

بررسی موارد و آثار ابطال اسناد رسمی
در ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور

(تاریخ دریافت ۱۴۰۱/۰۳/۱۵، تاریخ تصویب ۱۴۰۱/۰۶/۱۸)

مرتضی رضوانی^۱

دکتر عباس اسدی

چکیده

با وضع قانون ثبت اسناد و املاک در سال ۱۳۱۰ ثبت اسناد درخصوص تمامی عقود و معاملات راجع به عین و منافع اموال غیرمنقول، اجباری شد و تشریفات و مقررات ویژه ای برای ثبت اسناد و املاک وضع گردید؛ به گونه ای که در مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت، صریحا بر لزوم ثبت اسناد ناظر بر معاملات غیرمنقول تأکید شده است. طبق ماده ۲۲ قانون ثبت، دولت فقط شخصی را مالک ملک می شناسد که ملک به اسم او در دفتر املاک ثبت شده باشد و نیز طبق ماده ۴۸ این قانون، سندی که درخصوص اموال غیرمنقول به ثبت نرسیده باشد (سند عادی)، درهیچیک از ادارات و محاکم پذیرفته نخواهد شد. به بیان دیگر، بر اساس قانون ثبت، اسناد عادی از لحاظ قدرت اثباتی، قابلیت معارضه با اسناد رسمی را ندارند. بعد از لازم الاتباع شدن این قانون و با وجود صراحت مقنن درباره لزوم ثبت اسناد درخصوص اموال غیرمنقول و پس از اظهارنظر شورای نگهبان در این خصوص، در مورد تقابل میان اعتبار اسناد عادی و رسمی در مراجع قضایی اختلافات زیادی میان حقوقدانان و دادرسان به وجود آمد و متأسفانه تاکنون نیز موضع یکسانی در رویه قضایی شاهد نبودیم؛ تا حدی که دادگاهی به بطلان قراردادهای عادی رای میداد و دادگاهی دیگر رای به صحت آن. ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه مقرر میدارد: «کلیه معاملات راجع به اموال غیرمنقول ثبت شده مانند بیع، صلح، اجاره، رهن و نیز وعده یا تعهد به انجام اینگونه معاملات باید به طور رسمی در دفاتر اسناد رسمی تنظیم شود. اسناد عادی که

^۱ نویسنده مسئول

درخصوص معاملات راجع به اموال غیرمنقول تنظیم شوند مگر اسنادی که بر اساس تشخیص دادگاه دارای اعتبار شرعی است، در برابر اشخاص ثالث غیرقابل استناد بوده و قابلیت معارضه با اسناد رسمی را ندارند.» ذکر این نکته ضروری به نظر می رسد که لایحه احکام دائمی توسعه در تاریخ ۱۳۹۴/۷/۲۶ به تصویب هیات وزیران رسید و سپس به مجلس ارسال شد. در این مقاله قصد داریم با توجه به اهمیت موضوع به بررسی موارد و آثار ابطال اسناد رسمی در ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور بپردازیم.

واژگان کلیدی: ابطال اسناد رسمی، سند عادی، توسعه کشور، قانون احکام دائمی

مقدمه

ماده ۱۲۸۶ قانون مدنی اسناد را از حیث اعتبار به دو دسته تقسیم می کند: اسناد عادی: به اسنادی گفته می شود که تنها به امضای منتسب الیه اعتبار دارد. بنابراین برای ابطال اسناد عادی می توان به انکار، تردید ادعای جعل و حتی سکوت نسبت به اصالت سند، تمسک جست. اسناد رسمی: نوع دیگری از اسناد است که توسط مامورین اداره ثبت یا سران دفاتر اسناد رسمی در حدود وظایف سازمانی محوله و برابر شرایط و تشریفات مقرر در قانون، صادر و در دفتری در اداره ثبت بنام دفتر املاک، ثبت می شود. بدیهی است که ابطال اینگونه اسناد به سهولت ابطال اسناد عادی نبوده و سازوکار پیچیده تری می طلبد. در واقع قانونگذار ضمن حمایت از اصالت اسناد رسمی، در پاره ای از موارد ابطال اینگونه اسناد را نیز به رسمیت شمرده است تا از ورود ضرر و پایمال شدن حقوق سایر اشخاص جامعه جلوگیری بعمل آورد. چرا که در دنیای امروز به واسطه انعقاد بیشمار معاملات در حوزه املاک، احتمال اشتباه ماموران ثبت یا سران دفاتر اسناد و یا اعمال مجرمانه کلاهبرداران یا زمین خواران، افزایش می یابد. از این رو برخی قوانین، قانون ثبت را تخصیص و بعضاً نسخ کرده اند. پس همانگونه که روح قانون ثبت به اسناد رسمی اعتبار فوق العاده ای اعطا کرده، سایر قوانین نیز طبق ضرورت هایی که وجود دارد، و با شرایطی که در ادامه خواهد آمد، می توانند منجر به از بین رفتن آثار اسناد رسمی ناشی از ابطال آنها، گردند. هرچند به نظر می رسد امکان اینکه در برخی موارد از تشتت قوانین و بالتبع آن، کاستن غیرقابل پیش بینی بودن آرای قضائی در این موضوع، وجود داشت. فلذا در دعاوی ابطال اسناد رسمی مالکیت، می توان به شرایط ذیل اشاره نمود:

الف) وجود سند مالکیت: بدیهی است که یکی از ارکان اساسی طرح دعوی ابطال اسناد مالکیتی، وجود سند مالکیت در ید خوانده می باشد.

ب) عدم رعایت مقررات مربوط به تنظیم و مبنای صدور سند: که این به دو صورت قابل فرض می باشد: ۱) عدم رعایت مقررات مربوط به جهت مبنای صدور سند. ۲) عدم رعایت مقررات مربوط به تنظیم سند رسمی. در مورد عدم رعایت مقررات مبنای صدور سند مالکیت مانند اینکه در قرارداد معامله ای (فرضا بیع) قوانین و مقرراتی که مثبت انتقال مالکیت است، رعایت نشود و این معامله به هر دلیل از دلایل قانونی، فسخ یا ابطال گردد. در این صورت خواهان می تواند با تقدیم دادخواست، تقاضای ابطال سند تنظیمی که بر اساس آن معامله صادر شده، از دادگاه صالح نماید. عدم رعایت مقررات تنظیم سند ممکن است عمدا یا سهوا رخ دهد. چرا که با توجه به تعدد مقررات، بخشنامه ها و اصلاحیه ها، امکان بروز اشتباه و خطا وجود دارد. بالتبع در این صورت نیز اگر هر کدام از مقررات و تشریفات در تنظیم و صدور سند رعایت نگردد، امکان تقاضای ابطال چنین اسنادی نیز وجود خواهد داشت. در این خصوص مقنن با تصویب «لایحه قانونی راجع به اشتباهات ثبتی و اسناد مالکیت معارض» مصوب ۱۳۳۳ روش های قانونی نحوه مواجهه با عدم رعایت مقررات ثبتی و یا صدور اسناد معارض، ارائه نموده است. در حقیقت هرچند اعتبار اسناد رسمی همواره در محاکم قضائی و قانون مورد تاکید بوده است، ولی امکان ابطال اینگونه اسناد در صورت صدور حکم قطعی مراجع صالح قضائی و یا قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی و در صورت انتقال ملک به دیگری، بعد از وصول درخواست ابطال سند از مراجع صلاحیتدار و با ارائه مدارک قطعی قابل قبول، وجود دارد. بدین نحو که هرگاه ملکی برخلاف قانون به ثبت رسیده باشد و یا معامله انتقال مالکیت، به هر دلیلی باطل گردد (مانند معامله اموال موقوفه و یا معاملات معارض)، ذینفع می تواند با مراجعه به دادگاه صالح حقوقی، دادخواست ابطال دهد. در این صورت دادگاه پس از رسیدگی و احراز صحت دعوی، حکم بر ابطال ثبت و سند مالکیت می نماید. در مورد ابطال اسناد رسمی به حکم قانون نیز باید سازوکارها و تشریفات که با انجام آن، سندی به ثبت رسمی میرسد، بررسی نمود. برای ثبت رسمی املاک ضروری است عملیات مقدماتی ثبت صورت بگیرد. عملیات مقدماتی ثبت، همه کارهایی است که پس از اتمام و خاتمه آن، اداره ثبت مبادرت به صدور سند مالکیت برای ملک می کند. بدیهی است هرگونه نقص یا اهمال و کوتاهی یا عدم انجام بخشی از این عملیات به هر دلیلی، از مصادیق موارد ابطال اسناد رسمی می باشد که در صورت وقوع، هر ذینفع میتواند با استناد به قانون، درخواست ابطال

اینگونه اسناد را داشته باشد. ضمن اینکه برخی قوانین جدید نیز ابطال اسناد مالکیت املاکی که برخلاف آن قوانین به ثبت رسیده را جایز می دانند. برای نمونه می توان به ماده ۱ قانون ملی شدن جنگل ها و مراتع اشاره نمود که کلیه عرصه و اعیان جنگل ها و مراتع و بیشه ها را جز اموال عمومی و متعلق به دولت دانسته است، هرچند که تا قبل از تصویب این قانون، متصرف شناخته شده و سند مالکیت گرفته باشند. به جز موارد فوق، در بخشی از ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵، ابطال اسناد رسمی را در مواجهه با اسناد عادی که «به تشخیص دادگاه دارای اعتبار شرعی هستند» مجاز دانسته شده است. هرچند بسیاری از دکترین حقوق و مامورین ثبتی این قسمت از ماده فوق را در تعارض با روح قانون ثبت (که سعی در اطمینان بخشی مردم نسبت به اعتبار اسناد رسمی دارد) می دانند، لکن بعضا در برخی محاکم قضائی با استناد به همین ماده، حکم ابطال اسناد رسمی صادر می گردد.

بخش اول: کلیات و مفاهیم

بند اول: سند

«سند» در لغت به معنای «آنچه بدان اعتماد کنند»^۱ آمده است. حقوقدانان نیز از این معنا دور نشده و سند را «هر تکیه گاه و راهنمای مورد اعتماد»^۲ تعریف نموده اند که می تواند اعتماد دیگران را به درستی یک امر یا معامله ای جلب نماید. غالب حقوقدانان در مقام تعریف سند برای آن سه معنا ذکر کرده اند:

۱- مفهوم عام سند: به معنای هر تکیه گاه و راهنمای مورد اعتماد است مثال: «فلان حدیث دارای سند معتبر است»

۲- مفهوم خاص سند: هر نوشته ای که قابل استناد باشد، مانند متن قوانین.

۳- مفهوم اخض و اصطلاحی سند: در معنی اخض یا اصطلاح حقوقی، سند عبارت است از «هر نوشته ای که در مقام دعوا یا دفاع، قابل استناد باشد»^۳ و این همان چیزی است که در بند ۲ ماده ۱۲۵۸ قانون مدنی تحت عنوان اسناد کتبی، جز دلایل اثبات دعوا و مهمترین دلیل اثباتی احصا شده و با قید «کتبی بودن» از مفهوم عام سند جدا گردیده است.

۱. معین، محمد، فرهنگ فارسی معین، جلد ۲ ص ۱۹۲۹

۲. امامی، سید حسن، حقوق مدنی، جلد ۶ ص ۶۵

۳. کاتوزیان، ناصر، اثبات و دلیل اثبات، جلد اول نشر میزان، چاپ سوم، بهار ۱۳۸۴ ص ۲۷۵

بند دوم: مفهوم سند در قانون

با استناد به ماده ۱۲۸۴ قانون مدنی «سند عبارت است از هر نوشته ای که در مقام دعوی یا دفاع قابل استناد باشد.» به عبارت دیگر، سند از جمله ادله اثبات دعوا بوده و در زمره دلایلی ست که غالباً پیش از وقوع دعوا و تنازع، تنظیم می گردد. البته این ماده بیش از آنکه تعریفی در مفهوم سند باشد، ویژگی های سند را بیان می کند. علی ایحال از مطالعه مجموع مواد قانونی مربوط چنین استنباط می شود که سند رسمی از نظر قانون ثبت، سندی است که مطابق قوانین در دفاتر اسناد رسمی ثبت شده باشد. سند رسمی از نظر قانون ثبت، اخص است از سند رسمی مذکور در ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی؛ با این توضیح که هر سندی که از نظر قانون ثبت رسمی است، از نظر قانون مدنی هم رسمی است. اما مطابق ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی ممکن است سندی از نظر قانون مدنی رسمی باشد ولی از نظر قانون ثبت، سند رسمی تلقی نشود؛ مانند شناسنامه؛ چون توسط مامور ذیصلاح و مطابق مقررات صادر گردیده است، بنابر قانون مدنی، این سند رسمی است ولی چون در دفتر اسناد تنظیم نشده، در عرف ثبتی و از نظر قانون ثبت به آن سند رسمی گفته نمی شود. تفاوت دیگر سند رسمی از نظر قانون ثبت ومدنی در آثار آنهاست. مثلاً سندی که از نظر قانون ثبت، رسمی است، بدون نیاز به حکم دادگاه قابل اجراست.^۱ مصادیق احصا شده طبق ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی عبارتند از:

- ۱- اسنادی که در اداره ثبت به ثبت رسیده باشد.
 - ۲- در دفاتر اسناد رسمی یا دفاتر ازدواج و طلاق به ثبت رسیده باشد.
 - ۳- نزد مامورین رسمی تنظیم شده باشد.
- البته رسمی بودن این اسناد مشروط به دو شرط دیگر نیز می باشد:
- مامور تنظیم کننده سند، صلاحیت تنظیم آن را داشته باشد.
 - مقررات مربوط به تنظیم سند توسط مامور تنظیم کننده رعایت شده باشد. بنابراین اگر سندی نزد سردفتری که منفصل از خدمت شده و یا ماموری که صلاحیت تنظیم و صدور آن را نداشته، تنظیم شود، آن سند رسمیت نداشته و از حیث اعتبار، در بعضی از موارد، معتبر شناخته نمی شود. همچنین است در مواردی که سند نزد مامورین ذیصلاح تنظیم، ولی مقررات قانونی در تنظیم آن رعایت نشده باشد، آن سند رسمیت نخواهد داشت.^۲

^۱ حامدی، مهدی، ابطال اسناد رسمی در حقوق ایران، ۱۳۹۳، ص ۸

^۲ ملکی پور، علیرضا، ابطال اسناد رسمی در حقوق موضوعه و قانون ثبت، انتشارات قانون یار، سال ۱۳۹۸، ص ۱۴

بخش دوم: انواع دعوای ابطال اسناد رسمی مالکیت

بند اول: ابطال سند مالکیت به حکم قانون

این دعوا زمانی اتفاق می افتد که معمولاً مقتضیات اجتماعی و مصالح عمومی -مانند حفظ منابع طبیعی و خدادادی، و یا جهات شرعی مانند حفظ موقوفات اقتضاء نماید.

با وضع قوانین لازم، دستور ابطال ثبت و اسناد مالکیتی که بنام اشخاص صادر شده است، داده می شود. مانند قانون ابطال اسناد مالکیت رقبات موقوفه. برخی از قوانین به ادارات ذیربط این اختیار را می دهد که منابع طبیعی را تشخیص و دستور ابطال آنها را صادر نماید. در این موارد سازمان ثبت مکلف است که طبق درخواست آن مرجع، ثبت و سند مالکیت صادره را ابطال نماید که در این موارد نیازی به احکام قضایی نمی باشد.

بند دوم: ابطال سند مالکیت به حکم دادگاه

هر گاه ملکی بر خلاف قانون به ثبت رسیده باشد، و یا در تعارض اسناد، ذینفع می تواند به دادگاه حقوقی صلاحیتدار دادخواست داده و ابطال ثبت و سند مالکیت را از دادگاه بخواهد.

همچنین هرگاه در عملیات ثبتی اشتباهی رخ دهد و هیات نظارت اصلاح آن را مخل حقوق دیگران بداند، ذینفع می تواند از دادگاه حکم ابطال آن را بخواهد.

بند سوم: نحوه ابطال سند مالکیت

همانگونه که اشاره شد، منظور از دعوای مربوط به ثبت اسناد، دعوای هستند که بعد از ثبت ملک در دفتر املاک و صدور سند مالکیت، حادث می گردند. این دعوای را در دو بخش دعوای در صلاحیت مراجع قضایی و دعوای در صلاحیت مراجع غیر قضایی بیان خواهیم نمود.

بند چهارم: شرایط پذیرش دعوی ابطال سند مالکیت

بر اساس ماده ۲۴ قانون ثبت، پس از انقضای مدت اعتراض دعوای اینکه در ضمن جریان ثبت حقی از کسی ضایع شده پذیرفته نخواهد شد. همچنین بر اساس ماده ۲۲ همان قانون نیز همین که ملکی مطابق قانون در دفتر املاک به ثبت رسید دولت فقط کسی را مالک خواهد شناخت که ملک به اسم او ثبت شده و یا ملک مزبور به او منتقل گردیده و این انتقال نیز در دفتر املاک به ثبت رسیده یا اینکه ملک مزبور از مالک رسمی ارثاً به او رسیده باشد. با این اوصاف و با صراحت مواد ۲۲ و ۲۴ قانون ثبت، آیا دعوی ابطال سند مالکیت قابل پذیرش می باشد؟ در اینجا دو نظر ابراز شده است:

برخی معتقدند که چنانچه ملکی بر خلاف قانون به ثبت رسیده باشد، ذی نفع باید ابطال سند مالکیت را

از دادگاه بخواهد و این موضوع مغایرتی با ماده ۲۲ قانون ثبت نیز ندارد؛ چرا که ماده ۲۲ قانون ثبت، ناظر به ملکی است که مطابق قانون به ثبت رسیده و چنانچه در جریان ثبت ملک، رعایت مقررات قانونی نشده باشد و با این وصف ملک به ثبت رسیده، منصرف از ماده ۲۲ قانون ثبت می باشد. برخی دیگر معتقدند که: برابر مواد ۲۲ و ۲۴ قانون ثبت ابطال سند مالکیت و دعوی مربوط به آن قابل استماع نیست و سند مالکیت قابل ابطال نمی باشد؛ چرا که قانون ثبت تشریفات خاصی برای ثبت ملک و صدور سند مالکیت قائل شده است و انتظام امور جامعه و حقوق افراد نیز ایجاب می کند که مالکیت متزلزل نشود، در غیر اینصورت با هیچ اطمینانی نمی توان معامله ای انجام داد.^۱ به نظر می رسد که عدل و انصاف اقتضاء این را دارد که اگر جریان عملیات ثبتی، صحیحاً صورت نگرفته باشد، مثلاً در مواردی که انتشار آگهی نوبتی لازم است، آگهی منتشر نشده باشد، چون چنین ثبتی مطابقت قانون صورت نگرفته و با عدم انتشار آگهی حق اعتراض کسانی که میتوانند آن بر آن اعتراض کنند ضایع شده است، مدعی یا مدعیان حق می توانند در دادگاه اقامه دعوی نموده و احقاق حق کنند.^۲

البته به نظر می رسد نظر گروه اول با روح عدالت و قانون ثبت سازگارتر است. لکن به هر حال پذیرش دعوی ابطال سند مالکیت را باید محدود به موارد خاص - مواردی که به هر حال چاره ای جز پذیرفتن دعوا وجود ندارد - نموده و از پذیرش دعوی در تمامی موارد خودداری کرد.

به هر تقدیر از آنجائی که رویه قضائی طرح دعوی ابطال سند مالکیت را به شرحی که اشاره شد پذیرفته است، بنابراین خواهان ابطال سند مالکیت در صورتی که بتواند ثابت کند که مقررات قانونی در جریان ثبت ملک رعایت نشده است، می تواند طرح دعوی نماید. دعوی ابطال سند مالکیت باید به موجب دادخواست مطرح و لزوماً مقررات ماده ۵۱ قانون آئین دادرسی مدنی نیز باید رعایت گردد و از نظر مالی یا غیر مالی بودن هم دعوی ابطال سند مالکیت، یک دعوی مالی محسوب شده و مرجع صالح نیز دادگاه عمومی محل وقوع ملک می باشد.

بند پنجم: مرجع ابطال

ابطال سند رسمی در صلاحیت دو مرجع قضایی و غیر قضایی می باشد. مراجع غیر قضایی عبارتند از: ادارات از قبیل ادارات منابع طبیعی یا جنگلداری که به هر کدام به تشریح پرداخته خواهد شد. الف) در محاکم قضائی

^۱ مجموعه دیدگاه های قضات دادگستری تهران جلد ۲ ص ۸۶ و نشست های قضائی مسائل مدنی ۱ صفحه ۹

^۲ شهری، غلامرضا، همان، ص ۲۰۷

هر گاه ملکی برخلاف قانون تنظیم یا به ثبت رسیده باشد، یا در نحوه انتقال مشکل قانونی وجود داشته باشد، ذینفع می تواند به دادگاه محل وقوع ملک دادخواست ابطال سند رسمی را بدهد.

(ب) در ادارات ثبت

ابطال اسناد مالکیت که در صلاحیت ادارات ثبت است چندین مورد می باشد که توضیح مفصل و تشریح هر کدام از این موارد در جای خود داده خواهد شد. منظور از این بحث مواردی از ابطال سند مالکیت است که نیاز به صدور حکم از دادگاه نداشته و اداره ثبت طبق دستور هیات نظارت یا به حکم قانون، رأساً نسبت به ابطال سند مالکیت اقدام می نماید.

بخش سوم: بررسی موضوعی بحث در ابطال اسناد رسمی

بند اول: تحلیل مختصری از پیشینه تصویب ماده ۶۲ احکام دائمی برنامه های توسعه کشور

ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه مقرر میدارد: «کلیه معاملات راجع به اموال غیرمنقول ثبت شده مانند بیع، صلح، اجاره، رهن و نیز وعده یا تعهد به انجام اینگونه معاملات باید به طور رسمی در دفاتر اسناد رسمی تنظیم شود. اسناد عادی که درخصوص معاملات راجع به اموال غیرمنقول تنظیم شوند مگر اسنادی که بر اساس تشخیص دادگاه دارای اعتبار شرعی است، در برابر اشخاص ثالث غیرقابل استناد بوده و قابلیت معارضه با اسناد رسمی را ندارند.» برای تحلیل ماده ۶۲ قانون یاد شده باید مجدداً این نکته را یادآور شد که قانونگذار در ماده ۶۲ درخصوص معاملات راجع به اموال غیرمنقول صحبت میکند و در مورد مالکیت رسمی مقرره ای ندارد. به عبارت دیگر، موضوع ماده ۶۲ در حوزه حقوق قراردادهاست، نه حقوق مالکیت. برای تفسیر و تحلیل ماده ۶۲ باید میان حقوق قراردادهای و حقوق اموال و مالکیت تفکیک قائل شد و ماده ۶۲ را در هر کدام از این حوزه ها به طور مجزا بررسی کرد.

«برخی از حقوقدانان، ماده ۶۲ و به طور کلی، نظام ثبت اسناد و املاک را صرفاً از منظر حقوق قراردادهای و عمل حقوقی منشأ مالکیت، تحلیل میکنند و بیشتر در مورد صحت و بطلان عمل حقوقی مندرج در سند عادی بحث میکنند و متأسفانه به حقوق مالکیت و مالکیت رسمی، کمتر اشاره میکنند. در حالی که با توجه به فلسفه و هدف نظام ثبت، اعتبار سند رسمی باید از منظر حقوق مالکیت، تحلیل شود. لذا باید مفهوم مالکیت از مفاهیم مشابه آن تفکیک شود؛ چون هر کدام از این مفاهیم دارای ادبیات خاص خود می باشند. باید میان مالکیت، از عمل حقوقی سبب ایجاد آن، و سند مالکیت از

اسناد دیگر، تفکیک قائل شد و این مفاهیم را از یکدیگر جدا کرد^۱ ذکر این نکته ضروری به نظر می رسد که لایحه احکام دائمی توسعه در تاریخ ۱۳۹۴/۷/۲۶ به تصویب هیات وزیران رسید و سپس به مجلس ارسال شد. در ماده ۵۲ لایحه مذکور، هیات وزیران چنین تصویب کرده بودند که: «کلیه معاملات راجع به اموال غیرمنقول ثبت شده مانند بیع، صلح، اجاره، رهن و نیز وعده یا تعهد به انجام اینگونه معاملات باید به طور رسمی در دفاتر اسناد رسمی تنظیم شود. اسناد عادی که در خصوص معاملات راجع به اموال غیرمنقول تنظیم شوند، در برابر اشخاص ثالث، غیرقابل استناد بوده و قابلیت معارضه با اسناد رسمی را ندارند.» در اولین ایرادی که مجمع مشورتی حقوقی شورای محترم نگهبان به این ماده وارد آورد، چنین بیان شد که: «اطلاق حکم ذیل این ماده، مبنی بر اینکه (اسناد عادی که در خصوص معاملات راجع به اموال غیرمنقول تنظیم شوند... قابلیت معارضه با اسناد رسمی را ندارند) از جهت نقض حق مالکیت و حق دادخواهی و به طور کلی حقوق اشخاص، مغایر اصول متعدد قانون اساسی از جمله اصول ۲۰، ۳۴ و ۴۷ و ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی است.» این ایراد حکایت از آن دارد که مجمع مشورتی حقوقی شورای نگهبان، با این استنباط مصوبه مجلس را خلاف قانون اساسی میدانند که ماده ۵۲ الحاقی فوق الذکر، مانع طرح دعوی و مطالبه حق در دادگاه ها و بهره مندی از حق دادخواهی اشخاص است. پس از بررسی لایحه مذکور، شورای نگهبان ایرادات دیگری نیز بر آن وارد دانست که در بند ۳۶ نامه شورای نگهبان به مجلس، چنین آمده است: «اطلاق ماده الحاقی ۵۲ نسبت به اسنادی که دارای اعتبار شرعی هستند، خلاف موازین شرع شناخته شد.» بدین ترتیب علاوه بر ایرادی که مجمع مشورتی حقوقی شورای نگهبان بر آن وارد دانسته بود، مجمع فقهی این شورا ایراد دیگری نیز بدان وارد دانست. مجلس شورای اسلامی برای رفع ایراد فوق، عبارت «مگر اسنادی که در دادگاه دارای اعتبار شرعی است» را اضافه نمود. نکته قابل توجه این است که شورای نگهبان نظر خود را پس از این اصلاح، چنین بیان نمود: «معنای ماده الحاقی اصلاح شده آن است که اسناد رسمی قابلیت تعارض با مورد مستثنی را دارد. حال آنکه اسناد رسمی در مقابل اسناد عادی که بر اساس تشخیص دادگاه دارای اعتبار شرعی است، اعتبار و حجیت ندارد و اسناد عادی دارای اعتبار شرعی، مقدم است و بر اساس نظر حضرت امام خمینی ره (استفتانات جلد ۲ صفحه ۱۵۱) و مقام معظم رهبری (اجوبه الاستفتانات جلد ۲ سوال ۹۳۹، ۹۷۴، ۱۴۷۱ و ۱۴۷۵ مجرد ثبت سند، اعتبار شرعی ندارد.» در نهایت

۱. سادات اخوی، سید محسن، تقریرات درس ادله اثبات دعوی، دانشگاه شاهد، سال ۱۳۹۶، ص ۲۵

ماده مورد بحث، در ذیل ماده ۶۲ قرار گرفت و متن آن نیز همانطور که در اول این مبحث گذشت، به تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان رسید.

بند دوم: قلمرو ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور

با توجه به مطالب فوق، میتوان گفت ماده ۶۲ دارای احکام متعددی است که به ترتیب بررسی میشود. در اولین حکم خود، به جامعه حقوقی اعلام میکند که «کلیه معاملات راجع به اموال غیرمنقول ثبت شده مانند بیع، صلح، اجاره، رهن و نیز وعده یا تعهد به انجام اینگونه معاملات باید به طور رسمی در دفاتر اسناد رسمی تنظیم شود.» این قسمت از ماده در واقع تأکیدی دوباره بر اصل لزوم تنظیم سند رسمی درخصوص تمام معاملات راجع به اموال غیرمنقول ثبت شده است که قبلاً نیز در قانون ثبت آمده بود. حکم دوم ماده را نیز چنین می توان تعبیر کرد که: «اسناد عادی که درخصوص معاملات راجع به اموال غیرمنقول تنظیم شوند، در برابر اشخاص ثالث، غیرقابل استناد بوده و قابلیت معارضه با اسناد رسمی را ندارد.» مقنن در اینجا، در مقام بیان یک اصل است و مقرر میکند اصل بر این است که اسناد عادی در مقابل دارندگان اسناد رسمی (اشخاص ثالث) قابل استناد نبوده و قابلیت معارضه با اسناد رسمی را ندارند. قانونگذار در این ماده، در سومین حکم خود یک استثنا را بیان میکند و مقرر میدارد: «اسناد عادی که بر اساس تشخیص دادگاه دارای اعتبار شرعی است، در مقابل اشخاص ثالث قابل استناد بوده و قابلیت معارضه با اسناد رسمی را دارند.» به عبارت دیگر در صورتی که اسناد عادی بر اساس تشخیص دادگاه دارای اعتبار شرعی باشند، استثنائاً قابلیت استناد و معارضه با اسناد رسمی را دارند؛ بنابراین قانونگذار در این ماده دو اصل و یک استثنا را بیان میکند. در ابتدا ضمانت اجرای غیرقابل استناد بودن معاملات اسناد عادی، در برابر اشخاص ثالث دارای سند رسمی را به ذهن متبادر می کند؛ یعنی اشخاص ثالث با حسن نیت (که از وجود قرارداد اول آگاهی نداشته اند) می توانند وجود آن را نادیده بگیرند و چنان رفتار کنند که گویی قراردادی وجود نداشته است. اما با دقت نظر از مفهوم مخالفت قسمت اخیر ماده فوق الذکر که مقرر می دارد: (... مگر اسنادی که بر اساس تشخیص دادگاه دارای اعتبار شرعی است در برابر اشخاص ثالث غیرقابل استناد بوده و قابلیت معاوضه با اسناد رسمی را ندارند) چنین استنباط می گردد همین که شخصی بتواند وقوع قرارداد عادی را مستند به هریک از دلایل قانونی، اعم از شهادت، بینه و سوگند تکمیلی، ثابت کند، دادگاه باید اعتبار شرعی آن

را اعلام نماید^۱ و این قرارداد در برابر ثالث صحیح و قابل استناد است؛ بنابراین سند عادی قابل تعارض با سند رسمی مؤخر می‌باشد؛ و در مرحله اثبات، قانونگذار، سند عادی را در صورت تنفیذ بر سند رسمی ترجیح داده است. در قانون ایران هیچ کجا تعریف جامعی از قابل استناد بودن قرارداد ذکر نشده است و حقوقدانان هر یک با توجه به برداشت‌های شخصی خود، در این زمینه تعاریفی ارائه داده‌اند. برخی گفته‌اند: قابلیت استناد قرارداد «عنوانی است که برای آثار قرارداد در حقوق و تکالیف دیگران بیان شده و کمترین بازتاب اثر عقد، درباره دیگران است که طرفین قرارداد بتوانند در برابر اشخاص ثالث به عنوان یک قرارداد استناد کنند و اشخاص ثالث نیز از نفع یا ضرری که به‌طور غیرمستقیم و قهری متحمل می‌شوند استناد کنند.

بند سوم: بررسی تعارض صدر و ذیل ماده ۶۲

همانطور که می‌دانیم در لایحه اولیه ماده ۶۲، غیرقابل استناد دانستن سند عادی در قبال سند رسمی مؤخر با ایراد از سوی شورای نگهبان مواجه شد و عبارت «مگر اسناد عادی که به تشخیص دادگاه دارای اعتبار شرعی باشند» به متن نهایی افزوده شد؛ حال سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است؛ که چگونه ممکن است الزامی دانستن ثبت رسمی در معاملات اموال غیرمنقول مشروع و منطقی باشد ولی ضمانت اجرای آن غیرشرعی تلقی گردد؟ زیرا قانونگذار در مقام پند و اندرز اخلاقی نیست و دو حوزه اخلاق و قانون، دو حوزه و حیطه کاملاً مجزا و منفک از هم می‌باشند؛ بنابراین الزامی کردن ثبت پاره‌ای از معاملات بدون پذیرش ضمانت اجرای آن، چندان با منطق حقوقی سازگار نیست. چرا که می‌شد به طور روشن اعلام کرد که معاملات با سند عادی نیز با فرض احراز شرایط شرعی و قانونی، مطلقاً صحیح هستند؛ این که قانونگذار چندین نوبت به اسناد رسمی اشاره می‌کند ولی در نتیجه، سند عادی را مقدم می‌داند، مصداق تعارض قانونی است؛ که به اعتقاد بسیاری از حقوقدانان می‌تواند منجر به بی‌اعتباری اسناد رسمی گردد. همچنین اعتباربخشی بیش از حد به سند عادی که منجر به اعتماد عمومی مردم و رواج وسیع این اسناد در سطح کشور می‌شود، می‌تواند منشا مشکلات جدی دیگری از جمله: زمین‌خواری‌های فراوان، تزلزل مالکیت افراد بر املاک و نگرانی آنان از پیداشدن یک معامله معارض، کاهش امنیت سرمایه‌گذاری در کشور، پیش‌بینی ناپذیری آرای قضائی و ... گردد. از طرف دیگر بخش مهمی از دعاوی و ازدحام دادگاه‌ها از بی‌اعتنایی افراد جامعه از ثبت رسمی معاملات در

۱. خدابخشی، عبدالله، نزاع اسناد، جستاری نقادانه بر ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، ۱۳۹۶، ص ۳

دفاتر اسناد رسمی نشأت می‌گیرد، به‌طوری که امروزه حجم زیادی از پرونده‌های مطروحه در محاکم قضایی، ریشه در اختلافات ملکی و ثبتی دارد. برای مثال پرونده‌های متعددی در دادگاه از جهت معامله معارض یا اثبات مالکیت یا صحت وقوع بیع مطرح می‌شود که نتیجه معاملات به صورت سند عادی می‌باشند.

در پاسخ به ایراد فوق می‌توان چنین بیان داشت که هرچند اراده کلی قانونگذار بر این است که اسناد عادی، دارای ارزش و اعتباری که قابل تعارض با اسناد رسمی باشد، نیستند (از جمله موضوع مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت) لکن در پاره‌ای از موارد، سند عادی مقدم را در مقابل سند رسمی موخر، معتبر شناخته و انجام معامله با سند رسمی معارض را جرم انگاری نموده است. چنانچه ماده ۱۱۷ قانون ثبت بیان می‌کند: «هر کس به موجب سند رسمی یا عادی نسبت به عین یا منفعت مالی (اعم از منقول یا غیرمنقول) حقی به شخص یا اشخاص داده و بعد نسبت به همان عین یا منفعت به موجب سند رسمی معامله یا تعهدی معارض با حق مزبور بنماید به حبس با اعمال شاقه از سه تا ده سال محکوم خواهد شد.»

بخش چهارم: بررسی و تحلیل موضوعی آثار ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

بند اول: اثر ماده ۶۲ نسبت به ماده ۴۸ قانون ثبت

شورای نگهبان قبل از تصویب ماده ۶۲ قانون مذکور در نظریه مورخ ۱۳۹۵/۸/۴ اطلاق مواد ۲۲ و ۴۸ قانون ثبت را در بی‌اعتبار دانستن اسناد عادی غیررسمی که قرائن و ادله قانونی یا شرعی معتبر برصحت مفاد آنها باشد، بدین نحو مغایر شرع دانست:

«اکنون بعضی متدینین و محترمین بازار در ضمن نامه و پیوست‌هایی به مسئول این مجمع اعلام داشته‌اند که معاملات زیادی در بازار به صورت شرعی و صحیح انجام گرفته است و وقتی برای تنفیذ آنها به مراجع قضایی مراجعه می‌کنیم اعلام می‌دارند چون این معاملات به ثبت رسمی نرسیده‌اند و بالخصوص مواد ۲۲، ۴۶، ۴۷ و ۴۸ قانون ثبت اسناد و املاک این معاملات را بی‌ارزش می‌داند و نمی‌توان آنها را تأیید و تنفیذ کرد.

۱- آیا خود سندی که به موجب آن اداره ثبت، شخصی را مالک ملکی دانسته است از نظر قواعد شرعی اماره معتبر بر مالکیت او است و باید او را شرعاً نیز مالک دانست؟ و یا آنکه مالکیت اشخاص به موجب ید و تصرف مالکانه و یا شهادت بینه شرعی و مانند آن ثابت می‌شود؟ مفاد مواد مزبور در

مالک دانستن شخص فوق به مجرد ثبت در سند فوق، خلاف شرع است؟

۲- با قطع نظر از سوال اول، آیا مالک ندانستن هرکس که ملک خود را به ثبت نرسانده و در محاکم و ادارات همان گونه که از مواد فوق خصوصاً ماده ۴۸ استفاده می شود صحیح است؟ و یا آن که عموم آن نسبت به موردی که مالی با سبب شرعی و قانونی به شخصی منتقل شده مثل بیع و هبه صحیح و ارث و سایر اسباب صحیح نیست و در نتیجه عموم مواد فوق به موجب مفاد اصل ۴ قانون اساسی باطل است؟»

در پی این درخواست، موضوع موافق یا مخالف بودن مواد ۴ گانه با موازین شرعی، در جلسات فقههای شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر ایشان به شرح ذیل اعلام شد: « مفاد مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت اسناد و املاک صرفاً اختیاری دانستن ثبت سند در برخی موارد و الزامی دانستن آن در سایر موارد است که این مطلب خود به خود ایرادی ندارد؛ اما مفاد ماده ۲۲ قانون ثبت اسناد و املاک و نیز ماده ۴۸ آن که دلالت بر بی اعتبار دانستن اسناد عادی غیررسمی دارد و اطلاق آن در مورد سند عادی که قرائن و ادله قانونی یا شرعی معتبر بر صحت مفاد آن ها باشد خلاف شرع و باطل است و در مورد سند عادی همراه با قرائن و ادله فوق مانند سندی که بینه و شهادت شهود معتبر بر صحت آن باشد، این اسناد معتبر است و دو ماده مزبور در چنین مواردی تخصیص خورده است و مواد ۱۲۸۵ و ۱۲۹۱ قانون مدنی اشاره به این گونه اسناد عادی دارد»

بند دوم: اثر ماده ۶۲ بر ماده ۲۴ قانون ثبت

مطلب دیگری که از ماده ۶۲ قانون احکام دائمی مستفاد می گردد این است که ماده ۲۴ قانون ثبت را که مقرر می دارد «پس از انقضای مدت اعتراض، دعوای این که در ضمن جریان ثبت تضییع حقی از کسی شده پذیرفته نخواهد شد، نه به عنوان قیمت نه به هیچ عنوان دیگر، خواه حقوقی باشد خواه جزایی.» در مورد مذکور در ماده ۴۴ مطابق ماده ۴۵ و در موارد مذکور در مواد ۱۰۵، ۱۰۶، ۱۰۷، ۱۰۹، ۱۱۶، ۱۱۷ مطابق مقررات جزایی مذکور در باب ششم این قانون رفتار خواهد شد، باید لغو و عبث دانست، چون به موجب نظریه شورای نگهبان و ماده ۶۲ قانون احکام دائمی، هر شخص هر زمان که بخواهد می تواند به استناد اسناد عادی ادعای مالکیت کرده، خواهان ابطال محتویات دفتر املاک و سند مالکیت رسمی صادره مبتنی بر آن باشد.

بند سوم: اثر ماده ۶۲ بر ماده ۱۳۰۵ قانون مدنی

با عنایت به قسمت دوم ماده ۶۲ که سند عادی را پس از تأیید اعتبار شرعی در محکمه به مثابه سند

رسمی می‌داند، باید گفت چنانچه شخصی با سند رسمی، مبادرت به خرید ملک ثبت شده نماید و بعداً شخصی با سند عادی، مدعی خرید آن پیش از تاریخ سند رسمی گردد، مفاد آن بر سند رسمی تنظیمی مذکور حاکی بوده و به استناد ماده ۱۳۰۵ قانون مدنی و همچنین ماده ۷۲ قانون ثبت نمی‌توان از غیرقابل استناد بودن سند عادی یا تاریخ آن در برابر سند رسمی به شرحی که برخی از دادگاه‌ها بدان متوسل شده دفاع کرد؛ بنابراین می‌توان گفت ماده ۶۲ تا حدودی مواد مذکور را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

نتیجه گیری

در جمع بندی و نتیجه گیری پایانی این مقاله باید گفت در خصوص آسیب شناسی آیین ابطال اسناد رسمی مالکیت، دست کم می‌توان از دو جنبه به موضوع نگریست: (۱) بخش اول مربوط به قوانینی می‌شود که به نوعی ابطال اسناد را جائز شمرده اند. (۲) بخش دوم مربوط به رویکرد محاکم قضائی در مواجهه با پرونده های مرتبط با این موضوع می‌گردد. بدیهی است می‌توان در کنار در نظر گرفتن مصالح اجتماعی و تطبیق آن با محترم شمردن حقوق مالکیت خصوصی اشخاص، از بسیاری از این دعاوی در همان ابتدا، جلوگیری به عمل آورد و بسیاری دیگر از پرونده ها و مناقشات را نیز حتی بدون مراجعه به دادگاه ها، محتومه نمود. ناگفته نماند که قوانین تصویب شده، بسیار مجمل بوده و عمده تشریفات آن به وسیله آیین نامه مشخص گردیده که این موضوع می‌تواند از نکات منفی این قوانین باشد. البته نواقص آن به موجب مقررات بعدی تا حدودی مرتفع شده است ولی این بدان معنی نیست که قوانین یا مقررات تصویب شده کامل می‌باشد. به عنوان مثال موضوع مهلت قطعیت نظر کمیسیون، مانند قوانین مربوط به اراضی ملی شده مشخص نیست و نیازمند تصریح قانونگذار می‌باشد. ایراد و ابهام بزرگ دیگری هم که باید مورد توجه قانونگذاران قرار گیرد، تعارض آثار ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور، با سایر مواد از جمله ماده ۲۴ و ۴۸ قانون ثبت است. به طوری که با مطالعه و بررسی همه ابعاد مواد فوق، میتوان به اراده متضاد مقنن در تصویب این قوانین و نگاه ایشان نسبت به اعتبار و آثار اسناد رسمی پی برد. یکی از آثار تشدد و تعدد قوانین درخصوص موارد ابطال اسناد رسمی مالکیت، عدم ایجاد ثبات آرای قضائی و متعاقب آن، پیش بینی ناپذیری نتیجه دعاوی می‌باشد. برای نمونه، در مورد ماده ۶۲ قانون برنامه های توسعه کشور، چه بسا دادگاهی، معامله ای را که با سند عادی منتقل شده، دارای اعتبار شرعی بداند، و دادگاه دیگری، نظر مخالف داشته باشد و اعتبار شرعی معاملات انجام شده با اسناد عادی را احراز ننماید. بدیهی است که آثار هر کدام از این

آرا، می تواند منجر به ابطال و یا صحت سند رسمی گردد. ضمن آنکه قانون فوق، تا حدودی دست کلاهبرداران را برای سواستفاده از آن باز میگذارد. به طوریکه ممکن است شخصی مبادرت به انتقال ملکی با تنظیم سند رسمی نماید، و سپس همان ملک را با قیمت بالاتر بوسیله سند عادی ولی تاریخ مقدم بر سند رسمی سابق، مورد معامله و انتقال قرار دهد و این انتقال را بوسیله شهادت کذب شهود و سایر ادله اثبات دعوی و شرعی، به اثبات برساند. به همین منظور اصلاح از این دست نواقصات و ابهامات، هم در قوانین و هم رویه قضائی موجود ضرورتی اجتناب ناپذیر به نظر می رسد تا از یک طرف به اعتبار اسناد رسمی خدشه وارد نشود، و از طرف دیگر، هر ذیحقی بتواند حقوق خود را مطالبه نموده و از تضییع حق مالکیت خود جلوگیری نماید.

منابع و مأخذ

الف) کتاب

۱. معین، فرهنگ فارسی معین، جلد ۲
۲. امامی، سید حسن، حقوق مدنی، جلد ۶
۳. کاتوزیان، ناصر، اثبات و دلیل اثبات، جلد ۱، نشر میزان، چاپ ۳
۴. امامی، سید حسن، حقوق مدنی جلد ۱
۵. ملکی پور، علیرضا، ابطال اسناد رسمی در حقوق موضوعه و قانون ثبت، انتشارات قانون یار، ۱۳۹۸
۶. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، حقوق ثبت
۷. مجله قانون سردفتران، شماره ۴۴
۸. شهری، غلامرضا، حقوق ثبت اسناد و املاک
۹. امرائی، یونس، محدودیت های اثر اعتبار اسناد رسمی، انتشارات جنگل، ۱۳۹۱
۱۰. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، ترمینولوژی حقوق
۱۱. مجموعه دیدگاه های قضات دادگستری، جلد ۲
۱۲. علی نژادی، محمد، ابطال و اصلاح سند مالکیت در نظام حقوقی ایران، انتشارات نگاه بینه، ۱۳۹۴
۱۳. شمس، احمد، نظام حقوقی اراضی ملی شده، نشر دادگستر، شماره ۱۹، چاپ ۳، ۱۳۸۶
۱۴. برزویی، عباس، جزوه درس حقوق ثبت، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۹
۱۵. غمائی، محمد، مسئولیت مدنی دولت نسبت به کارکنان خودش، شماره ۴۷
۱۶. فاطمی قمشه، ناهید السادات، مصادیق ابطال اسناد رسمی، انتشارات قانون یار، ۱۳۹۸
۱۷. ولایی، عیسی، اصول فقه
۱۸. کاتوزیان، ناصر، اموال و مالکیت، نشر میزان، ۱۳۸۳
۱۹. امام خمینی (ره)، تحریر الوسیله
۲۰. موسوی همدانی، سید محمدباقر، ترجمه تحریر الوسیله، جلد ۳
۲۱. صفایی و قاسم زاده، سید حسن و سید مرتضی، اشخاص و محجورین، انتشارات سمت، ۱۳۷۸
۲۲. درودیان، حسنعلی، جزوه درس حقوق مدنی ۲ (اموال و مالکیت)، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۷۴
۲۳. کاتوزیان، ناصر، دوره مقدماتی حقوق مدنی، اموال و مالکیت، نشر میزان، چاپ ۵، ۱۳۸۱

۲۴. سادات اخوی، سیدمحسن، تقریرات درس ادله اثبات دعوی، دانشگاه شاهد، ۱۳۹۶
۲۵. خدابخشی، عبدالله، نزاع اسناد، جستاری نقادانه بر ماده ۶۲ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور، ۱۳۹۶
۲۶. کاتوزیان، ناصر، حقوق مدنی، قواعد عمومی قراردادها، جلد ۱ چاپ ۲، شرکت سهامی بهمن
۲۷. مجموعه نظرات مشورتی اداره حقوقی دادگستری در زمینه مسائل مدنی، ۱۳۵۳
۲۸. میرزائی، علیرضا، قانون ثبت در نظم حقوق کنونی، انتشارات بهنامی، چاپ ۴، ۱۳۹۰
۲۹. شمس، عبدالله، آیین دادرسی مدنی، دوره پیشرفته، جلد ۳، انتشارات دراک، ۱۳۸۶
- (ب) پایان نامه**
۳۰. حامدی، مهدی، ابطال اسناد رسمی در حقوق ایران، ۱۳۹۳
۳۱. عسگری کاجی، منوچهر، ابطال سند رسمی در قوانین و رویه قضائی، دانشگاه کاشان، ۱۳۹۷