



Necessity of reviewing in the References to handle with mistakes and disputes in Registration of Documents and Estate (The supervisory boards and the Supreme Council of Document Record)

Mohammad Rasool Ahangaran *

Professor, College of Farabi, University of Tehran, Qom, Iran

Seyed Mohsen Razavi Asl

Ph.D. of Jurisprudence and Principles of Islamic Law, Postdoctoral Researcher at Islamic Azad University, Qom Branch, Qom, Iran

Abstract


The administrative authorities deal with the mistakes and dispute in Registration of Documents and Estate, namely, the supervisory boards and the Supreme Council, including administrative courts that play an essential and important role in the outcome of the records. In this research, the current status of these references has been investigated and the reasons their inefficiencies are: Prolongation Checking the Files Send, Ignoring the principles of independence and impartiality, Disregard of producer tools and control tools in Impartiality in the said discretion ago, Lack of access to court for reasons such as lack of attention to the principle of the right to be heard, Has been analyzed and Finally, the necessity of reviewing the jurisdiction and scope of these authorities has been concluded the most important of these is the establishment of a Supervisory Board in all Registry Units, The creation of a new authority known as the Provincial Supreme Council of Document Records in the Provincial Document Records's General Offices and delegating the current powers of the Supreme Council of Document Record to the This Council and expanding the jurisdiction and duties of the Supreme Council of Document Records established by the State Register of Property and Documents.


Keywords: Supervisory Board, Supreme Council of Document Record, Registration Law, registration of the Documents and property, mistakes and Differences.

* Corresponding Author: ahangaran@ut.ac.ir

How to Cite: Ahangaran, M. R., & Razavi Asl, S. M. (2022). Necessity of reviewing in the References to handle with mistakes and disputes in Registration of Documents and Estate (The supervisory boards and the Supreme Council of Document Record). *Private Law Research*, 10(39), 175- 203. doi: 10.22054/jplr.2022.50494.2367

ضرورت بازنگری در مراجع اداری رسیدگی کننده به اشتباهات و اختلافات ثبتی (هیئت نظارت و شورای عالی ثبت)

محمدرسول آهانگران *  استاد گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران

سید محسن رضوی اصل  دکتری فقه و مبانی حقوق اسلامی، پژوهشگر دوره پسادکتری دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم، قم، ایران

چکیده

مراجع اداری رسیدگی کننده به اشتباهات و اختلافات ثبتی، یعنی هیئت‌های نظارت و شورای عالی ثبت، از جمله دادگاه‌های اختصاصی اداری هستند که در احقاق حقوق شهروندان و به نتیجه رساندن پرونده‌های ثبتی دارای نقشی اساسی و مهم می‌باشند که عدم رسیدگی به موقع و صحیح در این مراجع، کارآمدی آن‌ها را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد. در این تحقیق که به شیوه توصیفی-تحلیلی و با روش مطالعه کتابخانه‌ای و با هدف بررسی راه‌های افزایش کارآمدی مراجع اختصاصی دادرسی ثبتی انجام شده است، علل ناکارآمدی هیئت‌های نظارت و شورای عالی ثبت در وضعیت فعلی مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته و چنین نتیجه‌گیری شده است که دلایلی چون: اطالۀ رسیدگی به پرونده‌های ثبتی به دلیل انجام مکاتبات و ارسال گزارشات متعدد از واحدهای ثبتی به هیئت‌های نظارت، نادیده گرفتن اصول استقلال و بی‌طرفی به دلیل تفویض برخی اختیارات هیئت نظارت به رؤسای واحدهای ثبتی و وجود برخی تعصبات سازمانی، بی‌توجهی به ابزارهای تأمین کننده و نیز ابزارهای کنترل بی‌طرفی با وجود تفویض اختیار مذکور، به خصوص در مواردی که قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت نمی‌باشند، عدم تأمین حق دسترسی به دادگاه به دلایلی چون بُعد مسافت و همچنین عدم توجه کافی به اصل حق استماع، موجب عدم کارآمدی این مراجع می‌گردند که در جهت رفع نواقص مذکور، ضرورت بازنگری در حدود صلاحیت و حیطه وظایف این مراجع بدین شرح پیشنهاد شده است: ایجاد هیئت نظارت در تمامی واحدهای ثبتی، ایجاد مرجع جدیدی تحت عنوان شورای ثبت استان در ادارات کل ثبت استان‌ها و تفویض اختیارات فعلی شورای عالی ثبت به این شورا و گسترش قلمروی صلاحیت و وظایف شورای عالی ثبت مستقر در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور.

کلیدواژه‌ها: حقوق ثبت، ثبت اسناد و املاک، اشتباهات و اختلافات ثبتی، هیئت نظارت، شواری عالی ثبت.

مقدمه

از مهم‌ترین اهدافی که ثبت اسناد و املاک به دنبال دستیابی به آن‌ها است، یکی تثبیت مالکیت^۱ مالکین و ذوی‌الحقوق و دیگری کاهش دعاوی حقوقی را می‌توان نام برد که دستیابی به هدف اول، تا حد زیادی منجر به تحقق هدف دوم نیز خواهد شد. ضمن آن که تثبیت مالکیت و امنیت حقوقی و قضایی افراد در یک جامعه منجر به جلب اعتماد سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی و در نتیجه رونق اقتصادی می‌گردد و این چیزی است که از آن به تأثیر متقابل تثبیت مالکیت و رونق اقتصادی بر یکدیگر تعبیر می‌گردد؛ زیرا رونق اقتصادی نیز به نوبه خود موجب کاهش دعاوی حقوقی به طور عام و اختلافات ثبتی به طور خاص شده و در نتیجه تثبیت مالکیت را منجر می‌گردد.

ولیکن به علت اهمیت مسئله ثبت اسناد و املاک و همچنین پیچیدگی‌های فنی و تخصصی مراحل مختلف عملیات مقدماتی ثبت املاک و مراحل صدور سند مالکیت در ادارات ثبت اسناد و املاک سطح کشور و مراحل تنظیم و ثبت اسناد در دفاتر اسناد رسمی و همچنین حساسیت و گستردگی فرآیندهای اجرای اسناد رسمی در بخش اجرای اسناد رسمی واحدهای ثبتی، گاهی پیش می‌آید که در خلال مراحل مختلف عملیات مقدماتی ثبت یا در طی مراحل صدور سند مالکیت در ادارات ثبت، یا تنظیم و ثبت اسناد معاملات و تعهدات در دفاتر اسناد رسمی و یا در جریان عملیات اجرایی اسناد رسمی در دوایر اجرای واحدهای ثبتی، برخی اشتباهات رخ داده و یا اختلافات و تعارضاتی به وجود می‌آید که به دلیل تخصصی بودن موضوع، باید ابتدا در مراجع ثبتی مورد رسیدگی قرار گرفته و سپس در صورت نیاز، بالاخص اگر منجر به تضییع حقوق یکی از طرفین گردد، به مراجع قضایی ارجاع گردد.

در همین راستا، در ماده ۶ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک، اصلاحی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸ برای رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبت اسناد و املاک، هیئتی به نام هیئت نظارت پیش‌بینی شده است که وظیفه رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبتی در حوزه قضایی استان را بر عهده دارد.^۲ وظایف و حدود صلاحیت این هیئت

1. Consolidation of Ownership

۲. ماده ۶ - برای رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبت اسناد و املاک در مقر هر دادگاه استان هیئتی به نام هیئت نظارت مرکب از رئیس ثبت استان یا قائم مقام او و دو نفر از قضات دادگاه استان به انتخاب وزیر

در ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک، طی ۸ بند و ۵ تبصره بیان گردیده است که آرای صادره در مورد بندهای ۲، ۳، ۴، ۶ و ۸ این ماده قطعی بوده و آرای هیئت نظارت در خصوص بندهای ۱، ۵ و ۷ این ماده مطابق تبصره‌های ۴ و ۵ این ماده، بر اثر شکایت ذی‌نفع و یا در مواردی که آرای هیأت‌های نظارت متناقض و یا خلاف قانون صادر شده باشد و رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور قصد ایجاد وحدت رویه را در میان هیئت‌های نظارت داشته باشد، قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت بوده و در صورت تأیید، اگر رأی هیئت نظارت اجرا نشده باشد، طبق نظر شورای عالی ثبت به موقع اجرا گذارده می‌شود و در مورد ایجاد وحدت رویه، نظر شورای عالی ثبت برای هیئت‌های نظارت لازم‌الاتباع خواهد بود.

همچنین به تکالیف مذکور برای این هیئت، مطابق تبصره ماده ۲۰ قانون ثبت اسناد و املاک، رسیدگی به اعتراض به حدود به منظور تعیین مجاورت، و مطابق آیین‌نامه مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت اسناد و املاک^۱، رفع اشتباهات رخ داده در آرای هیئت‌های حل اختلاف این مواد و مطابق آیین‌نامه‌های برنامه سوم و چهارم توسعه اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، اصلاح آرای هیئت‌های موضوع مواد ۱۴۰ برنامه سوم و ۱۳۳ برنامه چهارم که رأی آن‌ها به اجرا درآمده باشد، افزوده گردید.^۲ محل تشکیل جلسات هیئت‌های نظارت در ادارات کل استان‌ها و حداقل هفته‌ای دو بار در خارج از ساعت اداری بوده و اعضای آن عبارتند از: مدیرکل ثبت استان یا قائم مقام وی و دو نفر از قضات دادگاه تجدیدنظر استان به انتخاب رئیس قوه قضاییه. همچنین برای هر هیئت، یک عضو علی‌البدل از بین قضات یا کارمندان ثبت مرکز استان به انتخاب رئیس قوه قضاییه در نظر گرفته می‌شود^۳ تا اگر هر

دادگستری تشکیل می‌شود. هیئت مزبور به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبتی در حوزه قضایی استان رسیدگی می‌نماید. برای این هیئت یک عضو علی‌البدل از قضات دادگستری یا کارمندان ثبت مرکز استان از طرف وزیر دادگستری تعیین خواهد شد.

۱ در حال حاضر با توجه به اتمام مهلت اجرای مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت اسناد و املاک و عدم تمدید آن، قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی جایگزین آن شده است.

۲. تفکریان، محمود، «نقش هیئت نظارت و شورای عالی ثبت»، ماهنامه کانون، سال ۴۵، دوره دوم، شماره ۳۴ (۱۳۸۱): ص ۱۷.

۳. آدابی، حمیدرضا، حقوق ثبت تخصصی: حقوق ثبت املاک، ثبت اسناد، اجرای مفاد اسناد لازم‌الاجرا، ثبت شرکت‌ها، چاپ سوم، (تهران: جنگل، جاودانه ۱۳۹۶)، ص ۱۲۲.

کدام از اعضای اصلی به دلایلی چون بیماری، مرخصی، مأموریت و... نتوانست در جلسه حاضر شود، عضو علی‌البدل جایگزین وی گردد.

علاوه بر این، مطابق ماده ۲۵ مکرر اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک^۱، مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای هیئت نظارت، شورای عالی ثبت است که دارای دو شعبه می‌باشد: شعبه مربوط به املاک و شعبه مربوط به اسناد. هر یک از شعب مذکور از سه نفر که دو نفر از قضات دیوان عالی کشور به انتخاب رئیس قوه قضاییه و معاون قسمت املاک در شعبه املاک و معاون قسمت اسناد در شعبه اسناد می‌باشند، تشکیل می‌گردند. محل تشکیل جلسات شورای عالی ثبت در مقر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور بوده و حداقل هفته‌ای یک‌بار در خارج از ساعت اداری تشکیل جلسه می‌دهد. وظایف شورای عالی ثبت با توجه به مواد ۲۵ اصلاحی و ۲۵ مکرر اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک عبارتند از:

- مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای صادره توسط هیئت‌های نظارت استان‌ها در خصوص موارد مشمول بندهای ۱، ۵ و ۷ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک؛
- ایجاد وحدت رویه در مواردی که آرای هیئت‌های نظارت و هیئت‌های حل اختلاف موضوع قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی یا ماده ۱۳۳ برنامه چهارم توسعه اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، متناقض و یا خلاف قانون صادر شده باشد؛
- اعلام نظر مشورتی.

اما در آغاز بحث لازم است بین دو عنوان «مراجع عمومی یا اختصاصی اداری» با «مراجع عمومی یا اختصاصی دادرسی اداری» که گاهی به اشتباه به جای یکدیگر به کار می‌روند، تفکیک صورت پذیرد؛ زیرا «مراجع عمومی یا اختصاصی اداری» ناظر به مقامات و کارگزاران مدیریت عمومی است که در حیطه اختیارات و وظایف قانونی خویش تصمیم یا اقدام اداری لازم را اتخاذ می‌کنند، در حالی که «مراجع عمومی یا اختصاصی دادرسی اداری» همان دادگاه‌های عمومی یا اختصاصی صالح برای رسیدگی به دعاوی اداری هستند که

«دیوان عدالت اداری» به عنوان مرجع قضایی عام دادرسی اداری^۱ و مراجعی مانند «هیئت نظارت» و «شورای عالی ثبت» به عنوان مراجع اختصاصی دادرسی اداری می‌باشند. همچنین باید توجه داشت که هر چند مقررات «دادرسی اداری» در ابتدا برگرفته از آیین دادرسی مدنی بوده است، اما با عنایت به ویژگی‌های خاص دعاوی اداری، آیین دادرسی در محاکم اداری در کشورهای دارای حقوق نوشته^۲ به تدریج به سمت یک استقلال نسبی حرکت کرده است و می‌تواند در صورت رعایت برخی اصول و قواعد، ابزاری مؤثر در جهت حمایت از حقوق و آزادی‌های افراد جامعه به‌شمار آید.^۳

لذا آن چه که در این نوشتار مورد بررسی قرار می‌گیرد آن است که با توجه به این که دادرسی اداری یکی از حوزه‌های مهم و جدید دادرسی است و قانون اساسی نیز ضمن پذیرش حق دادخواهی و مراجعه به دادگاه صالح قانونی^۴ در اصول متعدد^۵ یک سری از اصول دادرسی منصفانه را مورد شناسایی و تضمین قرار داده است^۶، آیا در حال حاضر با توجه به گسترش جوامع شهری و افزایش جمعیت کشور و مشکلات اقتصادی موجود و به تبع آن، افزایش مراجعات به ادارات ثبت اسناد و املاک و در نتیجه افزایش دعاوی و اختلافات ثبتی، همچنان این مراجع اداری حل و فصل اشتباهات و اختلافات ثبتی، از کارآیی لازم برخوردار بوده و پاسخ‌گوی نیازهای جامعه امروز هستند؟ یا آن که باید نسبت به بازنگری در مراجع موجود و حتی پیش‌بینی مرجع یا مراجع جدید دیگری اقدام نمود؟ اما پیش از ورود به این بحث، ضروری است ابتدا به بررسی ماهیت اقدامات هیئت‌های نظارت و شورای عالی ثبت پرداخته شود؛ زیرا شناخت ماهیت این مراجع است که ضرورت یا عدم

۱. همتی، مجتبی، «تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال نوزدهم، شماره ۵۵ (۱۳۹۵): ص ۲۴۷ و ۲۴۸؛ شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی (دوره پیشرفته)، چاپ سی و پنجم، (تهران: دراک، ۱۳۹۴)، ج ۱، ص ۱۵۴.

۲. رومی - ژرمنی.

۳. تاروی وردی، صادق؛ عباسی، محمود، «اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیئت‌های انتظامی پزشکی»، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم (۱۳۸۸): ص ۱۱۴.

۴. اصل ۳۴ قانون اساسی.

۵. اصول مندرج در فصول سوم و یازدهم قانون اساسی.

۶. همتی، مجتبی، «تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال نوزدهم، شماره ۵۵ (۱۳۹۵): ص ۲۴۷.

ضرورت بازنگری در آن‌ها را نمایان می‌سازد. در نتیجه حوزه مورد مطالعه در این تحقیق «حیطه صلاحیت، قلمروی وظایف و میزان کارآمدی هیئت نظارت و شورای عالی ثبت» به‌عنوان بخشی از محاکم اختصاصی اداری است؛ زیرا این مراجع در رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتی از فرآیندها و تشریفات دادرسی خاص خود پیروی می‌کنند.

۱. تحلیل ماهیت و عملکرد هیئت نظارت و شورای عالی ثبت
در ابتدا توجه به این نکته ضروری است که نحوه عملکرد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به‌طور کلی نشان می‌دهد که این سازمان در صورت بروز اختلاف میان مراجعان خود، هیچ‌گاه به انجام داوری میان آن‌ها اقدام نکرده و همیشه سعی بر آن داشته تا در صورت بروز اختلاف میان متقاضیان یا مالکان، امر قضاوت میان آن‌ها را به محاکم قضایی بسپارد و همین مسئله موجب شده تا این سازمان، یک سازمان شبه‌قضایی^۱ بوده و فعالیت آن بیش‌تر در حوزه فعالیت‌های اداری طبقه‌بندی گردد و به تبع آن، آن‌چه در بررسی ماهیت، نحوه عملکرد و نوع اقدامات هیئت‌های نظارت استان‌ها نیز مشخص می‌گردد این مطلب است که هیئت‌های نظارت هیچ‌گاه در مقام صدور احکام ترافیعی نبوده و فقط نسبت به رفع اشتباه یا اشکال، آن‌هم در صورتی که به حق کسی خللی وارد نسازد، تشخیص صحت و سقم اقدامات و تشخیص وجود و تحقق تعارض اقدام می‌کنند و به همین علت تصمیمات و آرای صادره از سوی هیئت‌های نظارت را می‌توان دارای ماهیتی شبه‌قضایی دانست.

به همین دلیل در قانون ثبت اسناد و املاک انواع اشتباهات ثبتی در حوزه املاک به دو نوع اشتباهات مؤثر در جریان ثبت ملک و اشتباهات غیرمؤثر در جریان ثبت ملک تقسیم شده و در قسمت آخر بند ۴ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک مشاهده می‌گردد که در صورت وقوع اشتباه قبل از ثبت ملک در دفتر املاک، یعنی در جریان عملیات مقدماتی ثبت، اگر موقع ثبت ملک در دفتر املاک نیز این اشتباه مورد توجه قرار نگرفته و ملک به صورت اشتباه در دفتر املاک ثبت شود، هیئت نظارت در صورتی اقدام به صدور رأی مبنی بر اصلاح اشتباه مذکور می‌نماید که این اصلاح، خللی به حق کسی وارد نسازد و در صورتی که به نظر هیئت نظارت، اصلاح این اشتباه به حق کسی خللی وارد سازد، باید به افراد ذی‌نفع اخطار شود تا به دادگاه مراجعه کنند و صدور دستور اصلاح اشتباه، مطابق بند ۴ مذکور، منوط به تعیین تکلیف نهایی در دادگاه شده است. همچنین در بند ۶ ماده

1. Quasi-judicial

فوق‌الاشعار مشاهده می‌شود که رسیدگی و رفع اشتباهات رخ داده در عملیات تفکیکی ملک نیز اگر خللی به حق کسی برساند، از صلاحیت هیئت نظارت خارج بوده و مسئله باید در دادگاه صالح مطرح و پی‌گیری گردد؛ لذا مشاهده می‌گردد که هیئت‌های نظارت در مواقعی که رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتی جنبه ترفعی پیدا می‌کند، مسئله را به دادگاه ارجاع کرده و صدور دستور رفع اشتباه یا اختلاف را معلق به صدور حکم نهایی از سوی دادگاه می‌کنند.

شورای عالی ثبت نیز که مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای صادره توسط هیئت‌های نظارت بوده و به پرونده‌های مربوط به بندهای ۱ الی ۶ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک در شعبه املاک و به پرونده‌های مربوط به بندهای ۷ و ۸ ماده مذکور در شعبه اسناد رسیدگی می‌نماید،^۱ ماهیتی نظارتی بر جنبه شکلی رسیدگی‌های صورت گرفته در هیئت‌های نظارت داشته و به بررسی ماهوی مسئله نمی‌پردازد و تنها در مسائلی چون ایجاد وحدت رویه میان آرای متناقض و یا خلاف قانون صادره از سوی هیئت‌ها و یا ارائه نظر مشورتی است که تا حدودی مسئله را به صورت ماهوی بررسی می‌نماید که هیچ‌کدام از این فعالیت‌ها جنبه ترفعی نداشته و صرفاً از نوع رسیدگی‌های مراجع اداری است. در نتیجه ماهیت احکام صادره از سوی شعب شورای عالی ثبت نیز شبه قضایی و از نوع آرای محاکم اختصاصی اداری بوده و فاقد جنبه ترفعی هستند.

۲. ضرورت بازنگری در هیئت نظارت و شورای عالی ثبت

آنچه بازنگری در ساختار کنونی هیئت‌های نظارت و شورای عالی ثبت را ضروری می‌نماید این مطلب است که ارزیابی یک نظام دادرسی اداری مبتنی بر سه عامل دقت (احتمال دستیابی به نتیجه صحیح)، کارآمدی (لزوم به حداقل رسانیدن تأخیر و هزینه) و منصفانه بودن (قابل پذیرش بودن نظام برای اشخاص متأثر از تصمیم) بوده و در نتیجه باید الگویی برای یک دادرسی اداری طراحی نمود که بتواند تعادلی مناسب بین این سه عامل برقرار نماید.^۲ این در حالی است که بررسی وضعیت فعلی این مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی

۱. تفکریان، محمود، حقوق ثبت املاک، چاپ هفدهم، (تهران: نگاه بینه، ۱۳۹۶)، ص ۱۷۲.

۲. حیدری، سیروس، «اصل تناظر در دادرسی اداری با تأکید بر دادرسی دیوان عدالت اداری»، مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، دوره نهم، شماره دوم (۱۳۹۶): ص ۹۰.

ضرورت بازنگری در مراجع اداری رسیدگی کننده به ... | آهنگران و رضوی اصل | ۱۸۳

نشان می‌دهد شیوه عملکرد آن‌ها به گونه‌ای است که علاوه بر آن که با اهداف اصلی ثبت اسناد و املاک در تضاد هستند، تأمین‌کننده نیازهای جامعه امروزی نیز نبوده و همین مسئله موجب نارضایتی مراجع‌کنندگان به آن‌ها شده است که با توجه به مطالعات به عمل آمده در این زمینه، دلایل این ناکارآمدی ذیلاً توضیح داده می‌شود.

۱-۲. اطاله رسیدگی به پرونده‌های ثبتی

از جمله مسائل مهمی که ادارات ثبت اسناد و املاک با آن دست‌وپنجه نرم می‌کنند، مسئله «اطاله رسیدگی به پرونده‌های ثبتی» است؛ زیرا طولانی شدن روند رسیدگی به یک پرونده ثبتی، چه در واحد ثبتی و چه در هیئت نظارت استان و یا شورای عالی ثبت، موجب می‌گردد تا روند رسیدگی به آن پرونده با مشکل مواجه شده و در نتیجه از میزان رضایت شهروندان جامعه و دست‌یابی به جامعه‌ای عدالت‌محور، کاسته شود؛ لذا مسئله اطاله رسیدگی به پرونده‌های ثبتی از حیث تحقق عدالت در جامعه بسیار مهم بوده و بر احساس رضایت شهروندان جامعه از نظام قضایی اثرگذار است؛ زیرا هرچند «اصول دادرسی منصفانه» بیش‌تر در زمینه دادرسی کیفری پیش‌بینی شده است، اما آن چه از بررسی منابع حقوقی داخلی و بین‌المللی مستفاد می‌گردد، آن است که اندیشه رایج در میان صاحب‌نظران کنونی، شمول اصول دادرسی کیفری بر دادرسی‌های اداری بوده و اصل بنیادین در این تفکر، گسترش قلمروی اصول دادرسی کیفری نسبت به کلیه رفتارهایی است که مجازات آن‌ها کیفری، اداری، انضباطی و مالیاتی باشد^۲ و یکی از عناصر ضروری و مؤثر در تحقق یک دادرسی منصفانه، رعایت «اصل مهلت منطقی رسیدگی» است که عدم رعایت آن موجب می‌شود تا دادرسی فاقد اثر لازم گردد.

بررسی‌های انجام‌شده نشان می‌دهد که پیچیدگی‌های نظام‌های حقوقی و علی‌الخصوص ثبتی، تکنیکی بودن دعاوی ثبتی، لزوم دخالت مراجع قضایی یا اداری متعدد در جریان رسیدگی، عدم وجود یا تکافوی نیروی متخصص لازم و همچنین حجم بالای پرونده‌های

۱. مصباح، محمدسعید؛ میرجلیلی، محمد مهدی، اطاله دادرسی مانعی جهت تحقق حقوق شهروندی، کنفرانس بین‌المللی نوآوری و تحقیق در علوم انسانی مدیریت و معارف اسلامی، (۱۳۹۵)، ص ۱.
۲. تازی وردی، صادق؛ عباسی، محمود، «اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیئت‌های انتظامی پزشکی»، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم (۱۳۸۸): ص ۱۱۵.

ثبتي را مي توان از عواملی برشمرد که سبب گُند شدن جریان رسيدگی به پرونده ها در واحدهای ثبتي و مراجع رسيدگی کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتي (هيئت نظارت و شورای عالی ثبت) می گردند، در حالی که اقتضای عدالت اداری، تمرکززدایی و تشکيل دادگاه های اداری در سه سطح بدوی، تجدیدنظر و عالی است.

بنابراین اگر دليل موجهی از سوی مراجع رسيدگی کننده در خصوص «اطالۀ دادرسی» ارائه نگردد، فرآیند رسيدگی گُند و دشوار، اغلب به منزله انکار عدالت در نظر گرفته می شود.^۱ دیوان اروپایی حقوق بشر در تعیین زمان «مهلت منطقی برای رسيدگی به دعاوی»، ملاک هایی چون میزان پیچیدگی یا سادگی دعوی، اهمیت زمان برای خواهان در تحصيل یک تصمیم (مثلاً در اخراج یا تعلیق یک مستخدم)، رفتار خواهان و در طرف مقابل، نحوه برخورد و رسيدگی دعوی به وسیله مراجع و محاکم صالح را عنوان نموده است.^۲

هرچند لزوم رعایت «مهلت زمانی معقول و منطقی در رسيدگی های اداری» به نحو صریح و مشخص در حقوق اغلب کشورها مورد شناسایی قرار نگرفته است، اما مطلوبیت حداقل زمان لازم برای احقاق حق و رسيدگی به دعاوی و اجرای احکام صادره، از نظر اصول پذیرفته شده عقلی و منطقی و بر اساس قضاوت وجدانی، باید جزو لاینفک یک دادرسی مطلوب و مناسب باشد و به همین دلیل است که «تأخیر در دادرسی» که امکان توجیه آن به واسطه پیچیدگی های پرونده و یا رفتار طرفین وجود ندارد، می تواند نقض «حق دادرسی منصفانه» بوده و در نتیجه باید کل دوره زمانی رسيدگی به یک پرونده، از شروع رسيدگی تا نهایي شدن آراء، در یک بازه زمانی معقول انجام شده و این دوره زمانی به فرآیندهای مربوط به اجرای تصمیمات نیز تسری یابد.^۳

آنچه که در بررسی نحوه رسيدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتي مشاهده می شود آن است که هنگامی که یک واحد ثبتي موضوع یک پرونده را از مواردی تشخیص می دهد که

۱. اسمیت، روناک م.، قواعد حقوق بین الملل بشر، ترجمه فاطمه کیهانلو، چاپ اول (تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸)، ص ۳۲۳.

۲. تدرورررر، صادق؛ عباسی، محمود، «اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیئت های انتظامی پزشکی»، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم (۱۳۸۸): ص ۱۳۳.

۳. همتی، مجتبی، «تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال نوزدهم، شماره ۵۵ (۱۳۹۵): ص ۲۶۱.

باید به هیئت نظارت ارجاع گردد، اقدام به تهیه گزارش نسبت به موضوع مورد نظر جهت طرح در هیئت نظارت کرده و گزارش مذکور را به ضمیمه مستندات به اداره کل ثبت اسناد و املاک استان ارسال می‌دارد. این گزارش ابتدا توسط کارشناسان اداره کل ثبت اسناد و املاک استان بررسی می‌گردد تا برای طرح در هیئت نظارت و صدور رأی آماده گردد. در این شرایط معمولاً جنبه‌هایی از پرونده ثبتی برای کارشناسان مبهم می‌باشد و به همین دلیل اقدام به مکاتبه با واحد ثبتی مورد نظر نموده تا پاسخ سؤالات مورد نظر و یا مستندات لازم را اخذ نمایند و در اغلب این موارد، تا وصول به نتیجه مطلوب، چندین مرتبه مکاتبه میان اداره کل ثبت اسناد و املاک استان و واحد ثبتی مربوطه انجام می‌شود که با توجه به حجم کار واحدهای ثبتی، این فرآیند بسیار زمان‌بر است. نهایتاً پس از آماده شدن گزارش و مستندات آن توسط کارشناسان اداره کل ثبت اسناد و املاک استان، پرونده در جلسه هیئت نظارت بررسی شده و رأی صادره به واحد ثبتی ابلاغ می‌گردد.

لیکن با در نظر گرفتن حجم مراجعات و پرونده‌های مورد رسیدگی در واحدهای ثبتی و در نتیجه میزان گزارشات ارسالی به هیئت‌های نظارت استان‌ها جهت بررسی و صدور رأی و همچنین وسعت وظایف و حدود صلاحیت هیئت‌های نظارت مطابق ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک، می‌توان چنین نتیجه گرفت که یک هیئت نظارت برای رسیدگی به کلیه پرونده‌های ارجاع شده در یک استان کافی نبوده و نیاز به راهکار جدیدی برای حل این مشکل و کاهش زمان رسیدگی به پرونده‌های ثبتی در هیئت‌های نظارت استانی می‌باشد و در همین راستا و با توجه به ضرورت تحقق عدالت اداری و در نظر گرفتن تأثیر اهمیت کاهش زمان رسیدگی به دعاوی ثبتی در تثبیت مالکیت افراد و در نتیجه ایجاد نظم حقوقی جامعه، ایجاد امنیت روانی در شهروندان و جلوگیری از تضییع حقوق آنان با رسیدگی به موقع و... است که منجر به آن گردیده تا مطابق بندهای ۳۸۵، ۳۸۶ و ۳۸۷ مجموعه بخش‌نامه‌های ثبتی، بخش‌هایی از وظایف و اختیارات هیئت نظارت به رؤسای واحدهای ثبتی تفویض گردد. در بند ۳۸۷ مجموعه بخش‌نامه‌های ثبتی چنین آمده است: «چون منظور از تصویب مواد اصلاحی قانون ثبت و آیین‌نامه‌ها، انجام مراجعات و مشکلات ارباب رجوع می‌باشد و از طرفی در امور جاری هیئت نظارت ملاحظه می‌شود نسبت به بعضی موارد که اتخاذ تصمیم از ناحیه رؤسای واحدهای ثبتی (با اجازه این هیئت) در ظرف مدت اندک امکان دارد و با ردوبدل شدن گزارش‌ها و احیاناً مکاتبات متعددی که برای روشن شدن

مطالب به عمل می‌آید، مدت‌ها وقت مأمورین محلی و هیئت نظارت اشغال و قطعاً اتخاذ تصمیم مدتی به تأخیر می‌افتد، علی‌هذا هیئت نظارت ثبت منطقه مرکزی با اختیار حاصله از ماده ۱۰ آیین‌نامه ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت در جلسه تاریخ ۲۸ خرداد ۱۳۵۳ ضمن تعیین موارد جدیدی علاوه بر موضوعات مذکور در دستور شماره ۳۷۰۰ مورخ ۲۴/۸/۱۳۵۲ کلیه مواردی که تصمیم‌گیری درباره آن طبق نظریه کلی این هیئت به عهده آقایان رؤسای واحدهای ثبتی گذارده می‌شود، به شرح زیر تأیید و تصویب می‌نماید: ...»

با این حال این شیوه تفویض اختیار منجر به بروز اشکالاتی در روند رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتی و اجرائی می‌گردد و همین مسئله نیز منجر به آن گردیده است که در بند ۳۸۵ مجموعه بخش‌نامه‌های ثبتی خطاب به رؤسای واحدهای ثبتی چنین تذکر داده شود که: «رؤسای واحدهای ثبتی که به قائم‌مقامی از طرف هیئت نظارت اختیار اظهارنظر و انشای رأی نسبت به بعضی از اشتباهات ثبتی طبق فهرست مصوبه هیئت نظارت را دارند، باید به مسئولیت خطیری که بر عهده آن‌ها محول است توجه داشته و آرای خود را کاملاً با موضوع اشتباه و رأی هیئت نظارت که ضمن این بخش‌نامه ابلاغ شده، تطبیق داده و دستور مقتضی صادر نمایند؛ زیرا مسئولیت این موضوع مستقیماً بدون پذیرفته شدن هیچ‌گونه عذری متوجه آن‌ها خواهد بود. در هر مورد که در تطبیق اشتباه با رأی هیئت نظارت کوچک‌ترین اختلاف یا تردیدی به نظر برسد یا مورد اشتباه خارج از موارد مندرج در فهرست مصوب هیئت نظارت باشد، باید کماکان گزارش امر را برای اظهارنظر به هیئت نظارت ثبت منطقه ارسال دارند.»^۱

لذا این‌گونه تفویض اختیار از یک سو منجر به نادیده گرفتن اصولی، مانند اصل بی‌طرفی می‌گردد که در تمامی دادرسی‌های قضایی و اداری لازم‌الرعایه بوده و عدم رعایت آن‌ها منجر به تضییع حقوق شهروندان خواهد شد و از سوی دیگر، ارسال پرونده‌های ثبتی جهت اخذ تصمیم به هیئت‌های نظارت مستقر در ادارات کل ثبت اسناد و املاک استان‌ها و ارسال پرونده‌ها جهت تجدیدنظر به شورای عالی ثبت که در مقر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در تهران قرار دارد به دلیل بُعد مسافت و ضرورت مکاتبات متعدد به‌طور قطع موجب اطاله دادرسی که نوعی نقض آشکار عدالت اداری است، می‌گردد.

۱. آذرپور، حمید؛ غلامرضا، حجتی اشرفی، مجموعه محشی بخشنامه‌های ثبتی: به انضمام آراء وحدت رویه کانون سردفتران و دفتریاران تا خرداد ۱۳۹۶، چاپ بیستم (تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶)، ص ۱۶۳-۱۶۴.

۳-۲ عدم تأمین حق دسترسی به دادگاه (مراجع رسیدگی کننده)

حق دسترسی به دادگاه مستقل و بی طرف جهت اقامه دعوی، یکی از اصول مشترک در تمامی انواع دادرسی‌ها است که می‌توان در زمینه اشتباهات و اختلافات ثبتی، آن را در دو بخش مورد بررسی قرار داد: یکی حق دسترسی شاکی به هیئت نظارت و شورای عالی ثبت و دیگری، استقلال و بی طرفی این مراجع در رسیدگی‌های خود. اصل سی و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کسی می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه صالح رجوع نماید. همه افراد ملت حق دارند این گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد، منع کرد.» آنچه که از لفظ «دادگاه» در این اصل به نظر می‌رسد، اطلاق آن است که شامل تمامی محاکم قضایی و اداری می‌گردد و با این تفسیر می‌توان حق دسترسی به دادگاه‌های اداری جهت اقامه دعوی و دادخواهی را نیز از حقوق بنیادین ملت دانست.^۱ بر اساس اصول پذیرفته شده در حقوق بین‌الملل^۲، دسترسی به دادگاه یا دیوان باید به صورت مؤثر تضمین شود تا اطمینان حاصل شود که هیچ شخصی از حق دادخواهی، از جمله طرح دعاوی اداری، محروم نمی‌شود. در وضعیتی که تلاش شخص برای دسترسی به دادگاه یا دیوان‌های اداری صالح به صورت نظام مند تضعیف می‌شود، «نقض حق دسترسی به عدالت» محقق می‌گردد. این حق دسترسی شامل دسترسی فیزیکی به امکانات و تسهیلات دادگاه یا دیوان و نیز دسترسی به اطلاعات مربوط به زمان و مکان رسیدگی می‌باشد. دادگاه‌های اداری باید اطلاعات مربوط به تاریخ، زمان و مکان دادرسی را در یک زمان معقول و با لحاظ ارزش دعوی و زمان مورد انتظار رسیدگی، به اطلاع طرفین دعوی و عموم برسانند.

این درحالی است که تمرکز شورای عالی ثبت در مقرر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و هیئت‌های نظارت در ادارات کل ثبت اسناد و املاک مراکز استان‌ها، با توجه به گستردگی جغرافیایی ایران به طور عام و برخی از استان‌ها به طور خاص و مشکلات عدیده‌ای چون

۱. تاروی وردی، صادق؛ عباسی، محمود، «اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیئت‌های انتظامی پزشکی»،

فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم (۱۳۸۸): ص ۱۱۸.

۲. در نظام حقوق بین‌الملل مواد ۸ و ۱۰ اعلامیه حقوق بشر و ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی به این اصل اختصاص یافته است.

صرف هزینه و طی مسافت، اگرچه به طور مشخص عنوان «سلب حق دسترسی به دادگاه» و «نقض عدالت اداری» را شامل نمی‌شود، اما منجر به تضییق جدی «حق دسترسی به دادگاه» و «تأمین عدالت اداری» می‌گردد. در نتیجه نظام دادرسی در مراجع رسیدگی کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتي باید طوری طراحی شود که هر شخصی بتواند با صرف کمترین هزینه، در کمترین زمان ممکن و با طی کردن حداقل مسافت، به دادگاه صالح دسترسی یابد تا بتواند نسبت به احقاق حق خود اقدام نماید.^۱

۳-۳. نادیده گرفتن اصول «استقلال» و «بی طرفی»^۲

استقلال هیئت‌های نظارت استانی و شورای عالی ثبت را می‌توان از دو منظر مورد بررسی قرار داد: یکی استقلال شخص یا اشخاص حقیقی رسیدگی کننده (استقلال شخصی) و دیگری استقلال مرجع رسیدگی کننده از حیث ساختار و سازمان (استقلال سازمانی). رئیس یک واحد ثبتي در حدود اختیارات تفویض شده جهت رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتي، مدیرکل ثبت اسناد و املاک استان در هیئت نظارت و معاونین املاک و اسناد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در شعب املاک و اسناد شورای عالی ثبت ممکن است در معرض فشار و تحت تأثیر سازمان متبوع خود قرار بگیرند و به همین دلیل است که قانون‌گذار با پیش‌بینی حق انتصاب دو عضو هیئت‌های نظارت از میان قضات دادگاه تجدیدنظر استان‌ها و دو عضو شعب شورای عالی ثبت از میان قضات دیوان عالی کشور توسط رئیس قوه قضائیه، تلاش کرده است تا این مراجع، در رسیدگی‌های خود علاوه بر استقلال اشخاص حقیقی رسیدگی کننده، دارای استقلال از حیث ساختاری و سازمانی نیز بوده و تأثیرپذیری احتمالی مدیران کل استان‌ها و معاونین سازمان ثبت اسناد و املاک کشور از سازمان متبوع خود و یا سایر مقامات استانی یا کشوری را به حداقل برساند.

همچنین در ارتباط با اصل بی طرفی، می‌توان به بی طرفی شخصی (فردی) و بی طرفی عینی (عملی) اشاره کرد که در خصوص بی طرفی شخصی (فردی) فرض وجود بی طرفی شخصی (فردی) اصلی است که فقط در صورت وجود دلیل مخالف، قابل خدشه یا رد است،

۱. همتی، مجتبی، «تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال نوزدهم، شماره ۵۵ (۱۳۹۵): ص ۲۵۰.

اما در ارتباط با بی طرفی عینی (عملی)، ملاک و مناط برای اظهار نظر، ظواهر و قرائن موجود در خصوص استقلال سازمانی و ساختاری مراجع رسیدگی کننده مثبتی می باشد.^۱ شیوه تفویض اختیار مطابق بندهای ۳۸۵، ۳۸۶ و ۳۸۷ مجموعه بخش نامه های مثبتی، آن هم در موارد مربوط به بندهای ۲، ۳ و ۴ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک، که در خصوص آنها حتی آرای صادره در هیئت های نظارت نیز قطعی می باشد، موجب نادیده گرفتن «اصل بی طرفی» می گردد که از اصول اساسی یک دادرسی عادلانه و منصفانه بوده^۲ و با عدم رعایت آن، زمینه برای تضييع حقوق شهروندان مراجعه کننده به واحدهای مثبتی فراهم می گردد؛ زیرا ممکن است برخی از رؤسای واحدهای مثبتی به دلایلی چون تعصب سازمانی، تلاش در جهت حمایت از مجموعه تحت مدیریت خود به وسیله عدم انتساب اشتباه به کارکنان واحد مثبتی، داشته باشند. به علاوه بروز این گونه اشتباهات منجر به نشان دادن سوءمدیریت رئیس واحد مثبتی و تضعیف جایگاه وی در برابر اداره کل ثبت اسناد و املاک استان می گردد؛ از این رو سعی می کنند تا به اشتباهات رخ داده به گونه ای رسیدگی نمایند که تا حد امکان از خود و کارکنان واحد مثبتی تحت امرشان سلب مسئولیت نمایند و در این زمان است که برخی از حقوق شهروندان مانند «حق دادرسی عادلانه و منصفانه» پایمال می گردد.

لذا به نظر می رسد تفویض اختیار انجام شده به رؤسای واحدهای مثبتی، در کنار مزایایی چون تسریع در رسیدگی به پرونده های مثبتی، این اصل مهم را به شدت تحت تأثیر قرار داده و ممکن است به دلایل فوق الذکر و بالاخص مسئله تعصب سازمانی، موجب موضع گیری رئیس واحد مثبتی در برابر ارباب رجوع گشته و روند رسیدگی عادلانه به پرونده های مثبتی را دچار خدشه نموده و رسیدگی به اشتباه رخ داده را از مسیر عدالت و انصاف خارج نماید؛ زیرا از جمله موارد ذکر شده در خصوص بی طرفی، مسئله یکسان اندیشی است که مطابق آن فرد رسیدگی کننده به یک اعتراض نباید اراده و تمایل قلبی خود را به سمت یکی از طرفین متوجه نموده و در جهت پیروزی و نفع وی گام بردارد، در حالی که در رسیدگی های رئیس

۱. تاروی وردی، صادق؛ عباسی، محمود، «اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیئت های انتظامی پزشکی»،

فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم (۱۳۸۸): ص ۱۲۲.

۲. بند ۱۴ اصل ۳ قانون اساسی: «تأمین حقوق همه جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون».

یک واحد ثبتی ممکن است مسئله تعصب سازمانی وی و سایر دلایل ذکر شده، موجب جهت گیری وی در تصمیمات اتخاذی اش گردد.

مرتبه دیگر بی طرفی، بی طرفی ظاهری یا یکسان نگر^۱ به طرفین دعوا است. رئیس یک واحد ثبتی که در جریان رسیدگی به یک پرونده، ممکن است به کرات با ارباب رجوع بحث و مجادله نموده و در برخی از موارد از طرف ارباب رجوع به وی اهانت شده باشد، چگونه می تواند بی طرفی ظاهری خود را حفظ نموده و همچون یک داور بی طرف به بررسی پرونده پردازد؟ و در نهایت در این گونه رسیدگی ها ممکن است مرتبه اعلی بی طرفی که همانا بی طرفی در دادگری و صدور حکم می باشد، با توجه به مسائل فوق الذکر، رعایت نشده و زمینه تضییع حقوق شهروندان را موجب گردد.

۱-۳-۳. بی توجهی به ابزارهای تأمین کننده بی طرفی

در بررسی اصل بی طرفی توجه به ابزارهای تأمین کننده بی طرفی دارای اهمیت بوده و نیازمند بررسی است؛ زیرا علاوه بر مسئله تزکیه نفس و تقوا که مسئله درونی شخص رسیدگی کننده می باشد، مسئله استقلال و مصونیت شخص رسیدگی کننده نیز بسیار حائز اهمیت است به گونه ای که در مسئله مورد بحث، همان گونه که پیش تر نیز بیان گردید، رئیس یک واحد ثبتی به دلیل وابستگی و سلسله مراتب سازمانی ممکن است تحت تأثیر فشارها و سفارشات مقامات مافوق خود و یا سایر مقامات استانی قرار گرفته و یا با وعده هایی چون ارتقا در نظام

۱. در دین مبین اسلام نیز بر یکسان اندیشی و یکسان نگر^۱ در رسیدگی تأکید فراوان شده و گفته شده که قاضی نباید اراده و علاقه قلبی خود را متوجه یک طرف نموده و در اندیشه پیروزی یکی از متخاصمین باشد. مرحوم کلینی در کتاب خویش می فرماید: در هنگام قضاوت، اگر حق هم به جانب اقوام خاصی باشد، داور نباید از خدا بخواهد که حق در کفه او باشد و خصم او محکوم گردد و حتی تا این اندازه هم نباید تفاوت قایل شود (کلینی، محمد بن یعقوب، الکافی، جلد هفتم، چاپ سوم (قم: دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۶۷)، ج ۷، ص ۴۱۰). همچنین یکسان نگر^۱ فقط در حکم تجلی نمی یابد، بلکه قاضی باید در سلام کردن، نگاه کردن و دیگر اسباب احترام مانند اجازه ورود دادن، برخاستن، نشستن و گشاده رویی با دو طرف دعوا نیز به طور مساوی برخورد نماید؛ زیرا یکسان نگر^۱ در دادگری از عوامل بیرونی و جانبی است که نباید تأثیری در قضاوت دادرس ایجاد نمایند. رسول مکرم اسلام (صلی الله علیه و آله) در این زمینه می فرماید: مردم همانند دانه های شانه یکسانند (شیخ صدوق، محمد علی ابن بابویه القمی، من لایحضره الفقیه، جلد چهارم، چاپ دوم (قم: انتشارات جامعه مدرسین، ۱۴۰۴ ه. ق.)، ج ۴، ص ۳۷۹).

اداری و یا مسائل مالی، تطمیع شده و موجبات تضییع حقوق شهروندان را فراهم نماید؛ زیرا رئیس یک واحد ثبتی دارای استقلال و مصونیتی چون استقلال و مصونیت قضایی قضات نبوده و جزئی از یک نظام اداری است که با عدم تبعیت از رؤسای مافوق خود و یا مقامات محلی، به راحتی ممکن است جایگاه خود را از دست بدهد و دیگر هیچ گاه و یا برای مدت زمانی طولانی به پست سازمانی کنونی خود دست نیابد. در نتیجه در صورت تفویض اختیارات جهت رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتی به رؤسای واحدهای ثبتی، باید راهکارهای لازم برای استقلال و مصونیت آنان، همانند آن چه که قضات از آن بهره‌مند می‌باشند، اندیشیده شود و این مسئله‌ای است که در شرایط کنونی توجهی به آن نگردیده است.

۲-۳-۳ بی توجهی به ابزارهای کنترل بی طرفی

بررسی وضعیت فعلی نشان‌دهنده آن است که در رسیدگی‌های انجام شده توسط رؤسای واحدهای ثبتی، برخی ابزارهای کنترل بی طرفی نیز بی اثر گشته و مواردی چون «رد دادرسی»^۱ و «سلب صلاحیت دادرسی در موارد خاص» نادیده انگاشته شده است؛^۲ زیرا قانون‌گذار برای تضمین بی طرفی کامل و اجرای صحیح عدالت، مداخله دادرسی مظلون را ممنوع نموده، تا دادرسی دیگر که در معرض شائبه و سوءظن نباشد، رسیدگی را به عهده بگیرد^۳ و بدین ترتیب، دادرسی منصفانه را اجرایی نماید. در این راستا باید توجه داشت که هرچند رسیدگی‌های قضایی با اقدامات رئیس یک واحد ثبتی تفاوت‌های آشکاری دارد، اما به دلیل

۱. ماده ۹۱ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی: «دادرسی در موارد زیر باید از رسیدگی امتناع نموده و طرفین دعوا نیز می‌توانند او را رد کنند: الف- قرابت نسبی یا سببی تا درجه سوم از هر طبقه بین دادرسی با یکی از اصحاب دعوا وجود داشته باشد. ب- دادرسی قیم یا مخدوم یکی از طرفین باشد و یا یکی از طرفین مباشر یا متکفل امور دادرسی یا همسر او باشد. ج- دادرسی یا همسر یا فرزند او، وارث یکی از اصحاب دعوا باشد. د- دادرسی سابقاً در موضوع دعوی اقامه شده به عنوان دادرسی یا داور یا کارشناس یا گواه اظهارنظر کرده باشد. ه- بین دادرسی و یکی از طرفین و یا همسر یا فرزند او دعوی حقوقی یا جزایی مطرح باشد و یا در سابق مطرح بوده و از تاریخ صدور حکم قطعی دو سال نگذشته باشد. و- دادرسی یا همسر یا فرزند او دارای نفع شخصی در موضوع مطرح باشند.»

۲. ناجی، مرتضی، «بی طرفی در دادرسی کیفری»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۵۶ و ۷۷ (۵۵۵۵): ص ۲۲-۷۷.

۳. آخوندی، محمود، آیین دادرسی کیفری سازمان و صلاحیت مراجع کیفری، جلد دوم، چاپ سیزدهم (تهران:

انتشارات سازمان چاپ و انتشارات امور خیریه، ۱۳۹۰)، ج ۲، ص ۳۲۹.

اهمیت مباحث حقوق ثبت و ارتباط مستقیم آن با مالکیت افراد، در این موارد نیز توجه به ابزارهای ذکر شده جهت کنترل بی طرفی ضروری به نظر می رسد؛ زیرا رئیس یک واحد ثبتی خود اقدام به بررسی پرونده و صدور رأی می نماید که این شیوه رسیدگی، مسئله «رسیدگی علنی» را منتفی می نماید و کارکرد اصلی رسیدگی علنی که همانا قرار دادن تصمیم اتخاذی در معرض قضاوت افکار عمومی است را نخواهد داشت.

همچنین وقتی رسیدگی به برخی اشتباهات و اختلافات ثبتی، از سوی هیئت نظارت به رئیس واحد ثبتی تفویض شده باشد، دیگر امکان ردّ مقام رسیدگی کننده که می توان آن را از مصادیق ردّ دادرسی دانست، وجود نداشته و باید تنها شخص رئیس واحد ثبتی به مسئله رسیدگی نماید. البته از موارد تصریح شده جهت ردّ دادرسی در مواد ۹۱ قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور مدنی و ۴۲۱ قانون آیین دادرسی کیفری، مسئله اظهار نظر ماهوی پیشین، از اهمیت مضاعفی نسبت به سایر موارد برخوردار است؛ زیرا رئیس یک واحد ثبتی که پیش از این با امضای مواردی چون صورت مجلس تحدید حدود و یا پیش نویس آگهی های تنظیمی و یا اسناد مالکیت صادره، رأی بر صحت آنها داده است، چگونه می تواند خود مرجعی صالح جهت بررسی اشتباهات رخ داده در این خصوص باشد؟ در مورد ردّ دادرسی به علت اظهار نظر سابق به عنوان کارشناس در همان موضوع به موجب رأی شماره ۳۹۳ مورخ ۱۳۲۶/۱/۲۹ شعبه ۸ دیوان عالی کشور چنین آمده است: «در صورتی که دادرسی سابقاً به مناسبت انتخاب به خبرویت (کارشناس) راجع به اصالت سند مدرکی که مبنای دعوا و مؤثر در ماهیت امر بوده اظهار عقیده کرده باشد باید مطابق بند ۷ ماده ۲۰۸ (بند د ماده ۹۱ قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور مدنی) از دخالت در محاکمه امتناع نماید.»

همچنین در ماده ۳۹ آیین دادرسی دادرسی و هیئت های انتظامی پزشکی مصوب ۱۳۸۴ شورای عالی نظام پزشکی، قاعده «ردّ دادرسی» مورد توجه قرار گرفته است، بدین ترتیب که موارد ردّ دادرسی طبق این ماده عبارتند از:

الف) عضو هیئت (عضو دادرسی) یا همسر ایشان با شاکی یا مشتکی عنه قرابت نسبی یا سببی تا درجه دوم از طبقه سوم داشته باشد؛

ب) عضو هیئت (عضو دادرسی) یا همسر ایشان با شاکی یا مشتکی عنه دعوی حقوقی یا جزایی داشته باشد؛

ج) عضو هیئت (عضو دادسرا) در دعوی طرح شده، ذی نفع باشد؛
د) عضو هیئت (عضو دادسرا) قبلاً در پرونده اظهار نظر انتظامی نموده باشد.

همچنین مطابق تبصره این ماده، کارشناسان انتظامی برای هر پرونده فقط در یک مرحله می توانند اظهار نظر تخصصی نمایند؛ بنابراین ملاحظه می شود که در آیین دادرسی هیئت های انتظامی پزشکی به قاعده «ردّ دادرس» توجه ویژه شده و تضمینات لازم برای تأمین اصل استقلال و بی طرفی شخصی (فردی) پیش بینی شده است؛^۱ لذا رئیس یک واحد ثبتی که قطعاً سعی در دفاع از حیثیت سازمان متبوع خود و کارشناسان تحت امرش داشته و گاهی در برخی از پرونده های ثبتی، پیش از منصوب شدن به عنوان رئیس واحد ثبتی، خود به عنوان کارشناس اظهار نظر نموده است، مرجع صالحی جهت رسیدگی به اشتباهاتی که ممکن است از سوی خود یا کارکنان آن واحد ثبتی رخ داده باشد، نخواهد بود.

مسائلی از این قبیل، نشان دهنده ضرورت بازنگری در وضعیت فعلی تفویض اختیارات از سوی هیئت های نظارت به رؤسای واحدهای ثبتی جهت رسیدگی به برخی اختلافات و اشتباهات ثبتی بوده و نیاز به وجود مرجع جدیدی در واحدهای ثبتی و بازنگری در ساختار و وظایف هیئت های نظارت و شورای عالی ثبت جهت رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتی را آشکار می سازد و ضروری است تا مطابق با گسترش جوامع شهری و توسعه اجتماعی و اقتصادی کشور و به تبع آن افزایش پرونده های ثبتی، ساختار، وظایف و صلاحیت های فعلی هیئت های نظارت و شورای عالی ثبت دچار تغییر و تحوّل گشته و در صورت نیاز مراجع دیگری نیز به وجود آیند تا روند رسیدگی عادلانه و منصفانه به پرونده های ثبتی در کوتاه ترین زمان ممکن و با کم ترین خطا انجام گیرد.

۳-۴. عدم توجه به حقّ استماع

«حقّ استماع شفاهی» در اصل به این معناست که برای شخص فرصتی برای ارائه شفاهی اظهارات خود نسبت به پرونده نزد دادگاه فراهم شود. حقّ استماع شفاهی بر اساس حقوق بین الملل یک حق بنیادین را ایجاد می کند، اما یک حق مطلق نیست و در همین راستا انتخاب بین «ادارسی کتبی» یا «استماع شفاهی» باید توسط قانون ملی (داخلی) و مطابق با استاندارد

۱. تاروی وردی، صادق؛ عباسی، محمود، «اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیئت های انتظامی پزشکی»، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم (۱۳۸۸): ص ۱۲۲-۱۲۳.

بین‌الملل صورت پذیرد. یکی از ویژگی‌های متمایز عدالت اداری، استفاده متعارف از دادرسی کتبی توسط مرجع رسیدگی‌کننده اداری است. حق استماع شفاهی در پرونده‌هایی که دادگاه اداری نه تنها قانونی بودن مسائل، بلکه ارزیابی واقعیت‌ها را نیز بررسی می‌کند، از اهمیت زیادی برخوردار است؛ زیرا در برخی پرونده‌های اداری ارائه شفاهی ممکن است ضروری نبودن رسیدگی کتبی و انجام یک دادرسی منصفانه را در چارچوب بازه زمانی متعارف تضمین نماید.^۱ در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تضمیناتی برای «حق دفاع» در اصول ۳۴ الی ۳۷ و ۱۶۵، ۱۶۶ و ۱۶۹ اندیشیده شده است، اما این تضمینات مخصوص رسیدگی‌های کیفری و قضایی است. با این حال به دلیل وجود برخی از شباهت‌ها نظیر شباهت‌های ساختاری و کارکردی میان مراجع اختصاصی اداری و دادگاه‌های قضایی و همچنین وجود تفکر گسترش اصول دادرسی‌های کیفری و مدنی به دادرسی‌های اداری، می‌توان ادعا کرد که این تضمینات دفاعی را باید تا حدی که با هدف غیرقضایی بودن این فرآیندها در تغایر نباشد، در مراجع اختصاصی اداری نیز اعمال نمود.

در همین راستا مشاهده می‌شود که در بسیاری از رسیدگی‌های مراجع اختصاصی اداری، حق دفاع افراد و امکان شنیدن اظهارات آن‌ها نادیده گرفته شده است. در حالی که حق استماع در بردارنده عناصر متعددی است از جمله: امکان دسترسی به اسناد و اطلاعات ارائه شده از سوی طرفین توسط طرف مقابل و امکان استماع علنی اظهارات طرفین پرونده. با نگاهی به قوانین و مقررات مربوط به مراجع اختصاصی اداری می‌توان ادعا کرد که در اغلب موارد، این حق نادیده گرفته شده است و در بیش‌تر این گونه رسیدگی‌ها، تنها نتیجه رسیدگی به افراد ابلاغ می‌گردد.^۲ امروزه در حقوق بسیاری از کشورها، اصل «حق استماع» به عنوان یکی از اصول کلی حقوق اداری پذیرفته شده است و سازمان‌ها و مقامات اداری را

۱. همتی، مجتبی، «تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال نوزدهم، شماره ۵۵ (۱۳۹۵): ص ۲۵۴.
۲. رستمی، ولی و همکاران، دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران، چاپ اول (تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸)، ص ۱۰۱؛ فلاح‌زاده، علی محمد، «تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۱ (۱۳۹۲): ص ۱۹۸.

ملزم می‌سازد تا در روند اتخاذ تصمیمات اداری، توضیحات و اظهارات اشخاص و گروه‌های ذی‌نفع را قبل از اتخاذ تصمیم نهایی استماع نمایند.^۱

لیکن در حقوق اداری ایران، در برخی موارد، بعضی از عناصر این حق به صورت ناقص مورد شناسایی قرار گرفته است و به دلیل فقدان قانون آیین دادرسی اداری در نظام حقوقی ایران، در اکثر حوزه‌ها تصمیم‌گیری اداری بدون توجه به حق استماع صورت می‌گیرد. مهم‌ترین توجیه نظری برای ضرورت توجه به حق استماع، حق بر رفتار منصفانه است. با این حال مزایای دیگری نظیر تضمین نتایج درست و کاهش اشتباهات نیز برای اجرای این حق متصور است. فضای متفاوت حقوق اداری، به خصوص در زمینه تصمیم‌گیری، باعث شده تا اعمال این حق با انعطاف و وابستگی به زمینه و موضوع همراه باشد. در هر حال می‌توان ادعا کرد که اعمال حق استماع به عواملی همچون ماهیت تصمیم‌گیری اداری، نتایج و پیامدهای اعمال تصمیم برای افراد، نیازها و ضرورت‌های ناشی از منفعت عمومی و قصد و اراده قانون‌گذار بستگی خواهد داشت.^۲ در مراجع رسیدگی کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی، چه هیئت نظارت و چه شورای عالی ثبت، آن چه مشاهده می‌شود آن است که اصل بر رسیدگی غیرحضوری به پرونده‌های ثبتی است که این مسئله می‌تواند منجر به تضییع حق افراد شده و تحقق عدالت را در این مراجع اختصاصی اداری با مشکل مواجه سازد. در حالی که حضور افراد در جلسه رسیدگی و اخذ توضیحات از آنها می‌تواند موجب تحقق کامل عدالت اداری و ایجاد رضایت در مراجعان به این گونه مراجع رسیدگی کننده اداری گردد. البته باید این مسئله را نیز در نظر داشت که روند رسیدگی در مراجع ثبتی به دلیل ماهیت تخصصی مسائل ثبتی، بسیار پیچیده و فنی است و حضور افراد در جریان رسیدگی‌های این گونه مراجع و عدم آشنایی آنها با اصطلاحات و قوانین تخصصی ثبتی، می‌تواند موجب ایجاد اختلال در روند رسیدگی و تصمیم‌گیری در این مراجع گردد و به همین دلیل است که به نظر می‌رسد در نظر گرفتن حق استماع و حضور

۱. حیدری، سیروس، «اصل تناظر در دادرسی اداری با تأکید بر دادرسی دیوان عدالت اداری»، مجله مطالعات حقوقی

دانشگاه شیراز، دوره نهم، شماره دوم (۱۳۹۶): ص ۹۵.

۲. فلاح‌زاده، علی محمد، «تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی،

سال پانزدهم، شماره ۴۱ (۱۳۹۲): ص ۱۹۹ و ۲۰۲.

افراد در این مراجع باید تحت شرایطی خاص و در موارد معینی اعمال گردد تا در روند رسیدگی‌های این مراجع نیز خللی ایجاد نگردد.

۴. تغییرات پیشنهادی در مراجع رسیدگی‌کننده به اشتباهات و اختلافات ثبتی
حال که ضرورت بازنگری در مراجع رسیدگی‌کننده به اشتباهات و اختلافات ثبتی، یعنی هیئت نظارت و شورای عالی ثبت، مورد توجه و تحلیل قرار گرفته است، باید نسبت به ارائه راهکارهای مناسب جهت حل این مشکلات اقدام نمود که با بررسی‌های به‌عمل آمده پیشنهادهای ارائه می‌گردد که شامل دو بخش اصلی است: یکی تغییر در وظایف و صلاحیت‌های مراجع موجود و دیگری ایجاد مرجع رسیدگی‌کننده جدید.

۴-۱. تغییر در میزان صلاحیت و گستره وظایف هیئت نظارت

در این راستا پیشنهاد می‌گردد که با توجه به افزایش مراجعات به واحدهای ثبتی و در نتیجه افزایش پرونده‌هایی که در آنها اشتباهات ثبتی رخ داده و یا اختلافی می‌باشند و همچنین ناکارآمدی مسئله تفویض اختیار به رؤسای واحدهای ثبت، در هر واحد ثبتی یک شعبه هیئت نظارت تشکیل گردد و ترکیب آن نیز شامل رئیس واحد ثبتی یا یکی از معاونان وی و دو نفر از قضات دادگاه‌های شهرستان یا بخش به انتخاب رئیس قوه قضاییه بوده و یک عضو علی‌البدل از میان قضات شهرستان و یا بخش نیز جهت مواردی که یکی از اعضا به دلیلی از حضور در جلسه متعذر باشد، در نظر گرفته شود تا همیشه در جلسات حداقل عضو قضایی از دو نفر کم‌تر نباشد و جلسات خود را هفته‌ای دو بار در خارج از ساعت اداری در محل واحد ثبتی برگزار نمایند تا به این ترتیب هر پرونده ثبتی در همان واحد ثبتی و با نظر دو قاضی بی‌طرف به انضمام نظر رئیس واحد ثبتی مورد بررسی قرار گرفته و در راستای انجام یک دادرسی عادلانه، تمامی آرای هیئت‌های مذکور در هر مورد، برخلاف وضع کنونی، در صورت اعتراض هر یک از اصحاب دعوی، قابل تجدیدنظر در مرجع رسیدگی‌کننده مرکز استان باشد. در نظر گرفتن حضور دو قاضی بی‌طرف که نسبت به اداره ثبت ارتباط و تعصب سازمانی نداشته و با توجه به مصونیت و استقلال قضایی خود از فشارهایی که ممکن است به یک رئیس واحد ثبتی در خصوص یک پرونده وارد گردد، مصون می‌باشند، در

ضرورت بازنگری در مراجع اداری رسیدگی کننده به ... | آهنگران و رضوی اصل | ۱۹۷

جلوگیری از تضييع حقوق شهروندان و تحقّق عدالت اجتماعي بسيار حائز اهميت مي باشد. همچنين بايد در اين مرجع، حقّ حضور و استماع طرفين پرونده نيز در نظر گرفته شود که با توجه به آشنائي نسبي رؤساي واحدهاي ثبتي و قضاات حاضر در اين هيئت با مسائل و فرهنگ شهرستان محل استقرار واحد ثبتي، همچنين آگاهي از زبان محلي طرفين پرونده که گاهي به دليل عدم تسلط کافي به زبان فارسي، بيان اظهاراتشان با مشکل مواجه مي گردد، بر کارآمدي اين مرجع در رسيدگي به پروندههاي ثبتي و احقاق حقوق شهروندان مي افزايد.

۲-۴. ايجاد شوراي ثبت استان

به دلایل فوق الذکر و همچنین ضرورت قابل تجدیدنظر بودن تمامی آرای صادره توسط هیئت‌های نظارت مستقر در واحدهای ثبتي جهت جلوگیری از تضييع حقوق مراجعين و انجام يک دادرسي عادلانه، پيشهاد مي گردد تا در ادارات کل ثبت اسناد و املاک هر استان، يک مرجع رسيدگي کننده ثبتي با اختياراتي همانند شوراي عالي ثبت وجود داشته باشد که علاوه بر تجديدنظر در آرای هيئت‌های نظارت مستقر در واحدهاي ثبتي، در موارد اختلاف و تناقض بين آرای صادره بتواند رأی وحدت رویه صادره نموده و همچنین در مواردی که واحدهای ثبتي نیاز به اخذ نظر مشورتي از مرکز استان داشته باشند، نظر مشورتي مورد نظر را نيز صادر نماید. ترکیب پيشهادي برای اين شورا عبارت است از: مديرکل ثبت اسناد و املاک استان و يا قائم مقام وی و دو نفر از قضاات دادگاه تجديدنظر استان به انتخاب رئيس قوه قضاييه به انضمام يک عضو علی‌البدل قضايي. جلسات اين شورا حداقل هفته‌ای دو بار در خارج از ساعت اداری و در محل اداره کل ثبت اسناد و املاک استان تشکیل گردد و تمامی آرای صادره توسط اين شورا، در صورتی که از سوی افراد ذی نفع مورد اعتراض واقع شوند، جهت انجام دادرسي عادلانه و منصفانه، قابل تجديدنظر در مرجع رسيدگي کننده در سازمان ثبت باشند.

همچنين ضروري است که اين شورا در رسيدگي‌های خود به آرای صادره توسط هيئت‌های نظارت مستقر در واحدهاي ثبتي، علاوه بر رسيدگي شکلي جهت تطبيق تصميمات اتخاذی هيئت‌های نظارت با قوانين، از منظر ماهوی نيز به اين تصميمات و آرا رسيدگي نماید تا اين رسيدگي از نظر تخصصي، کارآمدی بيش تری را نسبت به يک بررسی صرفاً شکلي داشته باشد. به علاوه در صورت وجود ضرورت در برخی پروندههاي ثبتي می توان از

اصحاب دعوا جهت حضور در جلسه رسیدگی و استماع اظهارات آنها دعوت به عمل آورد.

۳-۴. تغییر در میزان صلاحیت و گستره وظایف شورای عالی ثبت

با توجه به مطالب مذکور، علی القاعده در میزان صلاحیت و گستره وظایف شورای عالی ثبت نیز تغییراتی ایجاد خواهد شد. مانند این که این مرجع، به تجدیدنظر در آرای صادره توسط شوراهای ثبت استانی خواهد پرداخت و در این راستا بهتر است تمامی آرای صادره توسط شوراهای ثبت استانی قابل تجدیدنظر در شعب شورای عالی ثبت باشند تا زمینه احقاق حقوق شهروندان و انجام دادرسی منصفانه و عادلانه بهتر و بیش تر فراهم گردد که البته رسیدگی در این مرحله بیش تر جنبه شکلی خواهد داشت.

نتیجه

با توجه به مطالب مذکور در این پژوهش، بالاخص در خصوص ضرورت اجرای اصول دادرسی عادلانه در فرآیند رسیدگی هیئت‌های نظارت و شورای عالی ثبت، ضرورت بازنگری در مراجع رسیدگی کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی یعنی هیئت نظارت و شورای عالی ثبت به لحاظ ساختار، شرح وظایف و حوزه صلاحیت اهمیت خود را بیش از پیش نمایان می‌سازد و در همین راستا ضرورت دارد تا نسبت به ارائه راهکارهای مناسب جهت حل مشکلات موجود در این زمینه اقدام گردد. به همین دلیل بازنگری و ایجاد تغییرات مورد نظر در وضعیت فعلی مراجع رسیدگی کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی با دو دیدگاه مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرند که یکی تغییر در شرح وظایف و حیطه صلاحیت‌های مراجع مزبور و دیگری ایجاد مرجع رسیدگی کننده جدیدی در قلمرو قانون ثبت جهت اصلاح و تکمیل فرآیند رسیدگی در این مراجع است. در این خصوص باید با توجه به افزایش مراجعات به واحدهای ثبتی و در نتیجه افزایش پرونده‌هایی که در آنها اشتباهات ثبتی رخ داده و یا اختلافی می‌باشند و همچنین مشکلات مسئله تفویض اختیار به رؤسای واحدهای ثبتی، در هر واحد ثبتی یک مرجع رسیدگی کننده به این اختلافات و اشتباهات ثبتی تحت عنوان هیئت نظارت تشکیل گردد و ترکیب آن نیز شامل رئیس واحد ثبتی یا یکی از معاونان وی و دو نفر از قضات دادگاه‌های شهرستان یا بخش به انتخاب رئیس قوه قضائیه بوده و یک

عضو علی‌البدل از میان قضات شهرستان و یا بخش نیز جهت مواردی که یکی از اعضا به دلیلی از حضور در جلسه متعذر باشد در نظر گرفته شود تا همیشه در جلسات حداقل عضو قضایی از دو نفر کم‌تر نباشد و جلسات خود را حداقل هفته‌ای دو بار در خارج از ساعت اداری در محل واحد ثبتی برگزار نمایند تا به این ترتیب هر پرونده ثبتی در همان واحد ثبتی و با نظر دو قاضی بی‌طرف به انضمام نظر رئیس واحد ثبتی مورد بررسی قرار گرفته و در راستای انجام یک دادرسی عادلانه تمامی آرای هیئت‌های مذکور در هر مورد، برخلاف وضع کنونی، در صورت اعتراض هر یک از اصحاب دعوی قابل تجدیدنظر در مرجع رسیدگی کننده مرکز استان باشد. در نظر گرفتن حضور دو قاضی بی‌طرف که نسبت به اداره ثبت ارتباط و تعصب سازمانی نداشته و با توجه به مصونیت و استقلال قضایی خود از فشارهایی که ممکن است به یک رئیس واحد ثبتی در خصوص یک پرونده وارد گردد مصون می‌باشند، در جلوگیری از تضييع حقوق شهروندان و تحقق عدالت اجتماعی بسیار حائز اهمیت می‌باشد. همچنین باید در این مرجع، حق حضور و استماع اظهارات طرفین پرونده نیز در نظر گرفته شود که با توجه به آشنایی نسبی رؤسای واحدهای ثبتی و قضات حاضر در این هیئت با مسائل اجتماعی و فرهنگی شهرستان محل استقرار واحد ثبتی، همچنین آگاهی از زبان محلی طرفین پرونده که گاهی به دلیل عدم تسلط کافی به زبان فارسی بیان اظهاراتشان با مشکل مواجه می‌گردد، بر کارآمدی این مرجع در رسیدگی به پرونده‌های ثبتی و احقاق حقوق شهروندان می‌افزاید. ضمن آن که در رسیدگی به برخی اختلافات و اشتباهات ثبتی که از سوی هیئت نظارت فعلی رسیدگی به آنها به رئیس واحد ثبتی تفویض شده است، امکان ردّ مقام رسیدگی کننده که می‌توان آن را از مصادیق ردّ دادرسی دانست وجود نداشته و باید تنها شخص رئیس واحد ثبتی به مسئله رسیدگی نماید که با پیش‌بینی مرجع مذکور، با حضور دو عضو قضایی در جلسه رسیدگی، در عمل مسئله تعصب سازمانی یا سابقه رسیدگی قبلی رئیس واحد ثبتی به پرونده در دست بررسی نیز منتفی می‌گردد. به‌علاوه می‌توان جلسات هیئت نظارت مزبور را در واحد ثبتی به صورت علنی و با حق حضور طرفین پرونده و حتی اصحاب رسانه برگزار نمود که این مهم خود هرچه بیش‌تر بر تضمین اجرای عدالت خواهد افزود. بدین ترتیب، انجام مکاتبات و ارسال گزارشات و مستندات از سوی کارشناسان واحدهای ثبتی به هیئت نظارت مستقر در همان واحد ثبتی، روند رسیدگی به پرونده‌های ثبتی حاوی اشتباهات و اختلافات را سریع‌تر از حال حاضر نموده و اصلاح و

تکمیل گزارشات و مکاتبات ارسالی و اخذ مستندات مورد نیاز نیز به راحتی و سرعت بیش تری انجام خواهد شد و بدون خدشه دار شدن اصول رسیدگی عادلانه و منصفانه از قبیل اصول استقلال و بی طرفی، امکان اخذ اظهارات طرفین به صورت شفاهی نیز میسر خواهد بود. از سوی دیگر تجدیدنظر در آرای صادره توسط این هیئت‌ها در ادارات کل ثبت استان‌ها، از دو منظر شکلی و ماهوی، توسط شورای ثبت استان انجام می‌شود که این مسئله نیز روند رسیدگی به پرونده‌های ثبتی را تسریع بخشیده و یک رسیدگی عادلانه را نوید خواهد داد. در نهایت این شورای عالی ثبت است که در مقرر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تمامی آرای صادره توسط شوراهای ثبت استانی را در صورتی که مورد اعتراض ذی‌نفعان قرار بگیرند، مورد تجدیدنظر شکلی قرار خواهد داد و در موارد تناقض و یا خلاف قانون بودن آرای صادره توسط این شوراهای اقدام به صدور رأی وحدت رویه خواهد نمود و در صورت درخواست ادارات کل ثبت استان‌ها، نظریه مشورتی نیز صادر خواهد نمود تا بدین ترتیب زمینه تطبیق هرچه بیش تر مراجع رسیدگی کننده ثبتی به پرونده‌هایی که در آن‌ها اشتباهی رخ داده و یا مورد اختلاف می‌باشند با نیازهای روز جامعه فراهم گردد و کارآمدی این گونه مراجع بیش از گذشته افزایش یابد.

تعارض منافع

تعارض منافع وجود ندارد.

ORCID

Mohammad Rasool

Ahangaran



<http://orcid.org/0000-0003-1056-5606>

Seyed Mohsen Razavi Asl



<http://orcid.org/0000-0003-0860-651X>

منابع

الف) فارسی

آدابی، حمیدرضا، حقوق ثبت تخصصی: حقوق ثبت املاک، ثبت اسناد، اجرای مفاد اسناد لازم‌الاجرا، ثبت شرکت‌ها، چاپ سوم (تهران: جنگل، جاودانه ۱۳۹۶).

ضرورت بازنگری در مراجع اداری رسیدگی کننده به ... | آهنگران و رضوی اصل | ۲۰۱

آخوندی، محمود، *آیین دادرسی کیفری سازمان و صلاحیت مراجع کیفری*، جلد دوم، چاپ سیزدهم (تهران: انتشارات سازمان چاپ و انتشارات امور خیریه، ۱۳۹۰).

آذریپور، حمید؛ غلامرضا، حاجتی اشرفی، *مجموعه محشی بخشنامه‌های ثبتی: به انضمام آراء وحدت رویه کانون سردفتران و دفتریاران تا خرداد ۱۳۹۶*، چاپ بیستم (تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶).

اسمیت، روناک م.، *قواعد حقوق بین‌الملل بشر*، ترجمه فاطمه کیهانلو، چاپ اول (تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸).

تاری وردی، صادق؛ عباسی، محمود، «اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیئت‌های انتظامی پزشکی»، *فصلنامه حقوق پزشکی*، سال سوم، شماره نهم (۱۳۸۸)، صص ۱۴۸-۱۱۳.

تفکریان، محمود، *حقوق ثبت املاک*، چاپ هفدهم (تهران: نگاه بینه، ۱۳۹۶).
تفکریان، محمود، «نقش هیئت نظارت و شورای عالی ثبت»، *ماهنامه کانون*، سال ۴۵، دوره دوم، شماره ۳۴ (۱۳۸۱)، صص ۴۳-۱۵.

حیدری، سیروس، «اصل تناظر در دادرسی اداری با تأکید بر دادرسی دیوان عدالت اداری»، *مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز*، دوره نهم، شماره دوم (۱۳۹۶)، صص ۱۱۶-۸۳.
رستمی، ولی و همکاران، *دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران*، چاپ اول (تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸).
شمس، عبدالله، *آیین دادرسی مدنی (دوره پیشرفته)*، جلد اول، چاپ سی و پنجم (تهران: دراک، ۱۳۹۴).

شیخ صدوق، محمد علی ابن بابویه القمی، *من لایحضره الفقیه*، جلد چهارم، چاپ دوم (قم: انتشارات جامعه مدرسین، ۱۴۰۴ ه.ق.).

فلاح‌زاده، علی محمد، «تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، سال پانزدهم، شماره ۴۱ (۱۳۹۲)، صص ۲۰۶-۱۶۹.

کلینی، محمد بن یعقوب، *الکافی*، جلد هفتم، چاپ سوم (قم: دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۶۷).
مصباح، محمدسعید؛ میرجلیلی، محمد مهدی، *اطاله دادرسی مانعی جهت تحقق حقوق شهروندی*، کنفرانس بین‌المللی نوآوری و تحقیق در علوم انسانی مدیریت و معارف اسلامی، (۱۳۹۵)، ص

۸-۱

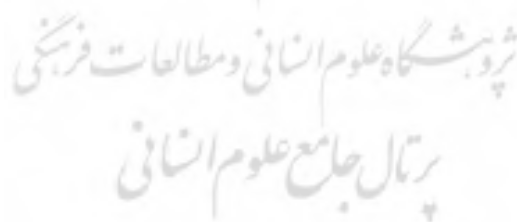
ناجی، مرتضی، «بی‌طرفی در دادرسی کیفری»، *مجله حقوقی دادگستری*، شماره ۵۶ و ۵۷ (۱۳۸۵)، صص ۵۷-۵۲.

همتی، مجتبی، «تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استانداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال نوزدهم، شماره ۵۵ (۱۳۹۵)، صص ۲۷۲-۲۴۵.

ب) انگلیسی

- Adabi, Hamidreza, specialized registration rights: real estate registration rights, document registration, implementation of the provisions of binding documents, company registration, third edition (Tehran: Jangal, Javadane 2016). (In Persian)
- Akhundi, Mahmoud, Criminal Procedure Code of Organization and Jurisdiction of Criminal Authorities, Volume II, 13th Edition (Tehran: Publishing Organization of Printing and Charitable Affairs Publications, 2019). (In Persian)
- Azarpour, Hamid; Gholamreza, Hojjati Ashrafi, Mahshi collection of registration circulars: including the unanimous decisions of the association of registrars and clerks until June 2016, 20th edition (Tehran: Ganj Danesh, 2016). (In Persian)
- Smith, Ronak M., Rules of International Human Rights, translated by Fatemeh Kihanlou, first edition (Tehran: Tehran University Faculty of Law and Political Science Press, 2008). (In Persian)
- Tarivardi, Sadegh; Abbasi, Mahmoud, "Principles of fair proceedings in administrative courts and medical disciplinary boards", Medical Law Quarterly, 3rd year, 9th issue (1388), pp. 113-148. (In Persian)
- Tafakorian, Mahmoud, Real Estate Registration Rights, 17th edition (Tehran: Negah Bineh, 2016). (In Persian)
- Tafakorian, Mahmoud, "Role of Supervisory Board and Supreme Council of Registration", Kanon Monthly, Year 45, Volume 2, Number 34 (2008), pp. 15-43. (In Persian)
- Heydari, Siros, "Principle of Correspondence in Administrative Proceedings with Emphasis on Administrative Court Proceedings", Journal of Legal Studies of Shiraz University, 9th Volume, 2nd Issue (2016), pp. 83-116. (In Persian)
- Rostami, Vali et al., Fair proceedings in special administrative authorities of Iran, 1st edition (Tehran: Publications of Faculty of Law and Political Sciences of Tehran University, 2018). (In Persian)
- Shams, Abdullah, civil procedure (advanced course), first volume, thirty-fifth edition (Tehran: Drak, 2014). (In Persian)

- Sheikh Sadouq, Muhammad Ali Ibn Babouyeh al-Qami, Man La yahzara al-Faqih, volume 4, second edition (Qom: Jamia Modaresin Publications, 1404 A.H.). (In Persian)
- Fallahzadeh, Ali Mohammad, "Developments of the right to be heard in the administrative law of England and Iran", Public Law Research Quarterly, 15th year, number 41 (2012), pp. 169-206. (In Persian)
- Koleini, Muhammad bin Yaqub, Al-Kafi, seventh volume, third edition (Qom: Dar al-Kitab al-Islamiya, 1367). (In Persian)
- Misbah, Mohammad Saeed; Mirjalili, Mohammad Mahdi, Procrastination of proceedings is an obstacle to the realization of citizenship rights, International Conference on Innovation and Research in Human Sciences, Management and Islamic Education, (2015), pp. 1-8. (In Persian)
- Naji, Morteza, "Impartiality in Criminal Proceedings", Judicial Law Journal, Nos. 56 and 57 (2016), pp. 52-57. (In Persian)
- Hemti, Mojtabi, "Analysis of the Law of the Court of Administrative Justice from the perspective of specific standards of fair administrative proceedings; Looking at the procedure of the European Court of Human Rights", Public Law Research Quarterly, Year 19, No. 55 (2015), pp. 245-272. (In Persian)



استناد به این مقاله: آهنگران، محمدرسول، رضوی اصلی، سید محسن. (۱۴۰۱). ضرورت بازنگری در مراجع اداری رسیدگی کننده به اشتباهات و اختلافات ثبتی (هیئت نظارت و شورای عالی ثبت). پژوهش حقوق خصوصی، ۱۰(۳۸)، ۱۷۵-۲۰۳. doi: 10.22054/jplr.2022.60968.2570



Private Law Research is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.