

## مرز صلاحیت دادگاه‌های انتظامی سردفتران و دفتریاران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۵/۱۱

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۷/۳

رضا شعبانی\*

### چکیده:

با توجه به جایگاه سند رسمی و حساسیت شغل سردفتری و دفتریاری، قانونگذار در جهت حفظ شأن قانونی این حرفه و حمایت از حقوق مردم و ترغیب افراد جامعه به تنظیم اسناد رسمی، ضمن انتخاب افراد متعهد و متخصص برای این سمت، مقرراتی را نیز وضع و سردفتران و دفتریاران را موظف نموده تا در هنگام تنظیم اسناد رسمی به این ضوابط قانونی توجه نمایند و ضمانت اجرایی را در صورت بی‌توجهی به این مقررات در نظر گرفته که می‌توان حسب مورد، سردفتر یا دفتریار را مورد تعقیب قضایی و انتظامی قرار داد.

در نظام قضایی ایران، برای رسیدگی به شکایات مردم، مراجع عام و خاصی در نظر گرفته شده است که افراد در صورت وقوع اختلاف و دعوی باید به آن‌ها مراجعه کنند. تخلفات ناشی از مسئولیت سردفتری و دفتریاری، گاهی اوقات دارای آثار و مسئولیت قضایی و گاهی نیز دارای آثار و مسئولیت اداری و گاهی نیز دارای هر دو جنبه است که این مقاله در پی شناساندن مرجع صالح برای رسیدگی به این تخلفات، مرز صلاحیت هر کدام از دادگاه‌ها و وابستگی یا عدم وابستگی مراجع رسیدگی به یکدیگر است.

واژگان کلیدی: مرجع صالح قضایی، مرجع صالح اداری، صلاحیت، عدم صلاحیت،

\* نویسنده‌مسئول؛ سردفتر دفتر اسناد رسمی شماره ۳۸ ساری و کارشناس ارشد حقوق خصوصی.

## مسئولیت، تخلف انتظامی.

## مقدمه

در نظام قضایی ایران، علاوه بر محاکم عمومی دادگستری که صلاحیت عام در رسیدگی به دعاوی را دارند (ماده ۱۰ ق.آ.د.م.) مراجع اداری و انتظامی نیز پیش‌بینی شده‌اند که در موارد خاص و مصرح قانونی، صلاحیت رسیدگی به برخی دعاوی را دارند. (قسمت اخیر ماده ۱۰ ق.آ.د.م.) بنابراین در نظام قضایی ایران، اصل بر این است که رسیدگی به دعاوی با دادگاه‌های عمومی و انقلاب است مگر در اموری که در قانون، مرجع خاصی پیش‌بینی شده باشد<sup>۱</sup> که این مراجع خاص، در مقایسه با مراجع عمومی، تنها صلاحیت رسیدگی به اموری را دارند که به صراحت در صلاحیت آن‌ها قرار گرفته است.<sup>۲</sup> به عبارت دیگر، می‌توان گفت؛ در حقیقت مراجع استثنایی، در برابر مراجع عمومی، حق رسیدگی به هیچ امری را ندارند غیر از آنچه که قانون صراحتاً اجازه داده است.<sup>۳</sup> اصل ۳۶ ق.ا. نیز مؤید این امر است که: «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد».

یادآوری این نکته ضروری است که در برخی از کتب حقوقی، در تعیین جایگاه مراجع خاص اداری در سیستم قضایی ایران، از آن به عنوان مراجع استثنایی (اختصاصی) حقوقی غیر دادگستری<sup>۴</sup> و مراجع اداری استثنایی<sup>۵</sup> نیز نامبرده شده است. برای قسمت اخیر ماده ۱۰ ق.آ.د.م. می‌توان مراجع متعددی را در قوانین جاری یافت که از جمله عبارتند از:

شورای حل اختلاف (در اجرای ماده ۱۸۹ قانون برنامه سوم توسعه)، مراجع پیش‌بینی شده در قانون کار (مواد ۱۵۸ و ۱۵۹ ق.ک.)، مراجع ثبتی از جمله در دعاوی افراز (ماده یک قانون افراز و فروش املاک مشاع مصوب ۱۳۵۷/۸/۲۲) و هیئت حل اختلاف مالیاتی (ماده ۲۴۴ قانون مالیات‌های مستقیم) و مراجع اشاره شده در متن بند ۲ از ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری که البته ذکر این مراجع جنبه تمثیلی داشته و مراجع دیگری غیر از موارد اشاره شده را نیز در برمی‌گیرد.

از جمله این مراجع خاص که صلاحیت رسیدگی به برخی دعاوی صنفی را دارد، دادگاه

انتظامی سردفتران و دفترباران (اعم از بدوی و تجدیدنظر) است که ماده ۳۴ ق.د.ا.ر.ک. مصوب ۲۵ تیرماه ۱۳۵۴ به آن اشاره دارد و این نوشته بر آن است تا جایگاه و حدود صلاحیت این دادگاه را مورد توجه قرار دهد.

### ۱- مبنای قانونی تأسیس دادگاه انتظامی سردفتران و دفترباران

مواد ۳۲ الی ۳۷ ق.د.ا.ر.ک. در تعقیب و مجازات سردفتران و دفترباران است که در ماده ۳۴ این قانون، دادگاه‌های بدوی و تجدیدنظر سردفتران و دفترباران، مورد پیش‌بینی قرار گرفته است؛ «برای محاکمه انتظامی سردفتران و دفترباران و سردفتران ازدواج و طلاق هر استان يك دادگاه بدوی در اداره ثبت استان و برای تجدیدنظر احکام غیرقطعی دادگاه‌های بدوی، يك دادگاه تجدیدنظر در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تشکیل می‌شود».

با عنایت به این که در این نوشته، هدف، شناخت تشکیلات و نحوه رسیدگی در این دادگاه‌ها نبوده بلکه در پی بیان موارد و حدود صلاحیت و به عبارت صریح‌تر، روشن کردن مرز صلاحیت این دادگاه‌ها است، بنابر این در ادامه مطلب صرفاً این مهم، بررسی می‌شود.

### ۲- صلاحیت دادگاه انتظامی سردفتران و دفترباران

صلاحیت از حیث مفهوم، عبارت از تکلیف و حقی است که مراجع قضاوتی (قضایی، شبه‌قضایی و اداری) در رسیدگی به دعاوی، شکایات و امور به‌خصوص، به حکم قانون دارا می‌باشند.<sup>۶</sup> و به عبارت دیگر، صلاحیت یعنی توانایی قانونی انجام امری و منظور از صلاحیت دادگاه، اختیار و وظیفه دادگاه مبنی بر رسیدگی به دعوی مدنی است.<sup>۷</sup>

در مقدمه، اشاره کوتاهی به صلاحیت دادگاه‌ها شده است که در آن، دادگاه‌ها با توجه به صلاحیتی که در رسیدگی به دعاوی دارند به دادگاه‌های عام و خاص و به اعتباری نیز به دادگاه‌های قضایی و غیرقضایی تقسیم شد. با این مختصر و با توجه به این تقسیمات، در ادامه، قصد بر این است که جایگاه و صلاحیت دادگاه بدوی و تجدیدنظر سردفتران و دفترباران تبیین شود.

الف) دادگاه بدوی و تجدیدنظر سردفتران و دفترباران، يك دادگاه خاص است. زیرا:

۱ - این دادگاه در زمره مراجع عمومی که در قوانین متعدد از جمله موضوع مفاد ماده یک قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب قرار نمی‌گیرد.

۲ - قسمت اخیر ماده ۱۰ ق.ا.د.م. اشاره به مراجع خاص دارد که دادگاه مورد نظر ما با توجه به ماده ۳۴ ق.د.ا.ر.ک. مشمول این قسم از ماده اشاره شده بوده و در تعریف آن می‌گنجد.

ب) دادگاه بدوی و تجدیدنظر سردفتران و دفتریاران، یک مرجع صرفاً اداری (انتظامی) است؛ نه قضایی. زیرا:

۱ - صدر ماده ۳۴ ق.د.ا.ر.ک. به صراحت در صدد بیان این مطلب است. (برای محاکمه انتظامی سردفتران و دفتریاران ...)

۲ - توجه به صلاحیت دیوان عدالت اداری و برخی از مواد آن در اثبات این مدعا است که دادگاه مورد بحث، یک دادگاه صرفاً اداری (انتظامی) است. مثلاً:

۱-۲ - در این که دیوان عدالت اداری، یک مرجع عالی اداری است، به نظر تردیدی نیست. از جمله آمده است: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای رسیدگی به دعاوی و شکایات اداری، یک دادگاه عالی به نام دیوان عدالت اداری تأسیس کرده است و ... در رأس دادگاه‌ها و مراجع اداری، دیوان عدالت اداری قرار دارد...<sup>۸</sup> دکتر عبدالله شمس نیز دیوان عدالت اداری را تنها مرجع عمومی اداری و در عین حال بالاترین مرجع اداری ایران می‌داند.<sup>۹</sup>

۲-۲ - ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری که در بیان صلاحیت و حدود اختیارات دیوان است، می‌گوید: صلاحیت و حدود اختیارات دیوان به قرار زیر است: ۱...۲- رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی دادگاه‌های اداری، ... .

تذکر این که؛ در این بند به مراجعی اشاره شده که ذکر این مراجع جنبه تمثیلی داشته و بنابراین منحصر به آن‌ها نمی‌شود.<sup>۱۰</sup>

با عنایت به جایگاه دیوان و توجه به صراحت ماده ۳۴ ق.د.ا.ر.ک. که دادگاه بدوی و

تجدیدنظر را يك دادگاه انتظامی (اداری) دانسته و اینکه آرای صادره از دادگاه تجدیدنظر سردفتران و دفترياران قابلیت اعتراض در ديوان عدالت اداری را داشته و تاکنون نیز به واسطه اعتراض سردفتران و دفترياران به احکام صادره از سوی دادگاه‌های تجدیدنظر، پرونده‌های بسیاری در ديوان مورد بررسی و حکم قرار گرفته است؛ تماماً بیانگر این حقیقت است که دادگاه انتظامی مورد نظر، يك دادگاه اداری است که صرفاً به منظور حسن اجرای مقررات جاری (در دفاتر اسناد رسمی) تأسیس شده و در این دادگاه‌ها هیچ‌گونه تصمیم قضایی اتخاذ نمی‌شود.<sup>۱۱</sup>

چون پذیرش نتیجه این قسم از مطلب، در ارائه مطالب و نتیجه آتی این نوشته، تأثیر فراوان دارد، لذا تأکید می‌شود که بنا به دلایل ارائه شده باید بپذیریم که دادگاه بدوی و تجدیدنظر سردفتران و دفترياران، يك مرجع خاص صرفاً اداری است، نه قضایی. بنابراین، این دادگاه تنها صلاحیت رسیدگی به اموری را دارد که صراحتاً در صلاحیت‌اش قرار گرفته است و مقررات مربوط به این صلاحیت بایستی در موضع نص تفسیر گردیده و «هرگاه در رسیدگی به امر معینی در صلاحیت مرجع عمومی تردید شود، باید مرجع عمومی را صالح دانست.»<sup>۱۲</sup> یعنی در همه امور باید اصل را بر صلاحیت مرجع عمومی بدانیم مگر این که نص صریح بر صلاحیت مرجع خاص دیگر باشد. بالعکس، در بحث صلاحیت مراجع خاص که دادگاه مورد نظر ما نیز در این گروه قرار دارد، باید گفت این مراجع «صلاحیت رسیدگی به هیچ امری را ندارند جز مواردی که صریحاً در صلاحیت آن قرار گرفته است.»<sup>۱۳</sup> بنابراین برای تشخیص این که دعوا یا امر مورد نظر، از نظر نوع، در صلاحیت کدام مرجع حقوقی است (عمومی یا خاص و استثنایی) با توجه به این که صلاحیت مرجع استثنایی در رسیدگی به دعوا نیاز به تصریح قانونی دارد، باید ضمن توجه به این امر که اصل بر صلاحیت مرجع عمومی (دادگاه عمومی) است اموری که بر حسب قانون در صلاحیت هر يك از مراجع استثنایی قرار گرفته نیز به دقت مورد تحقیق و بررسی واقع شود و چنانچه دعوا یا امر مورد نظر در صلاحیت هیچ‌يك از مراجع استثنایی قرار نگرفته باشد بر صلاحیت مرجع عمومی حکم شود.<sup>۱۴</sup> ضمناً قواعد مربوط به صلاحیت ذاتی، مربوط به نظم عمومی

و از قواعد امره است و مردم نمی‌توانند حتی با توافق از آن عدول کنند. بنابراین در تمام مواردی که اصحاب دعوا نسبت به صنف مرجع صالح اشتباه می‌نمایند، عدم صلاحیت مطلق است. در حقیقت، نمی‌توان پذیرفت دعوایی که در صلاحیت مرجع قضایی است، در مراجع اداری یا بالعکس مطرح شود.<sup>۱۵</sup> البته در بین حقوق‌دانان این سؤال مطرح است که آیا می‌توان دعوایی را که در صلاحیت مراجع حقوقی استثنایی است، در مراجع عمومی اقامه نمود یا خیر؟ اظهارنظرها متفاوت است. نظریه‌ای می‌گوید؛ در حقوق ایران هیچ نصی بر این که این امکان را بدهد، وجود ندارد و حتی در مواردی، از مواد ۳۵۲ و ۳۷۱ (بند یک) قانون آیین دادرسی مدنی برداشت خلاف آن نیز می‌شود. این نظریه در ادامه می‌افزاید؛ در هر حال، آنچه مسلم است این که عکس قضیه طرفداری ندارد. یعنی «عدم صلاحیت مرجع حقوقی استثنایی، در رسیدگی به امری که در صلاحیت دادگاه حقوقی عمومی است، مطلق می‌باشد».<sup>۱۶</sup>

نکته پایانی در این قسمت این که مرجعی که دعوا در آن مطرح شده، چنانچه صلاحیت ذاتی نداشته باشد باید حتی بدون ایراد ذی‌نفع، از رسیدگی به آن دعوا خودداری نموده و قرار عدم صلاحیت صادر نماید. در غیر این صورت، رأی صادره توسط این مرجع قابل نقض است.<sup>۱۷</sup> (مستند به ماده ۳۵۳ و بند یک ماده ۳۷۱ ق.آ.د.م.)

### ۳ - مسئولیت‌های سردفتران و دفتریاران

مجازات ناشی از تخلف است و تخلف زمانی مصداق دارد که مسئولیتی وجود داشته باشد. لذا اشاره‌ای کوتاه به انواع مسئولیت‌های سردفتر یا دفتریار خالی از فایده نیست.

مسئولیت‌های شناخته‌شده برای سردفتران و دفتریاران در قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۲۶ اسفندماه ۱۳۱۰ و قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۲۵ تیرماه ۱۳۵۴ را می‌توان در سه نوع زیر دانست:

۱- ۳ - مسئولیت‌های مدنی و حقوقی؛ که عبارت است از مسئولیت در مقام خسارتی که شخص به دیگری وارد می‌کند<sup>۱۸</sup> که ماده ۶۸ ق.ث. و ماده ۲۲ ق.د.ا.ر.ک. از جمله مواد قانونی در بیان این مسئولیت است.

۲-۳ - **مسئولیت‌های کیفری؛** که عبارت است از مسئولیت مرتکب جرمی از جرایم مصرح در قانون که شخص مسئول به یکی از مجازات‌های مقرر در قانون خواهد رسید.<sup>۱۹</sup> ماده ۱۰۰ ق.ث. نمونه‌ای قانونی در بیان این مسئولیت است.

۳-۳ - **مسئولیت‌های انتظامی یا اداری؛** که عبارت است از مسئولیت ناشی از تخلف انضباطی در امور اداری<sup>۲۰</sup> که مصادیق قانونی آن از جمله موارد اشاره‌شده در ماده ۲۹ آیین‌نامه‌های بند ۴ ماده ۶ و تبصره ۲ ماده ۶ و مواد ۱۴ و ۱۷ و ۱۹ و ۲۰ و ۲۴ و ۲۸ و ۳۷ و ۵۳ ق.د.ا.ر.ک. مصوب ۱۷ دی‌ماه ۱۳۵۴ وزارت دادگستری می‌باشد که بیانگر خیل مسئولیت‌های شناخته‌شده برای سردفتران و دفتریاران بوده و عدم رعایت آن‌ها تخلف محسوب می‌شود.<sup>۱</sup>

با توجه به شناخت کلی مسئولیت‌ها، در ادامه به معرفی انواع تخلفات که ناشی از انواع مسئولیت‌ها است، می‌پردازیم. با این تذکر که مقصود از تخلفات، اعم از تخلفات مدنی، جزایی و انتظامی است که برای رعایت اختصار به‌صورت عام از اصطلاح تخلفات استفاده شده و البته در جای خود به‌صورت خاص نیز بررسی می‌شود.

#### ۴ - انواع تخلفات سردفتران و دفتریاران

پیش از آن که به مصادیق تخلفاتی که دادگاه بدوی و تجدیدنظر سردفتران و دفتریاران صلاحیت رسیدگی به آن را دارد، بپردازیم، لازم است تا شناختی از انواع تخلفاتی را که ممکن است یک سردفتر و یا دفتریار به‌عنوان یکی از افراد جامعه و هم‌چنین در محدوده صلاحیت و مسئولیتی که دارد، مرتکب شود، داشته باشیم و متعاقب آن اشاره کنیم که رسیدگی به کدام یک از این تخلفات می‌تواند در صلاحیت دادگاه مورد نظر ما باشد؛ تخلفات افراد اشاره‌شده را در یک تقسیم کلی می‌توان این‌گونه دانست:

۱. **توضیح نگارنده:** شاید بی‌ارتباط نباشد یادآوری این نکته جهت استحضار قانون‌گذار که واقعاً در کدام صنف این همه مسئولیت برای متصدیان آن شناخته شده که به هر بهانه‌ای بتوان ایشان را مورد خطاب و عتاب قرار داد. و آیا در مقابل همه این مسئولیت‌ها، حقوقی که برای متصدیان امر سردفتری و دفتریاری در نظر گرفته شده، عادلانه و منصفانه است؟

#### ۱- ۴- تخلفات عمومی:

مقصود ما از تخلفات عمومی (مدنی و جزایی)، تخلفاتی است که يك سردفتر فارغ از شغل و مسئولیتی که دارد، مرتکب می‌شود و ارتباطی با مسئولیت او ندارد که در این موارد يك سردفتر و یا دفتربار، همانند همه آحاد جامعه در محاکم عمومی دادگستری مورد تعقیب قرار می‌گیرد. مثلاً مسئولیت يك سردفتر در قبال اشخاص حقیقی یا حقوقی در قبال چکی که صادر کرده یا مسئولیت وی به‌واسطه حادثه رانندگی که موجب ورود خسارت به مال یا جان غیر گردد که در این موارد، پرونده او باید در محاکم عمومی مطرح و مورد رسیدگی قرار گیرد و تردیدی نیست که دادگاه انتظامی سردفتران و دفترباران به هیچ عنوان صلاحیت رسیدگی به این‌گونه تخلفات را ندارد و تاکنون نیز سابقه‌ای از ورود این دادگاه‌ها به این‌گونه دعاوی مشاهده نشده است.

#### ۲- ۴- تخلفات ناشی از مسئولیت سردفتری و دفترباری:

مقصود، آن دسته از تخلفاتی است که يك سردفتر یا دفتربار به‌واسطه مسئولیت و حرفه‌ای که دارد، مرتکب آن می‌شود. به‌طوری که اگر اشتغال او به این حرفه نبود، تخلف نیز واقع نمی‌شد که از آن به تخلف صنفی نیز تعبیر می‌شود. البته وجود تخلفات ناشی از فعالیت‌های صنفی، خاص این قشر از اقشار جامعه نیست که هر فردی از افراد جامعه، با توجه به مسئولیتی که در جامعه دارد، در معرض تخلفات صنفی خاص خود قرار دارد و به همین دلیل است که در تمام صنوف و اقشار و حرف وجود چنین دادگاه‌هایی پیش‌بینی شده است؛ مثل دادگاه‌های رسیدگی‌کننده به تخلفات اداری کارکنان دولت و مؤسسات دولتی و... دادگاه انتظامی قضات، دادگاه انتظامی وکلا و ...

به‌منظور این که مرجع صالح برای رسیدگی به این‌گونه تخلفات را بشناسیم، لازم است تا در این مرحله نیز يك تقسیم‌بندی از انواع تخلفات ممکن‌الوقوع ناشی از مسئولیت سردفتری و دفترباری ارائه داده و متعاقب این تقسیم‌بندی مرجع صالح را معرفی نماییم:

الف) تخلفات صرفاً اداری (انتظامی).

ب) تخلفاتی که دارای هر دو جنبه قضایی و انتظامی است.



با عنایت به تقسیم‌بندی‌های صورت‌گرفته، در ادامه مطلب، ضمن تشریح و شناساندن این تخلفات، مرجع صالح برای رسیدگی به هر کدام نیز بررسی می‌شود.

#### ۱-۲-۴- بررسی تخلفات صرفاً اداری (انتظامی) و مرجع صالح رسیدگی؛

مقصود از تخلفات صرفاً اداری، تخلفاتی است که مبین نقض مقررات اداری بوده و فقط قابلیت پیگرد اداری (انتظامی) را دارد.

برای این‌گونه تخلفات می‌توان مصادیق متعددی را ارائه داد. از جمله، موارد اعلامی موضوع بندهای متعدد از ماده ۲۹ آیین‌نامه موصوف ق.د.ا.ر.ک. مصوب ۱۷ دی ماه ۱۳۵۴ و برخی از مواد قانون ثبت از جمله ماده ۶۸ ق.ث.، قانون تسهیل تنظیم اسناد و قوانین مالیاتی و ... که در همه این قوانین، تکالیفی بر عهده دفاتر اسناد رسمی نهاده شده که عدم رعایت آن‌ها می‌تواند تخلف اداری محسوب و مستوجب تعقیب انتظامی باشد که از اهم آن‌ها می‌توان به عدم اخذ استعلام‌ها در مواردی که لازم است، عدم واریز حقوق دولتی، عدم ارسال خلاصه و فسخ و آمار و ... نام برد (تذکر: برخی از تخلفات اشاره‌شده در ماده ۲۹، در پاره‌ای از مواقع مشمول این قسم از تخلفات - تخلف صرفاً اداری - نخواهد شد. از جمله تخلفات اشاره‌شده موضوع بند ۸ از قسمت "ب" و بند ۳ از قسمت "د" و بند یک از قسمت "ه" و مواردی از امور مربوط به ماده ۶۸ ق.ث. و ...) که در مواردی باید آن را در گروه تخلفات از نوع دوم (قضایی - اداری) بدانیم که شرح آن خواهد آمد.

به‌نظر تردیدی نیست که رسیدگی به این تخلفات صرفاً در صلاحیت دادگاه‌های انتظامی سردفتران و دفتریاران بوده و مراجع عام قضایی حق وارد شدن و رسیدگی به این‌گونه تخلفات را ندارند. و شاکی باید دعوای خود را از طریق ثبت مربوطه (به‌شرح ماده ۳۲ ق.د.ا.ر.ک. و ماده ۲۰ قانون اصلاح پاره‌ای از مواد قانون دفاتر اسناد رسمی) طرح و پیگیری نماید و حق طرح آن در دادگاه‌های عمومی را ندارد. و در صورت طرح این‌گونه دعوای در دادگاه‌های عمومی، این دادگاه‌ها باید با صدور قرار عدم صلاحیت، از ورود در ماهیت، خودداری نمایند. (بند یک ماده ۱۴ و ماده ۱۹ ق.آ.د.م.)

#### ۲-۲-۴- بررسی تخلفات قضایی - اداری و مرجع صالح رسیدگی؛

مقصود، تخلفاتی است که سردفتر یا دفتریار را به واسطه عمل ارتكابی هم در معرض تعقیب قضایی و هم در معرض تعقیب اداری (انتظامی) قرار داده و شاکه می‌تواند بنا بر اقتضای تخلف صورت‌گرفته، ادعای خود را، از طریق مراجع قضایی و مراجع انتظامی به صورت همزمان یا با رعایت تقدم و تأخر لازم، طرح و پیگیری نماید.

مهم‌ترین بخش از جرایم مورد نظر که انگیزه اصلی نگارنده در تهیه و ارائه این یادداشت بوده، این نوع از تخلفات است که متأسفانه در این‌گونه موارد، رویه مشخص و واحد و غالباً درستی در بین دادگاه‌های انتظامی سردفتران و دفتریاران ساری و جاری نبوده و در اکثر موارد به دلیل عدم توجه به جنبه قضایی تخلف مورد ادعا (چه از ناحیه بازرسان در مرحله تهیه گزارش که عموماً همراه با اظهار نظر است و سردفتران و دفتریاران در مرحله پاسخگویی به بازرسان یا کیفرخواست صادره و چه از ناحیه دادستان انتظامی در مرحله صدور کیفرخواست و در نهایت عدم توجه از ناحیه اعضای دادگاه انتظامی) که رسیدگی به آن به طور کلی و یا در مرحله اول در صلاحیت مرجع قضایی است، در دادگاه‌های انتظامی به صورت مستقیم و ابتدا به ساکن، رسیدگی می‌شود که به نظر از جایگاه قانونی برخوردار نیست. در ادامه، به دلایل آن به تفصیل، اشاره خواهد شد. و توضیح این‌که حتی در این‌گونه تخلفات نیز باید قائل به نوعی تفکیک باشیم و ضمن شناخت و توجه به این تفکیک، به بررسی جایگاه و صلاحیت دادگاه‌های انتظامی و چگونگی ورود آن‌ها به این‌گونه دعاوی بپردازیم:

*الف) تخلفاتی که اگرچه دارای دو جنبه قضایی و اداری هستند اما مستقل از یکدیگرند.* و لذا رسیدگی به هر جنبه از آن (قضایی و انتظامی) مستقل و فارغ از یکدیگر، در مرجع مربوطه امکان‌پذیر می‌باشد. مثلاً سردفتری از اخذ استعلام ثبت در موردی که الزام قانونی داشته خودداری کرده و در اثر عدم اخذ این استعلام، انتقال مال غیر صورت گرفته یا مال بازداشت‌شده‌ای مورد معامله قرار گرفته است. در مثال یادشده در اثر يك تخلف (عدم اخذ استعلام) هم تخلف اداری صورت پذیرفته و هم این‌که در اثر تنظیم سند بدون استعلام؛

مالی مورد معامله قرار گرفته که قابلیت معامله نداشته است؛ که هر کدام از آن‌ها دارای مرجع صالح خاص خود برای رسیدگی هستند. بنابراین در این گونه موارد، به‌رغم اثر دوگانه‌ای که تخلف صورت گرفته دارد؛ اما؛ ورود کردن به شکایت از ناحیه دادگاه‌های انتظامی، موکول و مرتبط با نتیجه رسیدگی قضایی نیست. بنابراین دادگاه‌های انتظامی در هر مرحله که بخواهند و با طرح دعوا از ناحیه مدعی ذی‌نفع یا کسب اطلاع از تخلف توسط بازرسان، حتی بدون وجود شکایت مدعی ذی‌نفع، حق رسیدگی به تخلف را دارند (البته فقط به‌عنوان تخلف در عدم اخذ استعلام و بدون این که در جنبه قضایی موضوع یعنی معامله مال غیر، حق دخالت و اظهارنظر داشته باشند و اگر قرار باشد به این دلیل نیز مجازات اداری برای سردفتر در نظر بگیرند باید آن را موکول به حکم نهایی مرجع قضایی نمایند). و نکته قابل ذکر این که طرح دعوا توسط مدعی ذی‌نفع در دادگاه عمومی صالحه یا عدم طرح آن و حتی صدور حکم، له یا علیه وی، هیچ تأثیری در صلاحیت دادگاه‌های انتظامی برای ورود به تخلف اداری صورت گرفته (عدم اخذ استعلام) ندارد و دادگاه‌های انتظامی حق رسیدگی به این تخلف و صدور رأی را دارند.

ب) تخلفاتی که اگرچه دارای دو جنبه قضایی و اداری هستند اما رسیدگی به جنبه اداری تخلف، موکول به رسیدگی و حکم نهایی مرجع قضایی است.

در این صورت، اگر این مرجع (دادگاه عمومی) حکم بر حقانیت مدعی ذی‌نفع یا محکومیت سردفتر یا دفتریار صادر کرد آن گاه باید قائل بر حقانیت و صلاحیت دادگاه انتظامی برای ورود به پرونده (آن هم صرفاً از جهت رسیدگی انتظامی) بود ولی در صورت رد ادعای مدعی یا براءت سردفتر یا دفتریار از ناحیه دادگاه عمومی، اساساً تخلف اداری نیز منتفی است و قابلیت طرح و رسیدگی را ندارد. زیرا تحقق یا عدم تحقق تخلف اداری موکول به احراز یا عدم احراز تخلف قضایی در محکمه عمومی است.

برای این گونه موارد می‌توان مثال‌های زیادی را برشمرد (از جمله دعاوی مربوط به جرم جعل، احراز هویت، اسناد معارض، فروش مال غیر، معاملات فضولی و ...) که با توجه به

اهمیت موضوع، در قالب دو مثال، مطلب، شرح داده می‌شود؛

۱ - برابر ماده ۵۰ ق.ت.ث.، سردفتر مسئول احراز هویت متعاملین است. حال، حالتی را فرض بگیریم که سندی در دفترخانه تنظیم شده و فردی مدعی است که هیچ‌گاه به‌عنوان فروشنده ملك مورد نظر، سند را امضا نکرده و مدعی فروش مالش توسط غیر و به‌عبارتی عدم احراز هویت توسط سردفتر در سند مورد نظر باشد. این ادعا از دو جنبه قابلیت رسیدگی دارد.

اولاً: از جنبه قضایی؛ که آیا واقعا سند مورد نظر توسط او امضا شده یا خیر؟ اظهارنظر در این جهت صرفاً در صلاحیت مرجع قضایی است و مؤثر در سند تنظیم‌شده. چنانچه ادعای وی ثابت شود که منجر به ابطال سند تنظیمی خواهد شد (ماده ۲۴۷ ق.م.و) و در صورت رد ادعا از ناحیه دادگاه، کل دعوی چه از جنبه قضایی و چه از جنبه اداری موضوعاً منتفی خواهد بود. در هر حال، دادگاه انتظامی حق ورود به آن را در هیچ مرحله‌ای ندارد.

ثانیاً: از جنبه اداری، یعنی تخلف یا عدم تخلف سردفتر در احراز هویت (مواد ۵۰ و ۵۲ ق.ت.ث.)؛ که رسیدگی و اظهارنظر در این جهت نیز ابتدائاً و صرفاً در صلاحیت مرجع قضایی است. زیرا اثبات تخلف سردفتر در این جهت، آثار حقوقی از باب مسئولیت مدنی را برای او دربردارد (مواد ۶۸ ق.ت.ث.) که از صلاحیت مرجع انتظامی خارج است. اما با فرض صدور حکم از ناحیه دادگاه قضایی، علیه سردفتر و محکوم کردن وی از باب مسئولیت مدنی به‌دلیل عدم احراز هویت، رسیدگی به تخلف وی در عدم احراز هویت، از سوی دادگاه انتظامی نیز متعاقباً امکان‌پذیر خواهد بود. بنابراین اظهارنظر در مورد احراز هویت و این‌که آیا سردفتر در این جهت تقصیر یا غفلت نموده یا خیر صرفاً در صلاحیت مرجع قضایی است و بعد از اظهارنظر مرجع قضایی در محکومیت سردفتر، راه برای رسیدگی انتظامی باز می‌گردد. و قبل از حکم قضایی دادگاه انتظامی به‌هیچ‌عنوان حق ورود به دعوا حتی از جهت انتظامی را ندارد. بنابر این اگر مدعی مورد نظر از اقامه دعوی در مرجع قضایی خودداری کند اساساً امکان طرح دعوی در دادگاه انتظامی منتفی است مگر این‌که خود

سردفتر اقرار به وقوع تخلف نماید که امکان صدور حکم از ناحیه دادگاه انتظامی از جهت تخلف اداری فراهم می‌گردد.

۲ - دفترخانه‌ای به استناد وکالت‌نامه‌ای اقدام به تنظیم سند می‌کند. متعاقباً موکل، مدعی می‌شود که وکیل از حدود اختیارات خارج شده لذا سندی که به استناد سند وکالت تنظیم شده، فاقد اعتبار قانونی است. (مواد ۲۴۷ و ۶۶۷ ق.م.)

در اینجا، یقیناً و ابتدائاً، يك امر قضایی در میان است. آن‌هم تشخیص حدود اختیارات وکیل و احراز این‌که ادعای موکل درست است یا خیر؟ و بعد از این مرحله و اثبات ادعای موکل در مرجع قضایی است که امکان طرح و پیگیری موضوع از طریق دادگاه اداری فراهم می‌شود. و البته در صورت رد ادعای وی از جانب مراجع قضایی، طرح دعوای اداری نیز اساساً منتفی است و قابلیت رسیدگی را ندارد.

بنابراین و با توجه به این مهم که موضوع يك امر قضایی (تشخیص حدود اختیارات وکیل) است باید قائل به این باشیم که تشخیص این امر و قضاوت در این زمینه صرفاً در صلاحیت دادگاه‌های عمومی است و موکل مدعی باید با مراجعه به مرجع قضایی و آن‌هم به طرفیت وکیل که مخاطب و مسئول اصلی در رعایت حدود اختیارات و تقصیر احتمالی می‌باشد (مواد ۶۶۶ و ۶۶۷ ق.م.) طرح دعوا نماید. مرحوم دکتر سید حسن امامی در بحث اختلاف راجع به مفاد سند می‌گوید «در صورتی که بین متعاملین راجع به مفاد و حدود تعهد و معانی الفاظ استعمال شده در سند اختلاف روی دهد، ذی‌نفع می‌تواند مطابق آیین دادرسی مدنی اقامه دعوی در دادگاه بنماید...»<sup>۲۱</sup> و روشن است در امری که ماهیت قضایی دارد، دادگاه انتظامی (و بازرسان و کارشناسان ثبت) حق دخالت و اظهارنظر را ندارند. بنابراین و با پذیرش عدم صلاحیت دادگاه انتظامی در این زمینه و قبل از حکم نهایی قضایی اساساً وارد شدن به پرونده انتظامی و تعیین مجازات برای سردفتر تحت هر عنوان از جمله تنظیم سند بر خلاف قوانین و مقررات، محلی از اعراب ندارد. و متضرر و ذی‌نفع باید طبق مقررات عمومی (آیین دادرسی مدنی یا کیفری برحسب مورد) به دادگاه

عمومی صلاحیت‌دار مراجعه و دادگاه در صورت احراز صحت دعوی حکم لازم را صادر خواهد کرد.<sup>۲۲</sup> در همین زمینه، نظر مشورتی دفتر حقوقی و حمایت قضایی کانون سردفتران و دفتریاران به شماره ۱۲۸۷ مورخ ۱۳۹۰/۲/۲۱ وجود دارد که با توجه به اهمیت آن عیناً درج می‌گردد؛

**سؤال:** چنانچه با استناد وکالتنامه‌ای در دفترخانه سندی تنظیم و معامله‌ای صورت گیرد و متعاقباً حدود اختیارات وکیل از ناحیه ذی‌نفع (مدعی) مورد تردید قرار گیرد، مرجع تشخیص کیست؟ اداره ثبت یا مرجع قضایی؟ و آیا اداره ثبت بدون استناد به حکم مرجع قضایی و قبل از آن حق اظهارنظر نهایی ماهوی در این امر را دارد یا خیر؟ و آیا می‌تواند رأساً موضوع را در دادگاه انتظامی سردفتران به‌عنوان تخلف سردفتر طرح نماید؟

**جواب:** «رسیدگی به ادعای مدعی (ذی‌نفع) در خصوص وکالتنامه‌ای که منجر به تنظیم سند و انجام معامله شده است فقط در صلاحیت محاکم عمومی دادگستری است و اداره ثبت، صلاحیت ذاتی رسیدگی به این مورد را ندارد».

با عنایت به توضیحات مرقوم، در صورت طرح این‌گونه دعاوی در دادگاه انتظامی، این دادگاه باید با صدور قرار عدم صلاحیت از وارد شدن در ماهیت و رسیدگی به دعوا حتی از جنبه اداری، خودداری نماید. (بند یک ماده ۱۴ و ماده ۱۹ ق.ا.د.م). اینکه آیا در این موارد می‌تواند قائل بر اناطه (ماده ۱۹ ق.ا.د.م) بود یا نه؟ آمده است: این ماده صرفاً ناظر به محاکم دادگستری است ... و ربطی به مراجع غیرقضایی ندارد و ماده ۱۹ مورد بحث، صحبتی از مراجع غیرقضایی به میان نیاورده است.<sup>۲۳</sup>

ماده ۶۸ ق.ث. و ماده ۲۶ آیین‌نامه موصوف ق.د.ا.ر.ک. مصوب ۱۷ دی‌ماه ۱۳۵۴ از جمله مصادیق قانونی اشاره‌شده در این‌گونه تخلفات می‌باشد.

در راستای موضوع مطروحه، از ماده ۲۶ اشاره‌شده، نتایجی قابل تحصیل است. اول اینکه هرگاه مسئله بزه در میان باشد تا تعیین تکلیف آن در مرجع قضایی، موضوع از جهت تخلف انتظامی مورد رسیدگی قرار نمی‌گیرد و این همان نکته‌ای است که در این نوشته بر

آن تأکید شده که در مواردی، دادگاه بدوی قبل از اظهار نظر قضایی، حق وارد شدن در پرونده برای صدور حکم انتظامی را ندارد. دوم این که، دادگاه بدوی و تجدیدنظر ما صرفاً يك دادگاه اداری - انتظامی است و حق اظهار نظر قضایی به معنای خاص را ندارد و این در صلاحیت دادگاه‌های عمومی است.

نکته‌ای که ذکر آن بسیار لازم است این که در مواردی که دادگاه انتظامی متعاقب رأی مرجع قضایی حق رسیدگی به شکایت را از جنبه انتظامی پیدا می‌کند؛ باید توجه شود که صرف حقانیت مدعی یا شاکی در دادگاه عمومی نباید دلیل بر حقانیت وی در دادگاه انتظامی نیز قرار گرفته و پیشاپیش سردفتر یا دفتریار را محکوم بدانیم. و دادگاه انتظامی وظیفه دارد که به دعوی، متعاقباً اما مستقلاً، با توجه به مقررات خاص انتظامی [ و نظامات سردفتری ] که برای سردفتر و دفتریار مقرر شده، رسیدگی و صدور حکم نماید. موضوع با توجه به دو مثالی که زده شد (احراز هویت و حدود اختیارات) بررسی می‌شود؛

در مثال اول که موضوع آن ادعای فرد بر امضا نشدن سند توسط او بوده با فرض اثبات ادعای وی در دادگاه و حکم بر بطلان سند تنظیم شده و حتی محکومیت سردفتر از باب مسئولیت مدنی، این امر به معنای عدم رعایت مقررات قانونی از ناحیه سردفتر و لذا محکومیت انتظامی وی نیست. زیرا ممکن است سردفتر با عمل به قسمت دوم از ماده ۵۰ ق.ث. و گرفتن دو معرف برای احراز هویت، اقدام به اخذ امضا کرده باشد که در این صورت نباید سردفتر را متخلف اداری دانست.

و در مثال دوم که موضوع آن تردید در حدود اختیارات وکیل بوده، با فرض پذیرش ادعای وی از ناحیه مرجع قضایی و حکم به محکومیت وکیل به واسطه خارج شدن از حدود اختیارات (مواد ۶۶۳ و ۶۶۶ و ۶۶۷ ق.م.) نباید این حکم را الزاماً و همیشه دلیل بر محکومیت انتظامی سردفتر دانست. زیرا گاهی اوقات خارج از اختیار عمل کردن وکیل آنقدر واضح و مبرهن است که باید تخلف سردفتر را نیز به واسطه سهل‌انگاری یا قصد سوء، فرض دانست. مثلاً وکالتی برای اخذ استعلام يك ملك داده شد ولی سردفتر با استناد به آن، ملکی را مورد معامله قرار داده و از وکیل برای فروش امضا گرفته است در حالی که فروش

ملك به‌وضوح جزو حدود اختیارات وکیل نبوده است. اما همیشه و در غالب موارد این‌گونه نیست؛ بلکه متن وکالتنامه مورد نظر، به‌گونه‌ای است که می‌توان از آن، حدود اختیارات مورد اختلاف را نیز فرض کرد؛ به‌طوری‌که اگر آن‌را مورد نظر و بحث متخصصین این امر قرار دهیم برداشت سردفتر که براساس آن عمل کرده نیز طرفدارانی دارد و از لحاظ نظری قابل پذیرش است. و در احکام قضایی نیز موارد آن فراوان مشاهده می‌شود که دادگاه بدوی نسبت به موضوعی، حکمی را صادر می‌کند ولی استدلال قاضی دادگاه بدوی در مرحله تجدیدنظر مورد قبول واقع نشده و منجر به نقض رأی می‌گردد و یا بالعکس. بدیهی است در این‌گونه موارد نباید قاضی را که حکم او نقض گردیده متخلف انتظامی دانست و درخواست تعقیب او را از دادگاه انتظامی قضات خواست. نسبت به سردفتر نیز این انعطاف‌پذیری از ناحیه دادگاه‌های انتظامی باید وجود داشته و با توجه به اقتضای حرفه‌ای سردفتر که باید در اسرع وقت، آن‌هم صرفاً برابر متنی که در اختیار دارد، تصمیم لازم را در پاسخگویی به ارباب رجوع و روشن کردن تکلیف وی اخذ نماید، هر نظر مخالف وی را نباید دلیل بر تخلف سردفتر دانست. خصوصاً اینکه ممکن است قاضی که حکم به حاکمیت موکل مورد نظر داده، نه به استناد متن سند، بلکه با توسل به دیگر امور از جمله احضار طرفین دعوی و شنیدن اظهارات آن‌ها و اینکه در زمان تنظیم سند وکالت چه چیزی را اراده کرده‌اند (اصل حاکمیت اراده، موضوع ماده ۱۰ ق.م.ا)، تحصیل قصد آن‌ها (العقود تابعة للقصد)، استفاده از قرائن (ماده ۶۶۷ ق.م.ا) یا در نظر گرفتن عرف و عادت (ماده ۲۲۵ و ۶۶۷ ق.م.ا) و به‌طور کلی هر اصل حقوقی و عملی دیگر از قبیل اصل عدم و ... رأی صادر کرده باشد. وسیله‌ای که يك سردفتر بسیاری از آن را در اختیار ندارد و صرفاً براساس متنی که در اختیار دارد، اتخاذ تصمیم می‌نماید. و چه بسا اگر قاضی پرونده مورد نظر نیز می‌خواست صرفاً براساس متن سند مورد نزاع، حکم لازم را صادر کند به همان برداشتی می‌رسید که سردفتر رسیده است.

### نتیجه

با توجه به توضیحات داده‌شده و تقسیم‌بندی‌هایی که از مراجع صالح و صلاحیت آن‌ها



و انواع تخلفات ممکن‌الوقوع در دفترخانه توسط سردفتر یا دفتریار ارائه شد، در شناخت مرز صلاحیت دادگاه‌های انتظامی می‌توان نتایج زیر را گرفت:

۱ - برابر مواد متعدد قانونی از جمله صراحت قانون اساسی (اصل ۳۶) اقدامات تعقیبی نه تنها باید به‌موجب قانون که باید از طریق دادگاه صالح باشد. بنابراین تعقیب افراد از طریق مراجع غیرصالح نه تنها مجاز نیست که می‌تواند موجب تعقیب قانونی و انتظامی آن‌ها (افراد رسیدگی‌کننده) نیز باشد.

۲ - با توجه به صلاحیت عام مراجع عمومی و صلاحیت خاص و استثنایی مراجع خاص که دادگاه مورد نظر ما نیز از این قسم می‌باشد، صلاحیت انتظامی سردفتران و دفتریاران، تنها در اموری است که نص صریح قانونی بر صلاحیت آن‌ها باشد و در صورت نبودن نص و یا در موارد تردید، باید حکم بر عدم صلاحیت این دادگاه داده و مراجع عمومی را صالح دانست.

۳ - در پرونده‌هایی که فارغ از هرگونه مسئله قضایی است و صرفاً تخلف اداری محسوب می‌شوند فقط دادگاه‌های انتظامی حق ورود و رسیدگی و صدور رأی را دارند و دادگاه‌های عمومی حق و صلاحیت رسیدگی به این امور را ندارند.

۴ - در پرونده‌هایی که در بردارنده هر دو جنبه قضایی و اداری است هر کدام از دادگاه‌های عمومی و انتظامی حق وارد شدن به پرونده و صدور حکم را دارند اما هر کدام در حیطه صلاحیت خود؛ یعنی دادگاه عمومی در رسیدگی به جنبه قضایی و دادگاه انتظامی در رسیدگی به جنبه اداری. البته در مواردی حتی شروع به رسیدگی از نقطه نظر تخلف اداری، موکول به صدور حکم از ناحیه مرجع قضایی است که شرح آن گذشت و قبل از آن، دادگاه‌های انتظامی حق ورود به دعوی را ندارند.

#### پی‌نوشت‌ها:

- ۱ - مهاجری، علی، *مبسوط در آیین دادرسی مدنی*، ج. اول، فکرسازان، چ. ۲، ۱۳۸۸، ص. ۷۸.
- ۲ - شمس، عبدال...، *آیین دادرسی مدنی*، ج. اول، دراک، چ. ۱۱، ۱۳۸۵، ش. ۸۶۵، ص. ۷۸.

- ۳ - همان، ش. ۸۱، ص. ۷۵.
- ۴ - همان، ش. ۸۹، ص. ۷۱.
- ۵ - همان، ش. ۹۰، ص. ۸۲؛ ش. ۲۴۰، ص. ۱۴۴.
- ۶ - همان، ش. ۶۶۷، ص. ۳۷۴.
- ۷ - مهاجری، همان، ص. ۳۵۲.
- ۸ - طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، انتشارات سمت، چ. ۴، ۱۳۸۷، صص. ۴۲۳ و ۴۲۴.
- ۹ - شمس، همان، ش. ۱۷۳، ص. ۱۱۶.
- ۱۰ - همان، ش. ۱۸۹، ص. ۱۲۷.
- ۱۱ - میرزایی، علیرضا، قانون ثبت در نظم حقوقی کنونی، بهنامی، چ. ۳، ۱۳۸۷، ص. ۶۰۶.
- ۱۲ - شمس، همان، ش. ۸۶، ص. ۷۸.
- ۱۳ - همان، ش. ۶۷۴، ص. ۳۷۸.
- ۱۴ - همان.
- ۱۵ - همان، ش. ۶۷۹، ص. ۳۸۳.
- ۱۶ - همان، ش. ۶۸۱، ص. ۳۸۴.
- ۱۷ - همان، ش. ۶۸۲، ص. ۳۸۵.
- ۱۸ - جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوقی، کتابخانه گنج دانش، چ. ۱۷، ۱۳۸۶، ش. ۵۱۳۳.
- ۱۹ - همان، ش. ۵۱۲۰.
- ۲۰ - همان، ش. ۵۱۱۷.

## منابع:

- ۱ - جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوقی، چ. ۱۷، تهران، کتابخانه گنج دانش، ۱۳۸۶.
- ۲ - شمس، عبدا...، آیین دادرسی مدنی، ج. اول، چ. ۱۱، تهران، دراک، ۱۳۸۵.
- ۳ - طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، چ. ۱۴، تهران، سمت، ۱۳۸۷.
- ۴ - مهاجری، علی، مبسوط در آیین دادرسی مدنی، ج. اول، چ. ۲، تهران، فکرسازان، ۱۳۸۸.
- ۵ - میرزایی، علیرضا، قانون ثبت در نظم حقوقی کنونی، چ. ۳، تهران، بهنامی، ۱۳۸۷.