

مطالعه تطبیقی ماهیت حقوقی نهاد سردفتری و اثر آن بر «انتظام‌بخشی» نهاد مزبور در سیستم سردفتری لاتین و عمومی

الهه سلیمان آبادی**

نسرین طباطبائی حصاری*

چکیده

جایگاه خاص حقوقی «مقام عمومی» و شکل‌گیری اندیشه برون‌سپاری وظایف دولتی به بخش خصوصی منجر به ماهیت خاص نهاد حقوقی سردفتری شده است. البته میان دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی تفاوت‌هایی از حیث ماهیت حقوقی نهاد سردفتری وجود دارد؛ امری که منجر به تفاوت در انتظام‌بخشی این نهاد حقوقی در دو سیستم سردفتری مذکور شده و این پرسش را ایجاد کرده که در دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی ماهیت حقوقی نهاد سردفتری چیست و چه دلایلی لزوم انتظام‌بخشی آن را توجیه می‌کند و نحوه انتظام‌بخشی این نهاد در دو سیستم سردفتری مذکور به چه صورت است؟ پژوهش حاضر با روش توصیفی-تحلیلی و رویکردی تطبیقی، ضمن بررسی جایگاه سردفتران به‌عنوان مأموران عمومی و تحلیل ماهیت دوگانه نهاد سردفتری و ذکر دلایل لزوم انتظام‌بخشی و چگونگی انجام آن در دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی، به این نتیجه دست یافته است که نهاد سردفتری دارای ماهیتی «شبه عمومی» است که «لزوم انتظام‌بخشی»، آن را برخلاف سایر حرفه‌های آزاد به‌ویژه در نظام حقوقی سیویل لا به علت نارسایی‌های موجود در بازار خدمات سردفتری و خروجی‌های مثبت سیستم سردفتری لاتین آشکار می‌کند. از همین رو، دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی، از حیث شدت سخت‌گیری در انتظام‌بخشی نهاد سردفتری متفاوت عمل کرده‌اند.

واژگان کلیدی: اسناد، اثر اثباتی، اجرای سند، حقوق ثبت، سردفتران.

nasrintaba@ut.ac.ir

* عضو هیات علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

elahesoleymanabadi1374@yahoo.com

** دانش‌آموخته حقوق خصوصی دانشگاه تهران

سرآغاز

انجام امور عمومی از طریق ارائه «خدمات عمومی» و تأمین «نظم عمومی» که یکی از مصادیق آن نظم حقوقی است، از مهم‌ترین وظایف دولت محسوب می‌شود. در نگرش بسیار کلی، نظم عمومی امری بسیار مهم است که جوهره جامعه و حقوق به آن وابسته است و خدمات عمومی اموری هستند که به جهت رفع نیازها و تأمین منافع عمومی ضرورت دارد و همین مفهوم نفع عمومی در تعریف نظم عمومی نیز جایگاه محوری دارد؛ به گونه‌ای که نفع عمومی عنصر مقوم نظم عمومی تلقی می‌شود و منافع عمومی در گرو حفظ نظم جامعه است. خدمات عمومی و قواعد مربوط به نظم عمومی تابع روابط آزاد یا قواعد حقوق خصوصی نیست و دولت به نحوی آن را اداره یا بر آن‌ها نظارت می‌کند. امور یا خدمات عمومی و نظم عمومی اموری ثابت و غیرقابل تغییر نیستند بلکه همواره متناسب با تحولات یا نیازهای جامعه در حال تغییر است و در یک جامعه مفهوم و مصادیق خدمات عمومی و نظم عمومی در هر دوره زمانی دگرگون می‌شود. چه بسا امری در گذشته جز امور خصوصی محسوب می‌شد اما امروزه به‌عنوان امری مربوط به نظم عمومی و خدمات عمومی تلقی می‌شود، همانند امنیت معاملات و خدمات سردفتری (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۶: ۳۸؛ گرجی ازندریانی و مرتضوی، ۱۳۹۷: ۲۰ و ۲۱).

نظریه خدمات عمومی یکی از اصلی‌ترین مبانی وجود دستگاه اداری دولت محسوب می‌شود و فلسفه وجودی دولت اداره ارائه خدمات عمومی است (رضایی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱: ۲۸). امروزه نسبت به هر زمان دیگری اشکال سازمان‌یافته‌تری برای انجام وظایف دولتی و خدمات عمومی وجود دارد؛ یکی از این اشکال سازمانی، ایجاد «مقام عمومی» است (Andresen, 2009: 158) که هم‌جهت با تحقق هدف شکل‌گیری حاکمیت بوده و در راستای تأمین منافع یک فرد یا قشر خاص نیست (Closen, 1997: 685) و

توسط قانون‌گذار در حوزه‌های مختلفی با توجه به اهمیت آن از دید حاکمیت پیش‌بینی می‌شود.

دولت (به معنای حاکمیت) بسته به ماهیت و اهمیت وظایف دولتی و خدمات عمومی، یا از طریق ارگان‌های خود و ایجاد شخص حقوقی در حقوق عمومی به ایفا وظایف می‌پردازد و یا با توجه به شکل‌گیری اندیشه برون‌سپاری وظایف دولتی به بخش خصوصی، از جانب خود به اشخاص حقوقی یا حقیقی حقوق خصوصی تفویض اختیار می‌کند تا وظایف دولتی^۱ را به‌طور «مستقل» و در عین حال «تحت کنترل و نظارت مقررات حقوق عمومی» انجام دهند (Andresen, 2009: 158)؛ بنابراین مقام عمومی ممکن است به‌طور «مستقیم» یا «غیرمستقیم» بخشی از حاکمیت باشد. دسته نخست مأموران عمومی هستند که به‌طور مستقیم بخشی از حاکمیت هستند و مأموران دولتی محسوب می‌شوند و فاقد استقلال در برابر حاکمیت‌اند و دسته دوم مأموران عمومی هستند که با وجود آن‌که بخشی از قدرت حاکمیتی به آن‌ها تفویض شده اما به‌طور غیرمستقیم بخشی از حاکمیت بوده و مأموران دولتی و تابع سلسله‌مراتب اداری نیستند و یک نهاد مستقل از اقتدار دولتی محسوب می‌شوند. سردفتران در دسته دوم از مأموران عمومی قرار می‌گیرند که هرچند صاحب بخشی از «قدرت حاکمیتی» در انجام «خدمات عمومی» هستند اما به‌طور سازمانی «مستقل از دولت» هستند و مأمور دولتی به حساب نمی‌آیند (Andresen, 2009: 165-167).

در راستای سیاست کوچک کردن دولت و جایگزینی «نقش عملیاتی و اجرایی دولت» با «نقش نظارتی»، اندیشه برون‌سپاری وظایف نهادهای عمومی و یا دولتی به بخشی خصوصی مورد توجه قرار گرفت (طباطبائی حصارى، ۱۳۹۸: ۹۴۲) که از مبانی خاص تاریخی مؤثر در شکل‌گیری «نهاد حقوقی سردفتری» است که به‌ویژه در نظام حقوقی سیویل لا به نهاد حقوقی قدرتمند و قابل اعتماد از جانب طرفین روابط حقوقی

۱. وظایف دولتی وظایف عمومی هستند که بر اساس چارچوب قانون اساسی و تصمیم‌های سیاسی قانون‌گذار، توسط دولت باید اجرا شوند.

و دولت تبدیل شده است. در نظر گرفتن «مقام عمومی» برای سردفتران اهمیت وظایفی را که در چارچوب آن حرفه انجام می‌شود نشان می‌دهد (Andresen, 2009: 167-165). از منظر حاکمیت از دلایل ضرورت خدمات سردفتری از جمله ثبت و رسمیت و قدرت اجرایی بخشیدن به اسناد و گواهی امضا، «امنیت معاملاتی و اقتصادی» و «تسریع و تسهیل گردش قضایی» است. همین ضرورت سبب شده که مقام سردفتری در سیستم حقوقی بسیاری از کشورها یک «مقام عمومی» مستقل باشد که یا بخشی از سیستم ملی حقوقی و یا جزئی از سیستم اجرایی و اداری است (طباطبائی حصارى، ۱۳۹۸: ۲۳۹).

دو نوع سیستم سردفتری در دنیا حاکم است که ریشه در دو نظام حقوقی سیویل‌لا و کامن‌لا دارد که از آن‌ها به ترتیب با عنوان «سیستم سردفتری لاتین»^۱ و «سیستم سردفتری عمومی»^۲ نام برده می‌شود. در واقع تفاوت‌های موجود میان این دو نظام بزرگ حقوقی سبب پیدایش دو سیستم متفاوت سردفتری شده است. تفاوت در مسیر توسعه نهاد سردفتری در دو نظام حقوقی سیویل‌لا و کامن‌لا و تأثیرپذیری از ویژگی‌های حقوقی این دو نظام حقوقی سبب تفاوت‌های عمده میان نهاد سردفتری در این دو نظام حقوقی از جمله از حیث ماهیت حقوقی و نحوه انتظام‌بخشی آن شده است. سیستم سردفتری لاتین نسبت به سیستم سردفتری عمومی از اهمیت حقوقی بیشتری برخوردار است و به نهادی تأثیرگذار در نظم حقوقی جامعه تبدیل شده ولی شاهد چنین رشدی برای سیستم سردفتری عمومی نیستیم. به‌طورکلی سردفتران لاتین متخصصان حقوقی هستند که وظایف حقوقی مهمی همچون تنظیم اسناد حقوقی و ارائه مشاوره حقوقی را که لازمه تنظیم اسناد است بر عهده دارند (Jingryd, 2012: 105&107) و مأموران عمومی محسوب می‌شوند که دارای قدرت حاکمیتی به جهت رسمیت بخشیدن به اسناد هستند که همین وصف رسمیت، منجر به قدرت اثباتی و اجرایی اسناد تنظیم شده توسط سردفتران لاتین می‌شوند

1. Latin Notary system
2. Notary Public system

(Malavet,1996:441). ثمره اصلی سیستم سردفتری لاتین افزایش قطعیت حقوقی در روابط حقوقی جامعه است (Van den Bergh & Montangie,2006:26). در مقابل سردفتران عمومی لزوماً متخصصان حقوقی نبوده، در نتیجه وظایفی همچون تنظیم اسناد حقوقی و ارائه مشاوره حقوقی را عهده‌دار نیستند و عمدتاً گواهی امضا می‌کنند (Elisabet,2013:75-77). همچنین قدرت حاکمیتی واگذار شده به سردفتران عمومی قابل قیاس با قدرت حاکمیتی سردفتران لاتین نیست (Malvet,1996:434). به همین جهت به اسناد رسمیت نمی‌بخشند و به تبع آن اسناد تنظیمی سردفتران عمومی فاقد قدرت اثباتی و اجرایی هستند (Elisabet,2013:73-111) و سردفتران عمومی همیشه در جایگاه یک مأمور عمومی ظاهر نمی‌شوند و در مواردی به‌عنوان نماینده یکی از طرفین در روابط حقوقی ایفا نقش می‌کنند.

در اهمیت بحث از ماهیت نهاد سردفتری باید گفت که چنانچه درک درستی از ماهیت آن و جایگاه سردفتران وجود نداشته باشد، انتظام بخشی این نهاد با مشکل مواجه خواهد شد؛ چنانکه در ایران در قوانین مرتبط، نوعی سردرگمی در تشخیص ماهیت نهاد سردفتری وجود دارد که عامل ناکارآمدی برخی از مقررات در این نهاد به شمار رفته است (ریاحی، ۱۳۹۷:۱۴۹). ماهیت حقوقی نهاد سردفتری نه تنها در نظام حقوقی ایران بلکه در سایر نظام‌های حقوقی مورد بحث و اختلاف نظر است. بررسی دو نظام حقوقی سیویل لا و کامن لا نشان می‌دهد که ماهیت حقوقی نهاد سردفتری در دو سیستم «سردفتری لاتین» و «سردفتری عمومی» از جهات عمده‌ای متفاوت از یکدیگر است. نظر به مبانی حقوقی و اقتصادی متعدد در نظر گرفته شده برای سیستم سردفتری لاتین در کشورهای سیویل لا همچون ارائه قطعیت حقوقی، اجرای سیاست قضازدایی و تضمین حق مالکیت، بحث از ماهیت نهاد سردفتری و چگونگی انتظام بخشی آن در نظام حقوقی سیویل لا نسبت به نظام حقوقی کامن لا از اهمیت بالایی برخوردار است (Cox,2000:5). برخلاف آنچه در کشورهای دارای نظام حقوقی سیویل لا در جهت قانون‌مند کردن ماهیت سردفتری به وقوع پیوسته است (بازیاری سروستانی، ۱۳۸۱: ۵۵)،

در ایران سردفتری اسناد رسمی از جمله مشاغل حقوقی است که ابعاد مختلف آن همچون ماهیت، چنانچه شایسته است مورد بررسی حقوقی قرار نگرفته، حال آن‌که اهمیت پرداختن به ماهیت حقوقی نهاد سردفتری، در زمینه قانون‌گذاری و انتظام‌بخشی مطلوب در این حوزه خود را نمایان می‌سازد (Nahuis and Noailly, 2005:94). لازم به ذکر است که مطالعه تطبیقی ماهیت حقوقی نهاد سردفتری و تأثیر «این تفاوت در ماهیت» در دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی در «چگونگی انتظام‌بخشی» آن می‌تواند از سوی قانون‌گذار ایرانی مورد توجه قرار گیرد.

نظر به مطالب گفته‌شده این پرسش‌ها مطرح می‌شود که ماهیت حقوقی نهاد سردفتری چیست؟ و چه دلایلی لزوم انتظام‌بخشی آن را توجیه می‌کند و نحوه انتظام‌بخشی آن در دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی به چه صورت است؟ و نظام حقوقی ایران از حیث انتظام‌بخشی نهاد سردفتری مشابه با کدام یک از این دو سیستم سردفتری عمل کرده است. پژوهش حاضر با روش توصیفی-تحلیلی و رویکردی تطبیقی و بر مبنای مطالعات کتابخانه‌ای به بررسی «ارکان مؤثر در شناسایی سردفتران به‌عنوان مأموران عمومی»، «ماهیت شبه عمومی نهاد سردفتری» و «لزوم انتظام‌بخشی آن» با توجه به ماهیت ویژه آن می‌پردازد.

۱. ارکان مؤثر در شناسایی سردفتران به‌عنوان «مأموران عمومی»

«انجام خدمت عمومی»، «واگذاری قدرت حاکمیتی» و «مستقل بودن در برابر حاکمیت» سه عنصر مهم در شناسایی سردفتران به‌عنوان مأموران عمومی است.

۱-۱. ماهیت عمومی خدمات سردفتری

یکی از مشخصات شناسایی سردفتران به‌عنوان مأموران عمومی انجام خدمات عمومی است، زیرا خدمات سردفتری در بسیاری از کشورها «ماهیت عمومی» دارند و وظایف عمومی هستند که در آن منفعت عمومی نهفته است.

لازم به ذکر است که خدمات عمومی اموری ثابت و غیرقابل تغییر نیستند بلکه همواره متناسب با تحولات یا نیازهای جامعه در حال تغییر هستند. چه‌بسا امری در گذشته جز امور خصوصی محسوب می‌شد و جنبه خدمات عمومی نداشت اما امروزه به‌عنوان خدمات عمومی محسوب می‌شود، همانند خدمات سردفتری. در واقع نگرش سیاست‌گذاران و حاکمان یک کشور در مورد میزان دخالت دولت در امور مختلف است که تعیین می‌کند که چه امور و خدماتی جز خدمات عمومی است (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۶: ۳۸).

با توجه به تعریف خدمات عمومی به‌عنوان خدماتی که به جهت رفع نیازها و تأمین منافع عمومی ضرورت دارد و تابع روابط آزاد یا قواعد حقوق خصوصی نیست، خدمات سردفتری در بسیاری از کشورها «ماهیت عمومی» دارند. به همین علت است که همواره توسط نهادها و مقام‌های عمومی انجام می‌شوند (طباطبائی حصارى ۱۳۹۸: ۹۳۰). خدماتی را که اتحادیه‌های صنفی مانند کانون سردفتران و دفتریاران ارائه می‌دهند خدمات عمومی حرفه‌ای هستند و نظام سردفتری، نظامی حرفه‌ای و صنفی محسوب می‌شود و فعالیت‌های آن اصولاً غیرتجاری و دارای ماهیت خدمات عمومی اداری بوده و واجد ماهیت قضایی نیست (ریاحی، ۱۳۹۷: ۱۵۴).^۱

۱. هدف از ایجاد نظام‌های حرفه‌ای سازمان دادن حرفه‌ای معین و ایجاد نظم و انضباط در بین صاحبان حرفه از طریق خود آنها (بخش خصوصی) است. نظام‌های حرفه‌ای جز سازمان‌های عمومی یعنی اشخاص حقوقی حقوق عمومی محسوب می‌شوند و قانون‌گذار برای تنظیم امور حرفه به آنها اختیارات قدرت عمومی را می‌دهد. نظر به اهمیت برخی از مشاغل همانند سردفتری قانون‌گذار برای هرکدام از آنها قانون ویژه‌ای وضع کرده که در آن حدود و اختیارات نظام معین شده است. عضویت در نظام‌های حرفه‌ای از حیث قانونی اجباری است و اعضای آن ملزم به اطاعت از تصمیم‌های نظام هستند و همین امر وجه تمایز نظام حرفه‌ای سایر اجتماع‌ها

در سیستم سردفتران لاتین (حاکم در اغلب کشورهای سیویل لا) وظیفه مهم «ثبت و رسمیت بخشیدن به اسناد و قدرت اجرایی دادن به آنها»، خدمات عمومی بوده و از «امور حاکمیتی»^۱ به حساب می‌آیند که همواره در اکثر کشورها توسط دولت، نهادها و مقام‌های عمومی انجام می‌شوند (طباطبائی حصارى، ۱۳۹۸: ۹۳۰). لزوم ماهیت عمومی داشتن «نهاد ثبت» و در نتیجه حاکمیتی بودن آن، مورد تأکید همه کشورهای دارای سیستم سردفتری لاتین است و امکان وجود نهادهای ثبتی خصوصی رقیب وجود ندارد، زیرا «رقابت» در امور حاکمیتی منتفی است (همان: ۹۳۱). در نتیجه در سیستم سردفتری لاتین که یکی از وظایف مهم سردفتران «ثبت و رسمیت بخشیدن به اسناد» است، ارتباط میان حاکمیت و سیستم سردفتری لاتین بسیار ملموس است. در ایران نیز به موجب ماده یک قانون دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۵۴، یکی از وظایف مهم سردفتران، ثبت اسناد رسمی حقوقی است و مستفاد از ماده ۵ قانون دفاتر اسناد رسمی، هدف از تشکیل دفترخانه رفع نیاز عمومی یعنی انجام خدمات عمومی است و طبق بند «ه» ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری، همه امور ثبتی از مصادیق امور حاکمیتی دانسته شده است.^۲ در مقابل در سیستم سردفتران عمومی (حاکم در اغلب کشورهای کامن لا)، عمدتاً ثبت عمومی اسناد توسط سردفتران عمومی انجام نمی‌شود و آن‌ها نمی‌توانند قدرت رسمیت و قدرت اجرایی به اسناد ببخشند (Piombio, 1997: 33) و صرفاً دو وظیفه «گواهی امضا» و «اجرای سوگند» توسط آنان انجام می‌شود (Elisabet, 2013: 77). البته همین دو وظیفه نیز نقش مهمی در کاهش تقلب‌ها در روابط

است. نظام حرفه‌ای دارای شخصیت حقوقی بوده و از استقلال و اختیارات اداری بسیاری برخوردار است اما دولت بر آن نظارت می‌کند.

۱. امور عمومی معمولاً به دو دسته امور حاکمیتی و امور تصدی تقسیم می‌شوند (موسی‌زاده، ۱۳۹۳: ۱۳۶-۱۳۸).
۲. بند «الف» ماده ۱۳۵ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، امور حاکمیتی را آن دسته از اموری می‌داند که «تحقق آن موجب اقتدار حاکمیت کشور است و منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقشار جامعه می‌گردد». ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ نیز بر تعریف مزبور این عبارت را اضافه می‌کند که «... بهره‌مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نمی‌شود».

حقوقی بازی می‌کنند که منافع آن شامل تمام اقشار جامعه می‌شود و از این جهت وظایف عمومی هستند و آن‌ها را در زمره خدمات عمومی قرار می‌دهد؛ اما دامنه خدمات عمومی که توسط سردفتران عمومی ارائه می‌شود نسبت به سردفتران لاتین بسیار محدودتر است. ضمناً ترکیب حرفه سردفتری در سیستم سردفتری عمومی با نقش دلالی و گاه با وظیفه نماینده حقوقی در برخی اقسام سردفتری در این کشورها آن‌ها را به خدمات خصوصی مشابه کرده است (بازیاری سروستانی، ۱۳۸۱: ۹۵). به‌عنوان مثال آن دست از خدماتی را که «سردفتران کارگزار»^۱ در انگلیس ارائه می‌دهند، همچون اعتراض به اسناد تجاری که صرفاً نماینده مراجعین خود هستند و از منافع همان شخص محافظت می‌کنند «خدمات خصوصی» محسوب می‌شوند که در این موارد دیگر در جایگاه یک مقام عمومی ایفا نقش نمی‌کنند.

تفاوت مهمی که میان دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی وجود دارد، این است که سردفتران لاتین در انجام خدمات خود همچون ثبت و رسمیت بخشیدن به اسناد دارای «حق انحصاری»^۲ هستند (Kuijpers, 2005: 13) که در نتیجه آن در نظام حقوقی سیویل لا، حضور سردفتر در طیف وسیعی از معاملات الزامی است تا اعتبار قانونی لازم به قراردادها اعطا شود. سردفتر لاتین نمی‌تواند از ارائه این خدمات امتناع ورزد مگر در موارد خاص مانند عدم احراز هویت و یا عدم اهلیت قانونی (Van den Bergh & Montangie, 2006: 21-22). برخلاف وکلا که در انتخاب موکلین خود آزاد هستند که این تمایز ناشی از نقش عمومی است که سردفتر داراست (Piombio, 1997: 3). وجود این حق انحصاری به معنای «نفی رقابت» است و ارائه خدمات سردفتری به‌ویژه امور ثبتی به رقابت واگذار نمی‌شود، زیرا تأثیر منفی بر کیفیت این خدمات خواهد گذاشت. در ایران نیز در برخی زمینه‌ها همانند ثبت کلیه معاملات راجع به عین یا منافع املاک، سردفتران دارای حق انحصاری در انجام وظایف خود هستند. در مقابل،

1. Scriveners notaries
2. Monopoly right

سردفتران عمومی فاقد چنین حق انحصاری هستند (Elisabet, 2013:104)؛ اما نظر به موقعیت آنان به عنوان مأمور عمومی، نمی‌توانند از ارائه خدمت به شهروندان سرباز زنند (Piombio, 1997:64).

لازم به ذکر است که خدمات سردفتری نظر به ماهیت عمومی آن قابل واگذاری به اشخاص دیگر نیست و سردفتران خود شخصاً باید اقدام به انجام آن کنند (Vaughn, 1964:390). یکی از مشخصه‌های اصلی عملکرد عمومی سردفتران «بی‌طرفی» و «مستقل» بودن آن‌ها است (Elisabet, 2013:52) و اصول حاکم بر خدمات عمومی همچون اصل برابری و بی‌طرفی در برابر خدمات عمومی، اصل تداوم خدمات عمومی، اصل سازگاری خدمات عمومی، اصل تقدم خدمات عمومی و اصل رایگان بودن خدمات عمومی نیز در مورد خدمات سردفتری لازم‌الرعايه هستند (عباسی، ۱۳۰: ۵۲).

۱-۲. واگذاری بخشی از «قدرت حاکمیت» به سردفتران

واگذاری جزئی از اقتدار دولت به سردفتران، عنصری ذاتی در اعمال حرفه سردفتری است (Hall, 2015:12). دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی از حیث این قدرت حاکمیتی متمایز از یکدیگر هستند؛ به‌گونه‌ای که اولین تفاوت مهم میان سردفتران لاتین و عمومی در «اهمیت و آثار قدرت حاکمیتی واگذار شده به آن‌ها» است (Malavet, 1996:433-483).

از قدرت حاکمیتی که سردفتران لاتین از آن برخوردار هستند تحت عنوان «اعتماد عمومی»^۱ نامبرده می‌شود و در اصطلاح به معنای اقتدار حکومتی برای رسمیت بخشیدن به اسناد است؛ با این توضیح که در نظام حقوقی سیویل لا دو نوع قدرت حاکمیتی در زمینه تنظیم اسناد شناسایی شده است: ۱. «اختیار و صلاحیت قضایی» و ۲. «اختیار و صلاحیت اداری» که در طول زمان به سردفتران واگذار شد. زمانی که آنان سندی را تنظیم می‌کنند، به محتوای آن اعتماد عمومی یا به عبارت دیگر رسمیت می‌بخشند. این اعتماد

عمومی پذیرش حقوقی قطعیتی است که از فرض اصالت همراه با سند سردفتری ناشی می‌شود. قدرت دولتی سردفتر متشکل از «قطعیت»^۱ و «مؤثر بودن»^۲ است که به قراردادها و اسناد خصوصی قدرت عمومی می‌دهد. در مقابل، سردفتران عمومی نیز دارای اختیار گواهی کردن هستند اما این قدرت قابل مقایسه با قدرت حاکمیتی موجود در سیستم سردفتری لاتین نیست. هرچند قدرت سردفتران لاتین و عمومی هر دو از دولت ناشی می‌شود اما تفاوت بنیادی میان قدرت حاکمیتی سردفتران لاتین و عمومی برای گواهی کردن، در «اثر اثباتی»^۳ و «اثر اجرایی»^۴ اسناد سردفتری ظاهر می‌شود؛ به گونه‌ای که در سیستم سردفتری لاتین به منظور اعطای قطعیت حقوقی به سند سردفتری به عنوان سندی معتبر دو قدرت مهم اثباتی و اجرایی داده می‌شود که آن‌ها را در زمره اسناد عمومی قرار می‌دهد (Malavet, 1996:440-434). در مقابل اسناد سردفتران عمومی در زمره اسناد عمومی قرار نمی‌گیرند بنابراین از قدرت اثباتی محدودی برخوردار بوده و فاقد قدرت اجرایی هستند (Elisabet, 2013:58).

لازم به ذکر است، قدرت حاکمیتی که در جهت رسمیت بخشیدن به اسناد در سیستم سردفتری لاتین وجود دارد در نظام حقوقی ایران نیز به سردفتران واگذار شده تا به اسناد رسمیت بخشند. اسناد سردفتران در زمره اسناد رسمی قرار می‌گیرند که دارای دو قدرت اثباتی و اجرایی هستند (ماده ۷۰، ۷۲، ۹۲، ۹۳ قانون ثبت اسناد و املاک).

به جهت همین قدرت حاکمیتی وقتی از سردفتران لاتین به عنوان مأموران عمومی نام برده می‌شود، واقعاً جایگاه یک مأمور عمومی را دارند (طباطبائی حصارى، ۱۳۹۸: ۹۳۸). وجود «وصف بی طرفی» در سردفتران لاتین نیز به این دلیل است که آن‌ها نماینده هیچ‌یک از طرفین نیستند، بلکه نماینده قدرتی هستند که از جانب حاکمیت به آن‌ها واگذار شده است؛ ماهیت سیستم سردفتری لاتین به گونه‌ای است که تعهدهای

1. Certainty
2. effectiveness
3. evidentiary effect
4. execution

سردفتران در درجه نخست نه نسبت به طرفین، بلکه نسبت به احترام گذاشتن به قدرت حاکمیتی واگذار شده به آنها است (Jingryd, 2012: 111) و به دنبال برقراری تعادل میان منافع طرفین هستند و نماینده یکی از طرفین محسوب نمی‌شوند (Malavet, 1996: 485-486). به همین دلیل قانونی بودن و صحت معامله را بررسی و به آن رسمیت می‌بخشند (Elisabet, 2013: 106)؛ بنابراین جایگاه سردفتران لاتین مشابه با جایگاه قضات است.

در مقابل، سردفتران عمومی علی‌رغم این‌که دارای الزام‌ها و مجوز دولتی در انجام وظایف خود هستند واقعاً یک مأمور عمومی در مفهوم سنتی به‌مثابه سردفتران لاتین نیستند. لازم به ذکر است سردفتران عمومی (همچون سردفتران کارگزار)، به هنگام انجام خدمات خصوصی نماینده معامله محسوب نمی‌شوند بلکه فقط نماینده یکی از طرفین در معامله هستند، در نتیجه بی‌طرف نیستند؛ به همین جهت نقش سردفتران عمومی کم‌وبیش با وکلا قابل مقایسه است (Nahuis and Noailly, 2005: 3-4). به علت همین بی‌طرف نبودن سردفتران عمومی است که به آنها اختیار تنظیم یا کنترل قانونی بودن اسناد حقوقی اعطا نمی‌شود و به اسناد نیز رسمیت نمی‌بخشند (Elisabet, 2013: 74).

۱-۳. مستقل بودن سردفتران در برابر حاکمیت

رکن سوم در شناسایی سردفتران به‌عنوان مأموران عمومی، مستقل بودن آنها در برابر حاکمیت است. در حقیقت «مقام و مأمور عمومی» به دو دسته تقسیم می‌شوند؛ الف. آنها که به‌طور «مستقیم» بخشی از سازمان دولتی هستند و «مأموران دولتی» محسوب می‌شوند؛ ب. آن دسته که به‌طور «غیرمستقیم» بخشی از سازمان دولتی هستند و علی‌رغم آن‌که «مقام عمومی» هستند «مأمور دولتی» و تابع سلسله‌مراتب اداری نیستند (Andresen, 2009: 158). سردفتران در دسته دوم قرار می‌گیرند که هرچند مأمور عمومی هستند اما مأمور دولتی محسوب نمی‌شوند و خدمات عمومی را در بخش

خصوصی ارائه می‌دهند که همین امر منجر به ماهیت «دوگانه و شبه عمومی» نهاد سردفتری شده است (Andresen, 2009: 158).
 از آن جا که سردفتری شغلی دولتی محسوب نمی‌شود و همین امر ممکن است موجب افزایش تخلف‌ها و کاهش اعتماد مردم به مقام سردفتر شود (درویشی، محسنی، ۱۳۹۰: ۸۶-۱۱۴)، تابع «انتظام بخشی عمومی» قرار می‌گیرد.

۲. ماهیت «شبه عمومی» نهاد سردفتری

در بحث از ماهیت شبه عمومی نهاد سردفتری به بررسی «برون‌سپاری خدمات عمومی از بخش دولتی به بخش خصوصی» و «ارائه خدمات سردفتری در قالب حرفه آزاد» می‌پردازیم.

۱-۲. برون‌سپاری بخشی از خدمات عمومی از بخش دولتی به بخش خصوصی
 انجام امور عمومی از طریق «ارائه خدمات عمومی» و «تأمین نظم عمومی» که یکی از مصادیق آن نظم حقوقی است، از مهم‌ترین وظایف دولت و دستگاه‌های اجرایی محسوب می‌شود. نحوه اداره خدمات عمومی نیز به سه صورت است: ۱. توسط دولت و به شکل انحصاری اداره می‌شود؛ ۲. توسط دولت و بخش غیردولتی به شکل مشارکتی ارائه می‌شود؛ ۳. به وسیله بخش غیردولتی ارائه می‌شود (موسی‌زاده ۱۳۹۳: ۱۳۶ و ۱۴۰). در سال‌های اخیر خدمات عمومی با مفاهیم چون «خصوصی‌سازی و مقررات‌گذاری» پیوند خورده است (رضایی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱: ۲۴)؛ بنابراین در مواردی خدمات عمومی در بخش خصوصی و توسط مأموران عمومی غیردولتی ارائه خواهد شد. خدمات سردفتری نیز در زمره خدمات عمومی است که در هر دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی به وسیله بخش غیردولتی ارائه می‌شود.

۲-۱-۱. دلایل برون‌سپاری خدمات عمومی از بخش دولتی به بخش خصوصی: یکی از عمده‌ترین دلایل واگذاری ارائه خدمات عمومی به بخش خصوصی، پایین بودن انگیزه بخش دولتی برای ارائه خدمات عمومی است، زیرا بخش خصوصی در زمان ارائه خدمات عمومی با مشکلات اداری و بوروکراسی دست‌وپنجه نرم نمی‌کند و این امر موجب افزایش انگیزه بخش خصوصی در ارائه خدمات عمومی است، زیرا موجب صرفه‌جویی در وقت شده و از کندی امور جلوگیری می‌کند و خدمات عمومی با سرعت بیشتری به مردم ارائه می‌شود. در صورتی که در بخش دولتی به دلیل وجود بوروکراسی اداری انگیزه کافی برای ارائه خدمات با کیفیت مناسب وجود ندارد. هم‌چنین بخش خصوصی از انگیزه بیشتری در رعایت اصل «انطباق‌پذیری» در ارائه خدمات عمومی و کاهش هزینه‌ها و افزایش بهره‌وری برخوردار است (بیگدلی و شهبازی ۱۳۹۰: ۲۰۱). بخش خصوصی به دلیل انگیزه کسب منفعت بیشتر، عملکرد بهتری خواهد داشت.

بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی در ارائه خدمات عمومی از کارایی بیشتری برخوردار است، زیرا بر اساس تحلیلی اقتصادی، «کارایی» مستلزم اختصاص حق به طرفی است که برای آن حق بیشترین ارزش را قائل است (کوتر و یولن، ۱۳۹۲: ۱۱۸) که بخش خصوصی به دلیل کسب سود و منفعت، ارزش بیشتری برای ارائه خدمات عمومی قائل است، در صورتی که بخش دولتی به دلیل این که از انگیزه کسب سود برخوردار نیست ارزش کمتری برای ارائه خدمات عمومی قائل است و همین امر موجب ارائه خدمات عمومی با کیفیت پایین توسط بخش دولتی می‌شود.

به‌طور کلی تمام دلایل مطرح‌شده پیرامون برون‌سپاری خدمات عمومی به بخش خصوصی نظیر افزایش کارایی و بهره‌وری، کاهش هزینه‌ها، حداقل‌سازی بوروکراسی، جلب سرمایه بخش خصوصی، در راستای رسیدن به «منفعت و مصلحت عمومی» است (عموزاد مهدیرجی ۱۳۹۴: ۳۹-۴۰)

۲-۱-۲. واگذاری صلاحیت انجام خدمات سردفتری به بخش خصوصی: گسترش تفکر کوچک کردن دولت و افزایش نقش نظارتی آن، سبب طرح ایده برون‌سپاری وظایف ارگان‌های دولتی به نهاد سردفتری (بخش خصوصی) و افزایش وظایف آن شد. انجام خدمات سردفتری که ماهیت عمومی دارند به بخش خصوصی واگذار شد و هر دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی نه به‌عنوان بخش دولتی بلکه به‌عنوان بخش خصوصی به ایفای وظایف خود می‌پردازند، البته در نظام حقوقی سیویل لا نسبت به نظام حقوقی کامن لا، اجرای سیاست برون‌سپاری از طریق سیستم سردفتری لاتین، در طیف وسیع‌تری مورد توجه قرار گرفت.

در سیستم سردفتری لاتین وظیفه ثبت و رسمیت بخشیدن به اسناد که در زمره خدمات عمومی است به عهده سردفتران لاتین است که در بخش خصوصی به انجام آن اقدام می‌کنند؛ اما در سیستم سردفتری عمومی وظیفه ثبت و رسمیت بخشیدن به اسناد به عهده سردفتران عمومی نیست و به ارگان‌های دولتی سپرده شده است، البته سردفتران عمومی نیز دیگر خدمات عمومی خود همچون گواهی امضا را در بخش خصوصی انجام می‌دهند.

در نظام حقوقی کامن لا وظایف عمومی سردفتران لاتین همچون جمع‌آوری و ارائه اطلاعات در مورد معاملات اموال غیرمنقول، جمع‌آوری مالیات، ثبت عمومی اسناد و بایگانی کردن در یک سیستم ثبتی دولتی و توسط کارمندان دولت انجام شود. در قیاس با سردفتران لاتین که مایل به بهبود موقعیت رقابتی خود نسبت به دیگر سردفتران هستند، کارمندان دولت ممکن است انگیزه کمتری برای عملکردی کارآمد داشته باشند، زیرا با مشکلات اداری و بوروکراسی دست‌وپنجه نرم می‌کنند و همین امر موجب افزایش انگیزه بخش خصوصی در ارائه خدمات سردفتری می‌شود، زیرا هم موجب صرفه‌جویی در وقت می‌شود و هم از کندی امور جلوگیری می‌شود. در صورتی که در بخش دولتی، به دلیل وجود بوروکراسی اداری انگیزه کافی برای ارائه خدمات با کیفیت مناسب وجود ندارد (بیگدلی و شهبازی ۱۳۹۰: ۱۹۷). همچنین این امر ممکن است منجر

به تأخیر بیشتر در جمع‌آوری مالیات اموال غیرمنقول شود و هزینه‌های بیشتری را نیز برای بودجه دولت به همراه دارد (Van den Bergh, 2006:23)؛ بر این مبنای می‌توان برون‌سپاری وظایف سازمان ثبت اسناد و املاک ایران را به‌عنوان سازمانی دولتی به دفاتر اسناد رسمی به‌عنوان بخش خصوصی توجیه کرد که مبنای تاریخی خاص در شکل‌گیری نهاد سردفتری در ایران است. قانون‌گذار با تصویب دو قانون «دفتر اسناد رسمی» در سال ۱۳۱۶ و «دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران» در سال ۱۳۵۴ به‌طور تدریجی به دنبال واگذاری تنظیم و ثبت اسناد به‌طور انحصاری به سردفتران به‌عنوان «اشخاص حقیقی حقوق خصوصی» بود (طباطبائی حساری، ۱۳۹۸: ۵-۱۳)؛ به‌گونه‌ای که می‌توان گفت «نخستین کارگزاران حاکمیت در بخش خصوصی» سردفتران هستند (تاجگر، ۱۳۹۰: ۱۰).

۲-۲. ارائه خدمات سردفتری در قالب حرفه آزاد

نظام حقوقی سیویل لا (سردفتری لاتین) میان «نقش سردفتر» و «حرفه سردفتری» تفکیک قائل می‌شود، به این‌صورت که ماهیت حرفه سردفتری به‌عنوان «حرفه‌ای آزاد» که اجراکننده نقش و وظیفه عمومی است، باید در نظر گرفته شود (طباطبائی حساری، ۱۳۹۸: ۹۳۸). در مقابل در نظام حقوقی کامن لا (سردفتری عمومی) هیچ تلاشی برای تعیین ماهیت دقیق سیستم سردفتری عمومی صورت نگرفته است (Cox, 2000:5).

۲-۲-۱. «نقش عمومی» سردفتر: نقش و خدمتی که سردفتر لاتین به موجب تفویض اختیار توسط حاکمیت و کسب مجوز دولتی ارائه می‌دهد، یعنی تهیه سند سردفتری و حفظ و نگهداری آن در ثبت عمومی، «نقشی عمومی» است که سردفتر به‌عنوان مأمور عمومی غیردولتی انجام می‌دهد (Malavet, 1996:434)؛ در مقابل، سردفتران عمومی در قیاس با سردفتران لاتین و وظایفی که انجام می‌دهند مأمور عمومی به مفهوم سنتی نیستند در نتیجه نقش عمومی آن‌ها کم‌رنگ‌تر است. لازم به ذکر است که وصف

«عمومی بودن» مفهوم اساسی حرفه سردفتری را تشکیل می‌دهد که تأثیرگذار بر سایر جنبه‌های آن است (Closen, 1997:653).

۲-۲-۲. حرفه سردفتری به‌عنوان یک «حرفه آزاد»: در نظام حقوقی سیویل لا ماهیت عمومی عملکرد سردفتر، با چارچوب حرفه‌ای آزاد تطبیق داده می‌شود که منجر به «وضعیت دوگانه حرفه سردفتری»^۱ می‌شود (Tavares, 2011:5). مراد از حرفه آزاد این است که سردفتر حق انتخاب و در عین حال مسئولیت وسایل و ابزاری را که برای پاسخگویی به انتظارات و نیازهای مشتری به کار می‌برد، داراست اما آزادی‌هایی که ویژه هر یک از حرفه‌های آزاد است، در خصوص ویژگی مأموریت به خدمات عمومی سردفتر و نیز به تبع فعالیت وی به شدت محدودیت می‌یابد و به‌عنوان مأموری عمومی، تحت سیطره مقررات و نواهی بسیاری است (رازانی، ۱۳۸۵: ۸۷).

۲-۲-۳. ثمره ادغام نقش عمومی سردفتر با حرفه آزاد: به علت این ماهیت دوگانه، سردفتران لاتین صلاحیتی را که به‌طور سنتی همراه با مأموران عمومی است با صلاحیت و مسئولیت‌های یک متخصص حقوقی آزاد ادغام می‌کنند (Malavet, 1996:434-435). این ادغام، «لزوم نظارت» و «انتظام‌بخشی ماهیت حرفه سردفتری» از جانب حاکمیت را ایجاب می‌کند.

۳. انتظام‌بخشی ماهیت حرفه سردفتری

میان دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی از حیث شدت سختگیری در انتظام‌بخشی حرفه سردفتری تفاوت وجود دارد که این امر مستقیماً با تفاوت در ماهیت و جایگاه سردفتران در این دو سیستم مرتبط است. با توجه به نقش مهم حقوقی سردفتران لاتین

1. double status of the notary profession

در ساختار حقوقی کشورهای سیویل لا به‌عنوان متخصصان حقوقی صاحب اقتدار حاکمیتی، حرفه سردفتری در سطح بالایی توسط حاکمیت انتظام‌بخشی می‌شود (Tavares, 2011:6). نظام حقوقی ایران نیز به‌طور کلی از جهت انتظام‌بخشی نهاد سردفتری از سیستم سردفتری لاتین تبعیت کرده است. در مقابل در نظام حقوقی کامن لا با توجه به این‌که نقش عمومی سردفتران عمومی به پررنگی سردفتران لاتین نیست و در توسعه نظم حقوقی جامعه تأثیر زیادی ندارند، انتظام‌بخشی سیستم سردفتری عمومی به سخنگیری سیستم سردفتری لاتین صورت نمی‌گیرد (Elisabet, 2013:74).

۳-۱. دلایل لزوم انتظام‌بخشی ماهیت حرفه سردفتری

در نظام حقوقی سیویل لا استدلال‌های انجام‌شده در راستای لزوم انتظام‌بخشی سیستم سردفتری لاتین عمدتاً مبتنی بر فرضیه «اقتصاد رفاهی»^۱ است که در غیاب مداخله دولت، سیستم سردفتری در ارائه میزان مناسبی از «امنیت حقوقی پیشگیرانه» ناتوان خواهد بود (Tavares, 2011:5-6) و انتظار می‌رود مداخله دولت از طریق انتظام‌بخشی، انگیزه‌ای به جهت بهبود کیفیت خدمات ایجاد کند و قطعیت حقوقی را در سطح مطلوبی به ارمغان آورد.

به‌طورکلی مهم‌ترین دلایلی را که موافقان انتظام‌بخشی به آن اشاره می‌کنند عبارت‌اند از؛ ۱. نارسایی‌های موجود در بازار خدمات سردفتری؛ ۲. حجم خروجی‌های مثبت سیستم سردفتری لاتین (Van den Bergh & Montangie, 2006:192).

۳-۱-۱. نارسایی‌های موجود در بازار خدمات سردفتری: بازاری کاملاً آزاد برای خدمات سردفتری که خدماتی حرفه‌ای هستند، به علت وجود نارسایی‌هایی از قبیل «عدم تقارن اطلاعاتی میان سردفتران و مراجعین»، «انتخاب نامطلوب»^۲ و «خطر

1. Welfare economics
2. Adverse selection

اخلاقی^۱ نتایج مطلوبی به همراه نخواهد داشت (Van den Bergh & Montangie, 2006:23).

الف. عدم تقارن اطلاعاتی میان سردفتران و مراجعین: خدمات سردفتران لاتین همانند تنظیم اسناد و ارائه مشاوره حقوقی نیازمند دانش حقوقی بالایی است که بسیاری از مراجعین اندک آگاهی نسبت به آن ندارند (Elisabet,2013:60). از آنجا که اکثر مراجعین نمی‌توانند کیفیت حقوقی خدمات سردفتری را ارزیابی کنند، خدماتی با کیفیت پایین ارائه خواهد شد؛ بنابراین به جهت وجود عدم تقارن اطلاعاتی، انتظام‌بخشی به جهت تضمین کیفیت مطلوب خدمات سردفتری توجیه می‌شود (Arrunda,1996:9). عدم تقارن اطلاعاتی پیامدهای منفی همچون انتخاب نامطلوب و خطر اخلاقی را نیز در پی دارد.

ب. انتخاب نامطلوب: خدمات حرفه‌ای همچون خدمات سردفتری «کالای اعتباری»^۲ هستند که مراجعین اصولاً نمی‌توانند در مورد ماهیت و کیفیت حقوقی آن قضاوت کنند و این امر به‌ویژه در مورد معاملات پیچیده حقوقی صادق است و از آنجا که مراجعین قادر به ارزیابی کیفیت خدمات سردفتری نیستند تصمیم خود را عمدتاً بر قیمت متمرکز می‌کنند و حاضر به پرداخت قیمت بالا برای خدمات با کیفیت بالا نخواهند بود. در نتیجه عدم نظارت و کنترل بر قیمت خدمات سردفتری موجب می‌شود ارائه‌دهندگان خدمات با کیفیت بالا از بازار رانده شوند که این امر به‌عنوان «انتخاب نامطلوب» شناخته می‌شود (Van den Bergh & Montangie,2006:8).

ج. خطر اخلاقی: خطر اخلاقی دلالت بر این دارد که هدف سردفتران و مراجعین منطبق با یکدیگر نیست؛ با این توضیح که چون مراجعین نمی‌توانند رابطه کیفی-قیمتی موردنظر خود را بیان کنند، سردفتر دارای انگیزه برای ارائه خدمت حقوقی بالاتر از سطح مورد نیاز مشتری به منظور شارژ قیمت‌های بالاتر خواهد بود، حال آنکه مشتری

1. Moral hazard

2. Credence goods

در واقع نیازمند سطح خدمت حقوقی کمتر و قیمت مناسب‌تر (پایین‌تر) است. لذا در صورت عدم کنترل و نظارت، این ریسک نیز وجود دارد که سردفتر به مشتری خدماتی را ارائه کند که نیاز ندارد (Van den Bergh & Montangie, 2006:23).

از راه‌حل‌های مؤثر برای رفع عدم تقارن اطلاعاتی، اقدام‌های سازمانی است که استقلال و کیفیت خدمات سردفتران را تضمین می‌کند، همانند «نظارت پیشینی» که بر مشکل‌های ناشی از این واقعیت که کیفیت خدمات فقط در درازمدت قابل ارزیابی است، غلبه می‌کند (Arrunda, 1996:14). به‌طور کلی سازوکارهای تضمین کیفیت خدمات سردفتری در نظام حقوقی سیویل لا عبارت‌اند از: تحصیلات دانشگاهی، آموزش‌های لازم در محل کار (دوره‌های کارآموزی)، انحصار رسمیت بخشیدن به معاملات حقوقی، نظارت و مجازات انضباطی که هدف آن تضمین بی‌طرفی و صداقت سردفتران لاتین است (Kuijpers, 2005:27).

۳-۱-۲. خروجی‌های مثبت سیستم سردفتری لاتین: از دیگر دلایلی که انتظام‌بخشی سیستم سردفتری لاتین را توجیه می‌کند، خروجی‌های مثبت سیستم سردفتری لاتین همانند افزایش قطعیت حقوقی است. از دیدگاه حقوقی و اقتصادی، خدمات عمومی سردفتران لاتین، خروجی و تأثیر مثبت قابل توجهی نه تنها بر طرف‌های درگیر بلکه بر اشخاص ثالث و به‌طور کلی بر جامعه دارد. در یک بازار رقابتی ممکن است این قطعیت حقوقی ارائه نشود (Van den Bergh & Montangie, 2006:26). پس مراد از خروجی‌های مثبت، اثرات کیفیت خدمات سردفتری بر شخص ثالث و به‌طور کلی جامعه از طریق ایجاد قطعیت حقوقی است؛ بنابراین انتظام‌بخشی برای غلبه بر فرسایش کیفیت خدمات سردفتری لازم است. انتظام‌بخشی از حیث این دلیل، از دو جهت «منفعت عمومی نهفته در خدمات سردفتران لاتین» و «تضمین عرضه بهینه قطعیت حقوقی» قابل توجیه است:

الف. منفعت عمومی نهفته در خدمات سردفتران لاتین: زمانی که سردفتران لاتین اسنادی را تنظیم می‌کنند، موظفاند «قانونی بودن»^۱، صحت و اعتبار اسناد را بررسی و به طرفین معامله در مورد پیامدهای حقوقی آن مشاوره دهند و نیت و قصد و اهلیت قانونی طرفین را احراز و اسناد و معاملات حقوقی را ثبت عمومی کنند و از تنظیم تصدیق اسناد غیرقانونی اجتناب کنند که ثمره تمامی این اقدام‌ها همان قطعیت حقوقی است که از نتایج مهم آن کاهش بار سیستم قضایی است و منجر به کاهش قابل توجه هزینه‌های معاملاتی و هزینه سیستم قضایی می‌شود. پس نقش سردفتران از نظر تسهیل گردش قضایی و افزایش امنیت معاملاتی مورد تأیید است. همچنین سردفتران بررسی‌های مالی همچون مالیات و عوارض متعلق به مال را انجام می‌دهند و از تأخیر در جمع‌آوری مالیات جلوگیری می‌کنند (Elisabet, 2013: 5-53-54-56). در نتیجه سردفتر لاتین با انجام همه این وظایف به کاهش هزینه معاملاتی و افزایش قطعیت حقوقی کمک می‌کند.

ب. تضمین عرضه بهینه قطعیت حقوقی به‌عنوان کالایی عمومی: خدماتی را که سیستم سردفتری لاتین ارائه می‌دهد دارای مشخصات «کالایی عمومی»^۲ است که در بازارهای کاملاً رقابتی ارائه نمی‌شود. مهم‌ترین کالای عمومی ارائه‌شده توسط سردفتر لاتین قطعیت حقوقی است که نه‌تنها برای طرفین معامله، بلکه برای اشخاص ثالث نیز مفید است؛ بنابراین انتظام‌بخشی به جهت اطمینان از این‌که سطح بهینه‌ای از قطعیت حقوقی برای اشخاص ثالث حاصل می‌شود، لازم است (Van den Bergh &

1. Legality

۲. کالای عمومی کالایی است که به‌طور هم‌زمان توسط هر شخصی مصرف می‌شود، حتی توسط اشخاصی که آن را درخواست نمی‌کنند و برای آن مبلغی نمی‌پردازند. در بازارهای رقابتی، کالاهای عمومی تحت تأثیر قرار خواهند گرفت، زیرا از آن جهت که مزایای این کالاها به افراد غیر پرداخت‌کننده نیز تعلق می‌گیرد، تولیدکنندگان هیچ انگیزه‌ای برای ارائه چنین کالاهایی نخواهند داشت.

(Montangie, 2006, 196). حاکمیت از طریق پیش‌بینی مداخله اجباری سردفتر لاتین، عرضه بهینه قطعیت حقوقی را تضمین می‌کند (Nastri, 2007: 24-25).

۲-۳. چگونگی انتظام‌بخشی ماهیت حرفه سردفتری

حرفه سردفتری لاتین با سطح بالایی از انتظام‌بخشی که ترکیبی از «انتظام‌بخشی حاکمیتی»^۱ و «خود-انتظام‌بخشی»^۲ است، شناسایی می‌شود (Van den Bergh & Montangie, 2006: 190). این چارچوب تنظیمی شامل محدودیت در ورود، تنظیم شمار سردفتران، محدودیت در تبلیغات، پیش‌بینی حق انحصاری، تنظیم حق الزحمه و مواردی از این قبیل است.

۱-۲-۳. محدودیت‌های ورود به حرفه سردفتری: منظور از این مورد، تعیین شرایط دشوار برای اشتغال به حرفه «سردفتری» در نظام سردفتری لاتین است که سبب ایجاد محدودیت برای اشخاص جهت ورود به این حرفه می‌شود (Schmid, 2012: 2). استدلال اصلی در خصوص این اقدام آن است که کیفیت حقوقی و صحت خدمات سردفتری را بهبود می‌بخشد. تفاوت در ماهیت دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی و در نتیجه اثر آن در لزوم انتظام‌بخشی بیشتر سیستم سردفتران لاتین، سبب شده است تا شرایط ورود به حرفه سردفتری در سیستم سردفتری لاتین نسبت به سیستم سردفتری عمومی به مراتب بسیار سخت‌تر و دستیابی به حرفه سردفتری مستلزم طی مراحل گوناگون و دشوار باشد (Piombio, 1997: 3) و «حقوقدان بودن» در زمره شرایط انتصاب سردفتران لاتین است اما در سیستم سردفتری عمومی، حقوقدان بودن در زمره شرایط انتصاب سردفتران عمومی نیست. در حقوق ایران نظر به ماده ۶ قانون دفاتر اسناد رسمی اصولاً سردفتران باید فارغ‌التحصیل رشته حقوق باشند و از آن‌ها در کنار

1. State regulation
2. Self-regulation

قضات و وکلا به‌عنوان «متخصصان حقوقی» نام برد، اما جهت سردفتر شدن لزوماً نیازی به تحصیلات حقوقی نیست و بعضاً افراد فاقد دانش و تحصیلات حقوقی نیز می‌توانند در جایگاه سردفتر ظاهر شوند، همانند بند سه ماده مذکور و ماده ۶۹ و دوره کارآموزی نیز برای سردفتران پیش‌بینی نشده است. از این منظر انتظام‌بخشی نهاد سردفتری ایران تا حدودی متفاوت از انتظام‌بخشی سیستم سردفتری لاتین است و این امر ایرادی بر سیستم سردفتری ایران محسوب می‌شود.

۳-۲-۲. تنظیم شمار سردفتران: از دیگر اقدام‌های تنظیمی در سیستم سردفتری لاتین، تنظیم شمار سردفتران بر مبنای معیار جمعیتی یا مساحتی است که ارتباط مستقیم با خدمت عمومی بودن ماهیت کار سردفتران دارد، اما در سیستم سردفتری عمومی عمدتاً شمار سردفتران محدود نمی‌شود و آزاد است (Kuijpers, 2005:56).

در ایران نیز قبلاً همانند سیستم سردفتری لاتین نصاب جمعیتی برای تنظیم شمار سردفتران در نظر گرفته شده بود. بر اساس ماده ۵ قانون دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۵۴، برای شهرهایی با جمعیت حداکثر ۱۵ هزار نفر، یک دفترخانه و برای شهرهای با جمعیت بیشتر، به ازای هر ۱۵ تا ۲۰ هزار نفر یک دفترخانه امکان‌فعالیت دارد و در صورت ضرورت، افزایش تعداد دفاتر حداکثر تا دو دفترخانه امکان‌پذیر است. اصلاح مفاد ماده ۵ مزبور و کنار گذاشتن نصاب جمعیتی در طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار در تاریخ ۱۴۰۰/۰۷/۲۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، هرچند مصوبه مزبور در زمان نگارش این تحقیق هنوز به تأیید نهایی شورای نگهبان نرسیده است، اما ماده مربوط در این خصوص مقرر می‌دارد: «سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است هر ساله از طریق سازمان سنجش آموزش کشور نسبت به برگزاری آزمون سردفتری و دفترباری اقدام کند. داوطلبانی که حداقل ۷۰ درصد امتیاز میانگین نمرات یک درصد حائزان بالاترین امتیاز را کسب کنند به‌عنوان پذیرفته شده، برای طی مراحل مقتضی به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور معرفی می‌شوند. هرگونه

انتقال امتیاز موضوع این ماده از جمله انتقال امتیاز موضوع ماده ۶۹ این قانون منوط به قبولی انتقال‌گیرنده در آزمون مذکور است». حال آنکه این موضوع برخلاف اصول حاکم بر سیستم سردفتری لاتین و هماهنگ با سیستم سردفتری عمومی است که در آن شمار سردفتران آزاد و محدودیتی برای آن قائل نیستند.

۳-۲-۳. پیش‌بینی مداخله الزامی و حق انحصاری: در نظام حقوقی سیویل لا تنظیم سند توسط سردفتران لاتین در معاملات بسیاری به‌ویژه در زمینه املاک الزامی است که دارای حق انحصاری در انجام وظایف خود هستند (Schmid, 2012:2). در ایران نیز در برخی از زمینه‌ها همچون املاک (ماده ۴۶ و ۴۸ قانون ثبت و ماده ۳ قانون پیش‌فروش ساختمان) مداخله سردفتر و تنظیم سند رسمی الزامی است. در مقابل، در نظام حقوقی کامن لا حضور سردفتران عمومی در هیچ‌یک از معاملات الزامی نیست و در انجام وظایف خود نیز دارای حق انحصاری نیستند (Reimann, 2009:24).

۳-۲-۴. محدودیت تبلیغاتی: سردفتران لاتین نباید تبلیغات شخصی داشته باشند مگر آنکه طبق قوانین مجاز اعلام شده باشد. در مجموعه بخشنامه‌های ثبتی سازمان ثبت اسناد و املاک ایران نیز در بند ۴ آمده است که «اقدامات تبلیغاتی... مخالف شئون سردفتری و به‌طور کلی ممنوع است». محدودیت تبلیغاتی ریشه در عدم تقارن اطلاعاتی دارد؛ در شرایط عدم تقارن اطلاعاتی، فعالیت‌های تبلیغاتی روی جنبه‌هایی متمرکز می‌شود که از سوی مراجعین به راحتی قابل ارزیابی است، از جمله قیمت یا مشخصه‌های کیفیت تجاری اما کیفیت حقوقی به راحتی قابل ارزیابی نیست، در نتیجه چنانچه تبلیغات کنترل‌نشده باقی بمانند منجر به مشکل انتخاب نامطلوب و رقابت بیش از اندازه در میان متخصصان در مورد قیمت و کاهش کلی کیفیت خدمات می‌شود (Van den Bergh & Montangie, 2006:11). در مقابل، در سیستم سردفتری عمومی

عمدتاً تبلیغات توسط سردفتران مجاز است ولی امکان ممنوعیت آن نیز وجود دارد (Piombio,1997:30).

۳-۲-۵. تنظیم حق الزحمه: از مشخصه‌های مهم خدمات عمومی آن است که دستمزد قابل اخذ از مراجعین، به اصطلاح قابل مذاکره نیست و معمولاً از سوی مراجع دولتی مشخص می‌شود؛ بنابراین علی‌رغم این‌که حرفه سردفتری حرفه‌ای آزاد است دستمزد آن‌ها به جهت ماهیت عمومی خدماتشان به رقابت و اگذار نمی‌شود و توسط حاکمیت تنظیم می‌شود (Andresen,2009:165) که در دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی مشترک است. عدم تنظیم حق الزحمه باعث می‌شود که سردفتران همچون تجار عمل کنند و اهداف سوداگرانه در سر داشته باشند و سودآوری را در اولویت قرار دهند که این امر مستقل و بی‌طرف بودن سردفتران را تحت تأثیر قرار خواهد داد (Kuijpers,2005:33-67). در ایران نیز حق الزحمه خدمات سردفتران بر اساس مبلغ مندرج در سند و به صورت ثابت به موجب تعرفه‌های تعیین شده از سوی قوه قضاییه معین می‌شود.

تعیین حق الزحمه می‌تواند بی‌طرفی و در دسترس بودن سردفتران و قطعیت حقوقی را تضمین کند (Kuijpers,2005:34-52) و ابزار مفیدی برای جلوگیری از انتخاب نامطلوب باشد. اگر مراجعین نتوانند درباره کیفیت خدمات سردفتری قضاوت کنند، به‌طور عمده بر مبنای قیمت تصمیم‌گیری می‌کنند و حاضر به پرداخت قیمت‌های بالاتر برای کیفیت‌های بالاتر نیستند. چنانچه حق الزحمه‌ها و تبلیغات کنترل‌نشده باقی بمانند، ممکن است ارائه‌دهندگان خدمات با کیفیت بالاتر از بازار رانده شوند و ارائه‌دهندگان جدید خدمات با کیفیت بالا به علت سطح پایین درآمد از ورود به بازار منصرف شوند که این امر به بازاری با ارائه خدمات با کیفیت پایین منجر خواهد شد. تعیین حق الزحمه ثابت یا حداقلی بر این مشکل غلبه خواهد کرد (Van den Bergh & Montangie,2006:210-211).

در بخش‌هایی از بازار که عدم تقارن جدی اطلاعات وجود دارد (معاملات املاک در مقیاس کوچک) و ارزیابی کیفیت به حداقل حد لازم برای جلوگیری از «انتخاب نامطلوب» نمی‌رسد، تعیین «حداقل حق‌الزحمه»^۱ ارجح است و از آن جا که مراجعین به علت فقدان اطلاعات نمی‌توانند قیمت و سطح کیفی مطلوب را ارزیابی کنند ممکن است سردفتر تمایل به ارائه خدمات با کیفیت بسیار بالا و دریافت حق‌الزحمه بسیار بیشتر داشته باشد، حال آنکه اگر همان خدمات با کیفیت پایین‌تر و به تبع آن حق‌الزحمه کمتر، به مشتری ارائه شود برای وی مطلوب‌تر است، پس تعیین «حداکثر حق‌الزحمه»^۲ برای مقابله با «خطر اخلاقی» مفید خواهد بود. «حق‌الزحمه‌های توصیه‌شده»^۳ نیز می‌تواند ابزار مفیدی برای آگاه‌سازی مراجعین از میانگین حق‌الزحمه‌ها باشد و «هزینه‌های معاملات» را کاهش داده و منجر به حق‌الزحمه‌های پایین‌تر شود (Van den Bergh & Montangie, 2006:21).

فرجام سخن

اهداف نهفته در خلق مقام عمومی و در نظر گرفتن جایگاه خاص حقوقی برای آن و شکل‌گیری اندیشه برون‌سپاری وظایف دولتی به بخش خصوصی، منجر به ماهیت «شبه عمومی نهاد سردفتری» شده است؛ به‌گونه‌ای که سردفتران لاتین و عمومی خدمات عمومی را به‌عنوان مأموران عمومی در بخش خصوصی و در قالب حرفه‌ای آزاد به جامعه ارائه می‌دهند و از آن جا که سردفتری شغلی دولتی محسوب نمی‌شود و همین امر ممکن است موجب افزایش تخلف‌ها و کاهش اعتماد مردم به مقام سردفتر شود، تابع «انتظام‌بخشی» عمومی قرار می‌گیرد، زیرا خدمات عمومی تابع روابط آزاد یا قواعد حقوق خصوصی نیست و دولت به نحوی آن را «اداره» یا بر آن «نظارت» می‌کند، اما با

-
1. Minimum fees
 2. Maximum fees
 3. Recommended fees

توجه به تفاوت‌هایی که از حیث ماهیتی میان دو سیستم سردفتری لاتین و عمومی وجود دارد و منجر به برتری سیستم سردفتری لاتین نسبت به سیستم سردفتری عمومی می‌شود همانند تفاوت در قدرت حاکمیتی و گذارنده به آن‌ها، دو نظام حقوقی سیویل لا و کامن لا در انتظام‌بخشی این دو سیستم سردفتری به گونه‌ای متفاوت عمل کرده‌اند و انتظام‌بخشی سیستم سردفتری لاتین به مراتب سخت‌گیرانه‌تر از انتظام‌بخشی سیستم سردفتری عمومی است، به‌ویژه این‌که در نظام حقوقی سیویل لا به علت نارسایی‌های موجود در بازار خدمات سردفتران لاتین و خروجی‌های مثبت سیستم سردفتری لاتین، لزوم انتظام‌بخشی آشکار است تا حاکمیت با مداخله و اعمال نقش نظارتی خود دسترسی به این خدمات و تأمین کیفیت مطلوب آن را که برای امنیت و نظم حقوقی جامعه حیاتی است تضمین کند. لازم به ذکر است که انتظام‌بخشی مطلوب نهاد سردفتری با در نظر گرفتن ماهیت دوگانه آن حاصل می‌شود؛ به‌گونه‌ای که نه نگاهی مطلق به خصوصی بودن آن که هرگونه مداخله دولتی در آن را منع کند و نه نگاه مطلق حاکمیتی که به موجب آن هرگونه آزادی عمل را از سردفتران سلب کند، فاقد وجهت قانونی است. سیستم سردفتری ایران نیز که تابع سیستم سردفتری لاتین است، به جهت ماهیت حقوقی و چگونگی انتظام‌بخشی نهاد سردفتری به‌طورکلی مشابه با این سیستم سردفتری است اما در مواردی نیز متفاوت از اصول حاکم بر سیستم سردفتری لاتین عمل کرده است که اصلاح قوانین موضوعه مرتبط را ایجاب می‌کند:

۱. از مشخصه‌های اصلی عملکرد عمومی سردفتران «بی‌طرف» و «مستقل» بودن آن‌ها است. با توجه به آن‌که سردفتران ایران مانند سردفتران لاتین به‌عنوان مأموران عمومی، نماینده قدرت حاکمیتی سپرده شده به آن‌ها و نماینده معامله حقوقی هستند باید از هرگونه جانب‌داری بپرهیزند اما در قوانین مرتبط، اصل بی‌طرفی سردفتران صریحاً مورد اشاره قرار نگرفته است، حال آن‌که اشاره صریح به این اصل و قرار دادن ضمانت اجرا در صورت تخلف از آن، منجر به رعایت هرچه بیشتر آن توسط سردفتران می‌شود. در خصوص اصل استقلال سردفتران نیز در مواردی استقلال آنان در برابر حاکمیت نقض

شده و آزادی عمل آنان در برابر مراجعین سلب شده است، همانند این که دفاتر اسناد رسمی واحد وابسته به قوه قضاییه هستند و اختیارات زیادی برای قوه قضاییه نسبت به دفاتر اسناد رسمی پیش‌بینی شده است. نتیجه این وابستگی همان است که ماده ۲۹ قانون دفاتر پیش‌بینی می‌کند «سردفتران... مکلف‌اند علاوه بر رعایت تکالیف قانونی از نظاماتی که وزارت دادگستری (قوه قضاییه) برای آن‌ها مقرر می‌کند متابعت نمایند». به‌طور کلی نظام سردفتری ایران از مقررات حاکم بر یک نظام حرفه‌ای همچون ۱. استقلال در تعیین مرجع صدور پروانه (ماده ۲ قانون دفاتر اسناد رسمی)؛ ۲. تعیین چگونگی گردش کار و تصویب مقررات (دفاتر اسناد رسمی به وسیله بخشنامه‌های سازمان ثبت اسناد و املاک سازمان‌دهی می‌شوند به‌گونه‌ای که استقلال حقوقی سردفتران را تحت تأثیر قرار می‌دهد)؛ ۳. نحوه نظارت و بازرسی و رسیدگی به تخلفات (به این صورت که دادگاه انتظامی سردفتران و دفترباران تحت اقتدار قوه قضاییه است و کانون سردفتران نقش بسیار محدودی در این دادگاه دارد) منفک است و این امور در صلاحیت قوه قضاییه و سازمان ثبت است. به علاوه استقلال در تصمیم‌گیری سردفتر آن که از آثار استقلال حقوقی آنان است به موجب حضور دفترباران (ماده ۱۸ و بند ۸ ماده ۶۶ قانون دفاتر اسناد رسمی) مخدوش می‌شود. اشاره صریح به اصل استقلال سردفتران و قرار دادن مواردی که در صلاحیت قوه قضاییه است، در صلاحیت کانون سردفتران و دفترباران و حذف دفتربار به‌عنوان نماینده سازمان ثبت در دفاتر اسناد رسمی، پیشنهادهایی است که می‌تواند مورد توجه مقنن در راستای تضمین استقلال سردفتران و هماهنگی با سیستم سردفتری لاتین قرار گیرد.

۲. سیستم سردفتری ایران از جهت «شرایط ورود به حرفه سردفتری و جایگاه حقوقدان بودن در انتصاب آن» نیز متفاوت از سیستم سردفتری لاتین است، به‌گونه‌ای امکان اشتغال به حرفه سردفتری برای غیر حقوقدانان نیز بعضاً فراهم است و دوره کارآموزی نیز برای سردفتران پیش‌بینی نشده است که این امر می‌تواند مسبب بروز مشکلات حقوقی بسیاری شود. همچنین با توجه به آن که خدمات عمومی از جانب مأمور عمومی

قابل واگذاری به اشخاص دیگر نیست نیز ماده ۶۹ محل ایراد است. این موارد مغایر با اهمیت و نقش سردفتران در تنظیم روابط حقوقی مابین اشخاص است که لزوم تسلط بر قوانین و مقررات حقوقی را ایجاب می‌کند (ماده ۳۰). در نتیجه نظام حقوقی ایران در خصوص جایگاه سردفتران به‌عنوان متخصصان حقوقی رویکرد مختلطی را اخذ کرده و از این جهت که مقام سردفتری را در انحصار متخصصان حقوقی قرار نداده، در تعارض با سیستم سردفتری لاتین و دارای ایراد حقوقی است. در نتیجه شایسته است که امکان دستیابی به این حرفه صرفاً برای دانش‌آموختگان حقوقی فراهم آید و دوران کارآموزی نیز برای آنان پیش‌بینی شود.

همچنین برخلاف سیستم سردفتری لاتین که شمار سردفتران بر طبق معیارهای جمعیتی یا مساحتی تنظیم می‌شود، در نظام سردفتری ایران بر طبق مفاد اصلاحی ماده ۵ قانون دفاتر اسناد رسمی و کنار گذاشتن نصاب جمعیتی در طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار در تاریخ ۱۴۰۰/۰۷/۲۸، دیگر محدودیتی در شمار سردفتران وجود ندارد و هر داوطلبی که حداقل میانگین لازم را در آزمون کسب کند موفق به کسب عنوان سردفتری شده که این هماهنگی با سیستم سردفتری عمومی است که در آن شمار سردفتران آزاد و محدودیتی برای آن قائل نیستند.

حق‌الزحمه خدمات سردفتران نیز بر اساس مبلغ مندرج در سند و به صورت ثابت معین می‌شود که عملاً موجب شده طرفین بیشتر قراردادهای مهم به تنظیم سند رسمی تمایلی نداشته باشند، حال آن‌که تعیین حداکثر حق‌الزحمه ارجح است. از طرف دیگر هزینه تحریر یک سند تعهد غیرمالی بسیار ناچیز است و برای تخصص سردفتر هیچ‌گونه اهمیتی قائل نشده است و سردفتران بدون دقت لازم در محتوا اسناد را نگارش می‌کنند که منجر به متعارض بودن بخش‌های مختلف یک سند و عدم پیش‌بینی موارد لازم در تنظیم تعهدها و در نهایت کیفیت پایین اسناد تنظیمی می‌شود؛ بنابراین تنظیم نامناسب حق‌الزحمه به مانند عدم تنظیم آن می‌تواند منجر به نتایج نامطلوبی شود.

به‌طور کلی نحوه انتظام‌بخشی سیستم سردفتری لاتین می‌تواند از سوی قانون‌گذار ایرانی مورد توجه قرار گیرد تا گامی در جهت هماهنگی بیشتر با سیستم سردفتری لاتین برداشته شود.

منابع

الف. فارسی

- امامی، محمد؛ استوار سنگری، کورش (۱۳۹۶) حقوق اداری، ج ۱، چ ۲۱، تهران: میزان.
- بازیاری سروستانی، غلامعلی (۱۳۸۱) «تشکیلات دفاتر اسناد رسمی در انگلستان (بخش اول)»، **ماهنامه کانون سردفتران**، دوره ۱۲، شماره ۳۳، صص ۱۱۲-۱۲۶.
- بازیاری، سروستانی؛ نایی، ناصر (۱۳۸۱) «سردفتری اسناد رسمی در کشور آلمان»، **فصلنامه کانون سردفتران**، دوره ۱۳، شماره ۳۸، صص ۱۶۴-۱۸۲.
- بیگدلی، وحید؛ شهبازی، موسی (۱۳۹۰) «تحلیلی بر خصوصی‌سازی بخش حمل‌ونقل در ایران: موانع و محدودیت‌ها»، **راهبرد یاس**، دوره ۳، شماره ۲۸، صص ۱۳۹۳-۲۱۴.
- تاجگر، رضا (۱۳۹۰) «سردفتر کارگزار حاکمیت است»، **مجله کانون سردفتران**، دوره ۱۲، شماره ۱۱۹ و ۱۲۰، صص ۱۰-۱۳.
- درویشی، بابک؛ محسنی، وجیهه (۱۳۹۰) «نگاهی به چگونگی انتخاب صلاحیت‌های سردفتران اسناد رسمی در نظام حقوقی ایران و فرانسه»، **تحقیقات حقوقی آزاد**، دوره ۲۵، شماره ۱۴، صص ۱۶۴-۱۸۱.
- رازانی، بهمن (۱۳۸۵) «حقوق حرفه‌ای سردفتر اسناد رسمی»، **مجله کانون سردفتران**، دوره ۷، شماره ۶۵، صص ۸۴-۹۴.
- ریاحی، نوربخش (۱۳۹۷) «پژوهشی بر کلیت نظام سردفتری ایران»، **فصلنامه قضاوت**، دوره ۱۲، شماره ۹۶، صص ۱۴۹-۱۷۷.
- رضایی زاده، محمدجواد؛ کاظمی، داود (۱۳۹۱) «بازشناسی نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، **نشریه فقه و حقوق اسلامی**، دوره ۶، شماره پنجم، صص ۲۳-۴۶.

طباطبائی حصارى، نسرین (۱۳۹۸) «تحلیل حقوقی ماهیت حاکمیتی امور ثبتی و برون‌سپاری آن به دفاتر اسناد رسمی»، مجموعه مقالات اهدایی به دکتر جعفری لنگرودی، صص ۹۳۰-۹۴۳.

طباطبائی حصارى، نسرین (۱۳۹۸) «مطالعه تطبیقی جایگاه سازمان ثبت اسناد و املاک در ساختار حاکمیت؛ ادغام در سیستم قضایی یا سیستم اجرایی و بدنه دولت»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۱۰، شماره ۱، صص ۲۳۹-۲۵۹.

عباسی، بیژن (۱۳۹۰) حقوق اداری، چاپ دوم، تهران: دادگستر.

عموزاد مهدیر جی، فاطمه (۱۳۹۴) «رژیم حقوقی حاکم بر ارائه خدمات عمومی توسط بخش خصوصی»، پایان نامه کارشناسی ارشد، حقوق اقتصادی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی.

کوثر، رابرت؛ یولن، تامس (۱۳۹۲) حقوق و اقتصاد، ترجمه یدالله دادگر و حامد اخوان هزاوه، چاپ هشتم، تهران: پژوهشکده اقتصاد و دانشگاه تربیت مدرس.

گر جی ازندریانی، مرتضوی، هدی (۱۳۹۷) «مفهوم قدرت و نظم عمومی در اندیشه پسامدرن»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، دوره ۱، شماره ۵۹، صص ۹-۳۳.

موسی زاده، ابراهیم (۱۳۹۳) حقوق اداری، چاپ دوم، تهران: انتشارات دادگستر.

- قوانین

قانون دفاتر اسناد رسمی مصوب سال ۱۳۱۶

قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب سال ۱۳۵۴

قانون ثبت اسناد و املاک مصوب سال ۱۳۱۰

قانون پیش فروش ساختمان ها مصوب سال ۱۳۸۹

قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

ب. انگلیسی

- Andresen, Ene (2009) "State Task of the Public Office of Notary", **Juridica International**, Vol.16, No.157, pp.151-164.
- Arrunda, Bnito (1996) "The Economics of Notaries", **European Journal of Law and Economic**, Vol.3, No.1, pp.5-37.
- Cox, Noel (2000) "The Notary Public-the Third Arm of the Legal Profession", **New Zealand Business Law Quarterly**, Vol.21, No.6, pp.321-335.
- Closen, Michael (1997) "The Public Official Role of the Notary", **J.Marshall.Rev**, Vol.31, No.16, pp.651-702.
- Elisabet, Elisabet (2013) "The Implementation of the Latin Style Notary in Comparison to the Anglo Saxon Notaries Public Profession", Phd Thesis, Dissuniversitas Internasional Batam.
- Hall. Eamonn G. (2015) "The Common Law and Civil Law Notary in the European Union: A Shared Heritage and Influential Future", **Institute of Notarial Studies**, Vol.110, No.2, pp.1-27.
- Piombio, Alfred (1997) **Notary Public Hand Book-Principles-Practices&Cases**, 13ed, New York: Pough Keepsie.
- Jingryd, Ola (2012) "Impartial Legal Counsel in Real Estate Conveyances: the Swedish Broker and the Latin Notary", Phd Thesis, Royal Institute of Technology (KTH).
- Kuijpers, Nicole (2005) "Liberalization of the Dutch Notary Profession", **CPB Netherlands Burea for Economic Policy Analysis**, No.93, Autumn, pp.1-73.
- Malavet, Pedro (1996) "The Latin Notary, A Historical and Comparative Model", **Hastings Int'l & comp**, Vol.19.389, No.23, pp.390-485.
- Nahuis, Richard, Noailly, Joelle (2005) "Competition and Quality in the Notary Profession", **CPB Netherlands Bureau for Economics Policy Analysis**, No.94, pp.1-18
- Nastri, Michele (2007) "Telematics Land Registers: the Role of the Civil Law Notary", **Digital Evidence & Elec.signature, L. Rev**, Vol.4, No.19, pp.19-27.
- Reimann, Mathias (2009) "The Notary in American Legal History: The Fall and Rise of the Civil Law Tradition", **Handbuchzugeschichte des Notariats der Europais Chen Traditionen**, Summer, pp.559-594.
- Schmid, Christoph (2012) "The Dutch and German Notarial Systems Compared", **Gw Bremen**, pp.1-24.

- Tavares, Antonio (2011) "Privatization, Regulation and Market Structures: An Empirical Analysis of the Reform of the Portuguese Notary System, **in Public Management Research Conference.**
- Van den Bergh, Roger & Montangie, Yves (2006) "Theory and Evidence on the Regulation of the Latin notary Profession", **Erasmus Competition & Regulation institute report**, 604,26.
- Vanden Bergh, Royer (2006) "Competition in Professional Services Markets: Are Latin Notaries Different?", **Journal of Competition Law and Economics**, Vol.2, No.2, pp.189-214.
- Vau Ghn, Michael (1964) "The Notary Pulic", **Baylor L.Rev**, Vol.16, No.16, pp.388-399.

