

## بررسی نقش فرآیندهای الکترونیک در پیشگیری و مبارزه با تخلفات رایج در دفاتر اسناد رسمی

آیت باقری<sup>۱</sup>

### چکیده

تخلفات ثبتی در دفاتر اسناد رسمی به‌عنوان گونه‌ای از تخلفات اقتصادی پدیده‌ای نو ظهور در سطح ملی و جهانی به شمار می‌رود که در واقع مانع رشد و توسعه جوامع انسانی و سلامت روابط اجتماعی و قضایی می‌باشد. در تخلفات ثبتی نیز همانند هر تخلف دیگری توجه به اقدامات پیشگیرانه حائز اهمیت است. بی‌تردید تدابیر پیشگیرانه از وقوع تخلفات از اصول سیاست کیفری نظام‌های حقوقی به شمار می‌آید. فعل یا ترک فعل مجرمانه‌ای که در قلمرو ثبتی، با نقض قوانین و مقررات راجع به ثبت اسناد املاک ارتکاب می‌یابد، تحت عنوان جرایم ثبتی قرار می‌گیرند. در جرائم ثبتی نیز، همانند هر جرم دیگری، اقدامات پیشگیرانه، مؤثرتر و کم‌هزینه‌تر از اقدامات سرکوبگرانه و کیفری است. در شیوه سنتی جلوگیری از تخلفات در دفاتر اسناد رسمی دو شیوه رایج مرسوم بود: اول تصویب قوانین و مقررات مرتبط که از جمله معایب آن طولانی بودن فرایند تصویب قوانین و مقررات و نیز غیرقابل انعطاف بودن آن با توجه به تخلفات جدید بود. دوم حضور فیزیکی بازرسین به‌صورت دوره‌ای، موردی و ویژه در دفترخانه‌ها که این امر با توجه به حجم تخلفات و آمار نسبتاً بالای دفاتر اسناد چندان کارایی نداشت.

به‌منظور رفع آسیب‌های موجود و نیز پیشگیری از تخلفات رایج دفاتر اسناد رسمی، یکی از اقدام‌های دولت در حوزه الکترونیکی کردن خدمات مردمی و همچنین در راستای اجرای قانون کاداستر (حدنگاری) در کشور، موضوع ثبت آبی اسناد و حذف دفاتر کاغذی از دفترخانه‌های اسناد رسمی است. سازمان ثبت اسناد و املاک به‌عنوان یکی از دستگاه‌های حاکمیتی، تغییر و تحول در روش کار و نیز استفاده از ابزار نوین را ضروری و اجتناب‌ناپذیر دانسته و مبادرت به ایجاد سامانه‌های الکترونیکی از جمله سامانه الکترونیک اسناد در سال ۱۳۹۲ نموده است. این سامانه با استفاده از ابزار و سازوکارها و زیرسیستم‌های نسبتاً دقیق و نوین نقش عمده‌ای در پیشگیری از تخلفات در دفاتر اسناد ایفاء کرده است. به‌طور کلی تخلفات رایج در دفاتر اسناد رسمی را می‌توان در سه قالب مورد بررسی قرار داد: تخلفات به ضرر مراجعان، تخلفات به ضرر دولت و مفاسد محل نظم عمومی که مباحث مربوط به آن‌ها در این مقاله مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

**واژگان کلیدی:** تخلفات رایج، ثبت الکترونیک، پیشگیری، سامانه الکترونیک

## مقدمه

یکی از ویژگی‌های بارز عصر حاضر پیشرفت حیرت‌انگیز علم و انفجار اطلاعات و به تبع آن تغییر و تحول سریع در ابعاد گوناگون جوامع می‌باشد. در این میان فناوری اطلاعات موتور تغییرات به شمار می‌رود. نگاه نوین به مسائل مدیریتی ایجاب می‌کند که به‌سادگی از کنار نقش تأثیرگذار فناوری اطلاعات در اصلاح فرایندها، ارتقای بهره‌وری و ارائه خدمات بهینه به‌سادگی نمی‌توان عبور کرد. ظهور و گسترش پدیده اینترنت و رشد روزافزون تجارت الکترونیکی، تحول در ساختارهای سنتی مرتبط با امور اداری و تجاری را اجتناب‌ناپذیر ساخته است. در این راستا، برخی از مسائل همچون همگامی با ضرورت‌های جدید دنیای تجارت (سرعت، ارزانی و همسانی اسناد الکترونیکی با داده‌ها)، اندیشه ثبت الکترونیکی را تقویت نموده است. (السان، ۱۳۸۵: ۱۱)

قوانین و مقررات حاکم و ناظر بر سردفتران اسناد رسمی در ایران دارای قدمتی در حدود یک قرن می‌باشد. این قوانین که از سال ۱۳۰۷ شروع و در سال‌های ۱۳۱۶ و ۱۳۵۴ دستخوش تحول و تغییر شدند، بعد از وقوع انقلاب اسلامی و به‌رغم رشد روزافزون معاملات و وظایف سردفتران، این قوانین به‌روز نگردیده است و بیشتر مسائل مرتبط با سردفتران را باید در قوانین پراکنده دیگری جستجو نمود؛ بنابراین در این راستا اتخاذ تدابیر به‌روز و مورد نیاز ضروری است تا نظام حقوقی سردفتران اسناد رسمی نیز دارای نظم و انسجام گردد و ضرورت تجدیدنظر در قوانین و مقررات مربوط به سردفتران از هر حیث ضروری و لازم به نظر می‌رسد تا جایگاه سردفتران به‌عنوان کاتبان عدل و تضمین حقوق مراجعین به دفاتر اسناد رسمی و نظم عمومی، حفظ گردد. (درویشی و محسنی، ۱۳۹۰: ۱۱۳)

طی ده‌ها سال فعالیت دفاتر اسناد رسمی، اسناد رسمی تنظیمی روی اوراق و به‌صورت دست‌نویس صادر می‌گردد. این شیوه سنتی به دلیل وجود آسیب‌هایی نظیر امکان جعل اسناد، عدم شفافیت عملکرد دفاتر اسناد رسمی و وجود میلیون‌ها مکاتبه کاغذی فی‌مابین دفاتر اسناد رسمی و سازمان ثبت و املاک و عدم دقت در این مکاتبات دارای تبعات و مفسدتی بود.

افزون بر این، در دفاتر اسناد رسمی برای انجام برخی فرآیندهای مربوط به ملک، از جمله نقل و انتقالات نیازمند استعلام وضعیت ملک از واحد ثبتی مرتبط بودند که در روال سنتی این استعلامات به‌صورت کاغذی صورت می‌گرفت و موجب آسیب‌های فراوان از جمله دریافت پاسخ‌های خارج از نوبت و عدم دقت در مبادله اطلاعات گردیده بود.

همین شیوه سنتی در ثبت خلاصه معامله نیز وجود داشت که موجب آسیب‌هایی نظیر گم‌شدن یا تأخیر در وصول خلاصه معامله کاغذی، عدم ثبت به‌موقع اطلاعات آخرین مالکیت در دفاتر املاک و تضييع حقوق خریداران می‌گردید. با بازنگری و واکاوی فرآیند اقدامات فوق، سازمان ثبت اسناد و املاک در اجرای قانون برنامه پنجم و ششم توسعه کشور، قانون ارتقاء سلامت اداری، قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون کاداستر، اقدام به ایجاد و استقرار سامانه ثبت الکترونیک اسناد (ثبت آنی)

نمود.

مطالعات، تحلیل و طراحی سامانه ثبت الکترونیک اسناد از سال ۱۳۸۹ آغاز گردید و از تاریخ ۹۲/۶/۲۶ به صورت رسمی مورد بهره‌برداری قرار گرفت. با اجرائی شدن ثبت الکترونیک اسناد، تنظیم و صدور تمامی اسناد رسمی و نیز استعلامات و صدور خلاصه معامله در دفاتر اسناد رسمی از طریق سامانه به صورت متمرکز انجام می‌پذیرد. این سیستم علاوه بر شفاف‌سازی میلیون‌ها سند رسمی صادره و امکان نظارت و گزارش‌گیری برخط، باعث حذف میلیون‌ها اوراقی شد که سالانه مورد استفاده قرار می‌گرفت و همچنین انضباط مالی در نقل و انتقالات، ایجاد شفافیت در درآمدهای وصولی سازمان، تمرکز اطلاعات پرداختی، حذف هزینه‌های ناشی از تردد میلیون‌ها مراجعه‌حضوری متقاضیان خدمت و کوتاه نمودن فرآیندهای ارائه خدمت به مرم را فراهم نموده است.

نصب و استقرار سامانه پرداخت الکترونیک هزینه‌ها در کلیه دفاتر اسناد رسمی سراسر کشور و ارتقاء آن با اتصال به سامانه ثبت الکترونیک و روش‌های مختلف پرداخت از جمله اپلیکیشن موبایلی، پس از آماده‌سازی زیرساخت نرم‌افزاری در تاریخ ۹۷/۶/۱۳ در کلیه دفاتر اسناد سراسر کشور انجام گردید. اهداف مهم پرداخت الکترونیک هزینه‌های اسناد رسمی را می‌توان چنین برشمرد:

پرداخت مستقیم حقوق دولتی به خزانه کشور، امکان مدیریت یکپارچه اطلاعات پرداخت هزینه‌های اسناد رسمی، کمینه کردن مغایرت میان هزینه‌های اسناد رسمی و هزینه‌های پرداخت‌شده، تسهیل و تسریع در فرآیند پرداخت الکترونیکی هزینه‌های اسناد رسمی، پیشگیری از بروز اشتباهات و ارتقای ضریب اطمینان اطلاعات پرداخت هزینه‌های اسناد رسمی، تسهیل و تسریع کشف مغایرت‌های احتمالی و اخذ انواع گزارش‌های مربوط به هزینه‌های اسناد رسمی به صورت برخط. (فرید کیا، ۱۳۸۷: ۶۵)

با توجه به موارد گفته‌شده، در ادامه این نوشتار بعد از بررسی مستندات قانونی الکترونیکی شدن اسناد، به موضوع قابلیت‌ها و امکانات سامانه ثبت الکترونیک اسناد در پیشگیری از تخلفات متداول و شایع در دفاتر اسناد رسمی پرداخته خواهد شد. این تخلفات از قبل در دفاتر رایج بوده و امکان جلوگیری از آن به لحاظ نبود سامانه و سازوکارهای کنترل نظاممند امکان‌پذیر نبوده است.

### مستندات قانونی استقرار سامانه

#### الف- قانون برنامه پنجم توسعه کشور

سازمان ثبت اسناد مکلف است در راستای توسعه یکپارچه ثبت اسناد و املاک ... نسبت به الکترونیکی نمودن کلیه مراحل ثبت معاملات ... اقدام نماید به نحوی که امکان پاسخ‌آنی و الکترونیکی به استعلامات ثبتی و ثبت‌آنی معاملات با به کارگیری امضای الکترونیکی مطمئن فراهم شود. (بند م ماده ۲۱۱ برنامه پنجم توسعه)

**ب- قانون ارتقای سلامت اداری مصوب ۱۳۹۰**

ظرف یک سال شبکه و پایگاه اطلاعاتی مشترک بین دفاتر اسناد رسمی و سازمان ثبت راه اندازی به نحوی که ثبت و تبادل کلیه وقایع دفاتر اسناد رسمی و سازمان ثبت از طریق نظام متمرکز مذکور تسهیل گردد. (بند ج ماده ۱۲ قانون ارتقاء سلامت اداری)

**ج- قانون مدیریت خدمات کشوری**

دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند با هدف بهبود کیفیت و کمیّت خدمات به مردم ... اقدامات زیر را به ترتیب انجام دهند:

اطلاع‌رسانی الکترونیکی در خصوص شیوه ارائه خدمات الکترونیکی ...

ارائه خدمات به شهروندان به صورت الکترونیکی

**د- برنامه ششم توسعه کشور**

سازمان ثبت مکلف است تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه .... کلیه معاملات راجع به املاک و اراضی را به صورت آنی و الکترونیک به نحوی فراهم نماید که امکان ثبت معاملات به صورت لحظه‌ای و برخط در دفتر املاک و نیز پاسخ آنی و برخط در همان لحظه به استعلامات فراهم باشد .... (ماده ۱۱۴ قانون برنامه ششم توسعه کشور).

**ه: قانون جامع کاداستر (حدنگار) مصوب ۹۳/۱۲/۴**

سازمان ثبت مکلف است دفاتر موضوع قانون ثبت و قانون دفاتر اسناد رسمی و مقررات مرتبط با آن‌ها را به صورت الکترونیک و به نحوی که صحت، تمامیت، اعتبار و انکارناپذیری آن تأمین شده باشد.... ایجاد کند .... با ایجاد دفتر الکترونیک مذکور، ثبت دفاتر دست‌نویس منتفی و دفاتر الکترونیک جایگزین دفاتر موجود می‌شود. سازمان ثبت مکلف است در راستای الکترونیکی کردن دفتر ثبت اسناد رسمی، به نحوی برنامه‌ریزی کند که دفاتر اسناد رسمی، نسخه الکترونیک پشتیبان و غیرقابل تغییر کلیه اسنادی را که به وسیله سردفتر از طریق سامانه الکترونیک تنظیم می‌شود، بایگانی کنند. (ماده ۷ قانون کاداستر) همچنین دفاتر اسناد رسمی مکلف‌اند از کلیه اسنادی که در سامانه الکترونیک سازمان تنظیم می‌شود نسخه‌ای چاپی با امضای شخص یا اشخاص ذی‌ربط به‌عنوان پشتیبان تهیه و بایگانی کنند.

**سازوکارها و کارکردهای سامانه ثبت الکترونیک در پیشگیری از تخلفات رایج در دفاتر****اسناد رسمی****۱- احراز هویت**

یکی از وظایف ذاتی سردفتر در هنگام تنظیم سند احراز هویت است که این امر سابقاً از طریق شناسنامه اشخاص انجام می‌گرفت سپس با اجرایی شدن آئین‌نامه کاربردی شدن کارت شناسایی ملی مصوب ۱۳۸۷ هیئت‌وزیران کارت ملی مبنای احراز هویت و شناسایی اشخاص قرار گرفته است.

بنابراین هر گاه سردفتر در هویت متعاملین اصحاب سند تردید داشته باشد باید دو نفر از اشخاص معروف و معتمد، حضوراً هویت آنان را تصدیق نموده و مراتب را در دفتر ثبت و به امضای شهود رسانیده و این نکته را در سند قید نمایند. (ماده ۵۰ قانون ثبت) در صورتی که نتواند هویت اشخاص را معین کند باید از ثبت سند امتناع نماید. (ماده ۵۲ قانون ثبت)

بنابراین در ثبت به شیوه سنتی سردفتر با ملاحظه شناسنامه یا کارت ملی ارائه شده از مراجعین و رؤیت آن مبادرت به تنظیم سند می نمود و در صورت هرگونه جعل و دست کاری در اسناد هویتی و نیز فوت شخص، سردفتر بدون اطلاع از آن اقدام به ثبت سند می نمود.

با اجرایی شدن سامانه ثبت الکترونیکی اسناد این مشکل مهم که مبنای تخلفات عدیده ای بود برطرف گردید. چراکه یکی از ویژگی های بارز این سامانه ارتباط برخط با «پایگاه اطلاعات هویتی ثبت احوال» برای کنترل صحت اطلاعات اشخاص سند و در قید حیات یا ممات بودن اشخاص بود.

لذا در صورتی که اطلاعات شخص، ناقص یا شخص فوت نموده باشد، سامانه به صورت هوشمند مانع ارائه خدمات ثبتی می گردد و دفاتر اسناد قادر به تنظیم سند نخواهد بود. از طرفی با توجه به این که در سامانه رؤیت تصویر اشخاص توسط سردفتر با بانک اطلاعات هویتی ثبت احوال با درج کد ملی امکان پذیر است این امر نقش به سزایی در کاهش تخلفات ناشی از احراز هویت دارد؛ بنابراین با توجه به شیوه نوین احراز هویت، جعل اسناد هویتی بسیار نادر و احتمال تنظیم و ثبت سند برای اشخاص فوت شده غیرممکن می باشد.

همچنین برابر مقررات، تنظیم و ثبت معاملات اشخاص حقوقی نیز قبل از احراز شخصیت حقوقی آنها ممنوع است. (ماده ۶۱ آیین نامه قانون دفاتر اسناد رسمی) که در این زمینه نیز با استقرار سامانه ثبت الکترونیکی شاهد نحوه احراز هویتی نوین هستیم.

چرا که سردفتر با ارتباط برخط با «پایگاه شناسه ملی اشخاص حقوقی» اقدام به کنترل صحت اطلاعات شرکت ها و مؤسسات غیر تجاری و سایر اشخاص حقوقی و پایا یا انحلال یا ورشکستگی آنها می نماید؛ بنابراین امکان تنظیم سند برای شرکت ها و مؤسسات غیر تجاری که از سوی مراجع قضائی یا به طریق قانونی منحل یا ورشکستگی شدند میسر نخواهد بود و از طرفی هرگونه تغییرات جدید اعم از سهامداران، هیئت مدیره و... به صورت برخط در اختیار دفاتر قرار می گیرد.

## ۲- احراز مالکیت در ثبت الکترونیکی

دفاتر اسناد رسمی مکلف اند قبل از تنظیم سند رسمی انتقال عین املاک و اراضی، مطابقت مشخصات ملک و مالک (مندرج در سند مالکیت) با دفتر املاک و بازداشت نبودن ملک را از اداره ثبت محل وقوع ملک استعلام کرده و پس از اخذ پاسخ، مبادرت به تنظیم سند نمایند. (ماده ۱ قانون تسهیل تنظیم اسناد در دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۸۶)

قبل از استقرار ثبت الکترونیکی، در نظام ثبت سنتی نحوه احراز مالکیت توسط دفاتر به این شکل

بود که سردفتر برای ثبت معامله ثبت شده بدو وضعیت ملک را به صورت استعمال مکاتبه‌ای (کاغذی و فیزیکی) از واحد ثبتی مربوطه پرسش می‌کرد و اداره ثبت نیز پاسخ وضعیت ثبتی ملک را به همین نحو به دفاتر ارسال می‌نمود. ارسال مکاتبه‌ای استعمال‌ها آسیب‌هایی نظیر عدم شفافیت عملکرد دفاتر اسناد رسمی، وجود میلیون‌ها مکاتبه کاغذی فی مابین دفاتر و سازمان ثبت اسناد و املاک و وجود آسیب‌های فراوان ناشی از عدم دقت در این مبادلات و ایجاد شبکه‌های دلالی و مفاسد فراوان جهت دریافت پاسخ‌های خارج از نوبت در مبادلات کاغذی و نیز آسیب‌های ناشی از دخل و تصرف، الحاق، امحاء و جعل و غیره را که از تخلفات رایج به شمار می‌رفت، بازنگری در این شیوه از استعمال اجتناب‌ناپذیر بود. (فرید کیا، ۱۳۹۷: ۵۶)

نکته قابل توجه در این شیوه از استعمال این بود که سردفتر حتی بدون هرگونه استعمال می‌توانست اقدام به ثبت سند نماید چراکه هیچ سازوکار و سیستمی به منظور کنترل این امر وجود نداشت و این از جمله تخلفاتی مهم محسوب می‌گردید که موجبات معاملات معارض را فراهم می‌نمود که آسیب‌های بی‌شماری را به بار می‌آورد.

در این راستا به منظور شفاف‌سازی نقل و انتقالات و معاملات رسمی، ایجاد تسهیل و تسریع در ارائه خدمات ثبتی به ذینفعان و کاهش مراجعات حضوری و جلوگیری از اتلاف وقت ناشی از ارسال فیزیکی استعمال‌ها، سامانه استعمال الکترونیک در سال ۱۳۹۱ راه‌اندازی گردید.

در حال حاضر در سامانه ثبت الکترونیک برای تنظیم اسناد انتقال راجع به عین املاک و اراضی، اخذ استعمال ثبتی از طریق سامانه استعمال الکترونیک الزامی است و اساساً قبل از دریافت پاسخ استعمال ثبتی از طریق سامانه، امکان تنظیم سند توسط سردفتر وجود ندارد. همان‌طور که اشاره شد در نظام سنتی استعمال (استعمال مکاتبه‌ای)، یکی از تخلفات رایج دفاتر تنظیم سند بدون استعمال بوده که در شیوه نوین استعمال، این امکان دیگر برای دفاتر وجود ندارد. از طرفی سایر تخلفات ناشی از استعمال سنتی از قبیل الحاق، اضافه نمودن یا جعل نیز با استقرار سامانه استعمال دیگر دغدغه‌ای برای سازمان ثبت ایجاد نمی‌کند.

### ۳- خلاصه معامله الکترونیک

در موقع انتقال تمام یا قسمتی از ملک ثبت شده، سردفتر مکلف است خلاصه معامله را در برگ مخصوص که برای این کار تهیه شده، نوشته و بعد از امضای متعاملین و امضای سردفتر به حوزه ثبت ملک به منظور درج در دفتر املاک ارسال نماید. (ماده ۱۰۴ اصلاحی آیین‌نامه قانون ثبت) بنابراین در نظام سنتی، تنظیم سند با تنظیم خلاصه معامله دو فرآیندی کاملاً مستقل و جداگانه محسوب می‌شدند و اسناد و خلاصه معامله هر کدام در برگه‌ای مخصوص به خود قید می‌شدند از مهم‌ترین چالش و آسیب این روش، ارسال با تأخیر یا اساساً عدم ارسال خلاصه معامله از سوی سردفتر به واحد ثبتی ملک جهت درج در دفتر املاک بود. طوری که به‌رغم این که ملک به‌نام انتقال گیرنده در دفترخانه

منتقل می‌گردید اما سوابقی از آن در ادارات ثبت ملاحظه نمی‌گردید و عملاً به استناد ماده ۲۲ قانون ثبت شخص خریدار مالک ملک محسوب نمی‌شد؛ بنابراین چنین تخلفات به حدی در دفترخانه شایع و متداول بود که تأخیر در ارسال خلاصه معامله و امتناع از ارسال آن از جمله تخلفاتی محسوب می‌شد که به موجب مقررات برای آن حکم به انفصال سردفتر از سه ماه تا شش ماه صادر می‌گردید. (بند ۴ فراز ج ماده ۲۹ آئین‌نامه قانون دفاتر اسناد رسمی)

همچنین در این روش با توجه به این که خلاصه معامله به صورت دستی به واحد ثبتی ملک ارسال می‌شد، احتمال اشتباه، الحاق یا جعل توسط سردفتر، ذینفع یا مأمورین ثبت دور از ذهن نبوده است. به دلیل وجود آسیب‌های مذکور، شیوه سنتی مستلزم واکاوی و بازنگری بود. در این راستا به منظور رفع آسیب‌های نظیر تأخیر در ارسال، عدم ارسال، جعل و الحاق و غیره سامانه ارسال الکترونیکی خلاصه معامله از تاریخ ۹۰/۱/۱ در واحدهای ثبتی و دفاتر اسناد رسمی مورد بهره‌برداری قرار گرفت. در ارسال الکترونیکی خلاصه معامله، سردفتر نقشی در ارسال خلاصه معامله ندارد و تنظیم سند و تنظیم خلاصه معامله نه فرآیند جداگانه بلکه فرآیند واحد محسوب می‌گردد بدین نحو که پس از تنظیم سند و امضاء متعاملین و تأیید نهایی آن توسط سردفتر در سامانه ثبت الکترونیک، خلاصه معامله به صورت خودکار و برخط صادر و به واحد ثبتی ارسال می‌گردد. (شیوه‌نامه تنظیم سند رسمی با قابلیت صدور الکترونیک خلاصه معاملات)

لذا در فرآیند الکترونیکی، تأخیر در ارسال خلاصه معامله یا امتناع از ارسال به واحد ثبتی ملک کاملاً منتفی است و تخلف سردفتر از این حیث موضوعیت ندارد؛ همچنین سایر تخلفاتی که در شیوه ارسال سنتی خلاصه معامله رایج بود از قبیل جعل، هرگونه دست کاری و الحاق در روش نوین ملاحظه نمی‌گردد.

#### ۴- جلوگیری از وقوع معامله معارض

معامله معارض آن است که کسی مالی را اعم از منقول یا غیرمنقول عیناً یا منفعتاً به دیگری انتقال دهد و یا حقی در آن به دیگری واگذار کند و بعد نسبت به همان مال معامله یا تعهد معارض با حق واگذار شده بنماید. (شهری، ۱۳۸۸: ۱۴)

قصور یا تقصیری که از سوی دفاتر منجر به ثبت سند معارض گردد از جمله تخلفاتی است که موجب انفصال دائم می‌شود (بند ۱ فراز ه ماده ۲۹ آئین‌نامه قانون دفاتر اسناد رسمی) لذا به موجب مقررات، شدیدترین مجازات برای تخلف ناشی از سند معارض در نظر گرفته شده است که وقوع آن عمده‌تاً ناشی از دو عامل در نظام سنتی ثبت بوده است: ۱- ارسال و دریافت پاسخ استعلام ثبتی به صورت دستی و مکاتبه‌ای ۲- تأخیر یا امتناع از ارسال خلاصه معامله توسط سردفتر. لیکن با پروژه ثبت الکترونیک و استقرار سامانه، ارسال و دریافت الکترونیک استعلام ثبتی و نیز ارسال برخط خلاصه معامله، دو اقدام در راستای ثبت الکترونیک بود که وقوع معامله معارض جلوگیری به عمل آورده است؛

و ضمن پیشگیری از وقوع معامله معارض، نقش مهم و مؤثری در کاهش تضییع حقوق مراجعین ثبت و اطمینان بخشی نسبت به مالکیت اموال و کاهش دعاوی در مراجع قضایی گردیده است.

### ۵- جلوگیری از تأخیر یا امتناع از پرداخت وجوه عمومی

قبل از استقرار سامانه ثبت الکترونیکی، برای پرداخت وجوه عمومی متقاضی باید با مراجعه حضوری به بانک و پرداخت هزینه‌های قانونی فیش مربوطه را به دفاتر تحویل و سند تنظیم می‌گردید. در این روش امکان تنظیم و ثبت سند بدون واریز حقوق دولتی توسط دفترخانه به راحتی امکان پذیر بود.

لیکن در شیوه پرداخت الکترونیکی، اصحاب سند وجوه عمومی را بدون مراجعه به بانک از طریق دستگاه کارت‌خوان مستقر در دفترخانه و متصل به سامانه ثبت الکترونیکی اسناد و با استفاده از کارت بانکی خود پرداخت می‌نمایند. نکته قابل توجه این که فرآیند پرداخت یکی از فرآیندها اجباری برای تنظیم سند می‌باشد و سردفتر با استفاده از امضای الکترونیکی (توکن) پرداخت آن را تأیید می‌کند و بدون پرداخت وجوه مزبور امکان ادامه سایر مراحل تنظیم سند نظیر چاپ سند، اخذ اثر انگشت و نیز تأیید نهایی سند توسط دفترخانه میسر نیست و سردفتر باید قبل از ورود به مراحل یادشده نسبت به هزینه دریافتی اقدام نماید.

بنابراین برخلاف شیوه سابق امکان سوءاستفاده از فیش پرداختی غیرممکن می‌باشد و وجوه عمومی به صورت آنی به حساب‌های مورد نظر واریز می‌گردد و تخلفات مالی از این حیث به شدت کاهش یافته است.

### ۶- جلوگیری از مداخله افراد غیرمسئول در تنظیم سند

سردفتر، مسئول کلیه امور دفترخانه است (ماده ۲۳ قانون دفاتر اسناد رسمی) و کلیه اسناد تنظیمی نیز اجباراً باید به امضاء سردفتر برسد.

در نظام سنتی بعد از تنظیم سند بر روی اوراق مخصوص که از سوی سازمان در اختیار دفترخانه قرار می‌گرفت، سردفتر مکلف به درج مهر و امضای فیزیکی ذیل اسناد بوده است. لیکن مواردی اتفاق می‌افتاد که درج مهر بر روی سند و نیز امضای شخص سردفتر توسط اشخاص غیر صورت می‌گرفت و سردفتر در هنگام تنظیم سند اساساً در دفترخانه حضور نداشت. همچنین گزارش‌هایی واصل می‌شد مبنی بر این که سردفتر در خارج از کشور حضور لیکن در ایام مسافرت بدون این که مبادرت به اخذ مرخصی نماید، دفترخانه بدون حضور وی اقدام به تنظیم سند می‌نمود که این امر به لحاظ قانونی خدشه‌ای عمده بر اعتبار اسناد رسمی وارد می‌نمود.

با اجرای طرح درج امضاء الکترونیکی (توکن) سردفتر در تأیید نهایی اسناد به نظر می‌رسید که مشکلات ناشی از واگذاری امضا به اشخاص غیرمسئول مرتفع گردیده است لیکن بعد از مدتی حسب گزارش باز هم سازمان ثبت شاهد واگذاری توکن (امضاء الکترونیکی) به افراد غیرمسئول فاقد صلاحیت بوده است به همین علت برای جلوگیری از وقوع تخلف مذکور که به نوعی اعتبار سند و نیز اعتماد



مردم به سند رسمی را مخدوش می‌کرد سازمان در صدد جایگزین شیوه نوین به منظور ممانعت از وقوع آسیب مذکور برآمد. تا این که در نهایت مقرر گردید که تأیید نهایی کلیه اسناد تنظیمی در دفترخانه با اثرانگشت شخص سردفتر صورت پذیرد و صدور سند بدون اخذ اثرانگشت سردفتر امکان‌پذیر نخواهد بود. (بخشنامه شماره ۹۷/۱۷۴۴۰۱ مورخ ۹۷/۸/۳ سازمان ثبت) بنابراین با الزامی شدن تأیید نهایی و صدور سند با اثرانگشت سردفتر دیگر موضوع واگذاری امور دفترخانه و نیز امضای ذیل اسناد به وسیله اشخاص غیرمسئول منتفی گردیده است و این یکی از دستاوردهای مهم در راستای پیشگیری از وقوع تخلفات عدیده در دفاتر بوده است. افزون بر این، طرح یادشده از غیبت‌های غیرموجه سردفتران در محل دفترخانه جلوگیری کرده و آنها را ملزم به حضور در محل کار خود نموده است و به این ترتیب آسیب‌های ناشی از غیبت‌های سردفتران به شدت کاهش یافته است.

#### ۷- ایجاد سامانه بخشنامه های ثبتی

قبل از استقرار سامانه الکترونیکی بخشنامه ثبتی که در سال ۱۳۹۲ مورد بهره‌برداری قرار گرفت ابلاغ بخشنامه از قبیل ممنوع‌المعامله، محجوریت، ورشکستگی، اسناد فاقد اعتبار و غیره که از سوی مراجع قضائی یا سایر مراجع ذیصلاح اعلام می‌گردید به این نحوه صورت می‌گرفت که بخشنامه از سوی سازمان ثبت (واحد‌های ستادی) و در نهایت از سوی مرجع اخیر به دفاتر اسناد رسمی ابلاغ می‌شد تا در هنگام تنظیم و صدور سند محدودیت‌های لازم را اعمال نمایند. این روش معایب و آسیب‌های زیر را دارا بود:

۱- تعدد مراجع تصمیم‌گیری؛

۲- افزایش هزینه‌های مالی و انسانی به لحاظ ابلاغ فیزیکی و کاغذی؛

۳- طولانی شدن فرآیند ابلاغ- بعضاً صدور چهار ماه - که این شیوه ابلاغ موجب بی‌اثر شدن دستورهای مراجع قضائی می‌گردید که غالباً جنبه فوریت و ضرورت داشت مانند بخشنامه مربوط به ممنوع‌المعامله؛

۴- عدم کنترل و بهره‌برداری بخشنامه‌ها از سوی دفاتر اسناد رسمی به علت حجم نسبتاً بالای آن که به‌عنوان نمونه در بازده زمانی ۱۳۸۸ الی ۱۳۹۷ تعداد ۵۱۳۸۵ نفر از سوی مراجع قضائی ممنوع‌المعامله اعلام و مراتب به کلیه دفاتر اسناد رسمی ابلاغ گردیده است.

لذا به منظور رفع معضلات پیش رو و نیز به‌عنوان مقدمات و پیش‌نیاز استقرار سامانه ثبت الکترونیکی (ثبت آتی) «سامانه صدور کشوری بخشنامه ثبتی» هم‌زمان با سامانه یادشده ایجاد گردید. سامانه کشوری بخشنامه ثبتی به منظور به‌روزرسانی بانک اطلاعاتی افراد ممنوع‌المعامله، محجور، ورشکسته و غیره و نیز بانک اطلاعاتی اسناد و اوراق فاقد اصالت، مفقودی، بی‌اعتباری، سرقتی و غیره به صورت برخط برای ابلاغ به دفاتر اسناد رسمی در سامانه ثبت الکترونیکی اسناد به منظور اعمال محدودیت و جلوگیری از تنظیم سند، بارگذاری و ثبت می‌گردد؛ بنابراین با طراحی، پیاده‌سازی و توسعه این سامانه دیگر تخلفات

رایجی که ناشی از آسیب‌های ابلاغ فیزیکی بخشنامه بوده و قبلاً به آن اشاره شد، وجود ندارد و عملاً مرتفع گردیده است. (فرید کیا، ۱۳۹۷: ۵۴)

#### ۸- سازوکارهای کنترل نظاممند در فرآیند تنظیم سند (نظیر کنترل سیستمی اصالت سند و کالت، کنترل اعتبار و کالت‌نامه از جهت عدم عزل، استعفا و غیره)

و کالت به طرق زیر مرتفع می‌شود:

۱- عزل موکل؛

۲- استعفا و کیل؛

۳- به موت یا به جنون و کیل یا موکل (ماده ۶۷۸ قانون مدنی).

در شیوه ثبت سنتی به علت نبود سیستم کنترل الکترونیکی، دفاتر بعد از ارائه اسناد و کالت از سوی متقاضی، جهت احراز اصالت یا اعتبار و کالت‌نامه اقدام به استعلام فیزیکی از دفترخانه تنظیم‌کننده سند می‌نمودند. این اقدام صرف‌نظر از طولانی نمودن فرآیندهای تنظیم سند از آسیب و چالش‌ها ویژه مربوط به مکاتبات فیزیکی که سابقاً بیان شد، بی‌نصیب نمی‌ماند. حتی بعضی دفاتر به علت الزام قانونی، خود را مکلف به استعلام نمی‌دانستند که این امر سرمنشأ بسیاری از آسیب‌ها در جهت تضییع حقوق مردم از جمله تنظیم معاملات فضولی، تنظیم سند فاقد اعتبار و غیره را فراهم می‌نمود. لیکن با اجرائی شدن ثبت الکترونیک و انجام کنترل‌های سیستمی لازم، امکان تنظیم سند به استناد سند و کالت فاقد اصالت و اعتبار توسط دفترخانه میسر نمی‌باشد و سامانه به‌صورت خودکار مانعی برای تنظیم این قبیل اسناد می‌باشد. لازم به ذکر است سابقاً امکان ارائه خدمات ثبتی به استناد و کالت‌نامه‌ای که موکل آن فوت نموده، فراهم بود چرا که دفاتر به علت قانونی، خود را مکلف به استعلام از ثبت احوال جهت فوت اشخاص نمی‌دانستند. اکنون با نظام کنترل سیستمی و نیز ارتباط برخط با سامانه ثبت احوال به‌صورت برخط امکان تنظیم سند در سامانه میسر نخواهد بود.

#### ۹- درج هزینه قانونی به‌صورت سیستمی و به تفکیک نوع هزینه ذیل اسناد و نیز ارسال هزینه‌ها از طریق پیامک به اصحاب سند

هرچند در نظام سنتی، عدم قید حقوق دولتی، حق‌التحریر و سایر هزینه‌های قانونی در ذیل اسناد، از تخلفات عمده به شمار می‌رفت و قوانین و مقررات نیز مجازات‌هایی حتی در حد انفصال موقت از شش ماه تا دو سال در نظر گرفته شده بود (بند ۴ فراز و ماده ۲۹ آیین‌نامه قانون دفاتر اسناد رسمی) لیکن با ایجاد سامانه پرداخت الکترونیک هزینه‌ها در کلیه دفاتر و اتصال آن به سامانه ثبت آئی، کلیه هزینه سند نه به تمایل دفترخانه بلکه به‌صورت سیستمی در ذیل اسناد درج و بعد از تأیید نهایی سند توسط سردفتر با گواهی امضای الکترونیک و اثرانگشت، جمع هزینه‌های وصولی از طریق پیامک به اطلاع ذی‌نفعان می‌رسد که همین شفافیت و اطلاع‌رسانی تأثیر عمده در کاهش تخلفات از حیث وصول غیرقانونی توسط دفترخانه دارد.

### ۱۰- قطع دسترسی سردفتران متخلف به سامانه به صورت الکترونیکی

قطع دسترسی سردفتران متخلف به سامانه به صورت الکترونیکی و نیز سرعت در اجرای حکم ضمانت اجرای مستحکم و بازدارنده‌های به منظور جلوگیری از تخلفات دفاتر اسناد می‌باشد. در شیوه متداول و مرسوم که سال‌های متوالی ادامه داشت، اجرای حکم تخلفات سردفتران دفاتر اسناد رسمی و دفتریاران که از دادگاه انتظامی صادر می‌شد این گونه بود که بعد از صدور حکم انفصال موقت دائم و یا سلب صلاحیت از سوی سازمان ثبت، مراتب به صورت مکاتبه فیزیکی به ادارات کل ثبت استان‌ها و سپس به ادارات ثبت برای اجرا ابلاغ می‌گردید و واحد ثبتی بعد از تشریفات قانونی از جمله تنظیم صورت جلسه تحویل و تحول و تعیین کفالت، امور دفترخانه را به کفیل واجد شرایط (سردفتر یا دفتریار) واگذار می‌نمود. از مهم‌ترین آسیب‌های این روش زمانبر اجرای حکم تخلفات بود طوری که بعضاً با تعلل برخی ادارات ماه‌ها به طول می‌انجامید. نکته قابل توجه در این موضوع این است که سردفتر با صدور حکم انفصال یا سلب صلاحیت دائم، حق ارائه خدمات ثبتی را ندارد. اما مواردی مشاهده می‌شد که سردفتران متخلف با آگاهی از احکام قطعی صادر شده و قطع کامل ارتباط شغلی با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مرتکب شدیدترین تخلفات می‌گردیدند که اغلب ضررهای جبران‌ناپذیری بر مراجعان وارد می‌کردند لیکن با فرایند الکترونیکی بعد از صدور ابلاغ انفصال و قطع دائم ارتباط شغلی، دسترسی سردفتران به سامانه به صورت خودکار قطع می‌شود و امکان تنظیم سند توسط آنها برای مراجعان امکان‌ناپذیر می‌گردد؛ بنابراین تأخیر در ابلاغ حکم که بعضاً با سهل‌انگاری برخی کارکنان صورت می‌گرفت اکنون مصداق ندارد و امکان وقوع چنین تخلفاتی عملاً مرتفع گردیده است.

### نتیجه‌گیری

اسناد در گذشته بر اساس شیوه‌های سنتی، با استفاده از کاغذ و اوراق بهادار در دفاتر به شکل سنتی و غیرمتمرکز تنظیم می‌شد که با گسترش کمی دفاتر اسناد رسمی، امکان نظارت به شیوه مرسوم و به صورت مؤثر وجود نداشت و تمامی زمینه‌ها برای سوءاستفاده برخی جاعلان و متخلفان در شیوه مذکور فراهم بود. همچنین در این شیوه، دفاتر اسناد رسمی بازرسی در سراسر کشور بازرسی می‌شدند که افزون بر سنتی بودن تمام مراحل این بازرسی‌ها از کارآمدی و جامعیت چندانی برخوردار نبودند و اغلب اوقات صرفاً در چهارچوب وظایف محوله اداری بدون توجه به نتیجه‌بخش بودن آن و صرفاً برای اعلام گزارش به مقام مافوق انجام می‌گرفت.

مشکلات ناشی از احراز هویت اشخاص حقیقی و حقوقی و نحوه استعلام ثبتی و دریافت پاسخ آن، ارسال خلاصه معامله، وقوع معامله معارض، دریافت مازاد هزینه از مراجعین، حضور سردفتر در دفترخانه و غیره تخلفات بسیاری را موجب می‌گردید. تنوع و حجم تخلفات به حدی بود که نظام سنتی بازرسی به‌رغم تلاش‌های صورت گرفته تأثیر چندانی در کاهش و پیشگیری از تخلفات نداشت، لذا سازمان

ثبت با بازخوانی مبانی حقوقی، علمی و فنی و نیز واکاوی اقدامات صورت گرفته با اتخاذ سیاست‌ها و تدوین برنامه‌های کارآمد با محوریت فناوری اطلاعات نسبت به اصلاح فرآیندها و به‌کارگیری فناوری نوین به‌منظور مکانیزه نمودن امور از طریق سامانه‌های الکترونیکی و نیز مهیا نمودن امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری مناسب برای استقرار ثبت نوین و الکترونیکی گام‌های اساسی برداشته است. ویژگی‌ها و کارکردهای ثبت الکترونیک نظیر ارتباط برخط با پایگاه اطلاعاتی ثبت احوال، ارتباط برخط با پایگاه شناسه ملی اشخاص حقوقی، ارتباط برخط با پایگاه اطلاعات بخشنامه‌های ثبتی افراد ممنوع‌المعامله، محجورین، ورشکسته و اسناد فاقد اعتبار، استفاده برخط از مرکز گواهی امضاء الکترونیک سازمان برای تشخیص هویت و اصالت سردفتر امضاکننده سند الکترونیک، محاسبه خودکار هزینه‌ها سند براساس تعرفه مصوب، انجام کنترل‌های سیستمی لازم در فرآیند تنظیم سند، امکان نظارت برخط بر فعالیت صدور اسناد دفاتر اسناد رسمی، امکان اطلاع‌رسانی از وضعیت صدور سند به‌صورت پیامک و امکان اصالت‌سنجی اسناد صادره به‌صورت برخط از طریق درگاه سازمان ثبت، نقش ارزنده‌ای در ارتقای سلامت اداری در حوزه اسناد رسمی، پیشگیری از جعل و تخلفات در ارتباط با اسناد رسمی و در نتیجه کاهش ورودی پرونده‌ها قضایی داشته است.

اجرای ثبت الکترونیک تحول عظیم در زمینه نسخ و تخصیص قوانین و مقررات پدید آورده به گونه‌ای که کلیه قوانین، مقررات و مفاهیم حقوقی و ثبتی الزاماً باید خود را با این توسعه هماهنگ سازند در غیراین صورت به دلیل عدم ناسازگاری با این وضعیت از کارایی و اعتبار لازم برخوردار نخواهند بود. نکته مهمی که در خاتمه این مقاله می‌توان به آن اشاره نمود عدم انطباق قوانین و مقررات مربوط با مصادیق تخلفات جدید است که هم‌زمان با استقرار سامانه جدید ثبت الکترونیک به وجود آمده است تا جایی که اغلب تخلفات احصاشده در قوانین و مقررات ثبتی به‌ویژه ماده ۲۹ آیین‌نامه قانون دفاتر اسناد رسمی و نیز میزان مجازات‌های تعیین شده، با واقعیت‌ها و تحولات الکترونیکی هیچ‌گونه سنخیتی ندارد از این رو لزوم بازنگری در قوانین به منظور جلوگیری از تخلفات جدید از اهم اقداماتی است که باید در سرلوحه برنامه‌ها قرار گیرد تا کارایی و ثمربخشی فرایندهای ثبت الکترونیک نمایان گردد.

## فهرست منابع

- ۱- السان، مصطفی. جنبه‌های حقوقی ثبت الکترونیک مجله: کانون سال چهل و هشتم، دوره دوم، شماره ۶۰ فروردین ۱۳۸۵.
- ۲- اسکندری نداف، حمید و غلام پور، مهسا، سامانه ثبت الکترونیک و مزایای آن، مجله کانون سردفتران و دفتر یاران، ۱۳۹۵.
- ۳- درویشی، بابک و محسنی، وجیهه، نگاهی به چگونگی انتخاب و صلاحیت‌های سردفتران اسناد رسمی در نظام حقوقی ایران و فرانسه، فصلنامه تحقیقات حقوقی آزاد، شماره ۱۴، زمستان ۱۳۹۰.
- ۴- شهری، غلامرضا، حقوق ثبت اسناد و املاک، انتشارات جهاد کشاورزی دانشگاه. علامه طباطبائی، چاپ ۲۴، سال ۱۳۸۸.
- ۵- فرید کیا فریده و دیگران، اقدامات، تحولات و دستاوردهای سازمان ثبت اسناد و املاک، انتشارات اراده، چاپ اول، ۱۳۹۷.
- ۶- «دستورالعمل نحوه استفاده دفاتر اسناد رسمی از سامانه ثبت الکترونیک» مصوب ۹۲/۶/۲۳.
- ۷- «شیوه‌نامه بهره‌برداری از دفتر الکترونیک سردفتر اسناد رسمی» مصوب ۹۵/۵/۲۳.
- ۸- «شیوه‌نامه تنظیم اسناد رسمی با قابلیت صدور الکترونیک خلاصه معامله» مصوب ۹۳/۶/۵.
- ۹- قانون ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد مصوب ۹۰/۸/۷.
- ۱۰- قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۸۹/۱۰/۱۵.
- ۱۱- قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه مصوب ۱۳۹۴.
- ۱۲- قانون جامع کاداستر (حدنگاری) مصوب خرداد ۱۳۹۳.
- ۱۳- قانون ثبت اسناد و املاک، مصوب ۱۳۱۰.
- ۱۴- قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتر یاران مصوب ۱۳۵۴.
- ۱۵- قانون تسهیل تنظیم اسناد در دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۸۶.