

آفتاب حقوقی

الزام به وکالت در برخی دعاوی

راهکاری برای کاهش ورودی پرونده‌های قضایی و توسعه کارآفرینی وکلا

پیمان حاج‌محمود عطار: دکترای حقوق کیفری و جرم‌شناسی، وکیل پایه‌یک دادگستری

یکی از مسائل مهم نظام قضایی، افزایش مستمر حجم پرونده‌های ورودی و در نتیجه افزایش زمان رسیدگی، تراکم شعب و فشار کاری قضات و کارکنان دستگاه قضایی است. در چنین شرایطی، سیاست کاهش ورودی پرونده‌ها باید در کنار افزایش ظرفیت دادگستری مورد توجه قرار گیرد.

یکی از راهکارهای قابل بررسی، الزام اشخاص به استفاده از وکیل در برخی دعاوی حقوقی و کیفری است؛ البته نه به صورت مطلق، بلکه در دعاوی تخصصی، پیچیده یا دارای اهمیت مالی و اجتماعی بیشتر. این سیاست می‌تواند علاوه بر ارتقای کیفیت دادرسی، به شکل غیرمستقیم به توسعه بازار خدمات حقوقی، افزایش اشتغال وکلا و شکل‌گیری کارآفرینی در حرفه وکالت نیز منجر شود.

۱. وکیل؛ فیلتر حقوقی پیش از ورود پرونده به دادگستری در وضعیت فعلی، شخص می‌تواند در بسیاری از دعاوی بدون برخورداری از دانش حقوقی تخصصی، مستقیماً اقدام به طرح دعوا کند. در نتیجه ممکن است دعوایی مطرح شود که از ابتدا فاقد یکی از شرایط اساسی موفقیت باشد؛ برای مثال: - مرجع قضایی صالح انتخاب نشده باشد؛ - خواسته به شکل صحیح تعیین نشده باشد؛ - دلیل کافی وجود نداشته باشد؛ - دعوا مشمول مرور زمان یا موانع قانونی باشد؛ - دعوای مشابه قبلاً مطرح یا رسیدگی شده باشد؛ - یا اساساً اختلاف از طریق مذاکره و سازوکارهای غیرقضایی قابل حل باشد. اگر پیش از ثبت چنین دعوایی، یک وکیل متخصص موضوع را بررسی کند، بخشی از اختلافات اساساً وارد فرآیند قضایی نخواهد شد.

مهریه؛ پشتوانه زندگی یا ابزار بازدارندگی از فروپاشی؟

دکتر مصطفی عباسی
وکیل پایه‌یک دادگستری و استاد دانشگاه
عضو کمیسیون آموزش و پژوهش مرکز وکلا

مهریه از آن دسته نهادهای حقوقی است که در مرز میان «حقوق خانواده» و «واقعیت اجتماعی» قرار گرفته است. نهادی که در فلسفه شکل‌گیری خود، قرار بود نشانه‌ای از تعهد و احترام در آغاز زندگی مشترک باشد، اما امروز گاه به یکی از مهم‌ترین موضوعات اختلاف میان زوجین تبدیل شده است. در نگاه نخست، مهریه می‌تواند برای زن یک پشتوانه مالی و حقوقی باشد؛ به‌ویژه در شرایطی که زن در زندگی مشترک از نظر اقتصادی وابستگی بیشتری دارد. بنابراین نمی‌توان نقش حمایتی مهریه را نادیده گرفت. اما پرسش مهم این است: آیا مهریه می‌تواند یا باید ابزار حفظ زندگی مشترک باشد؟ پاسخ باید با احتیاط گفته شود. اگر مهریه به‌عنوان یک تعهد مالی معقول و متناسب با توان اقتصادی زوج تعیین شود، می‌تواند نوعی تضمین و پشتوانه برای زن باشد. اما زمانی که مهریه به اعداد و ارقام غیرواقعی تبدیل می‌شود، این تصور که «مهریه سنگین، ضامن دوام زندگی است» با واقعیت اجتماعی فاصله می‌گیرد. هیچ عددی به‌تنهایی نمی‌تواند یک زندگی مشترک را حفظ کند.

زندگی مشترک با اعتماد، گفت‌وگو، احترام، مسئولیت‌پذیری و امنیت روانی پایدار می‌ماند؛ نه صرفاً با تعداد سکه‌هایی که در عقدنامه نوشته شده است. از سوی دیگر، نباید از نقش بازدارنده حقوق و ضمانت اجرای قانونی غافل شد. وجود یک تعهد مالی جدی ممکن است در برخی اختلافات، طرفین را از تصمیم‌های هیجانی و شتاب‌زده بازدارد. اما بازدارندگی حقوقی با اجبار به ادامه زندگی متفاوت است.

قانون می‌تواند هزینه نقض تعهد را تعیین کند، اما نمی‌تواند محبت ایجاد کند؛ می‌تواند از حقوق مالی حمایت کند، اما نمی‌تواند رابطه‌ای آسیب‌دیده را ترمیم کند. مسئله مهم‌تر آن است که در تعیین مهریه، گاهی بیش از «توان پرداخت» به «عدد» توجه می‌کنیم. نتیجه آن ممکن است تعهداتی باشد که از همان ابتدا امکان اجرای واقعی آنها محل تردید است. چنین تعهدی نه‌تنها حمایت مؤثری برای زن ایجاد نمی‌کند، بلکه می‌تواند در زمان اختلاف، خود به عاملی برای تشدید تنش تبدیل شود. شاید لازم باشد نگاه جامعه به مهریه تغییر کند؛ نه حذف آن، نه بی‌اهمیت دانستن آن، بلکه واقعی‌تر کردن آن. مهریه باید بتواند هم شأن و امنیت اقتصادی زن را در نظر بگیرد و هم با واقعیت اقتصادی زندگی و توانایی مالی زوج تناسب داشته باشد.

قراردادی که هیچ‌گاه قابلیت اجرای واقعی ندارد، اگرچه روی کاغذ سنگین است، اما در عمل ممکن است پشتوانه‌ای شکننده باشد. از این منظر، شاید پرسش درست این نباشد که «مهریه چقدر باشد تا مرد از طلاق بترسد؟»؛ بلکه باید پرسید: چه سازوکار حقوقی و اجتماعی می‌توان ایجاد کرد که زن و مرد پیش از رسیدن به مرحله طلاق، مسئولیت‌پذیرتر، آگاه‌تر و مجهزتر به مهارت حل اختلاف باشند؟

خانواده با تهدید حفظ نمی‌شود؛ اما بی‌ضمانت حقوقی هم نمی‌تواند باشد. مهریه می‌تواند یک پشتوانه باشد، می‌تواند یک تعهد جدی باشد و در مواردی حتی نقش بازدارنده داشته باشد؛ اما نباید از آن انتظار داشت که جای خالی فرهنگ گفت‌وگو، آموزش حقوق خانواده، استقلال اقتصادی، مشاوره صحیح و مسئولیت‌پذیری زوجین را پر کند. شاید وقت آن رسیده است که از «مهریه برای ترس از طلاق» به سمت «حقوق خانواده برای پیشگیری از طلاق» حرکت کنیم.

این تغییر نگاه، نه تضعیف حقوق زنان است و نه نادیده گرفتن تعهدات مردان؛ بلکه تلاشی است برای اینکه قانون، در کنار حمایت حقوق افراد، به حفظ بنیان خانواده نیز کمک کند.



مسعود امیرزاده

آیا حفاظت و مدیریت مستلزم مالکیت است؟

قسمت اول

این تفکیک در مورد منابع طبیعی اهمیت بیشتری دارد؛ زیرا منابع طبیعی معمولاً یک کارکرد واحد ندارند و مدیریت آنها میان چند حوزه تخصصی و چند دستگاه توزیع شده است. یک رودخانه می‌تواند هم‌زمان موضوع مدیریت منابع آب، حفاظت محیط زیست، منابع طبیعی، شیلات، کشاورزی، مدیریت سیلاب و حتی میراث فرهنگی باشد. بنابراین اگر «مسئولیت مدیریتی» را ملازم «مالکیت» بدانیم، در یک عرصه طبیعی ممکن است چند دستگاه هم‌زمان مدعی ضرورت مالکیت شوند. در اینجا، مالکیت نه‌تنها مسئله را حل نمی‌کند، بلکه می‌تواند خود به مسئله جدیدی تبدیل شود.

۲. آغاز مناقشه در حوزه رودخانه‌ها

مناقشه بر سر مالکیت بستر رودخانه‌ها نمونه بسیار مناسبی برای بررسی این مسئله است. وزارت نیرو به موجب قانون توزیع عادلانه آب، مسئولیت‌هایی مشخص در زمینه تعیین بستر و حریم رودخانه‌ها، نظارت بر آنها و جلوگیری از تصرفات غیرمجاز دارد. همین صلاحیت‌های قانونی، مبنای استدلالی قرار گرفت که بر اساس آن، تثبیت سند مالکیت بستر رودخانه‌ها به نام وزارت نیرو برای اعمال این وظایف ضروری دانسته شد.

این ایده به صراحت دیده می‌شد که برای حفاظت از عرصه و امکان طرح دعوا علیه متصرفان، در اختیار داشتن سند مالکیت ضروری است. با این حال، همین مسیر حقوقی به تدریج زمینه شکل‌گیری مناقشه‌ای عمیق‌تر را فراهم کرد: آیا اصولاً صدور سند به نام دستگاه اجرایی، حتی با قید نمایندگی از دولت، بهترین و ضروری‌ترین شیوه برای اعمال صلاحیت‌های آن دستگاه است؟

۳. یک تحول مهم: از «نمایندگی» به مسئله «مالکیت»

در اینجا باید میان دو مسئله تفکیک کرد. در مرحله نخست، استدلال این بود که سند به نام وزارت نیرو صادر شود، اما مالکیت همچنان متعلق به طبقه بندی مالکیت عمومی باشد و وزارت نیرو به نمایندگی از نهاد مالکیت عمومی عمل کند. این وضعیت را می‌توان از منظر حقوقی قابل تفکیک از انتقال مالکیت دانست. اما در مرحله بعد، مسئله به پرسش بنیادی‌تری رسید که آیا اصولاً می‌توان اموالی را که قانون اساسی در اختیار حکومت اسلامی قرار داده است، در قالب «ملک دولت» یا «ملک دستگاه دولتی» صورت‌بندی کرد.

این پرسش در پرونده‌ای که با شکایت دکتر مجتبی سبحانی نیا درباره توافق سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و وزارت نیرو مطرح شد، به شکل جدی‌تری در برابر نظام حقوقی کشور قرار گرفت. در این پرونده، موضوع تفاهم‌نامه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و وزارت نیرو درباره تثبیت و صدور اسناد مربوط به بستر آبراهه‌ها و پیکره‌های آبی مورد بررسی قرار گرفت و مسئله از حدود یک اختلاف اداری درباره شیوه صدور سند فراتر رفت و به ماهیت حقوقی رابطه دولت، دستگاه اجرایی و اموال موضوع اصل ۴۵ کشیده شد.

در جریان رسیدگی، موضوع به فقهای شورای نگهبان ارجاع شد و نظریه فقهای شورای نگهبان به یکی از مبانی اصلی رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تبدیل شد. اهمیت این پرونده در این بود که بار دیگر این پرسش اساسی را در برابر نظام حقوقی قرار داد که آیا «اختیار اداره و مدیریت» یک مال عمومی را می‌توان با عنوان «مالکیت» صورت‌بندی کرد یا آنکه این دو عنوان باید از یکدیگر تفکیک شوند.

۴. اصل ۴۵ قانون اساسی و تعبیر «در اختیار حکومت»

اصل ۴۵ قانون اساسی از مهم‌ترین مبانی حقوقی این بحث است. در این اصل، درباره ثروت‌های عمومی و منابع طبیعی از جمله انفال و ثروت‌های عمومی، تعبیر «در اختیار حکومت اسلامی» به کار رفته است.

این تعبیر از نظر حقوقی با مفهوم ساده «ملک دولت» یکسان نیست. در نظام حقوق عمومی، باید میان «اموالی که در اختیار حکومت برای اعمال حقوق عمومی قرار دارند» و «اموالی که یک شخص حقوقی دولتی به عنوان مالک در اختیار دارد» تفاوت گذاشت. اهمیت این تفکیک در آن است که دستگاه اجرایی، صرفاً به دلیل آنکه یکی از اجزای ساختار حکومت است، نمی‌تواند نسبت به هر مالی که مدیریت آن را بر عهده دارد،

در سال‌های گذشته، یکی از مناقشه‌های مهم در حوزه منابع طبیعی و محیط زیست کشور، مسئله نسبت میان «مالکیت» از یک سو و «مدیریت و حفاظت» از سوی دیگر بوده است. این مناقشه ابتدا در حوزه آب و بستر رودخانه‌ها آشکار شد؛ جایی که وزارت نیرو، با استناد به مسئولیت قانونی خود در مدیریت منابع آب و حفاظت از بستر و حریم رودخانه‌ها، به دنبال تثبیت وضعیت ثبتي این عرصه‌ها به نام خود بود. استدلال اصلی این بود که دستگاهی که مسئول مدیریت و حفاظت از یک عرصه است، برای آنکه بتواند از آن حفاظت کند، در برابر متصرفان و متجاوزان اقامه دعوا کند و اختیارات قانونی خود را اعمال نماید، باید دارای سند مالکیت باشد.

این استدلال در سال‌های اخیر بار دیگر، این بار در حوزه محیط زیست، خود را نشان داده است. سازمان حفاظت محیط زیست نیز در مواردی با این استدلال مواجه بوده که چون مسئول حفاظت از مناطق چهارگانه و تالاب‌هاست و در برخی دعاوی با ایراد فقدان مالکیت یا سمت مواجه می‌شود، برای انجام مؤثر وظایف خود نیازمند تثبیت مالکیت این عرصه‌ها به نام سازمان است.

اما آیا چنین گزاره‌ای اساساً از نظر حقوقی صحیح است؟ آیا «حفاظت» لازمه‌اش «مالکیت» است؟ آیا دستگاهی که مسئول حفاظت از یک مال عمومی است، ضرورتاً باید مالک آن مال باشد؟ و اگر پاسخ مثبت باشد، آیا این قاعده باید درباره همه دستگاه‌های عمومی که وظیفه حفاظت و مدیریت بر عهده دارند نیز اجرا شود؟ برای مثال، آیا نیروی انتظامی برای حفاظت از خیابان‌ها باید مالک خیابان‌ها باشد؟ آیا سازمان راهداری برای نگهداری و حفاظت از راه‌های عمومی باید مالک آنها باشد؟ آیا مرزبانی برای حفاظت از مرزهای کشور باید سند مالکیت نوار مرزی را در اختیار داشته باشد؟

پاسخ روشن است: میان «مسئولیت حفاظت» و «مالکیت» رابطه ضروری و منطقی وجود ندارد. این دو ممکن است در یک نهاد جمع شوند، اما یکی لازمه دیگری نیست. به همین دلیل، مسئله اصلی این مقاله نه نفی ضرورت ابزارهای حقوقی برای حفاظت از منابع طبیعی، بلکه بررسی این پرسش بنیادی است که آیا برای تأمین این ابزارها، باید به سراغ انتقال یا تثبیت مالکیت به نام دستگاه متولی رفت یا آنکه حقوق عمومی راه‌حل‌های دیگری مانند نمایندگی، قائم‌مقامی، اعطای سمت قضایی، تثبیت حدود و تعیین دقیق صلاحیت‌ها را در اختیار دارد.

اهمیت این پرسش زمانی بیشتر می‌شود که موضوع، اموالی باشد که قانون اساسی و قوانین عادی، آنها را در زمره اموال عمومی و منابع طبیعی قرار داده‌اند.

۱. مالکیت، مدیریت و حفاظت؛ سه مفهوم متفاوت

بخش مهمی از این مناقشه ناشی از خلط چند مفهوم متفاوت حقوقی است. «مالکیت» یک رابطه حقوقی نسبت به مال است که مجموعه‌ای از حقوق و اختیارات را برای مالک ایجاد می‌کند. «مدیریت» به معنای اعمال اختیارات قانونی برای اداره، تنظیم، برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری درباره یک عرصه یا منبع است. «حفاظت» نیز مجموعه اقداماتی است که برای جلوگیری از تخریب، تصرف، تجاوز، آلودگی و نابودی آن عرصه انجام می‌شود. در کنار اینها، «نمایندگی» و «قائم‌مقامی» نیز ابزارهایی حقوقی هستند که به موجب آنها یک دستگاه می‌تواند از طرف دولت یا مالک عمومی، حقوق و اختیارات مشخصی را اعمال کند.

هیچ قاعده عمومی و منطقی وجود ندارد که این مفاهیم را به یکدیگر تبدیل کند. ممکن است دولت مالک مالی باشد اما مدیریت آن را به دستگاه دیگری واگذار کند. ممکن است دستگاهی مسئول حفاظت باشد اما مالک عین مال نباشد. ممکن است نهادی نماینده دولت در اقامه دعوا باشد، بدون آنکه مالک مال موضوع دعوا باشد. در واقع، یکی از ویژگی‌های مهم حقوق عمومی مدرن، همین تفکیک میان «مالکیت» و «صلاحیت» است. دولت می‌تواند نسبت به یک مال عمومی، حقوق حاکمیتی و مدیریتی اعمال کند، بدون آنکه هر یک از دستگاه‌های اجرایی که بخشی از این وظایف را بر عهده دارند، مالک آن مال تلقی شوند.

ادعای مالکیت کند.

دستگاه اجرایی، صلاحیت خود را از قانون می‌گیرد. بنابراین حدود اختیار آن نیز باید از قانون ناشی شود، نه از این فرض که چون مدیریت می‌کند، پس مالک است. در واقع، اگر اصل ۴۵ را مبنا قرار دهیم، نقطه عزیمت باید «عمومی بودن» این منابع باشد، نه «دستگاهی بودن» آنها.

۵. رأی ۱۴۰۴: نقطه عطف جدید در مناقشه

رأی اخیر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در پرونده مربوط به تفاهم‌نامه وزارت نیرو و سازمان ثبت، اهمیت این بحث را دوچندان کرده است. در این پرونده، فقهای شورای نگهبان در نظریه شماره ۱۰۲/۴۷۰۲۴، میان مفهوم «اختیار اداره» و «مالکیت» تفکیک کرده‌اند و بر این نکته تأکید شده که تعبیر «سند مالکیت» ظهور در ملکیت دارد؛ بنابراین اگر مقصود صرفاً اعطای اختیار اداره و مدیریت باشد، نمی‌توان آن را با عنوان مالکیت صورت‌بندی کرد. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز بر اساس همین نظر، اطلاق مقررات مورد شکایت را در محدوده اموال موضوع اصل ۴۵ خلاف شرع تشخیص داد و آنها را ابطال کرد.

اهمیت این تحول دقیقاً در همین تفکیک است: اختیار اداره یک مال عمومی، با مالکیت آن مال یکسان نیست. این گزاره، صرفاً یک بحث نظری نیست؛ بلکه می‌تواند در تعیین حدود صلاحیت دستگاه‌های اجرایی در حوزه منابع طبیعی آثار بسیار مهمی داشته باشد. پرونده اخیر نشان می‌دهد که حتی در جایی که یک دستگاه اجرایی مسئولیت گسترده‌ای در مدیریت یک منبع عمومی دارد، نمی‌توان صرف این مسئولیت را مبنای ایجاد عنوان مالکیت قرار داد.

از این منظر، رأی جدید را باید نه صرفاً یک رأی درباره یک تفاهم‌نامه ثبتي، بلکه بخشی از یک بحث مهم‌تر درباره نسبت میان مالکیت عمومی، اختیار حکومتی و مدیریت دستگاهی دانست.

۶. اگر حفاظت مستلزم مالکیت باشد، این قاعده کجا متوقف می‌شود؟

در اینجا می‌توان استدلال «حفاظت مستلزم مالکیت است» را تا نهایت منطقی آن دنبال کرد. اگر مسئولیت حفاظت از یک عرصه، ضرورتاً مالکیت آن را ایجاد کند، باید این قاعده درباره همه دستگاه‌های عمومی اعمال شود. نیروی انتظامی مسئول حفظ نظم و امنیت در خیابان‌هاست؛ آیا باید مالک خیابان‌ها باشد؟ سازمان راهداری مسئول نگهداری و حفاظت از راه‌های عمومی است؛ آیا باید مالک راه‌ها باشد؟ مرزبانی مسئول حفاظت از مرزهاست؛ آیا باید مالک اراضی مرزی باشد؟ سازمان بنادر مسئول اداره و حفاظت از تأسیسات و محدوده‌های بندری است؛ آیا مالک همه عرصه‌های تحت مدیریت خود نیز هست؟ واضح است که چنین نتیجه‌ای پذیرفتنی نیست. بنابراین اگر در یک حوزه خاص گفته می‌شود «حفاظت مستلزم مالکیت است»، باید دلیل مستقلى ارائه شود که چرا منابع طبیعی یا تالاب‌ها از این قاعده عمومی مستثنا هستند. نمی‌توان از یک مسئولیت اداری، به صورت خودکار، یک حق عینی نتیجه گرفت.

این همان نقطه‌ای است که باید میان «صلاحیت» و «مالکیت» تفکیک شود. صلاحیت، امری قانونی است و قانونگذار می‌تواند آن را ایجاد، محدود یا توزیع کند. مالکیت، اما، رابطه‌ای متفاوت است و آثار حقوقی بسیار گسترده‌تری دارد. بنابراین انتقال یا تثبیت مالکیت، راه‌حلی بسیار بزرگ‌تر از مسئله‌ای است که ظاهراً قرار است با آن حل شود.

۷. مسئله واقعی ممکن است «مالکیت» نباشد، بلکه «سمت» باشد

به نظر می‌رسد بخش مهمی از استدلال‌های مربوط به ضرورت سند مالکیت، در واقع از یک مشکل عملی دیگر ناشی می‌شود: سمت دستگاه در مراجع قضایی. دستگاهی که می‌خواهد علیه متصرف یک عرصه طبیعی طرح دعوا کند، باید بتواند رابطه حقوقی خود با مال و اختیار قانونی خود برای اقامه دعوا را اثبات کند. اما از این واقعیت نمی‌توان نتیجه گرفت که تنها راه اثبات سمت، مالکیت است.

حقوق عمومی ابزارهای دیگری نیز دارد؛ از جمله نمایندگی دولت، قائم‌مقامی قانونی، اعطای صریح حق اقامه دعوا، تعیین دستگاه متولی، ثبت عرصه به نام دولت با ذکر نمایندگی دستگاه مربوط و تعیین دقیق حدود صلاحیت دستگاه. بنابراین اگر مشکل واقعی در برخی پرونده‌ها، ایراد فقدان سمت است، راه حل

نقل وانتقال بازیکنان فوتبال؛ قرارداد، رضایت، ثبات قراردادی و مسئولیت مالی باشگاه‌ها



مهناز جهان‌دیده
وکیل پایه یک دادگستری و رئیس کمیسیون بازرسی
و نظارت فدراسیون بین المللی حقوق ورزشی

نقل وانتقال بازیکنان یکی از پیچیده‌ترین بخش‌های حقوق فوتبال است؛ زیرا در یک انتقال ممکن است هم‌زمان چند رابطه حقوقی شکل گیرد: بازیکن و باشگاه، باشگاه مبدأ و باشگاه مقصد، ایجنت و بازیکن و در مواردی FIFA و فدراسیون‌های مربوط. در نتیجه، یک انتقال فوتبالی را نمی‌توان صرفاً یک معامله ورزشی دانست.

اصل ثبات قراردادی

یکی از اصول مهم نظام نقل‌وانتقالات فوتبال، حفظ ثبات قراردادهاست. بازیکن و باشگاه پس از انعقاد قرارداد حرفه‌ای نمی‌توانند بدون توجه به مقررات، هر زمان که بخواهند رابطه قراردادی را خاتمه دهند. در عین حال، مقررات FIFA برای شرایط مختلف خاتمه قرارداد، پیامدهای خاصی در نظر گرفته‌اند.

فسخ قرارداد و آثار مالی

اگر قرارداد بدون وجود مبنای معتبر نقض شود، ممکن است آثار مالی برای طرف ناقض ایجاد شود. این آثار می‌تواند شامل مطالبه غرامت، جریمه‌های مرتبط و در شرایط مقرر، ضمانت اجراهای ورزشی نیز باشد.

ادامه در صفحه بعد ➡

منطقی باید اصلاح «سمت» باشد، نه لزوماً تغییر «مالکیت». این تمایز در قسمت دوم مقاله اهمیت بیشتری پیدا خواهد کرد؛ زیرا حقوق ایران درباره سازمان حفاظت محیط زیست، دقیقاً سابقه‌ای دارد که نشان می‌دهد رابطه میان حفاظت و مالکیت در یک مقطع مورد بازنگری قرار گرفته و در اصلاحیه سال ۱۳۹۴، عبارت مربوط به مالکیت از متن مصوبه سال ۱۳۸۴ حذف شده است. این سابقه داخلی می‌تواند شاهد مهمی برای این بحث باشد که وظیفه حفاظت و مدیریت را می‌توان بدون تبدیل دستگاه متولی به مالک عرصه تعریف کرد.

۸. یک مسئله بزرگ‌تر: مالکیت عمومی یا مالکیت دستگاهی؟

در پس این مناقشه، یک مسئله بنیادی‌تر نیز وجود دارد. منابع طبیعی کشور طی دهه‌ها، به‌ویژه از دهه ۱۳۴۰ به بعد، در قالب یک نظام حقوقی مشخص، تحت عنوان اموال و منابع عمومی سامان یافته‌اند. این نظام حقوقی، فارغ از ایرادها و کاستی‌های اجرایی آن، یک نهاد مهم ایجاد کرده است: مالکیت عمومی منابع طبیعی و اعمال حاکمیت و مدیریت بر آنها از طریق دستگاه‌های دولتی.

این ساختار را نباید صرفاً به دلیل وجود یک مشکل اجرایی یا قضایی، بی‌دلیل دگرگون کرد. اگر سازمانی برای حفاظت از یک عرصه نیازمند ابزار بیشتری است، باید ابزار لازم را در اختیارش گذاشت؛ اما نباید برای تأمین یک ابزار مدیریتی، ساختار مالکیت عمومی منابع طبیعی را به مالکیت دستگاهی تبدیل کرد.

این مسئله به‌ویژه از آن جهت اهمیت دارد که مالکیت، برخلاف یک اختیار اداری ساده، آثار حقوقی گسترده و ماندگاری دارد. از همین رو، حتی اگر در برخی موارد صدور سند یا اصلاح وضعیت ثبتی ضروری باشد، باید میان تثبیت وضعیت ثبتی و حدنگاری از یک سو و انتقال یا ایجاد مالکیت دستگاهی از سوی دیگر تفکیک کرد. این دو یکی نیستند.

در واقع، باید به نهادی که طی چند دهه در حقوق ایران برای مالکیت عمومی منابع طبیعی شکل گرفته و تثبیت شده است

بنابراین، وکیل هنگام بررسی فسخ قرارداد باید میان حق فسخ قراردادی، فسخ با دلیل موجه، فسخ بدون دلیل موجه و فسخ ناشی از تخلف طرف مقابل تفکیک کند.

نقش FIFA Football Tribunal

بخش مهمی از اختلافات بین‌المللی مربوط به قرارداد بازیکنان و باشگاه‌ها در چارچوب FIFA Football Tribunal بررسی می‌شود.

مطابق ساختار فعلی FIFA، DRC در برخی اختلافات استخدامی بین‌المللی بازیکنان و باشگاه‌ها و همچنین برخی موضوعات مرتبط با training compensation و solidarity mechanism صلاحیت دارد.

تغییر مهم در آینده مقررات نقل و انتقالات

این حوزه در حال تغییر است. FIFA در ژوئن ۲۰۲۶ اعلام کرده است که چارچوب جدید مقررات جهانی نقل‌وانتقالات، پس از توافق با ذی‌نفعان اصلی، تصویب شده و نسخه جدید Regulations on the Status and Transfer of Players (RSTP) از ۱ ژانویه ۲۰۲۷ لازم‌الاجرا خواهد شد. این تحول اهمیت ویژه‌ای برای وکلای فعال در حقوق فوتبال دارد؛ زیرا در قراردادها و دعاوی جدید باید هم مقررات فعلی و هم زمان لازم‌الاجرا شدن اصلاحات آتی را در نظر گرفت.

انتقال بازیکنان زیر ۱۸ سال

حمایت از بازیکنان نوجوان یکی از حوزه‌های حساس مقررات نقل‌وانتقالات است.

FIFA اصل ممنوعیت انتقال بین‌المللی بازیکنان زیر ۱۸ سال را با استثنائات محدود پذیرفته و تأکید کرده است که این استثنائات باید پیش از انتقال مورد تأیید قرار گیرند.

احترام گذاشت. ممکن است عملکرد دستگاه‌های متولی این منابع قابل نقد باشد و ممکن است در عمل، سازمان‌های مسئول حفاظت و مدیریت با کمبود ابزار حقوقی مواجه باشند، اما راه اصلاح این مشکلات، مخدوش کردن نهاد مالکیت عمومی نیست. اگر دستگاهی برای حفاظت از یک عرصه نیازمند اختیار بیشتری است، باید همان اختیار را به شکل روشن و قانونی در اختیار آن قرار داد.

از همین منظر، باید در قانونگذاری نیز نوعی «امساک» را مورد توجه قرار داد. نباید برای حل یک مشکل مشخص در اقامه دعوا یا اثبات سمت، به سراغ تغییر یک ساختار حقوقی چنددهه‌ای رفت. اگر مشکل با یک قانون محدود، اصلاح یک ماده، تعیین صریح سمت قضایی، یک آیین‌نامه، دستورالعمل یا اصلاح رویه ثبتی قابل حل است، چرا باید راه‌حلی به مراتب بزرگ‌تر یعنی تغییر وضعیت مالکیت عمومی انتخاب شود؟ قانونگذاری خوب الزاماً قانونگذاری بیشتر نیست؛ گاهی پرهیز از قانونگذاری زائد و انتخاب دقیق‌ترین مداخله حقوقی، خود بخشی از حکمرانی مطلوب است.

مالکیت عمومی به مثابه یک نهاد تاریخی

مالکیت عمومی منابع طبیعی را نباید صرفاً یک عنوان حقوقی یا یک سازوکار اداری تلقی کرد؛ این نهاد، در کنار ابعاد حقوقی و اجتماعی خود، واجد یک پیشینه تاریخی نیز هست. در ایران، ساختار مالکیت عمومی منابع طبیعی از دهه ۱۳۴۰ به بعد به‌تدریج در قالب یک نظام نهادی مشخص شکل گرفته و سازمان منابع طبیعی طی بیش از شش دهه، متولی این حوزه بوده است. فارغ از ارزیابی عملکرد این سازمان و حتی فارغ از نقدهایی که ممکن است نسبت به مبانی حقوقی، کارکردهای اجتماعی یا نحوه اعمال این مالکیت وجود داشته باشد، صرف استمرار و سابقه تاریخی یک نهاد در اعمال مالکیت عمومی، خود بخشی از اعتبار نهادی آن را تشکیل می‌دهد. از این منظر، نمی‌توان صرفاً با طرح این پرسش که چرا مالکیت عمومی باید در اختیار سازمان منابع طبیعی باشد و چرا مثلاً وزارت نیرو یا سازمان حفاظت محیط زیست متولی آن نباشند، این ساختار

هدف این محدودیت، جلوگیری از بهره‌کشی و حمایت از منافع کودک و نوجوان است.

نقش وکیل در قرارداد انتقال

وکیل نباید صرفاً مبلغ انتقال را بررسی کند.

مواردی مانند:

* مدت قرارداد؛

* شرایط فسخ؛

* غرامت؛

* پاداش‌ها؛

* مالیات؛

* بیمه؛

* حقوق تصویر؛

* تعهدات باشگاه جدید؛

* سازوکار پرداخت؛

* ارزش قرارداد؛

* ضمانت پرداخت؛

* مرجع حل اختلاف؛

* و قانون حاکم

باید به‌صورت دقیق بررسی شوند.

نکته مهم برای وکلا

در پرونده‌های بین‌المللی فوتبال، یک قرارداد خوب قراردادی نیست که فقط از نظر ادبیات حقوقی زیبا باشد؛ بلکه باید با مقررات FIFA، مقررات فدراسیون مربوط و سازوکار حل اختلاف بین‌المللی سازگار باشد.

در غیر این صورت، حتی یک بند به ظاهر ساده می‌تواند در مرحله اختلاف، پیامدهای جدی ایجاد کند.

تاریخی را نادیده گرفت. هر تغییر در چنین نهادی باید علاوه بر ملاحظات حقوقی و کارکردی، نسبت خود را با این سابقه تاریخی و نهادی نیز روشن کند. به باور نویسنده، سازمان منابع طبیعی، با توجه به ماهیت وظایف و سابقه نهادی خود، از میان دستگاه‌های موجود نزدیک‌ترین نهاد به مفهوم مالکیت عمومی منابع طبیعی است؛ اما حتی اگر در این ارزیابی نیز مناقشه‌ای وجود داشته باشد، اصل مهم‌تر آن است که نهاد مالکیت عمومی را نمی‌توان بدون توجه به تاریخ شکل‌گیری و استقرار آن، صرفاً بر اساس نیازهای مدیریتی یک دستگاه دیگر بازتعریف کرد.

جمع‌بندی قسمت اول

بحث را می‌توان تا اینجا در چند گزاره خلاصه کرد. نخست، مدیریت و حفاظت ذاتاً مستلزم مالکیت نیستند. دوم، در حقوق عمومی، میان مالکیت، مدیریت، حفاظت، نمایندگی و قائم‌مقامی باید تفکیک شود. سوم، رأی اخیر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و نظریه فقهای شورای نگهبان، اهمیت تفکیک میان «اختیار اداره» و «ملکیت» را برجسته‌تر کرده است. چهارم، اگر مسئله دستگاه‌های متولی، فقدان سمت برای اقامه دعوا یا فقدان ابزارهای اجرایی است، باید ابتدا همان مشکل را حل کرد و نمی‌توان بدون دلیل، مالکیت را به عنوان تنها راه‌حل معرفی کرد. و پنجم، هرگونه تغییر در وضعیت حقوقی منابع طبیعی باید با احتیاط انجام شود؛ زیرا نهاد مالکیت عمومی منابع طبیعی حاصل یک روند چنددهه‌ای در حقوق ایران است و نباید برای حل یک مسئله اجرایی، به‌سادگی مخدوش شود.

در قسمت دوم، این بحث را با یکی از مهم‌ترین شواهد حقوق داخلی ادامه خواهیم داد: ماده ۱۶ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، مفهوم قائم‌مقامی، مصوبه سال ۱۳۸۴ هیأت وزیران و اصلاحیه سال ۱۳۹۴ که عبارت مربوط به مالکیت را حذف کرد. این اسناد نشان می‌دهند که حقوق ایران، حتی در مورد سازمان حفاظت محیط زیست، میان مسئولیت حفاظت و مالکیت تفکیک قائل شده و مسیر حقوقی متفاوتی برای اعمال مدیریت و حفاظت پیش‌بینی کرده است.

الزام به وکالت در برخی دعاوی؛

راهکاری برای کاهش ورودی پرونده‌های قضایی و توسعه کارآفرینی وکلا



دکتر بهمن حاج محمودعطار
 دکترای حقوق کیفری و جرم‌شناسی،
 وکیل دادگستری

مقدمه

یکی از مسائل مهم نظام قضایی، افزایش مستمر حجم پرونده‌های ورودی و در نتیجه افزایش زمان رسیدگی، تراکم شعب و فشار کاری قضات و کارکنان دستگاه قضایی است. در چنین شرایطی، سیاست کاهش ورودی پرونده‌ها باید در کنار افزایش ظرفیت دادگستری مورد توجه قرار گیرد.

یکی از راهکارهای قابل بررسی، الزام اشخاص به استفاده از وکیل در برخی دعاوی حقوقی و کیفری است؛ البته نه به صورت مطلق، بلکه در دعاوی تخصصی، پیچیده یا دارای اهمیت مالی و اجتماعی بیشتر. این سیاست می‌تواند علاوه بر ارتقای کیفیت دادرسی، به شکل غیرمستقیم به توسعه بازار خدمات حقوقی، افزایش اشتغال وکلا و شکل‌گیری کارآفرینی در حرفه وکالت نیز منجر شود.

۱. وکیل؛ فیلتر حقوقی پیش از ورود پرونده به دادگستری در وضعیت فعلی، شخص می‌تواند در بسیاری از دعاوی بدون برخورداری از دانش حقوقی تخصصی، مستقیماً اقدام به طرح دعوا کند. در نتیجه ممکن است دعوایی مطرح شود که از ابتدا فاقد یکی از شرایط اساسی موفقیت باشد؛ برای مثال: - مرجع قضایی صالح انتخاب نشده باشد؛ - خواسته به شکل صحیح تعیین نشده باشد؛ - دلیل کافی وجود نداشته باشد؛ - دعوا مشمول مرور زمان یا موانع قانونی باشد؛ - دعوای مشابه قبلاً مطرح یا رسیدگی شده باشد؛ - یا اساساً اختلاف از طریق مذاکره و سازوکارهای غیرقضایی قابل حل باشد. اگر پیش از ثبت چنین دعوایی، یک وکیل متخصص موضوع را بررسی کند، بخشی از اختلافات اساساً وارد فرآیند قضایی نخواهد شد. بنابراین، وکیل می‌تواند به عنوان نخستین فیلتر نظام عدالت عمل کند، نه صرفاً نماینده شخص پس از تشکیل پرونده.

۲. الزام به وکالت نباید شامل تمام دعاوی شود البته الزام عمومی به داشتن وکیل در تمام دعاوی ممکن است با مشکلاتی از جمله افزایش هزینه دسترسی به عدالت مواجه شود. راهکار منطقی‌تر، اجرای تدریجی این سیاست است. برای مثال می‌توان الزام به وکالت را ابتدا در موارد زیر اجرا کرد:

الف) دعاوی با ارزش مالی بالا هرچه ارزش اقتصادی دعوا بیشتر باشد، آثار اشتباه حقوقی نیز شدیدتر خواهد بود.

ب) دعاوی تخصصی و پیچیده دعاوی شرکت‌ها، امور بانکی، بازار سرمایه، قراردادهای تجاری

پیچیده، مالکیت فکری و برخی دعاوی اقتصادی نمونه‌هایی از این حوزه هستند.

ج) پرونده‌هایی که نیازمند تخصص حقوقی ویژه هستند در این موارد، حضور وکیل می‌تواند هم از حقوق طرفین حمایت کند و هم روند رسیدگی را برای دادگاه منظم‌تر سازد.

د) برخی جرایم مهم و پیچیده در پرونده‌های کیفری نیز می‌توان با توجه به اهمیت اتهام، پیچیدگی پرونده و میزان مجازات، حضور وکیل را الزامی کرد.

۳. کاهش پرونده‌های قضایی، نه صرفاً افزایش تعداد وکلا هدف اصلی این طرح نباید ایجاد پرونده بیشتر برای وکلا باشد؛ بلکه باید کاهش دعاوی غیرضروری و افزایش کیفیت پرونده‌های وارد شده به دادگستری باشد. در واقع، رابطه مطلوب چنین است: مشاوره حقوقی پیش از دعوا - غربالگری حقوقی - حل اختلاف یا طرح دعوای صحیح - کاهش پرونده‌های غیرضروری - کاهش اطاله دادرسی در این مدل، وکیل از «وکیل پرونده» به «وکیل پیشگیرنده» از پرونده تبدیل می‌شود. این تغییر نگاه می‌تواند یکی از مهم‌ترین تحولات سیاست جنایی و قضایی در حوزه پیشگیری باشد.

۴. الزام به وکالت و توسعه کارآفرینی حقوقی یکی از مشکلات حرفه وکالت، تمرکز بخش قابل توجهی از بازار بر پرونده‌هایی است که پس از وقوع اختلاف و تشکیل پرونده در دادگستری ایجاد می‌شوند. اما اگر مشاوره حقوقی پیش از دعوا به یک مرحله ضروری در دعاوی خاص تبدیل شود، بازار جدیدی برای وکلا شکل خواهد گرفت. برای نمونه، وکیل می‌تواند پیش از طرح دعوا خدمات زیر را ارائه کند: - ارزیابی احتمال موفقیت دعوا؛ - بررسی اسناد و قراردادهای؛ - شناسایی ریسک‌های حقوقی؛ - مذاکره با طرف مقابل؛ - پیشنهاد سازوکار حل اختلاف؛ - تنظیم قراردادهای پیشگیرانه؛ - بررسی ادله پیش از طرح شکایت کیفری؛ - و ارائه نظر حقوقی درباره هزینه و فایده ورود به فرآیند قضایی. در نتیجه، کارآفرینی حقوقی از مرحله پس از اختلاف به مرحله پیش از اختلاف منتقل می‌شود.

۵. تأثیر احتمالی بر اطاله دادرسی ورودی زیاد پرونده‌ها الزاماً تنها ناشی از کمبود قاضی یا شعبه نیست. بخشی از مشکل می‌تواند به کیفیت ورودی پرونده‌ها مربوط باشد. اگر پرونده‌ای بدون بررسی دقیق حقوقی وارد دادگستری شود، ممکن است در طول رسیدگی چندین جلسه، ابلاغ، کارشناسی، تبادل لوایح و اقدامات قضایی را به خود اختصاص دهد؛ در حالی که یک بررسی حقوقی اولیه می‌توانست از طرح آن جلوگیری کند یا دست‌کم خواسته و ادله آن را اصلاح کند. بنابراین، سیاست قضایی باید علاوه بر افزایش ظرفیت رسیدگی، به مدیریت ورودی دادگستری نیز توجه کند.

۶. حمایت از اقشار کم‌درآمد یکی از مهم‌ترین ایرادات احتمالی به الزام وکالت، افزایش هزینه دسترسی مردم به عدالت است. این ایراد باید جدی گرفته شود. الزام به وکالت بدون ایجاد نظام مؤثر معاضدت و تسهیل دسترسی اشخاص کم‌توان مالی به خدمات حقوقی، ممکن است به جای پیشگیری، مانع دسترسی برخی افراد به دادگستری شود. بنابراین اجرای این سیاست باید همزمان با تقویت وکالت معاضدتی، خدمات حقوقی کم‌هزینه، کلینیک‌های حقوقی و سازوکارهای حمایتی باشد. به عبارت دیگر، هیچ فردی نباید صرفاً به دلیل ناتوانی مالی از دسترسی به وکیل و دادگستری محروم شود.

۷. الزام به وکالت؛ یک سیاست اقتصادی نیز هست مسئله وکالت صرفاً یک موضوع حرفه‌ای نیست. افزایش تقاضا برای خدمات حقوقی می‌تواند موجب ایجاد کسب‌وکارهای جدید در حوزه حقوق شود؛ از دفاتر تخصصی گرفته تا خدمات حقوقی دیجیتال، آموزش حقوقی، مدیریت قراردادهای، حل اختلاف و خدمات حقوقی پیشگیرانه. بنابراین می‌توان میان سه سیاست ارتباط برقرار کرد:

سیاست قضایی: کاهش ورودی و ارتقای کیفیت پرونده‌ها سیاست اجتماعی: افزایش دسترسی مردم به مشاوره حقوقی سیاست اقتصادی: توسعه بازار خدمات حقوقی و ایجاد فرصت‌های شغلی برای وکلا و متخصصان حقوق نتیجه‌گیری الزام به استفاده از وکیل در برخی دعاوی حقوقی و کیفری می‌تواند فراتر از یک تغییر در تشریفات دادرسی باشد و به عنوان ابزار سیاست‌گذاری قضایی و پیشگیری از اختلافات مورد استفاده قرار گیرد. این سیاست البته نباید به معنای الزام مطلق مردم به استخدام وکیل در همه اختلافات باشد.

الگوی مناسب، الزام مرحله‌ای و هدفمند است؛ به نحوی که در دعاوی مهم، تخصصی، پیچیده و دارای ارزش مالی بالا، بررسی و حضور وکیل به یک ضرورت قانونی تبدیل شود. در چنین الگویی، وکیل تنها پس از تشکیل پرونده وارد عمل نمی‌شود؛ بلکه پیش از تشکیل پرونده، از تشکیل پرونده‌های غیرضروری جلوگیری می‌کند. از این منظر، توسعه وکالت نه تنها می‌تواند به افزایش اشتغال و کارآفرینی در جامعه حقوقی منجر شود، بلکه می‌تواند بخشی از سیاست کاهش ورودی پرونده‌ها، پیشگیری از اطاله دادرسی و ارتقای کیفیت عدالت قضایی نیز باشد. بنابراین شاید بتوان شعار این سیاست را چنین خلاصه کرد: «هر دعوایی که پیش از ورود به دادگستری با مشاوره حقوقی صحیح حل شود، یک پرونده کمتر برای دادگستری و یک فرصت بیشتر برای وکالت پیشگیرانه است.»