

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



بایسته های هیأت نظارت و شورای عالی ثبت در نظام حقوقی ایران

با مقدمه
دکتر حسن بابائی
رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور

تألیف:
دکتر سید محسن رضوی اصل

بایسته های هیأت نظارت و شورای عالی ثبت در نظام حقوقی ایران

پدیدآور: سید محسن رضوی اصل
با مقدمه دکتر حسن بابائی

ویراستاران: مجید کامرانی

صفحه آرا: مجید کامرانی

طراح جلد: مهدی قادر

لیتوگرافی: نقره آبی

چاپ: نقره آبی

صحافی: فرانگر

نوبت چاپ: اول - ۱۴۰۳

شمارگان: ۱۰۰ نسخه

قیمت: ۲۰۰۰۰۰ تومان

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۹۱۶۳۳-۱-۳

ناشر: انتشارات سازمان ثبت اسناد و املاک کشور

هرگونه تکثیر اعم از چاپ، کپی، الکترونیکی و مانند آن، از این اثر، بدون اخذ
مجوز کتبی وزسمی از ناشر، خلاف قانون بوده و پیگرد قانونی دارد.

تمامی حقوق مادی و معنوی کتاب متعلق به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور
بوده و حق چاپ و نشر برای سازمان یاد شده، محفوظ است.



انتشارات سازمان
ثبت اسناد و املاک کشور

تهران، میدان امام خمینی
، خیابان فردوسی، خیابان
کوشک مصری، ساختمان
شماره ۲ سازمان ثبت اسناد
و املاک کشور، اداره آموزش
و پژوهش

کدپستی: ۱۱۱۴۶۷۸۱۱۱
تلفن: ۰۲۱۶۳۹۲۲۹۰۰

www.ssaa.ir

«فهرست مطالب»

مقدمه	۹
پیشگفتار	۱۱

باب اول: ساختار و شرح وظایف هیأت نظارت و شورای عالی ثبت

مبحث اول: صلاحیتها و وظایف هیأت نظارت	۳۰
گفتار اول: اختلافات و تعارضات در قبول تقاضای ثبت	۳۰
گفتار دوم: اشتباهات ثبتی قبل از ثبت ملک در دفتر املاک	۳۴
گفتار سوم: اشتباهات ثبتی بعد از ثبت ملک در دفتر املاک	۳۵
گفتار چهارم: اسناد مالکیت معارض	۳۷
بند اول: وظیفه اداره ثبت در مورد سند مالکیت معارض	۳۷
بند دوم: حقوق دارندگان اسناد معارض	۳۹
بند سوم: مجازات سردفتر و دارنده سند مالکیت مؤخر	۴۰
بند چهارم: مجازات کارمند متخلف	۴۰
گفتار پنجم: اشتباه در عملیات تفکیکی	۴۱
گفتار ششم: اشتباه در تنظیم اسناد رسمی	۴۲
گفتار هفتم: اشتباه در عملیات اجرایی	۴۳
گفتار هشتم: رسیدگی به اشتباهات در آرای هیأت‌های حل اختلاف	۴۳
مبحث دوم: نحوه صدور آرای هیأت نظارت	۴۴
مبحث سوم: صلاحیت شورای عالی ثبت	۵۱
مبحث چهارم: تکلیف رئیس سازمان ثبت در مورد آرای مخالف قانون و متناقض	۵۲
مبحث پنجم: تفویض اختیارات هیأت نظارت به رؤسای واحدهای ثبتی	۵۳

باب دوم: ویژگیهای هیأت نظارت و شورای عالی ثبت در مقام مراجع اختصاصی دادرسی اداری

مبحث اول: ایجاد توسط قانون	۶۵
مبحث دوم: جایگاه سازمانی	۶۶
مبحث سوم: ترافعی یا غیر ترافعی بودن رسیدگیها	۶۷
مبحث چهارم: صلاحیت	۶۸
مبحث پنجم: آیین رسیدگی	۶۹

باب سوم: اصول دادرسی عادلانه (منصفانه) در رسیدگی‌های هیأت نظارت و شورای عالی ثبت ...

- مبحث اول: اصل «تساوی» ۷۸
- مبحث دوم: اصل «حق دادخواهی» یا «حق دسترسی به دادگاه صالح» ۸۰
- مبحث سوم: اصل «شفافیت دادرسی» ۸۴
- گفتار اول: علنی بودن رسیدگی ۸۴
- گفتار دوم: دسترسی به مقررات، اسناد و آرای مراجع رسیدگی‌کننده ۸۹
- گفتار سوم: مستند و مستدل بودن آرای مراجع رسیدگی‌کننده ۹۱
- مبحث چهارم: اصل «استقلال مرجع رسیدگی‌کننده» ۹۶
- مبحث پنجم: اصل «رعایت بیطرفی» ۹۷
- گفتار اول: بی‌توجهی به ابزارهای تأمین‌کننده بیطرفی ۱۰۰
- گفتار دوم: بی‌توجهی به ابزارهای کنترل بیطرفی ۱۰۱
- مبحث ششم: اصل «تساوی سلاحها» یا «امکان دفاع» ۱۰۴
- مبحث هفتم: اصل «انجام دادرسی در زمان معقول» ۱۰۶
- مبحث هشتم: اصل «انجام دادرسی با هزینه معقول» ۱۱۳
- مبحث نهم: اصل «حق استماع شفاهی» ۱۱۷
- مبحث دهم: اصل «تجدیدنظر خواهی» یا اصل «قابلیت اعتراض» ۱۲۰
- مبحث یازدهم: اصول مربوط به ویژگیهای دادرسی ۱۲۲
- گفتار اول: اصل «تشریفاتی بودن دادرسی» ۱۲۳
- گفتار دوم: اصل «مکتوب بودن دادرسی» ۱۲۵
- گفتار سوم: اصل «بیطرف بودن قواعد دادرسی» ۱۲۷

باب چهارم: جمع‌بندی نهایی

- مبحث اول: تغییر در حیطه صلاحیت و شرح وظایف هیأت‌های نظارت ۱۳۱
- مبحث دوم: ایجاد شورای ثبت استان ۱۳۵
- مبحث سوم: تغییر در میزان صلاحیت و گستره وظایف شورای عالی ثبت ۱۳۶
- مبحث چهارم: تصویب «قانون آیین دادرسی ثبتی» ۱۳۶

منابع ۱۴۰

مقدمه

توسعه رو به شتاب جامعه ما با بهره‌گیری هر چه بیشتر از فن‌آوری‌های نوین ارتباطی و اطلاعاتی سبب شده است تا تعارضات مختلفی میان حقوق و منافع خصوصی افراد جامعه، اعم از حقیقی و حقوقی، پیش بیاید که به دلیل عدم آشنایی محاکم عمومی با مقتضیات اداری و عدم تخصص لازم جهت رسیدگی به موضوع مورد اختلاف، رسیدگی به این گونه دعاوی و اختلافات در دادگاه‌های عمومی از کارآمدی مورد انتظار جهت احقاق حداکثری حقوق افراد و برقراری عدالت برخوردار نبوده و به همین دلیل است که مراجع اختصاصی دادرسی اداری به عنوان یک ضرورت اجتماعی تشکیل شده و روز به روز بر دامنه اختیارات و وظایف آنان افزوده می‌شود.

در ساختار سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و ادارات تابعه آن نیز با توجه به اهمیت مسأله مالکیت افراد، بالاخص در زمینه اموال غیرمنقول، و رسالت این سازمان جهت تثبیت مالکیت افراد جامعه و در نتیجه کاهش دعاوی حقوقی، مراجع اداری رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی یعنی هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت، از جمله مراجع اختصاصی دادرسی اداری می‌باشند که در احقاق حقوق شهروندان و به نتیجه رساندن پرونده‌های ثبتی دارای نقشی اساسی و مهم می‌باشند و عدم رسیدگی به موقع و صحیح به پرونده‌های مطروحه در این مراجع، کارآمدی آنها را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد. در این کتاب، وضعیت کنونی این مراجع ثبتی و علل برخی نواقص موجود در ساختار آنها که عبارتند از: اطاله رسیدگی به پرونده‌های ثبتی به دلیل ارسال مکاتبات و تبادل گزارشات متعدد میان واحدهای ثبتی و هیأت‌های نظارت، نادیده گرفتن اصول استقلال و بیطرفی به دلیل تفویض برخی اختیارات هیأت نظارت به رؤسای واحدهای ثبتی و وجود برخی تعصبات سازمانی،

بی‌توجهی به ابزارهای تأمین‌کننده بیطرفی و نیز ابزارهای کنترل‌کننده بیطرفی با وجود تفویض اختیار مذکور به خصوص در مواردی که قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت نمیباشند، عدم تأمین حق دسترسی به این مراجع به دلایلی چون بعد مسافت و همچنین عدم توجه کافی به اصل حق استماع و نیز عدم توجه لازم به سایر موارد مرتبط با یک دادرسی عادلانه و منصفانه و نیز ضرورت بازنگری در ساختار، وظایف و صلاحیتهای این مراجع و نیاز به تشکیل مراجع جدید مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است.

امید است با بهره‌گیری از چنین تحقیقات و پژوهشهایی بتوان در جهت بازنگری در ساختار موجود هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت و اصلاح آنها اقدام نمود تا در آینده شاهد کارآمدی هرچه بیشتر این مراجع و تحقق حداکثری عدالت و رضایتمندی افراد جامعه از روند رسیدگیها و آرای صادره توسط آنها باشیم.

دکتر حسن بابائی

معاون رئیس قوه قضائیه و

رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور

پیشگفتار

در حقوق ایران تمامی مراجع رسیدگی کننده به اختلافات تحت نظارت قوه قضاییه نمیباشند، بلکه تعداد زیادی از انواع مراجع اختصاصی دادرسی اداری زیر نظر قوه مجریه و برخی تحت نظر قوه مقننه فعالیت میکنند. لذا نباید این گونه تصوّر نمود که سازمان قضایی فقط قوه قضاییه است، بلکه میتوان گفت در راستای اجرای هر چه بیشتر عدالت، در این زمینه تقسیم وظایف میان قوای مجریه، قضاییه و مقننه انجام شده است.^۱ مراجع اختصاصی دادرسی اداری که به آنها «مراجع شبه قضایی» نیز میگویند، دارای ترکیب خاص خود بوده و از شیوه واحدی در دادرسی، مانند آن چه در دادگاه های عمومی جاری میباشد، تبعیت نمی نمایند و همین مسئله بر پیچیدگی دادرسی در این گونه مراجع می افزاید^۲ و از ویژگیهای خاص دعاوی اداری مطرح شده در این مراجع میتوان به ضرورت رسیدگی سریع به آنها، هزینه های پایین رسیدگی، تخصصی بودن و غیر تشریفاتی بودن آنها اشاره نمود.^۳ بنابراین میتوان مراجع اختصاصی دادرسی اداری را این گونه تعریف نمود که: «مراجع اختصاصی دادرسی اداری یا مراجع شبه قضایی، مراجعی هستند که

۱. مسعودینیا، محمد و رسول اسدپور کندلجی، قلمرو و صلاحیت مراجع شبه قضایی در حقوق ایران، فصلنامه علمی- پژوهشی فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال دهم، شماره یکم، بهار ۱۳۹۶، ص ۱۱۷.

۲. فلاحزاده، علی محمد و روحاله علیدادزاده، نقد دادنامه شماره ۸۶/۱۷۰ مورخ ۸۶/۳/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در ارتباط با هیأتها مستشاری و محکمه تجدیدنظر دیوان محاسبات کشور، فصلنامه رأی: مطالعات آرای قضایی، شماره ۱۷، زمستان ۱۳۹۵، ص ۹۵.

۳. رستمی، ولی و احمد خسروی، امکانسنجی تدوین قانون آیین دادرسی اداری (با توجه به ماهیت و ویژگیهای مراجع اختصاصی اداری)، فصلنامه دیدگاههای حقوق قضایی، شماره ۶۴، زمستان ۱۳۹۲، ص ۸۲.

به موجب قوانین خاص و خارج از سازمان رسمی قضایی و محاکم دادگستری و به عنوان واحدهای مرتبط با سازمانهای دولتی و مؤسسات عمومی و در اکثر موارد با صلاحیت ترافیعی^۴ تشکیل میشوند و صلاحیت آنها رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد اختلافات، شکایات و دعاوی مطرح شده میان سازمانهای دولتی و مؤسسات عمومی با اشخاص خصوصی است که در اجرای قوانین خاصی که در اغلب موارد مربوط به توسعه اجتماعی و اقتصادی و تأمین نیازهای عمومی جامعه میباشد پیش می‌آید و در نتیجه حکم آنها جنبه قضایی نداشته و یک تصمیم‌داری محسوب میشود.^۵

در ماده ۶ قانون ثبت اسناد و املاک^۶، برای رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبت اسناد و املاک، هیأتی به نام هیأت نظارت پیش‌بینی شده است که وظیفه رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبتی در حوزه قضایی استان را بر عهده دارد.^۷ وظایف و حدود صلاحیت این هیأت در ماده ۲۵ قانون ثبت اسناد و املاک^۸ 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 هیأت نظارت فقط در

۴. ترافع به معنای دعوا است و دعوا به منازعه در حق معین اطلاق میگردد. (جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، چاپ پنجم، تهران: گنج دانش، ۱۳۷۰، ص ۱۴۶ و ۲۹۰)

۵. مسعودینیا، محمد و رسول اسدپور کندلجی، قلمرو و صلاحیت مراجع شبه قضایی در حقوق ایران، فصلنامه علمی- پژوهشی فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال دهم، شماره یکم، بهار ۱۳۹۶، ص ۱۱۹؛ شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی، چاپ دوازدهم، تهران: میزان، ۱۳۸۵، ج ۱، ص ۴۶. همچنین برای اطلاع بیشتر مراجعه کنید به: طباطبائی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، چاپ چهاردهم، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)، ۱۳۸۷، ص ۴۵۲؛ هداوند، مهدی و مسلم آقایی طوق، دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول دادرسی عادلانه و آیین‌های دادرسی منصفانه، چاپ اول، تهران: خرسندی، ۱۳۸۹، ص ۶۷ و طبرلو، رضا و زین‌العابدین تقوی و حسین پشت دار، نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۴۹، زمستان ۱۳۹۴، صص ۱۵۹-۱۶۰.

۶. اصلاحی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸

۷. ماده ۶ قانون ثبت: «برای رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبت اسناد و املاک در مقرر هر دادگاه استان هیأتی به نام هیأت نظارت مرکب از رئیس ثبت استان یا قائم مقام او و دو نفر از قضات دادگاه استان به انتخاب وزیر دادگستری تشکیل می‌شود. هیأت مزبور به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبتی در حوزه قضایی استان رسیدگی مینماید. برای این هیأت یک عضو علی‌البدل از قضات دادگستری یا کارمندان ثبت مرکز استان از طرف وزیر دادگستری تعیین خواهد شد.»

۸. اصلاحی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸

خصوص بندهای ۱، ۵ و ۷ این ماده مطابق تبصره‌های ۴ و ۵ آن بر اثر شکایت ذینفع قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت می‌باشد. همچنین در کلیه مواردی که آرای هیأت‌های نظارت خلاف قانون صادر شده و یا متناقض باشند، رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با قصد ایجاد وحدت رویه در میان هیأت‌های نظارت، مراتب را جهت بررسی و صدور رأی به شورای عالی ثبت ارجاع مینماید و در صورت تأیید خلاف قانون بودن رأی هیأت نظارت، اگر رأی هیأت نظارت اجرا نشده باشد، طبق نظر شورای عالی ثبت به موقع اجرا گذارده می‌شود و در مورد ایجاد وحدت رویه در موارد تناقض آرای هیأت‌های نظارت با یکدیگر، نظر شورای عالی ثبت برای تمامی هیأت‌های نظارت لازم‌الاتباع خواهد بود. همچنین به تکالیف مذکور برای هیأت نظارت، 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^۹، رفع اشتباهات رخ داده در آرای هیأت‌های حل اختلاف موضوع این مواد که رأی صادره به اجرا درآمده باشد و مطابق آیین نامه‌های برنامه‌های سوم و چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، اصلاح آرای هیأت‌های موضوع مواد ۱۴۰ برنامه سوم و ۱۳۳ برنامه چهارم^{۱۰} که رأی آنها به اجرا درآمده باشد افزوده گردیده است.^{۱۱} محل تشکیل جلسات هیأت‌های نظارت در ادارات کل ثبت اسناد و املاک استانها^{۱۲} و حداقل هفته‌ای دو بار در خارج از ساعت اداری بوده و اعضای

۹. 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» مصوب ۱۳۹۰/۹/۲۰ جایگزین آنها شده است.

۱۰. با اتمام دوره اجرای برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸-۱۳۸۴)، در حال حاضر «قانون الحاق مواردی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» مصوب ۲ اسفند ماه ۱۳۸۸ جایگزین ماده ۱۳۳ برنامه چهارم جهت صدور اسناد مالکیت املاک واقع در محدوده بافت مسکونی روستاهای بالای بیست خانوار و شهرهای زیر بیست و پنج هزار نفر جمعیت شده است.

۱۱. تفکریان، محمود، حقوق ثبت املاک، چاپ هفدهم، تهران: نگاه بینه، ۱۳۹۶، ص ۱۷.

۱۲. اگر چه هیأت نظارت یک مرجع کشوری نیست و حوزه وظایف آن صرفاً شامل رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتی ادارات ثبت اسناد و املاک واقع در حوزه ثبتی اداره کل ثبت اسناد و املاک هر استان می‌باشد، ولی به لحاظ اهمیت و نقش بسیار تأثیرگذار این نهاد و نیز پیوستگی آن با شورای

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 هیأت یک عضو علی البدل از بین قضات یا کارمندان ثبت مرکز استان به انتخاب رئیس قوه قضاییه در نظر گرفته میشود^{۱۳} تا اگر هر کدام از اعضای اصلی به دلایلی چون بیماری، مرخصی، مأموریت و ... نتوانست در جلسه حاضر شود، عضو علی البدل جایگزین وی گردد.

علاوه بر این، مطابق ماده ۲۵ مکرر قانون ثبت اسناد و املاک^{۱۴}، مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای هیأت 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 املاک سازمان ثبت در شعبه املاک و معاون اسناد سازمان ثبت در شعبه اسناد میگردند. محل تشکیل جلسات شورای عالی ثبت در مقر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور بوده و حداقل هفته‌ای یک بار در خارج از ساعت اداری تشکیل جلسه میدهد. وظایف شورای عالی ثبت با توجه به مواد ۲۵ و ۲۵ مکرر قانون ثبت اسناد و املاک عبارتند از:

- مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای صادره توسط هیأت‌های نظارت استانها در خصوص موارد مشمول بندهای ۱، ۵ و ۷ ماده ۲۵ قانون ثبت اسناد و املاک؛
- ایجاد وحدت رویه در مواردی که آرای هیأت‌های نظارت یا هیأت‌های حل اختلاف موضوع قانون تعیین تکلیف

عالی ثبت است که ضرورت دارد تا به عنوان یک مرجع اختصاصی دادرسی ثبتی در کنار شورای عالی ثبت که یک مرجع اختصاصی دادرسی ثبتی در سطح کشوری است، مورد بررسی قرار بگیرد. ضمن آن که باید توجه داشت که تا قبل از دی ماه ۱۳۵۱ که قانون ثبت مورد اصلاحات کلی قرار گرفت، فقط یک هیأت نظارت در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور برای کلیه ادارات ثبت سراسر کشور وجود داشت و کلیه وظایف و اختیاراتی که در حال حاضر در صلاحیت هیأت‌های نظارت استانها میباشد، تا دی ماه ۱۳۵۱ فقط در صلاحیت یک هیأت نظارت قرار داشت که در واقع یک مرجع کشوری به شمار می‌آمد. (بهرامی، داریوش، حقوق ثبت املاک در ایران، چاپ سوم، تهران: میزان، ۱۳۹۴، ص ۲۳۸) ۱۳. آدابی، حمیدرضا، حقوق ثبت تخصصی: حقوق ثبت املاک، ثبت اسناد، اجرای مفاد اسناد لازم‌الاجرا، ثبت شرکتها، چاپ سوم، تهران: جنگل، جاودانه، ۱۳۹۶، ص ۱۲۲.

وضعیت ثبتي اراضی و ساختمانهای فاقد سند رسمی یا هیأت‌های حل اختلاف موضوع قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، متناقض باشند و نیز اصلاح آرای هیأت‌های مذکور در صورتی که خلاف قانون صادر شده باشند؛

- اعلام نظر مشورتی.

اما لازم به ذکر است که باید 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 عام دادرسی اداری^{۱۵} و مراجعی مانند «هیأت‌های 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 توجه به ویژگی‌های خاص دعاوی اداری، آیین دادرسی در محاکم اداری در کشورهای دارای حقوق نوشته^{۱۶} به تدریج به سمت یک استقلال نسبی حرکت نموده است و میتواند در صورت رعایت برخی اصول و قواعد مربوط به دادرسی عادلانه، ابزاری مؤثر در جهت حمایت از حقوق و آزادیهای افراد جامعه به

شماره آید. ۱۷

۱۵. 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، زمستان ۱۳۹۵، ص ۲۴۷ و ۲۴۸؛ شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی (دوره پیشرفته)، چاپ سی و پنجم، تهران: دراک، ۱۳۹۴، ج ۱، ص ۱۵۴.

۱۶. رومی - ژرمنی.

۱۷. تارپوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت‌های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۱۴.

لذا آن چه که در این نوشتار مورد بررسی قرار میگیرد آن است که با وجود 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^{۱۸}، در اصول متعدد^{۱۹} یک سری از اصول دادرسی عادلانه و منصفانه را مورد شناسایی و تضمین قرار داده است^{۲۰}، آیا در حال حاضر با توجه به گسترش جوامع شهری و روستایی 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 با ساختار فعلی، حیطة صلاحیت و شرح وظایف خود، از کارآیی لازم برخوردار بوده و پاسخگوی نیازهای جامعه امروز و تأمین‌کننده اصول دادرسی منصفانه میباشند؟ یا آن که باید نسبت به بازنگری در ساختار، صلاحیتها و وظایف مراجع مزبور و حتی پیش‌بینی مرجع یا مراجع جدید دیگری اقدام نمود؟

پیش از ورود به این بحث، ضروری است ابتدا به بررسی ماهیت اقدامات هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت پرداخته شود، زیرا شناخت ماهیت این مراجع، به خوبی ضرورت یا عدم ضرورت بازنگری در آنها را نمایان میسازد. در نتیجه، حوزه مورد مطالعه در این تحقیق «حیطه صلاحیت، قلمرو وظایف و میزان کارآمدی هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت و نیز نحوه و میزان بهره‌گیری این مراجع از اصول دادرسی عادلانه (منصفانه)» به عنوان بخشی از مراجع اختصاصی دادرسی اداری میباشد، زیرا این مراجع در رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتی از فرآیندها و تشریفات دادرسی خاص خود پیروی مینمایند.

از آن جایی که در عمل، رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی

۱۸. اصل ۳۴ قانون اساسی.

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

۲۰. همتی، مجتبی، تحلیل قانون دیوان عدالت اداری از منظر استناداردهای خاص دادرسی منصفانه اداری؛ با نگاهی به رویه دادگاه اروپایی حقوق بشر، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال نوزدهم، شماره ۵۵، زمستان ۱۳۹۵، ص ۲۴۷.

ثبت با پیچیدگیهای بسیاری همراه بوده و اطاله رسیدگی به پرونده‌های ثبتی در این گونه مراجع موجب نارضایتی مراجعان به ادارات ثبت اسناد و املاک میشود، در راستای احقاق حقوق شهروندان و جلوگیری از تضییع آن در مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی، ضرورت دارد تا ماهیت و وظایف این مراجع مورد بررسی قرار گرفته و نسبت به آسیب‌شناسی آنها و اتخاذ راهکارهای مناسب برای برون رفت از وضعیت موجود اقدام شود و آن چه که انجام این تحقیق به دنبال دستیابی به آن میباشد، بررسی ماهیت و ساختار این مراجع و حوزه صلاحیت و وظایف آنها و سپس آسیب‌شناسی آن با توجه به اصول دادرسی عادلانه و منصفانه است تا بتواند راهکاری مناسب را جهت کارآمدی هر چه بیشتر این مراجع ارائه دهد.

در پایان سخن، از تمامی اساتید، صاحب‌نظران و علاقه‌مندان حوزه حقوق ثبت اسناد و املاک تقاضا میشود همچون همیشه، با بیان نظرات و انتقادات سازنده خود نگارنده را در تکمیل و ارتقای این اثر یاری رسانند.

دکتر سید محسن رضوی اصل

قم - بهار ۱۴۰۳

((باب اول))

**ساختار و شرح وظایف
هیأت نظارت و شورای عالی ثبت**

در ابتدای مطالب این فصل توجّه به این نکته ضروری است که به طور کلی، بررسی نحوه عملکرد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نشان میدهد که این سازمان در صورت بروز اختلاف میان طرفین یک پرونده ثبتی، تا آن جا که ممکن است به انجام دآوری میان آنها اقدام نکرده و همیشه سعی بر آن داشته تا در صورت بروز اختلاف میان متقاضیان ثبت یا مالکان املاک، امر قضاوت میان آنها را به محاکم قضایی بسپارد و همین مسئله موجب شده تا این سازمان، یک سازمان شبه قضایی^{۲۱} بوده و فعالیت آن بیشتر در حوزه فعالیتهای اداری طبقه‌بندی گردد و به تبع آن، آن چه در بررسی ماهیت، نحوه عملکرد و نوع اقدامات هیأت‌های نظارت استانها نیز مشخص میگردد این مطلب است که هیأت‌های نظارت سعی مینمایند تا بیشتر به جنبه غیرترافعی موضوع پرداخته و فقط نسبت به تشخیص صحت و سقم اقدامات و رفع اشتباه یا اشکال - آن هم در صورتی که به حق کسی خللی وارد نسازد - و تشخیص وجود و تحقق تعارض اقدام میکنند و حتی الامکان از ورود به جنبه ترافعی موضوع خودداری مینمایند و به همین علّت است که تصمیمات و آرای صادره از سوی هیأت‌های نظارت را میتوان دارای ماهیتی شبه قضایی دانست.

به همین دلیل، در قانون ثبت اسناد و املاک انواع اشتباهات ثبتی در حوزه املاک به دو نوع الف) اشتباهات مؤثر در جریان ثبت ملک و ب) اشتباهات غیرمؤثر در جریان ثبت ملک تقسیم شده و در قسمت آخر بند ۴ ماده ۲۵ 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 توجّه قرار

نگرفته و ملک به صورت اشتباه در دفتر املاک ثبت شود، هیأت نظارت در صورتی اقدام به صدور رأی مبنی بر اصلاح اشتباه مزبور مینماید که این اصلاح خللی به حق کسی وارد نسازد و در صورتی که به نظر هیأت نظارت اصلاح این اشتباه به حق کسی خللی وارد سازد، میبایست به افراد ذینفع اخطار شود تا به دادگاه مراجعه کنند و صدور دستور اصلاح اشتباه، مطابق بند ۴ مذکور، منوط به تعیین تکلیف نهائی در دادگاه شده است.

همچنین در بند ۶ ماده فوق‌الاشعار مشاهده میشود که رسیدگی و رفع اشتباهات رخ داده در عملیات تفکیکی ملک نیز اگر خللی به حق کسی برساند، از صلاحیت هیأت نظارت خارج بوده و مسئله باید در دادگاه صالح مطرح و پیگیری گردد. لذا مشاهده می‌گردد که هیأت‌های نظارت در مواقعی که رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتی جنبه ترافعی پیدا میکند، مسئله را به دادگاه ارجاع نموده و صدور دستور اصلاح اشتباه یا رفع اختلاف را معلق به صدور حکم نهایی از سوی دادگاه مینمایند و حتی در مواردی مثل بند ۱ ماده ۲۵ قانون ثبت، در خصوص اختلاف میان افراد و اداره ثبت در پذیرش درخواست ثبت ملک و همچنین تراحم و تعارض اشخاص در تصرف املاک، هیأت نظارت با عدم ورود به جنبه ترافعی موضوع، تنها اقدام به رفع اختلاف و تعیین تکلیف و یا ابطال یا اصلاح درخواست ثبت مینماید.

شورای عالی ثبت نیز که مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای صادره توسط هیأت‌های نظارت بوده و به پرونده‌های مربوط به بندهای ۱ الی ۶ ماده ۲۵ قانون ثبت اسناد و املاک در شعبه املاک و به پرونده‌های مربوط به بندهای ۷ و ۸ ماده مذکور در شعبه اسناد رسیدگی مینماید^{۲۲}، ماهیتی نظارتی بر جنبه شکلی رسیدگی‌های صورت گرفته در هیأت‌های نظارت داشته و به بررسی ماهوی مسئله نمی‌پردازد و تنها در مسائلی چون ایجاد وحدت رویه میان آرای متناقض و یا اصلاح آرای خلاف قانون صادره از سوی هیأت‌های نظارت و هیأت‌های حل اختلاف ثبتی و یا ارائه نظر مشورتی است که تا حدودی مسئله را به صورت ماهوی بررسی

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

مینماید که هیچ کدام از این فعالیتها جنبه ترافیعی نداشته و صرفاً از نوع رسیدگی‌های مراجع اداری میباشد. در نتیجه ماهیت احکام صادره از سوی شعب شورای عالی ثبت نیز شبه قضایی و از نوع آرای مراجع اختصاصی دادرسی اداری بوده و فاقد جنبه ترافیعی میباشد.

علاوه بر این، ذکر این نکته نیز حائز اهمیت است که هیأت نظارت و شورای عالی ثبت تنها مراجع رسیدگی کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی نمیباشند و هیأت‌های دیگری تحت عنوان «هیأت حل اختلاف» به وسیله برخی قوانین، در ادارات ثبت اسناد و املاک تشکیل میشوند که برخی از آنها دائمی و برخی دیگر موقت و برای یک دوره زمانی محدود میباشند و عبارتند از:

۱- هیأت حل اختلاف موضوع قانون «تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمانهای فاقد سند رسمی» مصوب ۱۳۰۹/۹/۰۲

مطابق ماده یک این قانون: «به منظور صدور اسناد مالکیت ساختمانهای احداث شده بر روی اراضی با سابقه ثبتی که منشأ تصرفات متصرفان نیز قانونی است و همچنین صدور اسناد مالکیت برای اراضی کشاورزی و نسقهای زراعی و باغاتی که شرایط فوق را دارند، لیکن

۲۳. همانطور که پیشتر نیز اشاره گردید، این قانون جایگزین مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت گردید که ترکیب اعضای هیأت‌های حل اختلاف مطابق ماده ۱۴۸ قانون ثبت، الحاقی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸، متشکل از دو نفر از قضات حوزه قضایی هر اداره ثبت به تعیین وزیر دادگستری و نیز رئیس ثبت محل بود و بعد از انقلاب اسلامی نیز چون روند ساخت و سازهای غیرقانونی بر روی املاک دیگران به علتهایی چون مهاجرت برخی مالکین به خارج از کشور و ادامه مهاجرت روستائیان به شهرها شدت گرفت و به همین دلیل مشکلات قانونی بسیاری برای مالکین اعیانیهای ساخته شده بر روی عرصه‌های متعلق به غیر پیش آمد که از مهمترین آنها میتوان به محرومیت از انشعابات آب، برق و گاز و همچنین عدم امکان برخورداری از تسهیلات بانکی اشاره نمود، بر همین اساس بود که «قانون اصلاح و حذف موادی از قانون ثبت اسناد و املاک کشور» در تاریخ ۳۱ تیر ماه ۱۳۶۵ به تصویب رسید که اعضای هیأت حل اختلاف موضوع این قانون مرکب از دو قاضی به تعیین شورای عالی قضایی و نیز یک نفر از اعضای ثبت که متعهد و دارای حسن شهرت بود به انتخاب رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور بود. سپس «قانون اصلاح مواد ۱ و ۲ و ۳ قانون اصلاح و حذف موادی از قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۶۵/۴/۳۱ و الحاق موادی به آن» مصوب ۱۳۷۰/۶/۲۱ تصویب گردید و در ماده ۲ آن قانون که جایگزین ماده ۱۴۸ قانون ثبت بود، چنین آمده بود: «در هر حوزه ثبتی هیأت یا هیأت‌هایی به عنوان هیأت حل اختلاف در ثبت تشکیل میشود. اعضای این هیأت عبارتند از یکی از قضات دادگستری به انتخاب رئیس قوه قضائیه و رئیس ثبت یا قائم مقام وی و یک نفر خبره ثبتی به انتخاب رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور.»

به علت وجود حداقل یکی از موارد زیر، صدور سند مالکیت مفروزی از طریق قوانین جاری برای آنها میسر نمیباشد، در هر حوزه ثبتی هیأت یا هیأت‌های حل اختلاف که در این قانون هیأت نامیده میشود با حضور یک قاضی به انتخاب رئیس قوه قضاییه، رئیس اداره ثبت یا قائم مقام وی، و حسب مورد رئیس اداره راه و شهرسازی یا رئیس اداره جهاد کشاورزی یا قائم مقام آنان تشکیل میگردد. هیأت مذکور با بررسی مدارک و دلایل ارائه شده و در صورت لزوم انجام تحقیقات لازم و جلب نظر کارشناس، مبادرت به صدور رأی میکند ...»

بر طبق مفاد مواد ۲ و ۳ آییننامه اجرایی این قانون، مدیرکل ثبت اسناد و املاک هر استان موظف است ضمن ایجاد دبیرخانه برای هر هیأت حل اختلاف و تعیین دبیر و نیروی انسانی لازم و تهیه ملزومات مورد نیاز آن هیأت، مقدمات پذیرش تقاضاها و تشکیل جلسات هیأتها را فراهم نماید و دبیر هیأت توسط مدیرکل ثبت اسناد و املاک استان از بین کارکنان رسمی و متعهد و متخصص به امور ثبتی و رایانه‌ای انتخاب میگردد و در نتیجه در هر واحد ثبتی یک دبیرخانه تشکیل میشود و مسئولیت آن بر عهده دبیر آن هیأت میباشد. همچنین جلسات هیأت در محل دبیرخانه تشکیل و در صورت تراکم کار و ضرورت تشکیل دو یا چند هیأت، دبیرخانه باید متناسب با انجام امور هیأت‌های مذکور مهیا گردد و وظیفه پیگیری و هماهنگی لازم جهت معرفی اعضای هیأتها از سوی رئیس کل دادگستری استان و مدیران کل راه و شهرسازی و جهاد کشاورزی استان بر عهده مدیرکل ثبت اسناد و املاک میباشد. مطابق ماده ۸ این آییننامه، تشکیل جلسات هیأت در ساعات غیر اداری و در محل دبیرخانه بوده و با حضور همه اعضا رسمیت مییابد و این هیأت پس از بررسی مدارک و دلایل ارائه شده توسط متقاضی و همچنین نتیجه کارشناسی و تحقیقات انجام شده توسط کارشناس ثبت، مبادرت به صدور رأی مینماید و اداره ثبت اسناد و املاک محل وقوع ملک موظف است آرای هیأت را در دو نوبت به فاصله پانزده روز از طریق روزنامه‌های

کثیرالانتشار و محلی آگهی نماید. همچنین اداره ثبت مکلف است در روستاها علاوه بر انتشار آگهی، رأی مزبور را با حضور نماینده شورای اسلامی روستا در محل الصاق نماید و در صورتی که اشخاص ذینفع به آرای اعلام شده اعتراض داشته باشند، باید از تاریخ انتشار آگهی و در روستاها از تاریخ الصاق در محل تا دو ماه اعتراض خود را به صورت کتبی به اداره ثبت محل وقوع ملک تسلیم و رسید اخذ نمایند و سپس باید ظرف یک ماه از تاریخ تسلیم اعتراض مبادرت به تقدیم دادخواست به دادگاه عمومی محل نمایند و گواهی تقدیم دادخواست را به اداره ثبت محل تحویل دهند. چنان چه مطابق ماده ۱۶ آییننامه مذکور: «چنانچه آرای هیأتها در حین انشا دچار سهو قلم و یا اشتباه جزئی گردد و این ایراد خللی به اساس رأی وارد ننماید، هیأت تا قبل از ثبت ملک در دفتر املاک میتواند نسبت به تصحیح رأی اقدام نماید. در صورت ثبت ملک در دفتر املاک، مراتب در هیأت نظارت مطرح و اتخاذ تصمیم خواهد شد.»

۲- هیأت حل اختلاف موضوع قانون «ثبت املاک در مناطق عشایری» مصوب ۴۴۳۱/۲۱/۵۱

مطابق ماده یک این قانون: «در مناطق عشایری در مواردی که تشخیص متصرفین واقعی املاک مزروعی برای مأمورین ثبت میسر نباشد و همچنین در مواردی که در مناطق مذکور بین افراد و بنگاه خالصجات در تصرف به عنوان مالکیت اختلاف باشد، تقاضای ثبت املاک از شخصی قبول میشود که هیأت حل اختلاف محلی مذکور در ماده ۲ این قانون، آن شخص یا بنگاه خالصجات را متصرف به عنوان مالک معرفی نماید ...» و بر طبق ماده دو این قانون: «هیأت حل اختلاف در محل مرکب خواهد بود از یک نماینده وزارت دادگستری و یک نماینده وزارت کشور و یک معتمد محل که از طرف انجمن ده و در صورت نبودن انجمن، از طرف بخشدار معین خواهد شد و هرگاه در محل «خانه انصاف»^{۲۴} «خانه انصاف» به دادگاههای روستایی گفته میشود که در چهارچوب «انقلاب سفید» یا «انقلاب شاه

تشکیل شده باشد، به جای معتمد محل یک نفر از اعضای اصلی خانه انصاف به عنوان معتمد به انتخاب خانه انصاف در هیأت شرکت خواهد نمود.» مطابق مفاد ماده ۴ این قانون، رسیدگی‌های این هیأت تابع تشریفات آیین دادرسی نخواهد بود و هیأت مذکور پس از انجام تحقیقاتی که برای کشف واقع معمول می‌باشد، نظر خود را در خصوص متصرف واقعی املاک مورد اختلاف، اعلام و اجازه قبول تقاضای ثبت را می‌دهد و تصمیم اکثریت اعضای این هیأت، منطاعت اعتبار است. مطابق مفاد ماده ۵ این قانون و نیز تبصره ذیل ماده واحده «قانون متمم قانون ثبت املاک در مناطق عشایری» مصوب ۱۳۵۲/۸/۱ مرجع رسیدگی به اعتراض به آرای هیأت‌های حل اختلاف موضوع قانون ثبت املاک در مناطق عشایری، دادگاه محل وقوع ملک می‌باشد.

۳- هیأت حل اختلاف موضوع قانون «نحوه صدور اسناد مالکیت املاکی که اسناد ثبتی آنها در اثر جنگ یا حوادث غیرمترقبه ای مانند زلزله، سیل و آتشسوزی از بین رفته اند» مصوب ۹۶۳۱/۲۱/۸۲ مجلس شورای اسلامی و ۷۳۱/۲/۷۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام

در مواقعی که به علت وقوع جنگ یا رخ دادن حوادث غیرمترقبه ای چون زلزله، سیل و آتشسوزی، آثار اعیان املاک یا اسناد و مدارک ثبتی آنها از بین رفته باشد، سازمان ثبت بایستی نسبت به تشکیل پرونده و سوابق ثبتی املاک و همچنین اسناد و مدارک مربوط به اجرای ثبت و دفاتر اسناد رسمی و ازدواج و طلاق و ثبت شرکتها و مالکیت صنعتی

و مردم» بنیان‌گذارده شد و پنج نفر قاضی آن را اهالی هر ده برای مدت سه سال انتخاب می‌کردند و فعالیت آنها افتخاری بوده و قضات این دادگاه‌ها در انتخاب روش پژوهش و بررسی ادله آزاد بودند و از راه صلح و سازش به دعاوی رسیدگی می‌کردند. بر اساس مدل خانه‌های انصاف، «شوراهای داوری» از سال ۱۳۴۵ در شهرها آغاز به فعالیت نمودند و دیگر برای رسیدگی به دعاوی کوچک و محلی، این دادگاه‌های برگزیده شده به وسیله اهالی هر محله و شهر وارد عمل شده و اقدام به فصل خصومت می‌نمودند و این شوراهای داوری نیز مانند خانه‌های انصاف از پنج قاضی مورد اعتماد محل برای مدت چهار سال انتخاب می‌شدند و چون رسیدگی به دعاوی شهری پیچیده‌تر از دعاوی روستایی بود، در هر حوزه شورای داوری یک نفر آشنا به مسائل حقوقی مانند قضات، وکلا یا اساتید رشته حقوق و یا سردفتران بایستی به عنوان مشاور قضایی شورای داوری خدمت می‌کرد و محل تشکیل این شوراهای مداری، شهرداری‌ها و سایر ساختمانهای عمومی بود.

و اختراعات در آن حوزه ثبتی اقدام نماید و در مواردی که بین اشخاص در تصرف یا مالکیت اختلاف باشد، مطابق دستور ماده ۴ این قانون مراتب جهت رسیدگی به هیأت حل اختلاف ارجاع میشود که اعضای این هیأت و نحوه رسیدگی آن به اختلافات مطابق ماده ۵ این قانون بدین صورت است که: «در هر حوزه ثبتی، هیأت حل اختلافی مرکب از مسئول بازسازی، رئیس ثبت، دو نفر معتمد با معرفی نماینده یا نمایندگان محل در مجلس شورای اسلامی و شهردار محل در خصوص شهرها و بخشدار محل در مورد خارج شهر تشکیل میشود. وظیفه این هیأت بررسی شکایات و اعتراضات و ارجاعات ثبت و انجام تحقیقات به منظور تشخیص مالکیت متقاضی و میزان آن و حدود و مشخصات ملک یا رد تقاضا میباشد.»

بر طبق ماده ۶ این قانون: «هیأت حل اختلاف نظر خود را نسبت به ارجاع ثبت یا اعتراضات و شکایات وارده به ثبت محل اعلام میکند. اداره ثبت مکلف است طبق رأی هیأت، بلافاصله مبادرت به تشکیل پرونده و صدور سند مالکیت نماید. معترض به رأی هیأت میتواند به دادگاه صالح مراجعه کند و دادگاه نسبت به مالکیت عرصه و تعیین تکلیف اعیانی حکم لازم را صادر خواهد نمود.» بر اساس تبصره ذیل این ماده، اعتراض به رأی این هیأت مانع از صدور سند و شروع عملیات بازسازی نخواهد بود. مطابق ماده ۱۷ آییننامه این قانون، مصوّب ۱۳۷۰/۷/۱۷ و تبصره ذیل آن، در صورت عدم حضور رئیس ثبت، شهردار یا بخشدار، به ترتیب کفیل اداره ثبت، کفیل شهرداری یا کفیل بخشرداری در این هیأت عضویت خواهند داشت و در محلهایی که بیش از یک نماینده در مجلس شورای اسلامی دارند، نمایندگان محل به اتفاق نسبت به معرفی نمایندگان خود از بین معتمدین محل اقدام میکنند. بر اساس مفاد ماده ۱۸ آییننامه مذکور و تبصره‌های ذیل آن، محل تشکیل جلسات هیأت حل اختلاف موضوع این قانون در اداره ثبت محل بوده و این هیأت دارای دبیرخانه‌ای است که به وسیله واحد ثبتی محل اداره میگردد و دبیر

این هیأت از سوی مدیرکل ثبت اسناد و املاک استان منصوب میشود و جلسات آن با حضور حداقل سه نفر از پنج نفر عضو آن رسمیت یافته و رأی اکثریت، منوط اعتبار و قابل اجرا خواهد بود و جلسات هیأت مذکور به تعداد مورد لزوم تا بیست جلسه در ماه تشکیل میشود.

۴- هیأت حل اختلاف موضوع قانون «الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» مصوب ۸۸۳۱/۲۱/۲

مطابق ماده یک این قانون: «به منظور صدور سند مالکیت املاک واقع در محدوده روستاهای بالای بیست خانوار و شهرهای زیر بیست و پنج هزار نفر جمعیت، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (در روستاها) و وزارت مسکن و شهرسازی (در شهرها) حسب مورد موظفند برای روستاها و نیز شهرهای مذکور، نقشه کلی و همچنین به نمایندگی از طرف اشخاصی که تصرفات مالکانه دارند، نقشه تفکیکی وضع موجود را منطبق بر وضعیت ثبتی آن تهیه و به اداره ثبت اسناد و املاک محل ارسال نمایند. نقشه‌های مزبور که برای املاک واقع در محدوده روستاها و شهرها تهیه شده نیاز به تأیید سایر مراجع ندارد و ادارات ثبت اسناد و املاک بر اساس آن به شرح زیر اقدام مینمایند ...» مطابق بند ۲ این ماده: «در صورتی که متصرف نتواند مدارکی دال بر مالکیت خویش ارائه نماید یا در مالکیت و تصرف اشخاص اختلاف باشد، همچنین در صورتی که محدوده مورد عمل تحدید حدود نشده یا برای آن درخواست ثبت نگردیده باشد یا عرصه آن از املاک متعلق به دولت، سازمانها و مؤسسات و نهادهای عمومی یا اوقاف باشد، موضوع در هیأتی مرکب از رئیس اداره ثبت اسناد و املاک شهرستان و مدیر بنیاد مسکن انقلاب اسلامی شهرستان برای املاک واقع در محدوده روستاها و رئیس مسکن و شهرسازی شهرستان برای املاک واقع در محدوده شهرها و یک نفر قاضی به انتخاب رئیس قوه قضاییه مطرح و رأی مقتضی صادر میگردد. هیأت میتواند برای رسیدگی به موضوع از خبرگان ثبتی استفاده و یا

مستند به تحقیقات و شهادت شهود رأی خود را صادر نماید.»
 آرای صادره توسط این هیأتها جهت املاک واقع در روستاها، در محل الصاق و جهت املاک واقع در شهرها، در محل الصاق یا با درج آگهی در روزنامه محلی یا کثیرالانتشار منتشرکننده آگهی های ثبتی برای یک نوبت منتشر میشوند و در صورت عدم اعتراض ظرف مدت بیست روز از تاریخ الصاق یا انتشار آگهی، لازم الاجرا میباشند و در صورت وصول اعتراض به آرای این هیأت، معترض باید ظرف مدت یک ماه از تاریخ تسلیم اعتراض کتبی خود به مرجع ثبتی، دادخواست خود را به مرجع ذیصلاح قضایی تقدیم و گواهی طرح دعوی را به اداره ثبت محل تسلیم نماید.

همان گونه که مشاهده میگردد، اگر چه مرجع تجدیدنظر و رسیدگی نسبت به اعتراضات مطرح شده در خصوص آرای هیأت های حل اختلاف ثبتی، مرجع قضایی میباشد، ولیکن مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای صادره توسط هیأت های حل اختلاف ثبتی در صورتی که رأی این هیأتها در حین انشا دچار سهو قلم و یا اشتباه جزئی گردد و این ایراد خللی به اساس رأی وارد ننماید ولی در دفتر املاک ثبت شده باشد^{۲۵}، هیأت نظارت مستقر در اداره کل ثبت اسناد و املاک استان خواهد بود. اما آن چه که به دنبال بررسی آن هستیم حیطه صلاحیت و وظایف هیأت نظارت و شورای عالی ثبت و میزان کارآمدی آنها، آسیب شناسی وضع فعلی آنها و ارائه راهکارهای مناسب جهت حل معضلات موجود در این مراجع است و لذا مطالب را با بررسی صلاحیتها و وظایف هیأت نظارت پی میگیریم.

مبحث اول: صلاحیتها و وظایف هیأت نظارت

جهت بررسی حیطه صلاحیتها و نوع وظایف هیأت های نظارت مستقر در ادارات کل ثبت اسناد و املاک استانها، به بررسی موارد مندرج ذیل ماده

۲۵. در حال حاضر با حذف دفاتر املاک و به کارگیری سامانه «بانک جامع اطلاعات املاک و کاداستر کشور»، میتوان این قسمت را این گونه بیان نمود که «در صورت ثبت در سیستم جامع اطلاعات املاک و صدور سند مالکیت».

۲۵ قانون ثبت تحت عنوان «حدود صلاحیت و وظایف هیأت نظارت» پرداخته میشود.

گفتار اول: اختلافات و تعارضات در قبول تقاضای ثبت

هرگاه در اجرای مقررات ماده ۱۱ قانون ثبت از جهت پذیرفتن تقاضای ثبت، اختلافی بین اشخاص و اداره ثبت واقع شود و یا اشتباهی تولید گردد یا در تصرف اشخاص تراحم و تعارض باشد، رفع اختلافات و تعیین تکلیف و یا ابطال یا اصلاح درخواست ثبت با هیأت نظارت است. قانونگذار در بند ۱ ماده ۳ «آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی ثبت» می‌گوید: «هرگاه از جهت پذیرفتن تقاضای ثبت بین اشخاص و اداره ثبت اختلاف حاصل شود یا در تصرف اشخاص تراحم و تعارض باشد، باید کلیه مدارک طرفین اخذ و با تعیین وقت مناسب آن‌ها را برای معاینه محلی به وسیله اخطار دعوت نمود و متذکر شوند که اولاً عدم حضور هر یک از طرفین مانع رسیدگی نخواهد بود ثانیاً هر یک از طرفین می‌توانند تا قبل از وقت رسیدگی برای ملاحظه و اطلاع از مدارک تسلیمی طرف دیگر به اداره ثبت مراجعه نمایند، و سپس در وقت مقرر با معاینه و تحقیق محلی نسبت به تصرفات آن‌ها رسیدگی و مراتب صورتمجلس و اظهارات طرفین و حاضرین را در آن قید و به امضای (ی) حضار رسانیده، چگونگی را با ارسال سوابق و اظهار نظر صریح خود مبنی بر این که چه شخصی متصرف است و تصرفات به چه نوعی می‌باشد به هیأت نظارت گزارش نماید.» پس ممکن است که اختلافات بین اداره ثبت و متقاضی ثبت باشد و ممکن است اختلافات بین خود متقاضیان باشد^{۲۶}؛ فرضاً شخصی درخواست ثبت یک قطعه باغی را از اداره ثبت به نام خود می‌نماید و اداره ثبت مدارک و تصرفات متقاضی را کافی نمی‌داند. به عبارت دیگر، متقاضی خود را ذی‌حق و مالک می‌پندارد ولی اداره ثبت متقاضی را مالک نمی‌داند. در این صورت مرجع رفع اختلافات،

۲۶. بهرامی، داریوش، حقوق ثبت املاک در ایران، چاپ سوم، تهران: میزان، ۱۳۹۴، ص ۲۴۶.

هیأت نظارت است. یا این که شخصی به عنوان این که ملکی را در تصرف دارد، درخواست ثبت آن پلاک را می‌نماید و دیگری هم سند عادی خریداری از متصرف را در اختیار دارد و تقاضای ثبت آن را می‌نماید و برای اداره ثبت مشکل است که فرد ذیحق برای درخواست ثبت ملک را تشخیص دهد و مشخص نماید که در این خصوص کدام یک مجاز به درخواست ثبت ملک می‌باشند. لذا مراتب با رعایت تشریفات قانونی به اداره کل ثبت استان جهت طرح در هیأت نظارت منعکس می‌گردد. آرای صادره از سوی هیأت نظارت در این موارد، قابل تجدید نظر در شورای عالی ثبت می‌باشند.

مطابق تبصره ۳ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت، هیأت نظارت تا قبل از ثبت ملک در دفتر املاک صلاحیت رسیدگی و اظهار نظر در خصوص اختلاف در تصرف را دارد، زیرا مطابق ماده ۲۴ قانون ثبت: «پس از انقضای مدت اعتراض، دعوی این که در ضمن جریان ثبت تضییع حقی از کسی شده پذیرفته نخواهد شد...» و مدت اعتراض ۹۰ روز از تاریخ انتشار اولین آگهی نوبتی و ۳۰ روز پس از تاریخ تنظیم صورتمجلس تحدید حدود است. ولیکن باید به این نکته توجه نمود که عدم استماع دعوی پس از بازه‌های زمانی ۹۰ و ۳۰ روز مذکور، از لحاظ مراجعه و رسیدگی در دادگاه و توقف عملیات ثبتی تا زمان صدور رأی در مرجع قضایی است و به همین دلیل به نظر برخی صاحب‌نظران، هیأت نظارت پس از مهلت‌های قانونی فوق الذکر نیز حق رسیدگی و اظهار نظر را دارد و صلاحیت آن را دارد که چنانچه درخواست ثبت ملک خلاف قانون باشد، آن را اصلاح یا ابطال نماید و به عنوان مثال اگر بعد از قبول تقاضای ثبت، شخص دیگری که مدعی مالکیت مورد ثبت باشد اعلام نماید که در پذیرش ثبت اشتباهی رخ داده، مرجع رفع اختلاف در چنین موردی هیأت نظارت است. اما آن چه در این مورد باید بدان توجه نمود آن است که پس از آن که ملک ثبت شده و برای آن سند مالکیت صادر گردید دیگر تصرف قدرت معارضه با سند رسمی را ندارد و لذا مدعی مالکیت ملک

ثبت شده باید جهت ابطال سند مالکیت طرف مقابل به مرجع قضایی مراجعه نماید.

برابر بند ۲ ماده ۳ «آیین‌نامه رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی ثبت»: «در مواردی که بعد از قبول درخواست ثبت، دیگری مدعی شود که در پذیرفتن تقاضا اشتباه شده و متقاضی ثبت، متصرف مورد تقاضا نبوده و مدعی تصرف حین تقاضا شود، باید مقدمتاً مدارک مدعی را مطالبه و چگونگی را ضمن ارسال کلیه سوابق و اظهار نظر خود (نسبت) به این که ادعای مدعی با توجه به سوابق مقرون به واقع به نظر می‌رسد یا نه، به ثبت استان گزارش نمایند. ثبت استان چنانچه با توجه به سوابق امر، تحقیق محلی را لازم بداند، دستور مقتضی به واحد مربوطه خواهد داد و در این صورت واحد مزبور باید با تعیین وقت مناسب، طرفین را برای معاینه محل و تحقیقات محلی دعوت و در اخطار مربوطه متذکر شود که اولاً عدم حضور مانع رسیدگی نخواهد بود، ثانیاً هر یک از طرفین می‌توانند برای ملاحظه و اطلاع از مدارک تسلیمی طرف دیگر تا قبل از وقت رسیدگی به اداره ثبت مراجعه نمایند. در وقت مقرر با معاینه محلی و تحقیق از شهود و مجاورین باید معلوم نمایند که ملک مورد ادعا حین تقضای ثبت در تصرف مالکانه چه شخصی بوده و در موقع رسیدگی در تصرف کیست و مراتب را در صورت مجلس قید و اظهارات شهود و طرفین را نیز ذکر و به امضای شهود و افراد ذینفع رسانده و سپس گزارش جریان را با اظهار نظر صریح تهیه و به ضمیمه کلیه سوابق برای طرح در هیأت نظارت ارسال دارند.» برابر بند ۹ ماده ۳ آیین‌نامه مذکور، چنانچه ملکی که تقضای ثبت شده کلاً یا جزئاً مبنی بر اشتباه پذیرفته شده باشد، باید در گزارش تصریح شود که متقاضی یا قائم مقام او حاضر به استرداد مورد تقاضا و یا تمکین یا صلح مورد اشتباه هست یا نه؟ گزارش فوق باید به ثبت استان ارسال گردد تا در هیأت نظارت مطرح شود و اداره ثبت باید مطابق رأی صادره نسبت به پیگیری موضوع اقدام نماید.

البته صلاحیت هیأت نظارت در موارد فوق تا وقتی است که ملک ثبت دفتر املاک نشده باشد و پس از ثبت ملک در دفتر املاک، هیأت نظارت صلاحیت صدور رأی در مورد این که سند اصلاح شود یا ابطال گردد را ندارد. رونوشت رأی صادره به مدت ۲۰ روز در تابلو اعلانات ثبت محل الصاق و از تاریخ الصاق ظرف ۲۰ روز معترض حق اعتراض به رأی را دارد. در صورت وصول اعتراض، سوابق امر و پرونده به دبیرخانه شورای عالی ثبت ارسال می‌گردد.

باید به این نکته توجه داشت که مراتب مذکور در بند یک ماده ۲۵ قانون ثبت در خصوص اختلاف افراد با اداره ثبت در پذیرش تقاضای ثبت، در حال حاضر تنها به املاک مجهول‌الملکی اختصاص دارد که از سوی مالکین درخواست ثبت آنها به ادارات ثبت تحویل داده میشود و در پذیرش درخواست این قبیل املاک است که ممکن است میان اداره ثبت و افراد متقاضی و یا افراد متقاضی با یکدیگر اختلاف، تراحم و تعارض رخ دهد. البته در خصوص املاک جاری نیز مسئله اختلاف افراد با یکدیگر در پذیرش تقاضای ثبت و نیز اشتباه در پذیرش تقاضای ثبت به صورت کلی یا جزئی قابل تصور میباشد. در گذشته مطابق مواد ۳، ۴ و ۵ قانون ثبت مصوب ۱۳۱۰ کارشناسانی به منظور رفع اختلافات و اعتراضات ناشی از تقاضای ثبت املاک تحت عنوان «محققین ثبت» پیش‌بینی شده بودند که با تصویب قانون آیین دادرسی مدنی در سال ۱۳۱۸ و لزوم رسیدگی به اختلافات و دعاوی در دادگاه‌های دادگستری، مواد مذکور عملاً نسخ شدند.^{۲۷} مطابق ماده ۳ مزبور: «در هر اداره یا دایره ثبت به تناسب توسعه آن، یک یا چند نفر محقق ثبت برای رفع اختلافات و اعتراضات ناشی از تقاضای ثبت املاک معین خواهد شد.»

گفتار دوم: اشتباهات ثبتی قبل از ثبت ملک در دفتر املاک

طبق بند ۲ ماده ۲۵ قانون ثبت: «هرگاه هیأت نظارت تشخیص دهد که در جریان (عملیات) مقدماتی ثبت املاک اشتباه مؤثر واقع شده، آن

۲۷. بهرامی، داریوش، حقوق ثبت املاک در ایران، چاپ سوم، تهران: میزان، ۱۳۹۴، ص ۲۴۱.

اشتباه و همچنین عملیات بعدی که اشتباه مزبور در آن مؤثر بوده ابطال و جریان ثبت طبق مقررات، تجدید یا تکمیل یا اصلاح می‌گردد.» اشتباهات مذکور در این بند میتوانند در چهار مرحله از مراحل عملیات مقدماتی ثبت اتفاق بیفتند: ۱. تقاضای ثبت با تقدیم اظهارنامه تکمیل شده؛ ۲. انتشار آگهی نوبتی؛ ۳. انتشار آگهی تحدید حدود و ۴. انجام عملیات تحدید حدود و تنظیم صورتمجلس آن.^{۲۸} صلاحیت هیأت نظارت در این خصوص تا وقتی است که ملک در دفتر املاک ثبت نشده باشد و پس از آن اختیارات هیأت نظارت محدود به حالتی میشود که اصلاح اشتباه موجب تضییع حق کسی نشود. فرضاً اگر آگهی نوبتی ملکی اشتباه منتشر شده یا عملیات تحدیدی برابر مقررات انجام نشده باشد، مرجع صالح در این مورد هیأت نظارت می‌باشد و اداره ثبت باید برابر رأی صادره از سوی هیأت نظارت نسبت به پیگیری و اصلاح جریان ثبتی اقدام نماید. چون اشتباهات مؤثر و غیرمؤثر در عملیات ثبتی اغلب یکسان میباشند، برخی از اختیارات هیأت نظارت در این خصوص طی بخشنامه بند ۳۸۷ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی^{۲۹} به رؤسای واحدهای ثبتی تفویض شده تا چنانچه مورد اشتباه برابر اختیارات تفویضی بود، رئیس واحد ثبتی رأساً اتخاذ تصمیم نماید تا رسیدگی و تعیین تکلیف این گونه اشتباهات ثبتی سریع‌تر انجام پذیرد.

برابر تبصره الحاقی مورخ ۱۳۵۶/۲/۲۰ به ماده ۲۰ قانون ثبت، در صورتی که اعتراض به حدود از طرف غیرمجاور به عمل آید، یا معترض مجاور با حدود تعیین شده در صورتمجلس تحدیدی سند مالکیت بگیرد، یا به موجب سند رسمی از اعتراض خود بدون قید و شرط صرف نظر کند، واحد ثبتی مربوطه نظر خود را در بی‌اثر بودن اعتراض به معترض ابلاغ می‌نماید و معترض می‌تواند ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ نظر مزبور به هیأت نظارت شکایت نماید و اگر اقامتگاه معترض معلوم نباشد، نظر

۲۸. آدابی، حمیدرضا، حقوق ثبت تخصصی: حقوق ثبت املاک، ثبت اسناد، اجرای مفاد اسناد لازم‌الاجرا، ثبت شرکتها، چاپ سوم، تهران: جنگل، جاودانه، ۱۳۹۶، ص ۱۲۳.

۲۹. آذربور، حمید و غلامرضا جنتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، صص ۱۶۳-۱۶۹.

واحد ثبتی یک نوبت در روزنامه‌ای که برای انتشار آگهی‌های ثبتی تعیین شده منتشر می‌گردد و معترض می‌تواند ظرف ۱۰ روز از تاریخ انتشار آگهی به هیأت نظارت شکایت نماید. رأی هیأت نظارت در این خصوص قطعی است.

گفتار سوم: اشتباهات ثبتی بعد از ثبت ملک در دفتر املاک

طبق بند ۳ ماده ۲۵ قانون ثبت: «هرگاه در موقع ثبت ملک یا ثبت انتقالات بعدی، صرفاً به علت عدم توجه و دقت نویسنده سند مالکیت و یا دفتر املاک، اشتباه قلمی رخ دهد و همچنین در صورتی که ثبت دفتر املاک، مخالف یا مغایر سند رسمی یا حکم نهایی دادگاه باشد، هیأت نظارت پس از رسیدگی و احراز وقوع اشتباه، دستور اصلاح ثبت دفتر املاک و سند مالکیت را صادر خواهد کرد.» و برابر بند ۴ ماده ۲۵ قانون ثبت: «اشتباهاتی که قبل از ثبت ملک در جریان عملیات مقدماتی ثبت پیش آمده و موقع ثبت ملک در دفتر املاک مورد توجه قرار نگرفته، بعداً اداره ثبت به آن متوجه گردد، در هیأت نظارت مطرح می‌شود و در صورتی که پس از رسیدگی وقوع اشتباه محرز و مسلم تشخیص گردد و اصلاح اشتباه به حق کسی خلل نرساند، هیأت نظارت دستور رفع اشتباه و اصلاح آن را صادر می‌نماید و در صورتی که اصلاح مزبور خللی به حق کسی برساند به شخص ذینفع اخطار می‌شود که می‌تواند به دادگاه مراجعه نماید و اداره ثبت دستور رفع اشتباه یا اصلاح آن را پس از تعیین تکلیف نهایی در دادگاه صادر خواهد نمود.»

لذا چنانچه معلوم شود اشتباهی در عملیات مقدماتی ثبت یا در خلال ثبت و صدور سند مالکیت نسبت به ملک ثبت شده در دفتر املاک رخ داده است، مرجع رسیدگی به اشتباه هیأت نظارت می‌باشد، مشروط بر این که رأی هیأت نظارت باعث تضییع حق کسی نشود. در غیر این صورت به واحد ثبتی اعلام می‌شود که متقاضی رسیدگی می‌تواند به

دادگاه صالحه مراجعه نماید، چون هیأت نظارت یک مرجع رسیدگی اداری است و رسیدگی به دعاوی حقوقی باید در مراجع قضایی انجام پذیرد. بنابراین چنانچه هیأت نظارت تشخیص دهد که اشتباهی در عملیات مقدماتی ثبت ملک رخ داده و ملک هم ثبت دفتر املاک گردیده، اگر اقدام به رفع اشتباه باعث تضییع حق غیر نشود، دستور رفع اشتباه و اصلاح سند مالکیت و نیز اطلاعات مندرج در دفتر املاک را صادر می‌کند و چنانچه وقوع اشتباه برای هیأت نظارت محرز و مشخص باشد ولی اقدام به رفع اشتباه باعث ایجاد خللی در حق غیر می‌شود، باید کسی که خود را ذیحق می‌داند به دادگاه مراجعه نماید.

در بعضی موارد مشاهده می‌گردد که قبل از طرح موضوع در هیأت نظارت، دادخواست اصلاح حدود به دادگاه تقدیم میشود که با توجه به این که رسیدگی به این موضوع مطابق بند ۴ مارالذکر در صلاحیت هیأت نظارت ثبت است، دادگاه قرار عدم صلاحیت صادر مینماید.^{۳۰} رأی هیأت نظارت در مورد اشتباهات ثبتی املاک ثبت شده قطعی و غیرقابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت است. البته همان طور که ذکر شد در خصوص اشتباهات ثبتی املاک ثبت شده، هیأت نظارت جهت تسریع در کار متقاضی فهرستی از این اشتباهات را در بخشنامه بند ۳۸۷ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی قید و اختیارات خود را در این مورد به رؤسای واحدهای ثبتی تفویض نموده است.

گفتار چهارم: اسناد مالکیت معارض

در تعریف سند مالکیت معارض میتوان چنین گفت که: «سند مالکیت معارض سندی است که تمام یا قسمتی از سند مالکیت دیگری را در

۳۰. تفکریان، محمود، حقوق ثبت املاک، چاپ هفدهم، تهران: نگاه بینه، ۱۳۹۶، ص ۱۶۵.

بر داشته باشد به گونه‌ای که تمام یا قسمتی از یک ملک در محدوده دو سند مالکیت باشد.» به عبارت دیگر، همه یا قسمتی از یک ملک که در سند مالکیت مؤخر قید شده، وجود خارجی ندارد و همان است که در سند مالکیت مقدم الصدور قید شده است؛ یعنی اگر نسبت به کل یا جزئی از ملکی دو بار سند مالکیت صادر شود یا دو سند مالکیت در خصوص حقوق ارتفاقی متعارض باشند، سند مالکیت مؤخر الصدور را نسبت به سند مالکیت مقدم الصدور «معارض» گویند و تا وقتی که حکم نهایی دادگاه به صحت آن صادر نشده، همچنان به عنوان سند مالکیت معارض تلقی می‌شود.

بند اول: وظیفه اداره ثبت در مورد سند مالکیت معارض

ادارات ثبت مکلفند به محض اطلاع از صدور اسناد مالکیت معارض، وجود سند مالکیت معارض (ثبت مؤخر) و همچنین سند مالکیت ثبت مقدم را به دفاتر اسناد رسمی حوزه مربوطه کتباً ابلاغ نمایند و گزارش امر را جهت اتخاذ تصمیم به هیأت نظارت ارسال دارند. ممکن است اداره ثبت خود متوجه صدور سند مالکیت معارض شود و یا این که دارنده سند مالکیت مقدم یا مؤخر این موضوع را اطلاع دهند. لذا پس از اطلاع اداره ثبت محل وقوع ملک از صدور اسناد مالکیت معارض، نماینده و نقشه‌بردار ثبت به محل وقوع ملک عزیمت و با توجه به حدود مندرج در پرونده ثبتی و حدود پلاک‌های مجاور، نقشه پلاک را ترسیم و مقدار تعارض را در نقشه ترسیمی نمایان و گزارش جریان امر را به اداره کل ثبت استان جهت طرح در هیأت نظارت ارسال مینمایند. چون رسیدگی به تعارض میان اسناد مالکیت در صلاحیت هیأت نظارت و شورای عالی ثبت است، برابر بند ۵ ماده ۲۵ قانون ثبت رسیدگی به تعارض در اسناد مالکیت، کلاً و یا بعضاً، خواه نسبت به اصل ملک و خواه نسبت به حدود و حقوق ارتفاقی آن با هیأت نظارت است. رأی هیأت نظارت در این مورد قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت است.

وقتی که رأی هیأت نظارت صادر و به اداره ثبت واصل شد، رونوشت رأی برای اطلاع ذینفع به مدت ۲۰ روز در تابلو اعلانات ثبت محل الصاق^{۳۱} و چنانچه ظرف مدت مذکور به رأی هیأت نظارت اعتراض نشد، اداره ثبت رأی مذکور را با اعلام کتبی به دارنده سند مالکیت معارض اجرا می‌نماید و در صورت دریافت اعتراض در مدت ۲۰ روز مزبور، سوابق امر به شورای عالی ثبت ارسال می‌گردد و اداره ثبت پس از دریافت رأی شورای عالی ثبت نسبت به پیگیری موضوع اقدام می‌نماید. چنانچه شورای عالی ثبت و هیأت نظارت تشخیص دهند که سند مالکیت معارض صادر شده، مراتب را به اداره ثبت محل وقوع ملک اعلام می‌نمایند و اداره ثبت محل نیز موضوع تعارض را کتباً به دارنده سند مالکیت مؤخرالصدور ابلاغ می‌نماید. چنانچه دارنده سند مالکیت معارض با خطاری که طبق مقررات آیین دادرسی مدنی به او ابلاغ شده است، در مدت ۲ ماه از تاریخ ابلاغ به دادگاه محل وقوع ملک مراجعه نکند و گواهی طرح دعوی را اخذ و به اداره ثبت محل تسلیم و رسید اخذ ننماید و در مقابل، دارنده سند مالکیت مقدم‌الصدور پس از مدت مزبور گواهی عدم طرح دعوی را از مراجع صالحه اخذ و به واحد ثبتی تقدیم دارد، اداره ثبت بطلان سند مالکیت معارض را در ستون ملاحظات ثبت ملک قید و مراتب را به دارنده سند مزبور و دفاتر اسناد رسمی اعلام خواهد نمود و چنانچه سند مالکیت معارض در اختیار اداره ثبت باشد، آن را باطل و ضمیمه پرونده ثبتی می‌نماید؛ ولی اگر دارنده سند مالکیت معارض در ظرف مدت ۲ ماه از تاریخ ابلاغ، به دادگاه صالحه مراجعه و دادخواست داده باشد و گواهی طرح دعوی را به اداره ثبت تسلیم نماید، اداره ثبت تا صدور حکم نهایی دادگاه اقدامی در مورد اسناد یاد شده نمی‌نماید.

در مورد آرای قابل تجدیدنظر هیأت نظارت اگر از تاریخ الصاق رأی در تابلو اعلانات اداره ثبت محل ظرف ۲۰ روز اعتراضی واصل نشد می‌توان

۳۱ در ذیل رأی الصاق شده، تاریخ الصاق به تمام حروف نوشته میشود و در مواردی که رأی قابل تجدیدنظر خواهی است، تذکر داده میشود که این رأی تا ۲۰ روز قابل تجدیدنظر خواهی میباشد.

رأی را اجرا نمود. ولی چنانچه رأی صادره به هر علتی اجرا نشد و اعتراضی خارج از موعد ۲۰ روز واصل گردد، دیگر نباید رأی را اجرا کرد تا این که شورای عالی ثبت رسیدگی و تصمیم لازم را اتخاذ نماید. ضمناً در صورت صدور سند مالکیت معارض، اداره ثبت باید از صدور سند مالکیت جدید^{۳۲} برای چنین ملکی خودداری نماید و از تجمیم حدود، تفکیک و افراز آن ملک نیز تا زمانی که رفع تعارض نشده است، خودداری نماید و در خصوص این قبیل املاک، هیأت‌های حل اختلاف ثبتی نیز باید تا وقتی که تکلیف تعارض توسط هیأت نظارت و شورای عالی ثبت یا مراجع قضایی تعیین نشده است، از صدور رأی خودداری نمایند.

بند دوم: حقوق دارندگان اسناد معارض

طبق ماده ۴ «لایحه قانونی راجع به اشتباهات ثبتی و اسناد مالکیت معارض» مصوب ۱۳۳۳/۱۰/۵ دارنده سند مالکیت مقدم قبل از تعیین تکلیف نهایی در دادگاه می‌تواند نسبت به مورد سند مالکیت معامله کند، ولی دفاتر اسناد رسمی مکلفند در متن سند قید کنند که نسبت به مورد معامله سند مالکیت معارض صادر شده و مادام که تکلیف نهایی معلوم نشده به خریدار سند مالکیت جدید داده نخواهد شد و همین حکم نسبت به انتقالات بعدی هم جاری است.^{۳۳} اما دارنده سند مالکیت معارض تا هنگامی که تکلیف نهایی سند مزبور در دادگاه معلوم نشده است حق انجام هیچ گونه معاملاتی را نسبت به آن ملک ندارد ولی می‌تواند حقوق متصوره خود را به دیگری انتقال دهد.

۳۲. منظور تعویض سند مالکیت دفترچه‌ای به سند مالکیت کاداستری (تک برگ) یا تعویض سند مالکیت کاداستری به دلیل انجام معامله نسبت به کل یا قسمتی از ملک میباشد.

۳۳. با توجه به صدور اسناد مالکیت به صورت کاداستری (تک برگ)، در صورت انجام معامله نسبت به کل یا جزئی از یک ملک، تا زمانی که سند مالکیت تعویض نگردد امکان انجام معامله مجدد نسبت به ملک مزبور وجود ندارد و با توجه به ماده ۱۱ «قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور» مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۱۲ پس از انجام معامله با سند مالکیت دفترچه‌ای، چه معامله مزبور نسبت به تمامی ملک باشد و چه نسبت به قسمتی از آن، باید سند مالکیت تعویض و سند مالکیت کاداستری (تک برگ) صادر شود.

بند سوم: مجازات دارنده سند مالکیت مؤخر و سردفتر اسناد رسمی

برابر ماده ۶ لایحه مذکور، کسی که ممنوع از معامله است (مالک سند مؤخرالصدور) اگر نسبت به ملک مزبور معامله نماید، پس از صدور حکم نهایی مرجع قضایی مبنی بر بطلان سند مؤخرالتاریخ و یا انقضاء مدت ۲ ماه از ابلاغ رأی هیأت نظارت یا شورای عالی ثبت و عدم مراجعه دارنده سندی که تاریخ المؤخر است به مرجع قضایی، به جرمه نقدی معادل یک برابر بهای مورد معامله محکوم خواهد شد و سردفتران اسناد رسمی هم که با وجود اخطار اداره ثبت، در مورد سند مالکیت معارض اقدام به ثبت معامله نمایند، به انفصال ابد از شغل سردفتری محکوم خواهند شد.

بند چهارم: مجازات کارمند متخلف ثبت

صدور اسناد مالکیت معارض معمولاً به علت سهل انگاری و بی دقتی بعضی مأموران ثبت و یا طمع بیش از حد بعضی از مالکان می باشد. چنانچه مأمور ثبت هنگام پذیرش تقاضای ثبت، تصرفات متقاضی را احراز نماید و در هنگام تحدید حدود رعایت حدود مجاوران را بنماید و از حدود مندرج در اظهارنامه خارج نشود و یا مالک در هنگام تقدیم تقاضای ثبت یا در وقت تحدید حدود نسبت به معرفی ملک خود دقت نماید، هیچ وقت اسناد مالکیت معارض صادر نمی شود. نظر به این که اسناد مالکیت معارض مشکلات عدیده ای برای ادارات ثبت به وجود می آورند، برای جلوگیری از تکرار چنین وضعی ماده ۷ «لایحه قانونی راجع به اشتباهات ثبتی و اسناد مالکیت معارض» مقرر نموده است: «کارمندان اداره ثبت که عمل مخالف مقررات آن ها موجب صدور سند مالکیت معارض یا معاملات متعدّد بشود، در دادگاه اداری مورد تعقیب و به انفصال موقت که کمتر از ۲ سال نخواهد بود و یا به انفصال ابد به

تناسب موضوع محکوم می‌شوند...».

گفتار پنجم: اشتباه در عملیات تفکیکی

برابر بند ۶ ماده ۲۵ قانون ثبت: «رسیدگی و رفع اشتباهی که در عملیات تفکیکی رخ دهد و منتج به انتقال رسمی یا ثبت دفتر املاک شود با هیأت نظارت است، مشروط بر این که رفع اشتباه مزبور خللی به حق کسی نرساند.» رأی صادره از سوی هیأت نظارت در این خصوص قطعی است و قابلیت تجدیدنظر در شورای عالی ثبت را ندارد. ضمناً اگر عملیات تفکیکی منجر به انتقال رسمی یا ثبت دفتر املاک نشده باشد، اقدام بر طبق مقررات با اداره ثبت است که با تنظیم صورتمجلس اصلاحی پیرو صورتمجلس قبلی باید اشتباه را رفع نموده و صورتمجلس را به دفترخانه مربوطه ارسال نماید و اگر حجم اشتباهات زیاد باشد، اداره ثبت می‌تواند صورتمجلس تفکیکی را از دفترخانه مسترد و ابطال و صورتمجلس تفکیکی جدید را با اعمال اصلاحات به دفترخانه ارسال دارد و اگر تفکیک منتهی به تنظیم سند رسمی شده ولی ثبت دفتر املاک نشده باشد، در صورت احراز وقوع اشتباه، اداره ثبت محل باید مورد اصلاحی را به دفترخانه اعلام و پس از تنظیم سند اصلاحی پیرو سند قبلی با حضور اشخاص ذینفع، اشتباه حاصله را مرتفع سازد و بعداً اداره ثبت سند مالکیت صادر می‌نماید و در این حالت چنانچه تنظیم سند اصلاحی میسر نباشد یا این که ملک ثبت دفتر املاک شده باشد اعم از این که نسبت به آن سند رسمی تنظیم شده یا نشده باشد اتخاذ تصمیم با هیأت نظارت است.^{۳۴}

گفتار ششم: اشتباه در تنظیم اسناد

برابر بند ۷ ماده ۲۵ قانون ثبت: «هرگاه در طرز تنظیم اسناد و تطبیق

۳۴. لازم به توضیح است که در حال حاضر با توجه به صدور اسناد مالکیت تک برگی (کاداستری) به جای اسناد مالکیت دفترچه‌ای، دیگر پس از تنظیم صورتمجلس تفکیکی امکان تنظیم سند رسمی با سند مالکیت قبلی وجود ندارد و اگر مالکین قصد تنظیم تقسیم نامه رسمی نداشته باشند، بایستی ابتدا مطابق مفاد صورتمجلس تفکیکی سند مالکیت قطعاً تفکیکی را اخذ و سپس اقدام به نقل و انتقالات آنها بنمایند.

مفاد آن‌ها با قوانین اشکال و اشتباهی پیش آید، رفع اشکال و اشتباه و صدور دستور لازم با هیأت نظارت خواهد بود.^{۳۵} و برابر بند ۱۸ ماده ۳ «آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» مصوب ۱۳۵۲/۲/۱۶ هرگاه در تنظیم اسناد و تطبیق مفاد آن‌ها با قوانین اشکال و اشتباهی پیش آمد، باید ضمن ارسال رونوشت سند و ذکر صریح موارد اشکال و اشتباه، موضوع به اداره کل ثبت استان گزارش تا در صورت اقتضا برای تعیین تکلیف به هیأت نظارت گزارش شود. ضمن آن که مرجع رفع مشکلات دفاتر اسناد رسمی قبل از تنظیم اسناد، اداره کل امور اسناد و سردفتران معاونت اسناد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور می‌باشد. رأی صادره در مورد موضوع بند ۷ ماده ۲۵ قانون ثبت از سوی هیأت نظارت، قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت است. البته در صورتی که پس از تنظیم سند در دفترخانه اسناد رسمی خلاصه معامله سند مذکور در دفتر املاک ثبت نشده باشد، اصحاب معامله می‌توانند با تنظیم سند اصلاحی پیرو سند قبلی و توضیح موضوع، اشتباه را مرتفع نمایند و احتیاج به طرح موضوع در هیأت نظارت نیست.

گفتار هفتم: اشتباه در عملیات اجرایی

طبق بند ۸ ماده ۲۵ قانون ثبت: «رسیدگی به اعتراضات اشخاص نسبت به نظریه رئیس ثبت^{۳۶} در مورد تخلفات و اشتباهات اجرایی با

۳۵. مطابق بند ۷ قراز «و» بند ۲۸۷ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی، در صورتی که در سند انتقال رسمی در یکی از مشخصات شناسنامه‌ای فرد انتقال گیرنده اشتباهی رخ داده باشد و سند مزبور با همان اشتباه در دفتر املاک ثبت شده باشد و سند مالکیت صادر شده باشد، در صورت امکان تنظیم اقرارنامه اصلاحی می‌توان به اصلاح اشتباه مذکور اقدام نمود و در غیر این صورت، بایستی واحد ثبتی مربوطه با انجام تحقیق از اداره ثبت احوال و احراز وقوع اشتباه، نسبت به اصلاح آن اقدام نماید. (آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، صص ۱۶۸)

۳۶. در حال حاضر با توجه به این که واحد اجرای اسناد رسمی تبدیل به یک اداره مستقل با عنوان «اداره اجرای اسناد رسمی» شده و دیگر زیر مجموعه واحد ثبتی نمیباشد، در این جا منظور از رئیس

هیأت نظارت است.» و بند ۱۹ ماده ۳ «آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی ثبت» مقرر می‌دارد که در مورد اعتراض اشخاص به نظریه رئیس ثبت نسبت به تخلفات و اشتباهات رخ داده در خلال عملیات اجرایی، ضمن نقل متن اعتراض و نظریه رئیس ثبت، رونوشتی از گزارش رئیس یا ممیز اجرا که مستند نظریه رئیس ثبت بوده باید به هیأت نظارت فرستاده شود. هرگاه موضوع مورد اعتراض راجع به نحوه ابلاغ اجراییه باشد، رونوشتی از اجرائیه و چنانچه مربوط به اشتباه در آگهی باشد، نسخه‌ای از آگهی و اگر مستند اعتراض برگی از پرونده است، رونوشت آن باید ضمن گزارش ارسال گردد. در صورتی که اعتراض طوری باشد که ارسال پرونده را به هیأت نظارت ایجاب نماید، باید ترتیبی اتخاذ گردد که در مدتی که پرونده در هیأت نظارت مطرح و مورد رسیدگی است، عملیات اجرایی متوقف نشود.

گفتار هشتم: رسیدگی به اشتباهات در آرای هیأت‌های حل اختلاف ثبتی

برابر ماده ۱۶ «آیین‌نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمانهای فاقد سند رسمی» و ماده ۹ «آیین‌نامه اجرایی قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» در صورتی که آرای هیأت‌های حل اختلاف موضوع قوانین مزبور، در حین انشا دچار سهو قلم و یا اشتباه جزئی گردد و یا اشتباه شکلی رخ داده باشد^{۳۷}، حسب مورد تا قبل از ثبت ملک در دفتر املاک و یا این که رأی اجرا نشده باشد^{۳۸}، هیأت پس از انجام بررسیهای لازم رأی اصلاحی

ثبت، رئیس اداره اجرای اسناد رسمی میباید.

۳۷. مشروط به این که ایرادات مزبور خللی به اساس رأی وارد ننماید.

۳۸. مطابق تبصره سه ماده ۹ فوق‌الاشعار: «منظور از اجرای آرای هیأت حسب مورد عبارتست از:

قبول درخواست ثبت و تنظیم اظهارنامه ثبتی برای املاک مشمول بند (الف) ماده ۷. (اگر محدوده عمل درخواست ثبت نشده باشد یا فاقد پلاک ثبتی باشد)

انجام عملیات تحدید حدود به نام متقاضی دارای تصرفات مالکانه برای املاک مشمول بند (ب) ماده ۷. (چنانچه ملک مورد نظر تحدید حدود نشده باشد)

۳. صدور سند مالکیت و ثبت ملک در دفتر املاک به نام متقاضی دارای تصرفات مالکانه برای املاک

صادر می‌نماید. در موارد فوق الذکر، دبیر هیأت مکلف است مفاد رأی اصلاحی را در دفتر آرا ثبت نموده و شماره و تاریخ آن را در ملاحظات رأی قبلی نیز قید و به امضای اعضا هیأت رسانیده و به واحد ثبتی ابلاغ نماید. حسب مورد، در صورتی که رأی به مرحله اجرا درآمده و یا ثبت دفتر املاک شده باشد، مراتب اشتباه به هیأت نظارت ثبت استان گزارش می‌شود. مطابق تبصره ۲ ماده ۹ مذکور، مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای هیأت‌های نظارت استانها در این خصوص شورای عالی ثبت میباشد.

مبحث دوم: نحوه صدور آرای هیأت نظارت

در خصوص گزارشهای ارسالی از سوی واحدهای ثبتی به هیأت‌های نظارت ثبت هر استان نسبت به اختلافات و اشتباهات ثبتی که در حین عملیات مقدماتی ثبت رخ میدهند، مطابق بند ۳۸۸ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی: «ادارات ثبت بایستی گزارشهای مربوط به اختلافات و اشتباهات ثبتی را در مواردی که اظهار نظر نسبت به آنها خارج از حدود اختیارات باشد با رعایت نکات زیر تهیه و به مرکز بفرستند:

الف: نسبت به اشتباه در شماره ملک در آگهی‌ها، تعیین گردد که شماره اصلی است یا فرعی و در محل نصب پلاک شده است یا نه؟ و همچنین تصریح شود که حدود مندرج در اظهارنامه با حدود ملک مطابق است یا نه؟

ب: نسبت به اشتباه در آگهی و عملیات تحدیدی توضیح داده شود که عمل به دستور ماده ۱۵ قانون ثبت و تبصره اصلاحی ماده مزبور و اجرای ماده ۷۶ آییننامه قانون ثبت میسر است یا نه؟^{۳۹} و ضمناً باید وضع ثبتی کلیه مجاورین از هر حیث و هر جهت روشن گردد.

مشمول بند (ج) ماده ۷. (در صورت ختم عملیات مقدماتی ثبت ملک) «

۳۹. مطابق مفاد ماده ۱۵ قانون ثبت و تبصره ذیل آن و همچنین ماده ۷۶ آییننامه قانون ثبت، اگر در هنگام تحدید حدود یک ملک، مالک آن یا نماینده قانونی وی حضور نداشته باشد میتوان آن ملک را با حدود اظهار شده توسط مجاورین تحدید نمود و اگر حدود مجاورین قبلاً تثبیت شده باشد با تبعیت از حدود مجاورین میتوان آن ملک را تحدید حدود نمود.

ج: در مورد اشتباه در نام و نام خانوادگی متقاضی تصریح شود که در سایر مشخصات وی اختلافی وجود دارد یا نه؟

د: نسبت به اشتباه در شماره قریه و قنات و مزارع ذکر شود اسم قریه و قنات و مزرعه صحیح آگهی شده است یا نه؟

ه: در مورد انتقال تمام یا قسمتی از مورد تقاضا به دیگری که اشتباهاً آگهی به نام انتقال دهنده منتشر میشود، بایستی تصریح شود که اطلاع اداره ثبت از وقوع انتقال، قبل از نشر آگهی ها بوده یا بعد و یا پس از انتشار آگهی نوبت اول و یا دوم؟

و: در مواردی که درخواست کننده ثبت، تقاضای ثبت ملکی را بر خلاف ماده ۱۱ قانون ثبت و من غیر حق نموده باشد تصریح گردد که حاضر است طبق ماده ۱۰۲ آییننامه قانون ثبت اقرار به عدم مالکیت خود نماید یا خیر؟

ز: در مورد حق الشرب به وسیله انهار اختصاصی و همچنین حق گردش آسیاب و یا کنه از آب قنات و نهر و غیره که در آگهی ها ساقط و یا اشتباه شده، تعیین گردد که نسبت به آب درخواست ثبت به عمل آمده، آگهی شده یا نه و جریان ثبتی آن چیست؟ و ضمن تقاضای ثبت یا تعیین حدود، حق مزبور برای صاحبان ملک و آسیاب تصدیق شده و بالاخره حاضر به گواهی این حق هستند یا نه؟

ح: در مورد اشتباه مربوط به یک یا چند قطعه ثبتی باید یک نسخه آگهی نوبتی یا فتوکپی خوانا یا رونوشت آن پیوست گزارش شود و همچنین نسبت به اشتباه (مربوط به نوع و محل وقوع اعیانی و قطعات مفروزه در قراء تصریح شود که اسم قریه و محل وقوع آن صحیحاً آگهی شده یا خیر؟

ط: چنانچه مورد تقاضا یک قطعه بوده و در موقع تحدید حدود معلوم شود دو قطعه است توضیح داد شود حدود و مشخصات مندرج در اظهارنامه شامل هر دو قطعه است یا یکی از آنها.

ی: به طور کلی در گزارشهای ارسالی باید عین عبارت آگهی مربوطه

قید شود.

ک: چنانچه در جریان (عملیات) مقدماتی ثبت ملک اشتباهی رخ داده و بدون توجه به آن، ملک در دفتر املاک ثبت ولی ثبت مزبور به امضا نرسیده باشد، بایستی از امضای ثبت دفتر خودداری و گزارش امر برای طرح در هیأت نظارت با نظر صریح رئیس واحد مربوطه به ثبت منطقه مربوطه فرستاده شود.

ل: در مورد تقاضای ثبت قسمتی مفروز از خانه و نظایر آن که صحن حیاط و فضا و غیره مشاع و فقط از حیث بنا مفروز باشد بایستی ضمن گزارش، مراتب تصریح و کروکی این نوع املاک نیز ضمیمه گردد.^{۴۰} همچنین در بندهای ۳۸۹، ۳۹۰ و ۳۹۵ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی در خصوص نحوه ارسال گزارش به هیأت نظارت آمده است: «بند ۳۸۹: در هر مورد که واحدهای ثبتی برای طرح موضوع در هیأت نظارت گزارشی ارسال میدارند باید بر طبق «آییننامه اجرائی رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» مصوّب ۱۶ اردیبهشت ماه ۱۳۵۲ باشد.» و «بند ۳۹۰: چون با اصلاح ماده ۲۵ قانون ثبت، تشکیل هیأت‌های نظارت در مراکز استانها ممکن است، بعضی از واحدهای ثبتی برای فرار از زیر بار مسئولیت یا به تصوّر این که رسیدگی به هرگونه اشکال ثبتی در صلاحیت هیأت نظارت است به ارسال گزارشهای بی‌مورد مبادرت و با این اقدام، اوقات هیأت نظارت را ضایع و در کارهای ثبتی نیز ایجاد وقفه مینمایند. بنابراین اقتضا دارد تمام واحدهای تابعه ثبتی از ارسال گزارش موضوعی که رسیدگی به آن در صلاحیت هیأت نظارت نمیباشند خودداری و کارشناسان منطقه نیز موظّفند که گزارشهای ارسالی ثبت شهرستانها را با مقرّرات قانون ثبت تطبیق و در صورت انطباق، نظر خود را دایر بر این که مورد با کدام یک از موارد قانون منطبق است در ذیل گزارش قید و صریحاً به صلاحیت و یا عدم صلاحیت هیأت نظارت اظهار نظر و سپس گزارش را

۴۰. آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی: مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، ص ۱۶۹.

تکمیل و جهت طرح در هیأت نظارت تسلیم نمایند. ضمناً تعیین تکلیف و حل مشکلات واحدهای ثبتی نسبت به مواردی که رسیدگی به آنها خارج از حدود صلاحیت و اختیارات هیأت نظارت باشد با ثبت منطقه است و همه ماهه باید کارکرد هیأت نظارت را که حاوی تعداد موجودی وارده و آرای صادره باشد، با نمودار افزایش یا نقصان موجودی تهیه و به دبیرخانه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور ارسال دارند.» (بخشنامه شماره ۳/۱۱۳۲ - ۱۳۵۲/۲/۱۱) و «بند ۳۹۵: در کلیه مواردی که برای اصلاح سند مالکیت و ثبت دفتر املاک در مقام کسب تکلیف بر میآیند، در این قبیل موارد و گزارش ارسالی باید وثیقه بودن ملک یا عدم آن، حتی بازداشت یا عدم بازداشت رقبه را صریحاً قید و گواهی نمایند ...»^{۴۱}

همچنین در بند ۳۹۴ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی در خصوص نحوه تهیه گزارش به هیأت نظارت و در راستای اجرای فراز سوم نظریه کمیسیون مربوط به تعیین روشها آمده است: «در مورد نحوه تهیه گزارش راجع به اشتباهاتی که در عملیات مقدماتی ثبت یا بعد از صدور سند مالکیت رخ داده و بر حسب مورد به منظور قابلیت یا عدم قابلیت طرح موضوع در هیأت‌های نظارت تهیه میشود به طوری که سوابق امر حاکی است در گذشته نسبت به این موضوع نکاتی که محتاج به تذکر و راهنمایی بوده است طی بخشنامه‌ها و آییننامه قانون اصلاحی به ادارات ثبت ابلاغ و تعیین تکلیف شده است. بنا به مراتب آن چه قابل توجه و تذکر میباشد این است که ادارات و دوائر و واحدهای ثبتی در بادی امر و در موقع تهیه گزارش با در نظر گرفتن برگهای اساسی پرونده، رسیدگی و از باب مثال بدواً به نحوه ذکر نام و نام خانوادگی و مشخصات دیگر مستدعی ثبت یا انتقال گیرنده یا ورثه مندرج در گواهی حصر وراثت توجه و هرگاه از هر جهت وفق قانون و مقررات مربوطه عمل و آگهی شده و اشتباهی نداشته باشد، در مرحله بعدی به نوع ملک و کم و کیف آن که در اظهارنامه ذکر و در آگهی‌ها درج و منتشر شده است، رسیدگی

۴۱. آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، صص ۱۷۲ و ۱۷۳.

و پس از اطمینان به صحت آن، جریان تحدید حدود و عملیات تفکیکی و اقدام آن بررسی و بالاخره گزارش مربوط به اشتباه را به ترتیب فوق با ذکر مورد تهیه نمایند که پس از اتخاذ تصمیم، بار دیگر محتاج به رسیدگی به سایر جهات نباشد. چه بسا دیده شده قبل از این که وضع مورد تقاضا از لحاظ مشخصات متقاضی و مورد تقاضا بررسی و به صحت آن اطمینان حاصل شود، به امر تحدید رسیدگی نموده و حال آن که هرگاه در مشخصات مستدعی ثبت یا مورد ثبت اشتباهی رخ داده باشد که مؤثر تشخیص و عملیات انجام شده تجدید شود، چه بسا عملیات تحدیدی هم تجدید و موضوع اشتباه آن با فرض مؤثر بودن، منتفی است. نکته قابل توجه دیگر ذکر مطالب زائد است، مثلاً در نام یا یکی از مشخصات متقاضی اشتباه شده و بر مبنای اختیارات تفویضی، با تجربه حاصله از گذشته، مؤثر به نظر میرسد. در این موارد به جای این که به ذکر رئوس مطالب مربوط به موضوع اشتباه پردازند به ذکر شماره و تاریخ روزنامه حاوی آگهی نوبتی پرداخته و در خلال این کار احیاناً در ذکر تاریخ انتشار یک نوبت از آگهی ضمن پاکنویس یا تهیه پیشنویس اشتباه پیش آمده و موجبات تکرار مکاتبه را فراهم مینماید، در صورتی که در این مورد احتیاجی به ذکر تاریخ و شماره روزنامه یا آگهی منتشره نیست. منظور این که هر قدر گزارشهای ارسالی روشن و کوتاه و فقط به ذکر مطلب مورد اشتباه و مبتلابه اکتفا شود، اتخاذ تصمیم سریعتر و از هر لحاظ مقرون به مصلحت اداری است، به ویژه آن که در موقع تهیه گزارش، همان طور که فوقاً تذکر داده شده، پرونده امر از اولین برگ تشکیل شده به دقت رسیدگی و در هر مورد که اشتباه شده، یادداشت و برای اشتباهات مربوط به هر پرونده، گزارش مجزا و بدون ابهامی تهیه نمایند تا در عمل احتیاج به اخذ توضیح و مکاتبه بعدی نبوده و در اولین فرصت ممکنه تصمیم قانونی اتخاذ و تعیین تکلیف شود.» (بخشنامه شماره ۳/۶۴۷۶ - ۱۳۵۳/۱۱/۷)^{۴۲}

۴۲. آذرپور، حمید و غلامرضا جنتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، صص ۱۷۵ - ۱۷۶.

بر طبق ماده ۵ «آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)»: «رأی هیأت نظارت دارای مقدمه‌ای مشتمل بر خلاصه جریان کار و بیان اشکال و موضوع اختلاف بوده و منجز و مستدل و بدون قید و شرط و ابهام صادر می‌شود»^{۴۳} و چنانچه به اتفاق آرا نباشد، نظر اقلیت به طور مشروح و مستدل در آن قید خواهد شد و همچنین رأی صادره باید مستند به مواد قانون باشد و در آن صریحاً قید شود که قطعی است یا قابل تجدیدنظر می‌باشد.^{۴۴} چون بعضی از هیأت‌های نظارت در رأی صادره رعایت موارد فوق را ننمودند، سازمان ثبت طی بخشنامه ۳/۸۳۲۸ مورخه ۱۳۵۲/۱۱/۱۹ مراتب را به کلیه هیأت‌های نظارت اعلام نمود و در بخشنامه مذکور قید شده که چنانچه موضوعی که در هیأت مطرح می‌شود تکلیفی برای ادارات ثبت یا طرفین اختلاف تعیین ننماید، رأی هیأت نظارت که قابل تجدید نظر هستند، باید رونوشت آنها را اداره ثبت تهیه و در تابلو اعلانات نصب و تاریخ الصاق در تابلو اعلانات با تمام حروف قید شود و

یادآوری شود که تا ۲۰ روز پس از تاریخ الصاق قابل تجدید نظر است
 ۴۳. در بند ۳۹۶ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی در خصوص نحوه عمل هیأت‌های نظارت در صدور رأی آمده است: «با این که در ماده ۵ آیین‌نامه اجرایی رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی مقرر گردیده: «رأی صادره هیأت نظارت باید مستند به مواد قانون باشد و در آن صریحاً قید شود که قطعی است و یا قابل تجدیدنظر می‌باشد» عملاً ملاحظه می‌شود که به مفاد ماده مزبور توجه نشده و در اغلب رأی صادره به هیچ یک از شقوق ماده ۲۵ قانون ثبت اشاره نمی‌شود و بعداً که به رأی مزبور اعتراض شود و پرونده برای رسیدگی و طرح احتمالی در شورای عالی ثبت به مرکز ارسال گردد، اتخاذ تصمیم نسبت به قابلیت یا عدم قابلیت طرح موضوع در شورای عالی ثبت به همین علت دچار اشکال می‌گردد. لذا مجدداً تأکید می‌شود اولاً مدیران کل ثبت مناطق دقت کنند در رأی صادره هیأت نظارت صریحاً قید گردد که رأی صادره مستند به کدام یک از فزاهای ماده ۲۵ قانون ثبت است و ثانیاً در مواردی که به رأی هیأت نظارت اعتراض می‌شود ضمن گزارش ارسالی صریحاً تعیین نمایند که رأی هیأت نظارت اجرا شده است یا خیر؟ که در موقع اظهار نظر و اخذ تصمیم، ادارات کل امور املاک و اسناد سازمان ثبت از این لحاظ دچار تردید نگردند...» (بخشنامه شماره ۳/۴۱۷۶ - ۱۷/۷/۱۳۵۳، آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، ص ۱۷۶)

۴۴. بند ۳۹۷ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی: «با این که در قسمت اخیر ماده ۵ آیین‌نامه مربوط به اجرای تبصره ۲ از ماده ۲۵ قانون ثبت و تبصره ۲ ماده ۱۴۴ قانون ثبت مقرر گردیده است در رأی صادره از هیأت‌های نظارت تصریحاً قید شود که «قطعی است یا قابل تجدیدنظر می‌باشد» معهذا بنا به گزارش اداره اجرا در بعضی از رأی هیأت‌های نظارت بعضی مناطق رعایت ماده مذکور نشده، لذا بدین وسیله اعلام می‌شود که مدیران مناطق در موقع طرح موضوع و اتخاذ تصمیم این نکته را به اعضای هیأت نظارت خاطر نشان نمایند.» (آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، ص ۱۷۷)

و چنانچه ذینفع اعتراض دارد باید ظرف ۲۰ روز مزبور اعتراض خود را به واحد ثبتی محل وقوع ملک تسلیم نماید تا پرونده جهت طرح در شورای عالی ثبت حسب مورد به اداره کل امور اسناد یا اداره کل امور املاک سازمان ثبت اسناد و املاک کشور ارسال گردد.^{۴۵} برابر رأی شماره ۱۳ مورخ ۱۳۷۸/۱/۲۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تا زمانی که آرای قابل تجدیدنظر هیأت‌های نظارت اجرا نشده‌اند، در صورت وصول اعتراض قابلیت تجدیدنظر در شورای عالی ثبت را دارند.

۴۵. بند ۳۹۳: «با آن که به موجب قانون اصلاح بعضی از مواد قانون ثبت و مواد الحاقی، اختیارات و وظایف هیأت‌های نظارت معلوم و مشخص گردیده و بر طبق ماده پنج آئین‌نامه اجرایی قانون مزبور، آرای صادره از هیأت‌های نظارت باید مستدل و مستند به ماده قانونی باشد، معهذا به طوری که ملاحظه میشود این مراتب در بعضی از هیأت‌های نظارت مورد توجه قرار نگرفته است. هر چند این قبیل آرا بر اثر شکایت و تجدیدنظر خواهی یا با استفاده از اختیار حاصله در تبصره ۴ ماده ۲۵ اصلاحی در شورای عالی ثبت فسخ و گسیخته میشود، با این حال چون صدور این گونه آرا در عمل ادارات ثبت را مواجه با اشکالاتی خواهند نمود، لذا با توجه به آرائی که در همین زمینه از شورای عالی ثبت صادر گردیده، تذکر نکات زیر را لازم و ضروری میدانند: بعضاً مشاهده میشود با آن که موضوع مورد طرح در هیأت نظارت با هیچ یک از شقوق ماده ۲۵ اصلاحی و مواد ۱۴۶ و ۱۴۷ الحاقی به قانون ثبت متطبق نیست و هیأت نظارت فاقد صلاحیت رسیدگی نسبت به موضوع بوده، معهذا با ورود در ماهیت امر به اتخاذ نظر ماهوی مبادرت نموده و حال آن که لزوم رعایت مقررات ماده پنج آئین‌نامه و ذکر مستند قانونی رأی از همین جهت است که هیأت نظارت به صلاحیت خود توجه و از حدود اختیارات و صلاحیت خود تجاوز ننماید. در بعضی دیگر از آرای صادره با این که هیأت نظارت خود را صالح برای رسیدگی ندانسته و قرار عدم صلاحیت صادر نموده، معهذا تعیین تکلیف را به رسیدگی و اتخاذ تصمیم دادگاه موکول نموده‌اند و همچنین در مورد دیگری ← ← ملاحظه شد که هیأت نظارت وقوع اشتباه را محرز ندانسته و رأی بر عدم وقوع اشتباه داده لیکن در پایان رأی، خارج از حدود وظیفه قانونی تکلیفی نیز معین نموده است و حال آن که وقتی هیأت نظارت صالح برای رسیدگی نیست و یا وقوع اشتباه محرز نمیباشد، فقط باید عدم صلاحیت و یا عدم قابلیت طرح موضوع در هیأت نظارت اعلام شود و دیگر تعیین تکلیف برای اداره ثبت و یا طرفین اختلاف، معارض با اصل عدم صلاحیت بوده و موقعیت قانونی ندارد. لذا از جهت لزوم رعایت این اصل برای این که مبنای صدور این بخشنامه مشخص گردد، به ذکر مراتب ذیل مبادرت میشود: در مورد تفکیک باقیمانده پلاکی که منجر به تنظیم سند انتقال نشده، هیأت نظارت ثبت یکی از مناطق ضمن صدور قرار عدم صلاحیت، شکای را به دادگاه هدایت نموده بود. با طرح موضوع در شورای عالی ثبت، رأی شورا بدین شرح صادر شده است: «هیأت نظارت در دو مورد مذکور در شق ۶ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت در مورد عملیات تفکیکی با رسیدگی ولدی‌الاقضاء رفع اشتباه مینماید و خارج از آن تکلیفی ندارد. بنابراین در صورتی که عملیات تفکیکی منتج به انتقال رسمی یا ثبت در دفتر املاک نشده باشد، اقدام بر طبق مقررات با اداره ثبت است» و چون بر طبق مدلول قسمت اخیر تبصره ۴ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت از لحاظ وحدت رویه، نظر شورای عالی ثبت برای هیأت‌های نظارت لازم الاتباع است، لذا با ابلاغ مراتب انتظار دارد هیأت‌های نظارت مناطق با عنایت به موارد مذکور به تکلیف قانونی عمل و در اجرای موازین و مقررات مربوطه توجه لازم را مبذول فرمائید.»

مبحث سوم: صلاحیت شورای عالی ثبت

فرآیند رسیدگی دو مرحله ای بالاخص در رابطه با مراجع اختصاصی دادرسی اداری میتواند ضریب خطا را در تصمیم‌گیری‌های آنها کاهش دهد، زیرا تجدیدنظر قضاوت مجدد امری است که یک بار مورد قضاوت قرار گرفته است و به نوعی بازبینی تصمیم اتخاذی از سوی مرجع بدوی می‌باشد و در نتیجه آن، این احتمال وجود دارد که اشتباهات رخ داده در رسیدگی‌های بدوی، در مرحله تجدیدنظر مشخص شده و اصلاح شوند.^{۴۶} برابر تبصره ۴ ماده ۲۵ قانون ثبت، آرای هیأت‌های نظارت در مورد اختلاف در تصرف هنگام پذیرش تقاضای ثبت، تعارض در اسناد مالکیت و نیز اشکال و یا اشتباه در طرز تنظیم اسناد و تطبیق مفاد آن‌ها با قوانین و مقررات (بندهای ۱، ۵ و ۷ ماده ۲۵ قانون ثبت)، قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت هستند. همچنین رئیس سازمان ثبت به منظور ایجاد وحدت رویه در مواردی که آرای هیأت‌های نظارت متناقض و یا خلاف قانون صادر شده باشند، موضوع را برای رسیدگی و اعلام نظر به شورای عالی ثبت ارجاع می‌نماید و در صورتی که رأی هیأت نظارت به موقع اجرا گذارده نشده باشد، طبق نظر شورای عالی ثبت به موقع اجرا گذارده می‌شود. در مورد ایجاد وحدت رویه، نظر شورای عالی ثبت برای هیأت‌های نظارت لازم الاتباع خواهد بود.

پیشتر اشاره گردید که هیأت‌های نظارت باید در آرای خود قید نمایند که رأی صادره قطعی است یا قابل تجدیدنظر و چنانچه قطعی باشد اداره ثبت باید نسبت به اجرای آن اقدام نماید و اگر قابل تجدیدنظر باشد رونوشت آن را در تابلو اعلانات الصاق و ذینفع به مدت ۲۰ روز از تاریخ الصاق رأی در تابلوی اعلانات حق اعتراض دارد و پس از وصول اعتراض سوابق امر به شورای عالی ثبت ارسال می‌گردد. ضمن آن که از هر

۴۶. شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی (دوره بنیادین)، چاپ بیست و یکم، تهران: دراک، ۱۳۹۲، ص ۱۵۴ و نجابتخواه، مرتضی و فاطمه افشاری و سید شهاب‌الدین موسوی‌زاده، آسیب‌شناسی ساختار و صلاحیتهای مراجع اختصاصی اداری در حقوق ایران، دو فصلنامه دیدگاههای حقوق قضایی، شماره ۷۷ و ۷۸، بهار و تابستان ۱۳۹۶، ص ۲۱۵.

یک از آرای هیأت‌های نظارت باید یک نسخه به اداره دبیرخانه سازمان ثبت فرستاده شود. همچنین مرجع تجدیدنظر نسبت به تصمیمات و آرای هیأت‌های نظارت که در مقام رسیدگی به اشتباه در آرای هیأت‌های حل اختلاف اتخاذ نموده‌اند، شورای عالی ثبت می‌باشد.

مبحث چهارم: تکلیف رئیس سازمان ثبت در مورد آرای مخالف قانون و متناقض

وقتی که رئیس سازمان ثبت اطلاع یافت که در یک و یا چند هیأت نظارت در یک موضوع واحد آرای متناقض صادر شده و یا این که رأی یا آرای خلاف قانون از هیأت‌های نظارت صادر شده است، اعم از این که این اطلاع از طریق واحدهای ثبتی یا ادارات کل ثبت استانها داده شود و رئیس سازمان هم رأی را مخالف قانون تشخیص دهد، در این موارد مکلف است جهت ایجاد وحدت رویه موضوع را به شورای عالی ثبت ارجاع نماید و رأی وحدت رویه این شورا باید به کلیه هیأت‌های نظارت ابلاغ گردد و برای همگی هیأت‌های نظارت لازم‌الاتباع است و آرای وحدت رویه باید در روزنامه رسمی منتشر گردد و عندالاقضا در هفته‌نامه دادگستری درج و در آخر هر سال مجموع آن‌ها از طرف سازمان ثبت چاپ و منتشر شود و اگر رأی هیأت نظارت که خلاف قانون تشخیص داده شده است به اجرا در نیامده باشد، متوقف شده و مطابق نظر شورای عالی ثبت عمل می‌گردد.

مبحث پنجم: تفویض اختیارات هیأت نظارت به رؤسای واحدهای ثبتی

همان گونه که پیشتر نیز اشاره گردید، تا ۱۸ دی ماه ۱۳۵۱ که قانون ثبت مورد اصلاح و بازنگری قرار گرفت فقط یک هیأت نظارت

در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور وجود داشت، ولیکن در اصلاحات انجام شده در آن تاریخ، با توجه به حجم بالای پرونده‌های ارسالی به هیأت نظارت مذکور، قانونگذار با اصلاح مواد ۶ و ۲۵ قانون ثبت، در تمامی ادارات کل ثبت اسناد و املاک سراسر کشور برای هر استان یک هیأت نظارت را در نظر گرفت. تا پیش از آن، مطابق قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ و اصلاحات آن در سال ۱۳۱۷ یک هیأت نظارت و یک شورای عالی ثبت در اداره کل ثبت اسناد و املاک کشور^{۴۷} وجود داشت و این در حالی بود که برای اولین بار در قانون ثبت اسناد و املاک اصلاحی ۱۳۱۷/۷/۱۰ شورای عالی ثبت وارد ساختار ثبت شده بود. در ماده ۶ قانون مذکور مقرر گردیده بود: «برای رسیدگی به اختلافات و اشتباهات حاصله در امور مربوط به ثبت املاک و ثبت اسناد و تشخیص وقوع و مؤثر بودن اشتباه و رفع اختلاف و اخذ تصمیم مقتضی، دو هیأت به عنوان شورای عالی ثبت و هیأت نظارت در اداره کل ثبت تشکیل میشود. شورای عالی ثبت مرکب خواهد بود از مدعی العموم دیوان عالی تمیز و مدیرکل امور قضایی (یا یک نفر از اعضای عالی رتبه به تعیین وزیر عدلیه) و مدیرکل ثبت.» که این ترکیب شورای عالی ثبت در ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۵۱/۱۰/۱۸ به وضعیت فعلی تغییر نمود. به هر صورت، افزایش حجم پرونده‌های ارجاعی به هیأت نظارت و شورای عالی ثبت موجب شد تا هیأت نظارت از یک هیأت مستقر در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به هیأت‌های مستقر در ادارات کل ثبت اسناد و املاک استانها مبدل شود و شورای عالی ثبت نیز به عنوان مرجع تجدیدنظر با ترکیب جدید در سازمان ثبت باقی بماند.

ولیکن افزایش روزافزون پرونده‌های ارجاعی به هیأت‌های نظارت استانی موجب گردید تا سازمان ثبت اسناد و املاک کشور طی بخشنامه‌ای برخی اختیارات هیأت‌های نظارت را به رؤسای واحدهای ثبتی

۴۷. در مورخ ۳ اردیبهشت ماه ۱۳۵۲ با تصویب «قانون تبدیل اداره کل ثبت اسناد و املاک به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور»، اداره کل ثبت اسناد و املاک کشور به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تبدیل شد.

تفویض نماید تا از این طریق بتواند هم از حجم پرونده‌های ارجاعی به هیأت‌های نظارت بکاهد و هم روند رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتی را تسریع نماید. به همین دلیل در بخشنامه‌های شماره ۳۷۰۰ مورخ ۱۳۵۲/۸/۲۴ و شماره ۱۴۰۰ مورخ ۱۳۵۳/۴/۱ ثبت منطقه مرکزی و بخشنامه شماره ۳/۵۸۹۰ مورخ ۱۳۵۴/۸/۲۹ در مورد «اصلاح بند ۶ فراز (ج)»، طی بندهای ۳۸۶ و ۳۸۷ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی آمده است:

بند ۳۸۶: «اختیارات تفویضی شماره ۱۴۰۰-۱۳۵۳/۴/۱ هیأت نظارت منطقه مرکزی که با توجه به ماده ۱۰ آئین‌نامه اجرائی رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت قانون ثبت از نظر وحدت رویه در جلسه مورخ ۵۳/۱۲/۲۴ مورد تصویب شورای عالی ثبت قرار گرفته، جهت اجراء به پیوست ارسال میشود. مقتضی است مراتب را به کلیه واحدهای تابعه ابلاغ نمایند.»

بند ۳۸۷: «چون منظور از تصویب مواد اصلاحی قانون ثبت و آئین‌نامه‌ها، انجام مراجعات و مشکلات ارباب رجوع میباشد و از طرفی در امور جاری هیأت نظارت ملاحظه میشود نسبت به بعضی موارد که اتخاذ تصمیم از ناحیه رؤسای واحدهای ثبتی (با اجازه این هیأت) در ظرف مدتی اندک امکان دارد و با رد و بدل شدن گزارشها و احیاناً مکاتبات متعددی که برای روش شدن مطالب به عمل می‌آید، مدتها وقت مأمورین محلی و هیأت نظارت اشغال و طبعاً اتخاذ تصمیم مدتی به تأخیر می‌افتد، علیهذا هیأت نظارت ثبت منطقه مرکزی با اختیار حاصله از ماده ۱۰ آئین‌نامه ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت در جلسه مورخ ۲۸ خرداد ۱۳۵۳ ضمن تعیین موارد جدیدی علاوه بر موضوعات مذکور در دستور شماره ۳۷۰۰ مورخ ۱۳۵۲/۸/۲۴ کلیه مواردی که اتخاذ تصمیم درباره آنها طبق نظریه کلی این هیأت به عهده آقایان رؤسای واحدهای ثبتی گذارده میشود به شرح زیر تأیید و تصویب مینماید:

الف: اشتباهات مؤثر در آگهی های نوبتی

- ۱- اشتباه در نام متقاضی یا قائم مقام قانونی او؛
- ۲- اشتباه در نام خانوادگی متقاضی ثبت در مواردی که نام خانوادگی اساساً آگهی نشده و یا تمام نام خانوادگی اشتباه شده باشد؛
- ۳- اشتباه در محل وقوع ملک در صورتی که طوری ذکر شده باشد که منطبق با محل دیگری گردد؛
- ۴- اشتباه در نوع ملک؛
- ۵- اشتباه در شماره اصلی ملک یا عدم ذکر آن؛
- ۶- اشتباه در شماره فرعی ملک در مواردی که اشتباه در اظهارنامه هم به عمل آمده باشد؛
- ۷- اشتباه در نام قریه یا مزرعه یا قنات مورد تقاضای ثبت؛
- ۸- در مواردی که مورد تقاضا به دیگری منتقل شده و پرونده حاکی از امر انتقال بوده، مع هذا اشتباهاً آگهی های نوبتی به نام انتقال دهنده منتشر شده باشد.

ب: اشتباهات غیرمؤثر در آگهی های نوبتی

- ۱- اشتباه در شماره فرعی ملک که در اظهارنامه صحیحاً قید ولی در آگهی اشتباه شده باشد؛
- ۲- اشتباه در مضاف‌الیه نام خانوادگی یا عدم ذکر مضاف‌الیه؛
- ۳- عدم قید نام خانوادگی مالک در صورتی که نام پدر قید شده باشد؛
- ۴- هرگاه آگهی زائد بر میزان مورد تقاضای ثبت منتشر شده باشد؛
- ۵- هرگاه اطلاع اداره ثبت از وقوع معامله بعد از انتشار آگهی ها بوده و مورد تقاضا به نام انتقال دهنده آگهی شده باشد؛
- ۶- اشتباه در ذکر شهرت ملک یا عدم ذکر آن.

ج: اشتباهات مؤثر در آگهی تحدیدی

- ۱- اشتباه در شماره پلاک اعم از اصلی یا فرعی یا عدم ذکر هر یک از آنها؛
- ۲- اشتباه یا عدم ذکر نام یا نام خانوادگی متقاضی ثبت یا قائم مقام قانونی وی؛
- ۳- اشتباه در محل وقوع ملک و همچنین عدم ذکر محل وقوع ملک؛
- ۴- اشتباه در نوع ملک، همچنین عدم ذکر نوع ملک؛
- ۵- عدم رعایت ماده ۱۴ قانون ثبت بدین ترتیب که در انتشار آگهی تحدیدی رعایت ترتیب شماره املاک نشده باشد؛
- ۶- عدم رعایت ماده ۶۷ آئین‌نامه قانون ثبت که باید فاصله انتشار آگهی تحدیدی و روز تحدید حدود کمتر از بیست روز و بیشتر از ۶۰ روز نباشد؛
- ۷- در صورتی که با وجود اطلاع (اداره ثبت) از وقوع معامله قبل از انتشار آگهی تحدیدی، اشتباهاً آگهی تحدیدی به نام فروشنده منتشر شده باشد.

د: اشتباهات غیر مؤثر در آگهی تحدید

- ۱- اشتباه در مضاف‌الیه نام خانوادگی یا عدم قید آن
- ۲- عدم قید و یا اشتباه در ذکر نام و نام خانوادگی بعضی از شرکا مشروط بر این که حداقل نام و نام خانوادگی یکی از متقاضیان صحیح آگهی شده باشد؛
- ۳- اشتباه در ذکر مقدار مورد تقاضا اعم از این که بیشتر یا کمتر آگهی شده باشد؛
- ۴- اشتباه در نشر آگهی به نام فروشنده در صورتی که اطلاع اداره (ثبت) از وقوع معامله پس از انتشار آگهی تحدیدی باشد؛
- ۵- انتشار آگهی تحدید حدود اختصاصی قبل از انتشار آگهی ماده ۱۴ قانون ثبت.

ه: اشتباهات در عملیات ثبتی

۱- هرگاه صرفاً در ذکر جهات اربعه ملک در صورتمجلس تحدید حدود اشتباه شده باشد، پس از تطبیق با مجاورین که تحدید آنها به عمل آمده و احرار عدم تجاوز به مجاورین و شوارع، اصلاح صورتمجلس تحدیدی بلامانع است

۲- هرگاه تحدید حدود ملکی به معرفی مالک یا نماینده قانونی او در وقت مقرر به عمل آمده و اشتباهاً صورتمجلس تحدید حدود به امضای مالک یا نماینده قانونی او نرسیده باشد، در صورتی که با مجاورین اختلافی در بین نباشد، مانعی ندارد که صورتمجلس تحدیدی با حضور نماینده ثبت به امضای متقاضی یا قائم مقام قانونی او برسد.

۳- هرگاه تحدید حدود در غیر روز مذکور در آگهی تحدیدی به عمل آمده و همچنین در صورتی که صورتمجلس تحدیدی به امضای نماینده محدّد نرسیده باشد، در هر دو مورد، عملیات تحدیدی با انتشار آگهی تحدیدی تجدید خواهد شد.

۴- در مواردی که نقشه‌بردار در عملیات تحدیدی حاضر بوده و نقشه مربوطه را تهیّه و امضا و تسلیم نموده است و صورتمجلس تحدیدی هم با ذکر طول اضلاع تنظیم شده، ولی اشتباهاً صورتمجلس تحدیدی به امضای نقشه‌بردار نرسیده باشد، در صورتی که نقشه با صورتمجلس تحدیدی از هر حیث منطبق بوده و هیچ گونه اختلافی نداشته باشد، ادامه عملیات ثبتی بلامانع است.

و: اشتباهات در املاک ثبت شده

۱- هرگاه شماره و یا شهرت و یا نوع ملک و یا محل وقوع آن و همچنین نام یا نام خانوادگی مالک در اظهارنامه و آگهی های نوبتی صحیحاً قید، ولی در موقع ثبت ملک در دفتر املاک یا

سند مالکیت در یکی از موارد مذکور اشتباهی شده باشد، پس از رسیدگی و احراز وقوع اشتباه، مراتب در ستون ملاحظات ثبت و سند مالکیت توضیح داده شود.

۲- هرگاه نام پدر مالک یا شماره شناسنامه مالک یا محل صدور آن در اظهارنامه صحیحاً قید ولی در موقع ثبت ملک در دفتر املاک یا در سند مالکیت اشتباهی شده باشد، پس از رسیدگی و تطبیق شناسنامه متقاضی با اظهارنامه و نبودن اختلافی در سایر مشخصات شناسنامه، در رفع اشتباه به طریق فوق اقدام گردد.

۳- هرگاه نام یا نام خانوادگی یا شماره شناسنامه مالک در اظهارنامه و آگهی یا یکی از آنها اشتباه شده و با همان اشتباه، ملک به ثبت رسیده باشد، پس از انطباق شناسنامه متقاضی به وسیله تحقیق از اداره ثبت احوال و احراز تصرفات مالکانه و بلامعارض بودن آن و نبودن اختلافی در سایر مشخصات شناسنامه، به ترتیب فوق در رفع اشتباه اقدام گردد.

۴- هرگاه سهم مالک اشتباهاً زائد بر میزانی که تقاضا و آگهی شده یا مورد انتقال واقع گردیده، ثبت و سند مالکیت صادر و تسلیم شده باشد و مالک در اداره حاضر و کتباً این موضوع را گواهی و سند مالکیت را برای اصلاح تسلیم نماید، با قید توضیح لازم در ملاحظات ثبت ملک و سند مالکیت، در رفع اشتباه اقدام شود.

۵- هرگاه در تعیین شماره ملک یکی از مجاورین در صورت مجلس تحدیدی و ثبت ملک یا یکی از آنها اشتباه شده باشد، با معاینه محل و تطبیق با پرونده مجاور و احراز وقوع اشتباه و نبودن اختلاف و تعارض، در صورتی که در حد فاصل تغییری داده نشود و اقدام به رفع اشتباه خللی به حق غیر نرساند، در رفع اشتباه با قید شماره صحیح ملک در ملاحظات ثبت ملک و سند مالکیت اقدام شود.

۶- هرگاه معامله از نوع شرطی یا رهنی یا اجاره و امثال آن

بوده، ولی در موقع ثبت آن اشتباهاً به عنوان معامله قطعی ثبت دفتر املاک شده باشد و یا بالعکس، پس از احراز وقوع اشتباه و تحقیق از دفترخانه مربوطه در صورتی که سند مالکیت از این جهت اشتباهی نداشته باشد، دفتر املاک اصلاح و الا پس از مطالبه و ملاحظه سند مالکیت یک جا اقدام گردد.

۷- در موردی که ثبت ملک در دفتر املاک به استناد سند انتقال رسمی بوده و در یکی از مشخصات شناسنامه انتقال گیرنده موقع تنظیم سند انتقال اشتباهی رخ داده باشد و با همان اشتباه ملک به نام خریدار به ثبت رسیده و سند مالکیت صادر شده باشد، باید در صورت امکان بدو در اصلاح سند رسمی به وسیله دفترخانه مربوطه طبق مقررات اقدام و سپس مراتب در ملاحظات ثبت ملک و سند مالکیت قید شود و در صورت عدم حضور طرف معامله، با تحقیق از اداره ثبت احوال و احراز اشتباه به شرح فوق اقدام گردد.

۸- هرگاه در سند مالکیت و ثبت دفتر املاک به واسطه اشتباه دفترخانه در تنظیم خلاصه معامله برخلاف مدلول سند انتقال اشتباهی روی داده شده باشد، پس از احراز وقوع اشتباه و اعلام کتبی دفترخانه مربوطه دایر بر این که سند معامله صحیح تنظیم گردیده، با توضیح لازم در ستون ملاحظات ثبت یا سند مالکیت در رفع اشتباه اقدام گردد.

۹- در مواردی که حدود اربعه ملک در صورتمجلس تحدیدی یا صورتمجلس تفکیک یا تقسیم نامه رسمی یا دادنامه افراز به طور صحیح قید شده، لیکن در موقع ثبت ملک در دفتر املاک حدی ساقط یا اشتباه شود، پس از احراز وقوع اشتباه با توجه به سوابق مربوطه و انطباق با مجاور و نبودن اختلاف، مراتب در ملاحظات ثبت و سند مالکیت قید شود.

۱۰- هرگاه در ذکر جهات اربعه ملک اشتباه شده و با همان

اشتباه، ملک در دفتر املاک ثبت شده باشد، پس از احراز اشتباه به شرط این که اختلافی با مجاورین و همچنین اختلافی در حد فاصل نباشد، اصلاح آن بلامانع است.

ز: امور متفرقه

۱- هرگاه در نتیجه تغییر وضع مجاور املاک ثبت شده و تبدیل حد به کوچه، اصلاح سند مالکیت در حدی که قبلاً به ملک مجاور و فعلاً به کوچه محدود است تقاضا شود، در صورتی که کوچه مورد بحث بن بست نباشد و شهرداری نیز عمومی بودن کوچه را تأیید نماید، اصلاح ثبت دفتر املاک و سند مالکیت از این جهت مانعی نخواهد داشت.

۲- در مورد کسر مساحت و طول اضلاع، چنان چه مالک کتباً تقاضای اصلاح سند مالکیت خود را بنماید و با کسر مساحت و طول اضلاع موافق باشد و مورد ثبت در وثیقه و بازداشت و بند «ز» نباشد، اصلاح ثبت ملک و سند مالکیت بلامانع است.

۳- در مواردی که مساحت و طول اضلاع ملکی به منظور اجرای طرح شهرداری کسر و ثبت دفتر املاک و سند مالکیت اصلاح شده باشد و بعداً شهرداری از طرح اصلاحی انصراف حاصل نماید، و مالک تقاضای اصلاح سند مالکیت را به صورت اولیه بنماید، اصلاح ثبت و سند به وضع اولیه به شرط موافقت شهرداری بلامانع است.

به منظور حسن اجرای تصمیمات فوق، تذکرات ذیل برای توجّه رؤسای واحدهای ثبتی ضروری به نظر میرسد:

۵- دقت فرمایند که موارد موضوعاً با هر یک از اختیارات تفویضی کاملاً و بدون ابهام منطبق باشد و اگر کوچکترین تردیدی در عدم انطباق مورد با موارد اختیارات به نظرشان میرسد، اصل را بر عدم انطباق گذارده، مراتب را به هیأت نظارت گزارش نمایند.

۶- تصمیماتی که به استناد این اختیارات اتخاذ میفرمایند باید با اشاره به هر یک از موارد اختیارات و رعایت کامل موازین قانونی و ثبتي باشد.

۷- در مواردی که بر حسب تشخیص رئیس ثبت مقرر شود که آگهی های نوبتي تجديد گردد، طبق تبصره یک ماده ۲۵ قانون ثبت، آگهی نوبتي فقط یک نوبت با قيد این که مدت اعتراض ظرف سی روز از تاريخ انتشار آگهی مجدّد خواهد بود منتشر خواهد شد.

۸- در مواردی هم که مقرر شود آگهی تحديدي تجديد شود، مفاد تبصره اصلاحی ماده ۱۵ قانون ثبت و ماده ۷۶ آییننامه که مربوط به اجرای تبصره مزبور است بایستی کاملاً رعایت شود، به این توضیح که هرگاه حدود مجاورین از لحاظ عملیات ثبتي تثبیت و معین باشد، تحديد حدود بدون انتشار آگهی با تبعیت از حدود مجاورین به عمل خواهد آمد.^{۴۸}

این حجم از واگذاری اختیارات در رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتي نشان از آن دارد که در سال ۱۳۵۳ و ۱۳۵۴ که بخشنامه های مذکور صادر شده اند، دیگر هیأت های نظارت استانی پاسخگوی پرونده های ارجاعی نبوده اند و قانونگذار با وجود حساسیت موضوع ناچار شده است تا قسمتی از اختیارات این هیأت ها را به رؤسای واحدهای ثبتي واگذار نماید که این مسئله با توجه به میزان رشد جمعیت و به تبع آن افزایش پرونده های ثبتي در طی این سالها در مقایسه با زمان صدور این بخشنامه ها نشان میدهد که تا چه حد این تفویض اختیار میتواند کارآمد باشد.

۴۸. آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه های ثبتي تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، صص ۱۶۴-۱۶۹.

((باب دوم))

**ویژگیهای هیأت نظارت و شورای عالی ثبت در مقام
مراجع اختصاصی دادرسی اداری**

در این مبحث ویژگیها و عناصر حقوقی تشکیل دهنده هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت در مقام مراجع اختصاصی دادرسی اداری در تشکیلات سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مورد بررسی و تحلیل قرار میگیرد تا بتوان به طور دقیقتر و موشکافانه تر به بحث دادرسی های ثبتی و تحلیل و بررسی اصول به کارگرفته شده در رسیدگی‌های این مراجع پرداخت. بدین منظور، هیأت نظارت و شورای عالی ثبت از جنبه‌هایی چون ایجاد توسط قانون، جایگاه سازمانی، ترافعی یا غیرترافعی بودن رسیدگیها، صلاحیتها و نیز آیین رسیدگی آنها مورد بررسی قرار میگیرند.

مبحث اول: ایجاد توسط قانون

مفهوم «قانونی بودن» یا «ایجاد توسط قانون» مفهومی است ناظر به مبانی تأسیس و تشکیل یک مرجع و شامل مبنای تاسیس و شکل‌گیری مراجع اختصاصی دادرسی اداری نیز میگردد و ضوابط و مقرراتی را در بر میگیرد که بر مبنای آنها مرجع مزبور ایجاد شده و حیطه صلاحیت، حدود وظایف و نیز آیین رسیدگی و تصمیم‌گیری آن مشخص میگردد. مراجع اختصاصی دادرسی اداری مبنای تشکیل و فعالیت خود را از قوانین خاص ناظر به آنها میگیرند که این قوانین خاص در ارتباط با یک موضوع خاص و معین میباشند و مانع نقض صلاحیت این مراجع توسط سایر قوانین و نهادهای حقوقی میگردند.^{۴۹}

۴۹. طجریلو، رضا و زین‌العابدین تقوی و حسین پشت دار، نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال

بر این اساس، مبنای قانونی تشکیل هیأت نظارت، مواد ۶ و ۲۵ قانون ثبت اسناد و املاک کشور، اصلاحی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸ و مبنای قانونی تشکیل شورای عالی ثبت، ماده ۲۵ مکرر قانون مذکور، اصلاحی ۱۳۵۱/۱۰/۱۸ میباشد و مواد ۲۵ و ۲۵ مکرر مزبور، حیطه صلاحیت و حدود وظایف این مراجع را در رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتی مشخص مینمایند. به موجب مواد فوق‌الاشعار، در صورت طرح موضوعاتی که رسیدگی به آنها در صلاحیت مراجع مذکور است در مراجع قضایی، مرجع قضایی مزبور میبایست ضمن صدور قرار عدم صلاحیت، پرونده را به هیأت نظارت یا شورای عالی ثبت (حسب مورد) ارجاع نماید.

مبحث دوم: جایگاه سازمانی

بحث از جایگاه سازمانی مراجع اختصاصی دادرسی اداری با توجه به اهداف و مبنای قانونی تشکیل و فعالیت این مراجع بوده و نشانگر استقلال این مراجع به لحاظ سازمانی از سازمان قضایی کشور از یک سو و بیانگر وابستگی آنها به سازمان متبوع خود از سوی دیگر است. به عبارت دیگر، این مراجع با توجه به کارکرد ویژه و حوزه صلاحیت اختصاصی خود در رسیدگی به اختلافات مطروحه در زمینه موضوعات تخصصی، چه به لحاظ سازمانی و چه به لحاظ ساختاری و همچنین مواردی چون ترکیب اعضا، آیین رسیدگی و صدور رأی، مستقل از سازمان قضایی کشور بوده و به سازمان متبوع خود وابسته اند و این وابستگی مربوط به نظارت قیمومیتی و پیروی از خط مشی دستگاه اداری متبوع توسط آن مراجع است و در عمل، مراجع اختصاصی دادرسی اداری در مقام یک نهاد شبه قضایی، در بازبینی و رسیدگی به تصمیمات مقامات اداری و اختلافات و اعتراضات ناشی از اعمال سازمان متبوعشان در ارائه خدمات عمومی، همواره تحت نظارت و تابع خط مشی‌های عمومی سازمان

متبوع خود هستند.^{۵۰}

هفدهم، شماره ۴۹، زمستان ۱۳۹۴، ص ۱۶۲.

۵۰. همان.

هیأت نظارت و شورای عالی ثبت نیز دو مرجع اختصاصی دادرسی اداری در مسائل ثبتی میباشند که از لحاظ سازمانی تابع خط مشی‌های سازمان ثبت اسناد و املاک کشور بوده و عضویت مدیرکل ثبت استان در هیأت نظارت آن استان و عضویت معاونان املاک و اسناد سازمان ثبت در شعب املاک و اسناد شورای عالی ثبت و همچنین استقرار شورای عالی ثبت در سازمان ثبت و هیأت نظارت در اداره کل ثبت هر استان، مؤید این موضوع بوده و در تقویت جایگاه و وابستگی سازمانی این مراجع که به طور تخصصی به اختلافات و اشتباهات ثبتی رسیدگی و اقدام به صدور رأی مینمایند، تأثیر مضاعفی دارد.

مبحث سوم: ترافعی یا غیر ترافعی بودن رسیدگیها

اگر چه صلاحیت رسیدگی ترافعی به پرونده‌های مطرح شده در مراجع اختصاصی دادرسی اداری از اصلی‌ترین جنبه‌های رسیدگی این مراجع است، ولیکن باید توجه داشت که بحث از صلاحیت ترافعی این مراجع در راستای تفکیک و تمیز آنها از دیگر مراجعی است که در نظام اداری فعالیت مینمایند و به موجب قانون در ادارات عمومی تشکیل میشوند و اگر چه از لحاظ مبانی قانونی و نحوه تأسیس و نیز ساختار و آیین رسیدگی و شیوه تصمیم‌گیری با مراجع اختصاصی دادرسی اداری مشابهت دارند، اما دارای صلاحیت غیرترافعی بوده و صلاحیت آنها نظارتی، مشورتی و تشخیصی میباشد؛ در حالی که صلاحیت ترافعی، اختیار قانونی و انحصاری مرجع رسیدگی‌کننده در تشخیص و تمیز حق از ناحق بوده و در راستای ترافع و تنازع میان طرفین اختلاف میباشد.^{۵۱} در بررسی حیطه صلاحیتهای و حوزه وظایف هیأت نظارت و شورای عالی ثبت در رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتی مشاهده میشود

۵۱. طجریلو، رضا و زین‌العابدین تقوی و حسین پشت دار، نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۴۹، زمستان ۱۳۹۴، ص ۱۶۰.

که این مراجع دارای نقش تشخیصی در رسیدگی به این نوع پرونده‌ها بوده و به تصریح بندهای ۴ و ۶ ماده ۲۵ قانون ثبت، رسیدگی‌های هیأت نظارت جنبه رفع اشتباه داشته و تا زمانی است که به حق کسی خللی وارد نسازد، در غیر این صورت به اشخاص ذینفع اخطار میکند که میتوانند به دادگاه مراجعه نمایند. همچنین هیأت نظارت در رسیدگی به مواردی چون بند یک ماده ۲۵ قانون ثبت، دارای صلاحیت تشخیصی بوده و رسیدگی‌های این هیأت به موضوع، محدود به تعیین تکلیف، ابطال و یا اصلاح درخواست ثبت بوده و مانع مراجعه طرف دیگر به مرجع قضایی نمیشد. شورای عالی ثبت نیز مرجع تجدیدنظر شکلی نسبت به آرای صادره از هیأت‌های نظارت بوده و لذا حیطه صلاحیت آن نیز تشخیصی و غیرترافعی میباشد.

مبحث چهارم: صلاحیت

در بررسی صلاحیتهای هیأت نظارت و شورای عالی ثبت میتوان گفت که این مراجع از جمله مراجعی هستند که صلاحیت ذاتی آنها از نظر صنف، اداری و از نظر نوع، اختصاصی میباشد و از نظر درجه، هیأت نظارت مرجع بدوی و شورای عالی ثبت مرجع تجدیدنظر است، به گونه‌ای که وظیفه رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات ثبتی بر عهده هیأت‌های نظارت بوده و مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای این هیأت‌ها، شورای عالی ثبت میباشد.

از لحاظ صلاحیت نسبی مکانی، با توجه به ماده ۲ آیین دادرسی مدنی که میگوید: «کلیه دعاوی راجع به اموال غیرمنقول در دادگاهی اقامه میگردد که مال غیرمنقول در حوزه آن واقع است» هیأت‌های نظارت که بجز در خصوص برخی موارد مشمول بندهای ۷ و ۸ ماده ۲۵ قانون ثبت، در انجام سایر وظایف خود به اختلافات و اشتباهات رخ داده در خصوص اموال غیرمنقول رسیدگی مینمایند، مشمول ماده ۲ مارالذکر بوده و لازم است تا به اختلافات و اشتباهات ثبتی رخ داده در خصوص املاک واقع

در حوزه ثبتی استان خود رسیدگی نمایند، ولی شورای عالی ثبت به عنوان یک مرجع ملی، حیطه صلاحیتش شامل سراسر کشور میباشد.

مبحث پنجم: آیین رسیدگی

از آنجا که دادرسی اداری مقید و محدود به ادله اثبات دعوی مصرّح در قانون مدنی نمیباشد، بلکه بر مبنای تفتیشی بودن دادرسی با استفاده از روش اثبات باز بوده و به هر طریق ممکن در صدد کشف حقیقت است، لذا رسیدگی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری تابع آیین‌ها و روشهای شکلی لازم‌الرعايه مانند آن چه که در مراجع قضایی مورد عمل میباشد، نبوده و در جهت تسريع و تسهيل هر چه بیشتر رسیدگیها که از جمله اهداف اصلی نظام دادرسی اداری است و تکمیل کننده کارآیی و اثربخشی کارکردها و وظایف سازمانها و ادارات میباشد، سعی میشود تا از هر طریق ممکن نسبت به تشخیص حقیقت و رفع اختلاف اقدام گردد. در همین راستا، هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت نیز به عنوان مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی، در رسیدگی‌های خود محدود به ادله اثبات دعوی نبوده و از هر طریق ممکن مانند اخذ استشهادیه محلی، معاینه محل، تحقیق از مجاورین و مطلعین و اخذ نظر کارشناس، سعی بر کشف حقیقت و رفع اختلاف و اشتباه مینمایند. همچنین رسیدگی‌های این دو مرجع، رایگان بوده و نیازمند پرداخت هزینه دادرسی نمیباشد، زیرا علاوه بر این که در مراجع اختصاصی دادرسی اداری اصل بر رایگان بودن رسیدگیها به عنوان یکی از خدمات عمومی است و هر اخذ وجهی بر خلاف اصل بوده و نیازمند تصویب از سوی مراجع ذیصلاح قانونگذاری میباشد، برخی رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت در موارد تعارض میان منافع عمومی و منافع خصوصی بوده و ناشی از الزام در اعمال قدرت عمومی در جهت برتری منافع عمومی بر منافع خصوصی میباشد. ضمن آن که فعالیت‌های این دو مرجع به عنوان مکمل فرآیندهای اداری سازمان ثبت اسناد و املاک

کشور و واحدهای تابعه در انجام وظایف و مأموریت‌های خود می‌باشد و در نتیجه خدمت مستقلی به حساب نمی‌آید تا نیازمند پرداخت هزینه باشد.

علاوه بر این، رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت از جنبه قابل نظارت و بازنگری بودن، سه مرحله ای و رسیدگی‌های شورای عالی ثبت دو مرحله ای می‌باشد، بدین صورت که آرای هیأت‌های نظارت در خصوص موضوعات مشمول بندهای ۱، ۵ و ۷ ماده ۲۵ قانون ثبت مطابق قسمت اول تبصره ۴ این ماده و نیز آرای صادره از این هیأت‌ها در خصوص موضوعات مشمول سایر بندهای ماده مذکور مطابق قسمت دوم تبصره مزبور قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت می‌باشند و آرای صادره در شورای عالی ثبت نیز قابل تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری هستند، زیرا صلاحیت دیوان عدالت اداری در دو بخش کلی قابل بررسی می‌باشد: یکی شعب دیوان و دیگری هیأت عمومی دیوان که هر کدام از این دو مطابق قانون دیوان عدالت اداری صلاحیت‌های خاص خود را دارند و بر اساس مواد ۱۰ و ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری، شعب دیوان صلاحیت رسیدگی به آرا و تصمیمات مراجع اختصاصی دادرسی اداری را دارند و هیأت عمومی این دیوان صلاحیت ورود به آرای این گونه مراجع را ندارد. همچنین شعب دیوان در رسیدگی به شکایات و اعتراضات نسبت به آرای مراجع اختصاصی دادرسی اداری دارای صلاحیت عام می‌باشند، مگر آن که مرجع خاصی مطابق قانون از این رسیدگی‌ها مستثنی شده باشد یا نص قانونی خاصی نسبت به رسیدگی به آرای صادره از سوی این مراجع وجود داشته باشد، همچنان که رأی شماره ۲۵۲ مورخ ۱۳۸۰/۸/۱۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری^{۵۲} بر صلاحیت عام دیوان بر نظارت بر مطلق مراجع اختصاصی دادرسی اداری صادر شده است^{۵۳} و مستند آن را نیز در حال

۵۲. «حکم مقرر در بند ۲ ماده ۱۱ مفید صلاحیت دیوان در رسیدگی به آرای قطعی مطلق مراجع اختصاصی اداری از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنهاست مگر در مواردی که به موجب قانون مستثنی شده باشد.»

۵۳. فلاحرزاده، علی محمد و روحاله علی‌دزاده، نظارت قضایی بر آرای مراجع اختصاصی دادرسی اداری در ایران و لبنان، فصلنامه مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۱۰، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۸، ص ۶۴۶.

حاضر و با توجّه به جدیدترین قانون دیوان عدالت اداری میتوان بند ۲ ماده ۱۰ «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» مصوّب ۱۳۹۲^{۵۴}/۳/۲۵ دانست که چنین مقررّ می‌دارد: «... رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها منحصرّاً از حیث نقض قوانین و مقرّرات یا مخالفت با آنها ...»

شایان توجّه است که مطابق ماده ۶۳ و قسمت ذیل ماده ۶۴ قانون مذکور، در حال حاضر صلاحیت دیوان عدالت اداری از جهت نوع رسیدگی به اعتراضات نسبت به آرای مراجع اختصاصی دادرسی اداری افزایش یافته و صراحتاً علاوه بر رسیدگی شکلی، شامل رسیدگی ماهوی نیز گشته و وظیفه دیوان در این قسمت از باب نظارت قضایی عالیه بر مراجع اختصاصی دادرسی اداری میباشد که به طور تمثیلی مصادیقی از این مؤسسات در بند ۲ ماده ۱۰ مارالذکر بیان شده است.^{۵۵} همچنین رسیدگی ماهوی یا شکلی دیوان عدالت اداری به آرای صادره از مراجع اختصاصی دادرسی اداری، اعم از این که این مراجع دائمی باشند مانند هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت و یا موقتی باشند مانند هیأت حل اختلاف موضوع «قانون نحوه صدور اسناد مالکیت املاکی که اسناد ثبتی آنها در اثر جنگ یا حوادث غیرمترقبه ای مانند زلزله، سیل و آتشسوزی از بین رفته‌اند» مصوّب ۱۳۶۹/۱۲/۲۸ اولاً با توجّه به این که بر طبق قانون و مقرّرات و آرای وحدت رویه دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری و

۵۴. در زمان صدور رأی مذکور، مستند قانونی آن بند ۲ ماده ۱۱ «قانون دیوان عدالت اداری» مصوّب ۱۳۶۰/۱۱/۴ با اصلاحات بعدی بوده است که مقررّ می‌کرد: «ماده ۱۱- صلاحیت و حدود اختیارات دیوان به قرار زیر است: ... رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی دادگاه های اداری، هیأت‌های بازرسی و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، شورای کارگاه، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها، کمیسیون موضوع ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع منحصرّاً از حیث نقض قوانین و مقرّرات یا مخالفت با آنها ...»

۵۵. رأی وحدت رویه شماره ۴۸۳ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که بر اساس قانون دیوان عدالت اداری مصوّب ۱۳۸۵ صادر شده است: «... با توجّه به این که رسیدگی به اعتراضات و شکایات از تصمیمات قطعی دادگاه های اداری، هیأت‌های بازرسی و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی و شورای کارگاه که در بند ۲ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری ذکر شده است جنبه حصری ندارد و از باب تمثیل است ...»

نظریات تفسیری شورای نگهبان، خواهان دعوا در شعب دیوان بر خلاف هیأت عمومی دیوان تنها اشخاص حقوق خصوصی هستند، رسیدگی شعب دیوان به آرای مراجع اختصاصی دادرسی اداری تنها در ارتباط با شکایات اشخاص حقوق خصوصی، اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی، امکانپذیر میباشد و در نتیجه دیوان عدالت اداری نه موظف به رسیدگی به کلیه آرای صادره از مراجع اختصاصی دادرسی اداری است^{۵۶} و نه موظف به رسیدگی به اعتراضات دستگاه‌های دولتی نسبت به این آرا میباشد، گرچه در مرحله تجدیدنظر از آرای شعب بدوی دیوان، تجدیدنظر خواهی واحدهای دولتی نیز پذیرفته میشود، و ثانیاً این رسیدگی به آرای محدود میشود که در چارچوب سازمان اداری وضع کننده، دیگر قابل تجدیدنظر نبوده و بدون نیاز به سایر تشریفات میتوان آن را اجرا نمود. در نتیجه آرای قطعی مراجع اختصاصی دادرسی اداری، اعم از آرای ذاتاً قطعی، آرای بدوی قابل اعتراضی که در مهلت مقرر مورد اعتراض واقع نشده و قطعی شده اند و نیز آرای قطعی صادره در مرحله تجدیدنظر میتوانند در دیوان عدالت اداری مورد اعتراض قرار بگیرند و طرح شکایت نسبت به آرای غیرقطعی مراجع مزبور قابل استماع در دیوان عدالت اداری نخواهد بود.^{۵۷}

لذا با توجه به این که مطابق تبصره ۴ ماده ۲۵ قانون ثبت، مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای بندهای ۱، ۵ و ۷ این ماده که قطعی نبوده و قابل اعتراض میباشند و نیز آرای قطعی صادره در خصوص بندهای ۲، ۳، ۴، ۶ و ۸ ماده مذکور و همچنین آرای هیأت‌های حل اختلاف موضوع «قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمانهای فاقد سند رسمی» و نیز «قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» که متناقض و یا خلاف قانون صادر شده باشند شورای عالی

۵۶. بر خلاف نظارتی مانند آن چه که از ناحیه شورای نگهبان در رابطه با مصوبات مجلس شورای اسلامی صورت میگیرد.

۵۷. نجابتخواه، مرتضی و فاطمه افشاری و سید شهابالدین موسوی‌زاده، آسیب‌شناسی ساختار و صلاحیتهای مراجع اختصاصی اداری در حقوق ایران، دو فصلنامه دیدگاههای حقوق قضایی، شماره ۷۷ و ۷۸، بهار و تابستان ۱۳۹۶، ص ۲۰۸.

ثبت خواهد بود، در نتیجه تا زمانی که رأی شورای عالی ثبت نسبت به این موارد صادر نشده باشد، رأی صادره از سوی هیأت‌های نظارت در موارد مذکور امکان طرح در دیوان عدالت اداری را نخواهند داشت. ولی با توجه به مطالب مذکور، رأی صادره از سوی شورای عالی ثبت قابل تجدیدنظر خواهی در شعب دیوان عدالت اداری میباشند.

در همین راستا، دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۷۴/۱۴ مورخ ۱۳۷۴/۲/۹ چنین مقرر داشته است که: «شعبه ۱۶ این دیوان در رسیدگی به شکایتی به طرفیت شورای عالی ثبت، به خواسته اعتراض به رأی آن شورا چنین رأی داده است: اولاً برابر مقررات قانون ثبت اسناد و املاک، رأی شورای عالی ثبت که با حضور دو نفر از قضات عالی رتبه دیوان عالی کشور صادر میشود برای ادارات تابعه ثبت اسناد به منزله قانون لازم‌الاتباع بوده و به استناد قانون ثبت اسناد در هیچ مرجع دیگری قابل تجدیدنظر نخواهند بود؛ دوم این که شورای عالی ثبت تحت هیچ یک از عناوین مذکور در بند ۲ ماده ۱۱ (بند ۲ ماده ۱۰ قانون فعلی) دیوان ذکر نگردیده، لاجرم از شمول صلاحیت دیوان خارج است. استدلال شعبه ۱۶ در خروج صلاحیت دیوان برای نظارت بر رأی شورای عالی ثبت به دلایل زیر از سوی هیأت عمومی دیوان رد شد:

طبق تبصره ۲ از بند ۳ ماده ۱۱ (تبصره ۲ بند ۳ ماده ۱۰ قانون فعلی) صرفاً تصمیمات و رأی دادگاه‌ها و سایر مراجع قضایی دادگستری و نظامی و دادگاه‌های انتظامی و قضات دادگستری و ارتش قابل شکایت در دیوان نیستند، در صورتی که رأی این شورا از جمله رأی دادگاه‌ها و سایر مراجع قضایی دادگستری نمیباشد؛

شرکت قاضی در این شورا، شورای مرقوم را از شمول دادگاه‌های اداری موضوع بند ۲ از ماده ۱۱ قانون دیوان (بند ۲ ماده ۱۰ قانون فعلی) خارج نمیکند.»

بنابراین، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در این دادنامه، حضور دو قاضی را نشانه قضایی بودن شورای عالی ثبت ندانسته است و از طرفی

صرفاً مصادیق تبصره ۲ از بند ۳ ماده ۱۱ (تبصره ۲ بند ۳ ماده ۱۰ فعلی) را خارج از صلاحیت دیوان دانسته است.^{۵۸}

البته با توجه به تصریح قانونگذار در برخی موارد مانند ماده ۶ «قانون نحوه صدور اسناد مالکیت املاکی که اسناد ثبتی آنها در اثر جنگ یا حوادث غیرمترقبه ای مانند زلزله، سیل و آتشسوزی از بین رفته‌اند» و یا تبصره ذیل ماده واحده «قانون متمم قانون ثبت املاک در مناطق عشایری» مبنی بر قابل اعتراض بودن آرای هیأت‌های حل اختلاف موضوع قوانین مذکور در مراجع قضایی، مرجع تجدیدنظر نسبت به آرای صادره در این گونه مراجع ثبتی، دادگاه محل وقوع ملک می‌باشد، زیرا به موجب نظریه شماره ۷/۴۸۸۳ مورخ ۱۳۸۱/۶/۳ اداره کل حقوقی و تدوین قوانین قوه قضاییه، قانونگذار در مواردی که مصلحت دانسته است رسیدگی به آرای مراجع اختصاصی دادرسی اداری را به دادگاه عمومی محوّل نموده است که در این موارد، هم اشخاص حقوق خصوصی و هم سازمانها و مراجع دولتی حق اعتراض به رأی صادره را در دادگاه دارند و دستگاه دولتی یا مقام اداری میتواند نزد دادگاه عمومی از رأی صادره علیه وی توسط مراجع اختصاصی دادرسی اداری شکایت نماید، اگر چه در برخی موارد نیز این حق برای دستگاه‌های دولتی مخدوش گشته است.^{۵۹}

۵۸. فلاحزاده، علی محمد و روحاله علیپادزاده، نقد دادنامه شماره ۸۶/۱۷۰ مورخ ۸۶/۳/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در ارتباط با هیأت‌ها مستشاری و محکمه تجدیدنظر دیوان محاسبات کشور، فصلنامه رأی: مطالعات آرای قضایی، شماره ۱۷، زمستان ۱۳۹۵، ص ۱۰۸.

۵۹. نجابتخواه، مرتضی و فاطمه افشاری و سید شهاب‌الدین موسوی‌زاده، آسیب‌شناسی ساختار و صلاحیت‌های مراجع اختصاصی اداری در حقوق ایران، دو فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۷ و ۷۸، بهار و تابستان ۱۳۹۶، صص ۲۰۷-۲۰۸. به عنوان مثال بر طبق نظریه مشورتی شماره ۵۵۱/۷ مورخ ۱۳۸۱/۱/۲۵ اداره کل حقوقی قوه قضاییه، امکان اعتراض ارگان‌های دولتی به محاکم دادگستری در صورت صدور رأی از سوی مراجع حل اختلاف مربوط به قانون کار به زیان آنها، ممکن نیست.

((باب سوم))

**اصول دادرسی عادلانه (منصفانه)
در رسیدگی‌های هیأت نظارت و شورای عالی ثبت**

اصول دادرسی عادلانه یا منصفانه^{۶۰} به مجموعه اصولی گفته میشود که رعایت آنها در یک دادرسی منجر به تأمین هر چه بیشتر حقوق شهروندان از یک سو و تضمین حفظ نظم عمومی و حقوقی جامعه از سوی دیگر میگردد و در نتیجه رعایت این اصول در مراجع قضایی و اداری است که میان منافع عمومی و منافع خصوصی توازن لازم برقرار شده و در دادرسیها، اعم از کیفری، حقوقی و اداری، به کارگیری این اصول منجر به تأمین و تضمین هر چه بیشتر عدالت گشته و جلوی نقض احتمالی حقوق شهروندان و انجام دادرسی‌های یک سویه و ناعادلانه گرفته میشود، زیرا تحقق یک دادرسی منصفانه بر عدالت شکلی در فرآیند رسیدگی‌های قضایی و اداری تأکید دارد و آیین‌ها و ساز و کارهایی از پیش تعیین شده را شامل میشود که وجدان عمومی جامعه نسبت به منصفانه و عادلانه بودن آنها متقاعد گردیده است و در حقیقت این اصول، بازتابی از اندیشه‌های نوین مبتنی بر حقوق و آزادیهای اساسی افراد جامعه هستند.^{۶۱}

لذا در بررسی ساختار هیأت نظارت و شورای عالی ثبت و میزان کارآمدی آنها، توجه به رعایت اصول دادرسی عادلانه و منصفانه در رسیدگی‌های این دو مرجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی به عنوان مراجع اختصاصی دادرسی اداری در ساختار سازمان ثبت اسناد و املاک کشور از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردار است تا بتوان از این طریق، میزان رعایت حقوق شهروندی آحاد جامعه و انجام یک

۶۰. در برخی منابع از این اصول با عنوان «اصول دادرسی عادلانه» و در برخی دیگر از منابع با عنوان «اصول دادرسی منصفانه» یاد میشود و در واقع نویسندگان این دو اصطلاح را مترادف دانسته‌اند.

۶۱. قاسمی، غلامعلی و عادل شیبانی، نقش سازمانهای مردم نهاد در دادرسی اداری، فصلنامه حقوق اداری، سال ششم، شماره ۱۹، تابستان ۱۳۹۸، ص ۱۳۴.

دادرسی عادلانه و غیرمغرضانه را در این دو نهاد حقوقی مورد ارزیابی قرار داد. اصول دادرسی عادلانه و منصفانه‌ای که در یک «دادرسی اداری مطلوب»^{۶۲} باید مورد توجه قرار بگیرند عبارتند از: «اصل تساوی»، «اصل حق دادخواهی»، «اصل شفافیت دادرسی» شامل اصولی چون علنی بودن رسیدگی، مستند و مستدل بودن آرای مراجع رسیدگی‌کننده و دسترسی به مقررات، اسناد و آرای مراجع رسیدگی‌کننده، «اصل استقلال مرجع رسیدگی‌کننده»، «اصل رعایت بیطرفی»، «اصل تساوی سلاحها» و «اصل انجام دادرسی در زمان معقول» که در این فصل رعایت هر یک از این اصول در رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت مورد تحلیل و بررسی قرار میگیرند.

مبحث اول: اصل «تساوی»

این اصل به مساوی بودن تمامی افراد جامعه در برابر قانون اشاره دارد که یکی از حقوق اساسی و بنیادین شناخته شده در اسناد جهانی حقوق بشر و قانون اساسی اغلب کشورهاست. بند یک ماده ۱۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی چنین مقرر می‌دارد که: «همه در مقابل دادگاه‌ها و دیوانهای دادگستری مساوی هستند ...» در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز مشاهده میشود که ذیل فصل سوم با عنوان «حقوق ملت» به اصل تساوی افراد تأکید شده است. مطابق اصل ۱۹ این قانون: «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود.» لذا در یک رسیدگی عادلانه و منصفانه، رعایت اصل تساوی افراد در برابر قانون و قاضی و اصل مساوات در رفتار با طرفین دعوی از ارکان اصلی تحقق

۶۲. برخی اصول دادرسی عادلانه مختص به دادرسی‌های کیفری و برخی دیگر مختص به دادرسی‌های مدنی و اداری و برخی نیز مشترک میان آنها میباشند. در این نوشتار، اصول دادرسی عادلانه‌ای که میبایست در دادرسی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری مورد توجه قرار بگیرند با نحوه رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت تطبیق داده میشوند تا از این منظر بتوان عادلانه و منصفانه بودن رسیدگی‌های آنان و در نتیجه میزان کارآمدی این دو مرجع اختصاصی دادرسی ثبتی مورد بررسی و ارزیابی قرار بگیرد.

عدالت می‌باشد و در نتیجه مقام رسیدگی‌کننده میبایست رفتار یکسان و برابر با طرفین پرونده داشته و از هر گونه تبعیض ناروا نسبت به آنها بپرهیزد.^{۶۳}

در بررسی قانون ثبت، آییننامه آن و نیز مجموعه بخشنامه‌های ثبتی صادره از سوی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مشاهده میشود که قانونگذار در خصوص نحوه رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت، تنها به رفع اشتباهات و اختلافات ثبتی توجه داشته و نحوه رسیدگی این مراجع به اختلافات و اشتباهات مورد نظر را بیان نموده است و به شخصیت حقیقی و حقوقی طرفین دعوی کاری نداشته است و در مواردی چون بند یک ماده ۲۵ قانون ثبت که مشعر به اختلافات و اشتباهات حادث شده در مرحله پذیرش تقاضای ثبت از افراد می‌باشد، تمامی افراد حقیقی و حقوقی را به صورت مساوی مدنظر قرار داده است و استثنائی برای آن بیان ننموده است. لذا اصل تساوی طرفین دعوی در برابر قانون توسط قانونگذار در خصوص این مراجع رعایت شده است. ولی در رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت جلوه دیگری از اصل تساوی حائز اهمیت است و آن رعایت تساوی میان طرفین دعوی از سوی اعضای قضایی و ثبتی عضو این مراجع است که در رسیدگی‌های خود تحت تأثیر مقام یا موقعیت و یا جایگاه سازمانی هیچ کدام از طرفین دعوی قرار نگیرند و اصل تساوی را نسبت به طرفین دعوی رعایت نمایند، حتی اگر یک سوی دعوی واحد ثبتی باشد، زیرا در برخی موارد مشاهده شده است که برخی از مقامات دولتی یا ارگانها و سازمانها با تحت تأثیر قرار دادن برخی از اعضای این مراجع، موفق به اخذ آرای خلاف واقع و ناعادلانه شده اند که برخی از این آرا در شورای عالی ثبت و برخی دیگر در دیوان عدالت اداری نقض گشته اند. همچنین وجود رابطه همکاری و اشتراکات سازمانی میان رؤسا و کارشناسان واحد ثبتی با کارشناسان هیأت‌های نظارت و همین طور مدیرکل ثبت استان

۶۳. مرادی، قاسم، اصول حاکم بر روند دادرسی عادلانه، فصلنامه جستارهای حقوق عمومی، سال دوم، شماره چهارم، بهار ۱۳۹۷، ص ۳۶.

و یا وجود چنین رابطه‌ای میان مدیرکل و کارشناسان ثبت یک استان با کارشناسان و معاونت‌های سازمان ثبت اسناد و املاک کشور می‌تواند زمینه‌ساز انحراف دادرسی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت از اصول دادرسی عادلانه و به طور مشخص از اصل تساوی گردد.

مبحث دوم: اصل «حق دادخواهی» یا «حق دسترسی به دادگاه صالح»

حق دادخواهی اقتضا می‌کند که همه افراد بتوانند در زمانی که حقی از آنان ضایع می‌شود به مرجع صالحی برای دادخواهی دسترسی داشته باشند تا حقوق تضییع شده خود را احیا نمایند. مبنای چنین حقی «اصل تساوی همگان در برابر قانون» است که تلاش برای تحقق این اصل منجر به دسترسی مساوی همه افراد جامعه به دادگاه قانونی و صالح می‌شود و در این مسیر هیچ گونه تبعیضی بر اساس مذهب، نژاد، جنس و ... در دسترسی به دادگاه صالح قابل پذیرش نمی‌باشد.^{۶۴} در بند ۱ ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، حق دادخواهی به عنوان یک حق مسلم برای افراد تمامی جوامع به رسمیت شناخته شده است و در مقابل، دولت‌ها متعهدند که تمامی امکانات و تسهیلات مورد نیاز برای اجرای این حق را فراهم کنند و لازمه اجرایی شدن این حق، وجود دادگاه‌های صلاحیت‌دار به منظور ایجاد دسترسی مساوی همگان و عدم وجود مانع در مراجعه به این دادگاه‌ها می‌باشد.^{۶۵}

اصل سی و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این خصوص این چنین 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

۶۴. ماده ۱۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر. همچنین مطابق ماده ۸ این اعلامیه: «هر کس حق دارد از تعدی به حقوق بنیادینی که به موجب قانون اساسی یا قوانین دیگر برای او شناخته شده است به دادگاه‌های صلاحیت‌دار ملی متوسل گردد تا حقش استیفا شود».

۶۵. حسینی، سیده لطیفه، بررسی مفهوم دادرسی عادلانه، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان: دفتر مطالعات نظام‌سازی اسلامی، ۱۳۹۳، ص ۹.

به آن را دارد، منع کرد.» بنابراین علاوه بر این که حق دادخواهی و دسترسی به محاکم یکی از حقوقی است که بدون تبعیض و مطابق با شرایط قانونی، لازم‌الرعايه است، به نظر میرسد در اصل مذکور کلمه «دادگاه» اطلاق داشته و هم شامل محاکم قضایی و هم شامل محاکم اداری می‌گردد و بدین ترتیب همه افراد جامعه این حق را دارند که برای دادخواهی و رفع ظلم از خود، در کنار دادگاه های عمومی به دادگاه های اداری نیز دسترسی داشته باشند.^{۶۶}

این حق در مواد ۶، ۲۵ و ۲۵ مکرر قانون ثبت برای تمامی مراجعین به ادارات ثبت اسناد و املاک سراسر کشور پیش‌بینی شده است. ماده ۶ قانون ثبت چنین مقرر مینماید که: «برای رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبت اسناد و املاک در مقرر هر دادگاه استان هیأتی به نام هیأت نظارت مرکب از رئیس ثبت استان یا قائم مقام او و دو نفر از قضات دادگاه استان به انتخاب وزیر دادگستری تشکیل میشود. هیأت مزبور به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبتی در حوزه قضایی استان رسیدگی مینماید...»

اگر چه مطابق این ماده بایستی جلسات هیأت‌های نظارت در مقرر دادگاه هر استان تشکیل شوند، ولیکن به دلیل این که دسترسی به اداره کل ثبت اسناد و املاک استان برای تمامی افراد جامعه آسانتر میباشد و همچنین به دلیل ماهیت تخصصی رسیدگی‌های این هیأت‌ها به امور ثبتی مطابق ماده ۲ «آییننامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» مصوب ۱۶ اردیبهشت ماه ۱۳۵۲ جلسات این هیأت‌ها در ادارات کل ثبت اسناد و املاک هر استان تشکیل میشوند تا به کلیه اختلافات و اشتباهات ثبتی در حوزه ثبتی آن استان رسیدگی نمایند. وظایف این هیأت‌ها طی بندهای ۸ گانه ماده ۲۵ قانون ثبت مشخص و معین شده است.

همچنین در راستای تسریع در رسیدگی به پرونده‌های مربوط به

۶۶. تاریوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت‌های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۱۸.

اختلافات و اشتباهات ثبتی، همان طور که پیشتر نیز بیان گردید، طی بند ۳۸۷ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی، بخشی از وظایف هیأت‌های نظارت به رؤسای واحدهای ثبتی واگذار شده است که این مسئله، دسترسی مراجعان را به مرجعی اداری جهت رسیدگی به پرونده‌های ثبتی آنها آسانتر مینماید، زیرا دسترسی به رئیس واحد ثبتی به مراتب راحتتر از هیأت نظارت استان میباشد و تنها در مواردی که جزو اختیارات تفویضی به رئیس واحد ثبتی نمیباشد، مسئله جهت رسیدگی به هیأت نظارت استان ارجاع میگردد.

به علاوه، مطابق تبصره ۵ ماده ۲۵ قانون ثبت، تمامی افرادی که پرونده مطروحه آنها نزد هیأت نظارت استان مشمول بندهای ۱، ۵ و ۷ این ماده باشد، میتوانند نسبت به رأی صادره از سوی هیأت نظارت ظرف مدت بیست روز از تاریخ الصاق رأی در تابلوی اعلانات واحد ثبتی با تقدیم اعتراض به واحد ثبتی، اعتراض نموده و بدین ترتیب درخواست تجدیدنظر نسبت به رأی صادره از سوی هیأت نظارت استان را در شورای عالی ثبت نمایند و این شورا نیز مطابق مفاد ماده ۲۵ مکرر قانون ثبت به تمامی پرونده‌های ارجاعی رسیدگی مینماید.

ولیکن اگر چه طرفین دعوی در رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و بالاخص شورای عالی ثبت امکان حضور در جلسه رسیدگی را ندارند، اما آن چه که مرتبط با این اصل میباشد حق دادخواهی افراد در این مراجع است که برای تمامی آحاد جامعه فراهم گشته تا نسبت به رفع اختلاف یا اشتباه ثبتی رخ داده در پرونده آنها اگر مشمول موارد تفویضی به رؤسای واحدهای ثبتی میباشد با مراجعه به ایشان و اگر مشمول اختیارات هیأت‌های نظارت استانی میباشد در مرجع مذکور اقدام به طرح دعوی نمایند و چنانچه به رأی صادره از سوی هیأت نظارت استان محل وقوع ملک اعتراضی دارند، اعتراض خود را در صورتی که مشمول بندهای یک، پنج و هفت ماده ۲۵ مارالذکر میشود، در بازه بیست روزه مقرر در تبصره ۵ فوق‌الاشعار به واحد ثبتی تقدیم تا پرونده

مذبور در شورای عالی ثبت مورد تجدیدنظر قرار گیرد. اما باید توجه داشت که مطابق ماده ۶ قانون ثبت، هیأت‌های نظارت فقط در مراکز استانها تشکیل میشوند که این مسئله دستیابی آسان به این هیأتها را برای تمامی شهروندان هر استان به دلیل لزوم طی مسافت، صرف هزینه جهت انجام این سفر و نیز عدم تشکیل جلسات این هیأتها در تمامی روزهای هفته، میسر نساخته و در نتیجه، هیأت‌های نظارت فاقد شاخص دسترسی آسان به دادگاه صالح میباشند. ضمن آن که مطابق بند ۳۹۰ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی، هیأت‌های نظارت الزامی بر پذیرفتن و استماع دفاعیات طرفین، چه به صورت شفاهی و چه به صورت کتبی، نداشته و تنها بر مبنای گزارشات ارسالی از سوی واحدهای ثبتی و گزارش نهایی کارشناسان هیأت نظارت استان اقدام به صدور رأی مینمایند^{۶۷} و در نتیجه این کارشناسان هیأت‌های نظارت هستند که تشخیص میدهند موضوع مورد رسیدگی در صلاحیت هیأت نظارت میباشد یا خیر؟ که در صورت منفی بودن نظر آنان، دسترسی شهروندان به این هیأتها ناممکن میگردد.

همچنین در مواردی مانند بند یک ماده ۲۵ قانون ثبت که ممکن است اختلاف حاصله در پذیرش درخواست ثبت بین متقاضی و اداره ثبت ایجاد شده باشد، حق دسترسی به هیأت نظارت برای واحد ثبتی از تناسب و همخوانی لازم با حق دسترسی متقاضی ثبت به این هیأت در راستای انجام یک دادرسی عادلانه و منصفانه برخوردار نمیشد، زیرا انجام مکاتبه و ارسال گزارش و نیز مراجعه حضوری و انجام مذاکره با کارشناسان هیأت نظارت برای واحد ثبتی به لحاظ همکار بودن کارشناسان هیأت‌های نظارت با رئیس و کارشناسان واحد ثبتی میتواند موجب افزایش حق دسترسی آنان به هیأت نظارت و محرومیت متقاضی از این حق گردد.^{۶۸} این مسئله در زمانی که شورای عالی ثبت اقدام به

۶۷. آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، ص ۱۷۲.

۶۸. احمدی، کاظم، هیأت نظارت در پرتو اصل دادرسی منصفانه، ماهنامه پژوهش ملل، دوره دوم، شماره ۱۸، خرداد ماه ۱۳۹۶، ص ۱۳۰.

تجدیدنظر در آرای صادره از سوی هیأت‌های نظارت استانی مینماید نیز میان شورای عالی ثبت و کارشناسان آن شورا با ادارات کل ثبت استانها ممکن است به وقوع بپیوندد که چنین وضعیتی به طور قطع عادلانه و منصفانه بودن رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت را تحت شعاع خود قرار خواهد داد.

مبحث سوم: اصل «شفافیت دادرسی»

اصل شفافیت دادرسی که از طرقی چون علنی بودن رسیدگیها، دسترسی به قوانین و مقررات و آرای مراجع رسیدگی‌کننده و الزام این مراجع به ارائه مستندات صدور حکم و نیز نحوه استدلال به این مستندات تأمین میگردد، یکی از اصول بنیادین در انجام یک دادرسی عادلانه اداری میباشد که رعایت آن موجب ایجاد شفافیت در نحوه و فرآیند انجام دادرسی اداری و در نتیجه فراهم نمودن زمینه راستی‌آزمایی و بررسی میزان صحت و سقم دادرسی انجام شده و بالتبع، افزایش اعتماد عمومی به این گونه دادرسیها میشود. لذا معیارهای بررسی میزان شفافیت یک دادرسی اداری عبارتند از:

گفتار اول: علنی بودن رسیدگی

اصل علنی و حضوری بودن رسیدگی یکی از مهمترین ارکان یک رسیدگی شفاف است^{۶۹} و در سیستم قضایی اکثر کشورهای دنیا اصل بر علنی بودن و حضوری بودن رسیدگیها است مگر در موارد استثنائی مانند مسائل اخلاقی یا امنیتی که در چنین مواردی با لحاظ نمودن دیگر مصالح، رسیدگیها به صورت غیرعلنی برگزار میگردد.^{۷۰} با توجه به وجود منافع شخصی موجود در هر پرونده برای طرفین دعوی از یک سو و منافع عمومی مترتب بر آگاهی عمومی از امر دادرسی از سوی

۶۹. هداوند، مهدی و مسلم آقایی طوق، دادگاه های اختصاصی اداری در پرتو اصول دادرسی عادلانه و آیین‌های دادرسی منصفانه، چاپ اول، تهران: خرسندی، ۱۳۸۹، ص ۲۰۰.

۷۰. مرادخانی، فردین و آیت مولانی، عدم استقلال آیین دادرسی اداری در چارچوب قانون دیوان عدالت اداری، فصلنامه فقه و حقوق اسلامی، سال هشتم، شماره پانزدهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۶، ص ۱۴۹.

دیگر، رسیدگی علنی میتواند مؤید و نشانگر و جلوه‌ای از اعمال عدالت در جامعه باشد که منجر به رعایت انصاف و مجموعه تضمینات مربوط به حق بر دادرسی منصفانه و عادلانه می‌گردد، به گونه‌ای که میتوان علنی بودن دادرسی را به عنوان یکی از عناصر بنیادین تحقق عدالت در جامعه به شمار آورد.^{۷۱}

لذا میتوان چنین ادعا نمود که هدف از علنی بودن رسیدگیها، تأمین حداکثری عدالت با افزایش هر چه بیشتر نظارت افکار عمومی بر جریان دادرسی و در نتیجه به حداقل رساندن فساد در دادرسیها میباشد که این مهم در اسناد بین‌المللی^{۷۲} و نیز در قوانین و مقررات داخلی اغلب کشورها پذیرفته شده است. در کشور ما نیز در اصل یکصد و شصت و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل علنی بودن محاکمات و استثنائات آن مورد توجه قرار گرفته است. در معنای اصطلاحی، علنی بودن دادرسی در تفسیر مضیق به معنای حضور طرفین اختلاف یا ذینفعان در جلسه رسیدگی و در تفسیر موسع آن به معنای حضور مردم و رسانه‌ها و به عبارت دیگر، افکار عمومی در جلسه رسیدگی میباشد. جهت تأمین این اصل، فراهم نمودن مقدماتی ضرورت دارد که عبارتند از: انجام رسیدگی در یک محل مشخص و معین و تا حد امکان دائمی و همچنین در دسترس بودن محل رسیدگی به گونه‌ای که دسترسی به آن محل برای عموم افراد سهل و آسان باشد. بدین جهت لازم است تا مراجع رسیدگی‌کننده به انواع دعاوی در سطح کشور از پراکندگی مناسب برخوردار باشند تا مراجعه به آنها نیازمند صرف هزینه و طی مسافت بسیار نباشد و امکان استفاده تمامی اقشار جامعه در تمامی سطوح اقتصادی و نیز فرهنگی و اجتماعی از این مراجع فراهم باشد، به

۷۱. تارپوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت‌های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۲۸.
 ۷۲. اسنادی چون «اعلامیه جهانی حقوق بشر» که در ماده ۱۰ آن چنین آمده است: «هر انسانی سزاوار و محق به دسترسی کامل و برابر به دادرسی آشکار و عادلانه توسط دادگاهی بیطرف و مستقل است تا در برابر هر گونه اتهام جزایی علیه وی، به حقوق و تکالیف وی رسیدگی کند.» همچنین در بند ۱ ماده ۱۴ «میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی» و نیز بند ۱ ماده ۶ «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» این اصل مورد توجه قرار گرفته است.

گونه‌ای که امکان حضور افراد در فرآیند رسیدگی تا حد امکان میسر باشد.^{۷۳}

در مراجع اختصاصی دادرسی اداری نیز مانند سایر محاکم با علنی بودن رسیدگیها، عملکرد این مراجع تحت نظارت مستقیم مردم و افکار عمومی قرار خواهد گرفت که این مهم از گرایش به انحراف در این مراجع جلوگیری خواهد نمود، در حالی که برگزاری جلسات رسیدگی به صورت غیرعلنی موجب بدبینی افکار عمومی و در نتیجه گسترش شایعات بر علیه مراجع مذکور خواهد شد.^{۷۴}

در بررسی میزان رعایت این اصل در رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت شاهد آن هستیم که اگر چه مطابق ماده ۲ «آییننامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» که مقرر می‌دارد: «محل تشکیل جلسات هیأت نظارت در اداره ثبت استان و جلسات آن حداقل دو بار در هفته تشکیل خواهد شد» محل تشکیل جلسات هیأت‌های نظارت معین و مشخص و نیز دائمی بوده و در اداره کل ثبت اسناد و املاک هر استان می‌باشد، ولیکن امکان حضور افراد در فرآیند رسیدگی و صدور رأی هیأت‌های نظارت پیش‌بینی نشده است. اما در مواردی چون بند ۲ ماده ۳ آییننامه مذکور چنین آمده است که: «... ثبت استان چنان‌چه با توجه به سوابق امر، تحقیق محلی را لازم بداند دستور مقتضی به واحد مربوطه خواهد داد و در این صورت، واحد مزبور باید با تعیین وقت مناسب طرفین را برای معاینه و تحقیقات محلی دعوت و در اخطار مربوطه متذکر شود که اولاً عدم حضور، مانع رسیدگی نخواهد بود و ثانیاً هر یک از طرفین میتوانند برای ملاحظه و اطلاع از مدارک تسلیمی طرف دیگر تا قبل از وقت رسیدگی به اداره ثبت مراجعه نمایند ...» در نتیجه مطابق این بند، اگر چه امکان حضور

۷۳. طجریلو، رضا و زین‌العابدین تقوی و حسین پشت دار، نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۴۹، زمستان ۱۳۹۴، ص ۱۷۰.

۷۴. تارپوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت‌های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۲۹.

افراد در جلسات رسیدگی هیأت‌های نظارت وجود ندارد ولی حداقل این حق برای طرفین دعوی شناخته شده است که در مرحله تحقیقات محلی واحد ثبتی می‌توانند حضور یابند.

همچنین در ماده ۱۷۱ «آییننامه اجرای مفاد اسناد رسمی لازم‌الاجرا و طرز رسیدگی به شکایات از عملیات اجرایی» مصوب ۱۳۸۷/۶/۱۱ مقرر شده است که: «هرگاه هیأت نظارت محتاج به توضیحاتی از اجرا یا طرفین قضیه باشد می‌تواند توضیحات لازم را بخواهد» که اولاً قید «می‌تواند» اشاره به آن دارد که این اخذ توضیحات اجباری برای هیأت نظارت ندارد و تنها در مواردی که صلاح بداند آن را انجام می‌دهد و ثانیاً معین نکرده است که این اخذ توضیحات حضوری باشد یا غیرحضوری و از طریق ارسال گزارش از سوی واحد ثبتی یا تقدیم اظهارات از سوی طرفین قضیه باشد که این خود محدود کننده حضور طرفین در جلسات رسیدگی هیأت‌های نظارت می‌باشد و رویه عملی هیأت‌های نظارت نیز مبین اخذ توضیحات به صورت مکتوب در اکثر رسیدگی‌ها می‌باشد. از سوی دیگر، در هر استان فقط یک هیأت نظارت در اداره کل ثبت اسناد و املاک آن استان مستقر می‌باشد که این مسئله بالاخص در استانهای پهناوری مانند فارس، کرمان، سیستان و بلوچستان و ... در عمل دسترسی به این هیأت را مشکل می‌سازد و افراد برای دسترسی به کارشناسان هیأت نظارت استان که وظیفه آماده‌سازی پرونده جهت طرح در هیأت نظارت را دارند می‌بایست مسافت محل سکونت خود تا مرکز استان را طی نمایند و این مسئله مستلزم صرف وقت و هزینه توسط آنها خواهد بود.

همچنین علاوه بر آن که ذینفعان پرونده امکان حضور در جلسات رسیدگی هیأت‌های نظارت را ندارند و تنها می‌توانند برای پیگیری وضعیت پرونده خود به کارشناسان هیأت نظارت مراجعه نمایند، امکان حضور اصحاب رسانه نیز در فرآیند رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و تهیه گزارش از نحوه رسیدگی‌های آنها و اطلاع‌رسانی نسبت به نتایج حاصله از این

رسیدگیها وجود ندارد و در نتیجه اصل علنی بودن و امکان دسترسی و حضور در جلسات رسیدگی این مراجع، علاوه بر ذینفعان پرونده برای اصحاب رسانه نیز تأمین نمیگردد.

در خصوص رعایت اصل علنی بودن در رسیدگی‌های شورای عالی ثبت نیز اگر چه مطابق ماده ۱۱ «آییننامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» جلسات شورای عالی ثبت حداقل هفته‌ای یک بار در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تشکیل میشود و در نتیجه، محل تشکیل جلسات شورای عالی ثبت معین و مشخص و دائمی میباشد، ولیکن این مرجع یک مرجع ملی بوده و فقط یک شورای عالی ثبت با دو شعبه اسناد و املاک در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مستقر میباشد که این مسئله، موضوع دسترسی آسان و پراکندگی مناسب این مرجع در سطح کشور را به چالش میکشد و دسترسی به این شورا را نیازمندی مسافت بسیار و صرف هزینه مینماید که این مهم با مقدمات مورد نیاز جهت تأمین اصل علنی بودن در تناسب و سازگاری قرار ندارد. به علاوه، همانند رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت استانها، در رسیدگی‌های این شورا نیز امکان حضور ذینفعان و همچنین اصحاب رسانه وجود نداشته و چنانچه پرونده نیاز به تهیه مدارک و مستندات بیشتر و تکمیل تحقیقات داشته باشد، مراتب به هیأت نظارت استان مربوطه ارسال میگردد.

به همین دلیل است که قانونگذار با وجود آن که در قانون ثبت اسناد و املاک مصوّب ۱۳۱۰ تنها یک هیأت نظارت را در مقرّ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور^{۷۵} پیش‌بینی کرده بود، در ماده ۶ قانون ثبت اسناد و املاک اصلاحی ۱۳۱۷/۷/۱۰ شورای عالی ثبت را نیز پیش‌بینی نمود و سپس در اصلاحات قانون ثبت اسناد و املاک در ۱۳۵۱/۱۰/۱۸ اختیار تشکیل هیأت نظارت را به هر یک از ادارات کل ثبت اسناد و املاک استانها تفویض نمود و این مرجع را از یک مرجع کشوری به یک

۷۵. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در آن زمان هنوز به عنوان اداره کل ثبت اسناد و املاک کشور مطرح بود.

مرجع استانی تبدیل نمود تا با سرعت و سهولت بیشتری به پرونده‌های ثبتی ارجاعی رسیدگی گردد و دسترسی به این هیأت برای واحدهای ثبتی و عموم مردم آسانتر شود.

با بررسی مجموع مطالب مذکور مشاهده می‌گردد که کلیه رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت در ادارات کل ثبت استانها و شورای عالی ثبت در سازمان ثبت به صورت غیرعلنی و غیرحضور و مبتنی بر گزارشات کتبی ارسالی از سوی واحدهای ثبتی و ادارات کل ثبت استانها و نیز بررسی مدارک و مستندات هر پرونده و در صورت لزوم، انجام تحقیقات محلی توسط واحدهای ثبتی مربوطه می‌باشد و پیش‌بینی حضور طرفین در جلسات رسیدگی این مراجع و یا حضور اصحاب رسانه در این جلسات در جهت تقویت نظارت افکار عمومی بر دادرسی‌های هیأت‌های نظارت و شعب اسناد و املاک شورای عالی ثبت از سوی قانونگذار مغفول مانده است.

گفتار دوم: دسترسی به مقررات، اسناد و آرای مراجع رسیدگی‌کننده

به عنوان یکی از ابزارهای اساسی شفافسازی در دادرسیها، به خصوص در رسیدگی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری، میتوان به میزان دسترسی عموم مردم به قوانین و مقررات و همچنین اسناد و آرای صادره اشاره نمود که دسترسی آزاد به اطلاعات و اسناد و مدارکی که مراجع رسیدگی‌کننده در اختیار دارند و آرای صادره توسط آنها، موجب شفافیت هر چه بیشتر دادرسیها شده و امکان راستی‌آزمایی و بررسی میزان صحت و درستی فرآیند اتخاذ تصمیم در مراجع مذکور را فراهم مینماید، به گونه‌ای که بستر نظارت بر امر دادرسی هر چه بیشتر و دقیقتر فراهم میگردد.^{۷۶}

در خصوص هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت، پراکندگی قوانین ثبتی و پیچیدگیهای تخصصی آنها و نیز اصلاحات مکرر انجام شده

۷۶. طجریلو، رضا و زین‌العابدین تقوی و حسین پشت دار، نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۴۹، زمستان ۱۳۹۴، ص ۱۷۱.

بر روی این قوانین و آیین نامه های اجرایی آنها و همچنین صدور بخشنامه های متعدّد از سوی سازمان ثبت موجب شده است تا با وجود آثاری چون «مجموعه محشای بخشنامه های ثبتی» و نیز «شرح آرای شورای عالی ثبت» و سایر منابع مرتبط با حقوق ثبت اسناد و املاک^{۷۷}، همچنان آگاهی عمومی از این قوانین و مقرّرات حتی در میان دانش آموختگان رشته حقوق کم بوده و منبع جامعی برای دستیابی به همه یا اکثر این قوانین و مقرّرات پیش بینی نشده باشد. از دیگر سو، دسترسی به تمامی آرای صادره توسط هیأت های نظارت و شورای عالی ثبت ممکن نبوده و در کتبی چون «شرح آرای شورای عالی ثبت» و نیز «آراء شورای عالی ثبت و شرح آن» به بخشی از این آرا اشاره شده است. لذا در حال حاضر منبعی برای دستیابی به تمامی این آرا وجود ندارد. اما در خصوص اسناد ابرازی از سوی طرفین دعوی که مستند آرای محاکم مزبور می باشند، مطابق ماده ۳ «آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی ثبت»:^{۷۸} «... هرگاه از جهت پذیرفتن تقاضای ثبت بین اشخاص و اداره ثبت اختلاف حاصل شود و یا در تصرف اشخاص تراحم و تعارض باشد، باید کلیه مدارک طرفین اخذ و با تعیین وقت مناسب، آنها را برای معاینه محلی به وسیله اخطار دعوت نموده و متذکر شوند که اولاً عدم حضور هر یک از طرفین مانع رسیدگی نخواهد بود، ثانیاً هر یک از طرفین میتوانند تا قبل از وقت رسیدگی برای ملاحظه و اطلاع از مدارک تسلیمی طرف دیگر به اداره ثبت مراجعه نمایند ...» البته این دسترسی به اسناد و مدارک در مرحله تحقیقات واحد ثبتی خواهد بود و این امکان که مستندات رأی نهایی هیأت های نظارت و یا شورای عالی ثبت، مواردی علاوه بر مدارک مذکور باشد وجود دارد که دسترسی به آن اسناد و مدارک برای طرفین دعوی و یا سایر افراد امکان پذیر نمی باشد.

لذا در خصوص دسترسی به مقرّرات، اسناد و آرای صادره توسط

۷۷. به برخی از این منابع که در تدوین این اثر نیز مورد استفاده قرار گرفته اند در قسمت منابع پایانی اشاره شده است.

هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت میتوان چنین نتیجه گرفت که اولاً منبع جامعی در خصوص قوانین و مقررات مختلف ثبتی وجود ندارد؛ ثانیاً منبعی که در بر دارنده تمامی آرای صادره توسط هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت باشد وجود ندارد و دو اثر «شرح آرای شورای عالی ثبت» و «آراء شورای عالی ثبت و شرح آن» نیز تنها به تعداد محدودی از این آرا اشاره نموده‌اند و هدف مؤلفان آنها نیز بیان نمونه‌هایی جهت انجام تحلیلها و بررسیهای علمی نسبت به آرای این مراجع بوده است؛ ثالثاً امکان دستیابی به تمامی اسناد و مدارکی که مستند آرای هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت هستند وجود نداشته و تنها به مدارک ابرازی از سوی طرف مقابل در مرحله تحقیقات محلی واحد ثبتی میتوان دسترسی داشت که این مدارک نیز ممکن است تمامی مستند آرای صادره در هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت نباشند.

گفتار سوم: مستند و مستدل بودن آرای مراجع رسیدگی‌کننده

یکی دیگر از راههای تأمین حداکثری عدالت و جلوگیری از خودکامگی مقامات رسیدگی‌کننده، بالاخص در رسیدگی‌های اداری، آن است که مرجع صادر کننده رأی اولاً مواد قانونی که بر مبنای آنها اقدام به صدور رأی نموده است را بیان نماید (مستند بودن) و ثانیاً علت استناد به مواد مذکور در صدور حکم را بیان نماید و نحوه تطبیق حکم قانون بر موضوع مورد رسیدگی را بیان نماید (مستدل بودن). لذا تأمین یک دادرسی عادلانه برای افراد جامعه، علاوه بر وضع قوانین و مقررات منصفانه، نیازمند تضمین اجرا و اعمال صحیح آنها توسط مجریان قانون و مقامات رسیدگی‌کننده میباشد.

اصل ۱۶۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این باره چنین مقرر داشته است: «احکام دادگاه‌ها باید مستدل و مستند به مواد و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است» که این مستند و مستدل بودن آرا از دو جنبه قابل توجّه است: یکی توجیه در پذیرش یا

تمسک به هر دلیل یا ترتیب تحقیقی و دیگری، توجیه در عدم پذیرش یا عدم تمسک به یک دلیل یا ترتیب تحقیقی. در حکم شماره ۲۹۷۸ مورخ ۱۳۱۸/۱۱/۱۷ دیوان عالی کشور به این اصل چنین استناد شده است: «با احراز صحت مستند ادعا، از اعتبار افتادن سند باید مستند به دلیل قانونی باشد» و نیز در حکم شماره ۱۱۴۹ مورخ ۱۳۱۸/۵/۱۵ آن دیوان چنین آمده است که: «عدم تمامیت استدلال موجب نقض حکم است.»^{۷۸}

این اصل را میتوان مرتبط با اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها دانست که یکی از تضمینات قضایی و راههای تأمین عدالت به شمار میآید و در قرآن کریم^{۷۹} نیز مورد اشاره قرار گرفته است. همچنین قاعده فقهی «قبح عقاب بلا بیان» نیز که از فقه اسلامی وارد نظام حقوقی شده است، تأکیدی بر اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها و به طور کلی، دلالت بر لزوم اصل حاکمیت قانون میباشد. این اصل در اسناد بین‌المللی مانند بند ۲ ماده ۱۱ «اعلامیه جهانی حقوق بشر»، بند ۱ ماده ۱۵ «میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی»، بند ۱ ماده ۷ «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» و بند «د» ماده ۱۹ «حقوق بشر اسلامی» مورد اشاره قرار گرفته است. لذا اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها اقتضا دارد که مراجع رسیدگی‌کننده، اعم از مراجع قضایی و اداری، در رسیدگی‌های خود مجازاتها را در حدود نصوص قانونی اعمال نمایند.^{۸۰}

ماده ۵ «آییننامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» در خصوص نحوه صدور آرای هیأت‌های نظارت تصریح مینماید که: «رای هیأت نظارت دارای مقدمه‌ای

۷۸. غمامی، مجید و حسن محسنی، اصول تضمین‌کننده‌ی عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگیهای دادرسی مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۴، زمستان ۱۳۸۵، ص ۲۷۹.
۷۹. «... لا یکلف الله نفساً الا ما اتها ...» یعنی خداوند هیچ کس را به امثال حکمی تکلیف نمیکند مگر آن که آن حکم را به آنان رسانیده باشد. (طلاق/۷) و «... ما کنا معذبین حتی نبعث رسلاً» یعنی هرگز شخصی یا قومی را مجازات نخواهد کرد مگر این که پیامبری را برای بیان وظایف آنان مبعوث گردانیده باشد. (اسراء/۱۵)

۸۰. تازیوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت‌های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۴۰.

مشمول بر خلاصه جریان کار و بیان اشکال و موضوع اختلاف بوده و منجز و مستدل و بدون قید و شرط و ابهام صادر میشود و چنانچه به اتفاق آرا نباشد، نظر اقلیت به طور مشروح و مستدل در آن قید خواهد شد و همچنین آرای صادره باید مستند به مواد قانون باشد و در آن صریحاً قید شود که قطعی است یا قابل تجدیدنظر میباشد.»

به علاوه، در بند ۳۹۳ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی در خصوص نحوه عمل و حدود اختیارات و وظایف هیأت‌های نظارت به این مسئله تأکید شده است که: «... لزوم رعایت مقررات ماده پنج آییننامه و ذکر مستند قانونی رأی از همین جهت است که هیأت نظارت به صلاحیت خود توجه و از حدود اختیارات و صلاحیت تجاوز ننماید ...» و در بند ۳۹۶ مجموعه مذکور در مورد نحوه عمل هیأت‌های نظارت در صدور رأی آمده است که: «... مدیران کل ثبت مناطق دقت کنند در آرای صادره هیأت نظارت صریحاً قید گردد که رأی صادره مستند به کدام یک از فراز ماده ۲۵ اصلاحی قانون است ...»^{۸۱}

لذا با توجه به پیش‌بینی قانونگذار در آییننامه مارالذکر و نیز تأکید مجدد وی در بخشنامه‌های مذکور، این مسئله در آرای صادره توسط هیأت‌های نظارت مورد توجه و عمل بوده و بررسی آرای صادره توسط هیأت‌های نظارت ثبت استانها نیز حاکی از توجه به مستند و مستدل بودن آرای این هیأتها میباشد و چنانچه آرای صادره فاقد خصوصیات مذکور باشند، در رسیدگی‌های شورای عالی ثبت قابل نقض هستند. همچنین تحلیل و بررسی آرای صادره توسط شورای عالی ثبت نشان میدهد که این اصل در آرای صادره به وسیله این شورا نیز مورد تأکید و توجه بوده و در آرای مذکور، مستند صدور رأی و نحوه استدلال به آن ذکر میگردد.

البته در برخی موارد در آرای صادره توسط هیأت‌های نظارت و حتی شورای عالی ثبت به این اصل توجه نشده و مستند قانونی ذکر نگردیده

۸۱. آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، ص ۱۷۴ و ۱۷۶.

است و یا در تطبیق مواد قانونی بر موضوع مورد رسیدگی و نتیجه‌گیری از آن (مستدل بودن) دچار اشتباه و خطا شده‌اند که در نتیجه منجر به نقض آرای صادره از هیأت‌های نظارت در شورای عالی ثبت و نقض آرای شورای عالی ثبت در دیوان عدالت اداری شده است.

به عنوان مثال در خصوص این که نسبت به یک ملک دو رأی متناقض از دو هیأت حل اختلاف صادر گردیده است، ثبت استان خوزستان موضوع را در هیأت نظارت آن استان مطرح و هیأت نظارت نیز بدین شرح اقدام به صدور رأی نموده است: «با توجه به این که در ماده ۲۰ آییننامه مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ اصلاحی، پیش‌بینی آرای معارض یا مکرر نشده است و اتخاذ تصمیم منجر به رأی واحدی پیش‌بینی گردیده، بنابراین موضوع از مصادیق ماده مذکور خارج و مدعی حق برای ابطال رأی دوم می‌تواند به مراجع صالح قضایی مراجعه کند.» شورای عالی ثبت پس از اعتراض به این رأی هیأت نظارت، با رسیدگی به موضوع رأی ذیل را صادر نموده است: «با توجه به این که رأی هیأت حل اختلاف شماره ۲ اهواز به اجرا در نیامده و از لحاظ اجرای رأی بخشنامه شماره ۴۱/۶۰۳۱ مورخ ۱۳۷۷/۱۲/۲۴ نیز صادر گردیده، لذا طبق ماده ۲۰ آییننامه اجرایی قانون اصلاح مواد یک و دو و سه قانون اصلاح و حذف موادی از قانون ثبت، هیأت نظارت تکلیفی بر رسیدگی و صدور رأی نداشته، لذا با فسخ رأی شماره ۱۰۶/۱۲۸۶۰ مورخ ۱۳۷۷/۱۱/۲۰ هیأت نظارت خوزستان، مقرر می‌گردد پرونده به هیأت حل اختلاف مربوطه که صالح به رسیدگی است به منظور تجدیدنظر در رأی صادره ارسال شود.»^{۸۲}

همان گونه که مشاهده می‌شود رأی هیأت نظارت استان خوزستان اگر چه مستند به ماده ۲۰ آییننامه اجرایی قانون اصلاح مواد ۱ و ۲ و ۳ قانون اصلاح و حذف موادی از قانون ثبت (آییننامه مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ اصلاحی) صادر گردیده است، ولیکن استدلال هیأت نظارت استان خوزستان به ماده مذکور، با توجه به این که رأی هیأت حل اختلاف اجرایی نشده بوده، صحیح نبوده است و شورای عالی ثبت نیز با توجه

۸۲. میرحسینی، سید حسن، شرح آرای شورای عالی ثبت، چاپ دوم، تهران: میزان، ۱۳۹۱، ص ۵۴۸.

به همین نقص استدلال و مستدل نبودن رأی مذکور، اقدام به ابطال رأی صادره از هیأت نظارت استان خوزستان نموده است، در حالی که رأی شورای عالی ثبت مبنی بر نقض رأی هیأت نظارت مزبور نیز منطبق با مفاد همان ماده ۲۰ مذکور و مستند به قسمت صدر آن ماده میباشد که: «... چنان چه رأی اجرا نشده باشد، هیأت پس از بررسی رأی اصلاحی صادر مینماید ...» در حالی که استدلال هیأت نظارت ثبت استان خوزستان مستند به قسمت ذیل ماده مذکور بوده است با این استدلال که: «در صورتی که معلوم شود در آرای هیأت‌های سابق و یا فعلی مطلبی سهواً از قلم افتاده یا اشتباه بینی رخ داده و یا در مبانی مستند رأی اشتباهی پیش آمده باشد ... مراتب اشتباه توسط ثبت محل جهت طرح در هیأت نظارت به ثبت استان گزارش میگردد. هیأت نظارت در صورت لزوم با جلب نظر هیأت حل اختلاف اتخاذ تصمیم مینماید» که عدم توجه هیأت نظارت در رأی صادره به تطبیق صحیح مفاد ماده قانونی مذکور بر موضوع مورد رسیدگی و توجه نکردن به اجرا نشدن رأی هیأت حل اختلاف، استدلال به ماده مذکور در موضوع مورد رسیدگی را مخدوش نموده و در نهایت موجب نقض رأی صادره به وسیله شورای عالی ثبت شده است.

در نتیجه، آرای صادره توسط هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت باید علاوه بر این که مختصر، جامع و حساب شده بوده و هر کلمه آن در جای مناسب خود قرار داشته باشد و از استعمال مترادفات و حروف و کلمات زائد خودداری شود، بایستی منطوق و مفهوم عبارات آن سنجیده باشد تا استناد به مواد قانونی در رأی صادره و شیوه استدلال به این مواد در رأی مزبور به خوبی معلوم و مشخص باشد.^{۸۳}

۸۳. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، آرای شورای عالی ثبت و شرح آن، چاپ دوم، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۴، ص ۶.

مبحث چهارم: اصل «استقلال مرجع رسیدگی کننده»

استقلال مرجع رسیدگی کننده شامل استقلال به لحاظ ساختاری و اعمال صلاحیت بوده^{۸۴} و به معنای آن است که آن مرجع در تصمیمات خود از هر گونه اعمال فشار و قدرتی در امان می باشد که این استقلال هم شامل استقلال افراد حقیقی عضو مراجع رسیدگی کننده از جهت عزل و نصب و پرداخت حقوق و مزایا بوده و هم شامل استقلال حقوقی مرجع رسیدگی کننده از سازمان متبوع خود به لحاظ ساختاری و مالی می باشد. یعنی علاوه بر مصونیت اعضای مراجع اختصاصی دادرسی اداری از عزل و نصب و یا کاهش حقوق و مزایا به وسیله مدیران سازمان متبوع خود، مرجع مزبور نیز دارای استقلال مالی از سازمان متبوع خود بوده و در انجام دادرسی های خود و صدور رأی، فارغ از هر گونه اعمال فشار و تهدیدی از سوی مقامات سازمان متبوعشان به انجام رسالت خود که انجام یک دادرسی عادلانه می باشد بپردازند.

این اصل یکی از اصول بنیادین دادرسی عادلانه بوده و با اصل «بیطرفی قاضی» ارتباط بسیار نزدیکی دارد. در ماده ۱۰ «اعلامیه جهانی حقوق بشر» در خصوص این اصل چنین آمده است: «هر کس در تعیین حقوق و تعهدات خویش و هر گونه اتهام جزائی که به او وارد شود، با مساوات کامل حق برخورداری از دادرسی منصفانه و علنی را در دادگاه مستقل و بیطرف دارد.» همچنین این اصل در ماده ۶ «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» نیز پیشبینی شده است: «همه اشخاص حق دارند که به دعوایشان به وسیله یک دادگاه مستقل و بیطرف که طبق موازین قانون ایجاد شده است به طور منصفانه، علنی و در مهلتی معقول رسیدگی شود ...» و در ماده ۱۴ «میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی» نیز به صراحت اصل مذکور مورد تأکید قرار گرفته است: «... هر کس حق دارد که به دادخواهی او منصفانه و علنی در یک دادگاه صالح و مستقل و بیطرف، طبق

۸۴ حسینی، سیده لطیفه، بررسی مفهوم دادرسی عادلانه، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان: دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی، ۱۳۹۳، ص ۱۰.

قانون رسیدگی بشود ...^{۸۵}

با توجه به مطالب مذکور، استقلال هیأت‌های نظارت استانی و شورای عالی ثبت را نیز باید از دو منظر مورد بررسی قرار داد: یکی استقلال شخص یا اشخاص حقیقی عضو این مراجع (استقلال شخصی) و دیگری استقلال این مراجع از حیث ساختار و سازمان (استقلال سازمانی). رئیس یک واحد ثبتی در حدود اختیارات تفویض شده جهت رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتی، مدیرکل ثبت اسناد و املاک استان در هیأت 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 انتصاب دو عضو قضایی هیأت‌های نظارت از میان قضات دادگاه تجدیدنظر هر استان به انتخاب رئیس قوه قضاییه و دو عضو قضایی شعب شورای عالی ثبت از میان قضات دیوان عالی کشور توسط رئیس قوه قضاییه، تلاش نموده است تا این مراجع در رسیدگی‌های خود علاوه بر استقلال اشخاص حقیقی رسیدگی‌کننده، دارای استقلال از حیث ساختاری و سازمانی نیز بوده و تأثیرپذیری احتمالی مدیران کل استانها و یا معاونین سازمان ثبت اسناد و املاک کشور از سازمان متبوع خود و یا سایر مقامات استانی یا کشوری را به حداقل برساند.

مبحث پنجم: اصل «رعایت بیطرفی»

بیطرفی مرجع رسیدگی‌کننده، اعم از قضایی یا اداری، به معنای آن است که مرجع مزبور در فرآیند رسیدگی خود مطابق قوانین و مقررات موجود و دلایل و مستندات ابرازی از سوی طرفین دعوی بدون توجه به منافع شخصی یا سازمانی خود اقدام به تصمیم‌گیری و صدور رأی نماید و در این مسیر، اصولی چون برائت، حسن نیت، صحت قراردادی و ...

۸۵ غمامی، مجید و حسن محسنی، اصول تضمین‌کننده‌ی عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگی‌های دادرسی مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۴، زمستان ۱۳۸۵، ص ۲۶۷-۲۶۸.

بیانگر منع پیش‌داوری مقام رسیدگی‌کننده و اتخاذ تصمیمات جانبدارانه است به گونه‌ای که دسترسی آزاد عموم مردم به آرای محاکم و روند دادرسی آنها، علنی بودن رسیدگیها، جرح قاضی بر مبنای ادله قانونی و نیز منع اشتغال و وابستگی مقامات رسیدگی‌کننده به سازمانها و یا ادارات دولتی از جمله روشهای تأمین و تضمین اصل بیطرفی میباشند.^{۸۶}

در ماده ۱۰ «اعلامیه جهانی حقوق بشر» و ماده ۶ «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر» و ماده ۱۴ «میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی» که پیشتر بیان گردیدند، این اصل مورد شناسایی و تأکید قرار گرفته است. همچنین در ارتباط با اصل بیطرفی میتوان به بیطرفی شخصی (فردی) و بیطرفی عینی (عملی) اشاره نمود که در خصوص بیطرفی شخصی (فردی) فرض وجود بیطرفی شخصی (فردی) اصلی است که فقط در صورت وجود دلیل مخالف قابل خدشه یا رد است، اما در ارتباط با بیطرفی عینی (عملی) ملاک و مناط برای اظهار نظر، ظواهر و قرائن موجود در خصوص استقلال سازمانی و ساختاری مراجع رسیدگی‌کننده میباشد.^{۸۷}

بنابراین بیطرفی دادرس ایجاب میکند که احکام دادگاه‌ها، مستدل و مستند باشند و دادگاه به دلایل له و علیه طرفین با کمال بی‌غرضی و بیطرفی رسیدگی نماید تا شائبه خروج از بیطرفی متوجه مرجع رسیدگی‌کننده نگردد. ولی باید توجه نمود که اصل بیطرفی دادرس در استقلال دادگاه مستحیل نمیشود، زیرا میشود در حالی که دادگاه مستقل از تمام قدرتهاست، دادرس نسبت به طرفین دعوی و پرونده آنها جانب دارانه و مغرضانه عمل کند.^{۸۸}

۸۶. طجریلو، رضا و زین‌العابدین تقوی و حسین پشت دار، نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۴۹، زمستان ۱۳۹۴، ص ۱۷۳.

۸۷. تارپوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت‌های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۲۲.

۸۸. غمامی، مجید و حسن محسنی، اصول تضمین‌کننده‌ی عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگیهای دادرسی مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۴، زمستان ۱۳۸۵-۲۷۵.

شیوه تفویض اختیار مطابق بندهای ۳۸۵، ۳۸۶ و ۳۸۷ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی، آن هم در موارد مربوط به بندهای ۲، ۳ و ۴ ماده ۲۵ قانون ثبت اسناد و املاک که در خصوص آنها حتی آرای صادره در هیأت‌های نظارت نیز قطعی می‌باشد، موجب نادیده گرفتن «اصل بیطرفی» می‌گردد که از اصول اساسی یک دادرسی عادلانه و منصفانه بوده^{۸۹} و با عدم رعایت آن، زمینه برای تضییع حقوق شهروندان مراجعه‌کننده به واحدهای ثبتی فراهم می‌گردد، زیرا ممکن است برخی از رؤسای واحدهای ثبتی به دلایلی چون تعصب سازمانی، تلاش در جهت حمایت از مجموعه تحت مدیریت خود به وسیله عدم انتساب اشتباه به کارشناسان واحد ثبتی^{۹۰}، شخصی‌سازی مسائل به دلیل امکان برخوردهای احتمالی میان رئیس واحد ثبتی و مراجعان در جریان رسیدگی به یک پرونده ثبتی و ... سعی کنند تا به اشتباهات رخ داده به گونه‌ای رسیدگی نمایند که تا حد امکان از خود و کارشناسان واحد ثبتی تحت امرشان سلب مسئولیت نمایند و در این زمان است که برخی از حقوق شهروندان مانند «حق برخورداری از یک دادرسی عادلانه و منصفانه» پایمال می‌گردد.

لذا به نظر می‌رسد تفویض اختیار انجام شده به رؤسای واحدهای ثبتی این اصل مهم را به شدت تحت تأثیر قرار داده و ممکن است به دلایل فوق الذکر و بالاخص مسئله تعصب سازمانی، موجب موضع‌گیری رئیس واحد ثبتی در برابر مراجعان گشته و روند رسیدگی عادلانه به پرونده‌های ثبتی 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 بیطرفی، مسئله یکسان‌اندیشی است که مطابق آن فرد رسیدگی‌کننده به یک اعتراض نمی‌بایست 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 رسیدگی‌های رئیس یک واحد ثبتی ممکن است

۸۹. 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».

۹۰. زیرا بروز این گونه اشتباهات منجر به نشان دادن سوء مدیریت رئیس واحد ثبتی و تضعیف جایگاه وی در برابر اداره کل ثبت اسناد و املاک استان می‌گردد.

مسئله تعصب سازمانی وی و سایر دلایل ذکر شده، موجب جهت گیری وی در تصمیمات اتخاذیاش گردد.

مرتبه دیگر بیطرفی، بیطرفی ظاهری یا یکسان‌نگری^{۹۱} به طرفین دعوا است. رئیس یک واحد ثبتی که در جریان رسیدگی به پرونده‌ها ممکن است به کُرّات با مراجعان بحث و مجادله نموده و در برخی از موارد از طرف آنها به وی اهانت شده باشد چگونه میتواند بیطرفی قلبی و ظاهری خود را حفظ نموده و همچون یک داور بیطرف به بررسی پرونده بپردازد؟ و در نهایت در این گونه رسیدگی‌ها ممکن است مرتبه اعلی بیطرفی که همانا بیطرفی در دادگری و صدور حکم میباشد با توجه به مسائل فوق الذکر رعایت نشده و زمینه تضییع حقوق شهروندان را موجب گردد.

گفتار اول: بی توجهی به ابزارهای تأمین‌کننده بیطرفی

در بررسی اصل بیطرفی توجه به ابزارهای تأمین‌کننده بیطرفی دارای اهمیت بوده و نیازمند بررسی است، زیرا علاوه بر مسئله تزکیه نفس و تقوا که مسئله درونی شخص رسیدگی‌کننده میباشد، مسئله استقلال و مصونیت شخص رسیدگی‌کننده نیز بسیار حائز اهمیت است به گونه‌ای که در مسئله مورد بحث، همان گونه که پیشتر 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 شهر یا استان قرار گرفته و یا با وعده‌هایی چون ارتقاء در سیستم

۹۱. در دین مبین اسلام نیز بر یکسان‌اندیشی و یکسان‌نگری در رسیدگی‌ها و داوریه‌ها 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 این خصوص می‌فرماید: 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، ۱۳۶۷، ج ۷، ص ۴۱۰) همچنین یکسان‌نگری فقط در حکم تجلی نمیباشد بلکه قاضی باید در سلام کردن، نگاه کردن و دیگر اسباب احترام مانند اجازه ورود دادن، برخاستن، نشستن و گشاده‌روی با دو طرف دعوا نیز به طور مساوی برخورد نماید زیرا یکسان‌نگری در دادگری از عوامل بیرونی و جانبی است که نباید تأثیری در قضاوت دادرس ایجاد نمایند. رسول مکرم اسلام (ص‌لیالله علیه و آله) در این زمینه میفرماید: مردم همانند دانه‌های شانه یکسانند. (شیخ صدوق، ۱۴۰۴، ج ۴، ص ۳۷۹)

اداری و یا مسائل مالی، تضمین 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 سیستم اداری میباشد 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.

گفتار دوم: بی توجهی به ابزارهای کنترل بیطرفی

بررسی وضعیت فعلی نشان‌دهنده آن است که در رسیدگی‌های انجام شده توسط رؤسای واحدهای ثبتی، برخی ابزارهای کنترل بیطرفی نیز بی‌اثر گشته و مواردی چون «رد دادرسی»^{۹۲} و «سلب صلاحیت دادرسی در موارد خاص» نادیده انگاشته شده است^{۹۳} زیرا قانونگذار برای تضمین بیطرفی کامل و اجرای صحیح عدالت، مداخله دادرسی‌مظنون را ممنوع نموده تا دادرسی دیگر که در معرض شائبه و سوءظن نباشد رسیدگی را به عهده بگیرد و بدین ترتیب، دادرسی منصفانه را اجرایی نماید.^{۹۴}

۹۲. 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 مطروح باشند.»

۹۳. ناجی، مرتضی، بیطرفی در دادرسی کیفری، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۵۶ و ۵۷، پاییز و زمستان ۱۳۸۵، ص ۵۲-۵۷.

۹۴. آخوندی، محمود، آیین دادرسی کیفری: سازمان و صلاحیت مراجع کیفری، چاپ سیزدهم، تهران:

در این راستا باید توجه نمود که هر چند رسیدگی‌های قضایی با اقدامات رئیس یک واحد ثبتی تفاوت‌های آشکاری دارد، اما به دلیل اهمیت مباحث حقوق ثبت و ارتباط مستقیم آن با مالکیت افراد، در این موارد نیز توجه به ابزارهای ذکر شده جهت کنترل بیطرفی ضروری به نظر می‌رسد، زیرا رئیس یک واحد ثبتی خود اقدام به بررسی پرونده و بیان نظر مینماید که این شیوه رسیدگی، مسئله «رسیدگی علنی» را منتفی مینماید 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 هیأت نظارت به رئیس واحد ثبتی تفویض شده باشد دیگر امکان رد مقام رسیدگی‌کننده که میتوان آن را از مصادیق رد دادرسی دانست وجود نداشته و میبایست تنها شخص رئیس واحد ثبتی به مسئله رسیدگی نماید. البته از میان موارد تصریح شده جهت رد دادرسی در مواد ۹۱ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی و ۴۲۱ قانون آیین دادرسی کیفری، مسئله «اظهار نظر ماهوی پیشین» در پرونده‌های ثبتی از اهمیت مضاعفی نسبت به سایر موارد برخوردار است، زیرا رئیس یک واحد ثبتی که پیش از این با امضای مواردی چون اظهارنامه، صورتمجلس تحدید حدود و یا پیشنویس آگهی‌های ثبتی و یا اسناد مالکیت صادره، رأی بر صحت آنها داده است چگونه میتواند خود مرجعی صالح جهت بررسی اشتباهات رخ داده در این خصوص باشد؟

در مورد رد 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 دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی) از دخالت در محاکمه امتناع نماید.»

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

- الف) عضو هیأت (عضو دادسرا) یا همسر ایشان با شاکی یا مشتکی عنه قرابت نسبی یا سببی تا درجه دوم از طبقه سوم داشته باشد؛
- ب) عضو هیأت (عضو دادسرا) یا همسر ایشان با شاکی یا مشتکی عنه دعوای حقوقی یا جزایی داشته باشد؛
- ج) عضو هیأت (عضو دادسرا) در دعوای طرح شده ذینفع باشد؛
- د) عضو هیأت (عضو دادسرا) قبلاً در پرونده اظهار نظر انتظامی نموده باشد.

ضمن آن که مطابق تبصره این ماده، کارشناسان انتظامی برای هر پرونده فقط در یک مرحله می‌توانند اظهار نظر تخصصی نمایند. بنابراین ملاحظه می‌شود که در آیین دادرسی هیأت‌های انتظامی پزشکی به قاعده «رد دادرس» توجه ویژه شده و تضمینات لازم برای تأمین اصل استقلال و بیطرفی شخصی (فردی) پیش‌بینی شده است.^{۹۵} 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 پرونده‌ها 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 وی یا سایر کارشناسان آن واحد ثبتی رخ داده باشد نخواهد بود.

مسائلی از این قبیل نشان‌دهنده ضرورت بازنگری در وضعیت فعلی شیوه تفویض اختیارات از سوی هیأت‌های 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 هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت جهت رسیدگی به اختلافات و اشتباهات

۹۵. تاریوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت‌های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۲۲-۱۲۳.

ثبتي را آشکار ميسازد و ضروري است تا مطابق با گسترش جامعه و توسعه اجتماعي و اقتصادي کشور و به تبع آن افزايش پرونده‌هاي ثبتي، ساختار و وظائف و صلاحيتهاي فعلي هياتهاي نظارت و شوراي عالي ثبت دچار تغيير و تحول گشته و در صورت نياز مراجع ديگري نيز به وجود آيند تا روند رسيدگي عادلانه و منصفانه به پرونده‌هاي ثبتي در کوتاهترين زمان ممکن و با کمترين خطا انجام گيرد.

مبحث ششم: اصل «تساوي سلاحها» يا «امكان دفاع»

از جمله اصول دادرسي عادلانه، دادن فرصت مناسب و برابر به طرفين دعوي جهت ارائه دلايل، مدارک و مستندات خود به مقام تصميم‌گيرنده در موضوع اختلاف با هدف اثبات ادعاهاي خويش يا رد ادعاهايي است که عليه آنها مطرح ميشود و هرگاه دعوي مطرح شده ميان مقامات عمومي با اشخاص حقيقي يا حقوقی موضوع حقوق خصوصي باشد، نابرابري ذاتي ميان قوای حاکميت و اشخاص همواره ضرورت رعايت اصل تساوي ميان طرفين اختلاف را به ذهن متبادر ميکند. برخورداری از فرصت کافي و مناسب جهت تدارک و آماده‌سازي پرونده که شامل جمع‌آوری دلايل و مستندات، تهيه و تنظيم لوايح و اخذ استعلامات و نظريات کارشناسي از مراجع ذيصلاح ميگردد، همچنين فراهم کردن شرايط مناسب جهت آگاهي از ادله ارائه شده از سوي طرف مقابل و نيز تبادل دلايل و مستندات ميان طرفين دعوي و اطلاع از شهود احتمالي معرفي شده از سوي هر يک از طرفين جهت تهيه پاسخ و دفاع در برابر ادعاهاي احتمالي، فرصت لازم جهت بررسي صحت و سقم مستندات و ادله ابرازي از سوي طرف مقابل، اطلاع‌رسانی در خصوص فرآيند دادرسي از ابتدا تا انتها با بهره‌گيري از امکانات رسانه‌اي و فضاي مجازي و نيز معاضدت و مشاوره حضوري از جمله راهکارهاي عملي دستيابي به اصل تساوي سلاحها يا امکان دفاع ميباشند.^{۹۶}

۹۶. طجرلو، رضا و زين‌العابدين تقوي و حسين پشت دار، نقش و کارکرد کميسيون رسيدگي به

البته برخی این اصل را با عنوان «اصل تناظر»^{۹۷} یا «اصل تقابل» مطرح میکنند و معتقدند که به موجب آن اطلاع خواننده یا طرف شکایت از دعوایی که علیه او اقامه شده تضمین گردیده و هر یک از طرفین دعوی ضمن بهره‌مندی از حق طرح ادعاها و دلایل و مستندات خویش، حق دارد در زمان مناسب از تمام عناصری که به وسیله طرف مقابل علیه او مطرح گردیده یا ادله‌ای که توسط قاضی استخراج شده اند و قابلیت تأثیر بر نتیجه دادرسی را دارند مطلع شده و امکان مناقشه در خصوص آنها را داشته باشد. این اصل که در تمامی انواع دادرسیها اعم از مدنی، کیفری، اداری و انتظامی حکمفرما بوده و در قوانین کشورهای مختلف پیش‌بینی شده است، تأکیدش بر دو طرفه بودن امکان دفاع و اعتراض میباشد.^{۹۸}

در رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت، مطابق مفاد بند ۲ ماده ۳ «آییننامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» در مواردی که بعد از قبول درخواست ثبت، دیگری مدعی شود که در پذیرفتن تقاضای ثبت از متقاضی اشتباه شده و متقاضی ثبت، متصرف مورد تقاضا نبوده است و یا مدعی شود که خود متصرف مورد تقاضا در حین تقاضای ثبت بوده است باید واحد ثبتی محل وقوع ملک مقدمتاً مدارک مدعی را مطالبه و چگونگی را ضمن ارسال کلیه سوابق و اظهار نظر خود مبنی بر این که ادعای مدعی با توجه به سوابق، مقرر به واقع به نظر میرسد یا نه، به اداره کل ثبت استان گزارش نماید و اداره کل ثبت استان چنانچه با توجه به سوابق امر، تحقیق محلی را لازم بداند دستور مقتضی به واحد ثبتی مربوطه خواهد

اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۴۹، زمستان ۱۳۹۴، ص ۱۷۳.

۹۷. «اصل تناظر» ترجمه‌ای از اصطلاح فرانسوی «Principe de la Contradiction» بوده و معادل انگلیسی آن «Adversarial Principle» میباشد و به جای آن از اصطلاحات دیگری چون «ترافعی بودن»، «تدافعی بودن»، «تعارضی بودن» و «تقابل» نیز در برخی آثار استفاده شده است.

۹۸. شمس، عبدالله، اصل تناظر، مجله تحقیقات حقوقی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۱، شماره ۳۵-۳۶، ص ۶۳؛ حیدری، سیروس، اصل تناظر در دادرسی اداری با تأکید بر دادرسی دیوان عدالت اداری، مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، دوره نهم، شماره دوم، تابستان ۱۳۹۶، ص ۸۴-۸۶.

داد و در این صورت، واحد مزبور باید با تعیین وقت مناسب، طرفین را برای معاینه محل و انجام تحقیقات محلی دعوت و در اخطار مربوطه متذکر شود که اولاً عدم حضور هر یک از طرفین مانع رسیدگی نخواهد بود و ثانیاً هر یک از طرفین میتوانند برای ملاحظه و اطلاع از مدارک تسلیمی طرف دیگر تا قبل از وقت رسیدگی به اداره ثبت محل مراجعه نمایند.

لذا آن گونه که مشاهده میشود در رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت، مسئله تساوی سلاحها یا امکان دفاع تا حدودی مورد توجه قانونگذار بوده است و علاوه بر دعوت طرفین به حضور در محل وقوع ملک در زمان انجام تحقیقات محلی، امکان اطلاع از اسناد و مدارک ابرازی از سوی طرف مقابل نیز برای هر یک از طرفین پیش‌بینی شده است؛ در حالی که این امر در رسیدگی‌های شعب املاک و اسناد شورای عالی ثبت پیش‌بینی نشده است و امکان اطلاع از مدارک مضبوط در پرونده مورد رسیدگی در شورای عالی ثبت برای طرفین دعوی وجود ندارد و به نظر میرسد این امر ناشی از آن است که رسیدگی‌های شورای عالی ثبت به عنوان مرجع تجدیدنظر در آرای هیأت‌های نظارت، بیشتر جنبه شکلی دارد تا ماهوی.

مبحث هفتم: اصل «انجام دادرسی در زمان معقول»

انجام دادرسی و صدور رأی در یک مهلت و بازه زمانی معقول که از آن با عنوان «اصل مهلت منطقی رسیدگی» نیز یاد میشود از دیگر شرایط تحقق یک دادرسی عادلانه و از عناصر ضروری و مؤثر در تحقق آن است و مستلزم رعایت سرعت لازم و بدون تأخیر غیرموجه در رسیدگی است^{۹۹} که عدم رعایت آن موجب میشود تا دادرسی فاقد اثر لازم گردد، زیرا امروزه مسئله اطاله دادرسی یکی از معضلات موجود در تشکیلات

۹۹. حسینی، سیده لطیفه، بررسی مفهوم دادرسی عادلانه، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان: دفتر مطالعات نظام‌سازی اسلامی، ۱۳۹۳، ص ۱۳.

قضایی و اداری کشور میباشد که باعث شده تا درک و احساس اجرای عدالت در جامعه با مشکل مواجه شود، در حالی که رسیدگی در مدت زمان معقول بدین معناست که در یک دادرسی عادلانه لازم است مدت رسیدگی از ابتدا تا انتها، متعارف و معقول باشد و اهمیت این مسئله تا حدی است که این اصل در برخی از اسناد بین‌المللی مانند کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز مورد توجه قرار گرفته است.^{۱۰۰}

پیچیدگیهای سیستم حقوقی و نیز تکنیکی بودن برخی دعاوی (مانند دعاوی ثبتی) و نیز عدم سازمандهی صحیح و مناسب مراجع اختصاصی دادرسی اداری، همچنین لزوم دخالت مراجع قضایی یا اداری متعدد در جریان رسیدگی و عدم وجود نیروی تخصصی مناسب، چه از نظر کمی و چه از نظر کیفی، را میتوان از جمله عواملی دانست که سبب کند شدن و اطاله جریان دادرسی میگردند.^{۱۰۱}

به طور کلی دو برداشت از مفهوم زمان در دادرسی وجود دارد که یکی مواعد و مهلت‌های مصرح در قانون و دیگری، مفهوم کارسنجی زمان میباشد که منظور از زمان دادرسی به معنی اعم، اشاره به معیار کارسنجی دارد که طی آن، تاریخ طرح دعوی تا زمان ختم دادرسی، صدور و اجرای رأی را بر مبنای میزان کار و فعالیت به دقیقه منعکس مینمایند. صرف زمان توسط دادگاه جهت حل اختلاف را «زمان مفید» میگویند و ذخیره این زمان بستگی به امکانات دستگاه قضایی و بهره بردن از فناوریهای مرتبط با امر قضاوت و فرآیند دادرسی دارد که شامل امکانات سخت‌افزاری دستگاه قضایی مانند ساختمانها و گسترش جغرافیایی آنها از یک سو و امکانات نرم‌افزاری دستگاه قضایی از قبیل میزان و کیفیت نیروی انسانی، تخصصی کردن امور، توسل به فرآیند دادرسی الکترونیکی و ... از سوی دیگر میباشد و به عبارت دیگر، به

۱۰۰. غمامی، مجید و حسن محسنی، اصول تضمین‌کننده‌ی عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگیهای دادرسی مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۴، زمستان ۱۳۸۵، ص ۲۸۴. مطابق ماده ۶ این کنوانسیون، دادرسی باید در یک زمان معقول (Reasonable time) انجام شود.
۱۰۱. تارپوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیاتهای انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۳۱.

میزان بهره‌وری و کیفیت در این زمان بستگی خواهد داشت و در نتیجه در دادرسی اثرگذار خواهد بود.

همچنین در بررسی زمان دادرسی باید به مفهوم «زمان بهینه» نیز توجه نمود که بر خلاف زمان مفید که در بر دارنده مواعد قانونی و قضایی بوده و مقطوع و غیرقابل انعطاف می‌باشد، نوعی زمان شخصی و موردی است که البته تهدیدی برای اطاله دادسی نیز محسوب می‌گردد. بنابراین زمان بهینه زمانی است که با توجه به ماهیت و طبیعت هر پرونده و پیچیدگیهای آن و همچنین رفتار هر یک از بازیگران دادرسی و ادعاهای مطرح شده از سوی آنان معین می‌شود.

به علاوه باید به مفهوم «زمان قراردادی» یا «زمان قابل پیش‌بینی» در دادرسی نیز توجه نمود که این زمان از تأثیر حرکت سیستم قضایی رسمی به سمت خصوصی‌سازی دادرسی و بکارگیری شیوه‌های حل اختلاف جایگزین به وجود می‌آید و طی آن، طرفین و دادرس نسبت به یک برنامه زمانی توافق می‌نمایند که در ضمن آن هر کدام از اقدامات حقوقی دارای زمان و تاریخ معینی می‌باشد و بنابراین اندازه‌گیری زمان با توافقی طرفین و دادرس تعیین شده و از طرح دعوی تا ختم رسیدگی و اجرای حکم بایستی از برنامه زمانی دادرسی تبعیت نمایند.^{۱۰۲}

از جمله مسائل مهمی که ادارات ثبت اسناد و املاک با آن دست و پنجه نرم می‌کنند مسئله «اطاله رسیدگی به پرونده‌های ثبتی» است، زیرا طولانی شدن روند رسیدگی به یک پرونده ثبتی چه در واحدهای ثبتی و چه در هیأتها نظارت استانی 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 عدالت محور 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 می‌باشد.^{۱۰۳}

۱۰۲. الماسی، نجادعلی و به‌نام حبیبی درگاه، درآمدی بر کیفیت دادرسی در فرآیند دادرسی کارآمد، فصلنامه دیدگاههای حقوق قضایی، دوره ۱۷، شماره ۵۸، تابستان ۱۳۹۱، ص ۵۴-۵۸.
۱۰۳. مصباح، محمد سعید و محمد مهدی میرجلیلی، اطاله دادرسی مانعی جهت تحقق حقوق شهروندی،

در همین راستا باید توجه داشت که هر چند «اصول دادرسی منصفانه» بیشتر در زمینه دادرسی کیفری پیش‌بینی شده اند 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 قلمرو اصول دادرسی کیفری نسبت به کلیه رفتارهایی است که مجازات آنها کیفری، اداری، انضباطی و مالیاتی می‌باشد.^{۱۰۴}

دیوان اروپایی حقوق بشر در تعیین زمان «مهلت منطقی برای رسیدگی به دعاوی» ملاک‌هایی چون میزان پیچیدگی یا سادگی دعوی، اهمیت زمان برای خواهان در تحصیل یک تصمیم مثلاً در اخراج یا تعلیق یک مستخدم، رفتار خواهان و در طرف مقابل، نحوه برخورد و رسیدگی دعوی به وسیله مراجع و محاکم صالح را عنوان نموده است.^{۱۰۵} هر چند لزوم رعایت «مهلت زمانی معقول و منطقی در رسیدگی‌های قضایی و اداری» به نحو صریح و مشخص در حقوق اغلب کشورها مورد شناسایی قرار نگرفته است ولیکن مطلوبیت حداقل زمان لازم برای احقاق حق و رسیدگی به دعاوی و اجرای احکام صادره، از نظر اصول پذیرفته شده عقلی و منطقی و بر اساس قضاوت وجدانی بایستی جزو لاینفک یک دادرسی مطلوب و مناسب باشد و به همین دلیل است که «تأخیر در دادرسی» که امکان توجیه آن به واسطه پیچیدگی‌های پرونده و یا رفتار طرفین وجود ندارد، می‌تواند نقض «حق دادرسی منصفانه» بوده و در نتیجه می‌بایست کل دوره زمانی رسیدگی به یک پرونده از شروع رسیدگی تا نهایی شدن آن در یک بازه زمانی معقول انجام شده و این دوره زمانی به فرآیندهای مربوط به اجرای تصمیمات نیز تسری یابد.^{۱۰۶}

مجموعه مقالات کنفرانس بین‌المللی نوآوری و تحقیق در علوم انسانی، مدیریت و معارف اسلامی، ۱۳۹۵، ص ۱.

۱۰۴. تاریوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت‌های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۱۵.
۱۰۵. همان، ص ۱۳۳.

۱۰۶. 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،

بررسیهای انجام شده نشان میدهد که پیچیدگیهای سیستم ثبت اسناد و املاک، تکنیکی بودن دعاوی ثبتی، لزوم دخالت مراجع قضایی یا اداری متعدّد در جریان رسیدگی، عدم وجود یا تکافوی نیروی متخصص لازم در بخشهای مختلف سازمان و همچنین حجم بالای پروندههای ثبتی را میتوان از عواملی برشمرد که سبب کند شدن جریان رسیدگی به پروندهها در واحدهای ثبتی و مراجع رسیدگی کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی (هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت) میگردند؛ در حالی که اقتضای عدالت اداری، تمرکز زدایی و تشکیل دادگاه های اداری در سه سطح بدوی، تجدیدنظر و عالی میباشد. بنابراین اگر دلیل موجهی از سوی مراجع رسیدگی کننده در خصوص «اطاله دادرسی» ارائه نگردد، فرآیند رسیدگی کند و دشوار اغلب به منزله انکار عدالت در نظر گرفته میشود.^{۱۰۷}

آن چه که در بررسی نحوه رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتی مشاهده میشود آن است که هنگامی که یک واحد ثبتی موضوع یک پرونده را از مواردی تشخیص میدهد که میبایست به هیأت نظارت ارجاع گردد، اقدام به تهیه گزارش نسبت به موضوع مورد نظر جهت طرح در هیأت نظارت نموده 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 هیأت 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 سوالات 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 میباشد. نهایتاً پس از

شماره ۵۵، زمستان ۱۳۹۵، ص ۲۶۱.

۱۰۷. اسمیت، روناک م.، قواعد حقوق بین‌الملل بشر، ترجمه فاطمه کیهانلو، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸، ص ۳۲۳.

آماده شدن گزارش و مستندات آن توسط کارشناسان اداره کل ثبت اسناد و املاک استان، پرونده در جلسه هیأت نظارت بررسی شده و رأی صادره به واحد ثبتی ابلاغ میگردد.

ولیکن با در نظر گرفتن حجم مراجعات و پرونده‌های مورد رسیدگی در واحدهای ثبتی و در نتیجه میزان گزارشات ارسالی به هیأت‌های نظارت استانها جهت بررسی و صدور رأی و همچنین وسعت وظایف و حدود صلاحیت هیأت‌های نظارت مطابق ماده ۲۵ قانون ثبت اسناد و املاک، میتوان چنین نتیجه گرفت که یک هیأت 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 هیأت‌های 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 در جامعه و گسترش امنیت روانی در شهروندان و جلوگیری از تضییع حقوق آنان با رسیدگی‌های به موقع و ... بوده است که منجر به آن گردیده تا مطابق بندهای ۳۸۵، ۳۸۶ و ۳۸۷ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی، بخشهایی از وظایف و اختیارات هیأت نظارت به رؤسای واحدهای ثبتی تفویض گردد و همان گونه که پیشتر بیان گردید، در بند ۳۸۷ مجموعه محشای 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 هیأت نظارت ملاحظه میشود نسبت به بعضی موارد که اتخاذ تصمیم از ناحیه رؤسای واحدهای ثبتی (با اجازه این هیأت) در ظرف مدت اندک امکان دارد و با رد و بدل شدن گزارشها و احياناً مکاتبات متعددی که برای روشن شدن مطالب به عمل می‌آید، مدتها وقت مأمورین محلی و هیأت نظارت اشغال و قطعاً اتخاذ تصمیم مدتی به تأخیر میافتد، علی هذا هیأت 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 ۱۳۵۲/۸/۲۴ کلیه مواردی که تصمیم‌گیری درباره آن طبق نظریه کلی این هیأت به عهده آقایان رؤسای واحدهای ثبتی گذارده میشود به شرح زیر تأیید و تصویب مینماید: ...»

ولیکن از آن جایی که این شیوه تفویض اختیار میتواند منجر به بروز اشکالاتی در روند رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتی و اجرایی گردد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در بند ۳۸۵ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی خطاب به رؤسای واحدهای ثبتی چنین تذکر داده است که: «رؤسای واحدهای ثبتی که به قائم مقامی از طرف هیأت نظارت اختیار اظهار نظر و انشای رأی نسبت به بعضی از اشتباهات ثبتی طبق فهرست مصوبه هیأت نظارت را دارند باید به مسئولیت خطیری که به عهده آنها محوّل است توجه داشته و آرای خود را کاملاً با موضوع اشتباه و رأی هیأت نظارت که ضمن این بخشنامه ابلاغ شده، تطبیق داده و دستور مقتضی صادر نمایند، زیرا مسئولیت این موضوع مستقیماً و بدون پذیرفته شدن هیچگونه عذری متوجه آنها خواهد بود. در هر مورد که در تطبیق اشتباه با رأی هیأت نظارت کوچکترین اختلاف یا تردیدی به نظر برسد یا مورد اشتباه خارج از موارد مندرج در فهرست مصوب هیأت نظارت باشد، باید کماکان گزارش امر را برای اظهار نظر به هیأت نظارت ثبت منطقه ارسال دارند.»^{۱۰۸}

لذا این گونه تفویض اختیار از یک سو منجر به نادیده گرفتن اصولی مانند اصل بیطرفی میگردد که در تمامی دادرسی‌های قضایی و اداری لازم‌الرعايه بوده و عدم رعایت آنها منجر به تضییع حقوق شهروندان خواهد شد و از سوی دیگر، ارسال پرونده‌های ثبتی جهت اخذ تصمیم به هیأت‌های نظارت مستقر در ادارات کل ثبت اسناد و املاک استانها و ارسال پرونده‌ها جهت تجدیدنظر به شورای عالی ثبت که در مقرّ

۱۰۸. آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶، ص ۱۶۳-۱۶۴.

سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در تهران قرار دارد به طور قطع موجب اطلاع دادرسی، که نوعی نقض آشکار عدالت اداری است میگردد.

مبحث هشتم: اصل «انجام دادرسی با هزینه معقول»

در انواع دادرسیها اصل بر کاهش هزینههای اقتصادی و نیز کاهش هزینههای ناشی از اشتباهات است. هزینههای اقتصادی دادرسی در معنای خاص خود شامل هزینه اوراق و اسناد و مدارک مورد استفاده در دادرسی و در معنای عام شامل هزینههای رفت و آمد و هزینههایی است که به واسطه استفاده از مزایای وکیل یا مشاور حقوقی به افراد تحمیل میشود که به مجموع این موارد «هزینههای اقتصادی دادرسی» میگویند. از سوی دیگر، هزینههایی که ناشی از صدور آرای نادرست و اشتباه است، اعم از هزینههای مادی و معنوی، «هزینههای اشتباهات در دادرسی» نام دارد.

لذا یک نظام دادرسی برای آن که عادلانه باشد باید به گونه‌ای طراحی شود که در عین کشف حقیقت و فصل خصومت، با تحمیل هزینههای معقول و متعارف موجب دستیابی آسان شهروندان به عدالت گردد. در غیر این صورت، امکان استفاده از مزایای یک دادرسی عادلانه فقط برای ثروتمندان مهیا میباشد و سایر افراد جامعه که میبایست بیشتر مورد حمایت قضایی قرار بگیرند از امکان استفاده از مزایای این گونه دادرسیها محروم میشوند و همچنین در صورت افزایش بروز اشتباهات قضایی به دلیل عدم به کارگیری و رعایت اصول دادرسی منصفانه، هزینه جبران خسارات بسیاری از این زیان‌دیدگان در نهایت به خزانه عمومی تحمیل خواهد شد.^{۱۰۹}

در یک تقسیم‌بندی دیگر نیز هزینههای دادرسی دارای دو معنای عام و خاص میباشد که معنای عام در برگیرنده زمان، فکر و پول

۱۰۹. غمامی، حمید و حسن محسنی، اصول تضمین‌کننده‌ی عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگیهای دادرسی مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۴، زمستان ۱۳۸۵، ص ۲۸۶.

صرف شده در دادرسی است که در مجموع مفهوم «ارزش و قیمت دعوی» را بنا مینهد و معنای خاص هزینه دادرسی نیز مشتمل بر هزینه‌های مادی (اعم از مستقیم و غیرمستقیم) و هزینه‌های معنوی است. البته میتوان هزینه دادرسی به معنای اخص را صرفاً مشمول هزینه‌های مادی دانست که دریافت بدوی از این اصطلاح، منصرف به معنای اخیر میباشد. در نتیجه هزینه فردی به هزینه‌های مادی و معنوی تفکیک میگردد که هزینه‌های مادی نیز به هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم تقسیم میشود که مراد از هزینه مادی مستقیم اشاره به هزینه‌های قضایی از قبیل هزینه ابطال تمبر، هزینه بهره‌گیری از خدمات وکیل و مشاور حقوقی، هزینه کارشناسی، هزینه اجرای حکم و ... میباشد و هزینه‌های مادی غیرمستقیم شامل خسارات ناشی از محرومیت دسترسی به خواسته است که در حقوق ایران به طور محدود، بی‌توجه به خسارات ممکن الحصول و تقویت منافع، مورد پذیرش قرار گرفته است. از جمله مصادیق خسارت مادی غیرمستقیم میتوان خسارت تأخیر تأدیه، خسارت قراردادی، خسارت ناشی از «از دست دادن فرصتها» و ... نام برد. هزینه‌های معنوی ناشی از دادرسی نیز اشاره به عنصر رضایت اصحاب دعوی داشته و معطوف به مشروعیت دادرسی است. صدور آرای غیرصحیح، آیین دادرسی نامناسب، نظام قضایی و اداری پیچیده و سخت، فقدان فضای امنیت و عدم احساس امنیت قضایی و ... آرامش دادرسی را از بین برده و موجب بی‌اعتمادی و عدم اطمینان به دستگاه قضایی میشود. همچنین هزینه‌های اجتماعی دادرسی شامل هزینه‌های اداری و هزینه‌های ناشی از اشتباهات است که هزینه‌های اداری شامل هزینه‌های ایجاد و نگهداری فضای فیزیکی دستگاه قضایی، هزینه‌های تأمین کادر اداری و کادر قضایی و همچنین هزینه‌های تهیه ملزومات اداری میباشد. از جمله هزینه‌های ناشی از اشتباهات نیز میتوان به اشتباه کادر اداری و قضایی دستگاه قضایی در ابلاغ اوراق، صدور آرا و ... اشاره نمود.^{۱۱۰}

۱۱۰. الماسی، نجادعلی و به‌نام حبیبی درگاه، درآمدی بر کیفیت دادرسی در فرآیند دادرسی کارآمد، فصلنامه دیدگاههای حقوق قضایی، دوره ۱۷، شماره ۵۸، تابستان ۱۳۹۱، ص ۵۹-۶۲.

در رسیدگی به دعاوی اداری سه گرایش اقتصادی وجود دارد: نخست آن دسته از نظامهای حقوقی هستند که رسیدگی اداری در آنها رایگان است. دسته دیگر، نظامهایی هستند که هزینه دادرسی اداری در آنها مانند هزینه‌های دادرسی جزایی ناچیز می‌باشد و در نهایت، دسته سوم آن گروه از نظامهای حقوقی هستند که در دادرسی‌های اداری مبلغ قابل توجهی را به طرفین دعوی به عنوان هزینه دادرسی تحمیل مینمایند. اگر چه رایگان بودن یا نبودن دادرسی‌های اداری موافقان و مخالفانی دارد، ولیکن به نظر میرسد در بررسی این مسئله باید به تمایز ماهوی دعاوی اداری از سایر انواع دعاوی توجه نمود، زیرا دعاوی اداری به دعاوی اطلاق میشود که به طور معمول طرف شکایت، دولت و اعمال و اقدامات دولتی است، اگر چه گاهی میتوان دعاوی مربوط به ارائه خدمات عمومی توسط بخش خصوصی را نیز در زمره دعاوی اداری قرار داد، در حالی که دعاوی مدنی مربوط به اختلافات میان اشخاص حقیقی یا حقوقی موضوع حقوق خصوصی است و در نتیجه، همان قدر که اخذ هزینه دادرسی در رسیدگی به دعاوی میان اشخاص موضوع حقوق خصوصی توجیه‌پذیر می‌باشد و میتواند تأمین‌کننده بخشی از هزینه‌های دادرسی باشد، اخذ هزینه دادرسی در دعاوی علیه دولت توجیه‌پذیر نبوده و میتواند مانعی برای شکایت از اقدامات و تصمیمات دولت باشد. لذا میبایست هزینه‌های این گونه دعاوی به جای شهروندان به دولت تحمیل گردد.^{۱۱۱}

در بررسی عملکرد هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت در رسیدگی به اشتباهات و اختلافات ثبتی مشاهده میگردد که اصل بر رایگان بودن رسیدگیها می‌باشد و فقط در تبصره ۲ ماده ۲۵ قانون ثبت به عنوان یک استثناء چنین آمده است: «در صورتی که اشتباه از طرف درخواست‌کننده ثبت باشد هزینه تجدید عملیات مقدماتی ثبت به طریقی که در آییننامه تعیین خواهد شد به عهده درخواست‌کننده خواهد بود» که در بیان

۱۱۱. مشهودی، علی، مبانی و مسائل هزینه دادرسی در دعاوی اداری؛ مورد پژوهی دیوان عدالت اداری، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال بیستم، شماره ۵۹، تابستان ۱۳۹۷، ص ۲۲۰-۲۲۲.

موارد مشمول این تبصره در ماده ۲۰ «آئین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» مصوب ۱۳۵۲/۲/۱۶ چنین مقرر شده است: «هزینه مذکور در تبصره ۲ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت، حسب مورد عبارت از هزینه آگهی و فوق‌العاده و هزینه سفر قانونی مأمورین مربوطه خواهد بود.»

به طور کلی، قانونگذار جهت مشارکت حداکثری مالکین در ثبت عمومی املاک، کلیه هزینه‌های عملیات مقدماتی ثبت را بر عهده سازمان ثبت اسناد و املاک کشور قرار داده است مگر آن جایی که تقصیر یا قصور مالکین موجب توقف یا تأخیر در عملیات ثبتی گردد، مانند دستور ماده ۶۱ آیین‌نامه قانون ثبت اسناد و املاک نسبت به پرداخت هزینه آگهی تحدید حدود به وسیله متقاضی ثبت و همچنین پرداخت فوق‌العاده و هزینه سفر نماینده ثبت توسط وی (اگر ملک خارج از شعاع سی کیلومتری از محدوده شهر قرار داشته باشد) در صورتی که در جریان ثبت عمومی به دلیل عدم حضور مالک و یا نماینده قانونی وی تحدید حدود انجام نشود که این دستور قانونگذار نوعی جریمه برای مالکین می‌باشد.

در رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت نیز چنان چه رأی بر تجدید آگهی‌های نوبتی یا تحدیدی و یا انجام دوباره عملیات تحدید حدود باشد، پرداخت هزینه‌های این تجدید عملیات به عنوان یک جریمه بر عهده مالکین گذاشته شده است، نه به عنوان هزینه دادرسی. لذا رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت رایگان بوده و برای رسیدگی به پرونده‌های مطروحه در این دو مرجع، هزینه‌ای از افراد دریافت نمی‌گردد.

مبحث نهم: اصل «حق استماع شفاهی»

«حق استماع شفاهی» در اصل به این معناست که برای شخص فرصتی برای ارائه شفاهی اظهارات خود نسبت به پرونده نزد دادگاه فراهم شود. حق استماع شفاهی بر اساس حقوق بین‌الملل یک حق بنیادین را ایجاد میکند، اما یک حق مطلق نیست و در همین راستا انتخاب بین «دادرسی کتبی» یا «استماع شفاهی» بایستی توسط قانون ملی (داخلی) و مطابق با استانداردهای بین‌المللی صورت پذیرد. یکی از ویژگیهای متمایز عدالت اداری، استفاده متعارف از دادرسی کتبی توسط مراجع 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 را مشخص کرده و در نتیجه انجام یک دادرسی منصفانه را در چهارچوب بازه زمانی متعارف تضمین نماید.^{۱۱۲}

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 دادرسی 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 دادرسی‌های اداری در تغایر نباشد در مراجع اختصاصی دادرسی اداری نیز اعمال نمود.

۱۱۲. 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، زمستان ۱۳۹۵، ص ۲۵۴.

با این وجود مشاهده میشود که در بسیاری از رسیدگی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری، حق دفاع افراد و امکان شنیدن اظهارات آنها نادیده گرفته شده است، در حالی که حق استماع شفاهی در بر دارنده عناصر متعددی است از جمله امکان دسترسی به اسناد و اطلاعات ارائه شده از سوی هر یک از طرفین توسط طرف مقابل و نیز امکان استماع علنی اظهارات طرفین پرونده که به نوعی مرتبط با اصول تساوی سلاحها و نیز علنی بودن رسیدگی میباشند. با نگاهی به قوانین و مقررات مربوط به مراجع اختصاصی دادرسی 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.^{۱۱۳} 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 ملزم میسازند تا در روند اتخاذ تصمیمات اداری، توضیحات و اظهارات اشخاص و گروههای ذینفع را قبل از اتخاذ تصمیم نهایی استماع نمایند.^{۱۱۴}

ولیکن در حقوق اداری ایران در برخی موارد، بعضی از عناصر این حق به صورت ناقص مورد شناسایی قرار گرفته‌اند و به دلیل فقدان قانون آیین دادرسی اداری در نظام حقوقی ایران، در اکثر حوزه‌ها تصمیم‌گیری اداری بدون توجه به حق استماع شفاهی 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 بیشتر و بسته به زمینه و موضوع مورد رسیدگی همراه باشد. در هر حال، میتوان ادعا کرد که اعمال حق استماع شفاهی

۱۱۳. رستمی، ولی و مسلم آقایی طوق و حسن لطفی، دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران، تهران: گرایش، ۱۳۸۸، ص ۱۰۱؛ فلاحزاده، علیمحمد، تحولات حق استماع در << حقوق اداری انگلستان و ایران، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۱، زمستان ۱۳۹۲، ص ۱۹۸.
۱۱۴. حیدری، سیروس، اصل تناظر در دادرسی اداری با تأکید بر دادرسی دیوان عدالت اداری، مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، دوره نهم، شماره دوم، تابستان ۱۳۹۶، ص ۹۵.

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.^{۱۱۵}

در مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی، چه هیأت‌های 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 حقوق افراد شده و تحقق عدالت را در این مراجع اختصاصی دادرسی اداری با مشکل مواجه سازد. در حالی که حضور افراد در جلسه رسیدگی و اخذ توضیحات لازم از آنها میتواند موجب تحقق کامل عدالت اداری و ایجاد رضایت در مراجعان به این مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی 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 میباشد 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 افراد در این مراجع میبایست تحت شرایطی خاص و در موارد معینی اعمال گردد تا در روند رسیدگی‌های این مراجع نیز خللی ایجاد نگردد.

با این وجود، در برخی موارد مانند ماده ۱۳ «قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور» مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ مشاهده میشود که قانونگذار حق استماع اظهارات ذینفع را در پرونده ثبتی پیش‌بینی نموده است. در ماده مذکور مقرر شده است: «در مواردی که اسناد مالکیت موجود با اطلاعات و نقشه‌های حدنگار مغایرت داشته و این امر ناشی از اشتباهات ثبتی باشد و خللی به حقوق همجواران وارد نکند، هیأت نظارت ثبت استان (موضوع ماده ۶ قانون ثبت اسناد و املاک) با رعایت موازین قانونی و

۱۱۵. فلاحتزاده، علیمحمد، تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۱، زمستان ۱۳۹۲، ص ۱۹۹-۲۰۲.

با اخذ توضیح از ذینفع و دستگاه‌های اجرایی ذیربط و مجری طرح حدنگار (کاداستر) در شهرستان مربوط، نسبت به موضوع رسیدگی و مبادرت به صدور رأی مینماید. رأی صادر شده قطعی است.» این چنین مقرره‌هایی در قوانین جدید به نسبت قوانین قبلی بیشتر به چشم می‌خورد و نشان‌دهنده آن است که قانونگذار به تأثیر استماع اظهارات ذینفعان یک پرونده در تحقق عدالت و انجام یک دادرسی عادلانه، توجه بیشتری نسبت به گذشته دارد.

مبحث دهم: اصل «تجدیدنظر خواهی» یا اصل «قابلیت اعتراض»

این حق امکان حمایت از افراد در برابر اشتباهات محاکم قضایی و مراجع رسیدگی‌کننده اداری را فراهم مینماید و در اسناد بین‌المللی و داخلی نیز مورد شناسایی قانونگذاران قرار گرفته است. به عنوان مثال مطابق بند ۵ ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، در هر نوع دادرسی اعم از حقوقی، کیفری و اداری، محکوم‌علیه این حق را دارد که محکومیت وی در یک دادگاه عالی و مطابق قانون مورد بازنگری و تجدیدنظر قرار گیرد.^{۱۱۶} رسیدگی به دعاوی مطروحه در مراجع اختصاصی دادرسی اداری نیز همانند محاکم قضایی دارای سه مرحله بدوی، پژوهشی و فرجامی میباشد که مرحله بدوی و پژوهشی در حیطه فعالیت محاکم اداری و انتظامی است که این مراجع به طور معمول دارای مرجع بدوی و مرجع عالی میباشد که مراجع عالی به اعتراضات و شکایات واصله نسبت به آرای غیرقطعی صادره توسط مراجع بدوی رسیدگی مینمایند و این رسیدگی آنها علاوه بر جنبه شکلی، ماهوی نیز میباشد بدین نحو که مراجع عالی تجدیدنظر کننده در آرای مراجع بدوی، در صورتی که رأی مرجع بدوی را بر خلاف موازین قانونی و محتویات و مستندات

۱۱۶. حسینی، سیده لطیفه، بررسی مفهوم دادرسی عادلانه، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان: دفتر مطالعات نظام‌سازی اسلامی، ۱۳۹۳، ص ۱۳.

موجود در پرونده تشخیص دهند، رأساً اقدام به صدور رأی مجدد مینمایند و رأی مرجع بدوی را نقض میکنند. اما رسیدگی فرجامی به صورت ماهوی نسبت به آرای قطعی مراجع تجدیدنظر از حیطة وظایف و صلاحیت مراجع مزبور خارج بوده و اگر در قانون، مرجع خاصی برای رسیدگی فرجامی نسبت به آرای یک مرجع اختصاصی دادرسی اداری معین نشده باشد، این وظیفه بر عهده دیوان عدالت اداری میباشد.^{۱۱۷}

در رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتی، مرجع بدوی رسیدگی کننده به این گونه پرونده‌ها، هیأت‌های نظارت میباشد و مرجع تجدیدنظر در آرای هیأت‌های نظارت نسبت به آرای صادره طبق بندهای یک، پنج و هفت ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت و نیز ایجاد وحدت رویه در مواردی که آرای هیأت‌های نظارت و هیأت‌های حل اختلاف موضوع قانون «تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی» و هیأت‌های حل اختلاف موضوع «قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» متناقض و یا خلاف قانون صادر شده باشند، مطابق مفاد ماده ۲۵ مکرر قانون ثبت، شورای عالی ثبت میباشد که مرجع عالی رسیدگی کننده به پرونده‌های اختلافات و اشتباهات ثبتی است.

لذا اگر چه مطابق تبصره ۴ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت، آرای هیأت‌های نظارت فقط نسبت به موارد مشمول بندهای ۱، ۵ و ۷ ماده مزبور قابل تجدیدنظر خواهی از سوی ذینفع در شورای عالی ثبت میباشد و آرای صادره در خصوص موارد مشمول بندهای ۲، ۳، ۴، ۶ و ۸ ماده مذکور قطعی و غیرقابل تجدیدنظر خواهی از سوی ذینفع میباشد، ولیکن با دقت در موارد مشمول بندهای گروه دوم مشاهده میگردد که آرای قطعی هیأت‌های نظارت در این خصوص لزوماً باعث تضییع حقوق افراد نمیشوند و بیشتر در جهت اصلاح اشتباه و تطبیق موارد بر موازین و اصول ثبتی و در حقیقت در جهت تأمین منافع افراد میباشد و هر جا که تصمیم و

^{۱۱۷} تارپوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت‌های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۳۳.

رأی هیأت‌های نظارت موجب اخلال در حقوق افراد گردد، مورد از حیطة صلاحیت هیأت‌های نظارت خارج شده و هیأت‌های نظارت ملزم به عدم صدور رأی می‌باشند و باید به ذینفع اخطار کنند که میتواند به مرجع قضایی مراجعه نماید. در نتیجه، موارد استثناء شده از حق تجدیدنظر خواهی نسبت به رأی هیأت‌های نظارت خدش‌های به حقوق افراد نسبت به مسئله تجدیدنظر خواهی وارد نمیسازد زیرا در گزارش موارد مشمول بندهای مذکور به هیأت‌های نظارت، طرف غیرثبتي نقشی در رسیدگی به موضوع به عنوان معترض یا شاکی ندارد و واحد ثبتي جهت رفع اشکال و اشتباه رخ داده اقدام به گزارش و کسب تکلیف از هیأت نظارت استان مینماید که همان طور که پیشتر نیز بیان گردید، مورد مشمول بند ۳۹۰ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتي میباشد.^{۱۱۸} اما در صورتی که فردی بخواهد نسبت به رأی صادره از سوی شورای عالی ثبت اعتراضی نماید، مطابق بند ۲ ماده ۱۰ «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» مصوب ۱۳۹۰/۹/۲۲ میتواند اعتراض خود را به این دیوان تقدیم کند. لذا با توجه به این که دیوان عدالت اداری مرجع رسیدگی فرجامی به رأی صادره توسط هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت میباشد، نسبت به این گونه آرا در محاکم قضایی نمیتوان طرح دعوی نمود.

مبحث یازدهم: اصول مربوط به ویژگی‌های دادرسی

عادلانه بودن دادرسی علاوه بر اصولی که ناظر به عملکرد مراجع رسیدگی‌کننده و تنظیم‌کننده نقش متقابل طرفین و دادرس می‌باشند، نیازمند اصول دیگری نیز هست که به ویژگی‌های دادرسی مربوط میشوند و اصولی چون تشریفاتی بودن، مکتوب بودن و بیطرف بودن قواعد دادرسی از این دسته‌اند که دو اصل اخیرالذکر از اصل

۱۱۸. احمدی، کاظم، هیأت نظارت در پرتو اصل دادرسی منصفانه، ماهنامه پژوهش ملل، دوره دوم، شماره ۱۸، خرداد ماه ۱۳۹۶، ص ۱۳۶.

تشریفاتی بودن دادرسی استنباط میشوند.^{۱۱۹} لذا در بررسی عادلانه بودن رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت میبایست به اصول مربوط به ویژگی‌های دادرسی این مراجع نیز توجه نمود.

گفتار اول: اصل «تشریفاتی بودن دادرسی»

باید توجه داشت که اصول دادرسی متمایز از تشریفات دادرسی است، زیرا اصول دادرسی برای اجرای عدالت در دادرسی‌ها به کار می‌روند ولی تشریفات دادرسی برای تضمین و تأمین نظم حاکم بر دادرسی‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرند. اما با وجود این، میتوان ادعا نمود که تشریفاتی بودن دادرسی نیز خود یکی از اصول دادرسی است زیرا اگر چه اصل تشریفاتی بودن دادرسی برای جلوگیری از خودسری‌ها و خودکامگی‌های مقامات قضایی، ضوابطی را بر جریان دادرسی حاکم می‌سازد ولی اصول راهبردی دادرسی حتی واضع تشریفات را نیز ملزم مینماید تا با نگرش به این اصول، تشریفات را وضع کند.^{۱۲۰}

در نتیجه میتوان رابطه‌ای دو سویه را بین دو مشاهده کرد به گونه‌ای که از یک سو، اصل تشریفاتی بودن برای اجرای هر چه بیشتر عدالت و در راستای کمک به اجرای اصول دادرسی عادلانه است و از سوی دیگر، اصول دادرسی عادلانه و ضرورت تحقق عدالت، اصل تشریفاتی بودن را لازم دانسته و وضع این تشریفات را با توجه به ضرورت جلوگیری از خودکامگی‌های مقامات رسیدگی‌کننده، غیرقابل اجتناب میداند.

در بررسی تشریفات موجود در روند رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت مشاهده می‌گردد که اگر چه قانونگذار در قانون ثبت اسناد و املاک و آییننامه آن، تشریفات خاصی را برای رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت در نظر نگرفته است، ولیکن در

۱۱۹. غمامی، مجید و حسن محسنی، اصول تضمین‌کننده‌ی عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگی‌های دادرسی مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۴، زمستان ۱۳۸۵، ص ۲۸۸.
۱۲۰. همان.

ماده ۲ «لایحه قانونی راجع به اشتباهات ثبتی و اسناد مالکیت معارض» مصوب ۱۳۳۳/۱۰/۵ و نیز در «فهرست اشتباهات ثبتی» موضوع رأی مورخ ۱۳۳۳/۱۱/۶ هیأت نظارت و ماده ۱ و بندهای بیست گانه ماده ۳ و نیز ماده ۱۰ «آییننامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» مصوب ۱۳۵۲/۲/۱۶ و همچنین در مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی در بندهای ۳۸۶ و ۳۸۷ در خصوص حدود اختیارات تفویضی به رؤسای واحدهای ثبتی و نحوه اعمال آنها و نیز در بند ۳۸۸ با عنوان: «گزارش اختلافات و اشتباهات ثبتی»، بند ۳۸۹ و ۳۹۰ با عنوان: «نحوه ارسال گزارش به هیأت نظارت»، بند ۳۹۲ با عنوان: «گزارش برای اصلاح حدود، مساحت و طول اضلاع»، بند ۳۹۳ با عنوان: «نحوه عمل و حدود اختیارات و وظایف هیأت‌های نظارت»، بند ۳۹۴ با عنوان: «نحوه تهیه گزارش به هیأت نظارت، اجرای فراز ۳ نظریه کمیسیون مربوط به تعیین روشها»، بند ۳۹۵ با عنوان: «ضرورت قید بازداشت یا رهن بودن ملک در گزارشهای ارسالی»، بند ۳۹۹ با عنوان: «چگونگی و دقت در تهیه گزارش واحدهای ثبتی جهت ادارات مختلف سازمان ثبت» و بند ۴۰۰ با عنوان: «ارسال گزارشات واحدها به ثبت مناطق» نحوه ارسال گزارشهای واحدهای ثبتی به هیأت‌های نظارت و اصولی که میبایست در تهیه این گزارشها رعایت شود بیان شده است. همچنین در مواد ۲، ۴، ۵، ۶، ۷، ۸، ۹ و ۱۲ «آییننامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» و بندهای ۳۹۶ و ۳۹۷ مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی با عناوین: «نحوه عمل هیأت‌های نظارت در صدور رأی» و «قید بندهای ماده ۲۵ در آرای صادره هیأت نظارت» نحوه رسیدگی، صدور و ابلاغ آرای هیأت‌های نظارت بیان شده است و رعایت تشریفات موصوف برای تمامی هیأت‌های نظارت الزامی دانسته شده است.

در تبصره ۴ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت و نیز مواد ۷، ۱۱، ۱۳، ۱۴، ۱۵ و ۱۶ «آییننامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت

نظارت و شورای عالی (ثبت)» تشریفات و نحوه رسیدگی شورای عالی ثبت بیان شده است که با توجه به وسعت عمل و اهمیت این شورا و همچنین هیأت‌های نظارت استانی، مشاهده میشود که تشریفات دقیق و اصولی جهت تعیین شیوه رسیدگی این مراجع در نظر گرفته نشده است که با توجه به حساسیت پرونده‌های مطروحه در این مراجع و تخصصی بودن آنها و در راستای تحقق هر چه بیشتر عدالت و تأمین و تضمین حقوق شهروندان، به جا است که آیین رسیدگی مبسوط و دقیقی جهت تعیین و تنظیم شیوه رسیدگی هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت تدوین گردد که میتوان از آن با عنوان «آیین دادرسی ثبتی» یاد نمود.

گفتار دوم: اصل «مکتوب بودن دادرسی»

مکتوب بودن انجام تحقیقات مقدماتی از ویژگیهای نظام دادرسی تفتیشی است که به مرور در تمامی نظامهای دادرسی مورد قبول قرار گرفته و مطابق آن، از زمان تقدیم دادخواست تا صدور و اجرای رأی، اجرای عدالت و برقراری نظم ایجاب مینماید تا مقامات رسیدگی کننده، تمامی اقدامات انجام شده در خلال جریان دادرسی را به صورت مکتوب در پرونده ضبط نمایند تا امکان مراجعه مجدد و رسیدگی نظارتی به پرونده وجود داشته باشد. همچنین مکتوب بودن فرآیند دادرسی علاوه بر این که میتواند مثبت بیطرفی دادرس باشد، به طرفین دعوی امکان و فرصت دفاع در برابر مدارک ابرازی طرف مقابل و نیز اعتراض به رأی صادره را میدهد. با این وجود، مکتوب بودن دادرسی نباید مانع حضور طرفین دعوی و بیان موضوعات و ادله به صورت شفاهی گردد، زیرا شفاهی و کتبی بودن دادرسی هیچ منافاتی با یکدیگر نداشته و هر دو وثیقه اجرای عدالت و برقراری نظم در جامعه‌اند.^{۱۲۱} لذا هنگام تحقیق و

۱۲۱. غمامی، مجید و حسن محسنی، اصول تضمین‌کننده عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگیهای دادرسی مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۴، زمستان ۱۳۸۵، ص ۲۹۰.

انجام معاینه محلی باید تمامی آثار و علائم مشهوده و مکشوفه که به نحوی در رسیدگی به موضوع مؤثر میباشند در صورتمجلس مربوطه قید گردند و همچنین کسب نظر از اهل خبره، چه به صورت کتبی و چه به صورت شفاهی، باید در صورتمجلس تنظیمی قید شود.^{۱۲۲}

در رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت مشاهده میشود که اصل بر مکتوب بودن گزارشهای ارسالی از واحدهای ثبتی به هیأت‌های نظارت استانی و نیز مکتوب بودن فرآیند رسیدگی و صدور رأی در هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت میباشد که این مراتب در مواد قانونی و بخشنامه‌های مارالذکر قید گردیده است. همچنین در بند یک ماده ۳ «آییننامه اجرایی قانون رسیدگی به اسناد مالکیت معارض و هیأت نظارت و شورای عالی (ثبت)» در خصوص اطلاع طرفین دعوی از مدارک ابرازی طرف مقابل آمده است: «هرگاه از جهت پذیرفتن تقاضای ثبت بین اشخاص و اداره ثبت اختلاف حاصل شود و یا در تصرف اشخاص تزام و تعارض باشد، باید کلیه مدارک طرفین اخذ و با تعیین وقت مناسب، آنها را برای معاینه محلی به وسیله اخطار دعوت نموده و متذکر شوند که اولاً عدم حضور هر یک از طرفین مانع رسیدگی نخواهد بود، ثانیاً هر یک از طرفین میتوانند تا قبل از وقت رسیدگی برای ملاحظه و اطلاع از مدارک تسلیمی طرف دیگر به اداره ثبت مراجعه نمایند ...» این قید در بند ۲ این ماده نیز در مواردی که بعد از قبول درخواست ثبت، دیگری مدعی شود که در پذیرفتن تقاضای ثبت اشتباه شده و متقاضی ثبت متصرف مورد تقاضا نبوده و مدعی تصرف حین تقاضا شود نیز ملاحظه میگردد که تأکیدی بر ضرورت اطلاع طرفین دعوی از مدارک ابرازی طرف مقابل در رسیدگی‌های واحدهای ثبتی جهت تهیه گزارش به هیأت‌های نظارت استانی میباشد.

۱۲۲. اسدیان، احمد و جهانبخش سالاریان، دادرسی عادلانه و اصول حاکم بر آن در عرصه بین‌المللی و داخلی با تمرکز بر تعزیرات حکومتی، پژوهشنامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال هجدهم، شماره پنجم، مرداد ماه ۱۳۹۷، ص ۳۴۴.

گفتار سوم: اصل «بیطرف بودن قواعد دادرسی»

منظور از این اصل آن است که قواعد و مقررات دادرسی باید به نحوی تنظیم شوند که برای هیچ یک از طرفین دعوی از لحاظ دین، مذهب، عقیده، جنس، نژاد و هر عامل دیگری که میتواند موجب سوء استفاده برخی از افراد نسبت به دیگران جهت تحقیر آنها شود، فرقی قائل نشده و کاملاً بیطرف باشند. از این نوع بیطرفی به عنوان یکی از مصادیق برابری افراد در جامعه یاد میشود. همچنین منظور از این اصل آن است که قواعد دادرسی باید در تمامی مناطق کشور یکسان اجرا شوند که به غیرمحلّی بودن قواعد دادرسی یا سراسری بودن آنها معروف میباشد. به علاوه، قواعد دادرسی باید نسبت به حقوق ماهوی مبنای دادرسی و طرح دعوی نیز بیطرف باشند که از آن به «فرا ماهوی» بودن قواعد دادرسی تعبیر میشود. این بیطرفی بدان معناست که بر مبنای هر ماهیتی که مبنای دعوی باشد، شیوه و فرآیند دادرسی نباید تغییر کند و در واقع، قواعد دادرسی به جنبه شکلی پرونده میپردازند تا ماهوی آن.^{۱۲۳}

در بررسی نحوه رسیدگی‌های هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت و حتی در رسیدگی‌های سایر هیأت‌های حل اختلاف ثبتی و رسیدگی‌های رؤسای واحدهای ثبتی بر مبنای اختیارات تفویضی به اشتباهات و اختلافات ثبتی، این بیطرفی مشاهده میشود، هم از جنبه بیطرفی نسبت به طرفین دعوی، هم از جنبه سراسری بودن و غیرمحلّی بودن در تمامی استانهای کشور و نیز نسبت به پرونده‌های ارجاعی از سوی تمامی استانها به شورای عالی ثبت و هم از حیث بیطرفی نسبت به ماهیت دعوی. لذا این بیطرفی در نحوه رسیدگیها و رویه جاری و ساری در هیأت‌های نظارت استانی و شورای عالی ثبت مشاهده میشود.

۱۲۳. غمامی، مجید و حسن محسنی، اصول تضمین‌کننده‌ی عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگیهای دادرسی مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۴، زمستان ۱۳۸۵، ص ۲۹۱.

((باب چهارم))

جمع بندی نهایی

با توجه به مطالب مذکور در این پژوهش، بالاخص مطالب باب سوم در خصوص ضرورت اجرای اصول دادرسی عادلانه در فرآیند رسیدگی هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت، ضرورت بازنگری در مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی یعنی هیأت 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 رسیدگی‌کننده 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 رسیدگی‌کننده جدیدی در قلمرو قانون ثبت جهت اصلاح و تکمیل فرآیند رسیدگی در این مراجع می‌باشد.

مبحث اول: تغییر در حیطه صلاحیت و شرح وظایف هیأت‌های نظارت

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 رسیدگی‌کننده به این اختلافات و اشتباهات ثبتی تحت عنوان هیأت نظارت تشکیل گردد و

ترکیب آن نیز شامل رئیس واحد ثبتی یا یکی از معاونان وی^{۱۲۴} و دو نفر از قضات دادگاه های شهرستان یا بخش به انتخاب رئیس قوه قضائیه بوده و یک عضو علی البدل 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 هفته ای 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 هیأت های 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 تضییع حقوق شهروندان و تحقق عدالت اجتماعی بسیار حائز اهمیت میباشد.

همچنین بایستی 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 هیأت 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 پرونده های ثبتی و احقاق حقوق شهروندان می افزاید. ضمن آن که در رسیدگی به برخی اختلافات و اشتباهات ثبتی که از سوی هیأت نظارت فعلی رسیدگی به آنها به رئیس واحد ثبتی تفویض

۱۲۴. در صورتی که با توجه به پست های سازمانی تعریف شده، واحد ثبتی بیش از یک معاون داشته باشد.

شده است امکان رد مقام رسیدگی کننده که میتوان آن را از مصادیق رد دادرس دانست وجود نداشته و میبایست 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. به علاوه میتوان جلسات هیأت 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 هر چه بیشتر بر تضمین اجرای عدالت خواهد افزود.

البته مطابق تبصره ۲ ماده ۱۳ «قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور» مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲: «در استانهایی که ایجاد شعبه یا شعب دیگر از هیأت نظارت ثبت استان ضرورت داشته باشد، رئیس سازمان آن شعبه یا شعب را با همان ترکیب اعضا و اختیارات تأسیس میکند. همچنین در صورت ضرورت با پیشنهاد رئیس سازمان و تصویب رئیس قوه قضاییه، شعبه یا شعب دیگری از شورای عالی ثبت با همان ترکیب اعضا و اختیارات ایجاد میشود و یکی از مدیران کل مسلط به امور ثبتی با حکم رئیس سازمان جایگزین معاون املاک یا اسناد سازمان در شعب جدید آن شورا میگردد.»

اگر چه قانونگذار در خصوص ترکیب اعضای هیأت‌های نظارت جدید اشاره‌ای به عضو ثبتی آن ننموده است که آیا شخص مدیرکل ثبت استان یا قائم مقام وی میبایست در این شعب جدید نیز حضور داشته باشند یا از بین کارشناسان خبره ثبتی، فردی جایگزین آنها در شعبه یا شعب جدید هیأت نظارت خواهد شد، با این وجود پیش‌بینی ایجاد شعبه یا شعب جدید هیأت نظارت و شورای عالی ثبت نشان‌دهنده آن است که قانونگذار توجّه داشته است که با اجرای قانون جامع حدنگار در سراسر کشور انبوهی از پرونده‌های ثبتی به هیأت‌های نظارت و نیز شورای عالی ثبت سرازیر خواهد شد و سعی نموده است به این ترتیب

تدبیری اتخاذ نماید تا قانون مزبور به درستی اجرا شود.

ولیکن این راهکار نیز دچار همان مشکلات قبلی از قبیل تمرکز شعب هیأت‌های نظارت در مراکز استانها و تمرکز شعب شورای عالی ثبت در مقر سازمان ثبت در تهران و لزوم طی مسافت و صرف هزینه جهت دسترسی به این هیأت‌ها و نیز شوراهای عالی خواهد بود و باز هم کارشناسان ثبتی مشخص مینمایند که پرونده باید در هیأت نظارت یا شورای عالی طرح شود یا خیر که این محدودکننده امکان دسترسی به مرجع رسیدگی کننده میباشد. علاوه بر این، برخی دیگر از ایرادات وارده به هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت در خصوص عدم پیش‌بینی و اجرای برخی اصول دادرسی عادلانه، مانند عدم استماع شفاهی اظهارات در اغلب موارد و غیرعلنی بودن جلسات، عدم رعایت اصول بیطرفی شامل عدم توجه به ابراهای تأمین و همچنین ابزارهای کنترل بیطرفی، اطاله دادرسی و عدم انجام دادرسی در زمان معقول و ... همچنان به قوت خود باقی میماند و راهکار قانونگذار در تبصره ۲ ماده ۱۳ مارالذکر، برطرف کننده این ایرادات و اشکالات نمی‌باشد.

لذا به نظر میرسد ایجاد یک هیأت نظارت در هر واحد ثبتی با ترکیب بیان شده میتواند راهکار عملی‌تری در جهت کاهش زمان رسیدگی به پرونده‌های ثبتی و عدم ارسال پرونده‌های ثبتی به ادارات کل ثبت استانها و تأمین حداکثری اصول دادرسی عادلانه و منصفانه، بالاخص در مواردی چون دسترسی آسان به مرجع رسیدگی کننده به نسبت هیأت‌های نظارت مستقر در ادارات کل ثبت استانها، امکان انجام علنی رسیدگیها، امکان پیش‌بینی حق استماع اظهارات برای ذینفعان، انجام دادرسی در زمان معقول و با هزینه منطقی و ... میباشد.

مبحث دوم: ایجاد شورای ثبت استان

به دلایل فوق الذکر و همچنین ضرورت قابل تجدیدنظر بودن تمامی آرای صادره توسط هیأت‌های نظارت مستقر در واحدهای ثبتی در جهت جلوگیری از تضییع حقوق مراجعین و انجام یک دادرسی عادلانه و منصفانه، میبایست در ادارات کل ثبت اسناد و املاک هر استان یک مرجع رسیدگی‌کننده ثبتی با اختیاراتی همانند شورای عالی ثبت وجود داشته باشد که علاوه بر تجدیدنظر در آرای هیأت‌های نظارت مستقر در واحدهای ثبتی، در موارد اختلاف و تناقض میان آرای صادره توسط هیأت‌های مزبور و همچنین سایر هیأت‌های حل اختلاف ثبتی بتواند رأی وحدت رویه صادره نموده و همچنین در مواردی که واحدهای ثبتی نیاز به اخذ نظر مشورتی از مرکز استان داشته باشند، نظر مشورتی مورد نظر را نیز صادر نماید. ترکیب پیشنهادی برای این شورا عبارت است از: مدیرکل ثبت اسناد و املاک استان و یا قائم مقام وی و دو نفر از قضات دادگاه تجدیدنظر استان به انتخاب رئیس قوه قضاییه به انضمام یک عضو علی‌البدل قضایی. جلسات این 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 این شورا در صورتی که از سوی افراد ذینفع مورد اعتراض واقع شوند جهت انجام دادرسی عادلانه و منصفانه، قابل تجدیدنظر در مرجع رسیدگی‌کننده در سازمان ثبت باشند.

همچنین ضروری است که این شورا در رسیدگی‌های خود به آرای صادره توسط هیأت‌های نظارت مستقر در واحدهای ثبتی، علاوه بر رسیدگی شکلی جهت تطبیق تصمیمات اتخاذی هیأت‌های نظارت مذکور با قوانین و مقررات، از منظر ماهوی نیز به این تصمیمات و آرا رسیدگی نماید تا این رسیدگی از نظر تخصصی، کارآمدی بیشتری را نسبت به یک بررسی صرفاً شکلی داشته باشد. به علاوه، در صورت وجود ضرورت در برخی پرونده‌های ثبتی میتوان از اصحاب دعوی جهت حضور در

جلسه رسیدگی و استماع اظهارات آنها دعوت به عمل آورد. ضمن آن که در خصوص این شورا و نیز هیأت‌های نظارت مستقر در واحدهای ثبتی میتوان مانند مقرره مذکور در تبصره ۲ ماده ۱۳ «قانون جامع حدنگار کشور» و نیز مفاد ماده ۳ «آییننامه اجرایی قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمانهای فاقد سند رسمی» مصوب ۱۳۹۱/۴/۲۵ در صورت نیاز اقدام به ایجاد شعبه یا شعب دیگری نمود تا رسیدگی به پرونده‌های ثبتی با سهولت و سرعت بیشتری انجام شود. به همین منظور، ایجاد شعبه یا شعب جدید هیأت نظارت در واحدهای ثبتی میتواند با نظر مدیرکل ثبت استان و ایجاد شعبه یا شعب جدید شورای ثبت استان با پیشنهاد مدیرکل ثبت استان و تأیید رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک کشور صورت پذیرد.

مبحث سوم: تغییر در میزان صلاحیت و گستره وظایف شورای عالی ثبت

با توجه به مطالب مذکور، علی‌القاعده در میزان صلاحیت و گستره وظایف شورای عالی ثبت نیز تغییراتی باید ایجاد شود، 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 بیشتر فراهم گردد که البته رسیدگی در این مرحله بیشتر جنبه شکلی خواهد داشت. وظایف دیگر شورای عالی ثبت فعلی شامل صدور آرای وحدت رویه و ارائه نظر مشورتی هم برای این شورا باید به قوت خود باقی بماند.

مبحث چهارم: تصویب «قانون آیین دادرسی ثبتی»

یکی از مواردی که در جهت تأمین و تضمین حداکثری انجام دادرسی‌های عادلانه و منصفانه در مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی توجه به آن بسیار ضروری و حائز اهمیت است،

پیش‌بینی یک آیین دادرسی ثبتی با در نظر گرفتن تمامی اصول دادرسی عادلانه مربوط به دادرسی‌های مراجع اختصاصی دادرسی اداری می‌باشد که فقدان آن در حال حاضر به شدت احساس می‌گردد. در مورد دیوان عدالت اداری به عنوان عالیترین مرجع دادرسی اداری نیز این خلاء احساس می‌شد تا این که در مورخ ۱۳۹۲/۳/۲۵ «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» به تصویب رسید و عمده تغییراتی که در این قانون وجود دارد را میتوان در سه حوزه الف) ساختار، ب) صلاحیت شعب و هیأت عمومی و ج) فرآیند دادرسی تقسیم‌بندی نمود. اگر قانون مزبور دارای نواقص و کاستی‌هایی می‌باشد که باید با توجه به نظرات اساتید و صاحب‌نظران حوزه حقوق عمومی اصلاح شود، ولیکن نفس این قانونگذاری و توجه داشتن به ضرورت وجود یک قانون آیین دادرسی ویژه برای این مرجع عالی دادرسی اداری، خود جای ستایش دارد و این مسئله ضرورت تدوین و تصویب یک آیین دادرسی ویژه مراجع رسیدگی‌کننده به اختلافات و اشتباهات ثبتی را به عنوان مراجعی که به صورت تخصصی به پرونده‌های ثبتی رسیدگی مینمایند، بیشتر آشکار می‌سازد.

لذا جا دارد تا با توجه به ضرورت تغییر در ساختار فعلی و همچنین حیطه وظایف و صلاحیتهای هیأت‌های نظارت و شورای عالی ثبت، و علی‌الخصوص با در نظر گرفتن تأمین و تضمین حداکثری رعایت اصول دادرسی عادلانه در دادرسی‌های این مراجع و نیز پیش‌بینی مراجع جدید ثبتی و همچنین جهت تطبیق هر چه بیشتر فرآیند رسیدگی‌های این مراجع با شرایط فعلی و گسترش آینده جوامع شهری و روستایی کشور و در نتیجه افزایش کارایی این مراجع، یک «آیین دادرسی ثبتی» ویژه این مراجع تدوین و تصویب گردد تا شاهد کارایی حداکثری مراجع مزبور و ایجاد رضایت بیشتر در مراجعان به این مراجع و تأمین حداکثری حقوق شهروندی ذینفعان پرونده‌های ثبتی باشیم.

در مجموع، مطالب و پیشنهادات مطرح شده در این نوشتار در راستای

ایجاد بستری مناسب برای رسیدگی به پرونده‌های ثبتی در مدت زمانی کوتاه، با دقت بالا و بر اساس اصول پذیرفته شده جهت انجام یک دادرسی عادلانه و منصفانه در مراجع اختصاصی دادرسی اداری می‌باشد و به نظر می‌رسد بدین ترتیب انجام مکاتبات و ارسال گزارشات و مستندات از سوی کارشناسان واحدهای ثبتی به هیأت یا هیأت‌های 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 با سرعت بیشتری انجام خواهد شد و بدون خدشه‌دار شدن اصول دادرسی عادلانه و منصفانه از قبیل اصول استقلال و بیطرفی مرجع رسیدگی‌کننده، طی یک فرآیند رسیدگی شفاف امکان تأمین سایر اصول دادرسی منصفانه از قبیل علنی بودن جلسات، تساوی سلاحها برای طرفین، انجام دادرسی در یک زمان معقول و منطقی با صرف هزینه مناسب و نیز اخذ اظهارات طرفین به صورت شفاهی میسر خواهد بود.

از سوی دیگر، تجدیدنظر در آرای صادره توسط این هیأتها 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 بخشد و یک رسیدگی عادلانه را نوید خواهد داد. ضمن آن که در صورت ضرورت، امکان افزایش شعب این شورا در ادارات کل ثبت استانها باید پیش‌بینی شود.

در نهایت، این شورای عالی ثبت است که در مقرّ 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 شورها، 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 بیشتر مراجع رسیدگی‌کننده

به اختلافات و اشتباهات ثبتي با نيازهاي روز جامعه فراهم گردد و کارآمدی این گونه مراجع بیش از گذشته افزایش یابد و مهتر از همه، شاهد انجام دادرسی‌های عادلانه و منصفانه در این مراجع باشیم.

«منابع»

الف) کتب فارسی و عربی

- ۱- آخوندی، محمود، آیین دادرسی کیفری: سازمان و صلاحیت مراجع کیفری، چاپ سیزدهم، تهران: انتشارات سازمان چاپ و انتشارات امور خیریه، ۱۳۹۰.
- ۲- آدابی، حمیدرضا، حقوق ثبت تخصصی: حقوق ثبت املاک، ثبت اسناد، اجرای مفاد اسناد لازم‌الاجرا، ثبت شرکتها، چاپ سوم، تهران: جنگل، جاودانه، ۱۳۹۶.
- ۳- آذرپور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، مجموعه محشای بخشنامه‌های ثبتی تا خرداد ۱۳۹۶، ویرایش سوم (چاپ بیستم)، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۶.
- ۴- اسمیت، روناک م، قواعد حقوق بین‌الملل بشر، ترجمه فاطمه کیهانلو، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸.
- ۵- بهرامی، داریوش، حقوق ثبت املاک در ایران، چاپ سوم، تهران: میزان، ۱۳۹۴.
- ۶- تفکریان، محمود، حقوق ثبت املاک، چاپ هفدهم، تهران: نگاه بینه، ۱۳۹۶.
- ۷- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، چاپ پنجم، تهران: گنج دانش، ۱۳۷۰.
- ۸- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، آرای شورای عالی ثبت و شرح آن، چاپ دوم، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۴.
- ۹- رستمی، ولی و مسلم آقایی طوق و حسن لطفی، دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران، تهران: گرایش، ۱۳۸۸.
- ۱۰- شیخ صدوق، محمدعلی ابن بابویه القمی، من لایحضره الفقیه، چاپ دوم، قم: انتشارات جامعه مدرسین، ۱۴۰۴ ق.
- ۱۱- شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی، چاپ دوازدهم، تهران: میزان، ۱۳۸۵.
- ۱۲- شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی (دوره بنیادین)، چاپ بیست و

- یکم، تهران: دراک، ۱۳۹۲.
- ۱۳- شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی (دوره پیشرفته)، چاپ سی و پنجم، تهران: دراک، ۱۳۹۴.
- ۱۴- طباطبائی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، چاپ چهاردهم، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)، ۱۳۸۷.
- ۱۵- کلینی، محمد بن یعقوب، الکافی، چاپ سوم، قم: دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۶۷.
- ۱۶- میرحسینی، سید حسن، شرح آرای شورای عالی ثبت، چاپ دوم، تهران: میزان، ۱۳۹۱.
- ۱۷- هداوند، مهدی و مسلم آقایی طوق، دادگاه های اختصاصی اداری در پرتو اصول دادرسی عادلانه و آیین های دادرسی منصفانه، چاپ اول، تهران: خرسندی، ۱۳۸۹.
- (ب) مقالات
- ۱۸- احمدی، کاظم، هیأت نظارت در پرتو اصل دادرسی منصفانه، ماهنامه پژوهش ملل، دوره دوم، شماره ۱۸، خرداد ماه ۱۳۹۶، ص ۱۲۳-۱۳۹.
- ۱۹- اسدیان، احمد و جهانبخش سالاریان، دادرسی عادلانه و اصول حاکم بر آن در عرصه بین المللی و داخلی با تمرکز بر تعزیرات حکومتی، پژوهشنامه انتقادی متون و برنامه های علوم انسانی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال هجدهم، شماره پنجم، مرداد ماه ۱۳۹۷، ص ۳۳۷-۳۶۲.
- ۲۰- الماسی، نجادعلی و بهنام حبیبی درگاه، درآمدی بر کیفیت دادرسی در فرآیند دادرسی کارآمد، فصلنامه دیدگاه های حقوق قضایی، دوره ۱۷، شماره ۵۸، تابستان ۱۳۹۱، ص ۴۷-۷۲.
- ۲۱- تارپوردی، صادق و محمود عباسی، اصول دادرسی منصفانه در محاکم اداری و هیأت های انتظامی پزشکی، فصلنامه حقوق پزشکی، سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۱۳-۱۴۸.
- ۲۲- تفکریان، محمود، نقش هیأت نظارت و شورای عالی ثبت، ماهنامه قانون، مرداد ماه ۱۳۸۱، سال ۴۵، دوره دوم، شماره ۳۴، ص ۱۵-۴۳.
- ۲۳- حسینی، سیده لطیفه، بررسی مفهوم دادرسی عادلانه، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان: دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی، ۱۳۹۳.
- ۲۴- حیدری، سیروس، اصل تناظر در دادرسی اداری با تأکید بر دادرسی دیوان عدالت اداری، مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، دوره نهم،

- شماره دوم، تابستان ۱۳۹۶، ص ۸۳-۱۱۶.
- ۲۵- رستمی، ولی و احمد خسروی، امکان‌سنجی تدوین قانون آیین دادرسی اداری (با توجه به ماهیت و ویژگیهای مراجع اختصاصی اداری)، فصلنامه دیدگاههای حقوق قضایی، شماره ۶۴، زمستان ۱۳۹۲، ص ۸۱-۱۰۲.
- ۲۶- شمس، عبدالله، اصل تناظر، مجله تحقیقات حقوقی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۱، شماره ۳۵-۳۶، ص ۵۹-۸۶.
- ۲۷- طبرلو، رضا و زین‌العابدین تقوی و حسین پشت دار، نقش و کارکرد کمیسیون رسیدگی به اختلافات ناشی از اراضی ملی از منظر اصول دادرسی منصفانه، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۴۹، زمستان ۱۳۹۴، ص ۱۵۵-۱۷۷.
- ۲۸- غمامی، مجید و حسن محسنی، اصول تضمین‌کننده‌ی عملکرد دموکراتیک در دادرسی و اصول مربوط به ویژگیهای دادرسی مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۴، زمستان ۱۳۸۵، ص ۲۶۵-۲۹۶.
- ۲۹- فلاحزاده، علیمحمد، تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۱، زمستان ۱۳۹۲، ص ۱۶۹-۲۰۶.
- ۳۰- فلاحزاده، علی محمد و روحاله علیدادزاده، نقد دادنامه شماره ۸۶/۱۷۰ مورخ ۸۶/۳/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در ارتباط با هیأتها مستشاری و محکمه تجدیدنظر دیوان محاسبات کشور، فصلنامه رأی: مطالعات آرای قضایی، شماره ۱۷، زمستان ۱۳۹۵، ص ۹۵-۱۱۲.
- ۳۱- فلاحزاده، علی محمد و روحاله علیدادزاده، نظارت قضایی بر آرای مراجع مراجع اختصاصی دادرسی اداری در ایران و لبنان، فصلنامه مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۱۰، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۸، ص ۶۳۹-۶۶۴.
- ۳۲- قاسمی، غلامعلی و عادل شیبانی، نقش سازمانهای مردم نهاد در دادرسی اداری، فصلنامه حقوق اداری، سال ششم، شماره ۱۹، تابستان ۱۳۹۸، ص ۱۲۵-۱۴۸.
- ۳۳- مرادخانی، فردین و آیت مولائی، عدم استقلال آیین دادرسی اداری در چارچوب قانون دیوان عدالت اداری، فصلنامه فقه و حقوق اسلامی، سال هشتم، شماره پانزدهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۶، ص ۱۳۵-۱۵۹.
- ۳۴- مرادی، قاسم، اصول حاکم بر روند دادرسی عادلانه، فصلنامه

جستارهای حقوق عمومی، سال دوم، شماره چهارم، بهار ۱۳۹۷، ص ۳۱-۴۵.

۳۵- مسعودینیا، محمد و رسول اسدیور کندلجی، قلمرو و صلاحیت مراجع شبه قضایی در حقوق ایران، فصلنامه علمی- پژوهشی فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال دهم، شماره یکم، بهار ۱۳۹۶، ص ۱۱۷-۱۳۲.

۳۶- مشهدی، علی، مبانی و مسائل هزینه دادرسی در دعاوی اداری؛ مورد پژوهی دیوان عدالت اداری، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال بیستم، شماره ۵۹، تابستان ۱۳۹۷، ص ۲۱۷-۲۳۷.

۳۷- مصباح، محمد سعید و محمد مهدی میرجلیلی، اطاله دادرسی مانعی جهت تحقق حقوق شهروندی، مجموعه مقالات کنفرانس بین‌المللی نوآوری و تحقیق در علوم انسانی، مدیریت و معارف اسلامی، ۱۳۹۵، ص ۱-۸.

۳۸- ناجی، مرتضی، بیطرفی در دادرسی کیفری، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۵۶ و ۵۷، پاییز و زمستان ۱۳۸۵، ص ۷۸-۲۹.

۳۹- نجابتخواه، مرتضی و فاطمه افشاری و سید شهاب‌الدین موسوی‌زاده، آسیب‌شناسی ساختار و صلاحیتهای مراجع اختصاصی اداری در حقوق ایران، دو فصلنامه دیدگاههای حقوق قضایی، شماره ۷۷ و ۷۸، بهار و تابستان ۱۳۹۶، ص ۱۹۹-۲۲۴.

۴۰- 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، زمستان ۱۳۹۵، ص ۲۴۵-۲۷۲.

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 rights of citizens and in the outcome of the records. The timely and accurate handling of these references strongly affects their effectiveness. In this research, the current status of these references has been investigated and the reasons their inefficiencies are: Prolongation Checking the Files Send Due to submitting multiple reports from the Registry to the Supervisory Board, Ignoring the principles of independence and impartiality because of delegating some oversight powers to the heads of registries and having some organizational bias, Disregard of producer tools and control tools in Impartiality in the said discretion ago, Especially in cases that cannot be reviewed by the Supreme Council, Lack of access to court for reasons such as distance and 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.

The requirements of Supervisory Board and Supreme Council of Registrant in Iran`s legal system

Dr. Seyyed Mohsen Razavi Asl