

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه شوراهای حل اختلاف»
(اعاده شده از شورای نگهبان (۲))



مخصوصی صحن علنی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:

۳۵۴

شماره چاپ:

۱۳۳۷

تاریخ چاپ:

—

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۳۶۵-۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۲/۱۷



رضا نیازی^۱، مهدی عبدالملکی^۲

مقدمه

براساس پیشنهادهای ارائه شده به کمیسیون محترم قضایی، این کمیسیون در مقام رفع ایرادهای شورای محترم نگهبان پیشنهاد تشکیل دادگاه صلح در کنار نهاد شورای حل اختلاف را مصوب نموده و براساس پیشنهاد تشکیل دادگاه صلح برخی از مواد مصوبه مربوط به شورای حل اختلاف را اصلاح و بازنویسی کرده است. این مصوبه ایرادهایی دارد که با توجه به این ایرادها عدم تصویب این مصوبه و بازگشت به کمیسیون مورد پیشنهاد است ذیلاً به بررسی مصوبه مزبور می‌پردازیم.

ایرادهای مربوط به کلیات

شورای محترم نگهبان در مقام بیان ایرادات مصوبه اولیه مجلس درخصوص شورای حل اختلاف دو ایراد اصلی بیان داشته است، یکی مسئله بار مالی که ناشی از استخدام کارکنان شورای حل اختلاف به وجود می‌آید و دیگری مسئله ارجاع اجباری به شورای حل اختلاف بود به دلیل عدم حضور قاضی در این شوراها محل ایراد قرار گرفته بود.

کمیسیون محترم قضایی در مقام رفع ایراد اول درآمدهایی را پیش‌بینی کرده است که این درآمدها به دلیل اینکه پایدار نیستند نمی‌تواند رافع ایراد اصل هفتادوپنجم قانون اساسی باشد. مضافاً اینکه عمده این درآمدها جدید نیستند بلکه وصول آنها از دادگستری به شورای حل اختلاف سپرده شده است.

کمیسیون محترم قضایی در مقام رفع ایراد دوم مبنی بر اشکال ارجاع اجباری به شورای حل اختلاف با توجه به عدم حضور قاضی در این شورا، یکی از پیشنهادهای مطرح در کمیسیون مبنی بر تشکیل دادگاه صلح را به تصویب رسانده است. تشکیل دادگاه صلح ایرادهای ذیل را دارد:

۱. دادگاه صلح که برای اولین بار در سال ۱۲۹۰ وارد نظام حقوقی ایران شده بود و با حضور امین صلح و دادرس تشکیل می‌شد، زمانی توجیه منطقی داشت که در کشور نهاد صلح و سازش وجود نداشت، در سال ۱۳۵۸ نیز که دادگاه صلح برای مدت چند ساله ایجاد شد عمده صلاحیت شورای داوری که نهاد صلح و سازش وقت بود را برعهده گرفت ولی در حال حاضر با توجه به وجود شورای حل اختلاف به عنوان نهاد صلح و سازش در نظام حقوقی کشور، تشکیل دادگاه صلح توجیه منطقی ندارد.

۱. تهیه و تدوین.
۲. ناظر علمی.

۲. از سال ۱۳۹۴ تاکنون، دادگاه کیفری یک و دو، در نظام حقوقی ما ایجاد شده است، و انتظار می‌رود دادگاه‌های حقوقی یک و دو نیز برای هماهنگی محاکم کیفری با محاکم حقوقی تشکیل شود و در این خصوص نیز در سال‌های گذشته متون متعددی برای تشکیل محاکم حقوقی یک و دو پیشنهاد شده است. حال در چنین شرایطی تشکیل دادگاه صلح به جای دادگاه‌های حقوقی یک و دو، آن هم در عرض دادگاه‌های حقوقی و دادگاه کیفری ۲، دور از انتظار حقوق دانان بوده و توجیه آن سخت است.

۳. با توجه به اینکه در مصوبه اخیر برخی از صلاحیت‌های دادگاه کیفری دو، گرفته و به محاکم صلح داده شده است، این مصوبه نظام صلاحیتی محاکم کیفری یک و دو را که از سال ۱۳۹۴ تاکنون در کشور مستقر شده، با خلل مواجه می‌کند.

توضیح اینکه در ماده ۱۱ مصوبه کمیسیون، برخی صلاحیت‌های کیفری برای دادگاه صلح پیش‌بینی شده است. نگاه به این صلاحیت‌ها نشان می‌دهد که گویا مقصود ایجاد دادگاه دیگری در ردیف دادگاه کیفری ۲ و کیفری ۱ است. به این ترتیب، در حال حاضر سه دادگاه کیفری عمومی بدوی غیر از سایر دادگاه‌های کیفری که به صورت اختصاصی تعیین شده‌اند از جمله دادگاه انقلاب، نظامی، اطفال و نوجوانان و ویژه روحانیت، در نظام حقوقی ایران شکل می‌گیرد که مشخص نیست تعدد این دادگاه‌ها تا چه میزان موجب اثربخشی آن‌ها می‌شود. در ماده مذکور؛ دو بند کیفری پیش‌بینی شده است؛ نخست، در خصوص جرائم درجه ۷ و ۸ است که در حال حاضر به‌طور مستقیم در دادگاه کیفری ۲ رسیدگی می‌شود و دوم، جنبه عمومی و خصوصی جرائم غیر عمد ناشی از حوادث کار یا تصادفات رانندگی است. به این ماده چند دسته ایراد وارد است که در بندهای بعدی ذکر می‌شود:

۴. ارتباط مقررات حاکم بر دادگاه صلح با ماده ۸۲ قانون آیین دادرسی کیفری مشخص نیست. در آن ماده قانونگذار ظرفیت صلح و سازش و ارجاع به میانجیگری را برای جرائم تعزیری درجات ۶ و ۷ و ۸ پیش‌بینی کرده است. این پرسش مطرح می‌شود که با شکل‌گیری دادگاه صلح و ارجاع مستقیم جرائم درجه ۷ و ۸، این مقرره چگونه اجرا می‌شود. به‌موجب ماده ۸۲، مقام قضایی می‌تواند به درخواست متهم و موافقت بزه‌دیده یا مدعی خصوصی و با اخذ تأمین متناسب به متهم مهلت معقولی جهت جبران خسارت و گرفتن گذشت خواهد داد. در این موارد آیا قاضی دادگاه صلح نیز این چنین اقدامی را برعهده شورای حل اختلاف یا مؤسسه میانجیگری قرار می‌دهد یا خودش اقدام به صلح و سازش خواهد کرد؟ اگر بنا بر این باشد که خودش انجام دهد، چنین ظرفیتی برای این دادگاه در ماده ۱۱ مصوبه کمیسیون پیش‌بینی نشده است. اگر بنا بر ارجاع به‌جای دیگری به این منظور باشد با توجه به عنوان این دادگاه، یعنی دادگاه صلح نقض غرض است و این پرسش قابل طرح است که چرا این عنوان برای این دادگاه در نظر گرفته شده است.

۵. ارجاع جنبه عمومی جرائم غیر عمد ناشی از حوادث کار و رانندگی موجب می‌شود که موارد موضوع ماده ۶۱۶ قانون مجازات اسلامی - مجازات‌های تعزیری و بازدرنده که کیفر حبس درجه ۵ دارند نیز به این دادگاه ارجاع داده شود. بنابراین، در عمل این دادگاه می‌تواند به کیفر حبس درجه ۵ نیز رسیدگی کند.

۶. با توجه به استقرار شورا و دادگاه صلح در قوه قضاییه در عمل، هم از جهت هزینه و هم از جهت فرایندهای دادرسی و استقرار قاضی در این دادگاه‌ها با توجه به صلاحیت‌های برشمرده شده، تفاوت چندانی برای قوه قضاییه ایجاد نمی‌کند. همان هزینه‌های مربوط به برپایی دادگاه صلح می‌تواند برای تخصیص شعب بیشتر در کیفری ۲ در نظر گرفته شود. از این جهت، این پرسش مطرح می‌شود که دلیل برپایی این دادگاه و ایجاد این ساختار جدید چیست؟

۷. در خصوص تجدیدنظر خواهی از آرای دادگاه صلح نیز باید گفت که در حال حاضر به موجب قانون آیین دادرسی کیفری تنها جرائم تعزیری درجه ۸ و نیز جرائمی که مستلزم پرداخت دیه یا ارش با میزان کمتر از یک‌دهم دیه کامل هستند، غیرقابل تجدیدنظر و

قطعی است. اما به موجب تبصره ۶ ماده ۱۱ در دادگاه صلح تنها جرائمی که حبس درجه ۷ دارند قابل تجدیدنظر تلقی شده‌اند و باقی موارد قطعی است. بر این اساس، قطعیت آراء دادگاه صلح در مقایسه با دادگاه کیفری ۲ بیشتر است و احکام بیشتری قطعی می‌باشند. در این خصوص، چنانچه مصوبه به دنبال توسعه قلمرو آراء قطعی می‌باشد، در نهایت می‌توان ماده ۴۲۷ قانون آیین دادرسی کیفری را اصلاح نمود.

با توجه به ایرادات پیش گفته به دلیل این که مشخص نیست این اصلاحات آیا اساساً می‌تواند فائده و مزیتی را در نظام رسیدگی‌های کیفری محقق کند یا بر عکس باعث ابهامات و سردرگمی بیشتر نظام قضایی در رسیدگی به جرائم درجه هفت و هشت می‌شود و از سوی دیگر امکان اعمال برخی از اصلاحات در قوانین اصلی وجود دارد، تصویب اصلاحات کمیسیون قضایی مورد پیشنهاد نمی‌باشد. ۸. ایراد دیگر این است که وجود دو نهاد صلح و سازش در کشور منطقی نیست و در صورتی که قوه محترم قضاییه بخواهد در آینده دادگاه صلح را جایگزین شورای حل اختلاف کند، این موضوع نیاز به لایحه مستقل دارد تا کلیه جوانب امر از جمله نیروی انسانی و اموال آن تعیین تکلیف شود.

۹. ایراد دیگری که به مصوبه وارد می‌باشد این است که مجلس در مقام رفع ایراد شورای نگهبان بدون اعلام وصول طرح یا لایحه، نمی‌تواند مصوبه را به کلی عوض کند و اقدام به تشکیل دادگاهی نماید این امر علاوه بر اشکال منظر آیین‌نامه داخلی، ممکن است (ایراد اصل ۷۴ ام قانون اساسی نیز مواجه باشد). گفتنی است در نظم کنونی نظام حقوقی ایران تشکیل دادگاه عالی‌القاعده و مطابق رویه گذشته می‌بایست در قالب قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب یا قوانین آیین دادرسی، یا قانون مستقل باشد. برای نمونه در سال ۱۳۹۴ دادگاه کیفری یک و دو، در قانون آیین دادرسی کیفری تشکیل شد و دادگاه حقوقی یک و دو، در قالب قانون مستقل در سال ۱۳۶۴ تشکیل گردید. لذا پیشنهاد می‌گردد به جای تشکیل دادگاه صلح، دادگاه‌های حقوقی یک و دو در قالب اصلاح و تکمیل ماده ۱۰ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ و یا در قالب قانون مستقل تشکیل گردد.

ایرادات مربوط به جزئیات مصوبه

۱. ماده (۳) مصوبه به نحوی که اصلاح شده، ایراد دارد، چه اینکه صلاحیت شورای حل اختلاف محدود به روستا یا شهر است که در روستا شورا صرفاً برای صلح و سازش اقدام می‌کند و در شهر صلاحیت ترافعی نیز دارد. بنابراین برای نمونه صلاحیت شورای روستا نمی‌تواند تابع صلاحیت بخش یا شهرستان باشد. چه اینکه در مواردی دعاوی چند روستا در کنار هم در یک روستا مطرح و مورد صلح و سازش قرار می‌گیرد که ارتباطی با بخش هم ندارد لذا بازگشت مصوبه به کمیسیون برای بازبینی مورد پیشنهاد است.

۲. ماده (۴) مصوبه به نحوی که اصلاح شده، ایراد دارد چه اینکه اعضای شورای حل اختلاف از این جهت که با دادگاه صلح همکاری می‌کنند تابع مدیریت محاکم و از این جهت که عضو شورای حل اختلاف هستند تابع مرکز شورای حل اختلاف که به تازگی به اسم مرکز توسعه حل اختلاف تغییر نام یافته است، می‌شوند و از این جهت نظام مدیریت دوگانه بر آنها حاکم شده و مشکلات مدیریتی ایجاد می‌شود و لذا بازگشت مصوبه به کمیسیون جهت بازبینی مورد پیشنهاد است.

۳. در ماده (۵) مکرر:

در خصوص این ماده ایراد شورای محترم نگهبان به قرار ذیل است:

۱-۴. حکم مذکور در این ماده، با توجه به افزایش هزینه عمومی و به جهت اینکه طریق مذکور در ماده نیز به عنوان طریق تأمین افزایش هزینه‌های جدید به حساب نمی‌آید، مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی شناخته شد.

۲-۴. تکلیف دولت به استخدام نیروهای مورد نیاز در شوراهای حل اختلاف صرفاً از میان افراد مذکور در این ماده مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی شناخته شد.

مصوبه کمیسیون محترم قضایی رافع ایراد شورای محترم نگهبان نبوده و کماکان ایرادات جدی دارد، چه اینکه منابع پیش‌بینی شده در این ماده منابع پایداری نبوده و ایراد بار مالی موضوع اصل هفتادوپنجم قانون اساسی را مرتفع نمی‌کند. تبصره «۵» ماده «۵» مکرر نیز که بیان داشته، استخدام عضو جدید ممنوع بوده و از اعضای جدید به تناسب فعالیت آنها صرفاً تقدیر به عمل می‌آید، تکرار تجربه‌ای است که از زمان برنامه سوم توسعه برای شورای حل اختلاف اتفاق افتاد و باعث شد نیروهایی به شورا جذب شوند که لزوماً شرایط استخدام را ندارند و اکنون تعداد آنها بیش از ۱۵ هزار نفر است که از بُعد اجتماعی نیز اخراج آنها با مشکل مواجه است.

۴. در ماده (۶) این مرکز با اصلاحات انجام شده موافق است.

۵. در خصوص اصلاح عنوان فصل دوم از عبارت شوراها به عبارت دادگاه صلح و شوراها با توجه به اینکه این مرکز با تشکیل دادگاه صلح در قانون شورای حل اختلاف مخالف است، لذا به تبع آن، این پیشنهاد نیز باید بازنویسی شود.

۶. در ماده (۱۱):

در خصوص این ماده، ایراد شورای محترم نگهبان به قرار ذیل است:

۶-۱. اطلاق الزام افراد به مراجعه به این شوراها، خلاف موازین شرع و مغایر اصول سی و چهارم، شصت و یکم، یکصد و پنجاه و هشتم و یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی شناخته شد.

در مصوبه کمیسیون محترم قضایی در مقام رفع ایراد، دادگاه صلح تشکیل شده است که ایرادات آن به طور مبسوط در قسمت کلیات این گزارش آمد و این مرکز پیشنهاد عدم تصویب آن و بازگشت موضوع به کمیسیون را دارد. ایرادات جزئی که به مفاد مصوبه وارد است نیز در بندهای آتی بیان می‌شود:

۷. در بند «۱» ماده (۱۱) نصاب صلاحیت دادگاه صلح را یک میلیارد ریال قرار داده است. در حالی که اکنون نصاب صلاحیت شورای حل اختلاف دویست میلیون ریال است. با توجه به اینکه در این مصوبه پیش‌بینی شده که دادگاه صلح می‌تواند در شورای حل اختلاف تشکیل شود و با استفاده از کارکنان شورای حل اختلاف، اقدام به رسیدگی و ایجاد صلح و سازش کند. لذا عملاً باعث می‌شود که صلاحیت شورای حل اختلاف از دویست میلیون ریال به یک میلیارد ریال افزایش یابد، امری که اکثریت اساتید و صاحب‌نظران مربوطه با آن مخالف هستند، عموم مردم نیز رضایت بالایی از صلاحیت ترفعی شورای حل اختلاف ندارند. لذا بهتر است نهاد صلح و سازش صرفاً به صلح سازش بپردازد و قانونگذار از اعطای صلاحیت ترفعی به آن بپرهیزد.

۸. در بند «۳» ماده (۱۱) مصوبه برخی از صلاحیت‌های دادگاه خانواده به دادگاه صلح داده شده است. با توجه به اینکه تشکیل دادگاه خانواده براساس قانون حمایت خانواده مصوب سال ۱۳۹۱ شرایط خاصی دارد. از جمله حضور مشاور زن در دادگاه و

غیره، بنابراین بهتر است دعاوی خانوادگی در دادگاه خانواده رسیدگی شود، نه اینکه بخشی از دعاوی خانوادگی یک فرد (که عمدتاً نفقه و اجرت‌المثل ایام زوجیت است) در دادگاه صلح و بخشی از دعاوی (که عمدتاً طلاق و مهریه و ... است) در دادگاه خانواده رسیدگی شود. این امر موجب نارضایتی اصحاب دعاوی خانوادگی که عمده آنان زنان هستند نیز می‌شود.

۹. در بند «۹» ماده (۱۱) مصوبه که کلیه جرائم غیرعمدی ناشی از کار یا تصادفات رانندگی در صلاحیت دادگاه صلح قرار گرفته، با توجه به اینکه مبلغ دیه افزایش یافته و در حال حاضر حدود به یک میلیارد تومان است و در صلاحیت دادگاه کیفری دو بوده که با کمک دادرسی به موضوع رسیدگی می‌کند، حذف این دو مرجع و اعطای صلاحیت به دادگاه صلح آن هم بدون کمک دادرسی و صرفاً با کمک اعضای شورای حل اختلاف که ممکن است تخصص چندانی در جنایات شبه‌عمد نداشته باشند، به نوعی تکرار تجربه حذف دادرسی بوده و صحیح به نظر نمی‌رسد.

۱۰. در بند «۱۱» ماده (۱۱) مصوبه، برخی از موارد مذکور در صلاحیت دیوان عدالت اداری بوده که به جهت اداری بودن امور باید کماکان در صلاحیت دیوان عدالت اداری باقی بماند.

۱۱. در تبصره «۱» ماده (۱۱) با توجه به اینکه از جهت عملی جرائم غیرعمد که منجر به فوت یا نقص عضو و ... می‌شود، باید بر استعلام نظر پزشکی قانونی و زیرنظر دادرسی انجام شود، لذا طرح مستقیم آنها در دادگاه صلح تکرار تجربه حذف دادرسی بوده که صحیح به نظر نمی‌رسد.

۱۲. تبصره «۵» ماده (۱۱) زائد است. چه اینکه دادگاه صلح، اگر دادگاه است که قواعد حل اختلاف صلاحیت دادگاهها در قانون آیین دادرسی مدنی آمده است و نیازی به تکرار آن در اینجا نیست و اگر تابع شورای حل اختلاف است که قواعد حل اختلاف شوراهای حل اختلاف می‌بایست ذکر شود و نباید اینجا قواعد اختلاف صلاحیت تکرار شود.

۱۳. در ماده (۱۳) مصوبه، این موضوع که آراء و تصمیمات شورای حل اختلاف قطعی بوده یا قابل تجدیدنظر است، مغفول مانده، در حالی که در مصوبه قبلی این موضوع تعیین تکلیف شده بود. ضمن اینکه در مصوبه جدید معلوم نیست شورای حل اختلاف از جهت ماهوی به داوری نزدیک است یا میانجی‌گری و کدام یک از قواعد داوری یا میانجی‌گری بر آنها حاکم است و وضعیت شکایت از آراء آنها تابع قواعد کدام نهاد است.

۱۴. حذف مواد (۱۵)، (۱۶)، (۱۷) و (۱۹) مصوبه که همگی مربوط به اعمال اجرایی شورای حل اختلاف است، در صورتی که با تشکیل دادگاه صلح موافقت نشود باید بازنگری شود.

۱۵. اصلاح ماده (۲۰) مصوبه نیز نیاز به بازنگری دارد. چه اینکه ماده (۲۰) مصوبه قبلی برای صلاحیت ترافیکی نیز نگارش یافته بود و لذا مبحثی مانند تقویم خواسته در آن ذکر شده بود که آثاری همچون تعیین مرجع صالح و قابل تجدیدنظر بودن را در پی داشت. لذا پیشنهاد حذف عبارت «تقویم آن در دعاوی مالی» را دارد.

۱۶. در ماده (۲۱) مصوبه واگذاری آیین سازش و میانجی‌گری به آیین‌نامه قوه محترم قضائیه مخالف اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است.

۱۷. اصلاحات انجام شده در ماده (۲۴) مصوبه در صورتی که با اصل تشکیل دادگاه صلح موافقت شود، لاجرم باید انجام شود و مورد تأیید است.

۱۸. اصلاحات انجام شده در حذف تبصره «۴» ماده (۲۴) با توجه به اینکه در ماده (۱۲) مصوبه کماکان صلاحیت ایجاد صلح و سازش و صدور گزارش اصلاحی برای شوراهای حل اختلاف پیش‌بینی شده است بی‌ایراد نیست لذا موضوع تبصره این ماده منتفی نشده و پیشنهاد بازگشت موضوع به کمیسیون را دارد.

۱۹. در خصوص ماده (۲۵) مصوبه با توجه به اینکه ایجاد صلح و سازش موضوع ماده (۱۲) نباید موقت به وقت باشد، مخصوصاً اینکه اخذ هزینه دادرسی نیز برای آن پیش‌بینی شده است. لذا این ماده باید بازنویسی شود. پیشنهاد بازگشت موضوع به کمیسیون را دارد.

۲۰. در ماده (۲۷) مصوبه، مفهوم مخالف مصوبه این می‌شود که شورا در موارد ایجاد صلح و سازش موضوع ماده ۱۲، نمی‌تواند از نهاد کارشناسی استفاده کند که محل اشکال است. لذا پیشنهاد بازگشت مصوبه به کمیسیون برای بازنگری را دارد.

۲۱. ماده (۲۸) مصوبه با سایر قوانین نظام حقوقی هماهنگ نیست، چه اینکه در گزارش اصلاحی برای اینکه الزام‌آور باشد و بتوان اجرائیه برای آن صادر کرد، باید توسط قاضی صادر شود. ماده (۳۰) مصوبه نیز به این امر تأکید کرده است و براساس عموماً قاضی صادرکننده گزارش اصلاحی خود می‌تواند سهو قلم خود را تصحیح کند. (ماده (۳۰۹) قانون آیین دادرسی مدنی) لذا ارجاع اصلاح سهو قلم در گزارش اصلاحی به دادگاه صلح صحیح به نظر نمی‌رسد. ارجاع اصلاح سهو قلم در سایر تصمیمات شورا که قاعدتاً نباید اثر مهمی داشته باشد، مثل صدور قرار معاینه محل، به دادگاه صلح نیز موجب ایجاد مشغله غیرضرور برای دادگاه صلح می‌شود که با هدف و سیاست کاهش تراکم کار محاکم سازگار نیست.

۲۲. ماده (۲۹) مصوبه از این جهت که معمولاً اعتراض به رأی (اعم از حکم یا قرار) ذکر می‌شود، نه اعتراض به کل تصمیمات، زیرا برخی از تصمیمات اداری هستند و نباید قابل اعتراض باشند مثل تصمیم مرجع رسیدگی‌کننده در تعیین وقت رسیدگی، محل اشکال است. ضمن اینکه با توجه به اینکه مطابق ماده (۳۰) مصوبه گزارش اصلاحی توسط قاضی دادگاه صلح صادر می‌شود چگونه اعتراض به گزارش مزبور در دادگاه صلح رسیدگی می‌شود. مشکل دیگر مسئله اعتراض ثالث موضوع ماده ۴۱۷ قانون آیین دادرسی مدنی است که قاعدتاً باید نزد مرجع صادرکننده رأی قطعی طرح و رسیدگی شود (ماده ۴۲۰ قانون آیین دادرسی مدنی) از این رو وقتی رأی از شورای حل اختلاف صادر می‌شود چگونه اعتراض ثالث آن در مرجع دیگر (دادگاه صلح رسیدگی می‌شود) ضمن اینکه در مواردی که شورا صلاحیت صدور گزارش اصلاحی در موضوعی نداشته باشد مانند دعاوی راجع به اصل نکاح یا دعاوی راجع به اموال عمومی، ورشکستگی و ... می‌بایست رأی قابل تجدیدنظر باشد که این مورد نیز مغفول مانده است. با توجه مراتب فوق ماده مزبور باید بازنویسی شود لذا پیشنهاد بازگشت ماده به کمیسیون را دارد.

۲۳. در ماده (۳۰) مصوبه، گزارش اصلاحی باید توسط قاضی صادر شود و صدور آن توسط اعضا و تأیید بعدی قاضی از این جهت که قاضی در جریان دادرسی نبوده و اطلاع ندارد که طرفین تحت چه شرایطی به این امر رضایت داده‌اند بی‌ایراد نیست.

۲۴. در ماده (۳۲) مصوبه، در صورتی که هدف از تغییر عبارت «رابطه استخدامی با شورا» به عبارت «رابطه استخدامی» این باشد که کسانی که رابطه استخدامی با دادگستری (دادگاه صلح) را دارند نیز مشمول شود مصوبه واجد ایراد خواهد بود، چه اینکه رسیدگی به تخلفات آنها در هیئت بدوی رسیدگی به تخلفات اداری شورای حل اختلاف بی ایراد نیست. از این رو این ایراد بر مواد بعدی متناظر نیز وارد است.

۲۵. در ماده (۴۰) با توجه به اینکه ماده ۴۷ مصوبه، قانون شورای حل اختلاف مصوب سال ۱۳۹۴ را با رعایت ماده (۴۰) منسوخ اعلام کرده است. لذا باید در انتهای متن تصریح شود که در هر حوزه قضایی که دادگاه صلح تشکیل نشده است به دعوی مربوطه مطابق قانون شوراهای حل اختلاف مصوب سال ۱۳۹۴ رسیدگی می شود. هر چند این امر هم بی ایراد نیست و از این پس شوراهای حل اختلاف با دو قانون حاکم به کار خود ادامه می دهند که با توجه به غیرمتمنخصص بودن برخی از اعضای شورا این امر بر پیچیدگی کار می افزاید.

نتیجه گیری و پیشنهاد

مصوبه مربوط به شوراهای حل اختلاف، که منجر به تشکیل دادگاه صلح می شود واجد ایرادات متعدد است فلذا با توجه به وجود نهاد صلح و سازش در کشور با عنوان شوراهای حل اختلاف و عدم نیاز به تشکیل نهاد صلح دیگر و نظر به اولی بودن تشکیل دادگاه های حقوقی یک و دو، به جهت هماهنگی با دادگاه های کیفری یک و دو و با توجه به ضرورت وجود طرح یا لایحه جدید برای تشکیل دادگاه جدید (ایراد اصل ۷۴) و با توجه به عدم رفع بار مالی ناشی از استخدام کارکنان شوراهای حل اختلاف (ایراد اصل ۷۵) و ایرادهای متعدد دیگر که در متن گزارش به طور مبسوط بیان شد، عدم تصویب آن و ارجاع به کمیسیون جهت رفع ایرادهای پیش گفته مورد پیشنهاد است.

جدول اظهار نظر کلی نسبت به مصوبه کمیسیون

شماره ماده	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون
۳			✓
۴			✓
۵			✓
۶	✓		
۱۱			✓
۱۳			✓
۱۵			✓
۱۶			✓
۱۷			✓
۱۹			✓
۲۰			✓
۲۱			✓

شماره ماده	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون
۲۳			✓
۲۴			✓
تبصره «۴» ماده (۲۴)			✓
۲۵			✓
۲۷			✓
۲۸			✓
۲۹			✓
۳۰			✓
۳۲			✓
۴۰			✓
۴۱			✓

جدول اظهار نظر تفصیلی نسبت به مصوبه کمیسیون

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۳	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، در صدر ماده (۳) عبارت «تعیین محدوده فعالیت جغرافیایی شوراهای در هر حوزه قضایی برعهده رئیس همان حوزه قضایی می‌باشد». به عبارت «حوزه فعالیت شوراهای تابع حوزه قضایی بخش یا شهرستان مربوطه است» اصلاح می‌شود.			✓	ماده فعلی که حوزه صلاحیت چند روستا را مرتبط و واحد اعلام می‌نماید بهتر از مصوبه جدید است که همه را تابع حوزه بخش یا شهرستان می‌کند.	
۴	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ماده (۴) به شرح زیر اصلاح می‌شود: ماده (۴) قوه قضاییه مکلف است حداکثر ظرف یک سال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، در هر حوزه قضایی، شعبه یا شعبی از دادگاه‌ها را تحت مدیریت و نظارت رئیس آن حوزه قضایی به‌عنوان دادگاه صلح تعیین کند. ریاست دادگاه‌های صلح و شوراهای حل اختلاف استان برعهده یکی از معاونان قضایی رئیس کل دادگستری استان و ریاست شوراهای حل اختلاف در حوزه قضایی شهرستان و بخش برعهده رئیس حوزه قضایی مربوط یا یکی از قضات شاغل در آن حوزه قضایی است که با معرفی رئیس کل دادگستری استان و ابلاغ رئیس قوه قضاییه منصوب می‌شود.			✓	این ماده برای دادگاه‌های صلحی که در شورای حل اختلاف ایجاد می‌شوند و از جهتی تابع محاکم دادگستری هستند و از جهتی تابع شورای حل اختلاف مشکلات مدیریتی ایجاد می‌کند	
۵	ماده (۵) مکرر - قوه قضاییه می‌تواند برای اجرای این قانون حداکثر ۱۰ هزار نفر نیروی انسانی لازم را ظرف مدت پنج سال از میان اشخاص واجد شرایط استخدام از طریق آزمون عمومی و تخصصی به‌صورت پیمانی یا قرارداد کار معین به‌کارگیری نماید. کارکنان تمام وقت شورای حل اختلاف (اعم از اعضا یا سایر کارکنان) که تا تاریخ بیست‌ونهم اسفندماه سال هزار و چهارصد و یک، در شوراهای مشغول به‌کار شده‌اند، در اولویت استخدام هستند، اولویت‌های استخدام براساس معیارهای توانمندی، سوابق همکاری، تخصص، مدرک تحصیلی و حسن رفتار، در آیین‌نامه‌ای که ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب رئیس قوه قضاییه می‌رسد، تعیین می‌شود. تبصره «۱» قوه قضاییه می‌تواند افرادی را که به‌موجب این قانون استخدام می‌شوند، همزمان در شعب دادگاه‌های صلح و همچنین شعب شوراهای به‌جای کارکنان فعلی شوراهای به‌کارگیری نمایند. تبصره «۲» سوابق اشتغال در شورا به حداکثر سن قانونی اضافه می‌شود. تبصره «۳» منابع مالی مورد نیاز برای استخدام موضوع این ماده، از محل اعتبارات مصوب مرکز و همچنین از محل درآمدهای اختصاصی موضوع ماده (۴۳) این قانون و افزایش درآمدهای حاصل از اجرای مواد (۱۱)، (۱۳) و (۲۳) این قانون و کاهش هزینه‌های ماده (۵) این قانون تأمین می‌شود.			✓	مسئله بار مالی که مورد ایراد شورای نگهبان بوده است مرتفع نشده است.	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
	تبصره «۴» دولت مکلف است شناسه استخدام اشخاص موضوع این ماده را در اختیار قوه قضاییه قرار دهد. تبصره «۵» از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، عضویت جدید در شوراهای حل اختلاف افتخاری، داوطلبانه و تبرعی بوده و هرگونه استخدام و به‌کارگیری اعضای جدید تحت هر عنوان در شوراها و پرداخت هرگونه بیمه برای آنها ممنوع است. مرکز می‌تواند صرفاً به تناسب فعالیت آنها از ایشان تقدیر به عمل آورد. تبصره «۶» قوه قضاییه مجاز است از بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی از جمله بازنشستگان قوه قضاییه به‌عنوان عضو، در شوراها استفاده نماید.					
۶	به‌منظور اعمال تذکر ردیف (۲) شورای محترم نگهبان در تبصره بند «۱» ماده (۶) واژه «طرفین» به عبارت «طرفین یا اطراف» اصلاح می‌شود.	✓			مورد تأیید است	
۷	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، در عنوان فصل دوم عبارت «شوراها» به عبارت «دادگاه صلح و شوراها» اصلاح می‌شود.			✓	با توجه به مخالفت مرکز با تشکیل دادگاه صلح، مورد تأیید نیست.	
۱۱	به‌منظور رفع ایراد ردیف (۲) شورای محترم نگهبان، ماده (۱۱) مصوبه به شرح زیر اصلاح می‌شود: ماده (۱۱) صلاحیت‌های دادگاه صلح به شرح زیر است: ۱. دعاوی مالی تا نصاب یک میلیارد (۱.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال؛ تبصره - رئیس قوه قضاییه می‌تواند نصاب مذکور در این بند را هر سه سال یکبار با رعایت تناسب تغییر شاخص سالانه که از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌شود، تعدیل کند. ۲. دعاوی حقوقی تصرف عدوانی، مزاحمت و ممانعت از حق؛ ۳. دعاوی 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 نباشد؛ ۴. کلیه دعاوی و درخواست‌های مربوط به تخلیه عین مستأجره و تعدیل اجاره‌بها به‌جز دعاوی مربوط به سرقتی و حق کسب و پیشه؛ ۵. اعسار از پرداخت محکوم‌به در صورتی که دادگاه صلح نسبت به اصل دعوا رسیدگی کرده باشد؛ ۶. حصر ورثه، تحریر ترکه، مهر و موم و رفع آن؛ ۷. تأمین دلیل؛ ۸. تقاضای سازش موضوع ماده (۱۸۶) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب سال ۱۳۷۹؛ ۹. جنبه عمومی و خصوصی کلیه جرائم غیرعمدی ناشی از کار یا تصادفات رانندگی؛ ۱۰- جرائم عمدی تعزیری مستوجب مجازات درجه هفت و هشت؛			✓	با توجه به اینکه مقرر شده است دادگاه صلح می‌تواند در شورای حل اختلاف و با استفاده از نیروهای شورای حل اختلاف ایجاد شود آنچه در عمل اتفاق می‌افتد این می‌شود که شوراهای حل اختلاف به دادگاه صلح تغییر نام می‌یابند و صلاحیت آنها نیز افزایش می‌یابد امری که مورد تأیید این مرکز و اساتید عضو کارگروه آیین دادرسی مدنی این مرکز نیست این ماده ایرادات متعدد دارد که در متن گزارش به طور مبسوط بیان شد.	

متن اصلاحی	اظهار نظر کارشناسی	ارجاع به کمیسیون	مخالف	موافق	مصوبه کمیسیون	شماره ماده
					<p>۱۱. دعاوی اصلاح شناسنامه، استرداد شناسنامه، اصلاح مشخصات مدرک تحصیلی، الزام به اخذ پایان کار، اثبات رشد، الزام به صدور شناسنامه، تصحیح و تغییر نام.</p> <p>تبصره «۱» به کلیه جرائم مذکور در این ماده مستقیماً و بدون نیاز به کیفرخواست در دادگاه صلح رسیدگی می‌شود.</p> <p>تبصره «۲» قوه قضاییه می‌تواند برای دادگاه صلح علاوه بر قضات شاغل از قضات بازنشسته نیز استفاده کند.</p> <p>تبصره «۳» دادگاه صلح با حضور رئیس یا دادرس علی‌البدل رسمیت می‌یابد. دادگاه صلح جز در موارد فوری چنانچه حصول سازش به تراضی طرفین امکانپذیر باشد، ابتدا پرونده را برای صلح و سازش به عضو یا اعضای شورا که در دادگاه مستقر می‌باشند یا شعبه شورای حل اختلاف یا میانجی‌گری ارجاع می‌دهد. چنانچه حداکثر ظرف دو ماه موضوع منتهی به سازش شود، مراتب صورتجلسه و جهت اتخاذ تصمیم به قاضی دادگاه صلح اعلام می‌شود تا طبق مقررات اقدام کند. در صورت عدم حصول سازش، قاضی دادگاه صلح مطابق قانون، به موضوع رسیدگی کرده و مبادرت به صدور رأی می‌نماید.</p> <p>تبصره «۴» دادگاه صلح می‌تواند در ساعات غیراداری و یا در روزهای تعطیل نیز به دعاوی رسیدگی نماید و استقرار آن در محل شورای حل اختلاف بلامانع است.</p> <p>تبصره «۵» در صورت حدوث اختلاف بین دادگاه‌های صلح و همچنین سایر مراجع قضایی و غیرقضایی به ترتیب زیر اقدام می‌شود:</p> <p>الف) در مورد دادگاه‌های صلح واقع در حوزه‌های قضایی شهرستان‌های یک استان و نیز اختلاف بین دادگاه صلح با دادسراها یا دادگاه‌های حقوقی یا کیفری یا بخش حوزه قضایی یک استان، حل اختلاف با دادگاه تجدیدنظر آن استان است.</p> <p>ب) در مورد دادگاه‌های صلح واقع در حوزه‌های قضایی دو استان و نیز اختلاف بین دادگاه صلح و دادسراها یا دادگاه‌های حقوقی یا کیفری یا بخش حوزه قضایی دو استان، حل اختلاف با شعبه اول دادگاه تجدیدنظر استانی است که ابتدا به صلاحیت آن اظهار نظر شده است.</p> <p>پ) در مواردی که دادگاه صلح به صلاحیت مراجع غیرقضایی از خود نفی صلاحیت کند، پرونده برای تعیین صلاحیت به دادگاه تجدیدنظر استان ارسال می‌شود، تشخیص آن مرجع لازم‌الاتباع است.</p> <p>تبصره «۶» آرای دادگاه صلح، قطعی است، مگر در موارد زیر که قابل تجدیدنظرخواهی در دادگاه تجدیدنظر استان است:</p> <p>الف) دعاوی موضوع بند «۱» این ماده در صورتی که خواسته بیشتر از نصف نصاب مذکور در آن بند باشد.</p> <p>ب) موارد موضوع بند «۹» این ماده نسبت به دیه یا ارش، در صورتی که میزان یا جمع آنها بیش از یک‌دهم دیه کامل یا معادل آن باشد.</p>	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
	پ) موارد مذکور در بندهای «۲»، «۳»، «۴» این ماده؛ ت) موارد موضوع بند «۵» این ماده مشروط به اینکه اصل دعوا قابل اعتراض باشد. ث) جنبه عمومی جرائم غیر عمدی موضوع بند «۹» در صورتی که مجازات قانونی آن درجه ۶ یا بیشتر باشد. ج) جرائم عمدی تعزیری که مجازات قانونی آنها حبس درجه هفت باشد.					
۱۳	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ماده (۱۳) به شرح زیر اصلاح می‌شود و تبصره‌های آن حذف می‌شود: ماده (۱۳) از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون به دعاوی و جرائم مندرج در این قانون در دادگاه صلح رسیدگی می‌شود و شورا صرفاً در امر صلح و سازش مطابق احکام این قانون اقدام می‌کند.			✓	در مصوبه جدید معلوم نیست شورای حل اختلاف از جهت ماهوی به داوری نزدیک است یا میانجی‌گری و کدام یک از قواعد داوری یا میانجی‌گری بر آنها حاکم است و وضعیت شکایت از آراء آنها تابع کدام نهاد است.	
۱۵	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ماده (۱۵) حذف می‌شود.			✓		
۱۶	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ماده (۱۶) حذف می‌شود.			✓	با توجه به عدم ضرورت تشکیل دادگاه صلح مواد مربوط به شورای حل اختلاف نباید حذف گردد.	
۱۷	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ماده (۱۷) حذف می‌شود.			✓		
۱۹	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ماده (۱۹) حذف می‌شود.			✓		
۲۰	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، به ابتدای ماده (۲۰) عبارت «در موارد مقرر در ماده (۱۲) این قانون» اضافه می‌شود.			✓		
۲۱	به منظور رفع ايراد ردیف ۳ شورای نگهبان ماده (۲۱) به شرح زیر اصلاح می‌شود: ماده (۲۱) در مواردی که در این قانون حکمی تعیین نشده است، آیین دادرسی و ترتیبات رسیدگی و صدور رأی و اجرای احکام دادگاه صلح، حسب مورد تابع قوانین و مقررات حاکم بر دادگاه‌های حقوقی و کیفری است. تبصره - ترتیب اقدامات سازشی در شوراهای حل اختلاف مطابق آیین‌نامه‌ای انجام می‌شود که ظرف سه ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون توسط معاونت حقوقی قوه قضاییه با همکاری وزارت دادگستری و مرکز تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضاییه می‌رسد.			✓	این ماده تفویض قانونگذاری است و معایر اصل ۸۵ می‌باشد.	
۲۳	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ماده (۲۳) به شرح زیر اصلاح می‌شود: ماده (۲۳) هزینه دادرسی در دادگاه‌های صلح حسب مورد مطابق هزینه دادرسی در محاکم دادگستری است و هزینه رسیدگی شوراهای حل اختلاف در موارد موضوع ماده (۱۲) این قانون، در دعاوی کیفری و دعاوی حقوقی غیر مالی معادل هزینه دادرسی در محاکم دادگستری و در دعاوی مالی هزینه			✓	برای هزینه دادرسی باید سقف تعیین شود.	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
	رسیدگی معادل پنجاه درصد (۵۰٪) هزینه دادرسی در محاکم دادگستری است.					
۲۴	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، در ماده (۲۴) عبارت «در اجرای مواد (۱۱)، (۱۲) و (۱۴) این قانون» به عبارت «در اجرای مواد (۱۲) و (۱۴) این قانون» اصلاح می شود.			✓		
تبصره «۴» ماده (۲۴)	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، تبصره (۴) ماده (۲۴) حذف می شود.			✓	موضوع تبصره قبلی منتفی نشده است لذا تبصره نباید حذف شود.	
۲۵	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، در ماده (۲۴) عبارت «در اجرای مواد (۱۱)، (۱۲) و (۱۴) این قانون» به عبارت «در اجرای مواد (۱۲) و (۱۴) این قانون» اصلاح می شود.			✓		
۲۷	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، به ابتدای ماده (۲۷) عبارت «در اجرای مواد (۱۲) و (۱۴) این قانون» اضافه و عبارت «تحقیق محلی، معاینه محل و تأمین دلیل» به عبارت «تحقیق محلی و معاینه محل» اصلاح می شود.			✓	باید تأکید می شد که شورا می تواند از قرار کارشناسی و سایر ادله اثبات دعوا استفاده کند.	
۲۸	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ماده (۲۸) به شرح زیر اصلاح می شود: ماده (۲۸) هرگاه در تنظیم یا نوشتن گزارش اصلاحی و دیگر تصمیمات شورا سهو قلم رخ بدهد مانند از قلم افتادن یا اضافه شدن کلمه‌ای و یا اشتباه در محاسبه صورت گرفته باشد، تصحیح گزارش یا تصمیم مذکور رأساً یا با درخواست ذی نفع، توسط دادگاه صلح انجام می شود. گزارش یا تصمیم تصحیح شده به طرفین ابلاغ می شود. تسلیم رونوشت گزارش یا تصمیم اصلی بدون الصاق گزارش یا تصمیم تصحیح شده ممنوع است.			✓	این مصوبه با ماده ۳۰۹ ق.ا.د.م هماهنگ نیست.	
۲۹	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، در ماده (۲۹) این ماده عبارت «دادگاه عمومی» به «دادگاه صلح» و در تبصره «۱» عبارت «پس از تأیید رئیس حوزه قضایی مربوط، اجرای گزارش اصلاحی متوقف و موضوع جهت رسیدگی به دادگاه عمومی ارجاع می گردد». به عبارت «با دستور دادگاه صلح اجرای گزارش اصلاحی متوقف و در همان دادگاه به اعتراض رسیدگی می شود». اصلاح می شود و تبصره «۲» این ماده حذف می شود.			✓	اعتراض ثالث مطابق ماده ۴۲۰ ق.ا.د.م باید در همان مرجع رسیدگی شود.	
۳۰	به منظور رفع ایراد ردیف‌های (۱-۴) و (۲-۴) شورای نگهبان، ماده (۳۰) به شرح زیر اصلاح و تبصره آن حذف می شود: ماده (۳۰) گزارش اصلاحی موضوع ماده (۲۴) این قانون پس از تأیید قاضی دادگاه صلح مطابق قوانین و مقررات جاری کشور اجرا می گردد.			✓	شورا نباید حق حبس داشته باشد در قانون فعلی نیز تأکید شده است.	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۳۲	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۵ مکرر)، در ماده (۳۲) و تبصره آن، مواد (۳۴)، (۳۵)، (۳۶)، (۳۷) و (۳۹) عبارت «رابطه استخدامی با شورا» به عبارت «رابطه استخدامی» اصلاح می‌شود.			✓	رسیدگی به تخلفات کارکنان دادگاه صلح نیابد در هیئت رسیدگی به تخلفات شورا صورت گیرد.	
۴۰	ماده ۴۰- تا زمان تشکیل دادگاه‌های صلح به دعوی و شکایات مطابق قوانین و مقررات جاری کشور از جمله قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۶ / ۹ / ۱۳۹۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی رسیدگی می‌شود.			✓	چون ممکن است دادگاه صلح با تقدم و تاخیر در حوزه‌های قضائی تشکیل شود لذا موجب می‌شود دو قانون در شوراهای حل اختلاف کشور حاکم گردد.	
۴۱	با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۵ مکرر)، ماده (۴۱) حذف می‌شود.			✓	وضعیت فعلی که کارکنان بیمه می‌شدند مناسب‌تر است.	