



## The Scientific Journal in Jurisprudence and Bases of Islamic law The ۱۵ rd.

Year/NO: ۳ autumn ۲۰۲۲

### آئین دادرسی مراجع حل اختلاف ثبتی با رویکردی بر مبانی فقهی

مهدی سلطانی<sup>۱</sup> محمد مظهری<sup>۲</sup> میرسجاد سید موسوی<sup>۳</sup> ناصر رهبر فرش پیرا<sup>۴</sup>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۴/۲۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۸/۱۹

#### چکیده

مراجع حل اختلاف ثبتی به عنوان مراجع اختصاصی اداری زیر مجموعه سازمان ثبت اسناد و املاک و قوه قضاییه قرار دارند. سابقه قواعد و رسوم مربوط به ثبت اسناد و املاک در سرزمین‌های اسلامی به قوانین پیش از اسلام، مخصوصاً نظام‌های ثبتی ایران، روم و مصر بازمی‌گردد. با توجه به صدور برخی آراء متعارض با قواعد فقهی-حقوقی در مراجع حل اختلاف اعم از قوانین خاص ثبتی، هیأت نظارت و شورای عالی ثبت اهمیت انجام این تحقیق را دو چندان می‌کند. لذا هدف از نگارش مقاله حاضر، بررسی فقهی-حقوقی چالش‌های مراجع حل اختلاف ثبتی است. نتایج بدست آمده حاکی از آن است که اگرچه در قوانین و آئین‌نامه‌های اجرایی و دستورالعمل‌های مراجع حل اختلاف، شیوه‌ها و رویه‌های مشخصی در جریان است، ولی در عمل تضمین‌کننده حقوق و آزادی‌های طرفین نبوده و این امر باعث دور ماندن رسیدگی مراجع از جمله اصول و معیارهای دادرسی منصفانه شده است. لذا در اکثر موارد کارآیی و اثر بخشی بعضی از مراجع حل اختلاف ثبتی را کمرنگ کرده و با چالش‌هایی مواجه ساخته است. تعارض آیین دادرسی مراجع حل اختلاف ثبتی با قواعد فقهی-حقوقی مسلم از جمله لاضرر، ید، تسلیط، عسر و حرج در برخی از موارد مشهود است. لذا بررسی این چالش‌ها و النهایه رسیدن به یک نظر متقن که باعث زیر سؤال رفتن قواعد فقهی می‌شود، از جمله ضرورت‌های مهم این نوشتار است.

کلیدواژگان: مراجع حل اختلاف ثبتی، چالش‌ها، ساختار، صلاحیت

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران. meh.soltani15@gmail.com

۲. دانشیار گروه حقوق دانشگاه تبریز، تبریز ایران (نویسنده‌ی مسؤول). m.mazhari@tabrizu.ac.ir

۳. استادیار حقوق، گروه علوم پایه، دانشگاه علوم پزشکی تبریز، تبریز، ایران. mosavi\_saied@yahoo.com

۴. استادیار گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران. n.rahbar@iaut.ac.ir

## (۱) مقدمه

«اساساً مردم بخاطر دعوی زندگی نمی‌کنند بلکه زندگی را بخاطر صلح و صفا دوست دارند در روابط روزانه زندگی خود تعهداتی قبول کنند و برای اینکه این تعهدات استوار باشد و تزلزل پیدا نکند تنها وسیله مدد خواستن از قانون و استفاده از امنیت قضایی است» (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۴، ص ۱). ناگفته پیداست تنظیم روابط حقوقی اشخاص به منظور برقراری نظم اجتماعی، امری اجتناب ناپذیر بوده است و تأمین حقوق و امنیت افراد جامعه، ثمره این نظم اجتماعی است (فریدکیا و دیگران، ۱۳۹۵، ص ۲۵). امروزه، آئین نامه های اداری مسیری را ترسیم می‌کنند که مقامات اداری برای تصمیم‌گیری در مورد یک پدیده عمومی، با استفاده از صلاحیت اختیاری که قانون به آنها تفویض کرده است، اجرای تصمیمات اتخاذ شده و همچنین حل و فصل اختلافات ناشی از تصمیمات موصوف، بایستی طی نمایند (هداوند و دیگران، ۱۳۹۵، ص ۸۳).

در بسیاری از نظامهای حقوقی به موازات سازمانهای قضایی رسمی، نهادهای شبه قضایی و همچنین مراجع غیررسمی قضایی وجود دارند که عملاً حل و فصل اختلافات و دعاوی را در محدوده صلاحیت خود به عهده دارند (میرحسینی، ۱۳۸۹، ص ۳۳). بنابراین در نظام قضایی ایران، اصل بر این است که رسیدگی به دعاوی با دادگاههای عمومی و انقلاب است مگر در اموری که در قانون، مرجع خاصی پیش بینی شده باشد (مهاجری، ۱۳۸۸، ص ۸۸).

برخی از مراجع اختصاصی اداری، صلاحیت رسیدگی به اختلافات را دارند و همانند مراجع اداری با استماع دلایل طرفین در مورد زمینه مورد اختلاف، اقدام به صدور رأی مقتضی می‌نمایند. دادگاههای اختصاصی اداری شبه حقوقی به اختلافات ناشی از اجرای قوانین جاری کشور مثل مراجع صالح در امور ثبتی شامل هیأت نظارت و شورای عالی ثبت موضوع مواد ۶ و ۲۵ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ با اصلاحات بعدی، اشاره نمود (رستمی و دیگران، ۱۳۸۸، ص ۵۱). از نظر صلاحیت مراجع اداری ثبت باید گفت: کوتاه شدن دست دادگاهها بعلت انقضاء موعده اعتراض از پرونده ثبتی مانع مراجع مذکور نمی‌باشد، به همین جهت آن مراجع پس از اینکه دادگاهها ممنوع از رسیدگی شدند می‌توانند با استفاده از اختیارات خود به تمام اختلافات و اعتراضات و هر چه که در زمینه منازعه قابل رسیدگی باشد به سبک اداری رسیدگی کنند (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷، ص ۱۱۵).

باین حال، امروزه ازدیاد موضوعات پرونده‌های ثبتی و ایجاد مراجع حل اختلاف متعدد در ثبت در مقاطع مختلف و تعامل مراجع دادگستری در راستای حل این اختلافات مسائل و ابهامات زیادی را مطرح ساخته است. متأسفانه با وجود اهمیت زیاد مسائل ثبتی اعم از اسناد، املاک و اجرا، آنطور که باید به این مسائل پرداخته نشده است. معمولاً در بررسی مسائل ثبتی، هدف اصلی حفظ حقوق اشخاص و تحقق نظم در جامعه، تنها با رسیدگی دقیق به این مسائل میسر می‌گردد. در حال حاضر، قوانین ثبتی از جمله قوانینی است که با دقت خاص و امعان نظر قانونگذار تدوین یافته، با این حال خالی از ابهام و اجمال نبوده است. از یک سو، مراجع قضایی تمایل دارند که موضوعات تخصصی بالاخص موضوعات ثبتی، در مراجع حل اختلاف ثبتی رسیدگی شود و از سوی دیگر قضات دادگستری ترجیح می‌دهند اگر قانون یا مراجع صالحی در خصوص موضوعات مطروحه وجود داشته باشد، سریعاً اقدام به صدور قرار عدم صلاحیت نمایند. لذا با گسترش مراجع اداری و شبه قضایی با کاهش ورودی پرونده‌ها به محاکم قضایی، فرصت بیشتری جهت رسیدگی به دعاوی و پرونده‌های مهم قضایی ایجاد می‌شود و تشکیل مراجع حل اختلاف ثبتی بطور اخص از جمله این مراجع غیرقضایی هستند. با رویکرد جدید قوه قضاییه و با توجه به کم‌التفاتی مراکز دانشگاهی علی‌الخصوص دانشکده‌های حقوق کشور به حقوق ثبت و مباحث مرتبط با آن، ضرورت و اهمیت انجام این تحقیق دو چندان می‌شود. لذا تحقیق حاضر درصدد آن است تا ضمن پرداختن به مبانی فقهی - حقوقی ثبت، حدود و صلاحیت مراجع حل اختلاف ثبتی، ایرادات و اشکالات ساختاری و صلاحیتی این مراجع مهم را نیز مورد نقد و بررسی قرار دهد.

## ۲) مبانی فقهی - حقوقی ثبت

قواعدی چون لاضرر، نفی عسر و حرج، ید، تسلیط، و... از جمله قواعد مهم فقهی است که حاکم بر تمام احکام اولیه نیز می‌باشد. از این رو، هرگونه قانونگذاری یا تصمیم مراجع قانونی مطابق اصل ۴ قانون اساسی باید منطبق بر این قواعد و قوانین باشد. قاعده تسلیط از مشهورترین قواعد فقهی است. این قاعده تثبیت کننده ارکان مالکیت است و بعلت جایگاه خاص اموال و مالکیت در زندگی روزمره بشر اهمیت و برجستگی خاص در بین سایر موضوعات دارد. این قاعده مبتنی بر کتاب، سنت، اجماع و عقل می‌باشد (محقق داماد، ۱۴۰۶، ص ۱-۹۵). اهمیت اموال و مالکیت در مکاتب الهی و حتی در نظام های غیر الهی یک اصل اساسی و مسلم، برای تنظیم روابط اجتماعی و اقتصادی افراد جامعه است. حدیث نبوی (ص) «حُرْمَةُ مال المسلم كحُرْمَةِ دَمِهِ؛ مال مسلمان همانند خونش محترم است» (حلی، ۱۴۱۴، ص ۱۶۷).

قواعد مربوط به ثبت اسناد، املاک و احوال در جهان اسلام، از مقوله احکام امضایی (و نه تأسیسی) است. بنابراین، سابقه قواعد ثبت در سرزمین های اسلامی به قوانین پیش از اسلام در آن کشورها، مخصوصاً نظامهای ثبتي ایران، روم و مصر باز می‌گردد. قدیم ترین سند موجود در مورد ثبت املاک، سندی است متعلق به چند هزار سال پیش که در حفاریهای تلّوا به دست آمده است (امامی، ۱۳۱۶، ص ۱؛ جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷، ص ۸). ثبت اسناد گاه جنبه حقوق خصوصی دارد، یعنی قراردادها و معاملات بین اشخاص حقیقی را مکتوب می‌کند. نمونه این نوع سند، قرارداد مکتوب قرض و رهن، متعلق به عصر اشکانیان است که در ۱۲۱ میلادی بر پوست آهو نوشته شده، و برابر آن مردی به نام برلانس در قبال به رهن گذاشتن اموال غیرمنقول خود، از شخصی به نام فرهاد وامی کلان گرفته است، و گاه جنبه حقوق عمومی دارد، یعنی ویژگی های معینی، به طور رسمی در دفاتر دولتی از سوی حاکمیت وقت به ثبت می‌رسد، مانند ثبت حقوق و تکالیف دیوانی و مالیاتی.

قرآن کریم بعنوان اصلی ترین منبع در حقوق اسلامی می‌باشد. در هر دو آیه ۲۸۲ و ۲۸۳ سوره مبارکه بقره به اهمیت و معتبر بودن اسناد و مدارک اشاره شده است، چراکه نبود اسناد و قوانین حقوقی پایه امنیت و حقوق مردم را متزلزل و دستخوش امیال دیگران می‌نماید، از طرف دیگر تثبیت مالکیت در محافل قضایی حائز اهمیت است و همین امر کار قضاوت را آسان می‌نماید و نیازی به ادله دیگر نمی‌باشد.

براین اساس، آموزش خداوند برای شما می‌باشد که مصلحت شما در آنهاست، این اشاره بر آن دارد که نمی‌توان از راه قیاس احکام شرعی را بدست آورد (سیوری، ۱۴۲۲، ص ۴۷).

در عربستان عصر جاهلیت، بعضی از اسناد مهم مانند معاهدات صلح را مکتوب می‌کردند و بر دیوار خانه کعبه می‌آویختند. ثبت املاک در عصر جاهلیت نیز در عربستان رایج بود. این رویه پس از ظهور اسلام هم وجود داشت، بطوریکه، پس از عصر رسالت، ثبت احوال، اسناد و املاک در عصر اسلامی، تشکیل دواوین عمومیت بیش تری یافت و نخستین کسی که در جهان اسلام دیوانی وضع کرد، خلیفه دوم عمر بن خطاب بود.

ثبت املاک و اسناد پس از عصر فتوحات اینگونه بود که به دستور خلیفه دوم عمر، زمین های اراضی مفتوحه در اختیار مالکان بومی باقی می ماند و آنان سالیانه خراجی به خلافت اسلامی می پرداختند که از آن خراج، بر اساس دیوان تدوین شده به دستور خلیفه، عطایا و حقوق لشکریان عرب و مخارج دستگاه خلافت پرداخت می شد (جوادی، ۱۹۷۰، ص ۶۱۵).

نمونه تنظیم اسناد رسمی در تحریر سند تراضی به حکمیت بین امام علی (ع) و معاویه در جنگ صفین و نیز نامه های مبادله شده بین امام حسن (ع) و معاویه سابقه دارد. اولین باری که سند تملیک در اسلام مرسوم گردید، به مَهر پیامبر اکرم (ص) بوده است (قاسم بن سلام ابو عبید، ۱۴۰۸، ص ۴۲۳).

در ایران پیش از اسلام، ثبت اسناد امور مالی پیشینه دیرینه دارد. در عصر هخامنشی آثار بر جای مانده از بایگانی تخت جمشید و در دوره ساسانیان، دست کم برای اخذ مالیات از املاک، نظام ثبت املاک وجود داشته است (شهری، ۱۳۸۶، ص ۴). همچنین ایران قبل از قاجار، و پیش از آشنایی ایرانیان با مظاهر تمدن جدید، شناسایی و تعیین حدود املاک هر کس فقط بر اساس اسناد عادی و مبیعه نامه‌ها معلوم می‌شد؛ از این رو همیشه رایج‌ترین دعاوی میان کسان و حتی دولت‌ها اختلاف بر سر مالکیت بود. ثبت اسناد به طریق رسمی و قانونی همراه با دیگر تشریفات جدید تقریباً از اواسط دوران قاجار در ایران رایج شد و طی سالیان دراز رسمیت یافت. پیش از آن کار تنظیم اسناد در محضر برخی از علمای برجسته و مجتهدان صورت می‌گرفت. علما دفاتری هم خاص ثبت این اسناد داشتند که به آن «دفتر شرعیات» یا «دفتر رسائل» اطلاق می‌گردید. نخستین قانون مدون ثبت در ایران، توسط مجلس دوم، در ۱۲ جمادی الاول ۱۳۲۹ تصویب شد.

امروزه رابطه حقوق مدنی و ثبت اسناد و بطور کلی مقررات ثبتی بقدری زیاد است که مقررات ثبتی را "شبه مدنی" نامیده‌اند. زیرا مردم در روابط خصوصی از زندگی قضایی خود، مرجع نخستین خویش را ادارات ثبت می‌دانند و از پیدایش دعوی و مراجعه به دادگاه بیم دارند. بیم از تشریفات سنگین رسیدگی و مراحل متعدد رسیدگی، بیمی که نیم آن قابل رفع است. انصاف این است که گفته شود مقصود از تأسیس ادارات ثبت و وضع مقررات راجع به ثبت اسناد و املاک که رفاه عمومی و سرعت گردش چرخ‌های اقتصادی در زمینه اجراء تعهدات و مانند آنها بوده است، آنطور که باید به معرض اجرا نهاده نمی‌شود (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۴، ص ۱).

سه نوع نظام حقوقی در خصوص رسیدگی به دعاوی در دنیا وجود دارد. در برخی از کشورها از جمله انگلستان و کشورهای دیگری که از نظام حقوقی این کشور پیروی نموده‌اند، رسیدگی به کلیه دعاوی در صلاحیت مرجعی واحد قرار دارد که همان دادگستری یا دادگاههای عمومی یا عادی کشور است. در مقابل در نظام فرانسوی و کشورهای تابع این نظام، رسیدگی به دعاوی عادی یا قضایی در صلاحیت دادگاههای اداری و شورای دولتی قرار دارد. بنابراین در این قبیل کشورها ما با تنوعی از مراجع و دادگاهها روبرو هستیم. نوع سوم نظام مختلط است و نظام حقوقی ایران پیرو نظام دوگانه گرا یا فرانسوی می‌باشد. در ایران به همه دعاوی در یک مرجع، دادگاههای عمومی رسیدگی نمی‌شود، بلکه مراجع قضائتی متعددی وجود دارد که هر کدام به رفع و رجوع امور و حل و فصل اختلاف های خاص خود می‌پردازند (قبادی، ۱۳۹۳، ص ۲۴). در نظام حقوقی ایران، علاوه بر دادگاههای عمومی دادگستری که صلاحیت عام رسیدگی به دعاوی را دارند، مراجع اداری نیز در قوانین مختلف پیش بینی شده‌اند. این مراجع که با عنوان مراجع حل اختلاف ثبتی مشخص شده‌اند، در موارد خاصی صلاحیت رسیدگی به بعضی از دعاوی را دارند.

### ۳) مراجع حل اختلاف ثبتی

شاید بتوان ماده ۱۰ قانون آیین دادرسی مدنی را بعنوان مستند مرجعیت عام دادگاههای دادگستری مورد استناد قرار داد اما از همین ماده هم امکان مراجعه به مراجع غیر دادگستری بشرط تصریح در قوانین خاص قابل استفاده می‌نماید. از جمله این مراجع می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

#### ۱-۳) هیئت نظارت

ماده ۶ قانون ثبت، منظور از وجود هیأت نظارت را رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبت اسناد و املاک در مقر دادگاه استان تأسیس و این هیأت در ادارات کل هر استان مرکب از رئیس ثبت استان یا قائم مقام او و دو نفر از قضات دادگاه استان به انتخاب وزیر دادگستری تشکیل می‌شود که در محدوده حوزه قضایی استان صالح به رسیدگی و اتخاذ تصمیم می‌کند در حال حاضر با توجه به تغییراتی که در ساختار قوه قضائیه و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، مدیر کل ثبت استان و قائم مقام وی و دو نفر از قضات دادگاه تجدید نظر با انتخاب رئیس قوه قضائیه (این انتخاب توسط رئیس کل دادگستری هر استان انتخاب

می‌شوند) این هیأت را تشکیل می‌دهند و حوزه عمل آن در ۸ بند ذیل ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت تعیین گردیده بعداً نیز به تکلیف مزبور از لحاظ رسیدگی به اعتراض به حدود به منظور تعیین مجاور و آئین نامه ماده ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت برای رفع اشتباه آراء هیأت‌های متعدد که براساس قانون خاص که موارد آن احصاء شده، افزوده شده است (میرزایی ۱۳۸۳، ص ۸). براساس قوانین و مقررات ثبت جهت رسیدگی به اختلافات، اعتراضات و اشتباهات ثبتی به چند مرجع حل اختلاف احصاء شده است:

الف) هیأت موضوع ماده ۲ قانون اصلاح مواد ۳ و ۲ و ۳ و قانون اصلاح و حذف مواردی از قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۶۵/۰۴/۳۱ و الحاق موادی به آن مصوب ۲۱ شهریور ۱۳۷۰ با اصلاحیه بعدی در این قانون طی ماده واحده مصوب ۱۸ آبان ۱۳۷۸ به مدت پنج سال دیگر از تاریخ لازم الاجرا تمدید گردید و در روزنامه رسمی شماره ۱۵۹۵۰ مورخه ۱۳۷۸/۰۹/۰۷ منتشر گردید. برابر ماده ۲۰ آئین نامه اجرای قانون اصلاح مواد ۳ و ۲ و ۱ قانون اصلاح مصوب ۱۹ فروردین ۱۳۷۱ قوه قضائیه با اصلاحیه‌های بعدی در صورت وقوع اشتباه در رأی صادره قابل طرح در هیأت نظارت ثبت استان می‌باشد.

ب) هیأت موضوع ماده ۱ قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ مجلس شورای اسلامی این قانون برابر مقررات ماده ۱۶ آن جایگزین ماده ۱۴۷ اصلاحی قانون ثبت شده است و برابر ردیف ۱۰ ماده یک آئین‌نامه اجرایی مربوط به این قانون مصوب ۱۳۹۱/۰۴/۲۵ رئیس قوه قضائیه، مرجع رسیدگی به اشتباهات و اختلافات این قانون را هیأت نظارت پیش بینی کرده است.

ج) قانون الحاق مواردی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب دوم اسفند ماه ۱۳۸۸ به منظور صدور سند مالکیت و سنددار کردن شهرهای زیر ۲۵ هزار جمعیت و روستاهای بالای ۲۰ خانوار و این قانون برابر ردیف ۴ شق تبصره ۴ ماده آئین نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۲۱ تیر ماه ۱۳۹۰ فقط یک پرونده در ادارات ثبت اسناد و املاک و هیأت‌های موضوع این آئین نامه و موضوع تبصره (۷۱) قانون برنامه دوم توسعه و بند (۳) ماده (۱۴۰) قانون برنامه سوم توسعه و بند (۲) ماده (۱۳۳) قانون برنامه چهارم توسعه و موضوع ماده (۱۴۸) اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک راجع به اراضی دولتی بوده و از مزایای مقررات مذکور استفاده ننموده باشد و برابر ماده ۹ قانون مذکور هرگاه در آراء هیأت‌ها مطلبی سهواً از قلم افتاده باشد، هیأت نظارت ثبت استان با جلب نظر هیأت صادرکننده رأی به موضوع رسیدگی و رأی مقتضی صادر می‌نماید (گرامی، ۱۳۹۲، ص ۲۵). برابر ماده ۱۵ آئین نامه قانون مزبور چنانچه در اجرای تبصره (۷۱) قانون برنامه دوم توسعه و مواد (۱۴۰) و (۱۳۳) قانون برنامه سوم و چهارم توسعه اقداماتی انجام شده باشد ادامه عملیات به موجب این قانون و آئین نامه مربوط به آن صورت می‌گیرد.

د) قانون حمایت از احیا و بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۲ مجلس شورای اسلامی به منظور ایجاد وحدت رویه در فرآیند احیاء بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و تعیین محدوده‌های مورد حمایت این قانون به تصویب رسیده که برابر ماده ۹ آن، هیأت حل اختلاف مرکب از یک نفر از قضات با تجربه دادگستری به انتخاب قوه قضائیه، رئیس اداره ثبت اسناد و املاک محل یا نماینده وی و یک نفر به نمایندگی از سوی سازمان مسکن و شهرسازی استان در اداره ثبت اسناد و املاک محل تشکیل می‌شود و با رعایت ضوابط و مقررات مورد عمل نسبت به موضوع رسیدگی و با رأی قاضی عضو هیأت اتخاذ تصمیم خواهد نمود، رأی صادره توسط قاضی ظرف بیست روز پس از ابلاغ در محاکم دادگستری قابل تجدیدنظر و رای دادگاه تجدید نظر قطعی است. این قانون دارای دستورالعملی به منظور تعیین نحوه تشکیل و اداره آن هیأت، چگونگی رسیدگی به اختلافات و غیره در ۱۶ بند و ۵ تبصره در جلسه مورخه ۱۳۹۰/۰۹/۰۹ توسط نمایندگان دستگاه‌های موضوع ماده ۹ قانون فوق‌الذکر به تصویب رسیده است. در این قانون، مراجع تجدیدنظر پیش‌بینی شده است و علیرغم اینکه هیأت موضوع این قانون یک مرجع حل اختلاف ثبتی است اما نسبت به اعتراضات در هیأت نظارت رسیدگی نمی‌شود.

در ماده ۲۵- (اصلاحی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸) قانون ثبت، حدود صلاحیت و وظایف هیئت نظارت در ۸ بند و ۵ تبصره احصاء شده است. بند یک در صورتی است که بین اشخاص و اداره ثبت اختلافی واقع شود و یا اشتباهی رخ دهد و یا در تصرف اشخاص تراحم و تعارض باشد که رفع اختلاف و تعیین تکلیف و یا ابطال و اصلاح درخواست ثبت با هیأت نظارت است. در بند دو مربوط به اشتباهات رخ داده در جریان مقدماتی ملک است که تاکنون ملک ثبت دفتر املاک نشده است. هرگاه در جریان مقدماتی، اشتباه مؤثری واقع شود هیأت نظارت، آن اشتباه و همچنین عملیات بعدی که اشتباه در آن تأثیر داشته را ابطال و جریان ثبت را تجدید یا تکمیل و یا اصلاح می‌نماید. بند سه در ارتباط با املاکی می‌باشد که ثبت دفتر املاک گردیده است که بر اثر عدم توجه و دقت نویسنده هنگام ثبت ملک یا ثبت انتقالات در دفتر املاک و تحریر سند مالکیت، اشتباهی رخ داده و در واقع این اشتباه یا قلمی است و یا این که ثبت دفتر املاک مخالف یا مغایر با سند رسمی و یا حکم نهایی دادگاه باشد. در بند چهار مشابه بند دوم عمل می‌گردد، با این تفاوت که در این بند، ملک، ثبت دفتر املاک شده است و در مورد اشتباهات مربوط به آگهی‌های نوبتی و تحدید حدود، بعد از اینکه ملک ثبت دفتر املاک شده، رسیدگی نمی‌شود. بند پنج مخصوص اسناد مالکیت معارض است و تنها موردی است که سند مالکیت بدون حکم دادگاه ابطال می‌گردد. بند شش مخصوص اشتباهاتی است که در عملیات تفکیکی رخ داده و منجر به انتقال رسمی یا ثبت دفتر املاک شده باشد، در صورتی که رفع اشتباه خللی به حق دیگران وارد نسازد، هیأت نظارت دستور اصلاح صادر می‌نماید. در بند هفت در صورتی که در طرز تنظیم اسناد اشتباهاتی از لحاظ مشخصات متعاملین و ملک و نوع سند و غیره در دفتر اسناد رسمی رخ داده است. بند هشت که حول محور اصلی مقاله حاضر است این بند به منظور رسیدگی به اعتراضات اشخاص نسبت به نظریه رییس ثبت در مورد تخلفات و اشتباهات اجرایی از جمله اعتراضات مادتین ۱۶۷ و ۱۷۲ آیین نامه اجرای مفاد اسناد رسمی لازم الاجرا و طرز رسیدگی به شکایت از عملیات اجرایی (مصوب ۱۳۸۷/۰۶/۱۱) می‌باشد.

### ۲-۳) شورای عالی ثبت

شورای عالی ثبت به عنوان عالی‌ترین مرجع ثبتی در بند (ف) از ماده ۱ آیین نامه اجرای مفاد اسناد رسمی مصوب ۱۳۸۷ چنین تعریف شده است: عالی‌ترین مرجع رسیدگی اداری در امور ثبتی که برای تجدید نظر آراء هیأت نظارت از دو شعبه املاک و اسناد تشکیل شده است. لذا شورای عالی ثبت بر مبنای ظاهر و به گونه‌ای شهرت یافته است که مرجع تجدید نظر نسبت به برخی از آرای هیأت‌های نظارت باشد. وظایف شورای عالی ثبت برابر ماده ۱۲ آیین نامه اجرایی رسیدگی اسناد مالکیت معارض مصوب ۱۳۲۳/۱۰/۰۵ کمیسیون‌های مشترک در مجلس با اصلاحیه‌های بعدی در هر مورد که نسبت آراء مذکور در بندهای ۱ و ۵ و ۷ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک قبل از اجرای رأی اعتراض شود یا بشرح تبصره ۴ ماده موصوف رسیدگی به شورای عالی لازم تشخیص داده شود (حقیقت، ۱۳۹۱، ص ۱۷۰).

### ۳-۳) دیوان عدالت اداری

به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت اداری به منظور رسیدگی به شکایات، دادخواهی‌ها و اعتراضات مردم نسبت به مأموران یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، زیر نظر قوه قضائیه تأسیس شد. رئیس دیوان عدالت اداری از سوی رئیس قوه قضائیه به این سمت منصوب می‌گردد. در واقع بالاترین مرجع شکایت و تظلمات و اعتراضات مردم از آراء اکثر مراجع حل اختلاف بطور اعم و مراجع حل اختلاف ثبتی بطور اخص بوده و به موجب ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۹۲ بعنوان مرجع تجدید نظرخواهی نسبت به آراء قطعی هیأت نظارت و آرای شورای عالی ثبت تعیین شده است.

#### ۴) ویژگی‌های مراجع حقوقی حل اختلاف

به موجب قانون برنامه سوم توسعه و به منظور کاستن از مراجعات مردم به دادگاه‌ها و رفع اختلافات محلی و نیز حل و فصل مسائلی که مبنا و ماهیت قضایی نداشته یا ماهیت قضایی آن پیچیدگی کمتری دارد، ایجاد شده است. هدف این مراجع حقوقی، حل اختلاف و صلح و سازش بین اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی است که تحت نظارت قوه قضائیه و با شرایط مقرر در این قانون تشکیل می‌شود. از جمله صلاحیت و اختیارات مراجع حل اختلاف بدین شرح است:

۱. صلاحیت اختصاصی: این مراجع عام الشمول نیستند و تنها در محدودهای که قانون اجازه داده می‌توانند به دعاوی رسیدگی نمایند. توضیح اینکه دادگاههای عمومی به موجب اصل ۱۵۹ ق.ا.ج.ا. دارای صلاحیت عام برای رسیدگی به عموم دعاوی هستند. به عبارت دیگر این دادگاهها می‌توانند به همه مسائلی که در آنها مطرح می‌شود، رسیدگی نمایند و رأی صادر کنند مگر اینکه به موجب قانون عدم صلاحیت آنها تصریح شده باشد. لیکن در مراجع شبه قضایی بر خلاف دادگاههای عمومی اصل بر اینست که صلاحیت رسیدگی و صدور رأی را ندارند مگر در حدود مسائلی که قانون تصریح کرده باشد. بنابراین در این مراجع عدم صلاحیت محتاج دلیل نیست بلکه صلاحیت آنها نیاز به نص قانونی دارد. به همین لحاظ نصوص راجع به صلاحیت دادگاههای اختصاصی در صورت تردید در میزان شمول مدلول آنها مورد تفسیر مضیق قرار می‌گیرد و حال اینکه این تفسیر مضیق در دادگاههای عمومی مورد پیدا نمی‌کند (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۶، ص ۳۹۶).

۲. دارای قوانین خاص: دادگاههای دادگستری مطابق اصل ۱۵۹ ق.ا.ج.ا. مرجع رسمی تظلمات و رسیدگی به شکایات هستند. در واقع دادگاههای دادگستری به موجب قانون واحدی که ضوابط و مقررات عام الشمول که دادگاهها و محاکم قضایی را مشخص کرده تشکیل شده‌اند، مثل قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب. لیکن در مورد مراجع شبه قضایی چنین وضعیتی مصداق ندارد و موجودیت هر یک از مراجع مزبور در قانون خاص مربوط به آنها اعلام شده است. به عبارت دیگر برای شناخت صلاحیت، تشکیلات و آیین دادرسی هر یک از دادگاههای اختصاصی اداری بایستی به قانون خاصی که مربوط به همان مرجع است مراجعه شود و قانون یکپارچه و یگانهای که شامل تمامی دادگاههای اختصاصی باشد تدوین و تصویب نشده است (هداوند، ۱۳۸۹، ص ۴۵).

۳. صلاحیت ترافیعی: ترافع به معنای «دعوا» است (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷، ص ۱۱۸۷). هرگاه دو یا چند تن درباره وجود حق معین یا چگونگی اجرای آن اختلاف داشته باشند، هر یک از آنها می‌توانند از دادگاه رفع این اختلاف را بخواهد. صلاحیت ترافیعی اختیار، توانایی و الزامی است که مرجع اداری یا قضایی به موجب قانون برای رسیدگی به دعوی معین پیدا می‌کند تا برابر مفاد قوانین به تظلمات و شکایات رسیدگی و نسبت به حل و فصل اختلافات و احقاق حقوق تزییع شده اقدام نماید. صلاحیت ترافیعی در واقع، تشخیص حق از ناحق در یک دعوی و حل و فصل و رفع اختلاف در مقام ترافع و تنازع به منظور فصل خصومت است. لازمه چنین صلاحیتی وجود اختلاف در حق میان حداقل دو طرف دعوی است (هداوند، ۱۳۸۹، ص ۳۹).

۴. مستقل از سازمان قضایی: این استقلال از سازمان قضایی در تمام ابعاد مراجع شبه قضایی مشهود است. این مراجع از لحاظ ساختاری، سازمانی، تشکیلات، نحوه فعالیت، ترکیب اعضاء، آیین و طرق رسیدگی به دعاوی متفاوت از مراجع قضایی هستند.

#### ۴) انتقادات وارد بر مراجع حل اختلاف

از جمله انتقادات و ایرادات وارد بر مراجع حل اختلاف می‌توان به اشکالات ساختاری و صلاحیتی اشاره نمود:

## ۱-۵) اشکالات ساختاری

مطالعه برخی آرای صادره توسط دیوان عدالت اداری که به نقض آرای مراجع اختصاصی اداری پرداخته‌اند، حاکی از ضعف استدلال و اشتباهات حکمی یا موضوعی قابل ملاحظه از سوی مراجع مذکور است:

- عدم شکل‌گیری فرآیند دو مرحله‌ای رسیدگی در تمامی مراجع اختصاصی اداری: شکل دهی فرآیند دو مرحله‌ای رسیدگی، از جمله در رابطه با مراجعی مانند آراء هیأت‌های حل اختلاف موضوع ماده ۱ قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمانهای فاقد سند رسمی مصوب ۹۰ و غیره می‌تواند ضریب خطا در تصمیم‌گیری‌های این دسته از مراجع اختصاصی اداری را کاهش دهد. بنابراین، می‌توان امیدوار بود که اشتباهات آشکار در مرحله نخستین، در مرحله تجدیدنظر اصلاح شود.

- عدم اجرای صحیح اصول دادرسی منصفانه: باید توجه داشت که اولاً، جلسات رسیدگی در مراجع اختصاصی اداری باید حتماً با حضور اعضای آنها تشکیل شود؛ چرا که در برخی موارد حضور اعضا موضوعیت دارد؛ با بررسی پرونده و آراء هیأت‌ها به دلیل عدم حضور اعضاء یا عدم رعایت ضوابط و مقررات به دلیل حجم زیاد پرونده‌های مورد رسیدگی، نقض و ابطال می‌شود. «معنی رسیدگی در مراجع حل اختلاف این است که اظهارات هر یک از طرفین را مورد نقد و بررسی و مطابقت با اسناد و دلایل مثبت قرار دهند که در مانحن فیه هیچگونه اقدام به معنای رسیدگی ملاحظه نمی‌گردد»، نقض نمود (مرکز استخراج و مطالعات رویه قضایی کشور، ۱۳۹۳، ص ۵۷).

- از حیث ترکیب اعضا: ترکیب اعضاء مراجع اختصاصی اداری ممکن است از نمایندگان یک وزارتخانه باشد که از سوی بالاترین مقام اداری منصوب شده‌اند یا مرکب از نمایندگان سازمان‌های مختلف و متعدد اداری منصوب شده باشند. در برخی از موارد، اعضاء مراجع اختصاصی اداری بصورت انتخابی تعیین و در ترکیب این مراجع قرار می‌گیرند و انتخاب آنها توسط مجامع عمومی اصناف و مشاغل ذیربط تحقق می‌یابد و ترکیب برخی از مراجع اختصاصی اداری از قواعد ترکیب داور پیروی می‌کند. بدین صورت که اعضاء این مراجع مرکب از نمایندگان گروه‌های ذینفع و ذیربط انتخاب می‌شوند و هر یک از اعضاء نماینده گروه خاصی است که به نوعی در دعوا منفعتی دارند (رستمی و خسروی، ۱۳۹۲، ص ۹۶). مثل اعضاء هیأت ادارات موضوع ماده ۶ قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی مصوب ۱۳۸۸ و ماده یک قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی مصوب ۱۳۹۰، یک نفر قضایی به انتخاب رئیس قوه قضاییه، رئیس اداره ثبت یا قائم مقام وی حسب مورد، رئیس اداره راه و شهرسازی، و یا جهاد کشاورزی یا قائم مقام وی.

در مواردی قانونگذار در بیان ترکیب اعضاء مراجع اختصاصی اداری از عبارت اشخاص آشنا به مسائل حقوقی استفاده نموده است که کلی بودن این عبارت می‌تواند موجب آن شود که از افراد غیرکارشناس و دارای آشنایی سطحی و کلی به امور حقوقی استفاده شود. در مواردی نیز در جهت اصلاح ساختار مراجع اختصاصی اداری ضرورت دارد که استفاده از کارشناس متخصص در موضوع در ترکیب اعضاء و یا الزامی نمودن ارجاع موضوعات به کارشناس در مواردی که اعضاء مراجع رسیدگی کننده شخصاً از آگاهی و تخصص الزم برخوردار نیستند، مورد توجه قانونگذار قرار گیرد.

- فقدان دوره‌ها و برنامه‌های آموزشی دقیق و مستمر به ویژه برای اعضاء متغیر در مراجع: به نظر می‌رسد پیش‌بینی و اجرای برنامه‌های نوآموزی و بازآموزی و تألیف کتاب‌ها و بروشورهای آموزشی برای اعضاء مراجع اختصاصی اداری امری ضروری است گردد (مرکز استخراج و مطالعات رویه قضایی کشور، ۱۳۹۳، ص ۳۶-۳۷).

## ۲-۵) اشکالات صلاحیتی



مداقه در رویه قضایی شعب دیوان عدالت اداری آشکار می‌سازد که آراء و تصمیمات مراجع اختصاصی اداری در برخی موارد به واسطه عدم رعایت حدود صلاحیت آنان نقض می‌شود. این امر در مواردی به واسطه روشن نبودن قلمرو صلاحیت برای اعضای این مراجع است و در مواردی نیز این امر ناشی از بی‌دقتی اعضا در رعایت صلاحیت‌های تعیین شده می‌باشد که موجب تجاوز از حدود صلاحیت یا اجرای عدم صلاحیت می‌شود (Barnett, ۲۰۰۷, P.۷۵۹). از سوی دیگر، ماهیت دعاوی مطروح در مراجع اختصاصی اداری به گونه‌ای است که لزوم توجه به مواردی مانند «نفع عمومی» و «حقوق شهروندی» و البته تعادل میان این دو را ایجاب می‌کند. بنابراین با تدوین یک آیین دادرسی مخصوص مراجع اختصاصی اداری، به مثابه «حقوق تضمین کننده» می‌توان سطح انصاف رویه‌ای در این مراجع را بالا برد و به تبع آن از طرح دعاوی بی‌مورد در دیوان عدالت اداری جلوگیری کرد؛ مانند آنچه که در رابطه با مراجع حل اختلاف کارگری کارفرمایی تدوین شده است (آیین دادرسی کار مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۷ وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی) یا حداقل تبیین اصول دادرسی منصفانه مشترکی که می‌بایست در مراجع اختصاصی اداری اعمال شوند مانند آنچه که در ماده ۱۷ پیش نویس لایحه قانون اصول و آیین‌های تصمیم‌گیری اداری (قانون اداری) که به ابتکار کمیسیون حقوق عمومی مرکز توسعه قضایی قوه قضاییه تنظیم شد، ارائه گردید.

#### ۶. چالش‌های حقوقی ماده ۱۶۷ (آیین‌نامه اجرای مفاد اسناد رسمی لازم‌الاجرا مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲۹)

مطابق ماده ۱۳۱ قانون ثبت حق الاجرا یا حقوق دولتی ۵ درصد است که بر مبنای مبلغ اجرائیه حساب و پس از ابلاغ اجرائیه از کسی که اجرائیه علیه او صادر شده است، وصول می‌گردد. وصول حق الاجرا به همان طریقی که برای وصول اصل طلب در نظر گرفته شده یا وصول می‌گردد و رئیس ثبت اختیار دارد باتوجه به مبلغ نیم عشر دولتی به روشی که مناسب تشخیص می‌دهد نسبت به وصول حقوق دولتی اقدام نماید ممکن است این روش، تقسیط بدهی نیم عشر باشد.

برابر ماده ۱۵۸ آیین‌نامه اجرا پس از ابلاغ اجرائیه اعم از ابلاغ واقعی یا قانونی، حق الاجرا از بدهکار وصول می‌گردد اما به موجب تبصره ۱ ذیل ماده مذکور در صورتیکه بدهکار ظرف ۱۰ روز از تاریخ اجرائیه بدهی خود را کامل پرداخت نماید از پرداخت نیم عشر معاف خواهد بود و برابر تبصره ۲ در صورتیکه تا قبل از تنظیم و امضاء صورتمجلس مزایده تمامی بدهی خود را پرداخت نماید از پرداخت نصف نیم عشر معاف خواهد شد و این امتیاز مهمی برای تشویق بدهکار به پرداخت بدهی‌اش می‌باشد. همچنین به استناد ماده ۹۸ قانون بخشی از مقررات مالی دولت «چنانچه پس از صدور اجرائیه در خصوص وصول مهریه و لازم‌الاجرا شدن (اعم از اجرائیه اسناد رسمی و آراء محاکم و مراجع قضایی) به هر علت از ادامه عملیات اجرائیه منصرف شود از پرداخت نیم عشر دولتی معاف خواهد بود» (نجفی، ۱۳۹۴، ص ۸۷).

مطابق ماده ۱۳۱ قانون ثبت حق الاجرای اسناد لازم‌الاجرا پنج درصد است و از کسی اخذ خواهد شد که اجرائیه علیه اوست، مگر دائن بدون حق تقاضای صدور اجرائیه نماید که در اینصورت از خود او اخذ خواهد شد مشروط بر اینکه اجرائیه ابلاغ و مدت ۱۰ روز سپری شود لیکن برابر بند ماده ۱۳۳ قانون برنامه ششم توسعه مدت مزبور به بیست روز افزایش یافته و معافیت از حقوق دولتی در صورت پرداخت بیست روز تعلق خواهد یافت. این مورد هم در اسناد رهنی و شرطی و هم ذمه‌ای تعلق دارد اما در اجرائیه ذمه‌ای با دو ماده ذیل دستور عدم تعلق حقوق دولتی صادر می‌شود.

۱) اجرائیه مهریه از موارد اجرائیه ذمه‌ای است در صورت انصراف زوجه از عملیات اجرایی به هر علت باشد طبق ماده ۹۸ قانون بخشی از مقررات مالی دولت که در ماده ۱۲۲ قانون برنامه ششم توسعه تنفیذ شده وصول حقوق دولتی منتفی است و موضوعیت ندارد.

۲) در سایر اجرائیه ذمه طبق بند پ ماده ۱۱۷ قانون برنامه ششم توسعه در صورتی حقوق دولتی وصول خواهد شد که اداره اجرا از محل اموال توقیف شده طلب بستانکار را وصول کند در این صورت مشمول حقوق دولتی خواهد بود. به

عبارت دیگر چنانچه وصول طلب از محل اموال توقیف شده نباشد و در خارج از اداره بستانکار طلب خود را وصول نماید مشمول حقوق دولتی نخواهد بود و باید گفت اولاً، موضوع این ماده در خصوص اجرائیه‌های ذمه‌ای بوده و چون با عبارت بازداشت اموال بیان شده است در نتیجه در اسناد رهنی که موضوع بازداشت اموال نداریم نتیجتاً خروج موضوعی خواهد داشت. ثانیاً، در بند پ ماده ۱۱۷ ماده ۱۳۱ قانون ثبت را در خصوص اسناد ذمه‌ای تخصیص زده در ماده ۱۳۱ وصول حقوق دولتی منوط به ابلاغ و سپری شدن مهلت مزبور مقدمه‌ای جهت بازداشت اموال تلقی شده یعنی ظرف زمانی ده روز مزبور اموال شناسایی شده به صورت محرمانه در اداره اجرا می‌ماند و بازداشت نمی‌شود و در صورت عدم پرداخت بدهی بازداشت می‌شود که به تکلیف قانونی به استناد بند ب ماده ۱۱۳ قانون برنامه ششم توسعه است پس بند پ ماده ۱۱۷ به تمام ذمه‌ای تسری دارد. ثالثاً، در اسناد رهنی و شرطی تعلق و عدم تعلق حقوق دولتی منوط به ابلاغ اجرائیه است در صورت پرداخت ظرف زمانی مقرر در بند ماده ۱۱۳ قانون برنامه ششم توسعه ۲۰ روز عدم تعلق حقوق دولتی است (معافیت) و در صورت سپری شدن مدت مزبور اصل بر تعلق حقوق دولتی است مگر اینکه حکم ورشکستگی بدهکار صادر شود و یا به موجب قوانین خاص (قانون معافیت ادارات دولتی از حق الثبت و نیم عشر اجرایی مصوب ۱۳۴۴/۰۵/۱۰) مشمول حقوق دولتی گردد و همچنین مواد ۱۵۹-۱۶۰-۱۶۱-۱۶۵-۱۶۶ و حالت سوم هم تخفیف حقوق دولتی است که قبل از تنظیم صورت‌مجلس مزایده تمامی بدهی خود را پرداخت کند که در تبصره ۲ ماده ۱۵۸ آیین نامه اجرا بیان شده و این مورد هم عمومیت دارد چه اموال وثیقه‌ای چه اموال بازداشت شده ذمه‌ای باشد.

سؤال: آیا با وجود مواد قانونی فوق محلی برای اجرای ماده ۱۶۷ آیین نامه اجرا باقی می‌ماند؟ در پرونده‌های اجرایی ثبت مثلاً وصول مهریه باشد اگر بعد از عملیات اجرایی نهایتاً منجر به مزایده گردد و حقوق دولتی وصول و حق مزایده گردد سپس زوجه به انصراف از عملیات اجرایی دهد و درخواست اعاده وجه نماید تکلیف چیست؟ با وجود تبصره ۲ ماده ۴۹ قانون محاسبات عمومی آیا از ظرفیت ماده ۱۶۷ آیین نامه استفاده می‌گردد؟

به نظر با وجود مواد قانونی بند پ ماده ۱۱۷ که منطوق و مفهوم آن بر عدم تعلق حقوق دولتی در صورت عدم وصول طلب از محل بازداشت را بیان می‌کند ماده ۱۶۷ آیین نامه اجرا در اسناد ذمه‌ای موضوعیت ندارد و در اسناد رهنی و شرطی با وجود بند ب ماده ۱۱۳ قانون برنامه ششم و تعلق و عدم تعلق حقوق دولتی منوط به ابلاغ و سپری شدن بیست روز است در مورد اینکه آیا حقوق دولتی اعم از نیم عشر و حق مزایده است. که در فرض سؤال از مهریه که بعد از انجام مزایده و قبل از تنظیم سند انتقال اجرایی انصراف بدهد بنظر نیاز به ماده ۱۶۷ پیش نمی‌آید که رئیس اداره ثبت یا اداره اجرا بتواند اتخاذ تصمیم بر عدم تعلق و اعاده (نیم عشر و حق مزایده هر دو و یا فقط عدم تعلق حق مزایده) تصمیم بگیرد.

از مواد ۱۵۶ و ۱۵۷ و مواد ۱۵۹ الی ۱۶۶ و ماده ۱۵۸ و تبصره ۱ ماده مزبور به صراحت عدم تعلق حقوق دولتی بیان شده شمولیت ماده ۱۶۷ و اتخاذ تصمیم و اعتراض رئیس علاوه بر مواد فوق است چون در مواد فوق صراحت عدم تعلق بیان شده و نیازی به اتخاذ تصمیم و اعتراض حسابداری و طرح در هیأت نظارت متصور نیست. همچنین بند پ ماده ۱۱۷ برنامه ششم توسعه و ماده ۹۸ قانون بخشی از مقررات که لاحق بر آیین نامه اجراست و همچنین مواد قانونی است که آیین نامه توان مقابله با قانون را ندارد در نتیجه از شمولیت ماده ۱۶۷ با تصویب مواد قانونی مزبور کاسته شده است.

(۷) نمونه آراء متناقض با قواعد فقهی - حقوقی:

برای تبیین بیشتر رویکردهای موجود درخصوص نحوه صدور آراء صادره از شورای عالی ثبت در دعوی، به بررسی برخی آراء در این زمینه پرداخته می‌شود:

۱. رأی وحدت رویه شماره ۳۱۶۵-۸۰/۱۰/۲۹ صادره از شورای عالی ثبت قسمت اسناد:

از طرف هیأت نظارت اداره کل ثبت استان آذربایجانشرقی نسبت به موضوع واحد دو رأی متناقض صادر شده که آراء مذکور باستناد تبصره ۴ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت به شوریعالی ثبت ارجاع گردیده است. بنابراین، شورا باتوجه به محتویات پرونده‌ها و گزارش کار به آراء یاد شده رسیدگی و به اتفاق آراء به شرح زیر مبادرت به صدور رأی وحدت رویه می‌نماید:

مطابق ماده یک آئین نامه اجرائی قانون الحاق یک تبصره به ماده ۱۰۸۲ قانون مدنی شرط پرداخت مهریه به نرخ شاخص روز درخواست هر یک از زوجین است، لذا در مورد پرونده‌هایی که منجر به صدور اجرائیه گردیده و قسمتی از مهریه از طرف زوج دریافت شده مقررات قانونی فوق حاکم بر موضوع بوده و زوج می‌تواند مابقی مهریه را به نرخ شاخص روز تقاضا نماید. لذا رأی شماره ۸۰/۲/۵ ه/۸۰۷۳ هیأت نظارت ثبت استان آذربایجانشرقی که خلاف این نظر است فسخ و رأی شماره ۶۷۵۳/۷۸/۱۱/۹- استان مذکور که موافق این نظر می‌باشد تأیید می‌گردد. این رأی حسب مقررات قسمت اخیر تبصره ۴ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت در موارد مشابه برای هیأت‌های نظارت استانها لازم‌الاتباع خواهد بود.

۲. قابل وصول بودن حق‌الاجرا پس از ابلاغ اجرائیه

اصل بر تعلق حق‌الاجرا به عملیات اجرایی است و اداره ثبت اصولاً حق دارد بابت اقدامات صورت گرفته در مرحله اجرا حق‌الاجرا را دریافت کند. بنابراین جز در مواردی که قانون صراحتاً شخصی را از پرداخت حق‌الاجرا معاف کرده، سایر اشخاص باید این مبلغ را تادیه نمایند. به عنوان نمونه:

راهن شش‌دانگ آپارتمان خود را برای تضمین وامی برای شخص ثالث طبق سند رهنی ۱۷۴۹۱۷-۷۷/۶/۷ دفتر اسناد رسمی شماره ۵۹ رشت به مدت ۷ ماه در رهن صندوق انصار قرار داده است. اجرائیه در تاریخ ۶۸/۱۲/۱۴ به مدیون (راهن) ابلاغ و ضمن رویت اجرائیه به صدور آن اعتراض می‌نماید و از طرفی مرتهن نیز طی نامه شماره ۹۰۷۰-۸۰/۵/۱ تقاضای توقیف عملیات و فک سند رهنی را اعلام می‌نماید.

اداره ثبت رشت مراتب را به مدیون اعلام می‌نماید که در پرداخت نیم عشر اقدام و سپس فک رهن به عمل آید. نامبرده به مبلغ نیم عشر معترض شده و با این استدلال که مورد رهن بسیار کمتر از مبلغ لازم‌الاجرا یعنی ۴۲۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال ارزش دارد، خواستار اولاً: کارشناسی مورد رهن و پرداخت نیم عشر بر مبنای آن، ثانیاً: فک رهن قبل از پرداخت نیم عشر، ثالثاً: تخفیف در مبلغ نیم عشر شده است. بعد از ثبت نظر، به رد خواسته متقاضی داده است و با اعتراض نامبرده موضوع در هیأت نظارت مطرح و چنین اعلام رأی گردیده است:

(باتوجه به گزارش ثبت محل و محتویات پرونده چون اعتراض موجهی از ناحیه مدیون به عمل نیامده لذا ضمن رد اعتراض مشارالیه نظریه صادر شده ثبت شهرستان رشت را تأیید و استوار می‌نماید. ضمناً مقرر می‌دارد که معترض از جهت اعتراض به صدور اجرائیه به دادگاه صالحی مراجعه نماید).

مدیون به رأی هیأت نظارت اعتراض و موضوع در شویعالی ثبت مطرح و منجر به صدور رأی شماره ۳۲۳۸-۸۱/۴/۱۵ بدین شرح است: «باتوجه به محتویات پرونده و گزارش کار رأی هیأت نظارت بلاشکال است و تأیید می‌شود.»

## ۸) نتیجه‌گیری و پیشنهادها

در معتبرترین سند شرعی مکتوب مسلمانان، بعد از بیان احکامی که مربوط به انفال در راه خداست در آیه ۲۸۲ و ۲۸۳ سوره مبارکه بقره احکام و مقررات ثبت و سند بیان گردیده است. از طرفی، ثبت اسناد و املاک در ایران از زمانی که آغاز گردید، مبتنی بر نظام ثبتی عینی بوده که با مبنا قرار دادن حق مالکیت، وظیفه ثبت اسناد و املاک معاملاتی راجع به آنها را به گونه‌ای مستمر برعهده دارد، همین امر سبب شده تا نظام ثبتی قابلیت اعتماد و اطمینان داشته، بتواند به عنوان وسیله‌ای جهت انتظام جامعه به کار گرفته شود.

در نظام حقوقی ایران نیز، علاوه بر دادگاههای عمومی دادگستری که صلاحیت عام رسیدگی به دعاوی را دارند، مراجع اداری هم در قوانین مختلف پیش بینی شده است. در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نیز مراجع اداری یا مراجع حل اختلاف ثبتی در قوانین ثبتی پیش بینی شده‌اند که این مراجع در موارد خاصی صلاحیت رسیدگی به بعضی از دعاوی را دارند. ولی همانگونه که بیان شد، مراجع حل اختلاف ثبتی اعم از هیأت‌های قانون خاص، هیأت نظارت، شورای عالی ثبت، در وضعیت فعلی با یکسری چالش‌های حقوقی و ابهامات احتمالی ناشی از عدم تبیین دقیق مواجه شده است.

مقرر ماده ۶ اصلاحی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸ قانون ثبت، رسیدگی به اختلافات و اشتباهات مربوط به اسناد و املاک، هیأتی بنام هیأت نظارت پیش‌بینی کرده و صلاحیت آن را در ماده ۲۵ همان قانون در هشت بند و تبصره‌های ذیل آن احصاء نموده است. که قبل از وضع قوانین تشکیل هیأت‌ها، برابر مقررات ماده ۲۴ قانون ثبت، پس از انقضای مدت اعتراض دعوی در ضمن جریان ثبت، تضييع حقی از کسی شده پذیرفته نخواهد شد. نه به عنوان قیمت نه به هیچ عنوان دیگر خواه حقوقی باشد خواه جزائی، بنظر باب دعوی بسته بود.

با بررسی آراء صادره که در فرآیند تک مرحله صادر می‌شود و پس از انتشار آگهی در موعد مقرر آراء صادره به مرحله اجرا گذاشته، سپس به عناوین مختلف اعم از ادعای تعارض، تضييع حق و آراء صادره در مراجع مختلف اعم از هیأت نظارت، شورای عالی ثبت، دیوان عدالت اداری و از سوی دیگر باب دعوی غالباً در هیأت‌های قانون خاص مفتوح است، بناچار مراجع قضایی درگیر موضوع می‌شود. اما در حال حاضر با وجود مراجع متعدد حل اختلاف ثبتی و مفتوح بودن باب دعوی در هنگام صدور رای، هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت با کثرت پرونده و آراء مواجه شده و بسیاری از آراء صادره شده از سوی مراجع مطروحه در دیوان عدالت اداری نقض می‌گردد و علیرغم رسیدگی در صلاحیت مراجع حل اختلاف ثبتی، موضوع به مراجع قضایی ارجاع داده شده و کثرت قوانین و مقررات، دستورالعمل‌ها، شیوه نامه‌ها و تفاسیر و تعابیر مختلف حکایت از سردرگمی مجریان داشته، تنقیح قوانین و مقررات ثبتی بیش از پیش احساس می‌شود. لذا باتوجه به ایرادات و اشکالات ساختاری و صلاحیتی که در مراجع حل اختلاف ثبتی مشاهده می‌شود، پیشنهاداتی بدین شرح ارائه می‌گردد:

- ۱) باتوجه به بررسی آراء هیأت‌های موضوع قانون خاص، هیأت نظارت و شورای عالی ثبت و حدود اختیارات گسترده و متنوع مراجع حل اختلاف ثبتی و تعدد این مراجع در نظام اداری کشور، پیشنهاد می‌شود به منظور اصلاح ساختار، صلاحیت و نحوه رسیدگی در مراجع مذکور، تشکیلات منسجم و منظم‌تری ایجاد گردد.
- ۲) شکل‌گیری فرآیند دو مرحله‌ای در رسیدگی می‌تواند در کاهش اختلافات و اشتباهات فرآیند رسیدگی، مؤثر بوده و از ورودی پرونده‌ها به مراجع قضایی جلوگیری می‌شود.
- ۳) اعضاء محترم بعلت عدم اشرافیت به صلاحیت‌ها و اختیارات قانونی یا برخی دستورالعمل‌ها و ... برگزاری دوره‌های آموزشی منظم و منسجم ضروری به نظر می‌رسد.

۴) بررسی نمونه آراء نشان می‌دهد آراء به صورت سلیقه‌ای و بر اساس رویه‌ها، غیر مستند و مستدل صادر می‌شود که زمینه اعتراض، تضییع حقوق و نظم عمومی را به مخاطره می‌اندازد، لذا با این کیفیت تدوین آیین دادرسی مختص برای مراجع حل اختلاف ثبتي و نظام‌مند کردن هیأت‌ها در عملکرد آنها نقش مؤثر و بسزایی خواهد داشت.

## فهرست منابع

قران کریم

منابع فارسی:

- امامی، حسن، ۱۳۱۶، ثبت اسناد و املاک، مجموعه حقوقی، تهران.
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ۱۳۸۷، حقوق ثبت، ج ۱، چ ۳ تهران، انتشارات کتابخانه گنج دانش.
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ۱۳۷۶، دانشنامه حقوق، ج ۱، چ ۵، انتشارات امیرکبیر
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ۱۳۹۴، آراء شورایی عالی ثبت و شرح آن، چ ۵، تهران، انتشارات گنج دانش.
- حقیقت، علی، ۱۳۹۱، حقوق ثبت اسناد در ایران، چ ۱، تهران، انتشارات کتابخانه گنج دانش.
- رستمی، ولی و خسروی احمد، ۱۳۹۲، امکان‌سنجی تدوین قانون آئین دادرسی اداری، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۶۴، صص ۸۱-۱۰۲.
- رستمی، ولی؛ آقایی طوق، مسلم و حسن لطفی، ۱۳۸۸، دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران، چ اول، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- شهری، غلامرضا، ۱۳۸۶، حقوق ثبت اسناد و املاک، چ ۱۸، جهاد دانشگاهی.
- فریدکیا، فریبا؛ نبی‌پور، فاطمه؛ رحمت‌نیا رقیه و حسین کشاورز، ۱۳۹۵، ارزیابی تحولات دستاوردهای سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، تهران، کلک باران.
- قبادی، حسین، ۱۳۹۳، آئین دادرسی کار، ج ۱، چ ۴ تهران، انتشارات جنگل.
- گرامی، ماشاالله، ۱۳۹۲، مجموعه کامل قوانین و مقررات ثبتی، ج ۲، چ ۱، تهران، انتشارات جنگل، جاودانه.
- مرکز استخراج و مطالعات روبه قضایی کشور، ۱۳۹۳، مجموعه آرای شعب دیوان عدالت اداری، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه.
- مولاییگی، غلامرضا، ۱۳۹۷، صلاحیت و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری، ج ۱، چ ۵، تهران، انتشارات جنگل، جاودانه.
- مهاجر، علی، ۱۳۸۸، مبسوط در آیین دادرسی مدنی، ج ۱، چ ۲، تهران، انتشارات فکر سازان،
- میرحسینی، سید حسن، ۱۳۸۹، شرح آرای شورای عالی ثبت، ج ۱، چ ۳، تهران، نشر میزان.
- میرزایی، علیرضا، ۱۳۸۳، حقوق ثبت کاربردی، ج ۱، چ ۲، تهران، انتشارات بهنامی.
- نجفی، ایرج، ۱۳۹۴، «بررسی قوانین، مقررات و فرایندهای اجرای اسناد رسمی»، دفتر آموزش و پرورش سازمان ثبت اسناد و املاک کشور.
- هداوند، مهدی، و دیگران، ۱۳۹۵، آیین‌های تصمیم‌گیری در حقوق اداری (مطالعه تطبیقی)، تهران، انتشارات خرسندی.

منابع عربی:

- جوادی، علی، ۱۳۹۱، المفصل فی تاریخ العرب قبل الاسلام، ج ۱۰، بیروت.
- حلی، حسن بن یوسف، ۱۴۱۴، تذکره الفقهاء، ج ۱، چ ۱۷، مؤسسه آل‌البتیت علیهم السلام.
- سیوری، عبدالله، ۱۴۲۲، کنز‌العرفات قم، مکتب نوید اسلام
- قاسم بن سلام ابو عبید، ۱۴۰۸، الاموال، به کوشش محمد خلیل هراس، قاهره.
- محقق داماد، سید مصطفی، ۱۴۰۶، قواعد فقه، جلد ۱ و ۲، مرکز نشر علوم اسلامی، چاپ ۱۲.

منابع لاتین:

Barnett, Hilaire. ۲۰۰۷, Constitutional and administrative law, ۶th edition, Milton Park, Routledge, Cavendish

## The procedure of registration dispute resolution authorities with an approach based on jurisprudence

### Abstract

The registration dispute resolution authorities are the exclusive administrative authorities under the Real Estate and Deeds Registration Organization and the Judiciary. The history of the rules and customs related to the registration of documents and real estate in Islamic lands goes back to pre-Islamic laws, especially the registration systems of Iran, Rome and Egypt. Due to the issuance of some opinions conflicting with jurisprudence-legal rules in dispute resolution authorities, including special registration laws, the supervisory board and the Supreme Council of Registration doubles the importance of conducting this research. The purpose of writing this article is to examine the jurisprudential-legal challenges of registration dispute resolution authorities. The obtained results indicate that although there are specific methods and procedures in the laws and executive regulations and the guidelines of the dispute resolution authorities, but in practice they do not guarantee the rights and freedoms of the parties. This has caused the authorities to stay away from the proceedings, including the principles and standards of fair proceedings. Therefore, in most cases, the efficiency and effectiveness of some registration dispute resolution authorities has diminished and faced challenges. The conflict between the procedural rules of registered dispute resolution authorities and certain jurisprudential-legal rules such as non-harm, compensation, hardship and harassment is evident in some cases. Therefore, examining these challenges and finally reaching a solid opinion that causes jurisprudence rules to be questioned, is one of the important necessities of this article.

**Keywords:** Registration Dispute Resolution References, Challenges, Structure, Competence