

تأملاتی پیرامون نوآوری‌های قانون شورای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴

مرضیه قربان‌پور* - دکتر صالح یمرلی**

چکیده:

تصویب قانون شورای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴ نوآوری‌های گوناگونی را از حیث صلاحیت و از حیث ساختار و دادرسی به ارمغان آورد. از حیث صلاحیت می‌توان نوآوری در زمینه اعطای صلاحیت صدور قرار تأمین دلیل به قاضی شورا به طور انحصاری، احصایی نمودن جرایم کیفری به جزای نقدی درجه هشت، تعیین نصاب دویست میلیون ریال در دعای مالی منقول و سلب صلاحیت شورا در رسیدگی به دعای اموال غیرمنقول، شمول دعای خانوادگی راجع به جهیزیه، نفقه و مهریه در زمره دعای مالی، تعدیل اجاره‌بها به شرطی که در اصل رابطه استیجاری اختلافی نباشد، منحصر نمودن صلاحیت مستقر در شورای روستا به رسیدگی به دعای صلح و سازش را برشمرد. از حیث دادرسی نیز می‌توان از نوآوری‌هایی در زمینه هزینه دادرسی، تعیین بهای خواسته بر اساس نرخ واقعی، تعداد اعضای شورای حل اختلاف، قاضی ویژه شورای حل اختلاف و استقرار واحد اجرای احکام در شورا را یاد کرد. با وجود نوآوری‌های فراوان، این قانون همچنان نارسایی‌هایی در زمینه درک ناصواب مقنن از حل اختلاف میان مجتمع‌های شورایی در یک حوزه قضایی، اطلاع دادرسی به جهت تعیین مهلت سه‌ماهه حصول سازش، نبود تدبیری مناسب جهت اقدامات مقدماتی در راستای مُعد نمودن پرونده پیش از صدور رأی را به همراه دارد.

کلیدواژه‌ها:

شورای حل اختلاف، صلاحیت، دادرسی، سازش، خواسته.

مقدمه

قبل از پیروزی انقلاب اسلامی نهادهایی نظیر «هیئت‌های قضایی عشایر» مطابق «قانون راجع به امور قضایی عشایر و ایلاتی که اسکان می‌شوند مصوب ۱۳۳۷/۰۹/۰۹» به منظور رسیدگی به اختلافات و دعاوی افراد ایلات و عشایر و همچنین «خانه‌های انصاف» به موجب «تصویب‌نامه قانونی مصوب ۱۲ مرداد ماه ۱۳۴۲» و سپس بر اساس «قانون تشکیل خانه‌های انصاف مصوب ۱۳۴۴/۰۲/۱۸» به منظور حل و فصل اختلافات ساکنان روستا وجود داشت. این نهادها در جهت صلح، سازش و قضاذایی ایجاد شده بودند.^۱

پس از پیروزی انقلاب اسلامی بنا به تصمیم مجریان دستگاه قضایی، جهت کاهش حجم پرونده ارسالی به دستگاه قضایی، با پشتوانه متون فقهی شیعی و اندیشه دکترین حقوقی تصمیم بر آن شد تا در جوار دادگستری به عنوان مرجع اصلی رسیدگی به مرافعات و منازعات، نهادی جهت کاهش این اختلافات، تأسیس و پایه‌گذاری گردد.^۲ این نهاد نوپا، با عنوان «شورای حل اختلاف» در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، به همگان معرفی گردید. «شورای حل اختلاف» از حیث صلاحیت و ساختار تفاوت‌های بسیاری با نهادهای مشابه قبل از انقلاب داشته و محدود به ایل و روستا نبود.

مقنن در سال ۱۳۸۷، نخستین قانون شورای حل اختلاف را تصویب و سعی نمود تا در قانون مذکور کاستی‌های پیش‌آمده را مرتفع سازد و راهکارهای مناسب برای پاسخگویی به آنها ارائه نماید. با تمام تلاش‌هایی که مقنن در قانون مصوب ۱۳۸۷ نمود، لکن ناکارآمدی و وجود خلل‌های قانونی سبب گردید تا مقنن بار دیگر به تدوین قانون جدیدی بیندیشد. سرانجام تلاش‌های مقنن، منتج به تدوین قانون شورای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴ گردید. در قانون جدیدالتصویب تا حدودی ضعف‌ها و کاستی‌های قانون سابق مرتفع و بدین منظور، صلاحیت‌ها و

۱. یاسر مرادی، «بررسی صلاحیت‌های حقوقی شورای حل اختلاف با مطالعه تطبیقی نهادهای مشابه در فقه و کامن‌لا»، گواه ۱۲ (۱۳۸۷)، ۹۹.

۲. ماده ۱۸۹ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۰۱/۱۷: «به منظور کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی و در راستای توسعه مشارکت‌های مردمی، رفع اختلافات محلی و نیز حل 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 اعضای آن بر اساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیئت‌وزیران و به تأیید رئیس قوه قضائیه می‌رسد.»

شیوه‌های دادرسی دچار تحولات چشمگیری گردید. با وجود نارسایی‌ها، قانون جدید ارمغانی از نوآوری در حوزه‌های مختلفی چون صلاحیت و ساختار رسیدگی را به همراه آورده است که ذیلاً به بررسی آن خواهیم پرداخت.

۱- نوآوری از حیث صلاحیت

مهم‌ترین مسئله‌ای که شخص ذی‌نفع جهت حق خود و طرح دعوا هنگام مراجعه به مراجع قضایی باید رعایت کند، مقررات مربوط به صلاحیت است. مراجع قضایی زمانی می‌توانند به یک دعوا رسیدگی کنند که از نظر قانونی صلاحیت رسیدگی داشته باشند و این موضوع هم باید مورد توجه دادگاه باشد و هم باید کسانی که به دادگاه مراجعه می‌کنند، آن را رعایت نمایند.^۳ بنابراین اکنون مسلم است که دادگاه‌ها در حدود صلاحیت خود، مکلف به رسیدگی به دعاوی هستند و نه مخیر، فلذا می‌توانیم بگوییم که منظور از صلاحیت دادگاه‌ها یعنی شایستگی و توانایی آنها برای رسیدگی به دعاوی مطروحه مردم در نزد آنان و برای انجام این مهم نیز مکلف و موظف هستند.^۴ صلاحیت ذاتی مراجع حقوقی، توانایی و تکلیف این مراجع با توجه به صنف، نوع و درجه آنها در رسیدگی به دعاوی و صدور رأی به حکم قانون است.^۵ مسائلی چون اعطای صلاحیت صدور قرار تأمین دلیل به قاضی شورا به‌طور انحصاری، احصایی نمودن جرایم کیفری به جزای نقدی درجه هشت، تعیین نصاب دویست میلیون ریال در دعاوی مالی منقول و سلب صلاحیت شورا در رسیدگی به دعاوی اموال غیرمنقول چون خلع ید، تصرف عدوانی و ...، شمول دعاوی خانوادگی راجع به جهیزیه، نفقه و مهریه در زمره دعاوی مالی، تعدیل اجاره‌بها به شرطی که در اصل رابطه استیجاری اختلافی نباشد، منحصر نمودن صلاحیت شورای مستقر در روستا نسبت به رسیدگی به دعاوی صلح و سازش، از جمله ابداعات قانون جدیدالتصویب شورا در مبحث صلاحیت است.

۱-۱- صدور قرار تأمین دلیل در صلاحیت قاضی شورای حل اختلاف

تأمین دلیل به معنای در امنیت قرار دادن دلیل است. تأمین برای حفظ ادله‌ای که در دعاوی اقامه شده و یا در آینده ممکن است اقامه شوند، می‌تواند مورد استناد قرار گیرد بنابراین

۳. عباس زراعت، محشای آیین دادرسی مدنی (تهران: نشر ققنوس، ۱۳۹۱)، ۲۸.

۴. همان، ۱۲۹.

۵. عبدالله شمس، آیین دادرسی مدنی (تهران: انتشارات دراک، ۱۳۸۸)، جلد نخست، ۱۵۵.

موضوع دعوی مزبور باید در دادخواست نوشته شود.^۶ ماده ۱۴۹ به بعد قانون آیین دادرسی مدنی، به بحث تأمین دلیل پرداخته است. صرف تأمین دلیل از ادله موردنظر، دلیل حقیقت استفاده‌کننده از این دلایل در دعوی مربوطه نخواهد بود.^۷

تأمین دلیل به‌عنوان اقدامی پیشگیرانه، در صلاحیت دادگاهی است که دلایل و امارات مورددرخواست در حوزه آن واقع است مگر در نقاطی که شورای حل اختلاف تشکیل شده باشد که در این صورت مطابق ماده ۹ قانون شورای حل اختلاف، باید به شورای مزبور داده شود.^۸ به‌واقع در هر نقطه‌ای که شورای حل اختلاف تشکیل شده باشد و دلایل و امارات مورددرخواست در حوزه آن شورا باشد، تأمین دلیل در صلاحیت شورای مزبور می‌باشد.

در برخی موارد جهت صدور قرار تأمین دلیل، بهره‌مندی از نظر کارشناس از جانب قاضی صادرکننده قرار ضروری تشخیص داده می‌شود، در این‌گونه موارد، مقررات رجوع به کارشناس مطابق مواد ۲۵۷ قانون آیین دادرسی مدنی^۹ و مواد پس از آن، لازم‌الرعايه خواهد بود.

درخواست تأمین دلیل بایستی از شورای حل اختلافی موردتقاضا قرار گیرد که دلایل منظور در حوزه قضایی آن قرار گرفته باشند، در غیر این صورت قاضی شورا این اختیار را خواهد داشت که درخواست موردنظر را رد نماید (قرار رد درخواست تأمین دلیل را صادر نماید).^{۱۰} تفاوت مهمی که قانون جدید نسبت به قانون سابق در بردارد این است که در قانون سابق صدور قرار تأمین دلیل در صلاحیت اعضای شورا قرار داشت و قاضی شورا به‌عنوان مرجع تجدیدنظر نسبت به این رأی برشمرده شده بود. حال آنکه در قانون جدید این امر از جمله وظایف انحصاری قاضی شورا محسوب گردیده است.^{۱۱}

۶. عبدالله شمس، *آیین دادرسی مدنی* (تهران: انتشارات دراک، ۱۳۸۵)، جلد سوم، ۴۹۲ و ۴۹۴.

۷. علی مهاجری، *مبسوط در آیین دادرسی مدنی* (تهران: انتشارات فکرسازان، ۱۳۹۲)، جلد دوم، ۱۷۱.

۸. شمس، *آیین دادرسی مدنی*، جلد سوم، پیشین، ۴۷۹.

۹. ماده ۲۵۷ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹: «دادگاه می‌تواند رأساً یا به درخواست هر یک از اصحاب دعوا قرار ارجاع امر به کارشناسی را صادر نماید. در قرار دادگاه، موضوعی که نظر کارشناس نسبت به آن لازم است و نیز مدتی که کارشناس باید اظهار عقیده کند، تعیین می‌گردد.»

۱۰. ماده ۱۴ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹: «درخواست تأمین خواسته و امارات از دادگاهی می‌شود که دلایل و امارات مورددرخواست در حوزه آن واقع است.»

۱۱. ماده ۹ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۸۷: «شورا در موارد زیر رسیدگی و مبادرت به صدور رأی

می‌نماید:

... ب - تأمین دلیل ...»

۱-۲- جرم تعزیری درجه ۸ مستوجب جزای نقدی

«جزای نقدی» در زمره مجازات‌های تعزیری اصلی است و بنا به تعریف، عبارت است از الزام محکوم‌علیه به استناد حکم محکومیت به پرداختن مبلغی وجه نقد به نفع دولت.^{۱۲} در قانون مجازات اسلامی، مجازات تعزیری به هشت درجه تقسیم شده‌اند. بند «ح» ماده ۹ قانون شورا تنها مورد صلاحیت شوراها در امور کیفری می‌باشد. باتوجه به بند «ح» آن دسته از جرایم تعزیری در صلاحیت شورای حل اختلاف قرار دارد که مجازات قانونی جرم، صرفاً جزای نقدی و آن هم تا میزان ده میلیون ریال باشد. پس اگر مجازات قانونی جرم، جزای نقدی تا ده میلیون ریال همراه با مجازات‌های دیگر (شلاق، حبس، انفصال، ضبط، مصادره و ...) و یا جزای نقدی بالاتر از میزان ده میلیون ریال باشد، رسیدگی به جرم از صلاحیت شورای حل اختلاف خارج است.^{۱۳}

شورای حل اختلاف در رسیدگی به جنبه جزایی برخی از دعاوی خانوادگی، صلاحیت رسیدگی دارد. توضیح اینکه، هرگاه مرتکب جرایم موضوع ماده ۵۴ قانون حمایت خانواده^{۱۴} مورد تعقیب کیفری قرار گیرد، باتوجه به اینکه مجازات بزه مذکور با لحاظ ماده ۱۹ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲^{۱۵}، صرفاً جزای نقدی تا ده میلیون ریال می‌باشد و در صورت انطباق این مجازات با بند «ح» ماده ۹ قانون شورای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴، بایستی اذعان نمود که رسیدگی به جرایم فوق‌الذکر در صلاحیت شورای حل اختلاف خواهد بود.^{۱۶} همچنین، شورا در کلیه جرایم قابل گذشت یا جنبه خصوصی جرایم غیرقابل گذشت در موارد مصرح در بند «ح» ماده ۹ قانون شورا به طریق سازشی، صلاحیت رسیدگی خواهد داشت.^{۱۷}

۱۲. محمدعلی اردبیلی، حقوق جزای عمومی (تهران: نشر میزان، ۱۳۹۳)، جلد سوم، ۹۱.

۱۳. یوسف درویشی هویدا، محشای قانون شوراها، حل اختلاف (تهران: انتشارات مجد، ۱۳۹۵)، ۷۰.

۱۴. ماده ۵۴ قانون حمایت خانواده مصوب ۱۳۹۱: «هرگاه مسئول حضانت از انجام تکالیف مقرر خودداری کند یا مانع ملاقات طفل با اشخاص ذی‌حق شود، برای بار اول به پرداخت جزای نقدی درجه هشت و در صورت تکرار به حداکثر مجازات مذکور محکوم می‌شود.»

۱۵. قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، ماده ۱۹، درجه ۸: «... جزای نقدی تا ده میلیون (۱۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال

«...»

۱۶. امید محمدی، مجموعه محشی از قانون شوراها، حل اختلاف (تهران: نشر اندیشه سبز نوین، ۱۳۹۵)، ۳۱.

۱۷. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۷/۳۶۸۲-۷/۲۳-۱۳۹۰/۰۷، به نقل از: یوسف درویشی هویدا، پیشین، ۷۲: «بندهای «ب» و «ج» ماده ۸ ق.ش.ح.ا ۱۳۸۷ مبنی بر اینکه «شورا با تراضی طرفین در کلیه جرایم قابل گذشت و یا جنبه خصوصی جرایم غیرقابل گذشت اقدام می‌نماید» اطلاق دارند و ارجاع پرونده‌ها در موارد

لکن در پاره‌ای از امور، صلاحیت رسیدگی شورا به رسمیت شناخته نشده است؛ زیرا در چنین دعاوی‌ای، صلاحیتی موسوم به صلاحیت شخصی ملاک عمل مراجع قضایی قرار می‌گیرد. در این نوع از صلاحیت که ضابطه‌ای جهت تعیین صلاحیت ذاتی یک مرجع به‌شمار می‌رود، «قانون رسیدگی به اتهامات افرادی معین را در صلاحیت مرجعی خاص قرار می‌دهد. در این شکل، موضوع اتهام، تعیین‌کننده صلاحیت ذاتی نبوده، بلکه صلاحیت ذاتی بر پایه شخصیت متهم تعیین می‌گردد.» شناسایی صلاحیت شخصی بدان جهت دارای اهمیت خواهد بود که ملاکی برای تعیین مرجع صالح اختصاصی است. چنین مراجعی «معمولاً با یکی از دو هدف زیر تأسیس می‌شوند: یا با هدف شدت عمل و سختگیری بیشتر نسبت به برخی متهمان (مانند دادگاه انقلاب) یا با هدف دقت عمل و سهل‌گیری بیشتر نسبت به برخی متهمان (مانند دادگاه ویژه اطفال در برخی کشورها)»؛ بنابراین هنگامی که ماده ۳۰۴ بیان می‌کند که «به کلیه جرایم اطفال و افراد کمتر از هجده سال تمام شمسی در دادگاه اطفال و نوجوانان رسیدگی می‌شود...» می‌توان گفت، بر اساس نظرات فوق و ماده مذکور، شورا در رسیدگی به پرونده‌های اطفال، حتی در صورتی که مجازات جرم ارتكابی صرفاً تا مبلغ ده میلیون ریال نیز باشد، فاقد صلاحیت قانونی جهت رسیدگی خواهد بود و هرگاه از این امر عدول نماید، آرای صادره وجاهت قانونی نخواهند داشت. علاوه بر آن، گاه به دلیل اهمیت برخی موضوعات از منظر حفظ نظم عمومی و افزایش دقت در رسیدگی به برخی جرایم، رسیدگی به این دسته از دعاوی در صلاحیت مراجع دادگستری غیر از شورای حل اختلاف، قرار خواهد گرفت. در شورای حل اختلاف طرح دعوی مطالبه ضرر و زیان در حدود نصاب صلاحیت این شورا، قطع نظر و بدون طرح شکایت کیفری، مجاز و ممکن است. چنان که می‌توان اذعان نمود حتی، در جرایمی چون «صدور چک بلامحل» که در قانون، مجازات حبس برای آن برشمرده شده است، می‌توان دعوی مطالبه وجه ناشی از صدور چنین چکی را در شورای حل اختلاف اقامه نمود، زیرا علی‌القاعده رسیدگی به چنین جرایمی با عنایت به مجازات مصرح، در صلاحیت مراجع کیفری قرار خواهد داشت.

۱-۳- نصاب دعاوی مالی در شورای حل اختلاف و سلب صلاحیت در دعاوی غیرمنقول

یکی از مهم‌ترین ابداعاتی که در قانون جدید شوراها به چشم می‌خورد، افزایش صلاحیت شورای حل اختلاف از مبلغ پنجاه میلیون ریال به دویست میلیون ریال می‌باشد، البته این صلاحیت را شوراهای مستقر در شهر تا نصاب مذکور تنها در دعاوی مالی و راجع به اموال منقول برخوردار می‌باشند.

در فرضی که شخصی به‌موجب چند فقره چک یا سفته و یا هر سند عادی دیگری، طلبکار و خواهان مطالبه آنها باشد و در صورتی که تجمیع اسناد طلب مشمول نصاب شورا باشد، می‌تواند به‌موجب یک دادخواست، تقاضای رسیدگی آنها را از شورا بنماید؛ اما فرض دیگری را نیز می‌توان تصور نمود، در صورتی که تجمیع اسناد مذکور از حدود صلاحیت شورا خروج موضوعی داشته باشند، چه راهکاری را می‌توان ارائه داد؟ به‌نظر می‌رسد رویه کنونی شورا، اقامه جداگانه هر یک از این دعاوی را بر مبنای اسناد طلب، در صورتی که نسبت به یکی از این دعاوی رسیدگی و صدور رأی صورت پذیرفته باشد، تجویز می‌نماید.

مسئله‌ای که در این خصوص مطرح می‌شود، این است که در بحث افزایش نصاب دعاوی مالی، آیا افزایش تنها شامل خواسته خواهد شد یا اینکه سایر موارد را نیز که اصطلاحاً متفرعات دعا خوانده می‌شوند، دربرمی‌گیرد. مواردی چون حق الوکاله وکیل، هزینه دادرسی، سایر خسارات دادرسی و یا خسارت تأخیر تأدیه نمونه‌هایی از متفرعات دعا شمرده می‌شوند. در رویه قضایی در این خصوص سه نظر مطرح شده است. نظر نخست، آن است که با توجه به بند ۳ و بند ۵ ماده ۵۱ قانون آیین دادرسی مدنی^{۱۸}، خواسته حقیقتاً از متفرعات دادرسی مجزاً و مقصود خواهان از طرح دعا دستیابی به خواسته است، لکن با ارفاقی که از سوی مقنن صورت گرفته، این فرصت به وی اختصاص یافته است که بتواند در خلال حصول قصد حقیقی‌اش نسبت به سایر خساراتی که از باب این دعا به خواهان وارد شده است، تقاضای رسیدگی نماید. با قبول این نظر، شورا موظف خواهد بود به دعوائی که از لحاظ خواسته صلاحیت شورا است، رسیدگی و صدور رأی نماید، هر چند که ممکن است تجمیع اصل خواسته به همراه متفرعات دعا بیش از میزان نصاب دعاوی مالی باشد.

۱۸. ماده ۵۱، بند ۳ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹: «... تعیین خواسته و بهای آن مگر آنکه تعیین بها ممکن نبوده و یا خواسته، مالی نباشد ...» و بند ۵: «آنچه که خواهان از دادگاه درخواست دارد ...».

بنابراین، چون صدور حکم، افزون بر «خواسته»، نسبت به سایر متفرعات قانونی آن از قبیل هزینه دادرسی، حق الوکاله وکیل و سایر خسارات دادرسی و همچنین خسارات تأخیر در انجام تعهد و ... مستلزم درخواست می‌باشند و در عین حال به اصل خواسته افزوده نگردیده و با آن محاسبه نمی‌شود تا ملاک محاسبه پرداخت و هزینه دادرسی و قابلیت تجدیدنظر رأی قرار گیرد، خواهان می‌بایست، چنانچه قصد وصول آنها را نیز دارد، درخواست رسیدگی و صدور حکم نسبت به آنها را نیز نماید.^{۱۹}

نظر دوم که در واقع به نوعی رویه قضایی و دیدگاه قضات را شامل می‌شود، بدین شرح است که کل خواسته خواهان اعم از اصل خواسته و سایر متفرعات قابل محاسبه خواهد بود و در تعیین نصاب خواسته و صلاحیت رسیدگی، لحاظ می‌گردد.^{۲۰}

افزون بر دو نظری که بیان گردید، نظر سومی هم در رویه قضایی وجود دارد و آن این است که جهت تشخیص این موضوع که آیا خواسته خواهان از نصاب صلاحیت شورا (دویست میلیون ریال) خارج می‌باشد یا خیر؟ باید از بین متفرعات خواسته، بین خسارت تأخیر تأدیه و موارد دیگر مانند هزینه دادرسی و حق الوکاله وکیل تفکیک قائل شد. خسارت تأخیر تأدیه چون تا زمان اجرا و وصول در مرحله اجرای احکام محاسبه می‌شود و میزان آن در زمان تقدیم دادخواست مشخص نیست در محاسبه نصاب شورا به حساب نمی‌آید اما سایر موارد در کنار خواسته باید محاسبه گردد و اگر جمع خواسته از نصاب شورا خارج باشد، شورا صلاحیت رسیدگی را نخواهد داشت.^{۲۱}

البته ممکن است، در یک دعوا خواسته‌های متعدد مطرح می‌گردد و تنها، یکی از این خواسته‌ها در صلاحیت شورا قرار داشته باشد، در این صورت، ملاک صلاحیت برای آن مرجع، مجموع خواسته‌هاست و ارسال آن پرونده به شورا فاقد وجاهت قانونی خواهد بود.

قسم دیگری از دعاوی که سابقاً در صلاحیت شورای حل اختلاف بوده، دعاوی غیرمنقول است. هر دعوی که به طور مستقیم به حق مربوط به اموال غیرمنقول منتهی شود، دعوی

۱۹. عبدالله شمس، *آیین دادرسی مدنی* (تهران: انتشارات دراک، ۱۳۸۵)، جلد دوم، ۵۰.

۲۰. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۷/۳۹۲۵-۱۳۸۹/۰۶/۳۱-۱، به نقل از: درویشی هویدا، پیشین، ۵۰. «حدنصاب موضوع بند ۱ ماده ۱۱ ق.ش.ح.ا ۱۳۸۷ (دعای مالی در روستا تا بیست میلیون ریال و در شهر تا پنجاه میلیون ریال) مربوط به اصل خواسته است. ارزش خواسته در مورد تعیین صلاحیت همان مبلغی است که خواهان در دادخواست می‌نویسد؛ بنابراین سایر هزینه‌ها از قبیل هزینه دادرسی، هزینه کارشناسی و غیره ... به تبع اصل خواسته رسیدگی می‌شود.»

۲۱. درویشی هویدا، پیشین، ۵۰.

غیرمنقول است.^{۲۲} مانند دعوی تصرف عدوانی و خلع ید امانی و غاصبانه و اجبار فروشنده ملک بر تسلیم مبیع و دعوایی که تملک مال غیرمنقول است (دعوی فسخ، بطلان و عدم‌نفوذ معامله انجام‌شده)^{۲۳} و «دعوی مربوط به اجرت‌المثل و خسارات وارد بر املاک»^{۲۴} و یا «تعهد یا دینی که موضوع آن به‌طور مستقیم مال غیرمنقول باشد (مانند تعهد به تسلیم ملک) تابعیت از موضوع آن»^{۲۵} غیرمنقول می‌باشد. فایده اصلی تفکیک دعوا به منقول و غیرمنقول، تعیین مرجع قضایی صالح از منظر محلی (نسبی) می‌باشد، زیرا دعوی غیرمنقول در محل وقوع مال غیرمنقول، اقامه می‌گردد.^{۲۶} سابقاً، دعوی مالی در شورا، در شهرها تا نصاب ۵۰،۰۰۰،۰۰۰ میلیون ریال و در روستاها تا نصاب ۲۰،۰۰۰،۰۰۰ میلیون ریال نسبت به هر دو دعوی منقول و غیرمنقول، قابل طرح می‌بود.^{۲۷} لکن مقنن در اقدامی پسندیده درخصوص سلب صلاحیت شورا نسبت به طرح خواسته‌های غیرمنقول تصمیم‌گیری نمود؛ زیرا مقنن به‌خوبی از این امر آگاه بود که شوراها، فاقد نیروی زبده و آموزش‌دیده متخصص حقوقی به تعداد مکفی می‌باشند. لذا، شایسته دانست که دعوی غیرمنقول مانند رفع تصرف عدوانی، خلع ید، اجبار فروشنده ملک بر تسلیم مبیع غیرمنقول، دعوی فسخ یا بطلان یا عدم‌نفوذ معامله مال غیرمنقول، دعوی رفع مزاحمت و رفع ممانعت از حق را در صلاحیت مراجع صالح قضایی قرار دهد.

۱-۴- صلاحیت شورای حل اختلاف در دعاوی خانوادگی

قبل از قانون جدیدالتصویب شوراها، در مبحث دعاوی خانوادگی راجع به جهیزیه، مهریه و نفقه، نصّ جامعی که همه مراجع آن را موردپذیرش قرار دهند، مدوّن نگردیده بود و برخی از

۲۲. عباس کریمی، *آیین دادرسی مدنی* (تهران: انتشارات مجد، ۱۳۹۱)، ۴۲.

۲۳. ناصر کاتوزیان، *قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی* (تهران: نشر دادگستر، ۱۳۷۷)، ۴۰.

۲۴. همانجا.

۲۵. همان، ۴۱.

۲۶. ماده ۱۲ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹: «دعوی مربوط به اموال غیرمنقول اعم از دعوی مالکیت، مزاحمت، ممانعت از حق، تصرف عدوانی و سایر حقوق راجع به آن در دادگاهی اقامه می‌شود که مال غیرمنقول در حوزه آن واقع است، اگرچه خواننده در آن حوزه مقیم نباشد.»

۲۷. ماده ۱۱ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۸۷: «قاضی شورا در موارد زیر با مشورت اعضای شورای حل اختلاف رسیدگی و مبادرت به صدور رأی می‌نماید: ۱- دعوی مالی در روستا تا بیست میلیون (۲۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال و در شهر تا پنجاه میلیون (۵۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال ...»

شوراها باتوجه به نظر مشورتی شماره ۷/۴۷۷۶-۱۱/۲۹-۱۳۹۰، از رسیدگی به این دعاوی خودداری نموده‌اند و آنها را در زمره صلاحیت دادگاه خانواده محسوب می‌دانستند.^{۲۸}

با تصویب قانون جدید نیز صلاحیت شورای حل اختلاف طبق بند «ج» ماده ۲۹^{۲۹} تنها به امور مالی جهیزیه، مهریه و نفقه در صورتی که میزان خواسته از دویست میلیون ریال تجاوز نکند و در عین حال مشمول ماده ۲۹ قانون حمایت خانواده مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۰۱^{۳۰} نیز نباشد، منحصر گردیده است؛ بنابراین دعاوی مالی دیگر که طبع خانوادگی دارند مانند دعاوی خسارت ناشی از برهم زدن نامزدی، اجرت‌المثل ایام زوجیت و نحله، از صلاحیت شوراهای حل اختلاف خارج بوده و با هر میزان خواسته در صلاحیت دادگاه خانواده و در صورت عدم تشکیل دادگاه خانواده در هر حوزه قضایی، در صلاحیت دادگاه عمومی قرار دارد.^{۳۱}

دعاوی مربوط به نفقه که در صلاحیت شورا است هم شامل نفقه اقارب خواهد بود و هم نفقه زوجه را در برمی‌گیرد. همچنین رسیدگی به دعاوی جهیزیه، مطالبه نفقه و مهریه در شورای حل اختلاف با مراعات دو شرط انجام‌پذیر خواهد بود، اولاً، نصاب دعاوی مالی در این دعاوی رعایت گردد؛ و ثانیاً، دعاوی طلاق در جریان نباشد، زیرا در صورت طرح طلاق به همراه این دعاوی یا قبل از طرح آنها، موضوع در صلاحیت دادگاه خانواده قرار خواهد گرفت.

۲۸. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۷/۴۷۷۶-۱۱/۲۹-۱۳۹۰، به نقل از: درویشی هویدا، پیشین، ۶۷: «مطالبه مهریه خارج از صلاحیت ذاتی شوراهای حل اختلاف بوده و در صلاحیت دادگاه خانواده می‌باشد.»

۲۹. ماده ۹، بند ج قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «دعاوی خانواده راجع به جهیزیه، مهریه و نفقه تا نصاب مقرر در بند (الف) در صورتی که مشمول ماده (۲۹) قانون حمایت خانواده مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۰۱ نباشند.»

۳۰. ماده ۲۹ قانون حمایت خانواده مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۰۱: «دادگاه ضمن رأی خود باتوجه به شرایط ضمن عقد و مندرجات سند ازدواج، تکلیف جهیزیه، مهریه و نفقه زوجه و اطفال و حمل را معین و همچنین اجرت‌المثل ایام زوجیت طرفین مطابق تبصره ماده (۳۳۶) قانون مدنی تعیین و در مورد چگونگی و حضانت و نگهداری اطفال و نحوه پرداخت هزینه‌های حضانت و نگهداری تصمیم مقتضی اتخاذ می‌کند. همچنین دادگاه باید باتوجه به وابستگی عاطفی و مصلحت طفل، تربیت، زمان و مکان ملاقات وی با پدر و مادر و سایر بستگان را تعیین کند. ثبت طلاق موکول به تأدیه حقوق مالی زوجه است. طلاق در صورت رضایت زوجه یا صدور حکم قطعی دایر بر اعسار زوج یا تقسیط محکوم‌به نیز ثبت می‌شود. در هر حال، هرگاه زن، بدون دریافت حقوق مذکور به ثبت طلاق رضایت دهد، می‌تواند پس از ثبت طلاق برای دریافت این حقوق از طریق اجرای احکام دادگستری مطابق مقررات مربوط اقدام کند.»

۳۱. درویشی هویدا، پیشین، ۶۸.

۱-۵- صلاحیت سازشی شورای حل اختلاف مستقر در روستا

باتوجه به تبصره ۳ ماده ۳۲۹ صلاحیت شورای مستقر در روستا صرفاً صلح و سازش می‌باشد؛ بنابراین شوراها نه تنها صلاحیت صدور رأی را ندارند، بلکه در سایر موارد چون تأمین دلیل و صدور گواهی حصر وراثت و تحریر ترکه و سایر موارد نیز حق اتخاذ تصمیم را ندارند و این وظایف به شوراهای مستقر در شهر اختصاص یافته‌اند.

به عبارتی دیگر، «هدف اصلی تشکیل شوراهای حل اختلاف خاتمه دادن به دعاوی از طریق صلح و سازش بوده است. خاتمه دادن به دعاوی از طریق صلح و سازش دارای این مزیت است که دعوا به صورت دوستانه و با در نظر گرفتن دیدگاه‌های دو طرف و با رضایت هر دوی آنها پایان می‌یابد.»^{۳۳} بر همین مبنا، اختصاص صلاحیت سازشی جهت شورای مستقر در روستا، تداعی‌گر اندیشه رجوع مقنن به هدف آغازین خود بوده است.

با تشکیل شورای حل اختلاف روستا، اشخاص تکلیف ندارند که ابتدا جهت صلح و سازش به شورای روستا مراجعه و در صورت عدم حصول سازش به شورای شهر رجوع نمایند. پس اگر در روستایی شورای حل اختلاف روستا تشکیل شود و خواننده مقیم روستا باشد، باتوجه به اینکه شورای روستا صلاحیت صدور رأی را ندارد در چهارچوب صلاحیت ذاتی شوراها، خواهان می‌تواند مستقیماً جهت صدور رأی به شورای حل اختلاف شهر مراجعه نماید.^{۳۴} البته شورای مستقر در روستا مطابق ماده ۳۵۸ دارای این حق است که جهت صلح و سازش اقدام نماید و مراجع قضایی نیز می‌توانند، مطابق ماده ۳۶۱۱ پرونده‌ها را جهت سازش به شورای روستا ارجاع نمایند.

۳۲. تبصره ۳ ماده ۹ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «صلاحیت شورای حل اختلاف مستقر در روستا صرفاً صلح و سازش می‌باشد.»

۳۳. درویشی هویدا، پیشین، ۳۵.

۳۴. همان، ۱۹.

۳۵. ماده ۸ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «در موارد زیر شوراها با تراضی طرفین برای صلح و سازش اقدام می‌نمایند:

الف - کلیه امور مدنی؛

ب - کلیه جرایم قابل گذشت؛

پ - جنبه خصوصی جرایم غیر قابل گذشت ...»

۳۶. ماده ۱۱ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «در کلیه اختلافات و دعاوی خانوادگی و سایر دعاوی مدنی و جرایم قابل گذشت، مرجع رسیدگی کننده می‌تواند باتوجه به کیفیت دعوی یا اختلاف و امکان حل و فصل آن از طریق صلح و سازش، فقط یکبار برای مدت حداکثر سه ماه موضوع را به شورا ارجاع نماید.»

البته در بحث صلاحیت شورای روستا، موضوع حائز اهمیت آن است که با وجود آنکه پانزده سال از حیات شورا سپری می‌گردد، لکن تاکنون شورای روستا، ظرفیت‌های مکفی را جهت رسیدگی به سایر دعاوی اعم از حقوقی یا کیفری کسب ننموده است تا مقنن بتواند با طیب خاطر شورا را عهده‌دار رسیدگی به این امور نماید؛ زیرا نه از بُعد ساختار اداری که اعضاء و کارکنان آن را شامل می‌گردد و حتی، از لحاظ جایگاه قضایی نیز نتوانسته است خود را با احتیاجات قضایی جامعه روستایی تطبیق بخشد و با وجود اینکه سابقاً در دعاوی مختلف اعم از حقوقی و کیفری تا نصاب ۲۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال صلاحیت داشته^{۳۷} عملاً در رسیدگی به دعاوی مطروحه نارضایتی مراجعین را سبب گردیده است. همچنین، می‌توان این اندیشه را مفروض دانست که هرگاه تشکیلات اداری و قضایی شورا به‌درستی پایه‌گذاری گردد، ممکن است، مقنن نسبت به صلاحیت شورای روستا تجدیدنظر نماید و اختیار رسیدگی به برخی از امور را به شورای مستقر در روستا واگذار نماید. شاید در حال حاضر صلاحیت سازشی شورای روستا، سبب اطلاع دادرسی شده باشد لکن با عنایت به شرایط کنونی، تنها راه گریز از این مسئله، بسترسازی مناسب در زمینه‌های فوق‌الذکر می‌باشد تا شورای روستا به جایگاه حقیقی خود که بسط عدالت در جامعه روستایی است، دست یابد.

۱-۶- تعدیل اجاره‌بها

تعدیل در معنای لغوی عبارت است از: «کاستن از شدت یا زیادی چیزی و آن را به حد متناسب و قابل قبول رساندن؛ به حد اعتدال رساندن».^{۳۸} به‌طور خلاصه می‌توان گفت که تعدیل قرارداد به سه قسم تعدیل قراردادی، قضایی و قانونی تقسیم می‌شود. در تعدیل قراردادی طرفین در قرارداد با توافق بعدی، قرارداد مدت‌دار میان خود را با توجه به شرایط و اوضاع و احوال جدید تعدیل می‌نمایند. در تعدیل قانونی، قانونگذار بر مبنای شرایط حادث شده، تعدیل قراردادهای خاصی را مقرر می‌نماید یا به یکی از طرفین حق درخواست تعدیل را می‌دهد و در تعدیل قضایی نیز که در امکان آن، گفت‌وگو و تردید فراوان است، قاضی بر مبنای شرایط و اوضاع و احوال پیش‌بینی نشده و بنا به درخواست یکی از طرفین قرارداد، تعدیل قرارداد را مورد حکم قرار می‌دهد.^{۳۹}

۳۷. نک: ماده ۱۱ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۸۷.

۳۸. حسن انوری، فرهنگ کوچک سخن (تهران: انتشارات سخن، ۱۳۸۳)، ۲۶۹.

۳۹. ناصر کاتوزیان، قواعد عمومی قراردادها (تهران: نشر شرکت انتشار با همکاری بهمن برنا، ۱۳۷۶)، جلد سوم،

تعدیل قرارداد در قانون مدنی و نیز در قانون روابط موجر و مستأجر مصوب ۱۳۷۶ که قوانین اصلی مورد استناد شوراهای حل اختلاف در خصوص دعاوی مربوط هستند، نیامده است. در قراردادهای اجاره‌ای که مشمول دو قانون یادشده هستند نیز هیچ‌یک از طرفین نمی‌تواند تقاضای تعدیل اجاره نماید.^{۴۰} در نتیجه دعاوی تعدیل اجاره‌بها که در صلاحیت شورای حل اختلاف قرار گرفته است، منحصر است به آنچه که در مواد ۴۱۴ و ۴۲۵ قانون روابط موجر و مستأجر مصوب ۱۳۵۶/۰۵/۰۲ مقرر شده و فقط در مورد املاک تجاری (محل کسب و پیشه) مصداق می‌یابد. با عنایت به اینکه بند «ب» ماده ۴۳۹ دعاوی مربوط به سرقتی و حق کسب و پیشه را از شمول صلاحیت شوراها خارج دانسته است، بهتر بود، دعاوی تعدیل اجاره‌بها نیز که از توابع دعاوی مزبور است همچنان در صلاحیت دادگاه‌های حقوقی قرار می‌گرفت.

اقامه دعاوی تعدیل اجاره‌بها، اعم از اینکه از جانب موجر یا مستأجر اقامه گردد، نیازمند تقدیم دادخواست است. طرفین عقد اجاره حسب مورد خواهان یا خوانده دادخواست می‌باشند. چنین دعوایی در شورای حل اختلافی اقامه می‌گردد که عین مستأجره جهت محل کسب و پیشه و تجارت در حوزه قضایی آن واقع گردیده است. در بحث مالی یا غیرمالی بودن چنین دعوایی، نظرات متعددی مطرح گردیده است. مطابق نظر نخست؛ دعاوی تعدیل از جمله دعاوی مالی محسوب خواهد شد، ریشه این عقیده نظریه مشورتی شماره ۷/۹۸۴-۱۳۶۱/۰۳/۰۲ است که بیان می‌دارد؛ دادگاه در جریان رسیدگی به دعاوی مذکور، مبلغ ریالی

۴۰. درویشی هویدا، پیشین، ۶۴

۴۱. ماده ۴ قانون روابط موجر و مستأجر مصوب ۱۳۵۶: «موجر یا مستأجر می‌تواند به استناد ترقی یا تنزل هزینه زندگی درخواست تجدیدنظر نسبت به میزان اجاره‌بها را بنماید، مشروط به اینکه مدت اجاره منقضی شده و از تاریخ استفاده مستأجر از عین مستأجره یا از تاریخ مقرر در حکم قطعی که بر تعیین یا تعدیل اجاره‌بها صادر شده سه سال تمام گذشته باشد، دادگاه با جلب نظر کارشناس اجاره‌بها را به نرخ عادلانه روز تعدیل خواهد کرد. حکم دادگاه در این مورد قطعی است.»

۴۲. ماده ۵ قانون روابط موجر و مستأجر مصوب ۱۳۵۶: «موجر می‌تواند مابه‌التفاوت اجاره‌بها را ضمن دادخواست تعدیل نیز مطالبه نماید. در این صورت دادگاه ضمن صدور حکم راجع به تعدیل، مستأجر را به پرداخت مابه‌التفاوت از تاریخ تقدیم دادخواست تا روز صدور حکم، محکوم می‌نماید. دایره اجرا مکلف است خسارت تأخیر تأدیه از تاریخ قطعیت تا تاریخ اجرای حکم را به قرار دوازده درصد در سال احتساب و از مستأجر وصول و به انضمام خسارت تأخیر تأدیه به شرح فوق درخواست کند.»

تبصره - مقررات این ماده در مواردی که دادگاه حکم به تعیین اجاره‌بها صادر می‌نماید نیز جاری خواهد بود.»
 ۴۳. بند «ب» ماده ۹ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «... تمامی دعاوی مربوط به تخلیه عین مستأجره بجز دعاوی مربوط به سرقتی و حق کسب و پیشه ...»

آن را مطابق نظر کارشناس تعیین می‌نماید.^{۴۴} لکن نظر دوم، عکس نظر نخست می‌باشد زیرا دعوای تعدیل اجاره‌بها را در قسم دعوای غیرمالی حقوقی قلمداد نموده است.^{۴۵} افزون بر نظرات مذکور، نظر سومی نیز در این زمینه وجود دارد که دعوای مزبور را تابع قانون سال ۱۳۵۶ برشمرده است و آن را در دسته دعوای غیرمالی ارزیابی می‌کند. لکن مطالبه مابه‌التفاوت اجاره فعلی و قبلی را نوعی دعوای مالی معرفی می‌نماید.^{۴۶} رویه قضایی و عرف محاکم نیز بر دیدگاه مؤخر مهر تأیید می‌زنند، زیرا آن را کارآمدتر و موجه‌تر می‌پندارند. البته، شایسته است مقتن در راستای خروج موضوعی دعوای بند «ب» ماده ۴۷۹، دعوای تعدیل اجاره‌بها را نیز در صلاحیت مراجع دادگستری قرار دهد، زیرا «پیچیدگی دعوای تعدیل اجاره‌بها، ضرورت خارج بودن این دعوای از صلاحیت شوراها را محسوس‌تر می‌سازد و معلوم نیست که با چه توجیهی این دعوای دشوار و پیچیده در صلاحیت شورای حل اختلاف قرار گرفته است.»^{۴۸}

۲- نوآوری از حیث دادرسی و ساختار

دادرسی از منظر لغوی عبارت است از: «۱- رسیدگی به دعوی توسط قاضی، با حضور طرفین در دادگاه و بررسی اظهارات و دفاعیات آنها؛ ۲- یاری کردن به دادخواهان و اجرا کردن عدالت.»^{۴۹} همچنین، دادرسی به مفهوم قضا نیز تعبیر شده است.^{۵۰}

۴۴. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۱۳۶۱/۰۳/۰۲-۷/۹۸۴ به نقل از غلامرضا شهری و امیر حسین آبادی، مجموعه نظریه‌های مشورتی اداره حقوقی در زمینه مسائل مدنی (تهران: انتشارات روزنامه رسمی، ۱۳۷۰)، ۴۸: «دادگاه میزان و مبلغ اجاره‌بها را پس از رسیدگی تعیین می‌کند و مبلغ تعیین شده طبق ماده ۵ قانون روابط موجر و مستأجر از تاریخ دادخواست قابل اجراء است.»

۴۵. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۱۳۷۷/۰۴/۲۹-۷/۱۴۴۱، به نقل از: درویشی هویدا، پیشین، ۶۵: «دعوای تعدیل مال الاجاره غیرمالی، ولی مطالبه مال الاجاره یا مابه‌التفاوت آن مالی است.»

۴۶. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۱۳۸۶/۰۳/۰۶-۷/۱۴۱۲، به نقل از: درویشی هویدا، همان‌جا: «درخواست تعدیل اجاره‌بهای مورد اجاره‌ای که تابع قانون سال ۱۳۵۶ می‌باشد در واقع تعیین اجاره‌بها به قیمت عادلانه روز است و لذا دعوای غیرمالی می‌باشد؛ اما اگر علاوه بر تعدیل اجاره‌بها، مابه‌التفاوت اجاره‌بهای قبلی و اجاره‌بهای جدید نیز مطالبه شده باشد، این قسمت از دعوای مالی تلقی می‌شود.»

۴۷. نک: بند «ب» ماده ۹ قانون شوراها حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴.

۴۸. درویشی هویدا، پیشین، ۶۴.

۴۹. انوری، پیشین، ۴۴۰.

۵۰. محمدجعفر جعفری لنگرودی، وسیط در ترمینولوژی حقوق (تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۸)، ۳۵۱.

موضوعاتی چون تعیین بهای خواسته به نرخ واقعی در دعاوی مالی غیر از وجه نقد، هزینه‌های رسیدگی در شورا و تعداد اعضای شاغل در شورای حل اختلاف از جمله مباحثی است که با تغییراتی در قانون جدیدالتصویب مواجه گردیده است. البته بحث جذب قاضی مختص به شورا در قانون مذکور پیش‌بینی نگردیده است. لکن، از آنجایی که روند افزایشی پرونده‌های ارسالی به شورای حل اختلاف بر همگان واضح و مبرهن است، لذا دستگاه قضایی ضروری دانسته است که از طریق جذب قضاتی مختص به شورای حل اختلاف، شیوه‌های دادرسی به پرونده‌ها را بهبود بخشد و موجبات رضایت خاطر بیشتر مراجعین را فراهم آورد.

۲-۱- تعیین بهای خواسته بر اساس نرخ واقعی

مطابق تبصره «۱» ماده ۵۱۹^{۵۱} در صورتی که بین طرفین دعوا در خصوص بهای خواسته، اختلاف به وجود آید و این اختلاف در صلاحیت شورا مؤثر باشد، ضروری است، بهای خواسته به نرخ واقعی آن تقویم گردد، زیرا این امکان وجود خواهد داشت که پس از مشخص شدن نرخ واقعی آن، دعوا از صلاحیت شورا خارج گردد و در صلاحیت مراجع دادگستری قرار گیرد. افزون بر این موضوع، نکته قابل تأمل دیگر آن است که علاوه بر اینکه خواننده دعوی می‌تواند نسبت به تعیین بهای خواسته توسط خواهان اعتراض نماید، قاضی شورا نیز دارای این حق است که نسبت به تعیین بهای خواسته تردید نموده و بدین طریق از تعیین بهای غیرواقعی توسط خواهان جلوگیری نماید.

برخلاف آنچه که در مواد ۶۱ الی ۶۳ قانون آیین دادرسی مدنی^{۵۲} در مورد تعیین بهای خواسته آمده که تقویم خواسته توسط خواهان در صورتی که مؤثر در اختلاف و مراحل بعدی

۵۱. تبصره ۱ ماده ۹ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «بهای خواسته بر اساس نرخ واقعی آن تعیین می‌گردد، چنانچه نسبت به بهای خواسته بین اصحاب دعوی اختلاف حاصل شود و اختلاف مؤثر در صلاحیت شورا باشد، یا قاضی شورا نسبت به آن تردید کند قبل از شروع رسیدگی رأساً یا با جلب نظر کارشناس، بهای خواسته را تعیین می‌کند.»

۵۲. ماده ۶۱ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹: «بهای خواسته از نظر هزینه دادرسی و امکان تجدیدنظرخواهی همان مبلغی است که در دادخواست قید شده است، مگر اینکه قانون ترتیب دیگری معین کرده باشد.» و ماده ۶۲: «بهای خواسته به ترتیب زیر تعیین می‌شود:

۱. اگر خواسته پول رایج ایران باشد، بهای آن عبارت است از مبلغ مورد مطالبه و اگر پول خارجی باشد، ارزیابی آن به نرخ رسمی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در تاریخ تقدیم دادخواست بهای خواسته محسوب می‌شود؛

رسیدگی نباشد، مستقلاً توسط خواهان صورت خواهد گرفت و قاضی حقی درخصوص اظهارنظر نسبت به این موضوع نخواهد داشت، در تبصره ۱ ماده ۹ قانون شورای حل اختلاف، صرف تردید قاضی شورا را مجوزی جهت تعیین بهای خواسته به نرخ واقعی می‌داند، حال ممکن است رأساً این تقویم از سوی قاضی انجام پذیرد یا این وظیفه را به کارشناس محول نماید. ممکن است، این اندیشه به ذهن رهنمون گردد که مقنن برای قاضی شورای حل اختلاف، با آنکه در مرتبه‌ای اخف از قضات دادگستری قرار دارد، این مجوز را صادر کرده، لکن قضات دادگاه‌ها از این اختیار بی‌بهره نموده است، به‌راستی این دوگانگی در اندیشه مقنن را چگونه می‌توان توجیه نمود؟

در مقام پاسخ به پرسش فوق بایستی گفت، قید عبارت «اختلاف مؤثر در صلاحیت شورا باشد» درمورد تردید قاضی شورا به بهای خواسته نیز جاری است. به‌عبارت‌دیگر چنانچه خواننده به بهای خواسته اعتراض نماید و بین اصحاب دعوا در این خصوص اختلاف حاصل شود یا قاضی شورا نسبت به بهای خواسته تردید نماید، در صورتی اقدام به تعیین بهای خواسته به‌طور واقعی می‌گردد که اختلاف مؤثر در صلاحیت شورا باشد. پس به‌عنوان مثال اگر در دعوای مالی (غیر وجه نقد) خواهان بهای خواسته را یکصد میلیون ریال تعیین کرده و خواننده بهای آن را یکصد و هشتاد میلیون ریال بداند و به بهای خواسته اعتراض کند به این اعتراض ترتیب اثر داده نخواهد شد، زیرا دعوا تا دویست میلیون ریال در هر حال در صلاحیت شورای حل اختلاف قرار دارد.^{۵۳}

عدم تعیین خواسته به نرخ واقعی در زمان حکومت قانون سابق، سبب سوءاستفاده بعضی از اشخاص می‌گشت، زیرا رسیدگی در شورا نسبت به مراجع قضایی از پیچیدگی کمتری

۲. در دعوای چند خواهان که هر یک قسمتی از کل را مطالبه می‌نماید بهای خواسته مساوی است با حاصل

جمع تمام قسمت‌هایی که مطالبه می‌شود؛

۳. در دعوای راجع به منافع و حقوقی که باید در مواعد معین استیفاء یا پرداخت شود، بهای خواسته عبارت است از حال جمع تمام اقساط و منافی که خواهان خود را ذی‌حق در مطالبه آن می‌داند؛

۴. در صورتی که حق نامبرده محدود به زمان معین نبوده و یا مادام‌العمر باشد بهای خواسته مساوی است با حاصل جمع منافع ده سال یا آنچه را که ظرف ده سال باید استیفاء کند؛

۵. در دعوای راجع به اموال، بهای خواسته مبلغی است که خواهان در دادخواست معین کرده و خواننده تا اولین جلسه دادرسی به آن ایراد و یا اعتراض نکرده مگر اینکه قانون ترتیب دیگری معین کرده باشد.»

ماده ۶۳: «چنانچه نسبت به بهای خواسته بین اصحاب دعوا اختلاف حاصل شود و اختلاف مؤثر در مراحل بعدی رسیدگی باشد، دادگاه قبل از شروع رسیدگی با جلب نظر کارشناس، بهای خواسته را تعیین خواهد کرد.»

۵۳. درویشی هویدا، پیشین، ۷۳.

برخوردار بود و با تعیین بهای خواسته کمتر از ارزش واقعی آن و عدم حضور خواننده در دعوا و یا معترض نشدن خواننده به تعیین غیرواقعی خواسته برای آنها این فرصت را به وجود می‌آورد که دعاوی‌ای را که در واقع از صلاحیت ذاتی شورا خارج بودند به آن تحمیل نماید. در همین راستا، تلاش‌هایی برای بهبود رویه موجود صورت پذیرفت.^{۵۴}

تعیین بهای خواسته به نرخ واقعی می‌تواند قبل از آغاز رسیدگی رأساً توسط قاضی شورا یا به درخواست طرفین از طریق جلب نظر کارشناس صورت پذیرد. در این خصوص می‌توان به خواسته مطالبه سکه طلا، مطالبه شمش طلا یا وزن مشخصی از طلا یا جواهرات، مطالبه سهام شرکت و غیره اشاره کرد که قاضی شورا می‌تواند رأساً یا از طریق استعلام قیمت از مراکز مرتبط (بانک مرکزی، اتحادیه صنف طلا و جواهر فروشان، سازمان بورس اوراق بهادار و ...) بهای واقعی خواسته را مشخص نماید.^{۵۵}

بدیهی است که مسئله تعیین بهای خواسته به نرخ واقعی موضوعی است که تنها در مورد دعاوی مالی به غیر از وجه نقد را شامل می‌گردد و در صورتی که خواسته مطالبه مقداری وجه نقد باشد، تعیین بهای خواسته موضوعیت نخواهد داشت.^{۵۶}

در شورای حل اختلاف همچون مراجع قضایی، ایراد و اعتراض به بهای خواسته تا اولین جلسه دادرسی مورد پذیرش قرار خواهد گرفت.^{۵۷} لکن در صورت صدور حکم غیابی و در مرحله

۵۴. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۱۳۸۹/۰۸/۲۹-۷/۵۱۷۷، به نقل از: همان، ۷۲: «شورای حل اختلاف مرجعی استثنائی و خارج از دادگستری است و صرف نظر از آن دادخواست و شرایط شکلی دادخواست و تقویم خواسته به مفهومی که در مورد دادگاه مطرح است، در مورد شوراهای حل اختلاف قابل انطباق نمی‌باشد. چون ذاتاً برای رسیدگی به دعاوی دارای ارزش واقعی بیش از حدنصاب‌های مقرر صالح نیست، هرگاه دلیل موجهی وجود داشته باشد که ارزش واقعی مال مورد دعوی بیش از ارزش مورد ادعای یکی از طرفین و حتی دو طرف است بر اساس مقررات مربوط به صلاحیت ذاتی که اعمال آن نیازمند ایراد و اعتراض یکی از طرفین نیست قاضی شورای حل اختلاف نمی‌تواند به موضوع رسیدگی کند و باید ضمن بایگانی کردن پرونده، طرفین را به طرح دعوی در دادگاه صالح هدایت کند.»

۵۵. همان، ۷۴.

۵۶. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۱۳۹۰/۱۱/۱۷-۷/۴۶۹۴، به نقل از: همان‌جا: «چنانچه خواسته مالی اعم از مهریه، وجه نقد رایج به نرخ روز باشد، بهای آن، مبلغ مورد مطالبه می‌باشد؛ بنابراین تقویم خواسته وجه نقد به کمتر از مبلغ آن فاقد وجاهت قانونی است و ملاک در پرداخت هزینه دادرسی، میزان وجه مورد مطالبه است. خاطرنشان می‌سازد، تقویم خواسته ناظر به دعاوی مالی به غیر از وجه نقد است.»

۵۷. بند ۴ ماده ۶۲ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹: «در دعاوی راجع به اموال، بهای خواسته مبلغی است که خواهان در دادخواست معین کرده و خواننده تا اولین جلسه دادرسی به آن ایراد و یا اعتراض نکرده مگر اینکه قانون ترتیب دیگری معین کرده باشد.»

واخواهی می‌توان این حق را برای محکوم‌علیه غایب قائل گردید که به‌عنوان نخستین دفاع خویش بتواند، فقط تا نخستین جلسه دادرسی وخواهی، ایراد و یا اعتراض خویش را نسبت به بهای خواسته اعلام و تقدیم مرجع قضایی نماید.^{۵۸}

۲-۲- قاضی ویژه شورای حل اختلاف

سابقاً معمول بود که همان اشخاصی که در دادگستری متصدی منصب قضاوت بودند به‌عنوان قاضی شورا و عموماً به شکل پاره‌وقت، عهده‌دار رسیدگی و صدور رأی در شورا نیز بودند. البته این رویه در حال حاضر نیز ادامه دارد. لکن از جمله رویکردهای نوینی که در جذب قضات توسط قوه قضائیه شکل گرفته است، به‌کارگیری قضاتی ویژه نهاد شورای حل اختلاف می‌باشد. این اقدام مقتن^{۵۹}، درخور تمجید و توجه است زیرا بسیاری از قضات شاغل در دادگستری خود از گرانباری مسئولیت شکوه دارند و سپردن منصب تصدی قضاوت در شورا برای برخی از این قضات افزودن باری بیش از توان قضاوتی آنان می‌باشد و برخی دیگر نیز با رسیدگی‌های سطحی به پرونده‌ها و یا مراجعه به شورا در غیر ساعات اداری، مراجعین را از ارتباط مستقیم با خود و معاضدت‌های حقوقی به آنان محروم می‌نمایند.

برخلاف قضات دادگاه‌ها (رؤسای شعب) که در حکم انتصاب آنها توسط رئیس قوه قضائیه، علاوه بر حوزه قضایی، شماره شعبه مورد تصدی نیز به‌طور دقیق قید می‌شود در حکم انتصاب قضات شورا بدون نیاز به قید شماره شعبه، به ذکر مجتمع محل خدمت اکتفاء می‌شود. به‌عبارت‌دیگر قضات شورا به‌جای آنکه برای شعبه خاصی از شورا تعیین شوند - هرچند تعیین قاضی شورا برای یک شعبه نیز امکان‌پذیر است - برای مجتمع شورایی منصوب می‌شوند.^{۶۰}

۵۸. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۱۳۹۰/۰۵/۱۶-۷/۳۰۴۹، به نقل از: همان، ۷۵: «عدم‌اعتراض به بهای خواسته در جلسه اول دادرسی به‌منزله قبول خواسته از طرف خوانده است و در جلسات بعد اعتراض قابل‌رسیدگی نیست ...»

۵۹. ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۵/۱۰/۰۴: «به‌منظور تأمین قضات شوراهای رئیس قوه قضائیه هر ساله تعدادی از قضات جدیداً استخدام را با ابلاغ قاضی شورا به شوراهای اختصاص می‌دهد و نیز از قضات شاغل و بازنشسته در صورت تمایل به‌عنوان قاضی شورا به‌کار می‌گیرد. رئیس کل دادگستری استان با تأیید رئیس مرکز می‌تواند قضات شاغل و بازنشسته را جهت خدمت در شورا به رئیس قوه قضائیه پیشنهاد دهند.»
۶۰. همان، ۲۵.

اندیشه جذب قضات متخصص جهت تصدی منصب قضاوت شورا سبب خواهد گردید تا رسیدگی به پرونده‌ها با فراغ اندیشه فزون‌تری صورت پذیرد و بعضاً از رسیدگی‌های ناصوابی که در شورا نسبت به پرونده‌های ارسالی انجام می‌گیرد، فاصله گرفته و به‌سوی اتخاذ تصمیمات عادلانه‌تر، با صبغه تدبر و تأمل بیشتر پیش رود.

۲-۳- هزینه دادرسی

هرچند در فقه قضاوت یک وجوب شرعی است که نمی‌توان برای آن حق‌الزحمه گرفت^{۶۱}، در واقع دادرسی در صورتی که بتواند از بیت‌المال به میزان کفایت زندگانی‌اش استفاده کند، نمی‌تواند از متخاصمین و یا یکی از آن دو و یا ثالثی در مقابل شغلش عوض دریافت و یا اجرت بگیرد.^{۶۲} لیکن در ایران، مطابق مقررات موضوعه، دادخواهی و احقاق حق علی‌الاصول، مستلزم این است که دادخواه هزینه‌ای را در همان ابتدا، به دولت پرداخت نماید، اما چنانچه در دعوا پیروز گردید با حکم دادگاه، به درخواست وی از خوانده گرفته می‌شود؛ بنابراین خواهان علی‌الاصول، باید هزینه دادرسی مقرر را پرداخت نماید.^{۶۳} هزینه دادرسی شامل هزینه دادخواست و سایر برگ‌هایی که به دادگاه تقدیم می‌شود و همچنین هزینه قرارها و احکامی است که بعد از رسیدگی صادر می‌شود.

موضوع هزینه‌های دادرسی در شورا مطابق ماده ۲۳، در کلیه مراحل، در دعوی غیرمالی و کیفری معادل هزینه دادرسی در مراجع قضایی و در دعوی مالی معادل پنجاه درصد آن است.^{۶۴}

یکی از مهم‌ترین تغییرات قانون جدید نسبت به قانون سابق شورای حل اختلاف، تغییر نسبت به هزینه رسیدگی به دعوی در شورا است. برخلاف قانون قبلی که هزینه دادرسی در امور کیفری و دعوی مدنی در همه دعوی ثابت بود و نصی درمورد هزینه واخواهی و تجدیدنظر از آرای شورا وجود نداشت، قانون جدید علاوه بر مقرر کردن هزینه واخواهی و تجدیدنظر از آرای شورا، هزینه رسیدگی در دعوی کیفری و غیرمالی در شورا را با محاکم

۶۱ زراعت، پیشین، ۹۶۹.

۶۲ سنگلجی، آیین دادرسی در اسلام (قزوین: انتشارات حدیث امروز، ۱۳۸۱)، ۳۲.

۶۳ شمس، آیین دادرسی مدنی، پیشین، جلد دوم، ۴۲.

۶۴ ماده ۲۳ قانون شوراها حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «هزینه رسیدگی شورای حل اختلاف در کلیه مراحل، در دعوی کیفری و غیرمالی معادل هزینه دادرسی در محاکم دادگستری و در دعوی مالی معادل پنجاه (۵۰) درصد آن است. رسیدگی به دعوی مشمول ماده (۸) این قانون بدون هزینه دادرسی است ...».

دادگستری به صورت برابر تعیین نموده و مهم‌تر از آن هزینه رسیدگی دعاوی مالی در شورا را نصف هزینه دادرسی در دادگاه‌های حقوقی مقرر کرده است.^{۶۵}

کم‌هزینه بودن رسیدگی یک مزیت برای طرح دعوا در شورا محسوب می‌شد ولی آنچه که در ماده ۲۳ قانون جدید مقرر شده یعنی اینکه هزینه رسیدگی در دعاوی کیفری و غیرمالی معادل هزینه دادرسی در محاکم دادگستری و در دعاوی مالی معادل پنجاه درصد آن، مغایر هدف دسترسی هرچه بیشتر اقشار کم‌درآمد به مراجع قضایی است.^{۶۶}

علاوه بر ماده ۲۳، بحث افزایش هزینه‌های شورا تنها به ماده مزبور ختم نمی‌گردد؛ زیرا در سال‌های اخیر مراجع قانونی در راستای یکنواخت‌سازی هزینه‌های دادرسی با تصویب قوانین و بخشنامه‌های متعدد، هزینه‌های رسیدگی در شورا را نیز همسو با هزینه‌های دادرسی در مراجع قضایی افزایش داده است و در برخی موارد همین نصاب را برای شورا نیز مفروض نموده است.^{۶۷} البته شایسته بود که مقنن به اراده قبلی خود نیز پای‌بند و متعهد می‌ماند، زیرا سابقاً بعد کاهش هزینه‌های دادرسی در شورا به مثابه مزیتی مهم برای ترغیب مردم به اقامه دعوا در آن می‌بود. لکن با نسخ ضمنی ماده ۲۳، مراجعین ترجیح خواهند داد که دعاوی خود را به طریقی اقامه نمایند که در مراجع قضایی نسبت به آنها اتخاذ تصمیم به عمل آید.

از دیگر موضوعات رایج در بحث هزینه دادرسی، مسئله معافیت از هزینه دادرسی است. شورای حل اختلاف همانند هر مرجع قضایی دیگر، لاجرم بایستی از اصول حاکم بر مراجع قضایی تبعیت نماید. بر همین مبنا، در استفساریه‌ای که اخیراً تصویب شده، آمده است که حکم تبصره ذیل ماده ۵۰۵ قانون آیین دادرسی مدنی^{۶۸} شامل هزینه‌های رسیدگی در شورا نیز خواهد بود و اشخاص تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و مددجویان سازمان

۶۵. درویشی هویدا، پیشین، ۱۹۲.

۶۶. محمدی، پیشین، ۸۳.

۶۷. بخشنامه «یکنواخت‌سازی در اخذ هزینه دادرسی» ابلاغی از سوی ریاست محترم قوه قضائیه در مورخ ۱۳۹۶/۰۱/۲۸، به نقل از: علی فلاح، *آیین دادرسی مدنی در نظم تطبیقی* (تهران: انتشارات دوران‌دیشان، ۱۳۹۶)، جلد اول، ۱۳۵.

۶۸. تبصره ماده ۵۰۵ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹: «ادعای اعسار از پرداخت هزینه دادرسی ضمن درخواست نخستین یا تجدیدنظر یا فرجام مطرح خواهد شد. طرح این ادعا به‌موجب دادخواست جداگانه نیز ممکن است. اظهارنظر در مورد اعسار از هزینه تجدیدنظرخواهی و یا فرجام‌خواهی با دادگاهی می‌باشد که رأی مورد درخواست تجدیدنظر و یا فرجام را صادر نموده است.»

بهبیستی را از پرداخت هزینه دادرسی معاف می‌نماید.^{۶۹} سابقاً باتوجه به دو ماده‌واحد، نهادهایی مانند بنیاد شهید انقلاب اسلامی^{۷۰} و بنیاد مستضعفان^{۷۱} از پرداخت هزینه دادرسی در تمام مراجع قضایی معاف بوده‌اند.^{۷۲} پرسشی که در اینجا به ذهن خطور می‌نماید این است که آیا مقنن سهواً در زمان تصویب استفساریه عقاید سابق خویش را نادیده انگاشته و یا به‌طور عامدانه، مددجویان دو نهاد کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی را ملحوظ داشته و تحت معافیت هزینه‌های دادرسی در شورا قرار داده است؟ در پاسخ به این پرسش می‌توان این‌گونه بیان نمود که نمی‌توان این فرض را که مقنن نسبت به قوانین سابق‌التصویب خود حکیم نبوده است، موردپذیرش قرار داد، لذا عالمانه و عامدانه بودن

۶۹. استفساریه تفسیری تبصره ماده ۵۰۵ قانون آیین دادرسی مدنی، مصوب ۱۳۹۶/۰۸/۰۳: «موضوع استفساریه: آیا حکم موضوع تبصره ماده ۵۰۵ قانون آیین دادرسی مدنی شامل هزینه‌های رسیدگی در شورای حل اختلاف می‌گردد یا خیر؟»

بلی. حکم موضوع تبصره ذیل ماده ۵۰۵ قانون آیین دادرسی مدنی شامل هزینه‌های رسیدگی در شورای حل اختلاف نیز می‌گردد.

در ماده‌واحد آمده متن زیر به‌عنوان تبصره به ماده ۵۰۵ قانون آیین دادرسی عمومی و انقلاب (در امور مدنی) مصوب ۱۳۷۹/۰۱/۲۱ اضافه می‌شود.

تبصره - افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و مددجویان مستمری‌بگیر سازمان بهزیستی کشور با ارائه کارت مددجویی و تأییدیه رسمی مراجع مزبور از پرداخت هزینه دادرسی معاف می‌باشند.»

۷۰. تبصره ماده‌واحد مصوب ۱۳۷۴، روزنامه رسمی، شماره ۱۳۶۵۰-۱۳۶۴/۰۴/۰۴: «بنیاد شهید انقلاب اسلامی و کمیته امداد امام خمینی (ره) از پرداخت هزینه دادرسی معاف خواهند بود.»

۷۱. ماده‌واحد مصوب ۱۳۵۸، روزنامه رسمی، شماره ۱۰۲۰۵-۱۳۵۸/۱۲/۱۴: «... بنیاد مستضعفان از پرداخت هزینه دادرسی در تمام مراجع قضایی معاف است.»

۷۲. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۹۰/۱۲۷-۱۳۶۱/۰۸/۲۸، به نقل از: غلامرضا شهری و امیر حسین‌آبادی، مجموعه نظرهای مشورتی اداره حقوقی در زمینه مسائل مدنی (تهران: انتشارات روزنامه رسمی، ۱۳۷۰)، ۸۰: «

۱. سازمان بسیج مستضعفین طبق قانون مورخ دی ماه ۱۳۵۹ در سپاه پاسداران ادغام شده است و سپاه پاسداران نیز حسب اساسنامه مورخ شهریور ۱۳۶۱ اعمال حاکمیت می‌نماید و نیز ضابط قوه قضائیه محسوب می‌شود و از بودجه دولتی استفاده می‌کند بنابراین از پرداخت هزینه دادرسی معاف است؛

۲. بنیاد مستضعفان طبق لایحه قانونی مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ از پرداخت هزینه دادرسی در تمام مراجع معاف است؛

۳. درمورد سایر نهادهای انقلابی از قبیل بنیاد مسکن و کمیته امداد امام و بنیاد شهید و جهاد سازندگی و بنیاد ۱۵ خرداد چون فقط وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی که اعمال حاکمیت انجام می‌دهند از پرداخت هزینه دادرسی معاف هستند لکن نهادهای فوق‌الذکر به امور خیریه اشتغال داشته و اعمال حاکمیت انجام نمی‌دهند و صرفاً از بودجه دولتی اداره نمی‌شوند بنابراین این‌گونه نهادها از پرداخت هزینه دادرسی معاف نمی‌باشند.»

مقصود مقنن در وضع استفساریه مذکور، جهت حمایت از مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی، محرز می‌باشد.

۲-۴- تعداد اعضای شورای حل اختلاف

از دیگر ابداعات قانون جدیدالتصویب نسبت به قانون سابق تغییر تعداد اعضای شورا است. وجوه تمایزی که در این دو قانون به‌وضوح نمایان است، بدین شرح است: اولاً، با وجود آنکه در قانون سابق، برای شورا، رئیس نیز در نظر گرفته شده بود لکن به‌طور مجزاً بر حضور وی تأکید نگردیده بود و تنها در انتهای ماده ۷۳^{۷۳} بیان شده بود که مسئول دفتر توسط رئیس شورا پیشنهاد می‌گردد و این امر حاکی از وجود چنین سمتی در شورا بوده است؛ ثانیاً، سابقاً، اعضای اصلی سه نفر و اعضای علی‌البدل دو نفر تعیین شده بودند، درحالی‌که در قانون جدید این اشخاص به ترتیب دو نفر و یک نفر می‌باشند؛ ثالثاً، در قانون پیشین، مسئول دفتر به پیشنهاد رئیس شورا و ابلاغ رئیس کل دادگستری استان یا معاون وی صادر می‌گردید، در صورتی‌که در قانون جدید این امر با پیشنهاد رئیس حوزه قضایی انجام می‌پذیرد.^{۷۴}

از آنجایی‌که در برخی از حوزه‌های قضایی به‌دلیل افزایش پرونده‌های ارسالی، شورای حل اختلاف به‌صورت مجتمع شورایی در حال فعالیت می‌باشد، لذا در این موارد می‌توان برای آن یک «دفتر کل» با هدف سهولت و انضباط اداری در روند رسیدگی به پرونده‌ها منظور نمود.^{۷۵} از آنجایی‌که اعضاء نیز همچون قضات شورا مکلف به رعایت اصول دادرسی خواهند بود، در صورتی‌که بین اعضای شورای حل اختلاف و یکی از طرفین دعوا قرابت نسبی یا سببی محقق گردد، آیا می‌توان این امر را یکی از جهات رد آنها محسوب نمود؟^{۷۶} مطابق نظریه

۷۳. ماده ۳ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۸۷: «هر شورا دارای سه نفر عضو اصلی و دو نفر عضو علی‌البدل است و می‌تواند برای انجام وظایف خود دارای یک دفتر باشد که مسئول آن توسط رئیس شورا پیشنهاد و ابلاغ آن از سوی رئیس کل دادگستری استان یا معاون ذی‌ربط وی صادر می‌شود.»

۷۴. ماده ۳ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «هر شورا دارای رئیس، دو نفر عضو اصلی و یک نفر عضو علی‌البدل است و در صورت نیاز می‌تواند برای انجام وظایف خود دارای مسئول دفتر باشد که توسط رئیس حوزه قضایی مربوط پیشنهاد و ابلاغ آن از سوی رئیس کل دادگستری استان یا معاون ذی‌ربط وی صادر می‌شود.»

۷۵. ماده ۱۰ اصلاح قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۸۱: «هر حوزه قضایی به تعداد لازم شعبه دادگاه، دادرسی علی‌البدل، دفتر دادگاه، واحد ابلاغ و اجرای احکام و در صورت لزوم یک واحد ارشاد و معاضدت قضایی خواهد داشت و در صورت تعدد شعب دارای یک دفتر کل نیز خواهد بود ...»

۷۶. ماده ۹۱ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹: «دادرس در موارد زیر باید از رسیدگی امتناع کند و طرفین دعوا نیز می‌توانند او را رد کنند.

مشورتی شماره ۷/۳۲۶۹-۰۱/۰۶/۱۳۹۰، هرگاه نظر مشورتی اعضاء در امور مدنی مدنظر قرار گیرد، سبب بی‌اعتباری و یا نقض رأی مربوط نخواهد گردید.^{۷۷}

۲-۵- استقرار واحد اجرای احکام در شورای حل اختلاف

قبل از تصویب قانون شوراهای حل اختلاف جدید، مطابق ماده ۳۳ قانون شورای حل اختلاف مصوب ۱۳۸۷^{۷۸} اجرای احکام توسط واحد اجرای احکام دادگستری صورت می‌گرفت. یکی از مهم‌ترین تغییراتی که در قانون جدید شوراهای حل اختلاف در بحث اجرای احکام به وجود آمده، این است که در ماده ۲۹ قانون جدید^{۷۹} کلیه اقدامات مربوط به اجرای احکام توسط خود شورای حل اختلاف صورت می‌پذیرد؛ یعنی در خود شورا واحدی تحت عنوان واحد اجرای احکام شورای حل اختلاف پیش‌بینی گردیده است.

الف - قرابت نسبی یا سببی تا درجه سوم از هر طبقه بین دادرس با یکی از اصحاب دعوا وجود داشته باشد؛
ب - دادرس قییم یا مخدوم یکی از طرفین باشد و یا یکی از طرفین مباشر یا متکفل امور دادرس یا همسر او باشد؛

ج - دادرس یا همسر یا فرزند او، وارث یکی از اصحاب دعوا باشد؛

د - دادرس سابقاً در موضوع دعوی اقامه شده به‌عنوان دادرس یا داور یا کارشناس یا گواه اظهار نظر کرده باشد؛
ه - بین دادرس 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 - دادرس یا همسر یا فرزند او دارای نفع شخصی در موضوع مطروح باشند.»

۷۷. اداره حقوقی قوه قضائیه، نظریه مشورتی شماره ۷/۳۲۶۹-۰۱/۰۶/۱۳۹۰، به نقل از: درویشی هویدا، پیشین، ۲۳: «اعضای شورای حل اختلاف باتوجه به مفهوم مخالف ماده ۲۱ ق.ش.ح.ا ۱۳۸۷ ملزم به رعایت اصول دادرسی می‌باشند و رعایت اصول بی‌طرفی و جهت رد یکی از این اصول است و عدم رعایت آن تخلف محسوب و طبق ماده ۳۸ آن قابل تعقیب می‌باشند؛ اما از آنجاکه ایشان در امور مدنی تنها نظر مشورتی می‌دهند صرف عدم رعایت جهت رد از سوی آنان موجب نقض و بی‌اعتباری رأی صادره از سوی قاضی شورا نیست.»

۷۸. ماده ۳۳ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۸۷: «اجرای آرای قطعی در امور مدنی به درخواست ذی‌نفع و با دستور قاضی شورا پس از صدور برگ اجرائیه مطابق مقررات مربوط به اجرای احکام دادگاه‌ها توسط واحد اجرای احکام دادگستری محل به عمل می‌آید.»

۷۹. ماده ۲۹ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «اجرای آرای قطعی در امور مدنی به درخواست ذی‌نفع و با دستور قاضی شورا پس از صدور برگ اجرائیه مطابق مقررات مربوط به اجرای احکام مدنی و اجرای احکام قطعی در امور کیفری طبق مقررات آیین دادرسی کیفری توسط قاضی واحد اجرای احکام شورای حل اختلاف محل به عمل می‌آید.»

تبصره - گزارش‌های اصلاحی تنظیم شده توسط شورای حل اختلاف به دستور قاضی شورا توسط واحد اجرای احکام شورای حل اختلاف اجرا می‌شود.»

اجرای احکام باتوجه به مواد ۱ تا ۴ قانون اجرای احکام، منوط به شرایطی است که بایستی در حکم وجود داشته باشند از جمله قطعیت حکم (ماده ۱)^{۸۰}، معین بودن حکم (ماده ۳)^{۸۱}، درخواست صدور اجرائیه (ماده ۲)^{۸۲} و صدور و ابلاغ اجرائیه (ماده ۴)^{۸۳}.
 با عنایت به این موضوع که ماده ۴۹^{۸۴} قاضی را در «رسیدگی و صدور آراء» مکلف به مشورت با اعضای شورا دانسته است، اجرائیه تنها با امضای قاضی شورا صادر می‌شود و در این خصوص نیازی به مشورت و اخذ امضای اعضای شورا نمی‌باشد. لکن باتوجه به ماده ۶ قانون اجرای احکام مدنی که مقرر کرده است اجرائیه باید به امضای رئیس دادگاه و مدیر دفتر برسد، بایستی اذعان نمود که اجرائیه صادره توسط قاضی شورا، علاوه بر امضای قاضی، باید دربرگیرنده امضای مدیر دفتر نیز باشد. مدیر دفتر در اینجا ممکن است بر دبیر شورا (مسئول امور دفتری شورا)، رئیس شورا (رئیس شعبه) و یا اعضای شورا متبادر گردد.^{۸۵}
 اجرای احکام قطعی در امور کیفری (صرفاً جزای نقدی درجه ۸) بایستی مطابق ماده ۵۲۹ قانون آیین دادرسی کیفری^{۸۶} و مواد پس از آن به اجرا درآید. مرجع اجرای احکام کیفری، شورای حل اختلاف صادرکننده حکم قطعی کیفری می‌باشد. هرگاه محکوم‌علیه جزای نقدی مقرر در حکم کیفری (۱۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) را تأدیه ننماید، باتوجه به اینکه شورا در امور

۸۰. ماده ۱ قانون اجرای احکام مدنی مصوب ۱۳۵۶: «هیچ حکمی از احکام دادگستری به موقع اجرا گذارده نمی‌شود مگر اینکه قطعی شده یا قرار اجرای موقت آن در مواردی که قانون معین می‌کند، صادر شده باشد.»
۸۱. همان، ماده ۳: «حکمی که موضوع آن معین نیست، قابل اجرا نیست.»
۸۲. همان، ماده ۲: «احکام دادگاه‌های دادگستری وقتی به موقع اجرا گذارده می‌شود که به محکوم‌علیه یا وکیل یا قائم‌مقام قانونی او ابلاغ شده و محکوم‌له یا نماینده یا قائم‌مقام قانونی او کتباً این تقاضا را از دادگاه بخواهد.»
۸۳. همان، ماده ۴: «اجرای حکم با صدور اجرائیه به عمل می‌آید مگر اینکه در قانون ترتیب دیگری مقرر شده باشد.»
۸۴. نک: ماده ۹ قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴.
۸۵. ماده ۶ قانون اجرای احکام مدنی مصوب ۱۳۵۶: «در اجرائیه نام و نام خانوادگی و محل اقامت محکوم‌له و محکوم‌علیه و مشخصات حکم و موضوع آن و اینکه پرداخت حق اجرا به‌عهده محکوم‌علیه می‌باشد نوشته شده و به امضای رئیس دادگاه و مدیر دفتر رسیده به مهر دادگاه ممهور و برای ابلاغ فرستاده می‌شود.»
۸۶. ماده ۵۲۹ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲: «هرکس به‌موجب حکم قطعی دادگاه به پرداخت جزای نقدی محکوم گردد و آن را نپردازد، اموال وی به‌وسیله مرجع اجرای حکم، شناسایی، توقیف و با رعایت مقررات راجع به مستثنیات دین از محل فروش آنها نسبت به اجرای حکم اقدام می‌شود. در صورت فقدان یا عدم شناسایی آن، مرجع اجرای حکم می‌تواند با توقیف بخشی از حقوق طبق قانون اجرای احکام مدنی و یا تمام یا بخشی از سایر درآمدهای محکوم‌علیه برای وصول جزای نقدی اقدام مقتضی به عمل آورد. در صورت تقاضای تقسیط از جانب محکوم‌علیه و احراز قدرت وی به پرداخت اقساط، دادگاه نخستین که رأی زیر نظر آن اجرا می‌شود، می‌تواند با اخذ تأمین مناسب امر به تقسیط نماید ...»

کیفری صلاحیت اعمال مجازات حبس را به‌عنوان جایگزین جزای نقدی نخواهد داشت، قاضی شورا مطابق بند الف ماده ۵۲۹ می‌تواند اقدام لازم را مبذول نماید.^{۸۷}

بخشی دیگر از آرای شورا شامل گزارش اصلاحی می‌باشد، چنین گزارشی علی‌الاصول، توسط شورایی که نسبت به صلح و سازش اقدام نموده و صورت‌جلسه را نگارش کرده است، تنظیم و پس از تأیید قاضی شورا به واحد اجرای احکام شورا ارسال می‌گردد. البته «باید پذیرفت که نسبت به موضوعی می‌توان اجرائیه صادر نمود که در گزارش اصلاحی منجزاً قید شده باشد. در نتیجه اگر موضوع منجز نبوده بلکه تحقق آن معلق بر وقوع امری یا وجود شرطی باشد که احراز آن مستلزم رسیدگی قضایی باشد، موضوع مزبور لازم‌الاجرا نبوده و نمی‌توان نسبت به آن اجرائیه صادر نمود.»^{۸۸}

گزارش اصلاحی در صورت حصول سه شرط همانند آرای قطعی صادره از شورای حل اختلاف در امور حقوقی و کیفری قابلیت اجرا در واحد اجرای احکام شورا را خواهد داشت:

۱. در صورتی که گزارش اصلاحی به طرفین ابلاغ گردد؛
۲. هرگاه ذی‌نفع گزارش اصلاحی، تقاضای صدور اجرائیه مبنی بر مراعات مفاد آن را داشته باشد؛
۳. در صورتی که قاضی شورای حل اختلاف دستور اجرای گزارش اصلاحی را صادر نماید.^{۸۹}

اما پرسش بنیادینی که در این خصوص مطرح می‌شود، این است که از آنجاکه اجرای رأی داور در صلاحیت واحد اجرای احکام مدنی می‌باشد، آیا واحد اجرای احکام شورا نسبت به اجرای رأی داور صلاحیت دارد؟ برای مثال چنانچه رأی داور راجع به خواسته زیر دویست

۸۷. بند الف ماده ۵۲۹ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲: «در جزای نقدی تا پانزده میلیون ریال، هر سی هزار ریال به یک ساعت انجام خدمات عمومی رایگان تبدیل می‌شود.»

۸۸. شمس، پیشین، ۵۰۶.

۸۹. ماده ۱۸۴ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹: «دادگاه پس از حصول سازش بین طرفین به شرح فوق رسیدگی را ختم و مبادرت به صدور گزارش اصلاحی می‌نماید مفاد سازش‌نامه که طبق مواد فوق تنظیم می‌شود نسبت به طرفین و وراث و قائم‌مقام قانونی آنها نافذ و معتبر است و مانند احکام دادگاه‌ها به‌موقع اجرا گذاشته می‌شود، چه اینکه موردسازش مخصوص به دعوی مطروحه بوده یا شامل دعوی یا امور دیگری باشد.» و ماده ۲۷ قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی مصوب ۱۳۹۴: «مقررات این قانون در مورد گزارش‌های اصلاحی مراجع قضایی و آرای مدنی سایر مراجعی که به‌موجب قانون، اجرای آنها برعهده اجرای احکام دادگستری است و همچنین آرای مدنی تعزیرات حکومتی نیز مجری است.»

میلیون ریال باشد، رأی داور بایستی به کدام نهاد جهت اجرا تقدیم گردد؟ به نظر می‌رسد در چنین شرایطی رأی داوری بایستی به اجرای احکام مدنی شورا تقدیم شود زیرا مطابق نص صریح ماده ۲۹ قانون شورای حل اختلاف، اجرای آرای قطعی (از جمله رأی داوری) و نه احکام، مطابق مقررات اجرای احکام مدنی می‌تواند در شورا نیز مطرح گردد. امکان ابطال رأی داور و طرح دعوا نسبت به آن نیز موضوعی جد است که در هر حال بایستی در دادگاه صالحه مطرح شود.

نتیجه

قانون جدیدالتصویب شورای حل اختلاف سعی نموده است تا کاستی‌ها و نواقص قانون سابق را مرتفع سازد. در همین راستا، در حوزه‌های صلاحیت، دادرسی و ساختار شورا، تغییراتی را پدید آورده است. در مسئله صلاحیت، شمول صدور قرار تأمین دلیل به‌طور انحصاری برای قاضی شورا، احصایی نمودن جرایم کیفری به جزای نقدی درجه هشت، تعیین نصاب دویست میلیون ریال در دعاوی منقول و سلب صلاحیت شورا در رسیدگی به دعاوی غیرمنقول، مشمول نمودن دعاوی خانوادگی راجع به جهیزیه، نفقه و مهریه، تعدیل اجاره‌بها و انحصار صلاحیت سازشی جهت شورای روستا، از عمده‌ترین تحولات در بحث اختیارات رسیدگی در شورا می‌باشد. از حیث دادرسی نیز می‌توان از نوآوری‌هایی در زمینه هزینه دادرسی، تعیین بهای خواسته بر اساس نرخ واقعی، تعداد اعضای شورای حل اختلاف، قاضی ویژه شورای حل اختلاف و استقرار واحد اجرای احکام در شورا یاد کرد.

مهم‌ترین تغییر نگرشی که نسبت به صلاحیت شورا پدید آمده است، مبحث افزایش نصاب دعاوی مالی شورا و سلب صلاحیت نسبت به دعاوی اموال غیرمنقول می‌باشد، زیرا رسیدگی به دعاوی غیرمنقول به علت گستردگی و ظرافت‌هایی که در رسیدگی به آنها وجود دارد، نیازمند بسترسازی مناسب از منظر قضایی و ساختار اداری است.

موضوعاتی چون تعیین بهای خواسته به نرخ واقعی در دعاوی مالی غیر از وجه نقد، هزینه‌های رسیدگی، تعداد اعضای شورا و جذب قضات اختصاصی شورای حل اختلاف و استقرار واحد اجرای احکام در شورا، از جمله تمایزات دادرسی شورای حل اختلاف نسبت به سابق می‌باشد.

شایسته است مقنن با نگاهی ژرف به بند الف ماده ۱۳ قانون جدیدالتصویب شورا^{۹۰}، در اصلاح این اندیشه ناصواب خویش برآید، زیرا برخلاف ظاهر ماده مذکور، میان شوراهای مستقر در یک حوزه قضایی از لحاظ صلاحیت محلی اختلافی به وجود نخواهد آمد و تعیین محدوده برای شوراهای واقع در یک حوزه قضایی که به صورت مجتمع فعالیت می‌کنند، در واقع به جهت تقسیم کار و وظایف آن صورت می‌پذیرد و هرگاه پرونده‌ای در یک مجتمع شورایی مطرح شود که در محدوده مجتمع دیگری از آن حوزه قضایی باشد، ارسال پرونده به آن مجتمع دیگری از همان حوزه قضایی نیازمند صدور قرار عدم صلاحیت نخواهد بود. چنین اختلافی به وسیله شعبه اول دادگاه عمومی حقوقی مستقر در همان حوزه قضایی حل خواهد شد. به عبارت واضح‌تر، یعنی شعبه اول دادگاه عمومی تشخیص می‌دهد که به چنین پرونده‌ای در کدام یک از مجتمع‌های مستقر در آن حوزه قضایی بایستی رسیدگی و قضاوت نماید.

به نظر می‌رسد مهلت سه‌ماهه جهت حصول سازش در پرونده‌های ارسالی در ماده ۱۱ قانون جدید، بایستی مورد بازنگری قرار گیرد، زیرا این امر سبب اطاله دادرسی می‌گردد و همین امر ممکن است در پرونده‌های کیفری موجبات فرار متهم، از بین رفتن ادله و مواردی دیگر گردد.

پسندیده است مقنن نسبت به امور مقدماتی در جریان رسیدگی به پرونده‌ها نیز توجه مکفی نماید، زیرا قانون جدیدالتصویب شوراها در این امور تدبیری نیندیشیده و مشخص ننموده است که اقدامات مقدماتی و صدور دستورهای لازم در جریان رسیدگی به یک پرونده جهت معد نمودن آن در راستای صدور رأی، چگونه و به چه طریقی توسط اعضای شورا انجام‌پذیر خواهد بود.

با عنایت به افزایش صلاحیت‌های شورا، شایسته است مقنن و قوه قضائیه، پرسنل اداری لازم را که از منظر حقوقی و قضایی اشراف لازم را نسبت به امور داشته باشند، در جهت انتظام بخشی به سیر صحیح رسیدگی به پرونده‌ها و افزایش رضایت مراجعین جذب، آموزش و به کارگیری نماید.

۹۰. بند «الف» ماده ۱۳ قانون شورای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴: «درمورد شوراهای واقع در یک حوزه قضایی،

حل اختلاف با شعبه اول دادگاه عمومی همان حوزه است.»

فهرست منابع

- اردبیلی، محمدعلی. حقوق جزای عمومی. جلد سوم. تهران: نشر میزان، ۱۳۹۳.
- انوری، حسن. فرهنگ کوچک سخن. تهران: انتشارات سخن، ۱۳۸۳.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر. وسیط در ترمینولوژی حقوق. تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۸.
- خالقی، علی. آیین دادرسی کیفری. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش، ۱۳۹۱.
- درویشی هویدا، یوسف. محشای قانون شوراهاى حل اختلاف. تهران: انتشارات مجد، ۱۳۹۵.
- زراعت، عباس. محشای آیین دادرسی مدنی. تهران: نشر ققنوس، ۱۳۹۱.
- سنگلجی، محمد. آیین دادرسی در اسلام. قزوین: انتشارات حدیث امروز، ۱۳۸۱.
- شمس، عبدالله. آیین دادرسی مدنی. جلد دوم. تهران: انتشارات دراک، ۱۳۸۵.
- شمس، عبدالله. آیین دادرسی مدنی. جلد سوم. تهران: انتشارات دراک، ۱۳۸۵.
- شمس، عبدالله. آیین دادرسی مدنی. جلد نخست. تهران: انتشارات دراک، ۱۳۸۸.
- شهری، غلامرضا، امیر حسین آبادی. مجموعه نظرهای مشورتی اداره حقوقی در زمینه مسائل مدنی. تهران: انتشارات روزنامه رسمی، ۱۳۷۰.
- فلاح، علی. آیین دادرسی مدنی در نظم تطبیقی. جلد اول. تهران: انتشارات دوران‌دیشان، ۱۳۹۶.
- کاتوزیان، ناصر. قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی. تهران: نشر دادگستر، ۱۳۷۷.
- کاتوزیان، ناصر. قواعد عمومی قراردادها. جلد سوم. تهران: نشر شرکت انتشار با همکاری بهمن برنا، ۱۳۷۶.
- کریمی، عباس. آیین دادرسی مدنی. تهران: انتشارات مجد، ۱۳۹۱.
- محمدی، امید. مجموعه محشی از قانون شوراهاى حل اختلاف. تهران: نشر اندیشه سبز نوین، ۱۳۹۵.
- مرادی، یاسر. «بررسی صلاحیت‌های حقوقی شورای حل اختلاف با مطالعه تطبیقی نهادهای مشابه در فقه و کامن‌لا». گواه ۱۲ (بهار ۱۳۸۷): ۹۹.
- مهاجرى، علی. مبسوط در آیین دادرسی مدنی. جلد دوم. تهران: انتشارات فکرسازان، ۱۳۹۲.