




Legal Innovations in the Formal Registration of Property Transactions in Relation to Ordinary Sale Contracts And Their Jurisprudential Evaluation

 Dr. Nazila Dabbagh

PhD in Criminal Law & Criminology, Faculty of Law, Kish International Branch, Islamic Azad University, Kish Island, Iran. (Corresponding Author)
Email : Nazila.dabbagh@yahoo.com

 Amir . Rastegar Moghadam

M.A in Registration Law, Faculty of Law, Mashhad Branch, Islamic Azad University, Mashhad, Iran.
Email : nimamoqadam.1398@gmail.com

Abstract:

The recent enactment of the law mandating the official registration of immovable property transactions has marked a significant transformation in the Iranian legal framework governing property registration. This legislative reform aims to reduce property disputes, enhance transactional transparency, and safeguard ownership rights, effectively limiting or rendering unenforceable private agreements-such as ordinary sale contracts (*mobāya 'nāmeḥ*)-in their dealings with third parties. The primary innovation of this law lies in its statutory requirement that all immovable property transactions be formally registered, coupled with the withdrawal of enforceability of informal agreements in both judicial proceedings and registration offices. While this reform offers considerable legal and economic advantages, it simultaneously raises complex questions from jurisprudential and Shariah perspectives, particularly regarding the validity of consensual transactions and the necessity of their formal registration. This study examines the legal



Legal Innovation
Quarterly
Legal Innovation Research
Institute
Summer 2025, Volume 2,
Issue 2
www.journallir.com

innovations introduced by the formal registration law, analyzes the implications of invalidating ordinary sale contracts, and evaluates, through reference to Islamic jurisprudential sources, the perspectives of Imami scholars regarding the necessity-or otherwise-of mandating registration for property transfers.

The findings indicate that, although a contract of sale in Islamic jurisprudence is consummated through offer and acceptance, the Islamic state may, in pursuit of public interest and societal welfare, impose additional conditions such as formal registration to ensure the legal efficacy and enforceability of property transactions.

Accordingly, the law aligns with established Islamic legal maxims, including prohibition of harm, necessity of maintaining order, and sovereign authority, thereby providing a coherent jurisprudential justification for its implementation.

Keywords: Property registration law, ordinary sale contract, immovable property, Shariah compliance, jurisprudential validity.

Extended Abstract

Ownership, as one of the most fundamental and universally recognized human rights, has consistently been a central concern for legal systems across history. In advanced legal frameworks, ownership is not merely a safeguard of human dignity and economic independence; it also functions as a critical indicator for assessing economic development, legal security, and societal stability. In Iran, despite the enactment and long-standing enforcement of the Deeds and Properties Registration Law since 1931 (1310 SH), and continuous legislative efforts to organize and regulate immovable property ownership, these objectives have not been fully realized. Among the primary causes is the widespread reliance on informal sale agreements (Mubay'ah-namah) in real estate transactions, which has perpetuated legal uncertainty and compromised the effectiveness of property registration (Khoeni & Shafiei-Fini, 2018:19).

The persistence of informal transactions has significantly increased civil and criminal litigation concerning immovable property and exposed the inadequacies of the traditional registration system in addressing non-registered transfers (Khoda-Bakhshi, 2018:27). One of the longstanding challenges in the Iranian legal system has been the prevalence of immovable property transactions executed via ordinary contracts without formal registration. Such practices have caused numerous legal complications, including the infringement of third-party rights, conflicting claims of ownership, and a proliferation of property disputes in judicial forums.

In response, the legislature recently enacted the Law on Mandatory Registration of Immovable Property Transactions. This statute represents a paradigm shift aimed at invalidating the enforceability of ordinary contracts vis-à-vis third parties, enhancing transactional transparency, and

strengthening the formal registration system's authority (Mashhadi-Zadeh, 2021:53). The law innovatively stipulates that even if parties have validly concluded a sale under religious or customary norms, absent formal registration, the transaction is deprived of legal protection. While the law has significant practical and economic advantages, it has simultaneously raised critical jurisprudential questions: Can the state impose additional conditions beyond the mutual consent of parties to ensure the legal effect of transactions? Does limiting the enforceability of ordinary contracts conflict with established principles of Ja'fari jurisprudence, which recognizes contracts of sale as valid upon offer and acceptance without requiring registration? Moreover, given the entrenched societal reliance on ordinary sale contracts, what challenges does the law pose for citizens, practitioners, and legal institutions? Addressing these questions, and analyzing both the legal and Sharia-compliant dimensions of the statute, constitutes the principal aim of this study.

Pursuant to Articles 22, 46, 47, and 48 of the Registration Law, contracts concerning immovable property and rights derived therefrom are valid only if formally registered with the official deeds registry or the State Registration Organization. Otherwise, such documents lack enforceability in judicial or administrative proceedings (Javor & Jafari, 2019:86). However, post-Islamic Revolution interpretations by the Guardian Council recognized the validity of ordinary contracts under Sharia, particularly where their content was corroborated by religious or legal evidence. This led to ambiguities in the application of the law and a weakening of the authoritative status of formal registration (Abdollahi, 2019:11).

To remedy this, the legislature introduced the "Enhancing the Validity of Formal Documents" bill in 2016 (1395 SH), subsequently renamed the

“Mandatory Registration of Immovable Property Transactions” law. This legislative initiative sought to curb the proliferation of ordinary contracts, strengthen the legal and practical authority of formal registration, reduce litigation, and promote transparency in property ownership (Amini & Bozorgmehr, 2021:47). Although the law was ratified by the Islamic Consultative Assembly in 2020 (1399 SH), it encountered multiple objections from the Guardian Council, particularly regarding its compliance with Sharia principles—most notably, the invalidation of ordinary contracts even when their terms were religiously legitimate (Mashhadi-Zadeh, 2021:61).

This raises a critical question in the intersection of registration law and Islamic jurisprudence: Can the legislature entirely strip ordinary contracts of legal effect when, according to Ja‘fari fiqh, a contract of sale is perfected through offer and acceptance, and formal registration is not a condition of validity? In contemporary legal systems, formal registration functions as an essential governmental mechanism to maintain public order, safeguard third-party rights, and prevent corruption or illegal land appropriation. The tension between traditional jurisprudential principles and contemporary legal necessities presents both theoretical and practical challenges in reconciling Sharia with public interest. The central question is whether the law can be justified under jurisprudential maxims such as Necessity of Order, Prevention of Harm, and Rule of Sovereignty, and what practical consequences this entails for ordinary sale contracts.

This study aims to examine the innovations introduced by the Law on Mandatory Registration of Immovable Property Transactions in comparison with prior legislation, analyze the legal and procedural implications of rendering ordinary sale contracts unenforceable, and assess Sharia perspectives on the validity of ordinary documents in light of the law’s legitimacy. Additionally, the

research explores the relevance of jurisprudential principles-including the necessity of order, sovereignty, and prevention of harm-in either validating or challenging the statutory requirements under Ja 'fari fiqh.

Conclusion

The enactment of the Law on Mandatory Registration of Immovable Property Transactions represents a transformative and innovative development within Iran's legal and registration system. By restricting the enforceability of transactions solely to formally registered deeds, ordinary sale contracts are rendered legally ineffective in both judicial and administrative forums. This fundamental shift in the traditional approach to property registration addresses the complex challenges posed by informal transactions while simultaneously promoting legal certainty, reducing economic misconduct, and securing property rights.

From a jurisprudential perspective, although the law appears to conflict with certain fiqh principles that recognize ordinary contracts, it can be justified through governance-oriented fiqh and the principle of No Harm. In contrast to conservative views prioritizing adherence to traditional jurisprudence, the prevailing view among religious authorities emphasizes that in cases of conflict between public welfare and textual fiqh provisions, the interests of society must prevail. Islamic jurisprudence, as a comprehensive system governing life, governance, and societal order, must respond to the evolving complexities of contemporary society.

The law also facilitates greater transparency in property transactions, reduces litigation arising from disputes over ordinary contracts, and strengthens the country's regulatory and tax systems. Consequently, the innovations introduced by this legislation constitute a milestone in advancing economic justice, legal security, and market stability. By grounding the law in




governance-oriented fiqh and public interest, it establishes a foundation for broader reforms in Iran's legal and registration frameworks. Continued support from legal and jurisprudential institutions is essential to ensure its full implementation, thereby contributing substantially to combating corruption, minimizing unnecessary litigation, and protecting property rights in society.


نوآوری‌های قانون ثبت رسمی در تقابل با مبایعه‌نامه‌ها و ارزیابی فقهی آن

(دریافت: ۱۴۰۴/۰۵/۱۹ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۹/۲۵)

دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، واحد بین‌الملل
کیش، دانشگاه آزاد اسلامی، جزیره کیش، ایران (نویسنده مسئول)
Email: Nazila.dabagh@yahoo.com

دکتر نازیلا دباغ 

کارشناس ارشد، حقوق ثبت، دانشکده حقوق، واحد مشهد، دانشگاه
آزاد اسلامی، مشهد، ایران.
Email: nimamoqadam.1398@gmail.com

امیر رستگار مقدم 

چکیده:

با تصویب قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول در سال‌های اخیر، تحولی مهم در نظام حقوقی ثبت کشور پدید آمد. این قانون با هدف کاهش دعاوی ملکی، افزایش شفافیت معاملات و تضمین حقوق مالکیت، اعتبار اسناد عادی نظیر مبایعه‌نامه‌ها را در برابر اشخاص ثالث محدود یا بی‌اعتبار ساخته است. نوآوری اصلی این قانون، الزام قانونی به ثبت رسمی تمام معاملات اموال غیرمنقول و سلب قدرت اجرایی اسناد عادی در محاکم و ادارات ثبت است. این تحول در کنار فواید حقوقی و اقتصادی، پرسش‌هایی نیز از منظر فقهی و شرعی ایجاد کرده است؛ به‌ویژه در خصوص اعتبار معاملات رضایی و لزوم ثبت رسمی آن‌ها. در این پژوهش، ضمن بررسی نوآوری‌های قانون ثبت رسمی، آثار حقوقی بی‌اعتبار شدن مبایعه‌نامه‌های عادی تحلیل می‌شود و با مراجعه به منابع فقهی، دیدگاه‌های مختلف فقهی امامیه دربارهٔ ضرورت یا عدم ضرورت ثبت معاملات، مشروعیت این قانون مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که گرچه عقد بیع



فصلنامه نوآوری حقوقی

پژوهشکده نوآوری حقوقی

تابستان ۱۴۰۴، دوره دوم،

شماره ۲

www.journallir.com

در فقه اسلام با ایجاب و قبول محقق می‌شود، ولی دولت اسلامی می‌تواند در راستای مصالح عمومی، شرایطی مانند ثبت رسمی را برای نفوذ حقوقی و اجرایی بیع مقرر کند. بنابراین، قانون اخیر را می‌توان با اصول فقهی چون قاعده «نفی ضرر»، «قاعده لزوم نظم» و «قاعده سلطنت» توجیه و تطبیق کرد.

واژگان کلیدی: حقوق ثبت، مباحثه نامه عادی، اموال غیر منقول، دیدگاه شرعی.

مقدمه

نظام قانون‌گذاری در جمهوری اسلامی ایران، به‌عنوان یکی از ارکان اصلی تحقق حاکمیت الهی و مردمی، بر پایه تعامل سه‌گانه مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام استوار است. هرچند این ساختار از ابتدای انقلاب تاکنون، مسیر رشد و تکامل قابل توجهی را پیموده، اما نحوه اعمال سیاست‌های کلی نظام در فرایند قانون‌گذاری، همچنان از چالش‌های اساسی در حقوق عمومی ایران محسوب می‌شود.

در سال‌های اخیر، با تصویب مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام درباره «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» و توسعه نقش نظارتی آن در جریان تصویب قوانین، مباحث متعددی در میان حقوقدانان، فقها و سیاست‌گذاران برانگیخته شده است. پرسش اصلی آن است که آیا این مصوبه، در چارچوب اصول قانون اساسی و نظریه ولایت فقیه قابل تبیین است یا آنکه موجب تغییر در ماهیت تفکیک قوا و تحدید اختیارات قوه مقننه می‌شود؟

پژوهش حاضر با رویکردی نوآورانه، به جای صرف توصیف ساختارها و بیان مزایا و معایب، در پی آن است که تحلیل فقهی و حقوقی جامعی از جایگاه مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در فرایند قانون‌گذاری ارائه دهد و نسبت آن را با مبانی فقهی مصلحت و اصل تفکیک قوا بررسی کند. نوآوری این پژوهش در آن است که برای نخستین بار، تعامل سه سطح فقهی (مفهوم مصلحت و ولایت)، حقوق اساسی (اصول ۱۱۰ و ۱۱۲ قانون اساسی) و عملکرد نهادی (مجمع تشخیص مصلحت) را در قالب یک تحلیل نظام‌مند تطبیق می‌دهد و با نقد مستند به منابع فقهی و آرای شورای نگهبان، تلاش می‌کند چارچوبی برای تبیین مشروعیت و حدود اختیارات این مصوبه ارائه کند. بدین‌سان، هدف اصلی تحقیق حاضر، فراتر از بیان موافقت‌ها و مخالفت‌ها، بازسازی مبانی نظری و فقهی نقش مجمع تشخیص مصلحت نظام در فرایند قانون‌گذاری است تا از رهگذر آن، راهکاری برای تحقق هم‌افزایی میان «مصلحت نظام» و «قانون‌گذاری تقنینی» در چارچوب اصول اسلامی و قانون اساسی ارائه شود.

۱. اسناد عادی و اسناد رسمی

در نظام حقوقی ایران، اسناد به دو دسته رسمی و عادی تقسیم می‌شوند. سند رسمی، مطابق ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی، توسط مأمور رسمی و در حدود صلاحیت و با رعایت تشریفات قانونی تنظیم می‌شود؛ در حالی که سند عادی، طبق ماده ۱۲۸۹، بدون مداخله مأمور رسمی، غالباً توسط طرفین معامله تنظیم

می‌شود (صفایی و قاسم‌زاده، ۱۳۹۶: ۱۲۳). تفاوت اصلی این دو نوع سند در قابلیت استناد در محاکم است؛ به‌گونه‌ای که در برابر سند رسمی صرفاً می‌توان ادعای جعل مطرح کرد، اما سند عادی علاوه بر جعل، قابل تردید و انکار نیز هست.

با پیچیده‌تر شدن روابط اقتصادی و افزایش دعاوی ملکی، نیاز به تقویت اسناد رسمی بیشتر احساس شد. به همین منظور، قانون ثبت اسناد و املاک در سال ۱۳۱۰ با هدف نظم‌بخشی به معاملات و تثبیت مالکیت تصویب شد. این قانون، با ۱۵۷ ماده، ساختار ثبت رسمی املاک را تدوین و چارچوب‌های قانونی مربوط به آن را تعیین کرده است.

مطابق ماده ۴۶ قانون ثبت، اصل بر اختیاری بودن ثبت اسناد است، مگر در دو مورد:

۱. معاملات مربوط به املاکی که قبلاً در دفتر املاک ثبت شده‌اند؛

۲. معاملات مرتبط با حقوق ثبت شده.

همچنین طبق ماده ۴۷، در مناطقی که دفاتر اسناد رسمی فعال هستند، ثبت اسناد با تشخیص وزارت عدلیه الزامی خواهد بود. اهمیت این الزام در ماده ۴۸ به‌خوبی مشهود است؛ جایی که مقرر شده تنها دارنده سند رسمی به‌عنوان مالک در محاکم قضائی و ادارات دولتی شناخته می‌شود. این اصل در ماده ۲۲ نیز تکرار شده است که بر ثبت در دفتر املاک به‌عنوان معیار مالکیت رسمی تأکید دارد (عباسی، ۱۴۰۰: ۷۳).

۲. مشکلات ناشی از اسناد عادی در نظام ثبتی و حقوقی ایران

اسناد عادی، مطابق تعریف حقوقی، به آن دسته از نوشته‌ها اطلاق می‌شود که فاقد شرایط شکلی و قانونی مقرر برای اسناد رسمی هستند. به‌عبارت‌دیگر، هر نوشته‌ای که توسط مأمور رسمی و در حدود صلاحیت قانونی وی تنظیم نشده باشد، سند عادی تلقی می‌شود (همان: ۷۲). این دسته از اسناد، که غالباً میان دو نفر یا طرفین یک معامله به صورت خصوصی و بدون نظارت مراجع رسمی نگاشته می‌شوند، فاقد هرگونه ضابطه مشخص و ساختار قانونی نظارتی هستند و به همین دلیل منبع بسیاری از مشکلات و منازعات حقوقی محسوب می‌شوند (رستمی، ۱۳۹۹: ۸۳).

۱-۲. عدم قابلیت رهگیری و ثبت

یکی از معضلات اساسی درخصوص اسناد عادی، نبود قابلیت رهگیری و ثبت آن‌ها در سامانه‌های رسمی نظیر سامانه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور است. همین امر باعث می‌شود که در موارد بسیاری، اسناد عادی بدون آنکه در هیچ مرجع رسمی ثبت شده باشند، سال‌ها تنها در اختیار یکی از

طرفین باقی بمانند و تا زمانی که یکی از طرفین زنده است، به شخص ثالثی ارائه نشوند (محمودی، ۱۴۰۰: ۳۸). پس از فوت یکی از طرفین، طرف دیگر ممکن است اقدام به ارائه چنین سندی کند، در حالی که امکان راستی‌آزمایی صحت و اصالت آن وجود ندارد. این وضعیت موجب می‌شود چنین اسنادی عملاً از منظر اثبات در مراجع قضائی قابلیت پیگیری مؤثری نداشته باشند.

۲-۲. بستر سوءاستفاده و ارتکاب جرم

از دیگر تبعات این وضعیت، فراهم شدن زمینه برای ارتکاب انواع جرائم در حوزه املاک و معاملات مالی است. عدم وجود سازوکار نظارتی برای بررسی صحت، تاریخ، مفاد و امضاکنندگان اسناد عادی، آن‌ها را به ابزاری مستعد برای سوءاستفاده و کلاهبرداری تبدیل کرده است

۲-۲-۱. سوءاستفاده و جعل مفاد اسناد عادی

یکی از بزرگ‌ترین نقاط ضعف اسناد عادی، فقدان نظارت رسمی در فرایند تنظیم آن‌هاست. در چنین شرایطی، طرفین معامله می‌توانند بدون نظارت هیچ مرجع ثالثی، سندی را با هر نوع مفاد دلخواه تنظیم کنند. همین ویژگی باعث می‌شود یکی از طرفین، به‌ویژه آن‌که سند نزد او نگهداری می‌شود، بتواند به راحتی در محتوای آن دست ببرد و با افزودن یا حذف مطالبی، مفاد سند را به نفع خود تغییر دهد. از آنجا که سند عادی نسخه ثبت‌شده‌ای در نهاد رسمی ندارد، اثبات این دستکاری برای طرف دیگر بسیار دشوار خواهد بود و رسیدگی به این موضوع، دستگاه قضائی را درگیر فرایندی زمان‌بر و پیچیده می‌سازد (جاور، ۱۳۹۸: ۸۶).

۲-۲-۲. فروش مال غیر با استفاده از اسناد عادی

فروش مال غیر یکی دیگر از جرائمی است که اسناد عادی زمینه بروز آن را به خوبی فراهم می‌کنند. در این حالت، فردی که مالک قانونی ملکی نیست، با تهیه و تنظیم یک سند عادی و با وانمود کردن اینکه مالک آن ملک است، اقدام به فروش آن به شخص دیگری می‌کند. از آنجا که سند عادی هیچ وابستگی به دفاتر رسمی یا سامانه ثبت ندارد، خریدار نیز قادر به راستی‌آزمایی مالکیت فروشنده نیست و صرفاً براساس ظاهر سند و اظهارات فروشنده معامله را انجام می‌دهد. پس از مدتی، مالک واقعی متوجه می‌شود که ملک وی بدون اطلاع و رضایتش به دیگری واگذار شده و باید فرایند طولانی و پرهزینه‌ای را برای اثبات مالکیت و ابطال معامله طی کند. خریدار نیز که متضرر شده، معمولاً قادر به یافتن و طرح دعوا علیه فروشنده نیست، چراکه او یا متواری شده یا دارایی‌ای برای جبران خسارت ندارد. این

نوع از معاملات نه تنها مالک اصلی را در معرض ازدست رفتن حقوق مالکانه خود قرار می‌دهد، بلکه موجب تحمیل خسارت‌های مالی و روانی به خریداران بی اطلاع نیز می‌شود (فلاح‌زاده، ۱۳۹۹: ۵۲).

۲-۳. تأثیر منفی اسناد عادی بر سلامت معاملات و اعتماد عمومی

مجموعه این چالش‌ها و جرائم، در نهایت پیامدی بسیار خطرناک بر فضای عمومی معاملات در کشور دارد. وقتی اسناد عادی، که فاقد حداقل معیارهای نظارتی و اعتبارسنجی هستند، به طور گسترده در معاملات استفاده می‌شوند و از آن‌ها برای ارتکاب جرائمی چون فروش مال غیر، جعل و کلاهبرداری بهره‌برداری می‌شود، نتیجه آن کاهش سطح اعتماد عمومی به فرایندهای خرید و فروش خواهد بود. سرمایه‌گذاران و خریداران از ورود به معاملات پرهیز می‌کنند و فضای اقتصادی کشور دچار رکود و اضطراب می‌شود. افراد به‌ویژه در معاملات مربوط به املاک، دچار تردید و ترس شده و بسیاری حتی از انجام معامله صرف نظر می‌کنند. به بیان دیگر، اسناد عادی در صورت عدم برخورداری از سازوکارهای اعتبارسنجی رسمی، نه تنها بستر مناسبی برای انجام معاملات مطمئن نخواهند بود، بلکه به یکی از ابزارهای اصلی بی‌نظمی حقوقی، تضییع حقوق شهروندان و اخلال در امنیت روانی جامعه تبدیل می‌شوند (خدابخشی، ۱۳۹۷: ۲۸).

۲-۴. زمینه‌ساز بودن اسناد عادی برای فساد اقتصادی و فرار مجرمان

یکی از پیامدهای جدی و نگران‌کننده رواج اسناد عادی در نظام معاملاتی کشور، ایجاد بستر مناسب برای وقوع انواع جرائم اقتصادی، پنهان‌سازی اموال، فرار از تعقیب قضائی و سوءاستفاده‌های گسترده مالی است. استفاده از اسناد عادی در این زمینه‌ها، نه تنها امکان شفاف‌سازی اقتصادی و اجرای عدالت را با مشکل مواجه می‌کند، بلکه موجب از بین رفتن اعتماد عمومی، تضعیف حاکمیت قانون و ناکارآمدی نظارت نهادی مسئول می‌شود. این وضعیت، نظام اقتصادی کشور را در معرض اختلال و آسیب‌های ساختاری قرار داده است. برخی از مهم‌ترین مصادیق این معضل در ادامه تشریح می‌شوند:

۲-۴-۱. ابزاری برای فرار مجرمان و بدهکاران کلان

در سال‌های اخیر، یکی از روش‌های متداول بدهکاران بانکی بزرگ، کلاهبرداران حرفه‌ای و اختلاس‌گران، انتقال سریع و غیررسمی املاک و دارایی‌ها از طریق اسناد عادی پیش از تعقیب قانونی بوده است. این افراد که غالباً با سوءاستفاده از شرکت‌های صوری نظیر مؤسسات مالی، صندوق‌های تعاونی، شرکت‌های لیزینگ و... اقدام به جذب منابع مالی از مردم می‌کنند، در زمان احساس خطر و احتمال شناسایی یا توقیف اموال، به سرعت دارایی‌های خود را با استفاده از اسناد عادی به دیگران منتقل می‌نمایند و از کشور متواری می‌شوند. نبود یک سامانه ملی و شفاف برای رهگیری این معاملات

غیررسمی، باعث می‌شود که این افراد به راحتی از مسیرهای غیرقانونی، اموال خود را نقد کنند و عملاً از شمول پیگرد قضائی خارج شوند. این خلأ اطلاعاتی، زمینه‌ساز ناتوانی نهادهای نظارتی و قضائی در ردیابی اموال و جلوگیری از فرار متهمان اقتصادی شده است (امینی و خداداد، ۱۴۰۰: ۴۵).

۲-۲-۴-۲. زمین‌خواری با اتکا به اسناد عادی

بسیاری از صاحب‌نظران بر این باورند که بخش قابل توجهی از زمین‌خواری‌ها به واسطه اعتبار نسبی اسناد قولنامه‌ای یا عادی در محاکم قضائی رخ می‌دهد. از آن‌جا که این اسناد در هیچ سامانه‌ای ثبت نمی‌شوند و فاقد نظارت حاکمیتی هستند، افراد فرصت طلب به راحتی با جعل یا تنظیم اسناد صوری، اقدام به تصرف و ساخت‌وساز غیرقانونی در اراضی ملی، منابع طبیعی و زمین‌های کشاورزی می‌کنند (جعفری و توسل، ۱۳۹۸: ۲۰). در بسیاری از این موارد، پیش از اینکه نهادهای نظارتی از وقوع تخلف مطلع شوند، ملک به اشخاص ثالث فروخته شده یا تغییر کاربری داده شده و خسارات جبران‌ناپذیری بر اموال عمومی وارد می‌شود. اعتبار این اسناد نزد برخی مراجع قضائی نیز سبب شده تا مردم به اشتباه این‌گونه اسناد را معتبر بدانند و در معاملات خود به کار گیرند، در حالی که این روند عملاً موجبات گسترش بی‌نظمی و فساد را فراهم می‌سازد.

۲-۲-۴-۳. پول‌شویی از طریق معاملات مبتنی بر اسناد عادی

از دیگر جرائم مالی که اسناد عادی به شدت در تحقق آن مؤثرند، جرم پول‌شویی است. مجرمان اقتصادی با منشأهای مالی نامشروع، مانند قاچاق، رشوه، اختلاس یا تجارت غیرقانونی، می‌توانند به راحتی و بدون جلب توجه نهادهای نظارتی، اموال خود را از طریق معاملات با اسناد عادی تطهیر کنند. آن‌ها با خرید املاک یا دارایی‌های گران‌قیمت از مردم، منشأ این منابع مالی را پنهان می‌سازند و وجوه غیرقانونی را وارد جریان مشروع اقتصادی می‌کنند. از آنجا که هیچ‌گونه ثبت رسمی، اعلام هویت، استعلام و نظارتی بر این معاملات صورت نمی‌گیرد، نهادهای مالیاتی، امنیتی و قضائی نیز قادر به ردیابی جریان پول‌های کثیف نخواهند بود. به این ترتیب، اسناد عادی عملاً به یکی از ابزارهای کلیدی برای شست‌وشوی سرمایه‌های غیرقانونی در کشور تبدیل شده‌اند (محمودی، ۱۴۰۰: ۳۹).

۲-۲-۴-۴. تسهیل کلاهبرداری و جعل معاملات

کلاهبرداری از طریق اسناد عادی یکی دیگر از روش‌های رایج مجرمانه در فضای اقتصادی کشور است. مجرمان با تنظیم اسناد صوری یا استفاده از اسناد دست‌کاری‌شده، اقدام به انجام معاملاتی می‌کنند که نه ثمن آن پرداخت شده و نه اصالت معامله محرز است. در مواردی دیگر، اموال دارای مشکلات حقوقی یا فاقد مالکیت مشخص را به اشخاص ناآگاه می‌فروشند. از آن‌جا که این معاملات

خارج از نظارت رسمی صورت گرفته و هیچ اطلاعاتی از هویت فروشنده، وضعیت ملک و سوابق آن در دست نیست، شناسایی و تعقیب کلاهبردار برای مالباختگان بسیار دشوار و گاه غیرممکن خواهد بود. دستگاه قضائی نیز در بسیاری از این موارد، به دلیل فقدان مستندات کافی، با روندی پیچیده و پرهزینه مواجه است (امینی و بزرگمهر، ۱۴۰۰: ۵۸).

۵-۴-۲. فرار مالیاتی به واسطه اسناد عادی

یکی دیگر از پیامدهای گسترده رواج اسناد عادی، فرار مالیاتی است. در نظام مالیاتی کشور، نظارت و رصد معاملات از طریق ثبت رسمی آن‌ها در سامانه‌های معتبر و قابل پایش انجام می‌شود. اما زمانی که معاملات از مسیر رسمی خارج شده و از طریق اسناد عادی انجام شوند، عملاً فرایند ارزیابی و اخذ مالیات با اختلال مواجه می‌شود. افرادی که تمایل به پرداخت مالیات واقعی ندارند، با استفاده از اسناد عادی، معاملات خود را از دید مأموران مالیاتی پنهان می‌کنند و در نتیجه درآمد دولت کاهش بی‌عدالتی مالیاتی افزایش می‌یابد. این موضوع نه تنها به کاهش منابع عمومی منجر می‌شود، بلکه فشار مالیاتی بر اقشار شفاف و قانون‌مدار جامعه را افزایش می‌دهد.

۲-۵. اطلاع دادرسی در رسیدگی به دعاوی مرتبط با اسناد عادی

یکی از پیامدهای مستقیم رواج اسناد عادی، اطلاع دادرسی و افزایش پیچیدگی در روند رسیدگی قضائی به دعاوی مربوط به املاک است. در بسیاری از پرونده‌ها، اصالت سند عادی مورد اختلاف بوده و برای تعیین صحت و اعتبار آن، موضوع به کارشناسان رسمی دادگستری ارجاع می‌شود. این فرایند نه تنها هزینه‌های دادرسی را برای طرفین افزایش می‌دهد، بلکه باعث طولانی شدن زمان رسیدگی نیز می‌شود (خوئینی و شفیعی‌فینی، ۱۳۹۷: ۲۶).

پس از اظهار نظر کارشناسی، ممکن است هر یک از طرفین نسبت به نظر ارائه شده اعتراض کرده و درخواست ارجاع مجدد پرونده به هیئت کارشناسی یا کارشناس دیگر را مطرح کنند. این روند چرخشی، که در برخی موارد به صورت مکرر رخ می‌دهد، نظام قضائی را درگیر فرایندهای فرسایشی کرده و از تحقق به موقع عدالت جلوگیری می‌کند.

۳. لزوم ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول و آثار مثبت آن

با توجه به مشکلات گسترده و متنوعی که ناشی از رواج اسناد عادی در معاملات ملکی است، ضرورت دارد که فرایند ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول به عنوان یک سیاست قطعی در نظام حقوقی و ثبتی کشور مورد توجه قرار گیرد. در صورتی که همچنان اسناد عادی به عنوان سند معتبر پذیرفته شوند، مفهوم

مالکیت در نظام حقوقی ایران دچار تزلزل خواهد شد. تثبیت مالکیت، شفافیت معاملات، پیشگیری از فساد اقتصادی و تضمین حقوق طرفین معاملات، تنها از طریق ثبت رسمی و قانونی قابل تحقق است.

افرادی که معاملات خود را در چارچوب قانونی و رسمی انجام می‌دهند، از حاکمیت انتظار دارند که در قبال اسناد رسمی صادر شده، از آن‌ها حمایت حقوقی و قضائی کامل به عمل آورد. این حمایت، باید به گونه‌ای باشد که دارنده سند رسمی، اطمینان خاطر داشته باشد که هیچ‌کس نمی‌تواند با ارائه سندی عادی، وی را از مالکیت خود محروم کند. در غیر این صورت، ثبت رسمی نیز کارایی خود را از دست می‌دهد و انگیزه‌ای برای انجام معاملات در چارچوب قانون باقی نخواهد ماند.

۳-۱. نقش ثبت رسمی در پیشگیری از جرائم و کاهش ورودی پرونده‌های قضائی

ثبت رسمی اسناد و معاملات، یکی از مهم‌ترین ابزارهای حقوقی در جهت پیشگیری از جرائم و کاهش ورودی پرونده‌های قضائی به شمار می‌آید. هنگامی که نقل و انتقال اموال و قراردادها در قالب اسناد رسمی و در دفاتر ثبت اسناد و املاک انجام می‌شود، شفافیت حقوقی افزایش می‌یابد و از بروز دعاوی ناشی از تعارض منافع یا جعل اسناد جلوگیری می‌شود (مظاهری، ۱۳۹۹: ۴۲). در واقع، ثبت رسمی با ایجاد اعتبار قانونی و قابلیت استناد قضائی برای اسناد، مانع شکل‌گیری اختلافات احتمالی میان طرفین قرارداد می‌شود و زمینه تحقق امنیت حقوقی و اقتصادی را فراهم می‌سازد (کاظمی، ۱۴۰۰: ۸۷). افزون بر آن، نهاد ثبت رسمی نقش مهمی در پیشگیری وضعی از جرم دارد، زیرا با احراز هویت طرفین، تطبیق مدارک و کنترل مالکیت، فرصت ارتکاب جرائمی مانند کلاهبرداری، فروش مال غیر و جعل را کاهش می‌دهد (نوری، ۱۴۰۱: ۵۵). از این رو، هرچه دامنه شمول ثبت رسمی گسترده‌تر و سازوکارهای نظارتی آن کارآمدتر باشد، میزان دعاوی ملکی، خانوادگی و اقتصادی در دستگاه قضائی کاهش می‌یابد و هزینه‌های دادرسی نیز به شکل محسوسی پایین می‌آید (سلیمی، ۱۳۹۸: ۱۰۲).

۳-۱-۱. پیشگیری مؤثر از جرائم با ثبت رسمی معاملات

در یک نظام حقوقی کارآمد، پیشگیری از وقوع جرم اهمیت بیشتری نسبت به برخورد کیفری پس از وقوع آن دارد؛ به ویژه در حوزه اموال غیر منقول که جرائمی مانند زمین‌خواری، کلاهبرداری، فروش مال غیر، پولشویی و فرار مالیاتی می‌تواند تبعات گسترده اجتماعی و اقتصادی داشته باشد. الزام به ثبت رسمی معاملات یکی از مؤثرترین ابزارها در این زمینه است. با ثبت رسمی، هویت طرفین به صورت دقیق تأیید و ثبت می‌شود و اطلاعات آن‌ها در سامانه‌های قانونی وارد شده و قابل استعلام است، که

این امر مانع پنهان‌کاری و ارتکاب جرم می‌شود. همچنین، ثبت دقیق جزئیات قرارداد در دفاتر اسناد رسمی، از تحریف، جعل و تغییر مفاد قرارداد جلوگیری می‌کند، چراکه نسخه اصلی در سامانه جامع اسناد ذخیره شده و قابلیت رهگیری دارد. افزون بر آن، با قابلیت رهگیری معاملات و اشخاص در سامانه ثبت، حلقه‌های پنهان و غیرشفاف معاملات حذف می‌شود و مسیر فرار از پاسخ‌گویی قانونی بسته خواهد شد.

درخصوص زمین‌خواری نیز باید گفت که استفاده از اسناد عادی، راهی برای تصرف غیرقانونی اراضی ملی و دولتی فراهم می‌کند؛ امری که با رسمی‌سازی تمام نقل‌وانتقالات و اعمال نظارت نهادهای ذی‌ربط، به‌طور مؤثر قابل پیشگیری است. اگر چنین افرادی مجبور باشند اسناد خود را به ثبت رسمی برسانند، دفاتر اسناد رسمی با استعلام وضعیت ملک از سازمان ثبت اسناد و املاک می‌توانند از دولتی یا ملی بودن آن مطلع شوند و از تنظیم سند ممانعت کنند. در نتیجه، پیشگیری مؤثری در همان مرحله نخست صورت می‌گیرد. همچنین اجرای کامل و فراگیر طرح کاداستر و سنددار شدن تمام اراضی دولتی و ملی، در کنار الزام ثبت رسمی معاملات، می‌تواند از وقوع جرم زمین‌خواری به‌طور چشم‌گیری جلوگیری کند و زمینه را برای سوء استفاده سودجویان از بین ببرد (محمودی، ۱۴۰۰: ۳۶).

۳-۱-۲. خلوت شدن محاکم دادگستری و کاهش بار ورودی پرونده‌ها

بخش قابل توجهی از دعاوی مطروحه در محاکم، ناشی از اختلافات بر سر اسناد عادی است. در این پرونده‌ها، ادعاهایی نظیر جعل، انکار یا تردید نسبت به اصالت سند مطرح می‌شود که اغلب به ارجاع موضوع به کارشناسان رسمی دادگستری و تشکیل هیئت‌های متعدد کارشناسی منجر می‌شود؛ فرایندی که هزینه‌بر، زمان‌بر و موجب اطاله دادرسی است. در مقابل، اسناد رسمی به دلیل برخورداری از اعتبار قانونی و ثبتی، صرفاً با ادعای جعل قابل خدشه هستند و امکان انکار یا تردید درباره آن‌ها وجود ندارد. ازاین‌رو، رسمی‌سازی اسناد نقشی مهم در کاهش حجم دعاوی، تسریع رسیدگی‌ها و ارتقای کارایی نظام قضائی ایفا می‌کند.

۳-۱-۳. شفافیت در معاملات و اخذ مالیات از خانه‌های خالی

در دهه‌های اخیر، بازار املاک از کارکرد مصرفی خود فاصله گرفته و به بازار سرمایه‌گذاری تبدیل شده است. بسیاری از افراد با خرید چندین واحد مسکونی بدون استفاده، عملاً عرضه مسکن را کاهش داده و موجب التهاب، احتکار و افزایش قیمت‌ها شده‌اند.

یکی از راهکارهای مقابله با این وضعیت، طرح اخذ مالیات از خانه‌های خالی است که از سوی مجلس شورای اسلامی مطرح شده است. با این حال، اجرای موفق این طرح، نیازمند شناسایی دقیق

واحدهای مسکونی بلااستفاده است؛ امری که در شرایط کنونی، به دلیل عدم الزام به ثبت رسمی معاملات اجاره و خرید و فروش، با چالش جدی مواجه شده است. در معاملات مبتنی بر اسناد عادی، ممکن است هیچ کس جز طرفین قرارداد از وجود یک معامله مطلع نباشد. افراد سودجو نیز با استفاده از این خلأ قانونی، می‌توانند به راحتی قراردادهای صوری اجاره تنظیم کنند و از شمول مالیات بر خانه‌های خالی بگریزند. در حالی که با الزام ثبت رسمی قراردادهای اجاره، مشخصات مستأجر، مدت اجاره، محل ملک و شرایط استفاده، همگی در سامانه ثبت می‌شود و امکان سوءاستفاده تا حد زیادی از میان خواهد رفت. البته باید توجه داشت که همچنان امکان تخلفاتی نظیر استفاده از کد ملی‌های اجاره‌ای برای ثبت قراردادهای صوری وجود دارد که خود نیازمند تمهیدات تکمیلی در ساختارهای نظارتی است، اما الزام به ثبت رسمی، پایه‌ای‌ترین و مؤثرترین گام برای تحقق عدالت مالیاتی در بازار مسکن خواهد بود (جعفری و توسل، ۱۳۹۸: ۲۱).

۳-۴. از بین رفتن معاملات متعارض و جلوگیری از فروش مال غیر

از دیگر آثار مهم الزام به ثبت رسمی معاملات، حذف معاملات متعارض و جلوگیری از فروش یک ملک به چند نفر است. در حال حاضر، افراد سودجو می‌توانند با استفاده از اسناد عادی و به دلیل فقدان سابقه ثبتی ملک در سامانه رسمی، یک ملک را به صورت هم‌زمان یا متوالی به چند نفر بفروشند. با ثبت رسمی، برای هر ملک یک سابقه ثبتی شفاف ایجاد می‌شود که تاریخچه مالکیت و انتقالات آن به وضوح در دسترس دفاتر رسمی قرار دارد. از آنجا که دفاتر اسناد رسمی ملزم به اعلام مالکیت ملک و هویت فروشنده و خریدار هستند، امکان فروش یک ملک به چند نفر یا فروش مال غیر تا حد زیادی از میان خواهد رفت. همچنین در صورتی که برای انتقال مالکیت، وجود وکالت‌نامه رسمی یا حضور فیزیکی مالک در دفتر ثبت اسناد الزامی باشد، امکان جعل یا استفاده غیرقانونی از اسناد نیز به شدت کاهش می‌یابد (کاویانی، ۱۳۹۸: ۱۰۵).

۴. نوآوری‌های قانون ثبت رسمی اموال غیرمنقول

در حال حاضر، نظام حقوقی کشور با تصویب دو قانون مهم و مکمل در زمینه مالکیت و ثبت رسمی اموال غیرمنقول، تحولات بنیادینی را تجربه کرده است. نخستین قانون، قانون جامع حدنگار (کاداستر) است که در تاریخ ۱۲ بهمن ۱۳۹۳ به تصویب رسیده و به‌طور رسمی وظیفه تهیه نقشه‌های حدنگاری کل کشور و صدور اسناد مالکیت برای املاک را بر عهده دارد. این قانون، به صورت ساختاری و

سازمانی، پایه‌های زیرساختی ثبت املاک را مستحکم کرده و بستر مناسبی را برای ایجاد نظام ثبت رسمی فراهم ساخته است (امینی و خداداد، ۱۴۰۰: ۳۵).

قانون «الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول» به‌عنوان مکمل قانون کاداستر، در سال‌های اخیر تصویب و اجرای آن از خرداد ۱۴۰۳ آغاز شده است. این قانون، با هدف شفاف‌سازی مالکیت و مقابله با معاملات غیررسمی، ثبت رسمی تمام نقل و انتقالات اموال غیرمنقول را الزامی دانسته و معاملات فاقد ثبت رسمی را از اعتبار قانونی خارج کرده است. مطابق ماده ۱۰، سازمان ثبت مکلف است ظرف یک سال سامانه‌ای با عنوان «ساماندهی اسناد غیررسمی» ایجاد کند که هدف آن ثبت ادعاهای مالکیت پیشین (از جمله مالکیت عین، منافع بیش از دو سال، حق انتفاع و ارتفاق) و تبدیل تدریجی آن‌ها به سند رسمی است. این قانون دو نوآوری کلیدی دارد:

نخست، از لحاظ زمانی، راه‌اندازی سامانه ثبت الکترونیک از ۱۳ خرداد ۱۴۰۳، آغاز مرحله‌ای نو در نظام ثبت است که بر ثبت الکترونیکی، متمرکز و شفاف معاملات تأکید دارد.

دوم، از نظر دامنه شمول، قانون‌گذار برای یک سال پس از راه‌اندازی سامانه، ثبت رسمی تمامی اعمال حقوقی مرتبط با اموال غیرمنقول را الزامی کرده است؛ از جمله بیع، صلح، وقف، هبه، معاملات با حق استرداد و حتی قولنامه‌ها و تعهد بر بیع.

این توسعه دامنه، یکی از وجوه نوآورانه قانون است که بر رسمیت‌بخشی کامل به فرایند انتقال مالکیت و حذف تدریجی اسناد عادی تأکید دارد. علاوه بر این، ماده ۱۴ قانون، دامنه تسری آن را توسعه داده و سازمان ثبت را موظف کرده است تا برای املاکی که دستور نقشه آن‌ها توسط مراجع قانونی صادر شده، امکان تنظیم سند رسمی تقسیم‌نامه بین مالکان را در سامانه ثبت الکترونیک فراهم آورد. این سند رسمی تقسیم‌نامه می‌تواند برای هر واحد از یک ساختمان، شناسه یکتای مخصوصی را داشته باشد که مدیریت مالکیت واحدها را دقیق‌تر و شفاف‌تر می‌کند. همچنین تبصره ۱ همین ماده، مراجع صدور پروانه ساختمانی را مکلف کرده است که براساس قوانین و مقررات شهرسازی، دستور نقشه‌های لازم را به تقاضای مالک صادر کنند تا فرایند صدور اسناد رسمی به درستی و مطابق ضوابط فنی انجام شود. در بخشی از ماده ۱۰ آمده است که دارندگان ادعاهای مالکیتی، موظفند ظرف مدت دو سال از زمان راه‌اندازی سامانه، مستندات و ادعاهای خود را در سامانه ثبت کنند. همچنین باید ظرف دو سال پس از ثبت در سامانه، نسبت به تنظیم سند رسمی مالکیت یا طرح دعوی الزام به تنظیم سند رسمی یا انجام هر اقدام قانونی لازم برای اخذ سند رسمی اقدام کنند. مراجع قانونی موظف هستند تمام مراحل

و نتایج اقدامات متقاضیان را در سامانه ثبت کنند. نکته مهم این است که پس از انقضای این مهلت‌های قانونی، دیگر هیچ ادعایی مبنی بر مالکیت توسط اسناد عادی یا مدارک غیررسمی در سامانه قابل ثبت نخواهد بود و این ادعاها نسبت به اراضی دولتی و عمومی، شامل اراضی ملی، موات، خالصه، مستحدث و ساحلی و همچنین در مقابل اشخاص ثالث با حسن نیت دارنده سند رسمی، قابلیت استناد و پذیرش نخواهد داشت (رحیمی، ۱۴۰۳: ۷۰).

براساس قانون جدید ثبت رسمی، اراضی کشاورزی با هر مساحتی مشمول صدور سند رسمی شده و افزای آن‌ها تنها پس از صدور سند امکان‌پذیر است. همچنین کشاورزانی که در مهلت مقرر نسبت به اخذ سند مالکیت اقدام نکنند، از دریافت تسهیلات و حمایت‌های قانونی محروم خواهند شد؛ اقدامی که به‌عنوان تشویقی برای ثبت رسمی مالکیت اراضی و ساماندهی وضعیت مالکیت در بخش کشاورزی تلقی می‌شود.

مطابق ماده ۱ قانون، از یک سال پس از راه‌اندازی «سامانه ساماندهی اسناد غیررسمی»، تمام اعمال حقوقی مؤثر در انتقال مالکیت، حق انتفاع، حق ارتفاق، عقد رهن، اجاره‌های بلندمدت، اجاره به شرط تملیک، پیش‌فروش ساختمان و تعهد به انجام آن‌ها، صرف‌نظر از عنوان عقد یا ایقاع، تنها در صورت ثبت در سامانه مذکور معتبر خواهند بود.

براساس این قانون، دعاوی مبتنی بر اسناد عادی و اعمال حقوقی ثبت‌نشده در هیچ‌یک از مراجع قضائی، شبه‌قضائی یا داوری قابل استماع نبوده و فاقد اعتبار قانونی هستند. بنابراین، دعاوی‌ای مانند اثبات یا تنفیذ معامله، ابطال سند رسمی، الزام به تنظیم سند، خلع ید و سایر دعاوی مرتبط در صورتی که بر مبنای اسناد غیررسمی مطرح شوند، پذیرفته نخواهند شد. تنها استثنا در این زمینه، دعاوی استرداد عوضین است که همچنان قابل رسیدگی خواهد بود.

علاوه بر اصل قرارداد، اجرای شروط ضمن عقد نیز به ثبت رسمی قراردادها مشروط شده است؛ به‌گونه‌ای که حتی شروطی مانند وجه التزام یا شرط انتقال مالکیت در قراردادهای ثبت‌نشده، قابلیت استناد و اجرای قانونی ندارند. به‌عنوان مثال، شرط تملیک مال در وکالت‌نامه غیررسمی در صورت خودداری موکل از پرداخت حق‌الزحمه، از سوی دادگاه قابل اجرایی نیست (موسوی، ۱۴۰۴: ۵۲).

در همین راستا، ماده ۲۲ قانون ثبت معاملات اموال غیرمنقول را از عقود تشریفاتی می‌داند و بدین ترتیب، برخلاف نظر برخی حقوق‌دانان مانند مهدی شهیدی که بیع اموال غیرمنقول را عقد رضایی و تحقق آن را بدون ثبت رسمی می‌دانستند، اکنون تحقق و اعتبار این قراردادها منوط به ثبت رسمی است.

در مقابل، دیدگاه حقوق‌دانی چون ناصر کاتوزیان که معتقد بود با تصویب قانون ثبت سال ۱۳۱۰، بیع اموال غیر منقول از حالت عقد رضایی خارج و به عقد تشریفاتی تبدیل شده است، مورد پذیرش قانون جدید قرار گرفته است، چراکه معامله با سند عادی برخلاف قواعد امره قانون محسوب شده و فاقد اعتبار قانونی است.

این دو برداشت، تأثیرات جدی بر رویه قضائی گذاشته بود تا اینکه در نهایت، هیئت عمومی دیوان عالی کشور با صدور رأی وحدت رویه شماره ۶۷۲، تأکید کرد که خلع ید به‌عنوان دعوی فرعی بر مالکیت است و بدون اثبات مالکیت رسمی، طرح دعوای خلع ید قابل استماع نیست (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۸۸).

علاوه بر این، در خصوص عقود دیگری مانند وقف و هبه، علاوه بر قبض، صحت و اثربخشی این عقود نیز مشروط به ثبت در سامانه است؛ بدین معنا که در صورت عدم ثبت، آثار حقوقی و قابلیت استناد آن‌ها در مراجع قضائی و ادارات دولتی منتفی است و دادخواهی نسبت به آن‌ها پذیرفته نخواهد شد (امینی و بزرگمهر، ۱۴۰۰: ۶۲).

در خصوص فسخ معاملات ملکی، تبصره ۱ ماده ۱ قانون ثبت رسمی اموال غیر منقول، مهلت مشخصی را برای اعمال و تنفيذ فسخ تعیین کرده است. براساس این تبصره، دعوای تنفيذ فسخ فقط در صورتی پذیرفته می‌شود که:

ظرف ۱۵ روز از زمان فسخ، اظهارنامه رسمی ارسال شود؛ و ظرف ۱۵ روز پس از ارسال اظهارنامه، دعوای تنفيذ فسخ به دادگاه تقدیم گردد؛ حتی در صورتی که فسخ در سامانه ثبت نشده باشد. از سوی دیگر، قانون‌گذار پیش‌بینی کرده است که سامانه ثبت الکترونیک اسناد باید به گونه‌ای طراحی شود که در صورت وجود شرط عدم انتقال در قرارداد (مثلاً تا پایان مهلت فسخ یا پرداخت ثمن)، امکان انتقال رسمی ملک در آن بازه زمانی فراهم نباشد در مواردی که قبل از ثبت فسخ، ملک به صورت رسمی به شخص ثالث منتقل شود، اگر منتقل‌الیه از حق فسخ برخوردار نبوده یا اقاله‌ای صورت نگرفته باشد، این انتقال در حکم تلف مال تلقی شده و دارنده حق فسخ فقط می‌تواند قیمت روز ملک را از او مطالبه کند. اما اگر منتقل‌الیه، مالک قانونی باشد یا دارای حق فسخ باشد، عین ملک به فروشنده اول مسترد خواهد شد.

۱-۴. دولت الکترونیک و بهبود خدمات ثبتی

یکی از اهداف کلیدی در مسیر توسعه دولت الکترونیک، به‌کارگیری فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات برای ارائه خدمات اجتماعی، اداری و اقتصادی به‌ویژه در بخش دولتی است. این رویکرد موجب

افزایش بهره‌وری، تسریع ارائه خدمات و بهبود دسترسی شهروندان، تجار و کسبه به اطلاعات می‌شود (حبیبی، ۱۳۹۸: ۶۵).

با ایجاد سامانه‌های الکترونیکی برای ثبت اسناد و اتصال برخط دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط که نقل و انتقال املاک مستلزم استعلام از آن‌هاست، ضمن افزایش جامعیت داده‌ها، سرعت و دقت انجام امور به میزان قابل توجهی افزایش یافته است. همچنین ثبت الکترونیکی احکام قضائی صادره توسط دادگاه‌ها، امکان یکپارچه‌سازی و به‌روزرسانی مستمر اطلاعات مالکیت را فراهم می‌آورد. پیش از این، برخی مراجع مختلف در خصوص املاک دارای سابقه ثبتی تصمیم‌گیری می‌کردند، اما نتیجه آن تصمیمات به سازمان ثبت منعکس نمی‌شد؛ بنابراین استعلام‌های سازمان ثبت ناقص بوده و مشکلاتی برای مردم ایجاد می‌شد. اکنون با یک استعلام برخط از سامانه جامع، اطلاعات کامل و به‌روز درباره ملک قابل دریافت است که علاوه بر افزایش سرعت در انجام معاملات غیرمنقول، در کاهش فساد احتمالی نیز نقش مهمی دارد.

۵. مبانی فقهی و حقوقی مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام

نقش مجمع تشخیص مصلحت نظام در ساختار قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران، در مفهوم فقهی «مصلحت» و مبانی نظری «ولایت فقیه» ریشه دارد. در فقه امامیه، مصلحت نه به معنای ترجیح منافع مادی یا شخصی، بلکه به‌عنوان ملاک احکام حکومتی در حوزه تدبیر نظام اسلامی تلقی می‌شود. امام خمینی (ره) در بیانات متعدد خود، مصلحت را امری در عرض احکام اولیه ندانسته، بلکه آن را در چارچوب اختیارات ولی فقیه برای اداره جامعه اسلامی تعریف کرده‌اند.

از منظر فقه حکومتی، هنگامی که اجرای احکام اولیه در شرایط خاص موجب اختلال در نظم یا تضییع مصالح عالی‌ه اسلام شود، ولی فقیه می‌تواند با استناد به قاعده «اهم و مهم» و «نفی عسر و حرج»، حکم حکومتی مبتنی بر مصلحت صادر کند. تأسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز بر همین مبنا صورت گرفته تا در تعارض میان نظر شورای نگهبان و مصوبه مجلس، تشخیص مصلحت به‌عنوان آخرین مرجع تصمیم‌گیری عمل کند.

از منظر حقوق اساسی نیز، اصول ۱۱۰ و ۱۱۲ قانون اساسی، مجمع را در جایگاه نهادی مشورتی برای رهبری و داوری در اختلافات تقنینی تعریف کرده‌اند. اما با تصویب مصوبه جدید مجمع درباره نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، دامنه صلاحیت مجمع فراتر از نقش داوری میان

مجلس و شورای نگهبان گسترش یافته و نوعی نظارت پیشینی و هم‌زمان بر فرایند قانون‌گذاری پدید آمده است.

اینجا نقطه چالش حقوقی و فقهی است، زیرا مطابق اصل تفکیک قوا، قانون‌گذاری از وظایف ذاتی مجلس است، در حالی که مطابق اصول ولایت مطلقه فقیه و سیاست‌گذاری کلان نظام، رهبری می‌تواند سازوکارهایی برای تضمین اجرای سیاست‌های کلی ایجاد کند. از این منظر، مصوبه جدید مجمع، در واقع تجلی اراده ولی فقیه در سطح نهادی است و می‌توان مشروعیت آن را با تکیه بر مبانی فقهی ولایت و حفظ مصلحت نظام توجیه کرد.

با این حال، پرسش مهم آن است که حدود این نظارت تا کجاست؟ آیا مجمع می‌تواند به صورت مستقل مانع تصویب مصوبه مجلس شود یا صرفاً نقش ارشادی دارد؟ پاسخ به این پرسش نیازمند تفکیک میان نظارت ارشادی و نظارت الزام‌آور است. بر پایه تحلیل حقوقی اصول قانون اساسی، هرچند سیاست‌های کلی نظام پس از ابلاغ مقام رهبری برای قوای سه‌گانه لازم‌الاتباع‌اند، اما نظارت مجمع بر حسن اجرای آن‌ها باید در چارچوبی انجام شود که موجب سلب صلاحیت مجلس در وضع قانون نشود.

بنابراین، مبنای فقهی مصوبه، حفظ مصلحت نظام در سایه ولایت فقیه است و مبنای حقوقی آن، تضمین انطباق مصوبات تقنینی با سیاست‌های کلی. چالش اصلی در تبیین دقیق مرز این دو مبناست تا ضمن رعایت اصول قانون اساسی، از تمرکز قدرت یا تداخل در صلاحیت قوا جلوگیری شود.

۵-۱. بررسی دیدگاه فقها نسبت به تصویب قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول
در سال ۱۴۰۳، تصویب قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول، نقطه عطفی در نظام حقوقی و ثبتی ایران بود که براساس آن، مصلحت عمومی جامعه بر برخی اصول فقهی تقدم یافت. این موضوع باعث بروز واکنش‌ها و اختلاف‌نظرهایی در میان فقهای شورای نگهبان و سایر کارشناسان فقهی شد، به گونه‌ای که برخی از فقها معتقد بودند این قانون در بخشی از مفاد خود برخلاف قواعد فقهی است، چراکه به نوعی اعتبار معاملات با اسناد عادی را سلب می‌کند؛ امری که براساس اصول سنتی فقه، با نظر به قصد، رضایت، اهلیت طرفین و مشروعیت موضوع معامله، خلاف فقه شمرده می‌شود و اسناد عادی را همچنان قابل پذیرش در مراجع قضائی و اداری می‌دانند. این دیدگاه، با مبانی فقهی که از دیرباز در نظام حقوقی اسلامی مورد پذیرش بوده، همخوانی دارد و به همین دلیل مخالفت‌هایی را به دنبال داشت (حسینی، ۱۴۰۲: ۶۴).

بنابراین تصویب قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول یکی از موضوعات مهم و بحث‌برانگیز در نظام حقوقی ایران بوده است که پیش از تصویب نهایی، میان شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام اختلاف نظر وجود داشت. شورای نگهبان با استناد به مبانی فقهی و حقوقی، نسبت به حذف اعتبار اسناد عادی در معاملات املاک اعتراض داشت و آن را مغایر با موازین شرعی می‌دانست. از نظر فقهای مورد استناد این شورا، عدم پذیرش اسناد عادی و الزام صرف به اسناد رسمی در محاکم و ادارات می‌توانست حقوق افراد را محدود کند و موجب تضییع حق برخی مالکان شود که تاکنون معاملات خود را به صورت غیررسمی انجام داده‌اند (فلاح‌زاده، ۱۳۹۹: ۴۶).

در مقابل نظرات فقهی منتقد، مجمع تشخیص مصلحت نظام با استناد به ضرورت ارتقای امنیت حقوقی، پیشگیری از زمین‌خواری، معاملات متعارض، و تسهیل در نظارت و مالیات‌ستانی، بر ضرورت ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول تأکید و پس از انجام اصلاحات، تصویب قانون را تأیید کرد (کاشف‌الغطا، ۱۳۵۵: ۸۸).

فقهای موافق قانون، ثبت رسمی را ابزاری برای جلوگیری از اختلافات، شفافیت معاملات و حفظ حقوق مشروع افراد دانسته و معتقدند این الزام، با اصول شرعی در تعارض نیست، بلکه در راستای حمایت از مالکیت مشروع است.

مقام معظم رهبری نیز با استناد به قواعد فقهی از جمله قاعده لاضرر و با توجه به مصلحت قطعی نظام، این قانون را ضروری و اجتناب‌ناپذیر برای مقابله با فساد در معاملات ملکی دانسته‌اند. ایشان تأکید کرده‌اند که حتی در صورت وجود تعارض ظاهری با برخی دیدگاه‌های سنتی فقهی، مصلحت عمومی بر قواعد فقهی مقدم است.

این رویکرد بر مبنای فقه حکومتی و تفسیر حضرت امام خمینی (ره) از قاعده لاضرر است که بر ضرورت جلوگیری از ضرر عمومی و حفظ نظم اجتماعی تأکید دارد. بر این اساس، تصمیمات حکومتی برای تأمین مصلحت جامعه، لازم‌الاجرا بوده و مخالفت با آن در صورت تعارض ظاهری با برخی نصوص فقهی قابل توجیه نیست.

بنابراین، تصویب و اجرای قانون الزام به ثبت رسمی معاملات غیرمنقول نه تنها مغایر با فقه نیست، بلکه در چارچوب فقه حکومتی و در راستای تأمین مصالح اجتماعی و اقتصادی جامعه اسلامی قابل توجیه و دفاع است. این رویکرد در نهایت نشان‌دهنده تلاشی عمیق برای همسویی نظام حقوقی کشور

با مقتضیات روز جامعه، جلوگیری از فسادهای گسترده ناشی از معاملات غیررسمی و فراهم آوردن بستر قانونی مستحکم برای امنیت اقتصادی و اجتماعی مردم است.

۲-۵. بررسی نظر شورای نگهبان در خصوص مواد ۲۲، ۴۶، ۴۷ و ۴۸ قانون ثبت

در پی پیروزی انقلاب اسلامی و تدوین قانون اساسی جدید، یکی از اصول مهم آن، اصل چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بود که مقرر می‌دارد تمام قوانین و مقررات باید بر اساس موازین اسلامی و فقه شیعه انطباق یابد. به منظور تحقق این اصل، شورای نگهبان به عنوان مرجع نظارت شرعی بر قوانین، مأموریت یافت تا تمام مصوبات و حتی قوانین پیش از انقلاب را از منظر شرع بررسی و ارزیابی کند.

در همین راستا، شورای نگهبان به بررسی برخی از مواد مهم قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ پرداخت؛ به ویژه مواد ۲۲، ۴۶، ۴۷ و ۴۸ این قانون که در ارتباط مستقیم با اعتبار اسناد رسمی و عادی در حوزه ثبت معاملات املاک قرار دارند. در نظریه‌ای که شورای نگهبان به منظور تطبیق این مواد با موازین شرعی صادر کرد، این شورا به تفکیکی ظریف، اما بنیادین در ماهیت حقوقی این مواد دست زد (قریشی، ۱۴۰۱: ۲۱).

بر اساس نظر اعلامی شورای نگهبان، مفاد مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت، که صرفاً به تمایز میان موارد الزامی و اختیاری بودن ثبت اسناد پرداخته‌اند، از منظر شرعی ایرادی ندارند. به عبارت دیگر، این شورا میان اصل ثبت معاملات و تقسیم‌بندی آن به الزامی و اختیاری، اشکال شرعی وارد ندانسته و آن را با اصول فقهی قابل انطباق تلقی کرده است.

اما در مورد مواد ۲۲ و ۴۸ قانون ثبت که بر بی اعتبار دانستن اسناد عادی در برابر اسناد رسمی دلالت دارند، شورای نگهبان نظری متفاوت ارائه داده است. به موجب این نظر، اطلاق این دو ماده در مواردی که اسناد عادی همراه با قرائن، شواهد، و ادله شرعی یا قانونی معتبر باشند، مغایر با شرع محسوب شده و در نتیجه، باطل اعلام شده است. به عبارت دیگر، اگر یک سند عادی با شهادت شهود عادل (بینه) یا سایر دلایل شرعی معتبر پشتیبانی شود، اعتبار آن از منظر فقهی و حقوقی قابل انکار نخواهد بود. شورای نگهبان در این خصوص به مواد ۱۲۸۵ و ۱۲۹۱ قانون مدنی نیز استناد می‌کند که به صراحت اعتبار برخی اسناد عادی را در صورت احراز شرایط قانونی به رسمیت می‌شناسند.

بر این اساس، مفاد مواد ۲۲ و ۴۸ قانون ثبت در خصوص اسناد عادی، اطلاق و عمومیت خود را از دست می‌دهند و باید به گونه‌ای تفسیر شوند که در تعارض با اصول شرعی قرار نگیرند. بدین ترتیب،

قانون‌گذار و قوه قضائیه موظف‌اند در مواردی که اسناد عادی با دلایل محکم شرعی همراه‌اند، به آن‌ها اعتبار دهند و آن‌ها را به کلی بی اعتبار تلقی نکنند.

۶. چالش‌های قانون ثبت رسمی معاملات در تقابل با مبایعه‌نامه‌ها

اجرای قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول با وجود مزایای حقوقی و اجتماعی، با چالش‌های عملی متعددی مواجه است که عمدتاً از تقابل این قانون با استفاده گسترده از مبایعه‌نامه‌های عادی ناشی می‌شود. یکی از مهم‌ترین مشکلات، مقاومت برخی افراد و فعالان بازار املاک در پذیرش الزام قانونی به ثبت رسمی است، چراکه مبایعه‌نامه‌های عادی به دلیل سهولت تنظیم و هزینه کم‌تر، همچنان در معاملات رایج هستند و تغییر این رویه نیازمند زمان و فرهنگ‌سازی گسترده است (جعفری، ۱۴۰۳: ۵۴). این امر موجب می‌شود که در عمل، بسیاری از معاملات بدون ثبت رسمی انجام شده و این موضوع به بروز اختلافات حقوقی و افزایش دعاوی منجر شود.

از سوی دیگر، وجود تعارضات قانونی و فقدان شفافیت در برخی مفاد قانون ثبت رسمی، فرایند ثبت را پیچیده و طولانی کرده و موجب سردرگمی طرفین معامله می‌شود (رحیمی، ۱۴۰۴: ۷۸). این موضوع باعث افزایش هزینه‌ها و زمان انجام معاملات شده و گاهی به کاهش تمایل افراد برای ثبت رسمی منجر می‌شود. به علاوه، نارسایی‌های سامانه‌های الکترونیکی و کمبود نیروی انسانی متخصص در دفاتر ثبت اسناد، از دیگر موانع اجرایی این قانون به‌شمار می‌آیند که نیازمند سرمایه‌گذاری و بازنگری اساسی است.

با این حال، پیامدهای مثبت اجرای این قانون در درازمدت قابل توجه است. افزایش امنیت حقوقی، کاهش دعاوی قضائی، و بهبود شفافیت بازار املاک از جمله دستاوردهای مهم اجرای قانون ثبت رسمی است که می‌تواند به رشد اقتصادی و توسعه پایدار کمک کند. در نهایت، موفقیت این قانون منوط به رفع چالش‌های عملی و ارتقای آگاهی عمومی درباره اهمیت ثبت رسمی معاملات است تا بتواند جایگزین مطمئنی برای مبایعه‌نامه‌های عادی شود و امنیت حقوقی بیشتری را برای طرفین ایجاد کند.

۱-۶. مشکلات اجرایی در فرایند ثبت رسمی

با وجود تصویب قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول در سال ۱۴۰۳ و شروع اجرای آن، در عمل موانع زیرساختی و اجرایی متعددی بروز کرده‌اند که مانع تحقق کامل اهداف قانون هستند. یکی از مهم‌ترین این مشکلات، کمبود دفاتر اسناد رسمی و پراکندگی جغرافیایی است؛ در مناطق

روستایی و حاشیه‌ای، دسترسی به دفاتر رسمی محدود است و متعاملان مجبورند مسیر مبیعه‌نامه عادی را انتخاب کنند (جعفری، ۱۴۰۴: ۴۴).

علاوه بر این، فرایند ثبت رسمی هنوز پیچیده و زمان‌بر است. گواهی‌ها، استعلامات متعدد، ثبت الکترونیک، تطبیق مدارک و تطابق با سامانه‌ها از جمله مراحل هستند که نیاز به تسهیل دارند. برخی گزارش‌ها حکایت از آن دارند که افراد در عمل با مشکلاتی مانند خطا در تطبیق اسناد با نقشه‌های ثبتی، دیرکرد پاسخ استعلام‌ها و نبود یکپارچگی سامانه‌ها روبه‌رو شده‌اند. هزینه‌های مرتبط با ثبت رسمی نیز یکی از موانع جدی است. وقتی هزینه‌های حقوقی، کارمزدها و هزینه‌های جانبی زیاد باشد، متعاملان انگیزه استفاده از راه کم‌هزینه‌تر یعنی سند عادی را دارند. این موضوع به‌ویژه در معاملات دارای ارزش پایین‌تر، نقش بازدارنده قوی دارد.

۲-۶. تعارض میان مبیعه‌نامه‌های عادی و اسناد رسمی

در نظام حقوقی ایران، مبیعه‌نامه‌های عادی و اسناد رسمی از نظر اعتبار و حجیت حقوقی تفاوت‌های بنیادینی دارند. اسناد رسمی، که توسط دفاتر اسناد رسمی تنظیم و صادر می‌شوند، به موجب قانون دارای اعتبار قطعی و حجیت قانونی بیشتری نسبت به مبیعه‌نامه‌های عادی هستند و در دعوی‌های حقوقی معمولاً بر مبیعه‌نامه‌های عادی ارجحیت دارند (قانون مدنی، ماده ۱۲۸۲). این تقدم ناشی از نظارت رسمی و حفظ نظم حقوقی است که در فرایند تنظیم سند رسمی اعمال می‌شود. اما با این حال، اگر سند رسمی دچار اشتباه، جعل یا تقلب باشد، می‌تواند اعتبار خود را از دست بدهد و در این حالت مبیعه‌نامه‌های عادی ممکن است به‌عنوان دلیل اثبات مالکیت مورد پذیرش قرار گیرند (مطهری، ۱۴۰۱: ۴۵). به علاوه، تعارض میان این دو نوع سند بیانگر لزوم دقت در تنظیم قراردادها و نیز اهمیت ثبت رسمی معاملات برای حفظ حقوق طرفین است و نشان می‌دهد که در شرایطی که اختلافی رخ می‌دهد، ملاک اصلی برای اثبات مالکیت و انتقال، سند رسمی خواهد بود مگر خلاف آن ثابت شود (رضایی، ۱۴۰۲: ۱۲۷). این قاعده به تعادل میان امنیت حقوقی و عدالت در معاملات ملکی کمک می‌کند و موجب کاهش دعاوی و اختلافات ناشی از اسناد ناقص یا غیررسمی می‌شود.

۳-۶. پیامدهای اقتصادی و اجتماعی اجرای قانون جدید

این قانون موجب افزایش شفافیت در معاملات ملکی شده و ریسک معاملات را برای خریداران و فروشندگان به‌طور قابل توجهی کاهش داده است. ثبت رسمی به‌عنوان مبنای حقوقی محکم، از وقوع

معاملات صوری و کلاهبرداری جلوگیری می‌کند و اعتماد به بازار املاک را تقویت می‌سازد (سازمان ثبت اسناد، ۱۴۰۳: ۲۵). همچنین، کاهش دعاوی مربوط به مالکیت ناشی از عدم ثبت رسمی، هزینه‌های قضائی و زمان رسیدگی به اختلافات را به شدت کاهش داده است که این موضوع به بهبود کارایی نظام قضائی کمک می‌کند (رحیمی، ۱۴۰۴: ۵۰).

از جنبه اجتماعی، الزام به ثبت رسمی موجب تضمین حقوق مالکیت افراد شده و به کاهش تنش‌های اجتماعی مرتبط با اختلافات ملکی کمک می‌کند. این قانون با افزایش شفافیت حقوق مالکیت، زمینه را برای توسعه پایدار شهری فراهم می‌آورد و از بروز ناامنی‌های اجتماعی ناشی از مشکلات مالکیتی جلوگیری می‌کند (موسوی، ۱۴۰۳: ۷۸). علاوه بر این، الزام ثبت رسمی معاملات، فرایند رسمی و قانونی انتقال مالکیت را تسهیل کرده و باعث افزایش دسترسی شهروندان به اطلاعات مالکیتی شده است که در نهایت به ارتقای عدالت اجتماعی منجر می‌شود. به طور کلی، این قانون باعث ایجاد تعادل بین منافع فردی و منافع عمومی شده و یکی از پایه‌های مهم توسعه اقتصادی و اجتماعی در جامعه ایران محسوب می‌شود.

۴-۶. موانع فرهنگی و حقوقی در پذیرش عمومی قانون ثبت رسمی

از منظر فرهنگی، بسیاری از افراد به دلیل سنت‌ها و عرف‌های محلی، به ثبت رسمی بی‌اعتماد بوده و ترجیح می‌دهند معاملات خود را به صورت عادی و غیررسمی انجام دهند. این عدم اعتماد در تجربه‌های گذشته از بوروکراسی پیچیده و طولانی دفاتر اسناد رسمی و نیز ترس از افشای اطلاعات شخصی ریشه دارد که مانع از استقبال گسترده از قانون می‌شود (نظری، ۱۴۰۲: ۶۵). علاوه بر این، آموزش ناکافی و اطلاع‌رسانی ضعیف درباره مزایا و ضرورت ثبت رسمی معاملات باعث شده تا بخش قابل توجهی از جامعه اهمیت این موضوع را درک نکنند.

از بُعد حقوقی نیز، قوانین مرتبط با ثبت رسمی و مقررات اجرایی آن در برخی موارد پیچیده و ناکافی است، به گونه‌ای که اجرای صحیح قانون را با چالش مواجه می‌سازد. عدم هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف قضائی، اجرایی و ثبت اسناد باعث سردرگمی مراجعان و کندی روند ثبت می‌شود (جعفری، ۱۴۰۳: ۴۲). همچنین، ضعف نظارت بر دفاتر اسناد رسمی و فساد احتمالی در برخی موارد، زمینه عدم اعتماد عمومی را تقویت کرده است. این موانع حقوقی و فرهنگی در مجموع باعث می‌شود که علی‌رغم الزام قانونی، پذیرش عمومی و اجرای کامل قانون ثبت رسمی به صورت جامع و مؤثر با مشکلاتی مواجه باشد. برای غلبه بر این مشکلات، نیازمند اصلاحات ساختاری، افزایش آموزش

حقوقی و فرهنگ‌سازی گسترده در جامعه هستیم تا حقوق مالکیت به شکل واقعی و پایدار تضمین شود (موسوی، ۱۴۰۴: ۹۸).

۷. نقد و بررسی فقهی و حقوقی مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام

۱-۷. ایجاد سامانه ثبت ادعاهای مالکیت

مطابق ماده ۱۰ مصوبه، سازمان ثبت مکلف است ظرف یک سال از تاریخ ابلاغ قانون، سامانه‌ای را ایجاد و راه‌اندازی کند که امکان ثبت ادعاهای مربوط به مالکیت عین، حق انتفاع و حق ارتفاق اموال غیر منقول و مستندات مربوط به آن را فراهم سازد؛ این ادعاها باید مربوط به اموالی باشند که قبل از راه‌اندازی سامانه فاقد سند رسمی بوده‌اند.

مدعیان مالکیت موظف‌اند ظرف دو سال از تاریخ راه‌اندازی سامانه، مستندات و ادعاهای خود را در سامانه ثبت کنند و ظرف دو سال پس از درج، حسب مورد اقدام به تنظیم سند رسمی یا طرح دعوای الزام به تنظیم سند رسمی یا دعوای مرتبط در مراجع قضائی نمایند.

نکته مهم در این مصوبه، استثنا کردن قاعده کلی لازم‌الاجرا شدن قوانین است؛ بر اساس مواد ۱ و ۲ قانون مدنی، قوانین معمولاً ۱۵ روز پس از انتشار در روزنامه رسمی لازم‌الاجرا می‌شوند. اما در این مصوبه، زمان لازم‌الاجرا شدن قانون، یک سال پس از راه‌اندازی رسمی سامانه تعیین شده است.

۲-۷. دامنه شمول مصوبه

در صدر مصوبه آمده است: «هر عمل حقوقی اعم از عقد یا ایقاع که موضوع یا نتیجه آن انتقال مالکیت عین یا انتقال حق انتفاع باشد، مشمول حکم قانونگذار است». در این زمینه باید توجه داشت که:

اولاً، ایقاعات عمدتاً سبب انتقال مالکیت عین یا منافع نمی‌شوند. به تعبیر دیگر، اساساً ایقاعات ناقل مالکیت عین و منافع نیستند. همچنانکه ابراء و اعراض سبب اسقاط حق دینی یا عینی می‌شوند نه انتقال مالکیت؛ در عین حال تنها موردی که ایقاع ناقل مالکیت است اخذ به شفعه است، زیرا مطابق ماده ۸۰۸ قانون مدنی، اخذ به شفعه در صورت تحقق همه شرایط قانونی، سبب انتقال مالکیت حصه شریک به شفیع می‌شود.

ثانیاً، در مصوبه مذکور، «موضوع» از «نتیجه» تمیز داده شده است. در پاره‌ای موارد، موضوع عمل حقوقی سبب انتقال مالکیت عین یا منافع می‌شود مانند بیع و اجاره و در مواردی نتیجه عمل

حقوقی اعم از عقد و ایقاع، موجد انتقال مالکیت است که مصداق بارز آن تحقق شرط نتیجه است، مانند اینکه ضمن فروش ویلا شرط شود که زمین متعلق به فروشنده مال خریدار باشد. با این توصیف تمامی این اعمال حقوقی مشمول مصوبه بوده و باید در سامانه ثبت الکترونیک اسناد به ثبت برسد.

۳. در مصوبه مقرر شده است دعاوی راجع به اعمال حقوقی که ثبت نشده باشد و ادله راجع به آن‌ها نزد مراجع قضائی... قابل استماع نبوده و فاقد اعتبار است. در مورد این قسمت از مصوبه دو نکته حائز اهمیت وجود دارد:

اولاً، در مصوبه مجلس بحث «معاملات» مطرح شده بود، در حالی که در مصوبه مجمع، عبارت «دعاوی راجع به اعمال حقوقی» جایگزین واژه معاملات در مصوبه مجلس شده است.

ثانیاً، در مصوبه مجلس، موضوع بطلان معاملات و اعمال حقوقی مطرح شده بود، در حالی که در مصوبه مجمع، هیچ اشاره‌ای به «بطلان معاملات و اعمال حقوقی» نشده و صرفاً «دعاوی راجع به اعمال حقوقی»، غیرقابل استماع و فاقد اعتبار اعلام شده است.

۴. در این مصوبه، عبارت «تعهد به انجام تمام اعمال حقوقی» به کار رفته و این سؤال اساسی مطرح می‌شود که آیا عقود عهدی مانند عقد جعاله مشمول مصوبه بوده و باید در سامانه الکترونیک به ثبت برسد یا خیر؟ با توجه به اطلاق عبارت به کار رفته در مصوبه، پاسخ سؤال روشن است بنابراین چنانچه موضوع عقود عهدی مانند جعاله، انتقال و تسلیم مال غیر منقول باشد ضرورتاً این انتقال باید در سامانه ثبت الکترونیک اسناد به ثبت برسد.

۵. در مصوبه، دارنده سند عادی می‌تواند استرداد عوضین را مطالبه کند. در این خصوص باید توجه داشت:

اولاً، این بخش از مصوبه، نوآوری مجمع تشخیص مصلحت نظام است و در مصوبه مجلس مشابه آن دیده نمی‌شود.

ثانیاً، دارنده سند عادی فقط مجاز به طرح دعوی استرداد عوضین است و نمی‌تواند دعاوی الزام به تنظیم سند رسمی، خلع ید یا تخلیه ید را مطرح کند.

با این حال، سؤال مهم این است که «استنادپذیری اسناد عادی در برابر اسناد رسمی» با وجود مصوبه مجمع تشخیص، چه وضعیتی دارد؟ آیا ثبت سند در مرحله ثبوتی و تحقق عمل حقوقی اثرگذار است و به عنوان رکن عقد محسوب می‌شود یا صرفاً جنبه اثباتی دارد؟

برای پاسخ، بررسی تبصره الحاقی به ماده یک ضروری است. طبق این تبصره، دعاوی مربوط به معاملات ثبت نشده پیش از لازم‌الاجرا شدن قانون که قطعیت آن‌ها به تأیید رئیس قوه قضائیه رسیده، پذیرفته می‌شود.

بر این اساس، دو فرض مهم وجود دارد:

فرض اول: اگر عمل حقوقی پیش از لازم‌الاجرا شدن قانون انجام شده و قطعیت تحقق آن توسط رئیس قوه قضائیه احراز شده باشد، دعاوی مربوط به اسناد عادی در مراجع قضائی و شبه قضائی قابل استماع است و اسناد عادی از اعتبار کامل برخوردارند. در این صورت، دارنده سند عادی می‌تواند درخواست ابطال سند رسمی مؤخر را نیز داشته باشد. نکته مهم آنکه این دعاوی محدود به مهلت زمانی مقرر در ماده ۱۰ مصوبه مجلس نیست و حتی پس از سال‌ها نیز قابل طرح است.

فرض دوم: اگر عمل حقوقی پس از لازم‌الاجرا شدن قانون انجام شده باشد، با وجود اینکه بطلان سند عادی ثابت نشده، دعاوی مربوط به آن در مراجع قضائی و شبه قضائی قابل پذیرش نیست و اسناد عادی در برابر اشخاص ثالث غیرقابل استناد خواهند بود. در این وضعیت، دارنده سند عادی فقط می‌تواند دعوی استرداد عوضین مطرح کند.

بنابراین، اصطلاح «فاقد اعتبار» در مصوبه مجمع تشخیص از منظر حقوقی باید به معنای «غیرقابل استناد بودن» تلقی شود و آثار حقوقی خود را داشته باشد (حسینی، ۱۴۰۲: ۶۰).

۷-۳. نقد دیدگاه مخالفان مصوبه و پاسخ فقهی - حقوقی

منتقدان مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام درباره نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، عمدتاً با تکیه بر اصل تفکیک قوا، بر این باورند که این مصوبه نوعی مداخله نهادی در وظایف قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی محسوب می‌شود. به‌زعم آنان، از آنجا که قانون اساسی در اصل ۷۱ صلاحیت عام قانون‌گذاری را به مجلس اعطا کرده است، هیچ نهاد دیگری حتی تحت عنوان نظارت بر سیاست‌های کلی نمی‌تواند فرایند قانون‌گذاری را محدود یا متوقف نماید. در نگاه این گروه، مجمع در بهترین حالت نهادی مشورتی است که باید پس از بروز اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان وارد عمل شود، نه در مرحله تصویب قانون.

در پاسخ به این دیدگاه، باید به تفکیک میان «مداخله در قانون‌گذاری» و «هدایت قانون‌گذاری» توجه کرد. مصوبه مجمع، در واقع به‌منظور تضمین اجرای سیاست‌های کلی نظام است که از سوی مقام رهبری ابلاغ می‌شود و طبق اصل ۱۱۰ قانون اساسی، رعایت آن برای قوای سه‌گانه الزام‌آور است.

بنابراین، نظارت مجمع در چارچوب مأموریتی انجام می‌شود که از ناحیه ولی فقیه به او تفویض شده است، نه به‌عنوان مداخله در اختیار قانون‌گذاری مجلس.

از منظر فقهی، ولایت فقیه براساس نظریه «ولایت مطلقه» شامل همه اموری است که برای حفظ نظام اسلامی و مصالح عالیّه امت ضرورت دارد. وقتی مصلحت نظام در هماهنگی سیاست‌های کلی با قوانین عادی نهفته است، ولی فقیه می‌تواند برای تحقق آن، سازوکاری نظیر مجمع تشخیص مصلحت را مأمور نظارت کند. این نظارت نه نفی ولایت مردم از طریق مجلس، بلکه ضمانت اجرای ولایت فقیه در بُعد حکومتی است.

از منظر حقوق عمومی نیز، قانون اساسی ایران ساختاری «نرم و تلفیقی» از تفکیک قوا را پذیرفته است؛ بدین معنا که در عین استقلال قوا، پیوندهای نظارتی و هماهنگ‌کننده میان آن‌ها برقرار است. نظارت مجمع بر اجرای سیاست‌های کلی، از همین جنس هماهنگی است، نه تداخل. به بیان دیگر، در نظام جمهوری اسلامی، تفکیک قوا مطلق نیست بلکه مقید به هدایت کلان نظام اسلامی توسط ولایت فقیه است.

بر این اساس، می‌توان گفت نوآوری مصوبه مجمع در ایجاد پیوند نهادی میان سیاست‌گذاری کلان و قانون‌گذاری عادی است؛ پیوندی که تاکنون در نظام حقوقی ایران به‌صورت نظام‌مند وجود نداشت. در نتیجه، به‌جای تضعیف مجلس، این سازوکار موجب ارتقای کیفیت قانون‌گذاری و تطبیق آن با مصالح کلان کشور می‌شود.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

تصویب قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول گامی نوآورانه و تحول‌آفرین در نظام حقوقی کشور است که اعتبار معاملات را صرفاً به اسناد رسمی محدود کرده و مبیعه‌نامه‌های عادی را از اعتبار قانونی در مراجع قضائی و اداری محروم می‌سازد. این رویکرد نوین، علاوه بر مقابله با معضلات ناشی از معاملات غیررسمی، به ایجاد نظم و امنیت حقوقی در بازار املاک و کاهش فساد و تخلفات اقتصادی مرتبط کمک می‌کند.

اگرچه به ظاهر این قانون با برخی قواعد فقهی مانند پذیرش اسناد عادی تعارض دارد، اما با تکیه بر مبانی فقه حکومتی و قاعده «لاضرر و لاضرار» می‌توان آن را در راستای حفظ مصلحت عمومی و نظم اجتماعی توجیه کرد. برخلاف دیدگاه محافظه‌کارانه برخی فقها که اولویت را به اصول سنتی فقهی می‌دهند، رهبران دینی نظام تأکید دارند که در موارد تعارض، مصلحت جامعه مقدم است، چراکه فقه اسلامی دین زندگی، اداره جامعه و حاکمیت است و باید پاسخ‌گوی نیازهای پیچیده اجتماع باشد.

برای رفع چالش‌های مرتبط با اجرای قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول، مجموعه‌ای از راهکارهای حقوقی، فرهنگی و فناوری قابل پیشنهاد است. نخست، توسعه برنامه‌های آموزش و فرهنگ‌سازی گسترده در سطوح مختلف جامعه، به ویژه برای فروشندگان، خریداران و فعالان بازار املاک ضروری است تا آگاهی نسبت به مزایای ثبت رسمی و پیامدهای حقوقی عدم ثبت افزایش یابد. همچنین، ساده‌سازی فرایندهای اداری و کاهش بوروکراسی در دفاتر اسناد رسمی، می‌تواند انگیزه افراد را برای ثبت رسمی افزایش دهد و روند معاملات را تسریع کند. در بُعد حقوقی، اصلاح و شفاف‌سازی مقررات مرتبط با ثبت رسمی و رفع ابهامات قانونی، به منظور تسهیل فرایند ثبت و کاهش تعارضات میان اسناد رسمی و مبیعه‌نامه‌ها بسیار مهم است. همچنین، تقویت نظارت بر عملکرد دفاتر اسناد رسمی و مبارزه با فساد اداری می‌تواند اعتماد عمومی را به نظام ثبت افزایش دهد.

از منظر فناوری، به‌کارگیری سامانه‌های الکترونیکی پیشرفته و ایجاد زیرساخت‌های دیجیتال قوی، امکان ثبت سریع‌تر و امن‌تر معاملات را فراهم می‌آورد و دسترسی به اطلاعات مالکیتی را تسهیل می‌کند. در نهایت، همکاری میان دستگاه‌های قضائی، اجرایی و ثبت اسناد برای هم‌افزایی و تسهیل اجرای قانون، از عوامل کلیدی موفقیت در این زمینه به‌شمار می‌آید. اجرای این راهکارها به تقویت امنیت حقوقی، کاهش دعاوی و ارتقای سلامت بازار املاک منجر خواهد شد.

این قانون همچنین زمینه‌ساز افزایش شفافیت در ثبت معاملات، کاهش دعاوی ناشی از اختلافات اسناد عادی و ارتقای نظام مالیاتی و نظارتی کشور است. نوآوری‌های این قانون نقطه عطفی در تحقق عدالت اقتصادی، امنیت حقوقی و ثبات بازار املاک محسوب می‌شود که با حمایت اصول فقه حکومتی و توجه به مصلحت اجتماعی، راه را برای تحولات عمیق‌تر در نظام حقوقی و ثبتی کشور هموار ساخته است.

با توجه به الزام ثبت رسمی تمامی معاملات اموال غیرمنقول، لازم است زیرساخت‌های دفاتر اسناد رسمی توسعه یابد و آموزش‌های تخصصی برای کارکنان جهت به‌روزرسانی دانش حقوقی و ثبتی آن‌ها فراهم شود تا بتوانند بار اضافی ناشی از افزایش معاملات را به خوبی مدیریت کنند.

منابع

۱. امینی، خلیل، و بزرگمهر، امیرعباس (۱۴۰۰)، «تأثیر طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول در کاهش جرم جعل و کلاهبرداری»، کارآگاه، ۵۷، ۴۵-۶۸.
۲. امینی، منصور، و خداداد، جنت (۱۴۰۰)، «ارزیابی طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول با رویکرد تطبیقی»، نشریه‌ی قوه قضائیه، ۱، ۳۴-۵۲.
۳. بجنوردی، محمدمهدی (۱۳۹۴)، حقوق ثبت و املاک، تهران: مجد.
۴. جعفری، جمیله، و توسل، الهه (۱۳۹۸)، «بررسی حقوقی فروش اموال غیرمنقول بدون تنظیم سند رسمی»، نخستین کنفرانس ملی علوم انسانی و توسعه.
۵. جعفری، احمد (۱۴۰۳)، چالش‌های اجرایی قانون ثبت رسمی در ایران، تهران: نشر حقوق و اقتصاد.
۶. جاوید، حسین، و جعفری، حسن (۱۳۹۸)، «ضمانت اجرای معاملات معارض با نگاهی به رویه قضائی ایران»، فصلنامه بین‌المللی قانون یار، ۱۲، ۸۰-۹۵.
۷. حبیبی، علیرضا (۱۳۹۸)، «تحلیل ماده ۴۷ قانون ثبت»، مجله دانش حقوق ثبت، ۷، ۶۲-۷۰.
۸. حسینی، جواد (۱۴۰۲)، «سوءاستفاده از اسناد عادی در دعاوی ملکی»، فصلنامه جرم‌شناسی، ۱۴، ۵۵-۷۰.
۹. خوئینی، غفور، و شفیع‌فینی، حسین (۱۳۹۷)، «نقش تنظیم سند رسمی معاملات در سلامت اخلاقی و اجتماعی جامعه»، نشریه اخلاق در علوم و فناوری، ۱۳، ۱۵-۲۸.
۱۰. خدابخشی، عبدالله (۱۳۹۷)، «قابلیت استناد سند عادی در مقابل سند رسمی، رویه قضائی و راهکارها»، تعالی حقوق، ۱، ۲۲-۴۰.
۱۱. رستمی، محسن (۱۳۹۹)، «تحلیل آثار حقوقی اسناد عادی در معاملات ملکی»، فصلنامه حقوق عمومی، ۲۳، ۷۸-۹۰.
۱۲. رحیمی، مهدی (۱۴۰۴)، تأثیر قوانین ثبت رسمی بر بازار املاک و کاهش دعاوی ملکی، تهران: انتشارات پژوهش‌های حقوقی.
۱۳. صفایی، حسین، و قاسم‌زاده، سید مرتضی (۱۳۹۶)، حقوق مدنی (عقود و معاملات)، تهران: انتشارات میزان.

۱۴. عباسی، محمد (۱۴۰۰)، «اعتبار اسناد عادی در حقوق ایران»، مجله پژوهش‌های حقوقی، ۱۲(۲)، ۶۵-۸۰.
۱۵. فرجی‌ها، عبدالحسین (۱۳۹۵)، «سند رسمی و تحول در نظام اثبات دعوا»، مجله حقوقی دادگستری، ۸۹، ۴۷-۶۵.
۱۶. فلاح‌زاده، محمد (۱۳۹۹)، «تطبیق قواعد ثبت با فقه معاملات، قم: نشر بوستان کتاب».
۱۷. قریشی، محمدرضا (۱۴۰۱)، «مشکلات ناشی از اسناد عادی در حقوق ایران»، دوفصلنامه مطالعات حقوقی معاصر، ۱(۹)، ۲۰-۳۵.
۱۸. کاشف‌الغطا، محمد (۱۳۵۵)، قواعد فقهیه، قم: انتشارات اسلامی.
۱۹. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۳)، قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی، تهران: میزان.
۲۰. محمودی، مریم (۱۴۰۰)، تحلیل حقوقی و فقهی الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده حقوق.
۲۱. مشهدی‌زاده، علیرضا (۱۴۰۰)، «نقش اجباری نمودن ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول در پیشگیری از جرم جعل و کلاهبرداری»، نشریه مطالعات پیشگیری از جرم، ۱۶، ۵۰-۷۲.
۲۲. موسوی، محمدرضا (۱۴۰۲)، فقه، عرف و حقوق ثبت در ایران، قم: نشر فقه روز.
۲۳. موسوی، زهرا (۱۴۰۴)، «آموزش و فرهنگ‌سازی در پذیرش قانون ثبت رسمی»، مجله حقوق کاربردی، ۱۰(۱)، ۴۵-۶۰.
۲۴. نظری، علی (۱۴۰۲)، «موانع فرهنگی در پذیرش ثبت رسمی معاملات املاک»، پژوهش‌های حقوقی نوین، ۸(۲)، ۶۰-۷۵.