



The Status of Undocumented Real Estate Registration in Iranian Law

Omid Doostbin

Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Islamic Azad University, Mimeh branch, Mimeh, Iran

Akbar Gholami

Master's student in criminal law and criminology, Islamic Azad University, Mimeh branch, Mimeh, Iran (Corresponding Author)

وضعیت ثبتی املاک بدون سند در حقوق ایران

امید دوست‌بین

استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد میمه، میمه، ایران

omid.doostbin20@gmail.com

اکبر غلامی

دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد میمه، میمه، ایران (نویسنده مسئول)

akbrghlami045@gmail.com

Abstract

Examining the Real Estate and Documents Registration Law, it is clear that the legislator's purpose in approving this law was to create order and stability in documents, especially land ownership documents. The precision in Article 24 of the aforementioned law, which states that after the expiry of the objection period, no legal or criminal claims from anyone will be accepted, strengthens this opinion. The approval of the registration law in 1931 shows the legislator's determination to move from traditional and rural life to modern life. Real estate registration is mandatory in the Real Estate Registration Law approved in 1931 but still we see real estates across the country that have no record of registration in the Real Estate Registry and consequently lack ownership documents and are not registered in the above-mentioned Real Estate Transactions Registration Law. It has been announced under mandatory conditions and an executive guarantee has also been provided in this regard. On the other hand, despite the fact that property registration is mandatory in the relevant laws, we see properties that have no record of registration in the real estate office and are bought and sold in a normal way, which has caused many property disputes and lawsuits to be filed in the courts. In turn, it causes psychological, economic and social problems. The aim of the present study is to review the law on determining the status of registration of lands and buildings without official documents. The research method is descriptive-analytical. The results showed that in the aforementioned law, there is a guarantee of executions in case of non-implementation of the law for the applicant in requesting the title document after the filing of the case, and restrictions for experts and punishments for the people who respond to inquiries are considered and the consequences and damages caused by not using this The law deprives a person of the benefits of having an official document and disregards the rule of public order and violates the rights of the government. Municipalities have no role in the implementation of this law, whether in issuing ownership documents or in conducting official transactions; Also, no duty has been determined for properties with a record of registration that do not have the reason stated in this law for requesting a title deed.

Keywords: Registration Status, Land, Buildings, Official Document.

چکیده

با بررسی قانون ثبت اسناد و املاک مشخص می‌گردد که هدف قانون‌گذار از تصویب این قانون ایجاد نظم و ثبات بخشی به اسناد، به‌ویژه اسناد مالکیت اراضی بوده است. دقت در ماده ۲۴ قانون مذکور نیز که اعلام می‌کند پس از انقضای مهلت اعتراض، هیچ دعوای اعم از حقوقی و جزایی از هیچ کس پذیرفته نخواهد شد، این نظر را تقویت می‌کند. تصویب قانون ثبت در سال ۱۳۱۰ نشان از عزم قانون‌گذار جهت گذر از زندگی سنتی و روستایی به زندگی مدرن است. ثبت املاک در قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ اجباری می‌باشد، اما با این حال شاهد املاکی در سطح کشور می‌باشیم که فاقد سابقه ثبت در دفتر املاک و به تبع آن فاقد سند مالکیت بوده و در قانون فوق‌الذکر ثبت معاملات املاک ثبت نشده نیز تحت شرایطی الزامی اعلام شده و ضمانت اجرایی نیز در این خصوص پیش‌بینی گردیده است. از سویی با وجود اجباری بودن ثبت املاک در قوانین موضوعه، شاهد املاکی می‌باشیم که فاقد سابقه ثبت در دفتر املاک بوده و به صورت عادی خرید و فروش شده که این امر سبب ایجاد اختلافات عدیده ملکی و طرح شکایت در دادگستری شده که این امر به نوبه خود باعث بروز مشکلات روانی و اقتصادی و اجتماعی می‌باشد. هدف پژوهش حاضر نقد و بررسی قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی می‌باشد. روش تحقیق پژوهش به صورت توصیفی-تحلیلی است. نتایج نشان داد در قانون مذکور ضمانت اجراهایی، در عدم اجرای قانون برای متقاضی در درخواست سند مالکیت بعد از تشکیل پرونده و محدودیت‌هایی برای کارشناسان و مجازات‌هایی برای افراد پاسخگو به استعلامات در نظر گرفته شده است و پیامدها و آسیب‌های ناشی از عدم استفاده از این قانون موجب محرومیت شخص از مزایای داشتن سند رسمی و بی‌توجهی به قاعده نظم عمومی و تضییع حقوق دولت است. شهرداری‌ها در اجرای این قانون چه در صدور سند مالکیت و در انجام معاملات رسمی آن‌ها هیچ نقشی ندارند؛ همچنین برای املاک دارای سابقه ثبتی که دلیل مندرج در این قانون برای درخواست سند مالکیت را ندارند، تکلیفی معین نگردیده است.

واژگان کلیدی: وضعیت ثبتی، اراضی، ساختمان‌ها، سند رسمی.

ارجاع:

دوست بین، امید؛ غلامی، اکبر؛ (۱۴۰۲)، وضعیت ثبتی املاک بدون سند در حقوق ایران، تمدن حقوقی، شماره ۱۶.

Copyrights:

Copyright for this article is retained by the author (s) , with publication rights granted to Legal Civilization. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>) , which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.



COPE COMMITTEE ON PUBLICATION ETHICS

مقدمه

یکی از مهم‌ترین روش‌های رسمیت بخشی به مالکیت انسان نسبت به مایملک خود، علی‌الخصوص اموال غیرمنقول ثبت املاک و اخذ سند مالکیت و تنظیم سند انتقال برای مبادلات آن‌ها بوده است. ماده ۲۲ قانون ثبت مصوب ۱۳۱۰ صرفاً شخصی را به‌عنوان مالک رسمی می‌شناسد که نام او در دفتر املاک ثبت شده باشد. متعاقب آن ماده ۷۰ قانون مذکور، اعتبار کامل اسناد رسمی را علیرغم اعلام ماده ۱۲۹۲ قانون مدنی اعلام و انکار مندرجات اسناد رسمی را غیرمسموع می‌داند و برای مامورین قضایی که مندرجات اسناد رسمی را مورد بررسی قرار می‌دهند، مجازات‌هایی در نظر می‌گیرد. این‌ها همه نشان از تصمیم جدی قانون‌گذار مبنی بر لزوم احترام خاص و ویژه به اسناد رسمی داشت. این سیاست از زمان تصویب قانون مزبور یعنی سال ۱۳۱۰ تا سال ۱۳۵۱ با جدیت اجراء می‌گردید و بنا به نظر برخی از حقوقدانان به پاس حرمت اسناد مالکیت، واقعیت‌هایی قربانی می‌شد.

مهم‌ترین تکلیف قانونی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور از بدو تأسیس تاکنون تثبیت مالکیت اشخاص از طریق صدور اسناد مالکیت می‌باشد که قوانین مصوب صدور اسناد مالکیت به علت تحولات سیاسی و اجتماعی در گذر زمان دستخوش تغییرات شده‌اند. شاید تصویب مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ اصلاحی و تعیین یک مهلت خاص برای اجراء آن در راستای تحولات همان زمان بوده است. وقتی در تاریخ ۱۳۸۳/۰۹/۲۳ زمان تقاضای ثبت نام اشخاص جهت ثبت املاک مورد تصرف به اتمام رسید، بیش از هشت سال سپری شد و با این که مقنن مهلت مناسبی به دارندگان املاک فاقد سند مالکیت ارائه کرد ولی

به دلیل اهمال یا موانع قانونی و... اشخاص متعددی نتوانستند درخواست ثبت نمایند و یا آنهایی که درخواست ثبت نمودند به علت داشتن موانع حقوقی و یا عدم پیگیری عملیات ثبتی از طرف متقاضیان ثبت نهایتاً منجر به صدور قرار بایگانی یا قرار مختومه شدن پرونده گردید. تا این که مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی را تصویب کرد و آئین نامه اجرایی آن هم ر ۲۱ ماده و ۱۵ تبصره تدوین گردید.

قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ زمانی تصویب گردید که قانون پیشین آن یعنی قانون الحاق مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ مصوب ۱۳۵۱ با اصلاحات بعدی که تا سال ۱۳۸۳ با تمديد‌های متوالی قابلیت اجرائی داشته است بنا به ملاحظات مثل عدم محدودیت جغرافیائی آن در ثبت و صدور سند مالکیت رسمی برای املاک، بدون توجه به سابقه ثبتی و ادله تصرف، مقید به زمان بودن و برای جلوگیری از ترویج جرم جعل و سندسازی در اسناد عادی و سوءاستفاده از املاک دولتی، ملی و عمومی و موات از نظر قانون‌گذار دیگر قابل تمديد نبوده است.

در قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ علاوه بر مزایایی که وجود دارد، خلأها و نیازهایی هم ملاحظه می‌شود که در تصویب قانون به آن‌ها توجه نشده است مثل اراضی و املاکی که فاقد سابقه ثبت هستند. املاک فاقد بنا و زمین‌های فاقد کاربری زراعی و باغی و اراضی و املاکی که مالک رسمی آن در قید حیات و در دسترس است و یا مالک رسمی فوت کرده و متقاضی برای انتقال رسمی ملک به ورثه دسترسی داشته باشد، از شمول این قانون خارج هستند و عدم تعیین مهلت در انجام تکالیف دیر هیات و در رسیدگی و صدور رای هیات‌ها و تکالیف روسای ثبت در این قانون، تحمیل هزینه‌های خارج از توان متقاضی سند و عدم آگاهی مردم و اطلاع‌رسانی کافی، مفقودی مدارک عادی مالکیت و یا عدم امکان ارائه مدارک مربوطه و مواردی از این قبیل به‌عنوان متغیرهای تأثیرگذار در درخواست و صدور سند مالکیت در این قانون می‌باشند.

افزایش روبه رشد جمعیت و قیمت زمین و متعاقباً ضرورت نیاز به مسکن و زمین از دید افراد جامعه و دولت بیشتر احساس می‌شود. دولت‌ها در سیاست‌های تقنینی خود همیشه آن را مورد توجه خود قرار می‌دهند. بنابراین برای جلوگیری از سوءاستفاده‌های افراد سودجو و کاهش و رفع اختلافات ملکی و پرهیز از انجام معاملات عادی و جعل، تزویر، تردید و انکار که در اسناد عادی متداول است ایجاب می‌نماید که نسبت به ثبت رسمی آن اهتمام ویژه‌ای صورت گیرد. آگاهی افراد از مزایا و آثار سند رسمی که در

دهه‌های اخیر دولت سازکارهای جدیدی را برای ثبت املاک از جمله استفاده از ظرفیت قانون جامع حدنگار که نقشه کاداستر را برای تعیین حدود املاک و ارائه مشخصات ملک و مالک آن با اطلاعات مهندسی و حقوقی کامل به طور دقیق و نیز از سیستم ثبت آنی و الکترونیکی در ثبت اسناد معاملات املاک استفاده می‌نماید، دیگر استفاده از اسناد و مدارک عادی اطمینان خاطر و امنیتی برای املاک تضمین نمی‌نماید که مدارک مربوط به طور سنتی ممکن نبوده و سازمان ثبت اسناد و املاک به عنوان بانک جامع املاک مسئولیت ثبت املاک مردم و حفظ اطلاعات ملک و مالک آن را برعهده دارد.

در این پژوهش درصدد پاسخ به این سوال‌ها هستیم که ضمانت اجراها و پیامدهای عدم قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ در چه مواردی است؟ تکلیف املاک دارای سابقه ثبتی که قابلیت صدور سند رسمی را ندارند، چیست؟ شهرداری‌ها در صدور سند مالکیت ساختمان‌های مشمول این قانون و در انجام معاملات رسمی چه جایگاهی دارند؟

۱- مفهوم سند

به استناد ماده ۱۲۸۴ قانون مدنی «سند عبارت است از هر نوشته که در مقام دعوی یا دفاع قابل استناد باشد». به دیگر سخن سند از جمله دلایل اثبات دعوی و در زمره آن دسته از دلائلی است که غالباً پیش از وقوع اختلاف و تنازع تهیه و تنظیم شده و خود دو گونه است. سند عادی و رسمی. واژه سند در معنی لغوی خود نیز از معنی اصطلاحی فوق دور نیست، چه در زبان عربی بر وزن فَعَلَ صفت مشبه است به معنی چیزی که بدان استناد می‌کنند و در زبان فارسی نیز به معنی «تکیه گاه، آنچه پشت بر روی گذارند و آنچه به وی اعتماد کنند آمده است.

هر نوشته‌ای که در مقام دفاع یا دعوا قابلیت استناد داشته باشد و در عنوان سند رسمی قرار نگیرد، سند عادی است. سند عادی معمولاً به وسیله افراد تنظیم می‌شود و تابع تشریفات خاصی نیست. تمامی اسناد عادی در روابط طرفین معتبر است به شرط آن که نخست برخلاف قانون نباشد و دوم مخالف نظم عمومی و اخلاق حسنه نباشند؛ لذا مفاد و محتوای این اسناد نسبت به طرفین مؤثر است جز در پاره‌ای موارد استثنایی تنظیم سند عادی هیچ تشریفات ندارد.

اشخاص می‌توانند سند را به هر زبان و با هر وسیله که مایل هستند تنظیم کنند، منتها باید دانست که در بیشتر اسناد عادی امضاء رکن اصلی است. لذا، سند عادی عبارت از نوشته‌ای است که به وسیله افراد تنظیم شده، بدون آن که مأمور رسمی طبق مقررات قانونی در آن مداخله داشته باشد. اسناد عادی تابع تشریفات

مخصوصی نمی‌باشند مگر آن که در موارد معینه، قانون صورت خاصی بر آن مقرر داشته باشد. قانون مدنی سند عادی را تعریف نموده است ولی در ماده ۱۲۸۷ اسناد رسمی را تعریف کرده است: اسنادی که در اداره ثبت اسناد و املاک و یا دفاتر اسناد رسمی یا در نزد سایر مأمورین رسمی، در حدود صلاحیت آن‌ها و بر طبق مقررات قانونی تنظیم شده باشند، رسمی است و در ماده ۱۲۸۹ می‌گوید: غیر از اسناد مذکوره در ماده ۱۲۸۷ سایر اسناد عادی است؛ بنابراین اسنادی که به وسیله مأمورین رسمی در حدود صلاحیت آن‌ها و طبق مقررات قانونی تنظیم نشده باشد، عادی می‌باشند.

به استناد ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی «سند رسمی عبارت است از سندی که در اداره ثبت اسناد و املاک یا دفاتر اسناد رسمی یا نزد مأمورین و در حدود صلاحیت آنان و برابر مقررات قانونی تنظیم شده باشد». با توجه به تعریف سند رسمی معلوم می‌گردد که اسناد رسمی از جانب سه دسته اداره ثبت، دفاتر اسناد رسمی و سایر مأمورین رسمی تنظیم می‌گردد و هر کدام از این سه دسته باید در حدود صلاحیت خود و بر طبق مقررات قانونی اقدام نمایند و الا معتبر نخواهد؛ همچنین غیر از اسناد مذکور سایر اسناد عادی است.

بنابراین اگر سند نزد سردفتری که مفصل شده است یا مأموری که صلاحیت آن را نداشته است تنظیم گردد آن سند رسمیت نداشته و در بعضی موارد اعتبار هم ندارد؛ همچنین اگر سندی نزد مأمورین ذیصلاح تنظیم ولی مقررات قانونی در تنظیم آن رعایت نشده باشد آن سند رسمیت نخواهد داشت. تشریفات قانونی ثبت اسناد بر دو قسم است: تشریفات که عدم رعایت آن‌ها سند را از رسمیت خارج می‌کند مانند عدم امضاء سردفتر و تشریفات که عدم رعایت آن‌ها سند را از رسمیت خارج نمی‌کند، مانند عدم رعایت مقررات راجع به تمبر ماده ۱۲۹۴ قانون مدنی.

گرچه در قانون ثبت مصوب ۱۳۱۰ تعریف خاصی از سند رسمی نشده است ولی از مطالعه مجموع مواد مربوط چنین استنباط می‌شود که سند رسمی از نظر قانون ثبت سندی است که مطابق قوانین در دفاتر اسناد رسمی ثبت شده باشد؛ بنابراین سند رسمی از نظر قانون ثبت مصوب ۱۳۱۰ اخص است از سند رسمی مذکور در ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی، به این توضیح که هر سندی که از نظر قانون ثبت مصوب ۱۳۱۰ رسمی است از نظر قانون مدنی هم رسمی است، زیرا به تصریح ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی اسناد ثبت شده در دفاتر اسناد رسمی یا در اداره ثبت اسناد و املاک رسمی است، اما ممکن است سندی از نظر قانون مدنی سند رسمی باشد ولی از نظر قانون ثبت، سند رسمی به آن گفته نشود مانند شناسنامه که چون توسط مأمور ذیصلاح و مطابق مقررات صادر گردیده است، بنابر تعریف قانون مدنی رسمی است.

۲- قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰

در قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰، شرایطی که اموال موضوع قانون باید دارا باشند، همراه شرایطی که مربوط به متصرف است و سایر شرایطی که برای اجرای قانون الزم است در ماده یک بیان شده‌اند. قانون فوق الذکر همانگونه که از نام آن پیدا است برای تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی تصویب شده است. همچنین از نسخ‌های زراعی نیز در این قانون صحبت شده است که نوعی از حقوق مالی است.

اراضی و ساختمان‌ها مطابق ماده ۱۲ قانون مدنی از جمله اموال غیرمنقول هستند که نقل و انتقال آن‌ها از جایی به جای دیگر بدون خرابی امکان پذیر نیست. در تعریف کلی مال عبارت است از چیزی که ارزش اقتصادی داشته و قابل تقویم به پول باشد. بنابراین حقوق مالی مانند حق تحجیر، حق شفعه، حق صاحب علامت تجاری و حق نسق هم مال محسوب می‌شود. در اصطلاح حقوقی هر چیزی که انسان می‌تواند از آن استفاده کند و قابل تملک باشد، مال است. اموال غیرمنقول در اصطلاح حقوقی مطابق مواد ۱۲ تا ۱۷ قانون مدنی به مالی که از جایی به جایی قابل انتقال نباشد، مانند زمین و معدن، گفته می‌شود اعم از این که استقرار آن ذاتی باشد یا به واسطه عمل انسان، به نحوی که نقل آن مستلزم خرابی یا نقص خود مال یا محل آن شود. همچنین مالی که منقول و قابل انتقال است، ولی به حکم قانون غیرقابل انتقال است. مانند مال منقولی که بر مال غیرمنقولی نصب شده است، از قبیل بخاری دیواری و تابلوهای ثابت در حکم اموال غیرمنقول است. همچنین مال منقولی که اختصاص به استفاده از مال غیرمنقول داده شده باشد مانند حیوانات و اشیایی که مالک آن را برای عمل زراعت اختصاص داده باشد، از قبیل گاو و گاومیش و اسباب و ادوات زراعت، در این دسته قرار می‌گیرند؛ پس ضابطه اصلی در تشخیص مال غیرمنقول و منقول، قابلیت و امکان حمل و نقل است. هرگاه مالی قابل حرکت دادن باشد، بی‌آن که برای عین یا محل آن خرابی به بار آید، آن را منقول می‌نامند. برعکس، اگر مالی قابل نقل مکان نباشد، یا اگر در عمل نیز نقل آن ممکن شود، این تغییر موجب ویرانی و خرابی عین یا محل آن گردد، آن را غیرمنقول می‌گویند.

با وجود این، گاهی در اصطلاح قانون مدنی، غیرمنقول به اموال قابل حمل و حتی حقوق مالی و منافع نیز گفته می‌شود، البته این تجاوز از قاعده استثنایی و محدود به مواردی است که قانون‌گذار بنا به مصالحی اموال قابل حمل را به صراحت در حکم اموال غیرمنقول قرار داده باشد. با مراجعه به مواد ۱۲ تا ۱۷ قانون مدنی که فصل اموال غیرمنقول را تشکیل می‌دهند و همچنین قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ می‌توان اموال غیرمنقول مدنظر قانون فوق را از جمله اموال غیرمنقول ذاتی دانست. این قسم از اموال غیرمنقول منحصر به اراضی و ساختمان است. البته باید دانست که کلمه اراضی یا زمین فقط به سطح الارض اطلاق نمی‌شود، بلکه اعماق زمین را هم شامل می‌شود. بنابراین نه فقط سطح زمین، بلکه کلیه آنچه در اعماق زمین هم موجود باشد، از قبیل خاک، سنگ، معادن جزء اموالی محسوب می‌شود که ذاتاً غیرمنقول می‌باشند؛ البته هیچ چیزی به حسب ذات خود ثابت نیست، زمین، سنگ‌ها، معادن هم قابل جداسدن و حرکت دادن هستند، ولی حقوق به ثبات ذاتی به این اطلاق نمی‌گردد و داوری در آن عرفی است، نه علمی بنابراین اراضی همان زمین است. ساختمان نیز همان اعیانی است. اعیانی ابنیه و مستحداثات است که در محل و بر روی عرصه یا زمین به مساحت معین احداث گردیده است. زمینی که بر روی آن اعیانی احداث شود، عرصه نام دارد و ساختمان موجود در آن نیز از جمله اموال غیرمنقول هستند.

در قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ دو نوع از اموال غیرمنقول مدنظر قرار گرفته‌اند. ماده اول قانون مزبور این اموال را این چنین دسته‌بندی نموده است: ساختمان‌های احداث شده بر روی اراضی با سابقه ثبتی که منشأ تصرفات متصرفان قانونی است. اراضی کشاورزی و نسق‌های زراعی و باغاتی که شرایط فوق را دارند. یعنی دارای سابقه ثبتی بوده و تصرف متصرفان نیز قانونی است.

علت این که چرا ساختمانی در روی اراضی ساخته می‌شود اما موانعی برای اخذ سند رسمی نسبت بدان وجود دارد ناشی از همان مشکلاتی است که باعث شد این قانون و قوانین مشابه قبلی تصویب شود. طبق شرع مقدس اسلام، موضوع مالکیت آزاد است و کسی که از راه مشروع مالک مالی شود این اختیار را دارد که در مایملک خود هرگونه که می‌خواهد اعمال اختیار نماید و قانون مدنی ایران هم این مورد را

تجویز نموده است. اما بر اثر مقرراتی که در قوانین ثبتی و سایر قوانین مانند قوانین مالیاتی، شهرداری و زمین شهری و... به مرور زمان به تصویب رسیده است محدودیت‌های زیادی برای مالکین ایجاد گردیده که مانع از انجام نقل و انتقالات و یا تفکیک و افراز و به طور کلی مانع از اعمال اراده و اختیار مالکین در ملک خودشان می‌باشد. لذا قانون‌گذار را بر آن داشت قوانین سال‌های ۱۳۶۵ و ۱۳۷۰ را راجع به مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت تصویب نماید تا بین قانون و عرف، تعادل برقرار شود و با اتمام مهلت قانونی قوانین فوق الذکر، مبادرت به تصویب قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ نماید.

از نظر قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰، تفاوتی نمی‌نماید که ساختمان‌های مدنظر این قانون بر روی چه نوع اراضی احداث شده باشند. مثلاً ماده ۹ این قانون در صدر ابتدایی حکم خود یکی از فروض را احداث اعیانی بر روی اراضی موقوفه می‌داند و برای آن حکمی بیان می‌دارد. ماده ۱۰ قانون فوق نیز یکی دیگر از مصادیق اراضی متصرفی را اراضی متعلق به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی می‌داند. نکته مهمی که باید مدنظر قرار گیرد این است که زمین بدون ساختمان از شمول این قانون خارج است. این تمایز معلوم نیست زیرا تمامی انگیزه‌ها و مشکلاتی که باعث تصویب قانون شده‌اند در زمین نیز قابلیت تصور دارند و منطقی نیست که فقط ساختمان و اعیانی مشمول قانون باشد و سایر اراضی و زمین‌ها که ساختمانی در آن‌ها احداث نشده است از شمول قانون مستثنی می‌باشد.

نقش شهرداری در اجرای قوانین حاکم بر مالکیت اراضی برخی از اراضی و املاک دولتی یا شهرداری یا سازمان‌های عمومی جزو اموال آن سازمان یا مؤسسه یا شرکت بوده و مالکیت آن‌ها بر این اراضی و املاک همانند مالکیت سایر اشخاص خصوصی بر اموال خود می‌باشد. ساختمان سایر اراضی و املاک مورد استفاده مؤسسات مذکور از این قبیل هستند که با توجه به مالکیت دولت بر آن‌ها، انتقال یا فروش آن‌ها از نظر قانون با موانع کمتری مواجه است، علاوه بر این در خصوص نحوه اجرای قوانین حاکم بر مالکیت اراضی توسط دولت و شهرداری‌ها منجر به نقدهای حقوقی قابل تأملی گردیده است که توجیه آن‌ها توسط دولت و نهادهای عمومی به استناد انبوه شکایت‌ها و تظلم خواهی‌های متعدد به آسانی امکان

پذیر نیست. با این حال از جهت ساختاری، برابر اصل چهل و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است و حق مالکیت عین یا منفعت حق قابل احترام بوده و بر عموم جامعه بالاخص ارگان‌های دولتی رعایت این حق واجب است منتها بر اثر گذشت زمان و ضروریات زندگی اجتماعی دایره اختیارات مالکین محدود شده است و تملک آن‌ها یک استثناء بوده و محدود به نص است.

بند دوم ماده ۱۴۰ قانون مدنی که به عقود و تعهدات اختصاص دارد و طبق ماده ۱۸۳ آن عقد عبارت است از این که یک یا چند نفر در مقابل یک یا چند نفر دیگر، تعهد به امری نمایند و مورد قبول آن‌ها باشد و تعهد عبارت است از یک رابطه حقوقی که بر اساس آن شخص یا اشخاص معین، نظر به اقتضای عقد یا شبه عقد یا جرم یا شبه جرم و یا به حکم قانون ملزم به چیزی یا مکلف به فعل یا ترک عملی معین به نفع شخص یا اشخاصی معینی می‌شوند. نتیجه آن که از اسباب مالکیت، عقد و تعهد خواهد بود.

در مورد معاملات شهرداری‌ها علاوه بر شرایط اساسی صحت معامله بایستی شرایط ویژه خرید و فروش که به شکل مزایده و مناقصه می‌باشد، رعایت شود و ضوابط الزم در آیین نامه معاملات شهرداری تهران مصوب ۱۳۵۵ با اصلاحات بعدی و آیین نامه مالی شهرداری‌ها مصوب ۱۳۴۶ بیان شده است؛ مضافاً به این که معاملات شهرداری در چهارچوب قوانین مذکور بایستی به تصویب شورای اسلامی شهر برسد.

در مورد املاکی که مطابق قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ به ثبت نرسیده است دفاتر اسناد رسمی و همچنین دوائر ثبت اسناد و املاک می‌توانند هر نوع معامله و تعهد و نقل و انتقال را راجع به عین غیرمنقول و یا منافع آن ثبت نمایند که به عنوان ابزار مهمی برای ثبت معاملات غیرمنقول به صورت رسمی مورد استفاده قرار می‌گیرد. به طوری که ملاحظه می‌شود حتی با تصویب قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ و قانون مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ سابق ریشه‌های بروز و ادامه مشکلات دریافت اسناد مالکیت رسمی همچنان وجود دارد. برای این که دیگر از اسناد عادی معاملات املاک استفاده نشود معاملات آن‌ها با رویت و با ارائه سند رسمی صورت بگیرد که مثلاً وقتی که شخصی به عنوان فروشنده به یک بنگاه معاملاتی مراجعه می‌نماید برای فروش ملک خود اسناد مالکیت رسمی ارائه دهد مشخص و

معین نگردیده است. حتی در مواردی مشاهده می‌شود که مالک به موجب قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ با صرف وقت و هزینه سند مالکیت دریافت نموده است، ولی در موقع انجام معامله سند مالکیت خود را کتمان می‌نماید با ارائه سند عادی معامله خود را انجام می‌دهد. اعمال تشریفات و هزینه‌های انتقال سند رسمی از سوی ادارات در قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ می‌توانست، اولاً، تکلیف این‌گونه معاملات را که از قانون مذکور خروج موضوعی دارند و یا مشمول این قانون می‌باشند، با اضافه کردن ماده و یا تبصره‌ای مبنی بر این که انجام معامله املاک غیرمنقول از تاریخ تصویب این قانون بدون ارائه سند رسمی قابل پذیرش نیست و به مثابه قانون پیش فروش آپارتمان‌ها ضمانت اجرائی را برای اشخاص و مراجعی که ارتباطی با انجام معاملات ملکی دارند و در آن دخیل هستند، قرار می‌داد و معاملات به موجب اسناد عادی را رفع و دفع می‌کرد. البته برای اجرای این امر می‌بایست زیرساخت‌های صدور سند رسمی را مهیا و آماده نمود.

نتیجه

قانون‌گذار در ماده یک قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ شرایط شمول قانون نسبت به اموال غیرمنقولی که مدنظر دارد را در کنار شرایط راجع به نحوه تصرف متقاضی بیان کرده است. در قانون نویسی چنین شیوه‌ای مناسب نیست. زیرا علاوه بر اطلاع حکم موجبات عدم فهم دقیق مفهوم ماده را باعث خواهد شد. در ماده یک قانون فوق تمامی شرایط اجرای قانون و اموال مشمول قانون به صورت فشرده در کنار هم گنجانده شده است و مستعد ایجاد ابهامات و اختلاف در تفسیر قانون خواهد شد. همچنین، قانون‌گذار در ماده یک قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ شرایطی راجع به مالک مقرر نموده به هیچ عنوان مفید فایده نبوده و نه تنها موجبات اجرای بهتر قانون را فراهم نخواهد کرد بلکه در عمل باعث ابهاماتی در اجرای قانون خواهد شد.

در قانون مورد بحث یکی از شرایط اجرای قانون داشتن سابقه ثبتی برای اموال مشمول قانون است اما تعریف صریحی از مفهوم سابقه ثبتی به میان نیامده است و فقط در آیین‌نامه اجرایی تعریف مختصری از

ملک جاری ارائه شده است. مالک رسمی در این قانون تعریف نگردیده است و آنچه که از آن مستفاد می‌گردد حتی شخصی که اظهارنامه ثبتی را هم تسلیم کرده باشد مالک رسمی شناخته می‌شود. قانون‌گذار اموال مشمول قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ را فقط مخصوص ساختمان‌های احداثی بر روی زمین و اراضی کشاورزی و باغات و نسق‌های زراعی قرار داده است و سخنی از شمول قانون نسبت به زمین‌هایی که ساختمانی بر روی آن‌ها احداث نشده و کشاورزی و باغ نیستند به میان نیاورده است.

تبصره اول ماده ۴ آئین نامه قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ متقاضی را مخیر نموده برای تکمیل فرم تقاضانامه الکترونیکی جهت درخواست صدور سند مالکیت به یکی از دفترخانه‌های اسناد رسمی مراجعه نماید که در این صورت دفترخانه را مکلف کرده نمایندگی متقاضی را قبول و با تکمیل فرم وی نسبت به ارسال مدارک به هیات اقدام کند و در صورتی که متقاضی در رفع نواقص و ارسال مدارک مربوط اهمال و سهل انگاری نماید، دبیر هیات ضمن اخطار به متقاضی به دفترخانه نیز اخطار خواهد فرستاد. نکته‌ای در اینجا حائز اهمیت است مکلف کردن دفترخانه برای قبول نمایندگی وی به محض درخواست صدور سند و مسئولیت برای شخص سردفتر صرفنظر از این که خدماتی را به طور مجانی انجام خواهد داد و وقتی را که مصروف خواهد کرد، بدو نمایندگی متقاضی و اخطارهای صادره از اداره ثبت را متوجه دفاتر اسناد رسمی می‌نماید که این نکته اجرایی قانون را با کندی مواجه می‌کند.

ملاحظات اخلاقی: موارد مربوط به اخلاق در پژوهش و نیز امانتداری در استناد به متون و ارجاعات مقاله تماماً رعایت گردیده است.

تعارض منافع: تعارض منافع در این مقاله وجود ندارد.

تأمین اعتبار پژوهش: این پژوهش بدون تأمین اعتبار مالی نگارش یافته است.

منابع

- آدابی، حمیدرضا، ۱۳۹۷، **حقوق ثبت تخصصی**، تهران، انتشارات جنگل.
- امامی، سیدحسن، ۱۳۸۷، **حقوق مدنی**، جلد ششم، چاپ دوازدهم، تهران، انتشارات اسلامی.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر، ۱۳۸۷، **ترمینولوژی حقوق**، تهران، انتشارات گنج دانش.
- خانمحمدی، حشمت الله، ۱۳۹۱، **املاک مردم واقع در طرح‌ها و متقاضیان تفکیک و افراز، ماهنامه دادرسی**، شماره ۹۳.
- دهخدا، علی اکبر، ۱۳۷۳، **لغت نامه**، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- شهری، غلامرضا، ۱۳۸۵، **حقوق ثبت اسناد و املاک کشور**، تهران، انتشارات جهاد دانشگاهی.
- کاتوزیان، ناصر، ۱۳۸۲، **حقوق مدنی اموال و مالکیت**، تهران، انتشارات میزان.

