

با بخشنامه سازمان ثبت و اسناد و املاک کشور صورت گرفت

تصرف غیر قانونی بودجه هلال احمر



شهرود حقوقی | همان گونه که هیچ قانونی نمی‌تواند خلاف قانون اساسی به‌عنوان قانون مادر مصوب نشود، هیچ آیین‌نامه یا بخشنامه‌ای نیز نمی‌تواند قانون اساسی و قوانین موضوعه را نقض کند، حتی اگر بخشنامه مصوب بکار یا کارکنان مانند سازمان ثبت اسناد و املاک کشور باشد.

سال ۸۸ با تصویب نهایی اساسنامه جمعیت هلال احمر در مجلس شورای اسلامی، قانونگذار محل درآمدهای جمعیت را مشخص کرد که طبق بند الف ماده ۱۷ این اساسنامه ۴۲ درصد از درآمد حاصل از حق‌الثبت اسناد رسمی بعد از واگذاری به خزانه به حساب جمعیت واریزی می‌شود. این ۴۲ درصد چیزی معادل ۶۵ درصد از کل بودجه هلال احمر است. بودجه‌ای که بیش از ۷۰ درصد آن هزینه پرداخت حقوق و مزایای کارکنان هلال احمر و حق ایاب و ذهاب داوطلبان این جمعیت است.

پرداخت سهم نقل و انتقالات از پیش از انقلاب مرسوم بوده و این ۴۲ درصد قریب ۶۰ سال است که پرداخت می‌شود و رویه عادی و قانونی بوده است. تاکنون نیز قانونی در جهت نقض یا نسخ این قانون توسط مراجع قانونگذاری تصویب نشده است.

این رویه قانونی ادامه داشت تا این که بحث حدنگار (کاداستر) در سازمان ثبت به صورت جدی مورد پیگیری قرار گرفت. برای تأمین هزینه انجام این عمل قانونی، طبق بند (ت) تبصره قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور مقرر شده، به ازای هر قطعه نقشه حدنگاری (کاداستر) ۲۰۰ هزار (۲۰۰۰۰۰) ریال و یک میلیون و ۵۰۰ هزار (۱/۵۰۰۰۰۰۰) ریال دریافت و درآمد حاصل را به حساب درآمد عمومی کشور واریز شود. از وجود واریزی تا مبلغ ۲۳ میلیارد ریال به‌عنوان درآمد اختصاصی به جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و باقی‌مانده برای اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان اسناد و املاک کشور اختصاص یابد. تا این جای کار هم مشکلی وجود نداشت و اعتراضی هم به این تصمیم قانونی به وجود نیامد، هر چند طی ۵ سال از اجرای آن تاکنون مبلغ پیش‌بینی شده هم محقق نشده است.

قانون حدنگار (کاداستر) در زمستان ۹۳ مصوب و اجرایی شد و طبق ماده ۱۷ این قانون از تاریخ اول فروردین ۱۳۹۴ لازم‌الاجرا شد و مقرر شد صدرصد درآمد ناشی از اجرای آن جهت تأمین هزینه‌های ناشی از اجرای تکالیف مقرر در قانون با ایجاد ردیف خاص به سازمان اختصاص یابد که در این زمینه نیز مشکلی وجود نداشت و با تصویب و ابلاغ شدن آیین‌نامه اجرایی این قانون توسط رئیس قوه قضائیه نیز ابهامی در اجرای قانون و ردیف بودجه هلال احمر وجود نداشت.

اما با ایجاد اداره کاداستر در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، این سازمان برای تأمین بودجه مورد نیاز خود تصمیم گرفت طی بخشنامه‌ای به دفاتر اسناد رسمی آنها را مکلف کند تا کلیه درآمدهای ناشی از نقل و انتقالات را به حساب کاداستر واریز کنند. این بدان معنا بود که نه فقط درآمدهای ناشی از صدور اسناد الکترونیکی و حدنگاری که ۴۲ درصد سهم هلال احمر بر خلاف قانون و رویه معمول به حساب سازمان ثبت واریز شود. سازمان ثبت در این بخشنامه به قانون و آیین‌نامه اجرایی حدنگاری اسناد کرده و خود را محق دانسته کلیه درآمدهای حاصل از نقل و

انتقالات در دفاتر اسناد رسمی را به نفع خود مصادره کند

اما استدلال‌های سازمان ثبت در این رابطه چه بوده است؟

در بخشنامه اسنادی که توسط مدیر کل اداره کل ثبت اسناد و املاک کشور امضا شده، آمده است: با عنایت به لازم‌الاجرا بودن ماده ۱۹ آیین‌نامه اجرایی قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور در وصول و هزینه درآمدهای مرتبط با این قانون، مقرر است از تاریخ اول شهریور ۹۵ تا اطلاع ثانوی و انجام تغییرات در سیستم پرداخت الکترونیک و نحوه در دفاتر اسناد رسمی، حق‌الثبت اسناد مرتبط با املاک، صرفاً از طریق گزینه فعال شده بر سیستم POS منصوب در دفاتر اسناد رسمی وصول شود. سر دفتر مکلف است؛ ابتدا حق‌الثبت هر یک از اسناد مذکور را پس از محاسبه هزینه توسط سامانه ثبت الکترونیک اسناد

با انتخاب گزینه «پرداخت کاداستر» روی دستگاه POS با استفاده از کارت بانکی مستقلاً پرداخت و سپس در نرم‌افزار پرداخت، مبلغ حق‌الثبت را صفر وارد کرده و سایر هزینه‌های سند را درج و با استفاده مجدد از کارت بانکی پرداخت کند. در مورد وصول حق‌الثبت املاک (بقایای ثبتی) و هزینه‌های سایر اسناد به دفاتر اسناد رسمی در استفاده از سیستم پرداخت الکترونیک و نحوه، گماکان مطابق رویه جاری اقدام کنند. پرداخت هزینه‌های موضوع این بخشنامه به هر طریق دیگر ممنوع و موجب مسئولیت سردفتر است. مدیران کل ثبت استان‌ها مسئول نظارت بر

حسن اجرای این بخشنامه هستند.

همانگونه که ملاحظه می‌شود، استدلال این مدیر سازمان ثبت به موادی از آیین‌نامه اجرایی و قانون حدنگاری اسناد کرده است و نگاهی به این مواد قانونی می‌تواند نشان از نوع استدلال سازمان ثبت داشته باشد. زیرا در هر یک از این مواد قانونی چنین اختیاری که برای تأمین بودجه مورد نیاز خود بخواهد بودجه جمعیت هلال احمر را مصادره کند، دیده نشده است.

در ماده ۱۹ آیین‌نامه اجرایی قانون حدنگار است که در آن آمده: در اجرای ماده ۱۷ قانون، کلیه درآمدهای ناشی از انجام تکالیف مقرر در مواد ۵، ۱۱ و ۱۵ قانون از جمله تغییرات، انتقالات، تعهدات، معاملات، اعم از قطعی، شرطی و معاملات دیگری و نیز تجمیع، افراز، تفکیک، اصلاحات و غیره و همچنین پاسخ به

استعلامات ثبتی و صدور و تعویض اسناد مالکیت حدنگار و فروش نقشه‌های حدنگار که صدرصد آن با ایجاد ردیف خاص به سازمان اختصاص داده شده است، جهت تأمین هزینه‌های جاری و عمرانی مربوط به اجرای این قانون از جمله ایجاد زیرساخت‌های لازم، ایجاد شبکه محدود ملی کاداستر، تأمین عکس و نقشه، تهیه سخت‌افزار و نرم‌افزارها و خدمات قراردادی مورد نیاز جهت ایجاد نظام جامع اطلاعات املاک و حدنگار (کاداستر) کشور و ایجاد دفتر الکترونیک و سایر هزینه‌های مورد نیاز، اجرای این قانون هزینه می‌شود.

این ماده قانونی کاملاً کلی بوده و همچنین در ماده ۵ قانون کاداستر مصوب سال ۹۳ که مورد استناد سازمان ثبت است نیز، آمده است: سازمان مکلف است؛ کلیه اقدامات حقوقی و ثبتی انجام شده بر

استعلامات این قانون اعم از تغییرات، انتقالات، تعهدات، معاملات اعم از قطعی، شرطی و معاملات دیگر، تجمیع، افراز، تفکیک، اصلاحات و غیره را که به صورت رسمی انجام می‌شوند، در نظام جامع به‌طور آبی ثبت کند و پس از تکمیل و بهره‌برداری از نظام جامع، کلیه استعلامات ثبتی را به صورت آبی و الکترونیک پاسخ دهد.

همچنین در ماده ۱۱ این قانون نیز آمده که سازمان مکلف است؛ ظرف مهلت هشتاد روز پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون کلیه اسناد مالکیت دفتر چاهی را به اسناد مالکیت حدنگار تبدیل کند. برای این منظور کلیه دارندگان اسناد مالکیت دفتر چاهی اعم از دستگاه‌ها و اشخاص خصوصی مکلفند، در زمان بندی مشخصی که در هر منطقه به وسیله سازمان اعلام می‌شود، سند خود را به سازمان

اقدام سازمان ثبت خلاف قانون است



ماده (۱۷) قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر که یکی از منابع مالی صندوق را ۴۲ درصد از درآمد حاصل از حق‌الثبت اسناد رسمی اعلام کرده است، در مورد حق‌الثبت‌هایی که موضوع قانون جامع حدنگار نیست، گماکان از اعتبار قانونی برخوردار است و بخشنامه داخلی شماره ۹۵/۱۱۰۵۲۳ مورخ ۹۵/۵/۲۷ سازمان ثبت اسناد و املاک باید ملغی گردد. دکتر اکرمی معاون محترم نظارت مالی و خزانه‌دار کل کشور نیز در واکنش به این مشکل پاسخ داده است: «... با توجه به بررسی‌های به عمل آمده و بر گزاری جلسه در خصوص موضوع در این معاونت ماده (۵) قانون جامع حدنگار صراحتاً بر لزوم ثبت آن کلیه اقدامات حقوقی و ثبتی انجام شده بر املاک موضوع این قانون... که به صورت رسمی انجام می‌شوند، اشاره دارد که این موضوع از مصادیق درآمدی قانون جامع حدنگار به نظر نمی‌رسد. چرا که با عنایت به قید عبارت «که به صورت رسمی انجام می‌شوند» در ماده فوق، چنانچه بخشنامه مورد مکاتبه داخلی سازمان ثبت اسناد و املاک، حق‌الثبت‌هایی که موضوع قانون جامع حدنگار نیست، موضوعاً از قانون فوق خارج است و مشمول ردیف در آمدی ۱۴۰۱۱ است و همچنین حق‌الثبت معاملات کلیه که بر اساس سند جدید تکبرگی صادر می‌شود نیز، باید به ردیف ۱۴۰۱۱ واریز گردد... و همچنین معتقدند: «لذا بند یک

مصدوب ۱۳۴۷ مبنی بر اختصاص ۴۲ درصد از درآمد حاصل از حق‌الثبت اسناد رسمی به جمعیت هلال احمر، مادام که توسط قانون موخر نسخ و لغو نشده، معتبر است لیکن، درآمد موضوع ماده (۱۷) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۳ انصرافی به حق‌الثبت اسناد رسمی که در اجرای قانون ثبت اسناد و املاک کشور وصول می‌شود، ندارد. بنا به مراتب فوق، چنانچه بخشنامه مورد بحث اسناد منبع درآمدی موضوع بند (۱) ماده (۱۷) قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر گردد، موضوع قابل پیگیری و اصلاح با ابطال آن در مرجع صالح خواهد بود.

دکتر نمکی معاون محترم امور اجتماعی سازمان برنامله و بودجه نیز با غیر قانونی دانستن اقدام سازمان ثبت مقرر داشته است: «مطابق اعلام نظر معاونت حقوقی رئیس جمهور، ماده ۱۷ قانون جامع حدنگار و آیین‌نامه اجرایی آن، درآمدهای حاصل از اجرای قانون جامع حدنگار است و با وجود مفاد بخشنامه داخلی سازمان ثبت اسناد و املاک، حق‌الثبت‌هایی که موضوع قانون جامع حدنگار نیست، موضوعاً از قانون فوق خارج است و مشمول ردیف درآمدی ۱۴۰۱۱ است و همچنین حق‌الثبت معاملات کلیه که بر اساس سند جدید تکبرگی صادر می‌شود نیز، باید به ردیف ۱۴۰۱۱ واریز گردد... و همچنین معتقدند: «لذا بند یک

البته در این رابطه فقط جمعیت هلال احمر نیست که معتقد است رفتار و اقدام سازمان ثبت و اسناد املاک کشور را خلاف قوانین دانسته، بلکه مقامات و مسئولان ذریع در این رابطه نیز به رفتار خادمانه انتقاد داشته و آن را خلاف قانون تشخیص داده‌اند.

حجت‌الاسلام مجید انصاری، معاون حقوقی ریاست جمهوری در رابطه با بخشنامه و استدلال سازمان ثبت در پاسخ به نامه جمعیت هلال احمر آورده است که «با توجه به این که ماده ۱۷ قانون جامع حدنگار ناظر به درآمدهای حاصل از اجرای قانون جامع حدنگار است و حق‌الثبت‌هایی که موضوع قانون مذکور نیست... موضوعاً از قانون جامع حدنگار خارج است. همچنین حق‌الثبت معاملات کلیه که بر اساس سند جدید تکبرگی صادر می‌شود نیز، باید به ردیف ۱۴۰۱۱ واریز گردد... و همچنین معتقدند: «لذا بند یک

بزند و به اداره‌های خود بدهد. لذا هر درصدی که حق‌الثبت گرفته می‌شود، به حساب خزانه واریز می‌شود و طبق اساسنامه قانون سازمان هلال احمر که گفته شده، ۴۲ درصد از حق‌الثبت سازمان هلال احمر برسد، آن هم برابر لایحه بودجه سنواری از خزانه بیرون برسد، در حال حاضر، اداره ثبت اسناد و املاک باید به خزانه بخشنامه در درآمدهای دولت که ابتدا باید به خزانه برود، دخل و تصرف کند و آن را به نام خودش بزند. لذا این اقدام سازمان ثبت مغایر با اصل ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی است و برای ابطال بخشنامه‌ای که مخالف با قانون اساسی است، باید به هیأت رف اختلاف بین قوا مراجعه کرد و از سوی دیگر، یک دینفع پیدا کرد و به دیوان عدالت اداری مراجعه و این بخشنامه را باطل کرد.

سوال که آیا این بخشنامه، بخشنامه غیر قانونی است، گفت: طبق اساسنامه قانونی هلال احمر مصوب سال ۱۳۸۸ که یک اساسنامه قانونی است و بخشنامه سازمان ثبت اسناد و بخشنامه غیر قانونی است، به‌طور کلی این بخشنامه نمی‌تواند اساسنامه قانونی سازمان هلال احمر که مصوب هیأت‌وزیران و در حکم قانون است را باطل کند.

یک بخشنامه مخالف با قانون اساسی به دیوان عدالت اداری مراجعه کنند، زیرا دیوان عدالت اداری وظیفه ابطال بخشنامه‌های خلاف شرع و قانون است. این حقوقدان برجسته در پاسخ به این سوال که چقدر زمان می‌برد که این بخشنامه باطل شود، گفت: اگر به هیأت حل رف اختلاف بین قوا ارجاع شود، به دلیل این که این هیأت به صورت دادگاه نیست، افراد حاضر در این هیأت می‌توانند به سرعت به شکایات و اعتراض‌های وارد رسیدگی کنند، زیرا اگر غیر از این زمان باشد، سازمان هلال احمر در سال آینده بودجه‌ای ندارد و با تقلیل بودجه مواجه است و متضرر خواهد شد. احمدی در پاسخ به این

به نام خود کرده، لذا بخشنامه داخلی سازمان ثبت اسناد مغایر با قانون است و اعتبار ندارد و سازمان هلال احمر می‌تواند آن را باطل کند.

اداری مراجعه کند. ما در کشور یک هیأتی داریم به نام هیأت حل اختلاف بین قوا که یکی از راه‌های باطل کردن این بخشنامه این است که به آن هیأت مراجعه و طرح شکایت کنند. در گام دوم راه‌حل دیگری وجود دارد که یک شخصی به‌عنوان این که از هلال احمر مرتفع می‌شود، به دیوان عدالت اداری مراجعه کند و برای ابطال آن اقدام کند. مگر نه به غیر از این صورت، دوسازمان دولتی نمی‌توانند برای رف اختلاف به دیوان عدالت اداری مراجعه کنند، زیرا یکی از سازمان‌ها زیر مجموعه قوه قضائیه و دیگری زیر مجموعه قوه مجریه است و در هر دو طرف پای دولت در میان است. البته یک راه دیگر هم وجود دارد، آن هم این است که از این بخشنامه به‌عنوان

سازمان هلال احمر طبق اساسنامه قانونی خود مصوب سال ۱۳۸۸ سهم ۴۲ درصدی از حق‌الثبت اسناد را به نام خود زده و طی این مدت هزینه‌های خود را با تعیین بودجه از خزانه تحویل می‌گرفته و به همین دلیل یک سازمان دولتی با یک بخشنامه داخلی نمی‌تواند درآمدهای سازمان دیگر را مستقیماً جیب خود بزند.

نعمت احمدی، حقوق‌فان و وکیل پایه یک دادگستری با اشاره به سهم ۴۲ درصدی که از حق‌الثبت اسناد به سازمان هلال احمر می‌رسیده و سازمان ثبت اسناد رسمی طی بخشنامه داخلی این سهم را به نام خود زده، این موضوع را مورد انتقاد قرار داد و به «شهرود» گفت: همان‌طور که مشخص است، سازمان هلال احمر یک اساسنامه قانونی دارد که طبق آن سهم ۴۲ درصدی از حق‌الثبت را

سازمان هلال احمر طبق اساسنامه قانونی خود مصوب سال ۱۳۸۸ سهم ۴۲ درصدی از حق‌الثبت اسناد را به نام خود زده و طی این مدت هزینه‌های خود را با تعیین بودجه از خزانه تحویل می‌گرفته و به همین دلیل یک سازمان دولتی با یک بخشنامه داخلی نمی‌تواند درآمدهای سازمان دیگر را مستقیماً جیب خود بزند.

نعمت احمدی، حقوق‌فان و وکیل پایه یک دادگستری با اشاره به سهم ۴۲ درصدی که از حق‌الثبت اسناد به سازمان هلال احمر می‌رسیده و سازمان ثبت اسناد رسمی طی بخشنامه داخلی این سهم را به نام خود زده، این موضوع را مورد انتقاد قرار داد و به «شهرود» گفت: همان‌طور که مشخص است، سازمان هلال احمر یک اساسنامه قانونی دارد که طبق آن سهم ۴۲ درصدی از حق‌الثبت را

سازمان هلال احمر طبق اساسنامه قانونی خود مصوب سال ۱۳۸۸ سهم ۴۲ درصدی از حق‌الثبت اسناد را به نام خود زده و طی این مدت هزینه‌های خود را با تعیین بودجه از خزانه تحویل می‌گرفته و به همین دلیل یک سازمان دولتی با یک بخشنامه داخلی نمی‌تواند درآمدهای سازمان دیگر را مستقیماً جیب خود بزند.

نعمت احمدی، حقوق‌فان و وکیل پایه یک دادگستری با اشاره به سهم ۴۲ درصدی که از حق‌الثبت اسناد به سازمان هلال احمر می‌رسیده و سازمان ثبت اسناد رسمی طی بخشنامه داخلی این سهم را به نام خود زده، این موضوع را مورد انتقاد قرار داد و به «شهرود» گفت: همان‌طور که مشخص است، سازمان هلال احمر یک اساسنامه قانونی دارد که طبق آن سهم ۴۲ درصدی از حق‌الثبت را

سازمان هلال احمر طبق اساسنامه قانونی خود مصوب سال ۱۳۸۸ سهم ۴۲ درصدی از حق‌الثبت اسناد را به نام خود زده و طی این مدت هزینه‌های خود را با تعیین بودجه از خزانه تحویل می‌گرفته و به همین دلیل یک سازمان دولتی با یک بخشنامه داخلی نمی‌تواند درآمدهای سازمان دیگر را مستقیماً جیب خود بزند.