

آثار حقوقی و اقتصادی نظام ثبت املاک

محمود صابر*

دکترای حقوق جزا و جرم شناسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

نسرین طباطبائی حساری

دانشجوی دکتری حقوق خصوصی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۳/۱۳ - تاریخ تصویب: ۱۳۸۹/۱۱/۲۴)

چکیده:

نهاد ثبت به عنوان اساسی ترین نهادی که تضمین کننده امنیت اقتصادی، حقوقی و قضایی جامعه است، مورد توجه جوامع بشری بوده و همین امر سبب شده تا هر جامعه ای با توجه به شرایط اجتماعی خود با اقتباس از یکی از نظام های ثبت املاک در جهت دستیابی به این امنیت تلاش کند. لیکن عدم توجه و شناخت آثار و اهداف ثبت املاک و در نتیجه، نقض این اهداف و آثار چه در وضع قانون و چه در رویه عملی سبب شده است که نظام ثبت املاک کارآمد نباشد و نیازهای جامعه را برآورده نسازد. بعلاوه عدم توجه به این آثار و اهداف سبب بروز اختلاف نظرهایی در خصوص تفسیر و اعمال مقررات ثبتی شده و سبب ایجاد معضلات بسیار در قلمرو معاملات املاک شده است. در مقاله حاضر سعی شده تا با توجه به نکات مزبور، آثار حقوقی و اقتصادی نظام ثبت املاک مورد بررسی قرار گیرد.

واژگان کلیدی:

ثبت املاک، آثار حقوقی، آثار اقتصادی.

مقدمه

قانون ثبت همانند هر قانونی دیگر دارای غایات و اهدافی است. از این رو همواره این پرسش مطرح بوده که جامعه انسانی در جهت وصول به کدام مقاصد و اهداف به ابداع نهاد ثبت املاک دست زده است؟ و دو وظیفه و رسالت عمده آن نهاد یعنی تشخیص مالکیت مالکین و اعتبار بخشیدن به معاملات آنها در جهت دسترسی به کدام اهداف است؟ اهمیت ثبت املاک و اثرات اجتماعی آن به حدی است که در سخنی کوتاه نمی‌گنجد. نظام ثبت املاک که در جهت تثبیت مالکیت مردم بر املاکشان و اعتبار بخشیدن به معاملات آنها عمل می‌کند؛ منافعی را برای افراد جامعه، اداره حکومت و کلیت جامعه به دنبال دارد و یک نظام اطلاعاتی زمین را ارائه می‌کند و آثار متعدد را در بر دارد که نه تنها فرد را منتفع می‌سازد و در روابط طرفین معامله مؤثر است، بلکه برای اشخاص ثالث و در نهایت جامعه مفید می‌باشد. مهم ترین اهداف و آثار نظام ثبت املاک در هر جامعه‌ای، اهداف و آثار حقوقی و اقتصادی هستند که در این مقاله به بررسی آنها خواهیم پرداخت.

مبحث اول: اهداف و آثار حقوقی

وجود نظامی منسجم ثبت املاک اهداف و آثار حقوقی متعدد را در جامعه به دنبال دارد که در ذیل به بررسی آنها می‌پردازیم.

گفتار اول: قوه اثباتی

تشخیص حق مالکانه افراد و جلوگیری از تعدی و افراط در این زمینه وظیفه دولت به مفهوم اعم و به ویژه قوه قضاییه است. اما باید به این نکته توجه داشت که اعمال این وظیفه مهم نیاز به ابزاری کارآمد و دقیق دارد که اسناد مالکیت به عنوان یکی از ادله اثبات دعوا در این میان نقش مهمی ایفا می‌کنند. زیرا یکی از ارکان مهم در طرح دعوا یا دفاع از آن، اقامه دلیل و یا ابراز ادله اثباتی و قانونی است. این رکن از چنان اهمیت والا و خطیر برخوردار است که مدعی یا خواهان را بدون ابراز آن، از وصول به حق مورد ادعای خویش محروم می‌سازد. هر گاه سخن از ملک و مالکیت است، داشتن سند مالکیت قانونی و ثبتی در ذهن شنونده متبادر می‌شود که پشتوانه آن قدرت دولت است. زیرا برای استفاده از حق وجود آن کافی نیست. اگر حق همراه با دلیل نباشد و به اثبات نرسد، اجرای آن با دشواری روبه رو می‌شود و وجود دلیل نه تنها برای اثبات یا دفاع از دعوا به کار می‌آید؛ اجرای حق در روابط اجتماعی نیز به آوردن دلیل بستگی دارد، هر چند که این روابط به صورت دعوی در دادگاه مطرح نشده باشد. به عنوان مثال، کسی که می‌خواهد زمینی را بفروشد، باید برای اثبات مالکیت خود به

سردفتر و خریدار دلیل بدهد (کاتوزیان، ۱۳۷۸، صص ۳۳۶ و ۳۳۷). برای جلوگیری از این تعدیات و درگیریها و به منظور تثبیت مالکیت و حفاظت از دارایی مردم، ثبت املاک و اسناد معاملاتی آن در فرایندی ثبتي صورت می‌پذیرد تا هرگاه حقوق موضوع ثبت از حالت ثبات و استقرار خارج شد و موضوع اختلاف و دعوا قرار گرفت، در این شرایط ثبت با آثار اثباتی مترتب بر آن به کار آید و در خدمت انتظام جامعه قرار گیرد.

یکی از اهداف ثبت ملک از نظر حقوقی استقرار و استحکام مالکیت اموال غیر منقول و در نتیجه ایجاد امنیت قضایی برای صاحب ملک است. این هدف، همان مطلبی است که در قسمت اول ماده ۱ قانون ثبت مصوب سال ۱۳۰۲ شمسی نیز به آن اشاره شده است. این ماده بیان گر آن است که «دوایر ثبت اسناد و املاک برای دو مقصود تشکیل می‌شود: اول، ثبت املاک تا این که مالکیت مالکین و حقوق ذوی الحقوق نسبت به آنها رسماً تعیین و محفوظ شود و دوم، ثبت اسناد برای این که اسناد رسماً دارای اعتبار شود». این اهداف با مبانی و اعتقادات دینی ما به خصوص در رابطه با مالکیت و مشروع شناختن آن همخوانی دارد. با این توضیح که دین مقدس اسلام مطابق فطرت انسانی، مالکیت را محترم دانسته است زیرا انسان بر حسب فطرت، به مالکیت معتقد است (احمدی میانجی، ۱۳۸۲، ص ۲۳). باید توجه داشت در جهان حقوق، حقی ارزش دارد که به وسیله ضمانت اجرای دولتی حمایت شود، به عبارت دیگر، حق امتیازی است که قانون برای شخص می‌شناسد و خود نیز از آن حمایت می‌کند (جعفری نگرودی، ۱۳۷۸، صص ۲ و ۳). حقی که در عالم حقوق وسیله اثبات خود را همراه ندارد (منجمله حق مالکیت) تنها در عالم اخلاق وجود خارجی داشته و صاحب اعتبار است و از دیدگاه حقوقی حق به شمار نمی‌آید (کاتوزیان، ۱۳۸۵، ص ۸). از این رو قانونگذار حق مالکیت را در ماده ۲۲ قانون ثبت مورد حمایت دولت قرار داده و بیان می‌کند: «همین که ملکی مطابق قانون در دفتر املاک به ثبت رسید دولت فقط کسی را که ملک به اسم او ثبت شده و یا کسی را که ملک مزبور به او منتقل شده و این انتقال نیز در دفتر املاک به ثبت رسیده مالک خواهد شناخت....». بنابراین پس از آن که ملک براساس مقررات قانونی در دفاتر مربوطه ثبت شد، دیگر کسی نمی‌تواند به سادگی به حقوق صاحب ملک تعدی و تجاوز کند.

بدین ترتیب، ماده ۲۲ قانون ثبت بیانگر یکی از آثار مهم ثبت یعنی استقرار و استحکام مالکیت مالک بر ملک می‌باشد که قانونگذار اعتباری خاص برای آن قائل شده است و با توجه به همین اثر ثبت در استقرار مالکیت مشروع و استحکام آن بوده است که قانون ثبت املاک ایران، نظر بر اجباری بودن ثبت املاک دارد که ثمره آن صدور سند مالکیت است. سندی که رسمی است و مستظهر به قدرت دولت می‌باشد و برای دارنده آن امتیازات بسیاری را به

ارمغان می آورد که از جمله آنها ارزش و اعتبار و رسمیت و پذیرش و مقبولیت عامه نزد همه اشخاص حقیقی و حقوقی و مراجع دولتی و غیر دولتی و محاکم است.

گفتار دوم: اثر ثبت بر اعتبار و اطلاع عمومی

مقصود از ثبت املاک از نظر حقوقی استقرار مالکیت اموال غیرمنقول و حقوق عینی است. این امر در نتیجه قوه‌ای قانونی است که به ثبت دفتر املاک داده شده و بدین جهت لازم است علاوه بر ثبت اولیه ملک، تمامی انتقالات آن نیز در دفتر املاک قید شود. در واقع اهمیت و اعتباری که قانونگذار برای مندرجات دفتر املاک قائل شده، سبب شده است تا تغییر وضعیت دفتر املاک را نسبت به ملک ثبت شده با اسناد عادی نپذیرد. لذا ماده ۴۶ قانون ثبت، تنظیم سند رسمی را در مورد همه عقود و معاملات راجع به عین یا منافع املاک^۱ ثبت شده و یا در مورد معاملاتی که نسبت به حقوقی که قبلاً در دفتر املاک ثبت شده است، اجباری کرده است. بخش دوم ماده ۲۲ قانون ثبت نیز که بیان می‌دارد مالک کسی است که ملک به نام او ثبت شده یا کسی است که ملک مزبور به او منتقل شده و این انتقال نیز در دفتر املاک به ثبت رسیده باشد، بیانگر هدف قانون‌گذار و نشان دهنده «لزوم رسمی بودن معاملات املاک ثبت شده» می‌باشد. ماده ۲۱۶ قانون تعهدات سوئیس نیز که منبع این قانون بوده است، صراحتاً بیان می‌دارد که هیچ ملک ثبت شده جز از طریق دفاتر اسناد رسمی و سند رسمی قابلیت انتقال را ندارد^۲ (Picod, 1999, pp, 588-590).

بنابراین به دنبال ثبت ابتدایی مالکیت یک قطعه زمین، ثبت همه معاملات آتی آن قطعه باید قهری و اجباری باشد تا حقوق ثبت بتواند به اهداف مورد نظرش دست یابد و الا ثبت ملک نمی‌تواند وضعیت صحیح مالکیت را منعکس کند. لیکن نکته حائز اهمیت در این خصوص آن است زمانی که از ویژگی اجباری بودن ثبت صحبت می‌کنیم، باید توجه داشت صرف آنکه قانونگذار ثبت برخی اعمال را اجباری اعلام کند، کفایت نمی‌کند. چه بسا ثبت عملی را مقنن اجباری اعلام کند لیکن در عمل ثبت آن اختیاری باشد. در واقع، آنچه تعیین‌کننده مفهوم اجباری یا اختیاری بودن ثبت عملی می‌باشد، ضمانت اجرای عدم ثبت آن عمل و

۱. لازم به یادآوری است که حکم بند ۱ ماده ۴۶ قانون ثبت مبنی بر این که معاملات راجع به انتقال منافع ثبت شده (مانند اجاره ملک) باید به موجب سند رسمی واقع شود، یک حکم عام است که به موجب ماده ۱۰۴ آیین نامه قانون ثبت، تخصیص یافته است. چه به موجب ماده اخیر، واگذاری منافع ملک در صورتی که برای بیش از ۳ سال باشد، در دفتر املاک ثبت می‌شود. یعنی می‌توان این گونه معاملات را برای مدت ۳ سال و کمتر از آن بدون سند رسمی واقع ساخت.

2 - Art. 216: (Les ventes d' immeuble ne sont valables que si elles sont faites par acte authentique...).

تأثیری است که عدم ثبت معامله در اعتبار عمل حقوقی دارد. زمانی که عدم ثبت عملی فاقد ضمانت اجرای قوی باشد و عمل حقوقی بدون ثبت نیز از همه آثار حقوقی خود برخوردار شود، سبب می‌شود عملاً ثبت آن به صورت اختیاری درآمده و متعاملین تمایل چندانی به ثبت آن نداشته باشند.

ثبت املاک در «پرو» ارائه کننده نمونه قانونگذاری با هدفی صحیح است که ثبت اموال شهری را بر اساس نظام عینی (ثبت مالکیت) ایجاد کرد.^۱ علی‌رغم موفقیت اولیه آن، نظام مزبور نتوانست قطعیت و اطمینانی را که از آن انتظار می‌رفت، ارائه کند. بر اساس قانون مزبور، دارنده مالکیت ثبت شده یک قطعه زمین ممکن است آن قطعه را بدون هر گونه نیازی به ثبت انتقال دهد یا گرو بگذارد. این امر سبب شد نظام ثبتی در این کشور، کلیتش را از دست بدهد و طی گذر زمان، اطلاعات ثبت شده ناقص شود (MC Ewen, p.4).

هر ساله در کشورهای در حال توسعه، میلیون‌ها دلار صرف فعالیت‌های مربوط به ثبت مالکیت و مساحی زمین از طریق سلسله عکسهای هوایی می‌شود. اما این تلاشها در حل مشکلات اساسی مردم و تبدیل مالکیت غیر رسمی به مالکیت رسمی قاصر مانده‌اند. زیرا بعد از ثبت مالکیتها، بسیاری از حقوق مالکیت به زودی در انتقالات بعدی از قبیل بیع، وراثت و... که به طور رسمی مستند نمی‌شوند؛ به حالت مالکیت غیر رسمی رجعت می‌کنند. به گونه‌ای که براساس آمار کلی در این کشورها ۹۰٪ حق مالکیت‌های روستایی و حدود ۵۰٪ حق مالکیت‌های شهری به طور رسمی نیستند و در نتیجه مورد حمایت دولت قرار نمی‌گیرند (McLaughlin, John and David Palmer, 1996, P.1). با توجه به مطالب فوق لزوم رسمی بودن معاملات اموال غیرمنقول ثبت شده هر چه بیشتر آشکار می‌شود که همانگونه که بیان شد این امر رابطه مستقیم با ضمانت اجرای عدم ثبت اعمال حقوقی راجع به زمین دارد. لزوم ثبت معاملات املاک ثبت شده آثاری را به دنبال دارد و تحقق اهدافی را امکان پذیر می‌سازد که در نهایت به عنوان آثار ثبت ملک محسوب می‌شوند. این آثار عبارتند از: ۱- اثبات حق برای کسی که آن حق به نام او ثبت شده و اعتبار کامل آن نسبت به تمامی افراد: تمامی معاملات راجع به اموال غیرمنقول، هرگاه در دفتر املاک ثبت گردد، نسبت به تمامی افراد (طرفین معامله و قائم مقام قانونی آنها و اشخاص ثالث) اعتبار کامل دارد (ماده ۷۲ ق.ث.). در حالی که اسناد رسمی مربوط به معاملات راجع به املاک ثبت نشده فقط نسبت به متعاملین و قائم مقام قانونی آنها دارای ارزش و اعتبار می‌باشد (ماده ۸۸ قانون ثبت). بنابراین، همان طور که از ماده ۲۲ نیز استنباط می‌شود، هرگاه پس از ثبت ملک در دفتر املاک مالک آن را به

۱. در «نظام ثبت عینی» مال غیر منقول و حق مالکیت بر آن، مبنا و موضوع ثبت قرار می‌گیرد و با مراجعه به حق مالکیت ثبت شده می‌توان به مالک آن پی برد (برای مطالعه بیشتر در خصوص نظام های ثبتی ر.ک. طباطبائی، ۱۳۸۹، صص ۲۱۹ - ۲۳۷).

دیگری انتقال داده یا حقی را در ملک خود به دیگری واگذار کند؛ مادام که آن انتقال و واگذاری در دفتر املاک وارد نشده، آن حقوق برای انتقال گیرندگان شناخته نمی‌شود. زیرا دولت فقط کسی را مالک می‌شناسد که ملک به نام او در دفتر املاک ثبت شده است. بنابراین، صرف ابراز انتقال در دادگاهها راجع به املاک ثبت شده برای اثبات مالکیت انتقال گیرنده در مقابل اشخاص ثالث کفایت نمی‌کند. ماده ۷۲ قانون ثبت نیز مؤید این امر و ناظر به معاملات املاک ثبت شده است که آن معاملات نیز در دفتر املاک ثبت شده باشد و بدین جهت است که هرگاه دو معامله راجع به ملکی واقع شود هر یک از آن دو که در دفتر املاک ثبت شود، مؤثر و دیگری بلا اثر خواهد ماند.

۲- وسیله‌ای جهت اطلاع عمومی: بدان معنا که هرکس در هر زمان بتواند با مراجعه به دفتر املاک از وضعیت ملک ثبت شده از حیث معاملات و واگذاری منافع بیش از سال و یا توقیف آن اطلاع حاصل کند تا در موقع معامله از چگونگی ملک آگاه باشد. امروزه اطلاع از امور فوق به وسیله استعلام‌هایی حاصل می‌شود که از سوی سر دفتر هنگام تنظیم سند معامله صورت می‌گیرد.

گفتار سوم: توسعه قضایی

ایجاد شیوه‌ها و نظامهایی که اختلافات مردم را به حداقل کاهش دهد و امکان توسل به نهادهایی که در صورت اختلاف و ایجاد منازعه در کنار دستگاه قضایی بتوانند ایفاء نقش کنند؛ از مباحث اصلی سیاست قضایی هر کشوری جهت دستیابی به توسعه قضایی می‌باشد. ثبت املاک و اسناد معاملاتی آن با اثراتی که در کاهش اختلافات و تسریع رسیدگی از یک سو و قضازدایی (Diversion) از سوی دیگر دارند، می‌توانند عاملی مؤثر در توسعه قضایی کشور محسوب شوند. ثبت املاک و معاملات آن، ابزاری مناسب جهت اثبات اعمال حقوقی به دست داده و امکان دستیابی اصحاب معامله به سوابق ضبط شده حقی را فراهم آورده و مانع بسیاری از معاملات معارض می‌شود. علاوه بر آن، دقتی که در تنظیم اسناد رسمی معاملات می‌شود در هنگام بروز اختلاف در جهت تشخیص حق از ناحق به دادگاهها کمکی مؤثر می‌کند. بعلاوه نظر به آن که طرفین علی‌الاصول قبل از بروز اختلاف چنین دلیلی محکم را تحصیل می‌کنند، مدعیان دروغین کمتر جرأت اقامه دعاوی واهی را خواهند داشت. لذا دستگاه قضایی از مواجهه با بسیاری پرونده‌های بی‌اساس و اتلاف وقت نجات می‌یابد. علاوه بر آن، امروزه بکارگیری پیشرفته‌ترین روش‌های انفورماتیک و تجهیزات نوین نقشه برداری و مدرنیزه کردن امور مالکیت صاحبان املاک (کاداستر)، در کاهش منازعات و اختلافات و تعارضات و تجاوزات ملکی می‌تواند نقش بسیار مؤثر ایفاء کند. زیرا قسمتی عمده از اختلافات ثبتی مربوط

به حدود آنها است و صرف مندرجات دفتر املاک و اسناد مالکیت نمی‌توانند رفع اختلاف کنند. ماده ۱۵۶ الحاقی قانون ثبت، اداره امور املاک ثبت کل را موظف به تهیه نقشه املاک واقع در محدوده شهرها و حومه به صورت کاداستر (نقشه ثبتی با استفاده از نقشه هوایی) کرده و تبصره ۱ آن ماده برای نقشه کاداستر اعتباری ویژه قائل شده و مقرر داشته است که در مورد تقاضای تفکیک و افراز املاک و تحدید حدود املاک مجاور و همچنین در دعاوی مطروحه در مراجع قضایی در رفع اختلافات حدودی نقشه کاداستر ملاک عمل خواهد بود. همچنین در اجرای ماده ۱۴۰ برنامه سوم توسعه و ماده ۱۳۳ برنامه چهارم توسعه با همکاری بنیاد مسکن ضمن رسمیت بخشیدن به مالکیت های روستائیان و صدور اسناد مالکیت بدون بروکراسی اداری و پیچیده اختلافات و درگیری های ملکی در روستاها خاتمه می یابد و کاهش رجوع روستائیان به مراجع انتظامی و قضایی را به دنبال خواهد داشت که خود یکی از اهداف توسعه قضایی به شمار می آید. در مقررات ثبتی، در خصوص املاک ثبت شده با مراجع غیر قضایی یا شبه قضایی برخورد می کنیم که وظیفه رسیدگی به اختلافات راجع به املاک ثبت شده را برعهده دارند و در کنار دستگاه قضایی، به حل و فصل اختلافاتی که از پیچیدگی خاصی برخوردار نیستند، مشغول هستند و بدین ترتیب به توسعه قضایی کشور به طور غیر مستقیم کمک می کنند. به عنوان نمونه در مورد اسناد رسمی نسبت به املاک ثبت شده می توان اجرای آن را بنابر بند الف ماده یک «آیین نامه اجرای مفاد اسناد رسمی لازم الاجراء و طرز رسیدگی به شکایت از عملیات اجرایی مصوب ۱۳۸۷» از دفتر خانه ای که سند را ثبت کرده است، تقاضای کرد؛ یعنی مثلاً در مورد تخلیه ملک ثبت شده مورد معامله می توان به دفتر خانه ثبت کننده سند مراجعه و تقاضای صدور اجراییه شود. در حقیقت، در این حالت دفتر خانه و سپس دایره اجرای احکام اداره ثبت به عنوان یک مرجع غیر قضایی به اختلافی پایان می دهد که متقاضی می توانست آن را در دادگاه مطرح سازد.

نمونه دیگر که در آن اداره ثبت در مقام یک مرجع غیر قضایی عمل می کند، مورد مزبور در ماده ۱۴۹ قانون ثبت است. ماده ۱۴۹ قانون ثبت در خصوص موردی است که قطعه زمین محصور و با ابعاد معین فروخته می شود. مورد معامله عین خارجی است که مجموع آن در محدوده خاص موضوع داد و ستد قرار می گیرد، ولی بهای زمین به تناسب مقدار متر مربع آن معین می شود نه به طور مقطوع و شرط مساحت بیانگر میزان بهای آن است. در این فرض، اگر زمین بیشتر از مقدار معین باشد، نمی توان ادعا کرد که درباره آن معامله ای انجام نشده و «زیاده مال بایع است» (ماده ۳۸۴ ق.م.ا.). زیرا، بنابر فرض، تمام زمین محصور با ابعاد معین فروخته شده است؛ پس، باید پذیرفت که بهای بخشی از زمین مورد معامله در تعیین ثمن محاسبه نشده است و خریدار باید آن را بپردازد (کاتوزیان، ۱۳۸۳، ص ۲۱۳).

ماده ۱۴۹ قانون ثبت فرض اخیر را پیش بینی می‌کند و راه حلی را برای پرداخت ثمن باقی مانده، از طریق اداره ثبت ارائه می‌دهد و خریدار را از مراجعه به مراجع قضایی و صرف وقت و هزینه بسیار جهت پرداخت ثمن باقی مانده و اصلاح سند ملک مورد معامله بر مبنای مترآز واقعی ملک می‌رهاند و بدین وسیله گامی دیگر در جهت قضازدایی و در نهایت توسعه قضایی برداشته می‌شود.

نمونه دیگر آن که در صورت فوت مالک ملک ثبت شده و بروز اختلاف، ورثه متوفی اگر بخواهند بهای سهم الارث زوجه متوفی را از طریق فرایند قضایی پرداخت کنند و در ورطه رسیدگی‌های قضایی قرار گیرند، جریان امر ممکن است طولانی شود. در حالی که رجوع به اداره ثبت در این خصوص، به عنوان مرجع غیرقضایی کار را بسی آسان تر کرده است. بدان معنا که ورثه متوفی یا قائم مقام یا نماینده قانونی آنها می‌توانند تقاضای پرداخت سهم الارث زوجه متوفی را از ملک ثبت شده به اداره ثبت تقدیم کنند به منظور آن که اداره ثبت سند مالکیت ملک را بدون استثناء بهای سهم الارث زوجه صادر کند. در این صورت به موجب تبصره یک ماده ۱۰۵ «آیین نامه قانون ثبت» مسئول ثبت محل، کارشناس رسمی دادگستری را برای ارزیابی تعیین می‌کند تا کارشناس بهای عادلانه اعیانی را با لحاظ ماده ۹۴۷ قانون مدنی و سایر مقررات معین کند. ورثه می‌توانند بهای مزبور را به حساب سپرده اداره ثبت تودیع کنند تا به ذی نفع جهت دریافت ابلاغ شود. در واقع با پیش بینی راه حل فوق در مقررات ثبتی، متقاضی به جای مراجعه به مراجع قضایی به یک مرجع غیر قضایی مراجعه می‌کند و به این طریق یکی دیگر از آثار ثبت ملک در قضازدایی آشکار می‌شود.

مبحث دوم: اهداف و آثار اقتصادی

علاوه بر آثار حقوقی ای که نظام ثبتی به دنبال دارد، اثری که اجرای صحیح مقررات ثبتی در استقرار امنیت و رفاه اقتصادی و امکان برنامه ریزی‌های دقیق اقتصادی بوسیله دولتها دارد، حائز اهمیت فراوان است. امنیت و رفاه اجتماعی در همه ابعاد آن از جمله در بعد اقتصادی، مطلوب و نیاز همیشگی جامعه بشری بوده است که دولتها همواره با ایجاد تأسیسات حقوقی مناسب در جهت دستیابی به آن گام برداشته‌اند. یکی از تأسیساتی که دولتها برای ایجاد امنیت در جامعه خصوصاً امنیت حقوقی، مالی، اقتصادی و اجتماعی به کار گرفته‌اند؛ نظام های ثبت املاک است. ثبت املاک و صدور سند مالکیت موجب تثبیت مالکیت و اطمینان در سرمایه می‌شود. امروزه اصلی ترین و مهم ترین «سرمایه» بعد از نیروی انسانی «زمین» است که تضمین و حمایت آن با صدور سند مالکیت نسبت به اراضی، علاوه بر ایجاد اطمینان در مالکیت و پیشگیری از تجاوزات و منازعات ملکی، می‌تواند به عنوان پشتوانه اصلی جهت اخذ

تسهیلات اعطایی و کسب اعتبار، جذب سرمایه گذاری، رونق معاملات ملکی، امکان نظارت بر سرزمین ملی و توزیع عادلانه زمین... محسوب شود و در نتیجه باعث رونق اقتصادی و ایجاد امنیت و رفاه اقتصادی شود که زیر بنای توسعه است. ثبت زمین علاوه بر تضمین مالکیت های افراد، عنصری کلیدی در چهارچوب رشد اقتصادی منظم و فراگیر محسوب می شود و برای حمایت از حق مالکیت مالکین کوچک در مقابل قوی ترها ضروری است. اگر در ایجاد و مدرنیزه کردن نظام های ثبتی به این نقش بنیادین ثبت توجه نشود، ثبت املاک نمی تواند حمایت و تضمین کافی را به مالککش ارائه کند و مالکیت های مزبور از نظم اقتصادی جامعه منحرف می شوند (Daly, 2006, p.1 & 15). علاوه بر آن در ایجاد و مدرنیزه کردن نظام های ثبتی، باید منفعتی که دسترسی به ثبت املاک و معاملات آن برای افراد به ویژه گروه های کم درآمد جامعه دارد، در نظر گرفته شود. به گونه ای که منافع ثبت و حمایت هایی که به مالکین ارائه می کند، در مقابل هزینه هایی که ثبت املاک برای آنها دارد قابل توجه باشد. قصور از توجه به این امر منتج به تضعیف ثبت در دسترسی به اهدافش و نهایتاً بازماندن از رشد و توسعه اقتصادی می شود. بنابراین، باید ثبت املاک در چهارچوبی منظم و قانونی اعمال شود تا از یک سو از محدودیت های قانونی دست و پاگیر آزاد باشد و از سوی دیگر به وسیله سازوکارهای قانونی مناسب حمایت شود تا بتواند به عنوان یکی از ارکان ساختار اقتصادی جامعه ایفای نقش کند (Byamugisha, 1999, P.25).

نقش ثبت املاک در توسعه اقتصادی دنیای غرب به شدت بوسیله اقتصاد دانان مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است، به علاوه مطالعات تجربی صورت گرفته در دنیا ارتباط و پیوستگی قابل ملاحظه را میان ثبت مالکیت اموال غیرمنقول و رشد اقتصادی نشان داده است. مطالعه اثرات اقتصادی ثبت حقوق موجود در اموال غیرمنقول به ویژه حق مالکیت نشان می دهد که دسترسی به اعتبار، سرمایه گذاری بالا در املاک، ارزش بالاتر املاک و درآمد بیشتر ناشی از آن و... ارتباط مثبتی با ثبت املاک دارد. به عنوان مثال، ثبت املاک در تایلند دسترسی کشاورزان را به اخذ اعتبار بانکی را به دنبال داشت و سبب سرمایه گذاری بیشتر در زمین و تولید محصول بیشتر نسبت به زمین های ثبت نشده در این کشور شد (Byamugisha, 1999, P.24). در این مبحث به بررسی مهم ترین آثار اقتصادی ثبت املاک و چگونگی ارتباط هر یک از این آثار با مقوله ثبت طی پنج گفتار می پردازیم.

گفتار اول: افزایش درآمد عمومی

مقصود عمده از ثبت املاک در قدیم اخذ مالیات اراضی بوده، کما این که امروزه نیز این هدف یکی از مقاصد مقنن را تشکیل می دهد. علت آن است که هر جامعه ای برای دستیابی به

توسعه و استمرار حیات اجتماعی خود نیازمند عواید و درآمدی است. دولت ممکن است از بهره برداری بعضی از منابع مانند استخراج معادن و یا تصدی به امر تجارت عوایدی کسب کند ولی این مقدار درآمد، به تنهایی، کافی برای مخارج جامعه نیست و لذا دولت مجبور است جهت کسب عواید به طریق دیگری متوسل شود و چون اخذ مالیات ساده ترین روش جمع آوری عواید است؛ لذا دولتها از قدیم الایام اقدام به اخذ مالیات از مجاری مختلف می کردند و یکی از منابع مهم مالیاتی، مالیات بر املاک غیر منقول است. ثبت املاک غیر منقول در وصول منظم مالیاتها و ایجاد عوائد عمومی نقش بسیار دارد. به گونه ای که در بعضی کشورها ادارات ثبت اسناد و املاک جزئی از ادارات دارایی به شمار می آیند. هم اکنون در کشور ما نیز سازمان ثبت اسناد و املاک یکی از مؤسسات عمومی منشأ درآمدی قابل ملاحظه برای خزانه عمومی است (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۸، ص ۵).

از آن جایی که ثبت ملک، موجب ترقی بازار ملک و بیشتر شدن فعالیت های اقتصادی در این عرصه می شود، اخذ مالیات از این نقل و انتقالات می تواند وسیله افزایش درآمد برای دولت است. بدیهی است که در این موارد، ثبت اولیه املاک به تنهایی نمی تواند هدف مقنن را در اخذ مالیات تأمین کند بلکه این مقصود هنگامی تأمین می شود که ثبت اجباری نقل و انتقالات راجع به اینگونه املاک نیز جز فرایند نظام ثبت املاک است. در سال ۱۹۹۱، ارزش مالیات بدست آمده از اموال غیر منقول در آمریکا تقریباً ۶ تریلیون دلار آمریکا بوده است (Byamugisha, 1999, P.10) که این رقم نشان دهنده سهم بزرگ مالیات بر اموال غیر منقول در درآمد عمومی این کشور است. امروزه استفاده از نقشه های شاخص کاداستر که قطعات زمین را به دقت مشخص و توصیف می کنند و در ثبت املاک مورد استفاده قرار می گیرند به عنوان چهارچوبی برای اخذ مالیات، می توانند مورد استفاده قرار گیرند. این نوع از کاداستر، «کاداستر مالیاتی و مالی» (Fiscal cadastre) نامیده می شود که سیستمی را فراهم می کند که به وسیله آن ارزش اقتصادی زمین و ساختمانها برای اخذ مالیات، ارزیابی و ثبت می شود. لذا امروزه با استفاده از کاداستر در نظام های ثبت املاک، اخذ مالیات بسیار ساده تر شده است. البته غیر از اخذ مالیات، اخذ حق الثبت و هزینه های انتقال املاک ثبت شده، نیز خود منبع درآمدی دیگر برای دولت است.

با توجه به مراتب فوق ثبت املاک و معاملات راجع به آن در تأمین درآمدهای دولت مؤثر است که این درآمدها صرف تأمین نیازهای مادی و امنیت جامعه می گردد و این امنیت خود یکی از شاخصه های رشد و توسعه اقتصادی است.

گفتار دوم: افزایش سرمایه گذاری

رابطه میان سرمایه گذاری و تضمین حق مالکیت ناشی از ثبت املاک، رابطه ای اساسی است. زیرا ثبت زمین، ماهیت و محتوای حقوق موجود در آن را مشخص می‌کند و حمایتها و تضمین های قانونی را از این حقوق فراهم می‌کند. مالک ملک از قطعیت مالکیت و در نتیجه آسانی استفاده از آن یا انتقال آن و امنیت اقتصادی لازم بهره مند می‌شود و این امر انگیزه‌ای برای سرمایه گذاری در زمینه املاک است. زمین فاکتور سرمایه‌ای مهم در اقتصاد محسوب می‌شود که می‌تواند بخشی عظیم از سرمایه های داخلی و خارجی را در خود جای دهد. طبق اعلام بانک جهانی، اموال غیر منقول (شامل زمین) بین نصف تا سه چهارم دارایی و ثروت ملی هر کشوری را در خود جای می‌دهد. به عنوان مثال، در انگلستان ارزیابیها نشان داده است که زمین و ساختمان ۵۷ درصد ثروت ملی را در سال ۱۹۹۷ در خود جای داده است. این رقم در آمریکا ۷۰ درصد سرمایه ملی را در سال ۱۹۹۳ تشکیل می‌دهد. تنها در بانکوک پایتخت تایلند، ارزش اموال غیر منقول ۴۵ درصد سرمایه ملی بوده است (Byamugisha, 1999, P.10).

سرمایه گذاری اعم از داخلی و خارجی در بخش زمین به پشتوانه برخورداری از امنیت اقتصادی و حمایت های حقوقی لازم انجام می‌گیرد در واقع قوانین و مقررات حقوقی باید برگشت سرمایه و گردش طبیعی آن را در جامعه تضمین کنند که ثبت مالکیت می‌تواند تضمین کننده سرمایه گذاری فوق باشد. مشکلات ناشی از عدم تضمین حق مالکیت و قابلیت انتقال آن در عدم سرمایه گذاری محلی و سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهای سوسیالیستی شرقی قبلی و اروپای مرکزی مؤثر بوده است. همچنین مشاهدات عملی نشان داده است که سرمایه گذاری خارجی در کشورهای صحرای جنوبی آفریقا تا اندازه ای مهم به خاطر نارسایی در تضمین مالکیت زمین و قابلیت انتقال آن بوده است (Byamugisha, 1999, P.8). در واقع در بعد بین‌المللی وجود املاک بلامعارض ثبت شده موجب احساس امنیت جهت سرمایه گذاری خارجی در بخش زمین و افزایش سرعت توسعه اقتصادی می‌گردد. در حالی که مالکیت نامطمئن و غیر قطعی مانعی برای سرمایه گذاری است. همچنین اعتبار بخشیدن به اسناد معاملاتی راجع به املاک ثبت شده و لزوم ثبت آنها باعث ثبات در بازار سرمایه می‌شود که این امر خود به فعال شدن بخشهای مختلف اقتصادی و پایین آمدن ریسک سرمایه گذاری منجر می‌شود.

امنیت و اطمینان خاطری که از ثبت املاک منتج می‌شود؛ این تردید را که آیا مالکین می‌توانند منفعتی از سرمایه گذاری بلند مدت در زمین بدست آورند یا خیر رفع می‌کند. در نتیجه مالکین زمینهای ثبت شده، به ویژه کشاورزانی که زمین های زراعی آنها ثبت شده است، رغبتی بیشتر برای سرمایه گذاری روی زمینهایشان (کاشت محصولات دائمی، محافظت از

فرسایش خاک و ساخت خانه....) نشان می‌دهند. پیش بینی قطعی در مورد بهره‌مند شدن از برگشت سرمایه، سرمایه‌گذاری در زمین را افزایش می‌دهد. چنان‌که شواهد عملی آثار مثبت ثبت زمین بر سرمایه‌گذاری از مطالعات انجام شده در تایلند، کاستاریکا، هندوراس، برزیل، جامائیکا و غنا در دسترس است (روچی، ۱۳۸۰، ص ۷).

گفتار سوم: افزایش اخذ اعتبار بانکی

وثیقه جزء جداناپذیر همه بازارهای اعتباری و اخذ وام است. توانایی بازپرداخت و مقدار وامی که قرض گرفته می‌شود مستقیماً مرتبط با شایستگی مقترض (قرض‌گیرنده) است که معمولاً از روی وثیقه‌ای که مقترض پیشنهاد می‌دهد، سنجیده می‌شود. هنگامی که متقاضی وام برای وام تقاضا می‌کند اغلب، زمینهای ثبت شده به وثیقه گذاشته می‌شود. بانکها و دیگر نهادهای قرض‌دهنده تا زمانی که از مالکیت متقاضی وام نسبت به وثیقه مطمئن نشوند، نسبت به پرداخت وام و اعطای اعتبار بی‌میل هستند. ارائه سند مالکیت به وسیله متقاضی و ثبت تمامی معاملات نسبت به آن ملک از جمله معاملات رهنی، نگرانیها را از بین می‌برد و امکان داشتن اطلاعات درست را نسبت به ملکی که به عنوان وثیقه پیشنهاد شده است، فراهم می‌کند. در واقع زمینی که حق مالکیت آن به وسیله ثبت تضمین شده و در نتیجه نقل و انتقال آن نیز آسانتر است ارزش وثیقه‌ای دارد و امکان دستیابی مالکش را به اعتبار طولانی‌تر و با بهره کمتر نسبت به املاک ثبت نشده فراهم می‌کند. ثبت ملک و وثیقه نهادن آن از وام پشتیبانی می‌کند و از دو طریق در توسعه اقتصادی شرکت می‌کند:

- اول آن که وثیقه نهادن ملک ثبت شده، تأمین اعتبار را افزایش می‌دهد. از آن جایی که بیشتر مالکان زمینهایشان را ثبت می‌کنند، تعداد متقاضیان واجد شرایط برای اخذ اعتبار و همچنین مقدار اعتبار هر مالک افزایش می‌یابد.

- دوم آن که هزینه قراردادهای اخذ اعتبار و نظارت بر آن را کاهش می‌دهد. چه آن که هزینه‌های ارزیابی و ارزشیابی زمین مورد وثیقه را از بین می‌برد. زیرا در سند مالکیت مقدار زمین و میزان حق مالکیت کاملاً مشخص شده است و همچنین هزینه‌های انتقال و بازاریابی برای زمین به وثیقه نهاده شده را در حالت عدم پرداخت بدهی از سوی مقترض کاهش می‌دهد.

گفتار چهارم: رونق معاملات

از نظر اقتصادی بدیهی است که افرادی که در جامعه با تنظیم سند رسمی معاملات خود را انجام می‌دهند از اطمینان خاطر خاصی برخوردار بوده و به دور از دغدغه خاطر به مبادلات

اقتصادی می‌پردازند و با اطمینان از عدم تبعات خاص حقوقی و معضلات اجتماعی مبتلا به، معاملات و مبادلات اقتصادی را به ثبت رسانده و در نتیجه اقتصاد جامعه نیز رونق می‌یابد. بازار معاملات زمین در مناطقی که زمین به ثبت رسیده پر رونق تر است. زیرا قطعه زمینی که حق مالکیت آن ثبت شده است قابلیت فروش بیشتر دارد و فروش آن آسانتر از زمین ثبت نشده است. در واقع ثبت ملک امکان نقد کردن و تبدیل آن را به پول بالا می‌برد. چه آن که همه معاملات املاک ثبت شده نیز به ثبت می‌رسد. این امر، طرفین معامله را قادر می‌سازد به اطلاعات مورد نیاز در خصوص ملک مورد معامله دست یابند. به علاوه صحت اطلاعات مزبور در ملک ثبت شده به وسیله دولت را تضمین می‌کند. ملکی که به ثبت رسیده است نسبت به ملکی با خصایص یکسان که به ثبت نرسیده قیمت و ارزش بالاتری دارد. قیمت زمین در مناطق ثبت شده مثل مناطق شهری جاکارتا علی القاعده بالاتر از مناطق ثبت نشده است. البته این افزایش قیمت گاهی به حدی می‌رسد که سبب بورس بازی و سوداگری در بازار زمین می‌شود به گونه‌ای که به عنوان یک اثر منفی به آن نگریسته می‌شود (Byamugisha, 1999, P25).

گفتار پنجم: نظارت بر سرزمین ملی و برنامه ریزی‌های اقتصادی

اجباری شدن ثبت املاک و اسناد راجع به نقل و انتقال آنها، اعمال نظارت بر انتقال سرزمین ملی و توزیع عادلانه زمین را ممکن می‌سازد و از این لحاظ با نظم عمومی ارتباط نزدیک دارد. به عنوان مثال، اگر سیاست دولت بر این باشد که از نقل و انتقال پاره ای از اراضی ممانعت کند و یا حداکثر سقفی برای تملک اشخاص معین کند؛ یا تملکات بیگانگان را مورد کنترل و بازرسی قرار دهد؛ و یا این که سیاستی دیگر را در خصوص اراضی اعمال کند. این امر هنگامی مقدور است که املاک کشور به نام مالکینشان به ثبت رسیده باشند و نقل و انتقالات راجع به آنها هم در ذیل سابقه ثبتی آنها به نحو مرتب و منظم انعکاس یافته باشد. در قوانین ما پیش بینی شده است که خارجیان در تملک بی حد و حصر املاک آزاد نیستند و نمی‌توانند هر چه بخواهند ملک غیر منقول داشته باشند (آیین نامه استملاک اتباع خارجی). این مصلحت به سادگی با قولنامه و معاملات عادی از بین می‌رود. چنان که این اتفاق در فلسطین افتاد و از راه خرید و فروش عادی املاک یهودیان مالک قسمت عظیمی از این سرزمین شدند. ولی این امر با سند رسمی امکان ندارد و معامله خلاف قانون از طرف سر دفتر ثبت نمی‌شود. علاوه بر آن ثبت ملک در شناسایی نوع و میزان مالکیتها و اقسام اراضی و برنامه ریزیهای اقتصادی و کشاورزی می‌تواند به دولت کمک کند و با سهولت دسترسی به اطلاعات صحیح مرتبط با مالکیت زمین، اداره و حفاظت منابع ملی را به گونه ای مؤثر فراهم سازد.

نتیجه

یک نظام جامع و متحد ثبت املاک که منافع بسیار برای افراد، اداره حکومت و جامعه به دنبال دارد و سبب ایجاد امنیت روانی، حقوقی و اقتصادی به عنوان لوازم امنیت و توسعه اجتماعی است؛ اهداف متعدد را دنبال می‌کند و آثار فراوان به دنبال دارد که مهم‌ترین آنها اهداف حقوقی و اقتصادی هستند. مهم‌ترین آثار حقوقی ثبت املاک، ایجاد قدرت اثباتی برای مالک به ویژه در زمان تعارض با سایر ادله، فراهم کردن زمینه توسعه قضایی (از طریق کاهش اختلافات و تسریع رسیدگی و قضاودایی) و اثر آن بر اعتبار معاملات راجع به املاک ثبت شده و... است. البته رعایت مصالح و مقتضیات اجتماعی و ضرورت‌های زمان سبب وارد شدن استثنائاتی بر آثار حقوقی ثبت املاک و معاملات راجع به آن شده است لیکن وجود این استثنائات نافی آثار مزبور نیست.

علاوه بر آثاری حقوقی که نهاد مزبور به دنبال دارد؛ اثری که اجرای صحیح مقررات ثبتی در استقرار امنیت و رفاه اقتصادی دارد، حائز اهمیت و انکارناپذیر است. به گونه‌ای که نهاد مزبور سبب افزایش درآمد عمومی، افزایش سرمایه‌گذاری، افزایش اخذ اعتبار بانکی، رونق معاملات، امکان نظارت بر سرزمین ملی و برنامه ریزیهای اقتصادی و در نهایت توسعه اقتصادی می‌شود.

منابع و مأخذ

الف- فارسی

۱. آنسل، مارک (۱۳۷۵)، دفاع اجتماعی؛ ترجمه محمد آشوری و علی حسین نجفی ابرند آبادی، تهران: انتشارات دانشگاه.
۲. احمدی میانجی، آیت الله حاج میرزا علی، (۱۳۸۲)، مالکیت خصوصی در اسلام؛ تهران: نشر دادگستر.
۳. بندرچی، محمد رضا، (۱۳۸۲)، ارزش سند رسمی «ضرورت احیای ماده ۱۳۰۹ قانون مدنی»؛ ماهنامه دادرسی، شماره ۸۱، سال هفتم.
۴. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، (۱۳۷۸)، حقوق ثبت (جلد اول، ثبت املاک)؛ تهران: گنج دانش، تهران.
۵. حقیقت، علی، (۱۳۷۹)؛ ثبت املاک در ایران؛ تهران: انتشارات گنج دانش، چاپ اول.
۶. روحی، افسر، (۱۳۸۰)؛ بازار زمین و ثبت زمین؛ نشریه شهر.
۷. طباطبایی حصار، نسرتین، (۱۳۸۹)؛ بررسی تطبیقی نظام های ثبت املاک با تاکید بر نظام ثبت املاک در ایران؛ فصلنامه حقوق مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۴۰، شماره ۲.
۸. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۷۸)؛ مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران؛ تهران: شرکت سهامی انتشار، چاپ بیست و پنجم.
۹. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۸۵)؛ اثبات و دلیل اثبات (جلد اول)؛ تهران: نشر میزان، چاپ چهارم.
۱۰. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۸۳)؛ حقوق مدنی (قواعد عمومی قرار دادهها، جلد سوم)؛ تهران: شرکت سهامی انتشار، چاپ چهارم.

۱۱. مهرپور، حسین، (۱۳۶۱)؛ اصل ۴ قانون اساسی و قلمرو شمول آن؛ مجله کانون وکلای دادگستری مرکز، شماره ۱۴۷-۱۴۶.
۱۲. نجفی ابرند آبادی، علی حسین و حمید هاشم بیگی، (۱۳۷۷)؛ دانشنامه جرم شناسی؛ انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، چاپ اول.

ب- خارجی

- 1-Byamugisha, Frank F.k; **THE EFFECTS OF LAND REGISTRATION ON FINANCIAL DEVELOPMENT AND ECONOMIC GROWTH: A THEORETICAL AND CONCEPTUAL FRAMEWORK**; available at: <http://econ.worldbank.org>.
- 2-yamugisha, Frank F.k; 1999; **How Land Registration Affects Financial Development and Economic Growth in Thailand**; available at: <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDContentsServer/WDSP/IB/2000/01/06/000094946-99122006330268/Rendered/PDF/multi-page.Pdf>.
- 3-Code des obligations de suisse.
- 4-Daly, Jorgel.; 2006; **Modernization of the land property Registry in EL Salvador**, available at: <http://pdf.dec.org/pdf-docs/pnadf996.pdf>.
- 5-MC Ewen, Dr. Alec; **the Significance of land Title Registration: a Global Perspective**, available At: <http://www.Ucalgary.Ca/amcewen/sliitr.PDF>.
- 6-Mclaughlin, John and David palmer,1996; **Land Registration and Development**: available at : <http://www.LandPolicy.org/Special-Topics/Landregistration1.PDF>.
- 7-Picod,Yves,1999, **Leçons de droit civil(sûretés, publicité foncière)** moncherestien, Paris, 7 edition.