

جایگاه ویژه به زنان در قانون اساسی



مدیر مسئول: دکتر منصور مظفری*
وکیل پایه یک دادگستری

جای گرفتن عنوان زن در مقدمه و اصول متعدد قانون اسلامی نشانگر اهمیت به نقش زن و مسئولیت‌های خطیر زنان جامعه اسلامی و ارزشی ایران اسلامی می‌باشد.

در مقدمه قانون اساسی در خصوص موقعیت زن در جمهوری اسلامی چنین تفسیر شده است. در ایجاد بنیادهای اجتماعی اسلامی، نیروهای انسانی که تاکنون در خدمت استثمار همه جانبه خارجی بودند، هویت اصلی و حقوق انسانی خود را باز می‌یابند و در این بازیابی طبیعی است که زنان به دلیل ستم بیشتری که تاکنون از نظام طاغوتی متحمل شده‌اند. استیفای حقوق آنان بیشتر خواهد بود. خانواده واحد بنیادین جامعه و قانون اصلی رشد و تعالی انسان است و توافق عقیدتی و آرمانی در تشکیل خانواده که زمینه‌ساز اصلی حرکت تکاملی و رشد پاینده انسان است اصل اساسی بوده و فراهم کردن امکانات جهت نیل به این مقصود از وظایف حکومت اسلامی است زن در چنین برداشتی از واحد خانواده از حالت (شیء بودن) و یا (ابزار کار بودن) در خدمت اشاعه مصرف زدگی و استثمار خارج شده و ضمن بازیافتن وظیفه خطیر و پراراج مادری در پرورش انسان‌های مکتبی پیش آهنگ و خود هم‌رزم مردان در میدان‌های فعال حیات است و در نتیجه پذیرای مسئولیتی خطیرتر و در دیدگاه اسلامی برخوردار از ارزش و کرامتی والاتر خواهد بود.

در اصل ۲۰ قانون اساسی آمده است: «همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسان سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند». به این ترتیب اصول قانون اساسی مردان و زنان را به طور مشترک و یکسان مد نظر قرار داده و اصل ۲۰ هم بر همین موضوع تاکید کرده است.

علاوه بر آن، اصل ۲۱ قانون اساسی توجه ویژه‌ای به مسائل زنان دارد. براساس این اصل دولت موظف است حقوق زن را در تمام جهات با رعایت موازین اسلامی تضمین کند و امور زیر را انجام دهد:

۱- ایجاد زمینه‌های مساعد برای رشد شخصیت زن و احیای حقوق مادی و معنوی او.

۲- حمایت مادران به خصوص در دوران بارداری و حضانت فرزند و حمایت از کودکان بی سرپرست.

۳- ایجاد دادگاه صالح برای حفظ کيان و بقای خانواده.

۴- ایجاد بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی سرپرست.

۵- اعطای قیومیت فرزندان به مادران شایسته در جهت غبطه آنها در صورت نبودن ولی شرعی.

این اصل حاکی از نگاه جانبدارانه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نسبت به زن و حساسیت خاص به حقوق زنان است.

با توجه به اصل فوق مشاهده می‌شود که ۳ بند این اصل ۲، ۳ و ۵ با اشاره به نقش‌های مادری و همسری زن، سعی داشته است با حمایت خاص از زنان در قانون خانواده از امکان تضییع حقوق زنان در خانواده جلوگیری به عمل آورد اما در ۲ بند دیگر از اصل فوق یعنی بندهای ۱ و ۴ اساساً زن را فارغ از جایگاه او در خانواده مد نظر قرار داده و دولت را موظف کرده تا به حمایت ویژه از زنان فارغ از نقش همسری یا مادری بپردازد.

خاطر نشان باید کرد که اولاً اصول متعدد قانون اساسی به زن و مرد به طور یکسان توجه دارد و همچنین قانون اساسی در یک اصل مهم به طور خاص توجه خاصی را نسبت به زنان به لحاظ زن بودن و مادر بودن معطوف کرده است.

آفتاب حقوقی

یکشنبه ۲۵ مردادماه ۱۴۰۵ • سال اول • شماره ۲۶

سوالات حقوقی را برای ما بفرستید

شما به طرق زیر می‌توانید با آفتاب حقوقی ارتباط بگیرید:
۱- ایمیل: aftab.yz@gmail.com
۲- واتساپ - بله - تلگرام: ۰۹۱۳۲۹۹۱۷۹۶

برای رعایت حال مخاطبانی که به هیچ یک از موارد بالا دسترسی ندارند تلفن ۰۲۱-۸۸۳۲۸۷۴۳ و ۰۹۱۳۱۵۱۵۲۱۰ (ساعت ۱۷ لغایت ۲۱) پاسخگو هستیم.

روابط عمومی آفتاب حقوقی

نهاد ملی یا باشگاه مدیران:

بازتولید ساختار الیگارشیک صنفی در مدیریت پیشنهادی برای

نهاد ملی کانون‌های وکلای دادگستری

دکتر فرشید فرحناکیان

در متن پیشنهادی برای انتخاب مدیران نهاد ملی کانون‌های وکلا، درست در جایی که انتظار می‌رود دامنه حق رأی مشخص شود، سکوت حاکم است و اینجاست که پرسش اصلی شکل می‌گیرد: آیا این سکوت صرفاً یک نقص در نگارش قانون است، یا راهی برای استمرار همان ساختار محدود انتخاباتی موجود؟ اگر قرار باشد مدیران نهاد ملی را تنها مدیران کانون‌ها انتخاب کنند، درواقع قرار نیست بدنه وکالت مدیران نهاد ملی را انتخاب کند؛ بلکه منتخبان منتخبان، مدیران ملی را انتخاب خواهند کرد. در چنین ساختاری، انتخابات همچنان وجود دارد، اما دایره انتخاب‌کنندگان چنان محدود می‌شود که خطر فاصله گرفتن نهاد ملی از بدنه واقعی وکالت و بازتولید قدرت در میان یک حلقه مدیریتی کوچک جدی خواهد شد. مسئله دقیقاً از همین جا آغاز می‌شود: آیا نهاد ملی کانون‌های وکلا قرار است خانه همه وکلا باشد یا باشگاه مدیران کانون‌ها؟

در جلسه روسای کانون‌های وکلای دادگستری مورخ ۱۴۰۵/۴/۲۵ به میزبانی کانون قزوین، مقرر شد الحاق یک تبصره با چنین مفادی به ذیل ماده ۵۶۷ به عنوان بخشی از طرح اصلاح قانون آیین دادرسی کیفری به کمیسیون قضایی حقوقی مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شود: «کانون‌های وکلای دادگستری کشور جهت انجام وظایف مذکور در این قانون و سایر قوانین، همچنین ایجاد هماهنگی و پیگیری امور صنفی مربوط به خود، می‌توانند نهاد هماهنگ‌کننده و تنظیم‌گر با ساختار مناسب داشته باشند. شرایط و فرایند انتخاب مدیران، مرجع رسیدگی به صلاحیت نامزدها و دیگر امور مربوط به آن، مطابق با قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶ خواهد بود». به کانون‌های وکلای دادگستری حداکثر تا روز دوشنبه مورخ ۱۴۰۵/۵/۵ فرصت داده شد تا موافقت یا مخالفت خود را با متن یادشده به اتحادیه سراسری کانون‌های وکلای دادگستری ایران (اسکودا) ارسال فرمایند.

متن کامل گزارش در صفحه ۲



نهاد ملی یا باشگاه مدیران: بازتولید ساختار الیگارشیک صنفی در مدیریت پیشنهادی برای نهاد ملی کانون‌های وکلای دادگستری



دکتر فرشید فرحناکیان

در متن پیشنهادی برای انتخاب مدیران نهاد ملی کانون‌های وکلا، درست در جایی که انتظار می‌رود دامنه حق رأی مشخص شود، سکوت حاکم است و اینجاست که پرسش اصلی شکل می‌گیرد: آیا این سکوت صرفاً یک نقص در نگارش قانون است، یا راهی برای استمرار همان ساختار

محدود انتخاباتی موجود؟ اگر قرار باشد مدیران نهاد ملی را تنها مدیران کانون‌ها انتخاب کنند، درواقع قرار نیست بدنه وکالت مدیران نهاد ملی را انتخاب کند؛ بلکه منتخبان منتخبان، مدیران ملی را انتخاب خواهند کرد. در چنین ساختاری، انتخابات همچنان وجود دارد، اما دایره انتخاب‌کنندگان چنان محدود می‌شود که خطر فاصله گرفتن نهاد ملی از بدنه واقعی وکالت و بازتولید قدرت در میان یک حلقه مدیریتی کوچک جدی خواهد شد. مسئله دقیقاً از همین‌جا آغاز می‌شود: آیا نهاد ملی کانون‌های وکلا قرار است خانه همه وکلا باشد یا باشگاه مدیران کانون‌ها؟

در جلسه روسای کانون‌های وکلای دادگستری دادگستری مورخ ۱۴۰۵/۴/۲۵ به میزبانی کانون قزوین، مقرر شد الحاق یک تبصره با چنین مفادی به ذیل ماده ۵۶۷ به عنوان بخشی از طرح اصلاح قانون آیین دادرسی کیفری به کمیسیون قضایی حقوقی مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شود: «کانون‌های وکلای دادگستری کشور جهت انجام وظایف مذکور در این قانون و سایر قوانین، همچنین ایجاد هماهنگی و پیگیری امور صنفی مربوط به خود، می‌توانند نهاد هماهنگ‌کننده و تنظیم‌گر با ساختار مناسب داشته باشند. شرایط و فرایند انتخاب مدیران، مرجع رسیدگی به صلاحیت نامزدها و دیگر امور مربوط به آن، مطابق با قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶ خواهد بود». به کانون‌های وکلای دادگستری حداکثر تا روز دوشنبه مورخ ۱۴۰۵/۵/۵ فرصت داده شد تا موافقت یا مخالفت خود را با متن یادشده به اتحادیه سراسری کانون‌های وکلای دادگستری ایران (اسکودا) ارسال فرمایند.

در هر انتخاباتی، پیش از آنکه بپرسیم «چه کسی انتخاب می‌شود؟»، باید یک پرسش بنیادی‌تر را پاسخ دهیم: «چه کسی حق انتخاب دارد؟» زیرا مرز میان یک انتخابات واقعی و یک سازوکار صرفاً انتخاباتی، نه در وجود صندوق رأی، بلکه در دامنه کسانی است که می‌توانند رأی خود را به صندوق بیندازند. حالا این پرسش را باید درباره نهاد ملی پیشنهادی کانون‌های وکلای دادگستری مطرح کرد: مدیران نهادی که قرار است نماینده جامعه ملی وکالت باشد، دقیقاً توسط چه کسانی انتخاب خواهند شد؟

پاسخ در متن پیشنهادی، نه روشن، بلکه غایب است. تبصره پیشنهادی درباره «شرایط و فرایند انتخاب مدیران»، «مرجع رسیدگی به صلاحیت نامزدها» و سایر امور انتخاباتی سخن می‌گوید؛ اما درباره مهم‌ترین بازیگر انتخابات، یعنی انتخاب‌کنندگان، هیچ تصریحی ندارد. این سکوت در نگاه نخست شاید یک خلأ تقنینی ساده به نظر برسد، اما وقتی کنار تجربه قبلی این نهاد و سایر نهادهای حرفه‌ای قرار می‌گیرد، پرسشی بسیار جدی‌تر ایجاد می‌کند: آیا قرار است همه وکلای کشور در انتخاب مدیران نهاد ملی نقش داشته باشند، یا انتخابات در همان حلقه محدود مدیران کانون‌ها باقی خواهد ماند؟ این تفاوت، تفاوتی صرفاً فنی نیست؛ تفاوت میان مشارکت صنفی و الیگارشی صنفی است.

چگونگی شکل‌گیری الیگارشی صنفی

واژه «الیگارشی» (Oligarchy) الزاماً به معنای فساد، تباری یا سوءاستفاده از قدرت نیست. الیگارشی پیش از آنکه یک اتهام اخلاقی باشد، یک توصیف ساختاری از نحوه توزیع قدرت است. در علوم سیاسی، الیگارشی به وضعیتی گفته می‌شود که در آن تصمیمات اصلی یک سازمان، نهاد یا گروه، به‌جای آنکه تحت تأثیر گسترده اعضای آن قرار گیرد، در اختیار گروه کوچکی از افراد قرار می‌گیرد. اهمیت این تفکیک در تحلیل نهادهای صنفی بسیار زیاد است؛ زیرا ممکن است یک ساختار، بدون آنکه هیچ‌یک از مدیران آن مرتکب تخلف یا سوءاستفاده‌ای شده باشند، به‌تدریج ماهیتی الیگارشیک پیدا کند. مسئله لزوماً «بد بودن افراد» نیست؛ مسئله می‌تواند چگونگی طراحی مسیر ورود، گردش و انتقال قدرت باشد.

این همان نقطه‌ای است که نظریه رابرت میخلز (Robert Michels)، جامعه‌شناس آلمانی، اهمیت پیدا می‌کند. میخلز بیش از یک قرن پیش، با طرح «قانون

آهنین الیگارشی» (Iron Law of Oligarchy)، نشان داد که سازمان‌ها حتی اگر با اهداف دموکراتیک و مشارکت‌محور تأسیس شوند، ممکن است در گذر زمان به سمت تمرکز قدرت در دست گروهی کوچک حرکت کنند. منطق این فرآیند ساده اما عمیق است. هرچه یک سازمان بزرگ‌تر و پیچیده‌تر می‌شود، اداره روزمره آن نیازمند تخصص، تجربه، اطلاعات و زمان بیشتری است. درنتیجه، بخش کوچکی از اعضا که در ساختار مدیریتی حضور مستمر دارند، به اطلاعات و تجربه‌ای دسترسی پیدا می‌کنند که برای اکثریت اعضا فراهم نیست. به‌تدریج، میان مدیریت و بدنه فاصله ایجاد می‌شود. مدیران، سازوکارهای سازمان را بهتر می‌شناسند؛ فرآیندهای تصمیم‌گیری را در اختیار دارند؛ شبکه‌های ارتباطی گسترده‌تری ایجاد می‌کنند؛ و مهم‌تر از همه، در موقعیتی قرار می‌گیرند که می‌توانند بر انتخاب مدیران بعدی نیز اثر بگذارند. در این مرحله، قدرت فقط در یک فرد متمرکز نیست؛ بلکه در یک شبکه بازتولید قدرت قرار می‌گیرد. این همان نقطه‌ای است که الیگارشی صنفی می‌تواند شکل بگیرد.

الیگارشی صنفی الزاماً با حذف انتخابات آغاز نمی‌شود؛ حتی ممکن است انتخابات کاملاً برقرار باشد. نقطه آغاز می‌تواند جایی باشد که دایره انتخاب‌کنندگان از بدنه واقعی صنف فاصله بگیرد. فرض کنیم یک حرفه دارای ده‌ها هزار عضو است، اما مدیران نهاد عالی آن حرفه نه مستقیماً توسط اعضای صنف، بلکه توسط مجموعه‌ای محدودتر از مدیران یا نمایندگان انتخاب شوند. در چنین ساختاری، ممکن است انتخابات همچنان وجود داشته باشد؛ نامزدها همچنان معرفی شوند؛ رأی‌گیری همچنان انجام شود و مدیران نیز از نظر شکلی منتخب باشند.

اما یک پرسش اساسی باقی می‌ماند: چه کسانی انتخاب‌کنندگان را انتخاب می‌کنند؟ هرچه این حلقه کوچک‌تر شود، امکان شکل‌گیری یک ساختار بسته بیشتر می‌شود. به همین دلیل، برای تشخیص الیگارشیک شدن یک ساختار نباید فقط پرسید «آیا انتخابات وجود دارد؟» بلکه باید پرسید: چه کسانی رأی می‌دهند؟ چه کسانی می‌توانند نامزد شوند؟ چه کسانی صلاحیت نامزدها را تعیین می‌کنند؟ و مهم‌تر از همه، چه کسانی درنهایت می‌توانند مدیران را تغییر دهند؟ این چهار پرسش، عملاً نقشه توزیع قدرت در یک نهاد صنفی را آشکار می‌کند.

خطر اصلی الیگارشی زمانی آغاز می‌شود که گروه کوچک حاکم، علاوه بر در اختیار داشتن قدرت فعلی، به ابزارهایی دست پیدا کند که قدرت آینده را نیز تحت تأثیر قرار دهد. در این وضعیت، یک چرخه شکل می‌گیرد: مدیران فعلی؛ کنترل فرایند انتخاب؛ انتخاب مدیران بعدی؛ استمرار شبکه مدیریتی و در آخر تقویت کنترل بر فرایند انتخاب. این چرخه ممکن است بدون هیچ تصمیم غیرقانونی و حتی بدون سوءنیت شخصی مدیران ایجاد شود. به همین دلیل، الیگارشی را باید بیش از آنکه مسئله‌ای درباره «افراد» دانست، مسئله‌ای درباره نهادها و قواعد بازی دانست.

هر ساختاری که ورود به حلقه تصمیم‌گیری را دشوار و خروج از آن را کم‌هزینه کند، مستعد تمرکز قدرت است. برعکس، هرچه گردش نخبگان (Elite Circulation)، رقابت انتخاباتی، شفافیت و دسترسی مستقیم اعضا به فرایند انتخاب بیشتر باشد، موانع بیشتری در برابر بازتولید الیگارشیک ایجاد می‌شود.

اهمیت این بحث در مورد نهاد وکالت از آنجا ناشی می‌شود که یک

نهاد ملی، اگر قرار است نماینده یک حرفه گسترده باشد، باید رابطه روشنی میان بدنه حرفه‌ای و مدیریت عالی خود برقرار کند. اگر وکلای سراسر کشور در انتخاب مدیران نهاد ملی نقش مستقیم داشته باشند، مسیر مشروعیت روشن‌تر است: بدنه وکالت، رأی اعضا، انتخاب مدیران و در پایان پاسخ‌گویی مدیران به بدنه؛ اما اگر این رابطه قطع شود و انتخاب مدیران به حلقه‌های محدودتری منتقل شود، ساختار می‌تواند به‌تدریج مسیر دیگری پیدا کند: بدنه گسترده وکالت، نمایندگان یا مدیران محدود، انتخاب مدیران نهاد ملی و درنتیجه پاسخ‌گویی عمدتاً درون حلقه مدیریتی. در مدل دوم، حتی اگر همه مراحل از نظر شکلی قانونی و انتخاباتی باشند، فاصله میان «نماینده‌گی» و «خودنماینده‌گی» افزایش می‌یابد. این دقیقاً همان جایی است که مفهوم «الیگارشی صنفی» اهمیت پیدا می‌کند؛ بنابراین، هشدار درباره الیگارشی صنفی به معنای متهم کردن مدیران یا پیش‌بینی فساد نیست. بحث بر سر این است که آیا قواعد طراحی‌شده، امکان تمرکز و بازتولید قدرت را کاهش می‌دهند یا افزایش می‌دهند؟

این تمایز بسیار مهم است. ممکن است امروز هیچ نشانه‌ای از سوءاستفاده وجود نداشته باشد؛ اما اگر ساختار به‌گونه‌ای طراحی شود که قدرت در یک حلقه محدود باقی بماند و بدنه صنف نتواند مستقیماً در تعیین و تغییر مدیران نقش داشته باشد، مسئله‌ای نهادی ایجادشده است که آثار آن می‌تواند در آینده ظاهر شود. از این منظر، بهترین تضمین در برابر الیگارشی نه اعتماد به اشخاص، بلکه طراحی درست قواعد انتخاب است.

هرچه صاحبان اصلی یک حرفه بتوانند مستقیماً مدیران خود را انتخاب کنند، گردش قدرت آسان‌تر باشد، رقابت واقعی وجود داشته باشد و امکان تغییر مدیران از سوی بدنه صنف محفوظ بماند، احتمال شکل‌گیری «قانون آهنین الیگارشی» کاهش می‌یابد. در مقابل، هرچه حلقه انتخاب‌کنندگان کوچک‌تر و فاصله میان اعضای صنف و مدیران بیشتر شود، حتی یک ساختار کاملاً قانونی می‌تواند به‌تدریج به سمت بازتولید قدرت در یک حلقه محدود حرکت کند و دقیقاً به همین دلیل است که در بررسی ساختار پیشنهادی نهاد ملی کانون‌های وکلا، پرسش درباره «چه کسی مدیران را انتخاب می‌کند؟» یک پرسش فرعی یا شکلی نیست. این پرسش، درواقع، پرسش درباره این است که آیا قدرت در نهاد ملی وکالت میان بدنه حرفه‌ای گردش خواهد کرد یا در یک حلقه مدیریتی بازتولید خواهد شد.

منشأ مشروعیت قدرت

در متن پیشنهادی آمده است: «شرایط و فرایند انتخاب مدیران، مرجع رسیدگی به صلاحیت نامزدها و دیگر امور مربوط به آن...». در نگاه نخست، این عبارت کاملاً انتخاباتی به نظر می‌رسد؛ از «انتخاب مدیران» سخن می‌گوید، برای «نامزدها» تعیین تکلیف می‌کند و حتی «مرجع رسیدگی به صلاحیت» آنان را نیز مشخص می‌سازد؛ اما درست در میان این‌همه جزئیات، یک عنصر اساسی غایب است: انتخاب‌کنندگان. پیشنهاد تقنینی درباره اینکه چه کسی می‌تواند انتخاب شود سخن گفته، اما درباره اینکه چه کسی می‌تواند انتخاب کند سکوت کرده است. این تفاوت کوچک در عبارت، می‌تواند تفاوتی بزرگ در ساختار قدرت ایجاد کند.

هر نظام انتخاباتی دست‌کم بر سه رکن استوار است: انتخاب‌کنندگان، انتخاب‌شوندگان و سازوکار برگزاری و نظارت بر انتخابات. نمی‌توان درباره شرایط نامزدها و مرجع احراز صلاحیت آنان قانون‌گذاری کرد، اما تعیین تکلیف درباره صاحبان حق رأی را به ابهام وا گذاشت؛ زیرا درنهایت، مشروعیت هر انتخاباتی پیش از آنکه به «صلاحیت منتخب» وابسته باشد، به حق مشارکت انتخاب‌کننده وابسته است.

اینجاست که یک پرسش جدی شکل می‌گیرد: آیا با یک خلأ تقنینی ساده مواجهیم یا با سکوتی که می‌تواند پیامدهای ساختاری داشته باشد؟ پاسخ هرچه باشد، نمی‌توان از کنار آن به‌سادگی عبور کرد. مسئله، فقط ابهام نیست؛ مسئله «دامنه قدرت» است. ممکن است گفته شود که این سکوت صرفاً یک نقص در فن قانون‌نویسی است و در مقام اجرا می‌توان آن را با آیین‌نامه یا تفسیر حقوقی برطرف کرد؛ اما همین‌جا باید احتیاط کرد؛ زیرا

ادامه در صفحه بعد ➡



ادامه از صفحه قبل

تعیین اینکه چه کسانی حق انتخاب مدیران یک نهاد ملی را دارند، موضوعی اجرایی و فرعی نیست؛ تعیین‌کننده دامنه قدرت در آن نهاد است.

اگر مقصود تدوین‌کنندگان این بوده که مدیران نهاد ملی توسط هیئت‌مدیره کانون‌ها انتخاب شوند، باید همین موضوع صریحاً در قانون نوشته شود. اگر مقصود، مشارکت مستقیم همه وکلای واجد شرایط بوده است، آن نیز باید به‌روشنی بیان شود. آنچه نمی‌توان پذیرفت، ایجاد یک نهاد ملی با اختیارات و مسئولیت‌های گسترده و سپس رها کردن مهم‌ترین پرسش مربوط به مشروعیت مدیریتی آن در سکوت قانون است. قانون نباید انتخاب‌کنندگان را پشت پرده ابهام پنهان کند. قانون خوب قانونی نیست که پس از اجرا، تازه محل اختلاف بر سر این باشد که چه کسانی حق رأی داشته‌اند. قانون خوب باید پیش از آنکه اختلاف ایجاد شود، تکلیف حق رأی را روشن کند.

این ابهام یک پیامد مهم دیگر نیز دارد: انتقال تصمیمی بنیادین از قانون به آیین‌نامه؛ به عبارت دیگر خطر بزرگ‌تر؛ پر کردن خلأ با مقررات پایین‌دستی می‌باشد. اگر قانون درباره انتخاب‌کنندگان سکوت کند، این احتمال ایجاد می‌شود که در مراحل بعدی، آیین‌نامه‌ها یا مقررات اجرایی درباره دامنه رأی‌دهندگان تعیین تکلیف کنند؛ اما آیا می‌توان یکی از اساسی‌ترین حقوق مشارکت صنفی را که مستقیماً بر ساختار قدرت یک نهاد ملی اثر می‌گذارد، بدون تصریح قانونی به مقررات پایین‌دستی سپرد؟ این همان نقطه‌ای است که یک «سکوت تقنینی» می‌تواند به یک امکان مدیریتی تبدیل شود. امکان اینکه دامنه رأی‌دهندگان محدود شود؛ امکان اینکه انتخابات غیرمستقیم تثبیت شود؛ امکان اینکه نقش بدنه عمومی وکالت در تعیین مدیران ملی کم‌رنگ بماند و درنهایت، سازوکار انتخاب در همان حلقه محدود مدیران صنفی بازتولید شود. به بیان ساده‌تر: هرچه قانون درباره انتخاب‌کنندگان کمتر بگوید، امکان تصمیم‌گیری دیگران درباره انتخاب‌کنندگان بیشتر می‌شود و این دقیقاً همان چیزی است که در طراحی یک نهاد ملی باید از آن پرهیز کرد.

سکوت درباره انتخاب‌کنندگان فقط احتمال تفسیرهای متفاوت را ایجاد نمی‌کند؛ می‌تواند در آینده به یک مسئله مشروعیت نیز تبدیل شود. فرض کنیم نهادی با عنوان «ملی» تشکیل شود و درباره سیاست‌ها و مسائل کلان حرفه وکالت تصمیم بگیرد، اما بخش بزرگی از وکلای کشور در انتخاب مدیران آن هیچ نقش مستقیمی نداشته باشند. آن‌گاه پرسش ساده‌ای از سوی بدنه صنف مطرح خواهد شد: این مدیران، دقیقاً نماینده چه کسانی هستند؟ نماینده کانون‌ها؟ نماینده هیئت‌مدیره‌ها؟ یا نماینده همه وکلای کشور؟ این سه مفهوم یکسان نیستند.

اگر نهاد ملی قرار است نماینده جامعه وکالت باشد، باید رابطه میان «ملی بودن»، «نمایندگی» و «حق رأی» در قانون به‌روشنی تعریف شود. در غیر این صورت، ممکن است نهادی ایجاد شود که از نظر جغرافیایی ملی، از نظر عنوان سراسری و از نظر ساختار انتخاباتی باشد، اما از نظر منبع مشروعیت، به حلقه‌ای محدود از مدیران صنفی وابسته بماند و این همان جایی است که نگرانی از بازتولید ساختار الیگارشیکی صنفی شکل می‌گیرد. مسئله این نیست که انتخابات غیرمستقیم ذاتاً نادرست است. مسئله این است که اگر چنین مدلی موردنظر است، باید صریح، شفاف و آگاهانه انتخاب شود؛ نه اینکه از دل سکوت قانون استنباط شود.

درنهایت، جامعه وکالت حق دارد بداند: چه کسی مدیران نهاد ملی را انتخاب می‌کند؟ این پرسش، مطالبه‌ای سیاسی نیست؛ مطالبه‌ای درباره حق مشارکت، مشروعیت نمایندگی و معماری قدرت صنفی است و شاید مهم‌ترین اصل در این میان همین باشد: وقتی قانون درباره کسانی که قرار است قدرت را در دست بگیرند صریح است، اما درباره کسانی که باید این قدرت را به آنان بسپارند سکوت می‌کند، مسئله دیگر فقط «سکوت قانون» نیست؛ مسئله، سکوت درباره منشأ مشروعیت قدرت است.

الگوی متفاوت در قانون کارشناسان رسمی دادگستری

اهمیت این موضوع زمانی بیشتر آشکار می‌شود که متن پیشنهادی را با ماده ۳ قانون کارشناسان رسمی دادگستری مصوب ۱۳۸۱/۱۸ مقایسه کنیم. قانون‌گذار در آنجا، هنگامی که اراده کرده است بدنه یک حرفه در تعیین نهاد عالی و ملی آن مشارکت داشته باشد، این اراده را با عبارتی روشن، صریح و غیرقابل تفسیر بیان کرده است. ماده ۳ مقرر می‌کند: «شورای عالی کارشناسان متشکل از هجده نفر عضو به انتخاب کارشناسان کل کشور به تناسب تعداد کارشناسان



عضو هر کانون در تهران تشکیل می‌گردد. اعضای شورای عالی کارشناسان باید دارای شرایط موضوع ماده (۱۵) این قانون باشند و نحوه انتخاب آنان بر اساس آیین‌نامه این قانون خواهد بود.

تبصره ۱ - مدت عضویت در شورای عالی کارشناسان چهار سال می‌باشد و انتخاب مجدد برای یک دوره دیگر بلامانع است.

تبصره ۲ - منتخبین موضوع این ماده از بین خود یک نفر به عنوان رئیس، یک نفر نایب‌رئیس، یک نفر خزانه‌دار، یک نفر کارپرداز، دو نفر منشی و دو نفر بازرس با اکثریت آراء انتخاب می‌نمایند. شورای مذکور تا انتخاب اعضای جدید کماکان عهده‌دار وظائف مقرر می‌باشند.»

این حکم قانونی از منظر فن قانون‌نویسی واجد یک ویژگی مهم است: زنجیره مشروعیت انتخاب را به‌طور کامل مشخص می‌کند. قانون‌گذار در یک جمله روشن کرده است که: انتخاب‌کنندگان چه کسانی هستند؛ حق انتخاب به چه گروهی تعلق دارد؛ نهاد عالی چگونه از میان بدنه حرفه‌ای شکل می‌گیرد و توزیع کرسی‌ها بر چه مبنایی انجام می‌شود.

درواقع، قانون‌گذار در اینجا یک مدل روشن از مشارکت مستقیم حرفه‌ای (Direct Professional Participation) را طراحی کرده است. شورای عالی کارشناسان نه صرفاً از سوی مدیران کانون‌ها، بلکه به انتخاب «کارشناسان کل کشور» شکل می‌گیرد و سهم هر کانون نیز متناسب با تعداد کارشناسان آن تعیین می‌شود. این نحوه تنظیم حکم، یک نکته مهم را نشان می‌دهد: وقتی قانون‌گذار می‌خواهد صاحبان یک حرفه را در انتخاب نهاد عالی نمایندگی کند، برای بیان این اراده با مانع مفهومی یا حقوقی مواجه نیست؛ بنابراین، مقایسه با قانون کارشناسان از این جهت اهمیت دارد که نشان می‌دهد تصریح به «انتخاب توسط بدنه حرفه‌ای» امری پیچیده یا نیازمند عبارت‌های چندلایه نیست. قانون‌گذار می‌تواند در یک جمله، هم انتخاب‌کنندگان و هم شیوه توزیع قدرت انتخاب را مشخص کند.

اما در متن پیشنهادی برای نهاد ملی کانون‌های وکلای دادگستری، چنین تصریحی دیده نمی‌شود. در آنجا نه سخنی از «وکلاهی دادگستری کشور» به میان آمده، نه از «اعضای کانون‌ها» و نه از «انتخاب مستقیم» آنان. این تفاوت را نمی‌توان به‌سادگی یک تفاوت ادبی یا ناشی از تفاوت در سبک نگارش دو قانون تلقی کرد؛ زیرا موضوع هر دو حکم، از حیث ساختار حقوقی، به یک مسئله مشابه بازمی‌گردد: چه کسی نهاد عالی یک حرفه را انتخاب می‌کند؟

اینجاست که سکوت متن پیشنهادی اهمیت پیدا می‌کند. اگر مقصود این است که همه وکلای کشور، به عنوان صاحبان اصلی حرفه، در تعیین مدیران نهاد ملی نقش داشته باشند، انتظار طبیعی آن است که این حق مانند قانون کارشناسان رسمی، صریح و بدون امکان تردید بیان شود؛ اما اگر چنین مشارکتی پیش‌بینی نشده است، پرسش مهم‌تری مطرح می‌شود: چرا متن پیشنهادی، به جای تعیین روشن صاحبان حق انتخاب، درباره «شرایط و فرایند انتخاب مدیران»، «مرجع رسیدگی به صلاحیت نامزدها» و سایر امور مرتبط با نامزدها سخن می‌گوید، اما درباره خود انتخاب‌کنندگان سکوت می‌کند؟

این سکوت، از منظر طراحی نهادی، بی‌اهمیت نیست؛ زیرا مسئله فقط این نیست که «چه کسانی نامزد مدیریت نهاد ملی می‌شوند» یا «چه مرجعی صلاحیت آنان را بررسی می‌کند». پیش‌ازاین دو پرسش، یک پرسش بنیادی‌تر وجود دارد: چه کسی حق دارد مدیران نهاد ملی را انتخاب کند؟ پاسخ به این پرسش است که تعیین می‌کند نهاد ملی واقعاً «نهاد ملی وکلا» خواهد بود یا نهادی که از طریق سازوکاری محدودتر، از بالا به پایین شکل می‌گیرد.

در قانون کارشناسان رسمی، مسیر مشروعیت روشن است: از بدنه حرفه‌ای به انتخاب اعضای شورای عالی و شکل‌گیری نهاد عالی؛ اما هرچه این حلقه از متن پیشنهادی وکالت حذف یا مبهم شود، امکان شکل‌گیری مسیر دیگری افزایش می‌یابد: شکل‌گیری نهاد ملی با تعیین کنندگان محدودتر و صرفاً با انتخاب مدیران.

تفاوت این دو مدل صرفاً یک تفاوت شکلی در عبارت‌پردازی نیست؛ تفاوتی در معماری قدرت (Power Architecture) است. در مدل نخست، مدیران نهاد عالی باید مشروعیت خود را از بدنه گسترده حرفه‌ای بگیرند. در مدل دوم، مشروعیت انتخاب می‌تواند از شبکه‌ای محدودتر از مدیران، نمایندگان یا صاحبان اختیار ناشی شود. از همین‌رو، مقایسه با قانون کارشناسان رسمی یک مقایسه حاشیه‌ای نیست. این مقایسه یک معیار تفسیری مهم در اختیار ما قرار می‌دهد: قانون‌گذار هرگاه اراده کرده است مشارکت مستقیم صاحبان حرفه را تضمین کند، توانسته است آن را با صراحت کامل در متن قانون بنویسد.

پس مسئله اصلی در متن پیشنهادی این نیست که چرا عبارت «انتخاب مستقیم» نیامده است؛ مسئله عمیق‌تر این است که چرا اصلاً صاحبان حق انتخاب به‌روشنی معرفی نشده‌اند و این همان نقطه‌ای است که بحث از «نحوه تنظیم یک تبصره» عبور می‌کند و به بحث درباره منبع مشروعیت و معماری قدرت در نهاد ملی وکالت می‌رسد. به همین دلیل، اگر قرار است نهاد ملی کانون‌های وکلا واقعاً نماینده بدنه وکالت کشور باشد، نمی‌توان تعیین‌کنندگان مدیران آن را به یک سکوت تفسیری واگذار کرد. در چنین موضوعی، آنچه باید روشن باشد، نه فقط شرایط نامزدها و فرایند احراز صلاحیت آنان، بلکه پیش از همه، هویت انتخاب‌کنندگان و حدود حق انتخاب آنان است.

قانون کارشناسان رسمی نشان داده است که این کار از نظر قانون‌نویسی کاملاً ممکن است؛ بنابراین پرسش همچنان پابرجاست: اگر همه وکلای کشور صاحبان این نهاد ملی‌اند، چرا حق آنان برای انتخاب مدیران آن، به صراحتی مشابه قانون کارشناسان رسمی در متن پیشنهادی نیامده است؟ این پرسش، درواقع، پرسش درباره یک کلمه یا یک عبارت نیست؛ پرسش درباره این است که قدرت در نهاد ملی وکالت از کجا آغاز می‌شود و درنهایت به چه کسانی پاسخ‌گو خواهد بود.

نهاد ملی یا باشگاه مدیران

واقعیت آن است که بحث اصلی بر سر نحوه رأی‌گیری نیست؛ بحث اصلی بر سر معماری قدرت و منبع مشروعیت آن است. پرسش تعیین‌کننده این نیست که انتخابات مستقیم باشد یا غیرمستقیم؛ پرسش این است که قدرت انتخاب مدیران نهاد ملی درنهایت در اختیار چه کسانی قرار می‌گیرد و مدیران عالی این نهاد خود را در برابر چه کسانی پاسخ‌گو می‌دانند؟

اگر همه وکلای کشور حق مشارکت مستقیم در انتخاب مدیران نهاد ملی را داشته باشند، مسیر قدرت روشن است: بدنه وکالت، رأی اعضا، انتخاب مدیران ملی و پاسخ‌گویی به بدنه وکالت. در این مدل، نهاد ملی مستقیماً از اراده صاحبان حرفه مشروعیت می‌گیرد. مدیران ملی نمی‌توانند صرفاً به مدیران کانون‌ها پاسخ‌گو باشند؛ زیرا منبع اصلی قدرت انتخاب، خود بدنه حرفه‌ای است؛ اما اگر تنها اعضای هیئت‌مدیره کانون‌ها اختیار انتخاب مدیران نهاد ملی را داشته باشند، مسیر قدرت تغییر می‌کند: اعضای کانون‌ها، هیئت‌مدیره کانون‌ها و انتخاب مدیران ملی. در اینجا یک‌لایه واسط میان اعضای حرفه و مدیران ملی ایجاد می‌شود؛ لایه‌ای که ممکن است در برخی موضوعات، منافع، اولویت‌ها یا برداشت‌هایی متفاوت از بدنه گسترده وکالت داشته باشد.

بنابراین، مسئله صرفاً این نیست که چه کسی به چه کسی رأی می‌دهد؛ مسئله این است که یک‌لایه از نمایندگی تا چه اندازه می‌تواند لایه بعدی قدرت را به‌طور مستقل از اراده مستقیم موکلان خود تعیین کند. در حالت نخست، نهاد ملی محصول مستقیم‌تر اراده بدنه وکالت است. در حالت دوم، نهاد ملی بیش از آنکه محصول رأی مستقیم بدنه باشد، محصول توافق و انتخاب مدیران صنفی خواهد بود. این دو ساختار ممکن است هر دو از نظر شکلی «انتخاباتی» باشند، اما از نظر معماری قدرت تفاوت بنیادین دارند. در اولی، قدرت از پایین به بالا حرکت می‌کند. در دومی، قدرت از یک حلقه محدود به حلقه‌ای محدودتر منتقل می‌شود.

تفاوت این دو را می‌توان تفاوت میان دموکراسی صنفی

ادامه در صفحه بعد

- صاحب امتیاز و مدیرمسئول: دکتر منصور مظفری / وکیل پایه یک دادگستری
- آدرس: تهران - خیابان شهید مطهری - ابتدای قائم مقام فراهانی، کوچه ۲۶، پلاک ۱۰ یزد - بلوار ۲۲ بهمن - ابتدای کوچه اعظم ۰۹۱۲۸۴۳۷۰۱۸
- تلفن: ۰۹۱۲۲۹۹۱۷۹۶ - ۰۹۱۳۱۵۱۵۲۱۰ - ۸۸۳۲۸۷۴۳ ایمیل: aftab.yz@gmail.com

آفتاب‌حور

کافی ندارد؛ و انتخابات دارد، اما دامنه انتخاب‌کنندگان محدود است. آزمون نهایی استقلال نهاد وکالت، فقط این نیست که چه کسی بیرون از نهاد نمی‌تواند در آن دخالت کند؛ این است که چه کسانی در درون نهاد حق دارند در تعیین سرنوشت آن دخالت کنند.

آزمون حکمرانی صنفی

درنهایت، مناقشه بر سر تأسیس نهاد ملی کانون‌های وکلای دادگستری را نباید به اختلافی صرفاً درباره تعداد اعضا، نحوه توزیع کرسی‌ها یا نام و عنوان مدیران تقلیل داد. پرسش بنیادی‌تر این است: قدرت در این نهاد جدید از کجا سرچشمه می‌گیرد و در برابر چه کسانی پاسخگو خواهد بود؟ اگر قرار است نهادهای در مقیاس ملی درباره آینده حرفه‌ای ده‌ها هزار وکیل دادگستری تصمیم بگیرد، منطقی است که نخستین سؤال درباره مشروعیت آن، این باشد که چه کسانی مدیرانش را انتخاب می‌کنند؟

اینجاست که سکوت تبصره پیشنهادی اهمیت پیدا می‌کند. متن درباره «انتخاب مدیران»، «شرایط نامزدها» و «مرجع رسیدگی به صلاحیت آنان» سخن گفته، اما درباره انتخاب‌کنندگان سکوت کرده است. این سکوت، در کنار تجربه قانون‌گذاری در مورد کارشناسان رسمی دادگستری، نمی‌تواند به‌سادگی نادیده گرفته شود.

قانون‌گذار در ماده ۳ قانون کارشناسان رسمی دادگستری مصوب ۱۳۸۱/۱/۱۸، تکلیف را روشن کرده و از «انتخاب کارشناسان کل کشور» سخن گفته است؛ بنابراین، وقتی قانون‌گذار می‌خواهد مشارکت مستقیم بدنه یک حرفه را در انتخاب نهاد ملی آن به رسمیت بشناسد، می‌داند چگونه این حق را صریح و روشن بیان کند. پس پرسش درباره متن پیشنهادی کاملاً به‌جا است: اگر همه وکلا قرار است در انتخاب مدیران نهاد ملی حق رأی داشته باشند، چرا این حق به‌صراحت در متن نیامده است؟ و اگر قرار نیست داشته باشند، چرا باید نهادهای که جایگاه «ملی» دارد، از پشت درهای بسته و در میان حلقه محدودی از مدیران صنفی شکل بگیرد؟

این همان نقطه‌ای است که یک خلاّ ظاهراً فنی در متن قانون، به یک مسئله جدی در حکمرانی صنفی (Professional Governance) تبدیل می‌شود؛ زیرا تفاوت بزرگی وجود دارد میان نهادهای که منتخب وکلای کشور است و نهادهای که منتخب مدیران کانون‌های کشور است. در اولی، قدرت از بدنه صنف به رأس آن حرکت می‌کند؛ در دومی، قدرت می‌تواند از یک حلقه مدیریتی به حلقه مدیریتی دیگری منتقل شود.

این نگرانی زمانی جدی‌تر می‌شود که انتخاب مدیران ملی به‌صورت غیرمستقیم و صرفاً در اختیار مدیران کانون‌ها قرار گیرد. در چنین ساختاری، ممکن است انتخابات برگزار شود، اما مشارکت عمومی اتفاق نیفتد؛ صندوق رأی وجود داشته باشد، اما رأی‌دهندگان محدود باشند؛ و نمایندگی وجود داشته باشد، اما فاصله میان نماینده و بدنه صنف آن‌قدر افزایش یابد که انتخابات، به‌جای ابزار گردش قدرت، به ابزار بازتولید قدرت تبدیل شود. این همان چیزی است که باید از آن پرهیز کرد: «انتخابات بدون مشارکت» و «نمایندگی بدون بدنه». نهاد ملی وکالت اگر قرار است واقعاً ملی باشد، نباید صرفاً از تجمیع کانون‌ها تشکیل شود؛ باید از اعتماد و مشارکت وکلای سراسر کشور نیز مشروعیت بگیرد. راه اصلاح نیز چندان پیچیده نیست. کافی است قانون‌گذار در متن نهایی، همان‌گونه که درباره انتخاب‌شوندگان تعیین تکلیف می‌کند، درباره انتخاب‌کنندگان نیز صریح باشد و مشخص کند که چه کسانی حق رأی دارند، انتخابات مستقیم است یا غیرمستقیم، نحوه توزیع آرای کانون‌ها چگونه است و رابطه میان تعداد وکلا و وزن رأی هر کانون چیست.

شفافیت در اینجا نه یک امتیاز، بلکه شرط مشروعیت است؛ زیرا آینده نهاد ملی وکالت را نباید در سکوت قانون رقم زد. اگر قرار است نهاد ملی، صدای همه وکلا باشد، باید همه وکلا نیز در انتخاب صدای خود سهم داشته باشند. در غیر این صورت، ممکن است در پایان با نهادهای مواجه شویم که از نظر جایگاه «ملی» است، از نظر جغرافیا «سراسری» است، از نظر ساختار «انتخاباتی» است، اما از نظر منبع واقعی قدرت، همچنان در اختیار حلقه‌ای محدود از مدیران صنفی باقی‌مانده است.

و شاید مهم‌ترین هشدار همین باشد: خطر الیگارش‌ی صنفی از جایی آغاز نمی‌شود که انتخابات حذف می‌شود؛ از جایی آغاز می‌شود که انتخابات باقی می‌ماند، اما انتخاب‌کنندگان محدود می‌شوند. نهاد ملی وکالت اگر قرار است فصل تازه‌ای در حکمرانی حرفه‌ای وکلا باشد، نباید صرفاً تغییر ساختار قدرت باشد؛ باید تغییر منطق توزیع قدرت نیز باشد. در غیر این صورت، ممکن است به‌جای پایان دادن به تمرکز قدرت، صرفاً شکل و آدرس آن تغییر کند.

درنهایت، مسئله نهاد ملی وکالت را باید از این زاویه دید: آیا قرار است یک ساختار ملی برای وکلا ساخته شود، یا یک ساختار ملی توسط مدیران کانون‌ها برای اداره وکلا؟ این دو تعبیر در ظاهر بسیار نزدیک‌اند، اما از نظر معماری قدرت، تفاوتی اساسی دارند. در اولی، وکیل نقطه آغاز مشروعیت است. در دومی، مدیر صنفی نقطه آغاز مشروعیت می‌شود و شاید مهم‌ترین پرسش پیش روی طراحی نهاد ملی دقیقاً همین باشد: قدرت در نهاد ملی وکالت باید از وکلا آغاز شود یا از مدیران وکلا؟

تمرکز قدرت با استقلال بدون مشارکت

جامعه وکالت سال‌هاست از استقلال نهاد وکالت دفاع می‌کند؛ استقلال از مداخله دولت، استقلال در تصمیم‌گیری حرفه‌ای و استقلال در اداره امور صنفی؛ اما یک پرسش کمتر موردتوجه قرار گرفته است: آیا نهادهای که از استقلال خود در برابر بیرون دفاع می‌کند، در درون نیز به‌اندازه کافی مشارکت‌پذیر و پاسخگو است؟ استقلال، اگر صرفاً به معنای رهایی از مداخله بیرونی فهم شود، نیمی از مفهوم خود را از دست می‌دهد. استقلال نهادهای بدون پاسخگویی درونی، می‌تواند به تمرکز قدرت تبدیل شود. همان‌گونه که جامعه وکالت نمی‌پذیرد تصمیمات مربوط به سرنوشت حرفه‌اش بدون مشارکت وکلای دادگستری در بیرون از نهاد وکالت اتخاذ شود، منطقی است که در درون این نهاد نیز تصمیمات مهم تا حد امکان با مشارکت واقعی بدنه صنف گرفته شود.

اینجاست که موضوع انتخاب مدیران نهاد ملی کانون‌های وکلای دادگستری، از یک مسئله فنی انتخاباتی فراتر می‌رود و به آزمون واقعی حکمرانی صنفی تبدیل می‌شود. حکمرانی خوب (Good Governance) در یک نهاد حرفه‌ای را می‌توان بر سه ستون بنا کرد: شفافیت، پاسخگویی و مشارکت. این سه عنصر به یکدیگر وابسته‌اند. مشارکت گسترده‌تر، مدیران را در برابر بدنه صنف پاسخگوتر می‌کند؛ پاسخگویی بیشتر، شفافیت در تصمیم‌گیری را افزایش می‌دهد؛ و شفافیت نیز امکان ارزیابی عملکرد مدیران را برای اعضا فراهم می‌سازد.

دایره مشارکت اما اگر کوچک شود، این زنجیره از همان ابتدا دچار اختلال می‌شود. هرچه تعداد کسانی که مدیران را انتخاب می‌کنند کمتر باشد، فاصله مدیران از بدنه صنف بیشتر می‌شود؛ هرچه این فاصله بیشتر شود، نیاز مدیران به جلب رضایت بدنه کاهش می‌یابد؛ و هرچه پاسخگویی کاهش یابد، زمینه تمرکز و بازتولید قدرت در یک حلقه محدود بیشتر می‌شود؛ بنابراین مسئله فقط این نیست که «چه کسی مدیر نهاد ملی خواهد شد». پرسش مهم‌تر این است که مدیر آینده برای حفظ جایگاه خود، به چه کسانی باید پاسخگو باشد؟ اگر پاسخ، ده‌ها هزار وکیل دادگستری باشند، رابطه‌ای مستقیم میان رأی، قدرت و پاسخگویی شکل می‌گیرد؛ اما اگر پاسخ، گروه محدودی از مدیران کانون‌ها باشند، زنجیره قدرت کوتاه‌تر و درعین‌حال بسته‌تر می‌شود. در این حالت، ممکن است مدیران نهاد ملی بیش از آنکه برای جلب اعتماد بدنه عمومی وکالت نیازمند باشند، برای حفظ حمایت حلقه مدیریتی انتخاب‌کننده خود نیازمند باشند. این دقیقاً همان نقطه‌ای است که استقلال نهادهای می‌تواند با خطر «خودبسن‌دگی مدیریتی» (Managerial Self-Perpetuation) مواجه شود. از این منظر، مشارکت مستقیم وکلا صرفاً یک مطالبه دموکراتیک یا صنفی نیست؛ مکانیسم کنترل قدرت است.

انتخابات گسترده فقط برای انتخاب مدیران نیست؛ برای آن است که مدیر بداند قدرتی که در اختیار دارد، امانتی است که از بدنه صنف گرفته و باید در برابر همان بدنه درباره عملکرد خود پاسخگو باشد. به همین دلیل، هر طرحی برای ایجاد نهاد ملی کانون‌های وکلا باید با یک معیار ساده اما تعیین‌کننده سنجیده شود: آیا این ساختار، قدرت را در میان وکلا توزیع می‌کند یا فقط قدرت موجود را از سطح کانون‌ها به سطح ملی منتقل می‌کند؟ اگر پاسخ دومی باشد، تشکیل نهاد ملی الزاماً به معنای مدرن شدن حکمرانی صنفی نخواهد بود؛ ممکن است صرفاً مقیاس تمرکز قدرت تغییر کند، بدون آنکه منطق توزیع قدرت تغییر کرده باشد.

و شاید مهم‌ترین آزمون نهاد ملی دقیقاً همین باشد: استقلال واقعی فقط استقلال از بیرون نیست؛ استقلال از تمرکز قدرت در درون نیز هست. نهاد ملی وکالت زمانی می‌تواند مدعی حکمرانی خوب باشد که نه‌تنها از مداخله بیرونی مستقل، بلکه از بدنه صنف نیز مشروعیت گرفته و در برابر آن پاسخگو باشد. در غیر این صورت، دفاع از استقلال ممکن است ناخواسته به دفاع از ساختاری منجر شود که استقلال دارد، اما مشارکت ندارد؛ قدرت دارد، اما پاسخگویی

(Professional Democracy) و الیگارش‌ی صنفی (Professional Oligarchy) دانست؛ البته نه به معنای اتهام به اشخاص، بلکه به معنای تفاوت در ساختار توزیع قدرت.

اینجاست که پرسش مهم‌تری مطرح می‌شود: اگر مدیران نهاد ملی صرفاً توسط هیئت‌مدیره کانون‌ها انتخاب شوند، نهاد ملی درنهایت نماینده چه کسی خواهد بود؟ نماینده وکلای کشور؟ یا نماینده هیئت‌مدیره‌های کانون‌ها؟ این دو الزاماً یکسان نیستند. هیئت‌مدیره کانون‌ها بدون تردید از اعضای همان حرفه و از طریق فرآیند انتخاباتی شکل می‌گیرند و ازاین‌جهت دارای مشروعیت نمایندگی هستند؛ اما نمایندگی در یک سطح، لزوماً به معنای انتقال نامحدود اختیار به سطح بعدی نیست. این همان مسئله‌ای است که در نظریه نمایندگی (Representation Theory) اهمیت پیدا می‌کند. وقتی اعضای یک صنف، نمایندگانی را برای اداره امور خود انتخاب می‌کنند، این پرسش همچنان باقی است که آیا نمایندگان می‌توانند در همه سطوح بعدی قدرت نیز بدون مراجعه مستقیم به اعضا تصمیم بگیرند یا خیر. به بیان ساده‌تر: آیا نمایندگی قابل‌انتقال نامحدود است؟ پاسخ الزاماً مثبت نیست. ممکن است اعضای یک کانون، هیئت‌مدیره خود را برای اداره امور همان کانون انتخاب کرده باشند، اما این امر به‌خودی‌خود ثابت نمی‌کند که اعضا قصد داشته‌اند اختیار تعیین مدیران یک نهاد ملی را نیز به همان هیئت‌مدیره واگذار کنند.

این تمایز در ساختارهای چندسطحی بسیار مهم است. هرچه تصمیم‌موردنظر از حوزه‌ای که نماینده برای آن انتخاب‌شده فاصله بگیرد و آثار آن گسترده‌تر شود، پرسش درباره حدود اختیار نماینده اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. مدیریت یک کانون با مدیریت یک نهاد ملی دقیقاً یک سطح از تصمیم‌گیری نیست. اولی مستقیماً با منافع اعضای همان کانون ارتباط دارد؛ دومی می‌تواند بر ساختار حرفه‌ای، سیاست‌گذاری صنفی و آینده تمام وکلای کشور اثر بگذارد. از همین‌رو، نمی‌توان صرف وجود یک رابطه نمایندگی را دلیل کافی برای انتقال همه سطوح اختیار انتخاباتی دانست.

مسئله دیگر، امکان شکل‌گیری شکاف نمایندگی (Representation Gap) است. فرض کنیم بدنه وکالت کشور در یک موضوع مشخص دیدگاهی را ترجیح می‌دهد، اما مجموعه مدیران کانون‌ها، به دلایل مختلف، دیدگاه دیگری را مناسب‌تر می‌داند. اگر تصمیم نهایی درباره انتخاب مدیران نهاد ملی مستقیماً در اختیار بدنه باشد، این اختلاف درنهایت به‌نوعی در صندوق رأی حل می‌شود؛ اما اگر انتخاب مدیران ملی صرفاً در اختیار مدیران کانون‌ها باشد، نتیجه نهایی می‌تواند بازتاب ترجیحات همان حلقه مدیریتی باشد، نه الزاماً ترجیحات اکثریت بدنه حرفه‌ای. این همان جایی است که فاصله میان نمایندگی حقوقی و نمایندگی واقعی آشکار می‌شود. ممکن است یک مدیر از نظر حقوقی نماینده مشروع یک ساختار باشد، اما از نظر سیاسی و صنفی، میزان همسویی او با ترجیحات بدنه‌ای که باید نمایندگی کند، موضوع دیگری است. هرچه این فاصله بیشتر شود، احتمال شکل‌گیری بحران نمایندگی افزایش می‌یابد.

از این منظر، نگرانی اصلی را می‌توان با یک پرسش ساده اما جدی بیان کرد: اگر مدیران کانون‌ها مدیران نهاد ملی را انتخاب کنند و مدیران نهاد ملی نیز در آینده در تعامل با همان مدیران کانون‌ها، ساختار قدرت صنفی را اداره کنند، چه سازوکاری برای ورود اراده مستقیم بدنه وکالت به این حلقه وجود خواهد داشت؟ اگر پاسخ روشنی برای این پرسش وجود نداشته باشد، خطر آن است که نهاد ملی، به‌جای آنکه به یک «نهاد نماینده بدنه حرفه‌ای»، تبدیل شود به‌نوعی «باشگاه مدیران» (Club of Professional Elites)؛ یعنی ساختاری که اعضای آن عمدتاً از میان مدیران موجود انتخاب می‌شوند و قدرت نیز در همان سطح بازتولید می‌شود.

چنین ساختاری لزوماً فاسد یا غیرقانونی نیست. حتی ممکن است مدیران آن از نظر حرفه‌ای شایسته، پاکدست و دلسوز باشند؛ اما مسئله همچنان پابرجاست: چه کسی آن‌ها را انتخاب کرده است و در برابر چه کسی پاسخ‌گو هستند؟ دموکراسی نهادهای فقط به معنای وجود انتخابات نیست؛ به معنای وجود زنجیره‌ای روشن از انتخاب، مشروعیت و پاسخ‌گویی است. هرچه این زنجیره کوتاه‌تر و مستقیم‌تر باشد، رابطه میان اعضا و مدیران روشن‌تر است. هرچه این زنجیره طولانی‌تر و لایه‌های واسط آن بیشتر شود، امکان فاصله گرفتن قدرت از بدنه نیز افزایش می‌یابد. به همین دلیل، بسیاری از نهادهای حرفه‌ای در جهان، در کنار سازوکارهای نمایندگی، برای انتخاب برخی مقامات عالی خود از مشارکت مستقیم اعضا استفاده می‌کنند. فلسفه این کار صرفاً افزایش تعداد رأی‌دهندگان نیست؛ هدف اصلی آن است که منبع مشروعیت مقام عالی تا حد امکان به صاحبان اصلی حرفه متصل باقی بماند.