

احمد جاوید تاش

وکیل پایه یک دادگستری

## ابطال موادی از آیین‌نامه اجرایی لایحه استقلال قانون وکلا دادگستری\*

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طبق رأی شماره ۶۶ - ۸۳/۲/۲۷، پاره‌ای از مواد آیین‌نامه اجرایی لایحه قانون استقلال قانون وکلای دادگستری را خلاف قانون تشخیص داده و این مواد را ابطال کرده است. با توجه به اینکه از زمان تصویب لایحه قانونی استقلال قانون وکلای دادگستری مصوب اسفندماه ۱۳۳۳ (که در این مقاله به اختصار لایحه استقلال نامیده می‌شود) تا زمان صدور رأی دیوان عدالت اداری، دادسرا و دادگاه انتظامی قانون‌های وکلای دادگستری، در رسیدگی به تخلفات انتظامی وکلا و صدور

---

\* - به دنبال صدور رأی شماره ۶۶ - ۸۳/۲/۲۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، و ابطال موادی از آیین‌نامه اجرایی لایحه استقلال قانون وکلای دادگستری که مربوط به مجازات‌های انتظامی تخلفات وکلا بود، این دغدغه خاطر در میان وکلا به وجود آمد که ابطال این مواد از آیین‌نامه، دادسراها و دادگاه‌های انتظامی قانون‌های وکلا را در تعقیب متخلفین با مشکل مواجه می‌کند. گروهی معتقد بودند با توجه به اهمیت موضوع و لزوم مقابله سریع و جدی با تخلفات احتمالی معدود افرادی که شئون وکالت را رعایت نمی‌کنند هیأت مدیره قانون وکلای دادگستری مرکز هرچه سریع‌تر نسبت به تدوین پیش‌نویس قانونی که تخلفات و مجازات‌ها را تعیین کند اقدام نماید، و از طریق قوه قضائیه به مجلس تقدیم شود. همکار محترم جناب آقای احمد جاوید تاش که خود مستشاری یکی از شعب دادگاه انتظامی قانون وکلای دادگستری مرکز را به عهده دارد در مقاله‌ای که پیش روی شماست با بررسی و مقایسه قانون وکالت مصوب سال ۱۳۱۵ و لایحه استقلال قانون وکلای دادگستری مصوب سال ۱۳۳۳ بر این نظرند که چون در لایحه استقلال قانون وکلای دادگستری فقط مواد معارض با مواد قانون وکالت نسخ شده است و مواد ۲۷ به بعد فصل سوم قانون وکالت از جمله ماده ۳۴ و نیز مواد ۵۱ و ۵۴ این قانون نسخ نشده است، برای تعقیب متخلفین خلاء قانونی وجود ندارد و می‌توان براساس مواد این قانون به تخلفات موضوع مواد ۸۰ و ۸۱ آیین‌نامه لایحه استقلال قانون رسیدگی کرد: موضوعی که انتظار می‌رفت مورد توجه قضات عالیقدر عضو هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قرار گیرد.

کیفرخواست و حکم، اغلب به همین مواد ابطال شده از سوی دیوان عدالت اداری استناد می‌کردند، با صدور رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری این سؤال مطرح است که با ابطال بندهای ۵ و ۶ ماده ۷۶ آیین‌نامه مزبور که مجازات انتظامی تخلفات مذکور در مواد ۸۱ و ۸۲ آیین‌نامه مزبور را تعیین کرده بود، آیا تخلفات موضوع این دو ماده آیین‌نامه دیگر تخلف نیستند و یا اگر این تخلفات همچنان باقی است، دادسراها و دادگاه‌های انتظامی منبعا براساس کدام قانون و یا قوانین کیفرخواست و یا حکم صادر کنند؟

در پاسخ به این سؤال به ظاهر ساده ولی در حقیقت مهم باید گفت: موشکافی در نسبت بین قانون وکالت مصوب بهمن ماه ۱۳۱۵ (که منبعا جهت اختصار قانون وکالت خوانده می‌شود) و لایحه استقلال از یک طرف و نیز رابطه این دو قانون و آیین‌نامه لایحه استقلال (که مواردی از آن طبق رأی فوق ابطال شده است) از طرف دیگر، مثبت این امر است که موارد ابطال شده در رأی دیوان عدالت اداری، مبتنی بر قانون بوده و به تجویز ماده ۲۲ لایحه استقلال، براساس مواد قانون وکالت و نیز لایحه استقلال تدوین شده است. گرچه به جهت لزوم تبعیت از رأی دیوان عدالت از این پس نمی‌توان به مواد ابطال شده آیین‌نامه استناد کرد، ولی چون مواد قانونی مبنای تصویب موارد ابطال شده آیین‌نامه همچنان به قوت خود باقی است، دادسرا و دادگاه‌ها در رسیدگی به موارد مذکور در مواد ۸۱ و ۸۲ آیین‌نامه اجرایی و در مسأله مرور زمان تعقیب انتظامی، لازم است منبعا در صدور آراء و کیفرخواست به مواد قانون وکالت استناد کنند در نتیجه موارد مذکور در مواد ۸۱ و ۸۲ آیین‌نامه لایحه استقلال همچنان طبق قانون تخلف محسوب می‌شود و مرتکبین براساس مجازات‌های پیش‌بینی شده قابل تعقیب می‌باشند. جهت اثبات این ادعا به شرح ذیل مبانی و دلایل این نظر را بیان می‌کنیم:

قانون وکالت در فصل سوم، حقوق و وظایف وکلای دادگستری را ذکر کرده و نسبت به تخلف از پاره‌ای از این وظایف درجه خاصی از مجازات انتظامی را تعیین کرده است. این قانون در فصل چهارم تعقیب و مجازات انتظامی را مورد بحث قرار داده و در ماده ۵۱ مجازات‌های انتظامی را در ۶ درجه به شرح زیر احصا کرده است.

۲. توییح کتبی با درج در پرونده
  ۳. توییح با درج در مجله رسمی
  ۴. ممنوعیت موقت از سه ماه الی دو سال
  ۵. تنزل درجه
  ۶. محرومیت دائم از شغل وکالت
- همین قانون در ماده ۵۴ مرور زمان تعقیب انتظامی را دو سال تعیین کرده است. از طرف دیگر مواد ۲۷ به بعد فصل سوم و مواد ۵۱ و ۵۴ قانون وکالت، به دلایل عدم وجود ماده مغایر و وجود مواد موید و ایجابی با تصویب لایحه استقلال نسخ نشده است.

#### دلیل اول: نقد ماده مغایر

لایحه استقلال قانون وکلا مصوب ۱۳۳۳ هیچ یک از مواد قانون وکالت ۱۳۱۵ را به طور مشخص و صریح نسخ نکرده است، بلکه در ماده ۲۴ به تبعیت از سیاق کلام اعلام کرده است آن قسمت از قانون وکالت مصوب بهمن ماه ۱۳۱۵ که با مواد این قانون «مغایرت» داشته باشد نسخ می شود. چون در قانون سخن از نسخ در میان است باید «مغایرت» را به معنی «تعارض» تلقی کرد. با توجه به اینکه لایحه استقلال در هیچ یک از مواد خود، تخلفات وکلا و مجازات های انتظامی و درجات آنها را تعیین نکرده و راجع به مرور زمان تعقیب هم حکمی بیان نکرده است، در نتیجه در لایحه استقلال ماده ای مغایر با مواد ۵۱ و ۵۴ قانون وکالت وجود ندارد. از اینرو باید پذیرفت این مواد نسخ نشده و به اعتبار خود باقی است.

#### دلیل دوم: وجود مواد موید

لایحه استقلال قانون در ماده ۲۲ می گوید قانون وکلا با رعایت مقررات این قانون آیین نامه های مربوط به امور قانون از قبیل انتخابات قانون و طرز رسیدگی به تخلفات و نوع تخلفات و مجازات آنها... را در مدت دو ماه از تاریخ تصویب این قانون تنظیم می کند و پس از تصویب وزیر دادگستری به موقع اجرا گذاشته می شود.

از طرفی لایحه استقلال اقسام و درجات مجازات های انتظامی را که باید در آیین نامه

ذکر شود تعیین نکرده است، و از طرف دیگر می‌بایست مجازات انتظامی در آیین‌نامه ذکر گردد. لذا آیین‌نامه اجرایی در هر حال می‌بایست با رعایت لایحه استقلال و در چارچوب قانون تنظیم شود.

در ماده ۳ لایحه استقلال آمده است: وکلایی که واجد شرایط زیر باشند می‌توانند در انتخاب هیأت مدیره کانون وکلا شرکت کنند. الف) وکلای پایه یک و دو دادگستری مشروط به اینکه محکومیت انتظامی از درجه ۴ به بالا برای اعضای هیأت مدیره نداشته باشند. ماده ۴ لایحه استقلال نیز حاکی است اعضای هیأت مدیره کانون وکلا از بین وکلای پایه یک هر حوزه که واجد شرایط زیر باشند. برای مدت دو سال انتخاب می‌شوند: الف)..... ب)..... ج)..... د) محکومیت انتظامی بالاتر از درجه ۴ نداشته باشند.

در بند ۲ ماده ۱۴ لایحه استقلال نیز آمده است: مجازات‌های درجه یک و دو و سه نسبت به وکیل مورد تعقیب قطعی است و دادسرای انتظامی وکلا و رییس کانون از حکم برائت و از مجازات‌های درجه ۴ به بالا می‌توانند تقاضای تجدیدنظر کنند.

بنابه قاعده، استعمال برای القاء معنی است و استعمال لفظ موخر بر وضع لفظ، برای معنی و با علم به وضع واقع می‌شود. در مقام وضع و استعمال، نسبت بین درجه تعیین شده برای مجازات‌های انتظامی و هر یک از مجازات‌های انتظامی، همانند نسبت بین لفظ و معنی است.

لذا باید پذیرفت قانونگذار با حکم به تأسیس دادسرا و دادگاه انتظامی برای رسیدگی به تخلفات وکلا و کارگشایان دادگستری و با ذکر مجازات‌های درجه یک، دو، سه، چهار و چهار به بالا مجازات‌های خاصی را در نظر داشته است و چون در لایحه استقلال مجازاتی تعیین نشده است و پیش از تهیه و تصویب لایحه استقلال فقط در ماده ۵۱ قانون وکالت سال ۱۳۱۵ مجازات‌های انتظامی تعیین و درجه‌بندی شده بود، لاجرم منظور قانونگذار در لایحه استقلال از: مجازات‌های درجه یک، دو، سه، چهار و چهار به بالا همان مجازات‌های انتظامی مذکور در ماده ۵۱ قانون وکالت است. به عبارت دیگر قانونگذار با علم به وجود ماده ۵۱ قانون وکالت و درجه‌بندی مجازات‌های انتظامی در آن ماده و با خودداری از تعیین مجازات‌های انتظامی، و نیز با اشاره صرف به درجات مجازات‌های انتظامی، در واقع الفاظ درجه یک، دو، سه، و غیره را به مدلول الفاظ مذکور

در ماده ۵۱ مورد استعمال واقع شده و ماده مزبور را مورد استناد و مبنای عمل قرار داده است. به عبارت دیگر وجود موارد فوق در لایحه استقلال موید بقا و اعتبار ماده ۵۱ قانون وکالت سال ۱۳۱۵ و عدم نسخ آن می باشد.

چنین به نظر می رسد در قوانین بعد از تصویب لایحه استقلال، نیز هر وقت به درجه ای از مجازات انتظامی اشاره شده است منظور همان درجات مذکور در ماده ۵۱ قانون وکالت بوده است و نه آیین نامه اجرایی لایحه استقلال. زیرا:

اولاً: هر نوع مجازات و محرومیت باید به حکم قانون تعیین شود.

ثانیاً: آیین نامه نباید مخالف قانون باشد. چون آیین نامه خلاف قانون از سوی قاضی قابل اجرا نیست و قانونگذار هم در مقام وضع قانون، همیشه قوانین گذشته را مدنظر قرار می دهد و نه آیین نامه ها که همیشه امکان ابطال آن توسط مراجع صالحه وجود دارد. بنابراین چون ماده ۷۶ آیین نامه اجرایی لایحه استقلال در درجه بندی مجازات های انتظامی، مخالف قانون است باید در تعیین کیفر تخلفات مذکور در مواد ۸۰، ۸۱ و ۸۲ آیین نامه لایحه استقلال، بر اساس ماده ۵۱ قانون وکالت عمل کنیم و نه ماده ۷۶ آیین نامه. وانگهی اگر به تخلفات مذکور در دو ماده ۸۰ و ۸۱ دقت شود ملاحظه خواهد شد که تخلفات مذکور در ماده ۸۱ مهمتر از تخلفات مذکور در ماده ۸۰ می باشد، در نتیجه تعیین مجازات برای تخلفات موضوع مواد ۸۰ و ۸۱ بر مبنای ماده ۵۱ قانون وکالت، اولی تر از مبنا قرار دادن ماده ۷۶ آیین نامه است.

#### وضعیت تبصره ذیل ماده ۷۶ و ماده ۸۶ آیین نامه اجرایی

حکم تبصره ذیل ماده ۷۶ آیین نامه اجرایی که از سوی دیوان عدالت اداری خلاف قانون تشخیص داده شده و ابطال گردیده است. عیناً در ماده ۳۴ قانون وکالت آمده است. چون در لایحه استقلال ماده ای مغایر با ماده ۳۴ قانون وکالت وجود ندارد. بنابراین ماده ۳۴ مزبور به اعتبار خود باقی است و تبصره ذیل ماده ۷۶ موافق این ماده و قانونی بوده است و ابطال آن مانع اعمال مجازات ماده ۳۴ مزبور نیست.

حکم ماده ۸۶ آیین نامه اجرایی درباره مرور زمان تعقیب انتظامی، مطابق ماده ۵۴ قانون وکالت است و چون در لایحه استقلال ماده ای مغایر این ماده وجود ندارد، در

نتیجه ماده ۵۴ هم به اعتبار خود باقی است و می‌توان به استناد این ماده همچنان مدت مرور زمان تعقیب انتظامی را رعایت کرد.

### ماده ۲۲ لایحه استقلال ناسخ ماده ۵۱ قانون وکالت نیست

قانونگذار در ماده ۲۲ لایحه استقلال گفته 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 را تنظیم می‌کند و پس از تصویب وزیر دادگستری به موقع اجرا گذاشته می‌شود. گفته شده است ماده ۲۲ لایحه استقلال ماده ۵۱ قانون وکالت را نسخ کرده است. به این شرح که ماده ۲۲ لایحه استقلال با تفویض اختیار به کانون برای تنظیم آیین‌نامه طرز رسیدگی به تخلفات و مجازات آنها، در نظر داشته که آیین‌نامه نوع تخلفات و مجازات آنها را تعیین کند و تخلفات و مجازات‌های مذکور در آیین‌نامه، جانشین تخلفات و مجازات‌های مذکور در قانون وکالت بشود و قانون وکالت در امور مزبور نسخ گردد.

باید گفت ماده ۲۲ لایحه استقلال در مقام تفویض اختیار قانونگذار به کانون و وزیر دادگستری نیست بلکه به تفویض اختیار برای تدوین آیین‌نامه، آن هم با رعایت مقررات این قانون مربوط است و نه چهارچوب آن.

با توجه به اینکه لایحه استقلال در مواد ۳-۴ و ۱۴ به درجات مختلف مجازات‌های انتظامی اشاره کرده است و نظرش مجازات‌های مذکور در ماده ۵۱ قانون وکالت بوده است، لذا نظر قانونگذار بر این بوده که آیین‌نامه با رعایت لایحه استقلال و لاجرم با توجه به قوانین مورد تأیید آن تنظیم گردد.

### ● نتیجه

بنابراین چون تعیین تخلفات و مجازات برای آنها صرفاً در صلاحیت قانونگذار است و قانونگذار نمی‌تواند این وظیفه را به نهاد دیگر تفویض کند و با توجه به اینکه در ماده ۲۲ و مواد دیگر لایحه استقلال، به حد ادنی و حد اعلی مجازات انتظامی و اقسام و تعداد درجات مجازات‌های تصریح نشده است، نمی‌توان پذیرفت که قانونگذار الفاظ

درجه یک، دو، سه، چهار و چهار به بالا را بدون معلوم بودن معنی و مدلول آنها و به صورت کاملاً مجهول به کار برده و تعیین معیار صلاحیت انتخاب کردن و انتخاب شدن اعضای هیأت مدیره کانون و قطعیت و قابل تجدیدنظر بودن احکام دادگاه‌های انتظامی را به عهده آیین‌نامه نویس گذاشته است. لذا باید گفت منظور قانونگذار از تدوین آیین‌نامه طرز رسیدگی به تخلفات و نوع و مجازات آن این بوده است که با توجه به لایحه استقلال، نحوه رسیدگی دادسرا و دادگاه در چهارچوب قوانین ناظر به وکالت تنظیم گردد و نسبت به وظایفی که در قانون برای وکلا تعیین شده لکن برای تخلف از آنها مجازات تعیین نشده است، با توجه به اهمیت تخلف در آیین‌نامه لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری یکی از مجازات‌های مذکور در ماده ۵۱ قانون وکالت تعیین گردد.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی