

تجربه سالیان گذشته ، عدم کارائی نظام قضائی کشور را در حل و فصل صحیح و سریع اختلاف مردم به اثبات رسانیده است . تلاش محاکم برای پایان دادن به منازعات به علت کثرت مراجعین ، کمبود کادر قضائی و تجهیزات ضروری ، عملاً در بسیاری موارد ، جز نارضایتی ثمری نداشته است . حتی آنان که پس از مدتها تلاش و مراجعه به دادگاههای بدوی ، تجدید نظر و احیاناً طی مراحل رسیدگی های استثنایی موفق به احقاق حقوق خود می شوند به دلیل اطاله دادرسی چندان رضایتی از نظام قضائی کشور ندارند .

در سالهای اخیر توسعه سریع و بی قاعده زندگی شهری ، افزایش قابل توجه جمعیت ویژه در شهرهای بزرگ و مشکلات مالی فراگیر و گرایش عده ای به کسب درآمدهای قابل توجه از طریق نامشروع و... موجب تزايد اختلافات مردم و در نتیجه تشکیل هزاران پرونده حقوقی و کیفری در محاکم دادگستری شده است .

دست اندرکاران مدیریت اجرایی و قضائی کشور چاره را در دستکاری قوانین و یا تغییر کامل آنها دیده اند . در این زمینه کاستن از مراحل رسیدگی و يك مرحله ای کردن دادرسی مدتها در راس سیاست قضائی کشور قرار گرفت لیکن واقعیات علمی و تخصصی اجرایی این طرح را متوقف و اصل رسیدگی تجدیدنظر مورد پذیرش مقنن قرار گرفت ولی در این زمینه هم تبدیل دیوانعالی کشور به يك مرحله تجدید نظر ماهوی خالی از اشکال نبود و اثرات خود را بویژه در کیفیت آراء وحدت رویه ای بخوبی نشان داد .

از تغییرات مهمی که با انگیزه احتراز از تطویل دادرسی در امور کیفری بعمل آمد حذف دادرسی و تشکیل دادگاههای عمومی و انقلابی بود .

اجرای قانون مزبور ، تجربه ناموفقی بود که نه تنها در کاهش حجم پروندههای قضائی نقش مؤثری ایفاء نکرد ، بلکه تمرکز وظایف قضائی ایستاده و قضائی نشسته در شخص واحد ثمری جز بیدقتی و عدم تعمیق در قضایای مورد اختلاف نداشته است و لاجرم علی رغم تلاش بیوقفه قضات زحمتکش ، در بسیاری موارد ، آراء صادره فاقد کیفیت حقوقی و قضائی مورد انتظار میباشد .

اگر چه تقویت و اصلاح نظام قضایی کشور از طریق تربیت قضات مسلط بر علم حقوق و فقه ، دقت لازم در استخدام قضات همچنین تجهیز دادگاهها به مدرنترین وسائل و ابزار ، تأمین مالی قضات شرافتمند دادگستری و صد البته تأسیس مجدد دادرسی از امور اجتنابناپذیر و در خور اقدام فوری و موجب تحول در امر قضاء و جلب رضایت مراجعین خواهد گردید لیکن با توجه به جمعیت روبه تزايد کشور و بویژه روستاهای کشور توجه به روشها و طرق دیگر رفع اختلافات ضروری مینماید .

ایجاد و تقویت سازمانهای شبه قضائی و همچنین توجه بیشتر به روشهای دیگر حل اختلاف که بعضاً در قوانین موضوعه نیز پیشبینی شده است میتواند در این زمینه بسیار کارساز باشد . این روشها واجد ویژگیهای برجسته و قابل توجهی مانند قابلیت دسترسی آسان و سریع ، رعایت حداقل تشریفات ، بدون هزینه یا کم هزینه بودن و حصول به نتیجه سریع میباشد . در سایر ممالک نیز این روشها مورد توجه قرار گرفته و آمار قضائی مؤید این واقعیت است که سازمانهای شبه قضائی موجود در برخی از کشورها حل و فصل اکثریت قریب به اتفاق دعاوی را بر عهده دارند و در نتیجه دادگاههای دادگستری فرصت رسیدگی توأم با دقت بیشتر را به بقیه دعاوی و جرائم مهم که واجد اهمیت اجتماعی و یا پیچیدگی حقوقی میباشد بدست میآورند .

در این راستا میتوان به «سازش» ، « داوری» و همچنین «مؤسسات شبه قضائی» اشاره نمود . در سطور آتی پس از بیان اجمالی جایگاه سازش و داوری در قوانین موضوعه کشوری به لزوم ایجاد و تقویت شبه قضائی خواهیم پرداخت .

مبحث اول : سازش

سازش (Conciliation) از دیدگاه قضائی یکی از مراحل قبل از ورود دادرسی در رسیدگی و صدور حکم میباشد . دادگاه طرفین را به حصول يك توافق تشویق مینماید و در صورتی که توافق حاصل بشود با تنظیم گزارشی اصلاحی به اختلاف پایان میدهد . در آیین دادرسی مدنی سابق فقط هفت ماده به موضوع درخواست سازش از دادگاه اختصاص یافته و نحوه اقدام طرفین و تکلیف دادگاه برای نیل به سازش بیان شده بود . به موجب آیین دادرسی مدنی سابق درخواست سازش به دادگاههای بخش اختصاص داشت که شفاهاً نیز قابل درخواست بود لیکن به موجب ماده ۱۸۶ قانون حاضر ، درخواست سازش فقط از طریق کتبی میسر است . در آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی ، ۱۶ ماده و يك تبصره ، چگونگی درخواست سازش را پیشبینی نموده و برخی از ابهامات قانون سابق را رفع کرده است . از جمله ، میزان تمیر لازم برای الصاق به « درخواست» تعیین گردیده است . به موجب تبصره ماده ۱۹۳ « درخواست سازش با پرداخت هزینه دادرسی دعاوی غیر مالی و

بدون تشریفات و مطرح و مورد بررسی قرار خواهد گرفت ». نکته قابل توجه اینکه اگر چه قانونگذار فقط «درخواست» را برای تقاضای دعوت طرف اختلاف برای سازش، به کار برده است، لیکن از آنجا که الصاق تمبر نیز ضروری و میزان آن معادل تمبر دعاوی غیر مالی میباشد و از آنجا که در حال حاضر برای شروع دادرسی فقط از فرم چاپی دادخواست استفاده میشود، براحتمی میتوان لفظ دادخواست را در خصوص درخواست مذکور به کار گرفت. از نظر قانون آیین دادرسی مدنی دو نوع سازش مورد توجه قرار گرفته است:

الف - سازش در خلال دادرسی

ب - درخواست از دادگاه به دعوت طرف اختلاف برای سازش (پیش از تقدیم دادخواست)

الف - به موجب ماده ۱۷۸ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی، طرفین میتوانند در کلیه مراحل دادرسی به اختلافات خود از طریق سازش خاتمه دهند. حصول سازش میتواند در خارج از دادگاه صورت گرفته و طرفین مراتب سازش را در دفتر اسناد رسمی به ثبت رسانیده باشند، دادگاه ختم موضوع را در پرونده قید خواهد نمود. در صورتی که سازش نامه غیر رسمی باشد طرفین با حضور در دادگاه و اقرار به صحت مندرجات سازش نامه و ذیل صورت جلسه تنظیمی را امضاء مینمایند. البته گاهی سازش با مساعی رئیس دادگاه و در جلسه دادرسی حاصل میشود که در این صورت مراتب صورتجلسه و به اختلاف پایان داده میشود.

ب - مواد ۱۸۶ به بعد آیین دادرسی مدنی به افراد اختیار داده است که از دادگاه درخواست نمایند طرف دعوی آنها را برای سازش دعوت کند. اگرچه پیش بینی این مواد به منظور پایان دادن به دعاوی، قبل از تقدیم دادخواست و با نیت حل و فصل اختلافات در خارج از دادگاهها صورت گرفته است لیکن عملاً استقبالی از این امر به عمل نمیآید.

دلیل این عدم استقبال نیز روشن است. سازش موقعی تحقق پیدا میکند که شخص یا اشخاصی نقش میانجی را بر عهده گرفته و نقطه نظرات طرفین را به همدیگر نزدیک و بالاخره صلح و سازش را برقرار کنند. در آنچه که آیین دادرسی پیشبینی نموده اولاً بخشی از اوقاف محاکم صرف رسیدگی به امور اداری مربوط به درخواست سازش خواهد گردید که خود تعارض با نیت کاستن از حجم مراجعات دادگاهها دارد. ثانیاً با توجه به عدم پیشبینی دخالت فعال قضات در امر سازش عملاً سازش حاصل نخواهد شد و جز اطاله اوقاف، ثمر دیگری نخواهد داشت.

لذا است که پیشبینی سازش به نحو فعلی عملاً کاربردی ندارد و تأثیری در پایان بخشیدن به دعاوی قبل از طرح در محاکم نخواهد داشت. در خاتمه تذکر این موضوع ضروری است که مقنن در مقام بیان سازش در خلال دادرسی (مبحث اول از فصل نهم)، با ذکر «طرفین» به اشخاص حقوقی مانند افراد انسانی که خواهان یا خواننده دعوی قرار میگیرند اجازه سازش داده است در حالیکه در مبحث دوم از همان فصل درخواست سازش را با کاربرد «هرکس» مختص افراد انسانی دانسته است. به نظر نمیرسد که محروم نمودن اشخاص حقوقی از تقدیم درخواست سازش توجیهی داشته باشد.

مبحث دوم: داوری

از دیدگاه قضائی ارجاع اختلاف به اظهار نظر (حکمیت) یک یا چند نفر، خارج از کادر قضائی، داوری (Arbitrage) نامیده می شود. همچنانکه می توان قبل از هر اقدام قضائی، حل اختلاف را، به داوری ارجاع نمود می توان پس از طرح دعوی در دادگاه نیز با شرایطی که در قانون پیش بینی شده است به جای صدور رای، حل اختلاف را به یک یا چند داور سپرد.

داوری امری متداول و معمول است که کاربردی بمراتب بیشتر از سازش دارد. داوری بویژه در حل اختلافات ناشی از قراردادهای تجاری مورد استفاده قرار می گیرد. گرایش حقوقدانانی که به تنظیم قراردادها، بویژه قراردادهای تجاری می پردازند این است که به منظور رفع سریع اختلافات احتمالی موادی را در متن قرارداد به داوری اختصاص دهند. داوری مزایای زیادی از جمله رسیدگی سریع از طریق حذف تشریفات دارد که بخصوص در امور تجاری حائز اهمیت بسیار است. نکته پر اهمیت دیگر اینکه اگر چه داوری از رعایت تشریفات آیین دادرسی معاف می باشد لیکن داوری نمی تواند مخالف قوانین موجد حق باشد. بدین دلیل طرفین قراردادهای تجاری گرایش قابل توجهی به داوری از خود نشان می دهند.

داوری بین المللی:

نگرانی از عدم بی طرفی دادگاههای کشور طرف قرارداد و همچنین اطاله دادرسی که کما بیش از مختصات نظامهای رسمی قضائی می باشد پیش بینی داوری در قراردادهای تجاری بین المللی را امری اجتناب ناپذیر ساخته است.

در این راستا سازمانهای رسمی داورى بویژه در ارتباط با حل و فصل اختلافات مرتبط با قراردادهای خارجی ایجاد گردیده است که برخی از آنها نقش قابل توجهی در رفع سریع اختلافات بازی می کنند . حل اختلافات تجاری از طریق موسسات تخصصی امروز بیش از پیش مورد استقبال قرار می گیرد . زیرا سرعت عمل ، کارآئی ، محرمانه بودن ، بی طرفی داوران ، کم هزینه بودن و استفاده از حقوقدانان حرفه ای بعنوان داور ، موجب شکل گیری رویه های مورد پسند و رضایتبخش می گردد و حل سریع اختلافات تجاری نیز به سهم خود از عوامل تاثیر گذار در گسترش تجاری و در نتیجه شکوفائی اقتصادی کشورها خواهد بود .

در آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی قریب به پنجاه ماده به امر داورى اختصاص یافته است . این مواد ضمن صدور مجوز حل اختلافات از طریق داورى ، نحوه پیش بینی آن در قراردادهای تجاری و یا در قراردادهای ویژه داورى را بیان کرده است . آنچه در داورى حائز اهمیت است آزادی عمل طرفین در انتخاب داور و نحوه انجام داورى می باشد . دادگاهها نیز در اغلب موارد نقش تسهیل کننده داورى را به عهده دارند به نحوی که به طور مثال می توان ، در قراردادهای داورى ، انتخاب داور یا داوران را به عهده دادگاه قرار داد ( ماده ۴۵۵ آیین دادرسی مدنی ) و یا در صورت استتکاف یکی از طرفین برای تعیین داور اختصاصی باز هم می توان تعیین داور را از دادگاه خواستار شد ( ماده ۴۵۹ آیین دادرسی مدنی ) .

علی رغم اینکه داورى امری ناشی از اراده طرفین دعوی و در نتیجه می بایستی تابع توافق طرفین قرارداد یا اختلاف باشد معذک ماده ۴۵۶ آیین دادرسی مدنی همانند ماده ۶۳۳ قانون سابق ، اتباع ایرانی طرفهای قرارداد با اتباع خارجی را از تعهد به ارجاع امر حل اختلافات احتمالی به داورانی که دارای تابعیت طرف قرارداد می باشد مادام که اختلاف تولید نشده منع کرده است . اگر چه ماده ما را لذکر نگرانی مقنن را از تضییع احتمالی حقوق ایرانیان توسط اتباع خارجی نشان می دهد لیکن منع آمرانه ارجاع اختلافات به اتباع خارجی محل اشکال و تردید دارد . بخصوص در داورى های موسسات بین المللی داورى ، آراء ، مبتنی بر اصول حقوقی و نصف و عرف پذیرفته شده بین المللی است . زیرا داوران بین المللی بویژه آن دسته از داورانی که در لیست موسسات بین المللی داورى قرار می گیرند عموماً نگران اشتها خود می باشند .

امروزه احکام داورى بین المللی فراوانی در دسترس می باشد که نمونه های ارزنده ای از لحاظ حقوقی و قضائی بشمار می آیند که مورد پذیرش و تایید حقوقدانان و قضات کشورها می مختلف جهان قرار می گیرند و قضات کشورها در آراء خود ، آنها را مد نظر قرار می دهند .

از مزایای مهم داورى و شاید مهمترین مزیت داورى بر سایر روش های حل اختلافات این است که علیرغم عدم الزام به رعایت تشریفات و کم

هزینه بودن و ۰۰۰۰ باز هم رای داوران نمی تواند مخالف قوانین موجد حق باشد و مرجع قضائی صالح نیز همواره در کنار داوران ، بدون ورود در ماهیت دعوی و در نتیجه بدون صرف وقت بسیار در حقیقت مراقب حسن انجام داورى می باشد . قانون آیین دادرسی مدنی مواردی را که می توان دخالت دادگاه را خواستار شد بیان نموده است تا جایی که حتی در موارد هفتگانه مذکور در ماده ۴۸۹ به طرفین امکان داده می شود که بطلان رای داورى را از دادگاه تقاضا نمایند .

موارد عنوان شده در حقیقت ضمانت اجراء و اطمینان خاطر است برای طرفین اختلاف .

تشویق بازرگانان و صاحبان حرف و مشاغل به پیش بینی داورى در صورت بروز اختلافات و همچنین بوجود آوردن موسسات حرفه ای و تخصصی داورى بویژه توسط تشکل های صنفی و حرفه ای مثلاً توسط اتاق بازرگانی ، می تواند در کاستن از حجم دعوی مطروحه در دادگستری تاثیر بسزایی داشته باشد .

مبحث سوم : موسسات شبه قضائی

در بسیاری از کشورها به موازات سازمان قضائی رسمی ، موسساتی تشکیل گردیده است که بدون آنکه بتوان به آنها اطلاق دادگاه به معنی خاص نمود ، عمل حل اختلافات فیما بین اشخاص را در محدوده صلاحیت خود بر عهده دارند . آمار نشان می دهد که این گونه تشکیلات شبه قضائی در اغلب موارد از لحاظ کمی بیش از سیستم رسمی قضائی به اختلافات پایان می دهند .

نمونه های این نوع موسسات ، هم در نظام حقوقی Common Law و هم در سیستم رومی - ژرمنی ملاحظه می شود . در کشور انگلستان موسسات شبه قضائی که بعضاً به آنها دادگاه نیز گفته می شود همه ساله به بیش از یک میلیون دعوی ناشی از امور اداری و مشکلات دیگر ناشی از اجرای بعضی از قوانین رسیدگی می کنند . وسعت موضوعاتی که در محدوده صلاحیت این موسسات قرار دارند نشان از کارآمدی این سیستم دارد .

همه کسانی که به قضاوت در این موسسات مشغولند لزوماً حقوقدان نیستند. حتی در مواردی از وکلای شاغل دادگستری نیز برای قضاوت دعوت به عمل می‌آید و نوعی نظارت بر کار این موسسات توسط نظام رسمی قضائی اعمال می‌شود. حل اختلافات در این مرحله اشخاص را از مراجعه به دادگاه عالی قضائی که رسیدگی در آن اغلب بر هزینه و تابع تشریفات است بی‌نیاز می‌سازد. اگر چه دادگاه عالی قضائی واجد صلاحیت عام در رسیدگی به کلیه دعاوی می‌باشد لیکن رویه قضائی دال بر عدم قبول دعاوی از سوی دادگاه عالی به نفع موسسات شبه قضائی می‌باشد.

اهمیت دادن به موسسات شبه قضائی (دادگاههای تالی) که عموماً اختلافات ناچیز را حل و فصل می‌نماید این نتیجه بسیار مطلوب را دارد که دادگاههای واقعی (دادگاههای عالی) را از رسیدگی به اختلافات ناچیز معاف و در نتیجه اینگونه دادگاهها فرصت مذاقه و تعمیق در مسایل قضائی بر اهمیت را پیدا می‌کنند تا جایی که در انگلستان دادگاههای عالی از طریق ایجاد رویه قضائی در حقیقت به قانونگزاری حقوق می‌پردازند و بسیاری از مقررات لازم الاجرا ریشه در رویه قضائی دارد.

در کشور ایتالیا در کنار دادگاههای بخش، شهرستان و دیوان عالی کشور تعداد قابل ملاحظه‌ای مرجع سازش Conciliatori وجود دارد که با توجه به کثرت این مراجع (قریب به ده برابر دادگاههای بخش) جایگاه قابل ملاحظه‌ای در پایان دادن به دعاوی کم اهمیت بخود اختصاص داده اند.

- در کشور ما بدلیل وسعت سرزمین، فواصل طولانی بین شهرها، کثرت و پراکندگی و صعوبت دسترسی بسیاری از

روستاها به شهرهای کشور بویژه در بعضی فصول سال، لزوم اهمیت دادن به موسسات شبه قضائی را آشکار می‌سازد. البته روشهای غیر قضائی پایان دادن به اختلافات قدمت فراوانی در جهان و کشور ما دارد. بیش از آنکه قانون مدون و دادگاهها تشکیل شود اجتماعات انسانی اختلافات خود را از طریق سازش و داوری و بر مبنای عرف و آداب و رسوم موجود حل و فصل می‌کردند. لیکن به هنگام تشکیل دادگاهها در پایتخت و شهرهای کشور این واقعیت نادیده گرفته شد که بعلت پراکندگی شهرها و روستاها ایجاد دادگاه در همه روستاها و شهرهای کوچک امری غیر ممکن و یا لافل بسیار پر هزینه و شدیداً دشوار خواهد بود. نتیجه اینکه روستاییان و ساکنان شهرهای کوچک همواره از دسترسی به عدالت، آنگونه که مورد انتظار است، محروم ماندند. در شهرهای بزرگ نیز تراکم پرونده‌ها در دادگاهها مجال رسیدگی توأم با دقت کامل را در بسیاری موارد از قضات زحمتکش گرفت و در نتیجه باز هم نارضایتی از دادگاهها روز به روز وسعت بیشتری یافت.

روش کدخدا منشی و پایان دادن به اختلافات توسط معمرین و افراد مورد وثوق مردم محل، از قدیمی‌ترین و در اغلب موارد از بهترین روشهای حل و فصل دعاوی می‌باشد. در این روش بدون اینکه هزینه‌ای تحمیل شود، اشخاصی که نسبت به طرفین دعوی شناخت دارند در باب مساله‌ای که چندان پیچیده نیست و اغلب پیشینه و رویه‌ای نیز در آن مورد وجود دارد، اظهار نظر می‌کنند. تمکین و پذیرش رای و نظر این گونه شبه قضات نیز در اغلب موارد به راحتی بدست می‌آید. به نظر می‌رسد که سازمان دادن به روشهای غیر رسمی حل اختلافات از طریق کمک و نظارت بر عمل تاسیسات شبه قضائی روش مطلوبی برای پایان بخشیدن به دعاوی بویژه اختلافات کم اهمیت و ایجاد وقت و فرصت کردن برای دادگاههای رسمی جهت پرداخت به دعاوی مهم می‌باشد.

در کشور ما علاوه بر رفع اختلافات از طریق ریش سفیدان یا کدخدا منشی که امری غیر سازمان یافته بوده است پیشینه‌ای نیز در امر رفع اختلافات از طریق مراجع رسمی غیر قضائی وجود دارد. قانون تشکیل شورای داوری مصوب ۱۳۴۵ هجری شمسی اجازه می‌داد که وزارت دادگستری به منظور رسیدگی و حل اختلافاتی که در قانون از آنها اسم برده شده بود در شهرها، تاسیسی به نام شورای داوری ایجاد نماید. در فروردین سال ۱۳۴۴ نیز قانون تشکیل خانه انصاف به منظور حل و فصل اختلافات میان ساکنان روستاها، از طریق شورائی، به تصویب رسیده بود.

ویژگی این دو تاسیس در درجه اول قانونی بودن و نظارت نظام قضائی رسمی بر تشکیل و عملکرد آنها و در درجه دوم پایان دادن به بسیاری از دعاوی بود که پیش از تصویب هر دو قانون الزاماً در محاکم دادگستری مطرح می‌گردید. اگر چه آمار از عملکرد خانه‌های انصاف و شوراهای داوری در دسترس نمی‌باشد لیکن پر واضح است که قطعیت یافتن برخی دعاوی در مراجع مذکور و عدم مراجعه روستاییان و شهرنشینان به محاکم رسمی دادگستری علاوه بر کاستن از هزینه‌های قضائی، جلوگیری از اتلاف وقت مردم و هزینه، فرصت کافی در اختیار قضات دادگستری برای پرداختن به دعاوی حقوقی و جرائم مهمه بوجود خواهد آورد و در نتیجه سرعت عمل توأم با دقت، رفته رفته رضایت مردم از محاکم را همراه خواهد آورد.

خوشبختانه ابزار قانونی رفع برخی از اختلافات مردم، خارج از محاکم دادگستری، توسط مقنن فراهم گردیده است، زیرا در ماده ۱۸۹ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ایجاد شوراهای حل اختلاف پیش بینی شده است. تهیه آیین نامه مربوطه به وزارت دادگستری، تصویب آیین نامه مزبور به هیئت وزیران و تایید آن به ریاست

قوه قضائیه واگذار شده است . امید اینکه همکاری دولت و ریاست قوه قضائیه هر چه زودتر اجرای ماده ۱۸۹ را که سرآغاز تحولی در قوه قضائیه و در جهت کاهش مراجعات مردم به محاکم قضائی می باشد میسر سازد .

نویسنده : دکتر مهدی شهلا