

آسیب‌شناسی اجتماعی، فرهنگی و رانت‌زایی پذیرش قضات بازنشسته و یا مستعفی به‌عنوان وکیل دادگستری در نظام حقوقی ایران

نویسنده: محمدرضا صادقی‌نیا رودسری – وکیل پایه‌یک دادگستری

چکیده

پذیرش قضات بازنشسته به‌عنوان وکیل دادگستری در نظام حقوقی ایران، سال‌هاست یکی از مناقشه‌های میان نهاد قضا، کانون‌های وکلا و جامعه حقوقی است. مقرراتی چون لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری ۱۳۳۳ و قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶، مسیر ورود قضات سابق به حرفه وکالت را هموار کرده‌اند؛ بدون آن‌که به‌طور کافی به تعارض منافع، آثار اجتماعی و فرهنگی، و رانت‌های ساختاری ناشی از این «دَر گردان» میان کرسی قضاوت و صندلی وکالت توجه شود. این مقاله، با رویکرد آسیب‌شناسانه، نشان می‌دهد که پذیرش تسهیل‌شده قضات بازنشسته در حرفه وکالت، علاوه بر مشکلات حقوقی و صنفی، موجب تضعیف اعتماد عمومی به بی‌طرفی دادرسی، شکل‌گیری فرهنگ رابطه محوری و دو طبقه‌ای شدن دسترسی به عدالت، ایجاد رانت مقرراتی، رانت دسترسی و رانت اعتباری به نفع گروهی محدود و آسیب به استقلال و هویت حرفه‌ای وکالت می‌شود. در پایان، راهکارهایی تقنینی، مقرراتی و فرهنگی برای کاهش این آسیب‌ها پیشنهاد می‌گردد.

۱. مقدمه

در نظریه کلاسیک تفکیک قوا، قاضی و وکیل دو نقش متمایز اما مکمل در فرآیند دادرسی عادلانه را دارند؛ قاضی نماد حاکمیت بی‌طرف و وکیل نماد دفاع مستقل شهروند در برابر قدرت عمومی است. هرچند در مقام عمل، بسیاری از قضات پس از پایان خدمت، وارد حرفه وکالت می‌شوند، اما پرسش اصلی آن است که آیا این جابه‌جایی، آن‌هم بدون محدودیت کافی و با امتیازات خاص، با اصول بی‌طرفی، برابری سلاح‌ها، استقلال وکالت و اعتماد عمومی به دستگاه عدالت سازگار است یا خیر؟

مسئله ایران در این زمینه دو لایه دارد: نخست، لایه حقوقی-مقرراتی یعنی کیفیت و چگونگی تنظیم ورود قضات سابق به حرفه وکالت در قوانین و آیین‌نامه‌ها؛ دوم، لایه اجتماعی-فرهنگی و رانت‌زا یعنی ادراک جامعه و بدنه وکلا و قضات از این فرایند و پیامدهای آن بر فرهنگ حقوقی و توزیع فرصت‌ها. این مقاله با تمرکز بر آسیب‌شناسی اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و رانت‌زایی این پدیده، ضمن اشاره گذرا به مبانی قانونی، تلاش می‌کند سطح بحث را از صرفاً صنفی به سطح ساختار عدالت ارتقاء دهد.

۲. چارچوب حقوقی و تقنینی ورود قضات به وکالت

ورود قضات بازنشسته یا مستعفی به حرفه وکالت در حقوق ایران، نتیجه تعامل چند متن قانونی و آیین‌نامه‌ای است. لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری ۱۳۳۳، قانون وکالت ۱۳۱۵، و به ویژه قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶، اصلی‌ترین اسناد در این زمینه هستند.

۲-۱. لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری و امتیاز ورود بدون آزمون

بر اساس ماده ۸ لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری، برخی اشخاص - از جمله قضاتی که دارای سنوات مشخص خدمت قضایی هستند - می‌توانند تحت شرایطی پروانه وکالت درجه اول دریافت کنند. این ماده در عمل، مبنای اصلی پذیرش قضات سابق بدون شرکت در آزمون رقابتی عمومی تلقی شده و دوگانگی مهمی در رژیم ورود به وکالت ایجاد کرده است.

۲-۲. قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری ۱۳۷۶

قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶، چارچوب عمومی پذیرش کارآموزان و وکلای دادگستری را بر محور آزمون سالانه و معیارهای رقابتی تنظیم کرده است. با این حال، استمرار اجرای ماده ۸ لایحه استقلال، عملاً موجب آن شده که در کنار رژیم آزمون رقابتی برای عموم داوطلبان، برای گروه‌هایی مانند قضات سابق، مسیر ویژه‌ای برای دریافت پروانه بدون شرکت در آزمون برقرار باشد. این دوگانگی نقطه شروع بخش مهمی از آسیب‌های اجتماعی و رانت‌زا است.

۳. آسیب‌شناسی اجتماعی: ضربه به اعتماد عمومی و برابری در دادرسی

از نگاه شهروند عادی، وقتی قاضی بازنشسته در مقام وکیل در کنار سایر وکلا می‌نشیند، این تصور - درست یا نادرست - تقویت می‌شود که اگر وکیل او قاضی سابق باشد، نزد قاضی شاغل، شانس بیشتری برای موفقیت دارد؛ زیرا همدیگر را می‌شناسند و سابقه همکاری اداری داشته‌اند. این تلقی، حتی اگر در واقعیت همواره محقق نشود، به شدت به اصل برابری طرفین در دادرسی آسیب می‌زند؛ زیرا طرف مقابل که از چنین امکانی بهره‌مند نیست، خود را در موقعیت نابرابر می‌بیند و اعتمادش به بی‌طرفی دادرسی کاهش می‌یابد.

در سطحی کلان‌تر، حضور پرنسب قضات سابق در حرفه وکالت، نوعی بازار دوگانه خدمات حقوقی ایجاد می‌کند: بازار عادی برای عموم وکلا و بازار ممتاز برای گروهی محدود با عنوان قاضی بازنشسته. در این وضعیت، بخش مهمی از پرونده‌های مهم به سمت این گروه سوق داده می‌شود و تصور عدالت دو سرعت در افکار عمومی شکل می‌گیرد؛ عدالتی برای صاحبان دسترسی به این وکلا و عدالتی دیگر برای دیگران.

۴. آسیب‌شناسی فرهنگی: تحریف هویت وکالت و استمرار سلسله مراتب قدرت

در گفتمان غیررسمی جامعه حقوقی، این ذهنیت به آهستگی جا افتاده است که مسیر طبیعی یک قاضی موفق، بازنشستگی و سپس وکیل‌شدن است. چنین ذهنیتی، وکالت را نه یک حرفه مستقل با منطق دفاعی و رسالت شهروندمدار، بلکه ادامه نفوذ قضایی و مرحله دوم اعمال قدرت تلقی می‌کند. در نتیجه، شأن استقلال وکالت تضعیف و هویت آن در سایه سابقه قضایی تعریف می‌شود.

این نگاه همچنین فرهنگ سلسله مراتبی را در درون کانون‌های وکلا بازتولید می‌کند؛ به گونه‌ای که قضات سابق، به واسطه جایگاه پیشین، در موقعیت برتر و تصمیم‌سازی قرار می‌گیرند و این امر می‌تواند استقلال صنفی و جرأت دفاعی بدنه وکلا را کاهش دهد. در سطح آموزش عالی نیز، دانشجوی حقوق ممکن است به جای تمرکز بر ارتقاء مهارت علمی و دفاعی، به دنبال کسب منصب حاکمیتی برای بهره‌برداری آتی در بازار وکالت باشد؛ امری که در بلند مدت کیفیت علمی جامعه حقوقی را تهدید می‌کند.

۵. آسیب‌شناسی رانت: از امتیاز مقرراتی تا انحصار نرم در بازار وکالت

اعطای امکان دریافت پروانه وکالت بدون آزمون به گروهی خاص از جمله قضات دارای سابقه مشخص، نمونه روشن رانت مقرراتی است؛ یعنی خود قانون برای گروه خاصی مسیر ساده‌تر و کم هزینه‌تری جهت ورود به بازار حرفه‌ای ایجاد کرده است. این رانت، حتی اگر با توجیه تجربه قضایی قابل دفاع ظاهری باشد، در عمل موجب نابرابری ساختاری بین وکلای جوان و قضات سابق و تمرکز بخشی از بازار پرونده‌های مهم در دست گروهی محدود می‌شود.

در کنار رانت مقرراتی، رانت دسترسی نیز وجود دارد؛ قاضی سابق، حتی اگر هیچ‌گاه از روابط شخصی خود سوء استفاده نکند، به‌طور طبیعی از شناخت ساختار درونی دادگستری، رویه شعب و فرهنگ غیررسمی اداره پرونده‌ها برخوردار است و همین امر یک مزیت رقابتی قابل توجه در بازار وکالت ایجاد می‌کند. افزون بر این، عنوان قاضی بازنشسته نوعی رانت اعتباری و برند شخصی نیز به همراه دارد که موکلان را به سمت چنین وکلایی سوق می‌دهد و رقابت سالم مبتنی بر مهارت و کیفیت دفاع را به حاشیه می‌راند.

۶. ریشه‌های اقتصادی-معیشتی استقبال قضات از ورود به وکالت

نمی‌توان آسیب‌شناسی پذیرش قضات بازنشسته و یا مستعفی، به‌عنوان وکیل دادگستری را بدون توجه به واقعیت‌های اقتصادی و معیشتی قضات کامل دانست. نظام دادرسی سالم، علاوه بر استقلال ساختاری، نیازمند تأمین معیشت و شأن قضات در سطحی است که آنان بی‌نیاز از جستجوی راه‌های جبرانی برای درآمد باشند. زمانی که حقوق و مزایای قضات با مسئولیت سنگین، حجم کار و حساسیت تصمیمات آنان تناسب نداشته باشد، احساس بی‌عدالتی و بی‌قدری در درون

دستگاه و مقایسه منفی با درآمد برخی مشاغل دیگر از جمله بخشی از وکلا، به‌طور طبیعی آنان را به فکر برنامه‌ریزی برای ورود به بازار وکالت پس از بازنشستگی یا حتی استعفا می‌اندازد.

تورم مزمن و کاهش مستمر قدرت خرید حقوق قضات، در کنار نبود ساز و کارهای جبران متناسب، فشار معیشتی را تشدید می‌کند. وقتی قاضی مشاهده می‌کند که با وجود مسئولیت کیفری و مدنی و فشار روانی بالا، در تأمین نیازهای عادی زندگی با مشکل مواجه است و در مقابل، یک وکیل موفق در چند پرونده محدود، درآمدی فراتر از چند ماه حقوق او کسب می‌کند، جذابیت اقتصادی وکالت به‌عنوان شغل دوران بازنشستگی به‌طور چشم‌گیری افزایش می‌یابد. فقدان امکانات رفاهی کافی، تسهیلات مسکن، بیمه تکمیلی کارآمد و امنیت بازنشستگی این انگیزه را تقویت می‌کند. این نکته مهم را باید بخاطر داشته باشیم که قضاوت عالی ترین و حساس ترین مقامهای حرفه ای کشور و مرتبه عالی خدمت عمومی محسوب می شود.

در چنین شرایطی، معافیت‌های قانونی برای ورود قضات به وکالت، امکان بهره‌گیری از دانش قضایی و شناخت سیستم و نیز رانت اعتباری عنوان قاضی سابق، همگی در کنار یکدیگر پدیده‌ای را شکل می‌دهند که می‌توان آن را «دَرِ گردان رانت زا میان قضاوت و وکالت» نامید. در این سازوکار، حتی اگر بسیاری از قضات به طور فردی نیتی برای رانت‌جویی نداشته باشند، ساختار به‌گونه‌ای عمل می‌کند که جذب آنان به وکالت پس از خروج از خدمت و تمرکز بخشی از بازار پرونده‌های مهم در دست این گروه، تقریباً نتیجه‌ای طبیعی و پیش‌بینی‌پذیر خواهد بود. بدون اصلاح وضعیت معیشتی و رفاهی قضات، هرگونه اصلاح صرفاً شکلی در مقررات وکالت، ناقص و تا حدی غیرمنصفانه خواهد بود.

۷. تعارض منافع و دَرِ گردان میان قضاوت و وکالت

پدیده جابه‌جایی مکرر میان منصب قضاوت و حرفه وکالت بدون محدودیت‌های زمانی و مکانی، مصداق روشن دَرِ گردان است. این پدیده در نظام‌های حقوقی مختلف به‌دلیل خطر ایجاد روابط غیررسمی و غیرشفاف میان بخش دولتی و حرفه آزاد، تهدید بی‌طرفی واقعی و ادراک شده تصمیم‌گیران و ایجاد تعارض منافع در پرونده‌هایی که سابقه دخالت قبلی قاضی-وکیل در آنها وجود داشته، با محدودیت‌های سخت‌گیرانه مواجه شده است. در حقوق ایران، ضعف قواعد صریح درباره مدت منع اشتغال به وکالت پس از بازنشستگی یا استعفا، حوزه‌های جغرافیایی ممنوعه، نوع دعاوی ممنوع ورود و ساز و کارهای نظارتی مؤثر، زمینه بسیاری از آسیب‌های اجتماعی و رانت‌زا را تشدید کرده است.

۸. پیشنهاد‌های اصلاحی از قانون‌گذاری تا فرهنگ‌سازی

برای کاهش آسیب‌های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و رانت‌زای پذیرش قضات بازنشسته به‌عنوان وکیل دادگستری، مجموعه‌ای از اصلاحات تقنینی، مقرراتی و فرهنگی ضروری به نظر می‌رسد. در سطح تقنینی، بازنگری در ماده ۸ لایحه

استقلال و مقررات مشابه و تبدیل معافیت مطلق به معافیت مشروط، پیش‌بینی دوره منع اشتغال به وکالت پس از بازنشستگی و ممنوعیت دائمی وکالت در حوزه قضایی محل آخرین خدمت قضایی از جمله گام‌های لازم است. در سطح مقرراتی و صنفی، تدوین آیین‌نامه تعارض منافع در قوه قضاییه و کانون‌های وکلا، ممنوعیت صریح قبول وکالت در پرونده‌هایی که قاضی سابق پیش‌تر در آن‌ها نقشی داشته و تقویت نظارت انتظامی بر هرگونه بهره‌برداری تبلیغاتی از عنوان قاضی سابق، اهمیت ویژه دارد. در سطح فرهنگی نیز باید روایت مسلط در جامعه حقوقی تغییر کند؛ بدین معنا که وکالت حرفه‌ای مستقل و مبتنی بر مهارت دفاعی و علمی معرفی شود، نه امتداد قدرت قضایی، و الگوهای موفق وکلایی که صرفاً بر پایه دانش و تعهد حرفه‌ای شاخص شده‌اند، برجسته گردد. در کنار این اصلاحات، بهبود جدی وضعیت معیشتی و رفاهی قضات، شرط لازم برای عدالت محورکردن فرآیند خروج آنان از خدمت و جلوگیری از تبدیل وکالت به پناهگاه اقتصادی ناگزیر قضات است.

۹. نتیجه‌گیری

پذیرش قضات بازنشسته و یا مستعفی به‌عنوان وکیل دادگستری، در خلأ قواعد دقیق تعارض منافع و محدودیت‌های زمانی و مکانی و نیز در بستر مشکلات معیشتی و رفاهی، به پدیده‌ای تبدیل شده است که در سطح حقوقی و صنفی، موجب دوگانگی در رژیم ورود به وکالت و نابرابری میان وکلای جوان و قضات سابق، در سطح اجتماعی، احساس عدالت دو سرته و تضعیف اعتماد عمومی به بی‌طرفی نظام دادرسی، در سطح فرهنگی، تضعیف هویت مستقل حرفه وکالت و تقویت فرهنگ رابطه محوری و در سطح اقتصادی-ساختاری، ایجاد رانت مقرراتی، رانت دسترسی و رانت اعتباری به نفع گروهی محدود می‌شود. اصلاح این وضعیت، نه یک مطالبه صرفاً صنفی، بلکه ضرورتی برای صیانت از مشروعیت و کارآمدی نظام عدالت است. بازنگری در قوانین و آیین‌نامه‌ها، تدوین ساز و کارهای تعارض منافع، تقویت نظارت انتظامی، تغییر روایت فرهنگی حاکم بر نسبت میان قضاوت و وکالت و بهبود جدی وضعیت معیشتی قضات، از گام‌های اجتناب ناپذیر برای حرکت به سوی نظام دادرسی عادلانه‌تر و حرفه وکالت مستقل‌تر است که مسئولین قضایی بلند پایه، نمایندگان مجلس و کانون‌های وکلاء در بازنگری قوانین موجود در این زمینه اقدام نمایند.