

نیم‌نگاهی به؛

لایحه ساماندهی عقود و معاملات غیررسمی راجع به اموال غیرمنقول

دکتر سید محسن پنجتنی^۱

اشاره

لایحه ساماندهی عقود و معاملات غیررسمی راجع به اموال غیرمنقول در ماده واحده‌ای با دو تبصره توسط دولت تنظیم و ارائه شده است.

مداقه در متن لایحه تنظیمی حکایت از آن دارد که عمده‌ی آثار و نتایج این لایحه در دیدرس دولت نبوده است. زیرا بعید است که دولت چنین آثار و نتایجی را برای اتباع کشورش طلب کند. مقاله‌ی حاضر در دو بند، لایحه فوق‌الذکر را ارزیابی می‌نماید؛ بند اول به ایرادات شکلی لایحه و بند دوم به اشکالات ماهوی آن پرداخته است.

بند اول - اشکالات شکلی

الف - نام لایحه

طبق مواد ۲۲، ۴۶ و ۴۷ ق.ث.، ثبت اسناد کلیه عقود و معاملات راجع به عین یا منافع

۱. سردفتر دفتر اسناد رسمی شماره ۴۹ مشهد، عضو هیئت تحریریه ماهنامه «کانون»، دکترای حقوق خصوصی و مدرس دانشگاه.

توضیح: درج مقاله حاضر به جهت توجه به موضوع آن دسته از لوایحی است که گاهی پیش می‌آید که لایحه‌ای بسیار برجسته مطرح می‌شود و در دستور کار دولت و مجلس قرار می‌گیرد بدون آن که با دیدگاه کارشناسی مورد بررسی دقیق قرار گرفته باشد و پس از گذشت مدتی از زمان طرح موضوع، مسکوت می‌ماند و سرنوشت آن از حیث وضع و اجرا روشن نیست!

یا حقوق بر املاکی که در دفتر املاک ثبت شده و نیز ثبت اسناد کلیه عقود و معاملات راجعه به عین یا منافع اموال غیرمنقول که در دفتر املاک ثبت نشده، اجباری است. لذا نسبت به اموال غیرمنقول موضوع مواد فوق به صورت غیررسمی فقط می‌توان قول‌نامه یا تعهد انتقال منعقد نمود و اساساً عنوان «عقود و معاملات غیررسمی راجع به اموال غیرمنقول» قبل از نسخ مواد فوق‌الذکر غلط است.

ب - مجری قانون

معلوم نیست مجری قانون کدام بخش از اجزای نظام است؟ آیا هدف تنظیم‌کنندگان لایحه، تشکیل یک تشکیلات جدید است؟ بر فرض که چنین باشد متن پیشنهادی در این خصوص، مسکوت است. از سوئی، تأسیس تشکیلات جدید توسط دولت بدون مجوز قانون‌گذار امکان‌پذیر نمی‌باشد. از سوی دیگر، روابط حقوقی موضوع این لایحه با عنایت به تقسیم کاری که در قانون اساسی بیان شده، به حوزه دولت مربوط نمی‌شود. لذا تلاش دولت در تصویب این لایحه که متخصصان مربوطه از جمله کانون سردفتران و دفتریاران طبق نامه شماره ۶۲۱۸ مورخ ۸۷/۷/۱۶ آن را زیان‌بار و غیرکارشناسی می‌دانند، موجه نیست.

ج - آیین‌نامه‌ها

نکته مهم دیگر، از نظر شکلی این است که مقام تدوین آیین‌نامه اجرایی قانون مشخص نشده است. این امر از ابهامات لایحه‌ی پیشنهادی و ناپختگی در تدوین آن حکایت دارد.

د - سامانه‌ی ملی

سامانه‌ی ملی که این معاملات باید با کد مخصوص در آن ثبت شود، تعریف نشده است. همچنین جایگاه حقوقی و آیین کار و عملکرد فنی این سامانه تبیین نگردیده است.

بند دوم - اشکالات ماهوی

قسمت اول - ثبت معاملات غیررسمی اعیان و منافع و حقوق نسبت به اموال غیرمنقول

الف - برای این که معامله‌ای غیرمنقول به درستی منعقد شود، عبور از مراحل زیر الزامی است:

۱ - احراز حق مالکیت

یعنی این که انتقال‌دهنده‌ی مال یا حق غیرمنقول باید مالک موردانتقال باشد. در

صورتی که فروشنده مالکیتی بر مال غیرمنقول نداشته باشد، ثبت معامله در سامانه ملی او را مالک ثمن نمی‌کند و خریدار نیز مالک مال غیرمنقول نمی‌شود. بالنتیجه ثمن پرداختی و مال غیرمنقول باید استرداد شده و در اختیار صاحبان اصلی قرار گیرد. این امر به سادگی میسر نمی‌شود و دعاوی مختلفی از آن ناشی خواهد شد.

احراز مالکیت بر مال غیرمنقول عموماً از طریق ارائه سند مالکیت انجام می‌شود اما احتمال دارد برای ملکی سند مالکیت المثنی صادر شده باشد و سند اولیه بی‌اعتبار باشد. تشخیص این امر توسط متصدیان تنظیم معاملات غیررسمی اموال غیرمنقول بدون دسترسی به اطلاعات مربوطه ممکن نیست.

هم‌چنین ممکن است ملک در جریان ثبت بوده و خریدار فقط سند وقوع معامله را در دست داشته باشد. چنین سندی گویای مالکیت نبوده و استعلام جریان ثبتی از اداره ثبت ضرورت دارد و تنها در صورت اعلام مالکیت توسط اداره ثبت می‌توان به مالکیت انتقال‌دهنده اطمینان حاصل نمود.

در خصوص اراضی و املاک خارج از محدوده شهری وجود سند مالکیت به تنهایی مالکیت دارنده‌ی سند را محرز نمی‌کند، ضرورت دارد اطمینان حاصل شود که مال غیرمنقول موضوع سند جزو مستثنیات باشد و این امر بدون استعلام از اداره جهاد کشاورزی میسر نیست. هم‌چنین ضرورت دارد مال غیرمنقول با سند مالکیت تطبیق داده شود و محرز گردد ملک مشخص که قصد انتقال آن وجود دارد، موضوع سند مالکیت است و تشخیص این امر، به‌صرف ادعای مدعی، ممکن نیست.

۲- احراز مقتضیات و رفع موانع

برای اطمینان از بلامانع بودن انجام معامله غیرمنقول استعلاماتی ضرورت دارد که از مهم‌ترین آن‌ها اطمینان از بازداشت نبودن مال غیرمنقول و رفع موانعی است که در پرونده ثبتی منعکس شده است و در هر صورت، بدون احراز وجود مقتضیات و رفع موانع، حقوق اشخاص ثالث در معرض تضییع قرار خواهد گرفت.

۳- احراز سمت

در دومین مرحله از مراحل تنظیم معامله مال غیرمنقول اعم از این که رسمی باشد و یا

عادی باید از سمت فرد مراجعه‌کننده مطمئن شد. مراجعه‌کننده ممکن است اصیل باشد و هم‌چنین احتمال دارد، نماینده باشد. هرکدام از دو حالت دارای شرایط خاص خود می‌باشد. در مورد نمایندگان از باب نمونه به موارد زیر می‌توان اشاره نمود؛

۱ - وکیل، ۲ - قیم، ۳ - امین، ۴ - نماینده اشخاص حقوقی حقوق عمومی، ۵ - نماینده اشخاص حقوقی حقوق خصوصی، ۶ - نماینده ورشکستگان، ۷ - ولی قهری، ۸ - وصی منصوص و ۹ - متولی موقوفات. هرکدام از نمایندگان بالا طبق قوانین مربوطه میزان اختیارات خاص خود را دارند که شناخت آن بدون داشتن دانش لازم ممکن نیست. به‌طور مثال، شناخت اشخاص حقوقی حقوق عمومی و تمایز آن از اشخاص حقوقی حقوق خصوصی بستری گسترده است که اشراف به قسمت‌های مهم حقوق تجارت و حقوق عمومی را می‌طلبد.

۴ - احراز اهلیت

مرحله بعدی، احراز اهلیت مراجعه‌کننده است. مقدمه احراز اهلیت اطلاع از نام اشخاص محجور و احکام حجر و احکام رفع حجر می‌باشد که متصدیان تنظیم قراردادهای غیررسمی اموال غیرمنقول این اطلاعات را در دسترس ندارند.

۵ - احراز رضایت

احراز رضایت متعاملینی که دارای اهلیت می‌باشند، متعاقب دو حرکت صورت می‌گیرد؛
 ۱ - اطمینان از درک دقیق آثار معامله و شرایط مندرج در آن توسط متعاملین.
 ۲ - اطمینان از اختیار ترک معامله توسط اعلام‌کنندگان رضایت (قصد و رضا).

۶ - احراز صحت معامله

برای احراز صحت عمل حقوقی لازم است تنظیم‌کنندگان معامله غیرمنقول اشراف کامل به باب معاملات و قواعد و مقررات مربوط به جلد اول قانون مدنی از شناخت انواع معاملات، آثار آن‌ها و اختیارات و شرایط ضمن عقد و وصیت و ارث و غیره داشته باشند و هم‌چنین برای احراز صحت معامله، آشنایی کامل با حقوق ثبت اسناد و املاک و قواعد ریاضی‌وار آن ضرورت دارد.

۷ - احراز هویت

در این مرحله، مدارک هویتی رابطه‌ی افراد را با مدارک مالکیت از یک‌طرف و با

مراجعه‌کنندگان از طرف دیگر پیوند می‌دهد.^۱

چنانچه بدون اطمینان از صحت و درستی، معامله اموال غیرمنقول در هر مرجعی حتی دفاتر اسناد رسمی ثبت، و به آن رسمیت داده شود، آثار زیر در انتظار خواهد بود:

۱ - معامله‌ی فاسد اثری در انتقال مال غیرمنقول به خریدار ندارد؛ لذا با توجه به افزایش روزافزون قیمت املاک فروشنده به فساد معامله استناد خواهد کرد و خریداران مغبون و متضرر، برای استرداد ثمن باید به مراجع قضایی مراجعه کنند.

۲ - مادامی که احراز مالکیت و احراز سمت به درستی انجام نشود؛ باب انتقال مال غیر (مال غیرمنقول) مفتوح شده و زیان‌ها و خسارت‌های فراوانی به بار می‌آورد و این امر بر تراکم پرونده‌های قضایی خواهد افزود.

۳ - ثبت معامله‌ای که درستی آن محرز نیست؛ در صورت ایجاد خسارت، مسئولیت مقام ثبت‌کننده را در پی خواهد داشت. خصوصاً از این جهت که به حقوق اشخاص ثالث بر املاک صدمه وارد می‌شود.

۴ - ثبت معاملاتی که درستی آن محرز نیست؛ در صورتی که زیاد باشد، اعتبار معاملات ثبت‌شده و نظم حقوقی را از بین برده و هرج و مرج ایجاد می‌نماید و تصرف مبتنی بر زور، جایگزین حق مالکیت بر املاک خواهد شد.

قسمت دوم - تبعیت صدور سند مالکیت از معاملات ثبت‌شده در سامانه‌ی ملی

تبصره یک ماده واحده سازمان ثبت را در هنگام صدور سند مالکیت مکلف به رعایت ترتیبات مندرج در ماده واحده نموده و همچنین طبق این تبصره، دفاتر اسناد رسمی مکلف به استعلام از سامانه‌ی ملی معاملات غیرمنقول می‌باشند. نتیجه‌ی این تکلیف برای سازمان ثبت و دفاتر اسناد رسمی بدین شرح است:

الف - چنانچه معامله‌ای که به شرح فوق نمی‌توان به صحت و درستی آن اطمینان پیدا کرد در سامانه‌ی ملی ثبت گردید، اداره ثبت مکلف به صدور سند برای آن است. لذا قابلیت تردید و انکار به اسناد مالکیت راه پیدا خواهد کرد و حقوق مالکیت سابق و معتبر افراد بر

۱. رک: ماهنامه حقوقی «کانون»، مقاله «نقش و اعتبار سند رسمی در امنیت اقتصادی و قضایی»، به قلم نگارنده، کانون سردفتران و دفتریاران، سال ۴۸، دوره دوم، ش. ۶۸، اسفند ۱۳۸۵، صص. ۱۱۵ - ۹۳.

املاک به استناد معامله غیررسمی جدید که شرح آن گذشت، دست‌خوش تغییر و تزییع خواهد شد.

ب - دفاتر اسناد رسمی اگر بخواهند اسناد غیرقابل تردید و انکار قبلی را منتقل نمایند باید از سامانه‌ی ملی استعلام نمایند. لذا چنانچه براساس روند غیرمطمئن معاملات غیررسمی اموال غیرمنقول، مالکیتی غیرمطمئن برای خریدار ثبت‌شده باشد، حقوق مالکانه‌ی دارنده‌ی سند مالکیت سابق براساس معاملات غیرمطمئن ثبت‌شده در سامانه‌ی ملی شود، دست‌خوش تغییر و تزییع قرار می‌گیرد. در کشور ما بعد از انقلاب اسلامی سابقه ندارد که تا این حد حق مالکیت خصوصی بر املاک مورد هجوم قرار گیرد و این همان ذبح حقوق یقینی زیر پای حقوق احتمالی است.

قسمت سوم - سلب حق طرح دعوی

تبصره دو ماده واحده طرح دعوی راجع به معاملات غیررسمی اموال غیرمنقول را مشروط به رعایت مقررات ماده واحده و ارائه گواهی اعلام وضعیت از مرکز سامانه نموده است. این تبصره مخل دوگونه حق از حقوق مدنی مردم کشور ایران است.

۱ - به لحاظ عدم امکان احقاق حق در مراجع قضایی طبق تبصره ۲ ماده واحده، حق تنظیم قرارداد که از حقوق مدنی افراد است، از آن‌ها سلب می‌شود.

۲ - حق دادخواهی و مراجعه به محاکم ملی برای احقاق حق که طبق اصل ۳۴ ق.ا. و ماده‌ی ۸ و ۱۰ اعلامیه حقوق بشر از حقوق مسلم افراد است، از آن‌ها سلب می‌شود.

نتیجه:

۱ - لایحه‌ی ساماندهی عقود و معاملات غیررسمی راجع به اموال غیرمنقول از نظر شکلی، اشکالات فراوانی دارد و اشکال در نام لایحه، معلوم نبودن مجری قانون، معلوم نبودن مرجع تنظیم آیین‌نامه اجرایی و ابهام در کم و کیف سامانه‌ی ملی و آیین کار در آن، از این موارد است.

۲ - متصدیان تنظیم معاملات غیررسمی اموال غیرمنقول اولاً ابزار لازم را در اختیار ندارند. ثانیاً ظرفیت و توانایی علمی مورد نیاز در آن‌ها، آزموده نشده است.

۳ - با توجه به عدم امکان احراز مالکیت و احراز سمت و احراز اهلیت و احراز صحت معاملات غیرمنقول توسط تنظیم‌کنندگان معاملات غیررسمی اموال غیرمنقول؛ اولاً: باب انتقال مال غیر باز خواهد شد. ثانیاً: به سبب خسارات حاصله از معاملات فاسد، دعاوی فراوانی ایجاد و نزد محاکم طرح خواهد شد.

۴ - حقوق مدنی افراد به انعقاد قرارداد نسبت به اموال غیرمنقول در غیر مراکز مورد بحث و حق طرح دعوی در این موارد از آن‌ها سلب خواهد شد. هم‌چنین حقوق اشخاص ثالث بر املاک مانند کسی که ملک به نفع او بازداشت شده، ضایع خواهد شد.

۵ - اعتبار اسناد رسمی مخدوش شده و هرج و مرج بر حق مالکیت بر اموال غیرمنقول حاکم خواهد شد.

۶ - حق مالکیت یقینی دارندگان اموال غیرمنقول سابق براساس الزام ماده واحده به صدور سند مالکیت براساس معاملات مردد و احتمالی جدید، تضییع و متزلزل خواهد شد.

۷ - قوانین و قواعد حاکم بر املاک همانند ضوابط حاکم بر تفکیک و افراز و تقسیم و اشاعه و ضوابط حاکم بر استملاک اتباع بیگانه قابل اعمال نبوده و نتایج سوء حاصله، دامن‌گیر کشور خواهد شد.