این‌گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ‌کس را نمی‌توان از دادگاهی که به‌موجب قانون، حق مراجعه به آن را دارد، منع کرد».

پس از تعیین ماهیت حقوقی کانون وکلای دادگستری، آنچه ضروری به نظر می‌رسد، امکان‌سنجی دادخواهی از تصمیمات و مصوبات کانون در نظام حقوقی است. به دیگر بیان، باتوجه به برخورداری کانون وکلا از قدرت و امتیاز عمومی، نظارت و دادخواهی از تصمیمات و مصوبات کانون چگونه امکان‌پذیر است؟

---

۱. اصل ۳۴ قانون اساسی

کانون وکلای دادگستری با تجویز ماده ۲۲ لایحه قانونی استقلال کانون وکلا، می‌تواند با رعایت قوانین مربوطه، آیین‌نامه‌های مربوط به امور کانون مانند انتخابات کانون، طرز رسیدگی به تخلفات و نوع تخلفات، مجازات، ترفیعات، کارآموزی و پروانه وکالت را تنظیم و پس از تصویب وزیر دادگستری، به‌موقع به‌اجرا گذارد. طبق ماده موصوف، آیین‌نامه‌های کانون وکلا بعد از تصویب یک مقام دولتی لازم‌الاجرا می‌گردند.

مطابق آموزه‌های حقوق اداری، رعایت شرایط شکلی و ماهوی جهت تدوین آیین‌نامه توسط کانون وکلا ضروری است؛ شرایطی همانند کتبی و ممضی بودن، حدود صلاحیت مرجع وضع‌کننده، عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی، اطلاع‌رسانی همگانی به‌منظور رسمیت‌یافتن آیین‌نامه؛ مستلزم کنترل و نظارت برون‌سازمانی و به عبارتی، مستلزم نظارت مرجعی دیگر غیر از کانون وکلاست.

دیوان عدالت اداری در نظام قضایی ایران از این‌نظر که تصمیمات و مصوبات کانون وکلا مغایر با قوانین یا موازین شرعی یا خارج از حدود اختیارات نباشد و حقی از شهروندان ضایع نشود؛ متصدی اعمال نظارت قضایی بر آن تصمیمات و مصوبات است. اصل ۱۷۳ به‌عنوان اصل پایه‌گذار دیوان عدالت اداری در قانون اساسی در مقام تبیین گستره صلاحیت دیوان مقرر نموده است: «به‌منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنان، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند».

اصطلاح دولت در اصل فوق، دلالت بر دولت به معنای عام (در برابر مردم) و به عبارتی، نهادهای حاکمیتی عهده‌دار امر اداری دارد؛ چراکه: «هدف از تأسیس دیوان عدالت اداری، در راستای حمایت از حقوق مردم در مقابل دولت به معنای عام است.» (مولابیگی، ۱۳۹۵: ۱۰۵). درواقع، دیوان عدالت اداری به‌مثابه مرجعی تخصصی و اختصاصی برای احقاق حقوق مردم، صلاحیت رسیدگی به مقررات (مصوبات مادون قانون) مصوب همه نهادها اعم از قوه مجریه و سایر قوا و دیگر نهادها را دارد. بااین‌حال شورای نگهبان در بررسی طرح اصلاح قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۴۰۲/۳/۶ مجلس شورای اسلامی، «رسیدگی به تظلمات نسبت به مصوبات و تصمیمات نهادهای عمومی غیردولتی (مذکور در ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری) و دانشگاه آزاد اسلامی» موضوع تبصره ۶ الحاقی به ماده ۱۰ این قانون را مغایر اصل ۱۷۳ قانون اساسی دانست که به‌نظر می‌رسد دلیل آن به معنای مدنظر

شورا از واژه «دولتی» برمی‌گردد.[۱] توضیح آنکه در سال ۱۳۸۳، شورای نگهبان در تفسیر اصل ۱۷۰ قانون اساسی در پاسخ به استفسار رئیس قوه قضائیه درخصوص مفهوم واژه «دولتی» اعلام داشت که مقصود از تعبیر «دولتی» در قسمت اخیر این اصل، «قوه مجریه» است.[۲] هرچند این تفسیر مربوط به اصل ۱۷۰ قانون اساسی است؛ اما باتوجه به ایراد شورا هنگام بررسی طرح اصلاح قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری به تبصره ۶ الحاقی ماده ۱۰، همچنین قبل از آن هنگام بررسی لایحه تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری[۳] مصوب ۱۳۹۰/۹/۲۲ مجلس شورای اسلامی، این‌طور به نظر می‌رسد که شورای مزبور درخصوص اصل ۱۷۳ نیز این نظر را داشته باشد.[۴] درحقیقت، شورای نگهبان؛ قلمرو صلاحیتی دیوان در ابطال مصوبات دولتی (موضوع اصل ۱۷۳) را به قرینه اصطلاح قوه مجریه در اصل ۱۷۰ تخصیص زده است. البته این امر با فلسفه وجودی دیوان عدالت اداری در احقاق حقوق مردم و نیز برقراری عدالت اداری در دستگاه‌های حاکمیتی سازگاری ندارد.

از سوی دیگر، آیین‌نامه‌های مصوب کانون وکلا، ماهیتی اداری همچون آیین‌نامه‌های مصوب قوه مجریه دارد که برای «انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین» وضع شده است. بدین‌ترتیب، وضع و تصویب آیین‌نامه توسط کانون وکلا، جزو اعمال اداری محسوب می‌شود که به استناد اصل حاکمیت

۱- ن. ک: پژوهشکده شورای نگهبان، نظرات استدلالی شورای نگهبان درخصوص طرح اصلاح قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، کد گزارش ۱۴۰۱۰۵۱۰، صص۱۵-۱۴
قابل دسترسی برخط در پیوند زیر:

http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/FileLoad.aspx?id=EvCykO7z17w=&TN=l7tLyhyOobhXEiNsIbmkjlOk8YWV9+S/vM+MWZPvDew=&NF=bHiIRfspeW0=

۲. ن. ک: نظر تفسیری شماره ۸۳/۳۰/۹۳۸۷ مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۱ شورای نگهبان از اصل ۱۷۰ قانون اساسی
قابل دسترسی برخط در پیوند زیر:

http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=d+GvcRJZ3iU=&TN=/XG7FYxY/yd2hSO3SoFiUBDhmJI8yPJ0&MN=csaqpt/F9Oo=

۳. ایراد شورای نگهبان به ماده ۱۰ این قانون چنین بود: «در جزءهای (۱) و (۲) بند (۱) ماده (۱۰) اطلاق عبارت: «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و کلیه مؤسسات وابسته به آن‌ها و سایر دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است» نسبت به مواردی که شامل دستگاه‌های غیردولتی می‌شود، مغایر اصل ۱۷۳ قانون اساسی شناخته شد.»

۴. در ادبیات حقوقی ایران، «دولت» معانی گوناگونی دارد. این واژه و دیگر مشتقات آن در همهٔ اصول قانون اساسی در یک معنا به‌کار نرفته است، بلکه در هر مورد بایستی آن را با توجه به قرینهٔ موجود تفسیر نمود. اگرچه شورای نگهبان، در تفسیر اصل ۱۷۰، دولت را به قرینهٔ قوه مجریه تفسیر کرده است؛ اما این اصل، نه در مقام بیان محدودهٔ صلاحیت دیوان، بلکه در مقام بیان تکلیف قضات در خودداری از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی، مخالف با قوانین و مقررات یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه هست؛ ازاین‌رو، تسری این تفسیر به اصل ۱۷۳ نادرست است.

قانون و عمومات صلاحیت دیوان عدالت اداری باید تحت نظارت قضایی دیوان عدالت اداری قرار گیرد؛ بنابراین، مرجع صالح جهت دادخواهی مردم از تصمیمات و اقدامات کانون وکلا، بنا به‌تصریح اصل ۱۷۳ قانون اساسی دیوان عدالت اداری است.[۱] درحقیقت، کانون‌های وکلا در شمار واحدهای دولتی (به معنای عام کلمه[۲] یعنی نهادهای حاکمیتی) موضوع اصل ۱۷۳ قانون اساسی هستند.

درواقع، وظیفه اختصاصی دیوان عدالت اداری، رسیدگی به مصوبات دولت (به معنای عام) در راستای احقاق حقوق مردم است؛ بنابراین، پذیرش این نظارت نه‌تنها تضادی با استقلال کانون وکلا ندارد؛ بلکه از یک‌سو، تضمین قانون‌مداری کانون در تصویب آیین‌نامه بوده و از سوی دیگر، پذیرش این نظارت از سوی کانون وکلا، مبین قانون‌مداری کانون وکلاست. به بیان دیگر، وقتی قوانین صلاحیت اتخاذ تصمیم و وضع مصوبات را به کانون وکلا اعطا می‌نماید، تبعاً کانون وکلا در قبال این صلاحیت باید پاسخگو نیز باشد؛ چراکه «اصل قانونی‌بودن، اصلی بنیادین در حقوق اداری است که اصول دیگر از قبیل: اصل صلاحیت، اصل مسئولیت، اصل اقتدار و اصل نظارت‌پذیری در پرتو این اصل تحلیل می‌شود.» (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۵: ۸۵). این اصل درواقع صلاحیت و اختیارات اعطایی به نهادهای دارای قدرت و امتیاز عمومی را چارچوب‌بندی نموده که پایبندی بدان از الزامات دولت قانون‌مدار است. ازآنجاکه مصوبات کانون وکلا به لحاظ ارزش حقوقی در رتبه پایین‌تر از قانون اساسی و قوانین عادی قرار دارد، قاعدتاً نباید مغایر با قوانین بالادستی باشد؛ بنابراین، نظارت قضایی بر مصوبات آن نهاد، ضروری و اجتناب‌ناپذیر است.

افزون بر این، همان‌طور که پیش‌بینی بازبینی قضایی بر مصوبات قوه مجریه، ناقض استقلال قوا و مسئولیت‌پذیری نهادهای اداری نیست؛ پذیرش صلاحیت دیوان عدالت اداری بر نظارت بر آیین‌نامه‌های مصوب کانون وکلا، نافی استقلال عملکرد این نهاد حرفه‌ای نخواهد بود.

نکته پایانی اینکه، چنانچه کانون وکلا را در شمار مؤسسات عمومی غیردولتی قلمداد کنیم، مستند به بند نخست ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی ۱۴۰۲[۳]، رسیدگی به شکایات و تظلّمات و

---

۱. شایان ذکر است که اصل ۱۷۰قانون اساسی، مستقیماً در مقام بیان صلاحیت دیوان عدالت اداری از حیث قلمرو موضوعات و دستگاه‌های مشمول صلاحیت دیوان نیست.

۲. چنین کاربردی از واژه دولت در دیگر اصول قانون اساسی مانند صدر اصل۳ و نیز از اصل۸ قانون اساسی همانند دارد.

۳. بند ۱ ماده ۱۲: «رسیدگی به شکایات، تظلّمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و **مؤسسات عمومی غیردولتی** در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود.»

اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات مصوب مؤسسات عمومی غیردولتی در دیوان عدالت اداری امکان‌پذیر است.

نتیجه‌گیری

کانون وکلای دادگستری به‌عنوان یک نهاد حرفه‌ای از امتیازات حقوق عمومی وسیعی برخوردار است و خدمات آن جزو خدمات عمومی محسوب می‌گردد. با مداقه در قانون اساسی و قوانین عادی چنین برآمد که کانون‌های وکلا بنابر «امر عمومی بودن خدمت وکالت»، «ماهیت نهاد صنفی داشتن کانون‌های وکلا همچون سایر نظام‌های صنفی» و «برخورداری از اختیارات حاکمیتی و اقتدارات ویژه قدرت عمومی»، در شمار نهادهای حاکمیتی قرار دارند. بررسی مؤلفه‌های مؤسسات عمومی غیردولتی بنابه تعریف قانون مدیریت خدمات کشوری و تطبیق آن با کانون وکلای دادگستری نیز نشان داد که کانون وکلا همچون سایر نهادهای حرفه‌ای و صنفی، مؤلفه‌های اصلی و تشکیل‌دهندهٔ مؤسسات عمومی غیردولتی را داراست و می‌توان آن را در زمرهٔ این مؤسسات به حساب آورد؛ نه به آن معنا که کانون وکلا مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری است و یا آنکه همه احکام مترتب بر مؤسسات عمومی غیردولتی بر کانون نیز مترتب است؛ بلکه به این معنا که کانون وکلا، یک نهاد مستقل و غیردولتی (قوه مجریه) محسوب می‌شود که در حدود مشخص قانونی، مستقل از قوای سه‌گانه عمل می‌کند و نه آنکه سازمانی بیرون از مجموعه قوای حاکمیتی تلقی شود.

درخصوص حدود اختیارات و قالب تصمیمات کانون وکلا، چنین به‌دست آمد که اعمال و تصمیمات کانون برای اداره امور مربوط به حرفه در دو قالبِ تصمیمات موردی (انفرادی) و تصمیمات عام‌الشمول (شبه‌تقنینی) قرار می‌گیرد. صدور پروانه وکالت و اتخاذ تصمیمات انتظامی علیه اعضاء در قالب تصمیمات موردی و وضع آیین‌نامه‌های مربوط به حرفه وکالت، ازجمله اعمال شبه‌تقنینی کانون محسوب می‌گردد. باتوجه به اینکه اعطای اختیارات و اقتدارات ویژه به کانون، مقتضی اعمال نظارت و پیش‌بینی سازوکار کنترلی است، پژوهش حاضر به امکان‌سنجی دادخواهی از تصمیمات و مصوبات کانون وکلا در دیوان عدالت اداری پرداخت.

به‌موجب اصل حاکمیت قانون و اصل عدم صلاحیت در حقوق اداری، تصمیمات و مصوبات کانون می‌بایست در چارچوب ضوابط قانونی و حدود اختیارات ارکان آن باشد. برای تضمین این امر، پیش‌بینی حق دادخواهی برای ذی‌نفعان و اشخاص متأثر از تصمیمات و مصوبات ضروری است. اصل ۱۷۳ قانون اساسی، رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های

دولتی و احقاق حقوق آنان را در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرارداده است. اصطلاح دولت در اصل فوق، دلالت بر دولت به معنای عام (در برابر مردم) و به عبارتی، نهادهای حاکمیتیِ عهده‌دار امر اداری دارد. باتوجه‌به اینکه کانون‌های وکلا در شمار واحدهای دولتی (یعنی نهادهای حاکمیتی) موضوع اصل ۱۷۳ قانون اساسی قلمداد می‌شوند؛ دیوان عدالت اداری، مرجع اصیل به‌منظور نظارت قضایی بر تصمیمات و مصوبات کانون از حیث اینکه این تصمیمات و مصوبات، مغایر با قوانین یا موازین شرعی یا خارج از حدود اختیارات نباشد و حقی از شهروندان ضایع نشود، به‌حساب می‌آید. اگرچه رویه دیوان حاکی از آن است که این مرجع، چنین صلاحیتی برای خود قائل نیست، چنانچه کانون وکلا را در شمار مؤسسات عمومی غیردولتی قلمداد کنیم، مستند به بند نخست ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی ۱۴۰۲)؛ رسیدگی به شکایات، تظلّمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات مصوب مؤسسات عمومی غیردولتی در دیوان عدالت اداری امکان‌پذیر است.

آنچه شایسته تأمل طی پژوهشی مستقل است آنکه، نحوه تضمین نظارت مؤثر دیوان عدالت اداری بر اعمال اداری کانون وکلا به چه ترتیبی قابل‌تنظیم است؛ به‌نحوی‌که هم کارامدی و استقلال عمل این نهاد تضییع نشود و هم حقوق شهروندان به شکل مناسبی محفوظ بماند.

فهرست منابع و مآخذ

الف) کتاب‌ها

–امامی، محمد؛ استوارسنگری، کورش (۱۳۹۷). حقوق اداری، جلد ۱ ، چاپ ۲۲. تهران: نشر میزان.

–امامی، محمد؛ استوارسنگری، کورش (۱۳۹۶). حقوق اداری، جلد ۲، چاپ ۳. تهران: نشر میزان.

–حسینی پوراردکانی، سیدمجتبی (۱۳۸۹). نظام حقوقی حاکم بر مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی. تهران: انتشارات جنگل و جاودانه.

–طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۳). حقوق اداری. تهران: سمت.

–عباسی، بیژن (۱۳۹۵). حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین. تهران: انتشارات دادگستر.

–مدنی، جلال‌الدین (۱۳۸۹). حقوق اداری، جلد ۲. تهران: انتشارات جنگل و جاودانه،

–مرادی برلیان، مهدی و دیگران (۱۳۹۵). مفهوم و قلمرو استقلال وکیل و کانون وکلای دادگستری و نظارت موجه دولت بر آن با تمرکز بر قوه قضاییه. تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه.

–موسی‌زاده، رضا (۱۳۹۶). حقوق اداری (۲–۱)، تهران: نشر میزان.

–مولابیگی، غلامرضا (۱۳۹۵). صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری. تهران: انتشارات جنگل، جاودانه.

–هداوند، مهدی؛ مشهدی، علی (۱۳۹۵). اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری). تهران: انتشارات خرسندی.

ب) مقالات

–تنگستانی، محمدقاسم (۱۳۹۹). «ابهام در ماهیت حقوقی مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و پیامدهای آن». فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۱۰۳.

–تنگستانی، محمدقاسم؛ مرادی برلیان، مهدی (۱۴۰۰). «گستره نقش دولت در تنظیم و نظارت بر حرفه وکالت دادگستری». فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۱، شماره ۲.

–حکمت روان، محمد (۱۳۸۷). «مبانی حقوقی استقلال کانون وکلا». نشریه فردوسی، شماره ۶۳–۶۲.

–درویشوند، ابوالفضل؛ کدخدامرادی، کمال؛ فتاحی زفرقندی، علی (۱۴۰۰). «تضمینات حق دادخواهی در نظام جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر نظرهای شورای نگهبان». فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره ۳۴.

-کاتبی، حسینقلی (۱۳۴۵). «سابقه تاریخی کانون وکلای دادگستری». مجله حقوق مردم، شماره ۶.

-محسنی، حسن؛ غمامی، مجید (۱۳۹۴). «رابطه میان استقلال قضاوت و استقلال وکالت». نشریه مطالعات حقوق خصوصی، شماره ۲.

-واعظی، سیدمجتبی (۱۴۰۱). «مسئولیت انتظامی وکلا و اصول رسیدگی به آن». فصلنامه تحقیقات حقوقی، دوره ۲۵، شماره ۱۰۰.

-هاشمی، سید محمد (۱۳۷۷). «جامعه مدنی و نظام سیاسی». تحقیقات حقوقی، دوره ۱، شماره ۲۴-۲۳.