

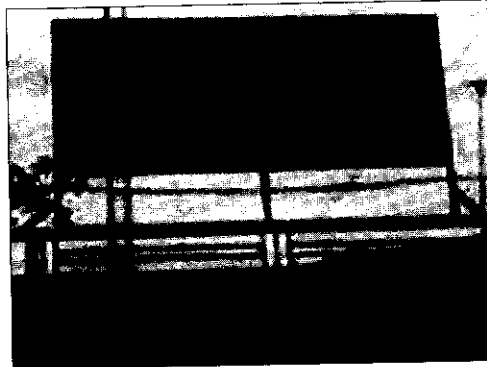
مقررات شورای حل اختلاف در بوته نقد

دکتر علی نجفی توانا

وکیل دادگستری، عضو هیأت مدیره کانون وکلا

فصل خصومت و حل منازعات و اختلافات شهروندان از طریق گسترش مراجع حکمیت و نهادهای سازش، سابقه‌ای دیرینه داشته و از لحاظ تاریخی مقدم بر دادرسی قضایی است. براین اساس، اکثر کشورهای جهان در کلیه مسائل، حتی در امور کیفری، از ساز و کار مزبور برای حل اختلافات مردم استفاده می‌کنند. در کشور ما نیز خانه‌های انصاف، شوراهای داوری قبل از انقلاب و شورای حل اختلاف مقرر در لایحه جدید شورای حل اختلاف و نهاد قضایی تحکیم که کلیات آن در سال ۱۳۸۵ به تصویب رسید، از مهمترین سوابق ظهور نهادهای میانجیگرانه در نظام قضایی ایران می‌باشند. متأسفانه، ضوابط مصوب در مورد شوراهای حل اختلاف با وصف دارا بودن ابعاد مثبت حائز ایراداتی به شرح ذیل می‌باشد:

۱. خدمات اعضای شورا به صورت مجانی صورت می‌پذیرد. این امر می‌تواند پیامدهای منفی از قبیل نارضایتی، بی‌انگیزگی و احتمالاً فساد مالی را در پی داشته باشد.
۲. جایگاه شورای حل اختلاف از لحاظ تشکیلاتی و چارت سازمانی در قوه قضائیه مبهم و نامشخص است. علی‌رغم نظارت کلی قوه بر این مجموعه، بنظر می‌رسد تشکیلات مورد بحث بصورت خودگردان و بدون اهداف سازمانی مشخص اداره می‌گردد. باید اعتراف نمود شورای حل اختلاف بیشتر از آنکه مردمی باشد، قضایی و دولتی است، لیکن از یک ساختار تشکیلاتی سازمان نیافته و نامنظم برخوردار می‌باشد.
۳. تدوین آئین نامه شوراها با اصل تفکیک قوا مغایر است. لایحه مزبور توسط رئیس قوه قضائیه و رئیس جمهور ارائه شده است و این امر دخالت صریح در امور قوه قانون گذاری محسوب می‌گردد.
۴. اعضای شورا معمولاً غیر متخصص می‌باشند. اصل تخصص گرایی مورد توجه قرار نگرفته است. (ماده ۵ آئین نامه) در باب توصیف شرایط اعضای شورا نیز نوعی تساهل و تسامح آشکار ملاحظه می‌گردد.
۵. اعضای شورا فاقد پایه و دانش قضایی هستند و علی‌الاصول نباید رای دهند، اما در عمل به صدور یا بعضاً اجرای حکم مبادرت می‌ورزند. این امر از ابداعات جالب توجه و غیر اصولی آئین نامه مزبور تلقی می‌شود.
۶. اعضای شورا مصونیت قضایی ندارند.
۷. اعضای شورا فاقد استقلال قضایی هستند و تحت نظر رئیس حوزه قضایی قرار دارند. (ماده ۲۲ آئین نامه).
۸. وظیفه و فلسفه وجودی تشکیل چنین شوراهایی میانجیگری است نه رسیدگی ماهوی و صدور حکم. لذا نوعی نقض



غرض در این رابطه به چشم می خورد.

۹. مراجعه به شورای حل اختلاف اجباری است (ماده ۷ آئین نامه) و با روح اختیاری بودن مراجعه به چنین نهادی در تضاد است. بسیاری از حوزه های قضایی به محض دریافت دادخواست یا شوائیکه بدون کسب نظر و رضایت از شاکی یا خواهان پرونده را مستقیماً به شورای حل اختلاف ارسال می دارند.

۱۰. اعضای شورای حل اختلاف انتصابی هستند نه انتخابی (ماده ۴ آئین نامه). بلکه اصولاً تحت نظارت

دستگاه قضایی می باشند و با یک نهاد جامعه‌ی مشارکتی و مردمی فاصله زیادی دارند. این موضوع با اصل ۱۰۰ قانون اساسی نیز در تعارض می باشد.

۱۱. بسیاری از دعاوی مطروحه منجر به سازش نمی گردند و پس از اطالۀ فراوان و صرف هزینه های بسیار سرانجام با صدور قرار عدم صلاحیت به مرجع قضا فرستاده می شوند. لذا نوعی موازی کاری و دوباره کاری ملاحظه می گردد. (بند یک ماده ۱۲ لایحه)

۱۲. در عمل تأسیس چنین شورایی تأثیر چندانی در کاهش تراکم و حجم پرونده های قضایی ندارد زیرا با فرض رسیدگی و اظهار نظر شورا، امکان طرح دعوی مجدد کماکان برای طرفین به قوت خود باقی است و به تدریج افراد ترجیح خواهند داد به جای مراجعه به یک مرجع غیر متخصص و غیر حقوقدان به مراجع قضایی متخصص و حقوقدان مراجعه نمایند.

۱۳. تعارض ماده ۶ آئین نامه شوراها با اصل ۱۵۸ قانون اساسی در خصوص تعیین و انتخاب اعضای شورا، مطابق ماده ۶ انتخاب اعضاء توسط رئیس حوزه قضایی صورت می پذیرد، حال آنکه مطابق اصل ۱۵۸ قانون اساسی چنین اختیاری متعلق به رئیس قوه قضائیه است.

۱۴. تعارض با اصل ۶۱ قانون اساسی. مطابق این اصل اعمال قوه قضائیه از سوی دادگاه های دادگستری که نمادی از حاکمیت ملی محسوب می شوند صورت می پذیرد نه شوراها یا حل اختلاف.

۱۵. تعارض با اصل ۱۵۹ قانون اساسی. مطابق این اصل: ((مرجع رسمی تظلمات و شکایات دادگستری است.)) لذا الزام مردم به مراجعه به شوراها یا حل اختلاف که نهادی غیر تخصصی و غیر قضایی است بر خلاف اصل ۱۵۹ و معارض با حق دادخواهی شهروندان است.

۱۶. تعارض با اصل ۳۴ قانون اساسی. در خصوص حق مراجعه به دادگاه و حل و فصل دعاوی مردم توسط مراجع صالح قضایی.

۱۷. تعارض با اصل ۱۶۳ قانون اساسی در باب شرایط قاضی و لزوم آشنایی و تسلط قضات با مسائل شرعی و قانونی. عملاً ماده ۹ لایحه (آئین نامه) شوراها یا حل اختلاف فاقد چنین شرطی می باشد.

۱۸. تعارض با اصل ۱۶۴ قانون اساسی. منصب قضاوت یک منصب دائمی است. اینکه مطابق مواد ۱۱ و ۹ آئین نامه (لایحه) آرای شورای حل اختلاف توسط یک قاضی شاغل و یا باز نشستۀ تأیید می گردد نه موجب اعتبار این آراء می شود و نه مسئولیتی برای آن مشاور ایجاد می کند، اگر اعضای شورا صلاحیت رسیدگی و صدور رای را دارند، پس تأیید آراء آنها توسط قاضی دیگری چه معنایی دارد؟

۱۹. حیطة و دامنه صلاحیت شوراها بر اساس ماده ۱۲ آئین نامه فوق العاده وسیع و گسترده می باشد، از شورایی که اعضای آن فاقد دانش، مهارت، تجربه و تخصص علمی لازم جهت رسیدگی و احقاق حقوق عامه می باشند، آیا می توان



انتظار تصمیم‌گیری و صدور رای در خصوص اقساط موضوعات مالی، جانی، حیثیتی و ... را داشته. لذا به این ماده بر خلاف اصول ۳۴، ۱۵۶، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۳، ۱۷۱ قانون اساسی است. این امر قطعاً زمینه سوء استفاده اعضای شورا را که هیچ ملاک و ضابطه مشخصی نیز برای تعیین آنها وجود ندارد، دو چندان خواهد ساخت.

۲۰. ماده ۱۳ آئین نامه عدول از صلاحیت محلی را که از قواعد آمره دادرسی است به شورا اجازه داده است.

۲۱. تعارض ماده ۲۰ آئین نامه رسیدگی شوراهای تابع تشریفات آئین دادرسی و پرداخت هزینه ندانسته است، حال آنکه مقررات آئین دادرسی مدنی و کیفری عموماً به نظم عمومی مربوط می‌باشند.

۲۲. تعارض ماده ۲۶ با اصل ۹۴ و ۸۵ قانون اساسی. ماده ۲۶ لایحه، اجرای آراء و تصمیمات شورا و سایر ترتیبات رسیدگی را مطابق آئین نامه‌ای دانسته است که به تصویب رئیس قوه قضائیه برسد. فرایند اجرای احکام اعم از کیفری و مدنی در قوانین دادرسی مختلف آمده است و چنین تجویزی برای رئیس قوه قضائیه بر خلاف اصل ۵۸ می‌باشد.

۲۳. اعطای پروانه مشاوره و وکالت (ماده ۴ لایحه). این ماده صراحتاً با اصل استقلال کانون‌های وکلا در تعارض می‌باشد. مطابق این ماده، به اعضای شوراهای حل اختلاف با شش سال سابقه، در صورت تمایل و دارا بودن سایر شرایط قانونی پروانه وکالت و مشاوره حقوقی اعطا می‌گردد. این ماده مبین بدعتی آشکار و خلاف قانون در عرصه عدالت قضایی می‌باشد و کلیه اصول و اسناد داخلی و بین‌المللی موجود در تعارض و تهاقت است.

۲۴. ماده ۴۶ آئین نامه کلیه ضابطان دادگستری را ملزم به تبعیت از اوامر شوراهای ناموده است. این امر بر خلاف نص صریح ماده ۱۶ قانون آئین دادرسی کیفری و اصل ۳۶ قانون اساسی می‌باشد.

۲۵. آراء صادره قطعی تلقی می‌شوند و تجدید نظر در آنها منوط به قبول مرجع صادره کننده رای است. این تدبیر مغایر با اصول حقوقی و ((قاعده فراغ دادرسی)) و عملاً غیر قابل دفاع می‌باشد.

۲۶. بر اساس ماده ۷ آئین نامه، در امور کیفری شورا نه تنها می‌تواند نسبت به موضوعات جزایی که کمتر از ۹۱ روز مجازات حبس تعزیری و یا جزای نقدی تا ۵,۰۰۰,۰۰۰ ریال دارند ... رسیدگی نمایند، بلکه در اسنای حفظ آثار جرم و جلوگیری از فرار متهم در جرایم مشهود حق مداخله داشته و بعد از انجام تحقیقات لازم و مقدماتی نایستی پرونده را به مرجع قضایی ذیصلاح ارسال نمایند. جالب آنکه در جهت انجام این وظایف و تکالیف مقرر در امور کیفری که قانوناً نسبت به آن صلاحیت دارد ارجاع مذکور می‌تواند نسبت به احضار و جلب متهم نیز اقدام کند.

بدیهی است ابعاد مثبت این نهاد - در صورتیکه ساز و کار و ضوابط مناسب برای آن در نظر گرفته شود - می‌تواند موجبات ترویج فرهنگ میانجیگری و صلح و سازش، حل اختلاف از طریق کدخدامنشانه، فصل خصومت بصورت ریشه‌ای، قضازدایی، کیفرزدایی و جرم‌زدایی، تبدیل هزینه‌های قضایی و تقلیل فرآیند تصدی‌گری دولت در امور قضایی ... را به همراه داشته باشد.

