

آسیب‌ها و ایرادات موجود در مراجع شبه قضایی اداره ثبت، هیات نظارت و شورای عالی ثبت

نویسنده مسئول: هدا چاوشی

(کارشناس رشته حقوق، دانشگاه پیام نور، نجف آباد-ایران)

(کارشناس املاک - اداره ثبت اسناد و املاک استان اصفهان - شهرستان نجف آباد)

hodachavoshi1987@gmail.com

چکیده

سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، یکی از سازمان‌هایی است که بیشترین و متنوع‌ترین این مراجع را در اختیار دارد و این مراجع عمدتاً یکی از مهمترین حقوق شهروندان یعنی حق مالکانه را در دادرسی‌های خود مورد رسیدگی و اصدار حکم قرار می‌دهند. از اینرو مراجع شبه قضایی ثبتی که شامل: اداره ثبت، هیات نظارت و شورای عالی ثبت؛ هیأت حل اختلاف ثبتی موضوع مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت؛ هیأت حل اختلاف ثبتی موضوع ماده ۱۳۲ قانون برنامه چهارم و توسعه؛ افزار و فروش املاک مشاع می‌شوند، در رفع اطاله دادرسی و تسریع در رسیدگی به دعاوی ثبتی بسیار موثر می‌باشند.

به علت گسترش دخالت دولت‌ها، در امور و ایجاد سازمان‌های اداری متعدد، مناسبات جدیدی در روابط حقوقی و اجتماعی ظاهر گشت که از جنبه‌های مختلف برای مراجع عام قضائی ناشناخته بود و ورود در ماهیت و حل و فصل دعاوی ناشی از آن‌ها، نیاز به اطلاعات فنی و آگاهی‌های تخصصی در رشته وابسته به آن‌ها داشت. از طرف دیگر، رفع اختلافات ناشی از آن روابط، نیازمند به سرعت عمل و اتخاذ تصمیم سریع بود که با طبع مراجع قضایی عمومی و آئین دادرسی آن سازگار نبود، بنابراین مراجعی در خارج از سامانه مراجع عمومی قضائی، با عنوان‌های سازمان، هیات، کمیسیون‌های حل اختلاف و ... به وجود آمده‌اند که براساس قوانین ماهوی و شکلی ویژه، به اختلافاتی که از اجرای قوانین خاص ناشی می‌گردد، رسیدگی نمایند.

در این مقاله تلاش محقق بر این است تا آسیب‌ها و ایرادات موجود در مراجع شبه قضایی اداره ثبت، هیات نظارت و شورای عالی ثبت مورد بررسی قرار داده و آسیب‌های وارده به این سه مرجع را شناسایی و راهکارهایی در جهت رفع آسیب‌ها ارائه دهد.

واژه‌های کلیدی: مراجع شبه قضایی، اداره ثبت، هیات نظارت، شورای عالی ثبت، آسیب‌شناسی.

۱- مقدمه

امروزه با توجه به کثرت قوانین، مقررات و قواعد حقوقی و متنوع بودن دعاوی، در عمل امکان اینکه یک قاضی با سیستم قضایی دادگاه های عمومی بتواند در زمینه های مختلف حقوقی، کیفری و اداری و غیره اشراف کامل داشته و صاحب نظر باشد و نیز اتخاذ تصمیم نموده و اقدام به صدور رأی نماید وجود ندارد. وسعت موضوعات و تنوع در دعاوی از یک سو و از سوی دیگر کثرت قوانین و مقررات و نیز لزوم رسیدگی به موضوعات مختلف و همچنین کثرت تعداد پرونده های در دست بررسی سبب ایجاد مراجع شبه قضایی شده است. در واقع این مراجع جهت تسریع در کارها، تخصصی بودن رسیدگی، کوتاه بودن مدت رسیدگی و نیز در مواردی عدم رعایت تشریفات رسیدگی تشکیل شده است. این نوع مراجع بر خلاف مراجع قضایی صلاحیت عام نداشته و عام الشمول نیستند و تنها در حدود مسائلی که قانون مشخص کرده صلاحیت رسیدگی و بررسی دارند. آسیب شناسی در ساده ترین عبارات به معنی شناخت آسیب های سازمانی و یا هر نوع انحراف از وضعیت سالم می باشد. درحقیقت آسیبها علل عوامل و مسائلی هستند که عدم کارایی، عدم رضایت و اتلاف منابع را در سازمان تشدید می نمایند.

امروزه سازمانها بعلت پیچیدگی سیستم ها و اهداف چند بعدی همواره با مسائل و مشکلات عجین هستند مدیریت نوین امروزه اصولاً مشکل - مدار بوده و نه تنها درگیری با مسائل و مشکلات متعدد و متنوع در سازمانها امر منفی و ضد ارزش نیست. بلکه حل مساله یکی از مهارتهای ضروری و اجتناب ناپذیر مدیریت سازمانهای امروزی است.

در نظام حقوقی ایران وسعت سرزمین ، فواصل طولانی میان شهرها، کثرت و پراکندگی و صعوبت دسترسی بسیاری از روستاها به شهرهای کشور ، لزوم اهمیت دادن به نهادهای شبه قضایی را در قبل از انقلاب اسلامی توجیه کرده است. در این راستا و به تبعیت از سایر کشورها ، در کشور ما علاوه بر رفع اختلافات از طریق ریش سفیدان که امری غیر سازمان یافته بود ، پیشینه ای نیز در امور رفع اختلافات از طریق مراجع رسمی غیر قضایی وجود داشته است (میرحسینی، سیدحسن، ۱۳۹۱، ص ۳۳).

مراجع اختصاصی یا دادگاهی اختصاصی اداری در ساختار حقوقی - اداری کشور شکل گرفت تا بخش بزرگی از اختلافات دولت و شهروندان را حل و فصل نماید. در این بین سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به عنوان رکنی از ارکان حاکمیت و به لحاظ بر عهده گرفتن خدمات متنوع برای ارائه به شهروندان، از جمله سازمان هایی است که اولاً: جنس خدمات ارائه شده توسط آن در عین تخصصی و فنی بودن، پیچیده و حقوقی نیز می باشد و از این حیث، تصمیمات و اقدامات آن از آنجایی که در جهت تثبیت حقوق مالکانه افراد شکل می گیرد، همزمان حقوق و منافی را تحدید و احیاناً تهدید می کند و این خود تنش ها و اختلاف بسیاری را ایجاد می نماید که علی القاعده مراجع متعدد و متنوعی در سازمان ثبت به حل و فصل آن ها می پردازند. ثانیاً: امور محوله به این سازمان با توجه به بند " ه " ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری جزء امور حاکمیتی قلمداد شده اند و از این جهت نیز ابقاء و بلکه توسعه کمی و کیفی مراجع شبه قضایی در سطح این سازمان قابل تصور می باشد.

۲- طرح مساله

هرچند که صلاحیت مراجع قضایی در رسیدگی به دعاوی اصل است، قانونگذار بنا به برخی مصالح و در طول اداره زندگی جمعی به این نتیجه نائل شد که رسیدگی و بررسی بعضی از امور را در اختیار مراجع غیردادگستری قرار دهد. شاید بتوان گفت فلسفه تشکیل مراجع استثنایی این است که به علت پیچیدگی های خاصی که بعضی از موضوعات دارد تخصص لازم اشخاص رسیدگی کننده در تشخیص و تعیین تکلیف نسبت به آن را می طلبد. علاوه بر آن رسیدگی سریع و مجانی و دور از تشریفات از ضروریات رسیدگی به این قبیل امور محوله است. همچنین می توان دلایل مختلفی برای تغییر رویکرد دولت ها در اتخاذ چنین تدبیری برشمرد از جمله:

الف - اصل تخصص: این اصل به موضوعات اختصاصی که در صلاحیت این مراجع است توجه دارد و دلیل آن تنوع زیاد و

ویژگی‌های فنی بسیار آنهاست.

ب- لزوم توجه به منافع عمومی، مقتضیات اداری و اجتماعی: دادگاه‌های قضایی با پرونده‌های مطروحه در آنها صرفاً با موازین قضایی برخورد می‌کنند. مثلاً دعاوی مالیاتی که دخل و خرج یک دولت به آن وابسته است. ممکن است سال‌ها در چرخه پرونده قضایی قرار بگیرد. بنابراین، اصل تداوم ارائه خدمات عمومی، مراجع شبهه‌قضایی را لازم می‌داند.

ج- ضرورت رسیدگی سریع به این نوع دعاوی و اختلافات: معمولاً مدت زمان محدودی برای رسیدگی آنها پیش بینی شده است.

د- محظورات و مشکلات قضایی از قبیل:

- کمبود امکانات لازم برای رسیدگی به انبوه اختلافات و شکایات

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

- نبود تجربه و تخصص کافی در قضات برای رسیدگی به این موارد

ه- اصل قضازدایی و کیفرزدایی

به زعم برخی از حقوقدانان مراجع شبهه‌قضایی یا دادگاه‌های اختصاصی اداری، مراجعی هستند که به موجب قوانینی خاص یا ویژه و خارج از سازمان رسمی قضایی و محاکم دادگستری و عموماً به عنوان واحدهای مرتبط با واحدهای دولتی و سازمان‌های حرفه‌ای با صلاحیت ترافعی تشکیل می‌شوند و صلاحیت آنها منحصراً رسیدگی و تصمیم‌گیری در مورد اختلافات و شکایات و دعاوی از قبیل استخدامی، مالی، ارضی و ساختمانی میان سازمان‌های عمومی و دولتی و حرفه‌ای با اشخاص خصوصی است که معمولاً در اجرای قوانین خاصی که توسعه اجتماعی و اقتصادی و تامین نیازهای افراد است، پیش می‌آید؛ در نتیجه، حکم آنها جنبه قضایی ندارد و تصمیم اداری محسوب می‌شود.

در این پایان نامه به بررسی آسیب شناسی اداره ثبت، هیات نظارت و شورای عالی ثبت به عنوان جزئی از مراجع شبه قضائی ثبتی پرداخته می‌شود.

مراجع شبه قضائی ثبت بخصوص هیات نظارت و شورای عالی ثبت در مجموعه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مهم ترین و عالی ترین مراجع تصمیم گیری و مرجع حل اختلافات و اشتباهات ثبتی به شمار می‌روند. این مراجع نیز مانند سایر مراجع تعریف شده در قانون ایران دستخوش یک سری مشکلات و آسیب‌هایی می‌باشند که این آسیب‌ها می‌تواند درون سازمانی یا برون سازمانی باشند.

الف) از آسیب‌های درون سازمانی این مراجع می‌توان به نمونه‌های زیر اشاره کرد:

۱. عدم حضور مستمر و دائمی اعضای مرجع: هیات نظارت و شورای عالی ثبت برای اتخاذ تصمیم می‌بایستی تمام اعضای آن مرجع حضور داشته باشند بدون حضور حتی یکی از اعضا اتخاذ تصمیم در خصوص رسیدگی به یک موضوع به زمان دیگری موکول می‌شود که این یک آسیب در این مراجع می‌باشد و باید تدابیری اندیشیده شود و در صورت عدم حضور عضوی، جانشینی برای وی تعیین گردد تا جلسات در زمان تعیین شده تشکیل و اتخاذ تصمیم در خصوص موضوع پرونده به زمان دیگری موکول نگردد.

۲. عدم تخصص اعضای مراجع: گاهی اوقات اعضای در هیات نظارت، شورای عالی ثبت حضور دارند که تخصص لازم و کارآمد در خصوص موضوعات پرونده ندارند و یا بدون مطالعه قبلی پرونده به بررسی آن می‌پردازند که این مورد به ندرت پیش می‌آید ولی باز به عنوان یک آسیب در داخل سازمان است و باید آسیب شناسی شده و راه حلی برای رفع این مورد نیز در نظر گرفته شود.

و سایر علل و عوامل که به صورت کامل در پرسشنامه قید شده است.

ب (نمونه هایی از آسیب های برون سازمانی که به این مراجع وارد می شود می توان به موارد زیر اشاره کرد :

۱. میزان سواد مراجعه کنندگان به مراجع شبه قضائی ثبتی

۲. اطلاع نداشتن مراجعه کنندگان از حدود و اختیارات مراجع شبه قضائی ثبتی که گاه اشتباهی به این مراجع مراجعه می شود.

۳. عدم ارائه استنادات کامل و قانونی

و سایر علل و عوامل که به صورت کامل در پرسشنامه قید شده است.

۳- مفاهیم

۳-۱- حقوق ثبت

حقوق ثبت به شکل جدید آن که براساس قانون ثبت، آیین نامه آن، بخشنامه ها و سایر مقررات مربوطه بنا شده است، رشته ای نو از دانش حقوق است که از دوران مشروطیت و مقارن با رواج برخی هنجارهای حقوقی و ارزش های مدنی جهان غرب، به کشور ما وارد شده است و پس از تحولات متعددی نظیر وضع و سنخ و الحاق قوانین و آیین نامه های مربوطه به آن، با تجارت گذشتگان در آمیخته است و امروز سرمایه ای گرانبها محسوب می شود (جعفری لنگرودی، محمدجعفر، ۱۳۷۸) این سرمایه در نظام حقوقی کنونی، بسیاری از امور مربوط به روابط حقوقی اشخاص را به صورت کاربردی تمشیت می کند و نظم و نسق می بخشد. حقوق ثبت به رغم ماهیت مدنی آن، به اقتضای برخی نظامات و تشریفات و مقررات اجباری مربوط به (لزوم ثبت املاک) و نیز (لزوم ثبت اسناد)، چهره ای از حقوق عمومی می یابد که قابل ملاحظه و تامل است (کاتوزیان، ناصر، ۱۳۷۸، ص ۸۹-۹۰).

دلیل عمده حمایت دولت از ثبت املاک و اراضی و دخالت در فرآیند ثبت آنها و همچنین هدف از نظارت بر معاملات مربوطه به اموال غیرمنقول، تضمین صحت انتقال مالکیت و جلوگیری از معامله معارض و به تبع آن، جلوگیری از تضییع حقوق اشخاص است. به عبارت دیگر، چنانچه (ثبت املاک و اراضی) و همچنین (ثبت اسناد و قراردادهای) اختیاری باشد و یا سند عادی در معاملات راجع به اموال غیرمنقول پذیرفته شود، امکان وقوع دو یا چند معامله معارض نسبت به یک ملک، به آسانی محتمل خواهد بود. در این راستا، نقش مراجع اداری نظیر: ادارات ثبت اسناد و املاک، ادارات کل ستادی و نیز ادارات کل استانی و همچنین مراجع با اهمیتی چون هیات نظارت و شورای عالی ثبت بی گمان از مؤثرترین و مهم ترین مراجع ثبتی در نظام حقوقی کشور محسوب می شوند. جایگاه و نقش و تاثیر مراجع مذکور تا به میزانی است که آنها را باید در زمره مراجع اداری (شبه قضایی) به شمار آورد (سعادتیان، سیدصادق، ۱۳۹۷).

۳-۲- ثبت

واژه (ثبت) به معنی و مفهوم قراردادن، برجای نهادن، برجای بودن، استواری، پایداری، حجت، دلیل، برهان، بینه و همچنین به مفهوم نوشتن و دقیقاً بر همین اساس مبنا بوده که (ثبت املاک) به مفهوم نوشتن و ثبت نمودن مشخصات املاک و اراضی و نیز (ثبت اسناد) به مفهوم نوشتن و ثبت نمودن قراردادهای و معاملات اشخاص بیان شده است (دهخدا، علی اکبر، ۱۳۴۳).

آنچه در حقوق ثبت موردنظر است، بسیار نزدیک و از نظر ماهوی نیز تا حد زیادی افاده معنی و مفهوم می کند و ضمناً پیوند و قرابت (حقوق ثبت اسناد) و (حقوق ثبت املاک) را به خوبی نشان می دهد. ثبت در دانش حقوق، عبارت از نوشتن قراردادهای و معاملات و قید صورت وضعیت املاک در دفاتر رسمی است (امامی، حسن، ۱۳۸۲، ص ۱). و علاوه بر اینکه ثبت به معنی نوشتن قراردادهای و معاملات آمده است، ثبت به مفهوم نوشتن یک عمل حقوقی یا احوال شخصیه و یا نوشتن یک حق مانند حق اختراع و

یا هر چیز دیگر مانند علامات در دفاتر مخصوصی است که قانون معین می کند. مانند: ثبت املاک، ثبت معاملات غیرمنقول، ثبت حق اختراع، ثبت علائم و ثبت احوال (دایره المعارف بزرگ اسلامی، ۱۳۸۸، ص ۷). بر مبنای این تعاریف، حقوق ثبت بر دو قسم است: (۱) ثبت اسناد (۲) ثبت املاک.

در دنیای کنونی، حقوق ثبت به شاخه های مختلف و متعددی تقسیم شده است که (ثبت اسناد) و (ثبت املاک) فقط بخشی از آن به شمار می آیند. زیرا هر یک از قسمت های مختلف تشکیلات سازمان ثبت کشور، مانند: «اجرای مفاد اسناد رسمی لازم الاجراء»، «کاداستر»، «مالکیت صنعتی» و «ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری» و دیگر بخش ها نیز، در حال حاضر، خود به شاخه های مهم و مستقلى در حقوق ثبت تبدیل شده اند (بهرامی، داریوش، ۱۳۹۴).

۳-۳- مراجع شبه قضایی

«قوه ی قضائیه ایران در اجرای بند ۲ اصل ۱۵۶ قانون اساسی به منظور احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی های مشروع و با تشبیت به بند ۱ اصل ۱۵۸ یعنی وظایف رئیس قوه قضائیه (ایجاد تشکلات لازم در دادگستری به تناسب مسئولیت های اصل ۱۵۶) لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی ایران را تهیه و به کمک قوه مجریه برای حفظ نظم عمومی و امنیت اجتماعی و مراعات مصلحت اجتماع، به تنظیم سیاست کیفری در جهت کیفرزدائی، پرداخته و سازمان هایی چون تعزیرات حکومتی، هیئت های حل اختلافات مالیاتی، کمیسیون رسیدگی به اختلافات گمرکی، مراجع ثبتی، مراجع حل اختلاف کارگر و کارفرما، را در کنار دادگاه های عمومی حقوقی و کیفری سازماندهی نموده است. این مراجع را مراجع شبه قضائی و اداری گویند.» (سلاحی، جعفر، ۱۳۸۹، ص ۲).

برای تحقق عدالت در جامعه، قانونمند بودن رابطه حکومت و مردم ضروری است. «دادرسی اداری»، یکی از راه های تضمین قانونمندی این رابطه، اعطای حق شکایت و دادخواهی از اعمال و تصمیمات مقامات اداری و دولتی به شهروندان است. دادگاه های اداری منحصر به دیوان عدالت اداری نیست. جز این دیوان ده ها کمیسیون و هیات و مرجع اداری دیگر وجود دارد که خارج از دستگاه قضایی به دعاوی و اختلافات افراد و سازمان ها در اجرای قوانین اقتصادی، اجتماعی و عمرانی رسیدگی می کنند. به این مراجع اصطلاحاً مراجع اختصاصی اداری یا شبه قضایی می گویند.

کارکرد محاکم شبه قضایی نوعی دادرسی اداری اختصاصی است. در واقع محاکم شبه قضایی؛ کمیسیون ها و مراجع اداری هستند که طبق قانون در سازمان ها و دستگاه های اداری تشکیل می شوند و به برخی دعاوی و شکایات اداری رسیدگی می کنند؛ (مانند هیات های حل اختلاف مالیاتی). این دسته از مراجع، عموماً به عنوان واحدهای مرتبط با واحدهای دولتی و سازمان های حرفه ای با صلاحیت ترافعی تشکیل می شوند و صلاحیت آن ها منحصرآ رسیدگی و تصمیم گیری در مورد اختلافات و شکایات و دعاوی از قبیل استخدامی، مالی، ارضی و ساختمانی میان سازمان های عمومی و دولتی و حرفه ای با اشخاص خصوصی است که معمولاً در اجرای قوانین خاصی که توسعه اجتماعی و اقتصادی و تامین نیازهای افراد است، پیش می آید؛ در نتیجه، حکم آن ها جنبه قضایی ندارد و تصمیم اداری محسوب می شود. (آدابی، حمیدرضا، ۱۳۹۹)

این مراجع ممکن است در هر قانون خاصی و تحت هر عنوانی اعم از هیات یا کمیسیون یا عنوانی دیگر برای رسیدگی به اعتراضات اشخاص پیش بینی شده باشد. و در واقع ادبیات واحدی در هنگام تدوین قواعد قانونی توسط قانونگذار مورد استفاده قرار نگرفته است. مثلاً در قانون مدنی به جای عبارت محاکم اداری، مراجع غیردادگستری به کار برده شده و ماده ۱۹۷ قانون آیین دادرسی مدنی از عنوان مراجع غیردادگستری استفاده کرده است یا اینکه ماده ۱۰۳ قانون مالیات های مستقیم از اصطلاح «مراجع اختصاصی غیرقضایی» نام برده است (کریمی، شبنم، ۱۳۹۶).

۳-۴- هیات نظارت

یکی از مراجع اداری مهم که به اختلافات و اشتباهات ثبتی رسیدگی می نماید هیات نظارت است و هیات مزبور در ماده ۶ اصلاحی قانون ثبت به شرح زیر پیش بینی شده است: «برای رسیدگی به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبت اسناد و املاک در مقر هر دادگاه استان (در حال حاضر اداره کل ثبت استان) هیاتی به نام هیات نظارت مرکب از رئیس ثبت استان یا قائم مقام او دو نفر از قضات دادگاه استان (در حال حاضر قضات دادگاه تجدید نظر) به انتخاب وزیر دادگستری (در حال حاضر به انتخاب رییس قوه قضاییه) تشکیل می شود. هیات مزبور به کلیه اختلافات و اشتباهات مربوط به امور ثبتی در حوزه قضایی استان رسیدگی می نماید. برای این هیات یک عضو علی البدل از قضات دادگستری یا کارمندان ثبت مرکز استان از طرف وزیر دادگستری (در حال حاضر از طرف رییس قوه قضاییه) تعیین خواهد شد.» (اسدی، محمدحسین، ۱۳۸۵، ص ۱۲).

همچنین ماده ۲۵ قانون مذکور حدود صلاحیت و وظایف هیات نظارت را در ۸ بند و ۵ تبصره به تفصیل مشخص کرده است. اشتباهات ثبتی منتهی به طرح در هیات نظارت از یک سنخ نیست، بلکه این اشتباهات بر دو نوع هستند:

الف- اشتباهات غیر موثر در جریان ثبت ملک.

ب- اشتباهات موثر در جریان ثبت ملک، که در مورد اخیر بطور کلی جریان ثبت باطل و تجدید می شود، مثل اشتباه در هویت متقاضی ثبت یا اشتباه در موقعیت استقرار ملک مورد درخواست ثبت یا اشتباه در نوع ملک (دکان، باغ، خانه و ...) یا اشتباه در شماره اصلی ملک و یا اشتباه در مقدار مورد درخواست ثبت. در خصوص اشتباهات غیر موثر نیز هیات نظارت رأساً دستور اصلاح و رفع اشتباه را صادر می نماید، مانند اشتباه در تاریخ یا نام کوچک افراد و یا از قلم افتادگی پلاک ثبتی که در اظهار نامه صحیحاً قید شده و در آگهی اشتباه ثبت شده است (اسدی، محمدحسین، ۱۳۸۵، ص ۲۰).

۳-۵- شورای عالی ثبت

یکی دیگر از مراجع اداری رسیدگی به مسایل و اشتباهات و اختلافات ثبتی شورای عالی ثبت است. طبق ماده ۲۵ مکرر اصلاحی قانون ثبت، شورای عالی ثبت فقط مرجع تجدیدنظر نسبت به آراء هیات نظارت خواهد بود که دارای دو شعبه به شرح زیر است:

۱. شعبه مربوط به املاک

۲. شعبه مربوط به اسناد

طبق تبصره ۴ ماده ۲۵ قانون ثبت: «آراء هیات نظارت فقط در مورد بندهای ۱، ۵، ۷ مذکور در ماده ۲۵ بر اثر شکایت ذینفع قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت خواهد بود ولی رئیس سازمان ثبت اسناد و املاک به منظور ایجاد وحدت رویه در مواردی که آراء هیات های نظارت متناقض و یا خلاف قانون صادر شده باشد موضوع را برای رسیدگی و اعلام نظر به شورای عالی ثبت ارجاع می نماید و در صورتی که رای هیات نظارت به موقع اجرا گذاشته نشده باشد، طبق نظر شورای عالی ثبت به موقع اجرا گذارده می شود و در مورد ایجاد وحدت رویه نظر شورای عالی ثبت برای هیاتهای نظارت لازم الاتباع خواهد بود.»

زمانی که میان سازمان ثبت و اشخاص اختلاف نظر وجود دارد، به منظور تجدید نظر به آراء هیاتهای نظارت، شورای عالی ثبت مسئولیت رسیدگی به اختلافات را بر عهده می گیرد. شورای عالی ثبت در مورد تعارض در اسناد مالکیت نسبت به اصل ملک یا حدود یا حقوق ارتقایی صادر شده، بر آراء هیاتهای نظارت رسیدگی می کند. همچنین در صورت اشتباه یا اشکال، برای رفع ایرادات و تنظیم مجدد مطابق با قوانین صادر شده در موضوع بند ۷ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت، شورای عالی ثبت اقدامات لازم را بر عهده می گیرد (همایون فر، حسن، ۱۳۸۹، ص ۳۴).

شورای عالی ثبت دارای دو شعبه مربوط به املاک و اسناد می باشد. در هر یک از این دو شعبه، سه نفر از قضات دیوان عالی به انتخاب وزیر دادگستری قرار دارند. این شورا در تهران تشکیل می شود و تمامی مدارک و آراء برای تجدید نظر و رسیدگی به این شورا ارجاع داده می شوند. مسئولیت شورای عالی در دو قسمت خلاصه می شود که عبارت است از:

- رسیدگی به تجدید نظر از آراء هیاتهای نظارت.
- ایجاد وحدت رویه (یادگاری، محمدعلی، ۱۳۸۱).

۳-۶- سازمان اداره ثبت اسناد و املاک

سازمان ثبت اسناد و املاک کشور یکی از سازمان‌های دولتی ایران است که وظیفه ثبت معاملات، شرکت‌ها، املاک و دارائی‌های شخصی اتباع ایران را به عهده دارد. این سازمان با وظایف حقوقی و ساختار عملکرد مستقل، از نهادهای وابسته به قوه قضائیه جمهوری اسلامی ایران است.

قانون‌گذار در سال ۱۳۱۰ با تصویب قانون ثبت مترصد آن بود که از تنظیم اسناد عادی جلوگیری کند، اما در این زمینه موفق نبود که این عدم موفقیت تاکنون ادامه دارد. یکی از موضوعاتی که به دوام و بقای سند عادی کمک کرد مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت اسناد بود.

۴-۱- اهداف تشکیل محاکم شبه قضایی

مواردی از جمله محظورات و مشکلات قضایی مانند کمبود امکانات لازم برای رسیدگی به انبوه اختلافات و شکایات، به وجود آمدن شائبه و مشکل مداخله قوا در صورت دخالت قوه قضائیه، اصل قضازدایی و کیفرزدایی و توجه به اصل تخصص که مربوط می شود به موضوعات اختصاصی که در صلاحیت این مراجع است و همچنین ضرورت رسیدگی سریع به این نوع دعاوی و اختلافات (که معمولاً مدت زمان محدودی برای رسیدگی آنها پیش بینی شده است) در زمره دلایل و فلسفه ایجاد محاکم شبه قضایی ذکر شده است.

این مراجع اداری از آن جهت شبه قضایی نامیده شده‌اند که از یک طرف قضایی نیستند چون جزء قوه قضائیه محسوب نمی‌شوند و معمولاً زیرمجموعه قوه مجریه هستند و افرادی که در آن رأی می‌دهند قاضی نیستند؛ اگر هم قاضی در آنها وجود دارد رأی اکثریت ملاک است و از طرف دیگر این‌گونه نهادها آرای صادر می‌کنند که اثر قضایی دارد و درباره حقوق و تکالیف افراد لازم‌الاجرا است. وصف شبه قضایی به جهت کارکرد نزدیکی است که این گونه مراجع چه از لحاظ ساختار و چه از لحاظ رسیدگی به دادگاه‌های دادگستری دارند. در این کل این مراجع بخشی از قوه قضائیه محسوب نمی‌شوند و تصدی این مراجع به وسیله قضات و دارندگان پایه قضایی نیستند. همچنین اغلب این مراجع در زیرمجموعه قوه مجریه کار می‌کنند و نام آنها دادگاه، دیوان، محکمه و عناوین مشابه نیست، بلکه با عنوان‌های سازمان، هیات، کمیسیون‌های حل اختلاف و... به وجود آمده‌اند (کریمی، شبنم، ۱۳۹۶).

۴-۱- فلسفه وجودی مراجع شبه قضایی

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

شاید بتوان گفت فلسفه تشکیل مراجع شبه قضایی این است که به علت پیچیدگی های خاصی که بعضی از موضوعات دارد تخصص لازم اشخاص رسیدگی کننده در تشخیص و تعیین تکلیف نسبت به آن را می طلبد علاوه بر آن رسیدگی سریع و مجانی و دور از تشریفات از ضروریات رسیدگی به امور محوله می باشد. بدلیل اینکه در بسیاری از موارد با بروز اختلاف بین دو قشر باعث بروز مشکلات عدیده ای می شود و چنانچه قرار باشد که ادعا در مراجع عمومی و با تمهید تشریفات دادرسی مربوط و اوقات طولانی رسیدگی توأم گردد عواقب غیر قابل جبرانی را برای طرفین ممکن پیش رو داشته باشد. لذا ضروری است که اختلاف بین آنها سریعاً در مراجع خاص (مراجع شبه قضایی) رسیدگی به عمل آید (صدرزاده افشار، سیدحسن، ۱۳۸۶، ص ۲۴۴).

۴-۲- اختلاف صلاحیت بین محاکم دادگستری و شبه قضایی

اصولاً اختلاف در صلاحیت زمانی رخ می دهد که در موضوع یک دعوی خاص، دادگاه دادگستری و مرجع غیردادگستری هر دو خود را صالح بدانند یا هر دو از خود نفی صلاحیت کنند. در این باره این دیوان عالی کشور است که مرجع حل اختلاف به حساب می آید. چنانچه موضوعی در مراجع قضایی مطرح شود که در صلاحیت مراجع غیرقضایی است دادگاه باید ضمن صدور قرار عدم صلاحیت ذاتی پرونده، امر را برای اظهارنظر به صلاحیت مراجع غیر دادگستری به دیوان عالی کشور ارسال و در صورت تایید قرار صادره، پرونده را به مرجع صالح ارسال کند. اما چنانچه قرار صادره در دیوان عالی کشور نقض شود وی موظف است رسیدگی را ادامه و مبادرت به صدور رای کند.

همان طور که اصل ۳۶ اذعان می دارد رسیدگی امور کیفری فقط به عهده محاکم دادگستری است. بنابراین هیچ مرجعی حق رسیدگی و حق تعیین کیفری و مجازات ندارد و صرفاً این امر در صلاحیت انحصاری دادگاه های دادگستری است. مراجع دیگری که خارج از تشکیلات دادگستری و قوه قضاییه و بر اساس قانون برای رسیدگی به شکایات و تظلمات ایجاد شده است صرفاً مجاز خواهند بود به امور مدنی رسیدگی کنند و حق اعمال مجازات کیفری درباره افراد ندارند. البته لازم به ذکر است که مجازات های اداری و انتظامی که این مراجع تعیین می کنند نقض اصل قانون اساسی نیست زیرا این نوع مجازات ها، مجازات به معنی عام آن به شمار نمی آیند (کریمی، شبنم، ۱۳۹۶).

۴-۳- دیدگاه فعلی قوه قضائیه به مراجع شبه قضایی

سیاست فعلی دستگاه قضایی کشور نیز در حال حاضر بر این است که مراجع شبه قضایی و غیر قضایی توسعه و گسترش داده شود تا ضمن کاهش ورودی پرونده به محاکم، قضات فرصت جهت رسیدگی به دعاوی و پرونده های مهم قضایی را داشته باشند و در این جهت کمی از انتظارات عمومی از دستگاه قضایی برآورده شود. سیاست هایی همچون تشکیل شوراهای حل اختلاف و تشکیل داوری غیر دولتی، نهاد قاضی تحکیم، قضاذایی و برداشتن عنوان جزایی از اکثر معضلات و مشکلاتی که ناشی از عوامل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی و ... ناشی گردیده وارجاع آن به سازمان ها و نهادهای غیر قضائی و در یک کلام توجه به سایر مراجع و نهادهای شبه قضایی بوده است. شاید یکی از علت های صدور رای وحدت رویه هیات عمومی دیوان عالی کشور ۶۹۷-۱۳۸۵/۱۱/۲۴ بر تایید صلاحیت مراجع غیر قضایی پیروی از سیاست های قوه قضائیه باشد (مسعودی نیا و اسدپور کندلجی، ۱۳۹۶).

۴-۴- لزوم پیدایش مراجع شبه قضائی

یکی از مباحث اساسی درباره مراجع شبه قضایی، بحث در خصوص بودن و یا نبودن این مراجع می باشد. مخالفان وجود این گونه مراجع به استقلال و انحصار قضاوت، به قوه قضائی باور دارند و اصل ۱۵۶ قانون اساسی و دیگر اصول مربوط به آن را مورد تاکید قرار می دهند نظریات مختلفی دارند مانند:

- چنین مراجعی با اصل یگانگی قوه قضائی ناهمخوان است و در نتیجه، موجب دخالت قوه مجریه در قضاست. که با پاسخ به این مخالفت باید گفت که نظریه تکفک قوا در عمل، تعدیل یافته است و در مقابل تکفیک مطلق قوا، نظریه تعادل و همکاری بین قوا مورد رویکرد قرار گرفته، به طوری که در نظام های سیاسی و حقوقی روند پایانی در قانون اساسی پیش بینی شده است و به موجب آن، هر یک از قوا، در اجرای وظایف یکدیگر، باهم، همکاری می نمایند (منتسکو، ۱۳۴۹، ص ۱۰۹).

- وجود این گونه مراجع، با اصل تساوی اشخاص، در برابر مراجع دادگستری به عنوان نشان آشکار تساوی در برابر حاکمیت قانون و تساوی در برابر مراجع قضائی است. پاسخ به این مخالفت را می توان اینگونه بیان نمود: وجود این گونه مراجع، هرگز به معنای تبعیض اشخاص، چه حقیقی و چه حقوقی، در برابر قانون و مراجع قضائی نمی باشد؛ زیرا وجود دادگاه های دادگستری، به عنوان نمود حاکمیت قانون و اعمال کننده این قواعد، در واقع، شاخص و ممیز شکلی و اداری تمییز و تشخیص حقوق اشخاص است. بدین معنی است که استقلال این نوع مراجع، به صرف قرار داشتن در نهادی واحد و جداگانه از دیگر قوا نیست؛ بلکه اصول ماهوی و قواعد تعقیب، رسیدگی، و اجرای رای می باشد و برآورنده این استقلال ماهوی است و با رعایت این روند، چه تفاوتی وجود دارد که بنا بر مصالح و تناسب ماهیت و ذات دعاوی، مراجع شبه قضایی، به جای یک مرجع قضایی، در متن قوه مجریه، به این موضوع ها رسیدگی و حکم نماید و عدم تساوی اشخاص در برابر قواعد حاکمیت قانون و مراجع قضائی هنگامی است که مرجعی شایسته وجود نداشته باشد تا به موضوعات مختلف شبه قضائی رسیدگی نماید (منتسکو، ۱۳۴۹، ص ۱۰۹).

۴-۵- ماهیت موضوعات قابل بررسی در مراجع شبه قضائی

به طور کلی موضوع های قابل طرح در مراجع شبه قضائی و قضائی، از دو حالت کلی خارج نمی باشند. حالت اول: موضوع هایی هستند که با عنوان اختلاف حقوقی مطرح می شوند. در این حالت موضوع ها، مبانی دعوا و آیین اقامه و رسیدگی به آنها و همچنین اجرای احکام وابسته به آن، تابع قوانین مدنی، تجارت و قراردادها است.

حالت دوم: موضوع ها قابل طرح، آنهايي هستند که با عنوان کیفری مطرح می گردند و مبانی، قواعد و سازه کارها و راه کارهای آن ها همگی از حالت اول جدا می باشند. مبانی عمل در حالت دوم، قوانین ماهوی و دادرسی کیفری در خصوص « جرائم و مجازات ها» و نحوه رسیدگی و اعمال مجازات ها است.

حال مساله این است که در ردیف و موازی هر کدام از این حالت ها، موضوع هایی قرار می گیرند که بنا بر ماهیت خاص و مولفه های مرکب آن که ترکیبی از حقوق و مصالح عمومی، شغلی، صنفی، خصوصی و ... می باشند، نمی توان آنها را با موضوع های حالت اول و دوم هم ردیف کرد.

خصوصیت عمده این موضوعات این است که از سویی، در متن قوانین و مقررات، از حیث مبانی پیدایش دعاوی به ویژه، از حیث مولفه های دعوا و راه های از بین بردن دشمنی ها و نیز کیفرهای معین، یا هیچ گونه راه کاری معین نشده است یا آن که به صورت سر بسته و کوتاه بدان اشارتی رفته است و این ویژگی، بیشتر از آنچه به ضعف و نقص قوانین وابسته باشد، خصوصیات ذاتی این گونه موضوع ها برمی گردد.

بنابراین موضوعات حالت اول، یعنی اختلافات حقوقی، موضوعاتی هستند که نمی توان آن ها را تحت این عنوان مورد رسیدگی کرد. پس، در این موارد دادگاه های دادگستری، بنا بر صلاحیت عام در رفع دشمنی ها، صالح به رسیدگی هستند و در این گونه موضوعات در اصل هیچ نیازی به ایجاد مراجع شبه قضائی، در کنار مراجع قضائی نیست.

اما درباره «اختلافات در نظر» دادگاه‌ها، بنابر تقید به متن قوانین و مقررات و قراردادهای، نمی‌توانند با گشادگی فکر که مستلزم رسیدگی بدین موضوع‌ها است، به این موضوع‌ها رسیدگی و حکم صادر نمایند. برای نمونه، حل اختلافات مالیاتی و یا موضوعات مربوط به اختلاف کارگر و کارفرما، به لحاظ برخورد با حقوق و منافع عمومی و اجرائی، از جانب قوه مجریه، باید در مرجعی مورد رسیدگی و اظهار نظر شود که تمامی اجزای موثر در موضوع در آن لحاظ شود. پس چگونه ممکن است که همه این جهت‌های گوناگون، متضاد و شاید متناقض را، در مرجعی مورد حکم قرار داد. پس در چنین موضوعاتی که «اختلافات» مطرح می‌گردند، دادگاه‌های دادگستری بنا بر شان و شایستگی ذاتی خویش، نمی‌توانند آن گونه که لازمه این نوع از دعاوی است، رسیدگی نمایند. که در این میان بحث مراجع شبه قضائی و رسیدگی در آنها به میان می‌آید.

ویژگی عمده‌ای که موضوعات مورد مطرح در مراجع شبه قضائی دارد این است که همواره، یکی از دو طرف دعوا که به طور معمول «خوانده» می‌باشد، یکی از ادارات و سازمان‌های قوه مجریه است و همین امر از عوامل اصلی و مهم در پیدایش مراجع شبه قضائی شده است. زیرا بنابر مقتضیات اداری و اجرائی، این گونه موضوع‌ها باید در مراجع خاص رسیدگی شوند و موضوعاتی که نمی‌توان آنها را در دادگاه‌ها دادگستری مورد پیگیری قرار داد، مورد رسیدگی و صدور حکم قرار گیرد (امامی و موسوی، ۱۳۸۳).

همچنین خصوصیت عمده موضوعات مورد طرح در مراجع شبه قضائی در این است که: «به موقعیت شغلی و سازمانی اشخاص باز می‌گردد.» مانند ارتباط قتل، خیانت در امانت و سایر جرایم عمومی، از سوی همه افراد جامعه قابل تصور است.

۴-۶- مبانی پیدایش مراجع شبه قضائی

تاسیس مراجع شبه قضائی دارای دلایل گوناگونی می‌باشد که به صورت زیر مورد بررسی قرار می‌گیرد:

الف) عملکرد نظارتی

موضوع نظارت که یکی از ارکان و اجزای جدا نشدنی اداره کشور می‌باشد، به گونه‌ای گریز ناپذیر وجود برخی از مراجع شبه قضائی را در سامانه اداری قضائی کشور موجب می‌گردد. نظارت جنبه‌های گوناگون دارد. برای نمونه، در زمینه نظارت دولت بر مطبوعات «هیات نظارت بر مطبوعات» (قانون مصوب ۱۳۷۹، ۱۳۶۴)، برای بررسی مشکلات ثبتی و اختلافات ملکی «هیات نظارت» و «شورای عالی ثبت» را تشکیل داده است.

نظارت جنبه‌های گوناگون دارد، برای نمونه، در زمینه نظارت دولت بر مطبوعات «هیات نظارت بر مطبوعات» (قانون مصوب ۱۳۶۴، ۱۳۷۹) را شکل داده است که برخی از اختیارات شبه قضائی را نیز به همراه دارد، از جمله آن‌ها می‌توان، به توقیف مطبوعات و ارجاع پرونده متخلف به مراجع قضائی اشاره کرد. در این زمینه، ملاحظه می‌گردد، قانون‌گذار دست‌کم، این مرجع را به عنوان یک نوع مرجع شبه قضائی و در حکم «دادستانی شبه قضائی» شناخته؛ به گونه‌ای که از حیث عملکرد و نحوه اختیارات و صلاحیت‌های آنان، می‌تواند، در دو مرحله مجزا و جدا از هم، مورد بررسی و سنجش قرار گیرد؛ یعنی همان‌گونه که در دادگستری، مرحله دادستانی، کشف، تعقیب و اقامه دعوا و ایراد اتهام، به عنوان مرحله متفاوت و جدا از مرحله دوم، یعنی مرحله دادرسی و صدور حکم است و نهاد دادستانی را شکل داده است؛ در مراجع شبه قضائی نیز گاهی این‌گونه تفکیک و تمیز را می‌توان مشاهده کرد؛ به گونه‌ای که برخی از مراجع شبه قضائی، این مراحل را به‌طور مستقل و مطلق در بر دارند و از آن جمله می‌توان، به «دادستانی انتظامی و کلا»، «دادستانی انتظامی پزشکان»، «دادستانی انتظامی مالیاتی» و غیره اشاره کرد و مرحله دادستانی، از مرحله رسیدگی و صدور حکم به‌طور کامل جدا است و این ویژگی یکی از نکات مثبت در سامانه شبه قضائی در ایران است و در روش اعمال آن ایراداتی اساسی نیز وجود دارد. با توجه به این که پیشینه دادگاه اداری در قانون استخدام کشوری نیز قابل یاد کرد می‌باشد (امامی، محمد، ۱۳۷۲، ص ۵۴).

ب) انتظام امور

موضوعاتی که در نوع خود به انتظام امور اداری و اجرائی و سطوح گوناگون اداری و اجرائی مربوط می‌شوند، باید در مراجعی که از نوع خود و نزدیک به ماهیت آنها، مورد پیگیری، رسیدگی و صدور حکم قرار گیرند و بر همین مبناست که در امور نظارتی و انتظامی اداری و اجرائی، به لحاظ ماهیت مستقل موضوعات آنها باید سامانه پیگیری و رسیدگی آن به طور کامل از مراجع عام قضائی جدا باشد.

ویژگی عمده این مراجع در آن است که موضوع‌های تحت صلاحیت آنها، به گونه جدایی‌ناپذیری، با مراجع اداره‌کننده آنها، پیوند دارد؛ به گونه‌ای که موضوع‌های مشمول صلاحیت این نوع مراجع، قابل جدا کردن از مراجع یاد شده نمی‌باشد؛ برای نمونه، موضوع دادگاه‌های انتظامی در رده‌های کاری گوناگون، دارای ماهیتی مستقل می‌باشند و یا خلافی که از یک کارشناس سر می‌زند، همانند جرایم عمومی نیست که به شخصیت حقیقی مرتکب آن باز گردد؛ بلکه این تخلفات در نوع خود به محتوای کاری این اشخاص مربوط می‌گردد و به عنوان یکی از نشانه‌های موضوع‌های شبه قضائی است. برای نمونه، تخلفات اداری کارکنان دولت، آنچنان با روند اداره امور عمومی، از جانب قوه مجریه در هم تنیده و در بیشتر موارد، با ماهیت امور اداری پیوند نزدیک دارد و جداشدنی نیست.

پ) اصل تخصص

امور اداری و اجرایی کشور، در گستره وسیع سطوح مختلف سازمان‌ها و موسسات دولتی و وابسته به دولت، دارای کارشناسی پیچیده است که هر کدام از این گستره‌های بزرگ کارشناسی، دارای ضوابط، معیارها و قواعد خاص خود می‌باشند. نظر به همین موضوع مهم است که برخی از موضوعات، دارای آنچنان ویژگی‌هایی هستند که در یک مرجع عام قضائی که نسبت به مسائل و موضوع‌ها آشنایی کافی نداشته باشد، قابل رسیدگی نمی‌باشد؛ یعنی دانش ویژه این موضوع‌ها در نزد کارشناسان امر وجود ندارد و طبیعی است که داور در این گونه موضوعات، مستلزم احاطه کامل بر ماهیت فنی و اداری آنهاست و این مشکل، با استفاده از دادگاه از کارشناسان فنی قابل رفع نمی‌باشد، زیرا همه این گونه مسائل و موضوع‌ها ناگزیر باید پیوسته و ریشه‌ای توسط کارشناسان فنی و اداری همان موضوع مورد پیگیری، رسیدگی و صدور حکم قرار گیرند، از جمله این گونه موضوعات، می‌توان به موضوعات مطرح شده در مراجع شبه قضائی به طور عام اشاره کرد. بدین معنا که این اصل به صورت همه‌جانبه، کلیه مراجع شبه قضائی را در بر می‌گیرد (مدعوی محمدی، سیدایمان، ۱۳۹۵).

۴-۷- مصادیق مراجع شبه قضائی حقوقی و جزائی

الف. مراجع شبه قضائی حقوقی

- کمیسیون‌های بدوی و تجدیدنظر ماده صد شهرداری.
- قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۰/۴/۱۱.
- کمیسیون ماده ۵۵ قانون شهرداری، مصوب ۱۳۴۴/۴/۱۱.
- هیأت ماده (۲) قانون خرید اراضی و املاک مصوب ۱۳۵۸.
- وزارت مسکن و شهرسازی (در حکم یک مرجع شبه قضائی)، قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶.
- مراجع گوناگون اصلاحات اراضی، قانون نحوه واگذاری مصوب ۱۳۵۸.
- هیأت تعیین تکلیف اراضی اختلافی اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و... مصوب ۱۳۶۷.
- سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور (در حکم یک مرجع شبه قضائی) قانون حفظ حمایت از منابع طبیعی ۱۳۷۱/۷/۵.
- هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر قانون نحوه توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۷۱/۱۲/۱۶.

- کمیسیون تعیین بستر و حریم رودخانه‌ها آئین‌نامه نحوه تعیین حریم و بستر رودخانه مصوب ۱۳۷۱.
- کمیسیون صدور پروانه مقرر در ماده (۳) آئین‌نامه اجرایی قانون توزیع عادلانه آب ۱۳۶۳/۷/۱۸، قانون توزیع عادلانه آب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶.
- هیأت نظارت و شورای عالی ثبت قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰.
- مراجع دیگر در قوانین ثبت هیأت موضوع ماده ۱۴۷ اصلاح قانون ثبت ۱۳۶۵، قانون نحوه صدور اسناد و حوادث غیرمترقبه.
- هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر حل اختلافات مالیاتی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶.
- شورای عالی مالیاتی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶.
- کمیسیون‌های بدوی و تجدیدنظر اختلافات گمرکی قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰/۳۰/۳۰.
- کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۴/۴/۱۱.
- هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر سازمان تأمین اجتماعی قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳.
- هیأت‌های تشخیص و حل اختلافات کار قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۹/۲۱.

ب. مراجع شبه قضائی کیفری

- هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر رسیدگی به تخلفات اداری قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۱۳۷۲.
- هیأت‌های نظارت تخلفات اداری قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۱۳۷۲.
- کمیته‌های انضباطی دانشجویان آئین‌نامه انضباطی دانشجویان ۱۳۶۴/۵/۱.
- هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و قانون مقررات انتظامی هیأت علمی ۱۳۶۴/۱۲/۲۲.
- دادگاه انتظامی وکلا لایحه قانونی استقلال کانون وکلا مصوب ۱۳۳۳.
- دادگاه انتظامی کارشناسان لایحه استقلال کانون سردفتران مصوب ۱۳۱۶.
- دادگاه انتظامی مترجمان رسمی قانون راجع به ترجمه اسناد رسمی مصوب ۱۳۱۶.
- هیأت‌های بدوی تجدیدنظر انتظامی پزشکان قانون نظام پزشکی کشور مصوب ۱۳۶۹.
- هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر دامپزشکان قانون تأسیس نظام دامپزشکی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۷۶/۹/۲۶.
- هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر انضباطی ارتش جمهوری اسلامی ایران قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران.
- هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، قانون مقررات استخدامی سپاه مصوب ۱۳۷۰/۷/۲۱.
- شورای انضباطی زندان؛ آئین‌نامه سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور ۱۳۷۲/۱/۱۷.
- کمیته و شورای عالی انضباطی فدراسیون فوتبال آئین‌نامه انضباطی فوتبال مصوب فدراسیون فوتبال ۱۳۷۲.
- کمیسیون‌های وظیفه عمومی قانون خدمت وظیفه عمومی مصوب ۱۳۶۳/۸/۲۲.
- شورای عالی نظام پزشکی.
- هیأت‌های انتظامی.
- دیوان محاسبات قانون.
- محکمه عالی انتظامی قضات قانون رسیدگی به صلاحیت قضات مصوب مجمع تشخیص مصلحت ۱۳۷۶/۳/۲۴.
- کمیسیون تشدید مجازات اشخاص بدسابقه و شرور (وزارت کشور) قانون تشدید مجازات اشخاص بدسابقه و شرور ۱۳۲۵/۷/۱۵.

- کمیسیون امنیت اجتماعی (وزارت کشور) لایحه قانونی حفظ امنیت اجتماعی، مصوب ۱۳۳۶/۱۲/۲۲.
- کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی ماده واحد اجازه مکاتبه و تحقیق مستقیم... جهت رسیدگی به شکایات ۱۳۵۹/۱۱/۱.
- کمیسیون ماده ۱۰ قانون احزاب قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها... ۱۳۷۰/۶/۷.
- شعب بدوی، تجدیدنظر و عالی سازمان تعزیرات حکومتی.
- دیوان محاسبات کشور (هیأت‌های مشاری) و هیأت تجدیدنظر، قانون دیوان محاسبات ۱۳۶۲/۴/۱۹.
- هیأت انتظامی بانک‌ها/مقرر در ماده یکم قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۷۵.

۴-۸- رسیدگی ماهوی مراجع شبه قضائی

مراجع قضائی اعم از دیوان عدالت اداری و دادگاههای عمومی، در پاره‌ای از موارد، وقتی اجازه ورود دارند که ابتدا موضوع در مراجع شبه قضائی دارای مطرح گردیده و پس از طی مراحل قانونی، به صدور رأی قطعی در ماهیت قضیه ختم شده باشد. لازم به ذکر است که مراجع شبه قضائی اداری، که تعداد آن بسیار بوده و غالباً در درون دستگاههای اجرائی کشور به موجب قانون تشکیل گردیده و با صلاحیت خاص انجام وظیفه می‌کنند؛ در زنجیره یا سلسله مراتب قضائی قرار نگرفته و قوه قضائیه، اساساً در راه‌اندازی و اقدامات آنان دخالتی ندارد. نیز به کسانی که در چنین مراجعی رأی صادر می‌کنند، قضات حرفه‌ای گفته نمی‌شود، چرا که ممکن است این افراد از میان کسانی برگزیده شده باشند که دارای تحصیلات فقه و حقوق هم نبوده باشند.

پرونده اختلاف یک کارگر (کارمند رسمی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی که در غیر ساعات اداری به صورت اضافه کاری در بیمارستان شهید لبافی‌نژاد خدمت می‌کرده) و کارفرما (بیمارستان شهید لبافی‌نژاد) را، ابتدا هیأت تشخیص، به عنوان مرجع بدوی و سپس هیأت حل اختلاف به عنوان مرجع تجدیدنظر؛ بررسی و رسیدگی نموده‌اند و با صدور حکم قطعی از مراجع فوق، محکوم له با استفاده از ماده (۱۶۶) قانون کار مصوب سال ۱۳۶۹ که مقرر می‌دارد: «آرای قطعی صادره از طرف مراجع حل اختلاف کار، لازم الاجرا بوده و به وسیله اجرای احکام دادگستری به مورد اجرا گذارده خواهد شد»؛ از اجرای احکام دادگستری، تقاضای اجرای حکم می‌نماید. قطعیت حکم مراجع شبه قضائی اداری، و گاهی نیز تکلیف اجرای احکام دادگستری در اجرای آرا (مثلاً آرای هیأت‌های حل اختلاف مذکور در قانون کار)، به معنای پایان دادرسی نیست و ذینفع در خاتمه این مرحله می‌تواند با مراجعه به مراجع قضائی، برای تجدیدنظر و ابطال به آن اقدام نماید. به عبارت دیگر؛ دو مرحله برای رسیدگی تا رسیدن به قطعیت نهایی در نظام حقوقی کشور ما مفروض است؛ یک مرحله در سطح مراجع شبه قضائی اداری است که رأی قطعی صادر می‌شود (و این رأی قطعی نهایی نیست) و مرحله دیگر؛ راجع به همان موضوع، ممکن است در مراجع قضائی کشور پرونده منتهی به صدور رأی قطعی گردد (زراعت و باختر، ۱۳۷۶، ص ۲۸).

۴-۹- دوگانگی مراجع صالح برای ابطال آرای قطعی مراجع شبه قضائی

این موضوع را می‌توان از چهار جنبه مورد توجه قرار داد:

اول اینکه: قانونگذار برای ابطال آرای قطعی مراجع شبه قضائی، رویه دوگانه‌ای را اعمال نموده است.

به این معنا که باید برای برخی، دادگاههای عمومی دادگستری و برای برخی دیگر، دیوان عدالت اداری را مرجع صالح دانست. اشخاص باید به دادگاه صالح مراجع نمایند. (به عنوان مثال، برای اعتراض به رأی هیأت حل اختلاف موضوع ماده (۵) قانون نحوه صدور اسناد مالکیت املاکی که اسناد ثبتی آنها در اثر جنگ یا حوادث غیرمترقبه‌ای مانند زلزله، سیل و آتش سوزی از

بین رفته‌اند^۱؛ در حالی که باید برای اعتراض به رأی هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، بر مبنای ماده (۱۱) قانون دیوان عدالت اداری، به دیوان عدالت اداری مراجعه کنند.

دوم اینکه: به رغم چنین تعددی، باید اصل را بر صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار داد، مگر اینکه قانونگذار برخلاف آن مقرر نموده و مرجع صالح را تعیین نموده باشد. حکم کلی در بند "۲" ماده (۱۱) قانون دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۶۰ آمده است. براساس بند مزبور، «رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی دادگاههای اداری، هیأت‌های بازرسی و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، شورای کارگاه، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده (۵۰) قانون شهرداری‌ها، کمیسیون موضوع ماده (۶۵) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و منابع طبیعی، منحصر از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها...» در صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری است.^۲

سوم اینکه: دوگانه بودن مراجع قضائی صالح، اشکالاتی به بار می‌آورد که شایعترین آنها، سردرگمی در تشخیص مرجع قضائی صالح برای رسیدگی به اعتراضات و شکایات علیه آرای قطعی مراجع شبه قضائی است. نمونه بارز آن، تبصره "۳" ماده (۲۶) قانون تشکیل سازمان نظام پزشکی، مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۰ است که مقرر نموده است: «در صورتی که کسی نسبت به رأی نظام پزشکی شاکی باشد می‌تواند به دادگاه صالح شکایت کند.» از عبارت عام "دادگاه صالح"، به طور طبیعی برای مراجع قضائی از سویی و طرفین اختلاف از سوی دیگر، این سؤال مطرح می‌شود که منظور از دادگاه صالح، یعنی کدام مرجع؟ آیا منظور، دادگاه بدوی (دادگاههای عمومی سراسر کشور یا دادگاههای ویژه و تخصصی) است یا دادگاه تجدیدنظر؟ یا اینکه دادگاه صالح را باید دیوان عدالت اداری دانست؟ اداره حقوقی، به صلاحیت دیوان عدالت اداری نظر دارد اما دیوان عدالت اداری خود را صالح به انتظامی مقرر در قانون نظام پزشکی، خارج از مصادیق بند "۲" ماده (۱۱) قانون دیوان عدالت اداری می‌باشند،^۳ ضمن اینکه نظام پزشکی نیز دادگاه صالح رأی هیأت عالی انتظامی می‌داند زیرا به موجب ماده (۲۶) قانون تشکیل نظام پزشکی، «به منظور رسیدگی به اعتراضات و شکایات اشخاص (حقیقی و حقوقی) از طرز کار هیأت‌های بدوی انتظامی موضوع ماده (۲۵) این قانون، نظارت عالی بر کار هیأت‌های بدوی انتظامی و ایجاد هماهنگی بین آنها و تجدید نظر در احکام صادره از سوی هیأت‌های بدوی انتظامی مذکور و عزل نصب اعضای ذیربط، هیأتی به نام هیأت عالی انتظامی با ترکیب مقدر شده در ذیل ماده مذکور، در سازمان مرکزی نظام پزشکی تشکیل می‌گردد.»

چهارم اینکه: ضمن قبول تعدد یا دوگانگی مراجع صالح قضائی (دیوان عدالت اداری دادگاه عمومی) برای رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی دادگاههای اداری از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها؛ یک نکته دیگر را نیز نباید از نظر دور داشت و آن اینکه؛ ممکن است به‌طور قانونی و به حکم کلی؛ دیوان عدالت اداری مرجع صالح نقض و ابرام باشد؛ اما به تبع خواهان، صلاحیت رسیدگی از آن سلب گردد. به عبارت دیگر، باید در موضوعات مشابه و خواسته و خواننده یکسان، صلاحیتی متزلزل و متغیر برای دیوان عدالت اداری به تبع خواهان فرض نمود. اگر بنا بر نص ماده (۱۱) قانون قید و شرط، مرجعی صالح برای رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرای دادگاههای اداری (به عنوان مثال آرای هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف کارگر و کارفرما) است؛ اما رویه قضائی صلاحیت آن را مشروط به شخص خواهان کرده است و مقرر نموده که چنین صلاحیتی مطلق نیست و مقید به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی است (کریمی، شبنم، ۱۳۹۶).

^۱ - این قانون در تاریخ ۱۳۷۰/۲/۱۷ به تصویب رسیده است. ضمناً مراجعه شود به آیین‌نامه اجرائی آن مصوب ۱۳۷۰/۷/۱۷ با اصلاحات بعدی.

^۲ - توضیح اینکه در تبصره ۲ ماده (۱۱) قانون دیوان عدالت اداری، محدوده نظارتی و نقض و ابرام آن از نگاه دیگری نیز تبیین شده است. به این معنی که این دیوان نه برای آرای مراجع قضائی بلکه برای آرای مراجع اداری است. مطابق تبصره مذکور «تصمیمات و آرای دادگاهها و سایر مراجع قضائی دادگستری و نظامی و دادگاههای انتظامی قضات دادگستری و ارتش، قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نمی‌باشد.»

^۳ - رأی وحدت رویه شماره ۵/۱۹/۶۵ مورخ ۱۳۶۵/۹/۱۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

۵- آسیب‌ها و ایرادات موجود در مراجع شبه قضایی ثبتی: اداره ثبت، هیات نظارت و شورای عالی ثبت در این قسمت به بیان آسیب‌ها و ایرادات که در مراجع شبه قضایی ثبتی وجود دارد به تفکیک مراجع پرداخته می‌شود.
۵-۱- اداره ثبت

۵-۱-۱- آسیب‌های وارده به دفاتر اسناد رسمی و عملیات ثبتی در ثبت آنی

با توجه به موارد مطروحه در خصوص ادارات ثبت، به برخی از آسیب‌ها و مشکلات مواجه و پیش‌رو در خصوص دفاتر اسناد رسمی نسبت به (ثبت آنی) معاملات اسناد و همچنین عملیات ثبتی مربوط به املاک اشاره ای می‌نمائیم. به موجب قانون برنامه پنجم توسعه کشور مصوب ۱۳۸۹ ضمن مواد ۴۶ و ۴۸ و ۲۱۱ و نیز قانون ارتقا سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور (از معاونت‌های قوه قضاییه) مکلف گردید تا پایان سال دوم برنامه پنجم توسعه کشور، کلیه مراحل نقل و انتقال و ثبت اسناد رسمی و املاک را بصورت الکترونیکی، عملیاتی نماید. از این رهگذر جهت فراهم نمودن حوزه‌های زیر ساختی الکترونیکی نمودن ارائه خدمات ثبتی، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در قالب برنامه ریزی‌های فراوان و کارشناسی حوزه‌های اجرائی لازم، اقدامات متعددی را در دستور کار خود قرار داد که از آن جمله است:

- توجه ویژه به عملیاتی نمودن حوزه کاداستر.
- صدور اسناد مالکیت تکبرگی کاداستری ویژه اراضی و املاک.
- صدور و توسعه امضای الکترونیک.
- راه اندازی سامانه الکترونیکی استعلام ثبت و ارسال الکترونیکی خلاصه معاملات املاک، در دفاتر اسناد رسمی و ادارات ثبت.
- حذف اوراق بهادار قدیمی تنظیم سند، از ابتدای سال ۱۳۹۲.
- راه اندازی و اجرای سیستم ثبت الکترونیک (آنی) معاملات در دفاتر اسناد رسمی و ادارات ثبت اسناد و املاک از تاریخ ۲۶ شهریور سال ۱۳۹۲.

دفاتر اسناد رسمی زیر مجموعه ای از مشاغل حقوقی و نهادی نیمه خصوصی است که تحت نظارت و اعمال تکالیف حاکمیتی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و مطابق قوانین مصوب خدمات متنوعی را به شهروندان ارائه می‌دهند. این دفاتر مهمترین بازوی اجرایی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در عملیاتی نمودن سیستم ثبت الکترونیک می‌باشند. ثبت آنی معاملات، بدون تردید مهمترین تحول نظام ثبتی ایران تاکنون و نقطه عطف گذار از ثبت سنتی به ثبت نوین، محسوب می‌گردد. که اجرای کامل و بهینه آن موجب کاهش هزینه‌های درون سازمانی، تسریع در معاملات شهروندان ضمن افزایش امنیت اسناد رسمی، کاهش تردد و کاهش بستر ارتکاب جرائم و تخلفات رایج حوزه اسناد و املاک - مانند کلاهبرداری و جعل - خواهد بود و در بلندمدت، این خود موجب پیشگیری از بسیاری دعاوی حوزه ثبتی و تطهیر پرونده‌های ناشی از آن در محاکم قضائی می‌گردد. این سیستم، ضمن الکترونیکی کردن تمامی مراحل تنظیم و ثبت نقل و انتقال اسناد رسمی، این امکان را برای دفاتر اسناد رسمی و ادارات ثبت فراهم نموده تا در فرآیند برخط (آنلاین) تنظیم و ثبت معاملات رسمی، به پایگاه اطلاعاتی مدیریت املاک (کاداستر) و نیز اطلاعات هویتی مورد نیاز در مورد اشخاص حقیقی و حقوقی جهت کنترل مستندات و تطبیق مدارک هویتی، دسترسی داشته و از مواردی چون ممنوعیت معامله اشخاص، محجوریت، ورشکستگی و... اطلاع حاصل نموده و با ضریب اطمینان بالایی به تنظیم و ثبت اسناد و معاملات مراجعین بپردازند. و برای شهروندان نیز همواره این امکان وجود دارد که از طریق سامانه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، اصالت و صحت اسناد رسمی در معاملات خود را، بررسی نمایند. در همین راستا سیستم ثبت الکترونیک

معاملات به مرور بلوغ بیشتری یافته و خدمات بیشتری در آن پیش بینی میگردد. از جمله اینکه در آینده نزدیک و بموجب قوانین مصوب، دفاتر فیزیکی ثبت اسناد در دفاتر اسناد رسمی (همان دفاتری که جمله معروف ثبت با سند برابر است، در آن قید میگردد) جمع آوری شده و نیز در سامانه ثبت آنی این امکان میسر می گردد که دفاتر اسناد رسمی از طریق اسکنر های تعبیه شده اثر انگشت افراد را با سیستم اطلاعاتی موجود در سامانه تطبیق و ثبت و ذخیره کنند.

۵-۱-۲- ایرادات مربوط به سامانه ثبت آنی

با توجه به اینکه مکلف شدن دفاتر اسناد رسمی به استفاده از سامانه ثبت الکترونیک اسناد (ثبت آنی) با هدف کاهش تعداد مراجعین و زمان مراجعات، پرهیز از اطاله مراحل اجرایی صدور اسناد رسمی، شفافیت در وجود دریافتی، راه اندازی شده است اما وجود برخی ابهامات و نواقص در اجرای آن موجب ایجاد مشکل برای مراجعین به این دفترخانه ها را ایجاد کرده است. مشکلاتی مانند:

۱. عدم آماده بودن زیرساختهای اجرای این طرح.
 ۲. وجود برخی ابهامات در شیوه اجرای دستورالعملهای مربوطه.
 ۳. عدم اطلاع رسانی دقیق و کافی.
 ۴. نبود آموزش، هماهنگی و اطلاع رسانی و آگاهی کافی کارکنان دفاتر ثبت اسناد رسمی.
 ۵. زمان بر بودن کار ثبت اسناد با توجه پایین بودن سرعت نت.
 ۶. کاهش ثبت اسناد با توجه به مشکلات غیرقابل پیش بینی در حین مراحل ثبت.
- مجموع این عوامل باعث گردیده است تا مراجعین دفاتر اسناد رسمی موفق به حل مشکلات خود در هنگام مراجعه به دفاتر نشوند.

۵-۱-۳- ایرادات مربوط به عملیات ثبتی

به کلیه امور مقدماتی که در اداره ثبت اسناد و املاک مربوطه قبل از ثبت نهایی ملک در دفتر املاک انجام می شود، عملیات ابتدایی ثبتی اطلاق می شود. در حین انجام عملیات ثبتی امکان بروز اشتباهاتی که منجر به بروز مشکلاتی برای مالکان می شود وجود دارد.

بی دقتی بعضی از کارمندان و عدم امکانات مناسب اشتباهاتی در عملیات ثبتی رخ می دهد که باعث افزایش حجم کار ادارات ثبت می گردد و هم موجب بروز مشکلاتی برای مالکان می شود، مالکی که پس از مدت ها اتلاف وقت موفق به دریافت سند مالکیت شده بعداً خودش یا دیگر مراجع یا اداره ثبت متوجه اشتباه شده و باید نسبت به اصلاح سند مالکیت ملک او اقدام شود البته ناگفته نماند که تعدادی از اشتباهات ثبتی غیر از بی دقتی، به لحاظ حجم زیاد کار ادارات ثبت می باشد. به هر حال وقتی که اختلاف یا اشتباهی در عملیات ثبتی رخ می دهد مرجع رفع اختلاف و اشتباه طبق ماده ۶ اصلاحی قانون ثبت هیات های نظارت است.

۶- هیات نظارت

۶-۱- ایرادات هیات نظارت

- طی تحقیقات بعمل آمده درخصوص هیات نظارت؛ آسیب ها و ایرادات موجود، به شرح زیر مطرح می شود:
۱. با توجه به گزارشات واصله از ادارات ثبت که ممکن است نقص یا اشکالی داشته باشد، هیات نظارت دستور به بررسی و بازبینی مجدد از محل می دهد که این امر باعث کاهش سرعت رسیدگی به این نوع پرونده ها می شود.

۲. پرونده های ارسالی به هیئت نظارت با موضوعات ثبتی نیازمند قضاتی هستند که علاوه بر دانش حقوق و جزایی در زمینه ثبتی نیز به علت گستردگی موضوعات اسناد و املاک اطلاعات کافی داشته باشند.
۳. در هیات نظارت با توجه به حضور دو قاضی، احتمال دو نظر متفاوت وجود دارد (ممکن است در خصوص یک پرونده دو نظر متفاوت وجود داشته باشد) و این امر رسیدگی به اینگونه پرونده ها را با چالش مواجه می سازد.
۴. با توجه به بررسی های صورت گرفته، تشکیل جلسات هیات نظارت به موقع و به طور منظم انجام نمی شود؛ تحقق این امر ضروری به نظر می رسد.
۵. طبق ماده ۲۵ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۵۱، اختیارات تفویضی در خصوص بند ۷ ماده مذکور محدود می باشد زیرا با توجه به کثرت پرونده های مربوط به اسناد، ضروری است اختیارات بیشتری به رؤسای ثبت داده شود.
۶. (بند ۷ - هرگاه در طرز تنظیم اسناد و تطبیق مفاد آنها با قوانین اشکال یا اشتباهی پیش آید رفع اشکال و اشتباه و صدور دستور لازم با هیأت نظارت خواهد بود).
۷. به علت حجم زیاد پرونده های موجود در ادارات ثبت استانها، تشکیل یک جلسه در هفته کافی نیست و باعث اطاله در امور افراد می شود.
۸. حضور افراد در جلسات هیات نظارت، به دلیل تعدد پرونده ها و یا اطلاع نداشتن از زمان و یا مکان برگزاری جلسات میسر نمی شود و نیاز است ادارات ثبت اطلاع رسانی لازم را بصورت دقیق انجام دهند.

۷- شورای عالی ثبت

۷-۱- ایرادات شورای عالی ثبت

- طی تحقیقات بعمل آمده درخصوص شورای عالی ثبت؛ آسیب ها و ایرادات موجود، به شرح زیر مطرح می شود:
۱. حجم بالای پرونده های ارسالی از هیئت نظارت به شورای عالی ثبت باعث می شود که ضمن اینکه رسیدگی به کندی صورت گیرد، بیشترین مسئولیت رسیدگی به این پرونده ها بر عهده دبیر شوری عالی ثبت قرار گیرد زیرا بررسی و رسیدگی به این حجم وسیع، نیازمند برگزاری جلسات متعدد می باشد که در حال حاضر در این مرجع، تشکیل جلسات با فواصل زمانی زیادی صورت می گیرد.
 ۲. آموزش و تربیت نیروی متخصص و خبره در هر سازمانی از ضرورت ها می باشد که در این مرجع، با توجه به بازنشستگی کارشناسان و مسئولین، جایگزینی برای آنها وجود ندارد و به همین دلیل از نیروی بازنشسته جهت خدمت در دبیری شورای عالی ثبت استفاده می شود که این امر در آینده مشکلاتی را برای این بخش به وجود خواهد آورد.
 ۳. در خصوص عملیات اجرایی، بخشنامه مشخصی برای توقف عملیات اجرایی تا زمان اعلام نظر از طرف شورای عالی ثبت وجود ندارد.
 ۴. در رابطه با ارزیابی فضا یا محل های در بسته در آیین نامه بند یا تبصره ای پیش بینی نشده و بالطبع خیلی از پرونده های موجود با این موضوعات مسکوت می ماند.
 ۵. درخصوص مستثنیات دین در بند ۵ ماده ۶۱ آیین نامه اجرا و ماده ۲۴ قانون نحوه اجرای محکومیت های مالی (درخصوص بازداشت وسیله نقلیه) تفاوتی ملاحظه می شود و این امر باعث ایجاد تردید در نحوه اجرا می گردد.

۸- ارائه پیشنهادات برای جلوگیری از آسیب های موجود در مراجع شبه قضایی ثبتی

۸-۱- اداره ثبت

با توجه به بررسیهای بعمل آمده درخصوص آسیب ها و اشکالات موجود در اداره ثبت، پیشنهادهای زیر به جهت رفع این آسیب ها و ایجاد زمینه های بهبود، به شرح زیر بیان می شود:

۱. ادارات ثبت و بخش های دیگر ثبتی، از دستگاه های حقوقی کشور محسوب می شوند و به همین لحاظ طبیعی است که بخش عظیمی از مراجعین واحدهای ثبتی، به هر دلیل ناراضی باشند. بنابراین، لازم است که کارشناسان و متصدیان پاسخگویی به شکایات، نظارت بیشتری بر فعالیت ادارات و واحدهای تابعه سازمان ثبت و کلیه دفاتر اسناد رسمی و ازدواج و طلاق در سراسر کشور داشته باشند.

۲. سیستم ثبت آنی معاملات (ثبت آنی) از ابتدای عملیاتی شدن آن، با نقایص و ایرادات متعددی نیز روبرو بوده است. استفاده همزمان و آنلاین از چندین سامانه و پایگاه اطلاعاتی مانند سامانه پرداخت الکترونیکی وجوه، پایگاه اطلاعاتی ثبت احوال و همچنین نیاز به بستر سخت افزاری مناسب و اینترنت پر سرعت، لازمه بازدهی مناسب سیستم مذکور بوده و اختلال در هر یک از این ابزار و لوازم ثبت آنی معاملات، بارها متولیان و شهروندان را با مشکل مواجه نموده است و امید است که با گذشت قریب به چند سال از اجرای سامانه مذکور، اهداف برنامه و خدمت رسانی به شهروندان به نحو احسن محقق گردد.

۳. تفکیک بیشتر مسئولیت های واحدهای ثبتی در جهت پیشرفت بیشتر کار.

۴. تجدید نظر در نحوه انجام امور اعم از تغییر در روش کار، مدت زمان کار و تغییرات لازم در فرمها و اوراق و دفاتر و بهره وری بهتر و بیشتر در وقت و هزینه.

۵. برطرف نمودن امور غیر مرتبط ادارات و ارگان های دیگر با سازمان متبوعه و زیر مجموعه آن از جمله امور مربوط به اخذ مالیات مربوط به دیگر ادارات توسط دفاتر (اخذ مالیات نقل و انتقال) وظایف غیر مرتبط در موقع انجام معامله.

۶. برطرف نمودن کمبود کلی امکانات اداری و ارتباطی و پرسنلی و برطرف نمودن مشکل حقوق و مزایا با توجه به کار حساس ثبت و تنش ها و بیماری های روحی و روانی کارمندان.

۷. بررسی و اعلام نظر در مورد وصول حقوق دولتی و بقایای ثبتی و نیز در مورد قیمت اوراق بهادار و حق التحریر دفاتر اسناد رسمی بصورت هر ۵ سال یک مرتبه (در حال حاضر قیمت یک جلد سند مالکیت با آن همه حفاظت و حراست و ... از قیمت یک روزنامه پایینتر است).

۸. برطرف نمودن مشکلات موازی کاری هایی که در رابطه با امور اسناد صورت می گیرد (بنگاهها املاک و خودرو) یا موازی کاری دفاتر اسناد رسمی (مخابرات، راهنمایی و رانندگی و دفاتر ازدواج که نسبت به اموال غیر منقول اقدام می نمایند و ثبت رسمی نمی شوند).

۹. شناسایی و ثبت کلیه املاک مجهول المالك بخصوص در محدوده استحفاظی شهرستان و آینده نگری نسبت به این موضوع.

۱۰. لزوم بازنگری در قانون و بخشنامه های ثبتی و امور مرتبط سازمان و زیر مجموعه آن با دیگر ادارات مرتبط، زمین و مسکن و واگذاری (منابع طبیعی) (مسکن - شهرسازی) (بنیاد مسکن).

۱۱. به منظور کاهش پرونده های ثبتی و سوالات مطرح تفویض اختیارات بیشتر روسای ثبتی و تدوین قانون به منظور بررسی این گونه پرونده در شهرستان با حضور رئیس ثبت و رئیس دادگستری و کاهش پرونده ها در هیات نظارت استان.

۱۲. برطرف نمودن ابهامات مربوط به تنظیم اسناد رسمی در اخذ مالیات بویژه ابهامات مربوط به جداول مالیاتی و عدم پاسخ یا تاخیر در پاسخ ارگان های مرتبط با تنظیم سند.

۱۳. ترغیب مردم به تنظیم اسناد رسمی و ثبت املاک بوجود آوردن تسهیلاتی در مدت معین به منظور بهره برداری آتی و رسیدن به اهداف سازمانی بخصوص در تنظیم اسناد اجاره ای املاک و اسناد نقل و انتقال اموال منقول و غیر منقول. اسناد شرطی و رهنی و لازم الاجرا.
۱۴. تجدید نظر در مواد آئین نامه اسناد لازم الاجرا با توجه به پاسخ های جمع آوری شده ادارت و کارشناسان و تجدید آن در آن با برنامه توسعه و صدور سند خانه ای روستایی با در نظر گرفتن رعایت جدی قوانین ثبتی.
۱۵. بنابراین بهره وری بیشتر و بهبود کیفیت خدمات ارائه شده و اصلاح روش ها ، کاستن هزینه ها و افزایش تنوع خدمات، وظیفه هر موسسه و سازمان می باشد.

۹- هیات نظارت

- با توجه به بررسیهای بعمل آمده درخصوص آسیب ها و اشکالات موجود در هیات نظارت، پیشنهادهای زیر به جهت رفع این آسیب ها و ایجاد زمینه های بهبود ، به شرح زیر بیان می شود:
۱. پیشنهاد می شود در خصوص بند ۳۸۷ بخشنامه های ثبتی، به رؤسای ثبت تفویض اختیار بیشتری داده شود تا رؤسای ثبت اختیار اصلاح برخی از مواردی را که گاهی برای اعضای هیات نظارت ممکن است وقت گیر باشد را دارا باشند.
 ۲. به منظور تسریع در رسیدگی به امور مربوطه، تعداد هیاتهای نظارت به نسبت تعداد واحدهای ثبت افزایش یابد.
 ۳. ضروری است درخصوص بندهای ۳ و ۶ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت به رؤسای ثبت تفویض اختیار بیشتری داده شود زیرا اکثر پرونده ها مربوط به این دو بند می باشد و قابل ذکر است که حدود یک دوم از این قبیل پرونده ها به هیئت نظارت ارسال می شود.
 ۴. پیشنهاد می شود به جهت کاهش حجم پرونده ها و بار ترافیکی در مراجع قضایی، ظرفیت ها افزایش و تفویض اختیار بیشتری صورت پذیرد.
 ۵. ضروری به نظر می رسد که در مرکز هر واحد ثبتی، هیاتی متشکل از : متخصصین و کارشناسان ثبتی حضور داشته باشند تا بتوانند با استفاده از ظرفیت ها اعمال نظر کنند و نظرات کارشناسی خود را به هیئت نظارت ارسال کنند.
 ۶. پیشنهاد می شود بسیاری از پرونده هایی که در حال حاضر به هیئت نظارت ارسال می شود در آینده، قبل از ارسال توسط سردفتران رفع ایراد شود.
 ۷. پیشنهاد می شود بدلیل حجم بالای پرونده های ارسالی به هیئت نظارت، این مرجع نیز همانند شورای عالی ثبت دارای دو بخش مجزای امور اسناد و املاک باشد.

۱۰- شورای عالی ثبت

۱۰-۱- راهکار و پیشنهادات شورای عالی ثبت در بخش املاک

- با توجه به بررسیهای بعمل آمده درخصوص آسیب ها و اشکالات موجود در شورای عالی ثبت، پیشنهادهای زیر به جهت رفع این آسیب ها و ایجاد زمینه های بهبود ، به شرح زیر بیان می شود:
- الف - به منظور قضا دائی و کاهش تشریفات اداری پیشنهاد می گردد ، از آنجائیکه رسیدگی به تعارض املاک بشرح زیر در پنج مرحله صورت گرفته است، مورد بررسی قرار گیرد.
۱. رسیدگی به تعارضات حاصله در اداره ثبت محل.

۲. رسیدگی در اداره کل ثبت استانها توسط کارشناسان مربوطه.
 ۳. بررسی و صدور رأی توسط هیات های نظارت.
 ۴. بررسی پرونده ها و سوابق امر در اداره کل امور سازمان ثبت توسط کارشناسان.
 ۵. رسیدگی و صدور رأی توسط شورای عالی ثبت.
- بنابراین همان طوری که تشخیص تعارض با هیات نظارت و شورای عالی ثبت می باشد به طریق اولی، ابطال سند مالکیت معارض نیز در صلاحیت آندو مرجع قرار گرفته و در این رابطه قانون مزبور مورد بازنگری و اصلاح قرار گیرد.
- ب- بدلیل کثرت پرونده ها و حجم روزافزون آنها، پیشنهاد می گردد شعبات بخش املاک و اسناد شورای عالی ثبت افزایش یابد.
- ج- با توجه به افزایش پرونده ها و به منظور تسریع در روند امور، جلسات شورای عالی ثبت، هفته ای چند روز تشکیل گردد.
- د- به منظور جلوگیری از اطاله رسیدگی، همان طوری که در قانون افراز و فروش املاک مشاع، مرجع رسیدگی به اعتراض دادگاه صالحه تعیین گردیده است لذا مرجع تجدیدنظر رسیدگی دیوان عدالت اداری نیز حذف گردد.
- بنابراین چون شعب بدوی دیوان عدالت متشکل از یک قاضی بوده در حالیکه شعب شورای عالی ثبت متشکل از دو نفر از قضات دیوان عالی کشور می باشد بنابراین مرجع تالی نمی تواند نظر مرجع عالی را نقض نماید. از این حیث موضوع مستلزم بررسی و اصلاح قوانین مربوطه می باشد.

۱۰-۲- راهکار و پیشنهادات شورای عالی ثبت در بخش اسناد

۱. با توجه به اینکه آراء هیات نظارت در خصوص تبصره ۴ بند ۸ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت (رسیدگی به اعتراضات اشخاص نسبت به نظریه رئیس ثبت در مورد تخلفات و اشتباهات اجرایی) قطعی است و در صورت شکایت ذینفع مدیرکل ثبت به منظور ایجاد وحدت رویه در مواردی که آراء متفاوتی از هیاتهای نظارت در مورد یک موضوع صادر شود به جهت رفع تناقض پرونده را به شورای عالی ثبت جهت بررسی ارسال می کند. بنابراین پیشنهاد می گردد همانند بندهای یک، پنج و هفت این ماده در همان ابتدا قابل تجدیدنظر در شورای عالی ثبت باشد زیرا شورای عالی ثبت خارج از وظایف محوله رسیدگی می نماید.
۲. درخصوص بند ۸ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت و با توجه به اعتراضات اشخاص و در صورتی که رأی هیات نظارت اجرا نشده باشد و پرونده برای رسیدگی به شورای عالی ثبت ارسال شده با توجه به اینکه تا زمان صدور رأی مدت زمان زیادی سپری می شود پیشنهاد می گردد عملیات اجرایی متوقف گردد.

۱۱- دلایل و آسیب هایی که باعث شده است قانونگذار در ثبت اسناد و املاک به اهداف خود نرسیده باشد.

۱. ناشناخته بودن خواسته های اجتماع و مشکلات مردم توسط مقنین.
۲. عدم توجه به نیازهای اجتماعی.
۳. عدم توجه به مسئله بهره وری مخصوصا در وقت.
۴. استفاده نمودن از استادان و کارشناسان و کسانی که در عمل با قوانین سرو کار دارند یعنی مجریان و طبقات پایین استفاده کننده از قانون در تهیه قوانین.
۵. عدم توجه به زمان استفاده از قانون (استفاده از قوانین بسیار قدیمی جهت زمان فعلی).
۶. توجه ننمودن به پیشرفت علوم و فنون و خواسته های فعلی و پیش بینی آینده.
۷. نسخ کلی قانون بدون ذکر مواد نسخ شده و تعارض آن با بعضی قوانین دیگر ادارات.

۸. حجم بسیار بالای مواد قانونی و گستردگی آن.
۹. ابهام در مواد قانونی بنحوی که نیاز به تفسیر داشته باشند و برداشت های متفاوت که از آنها به عمل می آید.
۱۰. عدم تصویب آئین نامه های مربوط به قوانین در زمان متناسب یا طولانی شدن تصویب آئین نامه.
۱۱. تغییرات مکرر قانون در زمان های کوتاه و سردرگمی استفاده کننده و مجری آنها .
۱۲. ثابت بودن برخی قوانین برای مدتی بیش از ۷۰ سال و عدم توجه به گذشت زمان.
۱۳. عدم توجه قانونگذار به قوانین مرتبط و متضاد .
۱۴. نبودن مجموعه های قانونی مولتی مدیا و رایانه ای.
۱۵. عدم بکارگیری رایانه جهت جستجوی قانون و سایر امور .
۱۶. مشکل اجتماعی مجریان قانون.
۱۷. عدم آگاهی و عدم راهنمایی مجریان قانون نسبت به قوانین وضع شده و مرتبط .

۴-۳-۱ آسیب هایی که سازمان در پیش رو دارد

۱. مشکلات مربوط به قوانین اعم از ثبتی و سایر مقررات آنچه مشروعا توضیح داده شد.
۲. مشکلات مربوط به ارتباط سازمان و نهادهای زیر مجموعه آن با سایر سازمان ها و ادارات که مرتبط با اسناد و املاک می باشند از جمله منابع طبیعی ، مسکن و شهرسازی ، شهرداری ، بانکها ، دادگستری ها و موقوفات.
۳. مشکلات مربوط به اجرای مفاد اسناد رسمی و قابل تفسیر بودن آن در بسیاری از موارد با توجه به ماده ۳۴ اصلاحی شامل :

- راهنمایی و آموزش لازم به دفاتر اسناد رسمی در خصوص چگونگی تنظیم اسناد و چگونگی صدور اجرائیه
- رفع ابهام موجود ماده ۱۲۲ آئین نامه مبنی بر مدت زمان الصاق آگهی های الصاقی در محل ملک مورد مزایده.
- رفع ابهام و الحاق آئین نامه در زمانی که مال مورد مزایده به صورت متعدد و مالکیت آنها نیز متعدد است مبنی بر اینکه پستانکار حق دارد کدامیک را در زمان مزایده بصورت تقدم یا تاخر تملیک نماید.
- گنجاندن مرادی از آئین در خصوص چگونگی تنظیم مصوبات اعطای تسهیلات بانکها مرتبط با اسناد رسمی لازم اجراء
- صراحت در خصوص چگونگی ابلاغات اجرائیه و مواردی که پرونده شامل حقوق اجرایی (نیم عشر یا ربع عشر) می شود و بالعکس
- در خصوص ابلاغات موضوع ماده ۱۰۲ و اقدامات بعد از آن و قطعیت ارزیابی بطور واضح رفع ابهام گردد.
- میزان اخذ حقوق اجرایی در زمان مزایده بر چه اساسی باید اخذ شود. ۱. ارزش ملک واگذاری ۲. میزان طلب وصولی و مطالبه بانک؟
- در خصوص قانون تسری بانکها به موسسات مالی اعتباری در آئین نامه اجرا تعیین تکلیف شود.
- در خصوص اینکه در روز و ساعات انجام مزایده اگر اعتراضی رسد احتیاج به آئین نامه مدون می باشد.
- بخشنامه های متعددی در خصوص چگونگی اقدامات اجرایی وجود دارد که با توجه به ماده ۳۴ اصلاحی و نیز مکانیزه شدن سیستم اجرا احتیاج بازنگری دارد.
- علت حضور نماینده ، دادستان در هنگام فرامین در آئین نامه مشخص تا از آن بصورت تفسیری سوء استفاده نگردد.
- در آئین نامه اجرا در مواقعی که مورد رهن مال غیر منقول متعلق به دولت است چگونگی اقدام مشخص گردد.
- در آئین نامه اجرا مواقعی که مورد رهن در خصوص دانشجویان و میزان مورد رهن ارزهای خارجی واقع شده چگونگی

اقدام مشخص شود.

- ایجاد انگیزه در کارکنان اجرا موضوع برقراری حق نسبی
- مشکل و معضل عدم پیگیری پرونده های اجرایی از سوی بدهکار و پستانکار و عدم مختوم شدن پرونده و چگونگی بایگانی این پرونده ها بصورت شکل کلی و عمومی ادارات اجرا در کشور.
- ۴. مشکلات مربوط به امکانات سازمان شامل :
 - نیروی انسانی و متخصص اعم از کمی و کیفی
 - نیازهای مادی و هزینه ای پرسنل
 - تعارضات سیستم مکانیزه با قانون
 - عدم اجرای کامل طرح کاداستر
 - اضمحلال پرونده ها و سوابق
 - امکانات اداری شامل نیازهای مادی و ساختمانی، عدم وجود وسیله نقلیه مناسب و عدم بایگانی مکانیزه
 - وجود سازمانی برای واحد ویژه مکانیزاسیون ثبت ادارات و آینده نگری.
 - وجود املاک قابل توجه مجهول المالك در سراسر کشور.
 - وجود اسناد عادی قابل توجه در املاک و در روابط افراد (ازدواج و طلاق)
 - عدم وجود بانک کامل اطلاعاتی املاک و اسناد در سازمان استان
 - وجود قوانین دست و پاگیر اداری ، در روش امور ثبتی و معاملاتی
 - اخذ مالیاتی که مربوط به دیگر ارگان ها در گلوگاه دفترخانه تنظیم اسناد که بعضا هیچ سودی هم برای سازمان ندارد.
 - مشکل بوجود آمدن شرکتهایی که فقط تشکیل شده از چند کاغذ بصورت پرونده و پرداخت مبلغ ناچیزی ۳۵٪ بعنوان حساب شرکت نزد بانک بدون آنکه آنها حتی وجود خارجی داشته باشند و سوء استفاده افراد سودجو از آن در اجتماع و ناهنجاری های مرتبط.
- در کنار این مشکلات گستردگی و حجم زیاد قوانین و آئین نامه ها و بخشنامه هاست که حتی افراد نابغه هم نمی توانند آنها را بخاطر بسپارند.
- نبودن سیستم مکانیزه قوانین که سریعاً قابل دسترسی و استفاده باشد و اینکه نسخ قوانین در کشور یا به شیوه های نادرست انجام می شود بدین توضیح که قانون گذار چند ماده قانونی وضع می نماید و در آخرین آنها قید می کند که :
« کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون نسخ می گردد » با عنایت به حجم زیاد قانون و گستردگی آن و عدم احاطه اشخاص به کلیه قوانین بسیار مشاهده می شود که قوانین منسوخ همچنان اجرا می شود و یا تصمیم گیری ها غیر منطقی دخالت دارند نسخ صحیح نسخی است که بصراحت شماره منسوخه و قانون مربوطه را احصاء نماید و جای شک و تردید باقی نگذارد.
- از دیگر مشکلات کشور ما قوانین بسیار قدیمی و کهنه و تاریخ مصرف گذشته است که نیازهای اجتماع امروز را برآورده نمی نمایند و بسیار از آنها که موجب رکود و کندی کارها می گردند و در نتیجه خود قانون زمینه شکستن خود را فراهم می نماید و یا عملاً متروک می ماند و امور به سلیقه افراد و بخشنامه ها اداره می شود. از این رو نیاز به قوانین ساده و قابل فهم برای همه و غیر قابل تفسیر و تاویل و متناسب با نیازهای زمان و اجتماع امروزی است که به سهولت و دور از تفسیر قابل اجرا باشد پیش از پیش خود نمایی می کند.

۴-۴ آسیب شناسی هیات نظارت و شورای عالی ثبت

۱- عدم شکل گیری فرآیند دو مرحله ای رسیدگی

در بعضی از موارد رای صادره از هیات نظارت قطعی می باشد و قابل تجدید نظر خواهی نیست همچنین در خصوص آرای شورای عالی نیز اینگونه است. به موجب تبصره چهار ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت: «آراء هیأت نظارت فقط در مورد بند های یک و پنج و هفت این ماده بر اثر شکایت ذینفع قابل تجدیدنظر می باشند، لذا در سایر بندهای ماده مذکور آراء هیات قطعی خواهد بود. بند ۳۹۷ بخش نامه های ثبتی در اجرای تبصره چهار ماده ۲۵ مذکور به شرح ذیل صادر شده است: «با اینکه در قسمت آخر ماده ۵ آیین نامه مربوط به اجرای تبصره چهار از ماده ۲۵ اصلاحی تبصره دو ماده ۱۴۴ قانون اصلاحی ثبت مقرر گردیده است در آراء صادره از هیات نظارت صریحاً قید شود که قطعی است یا قابل تجدید نظر می باشد، مع هذا بنا به گزارش اداره اجرا در بعضی از آراء هیات نظارت بعضی مناطق رعایت ماده مذکور نشده، لذا به این وسیله اعلام می شود که مدیران مناطق در هنگام طرح موضوع و تصمیم گیری این نکته را به امضای هیات نظارت یاد آوری نمایند. عبارت تبصره ۴ ماده ۲۵ قانون ثبت در این خصوص چنین است: «آراء هیأت نظارت فقط در مورد بندهای ۱ و ۷ این ماده بر اثر شکایت ذینفع قابل تجدید نظر در شورایی عالی ثبت خواهد بود.» از این تبصره چنین برمی آید که در بقیه موارد آرای هیات نظارت قطعی است و قابل تجدید نظر خواهی نمی باشد.

۲- عدم اجرای صحیح اصول دادرسی منصفانه، عدم رعایت مقررات

باید توجه داشت که اولاً جلسات رسیدگی در این مراجع باید حتماً با «حضور» اعضای آنها تشکیل شود. ثانیاً، باید در هر حوزه به تعداد کافی هیأت یا کمیسیون اداری تشکیل شود به گونه ای که اعضای هیأت ناگزیر به رسیدگی موارد زیادی از تخلفات یا اختلافات در خلل یک جلسه رسیدگی نباشند.

- اشکالات ساختاری مراجع از حیث ترکیب اعضا: در مواردی قانونگذار در بیان ترکیب اعضای مراجع اختصاصی اداری از عبارت اشخاص آشنا به مسائل حقوقی استفاده نموده است که کلی بودن این عبارت می تواند موجب آن شود که از افراد غیرکارشناس و دارای آشنایی سطحی و کلی به امور حقوقی استفاده شود. در مواردی نیز در جهت اصلاح ساختار مراجع ضرورت دارد که استفاده از کارشناس متخصص در موضوع در ترکیب اعضاء و یا الزامی نمودن ارجاع موضوعات به کارشناس در مواردی که اعضای مراجع رسیدگی کننده شخصاً از آگاهی و تخصص لازم برخوردار نیستند، مورد توجه قانونگذار قرار گیرد.

- فقدان دوره ها و برنامه های آموزشی دقیق و مستمر: به نظر می رسد پیش بینی و اجرای برنامه های نوآموزی و بازآموزی و تألیف کتابچه ها و بروشورهای آموزشی برای اعضای مراجع ضروری است.

- عدم رعایت صلاحیت های مراجع اختصاصی: مذاقه در رویه قضایی شعب دیوان عدالت اداری آشکار می سازد که آرا و تصمیمات مراجع اختصاصی در برخی موارد به واسطه عدم رعایت حدود صلاحیت آنان نقض می شود. این امر در مواردی به واسطه روشن نبودن قلمرو صلاحیت برای اعضای این مراجع است و در مواردی نیز این امر ناشی از بی دقتی اعضا در رعایت صلاحیت های تعیین شده می باشد که موجب تجاوز از حدود صلاحیت اجرای یا عدم صلاحیت می شود.

- فقدان آیین دادرسی مشخص برای مراجع: ماهیت دعاوی مطروح در مراجع اختصاصی اداری به گونه ای است که لزوم توجه به مواردی مانند «نفع عمومی» و «حقوق شهروندی» و البته تعادل میان این دو را ایجاد می کند. بنابراین با تدوین یک آیین دادرسی مخصوص مراجع اختصاصی، به مثابه «حقوق تضمین کننده» می توان سطح انصاف روی های در این مراجع را بالا برد و به تبع آن از طرح دعاوی بی مورد در دیوان عدالت اداری جلوگیری کرد.

۵-۱ نتیجه گیری

باتوجه به آنچه که در این تحقیق مورد بحث و تحلیل قرار گرفت، اهمیت مراجع شبه قضایی ثبتی، ادارات ثبت و بالخصوص هیات نظارت و شورای عالی ثبت بیش از پیش مشخص شد و می توان گفت مراجع مذکور، در حل اشکالات، رفع اشتباهات، مشکلات و معضلات ثبتی بخش های مهم سایر مراجع ثبتی در سراسر کشور تا چه حد تاثیرگذار هستند و واجد چه موقعیت ویژه و ممتازی می باشند. صلاحیت های هیات نظارت و شورای عالی ثبت خاص همین دو مرجع است و جز آن مقدار و میزانی که به رؤسای ادارات و مناطق و واحدهای ثبتی تفویض شده است، قابل واگذاری به هیچ یک از مراجع اداری و یا قضایی نیست. زیرا که هرگونه تفویض اختیار دیگری به سایر مراجع قانونی، مستلزم اصلاح قانون و در پاره ای از موارد مستلزم اصلاح آیین نامه است و این مهم جز با دقت مراقبت بسیار میسر نخواهد شد.

اشکالات موجود در ساختار و همچنین ابهامات احتمالی ناشی از عدم تبیین دقیق و روشن صلاحیتهای مراجع اختصاصی و فقدان آیین دادرسی مشخص برای این مراجع موجب شده است که بسیاری از آراء مراجع مذکور در دیوان عدالت اداری نقض شوند و لذا با توجه به ساختار و صلاحیتهای متنوع مراجع اختصاصی، تعدد فراوان این مراجع در نظام اداری کشور لازم و ضروری می باشد. بر اساس اطلاعات بدست آمده از جدول های موجود در فصل چهارم ملاحظه می شود که ۵ درصد نمونه آماری ما زن، ۹۵ درصد آن مرد می باشد. افراد زیر ۲۵ سال و بالای ۵۵ سال در جامعه آماری ما موجود نمی باشد. همچنین درصد نمونه آماری را افراد با تحصیلات دیپلم بیشترین نمونه آماری در این تحقیق می باشند.

در یک جمع بندی کلی می توان موارد زیر را بیان کرد :

۱- هیات نظارت و شورای عالی ثبت به عنوان مراجع اداری رسیدگی به مشکلات و اشتباهات ثبتی رخ داده شده در اداره ثبت اسناد و املاک می باشند که این اشتباهات خواه ممکن است در جریان عملیات مقدماتی ثبتی یا اشتباهات در عملیات ثبتی رخ دهد و یا در املاک ثبت شده و متفرقه اتفاق بیافتد که این مورد جز صلاحیت های رسیدگی هیات نظارت می باشد و در صورت معترض بودن به آرای هیات قابل طرح در شورای عالی ثبت می باشد.

الف) دعاوی و اعتراضاتی که صورت می گیرد و رسیدگی به آنها در صلاحیت رسیدگی هیات نظارت می باشد عبارتند از:

- اعتراض به ثبت اصل ملک.

- اعتراض به تجدید حدود.

- اعتراض به حق ارتفاقی.

- اعتراض به رای هیات حل اختلاف موضوع ماده ۱۴۷ و ۱۴۸ اصلاحی.

- دعاوی مربوط به ثبت، ابطال و اصلاح سند.

- دعاوی مربوط به سند مالکیت معارض.

- دعویایی که بر اثر اشتباهات ثبتی رخ می دهد.

- دعوی ابطال سند مالکیت.

- دعوی اعتراض افزاری.

- دعوی مربوط به اجرای اسناد رسمی لازم اجرا.

۲- اعضای هیات نظارت به عنوان یکی از مراجع مهم برای رسیدگی به اختلافات و اشتباهات ثبتی متشکل است: از دو نفر قاضی و مدیر کل ثبت استان یا معاون و یا کفیل ثبت استان و قضات عضو هیات نظارت از طرف رئیس قوه قضائیه انتخاب می شوند و باید قاضی دادگاه تجدید نظر مرکز استان باشند و هیات نظارت یک عضو علی البدل هم دارد که ممکن است از کارمندان ثبت یا قضات دادگستری باشد به هر حال اعضاء هیات نظارت در حالت عادی دارای دو عضو قضایی و یک عضو ثبتی است ولی ممکن

است به علت مأموریت یا معذوریت یا مرخصی یکی از اعضای هیأت متشکل از سه نفر قاضی باشد یا دو نفر ثبتی و یک نفر قاضی باشد هیأت نظارت هر استان در اداره کل ثبت استان تشکیل جلسه می‌دهند.
با توجه به بند ۲ ماده ۱۳۳ و ماده ۹ آیین نامه اجرای مفاد اسناد رسمی لازم الاجرا هیأت نظارت ثبت در موارد ذیل رسیدگی می‌کند:

۱. متصرف نتواند مدارک دال بر مالکیت ارائه کند
۲. در صورتی که در مالکیت و تصرف اختلافی باشد
۳. در صورتی که محدوده مورد عمل قبلاً تحدید حدود نشده باشد یا اساساً درخواست ثبت نشده باشد.
۴. در صورتی که عرصه اعیانی متعلق به دولت و سازمان ها و موسسات و نهادهای عمومی باشد
۵. در صورتی که عرصه وقفی باشد.

مطابق با ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت حدود صلاحیت و وظایف هیأت نظارت بدین قرار است:

- هرگاه در اجرای مقررات ماده ۱۱ برای پذیرفتن تقاضای ثبت اختلافی بین اشخاص و اداره ثبت واقع شود و یا اشتباهی بوجود آید و یا در تصرف اشخاص تزامم و تعارض باشد، رفع اختلاف و تعیین تکلیف و یا ابطال و یا اصلاح درخواست ثبت با هیأت نظارت است.

- هرگاه هیأت نظارت تشخیص دهد که در جریان مقدماتی ثبت املاک اشتباه موثر واقع شده، آن اشتباه و همچنین عملیات بعدی که اشتباه مزبور در آن موثر بوده، ابطال و جریان ثبت طبق مقررات تجدید یا تکمیل یا اصلاح می‌گردد.

- هرگاه در موقع ثبت ملک و یا ثبت انتقالات بعدی صرفاً به علت عدم توجه و دقت نویسنده سند مالکیت و یا دفتر املاک اشتباه قلمی رخ دهد و همچنین در صورتی که ثبت دفتر املاک مخالف یا مغایر سند رسمی یا حکم نهایی دادگاه باشد، هیأت نظارت پس از رسیدگی و احراز وقوع اشتباه دستور اصلاح ثبت دفتر املاک و سند مالکیت را صادر خواهد کرد.

- اشتباهاتی که قبل از ثبت ملک در جریان عملیات مقدماتی ثبت پیش آمده و موقع ثبت ملک در دفتر املاک مورد توجه قرار نگرفته، و بعداً اداره ثبت متوجه آن گردد، در هیأت نظارت مطرح می‌شود و در صورتی که پس از رسیدگی وقوع اشتباه محرز و مسلم تشخیص گردد و اصلاح اشتباه به حق کسی خلل نرساند، هیأت نظارت دستور رفع اشتباه و اصلاح آن را صادر می‌نماید و در صورتی که اصلاح مزبور خللی به حق کسی برساند، به شخص ذی نفع اخطار می‌کند که می‌تواند به دادگاه مراجعه نماید و اداره ثبت دستور رفع اشتباه یا اصلاح آن را پس از تعیین تکلیف نهایی در دادگاه صادر خواهد نمود.

- رسیدگی به تعارض در اسناد مالکیت کلاً یا بعضاً خواه نسبت به اصل ملک خواه نسبت به حدود و حقوق ارتفاقی آن با هیأت نظارت است.

- رسیدگی و رفع اشتباهی که در عملیات تفکیکی رخ دهد و منتج به انتقال رسمی یا ثبت دفتر املاک شود، با هیأت نظارت است مشروط بر اینکه رفع اشتباه مزبور خللی به حق کسی نرساند.

- هرگاه در طرز تنظیم اسناد و تطبیق مفاد آنها با قوانین، اشکال یا اشتباهی پیش آید؛ رفع اشکال و اشتباه و صدور دستور لازم با هیأت نظارت خواهد بود.

- رسیدگی به اعتراضات اشخاص نسبت به نظریه رئیس ثبت در مورد تخلفات و اشتباهات اجرایی با هیأت نظارت است.

۳-در خصوص وظایف و اختیارات قانونی شورای عالی ثبت می‌توان به موارد زیر اشاره کرد :

- رسیدگی و تجدید نظر در آراء هیاتهای نظارت که در موارد اختلاف بین اشخاص و سازمان ثبت از جهت پذیرش تقاضای ثبت و یا در تصرف اشخاص و تزامم و تعارض صادره شده است موضوع بند یک ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت .

- تجدید نظر در آراء هیاتهای نظارت که در مورد تعارض در اسناد مالکیت نسبت به اصل ملک یا حدود یا حقوق ارتقاعی صادر شده است. موضوع بند ۳ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت
 - تجدید نظر در آراء هیاتهای نظارت که در مورد رفع اشتباه و اشکال نسبت به اسناد رسمی تنظیمی و تطبیق مفاد آنها با قوانین صادر شده است موضوع بند ۷ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت .
 - رسیدگی و اعلام نظر نسبت به موارد ارجاعی از سوی ریاست سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به منظور ایجاد وحدت رویه در مواردی که آراء هیاتهای نظارت متناقض و یا خلاف قانون صادر شده باشد بر طبق تبصره ۴ ماده ۲۵ اصلاحی قانون ثبت .
 - رسیدگی و اظهار نظر نسبت به اموری که از طرف ریاست سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به عنوان مشورت به شورا ارجاع می گردد موضوع بند ۷ آئین نامه شورای عالی ثبت و هیات نظارت مصوب ۱۳۲۲ با اصلاحات بعدی.
 - انجام سایر اموری که طبق قوانین و مقررات ذیربط بعهدده شورای عالی ثبت محول است.
- همچنین از جدول های موجود در تحلیل فرضیه ها معلوم می شود که ارتباط معناداری بین مشخصه های عوامل درون سازمانی اداره ثبت، هیات نظارت و شورای عالی ثبت در دقت در صدور آرای از طرف این دو وجود دارد و فرضیه های فوق کلا مورد تأیید و قابل قبول هستند. بنابر این باید از این به بعد برای اینکه بتوان اشخاص و در کل مراجعه کنندگان به این ادارات و هیات ها را راضی نگه داشت و وجود آسیب و چالش را در آنها به حداقل رساند به این عوامل توجه زیادی نمود و همچنین قانونگذار نیز برنامه ریزی کامل و اصولی در خصوص این عوامل باید داشته باشد و میزان تنش مراجعه کنندگان با این عوامل به صفر رساند.
- علی الخصوص سیاست های کاری دولت و روسای هیات نظارت و شورای عالی ثبت باید به گونه طراحی و اجرا شوند و کارکنان و اعضای آنها به راحتی بتوانند خود را با درصد تنش خود با این آسیب ها را به صفر رسانده و بتوانند با آنها کنار آمده و درصد استقبال از حضور مراجعه کنندگان در این هیات ها باشند. بطوری که دیگر دچار این آسیب ها و مشکلات ناشی از آن نشوند.
- همچنین بر اساس فرضیه دوم و جداول موجود در فصل دوم عوامل برون سازمانی نقشی در سرعت اداره ثبت و صدور آرای در هیات نظارت و شورای عالی ثبت نداشت و این نباید باعث شود که اعضای این هیات ها این عوامل را نادیده بگیرند و در صدد هر چه بهتر شدن این عوامل برنیایند چرا که کم توجهی به این عوامل آسیب هایی را در عوامل درون سازمانی ممکن است به وجود بیاورد لذا توجه به این عوامل نیز باید در نظر گرفته شود.

۲-۵ پیشنهادها

- با توجه به گستره ی نظری موجود، یافته ها و محدودیت های حاضر، می توان پیشنهادها و جهت گیری های پژوهشی زیر را ارائه نمود که فراهم کننده زمینه های پژوهشی جدید می باشند:
۱. پیشنهاد می شود در خصوص پرونده هایی که در عملیات ثبت ملک آنها اشتباهاتی به وجود آمده است به جهت سهولت و تسریع در رسیدگی ، تفویض اختیار بیشتری از جانب هیات نظارت ثبت استان ها به ادارات ثبت مناطق و شهرستان ها واگذار شود.
 ۲. پیشنهاد می شود به جهت دریافت نتیجه دقیق تر و شایسته تر، جهت رسیدگی های شعب « امور اسناد» و «امور املاک» شورای عالی ثبت و هیات نظارت ، شعبه «هم عرض» برای هر یک از شعب مراجع مذکور تاسیس شود تا راه را بر برداشت های مغایر قانون و مقررات و تعبیر و تفاسیر مخالف اصول و قواعد حقوقی و موازین ثبتی ببندد.
 ۳. پیشنهاد می شود جهت آگاهی به مراجعینی که در رابطه با ملک یا سندی با مشکل مواجه می شوند و همچنین به جهت تسریع در نتیجه، توضیحات کامل و مفصلی به عنوان یک طرح در پانل ادارات ثبت نصب گردد تا مراجعین با مطالعه و

آشنایی با این دو مرجع رسیدگی (هیات نظارت و شورای عالی ثبت) از مراحل رسیدگی پرونده های خود مطلع شوند.

۴. پیشنهاد می شود با توجه به تنوع اختلافات و اشتباهات ثبتی که منجر می شود افراد به اشتباه به این مراجع مراجعه نمایند و پس از صرف وقت با عدم ارجاع صحیح مواجه شوند. کارکنان ادارات ثبت و دادگستری، راهنمایی و ارشاد دقیق نسبت به مراجعه کنندگان را بعمل آورند.

۵. آشنا نمودن اعضای هیات نظارت و شورای عالی ثبت با عوامل درون سازمانی و برون سازمانی، باعث پیشگیری از بروز آسیب ها می شود و همچنین برگزاری دوره های آموزشی ضمن خدمت برای پرسنل مستقر در ادارات ثبت به جهت جانسین پروری و برخورداری از اطلاعات به روز در جهت خدمت رسانی به افراد جامعه مؤثر به نظر می رسد.

بنابر آنچه گفته شد پابندی به اصول و قواعد حقوق ثبت و صلاحیت های هیات نظارت و شورای عالی ثبت، نه تنها سد و مانعی جهت نقد و تحلیل و آسیب شناسی مراجع ذیصلاح مزبور نیست، بلکه در راستای تقویت و پیشبرد اهداف این دو نهاد ممتاز به شمار می آید.

منابع

۱. آدابی، حمیدرضا، (۱۳۹۹)، حقوق ثبت تخصصی، تهران: انتشارات جنگل، چاپ دهم، تهران
۲. اسدی، محمد حسین، (۱۳۸۵)، هیات نظارت، نشر شیراز.
۳. امامی، حسن، (۱۳۸۲)، شرح قانون ثبت اسناد و املاک، تهران: جنگل، چاپ ۶.
۴. امامی، محمد، (۱۳۷۲)، تنظیم مقررات استخدامی با استفاده از انفورماتیک، شیراز: انتشارات دانشگاه شیراز.
۵. امامی، موسوی، محمد، سید نصرالله، (۱۳۸۳)، مبانی نظری مراجع شبه قضائی و جایگاه آن ها در حقوق ایران، مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز، دوره ۲۱، شماره ۲، پیاپی ۲۱
۶. برومند، نادر، (۱۳۸۰)، آسیب شناسی مدیریت مشارکت جو، ماهنامه تدبیر، شماره ۱۱۵.
۷. بهرامی، داریوش، (۱۳۹۴) حقوق ثبت املاک در ایران، نشر میزان، چاپ سوم.
۸. پیدایی، میرمهرداد، و نوری، فیروز، (۱۳۹۱)، آسیب شناسی آموزش کارکنان با تأکید بر اثربخشی آن در سازمان های ایرانی، تهران: نشر آذر.
۹. جعفری لنگرودی، دکتر محمدجعفر، (۱۳۷۸)، حقوق ثبت، (ثبت املاک)، تهران: انتشارات کتابخانه گنج دانش جلد اول، چاپ اول، پیشگفتار.
۱۰. زراعت، باختر، عباس و سید احمد، (۱۳۷۶)، حقوق برای همه آشنایی با ۵۰ مرجع رسیدگی و حل اختلاف اداری، نشر فیض، جلد اول.
۱۱. دهخدا، علی اکبر، (۱۳۴۳)، لغت نامه، جلد پانزدهم، انتشارات دانشگاه تهران، دانشکده ادبیات، سازمان لغت نامه.
۱۲. سلاحی، جعفر، (۱۳۸۹)، مراجع اختصاصی شبه قضایی، تهران، جنگل، چاپ اول.
۱۳. سعادتیان، سیدصادق (۱۳۹۷)، جایگاه و وظایف هیات نظارت و شورای عالی ثبت در نظام حقوق ایران، چاپ اول.
۱۴. صدرزاده افشار، سید حسن، (۱۳۸۶)، آیین دادرسی مدنی و بازرگانی، انتشارات جهاد دانشگاهی واحد علامه طباطبائی، چاپ ششم.
۱۵. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۷۸)، مقدمه علم حقوق، شرکت سهامی انتشار، چاپ بیست و چهارم.

۱۶. کریمی، شبنم، (۱۳۹۶)، با مراجع شبه قضایی آشنا شوید.
۱۷. مرکز دایره المعارف بزرگ اسلامی (۱۳۸۸) دایره المعارف بزرگ اسلامی، جلد هفتم، زیر نظر کاظم موسوی بجنوردی، چاپ اول، ص ۷.
۱۸. میرحسینی، سید حسن، (۱۳۹۱)، شرح آرای شورای عالی ثبت، تهران: نشر میزان، چاپ دوم.
۱۹. منتسکو، (۱۳۴۹)، روح القوانین، ترجمه: مهتدی، علی اکبر، تهران: انتشارات امیرکبیر.
۲۰. مسعودی نیا، اسدیپور کندلجی، محمد، رسول، (۱۳۹۶)، قلمرو و صلاحیت مراجع شبه قضایی در ایران، فصلنامه علمی، پژوهشی فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال دهم، شماره ۱.
۲۱. محمودی، بهرامی، جواد، نرگس (۱۳۹۶)، رابطه تصمیمات مراجع انضباطی با آرای مراجع کیفری، فصلنامه علمی تخصصی، سال نهم، شماره یک دوره جدید، شماره ۱۳ (پیاپی).
۲۲. مدعوی محمدی، سیدایمان، (۱۳۹۵)، ماهیت مراجع شبه قضایی حقوقی و نسبت آن با مراجع قضایی، پایان نامه ارشناسی ارشد، دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق (ع).
۲۳. همایون فر، حسن، (۱۳۸۹)، اهداف شورای ثبت، تهران-شمال، چاپ دوم.
۲۴. یادگاری، محمد علی، (۱۳۸۱)، شورای عالی ثبت، مجله حقوق، کانون، شماره ۳۰.

Damages and objections in the quasi-judicial authorities of the Registry, the Supervisory Board and the Supreme Registration Council

Responsible author: Heda Chavoshi

(Law Expert, Payame Noor University, Najaf Abad-Iran)

(Real Estate Expert - Isfahan Property and Deeds Registration Office - Najaf Abad County)

hodachavoshi1987@gmail.com

Abstract

The State Property and Deeds Registration Organization is one of the organizations that has the most and most diverse of these authorities, and these authorities mainly review and issue one of the most important rights of citizens, namely property rights, in their proceedings. Hence the quasi-judicial authorities of registration, which include: the Registry, the Supervisory Board and the High Council of Registration; Registration Dispute Resolution Board, subject to Articles 147 and 148 of the Registration Law; Registration Dispute Resolution Board, subject to Article 132 of the Fourth Development Plan Law; Software and real estate sales are very effective in resolving delays and speeding up the registration of litigation.

Due to the expansion of government interference in the affairs and the creation of various administrative organizations, new relations appeared in legal and social relations that were unknown to the general judiciary in various respects, and entering into the nature and settlement of lawsuits arising from them. It needed technical information and specialized knowledge in the field related to them. On the other hand, resolving disputes arising from those relationships required speed of action and a quick decision that was not compatible with the nature of the public judicial authorities and its procedure, so authorities outside the system of public judicial authorities, with the titles of organization, board, Dispute resolution commissions have been set up to deal with disputes arising from the implementation of specific laws, based on substantive and special rules.

In this article, the researcher tries to examine the damages and problems in the quasi-judicial authorities of the Registry, the Supervisory Board and the High Council of Registration and identify the damages to these three authorities and provide solutions to eliminate the damages.

Keywords: quasi-judicial authorities, registration office, supervisory board, Supreme Registration Council, pathology.