

Journal iranian political sociology

Vol. 5, No.8, Aban2022

<https://dx.doi.org/10.30510/psi.2022.318986.2785>

the mission of the commission is land dispute resolution

Abstract:

In Article 54 of the Law on Elimination of Barriers to Competitive Production and Upgrading the Financial System of the Country and Subsequent By-Laws, the legislator has delegated broad powers to a body called the "Interference Elimination Commission" its purpose is to eliminate conflicts in the land's area, establish a single institute for resolving disputes and finally, removing barriers to production and improving the economy, if the land is the subject of a simultaneous dispute between the said commission and the court, some courts, after inquiring about the matter from the commission, will issue a warrant until the outcome of the investigation is determined in the relevant authority, which seems to be a step forward to create the structure of the unit should be in order to resolve disputes in the land's area. Since the mission of the commission is land dispute resolution and it is assumed that it has the necessary and sufficient expertise and experience in this area, so in case of conflict, it can probably be said that the issue is a case of retrial according to the Code of Civil Procedure.

<https://dx.doi.org/10.30510/psi.2022.318986.2785>

آئین رسیدگی کمیسیون رفع تداخلات ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید و آثار قضایی ناشی از تصمیمات کمیسیون

غلامعباس نظرخانی^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹

دکتر ابوالفضل دنکوب^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۰۳

دکتر محمد غلامعلی زاده^۳

دکتر حمیدرضا اسماعیلی^۴

چکیده

قانونگذار در ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور و آئین نامه و شیوه نامه اجرایی آن اختیارات وسیعی به مرجعی تحت عنوان «کمیسیون رفع تداخلات» واگذار نموده و هدف آن نیز رفع تداخلات در حوزه اراضی، ایجاد مرجع واحد برای رسیدگی به اختلافات ناشی از نوعیت اراضی و سرانجام رفع موانع تولید و بهبود اقتصاد می باشد. چنانچه پرونده زمین موضوع اختلاف همزمان در کمیسیون مذکور و دادگاه مطرح باشد احتمال اتخاذ تصمیمات متضاد نیز متصور است و همینک برخی دادگاهها با استعلام موضوع از کمیسیون چنانچه پرونده ی زمین در کمیسیون مطرح باشد مبادرت به صدور قرار اناطه تا مشخص شدن نتیجه رسیدگی در مرجع مربوطه می نمایند که به نظر می رسد یک گام رو به جلو برای ایجاد یک ساختار واحد در جهت حل اختلافات در حوزه اراضی باشد. لیکن در فرضی که کمیسیون بدون توجه به رای صادره از دادگاه در خصوص زمین موضوع اختلاف مبادرت به رسیدگی نماید و یا اساساً از جریان رسیدگی در دادگاه آگاهی نداشته باشد زمینه برای صدور تصمیمات متعارض و متناقض وجود دارد و از آنجایی که رسالت کمیسیون، حل اختلافات اراضی می باشد و فرض بر این است که در این خصوص دارای تخصص و تجربه لازم و کافی می باشد، بنابراین در فرض تعارض احتمالاً بتوان گفت موضوع از موارد اعاده دادرسی عادی مطابق قانون آئین دادرسی مدنی یا فوق العاده مطابق آئین دادرسی کیفری می باشد.

واژگان کلیدی: رفع تداخلات اراضی، موانع تولید، مالکیت، تثبیت نوعیت، تصمیمات متعارض.

^۱دانشجو دکتری حقوق خصوصی، گروه حقوق، واحد گرگان، دانشگاه آزاد اسلامی، گرگان، ایران A.nazarkhani@yahoo.com

^۲دکتری حقوق خصوصی و استادیار گروه حقوق دانشگاه آزاد اسلامی، واحد گرگان، ایران (نویسنده مسئول) dankoub@gmail.com

^۳عضو هیئت علمی و استادیار، گروه حقوق، دانشگاه پیام نور، گرگان، ایران M_gholamalizadeh@yahoo.com

^۴عضو هیئت علمی و استادیار گروه حقوق، واحد گرگان، دانشگاه آزاد اسلامی، گرگان، ایران hamid.esmaeili.46@gmail.com

به موجب ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور و آئین نامه اجرایی آن تکلیف قانونی مربوط به رفع تداخلات ناشی از اجرای قوانین موازی در حوزه اراضی، بر عهده کمیسیون تحت عنوان "کمیسیون رفع تداخلات" نهاده شد، که در راستای رشد و توسعه اقتصادی و رفع همپوشانی قوانین و اصلاح اسناد بویژه اسناد مالکیت اراضی زراعی از سوی قانونگذار پیش بینی گردیده است، چرا که وجود قوانین متعدد و بعضاً متعارض یا متناقض در حوزه اراضی و ایجاد چالش های فراوان برای دستگاههای اجرایی متولی امور زمین و همچنین وجود اختلافات متعدد بر سر مالکیت اراضی علاوه بر ایجاد سردرگمی برای دستگاههای مزبور، موجبات ایجاد مشکلات فزاینده برای اشخاص را نیز فراهم آورده است، که این مسئله، قانونگذار را به این صرافت انداخت تا با تصویب چنین قانونی مسیر را برای تثبیت مالکیت اشخاص و کاهش دعاوی در زمینه اراضی هموار نماید و به این وسیله با کاهش اختلافات راجع به اراضی و تعیین تکلیف مالکیت آن راه را برای استفاده از زمین در مسیر توسعه و عدالت فراهم نماید.

در این خصوص قانون فوق الذکر باعث الحاق یک تبصره به ماده ۹ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی گردید و مسئولیت این امر مهم از سوی قانونگذار به وزارت جهاد کشاورزی محول شد.

آئین نامه اجرایی قانون در تاریخ ۱۳۹۴/۴/۲۱ به تصویب رسید و مطابق تبصره یک ماده (۳) آئین نامه موصوف، جلسات کمیسیون با حضور حداقل ۵ نفر از ۷ عضو رسمیت می‌یابد و تصمیم کمیسیون نیز با حداقل ۴ رأی معتبر است.

همانطور که گفته شد آنچه از ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید یعنی تبصره ۳ الحاقی به ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری استنباط می‌شود، عبارت است از رفع تداخلات ناشی از اجرای قوانین موازی، که دلیل اصلی بروز آن، تشخیص های متفاوت نوعیت اراضی می‌باشد. به دیگر سخن اگر بنا باشد، هدف از وضع قانون مذکور را، به دو دسته فرعی و اصلی تقسیم نمود، می‌توان گفت، هدف فرعی شامل رفع تداخلات ناشی از اجرای قوانین موازی است و اما هدف اصلی، که ماده اولیه نزاع و تداخل و تعارض را تولید کرده است تشخیص های متفاوت نوعیت است، که قانونگذار در قانون مورد بحث در صدد تعیین تکلیف همین ماده نزاع بوده است. نکته قابل بررسی در این تحقیق به ساز و کار اجرایی در کمیسیون رفع تداخلات ارتباط پیدا می‌کند چه اینکه اساساً آئین رسیدگی در کمیسیون و تشریفات آن نه تنها مؤثر بر تصمیم نهایی صادره از کمیسیون می‌باشد، بلکه هر اندازه این تشریفات دقیق تر باشد، امکان صدور تصمیمات صحیح و منطبق بر قانون بیشتر و به عدالت نزدیکتر خواهد بود.

در آن سوی ماجرا، علیرغم اینکه قانونگذار به صراحت اشاره ای بر قطعیت یا عدم قطعیت تصمیم کمیسیون نداشته است، اما باید فرض را بر قطعیت تصمیم تلقی نمود، چه اینکه غیر قطعی دانستن این تصمیم نقض غرض قانونگذار است اما با توجه به اینکه براساس ماهیت، چنین تصمیمی هیچگاه نمی‌تواند در دسته احکام قضایی قرار گیرد و با توجه به ساختار کمیسیون که به تصمیمات اداری نزدیکتر می‌باشد، بنابراین علی القاعده به مانند سایر تصمیمات اداری پرسش بر سر قابلیت اعتراض و مرجع صلاحیت دار برای رسیدگی به اعتراض نیز در

ذهن خطور می‌نماید و سرانجام بحث بعدی حول این محور خواهد بود که آیا این تصمیم می‌تواند مؤثر بر آرای صادره از دادگاهها باشد یا خیر؟ به عنوان مثال چنانچه کمیسیون در تشخیص نوعیت زمین و اینکه آیا زمین مورد مثال ملی می‌باشد یا غیرملی، نوعیت آن را ملی تشخیص می‌دهد، اما با اعتراض ذینفع در دادگاه، نوعیت آن به دایر تغییر پیدا کند. با این اوصاف این تعارض بین تصمیم کمیسیون و رأی دادگاه می‌تواند کارایی تصمیمات هر دو مرجع را با تردید جدی مواجه نماید.

در تحقیق پیش رو مسائل مذکور مورد بررسی قرار خواهند گرفت و پرسش این خواهد بود، که آئین رسیدگی در کمیسیون تا چه اندازه بر تصمیم نهایی کمیسیون مؤثر خواهد بود و همچنین پرسش بعدی این است که آیا امکان تعارض بین تصمیمات کمیسیون و احکام دادگاهها وجود خواهد داشت؟ و در فرض مثبت بودن پاسخ، این تعارض چه تأثیری بر تصمیمات کمیسیون و بویژه اجرای آن خواهد داشت و در کفه دیگر تأثیرات تصمیمات کمیسیون در فرض تعارض چه تأثیری بر روند رسیدگی قضایی و آرای دادگاهها به جای خواهد گذاشت.

مبحث اول : آئین رسیدگی کمیسیون

گفتار اول: فرآیند رسیدگی در کمیسیون

در تبصره الحاقی به ماده ۹ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی، موضوع ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید، رأساً بحثی از آئین رسیدگی در کمیسیون به میان نیامده است، بلکه صرفاً " آن را به آئین نامه اجرایی کمیسیون رفع تداخلات ارجاع داده است، همچنین در آئین نامه اجرایی مصوب ۱۳۹۴/۴/۲۱ که آن هم به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی در هیأت وزیران تصویب گردیده است، بطور مشخص و خاص مبحثی برای آئین رسیدگی پیش بینی نشده است و صرفاً به ساختار و ترکیب اعضای حاضر در کارگروهها و کمیسیون و نحوه رأی گیری و معتبر بودن تصمیمات پرداخته شده است. (آیین نامه اجرایی تبصره ۳ ماده ۹ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی) بنابر تبصره الحاقی و آیین نامه مذکور، به نظر می‌رسد، آنچه که مورد غفلت قرار گرفته است؛ نحوه ارجاع اختلاف یا موضوع به کمیسیون، دعوت از ذینفعان یا نمایندگان آنها، ملاحظه مستندات هر یک از طرفین، عنداللزوم اخذ توضیح از کارشناسان متخصص و مدت زمان رسیدگی و امثال آن است و اگر چه در بند ۳ ماده ۴ آیین نامه اشاره به ابلاغ تصمیم به ذینفع شده است اما شناسایی ذینفع، مداخله او در جریان رسیدگی، حقوق ذینفع در فرآیند رسیدگی و غیره نامعلوم است و ساز و کار مشخصی برای اجرای تصمیم در آیین نامه به چشم نمی‌خورد و مورد پیش بینی قرار نگرفته است، که همین موارد می‌تواند در اعتبار آراء صادره مؤثر قلمداد گردد. مطابق ماده ۸ از آیین نامه اجرایی، کمیسیون مرکزی با ترکیب رئیس سازمان امور اراضی کشور، معاونین سازمان ثبت اسناد و املاک و سازمان جنگل ها و مراتع کشور، نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی و مدیر کل حقوقی وزارت جهاد کشاورزی شکل گرفته است که این کمیسیون وظیفه تدوین شیوه نامه ها، کاربرگ ها، ایجاد رویه واحد و پاسخگویی به سؤالات و ابهامات ایجاد شده در مقام اجرا را عهده دار است. کمیسیون مرکزی در تاریخ ۱۳۹۷/۵/۷ شیوه نامه اجرایی به شماره ۰۲۰/۸۵۷۶ را تدوین که در این شیوه نامه دبیرخانه کارگروه

شهرستانی و شرح وظایف اعضای کارگروه اعم از اداره ثبت اسناد و املاک، جهاد کشاورزی، منابع طبیعی بیان گردیده است و همچنین دبیرخانه کمیسیون استان و شرح وظایف اعضای کمیسیون نیز در شیوه نامه آمده است ضمن آنکه دبیرخانه کارگروه مرکزی و شرح وظایف کارگروه و اعضای آن نیز در این شیوه نامه بیان شده است. بطور مشخص در کمیسیون رفع تداخلات آیین رسیدگی به مثابه آیین دادرسی مدنی یا کیفری یا به مثابه سایر کمیسیون های شبه قضایی مثل هیأت تشخیص و حل اختلاف ادارات کار و یا هیأت رسیدگی به تخلفات اداری وجود ندارد بلکه صرفاً به چگونگی تشکیل پرونده بوسیله کارگروه های شهرستانی، و کیفیت و کمیت اطلاعات توصیفی و مکانی در این کارگروه و نهایتاً ارجاع پرونده از کارگروه شهرستان به کمیسیون استانی اشاراتی شده است.

فارغ از آن با توجه به مقررات موصوف، وجود هیچ دادرسی یا قاضی که آشنا به مسائل مربوط به اراضی باشد برای تشکیل کمیسیون ضروری دانسته نشده است و از منظر کفایت مباحث حقوقی این کمیسیون با اشکال ساختاری جدی مواجه است. اگرچه آئین نامه مزبور وجود یک کارشناس حقوقی را با انتخاب رئیس جهاد کشاورزی استان پیش بینی نموده، اما به نظر می رسد این مقرره کافی نباشد و در عمل این بخش از آئین نامه مزبور دچار اشکال جدی می باشد. (ماده ۳ آیین نامه اجرایی قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقا نظام مالی کشور، ۱۳۹۴)

فارغ از آن در ترکیب اعضای کمیسیون، مدیر کل اقتصادی و دارایی استان نیز حضور دارد، توجیه منطقی و علمی و عملی برای حضور چنین شخصی در کمیسیون نامعلوم است. شخصی که علی القاعده نه تنها تخصص موضوعات حقوقی مرتبط با تشخیص نوعیت اراضی و ماهیت آنها را ندارد بلکه به لحاظ جایگاه اداری نیز هیچ منفعت و مصلحتی برای حضور وی در این کمیسیون قابل توصیف نیست و سایر اعضای کمیسیون استان نیز به دلیل قرار گرفتن در طول مدیر کل جهاد کشاورزی استان تابع این عضو بوده و برابری و هم کف بودن اعضای کمیسیون در ترکیب آن به غفلت سپرده شده است. به گونه ای که در عالم واقع به سختی میتوان آنرا کمیسیونی مستقل قلمداد کرد و پسندیده آن بود مقنن محترم برای این کمیسیون که دارای صلاحیت تغییرات گسترده آنها در حقوق مالکیت اشخاص دارد آیین نامه اجرایی مشخصی را تدوین می نمود و نسبت به ترکیب اعضای آن نیز تمهیدات و پیش بینی بهتری می نمود.

گفتار دوم: اتخاذ تصمیم در کمیسیون

با توجه به آنچه که در مباحث قبلی بیان گردید، وزارت جهاد کشاورزی متولی و مسئول تشکیل کمیسیون و در نهایت بستر سازی برای اتخاذ تصمیم در کمیسیون است، که در این خصوص نیز شیوه نامه ای توسط وزارت مذکور تدوین گردیده است، که به نظر می رسد اساس کار اتخاذ تصمیم در کمیسیون رفع تداخلات را تشکیل می دهد. یکی از وظایفی که بر عهده این کمیسیون گذاشته شده است، رفع تداخلات به معنی « رفع هم پوشانی قوانین و مقررات موازی (تثبیت نوعیت) و اصلاح سوابق، نقشه ها و کلیه دفاتر و اسناد، از جمله اسناد مالکیت در عرصه های مورد تداخل » می باشد در حقیقت قانون گذار تلاش نموده است که، با تدوین مقرراتی این کمیسیون

را به عنوان یک مرجع تخصصی و اداری و نهایی حل اختلاف در خصوص اراضی و تثبیت نوعیت اراضی قرار دهد، بنابراین انتظار می‌رود، که تصمیمات این کمیسیون نیز از جنس تصمیماتی باشند، که بتوانند بعنوان راه‌حل نهایی برای این مسأله بغرنج تلقی گردد. (خرمی مخور، ۱۳۹۹: ۶)

بند اول: نحوه صدور رای

در ماده ۷ این شیوه‌نامه، که ذیل فصل دوم شیوه‌نامه تحت عنوان "ساختار" قرار گرفته است، «کمیسیون نسبت به پرونده‌های موضوع آیین‌نامه که توسط کارگروه شهرستان ارسال می‌گردد رسیدگی می‌کند» و در بند ۱ ماده ۶ آن تصریح گردیده، که «کلیه اراضی و پلاک‌ها، مشمول ماده (۲) آیین‌نامه، قابل رسیدگی در کمیسیون استان است لیکن مطابق بند ۶ از ماده ۷ شیوه‌نامه در خصوص قطعاتی که در پلاک‌های مذکور قبلاً در مراجع قضایی یا کمیسیون ماده واحده رسیدگی و حکم قطعی راجع به ماهیت زمین صادر شده است، ملاک حکم صادره است.» بدین ترتیب مشخص می‌گردد:

اولاً- رسیدگی کمیسیون و صدور رأی منوط به تشکیل پرونده در کارگروه شهرستان می‌باشد، هرچند شیوه‌نامه مزبور مشخص ننموده که نحوه تشکیل پرونده چگونه می‌باشد و اساساً چه اشخاصی می‌توانند تشکیل پرونده بدهند و آیا تشکیل پرونده فرد محور است یا پلاک محور و آیا کارگروه شهرستان حق ورود به اعتراض اشخاص و تشکیل پرونده برای هر اعتراض را دارد یا خیر؟ با این اوصاف چنانچه در گفتار اول بررسی گردید، اساساً دایره اشخاص ذی‌نفع مشخص نگردیده است و از همین جهت یک ایراد اساسی به نحوه رسیدگی در کمیسیون وارد می‌باشد. (احمدی باب دراز: ۶)

ثانیاً- آنچه بعنوان منطوق بند ششم ماده هفت فوق‌الذکر دریافت می‌گردد، این است که چنانچه در خصوص ماهیت برخی از پلاک‌های ثبتی، مراجع قضایی یا کمیسیون ماده واحده رسیدگی و حکم صادر نموده باشند، کمیسیون وارد رسیدگی نخواهد شد و در حقیقت در این موارد، ملاک حکم صادره قضایی تلقی گردیده است و اساساً از کمیسیون مذکور سلب صلاحیت شده است.

هرچند ممکن است تردید کمتری در خصوص مصادیق مراجع قضایی وجود داشته باشد، اما باید گفته شود که اساساً مراجع قضایی به آن دسته از مراجعی گفته می‌شود، که زیر مجموعه قوه قضاییه بوده و دادگاه به معنای اخص آن تلقی می‌گردند. (محسنی، ۱۳۹۱: ۵۳۹) آراء صادره از مراجع موصوف نیز آراء قضایی می‌باشند، که در برابر آراء یا تصمیمات اداری قرار می‌گیرند، با این اوصاف تکلیف قسمتی از اختلافات یا پرونده‌های موجود در کمیسیون مشخص گردیده و در این موارد به نوعی از کمیسیون مذکور سلب صلاحیت گردیده است. (حکیم پور، کلاهی، ۱۳۹۸: ۴) اما در مواردیکه مطابق شیوه‌نامه، کمیسیون خود را صالح به رسیدگی می‌داند دو فرض متصور می‌باشد:

۱- پس از بررسی پرونده‌ها در صورتیکه مشخص گردد، هیچگونه تداخلی در اجرای قوانین و مقررات بر روی عرصه مورد نظر وجود نداشته، پرونده طی صورت جلسه‌ای مختومه و مراتب توسط کمیسیون به ادارات کل منابع طبیعی و ثبت اسناد املاک اعلام گردد. در این خصوص به نظر می‌رسد، کمیسیون تصمیمی را که واجد اثر باشد اتخاذ نمی‌کند، به عبارت دیگر تصمیم به مختومه شدن صرفاً از جهت تشریفات اداری بوده و نمی‌تواند واجد

اثر ماهوی باشد، بنابراین انتظار رفع تداخل یا تأثیر بر مالکیت اشخاص در این خصوص منتفی است. ۲- در پرونده‌هایی که حسب تصمیم کمیسیون استان، دارای تداخل تشخیص داده می‌شود، تصمیم کمیسیون به همراه نقشه مربوطه، دارای مختصات جغرافیایی و مستندات است، که در آن میزان اراضی مالکین و اراضی ملی و دولتی تعیین گردیده، و از طریق دبیر کمیسیون استان به ادارات کل منابع طبیعی و آبخیزداری و ثبت اسناد و املاک استان ابلاغ می‌گردد.

در این خصوص آنچه مشخص است، این است که، تصمیم کمیسیون واجد آثار بوده و تبعات حقوقی را به دنبال خواهد داشت، چرا که نه تنها باعث رفع تداخل اراضی خواهد شد، بلکه قطعاً بر مالکیت اشخاص هم موثر خواهد بود. از ماده ۷ شیوه‌نامه مورد بحث، مشخص می‌گردد، که هیچ تشریفاتی حاکم بر صدور تصمیم در کمیسیون نبوده بلکه فقط به مصادیق تداخل و نوع تصمیم اشاره شده است و اگر چه تصمیم کمیسیون مذکور می‌تواند واجد آثار حقوقی بسیار مهمی باشد، اما نحوه اتخاذ تصمیم حسب مفاد ماده مذکور مبهم بوده و فاقد یک جریان رسیدگی شفاف و مبتنی بر اصول رسیدگی‌های تناظری است. از سوی دیگر همان‌طور که گفته شد به نظر می‌رسد، فلسفه تدوین چنین قانونی رفع تعارضات در حوزه اراضی، تثبیت مالکیت اشخاص و دولت، کاهش هزینه‌های ناشی از تزلزل در مالکیت و سرانجام گشایش در امر تولید و بهبود رشد اقتصادی می‌باشد، اما باید توجه شود، که چنانچه رسیدگی در خصوص این امر بسیار مهم، در یک روند صرفاً اداری، مبهم و بدون مشخص شدن آئین مربوط به اتخاذ تصمیم باشد، قطعاً نمی‌تواند به اهداف مورد نظر قانون‌گذار نائل آید و خواه ناخواه زمینه را برای ایجاد اختلافات فراوان بعدی فراهم خواهد آورد.

بند دوم: نحوه ابلاغ و اعتراض به تصمیم کمیسیون

ابتدایی ترین مفهوم از ابلاغ، می‌تواند به این صورت باشد، که اشخاص ذینفع در رسیدگی به اختلاف در کمیسیون از آن تصمیم آگاه شوند و به عبارت دیگر تصمیم مذکور می‌بایست مدلل و مستند باشد و طرفین اختلاف از دلیل صدور تصمیم به نفع یا ضرر خود آگاه شوند، اما از مقررات مندرج در آیین نامه و شیوه نامه چنین امری برداشت نمی‌گردد. در حقیقت هیچ ساز و کاری برای ابلاغ تصمیم به ذی نفعان پیش بینی نگردیده است. در ذیل بند ۴ شق دوم از ماده ۶ شیوه نامه و تبصره ۲ ذیل ماده ۵ آیین نامه آمده است، که تصمیم کمیسیون از طریق دبیرخانه کمیسیون استان، به دستگاههای عضو اعم از منابع طبیعی و آبخیزداری و ثبت اسناد و املاک استان ابلاغ می‌شود و بدیهی است حسب مورد دستگاههای یاد شده باید بشرح ذیل اقدام نمایند:

الف) اداره کل منابع طبیعی و آبخیزداری و مدیریت امور اراضی استان موظفند بر اساس تصمیم کمیسیون، در اسرع وقت نسبت به اصلاح سوابق و نقشه های اراضی رفع اختلاف شده اقدام نمایند.

ب) اداره کل ثبت اسناد و املاک استان، موظف است براساس تصمیم کمیسیون استان، در اسرع وقت نسبت به اصلاح اسناد مالکیت و صدور اسناد کشاورزی اقدام نماید.

بنابراین هر چند در مواد ۴ و ۵ آیین نامه از واژه "ابلاغ" و "اعلام" استفاده گردیده است، اما از توجه به فحوی کلام تدوین کنندگان آن به نظر می‌رسد، که منظور از ابلاغ تصمیم، ابلاغ آن به ذی نفعان نمی‌باشد، بلکه از ظاهر کلام چنین برداشت می‌شود که اعلام تصمیم برای اجرای آن توسط دستگاه‌های اجرا کننده که عضویت در کمیسیون هم دارند مورد نظر است. این نظر وقتی تقویت می‌شود، که تکلیف کمیسیون به اعلام، صرفاً معطوف

به اعضای کمیسیون است که حسب مورد می‌بایست در اسرع وقت نسبت به اصلاح اسناد مالکیت و سوابق و نقشه‌ها و غیره اقدام نماید. بنابراین ابلاغ به ذی‌نفعان مورد نظر نبوده است به مانند آنکه رای دادگاه به قضات صادر کننده آن ابلاغ شود؟!!!!! از سوی دیگر همین شیوه بیان مشخص می‌نماید، که اساساً تدوین کنندگان مقررات جایگاهی برای اعتراض به تصمیمات صادره از کمیسیون در نظر نگرفته‌اند و به نوعی تصمیم کمیسیون را صرف نظر از اینکه به درستی صادر گردیده باشد یا خیر، قطعی و لازم‌الاجرا تلقی نموده‌اند و این موضوعی است که می‌تواند در این زمینه ایراد اساسی تلقی گردد.

صرف نظر از اینکه این تصمیم می‌تواند مطابق عمومات و اصول و قواعد حاکم بر رسیدگی‌های اداری، در دیوان عدالت اداری قابل اعتراض باشد، (شمس، ۱۳۹۰: ۵۲) به نظر می‌رسد در نظر نگرفتن یک مرجعی که بتواند در راستای اعتراض به تصمیمات، کارایی تصمیمات کمیسیون را به طور چشمگیری افزایش دهد، نیز از ایرادات اساسی است و در غیر این صورت ضرورت داشت قانون‌گذار صراحتاً غیر قابل اعتراض بودن تصمیمات کمیسیون را پیش‌بینی می‌نمود، اهمیت این مسئله در جایی است که مطابق این مقررات تصمیمات کمیسیون می‌تواند باعث اصلاح اسناد مالکیت و حتی ابطال آنها هم بشود و در حقیقت بر مالکیت اشخاص بصورت سلبی یا ایجابی مؤثر باشد.

آنچه مشخص است، این است که، قانون‌گذار در این خصوص در مقام بیان بوده و احتمال دارد سکوت وی، به منزله قطعی تلقی نمودن یک چنین تصمیماتی بوده است و این استدلال با هدف از وضع قانون سازگارتر است اما اگر چنین استدلالی را قبول نکنیم، پرسش این است که چه مرجعی می‌تواند صالح برای رسیدگی به اعتراض باشد؟

از یکسو تصمیمات کمیسیون بر مالکیت اشخاص تاثیر مستقیم می‌گذارد و باعث اصلاح، افزایش، کاهش و یا حتی ابطال اسناد مالکیت اشخاص میشود و سابقه قانونگذاری در این خصوص حکایت از آن دارد که قانونگذاران در ادوار مختلف این حق را فقط برای محاکم دادگستری قایل بوده‌اند و در اندک مواردیکه مرجع غیر قضایی صاحب چنین اختیاری شده است، در ترکیب اعضای آن مرجع، صاحب منصب قضایی وجود داشته است و از سوی دیگر ترکیب و ساختار مرجع رسیدگی کننده می‌تواند آنرا در دسته آراء اداری قرار دهد و در کمیسیون رفع تداخلات آنچه ابتدا به ساکن به ذهن متبادر می‌گردد، این است که این کمیسیون دادگاه به مفهوم اخص، آن یعنی مرجع صالحی که برای رسیدگی به اعتراضات بنا شده است نیز تلقی نمی‌گردد. بنابراین باید به سراغ عالی‌ترین مرجع اداری یعنی دیوان عدالت اداری برویم. نظر به اینکه به موجب قانون اساسی و قوانین موضوعه، دیوان عدالت اداری بعنوان مرجع تظلم خواهی از تصمیمات دستگاه‌های دولتی و اجرایی تلقی می‌گردد، بنابراین علی‌القاعده راه برای اعتراض به چنین تصمیمی در دیوان عدالت اداری باز می‌باشد، لیکن اعتراض در دیوان مذکور با این مشکل مواجه است، که تصمیمات کمیسیون جنبه کاملاً ماهوی داشته و اساساً بر حقوق مکتسبه اشخاص، بویژه حق مالکیت مؤثر می‌باشد و از آنجایی که رسالت اصلی دیوان، رسیدگی شکلی و نظارت بر اجرای صحیح قوانین می‌باشد، رسیدگی به یک مسئله کاملاً ماهوی، در یک مرجعی که رسیدگی شکلی می‌نماید، با ایراد جدی مواجه می‌باشد، هر چند از منظر برخی حقوقدانان وضع مواد ۶۲ و ۶۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری حکایت از افزایش صلاحیت دیوان عدالت اداری برای رسیدگی

های ماهوی دارد (مولا بیگی، ۱۳۹۴: ۷۶) اما با فرض قبول این نظریه مسئله مهمتری بروز میکند و آن اینکه آیا دیوان عدالت اداری ابزار رسیدگی ماهوی به چنین پرونده هایی را در اختیار دارد. ارجاع مکرر به کارشناسان ذیصلاح و رسمی، استماع شهادت شهود، تحقیق و معاینه محل و مراجعه به عکس های هوایی از زمره ابزار رسیدگی ماهوی به چنین پرونده هایی است که به نظر نمی رسد وجود این ابزار در تشکیلات و جایگاه دیوان عدالت اداری متصور و متبلور شود. علاوه بر اینکه چنین اعتراضی می تواند با فلسفه تدوین مقررات مندرج در ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید در تعارض باشد، زیرا هدف قانون گذار سرعت در رفع اختلاف در حوزه اراضی می باشد و چنانچه امکان اعتراض به این شیوه فراهم گردد، عملاً یک رسیدگی طولانی و فرسایشی در پی خواهد بود، که نمی تواند اهداف قانونگذار را از رفع سریع اختلافات برآورده نماید. به هر حال به دلیل عدم تعیین تکلیف چنین موضوعی در این مقررات، دور از ذهن نخواهد بود که به زودی شاهد صدور آرای مختلف و متفاوت و بویژه قرارهای عدم صلاحیت از مراجع و در نهایت ورود هیأت عمومی دیوان عالی کشور به مانند رأی شماره ۸۰۱ مورخ ۹۷/۷/۲۲ این هیأت باشیم.

مبحث دوم: تأثیر متقابل رسیدگی کمیسیون و دادرسی قضایی

همچنانکه در مباحث قبلی مطرح گردید، اساساً جریان رسیدگی در کمیسیون ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید، تفاوت های ساختاری است، که با دادرسی های معمول در دادگاهها دارد. شاید دلیل این تفاوت ناهمگونی دو نهاد مزبور به لحاظ ساختار و جایگاه آنها باشد، چه آنکه ساختار کمیسیون با توجه به ترکیب اعضای رسیدگی کننده به اختلاف بیشتر جنبه اداری دارد، بویژه اینکه هیچ شخصی که دارای منصب قضایی باشد در کمیسیون مذکور پیش بینی نگردیده است و اشخاص حاکم بر دستگاه های اداری و اجرایی، همانند مدیر کل جهاد کشاورزی و مدیر کل ثبت اسناد و املاک در آن نقش محوری ایفا می نماید، با این اوصاف مشابهت های اندکی بین این دو قابل مشاهده است، اما بحث عمده ما در این قسمت در خصوص تأثیرات متقابل این دو رسیدگی بر یکدیگر می باشد، که در اینجا تلاش می گردد تا بطور خلاصه مورد بررسی قرار گیرد.

گفتار اول: تأثیر رسیدگی در کمیسیون بر جریان دادرسی قضایی

با توجه به اینکه در خصوص تأثیر رسیدگی کمیسیون بر جریان دادرسی دو فرض متصور است تلاش می گردد که هر یک از دو فرض بطور جداگانه مورد بررسی و تحقیق قرار گیرد و در خصوص هر کدام نتیجه مورد نظر با توجه به معیارهای قانونی مورد ارزیابی و سنجش قرار گیرد.

فرض اول: رسیدگی همزمان به اختلاف در دو مرجع

با توجه به اینکه در حال حاضر این اختلاف می تواند بطور همزمان در دو مرجع مورد رسیدگی قرار گیرد، و همچنین با در نظر گرفتن فلسفه ایجاد چنین نهادی از سوی قانونگذار، که اصولاً هدف آن رفع یا کاهش اختلافات در حوزه اراضی می باشد، بدیهی است که رسیدگی همزمان دو نهاد، موجبات تشست بیشتر آراء و تصمیمات در این حوزه را فراهم آورد، هر چند در این خصوص مقرراتی در قانون آئین دادرسی مدنی وجود دارد، که به دادگاهها اجازه می دهد، حسب مورد، چنانچه رسیدگی به اختلاف را منوط به اثبات موضوعی

در دادگاه دیگر بدانند، با صدور قرار اناطه، دادرسی را متوقف نمایند تا نتیجه رسیدگی به اختلاف در آن مرجع مشخص گردد و سپس دادرسی ادامه پیدا خواهد کرد (شمس، ۱۳۸۵: ۴۶) اما نکته‌ای که در این خصوص و مشخصاً در مورد قرار اناطه، ما را با تردید مواجه میسازد استفاده قانونگذار از عبارت "دادگاه" در ماده ۱۹ قانون آئین دادرسی مدنی میباشد، با این وجود پرسش این است که آیا کمیسیون رفع تداخلات در ماده ۵۴، دادگاه تلقی می‌گردد یا خیر؟ اگر چه قانونگذار در ماده ۱۹ قانون آ. د. م، در مقام بیان بوده است و علی القاعده تفسیر در مفاهیم و عبارت بکار برده شده توسط وی باید بر مبنای اصول تفسیر انجام گیرد، اما وقتی به نوع تفسیر می‌رسیم، به نظر میرسد تفسیر موسع از عبارت بکار برده شده توسط قانونگذار مجاز باشد، به عبارت دیگر در اینجا ضرورتی ندارد، همانند آنچه در قوانین کیفری به عنوان یک اصل مسلم تلقی می‌گردد، عبارات را بطور کاملاً مضیق و محدود تفسیر نمائیم، بلکه تفسیر عبارت بطور موسع نیز مجاز خواهد بود. با این اوصاف هر چند قانونگذار کلمه دادگاه را در این خصوص بکار برده است، اما باید بین مفهوم اخص و اعم دادگاه تفاوت قائل شویم، به این معنا که عبارت بکار برده شده در ماده ۱۹ آ. د. م را به معنای اعم دادگاه تفسیر نمائیم. معنای اعم دادگاه در این صورت مشتمل بر آن مراجعی نیز خواهد شد که خارج از قوه قضائیه مشغول رسیدگی و صدور رأی میباشند، به عبارت دیگر در اینجا میگوئیم که منظور نظر قانونگذار اعم از دادگاههای دادگستری بوده و دادگاههای اداری از جمله کمیسیون های پیش بینی شده در مراجع مختلف را نیز در بر میگیرد. (قانون آیین دادرسی مدنی، ۱۳۷۹)

چنانچه این تفسیر را بپذیریم آنگاه راه برای صدور قرار اناطه از سوی دادگاهها باز خواهد شد، بدین معنا که دادگاهها در مواردیکه اختلاف بطور همزمان در دو مرجع مطرح باشد قرار اناطه صادر نمایند و رسیدگی به دعوا تا تعیین تکلیف موضوع مرتبط در کمیسیون متوقف خواهد شد. به نظر می‌رسد در پیش گرفتن چنین رویه ای بتواند مؤثر در آنچه مورد نظر قانونگذار بوده، قرار گیرد و گره هایی که در امر زمین و مسکن ایجاد شده را به خوبی باز نماید. از سوی دیگر حاصل رسیدگی در دو مرجع مختلف بطور همزمان چیزی جز صدور تصمیمات متناقض نخواهد بود، هر چند، به موجب بند ۶ ماده ۷ شیوه نامه "...درخصوص قطعاتی که در ماهیت پلاک های مذکور قبلاً در مراجع قضایی رسیدگی و حکم قطعی صادر شده است، ملاک حکم صادره است"، بنابراین تمامی این مباحث درخصوص فرضی است، که قبلاً در مراجع قضایی یعنی دادگاههای دادگستری حکمی صادر نگردیده است، و آنچه باعث خوشبینی درخصوص راهکار فوق الذکر می شود، این است که، ایجاد یک ساختار واحد رسیدگی را به ذهن متبادر می کند، که باعث پیشگامی رویه قضایی در صدور قرار اناطه میباشد، که در زمینه آن آرای متعددی وجود دارد. (خدابخشی پالندی، قبادی نژاد، ۱۳۸۷: ۳۵)

دادنامه های به شماره های:

- ۱- ۹۷۰۹۹۷۵۸۴۰۲۰۰۰۷۸ مورخ ۹۷/۲/۱ شعبه دوم دادگاه عمومی حقوقی شهرستان بجنورد
- ۲- ۹۷۰۹۹۷۵۸۴۰۲۰۰۱۰۸ مورخ ۹۷/۲/۱۱ شعبه دوم دادگاه عمومی حقوقی شهرستان بجنورد
- ۳- ۹۷۰۹۹۷۵۸۴۰۷۰۰۱۲۴ مورخ ۹۷/۲/۱۹ شعبه هفتم دادگاه عمومی حقوقی شهرستان بجنورد
- ۴- ۹۷۰۹۹۷۵۸۴۰۲۰۰۲۱۱ مورخ ۹۷/۳/۷ شعبه دوم دادگاه عمومی حقوقی شهرستان بجنورد

و همچنین دادنامه صادره از شعبه ۳۷ دیوانعالی کشور همگی دلالت بر این دارند، که همینک بخشی از دادگاه‌ها تفسیر فوق‌الذکر را مورد پذیرش قرار داده‌اند، بدین نحو که عبارت "دادگاه" مندرج در ماده ۱۹ قانون آئین دادرسی را به معنای عام آن تفسیر نموده‌اند و بدین ترتیب صدور قرار اناطه در مواردیکه موضوع در کمیسیون رفع تداخلات مطرح می‌باشد را مورد حکم قرار داده‌اند. از سوی دیگر آنچه مشخص است، این است که دادگاههای مذکور درصدد ایجاد یک ساختار واحد نیز می‌باشند، بدین معنا که درخصوص اختلافات مربوط به اراضی که یک طرف آن دستگاههای متولی زمین می‌باشند، بدو استعلام لازم را از نهادهای مربوطه بویژه جهاد کشاورزی انجام می‌دهند تا اطمینان حاصل نمایند، که آیا اختلاف در کمیسیون رفع تداخلات مطرح می‌باشد یا خیر؟ و در صورت مطرح بودن پرونده در کمیسیون، رسیدگی قضایی را متوقف بر رسیدگی اداری می‌نمایند.

فرض دوم: رسیدگی به اختلاف مطرح شده در یک مرجع

درخصوص اینکه اختلاف بطور همزمان در دو مرجع بین دادگاه و کمیسیون رفع تداخلات مطرح باشد، بطور تفصیل در بند قبلی بحث گردید، در اینجا هدف این است که به این پرسش پاسخ دهیم که چنانچه اختلاف در یکی از دو مرجع مورد بحث مطرح باشد به چه نحوی باید رسیدگی ادامه پیدا کند، در این خصوص نیز دو فرض متصور می‌باشد، که هر کدام بطور جداگانه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

الف) اختلاف در کمیسیون رفع تداخلات مطرح می‌باشد.

چنانچه اختلاف در کمیسیون رفع تداخلات مطرح شود، در این صورت به نظر می‌رسد، با توجه به وظیفه ذاتی کمیسیون، رسیدگی با مانع قانونی مواجه نباشد، پس در حقیقت با توجه به آنچه در مباحث قبلی مطرح گردید، چنانچه کمیسیون درخصوص مواردی که قبلاً در مرجع قضایی در مورد آن رأی صادر نشده است، بخواهد وارد رسیدگی شود، عملاً با هیچ مانعی مواجه نمی‌باشد و براساس وظیفه ذاتی که به کمیسیون واگذار شده، می‌تواند تصمیم مناسب را اتخاذ نماید، همچنانکه در قانون، آیین نامه و شیوه نامه یاد شده این اختیار به کمیسیون داده شده است و بدین ترتیب صرفاً یک فرض وجود دارد، که باعث توقف رسیدگی در کمیسیون خواهد شد و آن وجود یک رأی از مراجع قضایی یا کمیسیون ماده واحده می‌باشد، در غیر این صورت کمیسیون می‌تواند رسیدگی را ادامه داده و تصمیم خود را اتخاذ نماید. شاید دلیل توجیه کننده این باشد که اصولاً فرض بر تخصص کمیسیون در رسیدگی به اختلافات مربوط به اراضی بویژه رفع تداخل می‌باشد و همین امر اصولاً تقدم کمیسیون مذکور در رسیدگی‌ها را توجیه خواهد نمود و رسیدگی بوسیله مرجع تخصصی اداری مطلوب و رویه رو به جلو قلمداد می‌شود. (امامی، موسوی، ۱۳۸۳: ۴۳)

ب) اختلاف در دادگاه مطرح می‌باشد

اگرچه درخصوص اختلافات مربوط به اراضی که بدو در دادگاهها مطرح می‌گردد، قانون حاکم، آئین دادرسی مدنی می‌باشد، اما براساس مباحث پیش گفته پیش گامی دادگاهها در ایجاد رویه قضایی هماهنگ با اهداف قانونگذار در قانون رفع موانع تولید گام بسیار مثبتی در رسیدن به چشم انداز مورد نظر قانونگذار و سیاست

کلان آن، مبنی بر رفع موانع تولید و بهبود اقتصاد می باشد. به نظر می رسد در این فرض نیز استعلام از کمیسیون رفع تداخلات قبل از ورود در ماهیت دعوی بتولند راهکار موثری در ایجاد یک ساختار هماهنگ برای کاهش اختلافات در حوزه اراضی باشد. چنانچه براساس نتیجه استعلام، اختلاف در کمیسیون مطرح باشد دادگاه قرار اناطه صادر مینماید و در غیر این صورت رسیدگی را ادامه می دهد. کمالینکه بشرح پیش گفته این رویه همینکه بوسیله برخی دادگاهها اتخاذ شده است.

گفتار دوم: تأثیر دادرسی قضایی بر فرآیند رسیدگی در کمیسیون

در گفتار قبلی بطور تفصیلی بحث گردید که چنانچه رسیدگی در کمیسیون مطرح باشد چه تأثیری بر جریان رسیدگی خواهد داشت و با تشریح قواعد حاکم بر رسیدگی ها و نیز رسالت تشکیل کمیسیون رفع تداخلات به این نتیجه رسیدیم که اساساً اولویت با رسیدگی در کمیسیون می باشد و حتی در این خصوص دادگاه ها با پیش گامی در اتخاذ یک رویه واحد زمینه را برای اجرای موثر این قانون فراهم آورده اند. در این گفتار تلاش می گردد تا حداقل دو فرض دیگر مورد بررسی قرار گیرد و طی آن تأثیر دادرسی قضایی بر فرآیند رسیدگی در کمیسیون مورد تشریح واقع گردد.

بند اول: صدور رأی در دادگاه و آگاهی کمیسیون از رأی صادره

بر اساس آنچه در بند ۶ ماده ۷ شیوه نامه تصریح گردیده در مواردیکه درخصوص اختلاف مطروحه در کمیسیون قبلاً در دادگاهها رأیی صادر شده باشد کمیسیون اساساً اختیار رسیدگی به آن اختلاف را نخواهد داشت به نظر می رسد تدوین کنندگان شیوه نامه در این خصوص بسیار هوشمندانه عمل نموده اند زیرا در فرض اینکه کمیسیون از صدور رأی در دادگاه قبل از رسیدگی به اختلاف آگاه شود رسیدگی در کمیسیون اساساً موضوعیت خود را از دست خواهد داد این امر می تواند چند دلیل داشته باشد:

ابتدا اینکه هدف غایی قانونگذار رفع اختلافات مربوطه در حوزه اراضی می باشد و چنانچه در خصوص ماهیت زمین قبلاً رأیی از دادگاه صادر شده باشد در حقیقت آنچه مورد نظر قانونگذار بوده حاصل گردیده و دیگر نیازی به رسیدگی در یک مرجع دیگر وجود نخواهد داشت در غیر این صورت نه تنها این رویه دولت را متحمل هزینه های بیشتری می نماید بلکه دامنه اختلاف نیز بیشتر خواهد شد، سرانجام اینکه چنانچه کمیسیون با علم و آگاهی از اینکه درخصوص پلاک ثبتی موضوع اختلاف از دادگاهها رأیی صادر شده مبادرت به رسیدگی مجدد نماید اصل تفوق و برتری آرای دادگاهها و اعتبار آنها را خدشه دار نموده است. (اسدی، الله یاری، ۱۳۹۵: ۱۱۵) بطور یقین می شود گفت که پیامدهای ناشی از این امر ناخوشایند می باشد، بنابراین تردیدی وجود ندارد که در این خصوص کمیسیون اساساً ورود به رسیدگی نخواهد کرد و عملاً رسیدگی در کمیسیون مختومه خواهد شد.

بند دوم: صدور رأی در دادگاه و عدم آگاهی کمیسیون از رأی صادره

هر چند گفته شد که به موجب بند ۶ ماده ۷ شیوه نامه مورد بحث " درخصوص ماهیت قطعاتی که در پلاک های مزبور قبلاً در مراجع قضایی رسیدگی و حکم قطعی صادر شده است ملاک حکم صادره می باشد، اما نکته

مغفول در این خصوص این است که با توجه به نبودن یک سامانه جامع که کمیسیون را از وجود رأی قطعی در محاکم دادگستری آگاه نماید عملاً امکان تعارض در این خصوص وجود خواهد داشت و این تعارض می‌تواند پیامدهای ناگواری داشته باشد. واقعیت انکار ناپذیر آن است که چنانچه این دو مرجع یعنی دادگاهها و کمیسیون از طریق یک سیستم جامع با مشارکت اداره ثبت اسناد و املاک نسبت به تصمیمات اتخاذی در خصوص پلاک ثبتی معینی آگاهی نداشته باشند، امکان صدور آرای متعارض وجود دارد. پیامدهای ناشی از این عدم آگاهی با تصمیم دادگاهها مبنی بر استعلام موضوع از کمیسیون قبل از ورود در رسیدگی تا حدودی زمینه ایجاد تعارض را کاهش داده است اما در این طرف ماجرا هنوز بستر مستحکمی برای کمیسیون فراهم نشده است تا بتواند از وجود رأیی در خصوص یک پلاک ثبتی و قبل از اتخاذ تصمیم در خصوص آن آگاهی قطعی پیدا نماید، بنابراین در وضعیت فعلی امکان صدور آرای متعارض از دو مرجع (یکی قضایی و دیگری اداری) وجود دارد.

در تقویت این فرض بایستی گفت اساس بروز تداخل اجرای قوانین نسبتاً قدیمی مثل قانون ملی شدن، قانون خالصه، قانون اصلاحات اراضی و امثال آن است که بیش از نیم قرن از اجرای آنها سپری شده و واقعیت این است که در سنوات گذشته سیستم اداری ایران مبتنی بر روش های کاملاً سنتی و به اصطلاح کاغذی بوده است و در بسیاری از اراضی و پلاکها، در طول زمان طولانی، محاکم قضایی، کمیسیون های ماده واحده و سایر کمیسیون های ثبتی و اداری اتخاذ تصمیم نموده اند که سابقه ای از آن یا در ادارات ذیربط وجود ندارد و یا دسترسی به آنها به هر دلیل ناممکن شده است و به هر تقدیر کمیسیون از وجود آن تصمیمات بی اطلاع است لذا امکان صدور رأی متعارض از جانب کمیسیون و دادگاه و حتی سایر مراجع یاد شده وجود داشته و دارد.

اینک که فرض صدور آرای متعارض محتمل است پرسش این است که در فرض تعارض آرای کمیسیون با آرای دادگاهها چگونه باید چنین تعارضی مرتفع گردد. در این باره شاید نتوان با قطعیت اعلام نظر نمود زیرا از یک سو چنانچه بخواهیم به اصل برتری آرای دادگاهها بر تصمیمات صادره از مراجع اداری پایبند باشیم باید بگوئیم (نهرینی، ۱۳۹۳: ۱۴۸) که تصمیم صادره از کمیسیون بی اعتبار بوده و آنچه در دادنامه صادره از دادگاه مورد حکم قرار گرفته بایستی اجرا گردد چه اینکه ماده ۸ از قانون آ.د.م و اصل نظارت قضایی بر تصمیمات اداری در تقویت این موضع وارد است (رفرنس). از طرف دیگر قائل بودن به چنین نظری باعث می‌گردد فلسفه تدوین ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید کاملاً بی‌هوده گردد زیرا همانطور که گفته شد هدف قانونگذار رفع این تداخلات از طریق مرجعی تخصصی است و در اینجا فرض بر این است که کمیسیون مذکور در خصوص شناسایی درست تداخلات و رفع آنها تخصص دارد و بنابراین می‌تواند تداخلات را مرتفع نماید. چه اینکه تصمیمات مراجع قضایی در فرض درستی و صحت اوراق و اسناد اداری و تشخیص های آنان صورت گرفته در حالیکه ممکن است کمیسیون رفع تداخلات در مقام رسیدگی جدید به این نتیجه برسد که تشخیص ها و سوابق قبلی اداری نادرست بوده باشد و به اصطلاح رایی از دادگاه صادر شده باشد که مستندات اداری آن نادرست بوده باشد.

چنانچه نظر دوم را بپذیریم آنگاه باید راهی برای اعتراض به آرای صادره در دادگاهها داشته باشیم و با توجه به اینکه آرای صادره از دادگاهها در این خصوص کاملاً جنبه حقوقی در مقابل کیفری دارند بنابراین باید از طریق اعاده دادرسی در ماده ۴۲۶ قانون آئین دادرسی مدنی استفاده نمائیم و بر مبنای کشف دلایلی که در جریان

رسیدگی مکتوم بوده قائل بر این باشیم که موجبات اعاده دادرسی فراهم شود و پس از اعاده دادرسی، تصمیمات دو مرجع از حالت تعارض خارج شده و همسو می شوند. چه اینکه امکان اعمال ماده ۴۷۷ از قانون آیین دادرسی کیفری نیز که از طرق فوق العاده اعاده دادرسی است وجود دارد و در تقویت این موضع می توان به وجود مقرراتی مثل بند ج ماده ۴۷۴ و مواد ۲۹۳ و ۴۷۷ قانون آ. د. ک و ماده ۷۲۷ قانون مجازات اسلامی و ماده ۳۹ قانون اجرای احکام مدنی و ماده ۴۲۶ آ. د. م و همچنین هدف نهایی از وضع قانون یعنی عدالت اشاره کرد (کاتوزیان، ۱۳۹۵).

برآیند مباحثی که در این تحقیق مطرح گردید نشان می‌دهد که جریان رسیدگی در کمیسیون با نقایصی همراه است که می‌تواند در اعتبار آراء صادره در آن موثر باشد. ابتدا اینکه هر چند کمیسیون مذکور بطور کاملاً ماهوی به اختلافاتی رسیدگی می‌نماید که معمولاً یک طرف آن اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی می‌باشند و علی‌القاعده می‌بایست در چنین فرضی اصل تناظر مورد رعایت قرار گیرد و ادله و دفاعیات دو طرف اختلافات شنیده شود اما چنین فرآیندی در کمیسیون وجود ندارد و علاوه بر این تصمیمات به اشخاص ذی نفع ابلاغ نمی‌گردد در حالیکه چنین تصمیماتی واجد آثار بسیار مهمی می‌باشند و می‌توانند بر حقوق اشخاص بویژه حق مالکیت آنان موثر باشند. به عبارت روشنتر کمیسیون نسبت به مالکیت اشخاص اتخاذ تصمیم می‌کند بدون آنکه آنها را در جریان این رسیدگی و تصمیم قرار دهد و دوم آنکه ترکیب اعضای کمیسیون نیز نیازمند بازنگری است و وجود حداقل یک صاحب منصب قضایی و بکارگیری متخصصان شاغل در سایر دستگاهها مثل وزارت راه و شهرسازی که متولی بخش قابل توجهی از اراضی کشور است در تقویت رأی کمیسیون کارگشا است.

از سوی دیگر امکان تعارض بین آرای دادگاهها و تصمیمات کمیسیون وجود دارد که در حال حاضر چنانچه شروع جریان رسیدگی از دادگاهها باشد برخی دادگاهها بدو موضوع را از کمیسیون مربوطه استعلام می‌نمایند و چنانچه اختلاف در کمیسیون مطرح باشد با صدور قرار اناطه رسیدگی را تا تعیین تکلیف موضوع در کمیسیون متوقف می‌نمایند و اصلح است این رویه مورد توجه سایر محاکم هم قرار گیرد چه اینکه این امر گام بسیار مثبتی در جهت ایجاد یک ساختار واحد برای تعیین تکلیف اختلافات در حوزه اراضی می‌باشد. اما در فرضی که کمیسیون ابتدا شروع به رسیدگی می‌کند چون یک سامانه جامع و کامل اطلاعاتی وجود ندارد تا امکان بررسی سوابق درخصوص وجود رأی قضایی راجع به یک پلاک ثبتی فراهم گردد، لذا امکان صدور آراء متعارض وجود دارد و همین آراء متعارض برخلاف فلسفه قانونگذاری می‌باشند که بی تردید تدارک و فراهم کردن بایگانی الکترونیکی و ایجاد سامانه ای هوشمند (بانک اطلاعات) که تمام اطلاعات توصیفی، مکانی، اداری و قضایی از زمان اجرای قوانین یاد شده در آن بارگذاری شده و در اختیار دستگاههای عضو قرار گیرد در اخذ نتیجه مطلوب و به عدالت نزدیکتر خواهد بود.

- ۱- مجموعه قوانین، مقررات و دستورالعمل های رفع تداخلات اراضی، سازمان امور اراضی کشور، چاپ اول، ۱۳۹۹.
- ۲- خرمی مخور، شاهین، ۱۳۹۹، بررسی مسائل و موانع پیش روی رفع تداخلات (مطالعه موردی شهرستان ارومیه) ، دهمین همایش سراسری کشاورزی و منابع طبیعی پایدار،
- ۳- احمدی باب دراز، محمد نعیم، اعتراض به قوانین راجع به ملی شدن اراضی، کنفرانس ملی اندیشه های نوین و خلاق در مدیریت حسابداری مطالعات حقوقی و اجتماعی، ۱۳۹۷.
- ۴- محسنی، حسن، مفهوم مرجع قضایی، ارج نامه دکتر الماسی، مقالات ارائه شده به دکتر نجاد علی الماسی، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۹۱.
- ۵- حکیم پور، سید همت، کلاهی، مهدی، راهکارهای مقابله با سوء استفاده از قوانین زمین خواری اراضی ملی، مرکز بررسی های استراتژیک ریاست جمهوری، ۱۳۹۸.
- ۶- شمس، عبدا..، آیین دادرسی مدنی دوره بنیادین، جلد نخست، تهران، انتشارات دراک، ۱۳۹۰
- ۷- مولا بیگی، غلامرضا، صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، چاپ دوم، تهران، انتشارات جنگل جاودانه، ۱۳۹۴.
- ۸- شمس، عبدا...، آیین دادرسی مدنی، جلد دوم، انتشارات دراک، ۱۳۸۵.
- ۹- قانون آیین دادرسی مدنی، مصوب ۱۳۷۹
- ۱۰- خدابخشی پالندی، حسن، قبادی نژاد، محمد صادق، قرار اناطه حقوقی موضوع ماده ۱۹ ق.آ.د.م و بحث های پیرامون آن، ماهنامه شماره ۶۷، ۱۳۸۷.
- ۱۱- امامی، محمد، موسوی، سید نصرالله، مبانی نظری مراجع شبه قضایی و جایگاه آن در حقوق ایران، مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز، ۱۳۸۳.
- ۱۲- اسدی، عباس، الله یاری، محدثه، شباهت ها و تمایزات تصمیمات قضایی و اداری با نگاهی موردی به تصمیمات هیأت نظارت در مطبوعات، فصلنامه علوم خبری، شماره ۱۸، ۱۳۹۵.
- ۱۳- نهرینی، فریدون، آیین دادرسی مدنی، جلد اول، تهران انتشارات گنج دانش، ۱۳۹۳.
- ۱۴- کاتوزیان، ناصر، فلسفه حقوق، جلد اول تهران: گنج دانش، ۱۳۹۵.