

Original Article

The Role and Function of the Dispute Resolution Board in Registering Rural Property Documents from the Perspective of Legal-Ethical Principles of Fair Trial

Amir Masoud Fatemian¹, Alireza Hassani^{2*}, Amir Khajehzadeh³

1. Ph.D. Student in Private Law, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran.

2. Assistant Professor, Department of Private Law, Damghan Branch, Islamic Azad University, Damghan, Iran.
(Corresponding Author) Email: alirezahasani332@gmail.com

3. Assistant Professor, Department of Private Law, Damghan Branch, Islamic Azad University, Damghan, Iran.

Received: 17 Apr 2021 Accepted: 31 Jul 2021

Abstract

Background and Aim: In this article, while examining the registration rules of procedure of the committees subject to the Law on Adding Articles to the Law on Organizing and Supporting the Production and Supply of Housing approved in 2009 in the light of the principles of fair trial, the efficiency of this special administrative authority and its shortcomings will be considered, aiming to amend the law by the legislator.

Materials and Methods: The present research is theoretical and its method is descriptive-analytical. Also, the method of collecting information is in the form of library, which is done while referring to documents, books and articles.

Ethical Considerations: In order to organize the present study, while respecting the originality of the texts, the ethical principles of honesty and fidelity have been observed.

Findings: There are two different approaches to the principles of fair trial: the minimum approach and the maximum approach. The purpose of the minimum approach is that only the courts and dispute resolution authorities should adhere to the principles of a fair and just trial, but the purpose of the maximum approach is that all institutions and elements of government should put these principles at forefront of their work in order to play their roles. In the maximum approach, quasi-judicial institutions, such as registration dispute resolution boards, should also apply the principles of fair trial.

Conclusion: registration dispute resolution boards, In order to be able to play an inherent role in the true sense of the word, must have a written code of conduct. Summarizing the process of reviewing the boards to the executive regulations, has caused them to avoid entering into disputes and to consider the disputes as the duty of the judicial authorities, which is done after issuing a verdict and receiving protest from individuals.

Keywords: Fair Trial; Dispute Resolution Board; Rural Property Documents; Transnational Procedure

Please cite this article as: Fatemian AM, Hassani AR, Khajehzadeh A. The Role and Function of the Dispute Resolution Board in Registering Rural Property Documents from the Perspective of Legal-Ethical Principles of Fair Trial. *Bioethics Journal*, Special Issue on Ethical & Legal Reflections 2021; 137-156.

نقش و کارکرد هیأت رسیدگی به اختلافات در ثبت اسناد مالکیت روستایی از منظر اصول حقوقی - اخلاقی دادرسی عادلانه

امیرمسعود فاطمیان^۱، علیرضا حسنی^{۲*}، امیر خواجه‌زاده^۳

۱. دانشجوی دکتری حقوق خصوصی، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران.

۲. استادیار گروه حقوق خصوصی، واحد دامغان، دانشگاه آزاد اسلامی، دامغان، ایران. (نویسنده مسؤول) Email: alirezahasani332@gmail.com

۳. استادیار گروه حقوق خصوصی، واحد دامغان، دانشگاه آزاد اسلامی، دامغان، ایران.

دریافت: ۱۴۰۰/۱/۲۸ پذیرش: ۱۴۰۰/۵/۹

چکیده

زمینه و هدف: در این مقاله با بررسی آیین دادرسی ثبتی هیأت‌های موضوع قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۸ در پرتو اصول دادرسی عادلانه، میزان کارایی و اثربخشی این مرجع اداری اختصاصی و موارد نقصان آن جهت اصلاح توسط قانونگذار تبیین می‌گردد.

مواد و روش‌ها: تحقیق حاضر، تحقیقی نظری است و روش پرداختن به آن به صورت توصیفی - تحلیلی می‌باشد. همچنین، روش جمع‌آوری اطلاعات به صورت کتابخانه‌ای است که ضمن مراجعه به اسناد، کتب و مقالات صورت گرفته است.

ملاحظات اخلاقی: در انجام پژوهش حاضر، ضمن رعایت اصالت متون، اصول اخلاقی صداقت و امانتداری رعایت شده است.

یافته‌ها: در ارتباط با اصول دادرسی منصفانه و عادلانه دو رویکرد متفاوت وجود دارد: ۱- رویکرد حداقلی؛ ۲- رویکرد حداکثری. مقصود از رویکرد حداقلی این است که صرفاً دادگاه‌ها و مراجع حل و فصل اختلافات باید اصول دادرسی منصفانه و عادلانه را رعایت کنند، اما مقصود از رویکرد حداکثری این است که همه کارگزاران و ارکان حاکمیت باید در راستای ایفای نقشی که دارند اصول مزبور را سرلوحه کار خود قرار دهند. در رویکرد حداکثری، نهادهای شبه‌قضایی مانند هیأت‌های رسیدگی به اختلافات ثبت نیز باید اصول دادرسی منصفانه و عادلانه را در رویه خود اعمال کنند.

نتیجه‌گیری: هیأت‌های رسیدگی به اختلافات ثبتی برای آنکه بتوانند در مقام ایفای نقش ذاتی، به معنای حقیقی کلمه رفع اختلاف نمایند، باید واجد آیین دادرسی مدونی باشند. خلاصه‌نمودن روند رسیدگی هیأت‌ها به آیین‌نامه اجرایی مصوب، موجب گردیده است هیأت‌ها از ورود به اختلاف حذر نموده و رسیدگی به اختلاف را وظیفه مراجع قضایی بدانند که پس از صدور رأی و وصول اعتراض از اشخاص، متصور است.

واژگان کلیدی: دادرسی عادلانه؛ هیأت حل اختلاف؛ اسناد مالکیت روستایی؛ آیین دادرسی فراملی

۱. مقدمه

یکی از اجرایی‌ترین سازمان‌های تابعه قوه قضاییه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور است که در تمام شؤن مالکیت افراد از بدو تولد تا بعد از فوت، حضور رسمی داشته و با حقوق شهروندان ارتباط مستقیم دارد. ثبت عمومی به استناد قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ با رویکردی اجباری، هدف تثبیت مالکیت اشخاص بر اراضی و املاک تمامی محدوده کشور را داشت، اما علیرغم تلاش‌های فراوان، به عللی که محل بحث این مقاله نیست، پس از قریب به یک قرن فعالیت ثبتی همچنان در نیل به هدف ناکام مانده است. از طرفی اراضی و املاک روستایی در مواجهه با پدیده‌های سیاسی، اجتماعی و نگاه اقتصادی حکومت‌ها، وضعیت ثبتی خاصی به خود گرفته‌اند؛ اعمال مقرراتی چون اصلاحات ارضی، قوانین موضوع تشخیص و تثبیت اراضی ملی، وقوع انقلاب اسلامی و تغییر بافت جمعیتی، واگذاری کشت موقت، تشخیص اراضی موات، تزلزل معاملات رسمی و اعتباربخشی به قولنامه‌های عادی و عرفی، همگی اجرای مقررات ثبت عمومی را در محدوده روستاها با چالش‌های جدی مواجه کرده است. نتیجه آنکه تثبیت مالکیت و صدور اسناد اراضی و املاک در روستاها به علت مواجهه شدن با اختلافات متعدد اشخاص، وجود تصرفات عادی، عرفی و قولنامه‌ای، نقص مدارک جهت اقناع مرجع ثبتی و... با موانعی برخورد داشت که امکان اجرای قوانین عام و جاری ثبت را میسر نمی‌ساخت. پس از انقلاب و با تصویب قوانین برنامه‌های توسعه اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشور، قانونگذار برای حل مشکل صدور اسناد مالکیت روستایی، روش استمداد و تصویب قوانین خاص را رویه خود نمود. پس از تصویب تبصره ۷۲ ماده واحده قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و مواد ۱۴۰ و ۱۳۳ قوانین برنامه سوم و چهارم توسعه مزبور، به منظور صدور سند مالکیت املاک واقع در محدوده روستاهای بالای بیست خانوار و شهرهای زیر بیست و پنج هزار نفر جمعیت، این بار قانونگذار در تاریخ ۱۲ اسفند ۱۳۸۸ نسبت به تصویب قانونی دائمی تحت عنوان «قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» اقدام و

صدور رأی مقتضی در مواردی مشخص، از جمله وقوع اختلاف در امکان و کیفیت صدور سند مالکیت را در صلاحیت هیأتی خاص مقرر نمود. هیأت موصوف علاوه بر شأن اجرایی از مراجع بارز شبه قضایی در حقوق ایران محسوب می‌گردد. این هیأت‌ها مستند به آیین‌نامه اجرایی مصوب، واجد رویه‌ای مشخص برای رسیدگی به تقاضاها و اختلافات موجود در فرآیند صدور سند مالکیت اراضی مستقر در روستاها می‌باشند، اما اینکه در تدوین جزء جزء این فرآیند رسیدگی، استانداردهای لازم برای تحقق یک آیین رسیدگی عادلانه در نظر گرفته شده است؟، نیازمند تطبیق با اصول دادرسی‌ای دارد که ما آن را به عنوان ملاک و استاندارد جهت ارزیابی، مورد نظر قرار داده‌ایم. آیین دادرسی، مجموعه تشریفات مشخصی است که از طریق آن‌ها مشکل حقوقی (به مفهوم اعم) برای رسیدن به راه حلی حقوقی (به مفهوم اعم)، به مرجعی قضاوتی تسلیم می‌گردد (۱). وصف عادلانه بودن این تشریفات، مبحثی مهم و کاربردی است (۲). آیین دادرسی عادلانه و منصفانه، را می‌توان مجموعه اصول، قواعد و تضمین‌هایی دانست که در جهت اعمال یک دادگستری استاندارد و تضمین حقوق اصحاب دعوی و در نتیجه اجرای عدالت وضع شده‌اند (۳)، لذا این اصول باید متضمن تصمیم‌گیری توسط مرجعی قانونی، مستقل، بی‌طرف و صلاحیتدار و قواعدی همراه با رعایت تضمین‌های مقرر برای طرفین دعوی باشند (۴).

با توجه به اینکه بسیاری از اعمال مراجع اداری ثبتی، واجد وجه قضایی است و رعایت اصول دادرسی عادلانه به منظور تضمین حقوق اولیه اشخاص لازم بوده و اهمیتی وافر دارد، در این مقاله قصد داریم با روشی تحلیلی ضمن بررسی محدوده صلاحیت هیأت حل اختلاف صدرالاشاره، به تشریفات و آیین دادرسی مراجع موصوف پرداخته و چگونگی رویکرد نظام حقوقی - ثبتی ایران را نسبت به قوانین و مقرراتی که اصطلاحاً «تضمین‌کننده» و «اجراکننده» یا به تعبیر بهتر «محقق‌کننده حقوق ماهوی» است را بررسی نماییم و تا حد امکان از مجرای تطبیق و سنجش با اصول دادرسی منصفانه و آیین دادرسی فراملی، ضمن تشخیص نقاط ضعف و ارائه راهکارهای عملی و راهگشا، گامی در اصلاح روش‌های دادرسی

ثبتي برداشته و نقشي در توسعه قضايي و کاهش دعاوي ملكي و ثبتي ايفا نماييم. در اين مقاله منظور از قانون الحاق، قانون الحاق موادي به قانون ساماندهي و حمايت از توليد و عرضه مسكن مصوب ۱۳۸۸ است، و عبارت هيات نيز، به معنای هيات حل اختلاف موضوع قانون مذکور می‌باشد.

از حيث پيشينه تحقيق حاضر نيز بايد گفت، به طوركلي حوزه حقوق ثبت در ميان شاخه‌هاي مختلف علم حقوق، کمتر مورد توجه نويسندگان و پژوهشگران قرار گرفته است. موضوع پژوهش حاضر نيز در ادبيات نويسندگان حقوقي مورد توجه قرار نگرفته است. در ميان آثار موجود، به صورت محدود برخي از متغيرهاي پژوهش حاضر مورد توجه قرار گرفته است که در ادامه به مهم‌ترين آن‌ها اشاره خواهيم کرد.

پاياننامه‌اي با عنوان «جاياگاه هيات نظارت در نظام ثبتي ايران» نوشته مهدي اميري در سال ۱۳۹۱ در دانشگاه تهران ارائه شده است. از نظر نويسنده، حقوق ثبت به رغم ماهيت مدني آن به اقتضاي برخي نظامات و مقررات اجباري مربوط به لزوم ثبت اسناد و املاک، چهره‌اي از حقوق عمومي می‌يابد، در نتيجه مداخله دولت در تنظيم اين مقوله مهم، مداخله‌اي آشکار و غير قابل انکار است. موضوع پژوهش مذکور، بررسي جاياگاه هيات نظارت در نظام ثبتي ايران دانسته شده است. در جهت اين بررسي ابتدا به جاياگاه اين هيات در ميان مراجع اختصاصي اداري پرداخته شده است و به اين سؤال پاسخ می‌دهد که هيات نظارت ثبت از مراجع اداري است يا قضايي؟ سپس موضوع‌هاي تحت صلاحيت اين هيات که قسمت عمده آن رسيدگي به اختلافات و اشتباهات ثبتي و اجرائي است که تقريباً قسمت اعظم پژوهش را به خود اختصاص داده، مورد بررسي و تجزيه و تحليل قرار گرفته است و در پايان نيز ويژگي‌هاي آراي هيات نظارت ثبت، بيان شده است (۵).

نمونه قابل ذکر ديگر، مقاله «نقش هيات نظارت و شوراي عالي ثبت» نوشته محمود تفکريان است که در سال ۱۳۸۱ در ماهنامه کانون به چاپ رسيده است. اين مقاله صرفاً نقش هيات نظارت و شوراي عالي ثبت را با محوريت وظائف قانوني آن‌ها مورد بحث و بررسي قرار داده است. اين مقاله به صورت

خاص هيچ کدام از چالش‌هايي که نهادهاي مزبور با آن مواجه شده‌اند را مورد توجه قرار نداده است (۶).

لذا در ادبيات نويسندگان حقوقي، در ارتباط با موضوعات حقوق ثبت و به ويژه سازوکارهاي رسيدگي به اختلافات ثبتي، خلأهاي فراواني وجود دارد. همچنين، نکته مهمي که بايد به آن توجه داشت، تأکيد پژوهش حاضر بر اصول دادرسي منصفانه و عادلانه می‌باشد که به عنوان سنگ بنای نظام‌هاي حقوقي مترقي تلقی می‌شود و بررسي اصول مزبور در چارچوب سازوکارهاي هيات رسيدگي به اختلافات ثبتي مورد توجه تحقيق حاضر خواهد بود.

در ارتباط با اهميت و ضرورت پژوهش حاضر بايد خاطر نشان کرد که بررسي و شناخت هيات رسيدگي به اختلافات در ثبت اسناد از جهت قضايدايي و کاهش بار رسيدگي در دادگاه‌ها و محاکم قوه قضاييه از اهميت به سزايي برخوردار است. سياست کلي قوه قضاييه، حرکت به سوی قضايدايي و کاهش نقش حاکميت در رسيدگي به اختلافات ميان مردم می‌باشد. اين امر نياز مبرمي به توسعه زيرساخت‌هاي ثبتي دارد؛ توسعه زيرساخت‌ها نيز به نوبه خود، نياز به رعايت استانداردهاي قانونگذاري و دادرسي دارد. اصول حقوقی - اخلاقي دادرسي منصفانه و عادلانه، يکي از محورهاي اساسي در ميان استانداردهاي مختلف محسوب می‌شود. هيات‌هاي رسيدگي به اختلافات ثبتي ارتباط نزديکي با شهروندان و مناسبات آن‌ها دارند، در نتيجه رويه آن‌ها نقش بسيار مهمي در زمينه نظم عمومي و اخلاق حسنه ايفا می‌کند.

۲. ملاحظات اخلاقي

نگارش مقاله حاضر با رعايت اصول اخلاق در پژوهش متناسب با نوع و روش تحقيق همراه بوده است. در اين زمينه به ويژه اصول اخلاقي صداقت در بيان مطالب و امانتداري در استفاده و ارجاع‌دهي به منابع، مطمح نظر قرار گرفته است.

۳. مواد و روش‌ها

تحقيق حاضر از حيث نوع، نظري است و از منظر روش به صورت توصيفي - تحليلي به انجام رسيده است. روش

جمع‌آوری اطلاعات نیز به صورت کتابخانه‌ای و با مراجعه به اسناد، کتب و مقالات، بوده است.

۴. یافته‌ها

یافته‌های این تحقیق حاکی از این است که اصول دادرسی منصفانه و عادلانه در چارچوب دو رویکرد متفاوت مورد توجه بوده است؛ ۱- رویکرد حداقلی؛ مقصود از رویکرد حداقلی، این است که صرفاً دادگاه‌ها و مراجع حل و فصل اختلافات باید اصول دادرسی منصفانه و عادلانه را رعایت کنند، ۲- رویکرد حداکثری؛ مقصود از رویکرد حداکثری این است که همه کارگزاران و ارکان حاکمیت باید در راستای ایفای نقش‌های خود، اصول دادرسی منصفانه و عادلانه را سرلوحه کار خویش قرار دهند. در رویکرد حداکثری، نهادهای شبه‌قضایی مانند هیأت‌های رسیدگی به اختلافات ثبت نیز باید اصول دادرسی منصفانه و عادلانه را در رویه خود اعمال کنند. نظام ثبتی ایران علیرغم اینکه یک نظام منسجم می‌باشد که قابلیت ایجاد امنیت حقوقی را در سطح قابل قبولی دارد، اما با گذشت زمان به ویژه از حیث خلأ سازوکار موثر رسیدگی به اختلافات ثبتی، نمی‌تواند پاسخگوی برخی از نیازهای روز جامعه باشد، در نتیجه برای تأمین نیازهای مزبور و به طور خاص منافع مالکین و جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی لازم است اصلاحاتی در نظام مزبور ایجاد شود.

۵. بحث

۵-۱. تعریف، ماهیت رسیدگی، محدوده صلاحیت و

وظایف هیأت: در این مبحث ابتدا تعریفی دقیق و جامع از هیأت و ویژگی‌های آن ارائه می‌شود، سپس به میزان صلاحیت و در نهایت آیین رسیدگی به تقاضاهای طرح‌شده در هیأت حل اختلاف، پرداخته خواهد شد.

۵-۱-۱. تعریف: با وجود گستردگی عظیم و دیرینگی هیأت‌ها در ساختار حقوقی، اداری و قضایی کشور، تعریف واحد، جامع و مانعی در این خصوص ارائه نگردیده است. برخی از اساتید معتقدند «دادگاه‌های اداری و کمیسیون‌ها و هیأت‌ها مراجعی هستند که به موجب قوانین خاصی در خارج از

سازمان قضایی کشور، ولی در رابطه با وظایف مختلف اداری و اجرایی دولت، در سازمان‌ها تشکیل شده‌اند و وظایف آن‌ها رسیدگی به اختلافات و شکایاتی است که معمولاً در اجرای قوانینی مانند قانون شهرداری‌ها، قانون کار و قانون ملی‌شدن جنگل‌ها و مراتع کشور... بین دولت و افراد به وجود می‌آید» (۷). برخی مولفین نیز مرقوم داشته‌اند که «مراجع شبه‌قضایی، مراجعی هستند که خارج از صلاحیت عام دادگستری، در موضوع‌های ویژه، صلاحیت پیگیری، رسیدگی و صدور حکم را دارا هستند (۸).

یکی از نفاظ ضعف قانونگذاری عدم تعریف حقوقی نهادهای در نظر گرفته‌شده در متن قانون و صرفاً اکتفاکردن به شرح وظایف آن‌ها می‌باشد. با بررسی قانون الحاق و آیین‌نامه اجرایی آن نیز، این نقیصه مشهود و بند سوم از ماده یک قانون به ترکیب اعضای هیأت بسنده کرده و تعریفی از آن ارائه نمی‌دهد. مع‌الوصف با جمع‌بندی مواد قانون و رویه اجرایی می‌توان هیأت حل اختلاف موضوع قانون الحاق را مرجعی شبه‌قضایی دانست که نوعی دادرسی اداری اختصاصی یا رسیدگی به تقاضاهای اختلافی مردم نسبت اراضی تصرفی خود در محدوده روستاها را مورد عمل قرار خواهد داد. بدیهی است دلیل تشکیل این هیأت را می‌توان محدودیت‌ها و مشکلات قضایی مانند کمبود امکانات لازم برای رسیدگی به انبوه اختلافات و شکایات، به وجودآمدن شائبه و مشکل مداخله قوا در صورت دخالت قوه قضاییه، عدم پاسخگویی یا ارائه طریق توسط قوانین جاری ثبت، اصل قضا‌زدایی و کیفرزدایی و توجه به اصل تخصص در موضوعات اختصاصی دانست. به واقع ضرورت رسیدگی تخصصی به برخی از دعاوی و اختلافات در زمره دلایل و فلسفه ایجاد مراجع شبه‌قضایی از جمله هیأت حل اختلاف موضوع قانون الحاق است.

۵-۱-۲. محدوده صلاحیت: صلاحیت از حیث مفهوم،

عبارت از تکلیف و حقی است که مراجع قضاوتی (قضایی یا اداری) در رسیدگی به دعاوی، شکایات و امور به خصوص، به حکم قانون دارا می‌باشند (۱). برخی اساتید صلاحیت را اختیار قانونی یک مأمور رسمی برای انجام پاره‌ای از امور می‌دانند (۹)، لذا صلاحیت مراجع در رسیدگی به امر به خصوص،

متضمن این معناست که قانونگذار، آن مرجع را شایسته رسیدگی به امر مزبور و تمیز حقدار از بی‌حق و اعلام آن به موجب رأی و علی‌الاصول، دستور اجرای آن، تشخیص داده است.

مفهوم صلاحیت به لحاظ مقررات به صلاحیت ذاتی (صنف، نوع و درجه) و صلاحیت نسبی تقسیم می‌گردد. بر این اساس هیأت، از جمله مراجع اداری اختصاصی است که مطابق قانون دارای صلاحیت ذاتی است و از نظر صنف دادگاه اداری، از نظر نوع، اختصاصی و از نظر درجه نیز بدوی است.

مستفاد از ماده ۱ قانون الحاق، روستاهایی مشمول قانون می‌شوند که واجد شرایط ذیل باشند:

- ۱- محدوده روستا دارای بیست خانوار یا بیشتر باشند؛
- ۲- محدوده روستاها باید بر اساس قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن‌ها مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۴ تعیین گردد (۱۰).

شرایط موصوف، از شروط لازم مشمول‌شدن پرونده به شمار می‌روند، اما به عنوان شرایط کافی جهت احراز صلاحیت هیأت جهت رسیدگی به تقاضا تلقی نمی‌گردند؛ مضافاً صلاحیت هیأت رسیدگی در مورد همه تقاضاهای نسبت به صدور سند مالکیت در محدوده روستاها نیست. در برخی موارد، تقاضا بدون نیاز به طرح در هیأت و صدور رأی مقتضی، راساً قابلیت رسیدگی توسط اداره ثبت محل وقوع ملک و صدور سند مالکیت بدون صدور رأی از جانب هیأت را دارد.

مستفاد از بند ۲ ماده ۱ قانون، هیأت در موارد ذیل صالح به رسیدگی است:

- ۱- در صورتی که متصرف نتواند مدارکی دال بر مالکیت خویش ارائه نماید یا؛

۲- در مالکیت و تصرف اشخاص، اختلاف باشد یا؛

- ۳- در صورتی که محدوده مورد عمل تحدید حدود نشده یا برای آن درخواست ثبت نگردیده باشد یا؛

۴- عرصه آن از املاک متعلق به دولت، سازمان‌ها و مؤسسات و نهادهای عمومی یا اوقاف باشد.

در موارد مشروح، هیأت می‌تواند برای رسیدگی به موضوع از خبرگان ثبتی استفاده و یا مستند به تحقیقات و شهادت شهود رأی خود را صادر نماید.

به باور نگارنده یکی از اصول اعطای صلاحیت به مراجع اداری، رعایت کامل قضازدایی است. با وجود یک مرجع رسیدگی اعم از اداری و قضایی، معقول نیست که در عرض آن مرجع، مرجع دیگری هم، صلاحیت رسیدگی داشته باشد، این یک ولخرجی قضایی است که عقل سلیم تسلیم آن نمی‌شود. قبل از ورود به مباحث فنی صلاحیت هیأت، باید به این نقیصه اشاره نمود که تعاریف صلاحیت در قانون الحاق، مانع رسیدگی سایر مراجع قضایی یا شبه‌قضایی دیگر نمی‌گردد. موردی که قانونگذار در خصوص اجرای مفاد اسناد رسمی لازم الاجرا به این نتیجه رسید و در بند «ب» ماده ۱۱۳ قانون برنامه ششم توسعه، اجرای اسناد موصوف را بدواً به صورت اختصاصی از طریق ادارات اجرای اسناد رسمی میسر دانست. بدیهی است این گامی مهم در جهت قضازدایی تلقی می‌گردد. شایسته است این سبک قانونگذاری در خصوص رسیدگی به اختلافات و تقاضای صدور سند نسبت به اراضی و املاک روستایی نیز تعمیم یابد. متأسفانه امروزه در مورد اجرای سایر قوانین از جمله قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی (رسیدگی از طریق مرجع شبه‌قضایی دیگر) یا رسیدگی قضایی در محدوده اراضی روستایی، متصور و میسر است. برای مثال در همین رابطه می‌توانیم به مورد ذیل اشاره کنیم: به موجب رأی ۱۳۹۸۱۸۷۱۷۱۲۷۰۰۰۸۳ - ۱۳۹۹/۴/۲۵ هیأت نظارت استان خوزستان: مغایرت‌های حاصله ناشی از عدم دقت و توجه در مترائز بوده و با توجه به صورتجلسه معاینه محل وارده به شماره ۱۳۹۸/۱۱/۱۹ - ۱۳۹۸۲۱۷۱۷۰۰۹۰۰۹۹۶۹ توسط نماینده و نقشه بردار ثبت، همچنین با عنایت به عدم اظهارنظر بنیاد مسکن انقلاب اسلامی شهرستان دشت آزادگان نسبت به اصلاح حدود و مساحت، با توجه به بیم تضییع حقوق متصوره مجاورین رأی به صلاحیت مراجع قضایی صادر می‌گردد. این رأی باستناد ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی و

حمایت از تولید و عرضه مسکن صادر گردیده و قابل تجدید نظرخواهی در شورایعالی ثبت می‌باشد.

با توجه به موارد مشروح و حسب بندهای صدرالاشاره، رسیدگی هیأت مزبور عام و صلاحیت رسیدگی به اختلافات در مالکیت و تصرف اشخاص در محدوده وظایف این مرجع شبهقضایی مستقر می‌گردد؛ خواه این اختلافات فیمابین اشخاص در ادعای مالکیت یا وضعیت تصرف باشد، یا ناشی از عدم توانایی ارائه مدارک مالکانه توسط متقاضی ثبت. از طرفی نواقص موجود در سوابق ثبتی از جمله عدم تحدید حدود پلاک اولیه که محدوده تصرف مستدعی در آن پلاک مستقر است و یا تعلق عرصه به دولت و... هیأت را صالح به رسیدگی می‌نماید. برخی از این نواقص ناشی از سیر تاریخی سوابق ثبتی و عدم اجرای مقررات ثبت عمومی موضوع قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ بر محدوده آن روستا می‌باشد، زیرا چنانچه قانون موصوف به طور کامل اجرا و به نتیجه می‌رسید، ادارات ثبت مراجع رسیدگی به تقاضاهای آتی مردم بوده و نیازی به ورود هیأت به موضوعات نبود. از طرفی روح قانون حکایت از تسهیل امر دارد.

همانطور که گفته شد، صلاحیت عام هیئات رسیدگی به اختلافات در مالکیت و تصرف اشخاص است، اما منطوق ماده با رویه حاکم مغایر است. با در نظر گرفتن رویه حاکم بر هیأت‌ها و صلاحیت خاص و مضیق مراجع شبهقضایی در نظام حقوقی ایران، باید قائل به این حقیقت بود که هر جا بیم خلل به حقوق متصوره یا مکتسبه اشخاص متصور گردد یا وقوع اختلاف و منازعه محرز گردد، هیأت، رأی نسبت به صدور سند مالکیت به نام مستدعی ثبت صادر ننموده و ادامه عملیات ثبتی را منوط به رفع نواقص، رفع اختلاف یا تعیین تکلیف نهایی در دادگاه می‌نماید. در این راستا برخی استادان حقوق ثبت اعلام داشته‌اند که «به طور قطع، اشتباه از اختلاف، متفاوت است. رسیدگی به اختلافات، مقوله دیگری است که سپردن آن به مرجع اداری به شدت متزلزل و محل تردید است و راه انتقاد از قانونگذار را باز می‌گذارد. واگذاری اختلاف به مرجع اداری و انتظار سامان یافتن آن، نه تنها اختلافی را سامان نمی‌دهد که خود بر درگیری‌ها و پیریشانی‌ها می‌افزاید و

رسیدگی‌های قضایی در امر اختلافات را بیهوده می‌سازد» (۱۱). ادعای موصوف در ساختار و رویه جاری هیأت‌ها، صحیح بوده و خط قرمز ورود به رسیدگی در هیأت‌های مزبور، اختلاف، ترافع و بیم خلل به حقوق مکتسبه یا تثبیت شده (اعم از قانونی یا غیر قانونی) می‌باشد و حکم شماره ۸۳۴ - ۱۳۳۰/۷/۲۰ شعبه اول دیوان عالی کشور، رأی وحدت رویه ۵۶۹ - ۱۳۷۰/۱۰/۱۰ هیأت عمومی دیوان عالی کشور، تبصره ۳ ماده ۲۵ قانون ثبت - الحاقی ۱۳۵۱ - قسمت‌های پایانی بندهای ۴ و ۶ ماده ۲۵ قانون موصوف و بند ۳۹۳ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی گواهی بر صحت این مدعاست. با در نظر گرفتن این مغایرت در متن مواد قانون الحاق در خصوص صلاحیت، با رویه جاری هیأت و جمع با تعریفی که در خصوص مانع و کافی بودن رسیدگی مراجع شبهقضایی مطرح گردید، شایسته است چنان ابزاری در اختیار هیأت‌ها قرار گیرد که با تأسی به آن، راه ورود پرونده به مراجع قضایی مسدود گردد و این مهم میسر نمی‌گردد، جز با تدوین اصول رسیدگی‌ای استاندارد، عادلانه و منصفانه.

شایان ذکر است که در خصوص نقص مدارک و جایگاه تصرف در حقوق ثبت و تمایز آن با قانون مدنی باید به برخی مفاهیم دقت بیشتری نمود. تصرف را سلطه و اقتدار مادی شخصی بر مالی به طور مستقیم یا با واسطه غیر خوانده‌اند (۱۲) و مستنبط از قواعد حاکم بر حقوق خصوصی و به استناد ماده ۳۵ قانون مدنی، متصرف برای اثبات مالکیت خود نیازمند دلیل دیگری نیست و در تمام دعاوی مربوط به اموال اعم از منقول یا غیر منقول، مدعیان مالکیت ناچارند در برابر او، حقانیت خود را ثابت کنند، زیرا در دعوی مالکیت همیشه متصرف سمت منکر و مدعی علیه را دارد و بار اثبات دعوی، همواره بر دوش کسی است که می‌خواهد خلاف اماره قانونی تصرف را اثبات کند (۱۳) و مدعی نمی‌تواند از دادگاه بخواهد که متصرف، منشأ و مبدأ تصرف خود را بیان نماید (۱۲)، اما به رغم این آراء، وضعیت در حقوق ثبت املاک به گونه‌ای دیگر است. واقعیت این است که در مرحله تقاضای ثبت ملک، متصرف در مقام مدعی است و حتماً و لزوماً باید مالکانه بودن تصرف خود را با مستندات قابل قبول اثبات نماید. در غیر این

صورت، تقاضای ثبت او مورد قبول مرجع اداری واقع نخواهد شد و ملک به نام او به ثبت نخواهد رسید، زیرا که تصرف ممکن است نه در مقام دعوی و به عنوان ادعا که در مرجع قضایی مطرح می‌شود، بلکه به عنوان دلیل در راستای اعمال حق، مطرح گردد (مانند دلیل تصرف متقاضی ثبت در مرحله تقاضای ثبت). بنابراین مستند به تبصره الحاقی ذیل ماده ۱۱ قانون ثبت و رویه و دکترین، در حقوق ثبت تصرفی دلیل مالکیت است که منشأ آن معلوم باشد و آن منشأ قانوناً سبب مالکیت یا انتقال مالکیت باشد (۱۴). در مرحله رسیدگی به درخواست ثبت که نماینده مأمور جهت تحقیق و احراز تصرف و تنظیم اظهارنامه ثبتی به محل وقوع ملک مورد تقاضا عزیمت می‌کند، بدون تشخیص و احراز منشأ مالکیت متقاضی ثبت، نمی‌تواند نسبت به تنظیم صورت‌مجلس احراز تصرف و تنظیم اظهارنامه ثبتی به نام وی، اقدام کند (۱۱). با این حال قانون الحاق، در خصوص تصرف و جایگاه آن، رویه‌ای بینابین را مورد عمل قرار داده و جهت تسریع و تسهیل در صدور اسناد مالکیت روستایی، ضمن آنکه تعریف تصرف در حقوق ثبت را منقلب ننموده است، در صورتی که متصرف نتواند مدارکی دال بر مالکیت خویش ارائه نماید، به موجب بند ۲ از ماده ۱ قانون مذکور، هئیت، بررسی و با توجه به لوازم عرفی از جمله شهادت شهود، تأییدیه شورای روستا، گواهی معتمدین محلی و...، رأی مقتضی صادر می‌نماید. رأی صادره جایگزین مدارک مورد نیاز برای اقناع مرجع ثبتی شده و مستند به رأی لازم‌الاتباع صادره از ناحیه هیأت، ادامه عملیات ثبتی توسط اداره ثبت مورد عمل قرار خواهد گرفت.

در خصوص مواردی که عرصه مورد تقاضای مستدعی ثبت، از املاک متعلق به دولت، سازمان‌ها و مؤسسات و نهادهای عمومی یا اوقاف باشد، قانون و آیین‌نامه واجد الزاماتی است که هم حقوق عامه تضییع نگردد و هم رسیدگی به تقاضای قانونی متقاضی درگیر بروکراسی ناعادلانه اداری نگردد. بدیهی است در صورت واگذاری قطعی عرصه متعلق به دولت و سازمان‌ها و نهادهای عمومی مطابق با تشریفات موضوعه واگذاری اموال دولتی و عمومی، امکان صدور رأی مبنی بر الزام اداره ثبت محل وقوع ملک نسبت به صدور سند

مالکیت عرصه و اعیان میسر خواهد بود و در اراضی موقوفه نیز سند مالکیت به صورت اعیانی صادر و عرصه در اجاره مالک اعیان مستقر می‌گردد.

با جمع‌بندی شرح موصوف، متأسفانه صلاحیت هیأت، مانع رسیدگی قضایی به اختلافات مالکیتی اهالی روستا نمی‌شود و این یک ولخرجی قضایی است. مضافاً تجربه نگارنده حکایت از آن دارد در مواردی امکان اجرای قانون الحاق به طور موازی با قوانینی چون قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ یا قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی در برخی از پلاک‌های ثبتی مستقر در محدوده روستاها میسر گردیده که این خود امکان اعمال سلیقه در اجرای مقررات را فراهم نموده و ناقض صلاحیت اختصاصی مراجع شبه‌قضایی است؛ ثانیاً علیرغم تصریح منطوق ماده در ورود هیأت به اختلافات، رویه اجرایی از ورود به اختلافات اکراه دارد.

۳-۱-۵. وظایف هیأت: هیأت اصلی‌ترین مرجع جهت رسیدگی به اختلافات مالکیتی در اراضی و املاک روستایی است و رأی صادره از ناحیه این مرجع، تثبیت‌کننده مالکیت اشخاص و رافع اختلافات خواهد بود. در این خصوص، همکاری دو اداره بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و ثبت اسناد و املاک با دو رویکرد توسعه و تثبیت و ارتباط تنگاتنگ با بافت جمعیتی و فرهنگی روستا، ترکیبی از مردم‌گرایی بر مداری حقوقی را ایجاد نموده که هم به فعالیت‌های توسعه‌محور بنیاد انقلاب اسلامی رنگ و بویی حقوقی داده و هم نگاه قانون‌مدارانه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را به فرآیند تثبیت مالکیت، تلطیف نموده است.

مع‌الوصف مستفاد از ماده یک قانون الحاق، صدور رأی مقتضی در مواردی است که موانعی، سد راه تثبیت مالکیت و صدور اسناد مالکیت روستایی گردیده‌اند، که از آن جمله است عدم تحدید حدود پلاک اولیه‌ای که املاک مورد تقاضای ثبت در آن محدوده مستقر می‌باشند یا وجود اختلاف در مالکیت و تصرف اشخاص و یا عدم ارائه مدارک دال بر مالکیت از جانب متقاضیان ثبت.

تشکیل پرونده، اخذ مدارک، وصول استشهادیه معتمدین محلی، تهیه نقشه کاداستر محدوده ملک، تطبیق مورد تقاضای ثبت با طرح‌های مصوب روستایی و احراز عدم استقرار ملک در حریم‌ها و شوارع، احراز تصرف مالکانه و... برخی از وظایفی هستند که برابر مفاد تبصره یک ماده ۱۴ و تبصره ۴ از بند «ج» ماده ۸ و فرازهای یک الی پنج بند «و» تبصره ۸ قانون الحاق و آیین‌نامه اجرایی بر عهده بنیاد مسکن انقلاب اسلامی قرار گرفته است که پس از انجام آن توسط نهاد مربوطه پرونده به کارشناسان ثبتی ارجاع تا ضمن بررسی تقاضا، تحلیل وضعیت ثبتی پلاک و تطبیق با قواعد ثبتی، گزارش کارشناسی خود را مشتمل بر خلاصه‌ای از وضعیت ملک، حدود اربعه و حدود فاصل آن، وضعیت اعیانی و... را تقدیم هیأت نمایند. بدیهی است پس از تکمیل پرونده مراتب در هیأت طرح، و هیأت حل اختلاف حسب مورد نسبت به صدور رأی مقتضی اقدام خواهد نمود. چنانچه رأی دال بر احراز مالکیت متقاضی باشد برابر یکی از شقوق چهارگانه ماده ۷ آیین‌نامه اجرایی قانون الحاق، صادر، به اداره ثبت محل وقوع ملک ابلاغ تا پس از انتشار آگهی (حسب مورد الصاق) و سپری شدن مواعد اعتراض نسبت به تثبیت ملک و صدور سند مالکیت اقدام گردد.

چنانکه گفته شد، هیأت، مرجعی مهم جهت بررسی تقاضای مستدعی ثبت با وضعیت تصرفات، گزارش کارشناس، سوابق ثبتی و حکایات پرونده از حیث استقرار در محدوده روستا و تطبیق با وضعیت طرح‌های مصوب و در نهایت صدور رأی مقتضی در پذیرش یا رد تقاضای ثبت متقاضی است.

۴-۱-۵. ماهیت و ویژگی‌های رسیدگی: در مرجع موصوف، هزینه دادرسی پرداخت نمی‌شود، ولی برای انجام پاره‌ای اقدامات ثبتی هزینه‌هایی پیش‌بینی شده است (ماده ۱۶ آیین‌نامه اجرایی قانون الحاق).

ایجاد توسط قانون، معنایی است که به اصل تأسیس و تشکیل مراجع اداری اختصاصی به عنوان یکی از مراجع شبه قضایی در یک نظام حقوقی اشاره می‌نماید (۱۵). هیأت مزبور به موجب قانون الحاق، تشکیل و محدوده صلاحیت آن نیز به موجب همین قانون تعیین شده است.

چون در بین اعضای مرجع یادشده، یک عضو ثبتی حضور دارد، باعث شده است که رسیدگی در هیأت به صورت تخصصی درآید و حضور عضو قضایی در این مرجع به آرای صادره اعتبار حقوقی داده است. صدور رأی بدون نظر موافق قاضی، فاقد اعتبار است.

تشریفات رسیدگی در این هیأت (مانند تشکیل پرونده، تنظیم گزارش، ثبت آرا در دفتر آرا، ابلاغ و...) با تشریفات رسیدگی در مراجع قضایی شباهت دارد، اما رسیدگی اداری برخلاف دادرسی قضایی تابع آیین دادرسی مشخصی نیست، لذا سرعت رسیدگی در این مرجع نسبت به دادگاه‌های عمومی بیشتر است. از طرفی هیأت موصوف به جای دادگاه‌های عمومی به وظایف قانونی خود که از سوی قانونگذار مقرر گردیده، عمل می‌نماید، این امر موجب سرعت در رسیدگی به این امور می‌گردد، زیرا دادگاه‌ها به علت تنوع و حجم زیاد دعاوی و تشریفات دادرسی نمی‌توانند مانند این هیأت‌ها به سرعت رسیدگی نمایند.

نحوه اجرای آرا در هیأت، با نحوه اجرای آرا در مراجع قضایی متفاوت است، چه این که در این مراجع برای اجرای آرا، اجراییه صادر نمی‌گردد (۱۶).

هرچند غالب رسیدگی‌های اغلب مراجع شبه قضایی سازمان ثبت اسناد و املاک واجد جنبه ترافعی نبوده و در حد رفع اشتباهات و تشخیص صحت و سقم اقدام، وجود و تحقق تعارض و... خلاصه می‌شود، اما در خصوص هیأت‌های قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و...، صلاحیت ترافعی از جمله انواع صلاحیت‌های مراجعی است که به موجب قانون در ادارات عمومی تشکیل و تأسیس شده‌اند. این صلاحیت اختیار قانونی و انحصاری مرجع رسیدگی‌کننده در تمیز حق و ناحق در مقام ترافع و تنازع میان طرفین اختلاف است (۱۵) و به موجب منطوق بند دوم از ماده یک قانون، رسیدگی هیأت به صورت ترافعی صورت می‌گیرد.

رسیدگی در هیأت به صورت ماهیتی و مستلزم ارجاع امر به کارشناسی و جلب نظر کارشناس و در موارد لزوم تحقیق از گواهان و مطلعین محلی و یا شهود و... و نیز با استفاده از اسناد و مدارک ابرازی طرفین و حق حضور ذی‌نفع در این

هیأت‌ها می‌باشد. اقدامات مذکور در ماهیت امر و برای روشن شدن قضیه است که توسط هیأت صورت می‌پذیرد.

هیأت‌های حل اختلاف متشکل از عضو ثبتي، عضو قضایی و عضو اداری از بنیاد مسکن انقلاب اسلامی شهرستان بوده و تصرف مالکانه مستدعی ثبت به تأیید نماینده شورای شهر یا دهیاری محل وقوع ملک می‌رسد و از این منظر آرای صادره واجد پشتوانه اجتماعی، ثبتي، قضایی و علمی بالایی است، اما دخالت چندین مرجع در تشکیل و تکمیل پرونده و صدور رأی مقتضی با امضای سه عضو با حوزه‌های کاری کاملاً متفاوت، کارشناسی‌های متعدد پیش و پس از صدور رأی و... زمینه استقرار بروکراسی اداری و اطاله رسیدگی و در نتیجه تضییع حقوق شهروندی را فراهم می‌آورد.

۵-۲. هیأت حل اختلاف از منظر اصول حقوقی -

اخلاقی دادرسی عادلانه: در این قسمت از مقاله، بدواً به استقلال و بی‌طرفی مرجع رسیدگی‌کننده به عنوان دو اصل اساسی اصول دادرسی عادلانه پرداخته می‌شود و پس از بررسی جایگاه این دو اصل در اصول آیین دادرسی فراملی، به تطبیق موضوع و جایگاه این اصول در هیأت خواهیم پرداخت. در قسمت‌های بعدی نیز با همین ساختار به تضمینات مربوط به فرآیند رسیدگی و حق دفاع از جمله حق استفاده از وکیل، رعایت عدالت بین طرفین دعوا، حق رسیدگی حضوری، حق رسیدگی علنی، حق رسیدگی در مهلت معقول، اصل رعایت حق دفاع، اصل حق برخورداری از تسهیلات و مهلت کافی دفاع، حق تجدید نظرخواهی، لزوم مستند و مستدل بودن آرا به عنوان برخی از مصادیق دادرسی عادلانه و از جمله تضمیناتی که در صورت رعایت در اثنای فرآیند رسیدگی و دفاع موجب تأمین حقوق اولیه و بدیهی طرفین و عناصری برای ارزیابی یک سیستم استاندارد قضایی و شبه‌قضایی می‌باشند، پرداخته خواهد شد.

۵-۱. استقلال و بی‌طرفی و اوصاف مرجع رسیدگی‌کننده:

استقلال و بی‌طرفی مرجعی که به حل اختلاف میان اشخاص اقدام می‌کند موضوع مشترک تمامی دادرسی‌های حقوقی است. استقلال را به معنای مصونیت از نفوذ و کنترل سیاسی و اجرایی تعریف کرده‌اند (۱۷). قاضی باید در جایگاه دادرسی

نسبت به موضوع مطرح‌شده با آزادی کامل و بر مبنای واقعیت‌ها و بر پایه موازین حقوقی و بدون هرگونه دخالت، فشار و یا نفوذ نادرست از جانب هر یک از بخش‌های حکومت یا جای دیگر، رسیدگی و تصمیم‌گیری کند. بند اول از اصل یکم سند اصول دادرسی فراملی نیز در باب استقلال بیان می‌دارد: «۱-۱- دادگاه و اعضای آن باید در رسیدگی به موضوع و حکم هر دعوا از استقلال قضایی برخوردار بوده و از هرگونه اعمال نفوذ غیر موجه داخلی و خارجی مصون باشند.» به موجب این اصل دادگاه به طور عام و اعضای آن به طور خاص، به لحاظ جایگاهی که دارند باید مستقل بوده و دادرس در هنگام رسیدگی به موضوعات و ادعاهای مطرح شده و صدور حکم و حتی تفسیری که از قانون ارائه می‌دهد، نباید تابع قاعده سلسله مراتب اداری و مکلف به اطاعت از مقام مافوق باشد. این استقلال در سطح کلان ناظر به استقلال ساختاری و سازمانی نهاد متولی امر قضایی از فشارهای بیرونی و در سطح خرد شامل استقلال فردی (شخصی) قاضی در رسیدگی به دعوا و از تمامی فشارهای درون سازمانی یک سیستم قضایی است. به همین منظور بند دوم از اصل اول اصول آیین دادرسی فراملی مقرر می‌دارد: «دادرسان باید به نحو معقول و متعارفی دارای سمت دائمی باشند...»

بی‌طرفی در اصطلاح حقوقی، توصیف شخصی است که به سمت و سویی گرایش ندارد، بی‌طمع و بی‌غرض است و تمایل به یک طرف نشان نمی‌دهد. تصمیمات قضایی باید مبتنی بر معیارهای عینی باشد و نه بر اساس تبعیض، پیش‌داوری و یا ترجیح نفع یک شخص نسبت به دیگری، بر اساس دلایل نادرست (۱۸)، به همین منظور مقررات دادرسی باید به نحوی تنظیم شوند که برای هیچ یک از متداعیین از لحاظ رنگ پوست، دین، مذهب، عقیده و جنس و هر عاملی که ممکن است در جهت سوءاستفاده از آن و تحقیر هم نوع استفاده شود، بی‌طرف باشد. در خصوص اصل بی‌طرفی، بند سوم از اصل یکم اصول مذکور مقرر می‌دارد «دادگاه باید بی‌طرف باشد. دادرس، یا هر شخص دیگری که دارای اختیار تصمیم‌گیری درباره دعوا است، مادام که جهات معقول و متعارفی برای ظن به بی‌طرفی وی وجود دارد، نباید در فعالیت‌های

دادگاه دخالت کنند.» برخی از نظام‌های حقوقی برای رفع ظن بی‌طرف نبودن اشخاص برای طرفین دعوی حق ایراد رد دادرس را محترم شمرده‌اند، مضافاً برخی از کشورها ضمن اصلاح ساختار دادرسی نسبت به تشکیل دادگاه‌های عمومی با سه عضو قاضی و یا هیأت منصفه با سلاقی مختلف اقدام نموده‌اند.

اصول آیین دادرسی مدنی علیرغم التزام به عدم تشکیل دادگاه‌های ویژه در زمینه‌های مدنی، تجارت، بانکی و... مقرر می‌دارد «دادگاه باید از دانش حقوقی مستحکمی برخوردار بوده و مجرب باشد.» به نظر می‌رسد عالم‌بودن قاضی و بهره‌مندی او از دانش حقوقی مستحکم می‌تواند تضمین‌کننده بی‌طرفی او نسبت به طرفین و اشخاص دیگر نیز باشد. همچنین عده‌ای فلسفه تشکیل هیأت منصفه در نظام حقوقی آمریکا را جمع‌شدن تخصص‌های مختلف در دادرسی دانسته‌اند (۱۹).

۵-۲-۱- بررسی استقلال، بی‌طرفی و اوصاف هیأت حل اختلاف و اعضای آن: بررسی استقلال، بی‌طرفی و اوصاف هیأت حل اختلاف، بدواً مستلزم احراز استقلال ساختاری نهاد هیأت در سطح کلان، سپس منوط به بررسی نحوه وصول گزارش به هیأت‌های موصوف، کنکاش در نحوه رسیدگی و بررسی جایگاه اداری، علمی و قضایی اعضای هیأت است. لذا در خصوص استقلال هیأت در تصمیم‌گیری و صدور رأی می‌بایست قائل به تفکیک شد. از یک رو قانونگذار با چینی‌شی مشابه با هیأت‌های منصفه و متشکل از یک عضو قضایی سعی نموده است تا قهراً هیأت مزبور با برخورداری از شأن تاریخی - قضایی قضات متصف به صفت استقلال نیز باشد، اما از طرف دیگر عدم تشکیل مراجع قضایی جهت رسیدگی به تخلف اعضای هیأت و ورود نهادهای بازرسی اداری نسبت به پرونده‌های واصله و آرای صادره از جمله مواردی است که استقلال این مرجع شبه‌قضایی را دچار مخاطره می‌نماید. مضافاً دستورات اداری مقامات مافوق که در قالب بخشنامه‌های درون سازمانی ابلاغ و امر به تبعیت می‌گردد، نباید بر تصمیم‌گیری‌های هیأت‌ها تأثیری داشته باشد، اما حداقل رویه حاکم بر هیأت‌ها خلاف این موضوع را بیان می‌دارد (۱۷).

در خصوص نحوه وصول گزارش به هیأت‌ها، گزارشات واصله به هیأت از ناحیه کارشناسان ادارات ثبت و مستند و مستدل با قید علل و جهات مختلفه با توجیه کامل امر و اظهار نظر صریح، منضم به نقشه و کروکی ملک مورد گزارش، ارسال می‌گردد تا پس از وصول گزارش موصوف و در صورت تکمیل بودن مدارک و مستندات، مراتب جهت بررسی نهایی و صدور رأی تقدیم هیأت گردد، لذا هرچند رسیدگی به موضوعات مطروحه در مراجع شبه‌قضایی ثبتی فاقد آیین دادرسی مدونی می‌باشد و صرفاً برخی از نحوه رسیدگی‌ها در هیأت در آیین‌نامه اجرایی قانون الحاق، مشخص گردیده است، اما هیأت در رسیدگی، به گزارشات درون سازمانی کارشناسان خود اکتفا نموده و حتی جهت انجام امر کارشناسی از کارشناسان مستقل و رسمی دادگستری بهره نمی‌جوید. بنابراین با توجه به رابطه سلسله مراتبی و ریسی و مرئوسی بین عضو ثبتی هیأت با کارمندان آن واحد ثبتی که در واقع تهیه گزارش مورد عمل هیأت‌های حل اختلاف را بر عهده دارند، احتمال تأثیرگذاری غیر منصفانه واحد ثبتی بر روند دادرسی در هیأت، از یکسو و هم‌زمان تأثیرپذیری آن واحد از عضو ثبتی هیأت از سوی دیگر، به لحاظ وجود رابطه سلسله مراتبی، مفروض می‌باشد (۱۸).

از دیگر مواردی که به دلیل سکوت قانونگذار در هیأت‌ها اصل بی‌طرفی پایمال می‌گردد، مواردی است که خود اعضای هیأت اعم از قضایی یا اداری، ذی‌نفع در پرونده باشند. در این‌گونه موارد قانون در خصوص خروج شخص عضو و جانشینی عضو علی‌البدل اظهار نظر ننموده و به نظر صرف حضور سه عضو در هیأت را به بی‌طرفی تعبیر نموده است، مضافاً زمانی که یک طرف اختلاف شخص و طرف دیگر اداره ثبت اسناد و املاک محل وقوع ملک است، بی‌طرفی هیأت نظارت در مظان اتهام است و در خصوص قاعده رد دادرس در امور حقوقی، قانون الحاق و آیین‌نامه اجرایی آن ساکت است، لذا در مواردی که اعضای هیأت قرابت نسبی یا سببی با مستدعی ثبت و یکی از طرفین اختلاف داشته باشد، مضافاً عضو هیأت قییم یا مخدوم یکی از طرفین باشد و...، قانون الحاق و آیین‌نامه اجرایی آن در خصوص نحوه رسیدگی به موضوع ساکت است

و قاعداً باید به عمومات آیین دادرسی مدنی رجوع کرد که در این خصوص نیز با توجه به عدم تعریف عضو علی‌البدل در هیئات، رویه عملی هیئات برخلاف این قاعده مورد تأکید است (۱۹).

۵-۲-۲. حق مورد استماع قرارگرفتن متداعیین و حق استفاده از وکیل: حق اشخاص مبنی بر داشتن وکیل از بارزترین جلوه‌های دادرسی عادلانه و حقوق دفاعی به شمار می‌رود (۲۰). حضور وکیل در دادرسی مانع از یک‌جانبه‌گری قضایی و بی‌توجهی به منافع فردی شهروندان از سوی کارگزاران دولتی (قضات) می‌شود (۲۱). به موجب اصل ۳۵ قانون اساسی ایران «در همه دادگاه‌ها، طرفین حق دارند برای خود وکیل انتخاب نمایند و اگر توانایی انتخاب وکیل نداشته باشند، باید برای آن‌ها امکانات تعیین وکیل فراهم گردد».

حق مورد استماع قرارگرفتن، به عنوان حقی که دادگاه را مکلف به استماع همه جهات حکمی، موضوعی و اثباتی مطرح شده از سوی طرفین می‌نماید، در بندهای ۴ تا ۶ اصل پنجم و بند ۲ اصل بیست و دوم اصول آیین دادرسی فراملی به صراحت مورد پذیرش قرار گرفته است. اصل چهارم از سند اصول آیین دادرسی فراملی، نیز ضمن پذیرش استقلال حرفه‌ای وکلای دادگستری، استفاده از خدمات وکلای دادگستری و برخورداری از معاضدت حقوقی موثر ایشان را از حقوق طرفین دعوی دانسته است و انتخاب آزادانه وکیل توسط موکل را صراحتاً حکم می‌نماید.

۵-۲-۱. حق مورد استماع قرارگرفتن متداعیین و حق استفاده از وکیل در رسیدگی‌های هیأت: شناسایی این حق تصریح خاصی در مقررات ثبتی ندارد، اما رویه‌ای در ادارات شکل گرفته بود که به استناد دستورالعمل شماره ۳۵/۷۸۱ - ۱۳۷۳/۸/۲۳ پذیرش وکالت در واحدهای ثبتی و مراجع شبه‌قضایی را منوط به ارائه وکالت نامه رسمی (که در دفاتر اسناد رسمی تنظیم می‌شود) از جانب وکیل می‌دانست و از این حیث وکلای دادگستری به خصوص در مقوله دفاع در مراجعی چون هیأت‌ها با مشکل مواجه بودند. علیرغم صدور رأی ۱۷۵ - ۱۳۷۵/۱۰/۱۷ دیوان عدالت اداری و اشاره آن به این موضوع که اختصاص وکالت‌نامه‌های وکلای دادگستری به

مراجع قضایی نافی اعتبار آن‌ها در مراجع غیر قضایی نیست، به نظر می‌آید تا حدی این مشکل را مرتفع نموده باشد، اما با توجه به نظریه‌های مشورتی متعدد صادره از اداره کل حقوقی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و نتیجتاً دادنامه ۱۳۹۹/۲/۲۲ - ۹۹۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۰۲۶ هیأت تخصصی دیوان عدالت اداری به شرح «چنانچه وکالت‌نامه دادگستری از نوع عادی باشد، صرفاً در محدوده قانون وکالت در دادگستری و سایر مراجع الزام به پذیرش آن وجود دارد، لیکن در سایر موارد وکالت مدنی که ارتباطی به پیگیری دعاوی و وظایف وکیل به موجب قانون وکالت ندارد، مانند انجام معاملات و انتقال اموال، برای مراجع ذی‌ربط الزامی به پذیرش آن وجود ندارد»، حداقل پذیرش وکالت‌نامه‌های عادی وکلای دادگستری در مراجع ثبتی در خصوص اعمال حقوقی نسبت به پلاک‌های ثبتی (مثل معامله، تفکیک، تقاضای المثنی، افراز، اصلاح حدود و مساحت و...) را منتفی دانست.

از طرفی حق مورد استماع قرارگرفتن منصفانه طرفین چه به صورت کتبی یا شفاهی و حق بهره‌گیری از خدمات وکلای دادگستری (با وکالت نامه‌های رسمی) در هیأت‌ها، به شدت محل تردید است و هیأت، تکلیفی مبنی بر پذیرش و استماع دفاعیات از جانب افراد به طور حضوری و شفاهی برای خود قائل نیست که این خود مانعی بر پذیرش و استماع دفاعیات از جانب افراد به هیأت قلمداد می‌شود.

شاید با وحدت ملاک از بند یک ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت در خصوص وقوع اختلاف فی‌مابین اشخاص و ترتب قواعد حاکم بر بند مذکور که در خصوص پذیرش ثبت در اجرای مقررات ثبت عمومی است، بتوان قائل به این شد که در پرونده‌های تشکیل‌شده قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی نیز با ارجاع به قوانین بالادستی و بنا به دستور بند یک ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی رسیدگی «اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی ثبت»، هیأت باید کلیه مدارک طرفین را اخذ کند و با تعیین وقت مناسب، آن‌ها را به وسیله اخطار جهت معاینه محل دعوت نماید و نتیجتاً اظهارات طرفین را بررسی و به صورت کتبی بپذیرد. بند موصوف هیأت را در جایگاه مرجعی تصمیم‌گیرنده برای حل اختلاف، متجلی

می‌نماید و نقیصه عدم استماع را تا حدودی مرتفع خواهد نمود. ابلاغ موضوع به طرفین و امکان مشاهده مدارک تسلیمی طرف دیگر توسط طرفین اختلاف و صورتجلسه نمودن اظهارات توسط واحد ثبتی، با توجه به اصل تقابلی بودن دادرسی متضمن رعایت برخی از اصول دادرسی عادلانه است. با عنایت به شرح موصوف، حق مورد استماع گرفتن، هرچند به صورت محدود مورد پذیرش قرار گرفته است، اما نظر به اینکه جلسات هیأت غیر حضوری و غیر علنی است، امکان حضور طرفین دعوی و بالتبع وکیل دادگستری در اثنای جلسه ممکن نخواهد بود و از این حیث وکلای دادگستری به خصوص در مقوله دفاع در مراجعی چون هیأت قانون الحاق با مشکل مواجه هستند، علیهذا حتی با فرض پذیرش وکیل اعم از وکیل رسمی یا دادگستری با توجه به ساختار توصیفی پیش گفته، منصفانه بودن دادرسی در هیأت‌های نظارت تأمین نمی‌گردد.

۵-۲-۳. حق رسیدگی حضوری و علنی: یکی دیگر از لوازم دادرسی عادلانه، حضور خوانده، ارائه ادله و مدارک و شهود خود و پرسش از شهود طرف مقابل می‌باشد. این مهم با دادرسی حضوری تأمین می‌گردد. دادرسی مذکور عبارت است از آگاه کردن خوانده از فرآیند دادرسی از طریق دعوت او برای حضور در فرآیند دادرسی که به دنبال آن متهم و یا وکیلش در دادرسی حضور پیدا کند یا به ارسال لایحه دفاعی اقدام کند (۲۲). دادرسی علنی نیز عبارتست از «عدم ایجاد مانع برای حضور افراد و رسانه‌ها در جلسه‌های دادگاه و انتشار جریان دادرسی با رعایت حق متهم و بزه‌دیده» (۲۳)، لذا افراد جامعه باید بتوانند آزادانه در جلسات دادگاه حاضر شده، چگونگی جریان مآوقع را از نزدیک مشاهده کنند و به اجرای دقیق قوانین، بی‌نظر بودن دادرسان و وجود عدالت قضایی، اطمینان پیدا نمایند (۲۴). علنی بودن رابطه مستقیمی با شفافیت قضایی دارد (۱۵) و تضمینی برای نظارت عمومی، حفظ حقوق متهم و رعایت بی‌طرفی است.

در خصوص علنی بودن دادرسی، بندهای اول و سوم از اصل بیستم سند اصول، هرچند امکان برگزاری تمام یا بخشی از جلسات دادرسی را به صورت محرمانه پذیرفته است، اما همچنان اصل را بر علنی بودن جلسات قرار داده است. بند دوم

در گامی فراتر حتی موانع دسترسی علنی به سوابق و پرونده‌های دادگاه را برای اشخاص ذی‌نفع یا اشخاصی که خواسته‌شان قابل توجیه برای آگاهی است را مرتفع نموده و در بند چهارم اعلام می‌نماید «آرا و جهات توجیه‌کننده آن‌ها و نیز سایر تصمیمات دادگاه باید در دسترس عموم باشند».

طرفین دادرسی می‌توانند اظهارات و دفاعیات خود را خطاب به دادگاه‌ها شفاهاً و کتباً اعلام نمایند. بیان شفاهی یا کتبی ادعاها و دفاعیات قواعدی دارد که اصل نوزدهم از اصول آیین دادرسی فراملی به آن اختصاص یافته است.

۵-۲-۳-۱. حق رسیدگی حضوری و علنی در رسیدگی‌های هیأت: هرچند به موجب تبصره یک ماده ۸ آیین‌نامه در صورت نیاز به ادای توضیحات بیشتر و دعوت هیأت از نمایندگان ادارات راه و شهرسازی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی شهرستان به نمایندگی از متقاضیان موظف به شرکت در جلسه هیأت می‌باشند، اما با توجه به مقررات و ضوابط حاکم بر هیأت‌های حل اختلاف، نصی مبنی بر برگزاری جلسات هیأت به صورت علنی و با حضور مستدعیان ثبت یا متداعیین مشاهده نمی‌شود. مزیداً رویه عملی مبنی بر عدم برگزاری جلسات با حضور اعضا و اکتفا به پرونده گردانی بین اعضا نزد محل خدمتشان، از نقاط ضعف قانون الحاق تلقی می‌گردد. هیأت‌ها با صدور قرار یا تصمیم می‌توانند طرفین یا متقاضی ثبت را به محل جلسه هیأت دعوت نمایند، اما با لحاظ قید «می‌تواند» در ماده مزبور این امر در حیطه اختیارات هیأت حل اختلاف قرار گرفته است و در سایه سنگین رویه‌های هیأت در خصوص غیر علنی برگزارکردن رسیدگی‌ها، مورد توجه و اعتنا قرار نمی‌گیرد. با این وصف برگزاری علنی جلسات هیأت استثنا و اصل، بر غیر علنی بودن جلسات دادرسی است، لذا رسیدگی‌های هیأت از بسیاری از فواید جلسات علنی و حضوری از جمله نظارت افکار عمومی، حق استماع منصفانه، شناخت دادرسین و در صورت اقتضا ایراد رد دادرس (حداقل نسبت به قضات هیأت) و... محروم می‌باشد و از این حیث یکی از مهم‌ترین شاخصه‌های اصل دادرسی منصفانه در هیأت‌های حل اختلاف اعمال نمی‌گردد.

۴-۲-۵. حق رسیدگی در مهلت معقول: صدور رأی باید در مهلت و زمان معقول باشد و معقول بودن مهلت دادرسی آن است که با صرف مدت زمانی متعارف بتوان به پرونده رسیدگی کرده و از این طریق عدالت را برقرار ساخت (۲۵). اصل سرعت در رسیدگی به عنوان یکی دیگر از اصول دادرسی، دادرسی را مکلف به اداره فرآیند دادرسی در کمترین زمان ممکن می‌نماید (۲۶). بندهای اول و سوم از اصل سوم سند اصول آیین دادرسی فراملی نیز، داشتن حق دفاع در فرصت متعارف و معقول و برخورد برابر و عادلانه مرجع قضایی با اصحاب دعوا را از اصول بنیادین اشخاص اعلام و در خصوص برابری آیینی تصریح می‌نماید که «۱-۳- دادگاه باید نسبت به متداعیین، برخورد برابر و فرصت متعارف و معقول طرح ادعا یا دفاع را تضمین نماید.» تأخیر در اجرای عدالت به منزله انکار آن و عین بی‌عدالتی است. اصل هفتم از سند مذکور صراحتاً اعلام می‌دارد «۱-۷- دادگاه باید در مدتی معقول و متعارف دعوا را حل و فصل کند.» این اصل به معنای ذبح تمامی اصول دادرسی عادلانه به بهانه سرعت نیست و بدون شک باید میان سرعت و دقت در دادرسی از یکسو و سرعت و حقوق تضمین کننده دادرسی عادلانه، جمع کرد.

دقت در رسیدگی مستلزم این است که مقررات ابلاغ به گونه‌ای تنظیم گردد که با اجرای آن مخاطب آگاه شود؛ ولی احقاق حق و سرعت در رسیدگی نیز ایجاب می‌نماید که هرگاه آگاه ساختن مخاطب به شیوه مطمئن با مانع رو به رو باشد، رسیدگی به دعوا و شکایت و احقاق حق منتفی نگردد. فرآیند و مقررات حاکم بر عملیات ابلاغ باید حد وسط دو اصل «حق رسیدگی در مهلت معقول» و اصل «رعایت حق دفاع» را مد نظر قرار دهد و طرفین همواره باید از عناصر موضوعی و حکمی دعوا و ادله اثباتی و نیز تصمیماتی راجع به آنها مطلع بوده و درباره آن‌ها گفتگوی قضایی کنند (۲۷).

۴-۲-۵-۱. حق رسیدگی در مهلت معقول در رسیدگی‌های هیأت: همانطور که اشاره شد رسیدگی به دعوا و اتخاذ تصمیم می‌بایست در مهلتی معقول انجام پذیرد و از این جهت هم شتاب در رسیدگی و هم اطاله آن باعث خواهد شد منافع و حقوق مخاطبین دادرسی تضییع گردد. علیرغم اشاره به

مهلت‌های مشخص در رسیدگی‌های برخی مراجع شبه‌قضایی موضوع قوانین ثبتی از جمله هیأت موضوع قانون «تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی»، تعیین مهلت معقول در رسیدگی‌ها در قانون «الحاق موادی به قانون ساماندهی و...» مورد عمل قرار نگرفته و ضابطه مشخص برای هیأت‌ها تعریف نشده است و قانون در این خصوص ساکت می‌باشد. با این حال با استقرار هیئات موضوع قانون الحاق در ادارات ثبت اسناد و املاک شهرستان‌ها، امکان دسترسی برای همه شهروندان را به لحاظ قرابت مسافت تسهیل نموده است و این خود می‌تواند اسباب تسریع در رسیدگی را فراهم نماید.

در خصوص ابلاغ آراء، ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی قانون مقرر می‌نماید رأی صادره به ذی‌نفع یا طرفین حسب مورد ابلاغ گردد تا در صورت عدم وصول اعتراض ظرف بیست روز از تاریخ ابلاغ، نسبت به اجرای آن اقدام شود.

نتیجه آنکه به منظور تأمین حق رسیدگی در مهلت متعارف، جز در مواردی نادر، متون قانونی ساکت و رویه عملی حکایت از اطاله مدت زمان بیشتری از زمان متعارف دارد، مضافاً تکلیفی مبنی بر حداکثر زمان رسیدگی به یک پرونده، اعلام تاریخ جلسه رسیدگی به طرفین یا متقاضی پرونده و... وجود ندارد.

۴-۲-۵-۲. حق تجدید نظرخواهی: تجدید نظرخواهی یا امکان بازبینی پرونده آخرین فرصتی است تا منصفانه بودن یک دادرسی بررسی و نقصان‌های احتمالی آن جبران گردد، در حقیقت تجدید نظر دوباره قضاوت کردن امری است که بدواً مورد قضاوت قرار گرفته و به نوعی بازبینی اعمال دادگاه بدوی است. در حقوق ایران، قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی، مواد ۳۳۰ تا ۳۶۵ را به مبحث تجدید نظر اختصاص داده‌اند. فراجام‌خواهی و اعاده دادرسی نیز دو اصل پذیرفته در نظامات حقوق مترقی می‌باشند.

امکان پژوهش خواهی از اصول پذیرفته‌شده اصول آیین دادرسی فراملی است. در نظام‌های حقوقی مختلف، آیین‌های دادرسی پژوهشی متنوعند، به همین منظور بند یک اصل ۲۷ سند اصول، آیین دادرسی پژوهش‌خواهی را به قانون مقرر

دادگاه ارجاع داده است. با این حال بند یک از قاعده ۳۳ پیش‌نویس قواعد آیین دادرسی مدنی فراملی به استثنای موارد مقرر در بندهای ۳ و ۴ قاعده ۳۵، پژوهش‌خواهی را صرفاً از آرای قاطع دادگاه‌های نخستین ممکن دانسته است. رسیدگی این مرجع نیز صرفاً شکلی نیست و ماهیت پرونده را با در نظر داشتن اثر انتقالی به طور کامل دربر می‌گیرد. فرجام‌خواهی برخلاف تجدید نظرخواهی اثر انتقالی ندارد، زیرا دیوان عالی کشور مرجع سوم رسیدگی نیست تا موضوع را دوباره قضاوت کند.

۵-۲-۵-۱. حق تجدید نظرخواهی در رسیدگی‌های هیأت:

در خصوص تجدید نظرخواهی، بازنگری آرا و رسیدگی به اعتراضات اشخاص نسبت به آرای صادره از هیأت‌های حل اختلاف موضوع قانون الحاق، هیچ‌گونه مرجع شبه‌قضایی در نظر گرفته نشده است، اما نسبت به آرای صادره قابلیت طرح دعوی در مراجع قضایی میسر است، شاید عمده‌ترین هدف قانونگذار در این خصوص نگاه به نظم عمومی جامعه و تسریع در حصول نتیجه و گسترش تثبیت مالکیت‌ها در پهنه روستاها است، به نحوی که با تعسیر طرح اعتراض و هزینه‌دار نمودن آن، از وصول اعتراض‌های بی‌اساس جلوگیری کرده و با تعیین مهلتی مشخص پس از انتشار آگهی‌ها، اشخاص پیگیر حقوق متصوره خود نزد مراجع قضایی گردند و آرا کراراً نزد مراجع متعدد بررسی مجدد نگردند، اما همین نگاه توسعه‌محور در مواد آتی قانون نقض گردیده است. به موجب تبصره ۲ ذیل ماده ۱ قانون، آرای صادره هیأت، مانع از مراجعه معترض به محاکم قضایی برای تقدیم دادخواست اعتراض حتی بعد از صدور سند، برای مشمولین این قانون نمی‌باشد. ظاهر متن قانون، دادگاه‌ها و مراجع ثبتی را در مقام استنباط از مفهوم این مقررات قانونی به این اندیشه و رویکرد رسانده که مطلق اسناد مالکیت صادره در اجرای این قانون، بدون هیچ‌گونه مهلت زمانی خاص یا مرور زمان معین، قابل اعتراض و ابطال است. از طرف دیگر عدم تعریف قانونی واژه متضرر در بند مذکور به این روند دامن زده است و آنچه در رویه قضایی، ثبتی و حتی دکترین آشکار و ملموس به نظر می‌رسد، تسری این حکم به مطلق دعاوی ثبتی اعم از مالکیت، حدود و حقوق

ارتفاقی می‌باشد. پیامد عملی اجرای این مقرر با این نوع برداشت، بسیار نامطلوب است، لذا سهم قابل توجهی از دعاوی ثبتی مطروحه در مراجع قضایی به دعاوی ابطال این‌گونه اسناد مالکیت اختصاص دارد (۲۸).

اما باید خاطرنشان ساخت مقوله اشتباه با اعتراض در حقوق ثبت متفاوت و مجزاست. در خصوص رسیدگی به اشتباهات متصوره در آرا و نحوه اصلاح آن‌ها، ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور تعیین تکلیف و رسیدگی به موضوع را حسب مورد در صلاحیت هیأت حل اختلاف یا هیأت نظارت اعلام نموده است. برابر ماده موصوف هرگاه در آرای هیأت‌ها مطلبی سهواً از قلم افتاده یا اشتباه شکلی رخ داده باشد، چنانچه رأی اجرا نشده باشد، هیأت حل اختلاف پس از بررسی، رأی اصلاحی صادر می‌نماید. منظور از اجراشدن رأی، ثبت در دفتر املاک‌شدن مفاد رأی یا انتقال قطعی رأی صادره هیأت، در دفاتر اسناد رسمی است، اما چنانچه رأی اجرا شده باشد و همچنین در موارد وجود اشتباه در مبانی و مستند رأی که منجر به اصلاح و تغییر ماهوی رأی شود، هیأت مراتب اشتباه را به اداره کل ثبت اسناد و املاک استان منعکس و هیأت نظارت (موضوع ماده ۶ قانون ثبت) ثبت استان در صورت ضرورت با جلب نظر هیأت صادرکننده رأی به موضوع رسیدگی و رأی مقتضی صادر می‌نماید. در همین راستا برای نمونه می‌توانیم به رویه زیر اشاره کنیم:

به موجب رأی ۱۳۹۹/۱۸۷۱۷۱۲۷۰۰۱۱۶ - ۱۳۹۹/۶/۱۵ هیأت نظارت ثبت استان خوزستان «چنانچه احتمال هیچ‌گونه تضییع حق و تجاوز و تعارضی نباشد و ملک در بیع شرط و بازداشت نیست و مغایرت‌های حاصله صرفاً ناشی از عدم دقت و توجه متصدیان مربوطه بوده، با عنایت به صورتجلسه معاینه محل وارده به شماره ۶۰۶/۹۸/۳۸۷۰ - ۱۳۹۸/۱۲/۵ توسط نماینده و نقشه‌بردار ثبت و نیز با رعایت نامه ۴/۱۳۶۱ - ۱۳۹۹/۵/۲۸ بنیاد مسکن انقلاب اسلامی شهرستان باغملک وفق مقررات نسبت به اصلاح حدود و مساحت ملک مورد گزارش در سوابق ثبتی و سند مالکیت اقدام نمایید.»

بررسی مجدد در مقررات مربوط به هیأت نظارت، اگرچه مورد توجه قانونگذار قرار گرفته، اما بیش از نیمی از موارد

صلاحیت هیأت نظارت، مستثنی از حق تجدید نظرخواهی و مصون از اهرم راهبردی اصل دادرسی منصفانه است. وفق تبصره ۴ ماده ۲۵ قانون ثبت، آرای هیأت نظارت فقط در مورد بندهای یک، پنج و هفت ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت بر اثر شکایت ذی‌نفع قابل تجدید نظر در شورای عالی ثبت خواهد بود. اگرچه تدقیق در بندهای دو، سه، چهار، شش و هشت این ماده نشان می‌دهد که اولاً، گزارش اشتباهات ثبتی و تصمیمات هیأت نظارت لزوماً باعث تضییع حق افراد نمی‌شود، بلکه عمدتاً در جهت اصلاح موضوع، وفق موازین و اصول فنی و تطبیق آن با مقررات ثبتی و در راستای منافع افراد است؛ ثانیاً، تصمیم هیأت مبنی بر رفع اشتباه در صورتی که مخل به حقوق افراد باشد، باعث خروج موضوع از صلاحیت هیأت نظارت و احاله امر به دادگاه است و از این حیث به نظر می‌رسد موارد مستثنی‌شده از حق تجدید نظرخواهی آرا خدشه‌ای را به حقوق افراد در مقوله تجدید نظرخواهی از آرا وارد نمی‌سازد و اساساً در گزارش امر به هیأت نظارت در خصوص بندهای مستثنی‌شده ماده ۲۵ قانون ثبت، طرف غیر ثبتی نقشی در موضوع به عنوان معترض یا شاکی ندارد و این اداره ثبت است که برای رفع اشکال از وضعیتی که تطبیق اصولی و فنی با مقررات ثبت ندارد، رأساً اقدام به گزارش و کسب تکلیف از اداره کل ثبت استان وفق کد ۳۹۰ م.ب.ث می‌کند، اما آنچه در ما نحن فیه و به لحاظ رعایت منصفانه بودن دادرسی مطرح و محل اشکال است، تشخیص مخل‌بودن یا نبودن تصمیم رفع اشتباه به حقوق افراد است، که وفق موارد پیش گفته هیأت نظارت در صورتی که تشخیص دهد، اصدار رأی مبنی بر رفع اشتباه، مخل به حقوق افراد است، فارغ از رسیدگی بوده و از رسیدگی امتناع خواهد کرد. اما مساله اساسی این است که مخل بودن یا نبودن تصمیم هیأت (نسبت به حقوق افراد) در رفع اشتباه را خود هیأت نظارت تشخیص می‌دهد و در این مرحله مجالی برای استماع منصفانه دفاعیات افراد ذی‌نفع متصور نمی‌باشد، گذشته از این موضوع و بر فرض صحت عملکرد هیأت نظارت در احراز صلاحیت به شایستگی خود یا دادگاه، بند ۸ ماده ۲۵ قانون ثبت در شرایطی از شمول تجدید نظرخواهی مستثنی شده که اولاً در

این مورد برخلاف بندهای ۲، ۳، ۴ و ۶ ماده ۲۵ موضوع با طرح شکایت و اعتراض افراد به نظر رییس واحد ثبتی در هیأت نظارت مطرح و رسیدگی می‌شود؛ ثانیاً به طور قطع یک بعد از ابعاد تصمیم هیأت نظارت در این مورد خاص و به لحاظ طرفینی بودن پرونده‌های اجرا، مخل به حقوق افراد خواهد بود و از این حیث قاعدتاً می‌بایست بند ۸ ماده ۲۵ نیز لااقل مانند بندهای ۴ و ۶ خارج از صلاحیت هیأت نظارت از جهت مخل بودن به حقوق افراد قرار می‌گرفت. در نهایت بر اساس رویه شکل گرفته و با بهره‌گیری از ظرفیت‌های بند ۴ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت، حق تجدید نظرخواهی نسبت به آرای هیأت نظارت مربوط به پرونده‌های اجرایی و طرح در شورایعالی ثبت، تبدیل به رویه شده است و اینکه آرای هیأت نظارت در خصوص رفع اشتباه از آرای هیأت‌های حل اختلاف قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی ... الخ، نیز با توجه به شرایط حاکم بر هیأت‌های مذکور، قابل تجدید نظر در شورای عالی ثبت می‌باشد و در این مقوله رعایت شاخصه‌های اصل دادرسی عادلانه و منصفانه مشهود می‌باشد.

۵-۲-۶. لزوم مستند و مستدل‌بودن آرا: طبق اصل یک صد و شصت و ششم از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده ۲۸۹ از قانون اصلاح موادی از قانون آیین دادرسی کیفری مصوب سال ۱۳۶۱ مجلس شورای اسلامی و مواد ۲ و ۳۷۴ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲، دادرسی کیفری باید مستند به قانون باشد و احکام دادگاه‌ها باید مستدل، موجه و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است. رعایت این مهم سدی در مقابل اعمال سلاقی محاکم و تضمینی برای سیطره حکومت قانون و احقاق دادرسی عادلانه است. در اصول دادرسی فراملی نیز، مشروعیت آرا وابسته به موجه و مستدل‌بودن آن‌هاست (اصل ۲۳).

۵-۲-۶-۱. لزوم مستند و مستدل‌بودن آرا در رسیدگی‌های هیأت: لزوم مستند و مستدل‌بودن آرای هیأت به خوبی در مقررات مربوطه ملحوظ نظر قرار گرفته است؛ آرای صادره هیأت باید مستند به مواد قانون باشد و در آن تصریحاً قید شود «رأی صادره به موجب کدام یک از بندهای ماده ۷

آیین‌نامه اجرایی قانون» صادر شده است. به موجب بند ۵ آیین‌نامه اجرایی رسیدگی اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی مصوب ۱۳۵۲/۲/۱۶ که قابل تسری به آرای هیأت‌هاست، رأی صادره باید دارای مقدمه‌ای مشتمل بر خلاصه جریان کار و بیان اشکال و موضوع اختلاف بوده و منجز و مستدل و بدون قید شرط و ابهام صادر می‌شود و چنانچه به اتفاق آرا نباشد، نظر اقلیت به طور مشروح و مستدل آن قید خواهد شد، فلذا ملاحظه می‌شود که تأکید و تصریح مطلوبی نسبت به این جز از اصل دادرسی منصفانه در مقررات و ضوابط حاکم بر هیأت وجود دارد، اما این تصریح و تأکید به خودی خود کافی نبوده و بررسی آرای هیأت‌های نظارت، نشانی از اجابت خواسته قانونگذار در این زمینه را به دست نمی‌دهد. باید اضافه کرد که آرای هیأت بر حسب مورد صادر می‌شوند و قابل تسری و تعمیم به موارد دیگر - حتی مورد مشابه - نیستند (۲۹).

۶. نتیجه‌گیری

دادرسی منصفانه و عادلانه، دربردارنده مفاهیمی حداقلی و حداکثری است؛ در مفهوم حداقلی آن دادگاه‌ها و به طور کلی مراجع رسیدگی‌کننده اختصاصی، ملزم به رعایت و اعمال اصول زیرمجموعه‌ای دادرسی منصفانه هستند و در مفهوم حداکثری آن، کارگزاران حکومتی نیز ملزم به رعایت این اصول در فرآیند تصمیم‌گیری می‌باشند. نظام ثبتی ایران با وجود آن که نظامی منسجم است و قابلیت ایجاد امنیت حقوقی را دارد، با نیازها و منافع جامعه هماهنگ نیست، فلذا مستلزم اصلاحاتی به جهت کارایی بهتر آن می‌باشد تا بتواند علاوه بر تأمین منافع مالکین، باب سوءاستفاده‌های احتمالی را مسدود نماید و به بسیاری از اختلاف‌نظرها در مورد مقررات ثبتی که نشأت گرفته از عدم توجه به نوع نظام ثبتی ایران است، پایان دهد. مضافاً پیش‌شرط قضا‌دایی از مراجع قضایی، توسعه صلاحیت مراجع شبه‌قضایی است و شرط توسعه صلاحیت این مراجع، رعایت استانداردهایی در قانونگذاری و اجراست. هیأت‌ها به عنوان زیرمجموعه‌ای از یک نهاد حاکمیتی تأثیر فوق‌العاده‌ای در به چالش کشیدن حقوق

شهروندان دارد و دامنه صلاحیتی آن موارد فوق‌العاده مهمی را دربر می‌گیرد. نظارت قضایی مؤثر بر آن و نهایتاً حصول شاخصه‌هایی چون شفافیت عملکردی، رضایتمندی، اثربخشی و کارآمدی هیأت، مستلزم همراهی متناسب مقررات، ضوابط و رویه حاکم بر این مرجع با اصول زیرمجموعه‌ای دادرسی منصفانه است. در این مقاله با مطالعه تحلیلی و بررسی رویه اجرایی هیأت، مشخص گردید که مرجع موصوف از مراجع مهم شبه‌قضایی موضوع حقوق ثبت اسناد و املاک بوده و این نهاد حقوقی متولی اصلی رسیدگی به اختلافات و تثبیت مالکیت اراضی و املاک روستایی است. با بررسی آیین دادرسی ثبتی هیأت مذکور بر اساس اصول دادرسی عادلانه به این حقایق دست می‌یابیم که احراز بی‌طرفی هیأت مستلزم اصلاحاتی در ترکیب و تعریف عضو قائم‌مقام و رعایت اصول دادرسی عادلانه در ساختار رسیدگی به پرونده‌ها است. در همین راستا پیشنهاد می‌شود به منظور رفع مشکل، اصلاحاتی از نظر ترکیب هیأت و اضافه‌نمودن برخی مقامات و نمایندگان شوراهای روستایی جهت ایجاد بی‌طرفی صورت پذیرد تا استاندارد رسیدگی عادلانه محرز گردد. از طرفی، رسیدگی منصفانه در هیأت تنها در برخی موارد در قالب قوانین و مقررات موضوعه مورد توجه قرار گرفته است و در بسیاری موارد، نارسایی‌هایی چون محدودیت‌های حق دادخواهی، عدم استقلال و بی‌طرفی کامل، ضعف حق رسیدگی حضوری و علنی، نابرابری در استفاده از امکانات دفاعی، نقض حق مورد استماع قرارگرفتن متداعیین و عدم امکان دخالت وکیل در دادرسی، عدم امکان مشارکت یا دخالت طرفین دعوی در فرآیند دادرسی، نبود اعطای فرصت کافی دفاع، مشهود است. عدم در نظرگرفتن مرجعی تخصصی و شبه‌قضایی برای رسیدگی به اعتراضات مطروحه نسبت به آرای صادره هیأت‌ها و احاله موضوع به مراجع قضایی (پس از وصول اعتراض) از طرفی و از طرف دیگر شرط پذیرش اشتباه از ناحیه خود هیأت، برای صدور رأی اصلاحی (در برخی موارد) و ارجاع موضوع به هیأت‌های نظارت موضوع ماده ۶ قانون ثبت (در موارد دیگر)، خود نقصانی است که مبین عدم تمهید دقیق نهاد تجدید نظرخواهی نسبت به آرای صادره از هیأت‌ها در

۷. تقدیر و تشکر

بدینوسیله از تمامی عزیزانی که در تهیه و تدوین این مقاله مساعدت و همکاری نموده‌اند، تقدیر و تشکر به عمل می‌آید.

۸. سهم نویسندگان

امیرمسعود فاطمیان: نگارش و تألیف مقاله.
علیرضا حسنی و امیر خواجه‌زاده: راهنمایی و نظارت بر روند انجام تحقیق.

۹. تضاد منافع

در این مقاله هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

قانون و عمل است. لذا هیأت‌های رسیدگی به اختلافات ثبتی برای آنکه بتوانند به معنای حقیقی کلمه رفع اختلاف نمایند، باید واجد آیین دادرسی مدونی باشند. خلاصه‌نمودن روند رسیدگی هیأت‌ها به آیین‌نامه اجرایی مصوب، موجب گردیده است، هیأت‌ها از ورود به اختلاف حذر نموده و رسیدگی به اختلاف را وظیفه مراجع قضایی دانسته که پس از صدور رأی و وصول اعتراض از اشخاص متصور است. عدم برگزاری جلسات هیأت با حضور اشخاص ذی‌نفع و بالتبع عدم پذیرش لایحه کتبی یا دفاعیه حضوری متقاضیان یا وکلای ایشان در هیأت‌ها و نابرابری در استفاده از امکانات دفاعی از مواردی است که ضعف آن در بسیاری از مراجع شبه‌قضایی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، از جمله هیأت نظارت، شورای عالی ثبت و هیأت حل اختلاف قانون الحاق مشهود است.

نتیجه آنکه باید اذعان داشت در مجموع توجه کافی و شایسته‌ای به جایگاه و اهمیت دادرسی منصفانی و اصول زیرمجموعه‌ای آن، در روند شکل‌دهی به رسیدگی‌های هیأت به عمل نیامده است. فارغ از انعکاس مواردی معدود و استثنایی از اجزای دادرسی منصفانه در مقررات مربوط به هیأت نظارت که آن هم در سایه اختیارات وسیع مرجع یادشده به حاشیه رانده می‌شود، اصول دادرسی منصفانه در رسیدگی‌های مرجع مزبور جریان ندارد. در همین راستا پیشنهاد می‌شود که با مبنای قرارداد اصول دادرسی منصفانه، یک مجموعه قانون مستقل و منسجم تحت عنوان آیین دادرسی هیأت‌های حل اختلاف به تصویب برسد. همچنین پیشنهاد می‌شود که صلاحیت انحصاری برای هیأت‌های مزبور در نظر گرفته شود تا رسیدگی‌های تخصصی توسط کارشناسان جایگزین رسیدگی‌های عمومی و غیر تخصصی توسط محاکم عمومی شود. در واقع تنقیح قوانین و مقررات ثبت اسناد و املاک و تطبیق با اصول دادرسی منصفانه و عادلانه در کنار ارتقای عمل‌پذیری آن‌ها، می‌تواند بیش از هر چیز در تحقق قانون‌محوری و عدالت مفید باشد.

References

1. Shams A. Advanced Course of Civil Procedure. 35th ed. Tehran: Derak Publication; 2015. p.13-362. [Persian]
2. Paknahad A. Pathology of the Death Penalty in Iranian Law, Encyclopedia of Criminal Sciences. 2nd ed. Tehran: Mizan Publication; 2013. p.1053. [Persian]
3. Fathi M, Dehghani A. Independence of the Office of Interrogation in Preliminary Investigations and Its Impact on Realization of a Just Interrogation. *Islamic Law*. 2010; 6(20): 93-111. [Persian]
4. Ghamami M, Mohseni H. Transnational Civil Procedure. Tehran: Sahami Publication Company; 2011. p.45. [Persian]
5. Amiri M. The Position of the Supervisory Board in the Iranian Registration System. MA Dissertation. Tehran: Tehran University; 2012. p.141. [Persian]
6. Tafakorian M. The Role of the Supervisory Board and the High Registration Council. *Kanoun Magazin*. 2002; 34(1): 19-46. [Persian]
7. Tabatabai Mo'tameni M. Administrative Law. Tehran: Samt Publication; 1995. p.452. [Persian]
8. Emami M, Mousavi SN. Theoretical Basis of Quasi-Judicial Jurisdictions in the Iranian Law. *Journal of Social Sciences and Humanities of Shiraz University*. 2004; 2(41): 95-109. [Persian]
9. Ja'fari Langroudi MJ. Legal Terminology. Tehran: Ganjedanesh Publication; 2001. p.2355. [Persian]
10. Pilwar R. Rural Land and Property Registration Rights. Tehran: Sahami Publication Company; 2018. p.107. [Persian]
11. Bahrami D. Property Registration Rights in Iran. 2nd Ed. Tehran: Law Foundation Mizan; 2014. p.238, 240. [Persian]
12. Emami SH. Civil Law. 20th ed. Tehtan: Legal Foundation Mizan; 1999. p.57. [Persian]
13. Katuzian N. Property and Ownership. Tehran: Dadgostar Publication; 2008. p.186-187. [Persian]
14. Shahri G. Property and Document Registration Law. 4th ed. Tehran: University Jihad Publications; 1994. p.62-63. [Persian]
15. Tajarloo R, Taghavi Z, Poshtdar H. The Role and Functioning of the National Lands Disputes Commission from The Perspective of A Fair Trial. *Public Law Researsh*. 2016; 17(49): 160-182.
16. Azardad L. The Position of Citizenship Rights in the Quasi-Judicial Authorities of the State Property and Deeds Registration Organization. Tehran: Javdaneh Publication; 2010. [Persian]
17. Aghaie Janat Makan H. Fair Trial. Tehran: Jangal Publication; 2017. p.79-80-180. [Persian]
18. Naji Zavareh M. Aspects of Impartiality in Criminal Proceedings. *The Judiciary Law Journal*. 2009; 1(56): 41-69. [Persian]
19. Ferrand F. Le Principe Contradictoire et L'expertise En Droit Compare European. Paris: Bruylant; 2020. p.2, 200, 396. [French]
20. Niazpour A. Defendants' Right to Hire a Lawyer in Criminal Proceedings: A Manifestation of Citizenship Rights. *The Judiciary's Law Journal*. 2007; 71(58): 17-37. [Persian]
21. Eftekhar Jahromi, G. Defendant's Right to Benefit from A Lawyer in the Draft Criminal Procedure Bill, Encyclopedia of Criminal Science. 2nd ed. Tehran: Mizan Publication; 2013. p.348. [Persian]
22. Zera'at A, Ahmadi A. Fundamental and Impacts of the Principle of Adverse Parties' Presence in the Criminal Trial Process. *Journal of Criminal Law*. 2015; 5(2): 71-97. [Persian]
23. Nikooyee S. Requirements for Open Criminal Proceedings in the Light of a Fair Trial. *The Judiciary's Law Journal*. 2006; 70(56): 26-49. [Persian]
24. Razavifard B, Ghorbanzadeh H. The Right to Public Proceeding as One of the Defensive Rights of the Accused in International Criminal Tribunals Procedure. *Journal of Comparative Law, University of Tehran*. 2016; 7(1): 83-107. [Persian]
25. Saber M, Nazerian H. The Reasonable Time of Trial in the International Criminal Court and the European Court of Human Rights Decisions. *Comparative Law Researches Tarbiat Modares University*. 2015; 18(4): 51-79. [Persian]
26. Dehghani H. Time Management. Accelerate The Proceedings. *Culmination of Law*. 2013; 34(12): 1-24. [Persian]
27. Mohseni H. Technical Approach for Organizing Civil Litigation: Organizing the Process by Principles of Procedure. *Law Quarterly*. 2010; 40(4): 77-83. [Persian]
28. Abbaszadeh H, Pashazadeh H. Description and Critique of Articles 147 and 148 of the Law on Registration of Deeds and Property Approved in 1986. *Journal of the Bar Association*. 2011; (213): 117-139. [Persian]

29. Haghighat A. Property Registration in Iran. 2nd ed.
Tehran: Knowledge Treasure Library; 2008. p.187.
[Persian]