

قلمرو و صلاحیت مراجع شبه قضائی در حقوق ایران *

دکتر محمد مسعودی نیا^۱ رسول اسدپور کندلجی^۲

چکیده

از آنجا که همه مراجع رسیدگی در حقوق ایران، وابسته یا تحت نظارت قوه قضائیه نیستند و صرف نظر از اینکه این موضوع را ایراد بدانیم یا خیر و صرف نظر از مصالح و واقعیت هایی که وجود دارد و تعداد زیاد انواع مراجع که زیر نظر قوه مجریه انجام وظیفه می کنند، نباید تصور شود که سازمان قضائی همان قوه قضائیه است بلکه در واقع، در مراجع قضائی برای اعمال عدالت، تقسیم وظایف بین دو قوه قضائیه و مجریه صورت گرفته است. مراجع قضائی که از نظر اداری تحت نظر قوه مجریه انجام وظیفه می نمایند. آنچه که در این تحقیق تحت عنوان مراجع غیر دادگستری مطرح شدند و علت برگزیدن این نام بدین جهت بوده است که کلمه «دادگستری» واژه ای است فارسی که جایگزین واژه عدلیه شده است و منظور از عدلیه سابق، تمامی دادگاه هایی بوده که در زیر مجموعه وزارت دادگستری به قضاوت می پرداختند. بعد از پیروزی انقلاب، علاوه بر وزارت دادگستری که در تشکیلات قوه مجریه قرار دارد در کنار سایر قوا، قوه قضائیه نیز تشکیل یافته است. به موجب اصل ۱۵۹ قانون اساسی «مرجع رسمی تظلمات و شکایات دادگستری است. تشکیل دادگاه ها و تعیین صلاحیت آنها منوط به حکم قانون است.» لذا با وضع موجود، بایستی دادگستری را شامل تمامی دادگاه هایی دانست که در زیر مجموعه تشکیلات قوه قضائیه قرار دارد و به قضاوت می پردازند. وزارت دادگستری در حال حاضر، وظایف بسیار محدود در حد رابط قوه قضائیه و قوه مجریه عمل می کند و هیچ نظارت و یا مدیریتی بر دادگاه ها ندارد.

واژگان کلیدی: مراجع، صلاحیت، شبه قضایی، دادگستری، اختیارات.

* تاریخ دریافت: ۹۵/۸/۳ تاریخ پذیرش: ۹۶/۰۲/۲۰

۱-استاد یار دکتری حقوق عمومی دانشگاه پیام نور تبریز

۲-دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد بین المللی جلفا

مفاهیم

برای بررسی و ارزیابی قلمرو صلاحیت مراجع شبه قضایی در حقوق ایران ابتدا باید مفاهیم و مبانی آن را مورد بحث و بررسی قرار بدهیم. همانطور که می دانیم صلاحیت مراجع قضایی در رسیدگی به دعاوی اصل است و قانونگذار بنا به بعضی مصالح رسیدگی و بررسی بعضی از امور را در اختیار مراجع غیر دادگستری قرار داده است حال سوال این است که با وصف اجازه قانونگذار بر رسیدگی به بعضی از امور و دعاوی در مراجع غیر دادگستری (محاکم اداری) آیا می توان دعاوی و اموری که در صلاحیت خاص این مراجع است در دادگاه های دادگستری طرح گردد؟ و در صورت طرح آیا عدم صلاحیت مرجع عمومی دادگستری در این خصوص مطلق است یا نسبی؟ برای تبیین این موضوع بدو ضرورت دارد مفهوم صلاحیت و انواع آن مشخص گردد.

تعریف صلاحیت

صلاحیت عبارتست از توانایی و الزام و یا حق و تکلیفی که مراجع رسیدگی کننده اعم از اداری و قضایی در رسیدگی به دعاوی، شکایات و یا امور بخصوص به حکم قانون دارند. بنابراین مراجع قانونی اعم از اداری، شبه قضایی و یا قضایی به حکم قانون مجاز به رسیدگی به شکایات و دعاوی می باشند ضمن اینکه در صورت ارجاع موضوع به آنان مکلف به رسیدگی و صدور حکم هستند و این توانایی و الزام به حکم قانون است. در تشخیص صلاحیت بعضی اینکه موضوع مستحده اداری است یا قضایی و یا اینکه در چه محلی باید رسیدگی شود و یا در نصاب چه مرجعی می باشد صلاحیت به ذاتی و نسبی شناسایی می گردد که چون صلاحیت ذاتی با بحث ما در ارتباط است مختصری در این باره بحث می شود.

تعریف مراجع شبه قضایی از نظر دکترین حقوقی ایران

به رغم برخی از حقوقدانان مراجع شبه قضایی با دادگاه های اختصاصی اداری مراجعی هستند که به موجب قوانین خاص یا ویژه و خارج از سازمان رسمی قضایی و محاکم دادگستری و عموماً به عنوان واحدهای مرتبط با واحد های دولتی و سازمانهای حرفه ای با صلاحیت ترافیکی تشکیل می شوند و صلاحیت آنها منحصرراً رسیدگی و تصمیم گیری در مورد اختلاف و شکایات و دعاوی از قبیل استخدامی، مالی، ارضی و ساختمانی میان سازمانهای عمومی و دولتی و حرفه ای با اشخاص خصوصی است که معمولاً در اجرای قوانین خاصی که توسعه اجتماعی و اقتصادی و تامین نیازهای افراد است پیش می آید در نتیجه حکم آنها جنبه قضایی ندارد و تصمیم اداری محسوب می شود. (شمس، ۱۳۸۵، ص ۴۶)

اهمیت صلاحیت

صلاحیت از آن جهت اهمیت دارد که برای جلوگیری از هرج و مرج و رسیدگی تابع قواعد دقیقی گردیده و رعایت این قواعد برای اصحاب دعوی و مراجع قضایی تا حدی که با نظم عمومی مربوط بشود اجباری و تخطی از آن مجاز نمی باشد

تشخیص و احراز صلاحیت

اولین موضوعی که در رجوع به مراجع صالح مورد توجه قرار می گیرد تعیین و تشخیص مرجعی است که در رسیدگی به امر مورد نظر صالح باشد و قبل از ورود به هر دعوی باید صلاحیت خود را در رسیدگی به موضوع مطروحه احراز نماید

طرح دعوی بایستی در مرجعی باشد که قانون آنرا صالح دانسته قانونگذار در ماده ۲۶ قانون آیین دادرسی مدنی تشخیص صلاحیت یا عدم صلاحیت هر دادگاه نسبت به دعوایی که به آن رجوع شده است را با همان دادگاه دانسته و در مورد هیات های غیر قضایی نیز وضع به همین منوال می باشد و وظیفه انطباق موضوع صلاحیت قانونی با همان مراجع و در اختیار اعضای

همان هیات است و چنانچه دیگران در این امر تعیین و تکلیف نمایند غیر قابل قبول و مردود است. در روند رسیدگی های برخی مراجع غیر قضایی ملاحظه می گردد در صورتی که رسیدگی به موضوعی را خارج از صلاحیت ذاتی خود بدانند پس از صدور قرار عدم صلاحیت پرونده را بایگانی و ذینفع را به مراجع قضایی دادگستری هدایت می کند تا در آن مرجع اقدام و طرح دعوی نماید در صورتی که حسب ماده ۲۷ قانون ایین دادرسی مدنی در صورتی که بدادگاه صلاحیت دار ارسال نمایند و دادگاه مرجوع الیه مکلف است خارج از نوبت نسبت به صلاحیت اظهار نظر نمایند. (محمدی ثانی، ۱۳۹۱، ص ۵۴).

پس از تشخیص صلاحیت دادگاه یا مراجع غیر دادگستری مکلف هستند راسا با صدور قرار عدم صلاحیت از رسیدگی امتناع نمایند و این قرار مقید به زمان معینی هم نیست و علاوه بر آن خواننده نیز میتواند ضمن پاسخ و دفاع در ماهیت به صلاحیت نیز ایراد نماید در صورت خودداری قاضی از رسیدگی جهت اصل ۱۵۸ و ۱۵۹ قانون اساسی و ماده ۵۹۷ قانون مجازات اسلامی قاضی قابل تعقیبانظامی و قضایی نیز خواهد بود ضمانت اجرای رسیدگی به موضوع با وصف نداشتن صلاحیت ذاتی عدم رعایت قواعد صلاحیت ذاتی به دلیل اینکه مربوط به نظم عمومی جامعه و از قوانین آمره است نه تخییری فلذا موجب نقض حکم و کان لم یکن شدن آن می گردد از طرفی اصحاب دعوی هم نمی توانند بر اساس توافق با هم به محکمه فاقد صلاحیت ذاتی مراجعه و به رسیدگی آن محکمه اعتراض نمایند. به عبارت دیگر مرجعی که دعوا در آن مطرح شده چنانچه فاقد صلاحیت ذاتی در رسیدگی به آن باشد مکلف است حتی بدون ایراد ذینفع از رسیدگی به آن دعوا امتناع نموده و قرار عدم صلاحیت صادر نماید در حقیقت به صراحت بند ۱ ماده ۳۷۱ و ماده ۳۵۲ قانون ایین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی دیوانعالی کشور یا دادگاه تجدید نظر در صورتی حکم از دادگاهی صادر شده باشد که صلاحیت ذاتی برای رسیدگی به موضوع را نداشته است، رای را نقض می نمایند و پرونده را به مرجع صالح ارسال می نماید

تخلف از قواعد مربوط به صلاحیت ذاتی موجب بطلان مطلق آثار آن است و در صورتی که حکم قطعی صادر شود و اصحاب دعوی و دادگاهها در مراحل رسیدگی به آن توجه ننمایند. برای محافظت از قانون دادستان از دیوان کشور حق دارد فرجام بخواهد حکمی که برخلاف صلاحیت ذاتی صادر گردیده نقض شود. همچنین در جریان رسیدگی دادستان که قانون نظارت بر حسن اجرای قوانین تکلیف اوست می تواند انحراف از صلاحیت ذاتی را به دادگاه متذکر شده و عدول از آن را بخواهد. (همتی، ۱۳۹۴، ص ۹۱).

اختلاف در صلاحیت حل آن

هر گاه در موضوع یک دعوا دو دادگاه دادگستری با دادگاه دادگستری و مرجع غیر دادگستری هر دو خود را صالح بدانند یا هر دو از خود نفی صلاحیت نمایند اختلاف محقق است اولی را اختلاف مثبت و دومی را اختلاف منفی می گویند اختلاف منفی بیشتر میان مراجع مذکور به وقوع می پیوندد. همیشه تشخیص صلاحیت و تفکیک وظایف و اختیارات مراجع قضایی و مراجع غیر قضایی ساده نیست و موضوعاتی وجود دارند که نه تنها شخصی بدون اطلاعات حقوقی بلکه بین قضات دادگستری و صاحب نظران مورد بحث و اختلاف واقع شده است و این مطلبی است که اساس موضوع پایان نامه را شکل می دهد. اما از حیث شکلی چنانچه موضوعی در مراجع قضایی مطرح شود که در صلاحیت مراجع غیر قضایی است دادگاه باید ضمن صدور قرار عدم صلاحیت ذاتی پرونده امر را به دلیل اظهار نظر به صلاحیت مراجع غیر دادگستری در اجرای ماده ۲۸ قانون آیین دادرسی مدنی به دیوان عالی کشور ارسال و در صورت تایید قرار صادره پرونده را به مرجع صالح ارسال و چنانچه قرار صادره در دیوان عالی کشور نقص شود موظف است رسیدگی را ادامه و مبادرت به صدور رای نماید. بعضاً نظر مخالفی نیز در این زمینه وجود دارد بر اینکه راساً نباید پرونده به دیوان عالی کشور ارسال گردد بلکه مستقیماً پرونده به مرجع صالح ارسال و چنانچه مرجع اخیر نیز خود را صالح به رسیدگی ندانست اختلاف در صلاحیت محقق شده و جهت حل اختلاف پرونده به

دیوانعالی کشور ارسال شود در صورتی که این نظریه با توجه به ماده ۲۸ قانون مازالذکر موجه نمی باشد و به لحاظ برتری اعتبارقضایی آنها نسبت به مراجع غیر قضایی حدوث اختلاف ضروری نمی باشد (احمدی، ۱۳۸۴، ص ۱۲۲).

در خصوص اختلاف بین دادگاه های دادگستری طبق ماده ۲۷ قانون مذکور در صورتی که دادگاه رسیدگی کننده خود را صالح به رسیدگی نداد با صدور قرار عدم صلاحیت پرونده را به دادگاه صلاحیتدار ارسال می نماید دادگاه مرجوع الیه مکلف است خارج از نوبت نسبت به صلاحیت اظهار نظر نماید و چنانچه ادعای عدم صلاحیت را نپذیرد پرونده را جهت حل اختلاف به دادگاه تجدیدنظر استان ارسال می کند و رای دادگاه تجدیدنظر در تشخیص صلاحیت لازم الاتباع خواهد بود.

طبق ماده ۲۲ قانون دیوان عدالت اداری مصوبه ۶۰/۱۱/۴ در صورت حدوث اختلاف در صلاحیت بین دیوان عدالت اداری محاکم دادگستری حل اختلاف به وسیله دیوانعالی کشور بعمل می آید.

فلسفه وجودی مراجع شبه قضایی

آنچه مسلم است تشکیل مراجع قضایی استثنایی (سیاسی و اختصاصی در امور کیفری) چنانچه در انتخاب "قضات" آنها اصولی که بی طرفی، استقلال و ... آنها را تضمین می نماید و همچنین اصولی که در رسیدگی و صدور رای نهایی حقوق دفاع را تامین کند رعایت شود می تواند مورد تایید قرار گیرد.

شاید بتوان گفت فلسفه تشکیل مراجع استثنایی این است که به علت پیچیدگی های خاصی که بعضی از موضوعات دارد تخصص لازم اشخاص رسیدگی کنند در تشخیص و تعیین تکلیف نسبت به آنها می طلبد علاوه بر آن رسیدگی سریع و مجانی و دور از تشریفات از ضروریات رسیدگی به امور محوله می باشد. بدلیل اینکه در بسیاری از موارد با بروز اختلاف بین دو قشر اختلاف کارگر و کارفرما چون پرداخت مزد کارگر مختل می شود وضع معیشتی کارگر خانواده

اش دچار بحران شده و چنانچه قرار باشد ادعای کارگر در مراجع عمومی و با تمهید تشریفات دادرسی مربوط و اوقات طولانی رسیدگی توأم گردد عواقب غیر قابل جبرانی را برای کارگر در پیش رو خواهد گذاشت لذا ضروری است که اختلاف آنها سریعاً در مراجع خاصی رسیدگی بعمل آید. (صدرزاده افشار، ۱۳۸۶، ص ۲۴۴).

چه فلسفه و کارکردی در تشکیل این مراجع مد نظر قانونگذاران بوده است. هرچند که مراجع قضایی در رسیدگی به دعاوی اصل است. قانونگذار بنا بدلیلبرخی از مصالح و در طول اداره زندگی جمعی به این نتیجه رسیده که رسیدگی و بررسی بعضی از امور را در اختیار مراجع غیر قضایی یا غیر دادگستری قرار دهد شاید بتوان گفت فلسفه تشکیل مراجع الاستثنایی این است که به علت پیچیدگی خاصی که در بعضی موضوعات دارد تخصص لازم اشخاص رسیدگی کننده در تشخیص و تعیین تکلیف نسبت به آن را می طلبد علاوه بر آن رسیدگی سریع و مجانی و دور از تشریفات از ضروریات رسیدگی به این قبیل امور محوله است همچنین می توان دلایل مختلفی برای تغییر روی کرد دولت ها در اتخاذ تصمیم بر شمرد :

۱- اصل تخصص : این اصل به موضوعات اختصاصی که در صلاحیت این مراجع است توجه دارد و دلیل آن تنوع زیاد و ویژگیهای فنی بسیار آنهاست

۲- لزوم توجه به منافع عمومی، مقتضیات اداری و اجتماعی : دادگاهها با پرونده های مطروحه در آنها صرفاً با موازین قضایی برخورد می کنند مثلاً دعاوی مالیاتی که دخل و خرج دولت به آن وابسته است.

ممکن است سالها در چرخه دادرسی قضایی قرار گیرد بنا بر این اصل تداوم ارایه خدمات عمومی مراجع شبه قضایی را لازم می داند .

۳- ضرورت رسیدگی به این نوع دعاوی و اختلافات :

۴- محظورات و مشکلات قضایی از قبیل

کمبود امکانات لازم برای رسیدگی به انبوه اختلافات و شکایات

به وجود آمدن شائبه و مشکل مداخله قوا در صورت دخالت قوه قضائیه

نبود تجربه و تخصص کافی در قضات در رسیدگی به این امور

۵- اصل قضازدایی و کیفر زدایی

تأثیر تراضی بر انحراف از صلاحیت ذاتی و اثر رأی قطعی شده از مرجع غیر صالح ذاتی

کلی نگری قانون آ.د.م در خصوص صلاحیت ذاتی محاکم موجب گردیده تا نسبت به برخی مواد قانون از لحاظ نسبی بودن و یا ذاتی بودن شبهه ایجاد گردد و از سوی دیگر مشخص نیست که آیا طرفین در خصوص صلاحیت ذاتی محاکم می توانند توافق نمایند یا خیر و در صورت عدم امکان توافق به صلاحیت ذاتی نتیجه آراء قطعی شده در مراجع غیر صالح مشخص نمی باشد و معلوم نیست که چنانچه طرفین به صلاحیت دادگاه ایراد نکنند و محاکم نیز متوجه عدم صلاحیت نشوند و رأی صادره از مرجع غیر صالح قطعی شود آیا رأی صادره اعتبار امر مختوم دارد یا خیر؟ در قانون قدیم نیز این مشکلات وجود داشته است ولیکن در قانون جدید علی رغم بحث هایی که در این خصوص وجود داشته ولی تکلیفی برای آنها مشخص نشده است. تنها راه برای رفع این ابهامات به بحث کشاندن این موضوعات و انتقال نظرات و اخذ نتیجه ای واحد است و با ارائه آن به قانونگذار بتوان به اصلاح و تکمیل قوانین موجود برای هر چه بهتر شدن آن اقدام نمود تا رویه ای واحد و به دور از اعمال سلیقه در اجرای قوانین و مقررات آ.د.م داشته باشیم.

اختلاف صلاحیت بین محاکم دادگستری و شبه قضایی

اصولاً اختلاف در صلاحیت زمانی رخ می دهد که در موضوع یک دعوای خاص، دادگاه دادگستری و مرجع غیر دادگستری هر دو خود را صالح بدانند یا هر دو از خود نفی صلاحیت کنند. در این باره این دیوانعالی کشور است که مرجع حل اختلاف به حساب می آید. چنانچه موضوعی در مراجع قضایی مطرح شود که در صلاحیت مراجع غیر قضایی است دادگاه باید ضمن صدور قرار عدم صلاحیت ذاتی پرونده، امر را برای اظهار نظر به صلاحیت مراجع غیر

دادگستری به دیوان عالی کشور ارسال و در صورت تایید قرار صادره، پرونده را به مرجع صالح ارسال کند. اما چنانچه قرار صادره در دیوان عالی کشور نقص شود وی موظف است رسیدگی را ادامه و مبادرت به صدور رای کند. همان طور که اصل ۳۶ اذعان می‌دارد رسیدگی امور کیفری فقط به عهده محاکم دادگستری است. بنابراین هیچ مرجعی حق رسیدگی و حق تعیین کیفری و مجازات ندارد و صرفاً این امر در صلاحیت انحصاری دادگاه‌های دادگستری است. مراجع دیگری که خارج از تشکیلات دادگستری و قوه قضاییه و بر اساس قانون برای رسیدگی به شکایات و تظلمات ایجاد شده است صرفاً مجاز خواهند بود به امور مدنی رسیدگی کنند و حق اعمال مجازات کیفری درباره افراد ندارند. البته لازم به ذکر است که مجازات‌های اداری و انتظامی که این مراجع تعیین می‌کنند نقض اصل قانون اساسی نیست زیرا این نوع مجازات‌ها، مجازات به معنی عام آن به‌شمار نمی‌آیند. هیچ مرجعی حق رسیدگی و حق تعیین کیفری و مجازات ندارد و صرفاً این امر در صلاحیت انحصاری دادگاه‌های دادگستری است.

علت تشکیل مراجع اختصاصی قضاوتی (استثنایی) و مزایا و معایب آن

این تفکر که رسیدگی به برخی جرائم و دعاوی اطلاعات خاصی را ایجاد می‌نماید و از این نظر مستلزم وجود مراجع خاصی با آیین دادرسی مخصوص می‌باشد در بسیاری از کشورها طرفدارانی دارد اما در کشورهایی نیز تشکیل آن مراجع با مخالفتهای جدی مواجه است زیرا علماء حقوق بر این عقیده اند این مراجع تحت نفوذ حکومت قرار گرفته و بنابراین احتمال زیادی وجود دارد که حقوق مهم مردم به نحو شایسته تأمین نگردد برای مثال در ژاپن حتی یک دادگاه اختصاصی هم وجود ندارد .

بررسی اجمالی تاریخ معاصر حقوق ایران مبین این واقعیت است که سردمداران نهضتها همواره نسبت به وجود مراجع استثنایی کیفری واکنش منفی نشان داده اند برای مثال یکی از لویجی که مرحوم دکتر محمد مصدق با اختیارات حاصل از « قانون اعطای اختیارات ... » مورخه ۱۳۳۱/۰۵/۲۰ نمود « لایحه قانون حذف محاکم اختصاصی [۱۱] مصوبه ۱۳۳۱/۰۶/۲۹ بود به موجب این لایحه قانونی دیوان کیفر و دادسرای آن منحل و رسیدگی به جرائمی که در

صلاحیت آنها بود در صلاحیت مراجع عمومی قرار گرفت و صلاحیت مراجع نظامی به نحو چشمگیری کاهش یافت. البته باز هم تاریخ نشان می دهد که پس از پایان دوره های نهضت مجدداً تأسیس مراجع استثنایی آغاز گردید و به صلاحیت مراجع استثنایی موجود نیز اضافه شده است. لازم به ذکر است انتخاب نام مراجع اختصاصی که از واژه فرانسه گرفته شده با مسانحه انتخاب گردیده و ترجمه واقعی آن مراجع استثنایی بوده است.

آنچه مسلم است تشکیل مراجع قضایی استثنایی (سیاسی و اختصاصی در امور کیفری) چنانچه در انتخاب "قضات" آنها اصولی که بی طرفی، استقلال و ... آنها را تضمین می نماید و همچنین اصولی که در رسیدگی و صدور رای نهایی حقوق دفاع را تامین کند رعایت شود می تواند مورد تایید قرار گیرد.

شاید بتوان گفت فلسفه تشکیل مراجع استثنایی این است که به علت پیچیدگی های خاصی که بعضی از موضوعات دارد تخصص لازم اشخاص رسیدگی کنند در تشخیص و تعیین تکلیف نسبت به آنها می طلبد علاوه بر آن رسیدگی سریع و مجانی و دور از تشریفات از ضروریات رسیدگی به امور محوله می باشد. بدلیل اینکه در بسیاری از موارد با بروز اختلاف بین دو قشر اختلاف کارگر و کارفرما چون پرداخت مزد کارگر مختل میشود وضع معیشتی کارگر خانواده اش دچار بحران شده و چنانچه قرار باشد ادعای کارگر در مراجع عمومی و با تمهید تشریفات دادرسی مربوط و اوقات طولانی رسیدگی توأم گردد عواقب غیر قابل جبرانی را برای کارگر در پیش رو خواهد گذاشت لذا ضروری است که اختلاف آنها سریعاً در مراجع خاصی رسیدگی بعمل آید

دیدگاه و سیاست فعلی قوه قضاییه در خصوص مراجع شبه قضایی:

سیاست فعلی دستگاه قضایی کشور نیز در حال حاضر بر این است که مراجع شبه قضایی و غیر قضایی توسعه و گسترش داده شود تا ضمن کاهش ورودی پرونده ها به محاکم، قضات فرصت جهت رسیدگی به دعاوی و پرونده ها مهم قضایی را داشته باشند و در این جهت کمی از انتظارات عمومی از دستگاه قضایی برآورده شود. سیاست هایی همچون تشکیل شوراهای حل

اختلاف و تشکیل نهاد های داوری غیر دولتی ، نهاد قاضی تحکیم ، قضا زدایی و بر داشتن عنوان جزایی از اکثر معضلات و مشکلاتی که ناشی از عوامل اقتصادی-اجتماعی - فرهنگی و سیاسی و ناشی گردیده و ارجاع آن به سازمان ها و نهاد های غیر قضایی و در یک کلام توجه به سایر مراجع و نهاد های شبه قضایی بوده است. شاید یکی از علت های صدور رای وحدت رویه اخیر هیئت عمومی دیوان عالی کشور ۶۹۷-۸۵/۱۱/۲۴ بر تایید صلاحیت مرجع غیر قضایی پیروی از سیاست های اخیر قوه قضاییه باشد.

دیدگاه و سیاست های قضایی مقام معظم رهبری و بر نامه های بلند مدت کشور:
مجمع تشخیص مصلحت نظام پس از تعیین سیاست ها و نظرات خود در خصوص برنامه بیست ساله آینده کشور و اعلام آن به مقام معظم رهبری سیاست های قضایی جهت اعمال به قوه قضاییه از سوی معظم له ابلاغ که در آن استفاده از روش داوری و حکمیت در حل و فصل دعاوی تخصصی کردن رسیدگی به دعاوی در سطوح مورد نیاز قابل توجه می باشد. همچنین از احداث کلان برنامه پنج ساله دوم کشور در امر قضایی توسعه قضایی از طریق ایجاد و توسعه نهاد های شبه قضایی شوراهای حل اختلاف -داوری های الزامی هیئت های اداری و صنفی رسیدگی به تخلفات موسسات میانجیگری و پیشگیری از اختلاف دیده می شود. همچنین در ماده ۱۳۰ قانون برنامه چهارم توسعه قوه قضاییه مکلف به تهیه لایحه ای جهت فراهم نمودن زمینه تشکیل نهادهای داوری غیر دولتی و به تصویب رساندن آن در مراجع ذی صلاح شده است.

ریاست محترم قوه قضاییه اخیراً " دستور العملی برای اجرا به روسای حوزه های قضایی و روسای کل دادگستری های سراسر کشور ارسال و در آن خواسته شده بود به سایر مراجع غیر قضایی و تقویت نهادهای شبه قضایی توجه ویژه صورت گیرد و محاکم از رسیدگی به اموری که به حکم قانون به مراجع دیگر اعم از دادگاه های نظامی، ویژه روحانیت، دیوان عدالت اداری و مراجع شبه قضایی از قبیل کمیسیونهای مالیاتی ، هیاتهای حل اختلاف کار، شوراهای حل اختلاف ، نهادهای داوری و خودداری و امتناع و سریعاً" مبادرت به صدور قرار عدم

صلاحیت ذاتی نماید. چون موضوع این دستور العمل در ارتباط با بحث ما می باشد ذکر قسمت هایی از آن خالی از اشکال نیست.

توجه به صلاحیت دادگستری در زمان ارجاع پرونده:

نظر به اینکه مطابق ماده ۱۰ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۹ که مقرر داشته "رسیدگی نخستین به دعاوی حسب مورد در صلاحیت دادگاههای عمومی و انقلاب است مگر در مواردی که قانون مرجع دیگری را تعیین کرده باشد" رسیدگی به اموری که به حکم قانون به مرجع دیگری اعم از دادگاههای نظامی، ویژه روحانیت، دیوان عدالت اداری و مراجع شبه قضایی (از قبیل: کمیسیونهای مالیاتی، هیئتهای حل اختلاف کار، شوراهای حل اختلاف و یا نهادهای داوری) واگذار شده از دایره شمول رسیدگی دادگاهها خارج است؛ لذا چنانچه موضوعی در صلاحیت مراجع مذکور و یا کمیسیونهایی مانند کمیسیون موضوع مواد ۱۰۰ و ۷۷ قانون شهر داری؛ ماده ۷۲ قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۸۲ [۱۸] و ماده ۱۴ قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه [۱۹] باشد؛ قضات محترم قبل از هر گونه اقدام و رسیدگی به موضوع؛ به صلاحیت ذاتی دادگستری توجه و در صورت مواجهه با یکی از موارد فوق از ارجاع به شعب دادگاهها امتناع و در صورت ارجاع به شعب؛ با صدور قرار عدم صلاحیت از رسیدگی امتناع نماید. همچنین مقتضی است روسای واحد ها و مجتمع های قضایی با نصب تابلویی در محل واحد ارشاد و معاضدت قضایی؛ لیست نهادهای شبه قضایی و وظایف و صلاحیت هریک از آنها را به همراه توضیحات لازم و مزایای مادی و معنوی پیگیری از طریق این نهادها؛ در معرض دید مراجعین قرار دهند. جهت سهولت و سرعت در کار فهرست عناوین نهادهای شبه قضایی که رسیدگی به عناوین اشعاری از وظایف آنها می باشد؛ به پیوست ارسال می گردد.

نتیجه گیری

به علت گسترش دخالت دولت ها، در امور و ایجاد سازمان های اداری متعدد، مناسبات جدیدی در روابط حقوقی و اجتماعی ظاهر گشت که از جنبه های مختلف برای مراجع عام قضائی ناشناخته بود و ورود در ماهیت و حل و فصل دعاوی ناشی از آنها، نیاز به اطلاعات فنی و آگاهی های تخصصی در رشته وابسته به آن ها، داشت. از طرف دیگر، رفع اختلافات ناشی از آن روابط، نیازمند به سرعت عمل و اتخاذ تصمیم سریع بود که با طبع مراجع قضائی عمومی و آئین دادرسی آن سازگار نبود؛ پس مراجعی در خارج از سامانه مراجع عمومی قضائی، با عنوان های سازمان، هیات، کمیسیون حل اختلاف و ... بوجود آمده اند که براساس قوانین ماهوی و شکلی ویژه، به اختلافاتی که از اجرای قوانین خاص ناشی می گردد، رسیدگی می نمایند. گوناگونی و فراوانی و توسعه روز افزون صلاحیت های این مراجع، در ساختار حقوقی ایران، این پرسش را مطرح می سازد که ماهیت موضوعات و مسایل مطرح در این مراجع، دارای چه ویژگیهایی هستند که بر اساس آن، بتوان مراجع عام دادگستری را که از پشتوانه صلاحیت عام دادرسی برخوردارند؛ در این گونه موضوعات و مسایل، بدون صلاحیت ماهوی دانست. ویژگی های خاص دعاوی اداری از جمله سرعت، تخصص، غیر تشریفاتی بودن و توجه به منافع عمومی باعث شده تا اینگونه دعاوی در مراجعی مجزا از دادگاه های عمومی رسیدگی شود. اما تنوع گسترده این نوع دعاوی و عدم اهتمام قانونگذار به ماهیت شبه قضایی آن، باعث شده تا در چندین دهه با تعداد زیادی از این گونه مراجع بصورت پراکنده و ناهماهنگ در نظام حقوقی کشورمان مواجه شویم، به گونه ای که حتی با عناوین متعددی در قوانین و مقررات ایران تصریح شده اند. ریشه بسیاری از مشکلاتی که مراجع مزبور با آن روبرو هستند به پراکندگی و تشتت آنها بر می گردد که نیاز است اقداماتی در خصوص انسجام آنها صورت گیرد. بررسی نقاط اشتراک آنها می تواند ما را در ارائه لایحه آیین دادرسی اداری واحد کمک کند. در این راه اصول حاکم بر عملکرد این مراجع که تضمین گر حقوق مردم در جامعه

است می‌تواند به عنوان نقاط اشتراک این مراجع تلقی شوند. ولی از آنجا که ماهیت عمل این مراجع دویعدی است، یعنی هم دارای بعد قضایی است و هم بعد اداری، ضمن حاکمیت برخی اصول دادرسی منصفانه، برخی اصول حقوق اداری نیز بر آنها حاکم می‌باشد. این دو عامل، بعلاوه‌ی برخی ویژگی‌های مشترک این مراجع می‌تواند در تدوین لایحه آیین دادرسی اداری واحد و منسجم برای این مراجع ما را یاری‌گر باشد.

فهرست منابع و مراجع

- (۱) احمدی نعمت، آیین دادرسی مدنی، انتشارات اطلس، چاپ اول، سال ۱۳۷۵
- (۲) باختر، سید احمد. (۱۳۸۹). مجموعه کامل آرای وحدت رویه در امور حقوقی، تهران، انتشارات جنگل.
- (۳) حیاتی علی عباس، آیین دادرسی مدنی در نظم حقوق کنونی، انتشارات نشر میزان، چاپ دوم، تابستان ۱۳۹۰
- (۴) زراعت عباس، آیین دادرسی مدنی، انتشارات جنگل، چاپ اول، سال ۱۳۸۸
- (۵) رنجبری، ابوالفضل، حقوق کار، انتشارات مجد، چاپ سوم، تهران، ۱۳۸۷
- (۶) شمس عبدالله، آیین دادرسی مدنی، جلد اول، انتشارات میزان، چاپ دوازدهم، سال ۱۳۸۵
- (۷) شمس عبدالله، آیین دادرسی مدنی دوره بنیادین، جلد اول، انتشارات دراک، شمس عبدالله، چاپ نوزدهم، پاییز ۱۳۹۰
- (۸) شهیدی، غلامرضا، حقوق ثبت اسناد و املاک، انتشارات ماجد، چاپ هفتم، ۱۳۸۶
- (۹) صدرزاده افشار سیدحسن، آیین دادرسی مدنی و بازرگانی، جلد اول، انتشارات جهاد دانشگاهی واحد علامه طباطبایی، چاپ ششم، سال ۱۳۸۰
- (۱۰) کاتوزیان ناصر، اعتبار امر قضاوت شده در دعاوی مدنی، انتشارات نشر دادگستر، چاپ پنجم، تابستان ۷
- (۱۱) متین دفتری احمد، آیین دادرسی مدنی و بازرگانی، جلد اول، انتشارات مجد، چاپ دوم، سال ۱۳۸۱
- (۱۲) مسیحی مهرزاد، قانون آیین دادرسی مدنی در آینه آراء قضایی و نظرات مشورتی، انتشارات خرسندی، چاپ اول، سال ۱۳۸۷

۱۳) مهاجری علی، شرح قانون آیین دادرسی مدنی دادگاه عمومی و انقلاب، جلد اول،

انتشارات گنج دانش، چاپ اول، سال ۱۳۷۹

۱۴) مهاجری علی، مبسوط در آیین دادرسی مدنی، جلد اول، انتشارات فکر سازان،

چاپ اول، سال ۱۳۸۷