

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح دفاتر رسمی ازدواج و طلاق و کانون سردفتران ازدواج و طلاق»

مقدمه

دفاتر رسمی ازدواج و طلاق از جمله نهادهای خصوصی هستند که طبق نظامات حکومتی به ارائه خدمات عمومی می‌پردازند. با وجود اهمیت کار این دفاتر تاکنون قانون خاصی در مورد آنها به تصویب نرسیده است. از سوی دیگر با توجه به خصوصی بودن این دفاتر و به سبب عدم پیش‌بینی سازوکار مربوط به بازنشستگی و نیز کانون تخصصی، تاکنون امکان بازنشستگی سردفتران ازدواج و طلاق وجود نداشته است و این موضوع سردفتران را در کهنسالی مجبور به ادامه کار کرده است.

سابقه تقنین

در رابطه با دفاتر رسمی ازدواج و طلاق تاکنون قانون خاصی به تصویب نرسیده و صرفاً در برخی قوانین از جمله مواد محدودی از قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴ اشاراتی به مقررات دفاتر ازدواج و طلاق شده و مقررات این دفاتر صرفاً در نظام‌نامه‌های قوه قضائیه و برخی بخش‌نامه‌های ثبتي مورد اشاره قرار گرفته است که از جمله آنها می‌توان به نظام‌نامه دفتر ثبت ازدواج و طلاق مصوب ۱۳۲۰/۷/۱۷ وزارت عدلیه، آیین‌نامه متحدالشکل شدن ثبت ازدواج و طلاق مصوب مرداد ماه ۱۳۱۱ وزارت عدلیه و نظام‌نامه مربوط به انتخاب سران دفاتر ازدواج و طلاق مصوب ۱۳۷۸/۸/۱۰ رئیس قوه قضائیه اشاره کرد.

دلایل توجیهی طرح

در مقدمه توجیهی این طرح، «ضرورت ساماندهی و تبیین وظایف، تکالیف، شرایط انتخاب و گزینش سران دفاتر ازدواج و طلاق و چگونگی تشکیل کانون مربوطه و نحوه رسیدگی به تخلفات و سایر امور مربوط به آنان» به عنوان دلایل ارائه این طرح معرفی شده است. همان‌گونه که در مقدمه نیز اشاره شد تاکنون قانون خاصی در رابطه با این دفاتر به تصویب نرسیده که نشانگر ضرورت تصویب قانون مخصوص به این دفاتر است. از طرف دیگر به علت عدم پیش‌بینی بازنشستگی برای این سردفتران، ایشان به منظور تأمین نیازهای مالی خود و افراد تحت تکفل، در کهنسالی نیز مجبور به ادامه کار هستند؛ که این مسئله موجب بروز مشکلات فراوانی برای ایشان و مردم شده است، بنابراین تدوین قانون خاصی برای فعالیت این دفاتر ضرورت دارد و لازم است سازوکاری نیز جهت بازنشستگی این سردفتران پیش‌بینی شود.

بررسی طرح پیشنهادی

براساس دلایل مذکور جهت ارائه این طرح، با توجه به سابقه این موضوع و نبود قانون خاص برای دفاتر ازدواج و طلاق چنین اقدامی مفید به نظر می‌رسد و نیز در مواد این طرح با در نظر گرفتن شرایطی برای بازنشستگی اختیاری (ماده ۵) طرح) و بازنشستگی اجباری (ماده ۶) طرح) در کنار تشکیل کانون سردفتران در جهت رفع مشکلات ناشی از عدم پیش‌بینی بازنشستگی سردفتران مذکور تلاش شده و با اشاره به تشکیل کانون سردفتران ازدواج و طلاق (ماده ۸) طرح) به وسیله سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در این راستا گام برداشته شده است.

از دیگر نکات قوت این طرح توجه به نگرانی و اعتراض مستمر برخی از سردفتران ازدواج و طلاق به مقررات ماده (۳۵) قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴ است که بر مبنای آن سردفتران ازدواج و طلاق فاقد نمایندگی در دادگاه انتظامی سردفتران هستند و نماینده کانون سردفتران اسناد رسمی که در جریان مشکلات صنفی سران دفاتر ازدواج نیست، به عنوان نماینده سران دفاتر ازدواج در دادگاه انتظامی سردفتران شرکت می‌کند که در تبصره «۲» ماده (۷) این طرح جهت رفع این مشکل اقدام شده است. علیرغم نقاط قوت مذکور این طرح نقاط ضعفی نیز دارد که به آنها اشاره می‌شود:

در ماده (۴) طرح حداقل سن سردفتران ازدواج در بدو اشتغال ۳۵ سال معرفی شده است که با توجه به اینکه افراد پس از گذراندن دوره سربازی و اتمام دوره کارشناسی به سن ۲۵ سالگی می‌رسند، شناسایی ۳۵ سال به عنوان حداقل سن، موجب می‌شود امکان اشتغال افراد در هنگام آمادگی برای اشتغال در این زمینه فراهم نشود.

این طرح در ماده (۵) به بازنشستگی اختیاری سردفتران ازدواج و طلاق پرداخته و به ایشان اجازه داده است در صورت دارا بودن ۳۰ سال سابقه سردفتری ازدواج تقاضای بازنشستگی کنند. این ماده علیرغم به کاربردن عبارت «پس از تصویب این قانون»، دارای این ابهام است که ابتدای ۳۰ سال سابقه مذکور از چه زمانی محسوب می‌شود و به این ترتیب مشخص نیست که آیا سوابق سردفتری اشخاص پیش از تصویب این قانون نیز جهت درخواست بازنشستگی لحاظ می‌شود یا خیر؟ و نیز اگر سوابق افراد پیش از تصویب این قانون جهت درخواست بازنشستگی، مورد لحاظ قرار گیرد، نحوه پرداخت حقوق بازنشستگی به ایشان چگونه خواهد بود؟

به این ترتیب پیشنهاد می‌شود برای رفع هرگونه ابهام، ابتدای ۳۰ سال سابقه مذکور (که بعد از تصویب این قانون و آغاز به پرداخت حق بیمه توسط سردفتران است) به روشنی و بدون هرگونه ابهام مشخص شود.

از طرف دیگر به سبب اینکه معمولاً سنوات لازم برای بازنشستگی ۳۰ سال است و در این مدت افراد حق بیمه بازنشستگی خود را به کانون سردفتران ازدواج و طلاق پرداخته‌اند و در صورت بازنشستگی از حقوق مربوطه برخوردار خواهند بود، در راستای فراهم شدن زمینه ورود نیروهای جوان و اشتغال ایشان پیشنهاد می‌شود، سردفتران مزبور پس از ۳۰ سال سابقه اشتغال به سردفتری و پرداخت حق بیمه اجباراً بازنشسته شوند. بنابراین پیشنهاد می‌شود ماده (۵) به این ترتیب اصلاح شود: «کلیه سردفتران موضوع این قانون که دارای ۳۰ سال سابقه خدمت اعم از متوالی یا متناوب باشند بازنشسته خواهند شد. ابتدای سابقه مذکور از تاریخ اجرایی شدن این قانون است.»

در ماده (۶) این طرح سن بازنشستگی اجباری سردفتران ازدواج و طلاق تعیین شده است. همانگونه که قبلاً ذکر آن گذشت، در وضع کنونی، بازنشستگی سردفتران ازدواج و طلاق پیش‌بینی نشده و این مسئله موجب مشکلات فراوانی شده است. برای رفع این مشکلات، در این طرح ۷۰ سالگی برای بازنشستگی اجباری افرادی که پس از تصویب این طرح

به سردفتری ازدواج مشغول می‌شود و ۷۵ سالگی برای بازنشستگی اجباری افرادی که هنگام تصویب این طرح شاغل می‌باشند، تعیین شده است. پیشنهاد می‌شود با توجه به پیش‌بینی تشکیل کانون سردفتران در این طرح و پرداخت حقوق بازنشستگی و از طرف دیگر ضرورت فراهم شدن زمینه اشتغال برای جوانان، سن بازنشستگی اجباری برای سردفترانی که بعد از تصویب این طرح به‌کار اشتغال می‌یابند از ۷۰ سال به ۶۵ سال کاهش یابد.

آنچه لازم است مورد توجه بیشتری قرار گیرد، تبصره ذیل ماده (۶) این طرح است که بیان داشته است «سردفتران ازدواج و طلاق که در تاریخ تصویب این قانون به‌کار اشتغال دارند، می‌توانند تا سن ۷۵ سالگی به‌کار ادامه دهند». این تبصره در ذیل ماده (۶) این طرح که ۷۰ سالگی را به‌عنوان سن بازنشستگی اجباری تعیین کرده، به افراد شاغل هنگام تصویب این طرح، اجازه اشتغال تا ۷۵ سالگی را داده است. نکته قابل توجه در ماده (۶)، ابهام موجود در تبصره ذیل این ماده است. به‌نحوی که از آن دو معنای کاملاً متفاوت به ذهن متبادر می‌شود. اولین معنا اینکه، سردفتران ازدواج و طلاق که هنگام تصویب این قانون به سردفتری ازدواج اشتغال دارند، با رسیدن به سن ۷۵ سالگی به اجبار از ادامه اشتغال منصرف می‌شوند و از هیچ‌گونه حق بازنشستگی نیز برخوردار نخواهند بود. با توجه به اینکه در مقررات قبلی و نیز در ابلاغ این سردفتران کوچک‌ترین اشاره‌ای به این موضع نشده و رویه سابق نیز برخلاف آن بوده است، این اقدام با حقوق مکتسب ایشان و نیز ضروریات عملی در تعارض خواهد بود. زیرا به‌سبب مشکلات مالی (به‌خصوص در مناطق کم درآمد) برخی از ایشان برای تأمین افراد تحت تکفل خود بعد از سن ۷۵ سالگی و حداقل تا زمانی که صلاحیت جسمی ادامه اشتغال را دارند، مجبور به ادامه فعالیت هستند و اجبار ایشان به ترک شغل، بدون پرداخت هیچ‌گونه حقوق بازنشستگی موجب سختی و مشکلات فراوانی برای ایشان می‌شود. دومین معنایی که از این تبصره به ذهن متبادر می‌شود، بازنشستگی اجباری این افراد بعد از رسیدن به سن ۷۵ سالگی همراه با پرداخت حق بازنشستگی به ایشان است که در صورتی که امکان عملی آن وجود داشته باشد، ایرادات قبلی درمورد آن مطرح نخواهد بود و البته ایراد و پرسش قابل توجه در صورتی که این معنا در این طرح مورد نظر باشد این است که با توجه به اینکه این افراد تاکنون به کانون سردفتران ازدواج و طلاق حق بیمه بازنشستگی نپرداخته‌اند و به‌سبب اینکه کانون مذکور و صندوق آن دارای ساختار خصوصی است، قادر به پرداخت حق بازنشستگی به این افراد نخواهد بود و البته اگر منظور از این تبصره پرداخت حقوق بازنشستگی این افراد توسط دولت است، این ماده با اصل هفتادوپنج (۷۵) قانون اساسی مغایر خواهد بود. به این ترتیب برای رفع اشکالات مذکور پیشنهاد می‌شود افرادی که قبل از تصویب این قانون به سردفتری ازدواج اشتغال داشته‌اند، مانند سردفتران جدید موظف به پرداخت بخشی از حق‌التحریر خود به‌طور ماهیانه به کانون سردفتران ازدواج و طلاق شده و بعد از رسیدن به سن معینی (مثلاً ۶۵ سال) بتوانند تقاضای بازنشستگی کنند و پرداخت حقوق بازنشستگی به ایشان نیز براساس سنواتی که حق بیمه پرداخته‌اند صورت گیرد و آن دسته از این افراد نیز که دارای سابقه پرداخت حق بیمه بازنشستگی در سایر صندوق‌ها هستند، با انتقال سوابق مذکور به صندوق کانون سردفتران ازدواج و طلاق، سنوات مزبور در سابقه ایشان محسوب شود و در زمانی که جمع سوابق مذکور و سنوات اشتغال ایشان بعد از تصویب این قانون به ۳۰ سال بالغ شد، بازنشسته شوند. بنابراین به‌جای ماده (۶) این طرح متن زیر پیشنهاد می‌شود: «سردفترانی که پس از اجرایی شدن این قانون به سردفتری ازدواج منصوب می‌شوند پس از رسیدن به ۶۵ سال تمام براساس مقررات این قانون بازنشسته خواهند شد. سردفترانی که قبل از اجرایی شدن این قانون به

سردفتری ازدواج یا ازدواج و طلاق اشتغال داشته‌اند، می‌توانند در صورت وجود شرایط مقرر در ماده (۴) و با رعایت مفاد ماده (۵) این قانون به اشتغال خود ادامه دهند یا پس از رسیدن به سن ۶۵ سال تمام تقاضای بازنشستگی کنند. در این صورت، اشخاص مزبور به ازای سنواتی که حق بیمه پرداخته‌اند از حقوق بازنشستگی برخوردار خواهند شد.

تبصره «۱» - نحوه استفاده سردفتران موضوع این قانون از مزایای بازنشستگی به موجب آیین‌نامه این قانون تعیین خواهد شد.

تبصره «۲» - سوابق بیمه‌ای سردفتران موضوع این قانون نزد صندوق‌های بازنشستگی عمومی یا دولتی به کانون سردفتران ازدواج و طلاق انتقال می‌یابد و جزء سوابق مذکور در مواد (۵) و (۷) محاسبه می‌گردد. ترتیبات انتقال سوابق مذکور به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، کانون سردفتران ازدواج و طلاق تهران و وزارتخانه‌های دادگستری و امور اقتصادی و دارایی ظرف ۶ ماه تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

از دیگر نکات قابل توجه در این طرح اشاره به دفترباران دفاتر ازدواج و طلاق در ماده (۹) است درحالی که این دفاتر فاقد دفتربار هستند.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به دلایل ارائه این طرح و ضرورت تبیین مقررات مربوط به دفاتر ازدواج و طلاق و تشکیل کانون تخصصی مربوط به این دفاتر و نیز پیش‌بینی سازوکار مربوط به بازنشستگی این سردفتران ارائه چنین طرحی ضروری است. ولی نکته‌ای که لازم است در رابطه با این طرح مورد توجه قرار گیرد، نقاط ضعف و ابهامات موجود در این طرح مخصوصاً در مورد نحوه بازنشستگی اجباری سردفتران شاغل پیش از تصویب این طرح است که در صورت عدم رفع این نقاط ضعف، مشکلات حاصل از تصویب این طرح به مراتب بیشتر از مزایای آن خواهد بود.