

بررسی قانون الزام به ثبت رسمی معاملات غیر منقول

۱. سمیه تفقدی زارع*: عضو هیئت علمی گروه حقوق، واحد بهارستان، دانشگاه پیام نور، بهارستان، ایران. (نویسنده مسئول) پست الکترونیک:

somaye_tafaghodi@pnu.ac.ir

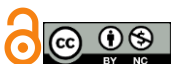
چکیده

قانونگذار معاملات با اسناد عادی را صحیح و معتبر می‌داند، اما در خصوص اموال غیرمنقول این اعتبار را منوط به تشریفات ثبت رسمی می‌نماید. بر این مبنا طرحی در مجلس به منظور الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول به تصویب رسید که همچنان محل مناقشه میان مجلس و شورای نگهبان است. یکی از چالش‌های مرتبط با این امر افزایش جرایم جعل و کلاه برداری در خصوص اسناد می‌باشد. این پژوهش از نظر هدف کاربردی و به لحاظ گردآوری اطلاعات به روش اسنادی و از طریق مطالعه قوانین و منابع معتبر انجام شده و اطلاعات به دست آمده به صورت توصیفی-تحلیلی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است. در نتیجه طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول در ۱۳۹۵/۱۰/۱۳ در مجلس طرح و در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۳۱ به تصویب رسید. با این وجود پس از آنکه طرح الزام به شورای نگهبان برای تایید فرستاد شد، با ایراداتی مواجه گردید. ثبت اسناد در کنار اهمیت، اعتبار و توان اثباتی که به سند می‌بخشد دارای کارکردهایی مانند سلامت اخلاقی و اجتماعی جامعه، شفافیت معاملات و کاهش دعاوی در محاکم دادگستری می‌باشد.

واژگان کلیدی: سند رسمی، اموال غیرمنقول، ثبت

تفقدی زارع، سمیه. (۱۴۰۲). بررسی قانون الزام به ثبت رسمی معاملات غیرمنقول. پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست، ۵(۴)، ۱۷۱-۱۶۱.

© ۱۴۰۳ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.



حق مالکیت از جمله حقوق مهمی است که از دیرباز مورد توجه بوده و این حق باید توسط دیگر افراد و جامعه محترم شمرده شده و حاکمیت نیز باید حمایت‌های قانونی و قضایی لازم جهت به رسمیت شمردن این حق به کار گیرند. با شروع دوران مدرنیته و ظهور حقوق به عنوان تضمین کننده حق، اهمیت حمایت‌ها بیشتر گردید و بر این اساس قانون ثبت اسناد و املاک کشور در سال ۱۳۱۰ به تصویب رسید. قانون تجارت نیز بعد از این قانون تصویب شده است که خود نشان دهنده اهمیت و حمایت از ارزش مالکیت است. هرچه حمایت حاکمیت از این حق بیشتر باشد و امنیت و آسایش روانی در جامعه برقرار خواهد شد و با ثبت اسناد دغدغه خاطر اشخاص به مراتب کمتر می‌شود. به رغم گذشت نزدیک به نود سال از تاریخ تصویب این قانون که درصدد برقراری نوعی نظم اجتماعی نوین در حوزه املاک بود، با تفاسیری که از مواد این قانون شد این حق دچار تزلزل گردیده است (جعفری، ۱۳۹۸: ۸۱).

در حوزه اموال غیرمنقول، بر اساس ماده ۴۸ قانون ثبت، مقرر شد پس از آنکه ملکی در دفاتر اسناد رسمی به ثبت برسد دولت و مراجع قضایی فقط کسی را مالک بشناسند که سند به نام او است و همچنین دولت هم بر اساس ماده ۲۲ همین قانون، فقط کسی را مالک بشناسد که سند رسمی دارد و بر اساس این قانون اسناد عادی نسبت به سند رسمی اعتباری نداشته باشد. البته در همان ابتدای امر نیز که این قانون تصویب شده بود به دلایلی مانند عدم آماده سازی ساختارهای لازم، عدم آمادگی جامعه و همچنین تعلیمات مبتنی بر شرع و فقه قضات، همواره مانع از پذیرش مطلق این مواد گردید. پس از انقلاب اسلامی نیز عدم اعتبار مطلق اسناد عادی همچنان به رسمیت نشناخته شد (امامی، ۱۳۹۰: ۷۰). از نظر قانون، اسناد رسمی توان اجرایی و اثباتی بیشتری نسبت به اسناد عادی دارند. با این وجود، در ایران اموال غیرمنقول زیادی فاقد سند رسمی بوده و معمولاً از طریق اسناد عادی معامله می‌شوند. اگرچه صحت قرارداد بیع برای اموال غیرمنقول به ثبت رسمی سند در دفاتر مربوطه منوط نیست، اما عدم ثبت رسمی این معاملات مشکلات فراوانی را برای افراد جامعه به وجود می‌آورد. همچنین، دستگاه‌های قضایی نیز باید زمان و هزینه زیادی را صرف رسیدگی به دعاوی ناشی از عدم وجود سند ملکی برای مالک یا سند رسمی کنند (مشهدی زاده، ۱۴۰۰: ۱۹۰). برای حفظ کنترل سلامت نظام اقتصادی کشور و کاهش تعداد این دعاوی، طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول جهت سامان دادن به این اموال ارائه شده و به تصویب رسیده است. این طرح در سال ۱۳۹۵ با عنوان «طرح ارتقا اسناد رسمی» به مجلس ارائه شده و در سال ۱۳۹۹ با انجام اصلاحات لازم به تصویب رسید. اما با توجه به وجود ایرادات شرعی در طرح ارائه شده، شورای نگهبان آن را تایید نکرد. در نهایت پس از فراز و نشیب‌های متعدد، طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیر منقول به موجب اصل ۱۱۲ قانون اساسی و به منظور رفع اختلاف میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع داده شد. سپس مجمع تشخیص مصلحت نظام، با پیش بینی تغییرات در طرح ارائه شده، آن را در اردیبهشت ماه ۱۴۰۳ تصویب کرد.

۱. طرح ارتقای اسناد رسمی

به دنبال همین مشکلات و تفسیر شورای نگهبان از مواد ۲۲، ۴۶، ۴۷ و ۴۸ در سال ۱۳۹۵، مجلس شورای اسلامی طرحی را با عنوان «ارتقا اسناد رسمی» با قالب سیزده ماده با اهدافی چون افزایش امنیت قضایی، جلوگیری از بروز اختلاف میان مردم و تسهیل صدور سند مالکیت در دی‌ماه همان سال اعلام وصول شد.

معاونت قوانین مجلس در بررسی این طرح، ایرادات نگارشی و مغایرت با اصل ۷۵ قانون اساسی را وارد دانست. همچنین عنوان این طرح نیز مورد نقد قرار گرفت زیرا از عنوان چنین برداشت می‌شد که اسناد دارای درجه‌بندی هستند در حالی که چنین وضعیتی در خصوص اسناد

وجود ندارد. ایرادات دیگری نیز به این طرح وارد شد که از ذکر آن صرف نظر می‌شود. با تمام این اقدامات، این طرح به دلایلی مانند حساسیت و لزوم کارشناسی بیشتر، عدم آمادگی جامعه جهت الزام به ثبت تمام اسناد عادی و مباحث شرعی، در کمیسیون حقوقی و قضایی مجلس باقی ماند و به صحن علنی مجلس راه پیدا نکرد. در نهایت پس از سه سال، این طرح در آخرین روز مجلس دهم شورای اسلامی یعنی در تاریخ ۳۱ اردیبهشت ماه ۱۳۹۹ به تصویب رسید.

مهمترین اصلاحات صورت گرفته در این طرح این موارد هستند:

- (۱) ثبت تمامی معاملات در دفاتر اسناد رسمی
- (۲) راه‌اندازی یک سامانه جهت ثبت اسناد عادی
- (۳) اعلام برخط (آنلاین) آرای قطعی هر پلاک ثبتی توسط مراجع قضایی
- (۴) ایجاد شناسه یکتا برای تنظیم قرارداد پیش فروش ساختمان
- (۵) پرداخت الکترونیک مالیات نقل و انتقال املاک در دفاتر اسناد رسمی
- (۶) اتصال برخط (آنلاین) دستگاه‌های اجرایی به سامانه ثبت الکترونیک معاملات
- (۷) الزام به ثبت پیش نویس قراردادها در سامانه رسمی توسط بنگاه‌های معاملات ملکی

۲. اهداف قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیر منقول

هدف اصلی قانون «الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیر منقول»، سلب اعتبار از اسناد عادی در زمینه معاملات اموال غیر منقول است تا ریشه بسیاری از دعاوی و معضلات ناظر بر اسناد عادی در کشور حل و فصل شود و مشکلاتی مانند زمین‌خواری، فرار مالیاتی، فروش یک ملک به چند نفر، معامله به قصد فرار از دین و... به کمترین میزان خود برسد (نظام الملکی، سعیدی، ۱۳۹۷: ۷۸).

در کشور سالیان سال مشکلات زیادی در حوزه املاک از حیث نقل و انتقالات عادی، املاک فاقد سند و یا املاک دارای اسناد مشاعی وجود داشت و باعث بروز مشکلاتی در کشور از جمله افزایش پرونده‌های قضایی، عدم امکان شناسایی مالکین واقعی، عدم امکان اتمام حدنگار، پولشویی، کلاهبرداری و... می‌شد. تا آنجا که رهبر انقلاب در ششم تیرماه سال ۱۴۰۲ در دیدار رئیس، مسئولان و جمعی از کارکنان قوه قضائیه با ایشان، در نکته‌ای مهم معاملات غیر رسمی اموال غیر منقول را از منشاءهای بزرگ فساد خواندند و تاکید کردند که باید از اینگونه معاملات سلب اعتبار شود و اگر هم از دیدگاه شورای نگهبان به مصوبه مجلس ایرادی هست، مصلحت قطعی کشور و نظام، تصویب نهایی قانون است. بنابراین سلب اعتبار از معاملات غیر رسمی اموال غیر منقول (معاملات عادی) بیش از پیش مورد توجه قرار گرفت و برای ساماندهی به این وضعیت در سنوات گذشته یعنی سال ۱۳۹۵ طرحی با عنوان ارتقای اعتبار اسناد رسمی با پیشنهاد سازمان ثبت اسناد و موافقت قوه قضائیه به مجلس ارائه شد و این طرح از سال ۱۳۹۵ تا سال ۱۳۹۹ در مجلس شورای اسلامی مورد بررسی کارشناسی قرار گرفت. در نهایت در سال ۱۳۹۹ به عنوان طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیر منقول به تصویب رسید.

برابر ایراداتی که شورای نگهبان به این مصوبه مجلس گرفته بود، طی ۵ مرحله رفت و برگشت میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان نهایتاً در دی ماه سال ۱۴۰۱ مجلس شورای اسلامی نسبت به این مصوبه اصرار و موضوع را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال کرد. ابتدا در دبیرخانه کمیسیون حقوقی قضایی مجمع بیش از ۴۰ جلسه کارشناسی و در ادامه در صحن اصلی کمیسیون حقوقی قضایی مجمع، قریب به ۲۰ جلسه با حضور رئیس قوه قضائیه و اعضای اصلی این کمیسیون مورد بررسی قرار گرفت و در ۲۶ اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۳ در مجمع

تشخیص مصلحت نظام تصویب و به مجلس ابلاغ شد. نهایتاً در خردادماه سال جاری قانون «الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول» در روزنامه رسمی منتشر و از سوم تیرماه نیز اجرایی شد. قانون «الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول» ۱۵ ماده دارد و ۱۴ آیین نامه برای این قانون پیش بینی شده که تهیه و تدوین می‌شود.

هدف اول این قانون، ساماندهی نقل و انتقال اسناد عادی است. برابر ماده یک این قانون، پس از راه‌اندازی سامانه‌ای که سازمان ثبت اسناد مدنظر دارد، هرگونه نقل و انتقال در املاک اموال غیرمنقول باید به صورت رسمی و از طریق دفاتر اسناد رسمی انجام شود.

هدف دوم بحث ساماندهی مشاورین املاک است؛ بدین نحو که پس از راه‌اندازی آن سامانه و لازم‌الاجرا شدن این قانون بنگاه‌های معاملاتی مشاورین املاک پس از ایجاد تفاهم میان خریدار و فروشنده، مفاد قرارداد را وارد سامانه‌ای که توسط سازمان ثبت اسناد در اختیار آن‌ها قرار خواهد داد، می‌کنند و تنظیم سند در دفاتر اسناد رسمی انجام خواهد شد و مشاوران املاک و بنگاه‌های معاملاتی دیگر حق تنظیم سند نخواهند داشت.

هدف سوم قانون مذکور، رفع موانع و تسهیل صدور اسناد است که در برخی از املاک از جمله اراضی کشاورزی محدودیت‌ها و موانع قانونی وجود داشت که در این قانون به آن اشاره شده و آن موانع برای صدور اسناد برداشته شده است. همچنین بحث تعیین تکلیف نقل و انتقالات عادی قبل از لازم‌الاجرا شدن این قانون موضوع مورد بحث است؛ به طوری که بسیاری از افراد قبل از لازم‌الاجرا شدن این قانون، نقل و انتقالاتی را انجام داده بودند و هنوز املاک آن‌ها فاقد سند است که ماده ۱۰ این قانون به آن موارد اشاره دارد و برای تعیین تکلیف شدن این گونه املاک فاقد سند و املاکی که در گذشته نقل و انتقال آن‌ها عادی انجام شده بود، مقرر کرده سامانه‌ای تحت عنوان «سامانه ساماندهی اسناد غیررسمی» توسط سازمان ثبت اسناد راه‌اندازی شود (مشهدی زاده، ۱۴۰۰: ۱۸۱).

با راه‌اندازی سامانه ساماندهی به اسناد عادی و اعلام آن از سوی رئیس قوه قضاییه، دارندگان اسناد عادی باید مدارک، ادله و مستندات مربوطه را در این سامانه ظرف ۲ سال بارگذاری کنند و ظرف مدت ۲ سال پس از آن نیز پیگیری و اسناد عادی را تعیین تکلیف کنند تا به این صورت یا سند رسمی در دفاتر اسناد رسمی تنظیم شود یا از طریق اداره ثبت اسناد نسبت به دریافت اسناد مالکیت پیگیری کنند. یا اینکه از طریق مراجع قضایی با طرح دعوی حقوقی بتوانند نسبت به آن سند تعیین تکلیف لازم را از طریق مراجع قضایی انجام دهند. همچنین افرادی که ظرف دو سال در سامانه ساماندهی به اسناد عادی مستندات عادی خود را بارگذاری کردند و پس از آن دو سال برای تبدیل و تعیین تکلیف اسناد عادی اقدامات قانونی را انجام دادند، ولی ظرف دو سال تعیین تکلیف انجام نشد؛ اینگونه افراد اجازه دارند تا حداکثر ۸ سال با همان مستندات عادی نقل و انتقال عادی انجام دهند، ولی این کار را فقط در همان سامانه ساماندهی به اسناد عادی که مستندات خود را بارگذاری کردند، می‌توانند انجام دهند. پس از گذشت یک سال از تاسیس «سامانه ساماندهی اسناد غیررسمی»، هرگونه قرارداد راجع به اموال غیرمنقول زمین، آپارتمان، ویلا، ساختمان و پیش فروش آن باید در «سامانه سامانه ثبت الکترونیک اسناد» ثبت شود. اسناد ثبت نشده راجع به اموال غیرمنقول در سامانه ثبت الکترونیک اسناد، یک سال پس از راه‌اندازی سامانه ساماندهی اسناد غیر رسمی در هیچ یک از دستگاه‌های اجرایی پذیرفته نخواهد شد و در مراجع قضائی و اداری، فقط شخصی مالک ملک شناخته می‌شود که نام او به عنوان مالک در دفتر املاک سازمان ثبت اسناد و املاک به ثبت رسیده یا از مالک رسمی ارث برده باشد (جعفری، ۱۳۹۸: ۱۸).

قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیر منقول نقش قابل توجهی در مدیریت بازار املاک و جلوگیری از سفته‌بازی در معاملات اموال غیر منقول ایفا خواهد کرد و کمک قابل توجهی به دولت برای وصول مالیات از معاملات اموال غیرمنقول به واسطه ضرورت درج دقیق ثمن

معامله بر مبنای توافق طرفین خواهد کرد. هر سند حدنگاری که صادر می‌شود، نباید به صورت عادی نقل و انتقالش انجام شود. در واقع اسناد حدنگاری که بعد از ۳ تیرماه صادر می‌شود، باید نقل و انتقالش به صورت رسمی باشد. برای اینکه نقل و انتقال رسمی باشد قانونگذار سه راه پیشنهاد داده یکی ماده ۲ قانون است. طبق ماده ۲ قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول «دفاتر اسناد رسمی مکلفند به درخواست طرفین معامله، اسناد مربوط به قراردادهای خصوصی اشخاص در خصوص اموال غیرمنقول از قبیل تعهد به بیع، قولنامه، مبیعه‌نامه و امثال آن را تنظیم و ثبت نمایند. در این صورت باید مبلغ دقیق ثمن مورد توافق طرفین و همچنین شروط موردنظر آنها اعم از پیش‌بینی اقساط ثمن و زمان پرداخت آن، پیش‌بینی انحلال و فسخ یا اسقاط آن با رعایت مقررات مربوط، در سند درج گردد. مأخذ محاسبه عوارض و وجوه قانونی از قبیل حق الثبت، حق التحریر و هزینه دادرسی قراردادهای مذکور تابع حکم مندرج در تبصره (۳) ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۹۴/۴/۳۱ (ارزش معاملاتی) می‌باشد.»

راه دوم ماده ۳ قانون مذکور است و طبق ماده ۳ قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول «دلالت معاملات املاک اعم از مشاوران املاک و بنگاه‌های معاملات ملکی مکلفند پس از مذاکره مقدماتی، نسبت به درج پیش‌نویس قرارداد در سامانه ثبت الکترونیک اسناد اقدام و پیش‌نویس مذکور را جهت تنظیم سند رسمی به دفاتر اسناد رسمی منعکس نمایند. این امر مانع مراجعه مستقیم مردم به دفاتر اسناد رسمی نیست. چگونگی اتصال به سامانه مذکور و ارتباط دلالت معاملات املاک اعم از مشاوران املاک و بنگاه‌های معاملات ملکی با دفاتر اسناد رسمی و تقسیم اسناد بین دفاتر مذکور به موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف سه ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط سازمان با همکاری وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و راه و شهرسازی تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.»؛ لذا کانون سردفتران و سازمان ثبت باید کمک کنند تا زمینه اجرای ماده ۳ قانون فراهم شود. همچنین طبق تبصره ۲ ماده ۳ قانون مذکور «سازمان مکلف است ظرف یک سال از لازم‌الاجرا شدن این قانون، امکان دسترسی دلالت معاملات املاک و اشخاص حقیقی و حقوقی به سامانه ثبت الکترونیک اسناد را به منظور انجام استعلامات مربوط و ثبت اعمال حقوقی موضوع ماده (۱) این قانون، فقط در قالب قراردادهای یکسان و نمونه (بدون امکان کاهش یا افزایش شروط قراردادی توسط متعاملین و دلالت معاملات املاک) در مورد املاک دارای سند رسمی فراهم کند. متعاملین در صورتی که قصد ثبت عمل حقوقی خارج از قالب‌های مذکور را داشته باشند، می‌توانند به دفاتر اسناد رسمی مراجعه نمایند.» راه سوم نیز این است که معاونت فناوری تلاش کرده و زمینه را برای ایجاد زیر ساخت لازم‌های لازم فراهم کرده است (جعفری، ۱۳۹۸: ۵۰).

به بیان ساده این قانون بدین معنا است که معاملات غیرمنقول در قالب سند رسمی تنظیم شوند و با این قانون، اسناد عادی تنظیمی در مشاوران املاک فاقد جاهت قانونی هستند و مطابق ماده ۳ مشاوران املاک و بنگاه‌های معاملات ملکی پس از مذاکره مقدماتی، طرفین معامله نسبت به درج پیش‌نویس قرارداد در سامانه ثبت الکترونیک اسناد اقدام و پیش‌نویس مذکور را جهت تنظیم سند رسمی به دفاتر اسناد رسمی منعکس می‌کنند. بر اساس فرآیندهای اجرایی این قانون، وقتی پیش‌نویس سند تنظیم می‌شود، بلافاصله پیامی از طریق سامانه به بانک‌های اطلاعات جامع املاک ارسال و مانع هرگونه سوءاستفاده و کلاهبرداری و فروش مال غیر خواهد شد.

مبدأ لازم‌الاجرا شدن قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول، تنظیم سند عادی و قولنامه‌ای برای اسناد حدنگاری که از این تاریخ صادر می‌شود ممنوع و اگر برای این اسناد سند عادی تنظیم شود، ضمن اینکه در مراجع قضایی غیر قابل استناد خواهد بود، مجازات‌هایی نیز برای دلالت معاملات، مشاورین و بنگاه‌هایی که چنین کاری کرده‌اند پیش‌بینی شده است.

۳. واکاوی نوآوری‌های قانون الزام به ثبت رسمی معاملات غیرمنقول

اینک با هدف صیانت از مالکیت اشخاص و نیز جلوگیری از ارتکاب جرائمی از قبیل جعل و کلاهبرداری، انتقال مال غیر و پولشویی در پی تصویب قانون "الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول" مصوب ۲۶/۲/۱۴۰۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام، بنگاه‌های معاملاتی پس از ایجاد تفاهم میان خریدار و فروشنده باید مفاد قرارداد را وارد سامانه "ساماندهی اسناد غیررسمی" کنند و تنظیم سند در دفاتر اسناد رسمی انجام خواهد شد و لهذا دیگر حق تنظیم سند نخواهند داشت. به تعبیر قانونگذار، مطابق ماده ۳ این قانون مکلفند پس از مذاکره مقدماتی، نسبت به درج پیش نویس قرارداد در سامانه مذکور اقدام و جهت تنظیم سند رسمی به دفاتر اسناد رسمی منعکس نمایند. بدیهی است این امر ضمن اینکه طرح دعاوی الزام به تنظیم سند رسمی محدود به موارد مندرج در ماده ۱۰ قانون خواهد شد و نیز از حجم آنها در مراجع قضایی خواهد کاست، نقش قابل توجهی در مدیریت بازار املاک و جلوگیری از سفته‌بازی در معاملات اموال غیر منقول ایفا خواهد کرد. مضافاً کمک قابل توجهی به دولت برای وصول مالیات از معاملات اموال غیرمنقول به واسطه ضرورت درج دقیق ثمن معامله بر مبنای توافق طرفین خواهد داشت.

با این توصیف بطور قاطع، می‌توان گفت، به دنبال لازم الاجر شدن قانون الزام، بالطبع صنف مشاورین املاک به جایگاه اصلی خود، یعنی "دلالتی" باز خواهند گشت و ضمن کاهش معاملات غیر حقوقی، صرفاً استحقاق دریافت حق کمیسیون در قبال دلالت طرفین به معامله مورد نظر دارند (خوئینی، شفیع فینی، ۱۳۹۷: ۷۰).

در این خصوص علاوه بر قانون دلالتان مصوب ۱۳۱۷ و آیین‌نامه دلالتان معاملات ملکی مصوب ۱۳۱۹ و نیز قانون نظام صنفی (اصلاحی ۱۳۹۲) که بدان صراحت دارد باید تاکید شود، حسب ماده ۱۱ قانون الزام، ضمانت اجرای سنگینی برای دلالتان معاملات املاک اعم از آژانس‌های املاک و بنگاه‌های مشاورین ملکی پیش بینی شده بطوری که دیگر نمی‌توانند در معاملات موضوع ماده یک این قانون مبادرت به تنظیم سند عادی قرارداد نمایند. متخلفان از حکم این ماده با حکم قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیر منقول در مرتبه اول علاوه بر استرداد حق دلالتی دریافتی و جریمه ای معادل سه برابر آن به تعلیق پروانه کسب به مدت شش ماه و در مرتبه دوم به استرداد حق دلالتی دریافتی و جریمه ای معادل شش برابر آن و تعلیق پروانه کسب به مدت یک سال و در مرتبه سوم علاوه بر مجازات اخیر الذکر به ابطال پروانه کسب محکوم می‌شوند. وانگهی اسناد عادی تنظیمی از سوی آنان در ادارات پذیرفته نمی‌شود و دعاوی مطروحه به استناد این اسناد قابلیت استماع ندارند.

گرچه مطابق ماده ۳ قانون بنگاه‌ها پس از مذاکره مقدماتی، اجازه دارند نسبت به درج پیش‌نویس قرارداد در سامانه ثبت الکترونیک اسناد اقدام نمایند، لکن این امر مانع مراجعه مستقیم مردم به دفاتر اسناد رسمی نیست. چگونگی اتصال به سامانه مذکور و ارتباط دلالتان معاملات املاک اعم از مشاوران املاک و بنگاه‌های معاملات ملکی با دفاتر اسناد رسمی موکول به تنظیم آیین‌نامه‌ای شده است. بعلاوه مقرر گردیده، تعرفه بنگاه‌های معاملات ملکی و مشاوران املاک با رعایت ضوابط و معیارهایی تعیین شود. همچنین طبق تبصره ۲ ماده ۳ قانون: سازمان ثبت مکلف است ظرف یک‌سال از لازم الاجر شدن این قانون، امکان دسترسی دلالتان معاملات املاک و اشخاص حقیقی و حقوقی به سامانه ثبت الکترونیک اسناد را به منظور انجام استعلامات مربوط و ثبت اعمال حقوقی موضوع ماده (۱) این قانون، فقط در قالب قراردادهای یکسان و نمونه (بدون امکان کاهش یا افزایش شروط قراردادی توسط متعاملین و دلالتان معاملات املاک) در مورد املاک دارای سند رسمی فراهم کند. متعاملین در صورتیکه قصد ثبت عمل حقوقی خارج از قالب‌های مذکور را داشته باشند، می‌توانند به دفاتر اسناد رسمی مراجعه نمایند (نظام الملکی، سعیدی، ۱۳۹۷: ۸۹).

در این شرایط است که آشنایی هرچه تمام تر با ابعاد مقررات جدید و واکاوی جایگاه صنفی که از هر جهت مخاطب چنین تغییراتی هستند، بیش از پیش محسوس می‌باشد.

۴. مزایای طرح قانون الزام به ثبت رسمی معاملات غیرمنقول

۴.۱. ثبت تمامی معاملات غیرمنقول و امکان رصد برای حاکمیت

با ثبت تمامی معاملات حاکمیت امکان رصد کامل بر اموال غیرمنقول را دارا خواهد بود و از این رصد می‌تواند برای اموری دیگر مانند مالیات بر خانه‌های خالی، جلوگیری از انجام زمین خواری، کم شدن و امکان رصد معاملات دارای شبهه و نامشروع که پیش از این دور از چشم حاکمیت شکل می‌گرفت از اثرات این طرح می‌تواند باشد.

۴.۲. ثبت مشخصات کامل متعاملین و کم شدن معاملات متعارض

با ثبت اطلاعات کامل متعاملین، ابتدائاً این اطلاعات در صورت معاملات متعدد کاملاً ثبت شده و خریدار جدید به صورت کامل از اطلاعات خریداران قبلی مطلع خواهد شد و همچنین هنگامی که معیار سامانه‌ای باشد که معاملات در آن ثبت خواهد شد، دیگر معاملات متعارضی وجود نخواهد داشت تا موجب ایجاد پرونده در محاکم دادگستری گردد.

۴.۳. بازگشت دفاتر معاملات املاک به جایگاه دلالی و به تبع کم شدن معاملات غیر حقوقی

در طول این سال‌ها و به واسطه رایج بودن سند عادی، دفاتر معاملات املاک خود اقدام به تنظیم اسناد عادی خرید و فروش و... می‌نمودند درحالی‌که بسیاری از آنان سواد حقوقی نداشتند و به تبع این عدم اطلاع، معاملاتی تنظیم می‌گردید که موجب می‌شد بین طرفین معامله اختلاف صورت بگیرد و محاکم دادگستری بایستی جور این دخالت نابجا را می‌کشیدند. در این طرح به درستی جایگاه این افراد را به جایگاه واقعی ایشان یعنی «دلالی» بازگردانده و آن‌ها صرفاً باید حق کمیسیون خود را از پیدا کردن طرفین معامله دریافت کنند و معاملات آنان را در سامانه مورد نظر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به ثبت برسانند (مشهدی زاده، ۱۴۰۰: ۹۱).

۴.۴. دریافت عوارض، مالیات و... به صورت یکجا

در حال حاضر هرکسی که اقدام به ثبت سند کند باید به صورت جداگانه و به تناسب به شهرداری، سازمان امور مالیاتی، سازمان تأمین اجتماعی مراجعه می‌کرد و مبلغ لازم را به آن سازمان پرداخت می‌کرد. اما در این طرح پیش بینی شده است که سازمان‌های مزبور باید با ایجاد سامانه برخط و وصل کردن آن به سامانه‌های دفاتر اسناد رسمی، مبالغ از طریق این دفاتر به صورت برخط دریافت شده و دیگر نیازی به مراجعه افراد به سازمان‌ها وجود نخواهد داشت (جعفری، ۱۳۹۸: ۴۹).

۵. لزوم و آثار ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول

در صورت معتبر بودن اسناد عادی همچنان این مشکلات وجود خواهند داشت و مفهوم مالکیت در حقوق ایران، متزلزل خواهد ماند. جهت حفظ جایگاه مالکیت و جلوگیری از مشکلات مذکور، باید اسناد عادی جای خود را به اسناد رسمی بدهند. همچنین با ثبت رسمی معاملات غیرمنقول شاهد این تحولات نیز خواهیم بود:

۵.۱. امنیت قضایی

کسانی که اقدام به ثبت رسمی اسناد می‌کنند از حاکمیت که این سند را داده انتظار دارند حاکمیت از آنان حمایت کرده و امنیت قضایی آنان را تأمین نماید ولی در صورتی که فرد با ثبت رسمی معاملات خود همچنان از روزی که فردی علیه او با سند عادی معارض علیه او اقامه دعوی کرده و علاوه بر ایجاد دردسر حتی سند رسمی او را باطل نماید

۵.۲. پیشگیری از جرائم و تشکیل پرونده‌های قضایی

در یک نظام اجتماعی و حقوقی مطلوب همیشه پیشگیری از وقوع جرم نسبت به برخوردهای کیفری پس از وقوع آن، از اهمیت بالاتری برخوردار است و هرچه اهمیت و آثار و تبعات ارتکاب جرمی بیشتر باشد به تناسب اهمیت پیشگیری از آن جرم نیز افزایش می‌یابد. هنگامی که تمامی معاملات غیرمنقول با سند رسمی صورت بگیرد، از بسیاری از جرائم پیشگیری خواهد شد. اول هویت طرفین قرارداد به دقت بررسی شده و اطلاعات دیگری از آن‌ها گرفته و ثبت خواهد شد. دومین دلیل این است که جزئیات قرارداد توسط دفاتر اسناد رسمی ثبت شده و مانند اسناد عادی امکان تغییر در هیچ جزئی از سند توسط طرفین امکان پذیر نبوده و حتی در صورت دست بردن در سند، با مراجعه به دفتر سند رسمی که سند در آنجا تنظیم شده است، نسخه‌ای از سند را تحویل گرفت. برای سومین دلیل می‌توان به امکان شناسایی افراد از طریق دفاتر اسناد رسمی اشاره کرد. یکی از مشکلات سند عادی انجام جرائمی مانند پولشویی، کلاهبرداری، زمین خواری و فرار مالیاتی ذکر گردید. عمده‌ترین مشکل در پیگیری مرتکبان این جرائم، عدم امکان شناسایی فعالیت‌ها و معاملات ایشان و همچنین اطلاعات هویتی ایشان بوده است ولی در صورتی که این مرتکبان مجبور باشند معاملات غیرمنقول خود را از طریق اسناد رسمی انجام دهند و اطلاعات هویتی خود را ارائه بدهند نمی‌توانند به راحتی دست به ارتکاب جرم بزنند (مشهدی زاده، ۱۴۰۰: ۱۹۱).

در جرم زمین‌خواری ذکر این نکته اهمیت دارد که در حال حاضر زمین‌خواران با استفاده از اسناد عادی اراضی دولتی را به تصرف خود درآورده و بدین طریق هزینه‌های زیادی را چه در بخش دستگاه قضایی جهت رسیدگی به این اسناد و جرائم و چه در بخش اجرای حکم جهت تخریب و رفع تصرف به حاکمیت تحمیل می‌کنند. اگر زمین‌خواران مجبور به ثبت اسناد رسمی بودند، دفاتر اسناد رسمی با استعلام از سازمان ثبت اسناد و املاک کشور از وضعیت زمین از لحاظ دولتی بودن مطلع شده و از همان ابتدا با عدم تنظیم سند موجب پیشگیری از آن جرم گردند. همچنین یکی از نکات مهم که مکمل پیشگیری از جرم زمین‌خواری در اراضی دولتی است اجرای طرح کاداستر و به دنبال آن سنددار کردن اراضی دولتی خواهد بود.

۵.۳. خلوت شدن محاکم دادگستری و کاهش ورودی پرونده

همانطور که گفته شد، هنگامی که یک دعوا بر اثر یک سند عادی اقامه می‌شود سه ادعای جعل، انکار و تردید نسبت به آن وارد خواهد بود و برای بررسی اصالت سند، زمان تنظیم سند و موارد دیگر نیاز به کارشناسی دارد. پس از ارجاع و اظهارنظر کارشناس نیز امکان اعتراض

وجود داشته که در این صورت به هیئت سه نفره کارشناسی مجدداً ارجاع داده خواهد شد و به همین ترتیب به هیئت‌های پنج، هفت و نه نفره می‌تواند ارجاع شود. این امر علاوه بر افزایش هزینه‌ها (هزینه دادرسی و هزینه‌های کارشناسی) منجر به اطاله دادرسی نیز خواهد شد. در صورتی که تمامی اسناد به صورت رسمی تنظیم شود

۵.۴. شفافیت و اخذ مالیات از خانه‌های خالی

در طول سال‌های اخیر، املاک برای عده‌ای از یک کالای ضروری تبدیل به یک کالای سرمایه‌ای شده و این افراد با خرید املاک سعی و عدم استفاده از آن‌ها، علاوه بر ایجاد التهاب در این حوزه موجب گران شدن آن نیز گردیده‌اند. یکی از طرح‌های مجلس شورای اسلامی جهت کنترل این بازار، «اخذ مالیات از خانه‌های خالی» است که در حال حاضر در حال بررسی است. یکی از چالش‌های این طرح شیوه شناسایی خانه‌های خالی است. پیش از این ذکر شد که در تنظیم سند عادی، امکان دارد غیر از طرفین معامله فرد دیگری از وجود چنین قراردادی مطلع نشود. در این صورت چگونه می‌توان تعداد خانه‌های خالی را به خوبی مشخص نمود؟ همچنین افرادی که بخواهند از این مالیات به اصطلاح فرار کنند، به راحتی می‌توانند با تنظیم یک سند عادی مبنی بر اجاره به شخص دیگری قانون را دور بزنند و حتی فردی در ازای دریافت مبالغی چندین خانه را به صورت صوری اجاره نمایند. ولی در صورتی که الزام به تنظیم سند رسمی وجود داشته باشد به راحتی می‌توان خانه‌های خالی را شناسایی کرده و مستأجرهای صوری را شناسایی نمود. البته این نکته را باید در نظر داشت که همچنان امکان تخلف در این زمینه از طریق کد ملی‌های اجاره‌ای وجود دارد که فرصت طرح و بررسی آن در این گزارش وجود ندارد (محمدی زاده کرمانی نژاد، خورشیدی، ۱۳۹۴: ۹).

اگرچه شفافیت در معاملات دولتی بیشتر حائز اهمیت است، اما چالش‌های فراوانی که پیش روی جامعه در معاملات میان اشخاص خصوصی نیز باعث گردیده تا قانون‌گذار تمهیداتی در زمینه بهبود این نوع معاملات نیز در نظر بگیرد. در واقع معاملات با اسناد عادی و مشکلات مربوط به آن منجر به آن گردید تا الزام به ثبت رسمی در خصوص معاملات غیرمنقول این چالش را پوشش دهد.

۵.۵. از بین رفتن معاملات معارض

با ثبت رسمی معاملات غیرمنقول، مال غیرمنقول دارای سابقه شده و با توجه به عدم پذیرش اسناد عادی بعد از آن، دیگر نمی‌توان یک مال را به چند نفر فروخت و یا به جهت احراز هویت طرفین معامله، امکان فروش مال غیر به همراه الزامی بودن وکالت در فروش یا انتقال مالکیت اموال در دفاتر املاک الکترونیک، جرم فروش مال به غیر نیز از بین خواهد رفت (جاور، جعفری، ۱۳۹۸: ۱۶۴).

۵.۶. حرکت به سمت دولت الکترونیک

یکی از اهداف مهم در دولت الکترونیک، به کارگیری فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات در ارائه خدمات اجتماعی، اداری و اقتصادی به خصوص در بخش دولتی برای بالابردن بهره‌وری و نیز بهبود خدمات و ارائه اطلاعات به شهروندان، تجار و کسبه است. با ایجاد سامانه‌ای برای ثبت اسناد، اتصال دستگاه‌های اجرایی که نقل و انتقال ملک منوط به استعلام از آنهاست و همچنین ثبت احکام قضایی صادره توسط دادگاه‌ها

موجب جامعیت در این زمینه گردیده و در نتیجه بسیاری از خدمات در این حوزه با سرعت و دقت خوبی انجام خواهد شد؛ برای مثال مراجع مختلفی در مورد املاک دارای سابقه ثبتی، تصمیم می‌گرفتند ولی نتیجه را به سازمان ثبت منعکس نمی‌کردند (امینی، بزرگمهر، ۱۴۰۰: ۱۵۸). در نتیجه چنانچه استعلامی از سازمان ثبت در مورد آن ملک صورت می‌گرفت به آن تصمیم اشاره نمی‌شد و در عمل برای مردم مشکلاتی ایجاد می‌شد.

در این صورت به هنگام انجام معاملات غیرمنقول، با یک استعلام از سامانه، می‌توان به اطلاعات مال غیرمنقول دست پیدا کرد که این امر تأثیر بسزایی در سرعت انجام کار و کاهش فساد احتمالی خواهد داشت.

نتیجه‌گیری

پس از تصویب قانون ثبت اسناد و املاک کشور در سال ۱۳۱۰ که هدف آن صیانت از حقوق مالکیت بود تفاسیری صورت گرفت که به موجب آن این ارزش متزلزل گردید. در سال ۱۳۹۵ نیز شورای نگهبان اطلاق مواد ۲۲ و ۴۸ قانون ثبت را در بی‌اعتبار دانستن اسناد عادی غیررسمی که قرائن و ادله قانونی یا شرعی معتبر بر صحت مفاد آنها باشد مغایر شرع دانستند موجب شد پایه‌های حقوق مالکیت بیش از پیش متزلزل گردد. برای حل این معضل طرح ارتقای اعتبار اسناد رسمی در سال ۱۳۹۵ ارائه شد که در نهایت این طرح به طرح الزام به ثبت رسمی معاملات غیرمنقول تغییر نام داده و در سال ۱۳۹۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. طرح الزام به ثبت رسمی اموال غیرمنقول یکی از طرح‌های لازم و ضروری برای نظام ثبتی کشور بوده که خلأ آن موجب ایجاد مشکلات فراوانی گردیده است. ثبت اسناد در کنار اهمیت، اعتبار و توان اثباتی که به سند می‌بخشد دارای کارکردهایی مانند سلامت اخلاقی و اجتماعی جامعه، شفافیت معاملات، کاهش دعاوی در محاکم دادگستری می‌باشد. کاهش دعاوی همین طور می‌تواند شامل دعاوی کیفری نیز باشد و می‌توان آن را به عنوان یک ابزار کارآمد در پیشگیری یا کاهش جرایم نیز مدنظر قرار داد. برای اصلاح طرح این موارد پیشنهاد می‌گردد:

- ۱) افزایش تعداد دفاتر اسناد رسمی و کاهش هزینه‌های آن و تسهیل در تشریفات ثبت اسناد
- ۲) افزایش آگاهی و تشویق مردم به ثبت رسمی معاملات غیرمنقول در رسانه ملی و فضای مجازی
- ۳) تعیین دوره گذار و افزایش مهلت زمانی مناسب برای ثبت اولیه اسناد عادی موجود به دو سال پس از انجام دو مورد فوق
- ۴) الزام به ثبت تمام اسناد عادی در سامانه اعلامی سازمان ثبت و «اعلام بطلان» معاملات جدیدی که پس از تصویب این قانون در سامانه اعلامی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور ثبت نگردند.
- ۵) در صورت اصرار شورای نگهبان بر نظر خود، مجلس شورای اسلامی می‌تواند این طرح را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال نماید.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

فهرست منابع

- امامی، سید حسن. (۱۳۹۰). شرح قانون ثبت اسناد و املاک. تهران: انتشارات کانون کتاب.
- امینی، خلیل، و بزرگمهر، امیرعباس. (۱۴۰۰). تاثیر طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیر منقول در کاهش جرم جعل و کلاهبرداری. فصلنامه علمی کارآگاه، (۵۷)، ۴۵-۶۸.
- امینی، منصور، و خداداد، جنت. (۱۴۰۰). ارزیابی طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیر منقول با رویکرد تطبیقی. نشریه قوه قضائیه، (۱)، ۳۴-۵۲.
- جاور، حسین، و جعفری، حسن. (۱۳۹۸). ضمانت اجرای معاملات معارض با نگاهی به رویه قضایی ایران. فصلنامه بین المللی قانون یار، (۱۲)، ۸۰-۹۵.
- جعفری، جمیله، و توسل، الهه. (۱۳۹۸). بررسی حقوقی فروش اموال غیر منقول بدون تنظیم سند رسمی. نخستین کنفرانس ملی علوم انسانی و توسعه.
- خدابخشی، عبدالله. (۱۳۹۷). قابلیت استناد سند عادی در مقابل سند رسمی، رویه قضایی و راهکارها. فصلنامه پژوهشی تعالی حقوق، (۱)، ۲۲-۴۰.
- خوئینی، غفور، و شفیعی فینی، حسین. (۱۳۹۷). نقش تنظیم سند رسمی معاملات در سلامت اخلاقی و اجتماعی جامعه. نشریه اخلاق در علوم و فناوری، (۱۳)، ۱۵-۲۸.
- محمدی زاده کرمانی نژاد، مجتبی. (۱۳۹۴). بررسی نقش سند رسمی در ماهیت حقوق بیع املاک ثبت شده در حقوق ایران. نخستین کنگره بین المللی جامع حقوق.
- مشهدی زاده، علیرضا. (۱۴۰۰). نقش اجباری نمودن ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول در پیشگیری از جرم جعل و کلاهبرداری. نشریه مطالعات پیشگیری از جرم، (۱۶)، ۵۰-۷۲.
- نظام الملکی، جعفر، و سعیدی، عبدالرضا. (۱۳۹۷). تحلیل حقوقی الزام به ثبت معاملات راجع به اموال غیرمنقول و آثار آن. دومین کنگره بین المللی علوم و مهندسی.