

بررسی تطبیقی نظام‌های ثبت املاک (با تأکید بر نظام ثبت املاک در ایران)

نسرین طباطبائی حصارى*

دانشجوی دکتری حقوق خصوصی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۶/۷/۱۵ - تاریخ تصویب: ۱۳۸۷/۱/۲۵)

چکیده:

نهاد ثبت که تضمین‌کننده امنیت اقتصادی، حقوقی و قضایی جامعه است همواره مورد توجه جوامع بشری بوده و همین امر سبب ایجاد نظام‌های مختلف ثبت املاک شده که هر جامعه‌ای با توجه به شرایط اجتماعی خود به اقتباس از آنها می‌پردازد. نظام ثبتی ایران با وجود آن که نظامی منسجم است و قابلیت ایجاد امنیت حقوقی را دارد با نیازها و منافع جامعه هماهنگ نیست فلذا مستلزم اصلاحاتی جهت کارایی بهتر آن می‌باشد تا بتواند علاوه بر تأمین منافع مالکین، باب سوء استفاده‌های احتمالی را مسدود نماید و به بسیاری از اختلاف‌نظرها در خصوص مقررات ثبتی که ناشی از عدم توجه به نوع نظام ثبتی ایران است، پایان دهد. در این مقاله سعی شده است تا با بررسی نظام‌های ثبتی در دنیا و تعیین نوع نظام ثبتی ایران جهت حل معضلات موجود و اصلاح قوانین، پیشنهادهایی مؤثر ارائه گردد.

واژگان کلیدی:

ثبت املاک، نظام‌های ثبتی ایستا و پویا، نظام‌های ثبتی شخصی و عینی، نظام ثبتی ایران.

مقدمه

بشر همواره در پی ایجاد روش‌ها و نظام‌هایی جهت ثبت حق مالکیت بعنوان بارزترین نمونه حق عینی بوده تا بدین وسیله حفظ و اجرای حق مزبور را هر چه بهتر تضمین کند. به ویژه هنگامی که حق مزبور در ارتباط با زمین (اموال غیر منقول) مطرح می‌گردد.

نظام‌های ثبت زمین (Land Registration Systems)، زیر ساخت‌هایی مهم هستند که تحقق اهداف و سیاست‌هایی را که از ثبت زمین دنبال می‌شود در همه کشورها تجهیز می‌کنند (Enemark, 2005, p.7). لذا نظام‌های مزبور، باید ساده، مطمئن، سریع، مناسب از نظر مالی و منطبق با نیازهای جامعه‌ای که ثبت در آن صورت می‌گیرد، بوده و بوسیله قانون‌گذاری و نهادهای اجتماعی پشتیبانی شوند و منابع مالی و انسانی کافی برای اعمال و نگهداری آنها موجود باشد. از همین رو، اهمیت مطالعه در خصوص انواع نظام‌های ثبت املاک موجود در دنیا روشن می‌شود. در این مطالعه هر نظامی باید به عنوان یک مجموعه از اجزاء (یک کل) در نظر گرفته شود. با تأکید بر هدف مطالعه ثبت زمین، می‌توان نظام را این‌گونه تعریف کرد که عبارت است از: «مجموعه‌ای از عناصر به هم پیوسته که ویژگی‌های این عناصر با یکدیگر و با محیطشان مرتبط است به گونه‌ای که یک کل (Whole) را تشکیل می‌دهند و مقصودشان رسیدن به یک هدف خاص است» (Zevenbergen, 2002, p.87). «کل»، اساسی‌ترین کلمه‌ای است که در این تعریف وجود دارد. زیرا یک «نظام به عنوان یک کل» چیزی بیشتر از اجزایش می‌باشد. در واقع، گروهی از عناصر ویژگی‌هایی دارند که صرفاً زمانی معنا پیدا می‌کنند که آنها به عنوان یک کل شناخته شده‌اند، نه به عنوان اجزاء، اگر چه از فعالیت اجزاء و ساختار آنها تشکیل شده‌اند. برای نظام‌های ثبت زمین، «قابلیت اعتماد و اطمینان» (Trustworthiness) اصلی‌ترین پیامد است که آن را نمی‌توان به تعداد کمی از عناصر نسبت داد، بلکه آن به کل نظام بستگی دارد و انتظار نهایی جامعه نیز از این نظام، همین قابلیت اعتماد و موجود بودن امنیت قانونی برای دارنده حقوق و منافع در زمین می‌باشد (Zevenbergen, 2004, pp.14, 21). لذا با توجه به مطالب مزبور، در بررسی و مطالعه انواع نظام‌های ثبتی باید همواره به این نکته توجه داشت که کلیت کدام یک از انواع نظام‌ها بهتر می‌تواند ویژگی مزبور را تأمین نماید.

گفتار اول: اقسام نظام‌های ثبتی دنیا^۱

به طور کلی دو تقسیم بندی عمده (با توجه به مبانی حقوقی متفاوت) از نظام‌های ثبتی صورت گرفته است که طی دو بند ذیل به بررسی آنها می‌پردازیم.

بند اول: نظام‌های ثبتی ایستا و پویا

تقسیم بندی نظام‌های ثبتی به «نظام ایستا» (Static System) و «نظام پویا» (Dynamic System) براساس قابلیت به روز شدن اطلاعات در این نظام‌ها صورت گرفته است. نظام ایستای ثبت زمین صرفاً بر توصیف اطلاعاتی که نگهداری می‌شوند، تمرکز می‌کند. در حالی که نظام پویای ثبت زمین بر توصیف و تقسیم بندی عملکردهای اصلی، جمع آوری حقایق اولیه و توجه به تغییرات بعدی اطلاعات (از طریق انتقال و تقسیم مجدد اراضی) تمرکز می‌کند.

۱- نظام ایستای ثبت زمین

۱-۱ مفهوم نظام ایستا

نظام ایستای ثبت زمین که متمرکز بر توصیف مجموعه‌ای از اطلاعات در خصوص هر قطعه زمین می‌باشد، در واقع به این سوال پاسخ می‌دهد که چه کسی، کدام قطعه زمین را با چه مقدار حق داراست؟ هر کدام از این سه سؤال با یکی از اهداف و موضوعات اصلی ثبت زمین - مالک، حق مالکیت و قطعه زمین (موضوع مالکیت) - مرتبط می‌باشد. این موضوعات و اهداف به شدت با یکدیگر مرتبط هستند و در واقع به خاطر وجود همین ارتباط است که ما می‌توانیم از وجود یک نظام سخن بگوییم (Kaufman & Steudler, 1998, pp.37, 38).

مالک معرف یک فرد یا گروهی است که دارای حقی هست و به سوال چه کسی پاسخ می‌دهد. قطعه زمین معرف یک قسمت مشخص از زمین است که به عنوان مال در نظر گرفته

۱. اگر چه تعریف ارائه شده از نظام، بر این نکته همواره تأکید داشته است که «کل» اساس و مبنای ویژگی یک نظام است اما گاهی حقوقدانان از «نظام‌های تک بعدی» (Aspect Systems) سخن گفته‌اند که در واقع با توجه به تعریف ارائه شده از نظام، جزئی از یک نظام هستند. زیرا، در آنها تنها یک بخش از روابط و ارتباطات را که می‌تواند میان عناصر و اجزاء پیدا شود، در نظر می‌گیریم و بقیه ارتباطات را نادیده می‌انگاریم. حقوقدانانی که به این نوع تقسیم بندی از نظام‌های ثبت املاک قائل هستند، بیشتر بر روی سه نوع فنی، قانونی و سازمانی آن تکیه کرده‌اند. (واضح است که با این دیدگاه، نظام‌های تک بعدی بیشتری وجود دارند برای مثال: نظام‌های تک بعدی اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و ...) بررسی و مطالعه هر یک از این نظام‌ها، به طور جداگانه بوسیله روش‌های تک بعدی انجام شده است. به هر حال، برای داشتن یک نظام کامل ثبت زمین نگاه به آن از یک بعد و جنبه خاص کافی نیست و چنین نگاهی نه تنها یک نگاه ضعیف به نظام ثبت زمین بلکه اشتباه است. زیرا تنها بخشی از نظام را مد نظر قرار می‌دهد و اگر با توجه به این نگاه تک بعدی پیشرفتی پیشنهاد شود، خطر جدی در ضعف آن نظام وجود دارد (Zevenbergen, 2004, pp.14,24). بنابراین در ما نحن فیه، از بحث در این نوع تقسیم بندی ± از آنجایی که اساساً نام نظام را بر آن نمی‌توان نهاد - خودداری می‌کنیم.

می‌شود و به سؤال کدام قطعه زمین (برای تعیین موقعیت و محل زمین) و سؤال چه مقدار (برای تعیین اندازه و سایز زمین و ارزش یابی آن) پاسخ می‌دهد. حق مالکیت ارائه کننده یک رابطه حقوقی مشخص می‌باشد که به سؤال چگونه پاسخ می‌دهد. سه نهاد مزبور به شدت با یکدیگر مرتبط هستند و نوع ارتباط فرد با زمین را نشان می‌دهند (Zevenbergen, 2004, p.15).

۲-۱- علل عدم موفقیت نظام ایستا

در نظام مزبور تمرکز بر اطلاعات اولیه ای است که ثبت می‌گردند. در واقع در این نظام اطلاعات به روز نمی‌شوند و همین امر باعث می‌شود تا این نظام به عنوان مثال در دستیابی به فهم ارتباط میان نظام‌های ثبت زمین و بازارهای زمین و دلیل ثبت نشدن معاملات ناتوان باشد. در نتیجه قابلیت اعتمادی را که مورد انتظار جامعه از یک نظام ثبتی است، نمی‌تواند فراهم کند. بنابراین روزآمد کردن مداوم ثبت زمین باید تضمین شود و صرف ثبت زمین و مساحی آن کفایت نمی‌کند و بعد از گذر مدت زمانی، اطلاعات موجود در نظام ثبتی ناقص و در نهایت منسوخ می‌گردند و این امر در حالی است که پیامدهای ثبت ناقص زمین اغلب بدتر از ثبت نشدن آن است. برای فهم این مطلب، توجه به این نکته کافی است که نتیجه عدم به روز رسانی این اطلاعات آن است که کسی که برای اطمینان از وضعیت ثبتی ملکی یا مالکیت فردی به دفاتر ثبتی مراجعه می‌کند، ممکن است اطلاعات دریافتی وی اشتباه باشد. زیرا احتمال انتقال ملک یا تقسیم یا تجمیع آن با املاک دیگر وجود دارد که در نظام مزبور این تغییرات ثبت نشده است. همین نواقص سبب عدم موفقیت نظام مزبور و روی آوردن به نظام-های ثبتی پویا گردیده است.

۱- نظام پویای ثبت زمین

۱-۱- مفهوم نظام پویا

در نظام پویای ثبت زمین علاوه بر جمع آوری حقایق اولیه در خصوص وضعیت زمین به هنگام ثبت آن، به انتقالات و تغییرات بعدی نیز توجه می‌گردد. در مرحله جمع آوری اطلاعات اولیه نظام پویا همانند نظام ثبتی ایستا عمل می‌کند از این مرحله به بعد است که تفاوت دو نظام مذکور آشکار می‌گردد و تغییرات ایجاد شده در اطلاعات اولیه نیز ثبت می‌گردد. به عبارت دیگر می‌توان گفت در نظام مذکور سه دسته اطلاعات در خصوص هر قطعه زمین مورد توجه قرار می‌گیرد: ۱- حقایق اولیه که در خصوص وضعیت زمین وجود دارد؛ ۲- انتقال زمین؛ ۳- تغییرات زمین (تقسیم و ادغام) در بررسی نظام مزبور به هر سه دسته اطلاعات فوق‌الذکر و نحوه ارتباط آنها با هم باید توجه کرد. زیرا تنها در این صورت است که به نظام پویا به عنوان

یک «کل» و یک «نظام جامع» نگاه می‌شود. علاوه بر آن، باید راه حلی ارائه شود تا نظام مذکور «قابلیت به روز شدن» (Be able to up-to-date) را داشته باشد تا بتواند هر چه بیشتر مورد اعتماد جامعه واقع شود. این امر که تأکید بیشتر بر «ثبت اولیه زمین» باید باشد یا بر «به روز رسانی اطلاعات ثبت شده» مبتنی بر تاریخ و توسعه کشوری هست که نظام پویا در آن اجرا می‌گردد. البته این امر بدان معنا نیست که صرفاً یکی از دو مقوله فوق به تنهایی در ابتدای اجرای نظام مزبور، باید مورد توجه قرار گیرد. زیرا در این صورت اصلاً از وجود نظام پویا نمی‌توان صحبت کرد چه آن که ارتباط میان دو مقوله مذکور است که در حقیقت این نظام را از «نظام ثبتی ایستا» مجزا می‌کند. در کشورهای در حال توسعه مثل اندونزی و غنا، وظیفه اولیه بیشتر مورد توجه قرار گرفته است زیرا بیشتر زمین‌ها هنوز ثبت نشده‌اند. البته، بسیاری از صاحبان حقوق در املاک واقعاً به دنبال ثبت آن نیستند. زیرا منافعی که بر ثبت زمین در این کشورها بار است، جبران زمان و پولی که باید به منظور ثبت املاکشان سرمایه‌گذاری کنند را نمی‌کند. چون آن که در این کشورها معاملات در مورد زمینی که قبلاً ثبت شده است، به طور غیر رسمی انجام می‌شود و در موارد مشخصی حتی دادگاه‌های اندونزی حکم بر معتبر بودن چنین معاملات غیر رسمی ای داده‌اند. همین امر سبب قطع ارتباط میان دو وظیفه فوق‌الذکر (ثبت زمین بر اساس اطلاعات اولیه و به روزرسانی نمودن آنها) نظام ثبت پویا گردیده و سبب شده است که نظام مزبور از دست یابی به اهدافش باز بماند (Zevenbergen, 2004, p.16). نظام ثبت املاک در سوئیس - که ثبت معاملات راجع به املاک غیر منقول ثبت شده را الزامی می‌داند^۱ - در تقسیم بندی نظام‌های ثبتی به نظام پویا و ایستا، نظامی پویا به شمار می‌آید.

۲-۱- وظایف نظام پویا

الف- جمع‌آوری حقایق و اطلاعات اولیه

این وظیفه زمانی که هیچ نظام واقعی ثبت زمین در منطقه‌ای که نظام مزبور در آن اعمال می‌شود وجود نداشته از اهمیت بیشتر برخوردار است که در این حالت، یک روش دقیق برای جمع‌آوری و ثبت اطلاعات لازم است. معمولاً دادگاه‌ها، در این خصوص - به ویژه در صورت اختلاف در حقوق موجود - نقشی مهم بازی می‌کنند. البته این امر تا حدی به وسیله روش‌های اداری جایگزین نظام قضایی می‌تواند جایگزین شود. بدان معنا که مدعیانی که از ثبت اولیه راضی نیستند می‌توانند به آن اعتراض کنند. این شیوه در قانون ثبت ایران نیز پیش‌بینی شده است که به موجب آن مواعیدی برای اعتراض به تقاضای ثبت ملک از سوی کسانی که حقی را

1- Art 216 du code des obligations: " les ventes d' immeuble ne sont valables que si elles sont

در پلاک مورد تقاضای ثبت برای خود قائل هستند، در نظر گرفته شده است. دو روش برای جمع آوری اطلاعات و حقایق اولیه و در یک کلام ثبت اولیه ملک وجود دارد که در ذیل به شرح آنها می‌پردازیم:

روش منظم و سیستماتیک: در روش منظم، مقامات صالح یک یا چند ناحیه را به عنوان یک ناحیه ثبتی، اعلام می‌کنند. معمولاً دارندگان حقوق در مناطق اعلام شده، ملزم به اعلام حدود زمینشان و یا اعلام معاملاتشان و یا حق مورد ادعایشان می‌شوند که حق مزبور به وسیله مدارکی باید پشتیبانی شود. در پایان لیستی از قطعات مورد ثبت تهیه می‌شود که بیان می‌کند چه کسی چه حقی را در هر قطعه زمین دارد. این لیست برای اطلاع عموم طی مدت معین آگهی می‌شود. حقوق مندرج در لیست که اعتراضی نسبت به آنها صورت نگیرد در پایان مدت تعیین شده، نهایی خواهد شد و ملک براساس همان اطلاعات ثبت می‌شود. اما در مواردی که اعتراض صورت می‌گیرد، تصمیم در خصوص این اعتراض‌ها توسط کمیسیون‌های خاص و کمیته‌های داوری می‌تواند اخذ شود و اگر لازم باشد در نهایت موضوع مورد اختلاف در دادگاه‌ها مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. این نوع شیوه ثبت در ثبت املاک جزایر دریای کارائیب (Caribbean Islands) به کار گرفته شده است (Zevenbergen, 2004, p.18). شیوه ثبتی که قانون ثبت ۱۳۱۰ ایران نیز برای ثبت املاک به کار برده و به ثبت عمومی معروف است، نیز همین شیوه مزبور است.

روش پراکنده (Sporadic): در این شیوه، مقامات، عملیات کمتر انجام می‌دهند. آنها منطقه‌ای مشخص را آماده برای ثبت اعلام می‌کنند. بعد از آن، مردم می‌توانند برای ثبت اولیه املاکشان تقاضا کنند. از لحاظ تئوری، با مفروض قرار دادن این امر که مالکان از منافع این نظام ثبتی آگهی دارند، باید به سرعت برای ثبت اقدام کنند. اما در عمل، آنها برای ثبت حق مالکیتشان اقدام نمی‌کنند (Simpson, 1976, p.72). برای پیشگیری از مشکل فوق می‌توان در اعمال این روش، مراجعه برای ثبت زمین یا معاملات راجع به زمین را الزامی اعلام کرد به گونه‌ای که معاملات زمین بدون ثبت آن فاقد اعتبار باشد. بنابراین، روش پراکنده خود به دو گونه الزامی و اختیاری ممکن است انجام شود. در روش پراکنده معمولاً زمان بیشتر برای ثبت لازم است و انواع خاص از زمین‌ها (به ویژه زمین‌های تملک شده بوسیله دولت، شهرداری‌ها، نهادهای مذهب، راه آهن و غیره که به ندرت مالکیت آنها تغییر می‌کند) احتمال مراجعه مالکشان برای ثبت کمتر است. بنابراین برای پوشش کامل ثبتی، در انتها روش منظم در همه موارد لازم خواهد بود (Zevenbergen, 2004, p.19).

ب: به روز رسانی اطلاعات

اگر اطلاعات جمع آوری شده به روز نشوند، به سرعت منسوخ خواهند شد و ارزششان را از دست می‌دهند. برای جلوگیری از این امر هر معامله بعدی در خصوص زمین و هر تغییری در آن بایستی ثبت گردد. البته در شرایطی که ضررهای ناشی از طولانی بودن فرایندهای ثبتی و پرهزینه بودن آنها و فرایند کاغذ بازی بیشتر از ضررهای ناشی از مالکیت غیر رسمی در دید جامعه می‌باشد، صرف الزامی کردن ثبت این تغییرات بوسیله قانون، به روز شدن اطلاعات نظام ثبتی را تضمین نمی‌کند و سبب نمی‌شود که مردم جهت ثبت معاملات و تغییرات ایجاد شده اقدام کنند، بلکه ایجاد انگیزه برای ثبت این امور امکان به روز رسانی اطلاعات را بیشتر تضمین می‌کند. این به روز رسانی اطلاعات، در خصوص دو مورد- تغییرات بعدی ناشی از انتقال حقوقی هر قطعه زمین (انتقال مالکیت) و تغییرات بعدی در مرزبندی های هر قطعه زمین (ناشی از تقسیم و تجمیع)- باید صورت گیرد.

به روز رسانی تغییرات ناشی از انتقال حقوق: این مورد به موقعیتی می‌پردازد که حقوق مربوط به قطعه زمین ثبت شده به دیگری منتقل می‌شود. اگر این نظام به درستی عمل کند مالک هر قطعه زمین، شناخته شده است و بر طبق اسناد ارائه شده، اطلاعات می‌تواند به روز شود. معمولاً در این نظام‌ها، ثبت اولیه صرفاً بعد از کنترل شرایطی خاص به روز می‌شود. به طور کلی روش‌های اعمالی برای ثبت این انتقالات، باید ساده باشند و نهادهای بسیاری در آن درگیر نبوده و از لحاظ زمان بندی و هزینه هم مقرون به صرفه باشد.

به روز رسانی تغییرات ناشی از تغییر مرزهای زمین: در این مورد، ثبت های موجود باید به علت تغییرات بعدی در مرزهای زمین در اثر تقسیم یا تجمیع به روز رسانی شوند. اگر چه این مورد نسبت به مورد قبل کمتر معمول است اما از اهمیت زیاد برخوردار است و به تغییر در قسمتی می‌پردازد که ما می‌خواهیم آن را به عنوان یک قطعه و یک پلاک ثبتی در نظر بگیریم. واحد مالکیت جدید بعد از این نوع تغییرات نیاز به ارزیابی مجدد قطعه زمین با وضعیت جدید دارد. در بیشتر کشورها برای این نوع تغییرات نیاز به تقاضا و کسب اجازه از مقامات صالح محلی است. به روز کردن اطلاعات در خصوص تجمیع نیز لازم است. اصطلاح تجمیع، در مواردی به کار می‌رود که دو یا چند ملک، تبدیل به یک ملک می‌شوند. یعنی حدود بین آنها از بین می‌رود (حمیتی واقف، ۱۳۸۲، ص ۱۸). در نتیجه به خوبی دیده می‌شود که اگر انتقالات و تغییرات بعدی قطعات ثبت شده به طور کامل و مؤثر پردازش نشوند، ثبت زمین ارزش خود را از دست می‌دهد و به جایی می‌رسد که به نوعی جمع آوری مجدد حقایق و اطلاعات نیاز است.

بند دوم: نظام‌های ثبت شخصی و عینی

در «نظام ثبت شخصی یا ثبت اسناد و قولنامه‌ها» (Deeds System) تمرکز روی ثبت مالک و دارنده حق است و بیانگر این نکته است که «چه کسی مالک چه چیزی می‌باشد». در حالی که در «نظام ثبت عینی یا ثبت حق مالکیت زمین» (Title System) تمرکز بر ثبت حق مالکیت است و این که «چه چیزی به وسیله چه کسی مورد تملک قرار گرفته است» را ارائه می‌کند (Enemark, 2005, pp.5, 6). در واقع تفاوت این دو نظام در تفاوت کیفیت اطلاعات نهفته در آنهاست. بدین معنا که در نظام ثبت شخصی اطلاعاتی که مبنای ثبت قرار می‌گیرد، اطلاعات مربوط به مالک و دارنده حق است. در حالی که در نظام ثبت عینی اطلاعات مبنای ثبت، اطلاعات مربوط به حق مالکیت موضوع ثبت است نه دارنده آن.

۱- نظام ثبت شخصی

۱-۱ مفهوم نظام ثبت شخصی

در این نظام مبنای موضوع اصلی ثبت، مالک است و ثبت براساس نام مالکان انجام می‌شود، یعنی اقدامات قراردادی هر شخصی یا وقایع مالی مربوط به وی و اقدامات قضایی له یا علیه او، در زمینه اموال غیر منقولش، موضوع ثبت و ضبط قرار می‌گیرد. به سخن دیگر، با مراجعه به بایگانی‌های ثبتی و ملاحظه نام شخص معینی می‌توان نسبت به اموال غیر منقول وی اطلاعاتی به دست آورد (رازانی، ۱۳۷۹، ص ۲۸). در این نظام، نسخه ای از مدارک انتقال در اداره عمومی (ادارات ثبت) نگه داشته می‌شود. نظام ثبت شخصی در واقع عبارت است از ضبط معاملات مربوط به حق و حقوق و نه ضبط خود حق و حقوق (روحی، ۱۳۸۰، ص ۸).^۱ نظام مزبور به جلوگیری کردن از معاملات پنهانی کمک می‌کند. زیرا هر معامله و انتقال حقی که در این نظام صورت می‌گیرد به نام منتقل الیه آن حق ثبت می‌گردد. اگر چه در این نظام، معمولاً طرفین معامله ملزم به ثبت اسناد معاملاتشان نیستند، اما رعایت احتیاط و جلوگیری از خطر، آنها را عملاً ملزم به ثبت می‌کند. از لحاظ قانونی در صورتی که طرفین معامله، اقدام به ثبت آن

۱. نظام مزبور ریشه در فرهنگ روم باستان دارد و بر همین اساس، در فرهنگ‌های لاتین در اروپا (فرانسه، اسپانیا، ایتالیا)، در آفریقای جنوبی و در بخش‌هایی از آسیا و آفریقا که متأثر از این فرهنگ‌ها هستند متعارف شده است. این نظام همچنین در اغلب ایالات متحده آمریکا نیز مورد استفاده قرار گرفته است. البته روش‌های مختلفی در کشورهای گوناگون با مشخصه‌های متفاوتی در اعمال این نظام به کار گرفته شده است (Enemark, 2005, p.6). نظام ثبت در قانون مدنی پیشین مصر با اقتباس از نظام ثبت املاک در فرانسه که به موجب قانون ۲۳ مارس ۱۸۵۵ در فرانسه پدیدار شده بود، نظام ثبت شخصی بود. در هنگ کنگ نیز فرمان ثبت زمین که به وسیله «نظام ثبت شخصی» انجام شد در ۱۸۴۴ تصویب گردید و از قدیمی‌ترین فرمان‌های قانون‌گذاری هنگ کنگ است که تا سال ۲۰۰۴ که قانون ثبت زمین جدیدی برای جایگزین نمودن نظام ثبت عینی تصویب شد، لازم‌الاجرا بود (The Government of the Hong Kong Special Administrative Region, 2006, pp.1, 2).

نکنند و انتقال دهنده آن حق را مجدداً به دیگری منتقل کند، اسناد غیر رسمی و ثبت نشده معامله اول در مقابل منتقل الیه با حسن نیت بعدی که اقدام به ثبت حق مورد معامله کرده است، غیر مؤثر خواهند بود.

۱-۲- عیوب نظام ثبت شخصی

به منظور آن که نظام ثبتی بتواند قابلیت اعتماد را داشته باشد، باید هم از حیث ترتیب و سهولت دسترسی به اطلاعات صحیح و هم از حیث قدرت اثبات و دلیل مستحکم باشد. از حیث ترتیب و سهولت دسترسی به اطلاعات باید بگونه‌ای باشد که بتواند آن مقدار آگاهی و اطلاعاتی را که ذی نفع، از اعمال حقوقی اجرا شده بر موردی می‌خواهد، به سهولت در دسترس وی گذارد. از حیث دلیل و تأثیر نیز باید بگونه‌ای باشد که هیچ یک از اعمال حقوقی موضوع اقدام و عملیات ثبتی قرار نگیرد، مگر آن که از صحت و درستی آن اطمینان کامل حاصل آید و زمانی که عمل حقوقی به ثبت رسید، صحتش قطعی باشد. در نظام ثبت شخصی این دو وظیفه نارسایی‌هایی دارد که در ذیل به بررسی آنها خواهیم پرداخت.

الف- ضعف در ترتیب و سهولت دسترسی به اطلاعات

ضبط حقوق اصلی و تبعی در این روش، بر حسب نام اشخاص صورت می‌گیرد و از این روست که آن را نظام شخصی نامیده‌اند. بدین ترتیب ذی نفع، از خلال دفاتر ثبت جز به اعمال حقوقی همین شخص که نامش منظور است، بر آن مال غیر منقول پی نمی‌برد و بسا که این اعمال، تنها اعمالی نباشد که بر آن مال غیر منقول واقع گردیده است. چه ممکن است پیش آید که شخصی در مورد مال غیر منقول که مملوکش نیست، به عمل حقوقی دست زند و این عمل به نام او نیز ثبت شود و مالک آن مال غیر منقول هم به عمل حقوقی دیگری نسبت به آن مال دست زند و بدین ترتیب، دو عمل حقوقی متفاوت در دو جای مختلف بر مال غیر منقول واحدی انجام می‌شود که ذیل دو اسم جداگانه ثبت گردد (رازانی، ۱۳۷۶، ص ۱۰۳). بنابراین، در نظام مزبور امکان تعارض اطلاعات وجود دارد و به همین علت کاملاً قابل اتکا و اعتماد نیست. در واقع مندرجات پرونده امر و ثبت ملک به نام شخص معینی، به معنی بلامنازع بودن مطلق ملک نیست. بدین ترتیب، نظام شخصی به اهدافی که برای دسترسی به آن پدید آمده است، نمی‌تواند دست یابد. علاوه بر این امر در نظام مزبور، حدودی را که مالک برای زمینی که به نام او ثبت شده اعلام می‌کند کاملاً دقیق نیست. البته این مشکل را با استفاده از لزوم ارائه نقشه‌های ثبتی به هنگام ثبت اسناد می‌توان حل کرد.

ب- ضعف در قدرت اثبات و دلایل

نظام ثبت شخصی از این حیث نیز معیوب است. چه اعمال حقوقی موضوع ثبت در این نظام، اصولاً موضوع بررسی و بازبینی از حیث صحت و سقم قرار نمی‌گیرد و همان‌گونه که هست ثبت می‌گردد. در واقع سندی که برای ثبت ارائه می‌شود، براساس ارزش ظاهری آن پذیرفته می‌شود و تابع بررسی جزئیات اصلی به وسیله مأمور ثبت نیست. از این رو، اگر معامله ثبت شده صحیح بوده باشد، صحیح خواهد بود و اگر بنا به سببی از اسباب بطلان، باطل باشد، به همان حال، معیوب باقی می‌ماند. زیرا ثبت، در این نظام، عقدی باطل را تصحیح نمی‌کند و عقدی صحیح را باطل نمی‌نماید (رازانی، ۱۳۷۶، ص ۱۰۴).

۲ - نظام ثبت عینی

۲-۱ - مفهوم نظام عینی

نظام ثبت عینی یا ثبت مالکیت یا تورنس (Torrens)، یکی از معروف ترین نظام های ثبت زمین است که نخستین بار در ۱۸۶۸ در استرالیا جنوبی اجرا شد. این نظام زمانی در استرالیا مطرح شد که عدم ثبت املاک خصوصاً از این جهت که دارای وسعت زیاد و اختلاف در مالکیت بودند، منجر به مشکلاتی می‌گردید و به همین علت در این کشور مورد استقبال قرار گرفته (السان، ۱۳۸۵، ص ۵۸) و بعد ها در ماداگاسکار (۱۸۷۹) تونس (۱۸۸۵)، کنگو (۱۸۹۹)، سنگال و ساحل عاج (۱۹۰۰) و ... اقتباس شد.

در نظام عینی ثبت «مال غیر منقول» موضوع و عنصر اصلی ثبت است. بدین معنی که در هر منطقه که تصمیم به ثبت املاک گرفته می‌شود، آگهی ویژه نشر می‌یابد که در آن از تمام کسانی که خود را مالک ملک یا صاحب حقی در آن می‌دانند، خواسته می‌شود که ظرف مدت معینی مدعای خود را همراه با مستنداتش به اداره آگهی کننده اعلام کنند. اداره موصوف، بر مبنای نقشه ای که تهیه می‌شود، با ملاحظه درخواست های رسیده، به قطعه بندی رقبات دست می‌زند و برای هر قطعه یک شماره شناسایی (پلاک) قرار می‌دهد و به آن ملک، در آخر کار ثبت، یک یا چند صفحه در دفتر اختصاص می‌دهد که پس از انجام تشریفات گوناگون، مشخصات ملک، حدود و نام مالکان و صاحبان حقوق را در آن صفحه ثبت می‌کند و از آن پس هم، هر نوع تغییر و تبدیل حقوقی و قضایی در مورد آن ملک، به نحوی در آن دفتر درج می‌گردد. بدین ترتیب، هر خواهانی می‌تواند، با رعایت تشریفات از وضعیت کنونی غیر منقول منظور نظر خود، آخرین مالکش و حقوقی که دیگران بر آن دارند، آگاه شود. وجود پرونده ثبتی برای هر ملک و ثبت آخرین وقایع در آن پرونده و دفتر و قوه اثباتی دفتر املاک و

جلوگیری از شیوع هرج و مرج در تملک غیر منقول از ویژگی‌های نظام عینی ثبت است (رازانی، ۱۳۷۹، صص ۲۷ و ۲۸).

در نظام ثبت شخصی برای اطمینان از مالکیت واقعی یک فرد نیاز به احراز زنجیره مالکین اموال بود. در حالی که در نظام عینی، از آنجایی که هر معامله راجع به ملکی الزاماً باید در ذیل ثبت آن ملک ثبت شود، اثبات مالکیت به طور قطعی امکان پذیر است که از این امر به اصل آینه (Mirror Principle) تعبیر شده است. بدان معنا که سند ثبتی ملک باید آینه تمام نمای حقوق و تعهداتی باشد که بر ملک ثبت شده تعلق گرفته است (السان، ۱۳۸۵، ص ۶۰). همین اصل سبب شده در این نظام، ثبت تمام معاملات راجع به ملک ثبت شده الزامی باشد. علاوه بر آن، قطعیت حق مالکیت ثبت شده بوسیله دولت حمایت می‌شود، اگر ثبت اشکالی داشته باشد و مالکیت را به درستی منعکس نکند، طرف خسارت دیده غرامت خود را از دولت می‌گیرد که به اصل بیمه (Guarantees Principle) از آن تعبیر شده است (روحی، ۱۳۸۰، ص ۸). در نظام عینی فرایند انتقال و معاملات زمین ساده تر و کم هزینه تر می‌باشد و به علت قابلیت اطمینانی که ایجاد می‌کند، بازار زمین از وضعیت بهتر برخوردار خواهد بود و یک سیستم ملی از اطلاعات زمین در این نظام ایجاد می‌شود که امکان برنامه ریزی برای منابع و ترقی فعالیت‌های اقتصادی را فراهم می‌کند (McEwen, pp.6, 7).

۲-۲- لوازم و ابزارهای نظام عینی

یکی از مهم‌ترین وظایف نظام عینی، امنیتی است که نظام مزبور به مالک قطعه زمین ثبت شده اعطا می‌کند. برای انجام این وظیفه مهم از ابزاری به شرح ذیل استفاده می‌کند.

الف- قانون‌گذاری مناسب

موفقیت در ایجاد و حفظ نظام عینی نیازمند قانون‌گذاری مناسب به عنوان زیر بنایی برای اجرای آن است. قانون مناسب برای این نظام باید نه تنها خط مشی حکومت را منعکس کند بلکه بایستی قابلیت اعمال و اجرا را داشته باشد. قانون وضع شده باید کاملاً مبتنی بر نیازها و شرایط محلی باشد. اتخاذ بی چون و چرای قانونی که در کشوری به گونه‌ای رضایت بخش عمل کرده است، در کشوری با شرایط متفاوت ممکن است منجر به یک مطابقت اجباری - که ثابت شده غیر عملی است - شود. به عنوان مثال در سه ایالت در کانادا، قانون ثبت مالکیت زمین براساس نظام عینی در دهه ۱۹۷۰ تصویب شد که تنها در یکی از این ایالات با توجه به وضعیت آن ایالت این قانون تصویب شده بود که تنها قانون مزبور در همان ایالت توانست به خوبی عمل کند. به دنبال ثبت ابتدایی مالکیت یک قطعه، قانون باید ثبت همه معاملات آتی آن

را الزامی نماید والا وضعیت صحیح مالکیت منعکس نخواهد شد. ثبت املاک در پرو نمونه‌ای است که براساس یک هدف صحیح برای ثبت اموال شهری مبتنی بر نظام ثبت عینی صورت گرفت اما علی‌رغم ایجاد موفق این نظام، تضمین کافی برای قطعیت و تثبیت مالکیت را که از آن انتظار می‌رفت اعطا نکرد. زیرا براساس این قانون، دارنده مالکیت ثبت شده می‌تواند بدون نیاز به ثبت، ملک را منتقل کند و بدین ترتیب اطلاعات ثبت شده ناقص و غیر قابل اطمینان خواهد شد و هدف اصلی که برای ثبت ایجاد شده بود از بین می‌رود (McEwen, pp.3, 4).

ب- کاداستر

کلمه کاداستر اصطلاح تکمیلی برگرفته از کلمه لاتین "Capitulum" است که یونانی‌ها و رومیها برای تعیین محدوده زمین‌ها و میزان اخذ مالیات به کار می‌بردند. در قرن هجدهم در کشورهای صنعتی، همپای تحولات اقتصادی و اجتماعی، نحوه استفاده از زمین (کاربری زمین) و تعیین مشخصات آن مورد توجه خاص قرار گرفت و به تدریج روش‌ها و تکنیک‌های دقیق‌تری برای ثبت مشخصات زمین و مالکیت آن به کار گرفته شد (نوری، ۱۳۸۰، ص ۱) که تحت عنوان کاداستر معروف گردید.^۱ در واقع، کاداستر تأیید جغرافیایی نظام ثبت مالکیت زمین است. هدف کاداستر باید تضمین آن باشد که قطعات در رابطه جغرافیایی صحیح با هم نشان داده شوند و مرزهایشان به طور صحیح و به گونه‌ای که مؤثر در رسیدن به اهداف ثبت مالکیت زمین باشد، تعیین شوند. بنابراین، استفاده از کاداستر دستیابی به یک نظام اطلاعاتی را که شامل دو قسم اطلاعات است فراهم می‌کند: یک قسم، نقشه‌های جغرافیایی که نشان دهنده سائز و موقعیت همه قطعات زمین هستند و قسم دیگر متن ثبت شده‌ای که شامل وضعیت حقوقی هر قطعه زمین می‌باشد (Stoter, 2000, p.1). ثبت زمین و کاداستر ارتباط قوی‌ای با هم دارند و می‌توانند مکمل هم باشند. این ارتباط به اندازه‌ای است که برخی ترکیب نظام عینی و کاداستر را سبب ایجاد یک نظام جدید ثبت املاک دانسته‌اند و از آن با نام‌های مختلفی چون «نظام جامع ثبت زمین» (Integrated System) «نظام کاداستر» (Cadastral System)، «نظام مدیریت زمین» (Land Administration System) یاد کرده‌اند. (Zevenbergen, 2004, p.12)

به نظر می‌رسد، یاد کردن از کاداستر به عنوان یک نظام جامع ثبت زمین و یا مدیریت آن چندان صحیح نیست. چه آن که کاداستر صرفاً یکی از ابزارهایی است که در نظام ثبت عینی

۱. کاداستر را می‌توان به عنوان مجموع عملیاتی تعریف نمود که به جمع‌آوری و ثبت اطلاعات پایه در خصوص املاک و همچنین تعیین حدود املاک به منظور تعیین و تثبیت مالکیت‌ها با ترسیم نقشه در یک سیستم واحد و یکپارچه با مشخصات دقیق در سراسر کشور می‌پردازد (اسکافی، ۱۳۸۲، ص ۱۶۵).

برای رسیدن به اهدافش کاربرد دارد و براساس چهارچوب های کاداستر، از نظام مزبور انتظار می‌رود تا بتواند اختلافات مرتبط به مرزها، حدود و مالکیت قطعه زمین را کاهش داده و حتی رفع کند. چنان که در نقاطی که از این ابزار استفاده شده است، اختلافات در خصوص حدود و مرزهای مالکیت کمتر می‌باشد.

ج- تحدید حدود و داوری

فرایندهای تحدید حدود و داوری در خصوص اختلافات مربوط به آن به قانون‌گذاری مناسب نیاز دارد که براساس آن یک گروه برای بررسی یک قطعه زمین و ارزیابی کردن حدود آن تعیین می‌شوند. تاریخ و زمان بازدید از محل، بایستی به خوبی به اطلاع عموم به وسیله آگهی برسد. آگهی باید بیان کند که هر مدعی مالکیت یا منفعت در هر زمینی که در آگهی تعیین شده است باید شخصاً یا به وسیله نماینده قانونی قبل از مأمور تحدید حدود در محل حاضر شود. همچنین هر مدعی باید همه مدارک و اسنادی را که مثبت ادعایش است، ارائه نماید. روش‌های ارزیابی و علامت گذاری ممکن است با توجه به نیازهای محلی و رویه‌ها، متفاوت باشند. به هر قطعه ارزیابی شده یک شماره واحد (پلاک) اختصاص داده می‌شود که توصیف قانونی زمین را تشکیل می‌دهد. به تصمیمات مأمور تحدید حدود به وسیله طرفین امکان اعتراض به یک هیأت قانونی مثلاً یک دیوان محاکمه زمین و... وجود دارد (McEwen, pp.5, 6).

۳-۲- مزایا و معایب نظام عینی

نظام ثبتی برای آن که بتواند به اهدافش دست یابد باید از مزیت سهولت دسترسی به اطلاعات صحیح و قدرت اثباتی برخوردار باشد. نظام ثبت عینی از هر دو دیدگاه موصوف قابل اطمینان است. چه از حیث سهولت دسترسی به اطلاعات، اعمال حقوقی بر حسب نام اشخاص ثبت و ضبط نمی‌گردد. بلکه بر حسب مال غیر منقول موضوع آن ثبت می‌شود و به همین سبب هم آن را شیوه عینی می‌خوانند. در نظام عینی، در دفتر املاک غیر منقول برای هر ملکی جایی ویژه است و هر گونه معامله‌ای که در مورد این ملک صورت می‌گیرد و نیز حقوقی که بر آن باراست در همان جا ضبط و ثبت می‌گردد. پس هرگاه شخص بخواهد در مورد ملکی به معامله ای دست بزند، می‌تواند با مراجعه به دفتر املاک غیر منقول موصوف، به بهترین و دقیق ترین روش از وضع ملک منظور آگاه گردد و با اطمینان خاطر به معامله دست بزند. از حیث دلالت و قدرت اثباتی نیز، نظام ثبت عینی قابل اتکاء است. چه آن که اعمال حقوقی مستلزم ثبت، زمانی ثبت می‌شود که در صحت آن کمال موشکافی شده باشد. از جمله

در مورد موقع ملک، حدود و مساحتش، نام کسانی که به عمل حقوقی راجع به آن دست زده‌اند و این که آیا اعمال حقوقی از جانب مالک صورت گرفته است و صحیح و قابل ثبت است یا خیر، همه مورد بررسی قرار می‌گیرد. نتیجه‌ای که بر این بررسی و موشکافی مترتب است، آن است که معامله‌ای که در دفتر املاک ثبت می‌شود، دلیل و تأثیر کامل دارد و حق عینی از زمان ثبت، به منتقل علیه انتقال داده می‌شود و ثبت است که ناقل حق شمرده می‌شود و یکی از اهداف ضبط و ثبت در این نظام، انتقال حق عینی است نه صرف اعلان انجام معامله. آنچه علی‌رغم این مزایا باعث می‌شود که این نظام در همه جا مورد استقبال واقع نشود، سرمایه و نیروی انسانی بسیاری است که برای نقشه برداری و ارزیابی همه سرزمین پیش از اجرای آن و همچنین بررسی درستی حق عینی متعلق به هر یک از قطعات زمین در جهت ثبت تمامی آنها در دفتر املاک غیر منقول بایستی صرف گردد (رازانی، ۱۳۷۶، صص ۱۰۵، ۱۰۴ و ۱۰۶).

گفتار دوم: نظام ثبت املاک در ایران

پس از آشنایی با انواع نظام‌های ثبتی توجه به این نکته که قوانین ثبتی در حقوق ایران منطبق بر اصول کدام یک از نظام‌های ثبتی می‌باشد و در واقع تعیین نوع نظام ثبتی ایران از اهمیت فراوان برخوردار است و می‌تواند راهگشا در حل مشکلات موجود در خصوص املاک ثبت شده و تفسیر مقررات ثبتی باشد.

بند اول: نوع نظام ثبت املاک در ایران

بررسی قوانین ثبتی در ایران چه قبل از تصویب قانون ثبت ۱۳۱۰ و چه بعد از آن نشان‌گر این امر است که در حقوق ایران، همواره مبنا و ملاک ثبت، حق مالکیت نسبت به زمین بوده است نه مالک و دارنده آن. به عبارت دیگر، ثبت زمین در ایران، فرایند ثبت کننده رسمی حقوق موجود در زمین از طریق حق مالکیت می‌باشد که این همان نظام عینی ثبت است که ملک غیر منقول را موضوع و عنصر اصلی ثبت قرار می‌دهد.

بنابراین در حقوق ثبت ایران، از زمانی که ثبت به شیوه نوین آغاز شد، نظامی که مبنا و ملاک ثبت قرار گرفت نظام ثبت عینی بود که با اقتباس از حقوق دول اروپائی در ایران رایج گردید. البته در اعمال این نظام در حقوق ایران دو روش عمده به کار گرفته شد که به ثبت عادی و عمومی معروف هستند^۱. اما باید توجه داشت که استفاده از هر یک از روش‌های

۱. روشی که به وسیله اظهارنامه، مالکین را به ثبت ملک دعوت می‌نماید اصطلاحاً ثبت عمومی و روش دیگر که برگزاری تقاضای ثبت به نظر مالکین است، اصطلاحاً ثبت عادی نامیده می‌شود (امامی، ۱۳۲۰، ص ۲۸).

مذکور، در ماهیت نظام ثبتی ایران تغییری حاصل نکرد و ثبت املاک در ایران همواره بر مبنای نظام ثبت عینی بوده و هیچ‌گاه مالک و دارنده حق (نظام ثبت شخصی) مبنای ملاک ثبت قرار نگرفته است.

در آغاز ثبت املاک در ایران، هر چند این مزیت وجود داشت که نظام ثبت عینی مورد استعمال قرار گرفت و در نتیجه از عیوب نظام ثبت شخصی بری بود اما از آنجایی که ثبت املاک و ثبت اسناد معاملاتی و انتقالات املاک ثبت شده الزامی نبود، نظام مزبور به خوبی نمی‌توانست به اهداف مورد انتظارش دست یابد. این عیوب کم‌کم قانون‌گذار را بر آن رهنمون شد تا ثبت املاک را الزامی کند. اما صرف الزامی نمودن ثبت املاک هم نمی‌توانست نظام مزبور را در رسیدن به اهدافش یاری کند. چه آن‌که، هر چند اطلاعات مربوط به حق مالکیت قطعه زمین مورد بحث در آغاز به درستی ثبت می‌شد اما با گذر زمان و انجام معاملات غیر رسمی، اطلاعات موجود در ثبت دیگر نمی‌توانستند بازگو کننده حقایق در خصوص ملک ثبت شده و مالک واقعی آن باشند. در نتیجه نیاز به این امر احساس شد که اطلاعات موجود در هنگام ثبت اولیه ملک بر حسب تغییرات و تحولات ایجاد شده در آن، به روز شوند و الا بعد از گذر مدتی، عملاً منسوخ خواهند شد. همین امر سبب شد تا قانون‌گذار علی‌رغم اختیاری اعلام نمودن ثبت اسناد، ثبت تمامی حقوق و عقود و معاملات راجع به عین یا منافع املاک ثبت شده در دفتر املاک را الزامی اعلام نماید (ماده ۶۷ قانون ثبت). البته صرف ثبت معاملات و انتقالات بعدی ملک نمی‌توانست صحت اطلاعاتی را که در آغاز اعمال نظام ثبتی ثبت شده بودند، تضمین کند زیرا ممکن بود پس از ثبت اولیه ملک، تغییراتی در حقوق و حدود آن از طریق غیر از انتقالات و معاملات صورت گیرد. به عنوان مثال چند ملک ثبت شده ممکن است با هم تجمیع شوند یا ملک ثبت شده‌ای مورد تفکیک^۱ قرار گیرد. در حقوق ثبت ایران عمل تفکیک بوسیله اداره ثبت با توجه به مقررات قانون ثبت و بند ۳۸۳ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی (آذرپور و حجتی اشرفی، ۱۳۸۳، صص ۱۶۱، ۱۶۲) صورت می‌گیرد. تمامی این تغییرات ناشی از تجمیع و تفکیک در اداره ثبت به ثبت خواهد رسید و اطلاعات مربوط به ثبت املاک به صورت مستمر در حال به روز شدن هستند.

بدین ترتیب، نظام ثبتی در حقوق ایران به صورت پویا در آمده و اطلاعات موجود در آن با به روزرسانی از خطر منسوخ شدن نجات یافته است. بنابراین، ملاحظه شد که در تقسیم بندی نظام‌های ثبتی به نظام ثبت عینی و شخصی، نظام ثبت املاک در ایران همواره تابع نظام

۱. تفکیک در عرف ثبتی تقسیم کردن ملک واحد به چند قطعه با مشخصات (مساحت و ابعاد و حدود) معین است، به طوری که هر قطعه ملکی جداگانه محسوب گردد (میرزایی، ۱۳۸۳، ص ۹۷).

عینی بوده است و در تقسیم بندی نظام‌های ثبتی به نظام های ایستا و پویا، نظام ثبتی ایران از ایستایی به سمت پویایی حرکت کرده است.

بند دوم: ایرادات نظام ثبتی ایران و لزوم اصلاح آن

موفقیت نظام ثبتی به دیدگاه جامعه ای که در آن اعمال می شود، بستگی دارد. به گونه‌ای که جامعه باید بتواند به اطلاعات آن اطمینان داشته باشد. علی رغم مزایایی که نظام ثبت ایران (نظام عینی) به دنبال دارد، متأسفانه نظام مزبور کاملاً با نیازها و منافع مالکین منطبق نیست. به گونه‌ای که بیشتر مالکین، انتقال زمین را کاری دشوار می دانند و فرایند ثبت زمین معمولاً در ذهنشان فرایندی پرهزینه و کاغذ بازی (به دلیل لزوم وجود استعلامات متعدد) و مستلزم صرف زمانی طولانی می‌باشد. به گونه‌ای که این ایراد سبب رواج معاملات غیر رسمی در این خصوص گردیده و در نتیجه سبب شده است که نظام ثبتی نتواند آن اطمینانی را که از آن انتظار می‌رود، تأمین کند. به منظور حل این مشکل در نظام ثبتی ایران، «قانون تسهیل تنظیم اسناد در دفاتر اسناد رسمی» مصوب ۱۳۸۵/۵/۲۴ تصویب شد. قانون مزبور هر چند گامی مثبت در جهت بهتر عمل کردن نظام ثبتی ایران از طریق کاهش تعداد استعلامات ضروری، به شمار می‌آید و به نظر می‌رسد آن را باید نقطه عطف در تاریخ دفاتر اسناد رسمی دانست اما به نظر می‌رسد نمی‌تواند به رسالتی که برای آن منظور تصویب شده است، دست یابد زیرا در آن همچنان به لزوم انجام استعلاماتی جهت ثبت معاملات غیر منقول اشاره شده است هر چند که راه کارهایی برای عدم کسب استعلام یا تأخیر در ارسال پاسخ استعلام‌ها از سوی مراجع ذی صلاح مانند مسوولیت تضامنی منتقل الیه و ناقل پیش بینی شده است. بنابراین، ملاحظه می‌شود که هر چند قانون مزبور در جهت حذف کاغذ بازی در ثبت معاملات و جلوگیری از اتلاف وقت تصویب شده است، اما راهکارهای ارائه شده در آن نمی‌توانند رسیدن به اهداف فوق را تضمین کنند.

به نظر می‌رسد، در این خصوص، توجه به راهکارهایی چون اتصال دفاتر اسناد رسمی به سیستم رایانه ای سازمان امور مالیاتی کشور و سیستم رایانه ای شهرداری‌ها و... به گونه‌ای که نیاز به استعلام از سازمانهای مربوطه را به صورت وقتگیر از بین ببرد و سردفتر بتواند با اتصال به سیستم‌های رایانه ای فوق از امور لازم اطلاع کسب کند، می‌تواند مثمر ثمر باشد. به ویژه که در این شیوه، لازم نیست برای تسهیل انجام معاملات، منتقل الیه به ریسک تحمل مسوولیت تضامنی در خصوص تعهدات قانونی و بدهی های مربوط به ملک تن در دهد.

همان‌گونه که اشاره شد در نظام ثبتی ایران املاک براساس پلاک ثبتی به ثبت رسیده و همین امر دسترسی به اطلاعات در خصوص وضعیت یک ملک و حقوق مربوط به آن را آسان

می‌کند. اما این نظام دارای این ایراد عمده است که امکان جستجو بر اساس مشخصات مالک در آن وجود ندارد. این امر سبب می‌شود امکان تعیین میزان دارایی غیر منقول افراد فراهم نباشد. این ضعف، بزرگ‌ترین جاذبه را برای مجرمان سازمان یافته دارد تا از این راه به راحتی اموال نامشروع خود را تطهیر کنند. این که در دو دهه گذشته سودآورترین بخش اقتصادی در ایران بخش املاک بوده، جاذبه فوق را مضاعف می‌کند به گونه‌ای که امروزه یکی از راه‌های پولشویی در ایران، ورود این سرمایه‌ها در بخش املاک شده است (آیت‌اللهی، ۱۳۸۵، صص ۴، ۵ و ۹).

به موجب ماده ۱۵۶ الحاقی قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۵۱/۱۰/۱۸، سازمان ثبت موظف به تهیه و اجرای طرح کاداستر شد. این طرح امروزه به صورت فراگیر به مرحله اجرا در نیامده است، هر چند که ضرورت اجرای طرح کاداستر بر کسی پوشیده نیست. با اجرای طرح کاداستر می‌توان نظام مکانیزه اطلاعات را ایجاد کرد که به وسیله آن بتوان به میزان دارایی غیر منقول افراد دسترسی یافت و در نتیجه باب تطهیر پول از این طریق را مسدود نمود. بنابراین، هر چند کلیت نظام ثبت املاک ایران که بر مبنای نظام عینی پویا است دارای منافع بسیاری می‌باشد ولی نواقصی در آن موجود است که باید در جهت اصلاح آن تلاش نمود. در انجام این اصلاحات نیز باید به این نکته توجه داشت که نظام ثبتی کلیتی متشکل از عناصر گوناگون است که همه آنها باید لحاظ گردند و پیشنهادات اصلاحی باید با توجه به همه عناصر باشد و الا موجب ایجاد این خطر است که نه تنها کارآیی لازم را نداشته باشد، بلکه سبب شود عملکرد نظام ضعیف‌تر گردد. به طور کلی در اصلاح هر نظام ثبتی به چهار مجموعه اصلاحات باید توجه نمود که عبارتند از:

- ۱- اصلاحات قانونی که بر مدرنیزه و استاندارد کردن و ساده کردن قوانین مرتبط با اموال و ثبت آنها متمرکز می‌شود:
- ۲- اصلاحات قضایی که بر استانداردسازی رویه قضایی و جایگزین کردن محاکم قضایی بوسیله محاکم اداری جهت حل و فصل اختلافات مربوط به حدود املاک تأکید می‌نماید؛
- ۳- اصلاحات اداری که بر استفاده از کارمندان کارآمد، ساده سازی رویه‌های اداری و کاهش اسناد لازم جهت انتقالات و... متکی است؛
- ۴- اصلاحات تکنیکی و فنی: موضوعاتی از قبیل استفاده از تکنولوژی کامپیوتری به منظور کمک به بررسی‌های مالی و بررسی فرایندهایی همانند نقشه‌های آماری و کاداستر و دستیابی به اطلاعات درباره مالک قانونی در این نوع اصلاحات مطرح می‌شود. استفاده از تکنولوژی میکروفیلیم در ثبت اسناد نیز در این بخش مورد توجه

قرار گرفته است (McLaughlin, 1996, pp8,9). البته اصلاحات فوق باید به گونه‌ای مرتبط با هم انجام گیرند تا بتوانند به آثار مورد انتظار دست یابند.

نتیجه

ملاحظه شد که نیاز بشر به تأمین امنیت حقوقی به ویژه در خصوص املاک و جلوگیری از تجاوز به حق مالکیت، سبب ایجاد نظام‌های ثبتی گوناگونی گردیده است که با توجه به مبانی مختلفی از سوی حقوقدانان تقسیم بندی شده و مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است و هر جامعه‌ای با توجه به شرایط اجتماعی خود به اقتباس از این نظام‌ها پرداخته است. ثبت املاک در ایران از زمانی که به شیوه نوین آغاز گردید مبتنی بر نظام ثبتی عینی بوده که با مبنا قرار دادن حق مالکیت، وظیفه ثبت املاک و اسناد معاملاتی راجع به آنها را به گونه‌ای مستمر و پویا بر عهده دارد. همین امر سبب شده تا نظام ثبتی قابلیت اعتماد و اطمینان را داشته و بتواند به عنوان وسیله‌ای جهت انتظام جامعه به کار گرفته شود. متأسفانه برخی از رویه‌های اشتباه قضایی و تفاسیر نادرست از مقررات ثبتی که اغلب مبتنی بر بی توجهی به نوع نظام ثبت املاک در ایران و اهداف مورد نظر آن به ویژه تثبیت مالکیت‌ها و احقاق حقوق است، سبب شده تا نظام ثبتی نتواند قابلیت خود را در ایجاد اعتماد و اطمینان ظاهر سازد. علاوه بر آن، برخی از پیچیدگی‌ها و مقدمات لازم برای ثبت املاک و اسناد معاملاتی آنها سبب رواج معاملات غیر رسمی و در نتیجه عدم موفقیت نظام ثبتی به عنوان نظامی پویا گردیده است. عدم امکان جستجو بر اساس نام مالکین در نظام ثبتی ایران و سودآوری املاک به صورت راهی برای تطهیر اموال نامشروع و وسیله‌ای برای پولشویی درآمده است که خود بیانگر وجود خلأ در نظام ثبتی ایران می‌باشد. لذا با وجود تأیید کلیت نظام ثبتی ایران، نواقصی در آن موجود است که می‌توان با ارائه راهکارها و به کارگیری ابزارهای مناسب مانند اجرای کامل طرح کاداستر و قانون‌گذاری مناسب، حذف استعلامات غیر ضروری در انتقال املاک ثبت شده یا انجام آنها به شیوه‌ای سریع تر مانند انجام استعلام از طریق اتصال دفاتر اسناد رسمی به سیستم رایانه‌ای سازمان های مرجع استعلام، ... و به طور کلی انجام اصلاحات همه جانبه قانونی، قضایی، اداری و فنی به گونه‌ای مرتبط، در حل آنها کوشید.

منابع و مأخذ

الف - فارسی

۱. آذر پور، حمید و غلامرضا حجتی اشرفی، (۱۳۸۳)، «مجموعه محشی از بخشنامه های ثبتی»، چاپ ششم، تهران، گنج دانش.

۲. آیت اللهی، محمد صادق، (۱۳۸۵)، «پیشگیری از تطهیر درآمد و سرمایه‌های نامشروع (مجرمانه) از طریق اصلاح نظام ثبتی اموال غیر منقول»، ارائه شده در نخستین همایش ثبت نوین، موجود در اداره آموزش سازمان ثبت تهران.
۳. اسکافی، نادر، (۱۳۸۲)، «فرهنگ ثبتی»، چاپ دوم، نشر دادگستر.
۴. السان، مصطفی، (۱۳۸۵)، «وضعیت ثبتی املاک در حقوق انگلیس»، مجله کانون سر دفتران و دفتر یاران، سال ۴۸، دوره دوم، شماره ۳۳.
۵. امامی، سید حسن، (۱۳۲۰)، «شرح قانون ثبت اسناد و املاک»، تهران، شرکت کانون کتاب.
۶. حمیتی واقف، احمد علی، (۱۳۸۲)، «حقوق ثبت (ثبت املاک، ثبت اسناد و اجرای رسمی)»، چاپ اول، تهران، نشر حقوقدان.
۷. رازانی، بهمن، (۱۳۷۶)، «تحولات ثبت املاک در حقوق مصر (۱)»، مجله کانون سردفتران و دفتر یاران، سال ۴۱، دوره دوم، شماره ۲.
۸. رازانی، بهمن، (۱۳۷۹)، «حقوق ثبت، مدخل»، چاپ اول، تهران، انتشارات اساطیر.
۹. روحی، افسر، (۱۳۸۰)، «بازار زمین و ثبت زمین»، نشریه شهر.
۱۰. عباد پور، لطیف، (۱۳۸۵)، «نقدی بر قانون تسهیل تنظیم اسناد در دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۸۵»، مجله کانون سردفتران و دفتر یاران، سال ۴۸، دوره دوم، شماره ۶۷.
۱۱. میرزایی، علیرضا، (۱۳۸۳)، «حقوق ثبت کاربردی»، چاپ اول، تهران، انتشارات بهنامی.
۱۲. نوری، علی، (۱۳۸۰)، «کاداستر»، نشریه شهر.

ب- خارجی

- 1-Enemark , Professor Stig , (December 2005)," Land Management and Development",
DYLQEOHDKWZ -ZZZ YXJW FJ & * (VFP IQUU UXWHV± W W %UXWHV±
(QP LUN± OQG0 DDJ HP HQW SDSHU 3 G
- 2-Kaufman, J. and D. Steudler ,(July 1998)," A Vision for a future Cadastral System".
Available at: <http://www.swisstopo.ch/fig-wg71/cad2014.htm>.
- 3-McEwen, Dr. Alec," The Significance of land Title Registration: a Global Perspective",
available at :<http://www.Ucalgary.Ca/amcewen/slitr> . PDF.
- 4-McLaughlin, John and David Palmer, (1996)," Land Registration and Development",
DYLQEOHDKWZ ZZZ / DQG3ROF\ RU 6SHFLO± 7RSIFV / DQG UH LWDMRQ SG
- 5-Simpson, s,(1976) ,"Rowton , Land Law and Registration (book 1)", London,
Surveyors Publications.
- 6-Stoter , Jantien,(2000),"Needs, Possibilities and Constraints to Develop a 3D Cadastral
Registration System", available at : <http://repository.tudelft.nl/consumption/idcplg>.
- 7-Zevenbergen , Jaap,(2004)," A Systems Approach to land Registration and cadastre",
Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research , Vol 1, available at : <http://mts.fgi>
. IL QMU LWXHV QMCY Q ±=HHQEHLJHQ SG
- 8-Zevenbergen , Jaap,(2002) 6 VWP V RI / DQG 5 HTWDMRQ ± \$ VSHFW DQG (IHFW
Publications on Geodesy.
- 9-The Government of the Hong Kong Special Administrative Region, (December 2006),"
Proposals for Title Registration"availableat:<http://www.landreg.g.v.hk/en/way/title.htm>.
- 10-Code des obligations Suisse.