

## صلاحیت شورای حل اختلاف در رسیدگی به امور حقوقی

رحیم حاجی آقازاده فیروزی

کارشناسی ارشد حقوق خصوصی

دلبهرحسینی

دبیر شورای حل اختلاف

### چکیده

در دنیای امروزی به علت گسترش علوم و فنون مسائل زیادی در حیطه ی زندگی بوجود می آید که برای اداره این جامعه نیاز به یک برنامه مدون و جامعی هست. قانون راه حل این را پیش بینی کرده و افراد را به دادگاه ها برای حل مشکلاتشان فرا خوانده است. برای بهبود یافتن همه کارها باید تقسیم کار صورت گیرد. در بخش حقوقی هم از وظایف دادگاه ها کاسته شده و برخی کارهایش به شوراهای حل اختلاف واگذار شده است، پس ما آنچنان که در ادامه خواهیم خواند شورای حل اختلاف را از مراجع دادگستری و شبیه به آن میشناسیم. همه پرونده های حقوقی قابل طرح در شورا نیستند بلکه قانون حد و مرزی مشخص کرده است. اما متأسفانه بنا به عللی مثل برداشت های متعارض از فلسفه وجودی و نحوه کارکرد شوراهای حل اختلاف، مشکلاتی در روند کاری این شورا ایجاد شده است، مشکلاتی که شورا را از هدف اصلی خودش که ایجاد صلح و سازش است دور کرده است بیشتر از ایرادات اساسی وارد بر ماده 189 و آیین نامه اجرایی آن سرچشمه می گیرد. گسترش بیش از حد دامنه صلاحیت شورا آن را از سیاست اصلی خودش دور کرده و باعث نارضایتی مردم شده است، البته با رعایت نکاتی مثل گسترش و بهبود عملکرد شورا، آموزش کارکنان و... می توان آن را کاهش داد. شناخت صلاحیت شوراهای حل اختلاف گامی مؤثر در پیشرفت حقوق کشور ماست و از تردیدهای احتمال در مورد شورا می کاهد.

واژگان کلیدی: صلاحیت، شوراهای حل اختلاف، امور حقوقی، صلاحیت شورای حل اختلاف، قانون شورای حل اختلاف

## مقدمه

شوراهای حل اختلاف با هدف دستیابی به فرهنگ صلح و سازش و در نتیجه کاهش دعاوی ارجاعی به دادگستری به موجب ماده 189 قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی مصوب 1379/1/17 پا به عرصه وجود نهاده است. برحسب ماده 2 ق.آ.د.م هیچ دادگاهی نمی تواند به دعوایی رسیدگی کند مگر آنکه شخص ذینفع یا قائم مقام یا وکیل وی وفق موازین قانونی مبادرت به طرح دعوا کند. از جمله موازین قانونی که به هنگام طرح دعوا باید مورد توجه قرار گیرد، صلاحیت دادگاه است. هر دادگاهی نمی تواند به هر دعوایی که نزدش مطرح شده است رسیدگی کند چرا که قانون حدود صلاحیت هر دادگاه را تعیین کرده است. از این رو دادگاه ها ملزم هستند در چهارچوب صلاحیت تعیین شده رسیدگی کنند. دکتر عبدا... شمس در تعریف صلاحیت بیان می دارند: (صلاحیت از حیث مفهوم عبارت است از تکلیف و حقی است که مراجع قضاوتی (قضایی یا اداری) در رسیدگی به دعاوی، شکایات و امور به خصوص، به حکم قانون، دارا می باشند). اگرچه این تعریف مربوط به صلاحیت دادگاه است و شورای حل اختلاف دادگاه نیست اما باید پذیرفت که شورای حل اختلاف هم دادگاه است و هم دادگاه نیست. بدین صورت در این مقاله می خواهیم صلاحیت شورا را بررسی کنیم و بدانیم که شورای حل اختلاف آیا یک مرجع غیر قضایی هست یا نه؟ و به کدام پرونده ها می تواند رسیدگی کند؟ علیرغم اینکه همیشه درباره صلاحیت شوراهای حل اختلاف میان حقوقدانان مباحثی مطرح بوده است اما در منابع حقوق ایران کمتر نوشتاری به این بحث اختصاص یافته، از این رو جا دارد حقوقدانان کشور ما مسائل مربوط به آن را مورد بررسی قرار دهند. روش تحقیق در این مقاله به صورت مرسوم در علوم انسانی و به روش مطالعه کتابخانه ای بوده که با تجزیه و تحلیل مطالب موجود و به طریق تحلیلی و توصیفی ضمن یافتن بایسته های تحقیق و پاسخگویی به نکات و مسائل مطرح کار نوشتار مقاله به اتمام می رسد.

## بیان مسئله

### سوالات پیرامون موضوع

گرچه هدف اصلی از تاسیس شوراهای حل اختلاف دست یابی به صلح و سازش بوده است اما تدوین کنندگان آیین نامه اجرایی ماده 189 به نحوی مبادرت به نگارش مواد آن کرده اند که از این نهاد به جای نهاد صلح و سازش یک نهاد دادرسی هم عرض با دادگستری اما با صلاحیت ذاتی و محلی کمتر و محدود تر ساخته اند. نهادهای که می بایست به ایجاد صلح و سازش و فرهنگ سازی در این زمینه می اندیشد مبادرت به صدور حکم از جمله حکم به مجازات متهمان می کند که مسلما با فلسفه صلح و سازش معارض است. از این رو سوالات زیر را در این مقاله بررسی می کنیم:

1. آیا هر دادگاهی می تواند به هر دعوایی که نزدش طرح می شود رسیدگی کند؟

2. آیا شورای حل اختلاف مرجع غیرقضایی محسوب می گردد؟

### فرضیه

در پی گسترش عملکرد شوراها و سیاست های توسعه گرایانه آن، این مفهوم به ذهن خطور می کند که، گسترش دامنه عملکرد شورا، باعث دور شدن شورا از کارکرد اصلی خود که دستیابی به صلح و سازش است مخصوصا در امور حقوقی، می شود. بدیهی است

آمار سرسام آور پرونده های ورودی موجب کاهش کیفیت کار شده و از دقت در رسیدگی می کاهد و با اولویت بخشی به بالا بودن آمار پرونده های مختومه، کیفیت فدای کمیت می شود. به طور کلی در جوامع کنونی تورم حجم پرونده های قضایی از مشکلات مهم و دست و پاگیر دستگاه های قضایی است (عباسی، 1382) و به دلیل وجود موقعیت ها و امکانات جدید و گسترش روابط اقتصادی، اجتماعی و اداری به طور طبیعی آمار جرایم و دعاوی حقوقی به صورت تصاعدی افزایش می یابد. چه بسا حجم زیادی از این پرونده ها از ماهیت و اهمیت جزئی برخوردار باشد ولی مشغولیت گسترده ای را برای نظام قضایی کشور پدید می آورد. این وضعیت که باعث کاهش کیفیت است نارضایتی عموم را به دنبال دارد.

بسیاری از مردم از ترس مشکلات قضایی از پی گیری حق خویش در دادگاه ها روی گردان شده و عطای آن را به لقایش می بخشند! بنابراین منطقی است که یکی از اهداف تشکیل شوراهای حل اختلاف، کاستن حجم ورودی پرونده ها باشد. البته باید تلاش شود با کار دقیق علمی و با استفاده از علوم و فنون جدید هم از آمار جرایم و هم از آمار پرونده های حقوقی کاسته شود.

### روش تحقیق

اولین تجربه های عدالت مشارکتی به صورت رسمی، به سال 1312 برمی گردد. در این سال کشور ما شاهد نخستین نمونه از نظام عدالت مشارکتی بود که به موجب ماده واحده قانون راجع به امور قضایی و اداری لرستان و نظام نامه مربوط به آن وارد سیستم حقوقی کشور گردید. مدت اعتبار این نظام نامه سه سال از تاریخ تصویب بود. پس از انقضای مدت آزمایشی نظام نامه قانون راجع به امور قضایی و اداری لرستان، کشور شاهد یک دوره فترت طولانی در زمینه اعمال عدالت مشارکتی و محلی بود تا این که در سال 1332 با تلاش نخست وزیر وقت لایحه ای با عنوان «لایحه قانونی هیئت حل اختلافات محلی» در 30 ماده به تصویب رسید. بعد از ناموفق بودن تجربه های اولیه در اندیشه های عدالت مشارکتی رسمی در قالب قوانین و مقررات مذکور، حرکت بعدی قانون گذار در قبل از انقلاب تصویب قانونی با عنوان «قانون راجع به امور قضایی عشایر و ایلاتی که اسکان می شوند» بود. قانون مزبور که به شکل ماده واحده تنظیم شده بود مقرر می داشت: در نقاطی که ایلات و عشایر خلع سلاح و اسکان می یابند برای رسیدگی و حل اختلافات و دعاوی آن ها با یکدیگر یا کسانی که با آن ها اختلاف دارند وزارت دادگستری هیئت هایی مرکب از سه نفر (دو نفر از قضات مجرب و یک نفر به انتخاب افراد محلی) تشکیل دهد و با توجه به اصول و قوانین از راه کدخدا منشی و اصلاح اختلافات، دعاوی مربوطه را فیصله دهد. طرح تشکیل خانه های انصاف برای اولین بار در سال 1341 از سوی وزارت دادگستری وقت تهیه شد و در سال 1342 به صورت تصویب نامه ای از سوی هیأت وزیران به تصویب رسید. به دنبال تشکیل خانه های انصاف در روستاها، نسبت به ایجاد نهادی مشابه و با صلاحیت های گسترده تر در شهر ها نیز اقدام گردید.

پس همچنان که دیدیم شوراهای حل اختلاف سابقه طولانی دارند و از قدیم بحث پیرامون آن رواج داشته و محققان زیادی در مورد حل اختلافات به صورت مردمی مطلب ها نوشته اند. اما شاید امروزه یکی از دغدغه های حقوقدانان در مورد شورا مربوط به ماده 189 قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب 1379/1/17 می باشد که در آن وظایف شورا به نوعی گسترش یافته به طوریکه از مسیر خودش منحرف شده است. در ادامه این ماده را که حاصل تحقیق های انجام شده است را می آوریم.

### مبانی نظری و مروری بر مطالعات

رویکرد جدید به شوراهای حل اختلاف براساس ماده 189 قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران شکل گرفته است. این ماده مقرر می دارد:

«به منظور کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی و در راستای توسعه مشارکت های مردمی، رفع اختلافات محلی و نیز حل و فصل اموری که ماهیت قضایی ندارد و یا ماهیت قضایی آن از پیچیدگی کم تری برخوردار است به شوراهای حل اختلاف واگذار می گردد. حدود، وظایف و اختیارات این شوراها، ترکیب و نحوه انتخاب اعضای آن براساس آیین نامه ای خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیئت وزیران و به تأیید رئیس قوه قضاییه می رسد».

نتیجه ی عمومی تحقیقات قبلی:

نبودن قانون جامع، مدون نوع ترکیب اعضای شورا، نو پا بودن تاسیس شوراها مشکلاتی هستند که در تحقیقات انجام شده برای شوراهای حل اختلاف شناخته شده است. شورای حل اختلاف گرچه با دو هدف متری کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی و توسعه مشارکت های مردمی شکل گرفت، اما وجود ابهام در ماده 189، در عمل این شورا را با چالش روبه رو ساخته است. وضعیت فعلی این گونه تداعی می کند که قانون گذار به بهانه رسیدن به هدف بالا، اصول مسلم حقوقی و شرعی را نادیده گرفته است. پس در واقع قانون شوراهای حل اختلاف نیاز به اصلاح دارد و گام هایی باید در این زمینه برداشته شود، تا شاهد کارکرد بهتر آن باشیم.

### یافته های تحقیق

درایران قبل از قانونگذاری مدون، حل اختلافات و دعاوی توسط حکام شرعی و مجتهدین صورت می گرفت. این حکام منصوب حکومت نبودند، بلکه مجتهدین و کسانی بودند که در فقه اسلامی تبحر داشته و مردم محل، خود آزادانه جهت حل و فصل اختلافات به آنها مراجعه می کردند. این مراجع، دعاوی را بر اساس مقررات اسلامی و با در نظر گرفتن رسوم و سنت محلی حل و فصل می نمودند.

ضمانت اجرای تصمیمات اخذ شده توسط آنها، نفوذ معنوی و مذهبی و شیخونیت آنها بود. بعبارتی محاکم شرعی غیر رسمی، بوسیله مجتهدین، که برای خود حق ولایت و حکومت قایل بودند و مردم را از مراجعه به حکام جور منع می کردند، عهده دار حل و فصل دعاوی و احقاق حق بودند. بنظر برخی، محضر شرع خود خانه انصافی بود که صرفنظر از ارجاع کار از طرف مقامات حکومتی و دادگستری، خود مردم برای آشنا شدن به مسایل شرعی، فیصله دادن کارهای معاملاتی، تنظیم قبایله جات ملکی یا حکمیت شرعی، در اختلافات حقوقی و غیر حقوقی و ترافع شرعی و سایر احوالات شخصی، به طیب خاطر، به این محاضر که به آنها اعتماد داشتند مراجعه می نمودند، در امر استفتاء، ثبت معامله، یا عقد و ازدواج، تحصیل گواهی حصر وراثت، نصب قیم، وحی امین، متولی و سایر امور مبتلا به از آنها استمداد می طلبیدند.

بطوریکه، پس از انقلاب مشروطه و تلاش و تکاپوی مشروطه خواهان جهت تشکیل حکومت قانون و ایجاد تشکیلات عدلیه نوین، آن دسته از روحانیونی که نمی خواستند تأسیسات جدید را به هیچ عنوان بپذیرند و از اکثریت برخوردار بودند و تشکیلات دادگستری را فاقد صلاحیت امر قضا می دانستند از دلایل اصلی تأخیر در ایجاد دادگستری بودند.

نمود این طرز تفکر را می توان در اصل 71 متمم قانون اساسی مشروطه دید که مقرر می نمود: «دیوان عدالت عظمی و محاکم عدلیه مرجع رسمی تظلمات عمومی هستند، قضات در امور شرعیه با عدول مجتهدین جامع

الشرايط است » ، و نیز ماده 143 قانون جزای عرفی که رسیدگی به امور شرعی را خارج از صلاحیت محاکم عدلیه می دانست .

پیشینه اندیشه حل و فصل دعاوی از طریق نهادهای سازشی و داوری در قوانین مصوب را می توان اولین بار در قانون حکمیت اجباری 1306 دید ، که در سالهای 1308 و 1313 مقررات آن اصلاح گردید . البته در قانون موقتی اصول محاکمات حقوقی سال 1290 نیز این اندیشه را می توان ملاحظه نمود . بموجب نهاد « داوری » مندرج در این قانون ، بخشی از صلاحیت قضایی محاکم را بطور محدود به قضات خارج از حوزه اقتدار حاکمیت ، تفویض می گردید .

بموجب یکی از فصول قانون مزبور ، در صورت بروز اختلاف بین اشخاص ، آنان توانستند بموجب « قرارنامه » که ضمن عقد لازم تنظیم می گردید ، حکمیت در آن منازعه را به یک یا چند نفر به عهده طاق واگذار کنند . چون این مقررات اختیاری بود ، لذا بمنظور رفع تراکم امور دادگاهها و حل و فصل سریع دعاوی ، قانون حکمیت اجباری در 29 اسفند سال 1306 به تصویب رسید . آیین دادرسی مدنی مصوب 1318 نیز در بردارنده مقررات مفصل و نسبتاً جامعی در خصوص داوری بوده است ( از سال 623 تا 680 ) . این روند ادامه داشت تا اینکه در تاریخ 1344/2/18 قانون تشکیل خانه انصاف به تصویب مجلس شورای ملی رسید . بموجب ماده یک این قانون ، بمنظور رسیدگی و حل و فصل اختلافات میان ساکنان روستاها ، شورایی بنام خانه انصاف برای یک یا چند ده تشکیل میگردید و مرکب بود از معتمدین محل که از طرف ساکنان حوزه خانه انصاف برای مدت سه سال انتخاب می شدند . با توجه به موفقیت خانه انصاف در آن زمان ، این انگیزه بوجود آمد که در شهرها نیز نهادی مشابه خانه انصاف تشکیل و ایجاد شود . از این روی ، قانون تشکیل شورای داوری به تاریخ 1345/4/9 به تصویب رسید . حوزه صلاحیت این شوراها ، مربوط به شهرها بود . در هر دوی این قوانین ، اصل بر انتخابی بودن اعضا و فاقد تشریفات دادرسی و مجانی بودن رسیدگی به حل و فصل سریع دعاوی و ایجاد سازش بین طرفین دعوا بود .

در تاریخ 1348/1/20 قانون اصلاح بعضی از موارد قانون تشکیل شورای داوری تصویب شد . بموجب این قانون وزارت دادگستری می توانست با توجه به حجم کارهای شورای داوری ، قبل از پایان دوره برای تغییر مدت نسبت به تشکیل شورای داوری دیگری اقدام نماید . این شورا هم در امور مدنی و هم در امور کیفری صلاحیت رسیدگی داشت . در تاریخ 1356/3/21 قانون جامع تری برای حل و فصل سازشی دعاوی ، بنام قانون شورای داوری به تصویب رسید . این شورا در کلیه اختلافات سعی می نمود موضوع را با سازش خاتمه دهد ، و با تصویب این قانون ، قانون تشکیل شورای داوری مصوب 1345 و اصلاحی آن مصوب 1348 ملغی گردید . بموجب این قانون ، شورای داوری تا وقوع انقلاب اسلامی در سال 1357 به حل و فصل دعاوی می پرداختند . تأسیس « خانه های انصاف » و « شورای داوری » قبل از انقلاب اسلامی ، در حقیقت گامی در جهت سهیم نمودن مردم در حل و فصل دعاوی بود . پس از وقوع انقلاب اسلامی و با تأسیس سازمان قضایی جدید ، مسئولین دستگاه قضایی ، با طرح این امید در افکار عمومی که در کلیه شئون قضایی از مجتهدین جامع الشرايط بعنوان قاضی استفاده خواهد شد ، نه تنها دو نهاد قضایی - مردمی « شورای داوری » و « خانه انصاف » را بکلی تعطیل نمودند ، اعتبار

داوری نیز به دلیل آنکه داور یا داوران اغلب فاقد شرایط اجتهاد بودند، تا مدت‌ها مورد تردید قرار گرفت. با تصویب لایحه قانون تشکیل دادگاههای عمومی مصوب 1358 و بموجب ماده 15 آن، صلاحیت مقرر در قانون شورای داور مصوب 1356 به دادگاههای صلح واگذار شد. ولی قانون تشکیل خانه انصاف بدون اینکه توسط قانونی نسخ گردد، در زمره قوانین متروک درآمد. حال پس از بیست و اندی سال ناکامی دادگستری در حل و فصل دعاوی و احقاق حق، مجدداً فکر احیا نهاد قضایی - مردمی شوراهای حل اختلاف، تبلور یافته است.

ایران پس از پیروزی انقلاب اسلامی:

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، داور الزامی تا قبل از تصویب قانون برنامه سوم توسعه جایگاهی نداشت. مقررات داور اختیاری مندرج در مواد 632 تا 680 قانون آیین دادرسی مدنی مصوب 1381 با وجود تردیدهایی در مشروعیت این نهاد کماکان به قوت خود باقی بود.

در قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب مصوب 1373 نهاد «قاضی تحکیم» مورد شناسایی قرار گرفت. مطابق ماده 6 آن: «طرفین دعوی در صورت توافق می‌توانند برای احقاق حق و حل و فصل خصومت به قاضی تحکیم مراجعه نمایند». بدین ترتیب مقررات راجع به داور که در قانون آیین دادرسی مدنی پیش بینی شده بود و مشروعیت آن مورد تردید بود، با تصویب ماده 6 مرقوم باید به صحت و شرعی بودن آن اعتقاد داشت. برخی عقیده دارند که قاضی تحکیم همان داور است. در حالیکه تصور می‌رود مقصود قاضی تحکیم در این ماده، چیزی غیر از داور است.

با تصویب قانون آیین دادرسی مدنی در سال 1379، باب هفتم آن به داور اختصاص داده شده است، که این مقررات، تکرار همان مقررات آیین دادرسی سابق می‌باشد. قانون داور تجارت بین‌المللی نیز در سال 1376 به تصویب رسیده است همچنین تبصره 12 قانون بودجه کل کشور در سال 1376 که بصورت دیگری در بند «ج» تبصره 95 قانون بودجه سال 1379 و تبصره 12 قانون بودجه سال 1380 پیش بینی شده است از موارد داور اجباری دولتی است.

با تصویب ماده 189 قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران روند حکمیت اجباری وارد مرحله جدیدی شده است بنظر میرسد تحولی شگرف در نظام قضایی ایران بعد از انقلاب اسلامی در شرف تکوین است. ماده مزبور مقرر میدارد: «به منظور کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی و در راستای توسعه مشارکتهای مردمی، رفع اختلافات محلی و نیز حل و فصل اموری که ماهیت قضایی ندارند و یا ماهیت قضایی آن از پیچیدگی کمتری برخوردار است به شوراهای حل اختلاف واگذار می‌گردد. حدود وظایف و اختیارات این شوراهای، ترکیب و نحوه انتخاب آن بر اساس آیین نامه ای خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیات وزیران و به تایید رئیس قوه قضائیه می‌رسد».

بدین ترتیب نهاد جدید الولاده «شورای حل اختلاف» به سیستم قضایی ایران پیوست و این رویکرد هر چند مخالف قانون اساسی بنظر می‌رسد، زیرا وظیفه احقاق حق و رسیدگی به تظلمات از وظایف دادگستری است (



اصول 34 و 156 قانون اساسی ) ، اما با توجه به وضعیت فعلی دادگستری و تراکم بیش از حد پرونده ها و سرازیر شدن کلیه اختلافات ریز و درشت اجتماعی به سمت دادگستری ، پیش بینی چنین نهادی عاقلانه است . آیین نامه اجرایی این ماده نیز تهیه و پس از تأیید رئیس قوه قضائیه در روزنامه رسمی شماره 16747 سه شنبه پنجم شهریور ماه 1381 منتشر گردید . تا زمان تقریر این مکتوب در معدودی از شهرهای ایران شورای حل اختلاف تشکیل گردیده و به تدریج در کل کشور فراگیر خواهد شد

بموجب این آیین نامه شوراهای حل اختلاف در روستاها ، بخش ها ، شهرها و یا محدوده ای از شهرها تشکیل گردید . عضویت در این شوراها ، همانند شورای داوری قبل از انقلاب ، افتخاری و رسیدگی مجانی و بدون تشریفات دادرسی و بر مبنای ایجاد صلح و سازش بین طرفین بود . تفاوت عمده شورای اختلاف با شورای داوری در این بود که تعیین اعضای شورای داوری بصورت انتخابی تعیین می گردید . این شورا بر اساس ماده 7 آیین نامه هم در امور حقوقی و هم در امور کیفری صلاحیت رسیدگی داشت و احکام آنها همانند احکام دادگستری بموقع به اجرا گذاشته شد .

در نهایت و پس از سپری شدن 7 سال از اجرای آیین نامه شوراهای حل اختلاف ؛ اجرای آزمایشی قانون شوراهای حل اختلاف « مورخ 1387/2/29 به مدت 5 سال مورد موافقت مجلس محترم شورای اسلامی قرار گرفت و در تاریخ 87/5/16 نیز مورد تأیید شورای محترم نگهبان و نهایتاً مورخ 1387/6/7 در روزنامه رسمی شماره 18495 منتشر شد .

#### اهمیت کار شوراها

با ملاحظه و بررسی قانون و آیین نامه شوراهای حل اختلاف و با در نظر گرفتن فعالیت چند ساله اش، این شورا نسبت به محاکم قضایی از امتیازات زیر برخوردار می باشد.

##### 1- کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی

محاکم قضایی در کشور با توجه به تشکیل پرونده ها موجب مراجعات مردم در طول سال بویژه در مواردی که جنبه حقوقی دارد می گردد. با ورود پرونده های بیشمار به محاکم قضایی که باعث طولانی شدن وقت رسیدگی می شود و این امر طبیعتاً اطاله دادرسی را به دنبال خواهد داشت. در صورتی که روند رسیدگی در شورای حل اختلاف حکایت از این دارد که نتیجه رسیدگی در مدت خیلی کمتری حتی در صورت عدم تراضی طرفین انجام گرفته و در صورت صدور حکم خواهان و خوانده مراجعات کمتری به این نهاد دارند. لذا با توجه به این امر تشکیل شورای حل اختلاف ضروری به نظر می رسد.

ماده 8 قانون شورا که حدود صلاحیت شورا را تعیین نموده و در کلیه امور مدنی و حقوقی، کلیه جرائم قابل گذشت، جنبه خصوصی جرایم غیر قابل گذشت، شورا می تواند در صورت تراضی طرفین به صلح و سازش بین اشخاص اقدام می نماید.

##### 2- رفع اختلافات محلی

در هر محیطی اعم از شهر یا روستا، ممکن است. اختلافات جزئی رفته رفته تبدیل به یک اختلاف محلی و قومی گردیده و باعث ایجاد کینه و کدورت بین ساکنان آن محله گردد. لذا چون اعضاء شورای حل اختلاف از ریش سفیدان، روحانیون و معتمدان محلی انتخاب می شوند این امر باعث فرو نشاندن کدورتها توسط اعضای شورای حل اختلاف بنحو اساسی و موثر مقدور خواهد بود (صمدی، 1387).

### 3- حل و فصل اموری که ماهیت قضایی ندارد یا از ماهیت قضایی کمتری برخوردار است.

در رسیدگی به پرونده های متشکله در شورای حل اختلاف که از طریق مراجعه مستقیم یا ارجاع از دادگستری صورت می گیرد با توجه به حدود صلاحیت شورای اختلافات از جنبه کیفری و حقوقی در صورت پیچیده نبودن ماهیت قضایی و یا اموری که از ماهیت قضایی کمتری برخوردار است کمک مؤثری به دستگاه قضایی نموده و در محدوده صلاحیت و وظایف خود امور محوله را با تکیه بر صلح و سازش در امور مدنی و کیفری مورد رسیدگی قرار دهد. و این امر باعث می شود که دستگاه قضایی با اوقات و فراغت بیشتری به پرونده های مهم و سنگین رسیدگی نمایند.

### 4- جلوگیری از طولانی شدن رسیدگی به پرونده ها

از مشکلاتی که امروز دستگاه قضایی با آن دست و پنجه نرم می کند حجم زیاد پرونده های وارده و نبود امکانات لازم جهت رسیدگی است. بنابراین تعداد پرونده های ورودی رو به بالا است. در صورتی که حجم زیادی از این پرونده ها مربوط به جرایمی است که از اهمیت و پیچیدگی کمتری برخوردار است و به راحتی با دخالت نهاد میانجیگری میتوان به بسیاری از اختلافات خاتمه داد. در صورتی که اگر این اختلافات در محاکم قضایی مطرح شود طبعاً اقداماتی از قبیل انجام تحقیقات محلی، اعمال دقت لازم قضایی و بعد از این هم اعتراض ها و تجدید نظر ها، و غیره را به دنبال خواهد داشت و این امر هم وقت زیاد و هزینه های کلانی را می طلبد ولی با مراجعه به مراکز صلح و سازش از ورود این خسارت ها و تحمیل این هزینه ها بر جامعه جلوگیری بعمل آمده و سرعت عمل در حل و فصل اختلافات را برای جامعه به ارمغان می آورد.

### 5- عدم رعایت تشریفات آیین دادرسی

فرایند دادرسی در محاکم قضایی بدلیل وجود تشریفات آیین دادرسی طولانی است. در صورتی که شورای حل اختلاف در کوتاه ترین زمان و خارج از تشریفات آیین دادرسی به پرونده ها رسیدگی نموده و این امر هم باعث کوتاه شدن دادرسی در احقاق حقوق مردم را به دنبال دارد. چنانکه ارسال اظهاریه، دعوت از طرفین در محاکم قضایی امری است که در روند طولانی شدن پرونده ها نقش دارد. در حالی که در شورای حل اختلاف آگاهی طرفین دعوی از موضوع رسیدگی به پرونده حتی بصورت تلفنی نیز انجام می گیرد. حتی در صورت ارسال اظهاریه از سوی شورا نیز خواهان و خوانده از موضوع پرونده با سرعت هر چه تمام تر آگاهی پیدا می کنند.

### 6- آرامش وجدان



« بسیاری از افراد که در محاکم قضایی به نوعی احقاق حق می نمایند چون نحوه رسیدگی به صورتی است که صدور رای منوط به حکم قانون و حضور شهود و قسم و سوگند و خلاصه می گردد لذا دغدغه خاطر به جهت اینکه مال و مالک، جنس از نظر شرعی بالا مانع است یا نه چیزی است که صاحب مال همیشه در آرامش نخواهد بود ولی در وادی صلح و مصالحه چون پایه اصلی بر مبنای رضایت طرفین بوده و همه مسائل بر پایه اعتراف، اقرار، صداقت، رضایت و مسالمت استوار است به هیچ وجه جای اینگونه دغدغه نمی باشد.

شورای حل اختلاف نهادی است جوان و نوپا که براساس ماده 189 قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از سال 1381 تاسیس شد و به تدریج در سراسر کشور توسعه یافته است.

#### 7- حفظ شخصیت ارباب رجوع

شخصیت اجتماعی افراد در پای میز محاکمه و در حالی که طرفین دعوی همدیگر را مورد اتهام قرار می دهند پایمال شده و منجر به خدشه دار شدن شخصیت اجتماعی اشخاص می گردد بالاخص در امور کیفری اگر فردی به اشتباه محکوم شود. حیثیت عمومی شخص قابل جبران نیست در حالی که در شورای حل اختلاف با تشکیل جلسات مسالمت آمیز از آسیب دیدگی شخصیتی اشخاص جلوگیری می شود.

#### صلاحیت ذاتی

الف: صلاحیت ذاتی شورا نسبت به مراجع قضایی و غیر قضایی

وقتی سخن از صلاحیت دادگاهها می شود اولین مفهومی که به ذهن متبادر می شود معنای شایستگی و سزاواری و اهلیت است (دهخدا، ۱۳۷۷) در قانون آئین دادرسی مدنی مصوب سال ۱۳۷۹ تعریفی درخصوص صلاحیت مشاهده نمی شود ولی از نظر حقوقی صلاحیت تکلیف و حقی است که مراجع قضاوتی (اداری یا قضایی) در رسیدگی به دعاوی، شکایات به حکم قانون دارا می باشند (شمس، ۱۳۸۳). با توجه به اینکه وجود اختلاف در صلاحیت بین دادگاهها امری طبیعی است و موادی از قانون آئین دادرسی مدنی در این خصوص می باشد متأسفانه تعریف کاملی در مورد تعریف اختلاف در صلاحیت بعمل نیامده است.

برخی از حقوقدانان اختلاف در صلاحیت را چنین تعریف کرده اند: اختلاف در صلاحیت این است که دادگاهی در رسیدگی به دعوایی مراجع دیگری را صالح به رسیدگی بداند و این به معنی این است که آن دادگاه خود را صالح و از دیگری نفی صلاحیت می کند و برعکس خود را صالح ندانسته و از خود نفی صلاحیت می کند و مرجع دیگری را صالح می داند اگر مرجع دوم صلاحیت را بپذیرد در این مورد اختلافی پیش نمی آید. در تعاریف دیگری که از حقوقدانان بعمل آمده چنین بیان شده است: اگر در موضوع یک دعوی دو دادگاه دادگستری و یا دادگاه دادگستری و مراجع غیروابسته به دادگستری هر دو خود را صالح دانسته و یا هر دو از خود نفی صلاحیت نمایند در این صورت اختلاف در صلاحیت نفساً یا اثباتاً محقق می شود (شمس، همان).

باتوجه به موارد گفته شده بدیهی است صلاحیت در رسیدگی وقتی محقق می شود که مراجع قضاوتی نسبت به صلاحیت و یا عدم صلاحیت مرجع دیگری را حسب مورد صالح به رسیدگی یا ناصالح تشخیص بدهند و در واقع دو یا چند مرجع درمقابل و رویاروی هم قرارگیرند وهریک مرجع دیگری را صالح یا ناصالح تشخیص دهند.

حال سؤال این است که وقتی بین دو مرجع قضایی باهم ویا مرجع قضایی با غیرقضایی اختلافی درموردصلاحیت پیش آید نحوه عمل دادگاه یا مرجع غیرقضایی چه خواهد بود؟ برای پاسخ به مطالب و سؤال مطروحه بررسی انواع مختلف صلاحیت را باید از همدیگر جدا کرد و به بیان مسائل هر کدام از صلاحیتهای ذاتی ، محلی ونسبی پرداخت.

#### صلاحیت نفیی و اثباتی

وقتی که دعوایی درمرجع رسیدگی مطرح می گردد آن مرجع اگر خودرا صالح به رسیدگی به موضوع نداند با صدور قرار عدم صلاحیت پرونده را به مرجعی که صالح به رسیدگی تشخیص داده می فرستد و دادگاه مرجوع علیه چنانچه ادعای عدم صلاحیت را نپذیرد اختلاف در صلاحیت نفیی محقق می شود زیرا هیچیک از مراجع خودرا صالح به رسیدگی نمی دانند که دراین صورت پرونده برای حل اختلاف به مرجع حل اختلاف که در ادامه مباحث به آن اشاره خواهیم کرد ارسال میگردد و مرجع مزبور موظف است خارج از نوبت به موضوع رسیدگی نماید. اگر در دعوای واحد دو یا چند مرجع خود را صالح به رسیدگی دانسته و علیرغم اطلاع از طرح آن دعوا در مراجع دیگر از صدور قرار عدم صلاحیت خودداری نمایند اختلاف درصلاحیت اثباتی محقق می شود.

برای روشن شدن موضوع به این مثال دقت فرمائید: اگر دعوایی درخصوص مطالبه ثمن معامله به اعتبار محل اقامت خوانده در دادگاه محل اقامت وی طرح گردد واین دعوی طی پرونده جداگانه به اعتبار محل وقوع عقد درمحل انعقاد آن طرح گردد ویا همین دعوا با موضوع قبلی بعلت هزینه زیاد دادرسی در شورای حل اختلاف نیز طرح گردد باتوجه به اینکه درقانون ترتیب حل اختلاف اثباتی پیش بینی نشده است ولی باتوجه به ماده ۲۸ و مواد بند ۲ ماده ۸۴ و ۱۰۳ قانون آئین دادرسی مدنی حل مسئله بدین طریق است که مراجع رسیدگی کننده یه دعوی مزبور مکلفند پس از اطلاع ، مراتب را جهت تعیین تکلیف و تعیین مرجع صالح به مرجع حل اختلاف اعلام نمایند و دراین خصوص اصحاب دعوا و وکلا نیز جهت استحضار مرجع رسیدگی کننده مکلف یه اطلاع رسانی هستند و دادگاه دوم که پرونده به او ارجاع گردیده اسم مکلف است قرار امتناع از رسیدگی را صادر و مستنداً به ماده ۸۹ قانون آئین دادرسی مدنی پرونده را به دادگاهی که تاریخ ارجاع آن سبق ارجاع دارد ارسال نماید ولی اگر هریک از دادگاهها خود را صالح به رسیدگی دانسته و به آن اصرار ورزند باید مرجع حل اختلاف و حسب مورد دادگاه تجدید نظر یا دیوان عالی کشور می باشد ارجاع گردد.

با استفاده از ملاک ماده ۲۸ قانون آئین دادرسی مدنی باید توجه نمود هریک از مراجع مزبور که خودرا صالح به رسیدگی می داند باید از مرجع حل اختلاف رسیدگی به حل اختلاف و ادغام و ارجاع دو پرونده به مرجع صالح را درخواست نماید که دراین میان تعدادی از حقوقدانان ادامه رسیدگی به مرجع صالح را تا حل اختلاف اعتقاد دارند درحالی که بهتر است رسیدگی بر چنین دعوایی متوقف گردد تا از انجام اقدامات مرجع غیرصالح و اتلاف وقت و یا هزینه های تحمیلی برطرفین دعوی خودداری گردد.

## اختلاف در انواع صلاحیت ذاتی - نسبی - محلی

گاهی اختلافات بوجود آمده در مراجع از بابت نوع آن مطرح می‌شود که به شرح آن می‌پردازیم:

### اختلاف در صلاحیت ذاتی

صلاحیت ذاتی دادگاهها در دعوی گاهی از نوع صنف و درجه قابل تصور است. به استناد تبصره ۲ ماده ۲۴۹ قانون آئین دادرسی کیفری می‌توان گفت که اختلافات میان مراجع از جهت صنف، نوع و درجه، اختلاف در صلاحیت ذاتی می‌باشد و باعنایت به ماده فوق اختلاف بین مراجع دادگستری و غیردادگستری، اختلاف بین دادگاه عمومی و انقلاب و دادگاه نظامی و اختلاف بین دادگاه بدوی و مراجع تجدید نظر اختلافی است که قابل تصور است و بشرح ذیل مورد بررسی قرار می‌گیرد.

### ۱- اختلاف بین مراجع دادگستری و غیر دادگستری

اگر یک طرف اختلاف در صلاحیت دادگاه عمومی یا انقلاب یا نظامی و طرف دیگر مرجع غیرقضایی باشد خواه هر دو طرف اختلاف در یک حوزه استان باشند و خواه در دو استان مختلف، اختلاف در صلاحیت محقق می‌گردد (متین اختری، ۱۳۸۷).

براساس ماده ۲۸ قانون آئین دادرسی مدنی در این مورد بیان می‌کند در صورت بروز چنین اختلافی پرونده برای حل و فصل اختلاف و تعیین مرجع صالح به دیوان عالی کشور ارسال می‌گردد و رأی دیوان در تشخیص صلاحیت برای مرجع صادرکننده قرار یا مرجعی که رسیدگی به آن محول می‌گردد لازم الاتباع خواهد بود.

باعنایت به تصویب ماده ۲۸ قانون آئین دادرسی مدنی که جایگزین ماده ۱۶ قانون اصلاح پاره ای از قوانین دادگستری مصوب سال ۵۶ گردیده است و بموجب رأی وحدت رویه شماره ۶۶۰ مورخه ۸۲/۱/۱۹ دیوان عالی کشور باتوجه به اینکه دادگاههای عمومی، انقلاب و نظامی از حیث درجه برابرند لذا در صورت حدوث اختلاف بین آنها در مورد صلاحیت طبق ماده ۲۸ قانون آئین دادرسی مدنی دیوان عالی کشور حل اختلاف می‌نماید و هرگاه این دادگاه به صلاحیت مرجع غیرقضایی از خود نفی صلاحیت نماید و یا خود را صالح بدانند بلحاظ اعتبار و برتری مراجع قضایی نسبت به مراجع غیرقضایی نیازی به حدوث اختلاف نبوده و پرونده مستقیماً برای تشخیص صلاحیت به دیوان عالی کشور ارسال می‌گردد.

موضوعی که در اینجا مطرح است این است که اگر چه رأی مزبور در حکم قانون است ولی چنانچه پرونده مستقیماً به دیوان ارسال گردد در بعضی از موارد و دعوی که مراجع غیرقضایی صالح به رسیدگی هستند به لحاظ برتری و ملاک رأی مزبور با ارسال پرونده به دیوان عالی کشور خواهان در مدت حل اختلاف و تعیین مرجع صالح بلا تکلیف خواهد بود مانند دعوی تغییر نام کوچک که توسط خواهان در دادگاه عمومی مطرح می‌گردد و دادگاه باتوجه به نفی صلاحیت از خود هیئت حل اختلاف مستقر در اداره ثبت را صالح بداند و پرونده را جهت حل اختلاف در صلاحیت به دیوان عالی کشور ارسال نماید در این پروسه زمانی خواهان دعوی بلا تکلیف خواهد بود.

سؤالی که بعضی از حقوقدانان مطرح نموده اند درمورد اختلاف در صلاحیت دادگاه عمومی و دیوان عدالت اداری می باشد که در ماده ۲۸ تعیین تکلیف نگردیده است درخصوص پاسخ سؤال مربوطه ماده ۴۶ دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۸۶ مرجع رسیدگی به حدوث اختلاف را همان دیوان عالی کشور تعیین نموده است و علاوه بر آن در رأی وحدت رویه شماره ۲۸ مورخه ۶۴/۹/۱۲ دیوان عالی کشور به این مورد اشاره دارد که اگر هریک از دو مرجع به اعتبار صلاحیت مرجع دیگر نفی صلاحیت نماید و مورد قبول طرف دیگر نباشد اختلاف محقق می‌گردد.

۲- اختلاف بین دادگاه عمومی، انقلاب و نظامی از حیث اختلاف در نوع مراجع براساس ماده ۲۸ قانونی آئین دادرسی مدنی چنانچه بین مراجع قضایی دادگستری درمورد صلاحیت اختلافی پیش آید مرجع حل اختلاف همان دیوان عالی کشور می باشد که رأی دیوان لازم الاتباع می باشد لو اینکه این دادگاه ها در حوزه یک استان باشند.

3- نحوه حل اختلاف بین دادگاههای بدوی و تجدید نظر یا اختلاف در درجه مراجع براساس ماده ۳۰ قانون آئین دادرسی مدنی هرگاه اختلاف در مرجع عالی و تالی پیش آید نظر مرجع عالی لازم الاتباع است یا هرگاه بین دیوان عالی کشور و دادگاه تجدید نظر استان یا دادگاه تجدید نظر با دادگاه بدوی اختلاف در صلاحیت پیش آید حسب مورد نظر مرجع عالی لازم الاتباع می باشد.

براساس نظریه، آقای دکتر شمس در صورتی که بین دادگاه تجدید نظر استان دادگاه بدوی حوزه قضایی همان استان اختلاف در صلاحیت پیش آید با لحاظ نمودن ماده ۳۰ قانون آئین دادرسی مدنی نظر دادگاه تجدید نظر استان لازم الاتباع است و رأی وحدت رویه شماره ۶۰۵ مورخه ۷۵/۱/۱۴ دیوان عالی کشور نیز مقرر نموده است «نظریه مدلول دو ماده ۳ و ۴ قانون آئین دادرسی مدنی و عموماً قانونی و اینکه اساساً اختلاف بین دادگاهها در امر صلاحیت در مرجع قضایی عالی تر مطرح و حل اختلاف می‌گردد و ماده ۳۳ قانونی تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب بر این اساس ناظر به اختلاف دو دادگاه عمومی واقع در حوزه قضایی یک استان است و در مسئله مختلف فیه دادگاه تجدید نظر استان و دادگاه عمومی هردو از خود نفی صلاحیت کرده اند لذا رأی شعبه اول دیوان عالی کشور در این حد که مشعر بر قابل طرح دیوان مورد اختلاف در دیوان عالی کشور می باشد منطبق با موازین قانونی تشخیص و مورد تأیید می باشد».

#### اختلاف در صلاحیت محلی و نحوه حل آن

اختلاف در صلاحیت محلی زمانی پیش می آید که دو دادگاه از نظر صلاحیت ذاتی برابرند ولی به دلیل اختلاف در محل و مقر دادگاهها در صلاحیت آنها برای رسیدگی به دعوا اختلاف حاصل شود. دادگاهی که پرونده به آن رجوع شده است پس از بررسی پرونده چنانچه دعاوی عدم صلاحیت را نپذیرد پرونده را برای حل اختلاف براساس ماده ۲۷ قانون آئین دادرسی مدنی به مرجع صالح ارجاع میدهد.

ماده ۲۷ مقرر می‌دارد « در صورتی که دادگاه رسیدگی کننده خود را صالح به رسیدگی نداند با صدور قرار عدم صلاحیت پرونده را به دادگاه صلاحیت دار 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 تجدید

نظر استان ارسال می کند و رأی دادگاه تجدید نظر در تشخیص صلاحیت لازم الاتباع می باشد و چنانچه اختلاف صلاحیت بین دادگاههای دو استان مختلف باشد مرجع حل اختلاف دیوان عالی کشور خواهد بود.

بنا به نظر آقای دکتر شمس ، چنانچه دادگاهی در مورد صلاحیت خود با قرار عدم صلاحیت پرونده ای را به دادگاه صالح دیگری بفرستد و آن دادگاه نیز دادگاه سومی را صالح به رسیدگی دانسته و از خود سلب صلاحیت نماید در این صورت اختلاف در صلاحیت پیش نمی آید بلکه دادگاه دوم هم با صدور قرار عدم صلاحیت پرونده را به مرجع سومی ارسال می نماید .

با بررسی ماده ۲۷ قانونائین دادرسی مدنی و تبصره آن به دونکته اساسی برخورد می نمائیم که نیاز به شرح و تغییر دارد و آن زمانی است که اختلاف در صلاحیت محلی آن هم در حوزة یک استان و اختلاف در صلاحیت محلی و نحوه حل اختلاف در حوزه دو استان مطرح میگردد:

#### ۱- اختلاف در صلاحیت محلی و نحوه حل آن در حوزه یک استان

بر اساس ماده ۲۷ قانون آئین مدنی هروقت بین دادگاههای عممی از حوزه یک استان اختلاف در صلاحیت ملی پیش آید حل آن با دادگاه تجدید نظر استان می باشد و همین موضوع در خصوص اختلاف در صلاحیت دو دادگاه انقلاب و اقع در حوزه یک استان نیز مطرح است .

#### ۲- اختلاف در صلاحیت محلی و نحوه حل آن در حوزه دو استان

بر اساس ماده ۲۷ قانون آئین دادرسی مدنی چنانچه اختلاف در صلاحیت بین دادگاههای عمومی دو حوزه قضایی از دو استان مختلف باشد حل این موضوع در صلاحیت دیوان عالی کشور می باشد و همچنین است حل اختلاف بین دادگاههای انقلاب از حوزه دو استان و یا دادگاههای تجدید نظر واقع در حوزه دو استان و یا دادگاههای نظامی مستقر در حوزه دو استان که مرجع حل اختلاف دیوان عالی کشور می باشد .

#### اختلاف در صلاحیت نسبی و روش حل اختلاف در آن

همانطوری که می دانید در صلاحیت نسبی بحث این است که یک مرجع قضایی تا چه میزانی می تواند به دعوی رسیدگی کند لذا تعدادی از حقوقدانان صلاحیت نسبی و محلی را یکسان می دانند و ظاهراً مقنن نیز این دو مورد را یکی دانسته و راجع به آن در مواد ۱۰ تا ۲۵ در صلاحیت ذاتی و محلی مقرراتی را وضع کرده است در حالی که این دو نوع مقوله متفاوت هستند و نباید این دو را یکی دانست در حالی که صلاحیت محلی مرجع مستقر در محل پس از تشخیص صلاحیت ذاتی یک مرجع باید بررسی شود که از مراجع مستقر در محل و شهرها مرجع مستقر در کدام محل صالح به رسیدگی است ولی همانطوری که گفتیم در صلاحیت نسبی میزان خاصی از دعوا را مرجع رسیدگی کننده می تواند رسیدگی نماید مورد بررسی قرار میدهند البته باید یادآوری نمود این موضوع در قوانین قبلی که دادگاهها به دادگاه حقوقی ۱ و ۲ تقسیم شده و تا سال ۷۳ اعتبار داشت جاری بود و بعد از استقرار شورای حل اختلاف و تصویب صلاحیت رسیدگی آن مرجع دوباره صلاحیت نسبی زنده شده و از سال

۱۳۸۱ رسیدگی به دعاوی با خواسته ۱۰ میلیون ریال یا کمتر به این شورا واگذار و بیشتر از آن در صلاحیت دادگاههای حقوقی قرارداشت درادامه با تصویب قانون شورای حل اختلاف در سال ۸۷ رسیدگی به دعاوی با خواسته ۵۰ میلیون ریال در شهرها و ۲۰ میلیون ریال در روستاها مجدداً در صلاحیت شوراهای حل اختلاف قرارگرفت و درعین حال صلاحیت نسبی شوراهای حل اختلاف نسبت به دادگاههای عمومی پذیرفته شد.

درخصوص حل اختلاف صلاحیت میان شورای حل اختلاف و دادگاه عمومی مطابق ماده ۱۷ قانون شورای حل اختلاف و دادگاه عمومی براساس ماده ۱۷ قانون شورای حل اختلاف و با توجه به صلاحیت عام محاکم دادگستری و موقعیت و درجه دادگاه عمومی نسبت به شورای حل اختلاف رأی دادگاه عمومی لازم الاتباع می باشد.

درواقع همانند اختلاف در صلاحیت دادگاه عمومی و تجدید نظر، نظر مرجع عالی لازم الاتباع بود دراین مورد هم باتوجه به درجه و رده عالی دادگاه عمومی نسبت به شورای حل اختلاف رأی و نظر دادگاه عمومی لازم الاتباع می باشد. و در صورتی که بین دو شعبه شورای حل اختلاف در یک حوزه قضایی اختلاف بوجود آید حل این اختلاف با شعبه اول دادگاه عمومی همان شهرستان خواهد بود بعنوان مثال اگر بین شعبه اول حل اختلاف روستایی باشعبه ۵ حل اختلاف شهری اختلاف پیش آید شعبه اول دادگاه عمومی آن شهرستان حل اختلاف خواهد نمود و هر زمان که بین شوراهای حل اختلاف واقع در حوزه قضایی یک شهرستان یا استان اختلاف حاصل شود شعبه اول دادگاه عمومی حوزه قضایی شهرستان مرکز استان صالح به رسیدگی خواهد بود.

زمانی که اختلاف در مورد شوراهای واقع در دو استان بوجود آید حل اختلاف با شعبه اول دادگاه عمومی شهرستان مرکز استانی خواهد بود که ابتدائاً به صلاحیت شورای واقع در آن استان اظهار نظر کرده است مثلاً اگر اختلافی بین شوراهای حل اختلاف شهر گرمی با شورای شهر سراب پیش آید شعبه اول دادگاه عمومی شهرستان اردبیل باید حل اختلاف نماید و اگر شهرداری شهر سراب ابتدائاً پرونده را در شورای شهر گرمی مطرح نموده باشد شعبه اول دادگاه عمومی شهرستان تبریز صالح به رسیدگی خواهد بود.

در مورد اختلاف در صلاحیت شورای حل اختلاف با سایر مراجع غیر دادگستری بررسی مطالب ذیل ضروری است:

۱- اگر اختلاف شورای حل اختلاف با سایر مراجع غیر دادگستری در یک حوزه قضایی باشد حل اختلاف با شعبه اول دادگاه عمومی حوزه قضایی مربوطه خواهد بود مثلاً شورای حل اختلاف شهرستان اردبیل با هیئت حل اختلاف مستقر در اداره کار اردبیل در صلاحیت شعبه اول دادگاه عمومی حقوقی شهرستان اردبیل حل و فصل خواهد شد.

۲- در صورت بروز اختلاف در صلاحیت شورای حل اختلاف یک حوزه استان با شورای استان دیگر مرجع حل اختلاف دادگاه عمومی مرکز استان اول خواهد بود. مانند اختلاف شورای حل اختلاف شهرستان گرمی با شورای حل اختلاف سراب که رسیدگی به حل اختلاف باشعبه اول دادگاه حقوقی اردبیل بعنوان مرکز استان خواهد بود.

۳- اگر اختلاف در حوزه دو استان باشد حل اختلاف با شعبه اول دادگاه عمومی شهرستان مرکز استانی خواهد بود که ابتدا به صلاحیت شورای واقع در آن استان اظهار نظر شده است مثلاً اگر بین شورای حل اختلاف اردبیل با شورای حل اختلاف مستقر در اداره کار سراب در باره صلاحیت اختلاف شود اگر ابتدا پرونده در هیئت حل



اختلاف مستقر در اداره کار سراب اظهارنظر شده باشد شعبه اول دادگاه حقوقی تبریز باید حل اختلاف نماید ولی اگر ابتدا شورای حل اختلاف اردبیل اظهارنظر کرده باشد شعبه اول دادگاه عمومی اردبیل حل اختلاف می نماید.

### ب: صلاحیت شورا در رسیدگی به دعاوی حقوقی

صلاحیت شورای حل اختلاف عبارت است از حدود اختیارات قانونی شورای حل اختلاف برای رسیدگی به دعاوی و اختلافات و حل و فصل آنها، شورای حل اختلاف قبل از ورود به رسیدگی بایستی صلاحیت خود را تشخیص و در صورت احراز صلاحیت محلی و نسبی وارد رسیدگی شود.

مستند به ماده 11 قانون شوراهای حل اختلاف، «قاضی شورا در موارد زیر با مشورت اعضای شورای حل اختلاف رسیدگی و مبادرت به صدور رای می‌کنند :

1. دعاوی مالی در روستا تا بیست میلیون (20000000) ریال و در شهر تا پنجاه میلیون (50000000) ریال .
- در گذشته به موجب بند الف ماده 7 آیین‌نامه موضوع ماده 189 قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تمام موارد راجع به اموال منقول، دیون، منافع، زیان ناشی از جرم و ضمان قهری «در صورتی که خواسته دعوی بیش از ده میلیون ریال نبود» در صلاحیت شورای حل اختلاف قرار داشت. لیکن به موجب ماده 11 قانون شورای حل اختلاف مصوب 1387 موارد صلاحیت شوراها تغییر یافت و کلیه دعاوی مالی در روستا تا بیست میلیون ریال و در شهر تا پنجاه میلیون ریال در صلاحیت شوراهای حل اختلاف قرار گرفت بنابراین اکنون ماده موصوف ملاک تشخیص صلاحیت شوراهای حل اختلاف در دعاوی مالی است .
2. کلیه دعاوی مربوط به تخلیه عین مستاجر به جز دعاوی مربوط به سرقتی و حق کسب و پیشه
3. صدور گواهی‌نامه حصر وراثت، تحریر ترکه، مهر و عدم ترکه و رفع آن
4. ادعای اعسار از پرداخت محکوم به در صورتی که شورا نسبت به اصل دعوا رسیدگی کرده باشد .

### صلاحیت در صلح و سازش

یکی از وظایف اصلی شوراهای ایجاد صلح و سازش یا رفع خصومت با تراضی طرفین ( اصلاح ذات‌البین ) است. فلسفه تشکیل شوراهای حل اختلاف ایجاد صلح و سازش بین طرفین بنابراین باید حداقل امکان پرونده بدون صدور رای ختم و رسیدگی شود. طبق ماده 8 قانون شوراهای حل اختلاف در موارد زیر شورا با تراضی طرفین برای صلح و سازش اقدام می‌کند:

- الف ( کلیه امور مدنی و حقوقی
- ب ( کلیه جرایم قابل گذشت
- ج ( جنبه خصوصی جرایم غیرقابل گذشت.

ضمناً مطابق تبصره ماده 14 آیین‌نامه همین قانون، شوراهای می‌توانند در اموری که جنبه حق الناس محض دارند مانند قصاص و دیه بعد از رای قطعی دادگاه حسب درخواست طرفین برای سازش در زمان معین اقدام لازم را انجام دهند .

### نکاتی در باب صلح و سازش

1. در مواردی که درخواست سازش مستقیماً به شورا داده می‌شود اعضای شورا گزارش اصلاحی را صادر می‌کنند و به تایید قاضی شورا می‌رسانند .
2. در خصوص بند یک ماده 8 اگر سازش حاصل نشود قاضی شورا پس از اخذ نظر کتبی اعضای شورا و مشورت با آنها رأی صادر می‌کنند و تنها در این خصوص نظر قاضی شورا ملاک عمل است.
3. در مواردی که صلح و سازش صورت نمی‌پذیرد و اصل دعوا نیز در صلاحیت شورا یا قاضی شورا نیست موضوع در صورت‌مجلس منعکس و پرونده و خواهان یا شاکی به مرجع صالح هدایت می‌شود.
4. گزارش اصلاحی صادره از طرف شورا قطعی و غیرقابل تجدیدنظر است .

#### صلاحیت حفظ اموال

شاید بسیاری از حقوقدانان این مورد را در صلاحیت‌های شورای حل اختلاف مطرح نسازند، اما با مطالعه دقیق قانون شوراهای حل اختلاف مشخص می‌شود، که قانونگذار برخی از صلاحیت‌های دادستان را با حفظ صلاحیت دادستان به شورا تفویض کرده که بررسی آن با توجه به اینکه تاسیسی جدید در حقوق بوده، بسیار حائز اهمیت است .

طبق ماده 14 قانون شوراهای حل اختلاف و ماده 20 آیین‌نامه همین قانون صلاحیت و وظیفه حفظ اموال ذیل را به عهده شورا گذاشته شده است :

1. اموال صغیر و جنون و سفیه اگر ولی، وصی و یا قیم نداشته باشند.
2. ماترک متوفی بلاوارث و اموال مجهول‌المالک و اموال غایب مفقودالاثر تا زمانی که برای اموال امینی تعیین و یا اموال به تصرف موقت ورثه داده نشود.

درباره صلاحیت حفظ اموال نکات ذیل قابل تامل است:

- الف . شورا تنها وظیفه حفظ اموالی را دارد که قانونگذار تصریح کرده است، لذا در مواردی که در صلاحیت شورا شک ایجاد می‌شود، اصل بر عدم صلاحیت شورا است .
- ب . تصریح قانونگذار و تفسیر مضیق صلاحیت شورا ایجاب می‌کند که شورا حق دخل و تصرف در اموال را نداشته باشد.
- د . هزینه نگهداری و جلوگیری از تضییع اموال بر عهده مالک است .
- ج . هر کسی از وجود چنین اموالی اطلاع حاصل کرد وظیفه دارد موضوع را به نزدیکترین شورا اطلاع دهد. (در این خصوص قانونگذار ضمانت اجرایی قرار نداده است).

#### صلاحیت اجرای احکام

1. در این خصوص اصل بر عدم صلاحیت شورا است.
2. رئیس حوزه قضایی می‌تواند به منظور تسریع در اجرای آرای قطعی شورا واحد اجرای احکام مدنی تاسیس کند .
3. واحد اجرای احکام مدنی در محل شورا تاسیس خواهد شد.
4. واحد اجرای احکام مدنی تحت نظارت قاضی شورا فعالیت می‌کند.
5. از آنجا که شورا مجاز به صدور حکم حبس نیست و به هیچ وجه حق حبس محکوم علیه را ندارد.
6. اجرای احکام کیفری شورا، توسط قاضی شورا به عمل می‌آید و در صورتی که بازداشت محکوم علیه لازم باشد، سوابق به واحد اجرای احکام کیفری دادسرای محل ارسال می‌شود.
7. اجرای احکام شورا حسب مورد تابع مقررات اجرای احکام کیفری و مدنی خواهد بود.

دعای خارج از صلاحیت شورا

مستند به ماده 10 قانون شوراهای حل اختلاف دعای ذیل از صلاحیت شورا خارج است:

1. اختلاف در اصل نکاح، فسخ نکاح، اصل طلاق، رجوع، نسب
  2. اختلاف در اصل وقفیت، وصیت، تولیت
  3. دعای راجع به حجر و ورشکستگی
  4. دعای راجع به اموال عمومی و دولتی
  5. اموری که به موجب قوانین دیگر در صلاحیت مراجع اختصاصی یا مراجع قضائی غیر دادگستری است.
- در خصوص بندهای یک تا 5 به تصریح قانونگذار دعای مزبور حتی یا توافق طرفین قابلیت طرح در شورا را ندارند. بندهای ذیل نیز با توجه به آمره بودن قواعد آیین دادرسی و سایر اصول حقوقی مربوطه حکم مشابه دارند و قابلیت طرح در شورا را ندارند:

1. حق سرقتی و کسب و پیشه
  2. صدور حکم حبس
  3. رسیدگی به ادعای اعسار از پرداخت محکوم به در صورتی که شورا نسبت به اصل دعوا صالح نباشد.
  4. دعای مالی دو میلیون تومان بیشتر در روستا و پنج میلیون تومان بیشتر در شهر
  5. در مواردی که دعوی طاری مرتبط با دعوی اصل از صلاحیت شورا خارج باشد رسیدگی به هر دو دعوا در مرجع قضایی صالح به عمل آید.
- نکته آخر اینکه طبق تبصره ماده 9 قانون شوراهای حل اختلاف، شورا مجاز به صدور حکم حبس نیست البته در مورد اعمال ماده 1 و 2 قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی، باید گفت بنا بر قاعده اذن در شیء اذن در لوازم آن نیز است، شورای حل اختلاف مطابق مقررات قانون شوراهای حل اختلاف در حیطه صلاحیت خود تمامی اختیارات دادگاه را دارد و احکام شوراهای مزبور نیز مانند محاکم مشمول قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی می‌شود.

#### صلاحیت محلی

در ماده 8 آیین نامه اجرایی ماده 189 موارد صلاحیت محلی شورای حل اختلاف برشمرده شده است که بیان می‌دارد: شورا به کلیه موارد صلاحیت خود در صورتی اقدام به رسیدگی می‌کند که:

الف ( طرفین دعوا در حوزه ی شورا ساکن و یا اشتغال به کار داشته باشند. مگر آن که طرفین بر اقامه دعوا در محل سکونت خود و یا اشتغال یکی از آنها تراضی کنند).

ب ( اموال غیر منقول واقع در حوزه ی شورا باشد. هر چند طرفین مقیم آن حوزه نباشند...

بر این اساس در تعیین صلاحیت محلی شورای حل اختلاف توجه به چند نکته ضروری است:

الف: تعیین صلاحیت محلی

به موجب بند 2 ماده 1 از آیین نامه ی اجرایی ماده 189 قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تعیین حوزه ی صلاحیت محلی شورای حل اختلاف با رئیس حوزه قضایی و فرماندار است که باید با مشورت شورای اسلامی شهر یا روستا تعیین

شود. بر این اساس برخلاف دادگاه‌ها صلاحیت محلی شورای حل اختلاف را می‌توان قسمتی از شهر و روستا یا بخش تعیین کرد. اما رئیس حوزه قضایی و فرماندار نمی‌توانند محلی خارج از حوزه قضایی بخش یا شهرستان را در حیطه صلاحیت شورای حل اختلاف قرار دهند.

#### ب: معیار تعیین صلاحیت محلی

قاعده‌ی کلی در صلاحیت محلی در ق.آ.د.م محل اقامت خوانده است، تدوین‌کنندگان آیین‌نامه اجرایی شورای حل اختلاف در تعیین مقررات مربوط به صلاحیت محلی از این قاعده کلی عدول کرده و محل سکونت یا اشتغال هر دو طرف دعوا را معیار محلی قرار داده‌اند. زیرا همانگونه که در اول گفتار اشاره شد در بند الف از ماده 8 آیین‌نامه اجرایی صراحتاً ذکر شده است (طرفین دعوا در حوزه شورا ساکن و یا اشتغال به کار داشته باشند) بر این اساس اگر محل اشتغال یا سکونت هر دو طرف دعوا در یک محل نباشد، شورای حل اختلاف آن محل فاقد صلاحیت رسیدگی به دعوای مطروحه است که البته این امر موضوع را از صلاحیت ذاتی شورا خارج کرده و دعوا الزاماً باید در دادگستری طرح شود. مگر اینکه طرفین دعوا برخلاف این مقررات بر رسیدگی به دعوا در شورای حل اختلاف با یکدیگر توافق کنند. در این خصوص تفاوتی نمی‌کند که یکی از طرفین در حوزه صلاحیت محلی شورا ساکن باشد و دیگری شاغل و چنانچه محل سکونت یا اشتغال یکی از اصحاب دعوا یا هر دو طرف یا اقامتگاه وی تفاوتی کند آنچه ملاک برای تعیین صلاحیت محلی شورا برای رسیدگی به دعواست محل سکونت یا اشتغال است نه اقامتگاه.

#### ج: قرار عدم صلاحیت

ماده 15 آیین‌نامه اجرایی ماده 189 قانون برنامه سوم توسعه مقرر می‌دارد (در صورتی که شورا رسیدگی به موضوع مطروحه را در صلاحیت خود نداند در امور کیفری پرونده را جهت رسیدگی به مرجع صالح قضایی ارسال می‌دارد و در امور مدنی مراتب را به مدعی جهت طرح دعوا در دادگاه صالح ابلاغ و پرونده مطروحه را در شورا بایگانی می‌کند. به موجب ماده مرقوم هر گاه شورا خود را صالح به رسیدگی به پرونده ندانست باید پرونده را بایگانی و به خواهان ابلاغ نماید که در دادگاه صالح مبادرت به طرح دعوا کند. در فرضی که شورا با اعتقاد به صلاحیت خود مبادرت به رسیدگی و صدور رای کرد، هرگاه قضی مشاور رسیدگی به پرونده را در صلاحیت شورا ندانست مکلف است وفق ماده 13 آیین‌نامه اجرایی پرونده را برای رسیدگی به مرجع صلاحیت دار ارسال کند.

#### بحث و نتیجه‌گیری

پاسخ به دو پرسش مطرح شده در ابتدای مقاله که از ماهیت نامعلوم شورای حل اختلاف سرچشمه می‌گیرد در وضع فعلی که شورا بر پایه یک ماده قانون مبهم به انضمام آیین‌نامه ای ابهام‌آمیز استوار گردیده دشوار است. زیرا از یک سو این شورا را نمی‌توان مرجع قضایی دانست چرا که اولا اعضای شورا بر مبنای قانون استخدام قضات گزینش و استخدام نمی‌شوند. ثانیاً فاقد شرایط شرعی و قانونی شغل قضا هستند. ثالثاً فاقد ابلاغ قضایی هستند. اما از دیگر سو علی‌رغم اینکه مرجع قضایی نیستند تلقی آنها به عنوان مرجع غیر قضایی نیز دشوار است. زیرا رسیدگی به جرم و صدور حکم محکومیت از جمله صدور حکم محکومیت به پرداخت جزای نقدی که عدم پرداخت آن می‌تواند به حبس منجر شود از صلاحیت مراجع غیر قضایی خارج است. شاید به سبب همین ماهیت دو گانه است که واژه (مراجع شبه قضایی) مورد استفاده قرار می‌گیرد. با این حال، به نظر می‌رسد با توجه به صلاحیت عام مراجع دادگستری برای رسیدن به امور که به دفعات در آرای متعدد وحدت رویه دیوان عالی کشور نیز متجلی گردیده است باید قبول کرد که صلاحیت شورای حل اختلاف نمی‌تواند مانع از صلاحیت دادگستری باشد. و در صورتی که پرونده ای در دادگستری طرح شود که رسیدگی

به آن در صلاحیت شورای حل اختلاف قرار داشته باشد، دادگاه به نسبت اینکه صلاحیت در رسیدگی هم حق و هم تکلیف آنهاست نمی‌توانند از رسیدگی استنکاف ورزند و پرونده را به شورای حل اختلاف ارسال کنند. در واقع قایل به امر بود که شورای حل اختلاف از حیث صلاحیت در عرض دادگستری قرار دارد گرچه این نظر با فلسفه وجودی شورای حل اختلاف در تعارض است. تلاش برای گسترش عملکرد کمی شورای حل اختلاف سبب برداشت‌های توسعه‌گرایانه و صلاحیت‌های ذاتی و محلی شورای حل اختلاف مذکور در آیین نامه اجرایی شده است که این امر از این ریشه نشأت گرفته است که عده‌ای از مسئولین به جای آنکه به گسترش عملکرد شورای حل اختلاف ببیندیشند به گسترش دامنه عملکرد دامن زده‌اند و شورای حل اختلاف را به سمتی سوق داده‌اند که از وظیفه و کارکرد آرمانی خود که همانا دستیابی به صلح و سازش بوده، دور شده است.

در اثبات فرضیه دانستیم که گسترش دامنه عملکرد شورا، باعث دور شدن شورا از کارکرد اصلی خود که دستیابی به صلح و سازش است مخصوصاً در امور حقوقی، می‌شود. بر این اساس با توجه به اینکه اصل بر صلاحیت عام دادگسترس است و اینکه هدف اصلی از تشکیل شوراهای حل اختلاف گسترش زمینه صلح و سازش است و اینکه رسیدگی‌های قضایی امر تخصصی و پیچیده و مستلزم داشتن اطلاعات خاص حقوقی و توانمندی و شم قضایی است، لازم است در مورد صلاحیت شورای حل اختلاف به حداقل آن اکتفا شود و امی داشت که قانونگذار با تدوین و تصویب آیین دادرسی شوراهای حل اختلاف از دشواری‌های موجود بکاهد. برای تحقیقات بعدی پیشنهاد می‌شود:

1. میزان موفقیت شورا‌های حل اختلاف در فلسفه و جودی خودشان که همانا برقراری صلح و سازش است سنجیده شود.
2. رابطه میزان تحصیلات اعضای شوراهای حل اختلاف با موفقیت شوراهای حل اختلاف در برقراری صلح و سازش
3. نحوه ی گسترش عملکرد شورا در مقایسه با گسترش دامنه ی آن
4. مقایسه تطبیقی با نحوه ی سازش در کشور های دیگر.

## منابع

\* قرآن کریم.

1. آخوندی، محمود، 1373، آیین دادرسی کیفری، چاپ پنجم، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
2. انصاری، مرتضی، 1415، القضاء والشهادات، چاپ اول، مجمع الفكر الاسلامی
3. پیوندی، غلامرضا، 1382، جرم سیاسی، چاپ اول، تهران، انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی
4. جیلانی، حسین، 1381، خانه انصاف و تأثیر اجتماعی آن، پایان نامه کارشناسی ارشد علوم اجتماعی، تهران، دانشگاه تهران
5. حرّ عاملی، محمد بن الحسن، 1414، وسایل الشیعه، چاپ دوم، جلد 18، قم، انتشارات آل البیت
6. خویی، سیدابوالقاسم، 1396، مبانی تکلّم المنهاج، چاپ اول، جلد 1، قم
7. رهگشا، امیرحسین، 1383، نگاهی به شوراهای حل اختلاف، چاپ دوم، تهران، انتشارات دانشور
8. زراعت، عباس، 1383، اصول آیین دادرسی کیفری، چاپ اول، تهران، مجمع علمی و فرهنگی مجد

9. صافی گلپایگانی، 1419، جامع الاحکام، جلد 3، قم، انتشارات حضرت معصومه(س)
10. عباسی، مصطفی، 1382، افق های نوین عدالت ترمیمی در میانجی گری کیفری، چاپ اول، تهران، انتشارات دانش ور
11. فاضل لنکرانی، محمد، 1375، جامع المسائل، جلد 1، قم، امیر
12. کریمی، حسین، 1365، دیدگاه های قضایی از نگاه امام خمینی، چاپ اول، قم، شکوری
13. گنجینه آراء فقهی.
14. معاونت آموزش و تحقیقات قوه قضاییه، 1383، راهنمایی و رسیدگی عملی در شوراها، قم، نشر قضا

## Jurisdiction of the Dispute Resolution Council in dealing with legal matters

**Rahim Hajiaghazadeh**  
 Master of private law

**Delbar Hosseini**  
 Secretary of the Dispute Resolution Council

### Abstract

In today's world, due to the expansion of science, many problems arise in the field of life, which requires a codified and comprehensive plan to manage this society. The solution law foresees this and calls people to the courts to solve their problems. In the legal sector, the duties of the courts have been reduced and some of their work has been assigned to the dispute resolution councils, we know the dispute resolution council from judicial authorities and similar ones. Not all legal cases can be filed in the Council, but the law has specified a limit. But unfortunately, due to reasons such as conflicting perceptions of existential philosophy and the way conflict resolution councils work, problems have arisen in the working process of this council, problems that have distanced the council from its main goal, which is to create peace and reconciliation, more than the basic problems. Ward originates from Article 189 and its executive regulations. The excessive expansion of the scope of the council's jurisdiction has distanced it from its main policy and has caused people's dissatisfaction, of course, it can be reduced by observing points such as expanding and improving the council's performance, training employees, etc.

**Keywords:** jurisdiction, dispute resolution councils, legal affairs, dispute resolution council jurisdiction, dispute resolution council law