

**نکاتی درباره تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار  
در بازار خدمات حقوقی**

**مقدمه**

یکی از موضوعات مطرح در مجلس شورای اسلامی رفع انحصار از مجوزهای کسب و کار (از جمله بازار خدمات حقوقی) است. در خصوص رفع انحصار از بازار خدمات حقوقی سؤالات و ابهاماتی در جامعه مطرح شده است که در این گزارش تلاش می‌شود به این سؤالات پاسخ داده شود. در خصوص بازار خدمات حقوقی در کشور ذکر چند نکته ضروریست:

- هر سال حدود ۱۰۰ هزار داوطلب وکالت در دو آزمون «مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده» قوه قضائیه و «کانون وکلای دادگستری» شرکت می‌کنند و کمتر از ۵ درصد آنها قبول می‌شوند.
- در ایران به ازای هر صدهزار نفر، کمتر از ۹۰ وکیل وجود دارد و از نظر دسترسی به وکیل، جزو ضعیف‌ترین کشورها هستیم.
- کمبود وکیل باعث کمبود و گرانی شدید «خدمات حقوقی» شده به طوری که ۹۰ درصد از پرونده‌های مطرح در محاکم، وکیل ندارند.
- با توجه به وجود ده‌ها هزار دانش‌آموخته حقوق و نیاز روزافزون شهروندان و فعالان اقتصادی به مشاوره حقوقی در عقد قراردادهای روزمره و تجاری، «بازار خدمات حقوقی» در ایران، ظرفیت گسترش زیادی دارد.
- در سال ۹۵ و بعد از گذشت ۱۰ سال آزمون سردفتری برگزار شد و از آن سال تاکنون آزمون برگزار نشده است.

**پاسخ به سؤالات و شبهاتی در خصوص رفع انحصار از بازار خدمات حقوقی**  
**۱. آیا وکالت، سردفتری و کارشناس رسمی دادگستری کسب‌وکار هستند؟**

بر اساس اصول اقتصاد، هر فعالیتی که در آن ازای خدمت، حق‌الزحمه دریافت می‌شود، مشمول کسب‌وکار است و باید احکام ضدانحصار درباره آن اجرا شود. علاوه بر این، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به موجب دادنامه شماره ۱۳۰۲-۱۲/۱۱/۹۹- مصوبه دولت مبنی بر بارگذاری مجوز وکالت در درگاه ملی مجوزهای کسب‌وکار را مطابق با ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) دانسته است و نیز به موجب دادنامه شماره ۱۰۱۳۱-۰۹/۰۳/۱۴۰۰-۱۴۰۰۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۱۳۱ صادره از هیئت تخصصی دیوان عدالت اداری مجوز سردفتری را مصداق کسب‌وکار دانسته است.

معاونت مطالعات  
اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۷۷۹۱

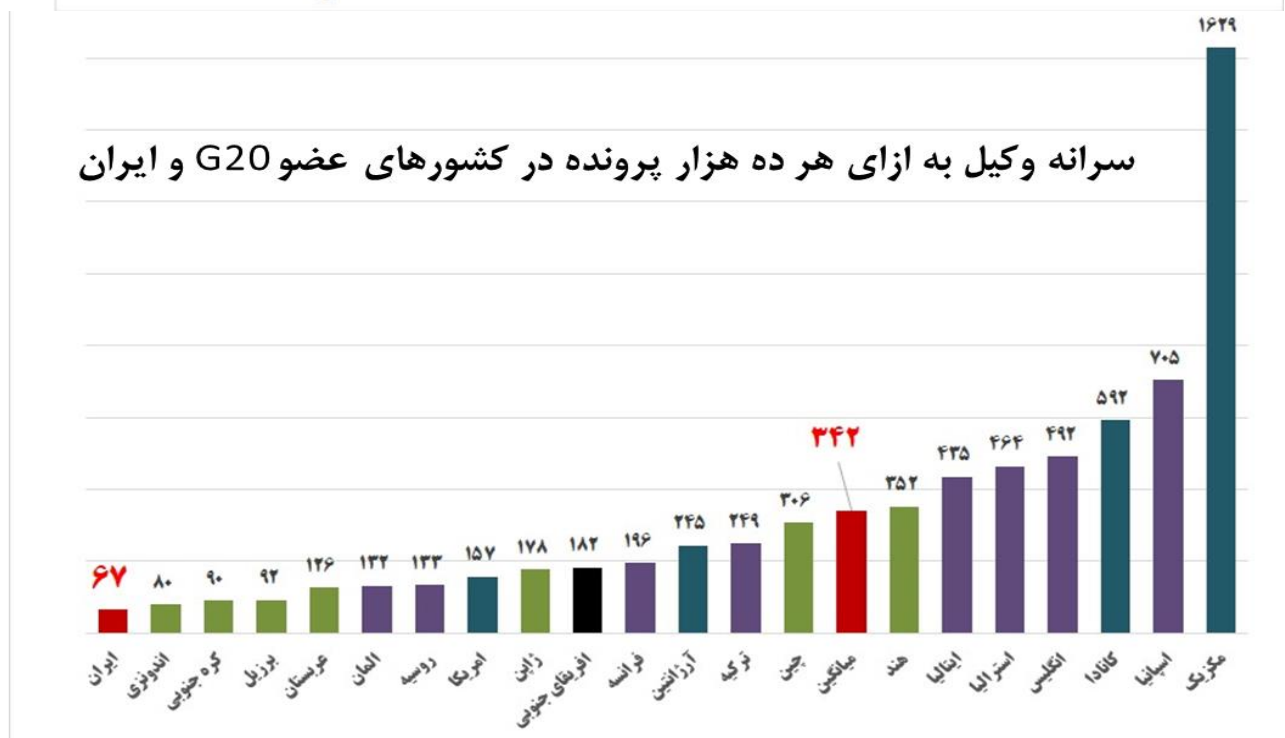
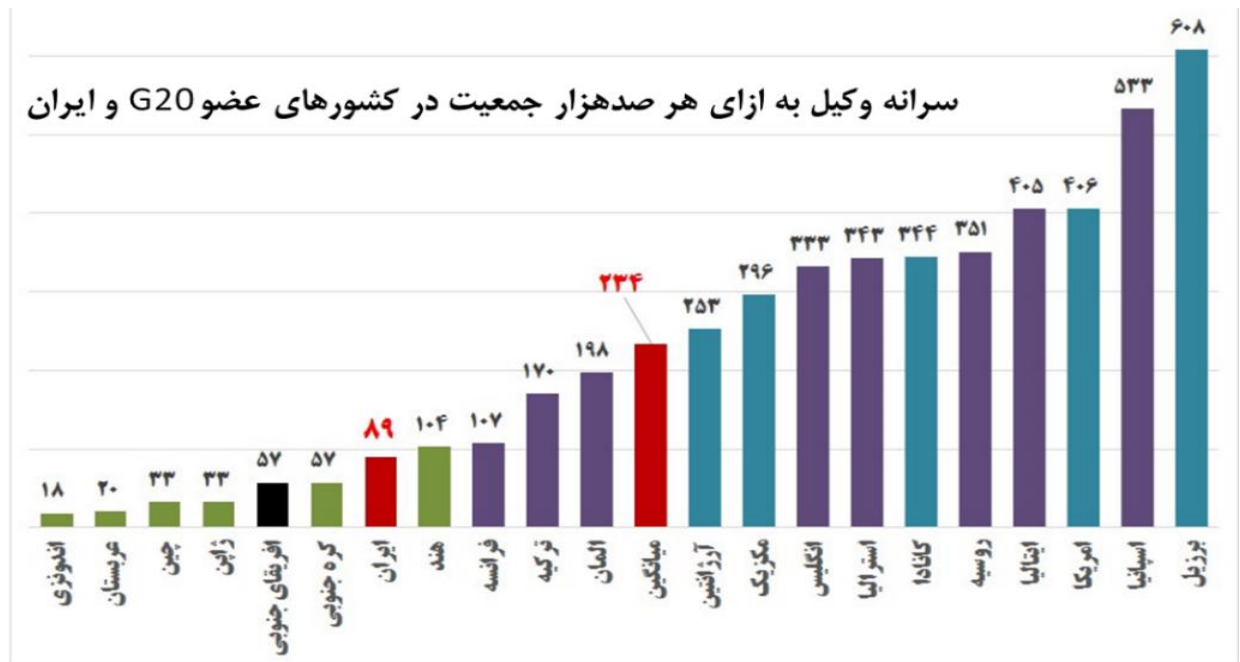
تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۷/۱۷



## ۲. آیا تعداد وکلا در ایران به نسبت سایر کشورها کم است؟

تعداد وکلای موجود در کشور هم به نسبت جمعیت و هم به نسبت پرونده‌های مطرح در مراجع قضایی، از متوسط جهانی و دیگر کشورها بسیار کمتر است. دو نمودار زیر، وضعیت ناهنجار فعلی را نشان می‌دهند. وضعیتی که باعث محرومیت مردم ایران از دسترسی به خدمات حقوقی مناسب و در نتیجه، وجود اشکالات متعدد در تنظیم قراردادهای و تشدید اختلافات و ارجاع به محکمه شده است:



Source: <https://www.ccbe.eu/actions/statistics/>

### ۳. چرا معیار پذیرش وکیل و سردفتر، ۷۰ درصد یک بالاترین نمره جایگزین کف نمره شود؟

به منظور جایگزینی قاعده ظرفیت‌گذاری با معیار حدنصاب علمی در طرح مذکور، نصاب شناور به‌عنوان مدلی علمی و اصولی پیشنهاد شده است. دلایل پیشنهاد معیار پذیرش در آزمون به‌صورت شناور عبارت‌اند از:

**اولاً**، در تمامی آزمون‌های کشوری همانند کنکورهای سراسری، منطق سنجش بر اساس نمره تراز است. با منطق نمره تراز فارغ از سختی یا آسانی سؤال‌ها، می‌توان توان علمی داوطلبان را سنجید. در «معیارشناور» نیز نمرات نسبت به میانگین نمره یک درصد برتر داوطلبان تراز شده و سپس هر شخصی که بتواند ۷۰ درصد این نصاب کل را کسب کند، پذیرفته خواهد شد. با توجه به تحلیل نتایج آزمون‌های سابق، با معیار مذکور بیش از ۲۵ سال طول خواهد کشید تا ایران به متوسط سرانه وکیل به‌ازای هر ده هزار پرونده (۳۴۰) در کشورهای عضو G20 برسد.

**ثانیاً**، طراحی سؤال‌های آزمون همچنان در اختیار ذی‌نفع هر حوزه (کانون‌های صنفی) باقی‌مانده است و در صورت انتخاب معیاری ایستا (همانند کسب ۵۰ درصد از کل نمره) برای قبولی آزمون، ذی‌نفعان می‌توانند با طراحی سؤال‌های سخت و مبهم، تعداد پذیرفته‌شدگان را مهندسی کنند. در سال‌های گذشته نیز به‌دلیل سخت یا مبهم بودن سؤال‌ها، افراد برتر آزمون نیز نمرات بالایی کسب نکرده‌اند.

**ثالثاً**، با توجه به تفاوت حوزه‌های قضایی و رقابتی، که همواره برای قبولی در حوزه‌هایی با بازار کاری بهتر وجود دارد، میانگین نمرات یک درصد برتر، همیشه در رقابت داوطلبان و افزایش انگیزه‌ها سالانه ارتقا خواهد یافت. لذا کاهش معیار و نمره قبولی به‌طور سالانه ادعای خلاف واقعی است که تنها از جانب ذی‌نفعان مطرح می‌شود.

**رابعاً**، بنابر تحلیل آماری نتایج آزمون‌های سال‌های گذشته مرکز وکلای قوه قضائیه و تعدادی از کانون‌های وکلای دادگستری، حداقل نمره قبولی در آزمون بالاتر از ۵۰ درصد حداکثر نمره تراز ممکن بوده است. مضافاً اینکه نرخ پذیرش در آزمون از ۴ درصد تنها به ۱۷ درصد افزایش خواهد یافت که این در مقایسه با نرخ پذیرش در آزمون‌های کشور ژاپن، فیلیپین و آمریکا که به ترتیب ۲۴، ۲۶ و ۶۵ درصد است، همچنان فاصله‌ای معنادار دارد.

### ۴. معیار فعلی ظرفیت‌گذاری برای تعیین تعداد وکلا در هر شهرستان، چه اشکالی دارد؟

**اولاً**، تعیین ظرفیت، هیچ ارتباطی با سنجش میزان صلاحیت داوطلبان وکالت ندارد و حتی در صورت ضعف علمی اکثریت افراد شرکت‌کننده در آزمون، باز هم تعداد تعیین‌شده پذیرفته می‌شوند. **ثانیاً**، تفاوت ظرفیت‌های تعیین‌شده کانون‌های مختلف باعث شده است تا سال شرکت در آزمون تأثیر مستقیمی در قبولی یا رد داوطلب داشته باشد. **ثالثاً**، تفاوت تعداد و میزان قوت علمی داوطلبان حاضر در هر کانون باعث می‌شود که مهارت داوطلبان در انتخاب کانون مربوطه هم یکی از عوامل اصلی و تعیین‌کننده قبول یا رد شدن داوطلب باشد.

### ۵. آیا رفع انحصار از بازار خدمات حقوقی باعث می‌شود وکلای کم‌کیفیت و کم‌دانش، مشغول به کار شوند؟

برخی اظهار نگرانی می‌کنند که با باز شدن درهای ورود به کسب‌وکارهای حقوقی، کیفیت حرفه وکالت هم کم می‌شود. به سه دلیل روشن، این نگرانی بلاوجه است.

**اولاً،** کیفیت دانش و مهارت وکلا صرفاً با یک آزمون مشخص نمی‌شود و مانند همه آزمون‌های سراسری دیگر، محدودیت‌های جدی در ارزیابی دانش افراد بر اساس مهارت پاسخ به سؤال‌های تستی وجود دارد.

**ثانیاً،** معیار فعلی ظرفیت‌گذاری برای تعیین تعداد وکلا در هر شهرستان، هیچ ارتباطی با سنجش میزان صلاحیت داوطلبان وکالت ندارد و در روش فعلی هم احتمال دارد وکلایی کم‌کیفیت مشغول به کار شوند. بر همین اساس، چاره کار، نظارت پسینی است. **ثالثاً،** کیفیت و کارآمدی وکلا بهتر است در عمل و با «نظارت‌های پسینی» مشخص شود. به این معنی که بعد از انحصارزدایی و بازشدن درهای ورود به حرفه وکالت، بهتر است شاغلان این حرفه درجه‌بندی شوند. تازه‌واردان به درجات پایین‌تر نظیر ارائه مشورت‌های حقوقی بپردازند و پس از چند سال و کسب تجربه و گذراندن امتحان و نداشتن شکایت و تخلف، به درجه بالاتر بروند به طوری که هر داوطلب وکالت، پس از چندین سال تجربه و گذراندن امتحانات متعدد، به درجه «وکیل پایه یک» برسد.

یادآوری می‌شود «نظارت پسینی» نسبت به نظارت پیشینی (آزمون دشوار) بسیار مؤثرتر می‌باشد و بهتر است وکلای فعلی را نیز شامل شود به طوری که وکیلی که نتواند در نظارت پسینی در درجه خود نمره کافی بگیرد، به درجه پایین‌تر منتقل شود. طبعاً برگزاری آزمون باید به عهده نهادی بی‌طرف باشد تا «تعارض منافع موجود»، مدیریت شود. در نظارت پسینی، کیفیت و کارآمدی وکلا را علاوه بر آزمون، موکلان هم می‌توانند ارزیابی کنند. ارزیابی موکلان از تعهد، کارآمدی و کیفیت هر وکیل، می‌تواند اجباری باشد و در ارتقا یا تنزل درجه وکلا به کار رود.

#### **۶. آیا هدف و اثربخشی رفع انحصار از بازار خدمات حقوقی، صرفاً ایجاد شغل برای دانش‌آموختگان حقوق است؟**

برخی منتقدان مطرح می‌کنند که انحصارزدایی از کسب‌وکارهای حقوقی به دلیل بیکاری دانش‌آموختگان حقوق است و این کار باعث کاهش کیفیت وکالت هم خواهد شد. ایجاد شغل برای دانش‌آموختگان حقوق، بخش کوچکی از اهداف و آثار این اقدام است. با اجرای آن، هزاران شغل جدید به خصوص مشاوره حقوقی در شرکت‌های تجاری، مالی، صرافی‌ها، خدمات صادرات و واردات، حمل و نقل و ... ایجاد خواهد شد و با انحصارزدایی از «بازار خدمات حقوقی» و ارزان و آسان شدن دسترسی به وکیل، میلیون‌ها فعال اقتصادی از وکیل و مشاور حقوقی استفاده می‌کنند و قراردادهای باکیفیت‌تری منعقد می‌کنند و کمتر با اختلاف مواجه می‌شوند و به تبع آن مراجعه به دادرها نیز می‌تواند کاهش یابد.

#### **۷. آیا رفع انحصار از بازار خدمات حقوقی با سند تحول قضایی مغایرت دارد؟**

این اقدام کاملاً در راستای سند تحول قضایی است. سند تحول قضایی که در دی‌ماه سال ۱۳۹۹ از سوی رئیس وقت قوه قضائیه ابلاغ شده و پیگیری اجرای آن از سوی مقام معظم رهبری مورد تأکید قرار گرفته است؛ به موضوع کمبود وکیل، سردفتر اسناد رسمی و کارشناس رسمی دادگستری و انحصارزدایی از بازار خدمات حقوقی تأکید دارد. در سند تحول قضایی به منظور افزایش سطح دسترسی عمومی به خدمات حقوقی، جذب وکیل، سردفتر و کارشناس رسمی دادگستری بر مبنای صلاحیت علمی و بدون تعیین سقف ظرفیت عددی پیش‌بینی شده است. به دلیل وجود قوانین قدیمی مغایر سند تحول قضایی در هر سه حوزه فوق‌الذکر اقدام مذکور، قوانین مربوطه را روزآمد و با تحول قضایی همراستا کرده است.

## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

نظر به برتری زیاد مزایای تصویب مواد (۴) تا (۶) از طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار نسبت به معایب آن (جدول زیر) و نیاز «جهش تولید» در کشور به گسترش «بازار خدمات حقوقی»، تصویب این ۳ ماده قویاً توصیه می‌شود تا بر اساس آن هم دانش‌آموختگان جویای کار و هم فعالان اقتصادی از منافع این مصوبه بهره‌مند شوند.

### خلاصه مزایا و منافع رفع انحصار از بازار خدمات حقوقی

مزایا	معایب
۱. افزایش دسترسی عموم به خدمات حقوقی	۱. کاهش درآمد وکلای موجود به دلیل ورود رقبای جدید
۲. تنظیم بهتر قراردادهای حل و فصل راحت‌تر اختلافات	۲. احتمال ورود افراد کم‌دانش به حرفه وکالت (با درجه‌بندی وکلا و کارشناسان و ارزیابی‌های پسینی، مشکل حل می‌شود)
۳. ارجاع کمتر پرونده به محاکم به دلیل استفاده بیشتر مردم از خدمات حقوقی	
۴. ایجاد زمینه ورود هزاران دانش‌آموخته و دانشجوی فقه و حقوق به بازار و ایجاد صدها هزار شغل جدید در بازار خدمات حقوقی و زنجیره‌های آن	
۵. کاهش نرخ حق‌الوکاله‌ها	
۶. رقابت وکلا برای خدمت بهتر به مشتری	
۷. زمینه‌سازی اجرای سند تحول قضایی	