

## تأملی بر نظریه موضوع اول مورخ ۱۳۹۲/۳/۲۵ شورای هماهنگی امور حقوقی سازمان ثبت

محمود محمدزاده\*

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۳/۰۹/۱۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۰۶/۰۳

قانون دفاتر اسناد رسمی در تاریخ ۱۳۵۴/۴/۲۵ به تصویب رسیده و شامل هفت فصل است. فصل پنجم قانون در مورد امور مالی دفاتر است؛ بند یک ماده ۵۰ و ماده ۵۴ در خصوص حق التحریر دفاتر و میزان و زمان بررسی مجدد آن بحث و تعیین تکلیف نموده‌اند. بند یک «حق التحریر طبق تعرفه مقرر وزارت دادگستری» و «میزان حق التحریر طبق تعرفه تعیین شده وزارت دادگستری خواهد بود که باید هر چهار سال یکبار مورد بررسی مجدد قرار گیرد.»

ماده ۷۵ قانون فوق بیان می‌کند «وزارت دادگستری مکلف است کلیه آیین نامه‌های مذکور در مورد این قانون را ظرف شش ماه از تاریخ تصویب این قانون تهیه و به موقع اجرا بگذارد.» در ماده ۷۶ قانون مذکور آمده است؛ «آن قسمت از قوانین و مقررات که مغایر با مقررات این

---

\* نویسنده مسئول: سردفتر بازنشسته دفتر اسناد رسمی شماره ۴۹۵ تهران و عضو هیأت تحریریه ماهنامه "کانون"؛

قانون باشد نسخ می شود.»

در قانون سال ۱۳۵۴ قانونگذار برای ۹ ماده از مواد قانون نیاز به تدوین آیین نامه دانسته و آن مواد عبارتند از بند ۴ و تبصره ۲ ماده ۶ و مواد ۲۸، ۲۴، ۲۰، ۱۹، ۱۷، ۱۴ و ۵۳ که حسب تکلیف ماده ۷۵ قانون در مدت شش ماه یعنی در تاریخ ۱۷/۱۰/۱۳۵۴ آیین نامه تصویب و به موقع اجرا گذاشته شده.

از بررسی مندرجات دو ماده ۷۵ و ۷۶ که شفاف و صراحت در بیان موضوع دارند، چنین برمی آید قانونگذار بین آیین نامه و قوانین و مقررات تفکیک قائل شده و موضوع آیین نامه و زمان تدوین آن را فقط در ماده ۷۵ بیان کرده از تاریخ تصویب قانون در مورخ ۲۵/۴/۵۴ به مدت ۶ ماه قانون جدید بدون آیین نامه نباشد. لذا از تاریخ ۱۷/۱۰/۵۴ آیین نامه جدید باید به موقع اجرا گذاشته شود و مدنظر واضعان این نبود که دو تا آیین نامه سال ۱۳۱۷ و ۵۴ توأمًا قابل اجرا باشند. مسلماً از مفاد ماده ۷۵ چنین استنباط نمی شود و تکلیف آیین نامه های مورد نیاز قانون و زمان اجرای آن ها کاملاً شفاف بیان شده است. مادام که آیین نامه های این قانون (سال ۵۴) تصویب نشده (منظور ۹ ماده نیازمند آیین نامه است\*) آیین نامه قبلی مجری خواهد بود. و مفهوم مخالف این است که آن دم که آیین نامه جدید تصویب شد آیین نامه سال ۱۳۱۷ مجری نخواهد بود. و در طول این سال ها آیین نامه جدید مجری بوده.

ماده ۷۶ در بیان نسخ قوانین و مقررات مغایر من جمله قوانین ثبتي و سایر قوانین مرتبط با قانون دفاتر اسناد رسمی مانند قانون اراضی خالصه، قانون مراتع و جنگل ها، قانون اصلاحات ارضی و... می باشد و تکالیفی را که به عهده دفاتر در این قوانین و مقررات وضع شده بود، نسخ گردید و به طور واضح و صریح قانون دفاتر اسناد رسمی سال ۱۳۱۶ نسخ شد.

قانون دفاتر اسناد رسمی سال ۱۳۵۴ قانون جدید بوده و قانون اصلاحی نیست و همچنین آیین نامه سال ۱۳۵۴ هم جدید بوده و اصلاحی نیست که از قوانین و آیین نامه های قبلی خود تبعیت نمایند. به همین دلیل قانونگذار در دو ماده جداگانه تکالیف آیین نامه ها و قوانین و مقررات

\* توضیح ماهنامه «کانون»: به نظر می رسد که بنابه تصریح مفاد قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۲۵ تیرماه ۱۳۵۴، تعداد مواد نیازمند به آیین نامه، بیش از این باشد.

را به تفکیک بیان نموده و قابل تسری به هم نیستند.

در قرار شماره ۱۷۰ مورخ ۱۳۹۱/۴/۶ دیوان عدالت اداری فقط امر قانونی بیان شده و آن اینکه (با تصویب آیین نامه و قانون جدید در سال ۱۳۵۴ آیین نامه و قانون قبل نسخ شده اند و رأی دیوان به این موضوع اشاره دارد و براساس این امر که آیین نامه با تصویب آیین نامه جدید سال به انتفای موضوع شده و آیین نامه سال ۱۳۱۷ جایگاهی نداشت که خواهان مجدداً ابطال آن را از دیوان درخواست نماید. به استدلال دیوان چون قابلیت اجرایی نداشته و موضوع از نظر دیوان منتفی بود که وارد ماهیت نشده و در مقام بیان مفهوم و منطوق مواد ۷۵ و ۷۶ قانون فوق برآمده. تاکنون ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی بدون مستند قانونی از آیین نامه سال ۱۳۱۷ تبعیت نموده اند و دادن اعتبار به آیین نامه مذکور به مدت ۷۵ سال اصولاً وجهه قانونی نداشته.

در نظریه اول شورای هماهنگی امور حقوقی سازمان ثبت بیان شده که در رأی شماره ۱۷۰ آیین نامه ۱۳۱۷ با اصلاحات بعدی فاقد اعتبار نبوده، بلکه دارای اعتبار و قابل اجرایی باشد. اولاً: همچنان که بیان شد و استحضار دارند آیین نامه سال ۱۳۱۷ برای اجرای قانون سال ۱۳۱۶ تصویب شده بود و مادام که آیین نامه ۹ ماده تدوین و تصویب مراجع مربوطه نشده بود معتبر بود (مادام قید زمان است و بی پایان نیست) و مفهوم ماده بیانگر این امر است و قانونگذار کلمات و جملات و ترتیب آن‌ها را به درستی به کار برده و از کلمه مادام در ماده استفاده شده.

شورای یاد شده به استدلال دیوان در ابطال دادخواست توجهی ننموده، دیوان رسیدگی شکلی نموده و با توجه به سوابق قانون و آیین نامه مربوطه را به ابطال دادخواست صادر کرده و شورابه تصور این که ابطال شکلی دادخواست خواهان آیین نامه نسخ شده به حکم قانون احیاء شده است. بلکه استدلال دیوان این است که خود مقنن آیین نامه سال ۱۳۱۷ را نسخ نموده و جایی برای رسیدگی مجدد دیوان باقی نگذاشته و استنباط شورای مذکور کاملاً عکس استدلال دیوان بوده.

شورای یاد شده در بند ۲ نظریه اولاً: به مواد ۷۵ و ۷۶ اشاره می کند ولی استنباط صحیحی از آیین نامه و قانون ارائه نمی دهد. هم چنان که بیان شده، ماده ۷۵ تکلیف آیین نامه و ماده ۷۶ در جهت بیان تعیین تکلیف قوانین و مقررات برآمده و شورای مذکور چگونه ماده ۷۶ را به ماده ۷۵ تسری داده و می دهد.

اگر هر دو ماده فوق دارای یک مفهوم و منطوق بودند، از نظر قانونگذار الزامی در بیان آن‌ها در دو ماده جداگانه نبود و موضوع هر دو ماده را در یک ماده بیان می نمود. ولی می دانیم که قانونگذار حکیم است.

شورای هماهنگی امور حقوقی سازمان ثبت استحضار دارند که در قانون سال ۵۴ برای مواد ۵۰ و ۵۴ قانونگذار آیین نامه ای پیش بینی نکرده و جزو موادی نبودند که بدون آیین نامه قابل اجرا نباشند.

بنابر این میزان حق التحریر اصلاً نیازی به آیین نامه ندارد. آیین نامه جدید باشد یا آیین نامه قدیمی که هیچ ارتباطی به قانون ۳۷ سال بعد از تصویب خود ندارد.

ماده ۵۸ مورد نظر شورای یاد شده از مواد آئین نامه می باشد و ارتباطی به قوانین و مقررات ندارد که مغایرتی با قوانین داشته و یا نداشته باشد. و شورا بدون تفکیک آیین نامه و قوانین و مقررات اظهار نظر نموده است. در نظریه ثانیاً شورای یاد شده به ماده ۵۴ قانون دفاتر اسناد رسمی اشاره شده که مقرر داشته میزان حق تحریر هر چهار سال یک بار مورد بررسی مجدد قرار گیرد و چون در ۹۰/۵/۱۵ حق التحریر جدید ابلاغ شده لذا تا تاریخ ۹۴/۵/۱۵ میزان حق التحریر نباید تغییر کند.

گذشته از این واقعیت که اقتصاد جامعه سیال و بی ثبات است و تورم در جامعه روزانه می باشد نه هفتگی و ماهانه و سالانه. حقوق کارکنان دفاتر اسناد رسمی هر سال حداقل ۳۰ درصد توسط وزارت کار افزایش می یابد و با حق بیمه و عیدی و پاداش ۵۰ درصد حقوق کارکنان دفتر اضافه می شود یعنی حقوق کارکنان دفتر در مدت ۴ سال ۲۰۰ درصد افزایش می یابد و درآمد دفتر خانه با هزینه های جاری با تورم در سال چهارم به صفر می رسد.

نظر شورا در این خصوص به طور صحیح و منطبق بر قانون بیان شده. ولی سؤال این است چگونه سازمان ثبت که میزان حق التحریر را در سال ۸۵ ابلاغ شده بود قبل از ۴ سال در سال ۸۷ مبنای حق التحریر را با الحاق یک تبصره به ماده ۵۸ آیین نامه منسوخه سال ۱۳۱۷ تغییر داد و به جای افزایش حق التحریر آن را کاهش داد و شورای مورد بحث، در این خصوص موضوع را به سکوت برگزار نموده و اظهار نظر نکرده است. در ماده ۵۴ قانونگذار میزان حق التحریر (تعرفه) را بیان کرده و مبنایی برای میزان حق التحریر تعیین نموده که مبنای حق التحریر اسناد قطعی

غیر منقول ارزش معاملات باشد.

قانونگذار ارزش معاملات را مبنای وصول حقوق دولتی من جمله میزان مالیات و حق ثبت متعلقه قرار داده و تسری آن به حق التحریر دفاتر اسناد رسمی، مستند قانونی ندارد. چنانچه اعتقاد بر این است که تبصره الحاقی دارای اعتبار است در رأی دیوان به صراحت آمده است که آیین نامه سابق قابلیت اجرایی ندارد. و این اصل را نباید فراموش کرد که عدم نمی تواند مقتضی وجود باشد. وقتی خود ماده ۵۸ به امر مقنن نسخ شده و قابلیت اجرا ندارد بالطبع با نبودن اصل، فرع نیز وجود پیدا نمی کند. والا سازمان ثبت می توانست تغییر تعرفه را بخشنامه کند چون پیشنهاد مخالف با قانون بود. به تصور این که با الحاق تبصره به ماده ۵۸ آیین نامه منسوخه احیا خواهد شد متن تبصره را بدون تشریفات و مراحل قانونی از ریاست وقت قوه قضائیه موافقت اخذ نمودند.

در نظریه ثالثاً: شورای یاد شده پیشنهاد شده که با بخشنامه‌ای از سوی ریاست سازمان اعتبار آیین نامه دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۱۷ را الزام آور بکند.

این پیشنهاد مبین این معنی است که شورای مزبور اعتقاد بر بی اعتباری آیین نامه دارند که این پیشنهاد را نموده اند تا مجدداً بخشنامه شود. از سوی دیگر، سازمان که قانونمدار است چگونه می تواند بخشنامه‌ای برخلاف قانون صادر نماید که این امر پیشنهاد شده. در نهایت، این سؤال مطرح است؛ سازمان چه اصرار دارد که اسناد قطعی غیر منقول غیر شفاف باشند و یا حق دفاتر اسناد رسمی در اسناد قطعی غیر منقول متناسب با میزان مسؤولیت آنان نباشد و عدالت اجتماعی در این مورد بخصوص رعایت نشود.