

## آسیب‌شناسی امور ثبتی

غلامعلی حیدر نیا فتح آبادی<sup>۱</sup>

آسیب‌شناسی امور ثبتی از مهم‌ترین مباحث و کارآمدترین آنها در حوزه کاربردی حقوق ثبت است که نویسنده مقاله حاضر در دو قسمت «الف - قوانین سالخورده و هزینه‌های هنگفت و ب - چشم‌انداز فناوری ارتباطات» بدان پرداخته است. بدون اطناب و به جهت رعایت ایجاز، به سراغ متن می‌رویم:

### الف - قوانین سالخورده و هزینه‌های هنگفت

قانون ثبت اسناد و املاک کشور مصوب ۱۳۱۰ (۷۵ سال قبل)؛ آیین‌نامه قانون ثبت املاک مصوب ۱۳۱۷ (۶۸ سال قبل)؛ قانون دفتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۱۶/۳/۱۵ (۶۹ سال قبل)؛ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴ (۳۱ سال قبل) و آیین‌نامه قانون دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۱۷ (۶۸ سال قبل) است. بنابراین در مبحث آسیب‌شناسی، چه موضوعی مهم‌تر از این قوانین سالخورده است که متکفل انجام امور عصر اینترنت می‌باشند.

نظر به اینکه یکی از اهداف قوانین مزبور، تعیین شکل تنظیم اسناد و چگونگی گردش

اداری اسناد، و نحوه ثبت آنها در دفاتر اداره ثبت و دفاتر اسناد رسمی است، گذر این همه سال، کهنگی مقررات ناظر بر موارد شکلی را به شدت آشکار کرده است.<sup>۱</sup>

نتیجه پابرجا ماندن این مقررات سالخورده، نظیر طرح تهیه رونوشت و نحوه آگهی‌های ثبتی و چگونگی وصول وجوه در دفاتر اسناد رسمی و اداره ثبت و داشتن دفاتر متعدد موضوع ماده ۱۹ قانون دفاتر اسناد رسمی، ارسال خلاصه معامله و ... که در ادامه نمونه‌هایی از مشکلات کنونی آنها ذکر خواهد شد، همانا کندشدن امور جاری مملکت، ایجاد هزینه‌های بی‌دلیل (والبته کلان) برای مردم و بیت‌المال، و عذاب‌آور شدن انجام امور مربوطه برای مردم و کارمندان ادارات ذی‌ربط است که در عمل، منجر به بروز مفسده‌هایی نیز به شکل دور زدن مقررات و ایجاد روابط ناسالم اداری نیز می‌شود و بجاست که به این دلیل نیز، موضوع از منظر «آسیب‌شناسی امور ثبتی» هم بررسی گردد.<sup>۲</sup>

طبیعی است که در ایام وضع آن مقررات، چون دستگاه فتوکپی وجود نداشت، دادن رونوشت سند رسمی برای مردم تنها راه‌حل مشکل بود، اما اکنون که علاوه بر فتوکپی، فناوری جدید رایانه‌ای هم وجود دارد و اسناد را حتی در شبکه‌های محلی و جهانی نیز می‌توان ارائه کرد، و مراجع اداری و قضایی و حتی خود مردم می‌توانند به اسناد خود به راحتی دسترسی داشته و به آن استناد کنند، تهیه رونوشت، وقت‌گیر و آزاردهنده و بی‌فایده است. روزگاری، نوشتن خلاصه معامله توسط دفاتر اسناد رسمی و ارسال آن به اداره ثبت جهت درج در دفتر املاک، ضروری بود، اما اکنون که به جای خلاصه سند معامله، به راحتی می‌توان اصل سند معاملات را به شکل دیجیتالی و آن لاین (همزمان و برخاسته) به اداره ثبت

۱. آیین‌نامه قانون ثبت اسناد و املاک در سال ۱۳۸۰ مورد تجدیدنظر قرار گرفته است، اما از منظر این مقاله کماکان کهنه محسوب می‌شود.

۲. می‌گویند برای از بین بردن پشه مالاریا دو نوع راه مبارزه وجود دارد، نوع اول اینکه مگس کشی پلاستیکی برداریم و پشه‌ها را یکی یکی بر روی این یا آن دیوار از بین ببریم. مبارزه نوع دوم این است که برکه پشه خیز به طور کلی خشک شود و از بین برود، و به عبارتی دیگر به جای مبارزه با معلول، با علت مبارزه شود. به جرئت می‌توان گفت که اکنون بسیاری از تخلفات اداری، معلول مقررات سالخورده‌ای است که به دلیل کهنگی و ناسازگاری با زمان، هنری جز ایجاد انگیزه تخلف در کارکنان و مردم ندارند.

فرستاد و آن اداره را از جزئیات معاملات اشخاص مطلع کرد، بسنده کردن به اوراقی که حتی شکل و اندازه آن مناسب و استاندارد نیست، فقط اتلاف وقت و پول و سرمایه ملی است.

به مثال‌های زیر از خسارات کلان این مقررات کلان سال که صرفاً برای تقریب موضوع به ذهن مخاطب محترم است توجه فرمایید. در این مثال‌ها به خسارات ارسال بخشنامه‌های ثبتی به صورت فعلی، و خسارات واریز وجوه به بانک به شکل کنونی، و خسارات کپی مدارک و بررسی آگهی‌های ثبتی به شکل کنونی اشاره می‌شود. هر روز به طور متوسط ده برگ بخشنامه به دفاتر اسناد رسمی از طرف اداره کل ثبت هر استان ارسال می‌شود. با در نظر گرفتن این نکته که در حال حاضر در استان<sup>۱</sup> (جامعه آماری ما) حدود ۱۷۰ دفتر اسناد رسمی فعال وجود دارد و همچنین با در نظر گرفتن این امر که ۲۱ واحد ثبتی نیز در استان وجود دارد که بخشنامه‌ها به آن واحدها نیز ارسال می‌گردد، (و اگر هر واحد ثبتی را از حیث پذیرش بخشنامه معادل یک دفترخانه حساب کنیم) نتیجه این می‌شود که هر روز ۱۹۱۰ برگ و هر ماه ۵۷۳۰۰ برگ و هر سال ۶۸۷۶۰۰ برگ بخشنامه از اداره کل ثبت (جامعه آماری ما) به دفاتر اسناد رسمی واحدهای ثبتی این استان ارسال می‌شود.

می‌دانید که هزینه ارسال این بخشنامه‌ها، فقط هزینه‌های مستقیم ریالی آن نیست. نیروی انسانی درگیر با امر ارسال در هر واحد ثبتی، اعم از مسئول خرید و ماشین‌نویس و مسئول تکثیر و کارمند اندیکاتور و تحویل‌دهنده و هزینه‌های دستگاه‌های تایپ و کپی و تکثیر و میز و صندلی و برق مصرفی و اتاق و غیره، و همچنین هزینه ارسال و پست و نامه‌رسانی‌هایی که هر روز برای گرفتن این بخشنامه‌ها به ادارات ثبت می‌روند، مبالغ کلانی را بر دوش اداره ثبت و دفاتر اسناد رسمی تحمیل می‌کند.

اگر در هر واحد ثبتی مسئول بخشنامه‌ها به طور متوسط نیم ساعت وقت خود را صرف

۱. منظور نویسنده استان آذربایجان شرقی است. (مجله کانون)

تنظیم و امضا و ارجاع بخشنامه‌ها نماید، و سردفتر هم همان نیم ساعت را صرف مطالعه و ارجاع بخشنامه به بایگانی نماید، در هر روز ۹۶ ساعت کاری و در هر ماه ۲۴۸۳ ساعت کاری و در هر سال ۲۹۷۹۶ ساعت کاری صرف می‌شود که مساوی است با ۳۷۲۵ روز کاری.

در شهرهای استان هر روز حدود صد نفر نامه رسان دفاتر اسناد رسمی برای تحویل گرفتن بخشنامه‌ها و استعلام‌ها به اداره ثبت مراجعه می‌کنند که هزینه ایاب و ذهاب و بار ترافیکی و نیروی انسانی این امر را نیز باید به هزینه‌ها اضافه کرد.

اگر هر نامه رسان به طور متوسط یک ساعت وقت برای رفت و برگشت و تحویل بخشنامه‌ها و استعلام‌ها صرف کند، در هر روز ۱۷۰ ساعت و در هر ماه ۴۴۲۰ ساعت کاری یعنی در هر سال ۵۳۰۴۰ ساعت کاری که مساوی است با ۶۶۳۰ روز کاری صرف این امر می‌شود.

در هر دفترخانه و واحد ثبتی نیز یک نفر بایگان و یک اتاق به عنوان بایگانی با قفسه‌ها و پوشه‌ها و زونکن‌های مربوطه و روشنایی و تهویه و امثال آن بخشی از این هزینه‌ها را به خود اختصاص می‌دهند.

اگر در هر واحد ثبتی هر روز فقط نیم ساعت صرف بایگانی این بخشنامه‌ها شود، در هر روز ۸۵ ساعت کاری و در هر ماه ۲۲۱۰ ساعت کاری و در هر سال ۲۶۵۲۰ ساعت کاری که مساوی است با ۳۳۱۵ روز کاری صرف این امر می‌شود.

اگر در هر دفتر اسناد رسمی روزانه یک ساعت صرف ورود اطلاعات بخشنامه‌ها به دفاتر بازداشتی و رایانه شود، ۱۷۰ ساعت در روز ۴۴۲۰ ساعت کاری در ماه، ۵۳۰۴۰ ساعت کاری در سال صرف این کار می‌شود که با ۶۶۳۰ روز کاری برابر است.

مجموع روزهای کاری صرف شده به شرح فوق بالغ بر ۱۳۶۶۰ روز کاری می‌شود. اگر حقوق هر کارمند (اعم از اداره ثبت و سردفتر و نامه‌رسان) را صد و پنجاه هزار تومان فرض کنیم، (که با هزینه‌های بالاسری قطعاً بیش از این است) هزینه این رقم روز

کاری بیش از ۱۰۰ میلیون تومان در هر سال است.

اگر هزینه‌های مواد مصرفی مشروحه فوق را جمعاً در یک سال، ۳۰ میلیون تومان فرض کنیم، به این نتیجه می‌رسیم که همین بخشنامه‌ها در شرایط فعلی سالانه حدود صد و سی میلیون تومان در استان (جامعه آماری ما) مصرف می‌کند که اگر این رقم را در سطح تمامی استان‌ها در نظر بگیریم، سالانه به طور متوسط چهار میلیارد و نهصد و سی میلیون تومان برای این امر هزینه می‌شود. ناگفته نماند که این هزینه‌ها عمدتاً هزینه‌های استهلاکی هستند و نه هزینه‌های سرمایه‌ای، به عبارت دیگر حاصل هیچ‌کدام از این فعالیت‌ها ماندگاری ندارد.

با توجه به ارقام فوق، خود نتیجه بگیرید که اگر سازمان ثبت و ادارات کل ثبت اقدام به ایجاد یک سایت اینترنتی کنند، تا چه میزان در بودجه و نیروی کاری این سازمان و نیز دفاتر اسناد رسمی صرفه‌جویی خواهد شد.

#### بانک انحصاری

از سال‌ها پیش بانک ملی به عنوان تنها بانک وصول‌کننده حق‌الثبت و مالیات و (اخیراً) حق‌التحریر تلقی شده است. این شیوه در سال‌هایی که تعداد اسناد به فراوانی امروز نبود و جمعیت کشور به اندازه کنونی نبود، و تمام هزینه اسناد توسط بانک وصول نمی‌شد، شاید برای مردم ایجاد مشکل نمی‌کرد، اما امروز با افزایش جمعیت کشور و افزایش اسناد و الزام دفاتر اسناد رسمی<sup>۱</sup> به واریز وجوه به بانک، مراجعه‌کنندگان به دفاتر اسناد رسمی با مشکل حادی به نام مراجعه به تنها مرجع وصول حقوق دولتی (یعنی بانک ملی) و ایستادن در صفوف طولانی آن مواجهند که آثار سوءاجتماعی و اقتصادی و حتی سیاسی آن را شاهدیم.<sup>۲</sup>

۱. که در واقع الزام مردم نیز به ائتلاف وقت محسوب می‌شود.

۲. با ابلاغ آیین‌نامه گسترش بهره‌برداری از خدمات پول الکترونیکی مصوب ۸۴/۵/۵ هیئت دولت، به نظر می‌رسد سازمان ثبت نیز بتواند این مشکل را از پیش پای مردم و دفاتر اسناد رسمی بردارد. به چند ماده این آیین‌نامه توجه فرمایید:

ماده ۴: «کلیه سازمان‌های صادرکننده قبوض پرداخت و دریافت موظفند تمهیدات لازم را برای پرداخت

در حالی که در جوار بانک ملی، چندین بانک دیگر (حتی خلوت و بدون مشتری) وجود دارند، مراجعه‌کنندگان به دفاتر اسناد رسمی، به بانک ملی هدایت می‌شوند تا برای واریز حق‌الثبت و مالیات و حق‌التحریر<sup>۱</sup> در صفوف طولانی باجه‌های آن بانک بایستند و پس از اتلاف وقتی که بعضاً به یک ساعت هم می‌رسد، ناراحت و عصبانی به دفتر اسناد رسمی مراجعه و اتلاف وقت و اعصاب خود را از جانب واحد منتسب به قوه قضاییه می‌بینند.<sup>۲</sup> با یک آمار ساده می‌توان آثار سوء این پدیده را مطالعه کرد.

در جامعه آماری دفاتر اسناد رسمی شهر تبریز در سال ۱۳۸۱ تعداد ۲۸۸۲۲۴ مورد سند

و دریافت الکترونیکی با استفاده از ابزارهای مذکور در ماده یک این آیین‌نامه و با محیط اینترنت فراهم کنند...»

ماده ۶: «به منظور به روز آوری و شفاف‌سازی حساب‌های دولتی (منابع، مصارف، هزینه، درآمد) وزارت امور اقتصادی و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) موظف است کلیه حساب‌های دولتی در کشور را طی ۶ ماه از حساب‌های عادی به صورت حساب‌های متمرکز (قابل پرداخت و دریافت در محیط شبکه‌های الکترونیکی و اینترنتی و برخط در سراسر کشور) تبدیل کند.»

ماده ۷ - به منظور ارائه خدمات بهینه و برقراری تسهیلات اداری و اجرایی برای مردم و تکریم ارباب رجوع، برای کلیه پرداخت‌های هزینه خدمات و کالاهایی که توسط دستگاه‌های دولتی، شرکت‌ها و مؤسساتی که شمول آنها مستلزم ذکر نام است، ارائه می‌شود، رسید پرداخت وجه توسط انواع دستگاه‌های الکترونیکی از قبیل خودپرداز (ATM)، پایانه فروش (POS) یا اینترنتی معتبر است.

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز که انحصار در سیستم بانکی را نفی می‌کند می‌تواند چاره‌ساز باشد.

۱. حتی حق‌التحریر که از حقوق دولتی هم نیست الزاماً به بانک ملی واریز می‌شود. این تصور که حقوق دولتی باید به بانک دولتی واریز شود، باید به نفع مردم و ارباب رجوع دگرگون شود.

۲. این اتفاقات به رغم قانون برنامه چهارم توسعه که مصوب ۸۳/۶/۱۱ است اتفاق می‌افتد. شق ۴ بند ج ماده ۱۰ این قانون مقرر می‌دارد: دولت مکلف است از سال اول برنامه چهارم نسبت به برقراری نظام بانکداری الکترونیکی و پیاده‌سازی رویه‌های تبادل پول و خدمات بانک الکترونیکی ملی و بین‌المللی در کلیه بانک‌های کشور و برای همه مشتریان اقدام نماید. د - در جهت ایجاد فضای رقابتی سالم و به دور از انحصار در سیستم بانکی کشور و به منظور اقتصادی نمودن فعالیت بنگاه‌ها، مؤسسات و سازمان‌های دولتی و دیگر نهادهای عمومی و شهرداری‌ها، برای دریافت خدمات بانکی، بنگاه‌های مذکور مجازند بانک عامل را رأساً انتخاب نمایند.

و ۱۰۹۸۹۳ مورد گواهی امضاء ثبت شده است.<sup>۱</sup> حدود ۱۴٪ این اسناد مربوط به املاک‌اند که دارای قبوض حق‌الثبت و حق‌التحریرند، ۱۴٪ دیگر مربوط به وسائط نقلیه‌اند که دارای سه قبض مالیات و حق‌الثبت و حق‌التحریرند، و مابقی، اسناد متفرقه و گواهی امضایند که فقط دارای قبض حق‌التحریرند.

صرف‌نظر از فاصله دور و نزدیک بانک به دفاتر اسناد رسمی، و اینکه بعضی از بانک‌های ملی فقط فیش حق‌الثبت را قبول می‌کنند<sup>۲</sup> و مراجعه‌کننده باید برای واریز مالیات نقل و انتقال به بانک ملی دیگر مراجعه کند، و منهای روزهای قبل از تعطیلات و به ویژه قبل از عید نوروز که معطلی‌ها به چند ساعت می‌رسد، و با توجه به اینکه در عمل هر شعبه بانک ملی قبوض سه‌گانه را توأمأ قبول نمی‌کند، و با این یادآوری که در بعضی از شهرک‌های جدید چسبیده به شهر تبریز بانک ملی وجود ندارد، و... اگر فرض شود که برای واریز هر فیش بانکی، به طور متوسط هر فرد فقط نیم ساعت در صف بانک ملی معطل شود، ۴۱۰۳۷۲ نیم ساعت، یعنی ۲۰۵۱۸۶ ساعت در سال از وقت مردم صرف می‌شود. که اگر این مقدار را به هشت ساعت کاری تقسیم کنیم و روزهای کاری سال را ۳۰۰ روز فرض کنیم مثل این است که ۵۸ نفر از مردم تبریز در سال تمام وقت و زندگی خود را برای واریز وجوه قبوض دفاتر اسناد رسمی تلف می‌کنند که این امر از لحاظ اقتصادی و اجتماعی و سیاسی قابل بررسی است و تبعات منفی آن بر هیچ صاحب‌نظری پوشیده نیست.<sup>۳</sup> خواننده محترم خود می‌تواند این آمار را در سطح کل کشور و هر شهری که خود ساکن آن است، محاسبه و به دست آورد.<sup>۴</sup>

۱. آمار مربوط به سال ۱۳۸۴ نیز شامل ۲۰۴۲۴۰ مورد سند و ۱۱۴۷۰۶ مورد گواهی امضاء است که از حیث نتایج، چندان تفاوتی با سال ۱۳۸۱ ندارد.
۲. واقعیت‌ها جالب‌تر از مقررات موجود است؛ در حال حاضر در شهر تبریز از طرف اداره دارایی فقط ده شعبه بانک ملی برای قبول قبوض مالیات نقل و انتقال خودروها به رسمیت شناخته می‌شوند.
۳. در عالم واقعیت امروز کشور، حداقل کاری که باید انجام داد (و به راحتی می‌توان انجام داد) این است که همانند قبوض آب و برق که همه بانک‌ها موظف به دریافت آن شده‌اند، مردم بتوانند در هر بانک که راحت‌ترند، قبوض مربوط به دفترخانه را واریز کنند.
۴. آمار سال ۱۳۸۵ در خصوص استان آذربایجان شرقی ۳۴۳۸۲۹ مورد سند و ۲۰۷۸۹۰ مورد گواهی امضاء نشان می‌دهد که با شیوه محاسبات فوق، میزان خسارات را در سطح استان نشان خواهد داد.

### خسارت سنگین برای کپی

افراد نادری هستند که می‌دانند یک کپی گرفتن به نظر ساده، در کشور ما چقدر از سرمایه ملی را به هدر می‌دهد. ادارات ما و به ویژه ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی ما مملو از کپی مدارک است؛ به گونه‌ای که اگر در جوار اداره‌ای دستگاه کپی وجود نداشته باشد، کار مردم معطل می‌شود و اگر دفترخانه‌ای دستگاه کپی نداشته باشد، کار آن دفترخانه هم تعطیل می‌شود.

شاید در ابتدا تصور کنید که یک کپی ده تومانی که ارزش تحقیق و بررسی ندارد، و نهایتاً یک ارباب رجوع با صرف یک ربع از وقت خود از چند مدرک خود کپی می‌گیرد و به متصدی اداره مربوطه یا دفترخانه ذی‌ربط می‌دهد و قضیه تمام می‌شود.

امروزه (در سال ۱۳۸۴) مطابق آمار سازمان جهانی خواروبار جهانی، سالانه ۵۴۶ هزار تن کاغذ در ایران مصرف می‌شود که ۵۰۰۰۰۰ تن آن از خارج وارد می‌شود، و بنا به اعلام وزارت بازرگانی، در شرایطی که قیمت جهانی کاغذ ۷۹۰ دلار است، ۸۰ درصد کاغذ مصرفی کشور وارداتی است.

اگر یک جامعه آماری استان X (جامعه آماری فوق‌الذکر) را در نظر بگیریم که هر اداره ثبت آن در شهرستان‌های مختلف به طور متوسط در روز ۶۰ نفر ارباب رجوع داشته باشد و هر فرد ۵ برگ کپی لازم داشته باشد، روزانه ۳۰۰ برگ کپی در یک واحد ثبتی و سالانه ۱۸۹۰۰۰۰ برگ کپی در ۲۱ واحد ثبتی مصرف خواهد شد. در دفترخانه‌های همان استان نیز (با احتساب سه کپی برای هر سند، و دو کپی برای هر گواهی امضا) ۱۳۷۲۶۸۲ عدد کپی در سال خواهد بود و بنابر این، ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی ۳۲۶۲۶۸۲ برگ کپی از مردم اخذ خواهند نمود که معادل ۶۵۲۵ بسته کاغذ A4 و آن هم معادل ۱۵۲۹۵ کیلو کاغذ خواهد بود. این رقم در سطح کشور با احتساب حدود ۴۵۰ واحد ثبتی و ۲۰۰۰ دفترخانه معادل ۹۰۰۰۰۰۰۰ برگ کپی خواهد بود که مجموعاً ۴۲۱ تن کاغذ خواهد بود. آیا در وهله اول کسی فکر می‌کرد ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی هر سال ۴۲۱ تن کاغذ فقط



برای کپی مصرف کنند؟ که چون ۸۰ درصد آن وارداتی است، از قرار هرتن ۷۹۰ دلار بالغ بر ۲۶۵۴۴۰ دلار (معادل ۲۳۹۰۰۰۰۰۰۰ تومان) ارز از کشور خارج می‌شود و اگر هزینه ۲۰ درصد تولید داخل را هم به آن اضافه کنیم مبلغی حدود ۵۷۰ میلیون تومان هزینه فقط کاغذ کپی خواهد بود.<sup>۱</sup>

البته مشکل در همین‌جا متوقف نمی‌شود. این همه کاغذ بالاخره باید در جایی بایگانی شود. آیا می‌دانید ۹۰۰۰۰۰۰۰ برگ کاغذ را در چه فضایی می‌توان بایگانی کرد. این را خود حساب کنید و هر مساحتی را که به دست آوردید به قیمت هر مترمربع ساختمان ضرب کنید تا خسارت کلانی را که کشور باید برای بایگانی کردن این همه کاغذ بپردازد، معلوم گردد. البته وقت کارمندان بایگانی و حقوق و مزایای آنان را هم در نظر بگیرید. به نظر نویسنده خسارت وارده حداقل ۸ میلیارد تومان تنها در یک سال خواهد بود.

باز هم مشکل به همین‌جا ختم نمی‌شود. آیا می‌دانید دستگاه‌های فتوکپی همه از خارج وارد می‌شوند؟ قیمت گزاف دستگاه‌های فتوکپی را هم خود محاسبه کنید، قیمت تونر و قطعات یدکی را هم بر آن بیفزایید، رقم‌های بالا را هم با آن جمع بزنید تا خود ببینید چه مبلغ وحشتناکی برای یک کپی ساده! از جیب مردم و بیت‌المال صرف می‌شود. چیزی حدود ۹ میلیارد تومان!

غرض از ذکر مثال‌های فوق، این بود که تصور ملموس از خسارت واقعی حاصل گردد گمان نکنیم که تفاوت وضع موجود و وضع مطلوب، امری جزئی و قابل اغماض است.<sup>۲</sup>

۱. اداره حفاظت محیط زیست آذربایجان شرقی اعلام کرده است: «استانداری آذربایجان شرقی ۲۰۰۰ کیلوگرم کاغذ باطله تولید کرد» - نقل از هفته‌نامه بهاربه، شماره ۱۸ بهمن ۱۳۸۴، استانداری با این میزان در مقام اول، باشگاه شهرداری با ۲۳ کیلوگرم در مقام آخر بوده و اداره حفاظت محیط زیست ۸۶۸ کیلوگرم کاغذ باطله تولید کرده است. با این گزارش می‌توان تخمین زد که در کل کشور چه میزان کاغذ باطله تولید می‌شود و آثار اقتصادی آن چیست.

۲. قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳ نگاه تحول آفرینی در رفع مشکلات موجود دارد.

## آگهی‌های ثبتی

آگهی‌های ثبتی اصولاً به منظور اعلام عمومی و اطلاع مردم است. هدف قانونگذار این است که عموم مردم به ویژه افراد ذی‌نفع از اقدامی که در اداره ثبت برای ثبت املاک اتفاق می‌افتد با خبر شوند و در صورت لزوم از ثبت خلاف واقع و ایجاد ضرر به اشخاص<sup>۱</sup> جلوگیری گردد. طبیعی است در هر عصر و زمانی باید از بهترین و رساترین رسانه برای اعلان عمومی استفاده شود. در سال ۱۳۱۰ بهترین رسانه و مقدرترین راه‌حل، چاپ آگهی‌های ثبتی در روزنامه بود که صد البته، عده قلیلی امکان خرید و حتی امکان خواندن آن را داشتند.<sup>۲</sup> اما ظاهراً دنیا در طول این مدت ۷۵ سال مختصر تحولی کرده است!

امروزه به رغم اینکه تعداد نشریات و شمارگان آنها افزایش یافته، به هر حال دامنه توزیع آنها به همه نقاط کشور به ویژه روستاها نمی‌رسد. طبیعی است که در این دوران باید از رسانه‌های جدیدی مانند رادیو و تلویزیون و اینترنت نیز استفاده کرد که نسبت به روش سنتی آگهی‌های مطبوعاتی بسیار ارجحیت دارند. به رغم اینکه قانونگذار (ولو با تأخیر) متوجه این نکته شده و در ماده ۸۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۸۰/۱۲/۸ امکان پخش آگهی‌های ثبتی از رادیو و تلویزیون را تجویز کرده است، ولی متأسفانه تاکنون اداره ثبت از این روش استفاده نکرده است.

ماده ۸۴ قانون مزبور مقرر کرده است: به... سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود... نسبت به... کسب درآمد پخش آگهی ثبتی موضوع مواد ۱۱ و ۱۲ و ۱۳ قانون ثبت اسناد و املاک کشور مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ و اصلاحات بعدی (ثبت آگهی

۱. به ویژه با توجه به اینکه آگهی‌ها و اخطارها، مقید به مدت خاص‌اند. در خارج از آن مدت، اعتراضات مورد قبول نیست.

۲. اتفاق افتاده است که روزنامه محلی از چاپ آگهی خودداری کرده، و شورای عالی ثبت نظر داده است که «با این وضع انتشار آگهی در روزنامه کثیرالانتشار نزدیک به محل اشکال ندارد» (رای شماره ۶۰۵ - ۱۳۴۷/۸/۱۱) تصور کنید حال ذی‌نفعی را که به روزنامه‌های محل خود دسترسی ندارد، و در این وضع باید دنبال روزنامه‌های شهر و استان هم‌جوار خود بگردد! این مثال در خصوص نبود روزنامه در محل نیز صادق است.

ثبت شرکت‌ها) به طور نقد یا اقساط اقدام نماید.

پخش آگهی‌های ثبتی از صدا و سیما دارای این مزیت است که دارای پوشش وسیعی است و افراد می‌توانند در همه جای کشور و حتی خارج از کشور آگهی‌های ثبتی را بشنوند یا ببینند و جلو ضرر حاصله را در اسرع وقت بگیرند. البته این ایراد وجود دارد که آگهی‌های پخش شده، یکبار یا چند بار پخش می‌شوند و مثل آگهی‌های نشریات قابل مراجعه مجدد برای افراد ذی‌نفع نیستند. اما این ایراد اولاً در مقابل مزیت فوق‌الذکر قابل اغماض است، و ثانیاً ادارات ثبت می‌توانند با هماهنگی صدا و سیما، این‌گونه آگهی‌ها را به صورت پیام‌نما (تله تکست) نیز پخش نمایند تا در وضعیت مکتوب، و در مدت زمان معین، برای افراد ذی‌نفع در شبکه‌های سیما قابل رویت باشد. ایراد نشود که مردم ما هنوز به مظاهر فناوری جدید عادت نکرده‌اند و طرز استفاده از تله‌تکست را بلد نیستند و ممکن است متضرر شوند. از یک سو ما نباید جامعه خود را از جریان رشد سریع فناوری اطلاعات عقب نگه داریم؛ قطعاً شیوه جدید، مفیدتر و موثرتر از آگهی‌هایی است که در روزنامه‌های کم‌تیراژ استان‌ها و شهرستان‌ها است. از سوی دیگر می‌توان در مدت مشخص و محدودی، هم آگهی مطبوعاتی را حفظ کرد و هم آگهی از صدا و سیما را پخش کرد تا مردم به شیوه‌های جدید عادت کنند و از مزایای آن استفاده نمایند.

فراتر و بالاتر و مؤثرتر از همه اشکال آگهی، درج آگهی در اینترنت است. شیوه‌ای که هم دارای پوشش فراگیر جهانی، و هم دارای مزیت دوام آگهی‌ها برای مراجعات افراد ذی‌نفع است و می‌تواند به طور کامل کمبودهای کنونی را جبران کند و مشکل ادارات ثبت و مردم را به یکباره حل کند. با این شیوه، آگهی‌ها همواره در اینترنت باقی می‌مانند و هر آن و هر لحظه در دسترس افراد قرار می‌گیرند.

#### دفتر یا بانک اطلاعاتی

با گذشت هفتاد سال از تولد قانون ثبت اسناد و املاک در ایران، در عصر رایانه، برای کسانی که با اصطلاحات رایج رایانه‌ای آشنایی دارند کاملاً روشن است که تقریباً هر جا که

در قانون سابق سخن از «دفتر» رفته، منظور ایجاد «بانک اطلاعاتی» بوده است.

تداعی معنایی که از شنیدن این جمله که «دفتر فلان کس در طبقه پنجم است» حاصل می‌شود چیست؟ چنین تصور نشود که قانون می‌خواسته است اتاق یا اتاق‌هایی را به وجود بیاورد که کسی بر صندلی آن تکیه زند یا بر پشت میز آن بنشیند؛ بلکه منظور قانون آن بوده است که محلی برای ثبت، و ضبط کردن اطلاعات مورد نظر به وجود بیاورد و لذا به تبع این خواسته اتاق یا میز و صندلی هم فراهم شده است و نه برعکس.

خود کلمه «دفتر» به معنای مجموعه‌ای از نوشته‌هاست، همان‌گونه که مرحوم دهخدا آن را «نامه‌های فراهم آورده» و «تعدادی از صحف و نامه‌ها که جمع شده باشد» ضبط کرده است. طبیعتاً هر کدام از این نامه‌ها و صحیفه‌ها اطلاعاتی دارد که مورد نظر و خواسته حکومت بوده یا می‌باشد. هرکس که به معانی کلمات دفتر، دفترخانه و دفتردار در کتب لغت مراجعه کند درمی‌یابد که منظور از دفتر مجموعه‌ای از اطلاعات است که در مجله‌هایی جمع‌آوری می‌شود و نه صرفاً اوراق سفیدی که آن را شیرازه کرده باشند. به همین دلیل است که محل نگهداری کتابچه‌های مربوط به درآمد و اموال و خراج و مالیات و املاک و هزینه‌ها را، دفترخانه می‌گویند و هیچ وقت مغازه‌های فروش دفترهای سفید را دفترخانه نمی‌گویند. اصولاً در لغت، دفتر به معنای کتاب است، و کتاب هم به معنای نوشتن و ثبت کردن است و لذا اگر این کلمه در معنای اداره و محل کار نیز استعمال شده و یا از جمله لوازم التحریر شمرده شده، همه به اعتبار این است که چیزی در آنها نوشته و ثبت و ضبط و جمع‌آوری می‌شود یا خواهد شد.

در نهایت، صرف‌نظر از مباحث لغوی، وقتی صحبت از «دفتر املاک» است، منظور «بانک اطلاعات املاک» است، و همچنین است در مورد دفتر سپرده‌ها، دفتر آمار، دفتر املاک توقیف شده، دفتر املاک مجهول‌المالک و هر دفتری که به موجب ماده یک آیین‌نامه ثبت املاک مقرر است؛ یعنی امروز می‌توان و باید، بانک‌های اطلاعاتی هر یک را در رایانه‌های ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی ایجاد کرد و پاسخ هر گونه سؤال و استعلام را

گرفت، و زمینه هر تحقیق و برنامه‌ریزی را به راحتی از طریق رایانه فراهم نمود. با توجه به مثال‌های سه‌گانه‌ای که در ابتدای مقاله اشاره شد، می‌توان بررسی کرد که درج اطلاعات در دفترهای کاغذی موجود (که در زمان خود اقدامی مترقی بود) چقدر کند و خسته‌کننده و پرهزینه است، و در معرض گرد و خاک و باد و باران و موریانه و حوادث غیرمترقبه از قبیل سیل و زلزله و جنگ، قرار دارد و موجب دور ماندن مدیران از اطلاعات لازم و ضروری می‌شود. هزینه‌های این مقوله بسیار سرسام‌آور است اما سر خواننده محترم را با تکرار این مصیبت به درد نیاوریم بهتر است.<sup>۱</sup> ماده ۶ قانون تجارت الکترونیک بخشی از این مشکل را حل کرده و با استثناهایی<sup>۲</sup> که مقرر داشته می‌تواند قسمتی از هزینه‌ها و مشکلات را برطرف سازد. مقرراتی که درخصوص تسریع امور اجرایی بسیار راهگشا خواهد بود، هرچند به نظر می‌رسد با وضع قوانین جدید ثبتی از منظر ثبت رایانه‌ای می‌توان برخی از محدودیت‌های این ماده را از میان برد.

#### ماده ۱۲۰ آیین‌نامه قانون ثبت

در قانون ثبت و آیین‌نامه آن صحبت از رایانه به حدی کم است که می‌توان آن را در چند مورد خلاصه کرد. مورد اول در آیین‌نامه اجرایی تبصره ۲ ماده ۲۵ اصلاحی و تبصره ۳۵ ماده ۱۴۴ قانون اصلاح قانون ثبت اسناد و املاک، و مورد دوم در خصوص درج فهرست شرکت‌های ثبت شده در اداره ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری و مورد سوم در آیین‌نامه تهیه نقشه کاداستر و مورد چهارم در ماده ۱۲۰ آیین‌نامه قانون ثبت بیان شده

۱. جای تعجب است که در اصلاح موادی از آیین‌نامه قانون ثبت که در سال ۱۳۸۰ و در زمان حاکمیت رایانه و IT و دولت الکترونیک به تصویب رسیده است، کماکان از وجود دفاتر به رسم و رسوم سابق اسم برده و از استفاده‌های شگرفی که از رایانه می‌توان کرد غفلت شده است.

۲. ماده ۶ قانون تجارت الکترونیک: «هرگاه قانون لازم بداند که اطلاعات به صورت اصل ارائه یا نگهداری شود، این امر، یا نگهداری و ارائه اطلاعات به صورت داده پیام نیز در صورت وجود شرایط زیر امکان‌پذیر می‌باشد: الف: اسناد مالکیت اموال غیرمنقول ب: فروش مواد دارویی به مصرف‌کنندگان نهایی ج: اعلام، اختصار، هشدار و یا عبارات مشابهی که دستور خاصی برای استفاده کالا صادر می‌کند و یا از به کارگیری روش‌های خاصی به صورت فعل یا ترک فعل منع می‌کند».

است. مورد اخیر در خصوص صدور المثالی سند مالکیت است که مقرر داشته است: مراتب باید به دفاتر اسناد رسمی بخشنامه شود و در محل‌هایی که ماشین رایانه وجود دارد موضوع به متصدی ماشین مزبور (رایانه) ابلاغ شود. ظاهر مطلب خوشحال‌کننده است چراکه خواننده تصور می‌کند در محل‌هایی که شبکه رایانه‌ای بین اداره ثبت و دفاتر اسناد رسمی برقرار شده و اطلاعات اسناد مالکیت ولو در حد المثنی توسط شبکه به دفاتر اسناد رسمی منتقل می‌شود، موضوع انتقال داده‌ها و بخشنامه توسط رایانه صورت می‌گیرد اما در عمل این‌گونه نیست و همان بخشنامه است که به شکل پرینت شده به دفاتر اسناد رسمی ابلاغ می‌شود. این مضمون در اصلاحیه آیین‌نامه قانون ثبت نیز که در سال ۱۳۸۰ به تصویب رسید، به همین صورت تکرار شده و از آن فراتر نرفته است. در خصوص ثبت فهرست شرکت‌های ثبت شده در اداره ثبت شرکت‌ها و مؤسسات صنعتی، بند ۱۳۴ و بند ۱۳۸ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی که ظاهراً در اصلاحات سال ۱۳۶۳ صادر شده‌اند، به ادارات ثبت شرکت‌ها دستور می‌دهد که «به منظور پیشگیری از ثبت نام تکراری و حفظ حقوق صاحبان نام شرکت‌های ثبت شده و نیز در اختیار داشتن اطلاعات دقیق و مطمئن از شرکت‌هایی که در مرکز و شهرستان‌ها به ثبت می‌رسد از کاربرد رایانه در تنظیم و گردآوری این اطلاعات استفاده شود». خوشبختی در این است که اطلاعات در رایانه ذخیره می‌شود، اما استعلام‌های قدیمی بین شهرستان‌ها و تهران که وقت‌گیر و ناراحت‌کننده است، متأسفانه همچنان ادامه دارد. اگر این اطلاعات در سایت سازمان ثبت قرار گیرد، تحولی در مراحل اجرایی ثبت شرکت‌ها اتفاق خواهد افتاد. چرا که اولاً افراد به راحتی از وجود نام‌های مشابه مطلع خواهند شد و از مکاتبات و مراجعات غیرضروری به اداره ثبت خودداری خواهند کرد، ثانیاً در کلیه شهرهای کشور امور اداری ثبت شرکت‌ها بدون مکاتبات وقت‌گیر و پرهزینه، عملی خواهد شد. در بخشنامه‌های فوق‌الذکر اصطلاح «دفاتر رایانه‌ای» به کار رفته است. که یادآور پیشرفته‌ترین تحول فناوری اطلاعات در زمینه ثبت اسناد یعنی «Electronic Notary؛ ثبت الکترونیکی» است که در بخش دوم مقاله از آن سخن

خواهیم گفت؛ اما منظور بخشنامه این مفهوم نیست و در عمل مراد از آن فهرستی است که از رایانه پرینت گرفته شده باشد.

### دفاتر جاری موضوع ماده ۱۸ قانون دفاتر اسناد رسمی

این ماده سخن از اوراق و دفتری به میان می‌آورد که اسناد باید در آن اوراق و دفتر در دفاتر اسناد رسمی تنظیم و ثبت شوند. شکل ظاهری اوراق و دفتر از چند جهت قابل بررسی و تجدیدنظر است.

دفتر مورد نظر این ماده که دفتر سردفتر نامیده شده، دفتری است که اسناد پس از تنظیم بر روی اوراق مخصوص باید در آن درج و ثبت شوند. امروزه با توجه به کثرت معاملات مردم و طولانی بودن متن اسناد (به ویژه اسناد بانکی و دولتی)، ثبت اسناد در دفاتر زمان‌بر و خسته‌کننده است و موجب اعتراض مردم می‌شود و بجاست که ثبت در دفتر، متفی و به اسنادی که در اوراق مخصوص تنظیم می‌شود بسنده شود. نهایت اینکه، اسناد در سه نسخه تنظیم شوند و هرگاه به تعداد خاصی رسید، نسخه سوم مجلد شده و در بایگانی دفاتر نگهداری شوند. برای درج توضیحات و مواردی از قبیل فسخ و استعفا و غیره می‌توان از حاشیه یا ظهر اوراق سند استفاده کرد. البته در خصوص ثبت و نگهداری، از دو شیوه: ۱ - مبتنی بر کاغذ (Paper Based) و ۲ - ثبت الکترونیک می‌توان استفاده کرد. این پیشنهاد برای حالتی است که اصرار می‌شود از کاغذ هم استفاده شود. ثبت الکترونیک موضوع بخش دوم این مقاله است.

با حذف دفتر جاری، آثار هویدای سالخوردگی و کهنسالی دفتر، از قبیل ذکر دینار و دیوان و سنه، و نیز ستونی که تحت عنوان تاریخ و شماره ثبت در دفتر ثبت املاک بی‌هیچ مورد استفاده‌ای سال‌های سال در صفحه صفحه دفتر سردفتر چاپ می‌شود، با خود دفتر حذف می‌شود.<sup>۱</sup>

۱. اکنون در بسیاری از کشورها شیوه ثبت اسناد در دفاتر مخصوص به صورت کامل منسوخ گردیده و تنها دفاتری که خلاصه‌ای از سند در آن ثبت می‌شود مرسوم می‌باشد (مانند دفتر فهرست که در قانون ثبت اسناد مصوب سال ۱۳۹۰ مقرر و پیش‌بینی شده بود) و در هر هفته اطلاعات مربوط به معاملات از طریق شبکه رایانه به اداره ثبت ارسال می‌شود و از اسناد نیز بر روی لوح‌های فشرده نسخه پشتیبان از طریق رایانه تهیه و در دفترخانه و اداره ثبت نگهداری می‌شود.

در خصوص اوراق نیز بجاست که طراحی جدیدی صورت گیرد و سرفصله و ذیل صفحه که برای چاپ و قید مشخصات سند و وجوه دریافتی اختصاص یافته است حتی المقدور کوچکتر شود و تبصره ۳ ماده ۳۴ قانون اصلاح قانون ثبت که به شکل تذکر در زیر هر صفحه چاپ شده است، حذف شود یا به پشت ورق منتقل گردد و از اوراق استاندارد با اندازه‌های ثابت استفاده شود.

### اوراق خلاصه معامله موضوع ماده ۳۶ آیین‌نامه دفاتر اسناد رسمی

این ماده مقرر داشته است پس از انجام معامله در دفتر اسناد رسمی، سردفتر خلاصه معامله را بر روی اوراق مخصوص نوشته و ظرف پنج روز به اداره ثبت ارسال کند.

واضح است که در زمان وضع این آیین‌نامه (۱۳۱۷/۲/۱۴) نویسندگان آن به فکر این بوده‌اند که آخرین اطلاعات معاملات انجام شده در دفاتر اسناد رسمی را از سردفتران بگیرند و در دفتر املاک ثبت و ضبط کنند تا هم آخرین مالک را بشناسند و هم پاسخ استعلام‌های جدید را براساس این اطلاعات بدهند. همان‌گونه که در مبحث دفاتر گفتیم، این همان چیزی است که در عصر رایانه به آن «بانک اطلاعاتی» گفته می‌شود. اما پیداست که اگر بانک‌های اطلاعاتی از حالت دفتری به شیوه رایانه‌ای درآید، «اصل» معاملات انجام شده در دفاتر اسناد رسمی را می‌توان به راحتی توسط دیسکت یا شبکه به رایانه ادارات ثبت منتقل کرد تا در آن واحد مورد استفاده مسئولان ثبتی و حتی سایر دفاتر اسناد رسمی و حتی افراد ذی‌نفع قرار گیرد. اگر اندکی توجه کنیم که به چه میزان در مصرف کاغذ و چاپ و وقت و انرژی کارمندان (که صرف نوشتن برگ خلاصه معامله و درج آن در دفاتر املاک و بایگانی آنها می‌شود) صرفه‌جویی خواهد شد، به اهمیت این موضوع پی خواهیم برد. و اگر توجه کنیم که با تحقق این موضوع، حتی استعلام‌های دفاتر اسناد رسمی نیز می‌تواند از طریق شبکه انجام گیرد، به عظمت صرفه‌جویی و آثار جانبی آن از قبیل کاستن از شلوغی ادارات ثبت و کم کردن مکاتبات و مراجعات غیرضرور، و پاسخگویی سریع به ارباب رجوع<sup>۱</sup> و حتی

۱. مقررات موجود مراجعه به مدارک و اطلاعات توسط افراد ذی‌نفع را مجاز می‌داند. مثلاً ماده ۸ قانون ثبت اسناد و املاک، مراجعه به دفاتر املاک را برای اشخاص ذی‌نفع جایز می‌داند. این مراجعه و امثال آن، می‌تواند به جای حضوری بودن و شلوغ کردن خیابان‌ها و ادارات ثبت، از طریق شبکه رایانه باشد.



کاستن از ترافیک شهری و از همه مهمتر جلوگیری از جعل و کلاهبرداری پی خواهیم برد. در حال حاضر برگ خلاصه معامله از حیث اندازه و محل‌های مخصوص برای درج اطلاعات مختلف غیراستاندارد است و نام معامل و متعامل در آن نمی‌گنجد تا چه رسد به سایر مشخصات و اطلاعات. به همین دلیل دفاتر ناچار می‌شوند اطلاعات معامله را به ظهر برگ منتقل کنند و با ده‌ها نوع خط خوانا و ناخوانا به اداره ثبت بفرستند تا مراحل بعدی انجام گیرد.

### دفاتر زاید

مطابق ماده یک آیین‌نامه قانون ثبت املاک مصوب سال ۱۳۱۷ دفاتری که باید در هر اداره یا دایره ثبت موجود باشد دوازده نوع دفتر است که عبارتند از : ۱- دفتر املاک ۲- دفتر نماینده املاک ۳- دفتر املاک توقیف شده ۴- دفتر ثبت موقوفات ۵- دفتر گواهی نمونه «امضا» ۶- دفتر سپرده‌ها ۷- دفتر توزیع اظهارنامه‌ها ۸- دفتر املاک مجهول‌المالک ۹- دفتر ثبت شرکت‌ها ۱۰- دفتر اسناد رسمی ۱۱- دفتر ثبت قنوات ۱۲- دفتر آمار و ثبت اظهارنامه

ماده ۱۱ آیین‌نامه قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴/۱۰/۱۷ (با اصلاحاتی که در سال ۱۳۶۱ انجام شده است) مقرر داشته است: دفترخانه‌ها باید دارای دفاتر ذیل باشند:

- ۱- یک نسخه دفتر ثبت اسناد که پلمپ شده و اسناد در آن ثبت می‌شود.
- ۲- دفتر راهنما که متضمن اساسی متعاملین و نوع سند و شماره و تاریخ سند خواهد بود.
- ۳- دفتر درآمد که به منظور ثبت کلیه وجوهی است که به منظور ثبت سند مقرر است و شماره قبض هزینه‌های مزبور در آن قید می‌شود. این دفتر از طرف سازمان ثبت پلمپ خواهد شد.

۴- دفتر ثبت مکاتبات و تقاضانامه‌های اجرایی و خلاصه معاملات

۵ - دفتر ابواب جمعی قبوض سپرده و اوراق بهادار

۶ - دفتر گواهی امضاء<sup>۱</sup>

با تعریفی که از «دفتر» کردیم، می‌بینیم که همه این دفاتر به شکل کنونی زاید هستند و اطلاعات این دفاتر را به راحتی می‌توان در یک بانک اطلاعاتی وارد کرد و در اختیار همه دفاتر اسناد رسمی و ادارات ثبت در سراسر ایران گذاشت. امروزه وقتی که عکس و فیلم اشخاص و رویدادها به شکل دیجیتال ذخیره شده و مورد استفاده مراجع مختلف قرار می‌گیرد چه اشکالی دارد که ما هم، عکس و امضای افراد را در رایانه‌های خود ذخیره کنیم؛<sup>۲</sup> در ادامه مقاله خواهیم گفت که با استناد به قوانین تازه تصویب در ایران می‌توان همه این دفاتر را به دفاتر رایانه‌ای تبدیل کرد. از جمله می‌توان به ماده ۸ قانون تجارت الکترونیک و بند ب ماده ۱۳۱ قانون برنامه چهارم توسعه استناد کرد.

باید به این بیندیشیم که با شیوه کنونی چه سرمایه‌های گزافی هدر می‌رود، و چقدر کار مردم و حتی کارکنان ادارات سخت و عذاب‌آور است، و رایانه‌ای کردن امور چه تحول عظیم و انقلاب‌باورنکردنی در امر خدمت‌رسانی به مردم به وجود می‌آورد، و مدیران را در نظارت بر امور و برنامه‌ریزی‌های اجرایی راحت نماید. در قسمت آتی این مقاله، به مسئله فناوری اطلاعات و استفاده از آن در امور ثبتی اشاره خواهد شد.

## ب - چشم‌انداز فناوری ارتباطات

غربی‌ها براساس شاخص‌های جامعه اطلاعاتی،<sup>۳</sup> کشورها را به پنج گروه تقسیم کرده‌اند.

۱. به موجب تبصره ۲ ماده ۱۲۰ همان آیین‌نامه، دفاتر اسناد رسمی ملزم شده‌اند که دفتری به نام اسناد مالکیت المثنی نیز تهیه کنند و به موجب بند ۱۴ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی و بند ۱۷ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی تهیه دفتری به نام دفتر ثبت اسامی اشخاص ممنوع‌المعامله و املاک بازداشت شده و مشمول بند «ز» بر دفاتر اسناد رسمی تکلیف شده است. جالب این است که به موجب بند ۱۴ خود ادارات ثبت مکلف به داشتن دفتر اشخاص ممنوع‌المعامله هستند که به نظر می‌رسد چنین دفتری را ندارند. اگر بنا بر استفاده از رایانه شود، هم ادارات ثبت، هم دفاتر اسناد رسمی و هم مردم راحت می‌شوند.

۲. اکنون در کشورهایی که با سیستم دفترخانه الکترونیکی فعالیت می‌کنند، چنین روشی وجود دارد.

۳. Information Society Index که براساس ۲۳ متغیر در ۴ زیرساخت (رایانه، اینترنت، ارتباطات، و زیرساخت‌های اجتماعی) تنظیم شده است.

چهار گروه اول که شامل ۵۵ کشور هستند، وارد عصر اطلاعات شده‌اند و ایران در ردیف گروه پنجم و تحت عنوان تازه واردها قرار دارد. اما این گفته نباید مایه نومیدی شود. خوشبختانه روند قانونگذاری سال‌های اخیر نشان‌دهنده توجه قانونگذار به استفاده از شبکه‌های اطلاع‌رسانی و این شیوه بسیار مؤثر تبلیغی و اجرایی است. علاوه بر پیش‌بینی استفاده از این شیوه در بخش‌های تجاری و بازرگانی که در تبصره ۲۶ قانون برنامه ۵ ساله دوم مصوب سال ۱۳۷۳ بیان شده است، ماده ۱۰۳ قانون برنامه سوم توسعه صراحتاً تکلیف دولت را به این صورت مقرر داشته است که: «دولت موظف است امکانات لازم برای دستیابی به اطلاعات داخلی و خارجی، زمینه‌سازی برای اتصال کشور به شبکه‌های جهانی، بهبود خدمات و ترویج استفاده از فناوری‌های جدید... را فراهم آورد»<sup>۱</sup> تبصره ۱۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ بودجه نیز آن را مشخص کرده است؛ گسترش نظام‌مند فناوری ارتباطات و اطلاعات، تحت عنوان «دولت الکترونیک» در سال‌های اخیر به شدت مورد تأکید دولت نیز بوده و اهمیت امر تا جایی پیش رفته است که شخص رئیس‌جمهور با هفت وزیر و رئیس کل بانک مرکزی، در ترکیب شورای عالی فناوری اطلاعات (به موجب اساسنامه این شورا) شرکت می‌کنند. اما متأسفانه در اجرا، اکثر دستگاه‌های اجرایی از قانون و مصوبات دولت عقب مانده‌اند و مردم همچنان گرفتار کاغذبازی و رفت و آمدهای مکرر و وقت‌گیر بین ادارات مختلف هستند.

شورای عالی برنامه‌ریزی کشور مصوبه بسیار جالبی دارد که تداعی کننده مدینه فاضله اینترنتی در کشور است. اما توجه به تاریخ‌ها و ضرب‌الاجل‌ها و آنچه در عمل می‌بینیم، نشان می‌دهد که فاصله تا هدف ترسیم شده بسیار زیاد است و اطلاعات موجود در سایت‌های ادارات مشکل مردم را در خصوص مراجعه به ادارات به صورت اساسی حل

۱. این رویکرد قانونگذاری خوشبختانه در بخش‌های مختلف اجرایی مشاهده می‌شود. در خصوص ارائه خدمات سجلی تبصره ۳۹ قانون برنامه اول توسعه، دولت موظف بوده است نسبت به اصلاح اساسی سیستم ثبت احوال و ایجاد پایگاه مکانیزه اطلاعات جمعیتی کشور به منظور ارائه خدمات بهینه هویت و تابعیت و شناخت به هنگام کلیه اتباع ایران در داخل و خارج از کشور اقدام نماید. وزارت امور اقتصادی و دارایی به موجب تبصره ده قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۸۰/۱۲/۸ موظف بوده است بانک اطلاعاتی جامع از اراضی و املاک دولت موضوع این قانون با استفاده از تجهیزات رایانه‌ای تهیه و در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار دهد.

نکرده است.

شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۸۱/۴/۱۵ در جهت تحقق اهداف قانون برنامه سوم توسعه به منظور:<sup>۱</sup>

- دستیابی به اطلاعات دقیق و به هنگام در بخش‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از طریق:

- اتوماسیون فعالیت‌ها

- تسریع در اجرای امور

- بهبود ارائه خدمات به مردم با حداکثر نظم، دقت و

- افزایش کیفیت تصمیم‌گیری در سطوح مختلف و

- ارائه خدمات غیرحضور

- کاهش هزینه‌ها

- افزایش کارایی و اثربخشی در بخش‌های مختلف

- ایجاد گردش سریع و صحیح اطلاعات بین دستگاه‌های اجرایی و

- در راستای تحقق دولت الکترونیک

مقررات زیر را تصویب کرده است:

ماده ۱ - به منظور استقرار سیستم‌های مکانیزه در زمینه فعالیت‌های اختصاصی دستگاه‌های اجرایی... تا پایان مرداد ۱۳۸۱ ده فرایند اختصاصی دستگاه‌های اجرایی، و در سال‌های بعد نیز حداکثر تا پایان اردیبهشت ماه هر سال ده فرایند اختصاصی دیگر را از نظر حجم فعالیت‌ها، گستره جغرافیایی، جامعه تحت پوشش، میزان ارتباط و ارائه خدمات به مردم احصاء نموده...

ماده ۲ - دستگاه‌های مذکور مکلفند حداکثر تا پایان سال ۱۳۸۱ نسبت به استقرار شبکه اطلاع‌رسانی و اتصال آن به شبکه جهانی اطلاع‌رسانی (ایترنت) اقدام نمایند.

۱. موارد، عمداً تقطیع شده است تا اهداف مشخص شود؛ هدف‌هایی که ضرورت تحقق آنها برای ملت ما از نان شب واجب‌تر است.

ماده ۳ - دستگاه‌های اجرایی مکلفند... حتی‌الامکان بخشی یا کل انجام خدمات را از طریق شبکه اطلاع‌رسانی ارائه نمایند.

ماده ۴ - سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است نسبت به راه‌اندازی جایگاه اینترنت (portal) به نام «مردم» به منظور دستیابی آسان و سریع عموم مردم به اطلاعات و خدمات دستگاه‌های اجرایی تا پایان سال ۱۳۸۲ اقدام نماید.

ماده ۱۸ - به منظور ایجاد زیربنای حقوقی لازم در زمینه تسهیل تبادل اطلاعات به صورت مکانیزه بین دستگاه‌های دولتی... و ارائه خدمات به مردم و اصلاح مقررات موجود یا تدوین قوانین و مقررات لازم در جهت تسریع در اتوماسیون فعالیت‌ها ... ظرف یک سال لوایح و آیین‌نامه‌های لازم را تدوین... و به مراجع ذیربط ارسال نمایند.

ماده ۲۰ - منظور از دستگاه‌های اجرایی در این مصوبه کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شرکت‌ها و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است از جمله نیروی انتظامی، شهرداری تهران و سایر شهرداری‌ها، بانک‌ها، شرکت‌های بیمه و همچنین مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی که از بودجه عمومی دولت استفاده می‌نمایند، می‌باشد.

ملاحظه می‌کنیم که اهداف، بسیار مترقی و دلچسب است و دستورالعمل‌ها نیز بسیار جالب و مطلوب جامعه‌ای است که از کندی کار دستگاه‌های اجرایی رنج می‌برد. با توجه به پیش‌بینی و تصویب شورای عالی اداری کشور، باید هم‌اکنون که سال ۱۳۸۵ است، دولت الکترونیک برقرار بوده و کلیه ادارات کشور اطلاعات خود را در رایانه‌ها ریخته و خدمات خود به مردم را در اسرع وقت و به وسیله رایانه ارائه دهند و ارتباط بین ادارات مختلف نیز توسط شبکه‌های کامپیوتری باشد. اما چنین نیست، و مثلاً (در خصوص موضوع این مقاله) دفاتر اسناد رسمی برای تنظیم یک سند فروش ملک باید ارباب رجوع را به ادارات مختلفی ارجاع دهند که می‌دانیم و می‌دانید و گفتیم که چه آثار زیانباری از حیث اتلاف وقت و نارضایتی مردم دارد.

## تجارت جهانی و اسناد الکترونیک

این روزها در بین محافل رایانه‌ای و حتی ثبتي سخن از مرگ صنعت چاپ و تولد سازمان‌های بدون کاغذ است. کشورها به سمت اسناد الکترونیک و در نتیجه به سمت امضاهای الکترونیک پیش می‌روند. کارت‌های پول الکترونیک و کارت‌های هوشمند یک منظوره یا چند منظوره در حال صدور و یا استفاده است. قوانینی نیز برای تجارت الکترونیک تصویب شده است و لذا معامل یا متعامل بعد از این الزاماً برابری ثبت با سند در دفتر (به شکل موجود و سنتی) را امضاء نخواهند کرد، بلکه امضای آنان عبارت از ترکیبات صفر و یک رایانه‌ای خواهد بود.

با رشد فناوری موبایل (ارتباطات بی‌سیم) دولت‌های الکترونیک یا دولت سیار در حال شکل‌گیری است و ارائه خدمات دولتی به شهروندان، غیرحضور و در خارج از ساعات اداری شده است. حتی دادگاه‌های دیجیتال در حال شکل‌گیری است و شاکي و متهم می‌توانند به راحتی از منزل خود پاسخ‌های قاضی را بدهند.<sup>۱</sup> در همین حال، سوآلی به این صورت مطرح شده است که چنانچه در آینده، اینترنت به عنوان کانون داد و ستد جهانی مطرح گردد چه سرنوشتی در انتظار آنهايي خواهد بود که اتصال به اینترنت برای آنها امکان‌پذیر نیست؟

رهبر معظم انقلاب اسلامی در حکم رییس محترم قوه قضاییه صراحتاً فرموده‌اند: «کوتاه کردن فرایند دادرسی، گسترش کمی و کیفی محاکم دادگستری، روزآمد کردن پرونده‌ها، و استفاده از فناوری نو در سیستم قضایی، از جمله اولویت‌های نخستین است.» پس، مأموریت قوه قضاییه در این راستا دقیقاً مشخص و ترسیم شده است. قوه قضاییه نیز به اهمیت این موضوع واقف است. حجت‌الاسلام رئیسی، معاون اول قوه قضاییه، در مراسم

۱. قوه قضاییه جمهوری اسلامی ایران نیز معتقد است: با استفاده از IT می‌توان: ۱ - رسیدگی به پرونده‌ها را سرعت داد ۲ - حوزه اطلاع‌رسانی و کیفیت آن را افزایش داد ۳ - مراجعات حضوری مردم را کاهش داد ۴ - از طریق شفاف‌سازی فساد اداری را کاهش داد ۵ - همکاری‌ها را افزایش داد ۶ - بهتر به مردم خدمت کرد (منبع: یکی از سایت‌های مرتبط با قوه قضاییه)

افتتاح اولین همایش بررسی ابعاد حقوقی فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور گفته‌اند: «در عصر فناوری اطلاعات به سر می‌بریم که راه‌های ارتباطی فرد با جامعه غیر از روابطی است که در قدیم تعریف می‌شد، بنابراین می‌توان جامعه را، جامعه علمی، و شهروندان را کاربران استفاده از دستگاه‌های اطلاع‌رسانی و ابزارهای الکترونیک دانست... باید سند الکترونیک که همانند سند کتبی از اعتبار برخوردار باشد، و یا امضای الکترونیک که مانند امضای کتبی مورد تصدیق نهادهای شناخته شده در این فناوری باشد، تدوین گردد.»

قانون برنامه چهارم توسعه که در واقع مکمل قوانین و مقررات قبلی در زمینه IT و فناوری اطلاعات است، توجه جالبی به استفاده از تجهیزات رایانه‌ای در نگهداری و بایگانی کردن اسناد و مدارک دارد که هرچند کامل نیست، اما اگر عملی شود بسیاری از مشکلات فرا روی مردم و ادارات را حل خواهد کرد. ماده ۱۳۱ این قانون مقرر داشته است: به قوه قضاییه اجازه داده می‌شود براساس آیین‌نامه‌ای که توسط وزیر دادگستری با همکاری دادستانی کل کشور و سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران تهیه و به تأیید رئیس قوه قضاییه می‌رسد، اسناد و اوراق و پرونده‌های قضایی که نگهداری سوابق آنها ضروری می‌باشد را با استفاده از فناوری‌های اطلاعاتی روز به اسناد الکترونیکی تبدیل و نسبت به امحای آنها اقدام نماید؛ مشروط بر آنکه حداقل سی سال از مدت بایگانی قطعی آنها گذشته باشد.

نقص این ماده در این است که ممکن است برخی، با استفاده از تفسیر مضیق، منظور مقنن را فقط پرونده‌های موجود در دادگاه‌ها قلمداد کنند و این واقعیت را ندیده انگارند که اگر در شهری مثلاً چهل شعبه دادگاه موجود باشد، شاید دو برابر آن، دفتر اسناد رسمی باشد که در بایگانی‌های خود انبوه مدارک مهم و یا غیر مهم را نگهداری می‌کنند. آنها که مهم نیستند، سربار بوده و موجب ضرر اقتصادی‌اند، و آنها که مهم‌اند در معرض استهلاک و اندراس و از میان رفتن‌اند. بسیار بجا است سازمان ثبت اسناد و املاک با استفاده از این وسعت نظر مقنن، اجازه تصفیه بایگانی‌ها و نگهداری مدارک دفاتر اسناد رسمی در مخازن

دیجیتالی را صادر نماید.

نکته بسیار حائز اهمیت در این قانون (و در دنباله همین ماده)، این است که به اسناد مضبوط در مخازن رایانه‌ای سندیت داده و اعلام می‌دارد که «اطلاعات و اسناد تبدیلی، در کلیه مراجع قضایی و اداری سندیت داشته و قابل استناد خواهد بود» در این قانون بسیار مهم اجازه و در حقیقت مأموریت مهمی نیز به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در استفاده از رایانه داده شده است: «ب - به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور اجازه داده می‌شود اقدامات و ارائه خدمات را در قسمت‌های مختلف به صورت رایانه‌ای انجام دهد.» این جمله مزدهای برای دفاتر اسناد رسمی است که سالها منتظر بوده‌اند استعلام‌های ثبتی یا بخشنامه‌های متعدد ثبتی را در کوتاه‌ترین زمان لازم از ادارات ثبت بگیرند، و یا به اطلاعات املاک بازداشتی و افراد ممنوع‌المعامله، به صورت روزانه دسترسی داشته باشند و گزارش‌های ادواری خود را با سهولت کامل به مراجع مربوط ارسال کنند. مردم نیز می‌توانند خوشحال و امیدوار باشند که اطلاعات مربوط به املاک خود را به راحتی دریافت نمایند.<sup>۱</sup>

با توجه به دستور مقام رهبری، اظهارات مسئولان قوه قضاییه، و قوانینی که راهگشای انجام اقدامات تحول آفرین در ساحت فناوری اطلاعات هستند، به نظر می‌رسد قوه قضاییه حرکت به سمت هدف را شروع کرده است. اما زمان‌بندی وصول به این هدف چگونه است؟ پاسخ این سؤال اساسی بر نویسنده معلوم نیست. با توجه به مقدم بودن سند بر دادرسی، طبیعی است که یکی از اصلی‌ترین مقدمات انجام این مأموریت‌ها، الکترونیکی کردن ثبت اسناد است. پرونده‌هایی که در مراجع قضایی تشکیل می‌شود عمدتاً براساس اسنادی است که در ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی تنظیم می‌شود و لذا الکترونیکی شدن این اسناد، اصلی‌ترین راه تحقق دستور مقام رهبری است. برای الکترونیکی شدن ثبت

۱. اگرچه مقنن برخلاف تعدادی از مأموریت‌هایی که برای آنها زمان مشخص کرده است برای این مأموریت اساسی زمان مشخص نکرده، لازم است مسئولان قوه قضاییه و سازمان ثبت برای ادارات زیرمجموعه خود زمان‌بندی دقیق اجرای این وظیفه قانونی را معین کنند. برای بهانه‌های تأخیر، یک روز با چند سال چه تفاوتی می‌کند؟



اسناد، تغییر اساسی در قانون ثبت اسناد و املاک، با توجه به مثال‌هایی که در بخش اول این مقاله گفتیم، کاملاً ضروری است. قانون تجارت الکترونیک، و قانون برنامه چهارم توسعه بارقه‌هایی از حرکت به سمت موردنظر را نشان داده و مثلاً امضای الکترونیکی را به رسمیت شناخته و یا تکلیف بایگانی‌های سنگین ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی را با استفاده از رایانه، سبک کرده است،<sup>۱</sup> اما ماده به ماده قوانین و مقررات ثبتی باید جای خود را به ضوابط عصر دولت الکترونیک (دولت به معنای اعم) بدهد.

هرچند دولت الکترونیک حتی در سایر کشورها دوران طفولیت خود را طی می‌کند، اما در کشور ما ابتدا باید متولد شود. ضرورت دارد که به شکل آزمایشی شهر اینترنتی یا شهر الکترونیک در یکی از استان‌های کشور مورد بهره‌برداری قرار گیرد و به سرعت در تمامی شهرها توسعه یابد. در شهر نمونه، اداره نمونه‌ای را نیز باید برگزید و مأموریت زمانبندی شده‌ای را برای پیاده کردن اداره الکترونیک به مدیر آن ابلاغ کرد.

#### استفاده از فناوری رایانه‌ای برای مقابله با جعل و اشتباه

نظر به اینکه علت وضع مقررات ثبتی، تثبیت مالکیت‌ها و پیشگیری از منازعات بین اشخاص و تقویت امنیت اقتصادی و اجتماعی است، وجود نقاط ضعف در سیستم اداری ثبتی که منجر به اشتباه و یا جعل اسناد گردد، نقض غرض اصلی است. با پیشرفت فناوری‌های جدید، این واقعیت بیش از پیش محرز و روشن شده است که انجام امور ثبتی با شیوه‌های سنتی و دستی از یک سو موجب اشتباهات ناخواسته فراوان می‌شود، و از سوی دیگر امکان و فرصت جعل برای بزهکاران را فراهم می‌سازد. امکان بروز اشتباه در امور ثبتی به حدی است که قوانین موجود و بخشنامه‌های ثبتی حاضر واقعیتی به نام اشتباهات ثبتی را پذیرفته و نهایتاً برای رفع اشتباهات مقرراتی پیش‌بینی کرده است که به

۱. به عنوان مثال ماده ۸ قانون تجارت الکترونیک مقرر داشته است: «هرگاه قانون لازم بداند که اطلاعات به صورت اصل ارائه یا نگهداری شود، این امر، یا نگهداری و ارائه اطلاعات به صورت داده پیام نیز در صورت وجود شرایط زیر امکان‌پذیر می‌باشد...» تسری این ماده (به ضمیمه ماده ۱۳۱ قانون برنامه چهارم توسعه) به ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی، مشکل بسیار بزرگی را حل خواهد کرد.

نوبه خود زمان‌بر و خسارت‌آفرین و دردسزرا هستند.

در صورت اشتباهات عادی، اصلاح اشتباهات، مشکلات زیادی برای دفاتر اسناد رسمی و مراجع ثبتی دارد و هم موجب رنجش و ائتلاف وقت زیاد برای صاحبان اسناد می‌شود. در شیوه سستی و دستی، امکان ورود دو رقم مشابه در شماره مسلسل اسناد یا دو اسم مشابه، یا دو پلاک مشابه وجود دارد در صورتی که رایانه به هیچ وجه امکان ورود دو فیلد یکسان را نخواهد داد و در صورت اصرار کارمند، چند بار به او هشدار خواهد داد.

در سیستم دستی، چه بسا حسن‌ها که حسین نوشته می‌شوند، و یاجاعلین با اضافه کردن فقط یک حرف به آخر نام فامیل، (مثلاً) شهیر را شهیری، و اکرامی را اکرامی‌پور کرده و از ممنوع‌المعامله بودن خلاصی می‌یابند،<sup>۱</sup> و یا به همین منظور فقط یک رقم به انتهای شماره شناسنامه اضافه می‌نمایند. اما رایانه چنین اجازه‌ای را نخواهد داد؛ به ویژه که اگر اطلاعات مربوط به شماره ملی در دسترس رایانه‌های دفاتر اسناد رسمی قرار گیرد با ورود شماره ملی، سایر اطلاعات سجلی به صورت خودکار در سند وارد شده و امکان هر نوع اشتباه یا جعل را منتفی خواهد کرد.<sup>۲</sup>

اکثر اشتباهات ثبتی، ناشی از فقدان اطلاعات به روز در مراکز ثبتی است. صدور اسناد مالکیت معارض (که بالاترین حالت اشتباه ثبتی است) ناشی از این است که مرجع صادرکننده سند معارض، اطلاعی از وجود و یا محتوای سند قبلی ندارد. وجود سابقه اسناد در رایانه امکان ثبت سند معارض را سلب می‌کند و در صورت اشتباه کارمند، رایانه به او هشدار می‌دهد و او را نسبت به اشتباه خود آگاه می‌سازد. فقدان این اطلاعات، باعث:

۱- تحمیل هزینه نیروی انسانی مضاعف (موضوع بندهای ۱۴ و ۲۸۲ مجموعه

۱. مخصوصاً که در حال حاضر ادارات ثبت در پاسخ به استعلام دفاتر اسناد رسمی به نام مالک، اشاره نمی‌کنند و بنابراین دست جاعلین در اینگونه شیادی‌ها آزاد است.

۲. نگارنده تأکید دارد که برای جلوگیری از جعل و اشتباه، مسئولان محترم ادارات ثبت در خصوص استفاده از مشخصات سجلی موجود در بانک اطلاعات سازمان ثبت احوال (مربوط به شماره ملی) اقدام کنند.

بخشنامه‌های ثبتی و تشکیلات مربوط به هیئت نظارت)،

۲ - گزارشات و مکاتبات و کپی گرفتن‌های مضاعف (موضوع بند ۳۹ مجموعه

بخشنامه‌های ثبتی).

۳ - مشکلات ناشی از بدخطی افراد (موضوع بند ۴۵ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی)

۴ - تعقیب انتظامی و احياناً قضایی کارمندان (موضوع بند ۲۸۱ و شق ب بند ۳۱۲

مجموعه بخشنامه‌های ثبتی)

۵ - افزایش کار مسئولین ثبتی و دفاتر اسناد رسمی و انباشته شدن بایگانی ادارات ثبت

(موضوع شق ۵ بند ۲۸۲ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی)

و نظایر آنها شده و می‌شود. در سیستم دستی و سنتی، قانونگذار مجبور شده است تشکیلات ویژه‌ای به نام هیئت نظارت و شورای عالی ثبت، در قانون پیش‌بینی کند و وظایف خطیری به عهده آن دو و ادارات ثبت که با تفویض اختیار از طرف آنها عمل می‌کنند، بگذارد. رفع اشتباهات ثبتی در این مراجع، مراحل زمان‌بری را لازم دارد. اشتباهاتی که طبق نظر این هیئت‌ها مؤثر تشخیص داده می‌شوند، بعضاً موجب تجدید عملیات ثبتی بعد از اشتباه (اعم از آگهی‌های ثبتی، تحدید حدود و...) و یا ابطال می‌شوند و این در صورتی است که اشتباه در دفتر املاک به ثبت نرسیده باشد، در غیر این صورت، مرحله زمان‌بر دیگری که رسیدگی قضایی در دادگستری است، شروع خواهد شد. این همه، موجب تحمیل هزینه اضافه بر کشور، و کندی جریان امور و نارضایتی مردم می‌شود. این خسارات، باید با اجرای سریع قانون کاداستر<sup>۱</sup> و ایجاد بانک اطلاعاتی جامع امور ثبتی و استفاده تمام مراجع ثبتی از شبکه رایانه‌ای، برطرف گردد.

#### مشکلات فراراه

در خصوص رایانه‌ای یا اینترنتی شدن ثبت اسناد و املاک اشکالاتی نیز متصور می‌باشد که عمدتاً به سبب جدید بودن موضوع، در آغاز هر پدیده‌ای بروز می‌کند؛ یا عدم تصور

۱. «قانون اصلاح قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ و قانون اشتباهات ثبتی و اسناد معارض مصوب ۱۳۳۳» که مصوب ۱۳۵۱ است؛ یعنی ۳۴ سال قبل.

درست از ماهیت موضوع، یا سوءاستفاده احتمالی هکرها و عدم تضمین امنیتی که به محیط‌های شبکه‌ای برمی‌گردد. در کشورهایی که عملاً از این فناوری اطلاعات استفاده می‌کنند، منتقدینی وجود دارد و یا هر از چندگاهی، عملاً قوی‌ترین شرکت‌های اقتصادی و بانک‌های معتبر مورد نفوذ و دستبرد دزدان دیجیتالی قرار می‌گیرند. اما رهبران این کشورها، این خسارت‌ها را تحمل کرده‌اند تا به منافع عمده و کلان ناشی از ارتباطات سریع دیجیتالی و راحتی روابط اقتصادی و معاملاتی مردم دست پیدا کنند.

انتقادات، در زمینه‌های ثبتي قوی‌تر بوده است، اما همان‌گونه که در آن کشورها این انتقادات پاسخ لازم خود را یافته است در هر کشوری از جمله کشور ما نیز پاسخ خواهد داشت. مثلاً در کشور آمریکا، انجمن ملی دفاتر اسناد رسمی آمریکا یکی از اولین منتقدین ورود فناوری ارتباطات در امور ثبتي و معاملات مردم بود. این انجمن طرفدار حضوری بودن ایجاب و قبول و نیز حضوری بودن ثبت سند در محضر سردفتر بود. وقتی در سال ۱۹۹۹ قانون متحدالشکل معاملات الکترونیکی در آمریکا مطرح و تصویب شد که «در ارائه خدمات ثبتي گواهی امضای الکتریکی دارای همان اثر و قدرت اثباتی است که خدمات دفاتر اسناد رسمی دارند»، انجمن ملی دفاتر اسناد رسمی آمریکا چندین اشکال به این قانون گرفت. اول اینکه امضاء باید در حضور مرجع صلاحیت‌دار (سردفتر) باشد، دوم اینکه در امضای غیرحضوری بروز مواردی مانند عدم هشپاری و مستی و سالخوردگی یا بروز سایر موجبات عدم اهلیت، امکان‌پذیر است. در حالی که سردفتر در شرایط امضای حضوری به صورت متعارف آن موارد را کنترل می‌کند. سوم اینکه در امضای غیرحضوری امکان تهدید وجود دارد. چهارم اینکه امکان احراز هویت تضعیف می‌شود و دیگران می‌توانند از امضاهای دیجیتالی یکدیگر سوءاستفاده کنند. انجمن سردفتران معتقد بودند قوانین ثبت دیجیتالی، ارزان‌تر شدن، سریع‌تر شدن و راحت بودن معاملات الکترونیکی را مدنظر قرار داده، ولی ایمنی و اطمینان و درستی را فراموش کرده است. یکی از دادگاه‌های تگزاس در سال ۱۹۹۵ رأی صادر کرده بود که انجمن فوق‌الذکر به آن استناد کرد. قاضی گفته بود یک دفترخانه نمی‌تواند امور مربوط به ثبت سند را از طریق تلفن انجام دهد، همان‌گونه که یک دندانپزشک نمی‌تواند تلفنی دندان کسی را بکشد. اما در نهایت، انجمن ملی دفاتر

اسناد رسمی آمریکا به این امر اعتراف کرد که «راه بر این احتمال بسته نیست که فناوری ارتباطات در آینده امکان ارتباط صوتی و تصویری دو جانبه بین سردفتر و امضاءکنندگان سند را به گونه‌ای فراهم سازد که جایگزینی برای حضور فیزیکی به شمار آید». بعدها واقعیتی به عنوان ویدیو کنفرانس و کارت‌های هوشمند و امضاهای دیجیتالی، عملاً و قانوناً خود را به جامعه تحمیل کرد و قانون متحدالشکل معاملات الکترونیکی در سال ۲۰۰۰ تصویب شد. این قانون دفاتر اسناد رسمی را مجاز می‌داند که در مورد صدور انواع گواهی‌ها و تصدیق‌ها، اثبات موضوعات و یا در مقام سوگند از امضای دیجیتالی استفاده کنند.<sup>۱</sup> در نهایت انجمن سردفتران آمریکا به این جمع‌بندی رسید که «اگر دفترداری و ثبت الکترونیکی در قانون متحدالشکل معاملات الکترونیکی، و بر همان مبنا در قانون داخلی اکثر ایالات، و همچنین به موجب قانون امضاهای دیجیتالی، در تجارت داخلی و خارجی مورد پذیرش قرار گرفته است، مرجعی که می‌تواند متصدی عمل دفترداری و ثبت الکترونیکی باشد، اغلب، دفاتر اسناد رسمی خواهند بود».<sup>۲</sup> به نظر می‌رسد همین نظرهای انتقادی یا احتیاط‌آمیز است که به رغم شناسایی امضای دیجیتال و سندیت مدارک دیجیتالی، واضعین قانون برنامه چهارم توسعه ما را بر آن دارد که در قسمت اخیر ماده ۱۳۱ تذکر دهند که «اصل کتابت، در تنظیم اظهارنامه، صورت‌مجلس تحدید حدود و دفتر املاک

۱. قانون مزبور امضای دیجیتالی را چنین تعریف می‌کند که «صدای الکترونیکی، نماد یا فرایندی است که به یک مدرک ضمیمه یا به صورت منطقی به آن الصاق شده باشد و این عمل توسط شخص با قصد امضای آن سند انجام گرفته باشد». قانون تجارت الکترونیک ایران نیز تعریفی نزدیک به همین تعریف دارد.

۲. این موضوع، مشابه وضعیتی است که وقتی قرار شد اسناد تلفن ثابت و تلفن همراه در مراکز مخابراتی منتقل شوند، در ایران اتفاق افتاد. یکی از ایراداتی که به مسأله انتقال در مراکز مخابراتی وجود داشته و دارد این است که کارمندان آن مراکز، نه از مسائل حقوقی و پیچیدگی‌های مباحثی مثل ارث و قیمومت و غیره اطلاع دارند و نه از بخشنامه‌های اشخاص ممنوع‌المعامله و نظایر آن مطلع‌اند، و در نتیجه، حتی اگر قرار باشد معاملات به صورت الکترونیکی و با استفاده از فناوری اطلاعات انجام گیرد، صلاحیت‌هایی لازم است که فعلاً در شخصی به نام سردفتر، جمع است. به عبارتی دیگر هرچند که سرعت عمل با استفاده از شبکه‌های رایانه‌ای بیشتر می‌شود - و باید هم بشود - اما از حیث محتوای معاملات، و برای حفظ منافع اجتماعی، تخصص حقوقی و فناوری اطلاعات، توأملاً لازم است.

و اسناد رسمی باید رعایت گردد.»

اما نباید فراموش کرد که امروزه کسانی هستند که بی‌آنکه دست به مداد و یا خودکار بزنند، ساعت‌ها مطلب می‌نویسند و ده‌ها صفحه از نوشته‌های خود را با پرینتر تحویل مراکز مختلف می‌دهند. آیا این افراد ملزم‌اند ابتدا با خودکار بنویسند؟ امروزه بسیاری از دفاتر اسناد رسمی اسناد خود را با رایانه می‌نویسند و چاپ شده آن را از پرینتر تحویل می‌گیرند. قطعاً نظر قانونگذار این نیست که این امر جایز نباشد. در شبکه‌های موجود در ادارات یا مکاتبات اینترنتی نیز اینگونه نیست که حتماً باید با خودکار نوشت و سپس ارسال کرد. پس باید نظر مقنن را حمل بر این کرد که از اسناد رسمی و اظهارنامه و صورتمجلس تفکیکی باید لزوماً نسخه مکتوبی نگاهداری شود، خواه اصل این اسناد با دست نوشته شده باشد و خواه تایپ شده باشد؛ و یا اینکه اگر نسخه‌ای از این موارد به اشخاص ذی‌نفع داده می‌شود، برای اینکه سندیت داشته باشد باید بر روی کاغذ باشد و نه مثلاً بر روی دیسکت یا سی‌دی، نگارنده و جمعی از دوستان، در قانون پیشنهادی دفاتر اسناد رسمی که در سال ۱۳۸۲ تقدیم ریاست وقت سازمان ثبت اسناد و املاک و دیگر مراجع قانونی شد، حذف دفتر موسوم به دفتر سردفتر را که اسناد حرف به حرف روی آن درج می‌شود، مطرح کردیم. حذف این دفتر، به معنای حذف کتابت نیست، بلکه تفسیری از کتابت است که پرینت رایانه‌ای را نیز در بر می‌گیرد. در کشورهایی که تنظیم اسناد رسمی به صورت الکترونیکی انجام می‌شود، سند در دفتر الکترونیکی ثبت می‌شود. بند ۴ - ۱۴ قانون دفاتر اسناد رسمی آمریکا<sup>۱</sup> می‌گوید: «دفتر الکترونیکی ثبت اسناد، عبارت از دستگاه الکترونیکی است که برای ایجاد یا نگهداری اسناد به صورت مسلسل توسط سردفتر تهیه می‌شود». سند الکترونیکی از نظر بند ۳ - ۱۴ این قانون «اطلاعاتی است که با وسایل الکترونیکی، ایجاد، تولید، ارسال، منتقل، دریافت و ذخیره می‌شود».<sup>۲</sup>

۱. The Model Notary act september 1,2002. ۱

۲. دستگاه الکترونیکی و به عبارت دیگر رایانه موضوع این قانون، با نرم‌افزار مخصوص به موجب بند ۴ - ۱۴ قانون فوق‌الذکر: ۱ - اجازه می‌دهد که پس از اسکن بیومتریک خصوصیات ویژه، یا دادن اطلاعات توسط سردفتر که با اطلاعات موجود در دستگاه مطابقت داشته باشد، سند ثبت شود. ۲ - اجازه نمی‌دهد که دفتر ثبت الکترونیکی پس از انجام ثبت رسمی، از حیث محتوی یا تسلسل تغییر یابد: خواه

### نقش دفاتر اسناد رسمی در تجارت الکترونیک

وضعیت و نقش دفاتر اسناد رسمی در قانون تجارت الکترونیک مشخص نیست. در این قانون، به مراکزی به نام «مراکز صدور گواهی الکترونیک» و «دفتر ثبت گواهی الکترونیک» که مأمور شناسایی هویت متقاضیان امضاهای دیجیتالی و صدور گواهی‌های لازم هستند، اشاره شده است، ولی هیچ سخنی از دفاتر اسناد رسمی در میان نیست. با توجه به اینکه اعتبار حقوقی معاملات انجام شده در محیط دیجیتال و از طریق این مراکز تصویب شده است، به نظر می‌رسد با کهنگی سیستم فعلی دفاتر اسناد رسمی، و با سرعتی که تجارت در وضعیت کنونی دنیا لازم دارد، اگر مسئولان امر در خصوص دفاتر اسناد رسمی اقدامی نکنند، در آینده‌ای نه چندان دور، دفاتر اسناد رسمی صحنه را برای مراکز اداری که زیر نظر قوه مجریه شکل خواهد گرفت، خالی کنند؛ که در این صورت فقه و حقوق، قربانی سرعت و سهولت خواهند شد. برای جلوگیری از این فاجعه جدید، یا باید دفاتر اسناد رسمی مرجع ثبت معاملات الکترونیک شوند، و یا مسئولان مراکز معاملات الکترونیک از میان حقوقدانان انتخاب شوند.

### لزوم به روزسازی مقررات دفاتر اسناد رسمی

فناوری اطلاعات به طرفین معاملات اجازه می‌دهد که به سرعت و سهولت روابط اقتصادی خود را انجام دهند، اما چه کسی تنظیم‌کننده این روابط حقوقی است؟ آیا اشخاص، (طرفین معامله) به مسائل حقوقی معاملات به شکلی که قانونگذار خواسته است

---

توسط سردفتر و خواه توسط هر شخص دیگر. ۳ - این امکان را می‌دهد که اطلاعات وارد شده (سند) توسط هر شخص که اسم رمز دارد یا امکان دسترسی غیربیومتریک توسط سردفتر به او داده شده است، مشاهده شود، پرینت گرفته شود، یا به شکل الکترونیکی از آن کپی (رونوشت) تهیه شود. ۴ - سیستم پشتیبان‌گیری برای تهیه نسخه دوم در صورت از بین رفتن ثبت اصلی را دارد. ۵ - توانایی دارد امضای دستی و اثر انگشت را به همان صورتی که وارد می‌شود ثبت و ذخیره کند. ۶ - توانایی چاپ در کاغذ و تهیه کپی الکترونیکی از هر سند ثبت شده، و یا ترکیبی از موارد ثبت شده، و یا تمام موارد ثبت شده را دارند که شامل تصویر امضاهای دستی یا اثرات انگشت مربوطه نیز می‌شود. و در صورتی که نحو دیگری از شناسه (معرف هویت) بیومتریک، به جای اثر انگشت استفاده شده باشد، این شناسه‌ها نیز در رونوشت‌های الکترونیکی درج خواهد شد.

واقفند؟ آیا مراکز اداری که صرفاً خدمات ارتباطی رایانه‌ای را در اختیار خود دارند، می‌توانند محتوای حقوقی این معاملات را تنظیم نمایند؟ قطعاً پاسخ این سؤالات منفی است، اما قوانین جدید به نقش دفاتر اسناد رسمی در تنظیم اسناد و تصدیق امضاهای طرفین معاملات توجه نکرده‌اند، و بر این اساس این امکان وجود دارد که مراکز اداری، تصدی این امر را در دست گیرند و در نتیجه آن، روابط حقوقی مردم بدون ملاحظه شرایط و الزامات قانونی ثبت شود و معضل کثرت دعاوی در دادگستری به شکل جدیدی شروع گردد. در کشورهایی که تجارت الکترونیکی را آغاز کرده‌اند (از جمله آمریکا) این بحث مطرح شده و انجمن ملی دفاتر اسناد رسمی آمریکا اعلام کرده است که صلاحیت تنظیم روابط حقوقی افراد، احراز هویت، تصدیق رضایت و امضای طرفین معاملات با سردفتر است.

بنابراین، دفتر اسناد رسمی با صلاحیت حقوقی خود، و با تجهیز به فناوری‌های جدید می‌تواند تنظیم کننده روابط حقوقی مردم باشد و بر این اساس لازم است، قوه قضاییه و کانون سردفتران و دفترباران اقدامات لازم را از حیث تطبیق مقررات خود با شرایط جدید سریعاً انجام دهند.

### حیاتی بودن آموزش رایانه برای مراجع ثبتی

یکی از نقائص مراجع ثبتی، اعم از ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی، کمبود افراد آموزش دیده در مورد رایانه است. برای ایجاد ثبت نوین، و دیجیتالی کردن آن، باید همه کارکنان در سریع‌ترین زمان ممکن آموزش ببینند، مصوبه دولت در این خصوص، در مورد کارکنان ادارات ثبت رهگشاست. اما کارمندان دفاتر اسناد رسمی مشمول آن مصوبه نیستند و سازمان ثبت و کانون سردفتران و دفترباران باید مقررات و ترتیب آموزش این افراد را اعلام نمایند.

از آنجا که پایه و اساس دفترخانه‌های الکترونیکی، برپایه رایانه (نرم‌افزار و سخت‌افزار) است، همانگونه که سردفتران و کارکنان دفاتر اسناد رسمی در گذشته اصول ثبت کاغذی را فرا می‌گرفتند، اکنون باید اصول ثبت دیجیتال و الکترونیک را یاد بگیرند. بدیهی است که



بدون تسلط بر رایانه و فناوری اطلاعات، ورود به صحنه دولت الکترونیک و تسهیل امور اجرایی و معاملاتی مردم معوق خواهد ماند، و در صورت شروع آن نیز، لطمات دیگری به منافع ملی وارد خواهد شد. بنابراین، آموزش سردفتران و دفتریاران کارکنان دفاتر اسناد رسمی از هر دو جهت اهمیت حیاتی دارد.

### سخن آخر

طوفانی با صفر و یک‌های دیجیتالی به راه افتاده است و یکبار دیگر همچون طوفان نوح، شکل و شمایلی جدید به دنیا می‌دهد که سازمان ثبت و دفاتر اسناد رسمی نیز باید بر امواج آن مسلط شوند و از قدرت شگرف آن در مسیر راحتی کار مردم و کشور استفاده کنند؛ اما ما هنوز وضع و حال قبل از طوفان را به شدت چسبیده‌ایم و این محبت به مقررات سنتی، دو خطر عمده را فرا راه ما نهاده است. از یک سو بی‌نصیبی از مزایای فناوری جدید، و از سوی دیگر احتمال تنظیم و ثبت سند در مراکزی بی‌اطلاع از فقه و حقوق.

ریاست محترم سازمان ثبت اسناد و املاک در سمینار «نقش دفاتر اسناد رسمی در توسعه قضایی (گیلان)» فرمودند که از واقعیت‌هایی باخبرند که اگر دفاتر اسناد رسمی نجنبند و اقدامی نکنند، ادارات و سازمان‌های دیگر امور آنها را در دست خواهند گرفت. نگارنده نیز با ایشان هم رأی است. این طوفان دیجیتالی با ظاهری شیک و دنیاسپند، حقیقت «الفقه ثم المتجر» را به کناری نهاده و با شعار سرعت و سهولت معاملات، مقررات تجارت الکترونیک را برقرار می‌کند و متأسفانه تاکنون، هیچ سخنی از «کاتب بالعدل» در لابه‌لای مواد آن نیست. برای مملکت ما چه خسارتی بالاتر از این؟ سازمان دفاتر اسناد رسمی با توانایی بیش از ۳۸۰۰ شعبه در سرتاسر کشور، و با توان علمی همین تعداد حقوقدان، با سابقه‌ای بیش از هفتاد سال، و با تجربه‌ای گرانبها، فروپاشد و در بخش دیگری، شروع کنند به تشکیل دفاتری دیگر و انتخاب اشخاصی دیگر، انتخاباتی دیگر و اختیاراتی دیگر، و صرف هزینه‌های دیگر.

جناب آقای معزالدینی، ریاست محترم کانون سردفتران و دفتریاران در همان سمینار فرمودند که از دفاتر اسناد رسمی طرحی خواسته‌اند، این مقاله در واقع همان طرح است که

به مناسبت «همایش ثبت نوین» نوشته شده است.

عصاره این طرح سه جمله است: ۱ - کلیه قوانین شکلی ما باید سریعاً با واقعیات و مقتضیات فناوری اطلاعات منطبق شود. ۲ - کلیه کارکنان دفاتر اسناد رسمی باید در اسرع وقت به علم رایانه و فن شبکه‌های رایانه‌ای مسلط و مجهز شود. ۳ - سازمان ثبت و کانون سردفتران به قوانینی که بدون توجه به دفاتر اسناد رسمی وضع و تصویب می‌شوند حساس و پیگیر باشند.

از ریاست محترم سازمان که نگاهی دلسوزانه به این امر دارند، تشکر می‌کنم و پیشنهاد می‌کنم بخشنامه‌ای به شرح ذیل صادر فرمایند:

#### بخشنامه

نظر به وقوع تحولات در صحنه فناوری اطلاعات، لازم است کار گروهی متشکل از کارشناسان سازمان، نمایندگان کانون سردفتران و دفتریاران، و حقوقدانان منتخب این کارگروه تشکیل شود و در مدت سه ماه کلیه مقررات شکلی و اجرایی سازمان ثبت و دفاتر اسناد رسمی را با تحولات فناوری اطلاعات تطبیق دهند، نتیجه اقدام این کار گروه در دو قسمت: ۱ - قانون پیشنهادی (ثبت و دفاتر اسناد رسمی) برای ارائه به مجلس شورای اسلامی. ۲ - طرح اجرایی انجام کلیه امور ثبتی و دفاتر اسناد رسمی با رایانه عطف به ماده ۱۳۱ قانون برنامه توسعه چهارم در رأس سه ماه از تاریخ این بخشنامه به دفتر اینجانب ارسال شود.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی