

پژوهش‌های حقوقی

شماره ۱۴

هزار و سیصد و هشتاد و هفت - نیمسال دوم

مقالات

- دیوان کیفری بین‌المللی و صدور قرار جلب «عمر البشیر»
 - قتل و صدمه بدنی در منازعه
 - تحقیق و توسعه فناوری نانو از نگاه حق بر سلامتی
 - چالش‌های مفهوم رزمنده در حقوق بشردوستانه بین‌المللی
 - ادغام شرکت‌های تجاری از منظر قوانین ایران
 - تحریم هوایی ایران با رویکردی به کنوانسیون شیکاگو
- موضوع ویژه: چالش‌های معاملات املاک در نظام حقوقی ایران
- نقش سند رسمی در بیع املاک
 - جایگاه دفاتر اسناد رسمی در تنظیم معاملات املاک و خلأهای حقوقی آن
 - چالش‌ها و نارسایی‌های موجود ناشی از درج قیمت منطقه‌ای به جای قیمت واقعی
 - ماهیت حقوقی پیش‌فروش آپارتمان و راهکارهای ثبت رسمی آن
 - تحلیل حقوقی دعوای اثبات مالکیت
- نقد: لایحه قانون تجارت
- نقد شیوه قانون‌نویسی در لایحه قانون تجارت
 - تأملاتی در خصوص لایحه قانون تجارت مصوب تیرماه ۱۳۸۴ هیأت وزیران
 - بررسی انتقادی ابواب یکم تا ششم لایحه قانون تجارت
 - نقد مقررات ابواب پنجم و هفتم لایحه قانون تجارت
 - نگاهی به مقررات لایحه قانون تجارت در باب ضمانت مستقل
 - نقد و بررسی ادغام شرکت‌های تجاری در لایحه قانون تجارت





http://jlr.sdil.ac.ir/article_43727.html

مجله پژوهش‌های حقوقی (علمی - ترویجی)، شماره ۱۴، نیمسال دوم ۱۳۸۷
صفحات ۲۱۱ الی ۲۳۴، تاریخ وصول: ۱۳۸۷/۹/۲۸، تاریخ پذیرش: ۱۳۸۷/۱۱/۱۰

درآمدی بر جایگاه دفاتر اسناد رسمی در تنظیم معاملات املاک و خلأهای حقوقی آن

محمد کاظم حبیب‌زاده*

چکیده: در این نوشته، با اشاره به فواید و اهمیت ثبت معاملات املاک در دفاتر اسناد رسمی و مزایای غیر قابل انکار اسناد رسمی، در پی پاسخ به این سؤال هستیم که چه عواملی سبب شده است که مردم در معاملات مربوط به اموال غیرمنقول به اسناد عادی روی آورند و هدف قانون‌گذار از مواد ۲۲ و ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت برآورده نگردد.
کلیدواژه‌ها: قانون ثبت، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، دفاتر اسناد رسمی، معاملات املاک.

درآمد

بررسی نقص‌های احتمالی مقررات مربوط به ثبت معاملات املاک در دفاتر اسناد رسمی، مستلزم ارائه چشم‌اندازی از سازمان و اهمیت دفاتر اسناد رسمی، فواید و امتیازات سند رسمی و نیز بیان شرایطی است که مقررات مربوط به دفاتر اسناد رسمی باید دارا باشد.

به این خاطر پس از اشاره به مطالب فوق، برخی نقص‌هایی که در این باب به نظر می‌رسد و پیشنهاد‌های مربوطه تقدیم می‌گردد.

* دانشجوی مقطع دکترای حقوق عمومی دانشگاه تهران (پردیس قم)
این نوشته را به اساتید عزیزم آقایان دکتر عزت‌الله عراقی، دکتر سیدمحمد هاشمی و دکتر عبدالحسین شیروی تقدیم می‌کنم.

مقدمه و تبیین موضوع

گفتار یکم: سازمان دفاتر اسناد رسمی و فواید اسناد رسمی

الف) سازمان دفاتر اسناد رسمی

ب) هدف و اهمیت دفاتر اسناد رسمی

ج) فواید و مزیت‌های اسناد تنظیمی دفاتر رسمی نسبت به اسناد عادی

د) شرایط مقررات حاکم بردفاتر اسناد

گفتار دوم: برخی نقص‌های مقررات ثبت رسمی معاملات املاک و پیشنهادها

الف) برخی نقص‌های مقررات ثبت رسمی معاملات املاک

ب) نتیجه و پیشنهادها برای رفع نقص‌ها

مقدمه و تبیین موضوع

منظور از ثبت، نوشتن قراردادها، معاملات، اموال و املاک در دفتر دولتی (رسمی) است. اهمیت حقوقی و اقتصادی ثبت اسناد و املاک سبب گردیده تا به وسیله دولت‌ها مورد پذیرش واقع شده و حتی الزامی گردیده است. تا جایی که در قانون ثبت اسناد و املاک مصوب سال ۱۳۱۰ و اصلاحات و الحاقات بعد از آن، ثبت املاک و اسناد املاکی که ثبت شده، اجباری می‌باشد.

بدین ترتیب بر اساس ماده ۲۲ این قانون، سازمان ثبت و متصرفین به عنوان مالکیت و قائم مقام آنان مکلف به ثبت کلیه حقوق مربوط به اموال غیرمنقول می‌باشند، همچنین با توجه به ماده ۴۶ همان قانون کلیه عقود و معاملات راجع به عین یا منفعت یا حقوق مربوطه املاکی که در دفتر املاک ثبت شده باشد، باید در دفاتر اسناد رسمی ثبت شود و در غیر این صورت نقل و انتقال در دفتر املاک ثبت نمی‌گردد و منتقل‌الیه مالک شناخته نمی‌شود.

با وجود اینکه مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت، ثبت معاملات املاک ثبت شده را مطلقاً و املاک ثبت نشده را با شرایطی الزامی نموده است، مواردی به موجب مقررات دیگر از این قاعده مستثنا هستند مانند ماده یک قانون روابط موجر و مستأجر مصوب ۱۳۵۶، مواد قانون امور حسبی در باب وصیت، ماده ۱۴۷ اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۶۵ و ماده ۷ قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۶.

قولنامه و مبیعه‌نامه که اشخاص قبل از تنظیم سند رسمی غالباً در بنگاه‌های معاملات املاک یا نزد دلالتان یا واسطه‌ها نوشته و امضاء می‌کنند، موردی است که بر خلاف مدلول مقررات یاد شده، معمول و متداول گردیده و در مورد اعتبار آن نظریات مختلفی ابراز شده است.^۱ به هر حال استفاده از این روش در روابط حقوقی سبب شده که کمتر از مزایای سند رسمی در معاملات املاک در کشورمان بهره ببریم.

ماده ۴۸ قانون ثبت جهت تضمین اجراء کامل مواد قبل (۴۶ و ۴۷) و در واقع تشریفاتی دانستن معاملات املاک و الزام اشخاص به رعایت این تشریفات مقرر داشته است سندی که مطابق مواد فوق به ثبت نرسیده باشد در هیچ یک از ادارات و محاکم پذیرفته نخواهد شد. اما مشاهده می‌گردد که در رویه‌های اداری و اجرائی و قضائی، قدرت اجرائی ماده مذکور به نحو محسوسی کمرنگ و کم‌اثر شده و معاملات املاک در اسناد عادی متداول گردید.

قانون‌گذار بنا به دلایلی از قبیل، اهمیت املاک و اراضی در حاکمیت و لزوم حفظ تمامیت ارضی، وصول عوارض، مالیات و تعدیل ثروت و به دنبال آن ارائه بهتر خدمات عمومی، حفظ اعتبار معاملات و جلوگیری از معاملات معارض، پیشگیری از طرح دعاوی در محاکم دادگستری، قانون ثبت اسناد و املاک و قوانین مرتبط با آن را از حدود یک سده پیش تصویب نموده است. برابر برخی از مواد قانون یاد شده، به‌ویژه مواد ۲۲، ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت، معاملات راجع به اموال غیرمنقول (دارای اسناد ثبت شده) و برخی از معاملات دیگر لزوماً باید در دفاتر اسناد رسمی ثبت شود. اما بنا به دلایل مختلف مقصود کامل مقنن از وضع مواد فوق محقق نشده و عملاً نقل و انتقال املاک با تنظیم اسناد عادی تحت عنوان قولنامه و بیع‌نامه در بنگاه‌های معاملات ملکی رواج پیدا کرده و چنین قراردادهایی توسط آحاد جامعه بدون در نظر گرفتن اهداف قانون‌گذار در خصوص انضباط اقتصادی و اجتماعی در امور نقل و انتقال املاک با اسناد عادی و نزد افراد غیر متخصص و نا آشنا به علم حقوق انجام شده و می‌شود.

طبیعی و بدیهی است که آثار منفی چنین واقعیتی، دامنگیر اجتماع و به تبع آن دستگاه‌های دولتی و به‌ویژه محاکم دادگستری گردیده است. زیرا که مزیت‌هایی که اسناد رسمی نسبت به اسناد عادی دارند قابل چشم‌پوشی و بی‌اعتنایی نیست که به آنها

۱. نک: غلامرضا شهری، حقوق ثبت اسناد و املاک، تهران، انتشارات جهاد دانشگاهی، ۱۳۶۱، ص ۲۳۵-۲۲۰.

اشاره خواهیم کرد.

بنا به مزایا و فوایدی که برای ثبت رسمی معاملات (اعم از منقول و غیرمنقول) مترتب می‌باشد، شایسته است راهکارهایی برای اجراء هر چه بهتر و مناسب‌تر این روش حقوقی پسندیده، چاره اندیشی شده و دولت به تنظیم و تصویب مقررات و رفع نقص‌های حقوقی که ناخواسته منجر به ترویج معاملات غیر رسمی شده است، کمر همت ببندد.

مع الوصف، دولت اخیراً به جای توجه و تکمیل مقررات ثبت اسناد و املاک، با لایحه‌ای تحت عنوان ساماندهی عقود و معاملات غیررسمی املاک به داعیه ساماندهی وضع نامساعد نقل و انتقال عادی املاک وارد میدان شده است که لازمه تحقق این هدف تورم قوانین، ایجاد تشکیلات عریض و طویل به موازات سازمان ثبت و دفاتر اسناد رسمی و خلط وظایف و مسؤولیت‌ها و مشکلات بسیار ناشی از آن می‌باشد...^۲

حسب آمار تقریبی (به دلیل نبود آمار قضائی رسمی) فقط طی سال ۱۳۸۳ در حدود شش میلیون پرونده وارده به کل سیستم قضائی وجود داشته که به طور متوسط ۱۵۰۰ تا ۲۵۰۰ پرونده برای هر شعبه قضائی بر آورد شده است. ورود زیاد پرونده به دادگستری همان‌طور که می‌دانیم منجر به افت کیفیت دادرسی، اطاله دادرسی و ناکارآمدی سیستم می‌شود به همین دلیل نیز راهکارهایی در راستای توسعه قضائی و رسیدگی شایسته و رفع مشکلات مزبور از قبیل ایجاد و توسعه شوراهای حل اختلاف و مؤسسات داوری، که فی نفسه ارزشمند می‌باشد، در سال‌های اخیر اندیشیده شده است، اما در صورتی که بتوان از امکانات سازمان ثبت اسناد و املاک دفاتر اسناد رسمی در کل کشور، در تنظیم کلیه قراردادها و معاملات میان مردم (به‌خصوص در بخش املاک) استفاده نمود، به صورت ریش‌های و از باب مبارزه با علت و نه معلول، در مقام پیشگیری از دعاوی بی‌جهت - که گفته می‌شود حدود یک سوم الی نیمی از دعاوی ناشی از اختلافات ملکی و معاملات حاصل از تنظیم اسناد عادی است - برآمده‌ایم.^۳

۲. ناصر نایبی، «چگونه نقل و انتقال املاک سامان می‌یابد؟»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران، ش ۸۵، ۱۳۸۵، صص ۹-۷.

۳. حسین زینعلی، «اهمیت تثبیت دیون و تعهدات در سیاست قضائی»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران، ش ۵۷، تیر و مرداد ۱۳۸۴، صص ۱۴-۱۳.

گفتار یکم: سازمان دفاتر اسناد رسمی و فواید اسناد رسمی

ثبت و تنظیم اسناد رسمی به موجب قانون ثبت اسناد ۱۲۹۰ شمسی و قوانین بعدی با اداره ثبت بوده و از وظایف ادارات دولتی محسوب می‌شد. در قانون ثبت ۱۳۰۷ شمسی، تشکیل دفاتر اسناد رسمی توسط وزارت دادگستری در نقاطی که مقتضی می‌دانست اجازه داده شد. هر دفتر از یک صاحب دفتر و یک نماینده اداره ثبت اسناد تشکیل می‌شد. تنها در قانون دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۱۶ و قانون مصوب ۱۳۵۴ بود که ثبت اسناد به عهده دفاتر رسمی یا دفترخانه‌ها گذاشته شده و از اداره ثبت جدا گردید.^۴

در حال حاضر قوانین و مقررات مختلفی بر کار دفاتر اسناد رسمی حاکم است که عمده‌ترین آنها عبارتند از:

- قانون ثبت مصوب ۱۳۱۰ و اصلاحات بعدی آن
 - قانون دفاتر اسناد رسمی و قانون سردفتران و دفترباران مصوب ۱۳۵۴/۴/۲۵ که قوانین مغایر با آن را فسخ نمود.
 - قانون راجع به ترجمه اظهارات و اسناد در محاکم و دفاتر رسمی مصوب ۱۳۱۶
 - قانون توزیع حق‌التحریر دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۷۳
 - آیین‌نامه بند ۴ ماده ۶ قانون دفاتر اسناد رسمی و قانون سردفتران و دفترباران مصوب ۱۳۵۴/۱۰/۱۷ وزارت دادگستری با اصلاحات بعدی
 - آیین‌نامه اجراء مفاد اسناد رسمی لازم‌الاجراء و طرز رسیدگی به شکایت از عملیات اجرائی مصوب تیر ماه ۱۳۵۵ با اصلاحات بعدی
 - آیین‌نامه ماده ۶۱ قانون دفاتر اسناد رسمی و قانون سردفتران و دفترباران مصوب ۵۷/۱۱/۹ وزارت دادگستری
 - آیین‌نامه بیمه و باز نشستگی سردفتران و دفترباران اسناد رسمی مصوب ۱۳۷۳/۹/۲۴ رییس قوه قضائیه
 - قانون و آیین‌نامه تسهیل تنظیم اسناد در دفاتر اسناد رسمی ۱۳۸۶
- علاوه بر مقررات فوق‌الذکر، در قوانین مختلف و پراکنده تکالیف فراوانی برای

۴. نک: غلامرضا شهری، پیشین، ص ۱۷۳.

دفاتر اسناد رسمی تعیین شده است از جمله قوانین ثبت علائم و اختراعات قانون تجارت، قانون امور حسبی، قانون شهرداری، قانون دریایی، قوانین و مقررات ارضی، قانون روابط موجر و مستأجر، قانون مالیات‌های مستقیم و...

الف) سازمان دفاتر اسناد رسمی

سازمان دفاتر اسناد رسمی دارای ویژگی‌های خاص بوده و توسط قوانین و مقررات مربوطه تعیین شده است تا مناسب اهداف و وظایف خود عمل نماید. طبق ماده یک قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفترباران «دفترخانه اسناد رسمی واحد وابسته به وزارت دادگستری است و برای تنظیم و ثبت اسناد رسمی طبق قوانین و نظامات راجع به آن است.» بالاترین مقام مسؤول آن معاون قوه قضائیه و رئیس سازمان ثبت اسناد و ملاک کشور می‌باشد.

هر دفترخانه از سردفتر و دفتربار تشکیل می‌شود که ابلاغ خود را از این سازمان دریافت می‌کنند و برای احراز این مسؤولیت باید شرایط و صلاحیت آنان توسط سازمان احراز گردد. برای اداره دفترخانه، افراد و کارکنان دیگری نیز تحت نظارت سردفتر و به موجب قانون کار اشتغال می‌یابند.

معیار و ملاک اقدامات دفترخانه با مسؤولیت سردفتر، مطابقت با قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌های حکومتی و بخشنامه‌هایی است که مقامات ذیصلاح در سازمان ثبت صادر می‌کنند و بر اجراء این مقررات، سازمان ثبت و بازرسان آن و کانون سردفتران نظارت دارد.

آنچه در این بررسی و ارتباط آن با نحوه قانون‌گذاری بر این واحدها اهمیت دارد جایگاه دفاتر اسناد رسمی در میان نهادهای عمومی و خصوصی و رابطه سازمانی آن با سایر نهادهای حقوقی است. در خصوص مسأله «ماهیت شخصیت حقوقی این واحدها»، نظر نگارنده بر این است که علی‌رغم صراحت ماده یک قانون دفاتر اسناد رسمی مبنی بر وابستگی آن در حوزه صلاحیت و اختیارات به وزارت دادگستری، دفترخانه دارای شخصیتی جدا از دولت بوده و این وابستگی صرفاً به منظور امکان ایفاء وظیفه تنظیم و ثبت اسناد می‌باشد.

یعنی دفترخانه دارای جایگاه دوگانه است؛ هم حرفه‌ای آزاد و شخصی قلمداد

می‌شود و هم وظایف و اختیارات عمومی دارد. در حقیقت دولت قسمتی از اقتدار عمومی خود را به موجب قانون و مقررات به سردفتران اعطاء نموده است و سردفتران مأموران به وظیفه عمومی جهت رسمیت بخشیدن اسناد هستند و اعتبار و رسمیت اسناد با اختیاراتی که به سردفتر و دفتریار اعطاء شده تحقق می‌یابد، تا جامعه و مردم از مزایای این‌گونه اسناد بهره‌مند شوند.

سردفتر به جای آنکه تابع سلسله مراتب اداری مقامات بالاتر باشد و در نهایت مدیرانی در رأس هرم این سلسله، مسؤولیت صحت اعمال را بر عهده داشته باشند، به صورت فردی مسؤولیت اعمال خود را به دوش می‌گیرد و برای اعمال و اقدامات خود در برابر قانون پاسخگو می‌باشد و در مقابل این مسؤولیت از آزادی بیشتری برخوردار است. برای سامان دادن به امور صنفی، برآوردن نیازهای مشترک صنفی، پیشرفت علمی و عملی و هماهنگی در اجراء مقررات و تقویت استقلال سردفتران و دفتریاران، دارای تشکیلات صنفی به نام کانون هستند. «برخی مشاغل به لحاظ اهمیتی که دارند، جزء خدمات عمومی به شمار می‌روند و تنظیم و اداره آنها به عهده سازمان‌هایی گذاشته می‌شود که به آن نظام صنفی یا حرفه‌ای می‌گویند که جزء سازمان‌های عمومی یعنی اشخاص حقوقی حقوق عمومی محسوب شده و قانون‌گذار برای تنظیم امور حرفه‌ای و صنفی به آنها اختیارات قدرت عمومی می‌دهد مانند کانون وکلای دادگستری و کارشناسان رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران اسناد رسمی. این واحدها دارای شخصیت حقوقی و استقلال اداری - مالی زیادی است، اما دولت بر آن نظارت دارد و برخی تصمیمات آن باید به تصویب مقامات دولتی برسد. عضویت در آن اجباری بوده و اعضاء آن ملزم به اطاعت از تصمیمات آن می‌باشند. نظام حرفه‌ای نقشی برابر دولت و نقشی برابر اعضاء حرفه خود دارد. در برابر دولت نماینده حرفه محسوب می‌شود و دولت معمولاً مسائل کلی و طرح‌های مربوط به حرفه را با آنها مطرح و با مقامات مسؤول آن مشورت می‌کند همچنین نظام حرفه‌ای ناظم امور حرفه در برابر اعضاء است و از اختیاراتی در این مورد برخوردار است مانند صدور پروانه اشتغال، اتخاذ تصمیمات انتظامی بر اعضاء و وضع آیین‌نامه حرفه‌ای.»^۵

۵. منوچهر طباطبائی مومنی، حقوق اداری، تهران، انتشارات سمت، ۱۳۷۹، صص ۱۲۹-۱۲۸.

ب) هدف و اهمیت دفاتر اسناد رسمی

دفاتر اسناد رسمی در جهت حفظ حقوق عمومی و امنیت در جامعه از طریق ثبت اسناد به وجود می‌آیند.

«با توجه به مقررات مربوطه، هدف، تنظیم روابط حقوقی اشخاص و اعتبار بخشیدن به انواع قراردادها، قرارها، معاملات و تعهدات اشخاص از طریق ثبت انواع اسناد به منظور جلوگیری از اختلافات و طرح دعاوی یا تسهیل اثبات حقانیت است که در نتیجه امنیت مالکیت در جامعه مستقر و زمینه مساعد سرمایه‌گذاری و رونق اقتصادی فراهم می‌گردد. زیرا تنها اسناد رسمی که به موجب قانون در نزد افراد صلاحیت‌دار که همانا سردفتر باشد و بر طبق مقررات قانونی تنظیم گردد شایستگی آن را دارد که تمام محتویات و امضاها مندرج در آن معتبر شناخته شود، انکار و تردید نسبت به آن مسموع نباشد حتی مأموران دولتی و قضات از استنکاف از اعتبار آن ممنوع شده باشند و بدون احتیاج به صدور حکم قضائی قابل اجراء باشد»^۶

تنظیم و ثبت اسناد رسمی به خاطر مزایای آن و عمدتاً تسهیل و تسریع در اجراء و امنیت حقوقی گسترده و روانی اقتصاد و امنیت مالی در روابط بین مردم و در نهایت تأمین نیازها و منافع جامعه است و برای اجراء این وظیفه مهم از افرادی که شایستگی علمی و اخلاقی داشته باشند باید کمک گرفته شود. سردفتری یک حرفه قانونی و مسؤولیت وقت‌گیر و بسیار مهم است و صرفاً نوشتن و مهر و امضاء قراردادها نیست و افراد پر اطلاع خبره و شایسته می‌خواهد و این به دلیل اهمیت نقش سردفتران در امور اقتصادی تجاری، امنیت و آسایش خانوادگی مردم است. انتقال و اقدامات مالی بر روی املاک و صنایع و شرکت‌های بزرگ و کوچک، تجارت و بازرگانی در حجم وسیع، اعمال مقررات ارث و وصیت ترکه و به طور کلی تقویت و تثبیت روابط مردم مطابق تنظیمات حقوقی و صحیح بدون وجود دفاتر اسناد رسمی ممکن نخواهد بود.

۶. محمود تفکریان، «شناخت دفاتر اسناد»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران، ش ۳۶، مهر ۱۳۸۱، ص

ج) فواید و مزیت‌های اسناد تنظیمی دفاتر رسمی نسبت به اسناد**یکم: فواید و آثار مثبت اسناد رسمی^۷**

- ۱- رواج اسناد رسمی، در مقام حل معضل بزرگ اختلافات و دعواها، نقش پیشگیری و البته نقش حل اختلاف دارد. اسناد رسمی از دلایل محکم اثبات دعوا معرفی شده‌اند، اما حوزه تأثیرگذاری آن محدود به مقام دعوا یا دفاع نمی‌باشد. شفاف‌سازی روابط حقوقی افراد، حمایت از حقوق افراد و تعیین منجز تکالیف آنان به وسیله اسناد رسمی، سبب فضاپردایی و پیشگیری از اختلافات و ایجاد نظام عادلانه حقوقی است. اشکالات و اختلافات حاصل از روابط حقوقی که به موجب اسناد رسمی تنظیم شود بسیار نادر است و مشکلاتی که در اسناد عادی ظهور و بروز پیدا می‌کند غالباً در آن راه ندارد و مאלاً نیاز به مراجعه و مداخله مراجع قضائی کمتر خواهد بود و کاهش اختلافات و دعاوی ناشی از تنظیم اسناد عادی که اغلب توسط افراد غیرمتخصص صورت گرفته و مبنای طرح پرونده‌های بیشمار در مراجع قضائی است، از فواید مسلم التزام به تنظیم سند رسمی است.
- ۲- امنیت، آسایش، رفع نگرانی و آسودگی خاطر افراد جامعه در قراردادهای تنظیمی حاصل می‌شود و جایگاه اسناد رسمی در اطمینان بخشی به مردم در روابط حقوقی و اقتصادی، امری روشن و بدیهی است.
- ۳- دریافت حقوق دولتی از جمله مالیات و عوارض که در اسناد عادی عملاً مغفول واقع می‌شود، قانونمند می‌گردد.
- ۴- احقاق حق با اسناد رسمی به وسیله صدور اجرائیه و در زمان کمتر و با هزینه ناچیز انجام می‌شود، زیرا که سند رسمی لازم‌الاجراء است، در حالی که حقی که مبتنی بر سند عادی باشد احقاق آن مستلزم طی طریق محکمه و اطاله دادرسی است.
- ۵- تنظیم سند رسمی در معاملات اموال غیرمنقول، از الزامات مربوط به نظم عمومی حاکمیت سرزمینی است و از معاملات معارض جلوگیری می‌نماید به طوری

۷. قادر فرامرزیپور، «سند رسمی، ضامن مطمئن تعهدات و قراردادها»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران، ش ۸۵، مهر ۱۳۸۷، صص ۴۲-۳۵؛ ناصرکاتوزیان، «جایگاه دفاتر اسناد رسمی در نظام حقوقی»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران، ش ۵۶، خرداد ۱۳۸۴، صص ۳۱-۱۳.

که اگر سند عادی به عنوان سند بیع مال غیرمنقول پذیرفته شود باب سوء استفاده در این موارد باز خواهد شد و انجام معاملات معارض نسبت به ملک اشخاص، شیوع معاملات غیر قانونی نسبت به منابع طبیعی و اموال عمومی، فروش زمین در مناطق غیر مجاز، انتقال غیر مجاز املاک به اتباع بیگانه که نتایج نامطلوبی دارد و... از نتایج رواج تنظیمی اسناد معاملات به صورت عادی خواهد بود.

۶- نظارت بر سرزمین ملی و تمامیت ارضی، که از نظر سیاسی و اقتصادی خیلی اهمیت دارد، از راه خرید و فروش قولنامه‌های عادی تزلزل می‌یابد (خرید زمین‌ها در فلسطین مثال بارز آن است). اگر ملک تنها با سند رسمی منتقل شود، دولت قادر است بر نقل و انتقال سرزمین خود نظارت داشته باشد و از تصاحب آن توسط خارجی‌ها ممانعت به عمل آورد. در قوانین ما برای مالکیت غیرمنقول خارجی‌ها محدودیت‌هایی وجود دارد که این مصلحت را خیلی آسان می‌توان با قولنامه از بین برد.

۷- از فواید ثبت سند، حمایت از منابع و منافع ملی است. با قولنامه خیلی ساده می‌شود جنگلی را فروخت یا زمین کشاورزی را تقسیم کرد یا مال وقفی را از بین برد اما با سند رسمی امکان ندارد و معامله خلاف قانون از طرف مأمور دفاتر اسناد رسمی ثبت نمی‌شود.

دوم: امتیازات اسناد تنظیمی دفاتر اسناد رسمی در برابر اسناد عادی

سند در لغت فارسی، به آنچه بدان اعتماد کنند و مدرک، مستند و نوشت‌های که قابل استناد باشد (فرهنگ فارسی معین) تعریف شده است. ماده ۱۲۸۴ قانون مدنی سند را به «هر نوشته‌ای که در مقام دعوا یا دفاع قابل استفاده باشد»، تعریف کرده است. در ماده ۱۲۸۶ نیز سند به دو نوع رسمی و عادی تقسیم گردیده که مطابق ماده ۱۲۸۷ همان قانون «اسنادی که در اداره ثبت اسناد و املاک و یا دفاتر اسناد رسمی یا در نزد سایر مأموران رسمی در حدود صلاحیت آنها و بر طبق مقررات قانونی تنظیم شده باشد، رسمی است.» اسناد تنظیمی دفاتر اسناد رسمی که با صدور ابلاغ حکم سردفتر و دفتریار از طرف سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و حسب تجویز قانون دایر می‌شود، رسمی محسوب می‌شود.

برخی از امتیازات اسناد رسمی تنظیمی دفاتر اسناد در برابر اسناد عادی به شرح زیر است:

- ۱- برای نظم و نسق روابط حقوقی، اقتصادی، اجتماعی و رونق جامعه و رفع اختلاف‌ها، قانون سند رسمی را اعتبار می‌دهد. برابر ماده ۱۲۹۲ قانون مدنی، «در مقابل اسناد رسمی یا اسنادی که اعتبار سند رسمی را دارد، انکار و تردید مسموع نیست و طرف می‌تواند ادعای جعلیت نسبت به اسناد مزبور کند یا ثابت نماید که اسناد مزبور به جهتی از جهات قانونی از اعتبار افتاده است.»
- ۲- برابر ماده ۲۲ قانون ثبت، دولت کسی را مالک می‌شناسد که ملک طبق تشریفات و مقررات به نام وی در دفتر املاک ثبت شده است.
- ۳- ماده ۷۰ قانون ثبت، مقرر می‌دارد «سندی که مطابق قوانین به ثبت رسیده، رسمی است و تمام محتویات و امضاهای مندرجه در آن معتبر خواهد بود مگر اینکه مجعولیت آن سند ثابت شود.»
- ۴- ماده ۷۱ قانون ثبت، اسناد ثبت شده راجع به معاملات و تعهدات آن را نسبت به طرفین یا طرف تعهد و قائم مقام قانونی آنها معتبر می‌داند.
- ۵- ماده ۷۲ اسناد رسمی دفاتر اسناد که نسبت به اموال غیرمنقول ثبت شده نسبت به اشخاص ثالث نیز معتبر می‌داند.
- ۶- ماده ۷۳ قانون ثبت، برای قضاوت و دیگر مأمورین دولتی که از اعتبار دادن به اسناد رسمی استنکاف نمایند، مسئولیت مدنی و انتظامی در نظر گرفته است. برابر مواد ۹۲ و ۹۳ قانون ثبت، تعهدات مندرج در اسناد رسمی بدون حکم دادگاه مستقیماً به اجراء درمی‌آید.
- ۷- اعتبار اسناد رسمی حتی علیه اشخاص ثالث، برابر ماده ۱۳۰۵ قانون مدنی، به رسمیت شناخته شده است.
- ۸- دادگاه به قبول درخواست تأمین خواسته بدون دریافت خسارت احتمالی مکلف است (موضوع ماده ۱۰۸ قانون آ. د. م.).
- ۹- رفع توقیف اموال منقول و غیرمنقول توقیف شده بر مبنای حقی که مستند به سند رسمی باشد، الزامی است (موضوع ماده ۱۴۶ قانون اجراء احکام مدنی).
- ۱۰- علاوه بر اعتبار اسناد رسمی ناشی از حمایت‌های قانونی، اسناد رسمی به دلیل صلاحیت دفاتر اسناد در تنظیم آن، از نظر علمی و فنی مستقلاً قابل اعتمادند و از استحکام و خدشه‌ناپذیری و راه نیافتن تردید و انکار برخوردار می‌باشد و اعتبار

مندرجات و محتویات سند رسمی به دلیل صلاحیت علمی و فنی تنظیم‌کنندگان و هماهنگی همه ارکان حکومت در تنظیم و حمایت از آن می‌باشد.

۱۱- اصل بی‌طرفی مسئولان دفاتر اسناد رسمی و بی‌طرفی ذاتی دفاتر اسناد رسمی، به گونه‌ای که سردفتران و دفترباران از تنظیم اسناد برای کسانی که با آنها قرابت یا اشتراک منافع دارند منع شده‌اند (ماده ۳۱ قانون دفاتر)، اعتماد طرفین قراردادهای و تعهدات را جلب می‌نماید و از مشکلات دخالت افراد دارای سوء نیت یا مداخله‌گر جلوگیری می‌کند.

د) شرایط مقررات دفاتر اسناد

قانون‌گذار در هنگام وضع قانون آنگاه که به تنظیم روابط بین افراد مربوط می‌شود برای آنکه اجراء آن با مقاومت مردم و ناچاراً اعمال قدرت مواجه نشود با احتیاط تغییرات لازم را با رعایت عادات و رسوم اجتماعی انجام می‌دهد اما در وضع قوانینی که روابط بین افراد و هیأت حاکمه را تعیین می‌کند احتیاجات زمان را بیشتر در نظر می‌گیرد و ترقی و تعالی را رعایت نموده و با عادات و رسوم مبارزه می‌کند زیرا مجری آن قوانین هیأت حاکمه است و در اجراء آن امیال افراد چندان تأثیری ندارد.

در مواردی که نیازها و منافع عمومی ایجاب می‌کند نهادهای عمومی و دولتی و گاهی نهادهای خصوصی انجام این وظایف و ایجاد نظم عمومی را بر عهده می‌گیرند، ناگفته پیداست که برای انجام وظایف خاصی که نه منافع خاص افراد بلکه منافع جامعه را برآورده می‌کند این نهادها از امتیازات خاص، اقتدارات و اختیاراتی برخوردار می‌گردند و قوانین مربوطه از قوانینی که به روابط خصوصی افراد می‌پردازد، متمایز می‌گردد.

تنظیم و ثبت اسناد رسمی که از الزامات جوامع و برآورده‌کننده امنیت و اطمینان در روابط مردم است و از جنبه‌های گوناگون اقتصادی، اجتماعی و خانوادگی با ایجاد نظم عمومی در ارتباط است، بخشی از درآمدهای دولت را تأمین می‌کند، قابلیت اجرائی و اعتبار اسناد از تراکم دعاوی و اختلافات اجتماعی جلوگیری می‌کند و با تثبیت نظام حقوقی از بی‌نظمی و اختلال در معاملات و تبادلات اقتصادی پیشگیری می‌نماید.

از آنجا که باید این امور به منافع جمعی بیانجامد، باید از نوع مقررات و قواعد

حقوقی امره باشد به علاوه اجراء و تحقق آنها با قدرت دولت پشتیبانی شود. لذا باید گفت حقوقی عمومی که بر روابط سازمان‌های عمومی و مردم حاکم است از نظر ماهوی دارای معیارهایی است که از قواعد خصوصی حاکم بر روابط بین مردم جداست: ۱- این قواعد امری است یعنی اشخاص با توافق هم نمی‌توانند از آن سرپیچی کنند؛ ۲- برای تأمین آسایش و نظم عمومی است نه نفع اشخاص؛ ۳- ضمانت اجراء آن شکل خاصی دارد و دولت مقتدر و حکمران پشت سر این قواعد است.^۸ یعنی بر خلاف قواعدی که به روابط خصوصی افراد مربوط می‌شود و جلوگیری از تخلف از آن منوط به مراجعه افراد به دادگاه‌ها است در این نوع قواعد، دولت، با متخلف رأساً برخورد می‌کند.

علاوه بر دفاتر اسناد رسمی، کانون سردفتران از جمله اشخاص حقوقی است که در اجراء خدمات عمومی با دولت همکاری می‌کند و قوانین، کم و بیش، این‌گونه مؤسسات را نیز از امتیازهایی مربوط به حقوق عمومی برخوردار کرده‌اند. هر جا به موجب قانون مؤسسه‌ای انجام خدمات عمومی را به عهده دارد از اقتدار دولت برخوردار است و حقوق عمومی حاکم است.

گروه‌هایی که اعضاء آن نفع و هدف مشترک شغلی دارند و دارای یک پیشه هستند و می‌خواهند منافع پیشه خود را حفظ کنند، نیروی این گروه‌ها مانند کانون وکلا و پزشکان و سردفتران زمانی است که بتوانند قواعدی را بسازند و خود ضامن اجراء آن باشند و حمایت دولت را به آن جلب نمایند. دولت گاه به طور مستقیم در نظام گروه‌ها دخالت کرده و حقوق شغلی خاص را به وجود می‌آورد مانند کانون وکلا و آیین‌نامه‌های آن و قانون نظام پزشکی و صنفی.^۹ ۴- نظم مطلوب آن است که در ضمن اینکه این سازمان‌های صنفی حق وضع آیین‌نامه را دارند، حقوق صنفی خود را مستقلانه حفظ کنند و منافع شغلی خود را با نمایندگان آن صنف و بر اساس خواسته‌های آن و نه حاکمیت سامان دهند. از آنجا که این قواعد صنفی ساخته همان گروه است سازگارتر از قوانین خواهد بود و به شرطی که با قوانین و شرع مخالفت

۸. ناصرکاتوزیان، کلیات حقوق: نظریه عمومی، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۷۹، ص ۲۶۳.

۹. همان، ص ۵۵۰.

نمایند، بهتر از قانون تأمین‌کننده آن منافع خواهد بود.^{۱۰}

گفتار دوم: برخی نقایص مقررات ثبت رسمی معاملات املاک و پیشنهادها

الف) برخی نقایص مقررات ثبت رسمی معاملات املاک

در گفتار حاضر این سؤال مطرح است که خلاءهای قانونی و مشکلاتی که باعث شده معاملات به صورت عادی انجام شود، چیست؟

یکم: انتقادات وارد بر مقررات ثبتی

۱- اعتبار نسبی سند عادی در معاملات املاک در قانون ثبت

«طبق مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت و مستفاد از ماده ۲۲ آن قانون عقود و معاملات راجع به عین یا منافع و حقوق املاک، اعم از ثبت شده یا در جریان ثبت، باید با سند رسمی انجام شود، و ضمانت اجراء عدم تنظیم سند رسمی طبق ماده ۴۸ همان قانون عدم پذیرش سند عادی در ادارات و محاکم می‌باشد. از این مواد و سایر مقررات ثبتی، بطلان معامله‌های غیرمنقول که با سند عادی و به طور کلی به صورت غیررسمی انجام گرفته است استنباط نمی‌شود، چون طبق قواعد عمومی حاکم بر قراردادها خصوصاً مواد ۱۰ و ۱۹۱ و ۳۳۹ قانون مدنی، اصل بر رضایی بودن (غیر تشریفاتی بودن) عقد و از جمله عقد بیع است و عقد با تراضی طرفین که به هر وسیله‌ای انجام گیرد واقع می‌شود و آثار آن محقق می‌گردد، مگر اینکه به طور صریح قانون‌گذار امری را جزء شرایط اختصاصی عقدی قرار دهد مثل عمل قبض در بعضی عقود، اما در قانون ثبت و از جمله در موارد مذکور، تنظیم سند رسمی به عنوان شرط صحت معاملات اموال غیرمنقول مقرر نگردیده است.»^{۱۱}

همچنین با وقوع انقلاب اسلامی و تحولات حاصل از آن و از بین رفتن نظم اداری

۱۰. همان.

۱۱. بهروز نوروزی، «ثبت در آینه قانون مدنی»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران، شماره ۷۰، خرداد و تیر ۸۶، صفحه ۷۷.

سابق و ایجاد نظام اداری جدید، جنگ تحمیلی و جابه‌جایی عظیم جمعیتی در کشور، حریم‌های حفاظتی پیش‌بینی شده در نظام قبل از بین رفته و جابه‌جایی گسترده در کشور همراه با افزایش جمعیت به وجود آمد که عملکرد ثبت املاک مطابق با آنان پیشرفت نکرد. در زمینه قوانین زمین شهری، مسائل مربوط به مصادره اموال و امثال آن از اعتبار اسناد رسمی عملاً کاسته شده و ساخت و سازهای بی‌رویه و افزایش معاملات املاک در پی آن، به طور کلی وضعیت ثبت املاک را به قهقرا برده است.^{۱۲}

گفتنی است به نظر برخی در مواردی مقنن با اقداماتی نظیر اصلاح مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت اسناد و املاک و عوامل دیگر سبب گردیده که صرفاً قولنامه که متن آن عموماً توسط اشخاص غیر متخصص تنظیم می‌شود و امکان ساختگی بودن و سوء استفاده از آن بسیار راحت‌تر از اسناد رسمی است، مبنای مالکیت قرار گیرد که این امر متضاد با سیاست‌های حقوقی نظام‌های حقوقی پیشرفته دنیا است به حکم ماده ۲۱۶ قانون تعهدات سوئیس فروش اموال غیرمنقول اعتبار ندارد مگر اینکه به وسیله سند رسمی صورت گیرد.^{۱۳}

۲- حذف مواد مربوط در قانون مدنی

مواد ۱۳۰۶ تا ۱۳۰۸ و ۱۳۱۰ و ۱۳۱۱ قانون مدنی که هماهنگ با قانون ثبت بوده، در اصلاحات سال ۱۳۶۱ و بعد اصلاح و حذف گردیده است که به نظر حقوقدانان باعث تزلزل جایگاه سند رسمی در مقابل شهادت شهود می‌گردد.^{۱۴}

۳- ابهام در تنظیم اسناد برای موضوعات جدید

امروزه مسائلی از قبیل مالکیت زمانی، تجارت و امضاء الکترونیکی، احراز هویت الکترونیکی، اسناد لازم‌الاجراء بین‌المللی و مسائلی از این قبیل مبتلابه جامعه جهانی و

۱۲. حسین زینعلی، «اهمیت ثبت رسمی دیون و تعهدات در سیاست قضائی (بخش نخست)»، ماهنامه حقوقی قانون سردفتران و دفتریاران، ش ۵۷، تیر، مرداد ۱۳۸۴، صص ۲۱-۲۰.

۱۳. ودود برزی، «تشریفات در قراردادهای بی‌نظمی در نظم حقوقی»، ماهنامه حقوقی قانون سردفتران و دفتریاران، ش ۶۳، شهریور ۱۳۸۵، صص ۴۹ و ۵۶.

۱۴. ناصر کاتوزیان، «جایگاه دفاتر اسناد رسمی در نظام حقوقی»، ص ۲۸.

ایران است. بی‌اطلاعی دفاتر اسناد رسمی و ابهام در نحوه تنظیم اسناد در این زمینه باعث شده که دولت در صدد باشد این امور را به دفاتر ویژه به غیر از دفاتر اسناد رسمی ارجاع نماید. بهتر است نحوه تنظیم این اسناد به بحث گذاشته شود و دانستن ماهیت چنین اسنادی و نحوه تنظیم آن نیاز به مراجعه به متخصصان مراکز برجسته علمی کشور داشته و ضروری می‌نماید.

۴- ابهام در اعتبار اسناد

مستنبط از ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی اسنادی رسمی محسوب می‌شوند که سه شرط داشته باشند: تنظیم سند به وسیله مأمور رسمی یا سردفتر رسمی، صلاحیت مأمور در تنظیم اسناد، رعایت مقررات مربوط به تنظیم سند. با توجه به اینکه از سویی تشریفات که رعایت آن در تنظیم اسناد رسمی لازم است بسیار بوده و میزان اهمیت آن با هم تفاوت دارد و از سوی دیگر منافع عمومی جامعه یک حکم و منافع مدعیان و شاکیان و ذی‌نفع اسناد حکم دیگری را می‌پسندد لذا به نظر می‌رسد باید در قانون صریحاً تعیین شود که عدم رعایت و تخلف از کدام دسته مقررات علاوه بر تخلف انتظامی یا جزائی سند را از رسمیت انداخته یا موجب ابطال سند می‌شود، اما ظاهراً چنین حکمی در مقررات کنونی دیده نمی‌شود.

دوم: موانع و مشکلات تنظیم و ثبت اسناد رسمی

۱- مشکلات ارباب رجوع

حضور متعاملین و فقدان موانع قانونی آنها و مورد معامله برای انجام معامله کافی خواهد بود اما، پیش‌بینی تشریفات متعدد و روبرو کردن تنظیم اسناد رسمی با مشکلات و موانعی که قابل رفع هستند، باعث می‌شود که تنظیم اسناد رسمی معاملات با سختی روبرو بوده و معاملات به صورت مبایعه‌نامه‌های عادی و بعضاً وکالت‌نامه‌های نقل و انتقال که مشکلات پی در پی را به دنبال دارد، انجام شود.

در وضعیت کنونی تنظیم سند رسمی علی‌رغم تصویب قانون تسهیل تنظیم اسناد رسمی مصوب ۱۳۸۷، به دلیل پیش‌بینی اخذ استعلامات و لزوم پرداخت عوارض با

موانع و مشکلاتی مواجه است.^{۱۵}

همچنین از علل دیگر عدم تحقق ثبت رسمی کلیه معاملات غیرمنقول می‌توان به مسائل فرهنگی، عدم اطلاع مردم از مزیت‌های قانونی سند رسمی، عدم تشویق آنها و مشخص نبودن دامنه و محدوده فعالیت بنگاه‌های معاملات ملکی اشاره کرد.

۲- ثبت اسناد در دفاتر اسناد رسمی با شیوه‌های غیرمکانیزه

انجام ثبت اسناد در دفاتر اسناد رسمی، با گذشت سال‌ها از تصویب مقررات مربوطه، هنوز در برخی موارد با استفاده از شیوه‌های سنتی و غیر مطابق با تکنولوژی و امکانات روز انجام شده و سهل و آسان و کم‌هزینه نمی‌باشد، به عنوان مثال انعکاس سند در دفاتر با شیوه نوشتن دستی، انجام استعلام کماکان با شیوه نامه‌نگاری‌هایی که هم برای ادارات ثبت و هم دفاتر اسناد مستلزم کاغذ پراکنی اداری است، و عدم الزام دفاتر به مکانیزه نمودن انجام ثبت اسناد، مشکل ساز و برای مراجعین موجب نارضایتی و سوق دادن آنان به استفاده از اسناد عادی می‌تواند باشد.

۳- خلأ برخی آیین‌نامه‌های مربوطه

برای قابلیت اجرائی یافتن برخی مواد قانون نیاز به تصویب آیین‌نامه‌های اجرائی است و در غیر این صورت اجراء آن متوقف خواهد ماند برخی از مواد قانون دفاتر اسناد رسمی این نقص را دارند از جمله تبصره ۳ ماده ۶ که در مورد تشکیل کلاس‌های مخصوص یا تأسیس رشته‌های خاص در دانشکده است.

همچنین ماده ۵۶ قانون فوق‌الذکر که کانون سردفتران تهران مکلف است طبق آیین‌نامه مربوط موجودی حساب حق بیمه سردفتران و دفتریاران را به مصرف خرید اوراق قرضه و یا سپردن در حساب سپرده بانک ملی گذشته و از سود آن به تشکیل صندوق تعاون اقدام کند که ظاهراً این آیین‌نامه تا به حال تصویب نشده است.

۱۵. حسین زینعلی، «اهمیت تثبیت رسمی دیون و تعهدات در سیاست قضائی»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران، ش ۶۱، خرداد ۱۳۸۵، ص ۵۸.

۴- نبود رشته حقوق ثبت

لزوم ایجاد رشته‌ای متناسب برای سردفتری و دفتریاری در دانشگاه و کمبود و نقصی که رشته حقوق در این مورد دارد آشکار است. شرایط لازم برای شغل سردفتری در مقررات کنونی با لازمه تخصص در این شغل تطابق ندارد و آیین‌نامه و مقررات لازم مقرر در تبصره ۳ ماده ۶ قانون مورد بحث تصویب نگردیده است.

۵- تعدد دفاتر

برای تأسیس دفترخانه و تعداد آن ماده ۵ قانون دفاتر و تبصره آن کامل به نظر نمی‌رسد و برای تعیین ملاک تعداد دفاتر اصطلاحات متفاوت به کار رفته است، همچنین اضافه کردن حداکثر دو دفترخانه در هر حوزه ثبتی در برخی از حوزه‌های ثبتی بزرگ بسیار کم به نظر می‌رسد. در ماده ۵ برای تعیین دفاتر گاه به شهر محل یا حوزه ثبتی اشاره شده است.

نقص مقررات موجود سبب شده است ایجاد دفترخانه شاید بی‌تناسب با میزان نیاز برخی مناطق یعنی چندین برابر میزان تناسب مجوز ماده ۵ باشد.

ب) نتیجه و پیشنهادهای رفع نواقص**یکم: تثبیت نقش سند رسمی در معاملات املاک****۱- تفکیک وظایف مشاوران املاک**

برای کلیه معاملات غیرمنقول، لازم است یک نظام بایسته برای ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول اعم از املاک آماده، همچنین پیش‌فروش و ساخت و سازها تهیه و اجراء شود و بین مرحله مقدماتی و انجام معاملات تفکیک شود که معاملات ملکی‌ها فقط مکلف به اطلاع‌رسانی و بازاریابی باشند و کارهای مقدماتی را انجام دهند، و از تنظیم اسناد حتی عادی برحذر باشند و البته در کوتاه‌ترین زمان و نزدیک‌ترین مکان در تمام دفاتر و بخش‌های کشور، امکان تنظیم هرگونه سند رسمی برای متعاملین باشد.^{۱۶}

۲- اجباری کردن ثبت دیون و تعهدات

با اجباری کردن ثبت دیون و تعهدات از میزان معین مبلغ به بالا، پیش‌فروش آپارتمان، مشارکت‌های مالی و حتی گواهی امضاء اشخاص ذیل اسناد عادی راجع به اجاره و سفته می‌توان موارد مهمی از اختلافات ناشی از مطالبات چک، تخلیه و معاملات دیگر را به جای توسل به شیوه دادرسی مدنی فعلی از طریق پیش‌بینی تدابیر قبلی و اجراء اسناد رسمی به سامان رسانید.^{۱۷}

به موازات ایجاد و توسعه شیوه‌های نوین قضائی، باید به سمتی گام برداشت که از طریق امکانات سازمان ثبت اسناد و املاک و دفاتر اسناد رسمی در سراسر کشور، از ابتداء کلیه قراردادها و معاملات مردم که متضمن دیون یا تعهدات باشد، به صورت اسناد رسمی ثبت گردیده، در صورت استنکاف متعهد، به جای رسیدگی طولانی فعلی به سهولت و از طریق ادارات اجراء اسناد رسمی انجام داد و بدینوسیله از بسیاری از دعاوی پیشگیری نمود و یابه سهولت حل و فصل نمود. ضمن اینکه می‌توان بسیاری از اموری که فاقد جنبه ترافیعی است نظیر امور حسبی، تحریر و تقسیم ترکه و تقسیم مال مشاع، انحصار وراثت و امثال آن را از طریق دفاتر اسناد رسمی انجام داد.^{۱۸}

۳- توسعه سازوکار ادارات اجراء اسناد رسمی

توسعه سازوکار ادارات اجراء اسناد رسمی برای استفاده از ظرفیت و مزایای اسناد رسمی، ضروری است و گرنه مشکلات دستگاه قضائی و طولانی شدن مراحل اجراء اسناد (که هم اکنون قابل مشاهده هست) در ادارات ثبت افزایش خواهد یافت. جهت این کار می‌توان درصدی از نیم عشر اجرائی هر واحد اجرائی ثبتی را برای مأموران اجرائی و تأمین وسایل و امکانات مورد نیاز همان حوزه اجرائی هزینه نمود بدین وسیله بخش مهمی از کمبودهای اجرائی تأمین و تحمیلی به بودجه عمومی اعمال نمی‌شود.^{۱۹}

۱۷. حسین زینعلی، «اهمیت تثبیت رسمی دیون و تعهدات در سیاست قضائی (بخش دوم)»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران، ش ۶۱، خرداد ۱۳۸۵، ص ۵۲.

۱۸. حسین زینعلی، «اهمیت ثبت رسمی دیون و تعهدات در سیاست قضائی»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران، ش ۵۷، تیر و مرداد ۸۴، ص ۱۴.

۱۹. همان، ش ۶۱، صص ۵۲ و ۶۰.

۴- تکمیل اجراء طرح کاداستر

تکمیل اجراء طرح کاداستر نقطه پایان بر تمامی مشکلات تعارضات ثبتی است و در صورت اجراء این طرح، مطابقت مشخصات مالک با پلاک ثبتی ملک، انجام می‌شود.

دوم: تسهیل تنظیم اسناد رسمی

چنانچه تسهیلات تنظیم سند و رفع مشکلات مربوط به اسناد مالی و به‌خصوص اسناد معاملات غیرمنقول شامل وثیقه و فروش، اجاره و رهن، وقف و وصیت و مشارکت و امثال آن در املاک، به هر اندازه بیشتر شود به همان نسبت از تمایل به تنظیم اسناد عادی کاسته شده و به همان نسبت از به وجود آمدن دعاوی مختلف جلوگیری خواهد شد. باید آمار دقیقی از دعاوی انکار، تردید و جعل اسناد عادی در دادگستری به دست آورد آنگاه سیاست و اقداماتی که برای پیشگیری از دعاوی از طریق تقویت دفاتر اسناد رسمی و احترام به سند رسمی به‌ویژه در معاملات غیرمنقول، انگیزه و همت بیشتری ادامه می‌یابد. زیرا آمار ارائه شده در این خصوص همواره تقریبی و از روی حدس و گمان بوده است.

ضرورت و اهمیت اسناد رسمی در تنظیم و استحکام روابط اجتماعی افراد ایجاب می‌کند ضوابط مناسب‌تری درباره تنظیم آن اسناد و تدابیر لازم برای پیشگیری از خدشه به اعتبار آن اتخاذ شود. برای تحقق اهداف ثبات و امنیت اجتماعی، اقتصادی و قضائی باید تمام موانعی که در سهل و آسان بودن مراحل تنظیم سند یا مراجعه مردم به دفاتر اسناد رسمی ممکن است باشد برطرف گردد که سهم عمده آن به برطرف کردن نواقص و مقررات مربوط می‌شود.

اصلاح قوانین ادارات، سازمان و تشکیلات در جهت تطبیق آنها با نیازها و داشتن چارچوب قانونی مناسب، از لوازم اولیه و حیاتی آنهاست. که در مورد دفاتر اسناد این کار با همکاری کانون سردفتران و دفترباران و سازمان ثبت و بررسی توام علمی و کاربردی مقررات از طریق هیأت‌ها و کمیسیون‌های تخصصی و انتقال تجارب و نظرات به مراجع وضع مقررات ممکن به نظر می‌رسد.

نظر به معیارهای قوانین که در بحث قبلی ذکر شده و با مدنظر قرار دادن قانون و آیین‌نامه‌های دفاتر اسناد رسمی می‌توان پیشنهادهای زیر را بیان داشت:

۱- حذف تشریفات زاید و تحمیلی

با توجه به ضرورت تنظیم اسناد رسمی باید امکان رجوع سهل به دفاتر و تسریع کار توسط دفاتر به وجود آید. همان‌طور که در ماده ۲ قانون دفاتر اسناد رسمی بیان شده، دفاتر نباید در تنظیم اسناد تابع مؤسسات و وزارتخانه‌های دیگر یا مقررات نامربوط باشند و تنها سازمان ثبت بتواند مدارکی که واقعاً مربوط به تنظیم اسناد است را تعیین کند و ادارات دیگر اختیارات لازم برای وصول مالیات و عوارض خود را داشته باشند. هر ارجاعی که به بیرون از مؤسسات و ادارات ثبت انجام شود، اختیار تنظیم اسناد را از سازمان ثبت خارج و وارد مراحل طولانی اداری خواهد کرد.

بسیاری از موارد و اقداماتی که برای تنظیم سند رسمی در نظر گرفته می‌شود کار اضافی و تحمیلی به دفاتر اسناد رسمی است و شایسته است انجام این امور (اخذ عوارض و مالیات و...) را به مراکز خود واگذار کنند تا دفاتر اسناد امور محوله و وظایف اصلی خود را انجام دهند.

۲- الزام به تجهیز دفاتر

قانون‌گذاری مناسب وقتی می‌تواند نتیجه مطلوب و کارآمد داشته باشد که سازمان ثبت و دفاتر اسناد رسمی از ابزار کار لازم و نوین برخوردار باشند. در وضعیت فعلی نمی‌توان استفاده از سیستم‌های ماشینی و الکترونیکی را در ساماندهی خدمات نادیده گرفت زیرا سیستم دستی که به تبع کند، پرهزینه و پراشتباه است نمی‌تواند در ارائه خدمات به مردم کارایی لازم را داشته باشد. جهت صرفه‌جویی در زمان و فضا، سرعت در پاسخ‌گویی به ارباب رجوع، کاهش هزینه‌ها، قابلیت نگهداری حجم عظیم اطلاعات و حفاظت از آن، سرعت و دقت در نگارش و تنظیم اسناد و استفاده از فناوری‌های نوین از ضرورت‌های امروزی برای پاسخ‌گویی به نیازهای روز است و استفاده از تجارب کشورهای دیگر در این مورد و الزام دفاتر به رعایت استانداردهای معین از حقوق مردم بوده و تنها از عهده قانون و مقررات بر می‌آید. ایجاد سیستم یکپارچه بین دفاتر اسناد و سازمان ثبت و قانون لازم بوده و از بسیاری از کارهای اداری موازی،

وقت گیر یا تخلفات جلوگیری می‌کند.^{۲۰} برای تسریع در کار و جلوگیری از اتلاف وقت و کاهش هزینه و صرفه جویی اقتصادی و کاهش بار مسئولیت دفاتر اسناد رسمی در نگهداری و حفظ دفاتر جاری و اتومبیل ضروری است در خصوص حذف دفاتر فوق‌الذکر مقررات لازم تصویب و به جای آن دفاتر اسناد موظف به نگهداری نسخه اصلی اسناد (همانند نظام مشابه فرانسه) گردند.^{۲۱}

۳- واقعی و روشن نمودن حقوق مالی

اغلب بحث‌های مطرح شده و عمده‌ترین آنها در حوزه دفاتر مربوط به تخلف از حق‌التحریر تعیین شده است. برای پیشگیری از وقوع تخلف و ضابطه‌مند نمودن نحوه وصول حق‌التحریر، تعرفه‌ها باید روشن، نحوه محاسبه آن برای عموم مراجعان سهل و میزان آن مطابق هزینه‌های دفترخانه باید باشد.

۴- ایجاد رشته دانشگاهی یا دوره دستیاری

تأسیس دانشکده سردفتری یا حقوق ثبت برای احراز شغل سردفتری بسیار لازم است، زیرا حداکثر آموزش حقوق ثبت در دانشگاه‌های ایران دو واحد آن هم به صورت اختیاری است و سردفتر آموزشی در زمینه قوانین مرتبط به طور تخصصی نداشته و ندارد.^{۲۲}

در کشورهای فرانسه و آلمان برای احراز شغل سردفتری متقاضیان علاوه بر گذراندن آزمون برای احراز شرایط شخصیتی و علمی، باید دارای مدرک تحصیلی خاص ثبت بوده یا با گذراندن چند سال به عنوان دستیار سردفتر باید شایستگی خود را

۲۰. نک: سخنرانی سیدحسن میرحسینی، «ایده‌ها و برنامه‌های تحول و توسعه کانون سردفتران» ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفترباران، ش ۳۰، فروردین ۱۳۸۱، صص ۱۶۲-۱۵۵.

۲۱. کیوان شهبازی، «بررسی تطبیقی جایگاه دفاتر اسناد رسمی فرانسه و ایران»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفترباران، ش ۸۳، مرداد ۱۳۸۷، ص ۹۵.

۲۲. البته دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی با همکاری دانشگاه لیون فرانسه به دنبال تأسیس گرایش حقوق سردفتری در مقطع کارشناسی ارشد و پذیرش دانشجو از مهرماه ۱۳۸۹ است.

در عمل به اثبات برسانند.^{۲۳}

در مقررات موجود گذراندن دوره‌های کاربردی و دستیاری دیده نمی‌شود و ایجاد رشته خاص ثبت چون از وظایف وزارت علوم و به موجب آیین‌نامه مقرر شده تحقق نیافته است. همچنین لازم است آموزش مستمر سردفتران در مقررات پیش‌بینی شود زیرا برای پیشگیری از تخلفات، انجام درست مقررات و ثبت صحیح اسناد، آگاهی و آشنایی علمی و عملی مسئولان آن لازم است.

به موجب مقررات سردفتران و دفترباران موظف به حضور دائم در محل کار خود هستند و تخلف از آن مجازات انتظامی خواهد داشت. از طرف دیگر پیشرفت تحصیلی لازمه بهبود و پیشرفت در کار آنان خواهد بود و مستلزم گذاشتن وقت و تلاش در دوره‌های فوق لیسانس و دکترا است و پیش‌بینی مقررات برای مرخصی تحصیل آنان ضروری به نظر می‌رسد.

۵- عدم افزایش بی‌رویه دفاتر اسناد جدید

ازدیاد دفاتر جدید به تنهایی موجب رواج اسناد رسمی نشده و حتی ممکن است در جهت توسعه این صنف نباشد و ثبات و نظم اقتصادی و قضائی را به هم زده و منجر به افزایش میزان تخلف سردفتران و ازدیاد جرائم از قبیل جعل و کلاهبرداری و غیره مرتبط با اسناد رسمی می‌شود. صدور ابلاغ سردفتری باید منوط به داشتن تحصیلات مرتبط و طی سال‌ها دوره کارآموزی باشد و حمایت‌های قانونی و سیاست‌گذاری مناسبی برای حفظ منافع سردفتران قدیمی (با مراجعه به تجربه کشورهایمانند فرانسه) اعمال گردد.^{۲۴}

۶- تقویت کانون‌های سردفتران و دفترباران

تبادلات حقوقی و جوابگویی به مشکلات حقوقی دفاتر، اتحاد دیدگاه‌ها و موضع

۲۳. نک: روح‌الدین کردعلیوند، «آموزش سردفتری در فرانسه»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفترباران، ش ۳۱، اردیبهشت ۱۳۸۱، صص ۲۵-۱۹؛ علیرضا علی‌اکبر، «سردفتران و تشکیلاتشان در آلمان»، ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفترباران، ش ۴۲، خرداد ۱۳۸۲، صص ۷۹-۷۶.
۲۴. همان، ص ۹۶.

مشترک در حفظ منافع حرفه‌ای، باید از نهاد حاکمیت جدا و به موجب قانون جزو وظایف کانون‌های سردفتران و دفتریاران باشد.

با توجه به نقشی که کانون سردفتران به عنوان نماینده این صنف، باید در اصلاح مقررات دفاتر داشته باشد، این مورد نیز باید به وظایف و اختیارات کانون در ماده ۶۶ قانون دفاتر اضافه شود، همچنین با توجه به اینکه امور دفاتر اسناد از وزارت دادگستری منفک و به قوه قضائیه و معاون آن سپرده شده از آنجاکه وزارتخانه می‌تواند آیین‌نامه تصویب کرده یا لایحه به هیأت دولت پیشنهاد دهد در مورد اختیار سازمان ثبت در این مورد ابهام موجود باید برطرف شود.

JOURNAL OF LEGAL RESEARCH

VOL. VII, No. 2

Articles

- The ICC and Issue of Arrest Warrant for *Al Bashir*
- Homicide or Injury in Battle
- Research & Development in Nanotechnology and Right to Health
- Challenges of the Concept of “Combatant” in International Humanitarian Law
- Merging Commercial Companies in the Iranian Laws
- Sanction against Iranian Aviation: An Approach to the Chicago Convention

Special Issue: Challenges of Real Estate Transactions in the Iranian Legal System

- The Role of Official Documents in Real Estate Transactions
- Role of Notaries Public in Regulating Real Estate Transactions and its Legal Vacuums
- Deficiencies Caused by the Insertion of Regional rather than Actual Prices
- Advance Selling of Flats: Legal Nature and Working Procedures for Official Registrations
- Proving the Claim of Ownership: A Legal Analysis

Critique: The Draft of Iranian Commercial Code

- The Method of the Drafting the Commercial Code
- The 2005 Cabinet Draft to Modify the Commercial Code
- The 1-6 Chapters of the Commercial Draft
- The 5 & 7 Chapters of the Commercial Draft
- Independent Guarantees in the Provisions of the Commercial Draft
- Merging Companies in the Commercial Draft

ISSN: 1682-9220



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law

Research & Study