



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

تقاضای ابطال تفاهم‌نامه شماره ۸/۷/۲۵۰۰۲ مورخ
۱۳۸۹/۱۲/۲۳ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان
ثبت احوال کشور با موضوع «ارسال الکترونیکی اعلامیه‌های
ازدواج و طلاق» یا الزام به پرداخت هزینه‌های ایجادشده

کد گزارش: ۹۶۰۲۰۱۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۰۲/۰۳

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال تفاهم‌نامه شماره ۸/۷/۲۵۰۰۲ مورخ
۱۳۸۹/۱۲/۲۳ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان ثبت
احوال کشور با موضوع «ارسال الکترونیکی اعلامیه‌های ازدواج
و طلاق» یا الزام به پرداخت هزینه‌های ایجادشده

تهیه و تنظیم:

محمدهادی زرافشان

نظارت:

سیدمجتبی حسینی‌پور

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۶۰۲۰۱۱

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۶/۰۲/۰۳

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال تفاهم‌نامه شماره ۸/۷/۲۵۰۰۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۳ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان ثبت احوال کشور با موضوع «ارسال الکترونیکی اعلامیه‌های ازدواج و طلاق» یا الزام به پرداخت هزینه‌های ایجادشده

شاکی: آقای علی فایضی

طرف شکایت: سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان ثبت احوال کشور
جهات مغایرت شرعی: فتاوی مراجع عظام تقلید، قواعد «لاضرر» و «تسلیط»،
احادیث متعدد و آیات شریفه قرآن کریم

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۱۳۱۲۶۳/۲۰۰ - ۱۳۹۵/۸/۱۶

مقدمه

در این پرونده، شاکی از تفاهم‌نامه شماره ۸/۷/۲۵۰۰۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۳ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان ثبت احوال کشور با موضوع «ارسال الکترونیکی اعلامیه‌های ازدواج و طلاق»، از جهت مغایرت با قانون اساسی و قوانین مختلف و تحمیل هزینه بر سردفتران و نیز مخالفت با فتاوی مراجع عظام تقلید، قواعد «لاضرر» و «تسلیط»، احادیث متعدد و آیات قرآن کریم شکایت کرده و ابطال تفاهم‌نامه مذکور یا الزام به پرداخت هزینه‌های ایجادشده را از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری تقاضا کرده است.

شرح و بررسی

سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان ثبت احوال کشور در اجرای ماده (۳۱) «قانون ثبت احوال»^۱ مصوب ۱۳۵۵/۴/۱۶ و «به منظور بهره‌برداری از فناوری‌های نوین در تعاملات فی‌مابین»، تفاهم‌نامه‌ای بین خود منعقد کرده‌اند. شاکی ادعا کرده که تفاهم‌نامه منعقدشده بین این دو سازمان، موجب ایجاد هزینه ماهیانه یک تا دو میلیون تومانی برای دفاتر اسناد رسمی و ازدواج و طلاق شده است؛ چراکه اثر وضعی این تفاهم‌نامه آن است که گزارش‌هایی که سابقاً به صورت دستی تنظیم می‌شد، اکنون باید در رایانه وارد شود که امکانات آن از قبیل رایانه، اسکنر و کاربر رایانه و... در اختیار دفاتر قرار داده نشده است و لذا هزینه این امور و نیز هزینه‌های جانبی آن، بر دوش دفاتر قرار می‌گیرد. شاکی مدعی است که در این موضوع، قانون خاصی وجود ندارد و این دو سازمان از خلأ قانونی سوءاستفاده کرده‌اند و تنها قانون حاکم در این موضوع، اصل ۱۶۸ قانون اساسی^۲ است که نظر مراجع تقلید را فصل الخطاب دانسته است. در همین راستا، استنادات قانونی و شرعی شاکی بدین شرح است:

۱. ماده ۳۱- دارندگان دفاتر رسمی ازدواج و طلاق مکلف‌اند وقایع ازدواج و طلاق و رجوع را که در دفتر مربوط ثبت می‌کنند، در شناسنامه زوجین نیز درج و امضا و مهر نمایند و حداکثر هر پانزده روز یک بار، وقایع ازدواج و طلاق و رجوعی را که در دفاتر به ثبت می‌رسد، روی نمونه‌های مربوط تهیه و به ثبت احوال محل تحویل و رسید دریافت دارند.

ازدواج و طلاق و رجوع ایرانیان در خارج از کشور باید به وسیله کنسولگری‌های مربوط در دفاتری که از طرف ثبت احوال تهیه می‌شود، ثبت و حداکثر هر یک ماه یک بار، وقایع ازدواج و طلاق و رجوعی را که در دفاتر به ثبت می‌رسد، روی نمونه‌های مخصوص تهیه و از طریق وزارت امور خارجه به سازمان ثبت احوال کشور فرستاده شود.

۲. اصل ۱۶۸- «رسیدگی به جرائم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیئت منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد. نحوه انتخاب، شرایط، اختیارات هیئت منصفه و تعریف جرم سیاسی را قانون براساس موازین اسلامی معین می‌کند.»

استنادات قانونی:

۱. اصل ۱ قانون اساسی^۱ حکومت ایران را «حکومت حق و عدل قرآن» دانسته است؛ درحالی که این تفاهم‌نامه، ستمی آشکار است که برخلاف عدل بوده و مغایر بند «ج» اصل ۲۲ قانون اساسی^۳ نیز بوده که «هرگونه ستم‌گری و ستم‌کشی و سلطه‌گری و سلطه‌پذیری» را نفی کرده است.
۲. این تفاهم‌نامه با بندهای «۶» و «۸» و «۹» اصل ۳ قانون اساسی^۴ مغایرت ذاتی دارد.

-
۱. اصل ۱- «حکومت ایران جمهوری اسلامی است که ملت ایران، براساس اعتقاد دیرینه‌اش به حکومت حق و عدل قرآن، در پی انقلاب اسلامی پیروزمند خود به رهبری مرجع عالی‌قدر تقلید، آیت‌الله‌العظمی امام‌خمينی، در همه‌پرسی دهم و یازدهم فروردین‌ماه یک‌هزار و سیصد و پنجاه‌وهشت هجری شمسی برابر با اول و دوم جمادی‌الاولی سال یک‌هزار و سیصد و نودونه هجری قمری، با اکثریت ۹۸٪/۲ کلیه کسانی که حق رأی داشتند، به آن رأی مثبت داد.»
۲. در دادخواست به‌اشتباه اصل ۱ قانون اساسی ذکر شده است.
 ۳. اصل ۲- «جمهوری اسلامی، نظامی است بر پایهٔ ایمان به:
۱- خدای یکتا (لااله‌الا...) و اختصاص حاکمیت و تشریح به او و لزوم تسلیم در برابر امر او؛
۲- وحی الهی و نقش بنیادی آن در بیان قوانین؛
۳- معاد و نقش سازندهٔ آن در سیر تکاملی انسان به سوی خدا؛
۴- عدل خدا در خلقت و تشریح؛
۵- امامت و رهبری مستمر و نقش اساسی آن در تداوم انقلاب اسلام؛
۶- کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او در برابر خدا که از راه:
الف- ...
ب- ...
ج- نفی هرگونه ستم‌گری و ستم‌کشی و سلطه‌گری و سلطه‌پذیری؛
قسط و عدل و استقلال سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و همبستگی ملی را تأمین می‌کند.»
 ۴. اصل ۳- «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همهٔ امکانات خود را برای امور زیر به کار برد:
...
۶- محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی؛
۷- ...
۸- مشارکت عامهٔ مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش؛

۳. این تفاهم‌نامه با حکم اصل ۴ قانون اساسی^۱ مبنی بر اینکه «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، ...، اداری، ... و غیر این‌ها باید براساس موازین اسلامی باشد»، مخالف است.

۴. تقنین برعهده مجلس است و دو نفر به‌عنوان مسئول دو سازمان نمی‌توانند برای حقوق و تکالیف دیگران تصمیم‌گیری کنند؛ لذا این تفاهم‌نامه مغایر اصول ۱۹ و ۲۰ قانون اساسی^۲ است.

۵. این تفاهم‌نامه اضرار به غیر و تجاوز به منافع سردفتران بوده و لذا مغایر اصل ۴۰ قانون اساسی^۳ است.

۶. سردفتران هیچ‌گونه تعهدی در این رابطه نداشته و برگه‌ای را امضا نکرده‌اند که برای آن‌ها تعهدآور باشد و لذا این تفاهم‌نامه برخلاف ماده (۱۳۰۱) «قانون مدنی»^۴ مصوب ۱۳۱۴/۸/۸ است.

۷. این تفاهم‌نامه با مواد (۱) و (۲) و (۵) «قانون مسئولیت مدنی»^۵ مصوب ۱۳۳۹/۲/۷ مخالف دارد.

→

۹- رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی؛
...»

۱. اصل ۴- «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید براساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر برعهده فقهای شورای نگهبان است.»

۲. اصل ۱۹- «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند، از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند این‌ها، سبب امتیاز نخواهد بود.»

اصل ۲۰- «همه افراد ملت، اعم از زن و مرد، یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند.»

۳. اصل ۴۰- «هیچ‌کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد.»

۴. ماده ۱۳۰۱- امضایی که در روی نوشته یا سندی باشد، بر ضرر امضاکننده دلیل است.

۵. ماده ۱- هرکس بدون مجوز قانونی عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی، به جان یا سلامتی یا مال یا

←

استنادات شرعی:

۱. از آنجاکه این تفاهم‌نامه ظلمی آشکار است، با قرآن کریم مغایرت ذاتی دارد؛ چراکه قرآن کریم در آیات شریفه متعددی، انسان‌ها را از ظلم و ستم برحذر می‌دارد که از این میان، می‌توان به آیات شریفه ۱۹۲^۱ و ۲۷۰^۲ و ۳۲۷۹^۳ سوره مبارکه بقره، آیات شریفه ۴۱۰۸^۴ و ۵۱۴۰^۵ و ۱۵۱^۶ سوره مبارکه آل عمران و آیه شریفه ۱۴۸^۷ سوره مبارکه نساء^۱ اشاره کرد.

→

آزادی یا حیثیت یا شهرت تجارتنی یا به هر حق دیگر که به موجب قانون برای افراد ایجاد گردیده، لطمه‌ای وارد نماید که موجب ضرر مادی یا معنوی دیگری شود، مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود می‌باشد.

ماده ۲- درموردی که عمل واردکننده زیان موجب خسارت مادی یا معنوی زیان دیده شده باشد، دادگاه پس از رسیدگی و ثبوت امر، او را به جبران خسارت مزبور محکوم می‌نماید و چنانچه عمل واردکننده زیان فقط موجب یکی از خسارات مزبور باشد، دادگاه او را به جبران همان نوع خسارتی که وارد نموده، محکوم خواهد نمود.

ماده ۵- اگر در اثر آسیبی که به بدن یا سلامتی کسی وارد شده، در بدن او نقصی پیدا شود یا قوه کار زیان دیده کم گردد و یا از بین برود و یا موجب افزایش مخارج زندگانی او بشود، واردکننده زیان مسئول جبران کلیه خسارات مزبور است.

دادگاه جبران زیان را با رعایت اوضاع و احوال قضیه به طریق مستمری و یا پرداخت مبلغی دفعتاً واحده تعیین می‌نماید و درموردی که جبران زیان باید به طریق مستمری به عمل آید، تشخیص اینکه به چه اندازه و تا چه مبلغ می‌توان از واردکننده زیان تأمین گرفت، با دادگاه است.

اگر در موقع صدور حکم، تعیین عواقب صدمات بدنی به‌طور تحقیق ممکن نباشد، دادگاه از تاریخ صدور حکم تا دو سال، حق تجدیدنظر نسبت به حکم خواهد داشت.

۱. «... فَالَا عُدْوَانَ إِلَّا عَلَى الظَّالِمِينَ» (تعدی جز بر ستمکاران روا نیست).

۲. «... وَ مَا لِلظَّالِمِينَ مِنْ أَنْصَارٍ» (و ستمگران یابوری ندارند).

۳. «... لَا تَظْلِمُونَ وَ لَا تَظْلَمُونَ» (نه ستم می‌کنید و نه بر شما ستم وارد می‌شود).

۴. «... وَ مَا ... يَرِيدُ ظُلْمًا لِّلْعَالَمِينَ» (و خداوند هیچ‌گاه ستمی برای [احدی از] جهانیان نمی‌خواهد).

۵. «... وَ اِنَّ ... لَا يَجِبُ الظَّالِمِينَ» (و خدا ظالمان را دوست نمی‌دارد).

۶. «... وَ بئْسَ مَثْوَى الظَّالِمِينَ» (و چه بد جایگاهی است جایگاه ستمکاران).

۷. «... لَا يَجِبُ اِنَّ الْجَهْرَ بِالسُّوءِ مِنَ الْقَوْلِ اِلَّا مَنْ ظَلِمَ وَ كَانَ ... سَمِيْعًا عَلِيْمًا» (خداوند دوست ندارد کسی

←

۲. این تفاهم‌نامه قواعد «لا ضرر» (لا ضرر و لا ضرار فی الاسلام) و «تسلیط»

(الناس مسلطون علی اموالهم) و نیز احادیث متعددی^۲ را مخدوش می‌کند.

۳. این تفاهم‌نامه با فتاوای مراجع معظم تقلید^۳ مخالف است.

→

با سخنان خود، بدی‌های دیگران را اظهار کند؛ مگر آن‌کس که مورد ستم واقع شده باشد. خداوند، شنوا و داناست.

۱. در دادخواست به‌اشتباه سوره بقره ذکر شده است.

۲. پیامبر اکرم (ص):

«وَيْلٌ لِّمَنْ اسْتَطَالَ عَلَى مُسْلِمٍ فَإِنَّتَقَصَ حَقَّهُ» (وای بر آنکه به مسلمانی تجاوز کند و حق او را بکاهد)؛
«إِنَّ النَّاسَ إِذَا رَأَوْا الظَّالِمَ فَلَمْ يَأْخُذُوا عَلَى يَدَيْهِ أَوْشَكَ أَنْ يَعْمَهُمُ...» (وقتی مردم، ستمگر را دیدند و او را از ستم باز نداشتند، بیم آن می‌رود که خدا همه را به عذاب خود مبتلا کند)؛
«مَلْعُونٌ مَنْ أَلْقَى كَلِمَةً عَلَى النَّاسِ» (هرکس همه بار خود را به دوش مردم افکند، ملعون است)؛
«إِذَا اسْتَأْجَرَ أَحَدُكُمْ أَجِيرًا فَلْيَعْلَمْهُ أَجْرَهُ» (وقتی یکی از شما کسی را اجیر می‌کند، مزدش را به او بگوید)؛

«مَنْ غَشَّنَا فَلَيْسَ مِنَّا وَ الْمَكْرُ وَ الْخِدَاعُ فِي النَّارِ» (هر که با ما نادرستی کند، از ما نیست؛ مکر و خدعه در جهنم است)؛

«لَوْ بَغَى جَبَلٌ عَلَى جَبَلٍ لَدَاكَ... الْبَاغِي مِنْهُمَا» (اگر کوهی به کوهی تجاوز کند، خداوند کوه متجاوز را در هم کوبد) و

«أَعْطِ الْأَجِيرَ حَقَّهُ قَبْلَ أَنْ يَحِفَّ عَرَقُهُ» (مزد اجیر را پیش از آنکه عرقش خشک شود، بپرداز).

۳. سؤال:

«سازمانی برای زیرمجموعه‌های خود بخشنامه می‌نماید که باید گزارش‌های ماهیانه که قبلاً به‌صورت دستی و با نامه گزارش می‌شده است (و هزینه‌ای نیز تحمیل نمی‌شده است)، اکنون گزارش ماهیانه باید به‌صورت اینترنتی گزارش شود؛ برای اینکه گزارش به‌صورت اینترنتی صورت گیرد، مستلزم هزینه‌های زیاد به‌شرح ذیل است: ۱- خرید رایانه (کامپیوتر)؛ ۲- دادن حقوق منشی برای رایانه به‌صورت ماهیانه؛ ۳- خرید کاغذ برای رایانه ۴- هزینه شارژ؛ ۵- تعمیر رایانه؛ ۶- خرید اسکنر و غیره که حداقل مبلغ یک میلیون تومان هزینه برای زیرمجموعه از سوی سازمان تحمیل می‌شود. با توجه به مراتب مذکور و اینکه قانونی هم که مشخص کند چه کسی باید هزینه را پرداخت نماید، وجود ندارد، از نظر شرعی چه کسی باید هزینه را پرداخت کند؛ آیا سازمانی که فرمان داده است باید هزینه‌ها را متقبل گردد یا فردی که به‌عنوان زیرمجموعه کار می‌کند؟ (لازم به ذکر است افراد زیرمجموعه از سازمان

←

سازمان ثبت احوال کشور در پاسخ به این شکایت، ردّ دعوی را به دلایل زیر تقاضا کرده است:

۱. برطبق بندهای «ج» و «د» ماده (۴۶) «قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران»^۱ مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ و ماده (۳۷) «قانون مدیریت

→

حقوق نمی‌گیرند و هیچ‌گونه تعهد رسمی و غیررسمی در مورد خرید لوازمات مذکور ندارند.»

جواب:

آیتا... موسوی‌اردبیلی: «در فرض سؤال، دادن و یا ندادن هزینه مذکور، تابع قرارداد فی‌مابین سازمان و زیرمجموعه‌هاست؛ اگر قانون و یا آیین‌نامه دارند، باید طبق آن عمل کنند و اگر نباشد، دستوردهنده باید هزینه را پرداخت کند.»

آیتا... صافی‌گلپایگانی: «اگر سازمان مذکور، مالک خصوصی دارد، باید هزینه آن را بپردازد و اگر بین مالک و کارمند، تعهد شرعی وجود داشته باشد، باید طبق تعهد عمل کنند.»

آیتا... سیدصادق شیرازی: «اگر هیچ‌گونه توافقی بین طرفین یا متعارفی که رسم جامعه بر آن بوده، در این زمینه وجود نداشته باشد، خود سازمان که فرمان داده است، باید تقبل هزینه‌های یادشده را بنماید.»
آیتا... یوسف صانعی: «چنانچه بین سازمان و زیرمجموعه قراردادی نبوده باشد، الزام‌نمودن زیرمجموعه صحیح نیست؛ مگر آنکه در قرارداد جدیدی، موارد ذکرشده لحاظ شده باشد که باید طبق قرارداد عمل نمایند.»

آیتا... شبیری‌زنجانی: «چنانچه قراردادی بین دفاتر و سازمان‌ها وجود داشته باشد، باید طبق آن عمل شود؛ همچنین است، بنابر احتیاط، اگر قانونی در این زمینه وجود داشته باشد.»

آیتا... مکارم‌شیرازی: «در فرض سؤال، چنانچه از ابتدا قرارداد این بوده است که به‌صورت دستی انجام شود، الآن هم طبق آن قرارداد می‌توانند عمل کنند و اگر سازمان، غیر از آن را می‌خواهد، باید هزینه‌های آن را بدهد.»

۱. ماده ۴۶- به‌منظور بسط خدمات دولت الکترونیک، صنعت فناوری اطلاعات، سواد اطلاعاتی و افزایش بهره‌وری در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، اقدامات زیر انجام می‌شود:

...

ج- کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند:

۱- تا پایان سال دوم برنامه نسبت به ارسال و دریافت الکترونیکی کلیه استعلامات بین‌دستگاهی و واحدهای تابعه آن‌ها با استفاده از شبکه ملی اطلاعات و رعایت امنیت اقدام نمایند.

←

خدمات کشوری»^۱ مصوب ۱۳۸۶/۷/۸، تغییر نظام سنتی و دستی به شیوه

→

۲- تا پایان برنامه، خدمات قابل ارائه خود را به صورت الکترونیکی از طریق شبکه ملی اطلاعات عرضه نمایند و نیز کلیه خدمات قابل ارائه در خارج از محیط اداری خود و قابل واگذاری یا برون سپاری را به دفاتر پستی و پیشخوان خدمات دولت که توسط بخش‌های غیردولتی، اعم از خصوصی یا تعاونی، ایجاد و مدیریت می‌شود، واگذار کنند. سایر دفاتر دایر فعلی دستگاه‌های مذکور که این نوع خدمات را ارائه می‌کنند، باید به دفاتر پیشخوان دولت تغییر یابند.

محدوده فعالیت و نهادهای مشمول و نیز ضوابط مربوطه دفاتر پیشخوان و خصوصیات اشخاص تشکیل دهنده و متصدیان آن‌ها را قانون مشخص می‌کند.

۳- دولت مجاز است تا پایان سال اول برنامه، نقشه جامع دولت الکترونیک را به گونه‌ای تهیه نماید که ارائه خدمات دولتی ممکن، در پایان برنامه از طریق سامانه الکترونیکی انجام پذیرد.

د- وزارت کشور (سازمان ثبت احوال) مکلف است با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط، همراه با تکمیل و اصلاح پایگاه اطلاعات هویتی به صورتی که شامل کلیه وقایع حیاتی نظیر تولد، ازدواج، طلاق، فوت و تغییرات مشخصات هویتی و صدور گواهی (امضای الکترونیکی) و سایر کاربردها باشد، تا پایان برنامه نسبت به تأمین و صدور کارت هوشمند ملی چندمنظوره برای آحاد مردم اقدام نماید. کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی مشمول مکلف‌اند در ارائه خدمات خود به مردم از این کارت استفاده نمایند. آیین‌نامه اجرایی این بند شامل زمان‌بندی، مصادیق، موارد شمول، سطح دسترسی، میزان و نحوه اخذ هزینه صدور کارت و نحوه استفاده از آن، توسط وزارتخانه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات و کشور با هماهنگی معاونت تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

و- سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است:

۱- با همکاری و هماهنگی سازمان نقشه‌برداری کشور و همکاری سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، تا پایان برنامه نسبت به ایجاد پایگاه اطلاعات حقوقی املاک و تکمیل طرح حدنگاری (کاداستر) اقدام نماید.

۲- در راستای توسعه سامانه یکپارچه ثبت اسناد رسمی و املاک، نسبت به الکترونیکی نمودن کلیه مراحل نقل و انتقالات، ثبت اسناد رسمی و املاک تا پایان سال دوم برنامه اقدام نماید.

۳- نسبت به تکمیل پایگاه داده اطلاعات شرکت‌ها و مؤسسات ثبت شده و براساس الگو و استانداردهای اعلام شده توسط معاونت با ذکر مشخصات سهامداران، اعضای هیئت مدیره و شماره کد ملی آن‌ها و نیز شناسه یکتا و با قابلیت جست‌وجو و دسترسی همگانی تا پایان سال اول برنامه اقدام نماید.

....

۱. ماده ۳۷- دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند با هدف بهبود کیفیت و کمیت خدمات به مردم و با رعایت دستورالعمل‌های ذی‌ربط اقدامات زیر را به ترتیب انجام دهند:

۱- اطلاع‌رسانی الکترونیکی درخصوص شیوه ارائه خدمات همراه با زمان‌بندی انجام آن و ملزمتی که متقاضی باید ارائه نماید.

۲- ارائه فرم‌های مورد نیاز جهت انجام خدمات از طریق ابزار و رسانه‌های الکترونیکی.

۳- ارائه خدمات به شهروندان به صورت الکترونیکی و حذف لزوم مراجعه حضوری مردم به دستگاه اجرایی برای دریافت خدمت.

←

الکترونیکی در ارائه خدمات و اتصال به شبکه ملی اطلاعات، برای تمامی دستگاه‌های دولتی و واحدهای تابع آن‌ها الزامی بوده و خدمات‌دهی الکترونیکی نیز مستلزم دریافت الکترونیکی اطلاعات است.

۲. دفاتر ازدواج و طلاق تحت نظارت تشکیلاتی سازمان ثبت اسناد و املاک هستند و ارتباط تشکیلاتی با سازمان ثبت احوال کشور ندارند و به تبع، این سازمان هیچ‌گونه دستور یا تکلیفی برای این دفاتر و از جمله شاکی، مبنی بر تهیه و خرید وسایل و تجهیزات لازم جهت ارائه خدمات الکترونیکی صادر یا اعمال نکرده است.

۳. نحوه و شیوه اجرای تکلیف قانونی دفاتر ازدواج و طلاق مبنی بر تهیه اعلامیه‌های وقایع ازدواج و طلاق و رجوع روی «نمونه‌های مربوط» و تحویل آن به اداره ثبت احوال، مذکور در ماده (۳۱) «قانون ثبت احوال»، طبیعتاً حسب مقتضیات زمان تغییر می‌کند و این دفاتر به رعایت مقررات مربوط مکلف‌اند. همچنین با اجرای حکم ماده (۴۰) «قانون مدیریت خدمات کشوری» و تبصره (۲) آن،^۱ شیوه ورود و ثبت وقایع و اطلاعات در پایگاه الکترونیکی تغییر می‌کند که به تبع آن، بهره‌برداری از اعلامیه‌های کاغذی دیگر ممکن نیست.

→

تبصره- مدت زمان اجرای بندهای «۱» و «۳» این ماده از تاریخ تصویب این قانون به ترتیب یک، دو و سه سال تعیین می‌گردد.

۱. ماده ۴۰- به منظور ایجاد زیرساخت اطلاعاتی و تمرکز امور مربوطه استفاده از فناوری اطلاعات در خدمات اداری، دولت موظف است از طریق سازمان ثبت احوال و شرکت پست جمهوری اسلامی ایران و مشارکت کلیه دستگاه‌های اجرایی پایگاه اطلاعات ایرانیان را طراحی، ساماندهی و اجرا نماید. تبصره ۱- این پایگاه با استفاده از شماره ملی و کد پستی از طریق ساماندهی، هدایت و اتصال داده‌ها و اطلاعات موجود دستگاه‌ها تشکیل می‌گردد.

تبصره ۲- کلیه دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند تا پایان سال ۱۳۸۶ پایگاه‌های اطلاعات داده‌های مربوطه خود را با استفاده از شماره ملی و کد پستی آماده نمایند.

...

۴. ممکن نبودن پذیرش اعلامیه‌های دستی وقایع ازدواج و طلاق، به‌منزله اجبار و الزام این دفاتر به خرید لوازم و تجهیزات و استخدام منشی یا ایجاد امکانات الکترونیکی برای ارسال وقایع نیست؛ چراکه این امر ارتباط موضوعی با سازمان ثبت احوال کشور ندارد و این سازمان ثبت اسناد و املاک کشور است که این شیوه‌های نوین و ضروری را به دفاتر ازدواج و طلاق ابلاغ می‌کند. ضمناً اگر اعمال این شیوه‌ها برای شاکی صرفه اقتصادی ندارد، می‌تواند از ادامه این فعالیت صرف نظر کند.

۵. شاکی قبلاً در سال ۱۳۹۲ عیناً همین دعوی را به طرفیت سازمان ثبت احوال کشور در محاکم عمومی دادگستری اقامه کرده که هم در مرحله بدوی و هم در مرحله تجدیدنظر رد شده است. همچنین اخیراً در سال ۱۳۹۵ نیز دوباره همین دعوی را در محاکم عمومی دادگستری اقامه کرده که این دعوی نیز به اعتبار امر مختوم رد شده است.^۱

پس از بیان استنادات قانونی شاکی و پاسخ سازمان ثبت احوال کشور، در مقام بررسی و تحلیل حقوقی موضوع شکایت باید گفت که تفاهم‌نامه موضوع شکایت صرفاً تعهدی بین دو دستگاه اجرایی است و حداکثر می‌تواند مقدمه‌ای برای اقدامات بعدی هریک از این دستگاه‌ها جهت عمل به تعهداتشان در این تفاهم‌نامه باشد که ممکن است با طی مراحل، به مصوبه‌ای منجر شود که بر حقوق و تکالیف دفاتر ازدواج و طلاق تأثیر داشته باشد، ولی در هر صورت مصوبه مزبور حکم منجزی در خصوص حقوق و تکالیف دفاتر ازدواج و طلاق،

۱. در انتهای پاسخ سازمان ثبت احوال کشور آمده که تصویر این احکام پیوست شده است لکن در پرونده ارسالی چنین پیوستی وجود ندارد.

در بر ندارد و صرفاً این دو سازمان در برابر یکدیگر به اتخاذ ترتیباتی متعهد شده‌اند و تعهدی برای اشخاص دیگر و از جمله دفاتر ازدواج و طلاق ایجاد نمی‌کند؛ لذا شکایت از این تفاهم‌نامه، صرفاً به جهت ایجاد تکلیف برای اشخاص یا سلب حقوق آن‌ها، وجاهت حقوقی ندارد و شاکی باید از مصوبه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور که تکالیف پیش‌گفته را برای دفاتر ازدواج و طلاق ایجاد کرده است، شکایت می‌کرد، نه این تفاهم‌نامه (البته بر فرض وجود چنین مصوبه‌ای).

گذشته از این مطلب، حتی بر فرض اینکه به‌موجب این تفاهم‌نامه، تکالیفی برای دفاتر ازدواج و طلاق ایجاد شده باشد، به‌نظر می‌رسد از لحاظ حقوقی ایرادی بر چنین اقدامی وارد نباشد. با این توضیح که درخصوص دفاتر رسمی ازدواج و طلاق تاکنون قانون خاصی تصویب نشده و صرفاً در برخی قوانین، از جمله مواد محدودی از «قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران» مصوب مصوب ۱۳۵۴/۴/۲۵، به مقررات دفاتر ازدواج و طلاق اشاراتی شده و به مقررات این دفاتر صرفاً در نظام‌نامه‌های قوه‌قضائیه و برخی بخشنامه‌های ثبتی بیان شده است که از آن‌ها می‌توان به «نظام‌نامه دفتر ثبت ازدواج و طلاق» مصوب ۱۳۱۰/۷/۱۷ وزارت عدلیه، «مقررات متحدالشکل شدن ثبت عقد ازدواج و طلاق» مصوب ۱۳۱۱/۵/۲۰ وزیر عدلیه و «نظام‌نامه مربوط به انتخاب سران دفاتر ازدواج و طلاق» مصوب ۱۳۷۸/۸/۱۰ رئیس قوه‌قضائیه اشاره کرد. بنابراین این دفاتر در حکم دفاتر اسناد رسمی بوده و به‌طور کلی مشمول قواعد قانونی حاکم بر این دفاترند و همانند دفاتر اسناد رسمی، واحدی وابسته به قوه‌قضائیه (سازمان ثبت اسناد و املاک کشور) و تحت نظارت این قوه

هستند^۱ که به رعایت قوانین و مقررات مربوط مکلف‌اند و علاوه بر رعایت تکالیف قانونی، موظف‌اند از نظاماتی نیز که قوه قضائیه (سازمان ثبت اسناد و املاک کشور) برای آن‌ها مقرر می‌دارد، متابعت کنند^۲ و برخلاف ادعای شاکی که بیان کرده است که سردفتران هیچ‌گونه تعهدی در این رابطه نداشته و برگه‌ای را امضا نکرده‌اند که برای آن‌ها تعهدآور باشد، ماده (۸۲) «قانون ثبت اسناد و املاک»^۳ مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ بیان می‌دارد: «هیچ دفتری را نمی‌توان رسمیت داد مگر اینکه صاحب آن در ضمن تقاضانامه خود، تبعیت از قوانین و نظامات وزارت عدلیه [قوه قضائیه] را راجع به ثبت اسناد تعهد نماید.» به علاوه، به طور ویژه در خصوص موضوع شکایت نیز، چنین تکالیفی برای دفاتر ازدواج و طلاق وجود دارد؛ چراکه برطبق تبصره ماده (۲۱) «قانون حمایت خانواده» مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۱^۴ ثبت وقایع نکاح دائم، فسخ و انفساخ آن، طلاق، رجوع و اعلام

۱. از «قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران»:

ماده ۱- دفترخانه اسناد رسمی واحد وابسته به وزارت دادگستری [قوه قضائیه] است و برای تنظیم و ثبت اسناد رسمی طبق قوانین و مقررات مربوط تشکیل می‌شود. سازمان و وظایف دفترخانه تابع قوانین و نظامات راجع به آن است.

ماده ۲- اداره امور دفترخانه اسناد رسمی به‌عهده شخصی است که با رعایت مقررات این قانون، بنابه پیشنهاد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با جلب نظر مشورتی کانون سردفتران و به‌موجب ابلاغ وزیر دادگستری [قوه قضائیه] منصوب و سردفتر نامیده می‌شود.

ماده ۲۹- «قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران»- «سردفتران و دفتریاران مکلف‌اند علاوه بر رعایت تکالیف قانونی، از نظاماتی که وزارت دادگستری [قوه قضائیه] برای آن‌ها مقرر می‌دارد، متابعت نمایند. ...»

ماده ۸۲- هیچ دفتری را نمی‌توان رسمیت داد مگر اینکه صاحب آن در ضمن تقاضانامه خود، تبعیت از قوانین و نظامات وزارت عدلیه [قوه قضائیه] را راجع به ثبت اسناد تعهد نماید.

ماده ۲۰- ثبت نکاح دائم، فسخ و انفساخ آن، طلاق، رجوع و اعلام بطلان نکاح یا طلاق، الزامی است.

ماده ۲۱- نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در جهت محوریت و استواری روابط خانوادگی، نکاح

←

بطلان نکاح یا طلاق و نیز در شرایطی نکاح موقت، در دفاتر اسناد رسمی ازدواج یا ازدواج و طلاق، «مطابق آیین‌نامه‌ای» دانسته شده است که «به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد» و در ماده (۵۷) «آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت خانواده» مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۲۷ رئیس قوه قضائیه مقرر شده است: «دفاتر رسمی ثبت ازدواج و طلاق مکلف‌اند مطابق تصمیمات سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، وقایع نکاح دائم، فسخ و انفساخ آن، طلاق، رجوع و اعلام بطلان نکاح یا طلاق را علاوه بر ثبت در دفتر مربوط، در سامانه مربوط نیز منعکس نمایند.» بنابراین با توجه به جهات فوق، سازمان ثبت اسناد و املاک در خصوص تعیین ضوابط و الزامات مربوط به دفاتر ازدواج و طلاق صلاحیت دارد و تفاهم‌نامه منعقدشده بین این سازمان و سازمان ثبت احوال کشور نیز، در جهت تسهیل اجرای احکام قانونی و مقررات مربوط، تنظیم و تدوین شده است.

نتیجه‌گیری

مصوبه شورای اسلامی روستای سراب قامیش در خصوص عدم صدور پروانه ساختمانی برای افراد غیربومی صدور هرگونه پروانه‌ی ساختمانی و انشعابات را برای افراد غیربومی ممنوع اعلام می‌کند. در این خصوص باید بیان نمود که:

→
دائم را که مبنای تشکیل خانواده است، مورد حمایت قرار می‌دهد. نکاح موقت نیز تابع موازین شرعی و مقررات قانون مدنی است و ثبت آن در موارد زیر الزامی است:

۱- باردارشدن زوجه؛

۲- توافق طرفین؛

۳- شرط ضمن عقد.

تبصره- ثبت وقایع موضوع این ماده و ماده (۲۰) این قانون در دفاتر اسناد رسمی ازدواج یا ازدواج و طلاق، مطابق آیین‌نامه‌ای است که ظرف یک سال با پیشنهاد وزیر دادگستری به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد و تا تصویب آیین‌نامه مذکور، نظام‌نامه‌های موضوع ماده (۱) اصلاحی قانون راجع به ازدواج مصوب ۱۳۱۶/۲/۲۹، کماکان به قوت خود باقی است.

اولاً، تصویب مصوبه در خصوص ممنوعیت صدور پروانه ساختمانی برای افراد غیربومی، هم از نظر شکلی و هم از نظر ماهوی در صلاحیت شورای اسلامی روستا نیست، چرا که صرفاً بند «س» ماده‌ی «۶۸» قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران که در مقام تبیین وظایف و اختیارات شورای اسلامی روستا است با موضوع ساخت و ساز در ارتباط می‌باشد. این بند نیز صلاحیت شورای اسلامی روستا را محدود به «مشارکت» در تهیه طرح‌های هادی روستا، بهسازی بافت‌های فرسوده و ضوابط و مقررات ساخت‌وساز می‌داند و تصویب ضوابط مربوط به ساخت‌وساز بر اساس قوانین و مقررات گوناگون در صلاحیت شورای روستا نیست. از سوی دیگر عبارت «طرح‌های هادی روستا، بهسازی بافت‌های فرسوده و ضوابط و مقررات ساخت‌وساز» از نظر مفهومی و ماهوی شامل ضابطه‌گذاری و تعیین محدودیت برای ساخت‌وساز افراد غیربومی در روستا نمی‌شود.

ثانیاً، با استناد به اصول متعددی از قانون اساسی از جمله بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی و اصول ۱۹ و ۲۱ مصوبه‌ی مذکور موجب ایجاد تبعیض ناروا، نقض حقوق برابر گروه‌های مختلف مردم ایران و نقض اصل تساوی در برابر قانون است و مغایر با قانون اساسی می‌باشد.

ثالثاً، مستند به اصل «۴۷» قانون اساسی، ضوابط بهره‌مندی از مالکیت مشروع را قانون تعیین خواهد کرد و این امر در صلاحیت شورای اسلامی روستا نیست.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مآبی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir