

اطلاعات ثبتی و احکام ناظر بر دسترسی اشخاص به آن

عبداله رجبی^۱ - حسین حقی^۲

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۶/۲۰ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۲/۱۴)

چکیده

در عصر اطلاعات، دسترسی به منابع اطلاعاتی، شخص را در موقعیت اقتصادی و اجتماعی برتر قرار می‌دهد؛ یکی از این منابع، اطلاعات مالی و غیرمالی موجود در نهادهای ثبتی است. از این رو، لازم است حقوق، احکام خود را در دسترسی به این اطلاعات بگستراند و دسترسی اشخاص به اطلاعات مزبور و شیوه این دسترسی را در جهت عدالت و نظم مشخص کند. متأسفانه در کشور ما، فاقد چنین سازوکاری هستیم و رویکرد نهادهای رسمی در تجویز دسترسی غیر شفاف و احکام قانونی مبهم است. در این مسیر، سؤال مطرح است که «ذینفع» کیست و «محدوده دسترسی» چگونه است؟ بنابراین، ضروری است بعد از ارائه مفهوم مشخص از اطلاعات ثبتی، مبانی اسلامی و حقوق بشری آن را روشن ساخت و بر اساس مقررات کنونی و با کمک برخی مصادیق مهم اطلاعات ثبتی، قاعده‌ای را برای شیوه دسترسی به هریک از آنها ارائه داد و اشخاص و مراجع ذیصلاح را مشخص کرد و در پایان، مسئولیت نقض مقررات مذکور، مثل خودداری از ارائه به موقع اطلاعات و افشای آن را تشریح کرد. مقاله حاضر، بر این عقیده است که تشخیص ذینفع و محدوده دسترسی و نحوه تعامل با حریم خصوصی براساس تعیین ماهیت و هدف هریک از اطلاعات ثبتی صورت می‌گیرد.

کلید واژگان: محرمانگی اطلاعات ثبتی، دسترسی به اطلاعات ثبتی، اطلاعات خصوصی، اطلاعات دولتی.

۱. استادیار گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، پردیس فارابی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)

Rajabya@ut.ac.ir

۲. کارشناسی ارشد حقوق ثبت اسناد و املاک، دانشکده حقوق، پردیس فارابی دانشگاه تهران

parcham133@yahoo.com

مقدمه

«ثبت» عمل عمومی است و به معنای ایجاد اسناد و نگهداری سوابق آن نزد مراجع قضایی و از طریق مأمور رسمی است. عمل عمومی ثبت ممکن است ناظر به اسناد مربوط به احوال شخصیه (شامل وقایع چهارگانه تولد، ازدواج، طلاق و فوت) یا ناظر به متعلقات اشخاص، شامل اموال مادی (مثل املاک) یا غیر مادی (مثل اختراعات) باشد؛ اعمال حقوقی اشخاص، مثل معاملات نیز گاه در این دایره قرار می‌گیرد. با این حال، همه احوال یا اموال شایسته ثبت نیست؛ متعلق ثبت بایستی واجد خاصیتی باشد تا شرایط ثبت در نهاد عمومی و رسمی را داشته باشد. پس، می‌توان ادعا کرد که موضوع متعلق ثبت مرتبط با منافع جامعه و نظم عمومی است؛ برای نمونه، اجباری به ثبت مالکیت یا انتقال همه اموال منقول نیست، اما ثبت ملک، به دلیل ارزش اقتصادی زیاد و اینکه جزئی از عناصر تشکیل‌دهنده کشور و مرتبط با امنیت عمومی آن است، اجباری است. به همین جهت، با اینکه موضوعات ثبت جزو حقوق خصوصی افراد است، بایستی حقوق ثبت را در قالب حقوق عمومی دسته‌بندی کرد و با قواعد آن به تفسیر مسائل آن اهتمام جست.

نتیجه مستقیم بحث فوق را می‌توان در مفهوم و احکام راجع به اطلاعات و سوابق ثبتی دید و اثر این تلقی و خاصیتی که به این اطلاعات بخشیده، مطالعه آن را از جنبه حقوقی بسیار مهم می‌سازد. در این مطالعه، بایستی هرگونه از اطلاعات ثبتی را با عنایت به ماهیت و طرف‌های درگیر آن، در دسته متناسب خود قرار داد تا بتوان در هر مورد، حقوق و تکالیف اشخاص درگیر را روشن کرد.

دستیابی به اطلاعات ثبتی، در عمل، به دلیل رویه غیرشفاف نهادهای رسمی در تجویز دسترسی و ابهامات قانونی موجود، با مشکلات فراوانی رو به رو است؛ یکی از این ابهامات، تشخیص مفهوم و قلمروی شخص ذی‌نفع مقرر در قانون (مثل ماده ۸ قانون ثبت اسناد و املاک) است. لذا، نیاز اشخاص و گاه، مراجع رسمی تصمیم‌گیری به اطلاعات ثبتی مبین ضرورت تعیین اشخاص و مراجع صالح برای دسترسی به این اطلاعات و تبیین مسئولیت سرپیچی از مقررات مربوطه است.

در این پژوهش، ابتدا به مفهوم مشخصی از اطلاعات ثبتی و دسترسی آن می‌رسیم و پس از آن، به بررسی احکام آن می‌پردازیم. در این مسیر، همچنین، نیازمند مطالعه برخی مصادیق

مهم، مثل سازمان ثبت اسناد و املاک، دفاتر اسناد رسمی، سازمان ثبت احوال و دفاتر ازدواج و طلاق هستیم؛ و سرانجام نیز، مطالعه خود را با بررسی مسئولیت ناشی از ارائه اطلاعات به افراد غیر صالح، رایه نادرست یا خودداری از ارائه به موقع اطلاعات به اشخاص ذیصلاح به پایان می‌بریم. با این حال، به دلیل اهمیت املاک و وجود رویه‌های متعدد و حجم بسیار دعاوی، تمرکز اصلی بر اطلاعات ثبت املاک است.

۱. مبانی دسترسی به اطلاعات ثبتی

پیش از اینکه وارد بحث شویم، لازم است که موضع خود را درباره برخی مفاهیم مورد تردید روشن کنیم و بعد از آن به مبانی راجع به اطلاعات ثبتی در حقوق و تاریخ آن پردازیم.

۱-۱ - مفاهیم

برای فهم «دسترسی به اطلاعات ثبتی» لازم است که تنها عناصر آن بحث شود؛ منتها در کنار این، مفهوم دیگری نیز در این بحث نقش اساسی تری بازی می‌کند و نیازمند مذاقه است: «محرمانگی».

۱-۱-۱ - مفهوم دسترسی به اطلاعات ثبتی

دسترسی در لغت، به معنی قدرت و توانایی، امکان و توانگری است (دهخدا، ۱۳۸۰، ج ۷، ص ۹۵۴۷) و در اصطلاح، به معنای توان و امکان در اختیار گرفتن و به کار بردن چیزی مثل منبع، سیستم و غیره است.

درباره اطلاعات^۱ نیز باید گفت که از نظر لغوی، جمع اطلاع و به معنای آگاهی یافتن یا واقف شدن بر کاری است. متخصصان حوزه‌های مختلف کوشیده‌اند، هریک به فراخور حوزه تخصصی خود، اطلاعات را تعریف کنند (آزاد، ۱۳۸۷، ص ۸). اما، بند الف ماده ۱ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مصوب ۱۳۸۸/۱۱/۴ و نیز آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۹۳/۸/۲۱، در تعریف اطلاعات رویکرد عملی و شکلی را برگزیده و ضمن تقسیم آن به اطلاعات شخصی و عمومی، بیان می‌کند: «هر نوع داده که در اسناد مندرج باشد یا به

1. Information.

صورت نرم‌افزاری ذخیره شده و یا با هر وسیله دیگری ضبط شده باشد».

ثبت در لغت به معنی قراردادادن، برجای بودن، استواری، پایداری، نگاشتن در دفتر و یادداشت کردن آمده است (دهخدا، ۱۳۸۰، ج ۲، ص ۴۴۵)؛ برخی نیز، این لفظ را سواد برداشتن و نسخه کردن معنا کرده‌اند (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۸، ج ۲، ص ۱۴۸۱). ثبت در اصطلاح نیز از معنای لغوی خویش دور نیفتاده است: «مجموعه اعمالی اداری حقوقی است که طی آن، ایجاد، تغییر، زوال و انتقال حقی را در دفاتر ویژه و اوراق و فهرست‌هایی، رسماً یادداشت و اعلام می‌کنند» (رازانی، ۱۳۷۹، ص ۱۴). در واقع، بایستی ایجاد سابقه کل اعمال و وقایع مربوطه به اشخاص (حقیقی و حقوقی)، اموال (مادی و غیر مادی)، قرارداد و ایقاع را ثبت معنا کرد و مقررات مربوط به آن را حقوق ثبت نامید.

اطلاعات ثبتی نیز از جمله اطلاعاتی است که تحت نظارت دولت، گردآوری، تنظیم و نگاه‌داری می‌شود و به همین جهت، بر اساس بند ج ماده ۱ قانون فوق، «اسناد و مکاتبات اداری» اصولاً و بنابر استثنائاتی که در ابتدای بند و در فصل چهارم قانون آمده، جزو اطلاعات عمومی است؛ امری که منطبق با منطق حقوق است. در واقع، دولت است که از آنها حمایت کرده و به این اطلاعات اعتبار می‌بخشد، ولی به دلیل وجود حقوق افراد مشخص در آن، حالت شخصی نیز دارد.

سرانجام، حق دسترسی نیز عبارت است از حق افراد جامعه برای دسترسی به اطلاعاتی که دولت در تصرف دارد و اعمال آن حق نبایستی با حق خصوصی اشخاص دیگر جامعه یا با منافع عمومی معارض باشد.

۱-۱-۲. محرمانگی

یکی از شرایط حمایت از اطلاعات، محرمانگی آن اطلاعات است. در تفسیر محرمانگی، بین دو دیدگاه تعارض وجود دارد که اطلاعات مذکور، به طور عینی محرمانه است و نظام حقوقی این صفت را به آن اعطا کرده یا به طور شخصی محرمانه است و دارنده آن چنین وصفی را به آن داده است. باید گفت که نمی‌توان ملاک شخصی را در نظام حقوق پذیرفت؛ البته معلوم است که این عموم ناظر به متخصصان آن حوزه است؛ یعنی ممکن است که عموم مردم از اطلاعات آگاه نباشند، اما در عرف خاص متخصصان اعمال این اطلاعات معمول

است. همچنین، در زمینه اطلاعات ثبتی، بایستی اطلاعاتی را محرمانه تلقی کرد که دلیل متقنی برای آن باشد؛ والا چنانچه در قانون دسترسی به اطلاعات ذکر شده، اگر این اطلاعات مشمول فصل چهارم قانون مذکور نباشد، دولتی یا شخصی محسوب می‌شود و امکان دسترسی به آن به طور مطلق وجود دارد.

۲-۱. جایگاه حریم خصوصی در حقوق اسلام و عرفی

قبل از اینکه از احکام بگوییم، لازم است که از جایگاه آن در تاریخ حقوق (احکام اسلامی) و حقوق خارجی بحث کنیم تا بهتر بتوانیم احکام آن را در حقوق داخلی استخراج کنیم.

۱-۲-۱. حقوق اسلامی

در حقوق اسلام، حفظ تمامت جسمانی، اسرار، اطلاعات و آبروی شخص محترم است و این احترام تا حد برابری آبروی شخص مسلمان با خون وی پیش رفته است (هاشمی خوئی و دیگران، ۱۴۰۰ق. ج ۲، ص. ۳۸۴). از جمله مستندات حریم خصوصی، ممنوعیت تجسس و داشتن حسن ظن به افراد مقرر در آیه ۱۲ سوره حجرات است؛ و بر همین مبنا، تجسس، سوءظن و غیبت، که نوعی مداخله در حریم خصوصی و اطلاعات شخصی است، ممنوع است (مجلسی، ۱۴۰۳ق. ج ۳۰، ص ۷۰۸؛ طبرسی، ۱۴۰۸ق. ج ۲۳، ص ۲۱۲؛ طوسی، ۱۳۸۸، ج ۲، ص ۳۹۸). روایات و احادیث متعدد بسیاری نیز در این زمینه وجود دارد (از جمله، ر. ک. ابن کثیر، ۱۴۰۷ هـ، ج ۵، ص ۱۰۷؛ خوانساری، ۱۳۵۹، ج ۵، ص ۳۷۱؛ صدرالدین شیرازی، ۱۳۶۶، ج ۲، ص ۳۵۴). منع استراق سمع و بصر نیز به بیان برخی فقها (حر عاملی، ۱۴۰۹ق. ج ۱۷، ص ۲۹۸ و ابن بابویه، ۱۳۶۲، ج ۱، ص ۱۰۹) مشمول این قاعده است.

با این حال، در بعضی موارد، به سبب وجود برخی مصالح، شارع اجازه دخالت در حریم خصوصی دیگران را داده است؛ برای مثال، گاهی حرمت غیبت رفع شده است؛ از جمله در فرض دادخواهی (بهجت فومنی گیلانی، ۱۴۲۶ق. ج ۲، ص ۴۶۷)، در مورد فاسق و در فرض بی‌اثر کردن شهادت غلط؛ همچنین، در نهی از منکر (میرزای قمی، ۱۳۷۱، ج ۱، ص ۱۲۰) این دخالت جایز شمرده شده است.

۱-۲-۲. مبانی حقوق جدید

آزادی دسترسی به اطلاعات و شفافیت از جمله وظایف حکومت است که بایستی برای هر انسانی، فارغ از جنس و نژاد و مذهب و زبان برقرار شود؛ این الزام جدای از مبنای فردگرایانه، جنبه اجتماعی نیز دارد.

بر اساس اصل شفافیت، دولت می‌بایست تحت نظارت عموم باشد و به منظور کاهش فساد در نظام خدمات عمومی، اطلاعات مربوط به اقدامات خود را منتشر کند (زندیه و سروری، ۱۳۹۲، ص ۱۲۲ و ۱۲۳). از این گذشته، بر اساس قانون اساسی، از وظایف دولت «بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسائل دیگر» (بند دوم اصل سوم قانون اساسی) و «تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون» (بند هفت اصل سوم قانون اساسی) است. برداشت مرسوم از آزادی بیان را می‌توان به دو قسم اظهار عقاید و آزادی ابزاری که شخص از آنها مطلع است، تحلیل کرد؛ وجود هر کدام از این دو، نیازمند وجود آزادی دریافت عقاید و اخبار است (کاتوزیان و همکاران، ۱۳۸۲، ص ۱۱۴). برخی، به جهت وجود این علقه محکم، حق دسترسی به اطلاعات را به تبع آزادی بیان، از حقوق بنیادین بشر قلمداد می‌کنند (Mendel, 2008, p. 7).

همچنین، حق تعیین سرنوشت اطلاعاتی، از توابع حق تعیین سرنوشت و مفهومی جدید است که ارتباطی نزدیک با حق دسترسی به اطلاعات دارد (رضایی‌زاده و احمدی، ۱۳۸۸، ص ۲۲۲). دسترسی به اطلاعات ثبتی نیز می‌تواند مشمول این امر باشد؛ چرا که از جمله اطلاعاتی که عموم مردم باید در مورد مقامات سیاسی و حکومتی بدانند، بخشی از اطلاعات ثبتی آنهاست؛ برای مثال، برای جامعه مهم است که وضعیت مالی و ملکی شخصی که نماینده آنهاست و در تعیین سرنوشت ایشان نقش دارد، چگونه است. قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۷ نیز مؤید این امر است. همچنین، برخی اطلاعات مرتبط با ثبت احوال این اشخاص نیز مهم است؛ برای مثال، یکی از شروط ریاست جمهوری ایران، تابعیت ایرانی متقاضی است. مضافاً، در مواردی که ملکی جزو منابع طبیعی است، عموم مردم می‌بایست از وضعیت این اراضی آگاهی یابند تا از خرید و فروش این املاک و ضرر احتمالی ناشی از آن در امان بمانند.

به علاوه، اطلاعات ثبت املاک، نوعی از اطلاعات اموال و دارایی اشخاص است و ضرورت

دارد که عموم آگاهی داشته باشند که حکومت چه کسی را مالک ملک مشخص می‌داند و به همین دلیل است که برای ثبت ملک ابتدا آگهی می‌شود (مواد ۱۰ و ۱۱ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰) و حق عموم است تا به این اعلام دولت که نوعی اعتبار مالکیت برای شخص خاص است، اعتراض کنند (مواد ۱۶ و ۱۷ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰)؛ چرا که، دولت با این اقدام، ملکی را مختص یک شخص قلمداد کرده و از این حقی که با عنوان حق مالکیت از آن یاد می‌شود، حمایت می‌کند (ماده ۲۲ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰). در واقع، ثبت از یک سو، حل تعارضات دارندگان حقوق عینی را برعهده دارد (نقش حمایتی) و از سوی دیگر، تکلیف اطلاع‌رسانی به شخص ذی‌نفع، خارج از همه این تعارضات را دارا است (نقش اطلاع‌رسانی) (طباطبایی حصارى و صادقی مقدم، ۱۳۹۴، ص ۶۷۹).

۲. احکام و مصادیق اطلاعات ثبتی

در این بخش، اطلاعات موجود در سازمان ثبت اسناد و املاک، دفاتر اسناد رسمی، سازمان ثبت احوال و دفاتر ازدواج و طلاق که از جمله مهمترین مصادیق اطلاعات ثبتی است، تحلیل و بررسی می‌شود و در پایان، به تفکیک، اشخاص و مراجع صلاحیتدار را برای دسترسی به اطلاعات این نهادها مشخص می‌کنیم.

۲-۱- اطلاعات موجود در سازمان ثبت اسناد و املاک

در نظام‌های حقوقی دنیا، برای دسترسی به اطلاعات، در تقابل با حریم خصوصی، اصول و شرایط خاصی پیش‌بینی شده است. از این رو، در ابتدا، به بیان حدود دسترسی پرداخته و سپس، اشخاص و مراجع مشمول آن در نظام ثبت املاک ایران را معرفی می‌کنیم.

۲-۱-۱- حدود دسترسی به اطلاعات ثبتی

در دسترسی به اطلاعات ثبت املاک، دو دسته از افراد وجود دارند: اشخاصی که قصد ایجاد یا انتقال حق عینی نسبت به مال غیرمنقول خود دارند و اشخاصی که دارای حقوق عینی ثبت شده نسبت به ملک هستند که بیشتر با عنوان «ذینفع» می‌شناسیم (کازمى و طباطبایی حصارى، ۱۳۹۲، ص ۱۴۱). ایجاد بانک اطلاعات املاک و دسترسی آسان به آن، لزوم

تشریفات خاص معامله و اعطای ضمانت اجرای مناسب، مثل فقدان اثر معامله نسبت به شخص ثالث (امینی، ۱۳۸۲، ص ۱۶۷)، از جمله ابزارهایی است که نظام‌های ثبتی برای حمایت از این اشخاص ذی‌نفع در نظر گرفته‌اند. لذا، هر کس می‌تواند در دفتر مرجع ثبتی، مشخصات هر ملکی را بررسی کرده و به وضعیت حقوقی آن ملک آگاهی یابد (Harpum, 2000, p. 164). امروزه، اطلاع از این امور، با استعلامی است که سردفتر هنگام تنظیم معامله می‌کند (صابر و طباطبایی حصار، ۱۳۹۰، ص ۱۲۰).

اطلاعات ثبتی ماهیت مختلط دارد و شامل اطلاعات مالی و غیرمالی می‌شود. اطلاعات غیر مالی، که ممکن است راجع به وضعیت حقوقی و احوال شخصیه فرد باشد، جزو حریم خصوصی افراد است و دسترسی آزاد به آنها منجر به نقض حریم خصوصی می‌شود. اطلاعات مالی نیز علاوه بر این ویژگی، گاه ممکن است واجد ارزشی مثل اسرار تجارتي باشد؛ دسترسی به این اطلاعات نیز نمی‌تواند به طور مطلق و بدون قید و نظارت باشد، و آلا نه تنها منجر به نقض حریم خصوصی اشخاص، بلکه سبب لطمه به منافع اقتصادی وی می‌شود؛ برای حل تعارض مزبور سه دیدگاه مطرح است: الف. مقدم داشتن حق حریم خصوصی و تجویز دسترسی صرفاً محدود به برخی اطلاعات؛ ب. پذیرش دسترسی آزاد به همه اطلاعات، با این فرض که انتشار اطلاعات، باعث صدمه به حریم خصوصی اشخاص نمی‌شود؛ ج. اتخاذ راه حل میانه، بر مبنای تمایز بر حسب اطلاعات قابل دسترسی، طبقه‌بندی مراجعه‌کنندگان و هدف مراجعه. بنابراین، در خصوص اطلاعات مالی، در فرضی که درباره دارایی افراد باشد و همراه با اشاره به زندگی و شخصیت فرد نباشد، از دایره حمایت از حریم خصوصی خارج می‌شود؛ در اینجا، حق دسترسی به اطلاعات، حق بر حق حریم خصوصی، با لحاظ احترام به اطلاعات حسّاس و شخصی فرد، با معیار وجود نفع مشروع در خصوص همان مال مقدم است (طباطبایی حصار، ۱۳۹۳، صص ۹۳ و ۹۴).

به همین جهت، در کشورهایی که دسترسی را محدود به اشخاصی دارای منافع مشروع کرده‌اند، دسترسی الکترونیکی به اطلاعات ثبتی را به متخصصان تحت تکالیف حرفه‌ای خاص، جهت عدم نقض حق خصوصی اطلاعات ثبت شده اشخاص محدود ساخته‌اند (Schmid et al, 2005, p. 45). با این وجود، در صورت ایجاد منافع عمومی، مأمورین ثبت ملزم به افشای اسرار هستند (Gray and Gray, 2006, p. 362-363).

با تعیین حدود دسترسی و حل تعارض آن با حریم خصوصی، می‌توان ابهام و پیچیدگی

امر تشکیل و بایگانی پرونده‌های ثبتی و مقدار روزافزون تقاضا برای ثبت املاک را با استفاده از روش‌های الکترونیکی و ابزارهای جدید نظیر رایانه تسهیل کرد (السان، ۱۳۸۵، ص ۵۹). الکترونیکی شدن نظام ثبت املاک در ایران نیز می‌تواند واجد فوایدی در این مورد باشد. به همین دلیل امروزه، سیستم ثبت املاک طبق ماده «۷» قانون جامع حدنگار مصوب ۱۳۹۳ چنین سازوکاری را با فراهم کردن امکان ثبت آنلاین و استعلامات الکترونیکی تعبیه کرده است و شیوه‌های دسترسی مجاز و غیر مجاز بر این اساس صورت می‌گیرد.

۲-۱-۲- نظام ثبت املاک ایران

برخی، اسناد مالکیت تنظیمی در ادارات ثبت و دفاتر اسناد رسمی را اسناد اداری دانسته و طبق قانون دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸، هر ایرانی را صالح به دسترسی به آنها تاحدی که تجاوز به حریم خصوصی نباشد، می‌دانند؛ بر این اساس، صاحبان املاک، مراجع قضایی و مؤسسات و ادارات دولتی و خصوصی می‌توانند به این نوع اطلاعات دست یابند (طباطبایی حصاری، ۱۳۹۳، ص ۸۷)؛ به نظر می‌رسد که پذیرش قلمرو گسترده برای افراد دارای صلاحیت جهت دسترسی به اطلاعات ثبت املاک، علاوه بر مغایرت با ماهیت این اطلاعات و حقوق افراد معین مرتبط، با رویه موجود در ادارات ثبت اسناد و املاک هم، تعارض دارد. بنابراین، تنها اشخاص ذی‌نفع حق مراجعه به دفاتر املاک دارند (ماده ۸ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶؛ ماده ۶ نظام نامه قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۱/۱/۱۶؛ آذرپور وحجتی اشرفی، ۱۳۸۳، بند ۴۱۲، ص ۴۶۰). به نظر می‌رسد که حکم مذکور شامل کلیه دفاتر دیگر با ماهیت مشابه است و دلیل تصریح به دفتر املاک، اهمیت و کثرت مراجعه به آن بوده است (اباذری فومشی، ۱۳۸۶، ص ۲۷ و ۲۸).

با این حال، به دلیل منوط بودن رجوع به دفاتر املاک، به تصویب نظام نامه و نسخ نظام نامه ۱۳۱۱/۱/۱۶ (ماده ۱۶۴ آیین نامه اجرائی قانون ثبت املاک مصوب ۱۳۱۷) و عدم تصویب مقرر ای خاص در این مورد، استعلام وضعیت ثبتی فقط در حدود مقررات مواد ۲۱۲ و ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ و نیز قبل از ثبت معاملات در دفترخانه، توسط دفاتر اسناد رسمی امکان‌پذیر است. برخی از حقوق دانان، در مورد ماده ۸ بیان می‌دارند که لحاظ اینکه ذی‌نفع، مالک ملک یا مالک ملک مجاور است که هر کدام سند مالکیت خود را در اختیار

دارد و اگر شخص ثالثی در دادگاه طرح دعوا کرده باشد می‌تواند با اخذ گواهی از دادگاه به دفاتر مراجعه کند، ضرورتی برای تهیه آیین نامه نبوده و لذا آیین نامه‌ای در این خصوص تهیه نشده است (میرزائی، ۱۳۸۴، ص ۲۰). در نتیجه، لفظ «ذی نفع» مذکور در ماده ۸ قانون ثبت را باید منحصر به صاحب ملک، قائم مقام و وکیل او کرد و دسترسی سایر افراد را موقوف به مراجعه آنها به مراجع قضایی و استفاده از مواد ۲۱۲ و ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی کرد.

همچنین، به جهت وصف دولتی این نوع اطلاعات، ادارات و مؤسسات دولتی نیز می‌توانند از مراجع مذکور درخواست استعلام کنند. علاوه بر این، دسترسی محدود به موضوع مورد نیاز است، برای مثال، «...مقتضی است واحدهای ثبتی منحصرأ در حد موضوع مورد استعلام پاسخ تهیه و به دفاتر اسناد رسمی ارسال دارند...» (بند ۳۲۲ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی).

سرانجام، برای حمایت از اشخاص ثالث نیز می‌بایست اثر تأسیسی ثبت (مواد ۲۲، ۴۶ و ۴۸ قانون ثبت مصوب ۱۳۱۰) و لزوم تنظیم سند رسمی را در معاملات غیرمنقول حاکم بدانیم، تا از طریق استعلام این دفاتر از اداره ثبت اسناد و املاک، وضعیت ملک مشخص شده و از این طریق، از بروز معاملات معارض جلوگیری کرده و از شخص ثالث در برابر معاملات ثبت نشده، حمایت شود.^۱ همچنین، این تفسیر با مکانیزم سیستم ثبتی ایران منطبق است، زیرا نظام ثبتی ایران، یک نظام پویا و عینی است (طباطبایی حصاری، ۱۳۸۹، ص ۲۳۳) و در نظام ثبت عینی، سند ثبتی ملک آئینه تمام نمای حقوق و تعهداتی است که بر ملک ثبت شده تعلق گرفته است (Cursley and Davys, 2011, p.245-246). بنابراین، دسترسی به صورت به روز و با مراجعه به نظام ثبتی مهیا است و از این طریق، دو وظیفه اطلاع‌رسانی و حمایتی نظام ثبتی به آسانی قابلیت اعمال داشته و با تحدید افراد و مراجع و قلمرو دسترسی در موارد غیرضروری، حفظ حریم خصوصی نیز محقق می‌شود.

۲-۲. اطلاعات دفاتر اسناد رسمی

فروض دسترسی به اطلاعات موجود در دفاتر اسناد رسمی را می‌توان چنین احصاء کرد: امکان اخذ اصول اسناد و فتوکپی و رونوشت توسط متعاملین، ارسال اصول اسناد به

۱. اگرچه ماده ۶۲ قانون احکام برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مخالف این رویکرد است، اما تفسیر مضیق از آن می‌تواند مهر تأییدی بر این امر باشد.

درخواست مرجع قضایی، مشاهده خود دفاتر در محل دفترخانه به درخواست مرجع قضایی (ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴ و ماده ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹)، ارسال رونوشت اسناد به درخواست مرجع قضایی (ماده ۲۱۲ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹).

۲-۲-۱. اخذ اصول اسناد و فتوکپی و رونوشت توسط متعاملین

اشخاص صالح برای دسترسی به اصول اسناد رسمی و اخذ فتوکپی (بند ۳۵ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی) یا رونوشت مصدق از آنها، صاحبان اسناد، متعاملین، افراد ذی‌نفع در معامله و قائم مقام آنان (ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴؛ مواد ۲۰ و ۶۲ آیین‌نامه دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۱۷/۲/۱۴) هستند. به جهت این که بیشترین و مهمترین معاملات صورت گرفته در دفاتر اسناد رسمی، راجع به املاک است، می‌توان از طریق قاعده غلبه، مفهوم ذی‌نفع مذکور در ماده ۶۲ آیین‌نامه دفاتر اسناد رسمی را حمل بر مفهوم ذی‌نفع در ماده ۸ قانون ثبت دانست. رویه استعلام ادارات و مؤسسات خصوصی از دفاتر اسناد رسمی نیز مؤید این امر است.

۲-۲-۲. مشاهده خود دفاتر در محل دفترخانه به درخواست مرجع قضایی

در ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی، به این مورد توجه شده که مراجع قضایی، موقعی که ملاحظه دفاتر موجود در دفترخانه را لازم بدانند، می‌توانند آن دفاتر را در محل دفترخانه ملاحظه کنند، در حالی که طبق ماده ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی، فرستادن دفاتر امور جاری به دادگاه لازم نیست، بلکه قسمت خارج‌نویسی شده از آن دفاتر که از طرف اداره گواهی شده باشد، کفایت می‌کند. بنابراین، می‌توان چنین نتیجه گرفت که قانون دفاتر اسناد رسمی به عنوان قانون خاص، قانون آیین دادرسی مدنی را به عنوان قانون عام تخصیص می‌زند و بنابراین، در صورتی که دادگاه بررسی خود دفاتر را لازم بداند باید در محل دفترخانه این کار را انجام دهد (کد ۴۶۸ و ۴۶۹ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی).

۲-۲-۳. ارسال اصول اسناد به درخواست مرجع قضایی

ارسال اصول اسناد به درخواست مرجع قضایی مشروط به موقتی بودن، ادعای جعل یا عدم مطابقت فتوکپی یا رونوشت با اصل سند و درخواست مرجع صالح قضایی (ماده ۲۱ قانون

دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴) است که برای تحقق آن، رعایت جمیع شروط لازم است. حکم ماده فوق الاشعار، تقریباً مشابه حکم مذکور در ماده ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی است، با این تفاوت که ماده ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی، فقط دستور دادگاه مبنی بر ارسال سند را لازم دانسته است و از بیان سایر شرایط اغماض کرده است. به این معنا که طبق ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی، دادگاه حق ندارد بدون وجود ادعای جعل یا عدم مطابقت، اقدام به چنین درخواستی کند، در حالی که از ماده ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی چنین برداشت می‌شود که دادگاه رأساً می‌تواند چنین اقدامی را انجام دهد. به نظر می‌رسد که قانون خاص مقدم «ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی»، قانون عام مؤخر «۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی» را تخصیص زده است. در نتیجه، برای دریافت اصول اسناد توسط دادگاه از دفاتر اسناد رسمی، باید شرایط موجود در ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی به طور کامل رعایت شود. با این حال، چنانچه ماده ۱۹۹ قانون آیین دادرسی مدنی را حاکم بر این ماده بدانیم، مرجع قضایی می‌تواند رأساً به تشخیص خود اقدام به چنین درخواستی کند.

نکته مهم دیگر در مورد دو ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی و ماده ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی، اینکه قید «موقتاً» در ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی وجود دارد، اما چنین قیدی در ماده ۲۱۳ دیده نمی‌شود. به موجب این قید، ارسال اصل سند به دادگاه به صورت موقت صورت می‌گیرد، ولی در ماده ۲۱ تکلیف عودت اصل سند به دفترخانه مشخص نشده است. به دلیل اینکه ماده مزبور، ذیل فصل سوم قانون دفاتر اسناد رسمی با عنوان «مقررات مربوط به دفترخانه و وظایف سردفتران و دفتریاران» آمده است، می‌توان نتیجه گرفت که تکلیف عودت اصل سند به دفترخانه و پیگیری آن بر عهده دفاتر اسناد رسمی است.

در ماده ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی، الفاظ «ادارات، سازمانها و بانکها» قید شده است. از آن جا که می‌بایست ماده ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی را با توجه به ماده ۲۱۲ قانون یاد شده تفسیر کنیم، باید الفاظ «ادارات و سازمانها» را بر ادارات و سازمان‌های دولتی، شهرداری‌ها و مؤسسه‌هایی که با سرمایه دولت تأسیس و اداره می‌شوند، حمل کنیم (مهاجری، ۱۳۸۰، ج ۲، ص ۱۱۰). با توجه به اینکه دفاتر اسناد رسمی وابسته به قوه قضاییه است (ماده ۱ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴/۴/۲۵)؛ اگر دولت را به مفهوم اخص آن به معنی قوه مجریه بدانیم، دفاتر اسناد رسمی مشمول ماده مذکور نمی‌شود و

باید حکم مربوط به آنها را در ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی جستجو کرد. اما در فرضی که دولت به مفهوم اعم آن مدنظر باشد که شامل قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه می‌شود، می‌توان آنها را علاوه بر ماده ۲۱ قانون دفاتر اسناد رسمی، مشمول ماده ۲۱۳ قانون آیین دادرسی مدنی دانست. در صورتی که بخواهیم به ماده ۲۱۳، فارغ از ماده ۲۱۲ قانون مذکور نگاه کنیم، دفاتر اسناد رسمی نیز مشمول عنوان ادارات و سازمانها تلقی می‌شوند.

۲-۲-۴- ارسال رونوشت به درخواست مرجع قضایی

این درخواست مشروط به وجود سند یا سایر اطلاعات مرتبط با دعوا در دفاتر اسناد رسمی، تأثیر داشتن آن در دعوا به تشخیص دادگاه و درخواست یکی از طرفین دعوا است و برای تحقق آن، تحقق تمام شروط لازم الرعایه است (ماده ۲۱۲ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ و ماده ۶۲ آیین‌نامه دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۱۷/۲/۱۴).

شهرداریها به طور استثنایی، مکلف به ارسال رونوشت به درخواست مرجع قضایی هستند و بنابراین، سایر مؤسسه‌های عمومی غیر دولتی را نمی‌توان مشمول این حکم دانست. قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹ این مؤسسه‌ها را به صورت تعریف به مصداق بیان کرده است. علاوه بر این، ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ نیز معیاری را جهت تشخیص مؤسسات عمومی غیردولتی ارائه کرده است.

۲-۳- اطلاعات سازمان ثبت احوال و دفاتر ازدواج و طلاق

به جهت اینکه اطلاعات موجود در دفاتر ازدواج و طلاق، مشابه همان اطلاعاتی است که در اداره ثبت احوال وجود دارد، بر آن شدیم تا دسترسی به اطلاعات این دو منبع اطلاعاتی را در کنار یکدیگر بررسی کنیم.

۲-۳-۱- ماهیت اطلاعات راجع به احوال شخصیه

هر انسانی دارای چهار واقعه حیاتی است که عبارت‌اند از: ولادت، مرگ، ازدواج و طلاق. اسناد مربوط به احوال شخصیه را اسناد ثبت احوال یا اسناد سجلی می‌گویند که برابر مقررات مربوط، به وسیله مأموری رسمی تنظیم می‌شود (صفایی و قاسم زاده، ۱۳۸۲، ص ۱۲۰) قانون گذار، سه نوع سند را نام می‌برد: سند ثبت ولادت، سند ثبت مرگ و دفتر کل وقایع (ماده ۱۰

قانون ثبت احوال مصوب ۱۳۵۵) اما به موجب اصلاحات سال ۱۳۶۳، اسناد فوق به دو دفتر ثبت کل وقایع و دفتر ثبت وفات تقلیل یافته است. علاوه بر این دو سند، شناسنامه^۱ و کارت ملی را نیز که توسط اداره ثبت احوال تنظیم و صادر می‌شود، باید بر مصادیق اسناد سجلی اضافه کرد (میرشکاری، ۱۳۹۰، ص ۴۹). دفاتر اطلاعات مربوط به ثبت احوال عبارتند از: «دفتر ثبت کل وقایع» و «دفتر ثبت وفات». وقایع حیاتی هر فرد (ولادت، ازدواج، طلاق، رجوع، بذل مدت، وفات) در دفاتر مزبور به ثبت می‌رسد (بند الف ماده ۱۰ قانون ثبت احوال مصوب ۱۳۵۵ اصلاحی ۱۳۶۶).

۲-۳-۲- اشخاص، مراجع صالح و قلمرو دسترسی

اطلاعات مذکور در دفترهای ثبت وقایع و اسناد سجلی، جزء اطلاعات خصوصی اشخاص به شمار می‌رود و فقط صاحبان اسناد، دادگاهها و مقامات ذی صلاح دولتی در موارد لزوم می‌توانند از آن مطلع شوند (یوسف‌زاده، ۱۳۸۹، ص ۵۴)، در نتیجه، افشای اطلاعات مذکور فقط برای صاحب سند و مقامات قضایی و دولتی ذی صلاح جایز است (ماده ۳۴ قانون ثبت احوال مصوب ۱۳۵۵) منظور از صاحب سند، شخصی است که دفتر ثبت کل وقایع را امضا کرده باشد (ماده ۱۶ قانون ثبت احوال مصوب ۱۳۵۵) مقصود از ادارات دولتی، سازمانهایی است که در آیین‌نامه و دستورالعمل‌های خود، صلاحیت دسترسی به اطلاعات موجود در اداره ثبت احوال را برای خود قرار داده باشد. رویه سازمان ثبت احوال نیز با قاعده مزبور منطبق است. با وجود این دسترسی محدود به دفتر ثبت کل وقایع، گواهی وفات به هر شخصی که درخواست دریافت آن را دارد، تسلیم می‌شود (تبصره ماده ۲۲ قانون ثبت احوال مصوب ۱۳۵۵) بنابراین، با توجه به این که بخشی از دفتر کل وقایع در مورد وفات است، گواهی وفات، استثنایی بر این امر است.

اطلاعات موجود در دفاتر ازدواج و طلاق نیز بخشی از اطلاعاتی است که در دفاتر ثبت کل وقایع ادارات ثبت احوال نگهداری می‌شود، می‌توان از معیار ماده ۳۴ قانون مذکور وحدت ملاک گرفت و افراد صالح را شامل زوجین که صاحبان اسناد هستند و بالتبع، نماینده قانونی و قائم مقام قانونی آنها و مراجع دولتی و قضایی بدانیم (بند ۱۷۳ مجموعه ی

۱. تبصره ماده ۱۳ و ۱۴ و ۳۶ قانون ثبت احوال مصوب ۱۳۵۵.

بخشنامه‌های ثبتی؛ بخشنامه شماره ۱۰/۷۵۶۶۶ مورخ ۷۱/۱۱/۲۵ امور اسناد سازمان ثبت؛ ماده ۷ آیین نامه اجرایی قانون حمایت خانواده مصوب ۵۴/۱/۱۲ و بخشنامه شماره ۳۴/۷۵۳ - ۷۸/۴/۲۹ اداره کل امور اسناد و سردفتران سازمان ثبت؛ بند ۱۵۵ مجموعه ی بخشنامه ثبتی؛ ماده ۳۱ قانون ثبت احوال مصوب ۱۳۵۵).

در حال حاضر، مؤسسات دولتی، شامل بانک‌های دولتی، به جهت اینکه از جمله مراجعی هستند که صلاحیت دسترسی به اطلاعات یاد شده را دارند (ماده ۳۴ قانون ثبت احوال مصوب ۱۳۵۵)، سیستمی برخط (آنلاین) در مورد اطلاعات ثبت احوال وجود دارد، که می‌توانند براساس شماره ملی فرد، به اطلاعات ثبت احوال او دسترسی یابند. این اطلاعات شامل نام، نام خانوادگی، نام پدر، شماره سری و سریال شناسنامه، آخرین آدرس منزل شخص، زمان ولادت به تاریخ شمسی و قمری، عکس فرد می‌باشد. در مورد برخی مؤسسات خصوصی از جمله بانک‌های خصوصی نیز، چنین سیستم آنلاینی وجود دارد، با این استدلال که چون این بانک‌ها، تحت نظارت بانک مرکزی قرار دارند در انجام امور مراجعان، در واقع، یک عمل دولتی انجام می‌دهند و بنابراین، مشمول لفظ مراجع دولتی مذکور در ماده ۳۴ قانون ثبت می‌شود.

دسترسی به اطلاعات ثبت احوال به جهت امکان دسترسی بی‌مورد به اطلاعات، دچار نقصان است؛ کارمندان مربوطه، به راحتی می‌توانند به اطلاعات ثبتی دسترسی یابند و این دسترسی آزاد، امکان سوءاستفاده را محتمل می‌سازد. لذا، سه راهکار را در این مورد می‌توان پیشنهاد کرد:

الف. لزوم ضمیمه کردن اسکن تقاضانامه شخص مراجعه‌کننده، برای اینکه کارمند بتواند به سامانه برخط ثبت احوال وارد شود.

ب. ورود به سامانه مذکور، تنها از طریق اثر انگشت شخص، و شناسایی شخص مراجعه‌کننده از این طریق، صورت گیرد؛ در واقع، آنگاه خود شخص صاحب سند برای دسترسی به اطلاعات اقدام کرده، که مطابق ماده ۳۴ قانون ثبت احوال، از افراد صالح برای دستیابی به اطلاعات مذکور است.

ج. استفاده از امکانات کارت‌های ملی هوشمند جدید، راه دیگری برای مصون ماندن از مراجعه بی‌مورد اشخاص غیرصالح، است. به این معنا که اشخاص مراجعه‌کننده، به وسیله

کارت ملی از طریق سامانه مورد شناسایی قرار گیرند و اطلاعات مورد نیاز را دریافت کنند.

۳. آثار دسترسی به اطلاعات ثبتی

حق دسترسی دارای اثر مستقیم و غیرمستقیم است:

۳-۱- آثار مستقیم

آثار مستقیم دسترسی از یک سو، دسترسی ذینفع به اطلاعات مورد نیاز خود و از طرف دیگر، دستیابی اشخاص غیرذینفع به اطلاعات ثبتی دیگران است. در نتیجه، اگرچه فایده بسیاری برای دسترسی متصور است، از آنجایی که امکان سوءاستفاده‌هایی مثل اخاذی و کلاهبرداری وجود دارد، این دسترسی بایستی از جانب قانون مدیریت شود.

۳-۲- آثار غیرمستقیم

مهم‌ترین اثر دسترسی به اطلاعات ثبتی، مسئولیت کسانی است که آن اطلاعات را ارایه نداده یا به اشخاص غیر صالح ارائه می‌کنند؛ در ذیل، این مسئولیت‌ها و انواع آن را بررسی می‌کنیم:

۳-۲-۱- مسئولیت سازمان‌های دولتی

برای تعیین مسئولیت مدنی، انتظامی و کیفری سازمان ثبت احوال و دفتر ازدواج و طلاق و سازمان ثبت اسناد و املاک، به جهت عدم وجود قواعد خاص، برای تعیین ضمانت‌اجرا و مسئولیت ناشی از ارائه اطلاعات به افراد غیر ذی‌صلاح یا عدم ارائه به موقع اطلاعات به افراد دارای صلاحیت، می‌بایست به قواعد عمومی مراجعه کرد.

از نظر مدنی، کارکنان و مسئولان نهادهای مذکور، به جهت ماهیت دولتی اطلاعات ثبتی، کارمند دولت محسوب می‌شوند. بنابراین، از نظر مسئولیت مدنی مشمول ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۲/۲/۷ بوده و هرگاه، در اثر ارائه اطلاعات به افراد غیر صالح و یا عدم ارائه به موقع اطلاعات به اشخاص ذی‌صلاح، خسارتی متوجه افراد شود، مسئول جبران خسارت هستند.

از لحاظ کیفری، با توجه به وظیفه محوله قانونی، مسئول حفظ اسرار حرفه‌ای خود خواهند

بود. بنابراین، در صورت عدم انجام وظیفه خود به نحو قانونی، مشمول مجازات ماده ۶۴۸ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ می‌شوند. قوانین و مقررات خاص دیگری نیز به حفظ اسرار و مجازات فاش کردن، اشاره کرده‌اند.^۱ علاوه بر این، عدم ارائه به موقع اطلاعات به اشخاص ذی صلاح، موجب محکومیت به جزای نقدی می‌شود (بند «الف» و «د» ماده ۲۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸).

در مورد مجازات انتظامی، می‌توان آنها را مشمول مجازات مقرر در ماده ۲۱۲ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ دانست. این مورد، فقط شامل فرضی است که طرف درخواست کننده اطلاعات، مقام قضایی است و مراجع مذکور، از ارائه اطلاعات مورد درخواست بدون دلیل موجه امتناع کنند.

اصولاً مرجع صلاحیتدار برای اعمال مجازات یاد شده در ماده ۲۱۲ قانون آیین دادرسی مدنی، هم دادگاه عمومی و هم هیأت رسیدگی به تخلفات اداری است؛ هر کدام زودتر تعقیب کنند، مرجع دیگر تعقیب نخواهد کرد.

۳-۲-۲- مسئولیت دفاتر اسناد رسمی

در این بخش به بیان مسئولیت سردفتران، دفتریاران و کارکنان این دفاتر پرداخته شده است.

۳-۲-۲-۱- مسئولیت سردفتران و دفتریاران

ماده «۴۹» قانون ثبت ۱۳۱۰، به وظایف مسئولین دفاتر می‌پردازد. منظور از مسئول دفتر، کارمند است که در اداره ثبت به این عنوان تعیین و ثبت اسناد به او محول شده است. در حال حاضر، اسناد در اداره ثبت تنظیم و ثبت نمی‌شود؛ بلکه در دفترخانه‌های اسناد رسمی صورت می‌پذیرد. بنابراین، عنوان مسئول دفتر و مسئولان دفاتر اسناد رسمی اکنون در اداره ثبت منتفی

۱. ماده‌ی ۲۳۲ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳؛ ماده ۱۲ قانون راجع به کارشناسان رسمی مصوب ۱۳۱۷/۱۲/۲۳؛ ماده ۸ قانون مربوط به رسیدگی به دارایی وزرا و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشکری و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آنها مصوب ۱۳۱۷/۱۲/۱۹؛ ماده ۲۸ قانون تأمین بورس اوراق بهادار مصوب ۱۳۴۵/۲/۲۷؛ ماده ۲۹ قانون مطبوعات ۱۳۶۴/۱۲/۲۲؛ ماده ۳۰ قانون وکالت مصوب ۱۳۱۵/۱۱/۲۵؛ ماده ۸۱ لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۲۲/۱۲/۵؛ ماده ۲۷ آیین‌نامه مترجمان رسمی مصوب سال ۱۳۷۴؛ ماده ۷ قانون مرکز آمار ایران مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۱۰ و ماده ۵۱ قانون دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۱۶/۳/۱۶.

است، اما وظایف آنان غالباً با وظایف سردفتران اسناد رسمی یکسان است (شهری، ۱۳۹۱، ص ۱۵۵)؛ از جمله این وظایف، دادن سواد مصدق از اسناد ثبت شده به اشخاصی که مطابق مقررات حق گرفتن سواد دارند که در بند دو ماده مذکور به آن تصریح شده است. هم چنین، «دفاتر اسناد رسمی موظفند حداکثر تا یک هفته پاسخ سوال مقامات رسمی و واحدهای ثبتی را ارسال دارند» (بند ۲۷ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی).

از نظر مسئولیت مدنی، مسئولیت سردفتران ناشی از ضمان قهری است. همچنین، به استناد ماده ۲۲ قانون دفاتر اسناد رسمی صرف تخلف از قوانین و مقررات، برای آنها ایجاد مسئولیت می نماید و نیازی به اثبات تقصیر نیست. در نتیجه، در صورتی که از عدم ارائه به موقع اطلاعات به اشخاص ذی صلاح یا ارائه اطلاعات به اشخاص غیر ذی صلاح، ضرری بر شخص وارد شود، به نحوی که سببیت افعال مسئولان دفاتر در ورود ضرر احراز شود، باید جبران خسارت کنند و مطابق ماده ۲۲ قانون مذکور قابل پیگیری است.

از لحاظ مسئولیت کیفری، مشمول قواعد عمومی و ماده ۶۴۸ قانون مجازات اسلامی ۱۳۷۵ می باشند و نیز عنصر مادی این جرم، در واقع نقض و افشای اسرار حرفه‌ای مربوط به متعاملین است و قصد مجرمانه افشای اسرار حرفه‌ای توسط سردفتران، عنصر معنوی جرم است (آدابی، ۱۳۸۹، ص ۲۲۰)؛ همچنین، عدم ارائه به موقع اطلاعات به اشخاص ذی صلاح، موجب محکومیت به جزای نقدی می شود (بند «الف» و «د» ماده ۲۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸).

تخلف انتظامی سردفتران و دفتریاران عبارت است از هر عمل یا ترک عمل ناشی از قصور و اهمال و یا تقصیر سردفتر یا دفتریار در حین انجام وظیفه که منجر به نقض مقررات صنفی مربوطه می شود (فراهانی، ۱۳۸۹، ص ۶) یکی از وظایف دفاتر اسناد رسمی، عدم افشای اسرار ارباب رجوع و عدم تسلیم مدارک به اشخاصی که حق دریافت آن را ندارند یا خودداری از تسلیم مدارک به اشخاصی که حق دریافت آن را ندارند. مجازات‌های انتظامی آنها در ماده ۳۸ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴ بیان شده است. بند ۱ ماده مذکور مجازات توبیخ با درج در پرونده را در نظر گرفته است. بند الف ماده ۲۹ آیین‌نامه‌های بند ۴ ماده ۶ و تبصره ۲ ماده ۶ و مواد ۱۴-۱۷-۱۹-۲۰-۲۴-۲۸-۳۷ و ۵۳ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۰/۱۷/۱۳۵۴، تخلفاتی را که

موجب توییح کتبی با درج در پرونده است را برشمرده است. در بند ۷ این ماده، خودداری از تسلیم رونوشت و مدارک به اشخاصی که حق دریافت آنها را دارند و یا تسلیم آنها به اشخاصی که حق دریافت آنها را ندارند، قید شده است. بنابراین، هنگامی که شخصی تقاضای اصل یا رونوشت سندی را می‌کند که حق مطالبه آن را دارد اما یکی از اعضای دفترخانه از ارائه آن خودداری می‌کند یا در موردی که شخصی حق مطالبه اسناد مذکور را ندارد ولی در عین حال، سند را دریافت کند، ارائه‌دهنده سند مستوجب مجازات مذکور خواهد بود. همچنین، این مسئولیت شامل ضمانت‌اجرای مذکور در ماده ۲۱۲ قانون آیین دادرسی مدنی می‌شود.

به نظر می‌رسد، لفظ «اشخاص» مذکور در بند ۷ ماده ۲۹ آیین‌نامه‌های بند ۴ ماده ۶ و تبصره ۲ ماده ۶ و مواد ۱۴-۱۷-۱۹-۲۰-۲۴-۲۸-۳۷ و ۵۳ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۰/۱۷/۱۳۵۴، شامل مراجع قضایی نمی‌شود و در نتیجه، هریک از این مقررات به فراخور شرایط خود قابل اعمال است و تداخلی پیش نمی‌آید. به این معنا که در صورتی که طرف درخواست‌کننده، مرجع قضایی باشد، مشمول مجازات انفصال موقت از خدمات دولتی که در ماده ۲۱۲ قانون آیین دادرسی مدنی به آن اشاره شده است، می‌شود. اما اگر شخص درخواست‌کننده به غیر از مراجع قضایی باشد، بر اساس بند ۷ عمل می‌شود و متخلف، مستوجب توییح کتبی یا درج در پرونده است.

۳-۲-۲- مسئولیت کارکنان دفاتر اسناد رسمی

ماهیت کار دفاتر اسناد رسمی تشابه زیادی با کار ادارات و سازمان‌های دولتی به خصوص اداره ثبت اسناد و املاک دارد. از این رو، با اقتباس از حدود صلاحیت و اختیارات مراجع رسیدگی به تخلفات اداری، تخلفات انضباطی کارکنان دفاتر اسناد رسمی را می‌توان تحت عنوان آیین‌نامه‌های انضباطی تصویب کرد. مطابق ماده یک مقررات تعیین موارد قصور و نقض دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های انضباط کار در کارگاه‌ها موضوع تبصره ۲ ماده ۲۷ قانون کار مصوب ۱۳۷۰/۱/۲۴ شورای عالی کار، هرگونه فعل یا ترک فعل و حتی قصور و کوتاهی در انجام وظایف محوله تخلف محسوب می‌شود، به نحوی که ارتکاب هریک از آنها توسط هریک از کارکنان دفاتر اسناد رسمی ممکن است به فسخ قرارداد کار و اخراج او بینجامد

(عبادپور، ۱۳۸۳، ص ۵۸).

همان‌طور که پیش از این بیان شد، یکی از وظایف دفاتر اسناد رسمی، عدم افشای اسرار ارباب رجوع و عدم تسلیم مدارک به اشخاصی که حق دریافت آن را ندارند یا خودداری از تسلیم مدارک به اشخاصی که حق دریافت آن را ندارند. مجازات‌های انتظامی آنها در ماده ۳۸ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴ بیان شده است. بند ۱ ماده مذکور مجازات توییح با درج در پرونده را در نظر گرفته است. بند الف ماده ۲۹ آیین‌نامه‌های بند ۴ ماده ۶ و تبصره ۲ ماده ۶ و مواد ۱۴-۱۷-۱۹-۲۰-۲۴-۲۸-۳۷ و ۵۳ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۰/۱۷/۱۳۵۴، تخلفاتی را که موجب توییح کتبی با درج در پرونده است را برشمرده است. در بند ۷ این ماده، خودداری از تسلیم رونوشت و مدارک به اشخاصی که حق دریافت آنها را دارند و یا تسلیم آنها به اشخاصی که حق دریافت آنها را ندارند، ذکر شده است. بنابراین، هنگامی که شخصی تقاضای اصل یا رونوشت سندی را می‌کند که حق مطالبه آن را دارد اما یکی از اعضای دفترخانه از ارائه آن خودداری می‌کند یا در موردی که شخصی حق مطالبه اسناد مذکور را ندارد ولی در عین حال، سند را دریافت کند، ارائه‌دهنده سند مستوجب مجازات مذکور خواهد بود.

هنگامی که شخصی تقاضای دریافت رونوشت یا اصل سندی را می‌کند که استحقاق دریافت آن را ندارد و یکی از کارکنان دفترخانه، آن را در اختیار شخص غیر مستحق قرار دهد، مسئول جبران خسارات و مستوجب مجازات خواهد بود. در حالی که در موردی که شخصی که استحقاق دستیابی به اطلاعات را دارد، بالطبع، باید از سردفتر یا دفتریار چنین تقاضایی را انجام دهد و ترک فعل یا امتناع از ارائه اصل یا رونوشت سند توسط کارمند دفتر مورد پیدا نمی‌کند. نکته قابل توجه در این است که فعل یا ترک فعل بودن، تفاوتی در مسئولیت یا مجازات پیش‌بینی شده در قانون برای افراد مزبور، نخواهد داشت.

نتیجه

اطلاعات ثبتی جزو اطلاعات عمومی و مورد حمایت دولت است؛ اما به دلیل وجود حقوق افراد مشخص در آن، حالت شخصی نیز دارد. اعمال اصل آزادی دسترسی به اطلاعات ثبتی، با دو مانع حریم خصوصی و نظم و مصلحت عمومی مواجه است و چاره‌ای نیست که اشخاص صالح ذینفع و حدود دسترسی اشخاص را مدیریت کنیم. امکان ثبت برخط و استعمال الکترونیکی طبق ماده «۷» قانون جامع حدنگار، مصوب ۱۳۹۳، این ضرورت را دو چندان کرده است.

اطلاعات ثبت احوال و دفاتر ازدواج و طلاق به جهت ماهیت و موضوع آنها که بیشتر مرتبط با حریم خصوصی افراد است، فقط برای اشخاص و مراجع مصرح در قانون امکان دسترسی وجود دارد. لذا، بایستی فرآیند آن را با ایجاد موانع خاص دشوار ساخت. در مورد اطلاعات املاک، که کمتر با اطلاعات شخصی درگیر است، بایستی حکم به محدودیت موسع دسترسی به اطلاعات غیر مالی داد و درباره اطلاعات مالی، حق دسترسی با معیار وجود نفع مشروع در خصوص همان مال امکان اعمال دارد. همه کسانی که امکان قانونی دسترسی به اطلاعات را دارند، ذینفع قلمداد می‌شوند. در نظام‌های ثبت املاک، اشخاصی که قصد ایجاد یا انتقال حق عینی نسبت به مال غیر منقول داشته یا دارای حقوق عینی ثبت شده نسبت به ملک هستند، «ذینفع» هستند.

در حقوق ایران، بروز تخلفاتی چون دسترسی افراد غیر صالح یا جلوگیری از دسترسی افراد ذی نفع، قانونگذار را بر آن داشته تا بنا بر ویژگی اطلاعات، نهاد مربوطه و فرد متخلف، به نسبت مسئولیت مدنی، کیفری و انتظامی را مقرر کند. با این حال، به دلیل ناکامل بودن مقررات موجود به مشکلات کنونی و رویه سلیقه‌ای ادارات ثبتی، قانونگذار می‌بایست، به ویژه در مورد اطلاعات ثبتی مجموعه مقررات خاصی را نسبت به دسترسی به اطلاعات عام تصویب کند. تعیین مفهوم ذینفع دسترسی به این اطلاعات و شیوه دسترسی آن ذینفع و نحوه تعامل با حریم خصوصی، از ضروریات این قانونگذاری است. از این رو، متن ماده زیر برای اصلاح ماده ۸ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ پیشنهاد می‌شود: «دسترسی به اطلاعات موجود در سازمان ثبت اسناد و املاک، تنها برای صاحبان املاک و قائم مقام یا نماینده قانونی آنها و دفاتر اسناد رسمی، امکان‌پذیر است. سایر اشخاص می‌توانند از طریق مواد ۲۱۲ و ۲۱۳

قانون آیین دادرسی مدنی، برای دسترسی در حدود موضوع مورد نیاز اقدام کنند.».

در این صورت، اشخاص صالح به طور دقیق مشخص شده و از دستیابی افراد غیر صالح به این اطلاعات، که می‌توان آنها را بخشی از قلمرو حریم خصوصی افراد تلقی کرد، جلوگیری می‌شود. این ماده در صورتی می‌تواند پاسخگوی دسترسی محدود باشد که اثر تأسیسی را برای ثبت در نظر بگیریم. در این صورت، نیازی به اطلاع‌رسانی به اشخاص ثالث نیست؛ زیرا به جهت لزوم تنظیم معاملات املاک در دفاتر اسناد رسمی و تعیین وضعیت املاک از طریق استعمال از بروز معاملات معارض جلوگیری می‌شود و از شخص ثالث در برابر معاملات ثبت نشده، حمایت می‌شود.

منابع

الف - منابع فارسی

۱. کتاب‌ها

۱. اباذری فومشی، منصور، (۱۳۸۶)، *قانون ثبت اسناد و املاک در نظم حقوقی کنونی*، چاپ اول، تهران، انتشارات خرسندی.
۲. آدابی، حمیدرضا، (۱۳۸۹)، *مسئولیت کیفری سردفتران اسناد رسمی در حقوق ایران و فرانسه*، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل.
۳. آذرپور، حمید و حاجتی اشرفی، غلام رضا، (۱۳۸۳)، *مجموعه محشی از بخشنامه‌های ثبتی*، چاپ ششم، تهران، انتشارات گنج دانش.
۴. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، (۱۳۸۸)، *مبسوط در ترمینولوژی حقوق*، چاپ سوم، تهران، انتشارات گنج دانش.
۵. دهخدا، علی اکبر، (۱۳۸۰)، *لغت نامه*، چاپ سوم، تهران، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه.
۶. رازانی، بهمن، (۱۳۷۹) *حقوق ثبت*، چاپ اول، تهران، انتشارات اساطیر.
۷. شهری، غلامرضا، (۱۳۹۱)، *حقوق ثبت اسناد و املاک*، چاپ سی و ششم، تهران، انتشارات جهاد دانشگاهی.
۸. طباطبایی حصار، نسرین، (۱۳۹۳)، *مبانی و آثار نظام ثبت املاک*، تهران، چاپ اول، تهران، شرکت سهامی انتشار.
۹. عمید زنجانی، عباسعلی، (۱۳۸۲)، *موجبات ضمان (درآمدی بر مسئولیت مدنی و اسباب و آثار آن در فقه اسلامی)*، چاپ اول، تهران، انتشارات میزان.
۱۰. کاتوزیان، ناصر و همکاران، (۱۳۸۲)، *آزادی اندیشه و بیان*، چاپ اول، تهران، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۱۱. گرجی، ابوالقاسم، (۱۳۸۷)، *مبانی حقوق اسلامی*، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد.
۱۲. محقق داماد، سیدمصطفی، (۱۳۸۷)، *قواعد فقه، بخش مدنی (مالکیت و مسئولیت)*، چاپ هفدهم، تهران، مرکز نشر علوم اسلامی.
۱۳. مهاجری، علی، (۱۳۸۰)، *شرح قانون آیین دادرسی مدنی دادگاه‌های عمومی و انقلاب*، چاپ اول، تهران، انتشارات گنج دانش.
۱۴. میرزائی، علیرضا، (۱۳۸۴)، *قانون ثبت در نظم حقوقی کنونی*، چاپ اول، تهران،

انتشارات بهنامی.

۱۵. میرشکاری، عباس، (۱۳۹۰)، *حقوق ثبت احوال*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
۱۶. یوسف زاده، مرتضی، (۱۳۸۹)، *حقوق مدنی ۱ و ۲*، چاپ اول، تهران، انتشارات میزان.

۲. مقالات

۱۷. آزاد، اسدالله، «مفهوم اطلاعات و ارتباطات و میانکنش بین آنها»، فصلنامه کتابداری و اطلاع رسانی، ۱۳۸۷، شماره ۴۲.
۱۸. امینی، منصور، «انتقال مالکیت در قراردادهای فروش در نظام‌های حقوقی آلمان، فرانسه و ایران»، مجله تحقیقات حقوقی، ۱۳۸۲، شماره ۳۷.
۱۹. رضایی زاده، محمدجواد و احمدی، یحیی، «مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی»، فصلنامه حقوق (مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی)، ۱۳۸۸، شماره ۴.
۲۰. زندیه، حسن و سالار سروری، حسن، «شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات»، مجله گنجینه اسناد، ۱۳۹۲، شماره ۸۹.
۲۱. السان، مصطفی، «وضعیت ثبتی املاک در حقوق انگلیس»، مجله کانون سردفتران و دفتریاران، ۱۳۸۵، شماره ۶۳.
۲۲. فراهانی، حجت الله، «تخلّفات و مجازات‌های انتظامی سردفتران و دفتریاران دفاتر اسناد رسمی»، پایان نامه کارشناسی ارشد، استاد راهنما: عباس منصورآبادی، دانشگاه تهران، ۱۳۸۹.
۲۳. صابر، محمود و طباطبایی حصار، نسرین، «آثار حقوقی و اقتصادی نظام ثبت املاک»، فصلنامه حقوق، ۱۳۹۰، شماره ۲.
۲۴. طباطبایی حصار، نسرین و صادقی‌مقدم، محمدحسن، «آثار ثبت املاک بر اعتبار اعمال حقوقی با تأکید بر اوصاف و کارکردهای نظام ثبتی»، مجله مطالعات حقوق تطبیقی، ۱۳۹۴، شماره ۲.
۲۵. طباطبایی حصار، نسرین، «بررسی تطبیقی نظام‌های ثبت املاک (با تأکید بر نظام ثبت املاک در ایران)»، فصلنامه حقوق، ۱۳۸۹، شماره ۲.
۲۶. عبادپور، لطیف، «مسئولیت انتظامی کارکنان دفاتر اسناد رسمی»، مجله، ۱۳۸۳، شماره ۵۴.

۲۷. کاظمی، محمود و طباطبایی حصارى، نسرین، «جایگاه حمایت از اشخاص ثالث در نظام‌های ثبت املاک»، مجله مطالعات حقوق تطبیقی، ۱۳۹۲، شماره ۱.

ب- منابع عربی

۲۸. قرآن کریم.

۲۹. ابن بابویه، محمد بن علی (۱۳۶۲)، الخصال، چاپ اول، قم، جامعه مدرسین.

۳۰. ابن کثیر، اسماعیل بن عمر (۱۴۰۷ هـ)، البدایه و النهایه الفکر، قم، دارالفکر.

۳۱. بهجت فومنی گیلانی، محمدتقی (۱۴۲۶ق)، جامع المسائل، چاپ دوم، قم، انتشارات

دفتر معظم له.

۳۲. حرعاملی، محمد بن حسن (۱۴۰۹ق)، وسائل الشیعه، چاپ اول، قم، مؤسسه آل البيت

علیهم السلام.

۳۳. خوانساری، جمال الدین محمد (۱۳۵۹)، شرح بر غررالحکم و درر الکلم، چاپ دوم،

تهران، دانشگاه تهران، موسسه چاپ و انتشارات.

۳۴. صدرالدین شیرازی، محمد بن ابراهیم (۱۳۶۶)، شرح أصول الکافی، تهران، انتشارات

وزارت فرهنگ و آموزش عالی.

۳۵. طبرسی، ابوعلی فضل بن الحسن (۱۴۰۸ق)، مجمع البیان، چاپ دوم، دارالمعرفه

للطباعة و النشر.

۳۶. طوسی، محمد بن حسن (۱۳۸۸)، الأملی، قم، نشر هادی.

۳۷. مجلسی، محمدباقر بن محمدتقی (۱۴۰۳ق)، بحار الانوار الجامعه لدرر الاخبار الاثمه

الاطهار، چاپ دوم، بیروت، داراحیاء التراث العربی.

۳۸. میرزای قمی، ابوالقاسم بن محمد حسن (۱۳۷۱)، جامع الشتات فی اجوبه السؤالات،

دوره ۴ جلدی، چاپ اول، تهران، انتشارات کیهان.

۳۹. هاشمی خوئی، میرزا و دیگران (۱۴۰۰ق)، منهاج البراعه فی شرح نهج البلاغه و

تکمله المنهاج البراعه، چاپ چهارم، تهران، مکتبه الاسلامیه.

ج- منابع انگلیسی

40. Cursley, Joe & Mark Davys (2011), *Land Law*, Seventh Edition, Palgrave Macmillan Law Masters, Great Britain.

41. Gray, Kevin & Susan Francis Gray (2006), *Elements of Land Law*, Forth

Edition, Oxford University Press.

42. Harpum, Megarry (2000), *Wade's Law of Real Property*, Sixth Edition, Sweet Maxwell, London.

43. Mendel, Toby (2008), *Freedom of Information: A Comparative legal Survey*, Paris, UNESCO.

44. U.Schmid, Habil Christoph, Christian Hertel & Hartmut Wicke (ed.) (2005), *Real Property Law and Procedure in the European Union (General Report)*, European University Institute (EUI) Florence, European Private Law Forum & Deutsches Notarinstitut(DNotI)Würzburg.