

بررسی ماده ۵ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفترباران (مصوب ۱۳۵۴)

مرتضی مشهدی^۱

مقدمه

توسعه سازمانی همگام با مقتضیات و تغییرات زمان، از ضروریات هر دستگاه و تشکیلاتی است. تشکیلات ثبت و دفاتر اسناد رسمی هم از این قاعده مستثنی نیست و بایستی هماهنگ با رشد و گسترش جامعه توسعه یابد. یک جنبه از توسعه دفاتر اسناد رسمی، کیفی و جنبه دیگر آن کمی است. بدیهی است متناسب با بزرگ شدن شهرها، افزایش فعالیت‌های اقتصادی و افزایش نیازها و همگام با رشد جمعیت، دفاتر اسناد رسمی هم بایستی افزایش یابند. ولی این مهم لازم است همسان با توسعه جامعه باشد نه بیشتر و نه کمتر، به بیان دیگر باید توسعه و افزایش دفاتر اسناد رسمی ضابطه‌مند انجام گیرد و جوانب مختلف امر در نظر گرفته شود و افزایش به گونه‌ای انجام شود که هم امور و معاملات مردم در دفاتر اسناد رسمی به راحتی و در زمان کوتاه انجام پذیرد و متقاضیان تنظیم اسناد در نوبت‌های بلندمدت در انتظار نمانند و هم به صورتی باشد که امنیت شغلی و معیشتی سردفتران و دفترباران و کارکنان دفاتر اسناد رسمی به مخاطره نیفتد. در سال‌های گذشته تعداد دفاتر اسناد رسمی در بیشتر شهرها کمتر از حد نیاز بود و ارباب

رجوع در برخی از دفاتر اسناد رسمی برای تنظیم اسناد خودشان تا یک هفته منتظر نوبت می‌مانند. ولی در چند سال اخیر به دلیل افزایش سریع و بی‌قاعده و ضابطه دفاتر، روی دیگر سکه نمایان شده به طوری که قریب به اتفاق سردفتران و دفتریاران و کارکنان دفاتر اسناد رسمی آینده شغلی خود را مبهم می‌بینند و احساس امنیت شغلی و معیشتی نمی‌کنند و هر روز بر نگرانی و اضطرابشان افزوده می‌گردد به طوری که باید اذعان کرد که به دلیل افزایش بی‌حد و حصر دفاتر اسناد رسمی این نهاد قانونی دچار بحران گردیده است و اگر فکری عاجل برای حل آن نشود نتایج تلخ آن یکی پس از دیگری آشکار خواهد شد.

در این نوشته برآنیم که در حد وسع بررسی کنیم که آیا افزایش دفاتر مطابق مقررات و ضوابط قانونی انجام یافته یا اینکه فراتر از قانون عمل گردیده است؟ به مفهوم دیگر آیا افزایش بی‌رویه ناشی از عیب و نقص قانونی است و یا ناشی از تخلف از قانون؟
ماده ۵ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴ ضوابط افزایش دفاتر اسناد رسمی را بیان می‌کند، بدین لحاظ لازم است این ماده را مورد تجزیه و تحلیل قرار دهیم.

ضوابط افزایش دفاتر اسناد رسمی و تأسیس دفترخانه جدید

الف - ضابطه اصلی:

برای بررسی این موضوع لازم است ابتدا متن ماده ۵ قانون دفاتر اسناد رسمی را ملاحظه نموده و سپس به بررسی عبارات آن بپردازیم:

ماده ۵ - پس از تصویب این قانون، تأسیس دفترخانه با توجه به نیازمندی‌های هر محل تابع ضابطه زیر خواهد بود:

در شهرها برای حداقل هر پانزده هزار نفر و حداکثر هر بیست هزار نفر با توجه به آمار و درآمد حاصل از حق ثبت معاملات یک دفترخانه.

شهرها و بخش‌هایی که جمعیت آنها کمتر از پانزده هزار نفر باشد یک دفترخانه خواهد داشت.

اجازه تجدید فعالیت دفترخانه‌ای که به علت انفصال دائم سردفتر تعطیل شده در حکم تأسیس دفترخانه جدید خواهد بود.

همچنین است در مورد بازنشستگی و فوت سردفتر که پس از انقضای مدتهای مقرر در ماده ۶۹ این قانون در حال تعطیل باقی بماند.

تبصره: پس از تعیین تعداد دفاتر اسناد رسمی هر محل به شرح این ماده هرگاه با توجه به میزان معاملات و درآمد دفاتر اسناد رسمی موجود و مقتضیات محلی، افزایش تعداد دفاتر زاید بر حد نصاب مذکور ضروری تشخیص شود، به پیشنهاد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و تصویب وزارت دادگستری حداکثر تا دو دفترخانه می‌توان به دفاتر موجود در هر حوزه ثبتی با رعایت مقررات این قانون اضافه نمود.

صدر ماده بیان می‌کند: پس از تصویب این قانون تأسیس دفترخانه با توجه به نیازمندی‌های هر محل تابع ضابطه زیر خواهد بود.

این عبارت که در اول ماده آمده، حاوی مهمترین معیار و شرط تأسیس دفترخانه می‌باشد و ضوابط بعدی در واقع باید از این شرط و ضابطه تبعیت نمایند، اگر آن شرط در یک محل حاصل شد، ضوابط بعدی قابل عمل خواهند بود و اگر احراز نگردید تأسیس دفترخانه جدید و افزایش دفاتر حوزه ثبتی مذکور عملی نبوده و سالبه به انتفاء موضوع می‌باشد. این شرط مهم و مقدم بر سایر شرایط، نیازمندی محل برای تأسیس دفتر یا دفاتر است. پس با این حساب مسئولین امر قبل از تأسیس دفترخانه در یک محل بدو بایستی تحقیق نمایند که آیا در این محل و حوزه ثبتی نیاز به تأسیس یا افزایش دفترخانه پیدا شده است یا خیر؟ آیا دفاتر موجود از عهده مراجعات مردم به خوبی و در یک زمان معقول برمی‌آیند؟ آیا درآمد دفاتر موجود اجازه تأسیس دفاتر جدید را می‌دهد؟

شرط و مشروط

بیان شد که در اول ماده پیش شرط یا شرط مقدماتی^۱ آمده که باقی ضوابط و شرایط که بعداً در ماده آمده در صورتی قابل اعمال خواهند بود که شرط مقدم تحقق یافته باشد.

۱. محمدجعفر جعفری لنگرودی، ترمینولوژی حقوق، ج چهارم، ص ۳۸۵.

اکنون این سؤال مطرح می‌گردد که اگر وجود (نیازمندی در محل) شرط است، مشروط به اجرای شرط چیست؟ در مورد جزای شرط دو برداشت و تفسیر از ماده می‌توان کرد.

تفسیر اول

برابر تفسیر اول، صدر ماده شرط و بقیه ماده جزای شرط می‌باشد و در این صورت جمله‌ای شرطیه بدین شکل در ماده مستتر است. اگر در محلی نیاز به تأسیس دفترخانه باشد (شرط) در شهرها برای حداقل هر ۱۵ هزار نفر و حداکثر هر ۲۰ هزار نفر با توجه به آمار و درآمد حاصل از حق ثبت معاملات یک دفترخانه و شهرها و بخش‌هایی که جمعیت آنها کمتر از ۱۵ هزار نفر باشد یک دفترخانه خواهد داشت (جزای شرط).

اگر به این تفسیر معتقد باشیم همین که نیاز به تأسیس دفترخانه در یک حوزه ثبتی احراز شد می‌توان با توجه به سایر شرایط مندرج در ماده دفتر یا دفاتر جدیدی را در آن حوزه تأسیس کرد. مفهوم مخالف آن این است که اگر در محلی نیاز به تأسیس دفترخانه نبود نمی‌توان در آن محل دفترخانه تأسیس کرد و تأسیس دفترخانه تخلف از قانون خواهد بود. چون از مفهوم مخالف جمله فوق استفاده نمودیم لازم است روشن سازیم که، آیا جملات شرطیه مفهوم مخالف دارند یا خیر؟ و آیا مفهوم مخالف جملات شرطیه حجت است یا نه؟

علمای اصول می‌گویند: جملات شرطیه دو گونه‌اند که یک گونه‌اش مسلماً مفهوم ندارد و آن در جایی است که شرط محقق موضوع باشد. با این توضیح که گاهی تحقق جزا در خارج منوط به تحقق شرط است و بدون آن هرگز اتفاق نمی‌افتد مثلاً دستور داده می‌شود: اگر دارای فرزند پسر شدی نامش را محمد بگذار. واضح است که تحقق نامگذاری محمد منوط به دارا شدن فرزند پسر است، یعنی شرط محقق موضوع است. ولی همیشه اینطور نیست، مثلاً گوینده می‌گوید: اگر دوستانت به تو احسان کردند به آنان احسان کن. در اینجا ممکن است شرط یعنی احسان دوستان تحقق پیدا نکند ولی جزا یعنی احسان متقابل شنونده تحقق یابد. اصل بحث در اینجا است و جملات شرطیه‌ای که ممکن است دارای مفهوم مخالف باشد از این نوع است.^۱

۱. سید مصطفی محقق داماد، مباحثی از اصول فقه، دفتر اول مبحث الفاظ، چ پنجم، ص ۷۳.

جمله شرطیه موضوع ماده ۵ مورد نظر نیز از نوع اخیر می‌باشد و دارای مفهوم مخالف است لذا مفهوم مخالف آن حجت می‌باشد و بایستی از طرف دست‌اندرکاران امر رعایت گردد.

تفسیر دوم

در تفسیر و برداشت دوم شرط نیازمندی محل، به ۱۵ هزار نفر برگشت داده می‌شود یعنی اگر نیازمندی در محل باشد به ازای هر ۱۵ هزار نفر یک دفترخانه تأسیس می‌شود وگرنه به ازای هر ۲۰ هزار نفر، پس جمله شرطیه به این شکل خواهد بود. اگر در محلی نیازمندی به تأسیس دفترخانه باشد به ازای هر ۱۵ هزار نفر یک دفترخانه تأسیس شود. اگر در محلی نیازمندی به تأسیس دفترخانه نباشد به ازای هر ۲۰ هزار نفر یک دفترخانه تأسیس شود.

با قبول این تفسیر در هر صورت به ازای هر ۱۵ یا ۲۰ هزار نفر یک دفترخانه در محل تأسیس می‌شود و تعیین‌کننده مابین ۱۵ یا ۲۰ هزار نفر همان عامل نیاز یا عدم نیاز است. نتیجه این برداشت از ماده این خواهد بود که بایستی هماهنگ با رشد جمعیت (و بدون توجه به سایر عوامل و ملاحظات و اعم از اینکه دفاتر بتوانند هزینه‌های خودشان را تأمین کنند یا نه) دفاتر اسناد رسمی افزایش پیدا کنند.

تفسیر صحیح

در اجرای قانون مسلماً بایستی به قطعیت رسید و از میان تفاسیر مختلف، تفسیر درست را انتخاب و به موقع اجرا گذاشت، زیرا اجرای تفسیر نادرست دوری از نیت مقنن و ایجاد نابسامانی در جامعه را به دنبال خواهد داشت. پس باید تعیین کرد که تفسیر صحیح کدام است و ماده ۵ مورد بحث چگونه باید اجرا گردد. از میان دو تفسیر ارائه شده به دلایل زیر نمی‌توان تفسیر دوم را صحیح تلقی کرد:

۱ - تفسیر دوم عقلاً صحیح به نظر نمی‌رسد. زیرا نمی‌توان اعتقاد داشت که بدون توجه به نیازمندی به تأسیس دفتر اسناد رسمی جدید، بر تعداد دفاتر افزود یا با نبود

دفترخانه در محلی دفترخانه تأسیس کرد و با نبود نیاز در یک محل دست به کاری عبث و بیهوده زد و کاری را که عقل بدان حکم نمی‌کند انجام داد و به قول معروف سری را که درد نمی‌کند دستمال بست. برای مثال شهری را در نظر می‌گیریم که ۱۵ هزار نفر یا کمتر از آن جمعیت دارد و به دلیل بافت سنتی و اشتغال مردم به دامداری و عدم صدور سند مالکیت برای اغلب املاک آنها معاملاتی که با سند رسمی صورت می‌گیرد بسیار اندک بوده و کفاف هزینه‌ها و معیشت سردفتر و دفتریار و کارکنان یک دفترخانه را نمی‌نماید، عقلاً تأسیس دفترخانه در چنین شهری غلط و مردود خواهد بود. چنین کارهایی متأسفانه در شهرهای کوچک در اکثر نقاط کشور صورت گرفته و دفاتر تأسیس شده از تأمین هزینه‌های خود حتی با حداقل شاغلین (یک سردفتر و یک دفتریار) عاجز مانده‌اند و خواستار انتقال به جاهای دیگر هستند.

۲ - با دقت در عبارات خود ماده ۵ هم قبول تفسیر دوم منتفی است، زیرا نگارش ماده و عبارات آن به گونه‌ای است که به وضوح نشان می‌دهد که قانونگذار این دغدغه را داشته که مبدا تعداد دفاتر بیش از حد نیاز افزایش داده شود و دخل آنها کفاف خرجشان را ننماید. لذا مقنن در جای جای ماده مکرراً نیاز محل و توجه به میزان معاملات و درآمد دفاتر را متذکر گردیده است و این موضوع در بند اول و بند دوم و تبصره ماده تکرار گردیده همچنین اجازه تجدید فعالیت دفترخانه‌ای را که به علت انفصال دائم سردفتر تعطیل شده و یا سردفتر بازنشسته و یا فوت شده و مدتهای مقرر در ماده ۶۹ قانون منقضی گردیده است، را در حکم تأسیس دفترخانه جدید قرار داده تا مبدا از این طریق بر تعداد دفاتر افزوده شود. اینها همه نشانگر این مطلب هستند که ضابطه اصلی از نظر مقنن در تعیین تعداد دفاتر اسناد رسمی هر محل نیاز آن محل است به طوری که درآمد لازم برای اداره امور دفاتر هم حاصل شود.

۳ - قانونگذار در تبصره ماده ۵ اجازه داده است در مواردی و تحت شرایطی معیار جمعیتی نادیده گرفته شده و باز هم به تعداد دفاتر افزوده گردد و دلیل این موضوع میزان بالای معاملات و درآمد دفاتر اسناد رسمی و مقتضیات محلی و در یک کلمه نیاز محل به

دفاتر بیشتر می‌باشد و این خود دلیل دیگری بر این امر است که اصل اساسی از نظر مقنن در افزایش دفاتر «نیاز» است و سایر شرایط تابع آن. تا آنجا که اگر نیاز ایجاد کند معیار جمعیتی به کنار گذاشته می‌شود.

۴ - در مسائل اجتماعی بایستی عوامل مختلف را در نظر گرفت و شرایط و عوامل اجتماعی را جهت موفقیت موضوع لحاظ کرد زیرا تنها توجه به یک عامل و غفلت از سایر عوامل طرح را با شکست مواجه خواهد کرد. از آنجا که نتیجه قبول تفسیر دوم قبول این موضوع خواهد بود که در افزایش دفاتر اسناد رسمی تنها یک عامل و آن هم عامل جمعیتی، تعیین کننده است، از این حیث قابل قبول نبوده و مردود است.

پس با توجه به موارد بالا بایستی پذیرفت که، تفسیر اول از ماده مورد بحث صحیح بوده و در تأسیس دفاتر اسناد رسمی جدید، اول باید پیش شرط مندرج در صدر ماده احراز گردد، در صورت وجود آن، نسبت به تأسیس دفتر جدید براساس ضوابط بعدی اقدام کرد و در غیر این صورت از افزایش دفاتر صرف نظر نمود.

ب - ضوابط فرعی:

ماده ۵ قانون پس از بیان شرط اصلی، به بیان شرایط و ضوابط فرعی می‌پردازد که به شرح زیر می‌باشند: در شهرها برای حداقل هر ۱۵ هزار نفر و حداکثر هر ۲۰ هزار نفر با توجه به آمار و درآمد حاصل از حق ثبت معاملات یک دفترخانه.

قانونگذار در این قسمت از ماده، ضابطه جمعیتی قطعی تعیین نکرده بلکه آن را مابین ۱۵ الی ۲۰ هزار نفر شناور گذاشته است. حالا که مقنن معیار جمعیتی قطعی برای تأسیس یک دفترخانه به دست نداده، این مشکل چگونه باید حل شود؟ آیا جزء اختیارات مسئولین اجرای قانون است که مابین حداقل و حداکثر هر طور که تمایل داشتند عمل کنند و در هر محل که صلاح دانستند ۱۵ هزار نفر را ملاک عمل قرار دهند و در هر محلی صلاح دیدند ۱۸ یا ۲۰ هزار نفر را؟ توجه و دقت به متن بند مورد نظر نشان می‌دهد که چنین نیست، قانونگذار بلافاصله خواسته است حل مشکل نماید و آن، توجه دادن به آمار و درآمد حاصل از حق ثبت معاملات (یعنی درآمد) یک دفترخانه است، بدین مفهوم که

مجریان قانون در تعیین ملاک جمعیتی هر محل به آمار معاملات و درآمد دفاتر آن محل توجه خواهند کرد و در محل‌هایی که مقدار معاملات و درآمد بالاست ۱۵ هزار نفر را ملاک قرار خواهند داد و در محل‌هایی که آمار پایین است ۲۰ هزار نفر را. البته این موضوع هم ابهام را به کلی برطرف نمی‌سازد و معلوم نمی‌کند که چه میزان درآمد برای یک دفترخانه کافی است که اگر اضافه بر آن شد دفترخانه جدید تأسیس شود. وانگهی درآمد دفاتر اسناد رسمی یکسان نیست، بلکه اختلاف فاحشی با هم دارند. آیا متوسط درآمد دفاتر باید در نظر گرفته شود؟ یا درآمد دفاتر پردرآمد ملاک عمل است یا درآمد دفاتر کم درآمد؟ درآمد دفاتر در ماه‌های مختلف سال و در سال‌های مختلف هم در نوسان است. آیا میانگین آنها در یک سال باید ملاک عمل باشد یا به گونه‌ای دیگر می‌بایست عمل شود؟ اینها همه از ابهامات موجود در ماده می‌باشد که نیازمند تدوین آئین‌نامه بوده که این کار انجام نشده است. عبارت فوق‌الذکر حداقل یک موضوع را مسلم و مسجل می‌سازد و آن اینکه، نه تنها در اصل تأسیس دفترخانه جدید، بلکه در تصمیم‌گیری بر اینکه آیا برای هر ۱۵ هزار نفر یک دفترخانه در نظر گرفته شود یا برای تعداد بیشتر، می‌باید به عنصر نیاز توجه شود.

شهرها و بخش‌هایی که جمعیت آنها کمتر از پانزده هزار نفر باشد یک دفترخانه خواهد داشت. با توجه به مطالبی که قبلاً بیان شد، تنها بادر نظر گرفتن پیش‌شرط نیاز، این ضابطه عقلایی و صحیح خواهد بود. یعنی در شهرها و بخش‌هایی که جمعیت آنها کمتر از ۱۵ هزار نفر است ولی نیاز به تأسیس دفترخانه هست و معاملات در آن شهر و بخش در حد نیاز به یک دفترخانه بوده و درآمد آن هزینه‌های یک دفترخانه را تأمین کند، می‌توان در آن محل یک دفترخانه دایر کرد و گرنه دایر کردن دفترخانه در چنین محلی بیهوده خواهد بود.

تجدید فعالیت دفاتر تعطیل شده

در دو مورد ممکن است دفترخانه‌ای برای مدتی تعطیل شود. یکی از آن موارد زمانی است که سردفتر دفترخانه‌ای به انفصال دائم محکوم شود. در این صورت وی حق استفاده

از مزایای ماده ۶۹ قانون را نخواهد داشت و دفترخانه به تعطیلی کشیده خواهد شد. مورد دوم زمانی است که سردفتر یک دفترخانه بازنشسته شود و در مهلت قانونی به هر علتی از مزایای ماده ۶۹ استفاده ننماید و یا اینکه سردفتر فوت شود و ورثه وی در مهلت مذکور نخواهند یا نتوانند از مزایای مذکور استفاده کنند، در این صورت نیز دفترخانه مسلماً مدتی تعطیل خواهد شد و تجدید فعالیت آن منوط به نصب سردفتر توسط سازمان ثبت اسناد و املاک کشور خواهد بود. قانونگذار با توجه به دغدغهای که نسبت به افزایش بیش از اندازه دفاتر داشته، تکلیف این دو مورد را نیز معین کرده و اعلام نموده است که اجازه تجدید فعالیت چنین دفاتری در حکم تأسیس دفترخانه جدید است، پس به اینگونه دفاتر هم در صورتی می‌توان اجازه فعالیت مجدد داد که، اولاً، نیاز به تأسیس دفترخانه باشد، ثانیاً: معیار جمعیتی که همان افزایش ۱۵ الی ۲۰ هزار نفر جمعیت است در آن محل محقق شده باشد.

موارد استثنایی

در مواردی به صورت استثنایی و به دلایل موقعیت خاص تجاری و صنعتی و یا جغرافیایی یک محل ممکن است برای هر ۱۵ هزار نفر یک دفترخانه کفاف ننماید و ازدحام مراجعین در دفاتر اسناد رسمی زیاد شده و معاملات و تنظیم اسناد با کندی و معطلی مواجه باشد، با فرض اینکه مسئولین امر قانون را به صورت صحیح عمل خواهند نمود و از آن تخطی نخواهند کرد. قانونگذار برای این مورد هم چاره‌اندیشی کرده است و به صورت سخت‌گیرانه و با احتیاط کامل اجازه داده است تحت شرایطی در هر محلی حداکثر دو دفترخانه اضافه تأسیس شود. آن شرایط عبارتند از:

- ۱ - میزان معاملات و درآمد دفاتر اسناد رسمی ایجاب نماید.
 - ۲ - مقتضیات محل افزایش تعداد دفاتر زاید بر حد نصاب را ضروری سازد.
 - ۳ - سازمان ثبت اسناد و املاک کشور پیشنهاد نماید.
 - ۴ - وزارت دادگستری (امروزه رئیس قوه قضاییه) تصویب نماید.
- با وجود شرایط چهارگانه فوق تنها افزایش دو دفترخانه میسر است و بیش از آن مجاز

و قانونی نمی‌باشد. اگرچه کفاف مراجعات مردم را ننماید. در نتیجه می‌بینیم قانونگذار با افزایش دفاتر اسناد رسمی چنان سخت‌گیرانه رفتار کرده که راه هر گونه افزایش اضافی را سد کرده است.

آیا در افزایش دفاتر اسناد رسمی ضوابط قانونی رعایت شده است؟

در این خصوص وضعیت حوزه ثبتی تبریز را مورد ملاحظه قرار می‌دهیم، مسلماً نتیجه بررسی یک حوزه در حوزه‌های دیگر نیز صادق خواهد بود زیرا: به هر کجا که روی آسمان همین رنگ است. در این جهت لازم است که به دو سؤال پاسخ دهیم که در زیر می‌آید.

الف - با توجه به پیش شرط صدر ماده آیا افزایش دفاتر اسناد رسمی به صورت قانونی انجام یافته است؟

برای پاسخ به این سؤال لاجرم باید درآمد دفاتر اسناد رسمی را مورد مذاقه قرار دهیم و ببینیم دفاتر درآمد لازم و کافی برای اداره خودشان را کسب می‌کنند یا خیر، چنانچه نتیجه مثبت باشد معلوم می‌شود که نیاز به تعداد موجود دفاتر در این شهرستان وجود داشته است. با توجه به یک برآورد بسیار ساده برای اینکه یک دفترخانه در شهرهای بزرگ و مراکز استانها بتواند به صورت نسبتاً آبرومندانه‌ای اداره شود ماهیانه حداقل به سی میلیون ریال درآمد نیازمند است (همچنانکه برخی از مسئولین سازمان ثبت هم در مواردی به این موضوع اذعان کرده‌اند) در غیر این صورت بخشی از کار دفترخانه خواهد لنگید. لذا درآمد دفاتر اسناد رسمی تبریز را در شش ماهه اول سال ۱۳۸۳ بررسی می‌کنیم تا ببینیم آیا این حداقل درآمد حاصل شده است؟ زیرا که در صورت حصول آن، افزایش دفاتر به حق و قانونی انجام شده و در صورت عدم حصول، غیرقانونی انجام گردیده است. برای این منظور اطلاعات لازم در خصوص درآمد دفاتر اسناد رسمی تبریز به صورت یک جدول در اختیار خوانندگان گرامی قرار می‌گیرد تا قضاوت با توجه به آمار و اطلاعات صورت گیرد.

دفاتر		فروردین	اردیبهشت	خرداد	تیر	مرداد	شهریور
کل دفاتر در ماه		۷۵	۷۷	۸۱	۸۲	۸۴	۸۵
دارندگان درآمد زیر ۳۰ میلیون ریال	تعداد	۶۷	۳۸	۴۴	۴۱	۵۵	۵۹
	درصد	۸۹/۳۳	۴۹/۳۵	۵۵	۵۰/۶۱	۶۶/۲۶	۶۹/۴۱
دارندگان درآمد زیر ۲۰ میلیون ریال	تعداد	۵۶	۲۲	۲۸	۲۶	۲۲	۳۶
	درصد	۷۴/۶۶	۲۸/۵۸	۳۵	۳۲/۰۹	۲۸/۵۵	۴۲/۳۵
دارندگان درآمد زیر ۱۰ میلیون ریال	تعداد	۲۹	۱۳	۹	۱۰	۱۳	۲۱
	درصد	۳۸/۶۶	۱۶/۸۸	۱۱/۲۵	۱۲/۳۴	۱۵/۶۶	۲۴/۷۰
دارندگان درآمد زیر ۵ میلیون ریال	تعداد	۱۲	۵	۴	۳	۵	۷
	درصد	۱۶	۶/۴۹	۵	۳/۷۰	۶/۰۲	۸/۲۳

با ملاحظه جدول فوق نتایج زیر بدست می‌آید:

۱ - تقریباً در تمامی ماهها بیش از نصف دفاتر اسناد رسمی نتوانسته‌اند حداقل درآمد مورد نیاز خودشان (۳۰ میلیون ریال) را کسب نمایند. (فقط در اردیبهشت ماه کمی کمتر از نصف می‌باشد).

۲ - به طور متوسط در شش ماهه اول سال ۴۱/۸۷ درصد از دفاتر با درآمد زیر ۲۰ میلیون ریال، با مشقت گذران امور کرده‌اند.

۳ - میانگین دفاتری که در مدت مذکور درآمد زیر ۱۰ میلیون ریال داشته‌اند ۱۹/۹۱ درصد بوده است و این به مفهوم این است که دفاتر مذکور حداقل به میزان درآمد هم، بایستی از جیب هزینه نمایند تا دفترخانه سرپا نگهداشته شود.

۴ - میانگین دفاتری که درآمد کمتر از ۵ میلیون ریال داشته‌اند ۷/۵۷ درصد بوده و این دفاتر صرفنظر از اینکه نتوانسته‌اند هزینه زندگی سردفتر و دفتریار و کارکنان را تأمین نمایند، بلکه بعضاً حتی نتوانسته‌اند فقط اجاره بهای دفترخانه را نیز کسب نمایند.

۵ - توجه به ستون اول که نشانگر تعداد دفاتر تبریز در هر ماه می‌باشد آهنگ سریع رشد دفاتر در این شهر را به خوبی نمایان می‌سازد.

در این راستا باید متذکر چند نکته شد، اول اینکه، درآمدهای زیر ۱۰ و ۵ میلیون ریال فقط شامل دفاتر تازه تأسیس نمی‌شود، بلکه در میان آنها دفاتری با بیش از ده سال سابقه وجود دارند. دوم اینکه، در برخی از ماههای نیمه اول سال به دلیل رفع مانع، اغلب دفاتر، اسناد املاک را به قیمت واقعی تنظیم کرده‌اند و اگر چنین نبود وضع بسیار وخیم‌تر از این بود، همچنانکه ملاحظه می‌شود به دلیل صدور بخشنامه شماره ۱۰۹۱۴/۱۰۳۴ مورخ ۱۳۸۳/۴/۷ از طرف سازمان ثبت در شهریور ماه سیر نزولی در درآمد دفاتر پدیدار گشته است.

نتیجه بررسی جدول فوق در یک جمله این است که مجریان قانون نه توجهی به نیاز شهرها و بخشها کرده‌اند و نه دغدغه قانونگذار را در خصوص جلوگیری از افزایش بی‌رویه دفاتر رعایت کرده‌اند و نه به تعهد و مسئولیت قانونی و شرعی خودشان نسبت به تأمین هزینه‌های دفاتر از طریق مشروع و قانونی عمل کرده‌اند.

ب - آیا ضابطه جمعیتی در افزایش دفاتر رعایت شده است؟

شهرستان تبریز که شامل شهرهای تبریز، سردرود، خسروشهر و باسمنج می‌باشد طبق آمار رسمی دارای ۱۳۱۷۵۶۶ نفر جمعیت می‌باشد.^۱ اگر در تأسیس دفاتر جدید حتی شرط نیاز را در نظر نگیریم و تنها ضابطه جمعیتی را ملاک قرار دهیم با توجه به اینکه در اعمال ضابطه جمعیتی هم بایستی به آمار معاملات و درآمد دفاتر توجه شود، لذا به دلیل پایین بودن درآمد دفاتر (با توجه به جدول فوق) حق این بود که به ازای هر ۲۰ هزار نفر یک دفترخانه دایر گردد. در این صورت با احتساب جمعیت شهرستان دفاتر مورد نیاز ۶۶ دفتر می‌باشد که در این صورت نزدیک به یک سوم دفاتر موجود زاید بر نیاز و ضابطه قانونی دایر شده‌اند و اگر به این هم بسنده نشده و براساس حداقل عمل شده و به ازای هر ۱۵ هزار نفر یک دفتر دایر گردد تعداد دفاتر شهرستان باید ۸۸ دفتر باشد در حالی که

هم‌اکنون در شهرستان تبریز ۹۰ دفترخانه وجود دارد و با توجه به گزینش سالهای گذشته که به زودی به نتیجه خواهد رسید و اعلام سهمیه امسال^۱ و سیل تقاضاهای انتقال از شهرستان‌های استان و استان‌های همجوار مثل استان اردبیل و آذربایجان غربی و کردستان و حتی تهران، به زودی تعداد دفاتر این شهرستان از صد دفتر فراتر خواهد رفت و بحرانی که دفاتر اسناد رسمی را فرا گرفته است تشدید خواهد شد و عواقب آن بیش از پیش دامنگیر سردفتران و دفتریاران و کارکنان دفاتر اسناد رسمی و مسئولین خواهد شد.

راههای خروج از وضع موجود

افزایش خارج از اندازه و بی‌ضابطه تعداد دفاتر اسناد رسمی در سال‌های اخیر ضربه مهلکی بر پیکره این نهاد حقوقی و قانونی وارد کرده و این درخت تناور که ریشه در اعماق تاریخ حقوقی و ثبتي این مرز و بوم دارد در برگریزان خود به زردی گراییده. امروزه بر سر هر کوی و برزنی تابلو دفترخانه‌ای نقش بسته و سردفتران اسناد رسمی به جای اینکه به دور از اضطراب تأمین هزینه، به تحکیم صادقاته روابط حقوقی مردم پرداخته و جستجوگر یافتن راههای بهتر برای کاستن از ناامنی‌های حقوقی و کاستن از پرونده‌های دادگستری باشند، در دام تأمین هزینه‌های دفترخانه گرفتار شده‌اند و نگران ماههای آینده و نگرانت‌تر از آنها کارکنان دفاتر اسناد رسمی که هر روز را در انتظار اخراج از شغل خودشان به پایان می‌برند.

در چنین وضعی مسئولین مافوق هم نباید انتظار سالم شدن دفاتر اسناد رسمی را داشته باشند زیرا این انتظار زمانی صحیح خواهد بود که دفاتر بتوانند به طرق قانونی و شرعی مخارج خود را تحصیل نمایند. سردفتران و دفتریاران اسناد رسمی هم افرادی از خیل مردم مؤمن و متدین این کشور بوده و تافته‌ای جدا بافته نیستند و مشتاق زیستنی سالم و آبرومندانه‌اند، منتها ابزار آن باید فراهم باشد. بدین منظور پیشنهادهای زیر از سر

۱. با اینکه اداره کل ثبت آذربایجان شرقی دو سال پی در پی در سال‌های ۸۲ و ۸۳ اعلام نیاز جهت پذیرش سردفتر برای شهر تبریز نکرده است با این حال سازمان ثبت اقدام به اعلام سهمیه برای این شهر نموده است.

دلسوزی جهت بهبود اوضاع ارائه می‌گردد:

- ۱ - توقف افزایش بی‌رویه دفاتر و تأسیس دفاتر اسناد رسمی جدید صرفاً در محل‌هایی که نیاز واقعی دارند آنگونه که ماده ۵ قانون دفاتر اسناد رسمی مقرر داشته است.
- ۲ - لغو سریع بخشنامه شماره ۱۰۹۱۴/۱۰۳۴ مورخ ۱۳۸۳/۴/۷ سازمان ثبت جهت رفع مشکلات تنظیم اسناد به قیمت واقعی.
- ۳ - افزایش سریع حق‌التحریر دفاتر اسناد رسمی.
- ۴ - اقدام به اصلاح مقررات افزایش حق‌التحریر دفاتر به طوری که افزایش آن همه ساله برابر تورم الزامی باشد.
- ۵ - تدوین و تصویب مقررات لازم جهت تقسیم و توزیع عادلانه اسناد مابین دفاتر به صورت نسبی تا اختلاف فاحش درآمد مابین دفاتر از میان برود.
- ۶ - تصویب مقرراتی جهت کاستن از حق‌الثبت سنگین تنظیم اسناد که باعث گریز مردم از دفاتر اسناد رسمی می‌گردد.
- ۷ - لغو بند ۲ رأی وحدت رویه شماره ۱۱/۳۷۱۰۰ - و - ر مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۲۵ جهت گشودن راه تنظیم وکالت نسبت به املاک در رهن.
- ۸ - لغو بخشنامه‌های دست و پاگیر که استعلامات غیرضروری و تشریفات زاید را به دفاتر اسناد رسمی تحمیل می‌نمایند.
- ۹ - اقدام به عودت تنظیم اسناد تلفن‌های ثابت و همراه به دفاتر اسناد رسمی .

نتیجه

از مباحث گذشته نتیجه‌گیری می‌شود که وضع فعلی دفاتر اسناد رسمی ناشی از نقص قانونی نیست بلکه ماده ۵ قانون که در این نوشته مورد بررسی قرار گرفت، به نحو نسبتاً مطلوبی تنظیم و نگارش یافته است که اگر به صورت صحیحی هم اجرا می‌گردید و در افزایش دفاتر به اندازه نیاز هر محل توجه می‌شد شاهد وضعی بهتر و معقولتر می‌بودیم. توجه به نیاز و اندازه چیزی نیست که بتوان به سادگی از کنار آن عبور کرد. حتی اگر در قانون هم تأکید بر تأسیس دفاتر جدید در حد و اندازه نیاز هر محل نمی‌شد، که شده است، این موضوع جزء بدیهیات بوده و ریشه عقلی دارد و انجام هر عملی بیشتر یا کمتر

از اندازه و نیاز، فسادآور بوده و از نظر عقل و شرع که دو روی یک سکه هستند^۱ مردود است آنچنان که خداوند تبارک و تعالی در قرآن کریم بارها به این موضوع تأکید می‌فرماید که در زیر نمونه‌هایی از آن آورده می‌شود.

۱ - و ان من شیء الا عندنا خزائنه و ما ننزله الا بقدر معلوم^۲

و هیچ چیز نیست مگر آنکه گنجینه‌هایش نزد ماست و جز به اندازه معین از آن نمی‌آوریم.

از این کلام الهی می‌توان چنین برداشت کرد که، حتی اگر تهیه چیزی به صورت نامحدود امکان‌پذیر بوده باشد باز، صواب آن است که از آن به اندازه و نیاز ارائه شود آنگونه که خداوند با اینکه گنجینه هر چیزی نزد اوست ولی به اندازه ارائه می‌کند.

۲ - و انزلنا من السماء ماء بقدر فاسکناه فی الارض و انا علی ذهاب به لقادرون^۳

و از آسمان آبی به اندازه فرو فرستادیم و آن را در زمین جای دادیم و ما به از بین بردن آن توانائیم. بدین وسیله چنانچه خداوند به اندازه ظرفیت زمین آب فرو می‌فرستد، درست آن است که مخلوق او هم به تبعیت از خالق حکیم خویش به اندازه ظرفیت جامعه چیزی را ایجاد نماید.

۳ - ولو بسط الله الرزق لعباده لبغوا فی الارض و لکن ینزل بقدر ما یشاء انه بعباده خبیر

بصر^۴

و اگر خداوند روزی را بر همه بندگان گسترده می‌داشت در روی زمین فتنه و فساد می‌کردند ولی به اندازه‌ای که بخواهد مقرر می‌دارد که او به کار بندگان آگاه و بیناست. نکته‌ای که می‌توان در راستای بحث خود از این آیه برداشت کرد اینکه، هر چیز که از اندازه بگذرد فتنه‌زا و فسادآفرین خواهد بود و از حد و اندازه گذشتن دفاتر اسناد رسمی هم

۱. کل ما حکم به العقل حکم به الشرع.

۲. سوره حجر آیه ۲۱.

۳. سوره مؤمنون آیه ۱۸.

۴. سوره شوری آیه ۲۷.

چنین آثاری می‌تواند بجا بگذارد.

۴ - والذی نزل من السماء ماء بقدر فانشرنا به بلده میتا کذلک تخرجون^۱

و همان کسی که آبی را به اندازه از آسمان فرو فرستاد، آنگاه بدان سرزمینی پڑمرده را زنده ساختیم، بدینسان بیرون آورده شوید.

در این آیه هم رمز و راز زنده شدن زمین و طبیعت فرود آمدن آب به اندازه است یعنی اگر آب بیش از نیاز فرود می‌آمد نه تنها زندگی زانمی‌شد، بلکه مرگ‌آفرین هم می‌شد یعنی هر چیزی که از اندازه و از حد نیاز بیشتر شود، اثر عکس خواهد داد.

۵ - انا کل شیء خلقناه بقدر. ما هرچیز را به اندازه آفریده‌ایم.^۲

و نهایتاً اینکه خداوند متعال در این آیه شریفه بیان فرموده که همه چیز بدون استثنا به اندازه خلق گردیده است و به انسان نیز می‌فهماند که اینگونه عمل نماید و عملی که خارج از این قاعده انجام شود از حکمت به دور می‌باشد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۱ - سوره زخرف، آیه ۱۱.

۲ - سوره قمر، آیه ۴۹.