

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۶۷

فصلنامه حقوق اداری  
سال نهم، زمستان ۱۴۰۰، شماره ۲۹  
مقاله علمی پژوهشی

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه

مجتبی همتی<sup>۱</sup>؛ صدیقه جوان<sup>۲</sup>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۱۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۰۵

چکیده

از زمان تصویب لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی از سال ۸۹ تاکنون چالش لزوم یا عدم لزوم ثبت سند رسمی وسایل نقلیه در دفاتر اسناد رسمی به‌طور جدی مطرح بوده و نیروی انتظامی گاه با طرح عدم لزوم مراجعه به دفاتر اسناد رسمی و کفایت برگ سبز صادره از طرف مراکز تعویض پلاک به این چالش دامن زده است؛ با صدور رأی دیوان عدالت اداری در اسفند ۱۳۹۹، این چالش جدی‌تر از گذشته مطرح شده به گونه‌ای که مالکان وسایل نقلیه، خود را بی‌نیاز از ثبت سند در دفاتر اسناد رسمی می‌دانند. این پژوهش با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی و جمع‌آوری اطلاعات به صورت کتابخانه‌ای و اسنادی سعی دارد به این سؤال پاسخ دهد که چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه چیست؟ برآیند مقاله این است که ۱. به تصریح ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ و قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، تنظیم و ثبت سند رسمی وسایل نقلیه در دفاتر اسناد رسمی الزامی است. ۲. قوانین و مقررات مربوط به هزینه‌های ثبت رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه در دفاتر اسناد رسمی، تسهیل‌کننده تنظیم و ثبت اسناد رسمی حداقل برای اقشار ضعیف جامعه نیست. ۳. بندهای اول، دوم و جزء دوم بند سوم رأی هیات عمومی دیوان عدالت اداری هم به دلیل تعلق اجرای قوانین مالیاتی، ثبتی و نیز تعارضات درونی رأی، مغایر ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و متعاقب آن مغایر ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی است اما جزء اول بند سوم رأی هیات عمومی دیوان در راستای تأمین و حفظ حقوق شهروندی (حق توکیل به عنوان یک حق مدنی) و موافق اصول حقوقی و مواد ۶۵۶ به بعد قانون مدنی است.

**واژگان کلیدی:** سند رسمی، نقل و انتقال وسایل نقلیه، دیوان عدالت اداری، قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، قانون مالیات بر ارزش افزوده، دفاتر اسناد رسمی.

۱. استادیار گروه حقوق عمومی و بین‌الملل دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

mhemmati1358@yahoo.com

۲. دانش‌آموخته دکتری حقوق خصوصی دانشگاه تربیت مدرس و سردفتر اسناد رسمی شماره ۲۵۶ کرج، ایران.

## مقدمه

بیش از یک دهه است که مجادله نیروی انتظامی و قوه قضاییه در خصوص مرجع تنظیم سند نقل و انتقال خودرو (دفاتر اسناد رسمی یا مراکز تعویض پلاک) ادامه دارد. یکی از مهمترین برهه‌هایی که این موضوع در سطح جامعه به صورت جدی مطرح گردید هنگام رسیدگی و تصویب لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی توسط مجلس در سال ۱۳۸۹ بود که مجلس به صورت ضمنی مراجعه به دفاتر اسناد رسمی جهت ثبت سند نقل و انتقال خودرو را اختیاری کرده بود که مورد ایرادات متعدد شورای نگهبان قرار گرفت و در نهایت مجلس به دلیل عدم امکان رفع ایرادات مذکور بدون اصلاح قوانین مربوطه، از مصوبه خود عدول کرد و ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی به شکل کنونی تصویب گردید.

هرچند در طول دهه گذشته اظهارات نیروی انتظامی مبنی بر عدم لزوم مراجعه به دفاتر اسناد رسمی برای ثبت نقل و انتقال خودرو ادامه داشت اما با اعلام مواضع قوه قضاییه و در راستای اجرای قوانین، این تردیدها و ابهامات تا حدودی رفع گردید تا اینکه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در اسفند ۱۳۹۹ متعاقب شکایت یکی از شهروندان در مقام ابطال بخشنامه معاونت امور اسناد سازمان ثبت اسناد و املاک، طی سه بند، رأیی را صادر کرد که موجب ابهام مردم (لزوم یا عدم لزوم مراجعه به دفاتر اسناد رسمی)، قوه قضاییه (ثبت سند خودرو و اخذ حق‌الثبت)، دفاتر اسناد رسمی (تنظیم و ثبت سند رسمی خودرو و دریافت حق‌التحریر)، سازمان امور مالیاتی (اخذ مالیات و عوارض) و شهرداری‌ها (اخذ عوارض سالیانه خودرو) در سطح کلان شد. این امر تبدیل به چالشی جدی گردید که لزوم انجام تحقیقی جامع در این زمینه را اجتناب‌ناپذیر کرد؛ این پژوهش با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی و جمع‌آوری اطلاعات به صورت کتابخانه‌ای و اسنادی سعی دارد به این سؤال پاسخ دهد که چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه چیست؟ در راستای پاسخ به سؤال فوق، مقاله در چهار محور تنظیم شده است: ۱. مفهوم و آثار سند رسمی ۲. جایگاه قانونی سند رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه و چالش‌های آن ۳. چالش‌های تقنینی در ارتباط با هزینه‌های ثبت نقل و انتقال وسایل نقلیه ۴. تحلیل رأی وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری در مورد سند وسایل نقلیه

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۶۹

## ۱. مفهوم و آثار سند رسمی

برای پرداختن به سند رسمی و آثار آن، ابتدا ناگزیر از بیان اهداف ثبتی هستیم تا به صورت نظام‌مند به آن پرداخته باشیم.

### ۱-۱. هدف نظام ثبتی

هدف تنها سازمان قانونی و رسمی ثبت اسناد و املاک (و حقوق اموال و مالکیت<sup>۱</sup>)، تثبیت مالکیت مشروع اشخاص (با ثبت اموال و مالکیت) و اعتبار بخشیدن به معاملات، تعهدات، قرارها و اقرارها (با ثبت اسناد) به منظور تنظیم روابط اقتصادی، اجتماعی و حقوقی (تأمین امنیت و نظم حقوقی) و جلوگیری از اختلافات و طرح دعاوی است (تفکریان، ۱۳۹۸: ۲۰). نظام حقوق ثبت با تغییر منشاء و مبنای فلسفی مالکیت از تصرف (که در حقوق مدنی حاکم بود) به «ثبت در دفاتر اسناد رسمی»، موجب حمایت از مالک و حق مالکیت شده است. ثبت ریشه و مبنای جدیدی برای حق مالکیت اعطا می‌کند؛ به این معنا که مالکیت به وسیله ثبت ایجاد شده و بنابراین، حق مالکیت، مشروعیت و حداقل قابلیت استنادش در برابر اشخاص ثالث را از صرف حقیقت ثبت دریافت می‌کند. در واقع نظام ثبتی دیگر فرایند ثبت حق مالکیت موجود از قبل نیست بلکه فرایند ایجاد حق مالکیت به وسیله ثبت است. بدین‌سان، نظام ثبت «چند پارچگی» حق مالکیت در اثر وجود روش‌های متعدد تملک ملک را از بین برده و نظامی «یک پارچه و تک مالکی» که در آن حق مالکیت، اعتبارش را از ثبت دریافت می‌کند به وجود می‌آورد. علاوه بر آن، وجود قدرت حمایتگر دولت و الزام او به حمایت از مالک در قالب نظام ثبتی، امنیت حق مالکیت را فراهم می‌نماید (طباطبایی حصار، ۱۳۹۳: ۲۶۲-۲۶۳). نظام ثبتی به این معنا یکی از ابزارهای حکمروایی خوب می‌باشد.

---

۱. با گذشت حدود صد سال از تصویب قانون ثبت (که در مراحل آغازین، ثبت املاک را در اولویت قرار داده بود) و توسعه مفهوم اموال و مالکیت که علاوه بر املاک، اموال منقول (که گاه ارزش آنها بیشتر از خیلی از املاک هست) و مالکیت‌های صنعتی و حقوق معنوی را نیز شامل شده است و توسعه امکانات ثبتی از طریق فن‌آوری اطلاعات، زمان آن فرا رسیده است که عنوان تنها سازمان رسمی و قانونی ثبت اسناد و املاک کشور به سازمان ثبت اسناد و حقوق اموال و مالکیت تغییر کرده و بیش از پیش مورد توجه مجموعه حاکمیت قرار گرفته و کار ویژه‌های جدیدی برای آن و مجموعه‌های مرتبط با آن (دفاتر اسناد رسمی) تعریف شود.

## ۲-۱. مفهوم سند رسمی و آثار آن

مفهوم سند رسمی: سند رسمی نوشته‌ای است که دلالت بر وجود حقی به نفع یک شخص می‌کند (ثبوت حق) و در صورت لزوم، خود این نوشته می‌تواند حق موضوع آن را بدون اینکه نیاز به دلیل دیگری باشد اثبات نماید (اثبات حق) (آدابی، ۱۳۹۳: ۲۲۱). البته سند رسمی در قانون مدنی با سند رسمی در قوانین ثبتی متفاوت است. به لحاظ تعریف، سند رسمی در قانون ثبت تعریف نشده است ولی از مواد مختلف قانون ثبت می‌توان استنباط کرد که سندی است که مطابق قوانین در دفاتر اسناد رسمی ثبت شده باشد. لذا سند رسمی از نظر قانون ثبت اخص از سند رسمی مذکور در ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی است (آدابی، ۱۳۹۳: ۲۲۲).

وفق ماده (۱۲۸۷) قانون مدنی، سند بر دو نوع رسمی و عادی تقسیم شده است: ماده ۱۲۸۹ همان قانون مقرر می‌دارد: «غیر از اسناد مذکوره در ماده (۱۲۷۸) قانون مدنی، سایر اسناد عادی است» و ماده (۱۲۸۷) قانون مذکور، در مقام تعریف سند رسمی مقرر می‌دارد: «اسنادی که در اداره ثبت اسناد و املاک و یا دفاتر اسناد رسمی یا در نزد مأمورین رسمی، در حدود صلاحیت آن‌ها بر طبق مقررات قانونی تنظیم شده است، رسمی است». وفق این ماده، سه شرط برای رسمیت داشتن سند رسمی مورد نظر قرار گرفته است:

۱- شرط اول این است که سند در «اداره ثبت اسناد و املاک» یا در «دفاتر اسناد رسمی»، یا در «نزد مأمورین رسمی» تنظیم شده باشد.

۲- دومین شرط از شرایط سند رسمی، این است که مقررات ماهوی و شکلی مربوط به تنظیم سند رعایت شده باشد. شرط ماهوی که باید رعایت شود، این است که مفاد سند ماهیتاً مخالف قوانین، نظم عمومی و اخلاق حسنه نباشد. البته این شرط بین سند رسمی و عادی مشترک است. این امر را ماده (۱۲۸۸) ق.م، چنین تقریر کرده است که مفاد سند در صورتی معتبر است که مخالف قوانین نباشد.

علاوه بر مقررات ماهوی، مقررات قانونی مربوط به شکل سند نیز باید رعایت شده باشد؛ مواردی که امکان طرح هرگونه ادعای تردید و جعل را منتفی می‌سازد. این مقررات در مواد (۲۹) تا (۵۸) آیین‌نامه قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۴۰۰ و همچنین مواد مختلف قانون ثبت اشاره شده است.

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۷۱

۳- شرط سوم این است که مأمور تنظیم کننده سند، در حدود صلاحیت خود عمل کرده باشد. با توجه به ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی، سند رسمی را از حیث ماهیت به انواع مختلف می‌توان تقسیم کرد:

- سند رسمی عمومی مانند دستورها و تصمیمات اداری که ماموران (مستخدمین) دولتی و نهادهای عمومی صادر می‌کنند.
- سند رسمی ثبتی مانند سند مالکیت که طی تشریفات در اداره ثبت اسناد و املاک تنظیم می‌شود.
- سند رسمی محضری مانند اسنادی که در دفاتر اسناد رسمی و ازدواج و طلاق تنظیم می‌شود (آدابی، ۱۳۹۳: ۲۲۲-۲۲۳).

آثار سند رسمی: بر طبق قوانین جاری کشور، آثار زیر بر اسناد رسمی جاری است:

- ۱- اعتبار محتویات (عبارات، امضا و اثر انگشت)<sup>۱</sup> ۲- اعتبار مندرجات (مفاد عبارات نوشته شده در سند) ۳- قدرت اجرایی اسناد رسمی<sup>۲</sup>: به این معنا که مفاد سند بدون احتیاج به حکمی از دادگاه‌های دادگستری لازم‌الاجراست و عموم ضابطین دادگستری و سایر قوای دولتی مکلف است که در مواقعی که از طرف مأمورین اجرا به آنها مراجعه می‌شود در اجرای مفاد سند اقدام کنند (آدابی، ۱۳۹۳: ۲۴۰). صرفاً سند در مفهوم قانون ثبت (و نه سند مالکیت و نه برگ سبز خودرو)، بدون حکم دادگاه قابل اجراست و اگر اختلاف یا اشکال یا اشتباهی در تنظیم آن باشد حسب مورد در اداره کل امور اسناد سازمان ثبت یا در هیأت نظارت و شورای عالی ثبت مطرح می‌شود در صورتی که سند رسمی مشمول تعریف قانون مدنی مانند شناسنامه، گواهینامه رانندگی و سایر اسناد رسمی که توسط سایر مأمورین دولت تنظیم می‌شود قابل طرح در هیأت نظارت یا لازم‌الاجرا نمی‌باشد.

---

۱. ماده ۱۲۹۲ قانون مدنی: در مقابل اسناد رسمی یا اسنادی که اعتبار اسناد رسمی را دارد انکار و تردید مسموع نیست و طرف می‌تواند ادعای جعلیت به اسناد مزبور کند یا ثابت نماید که اسناد مزبور به جهتی از جهات قانونی از اعتبار افتاده است.

۲. مواد ۹۲ و ۹۳ قانون ثبت مقرر می‌دارد:

- ماده ۹۲: مدلول کلیه اسناد رسمی راجع به دیوان و سایر اموال منقول بدون احتیاج حکمی از محاکم عدلیه لازم‌الاجراست مگر در مورد تسلیم‌عین منقولی که شخص ثالثی متصرف و مدعی مالکیت آن باشد.

- ماده ۹۳: کلیه اسناد رسمی راجع به معاملات املاک ثبت شده مستقلاً و بدون مراجعه به حاکم لازم‌الاجراست.

باشد (شهری، ۱۳۹۰: ۱۴۱-۱۴۰). ۴- عدم لزوم تأمین خواسته در دعوی مستند به سند رسمی<sup>۱</sup>  
 ۵- اعتبار رونوشت اسناد رسمی<sup>۲</sup> ۶- جنبه ثبوتی و اثباتی اسناد رسمی: سند ثبوتی دارای قوه اثباتی  
 است یعنی اینکه خودش، خودش را اثبات می‌کند: هم مفاد آن را و هم تاریخ آن را و به دلیل  
 دیگری برای اثبات آن نیاز نیست. بنابراین سند رسمی از جهاتی در عرض حکم قطعی و نهایی  
 دادگاه قرار می‌گیرد لذا سند ثبوتی هم جنبه ثبوتی حق را داست و هم واجد جنبه اثباتی حق است در  
 صورتی که سند عادی فاقد این خصایص به صورت توامان می‌باشد. (آدابی، ۱۳۹۳: ۲۴۲)

## ۲. جایگاه قانونی سند رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه و چالش‌های آن

با توجه به اینکه هدف نظام ثبتی و ماهیت و آثار سند رسمی اموال غیر منقول و منقول از جمله  
 وسایل نقلیه واحد است و برخلاف اسناد عادی، تشریفات خاصی نیز بر نحوه تنظیم و ثبت اسناد  
 رسمی حاکم است، لذا هدف نظام ثبتی و ماهیت و آثار سند رسمی در دفاتر اسناد رسمی کشورهای  
 با نظام حقوقی رومی- ژرمنی با چالش مبنایی مواجه نیست. تاکید قانونگذار ایران هم بر تنظیم و  
 ثبت سند رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه در دفاتر اسناد رسمی به دلیل جایگاه این دفاتر است.  
 «جایگاه ثبت اسناد و سردفتری در ایجاد صلح اجتماعی و پیشگیری و رفع اختلاف، اساسی است.  
 علت بخش مهمی از این دعوها و شلوغی دادگاه‌ها، بی‌اعتمادی به دفاتر اسناد رسمی، صدمه به  
 اعتبار اسناد رسمی و رویه‌های غلطی است که در این مورد پیش گرفته شده است». (کاتوزیان،  
 ۱۳۸۴: ۲۸۱ و ۲۸۴) در کشورهای دارای سیستم رومی ژرمنی یا نظام حقوقی نوشته (که ایران هم از  
 جمله آنهاست) که نظام سردفتری آنها تحت عنوان «نظام سردفتران لاتین» معروف است این  
 اتفاق نظر وجود دارد که سردفتر مأمور عمومی است که به نام دولت اقدام می‌کند و به‌طور خاصی  
 برای اعطای رسمیت به اسنادی که دریافت می‌کند، ایجاد شده است. او متخصصی است که به‌وسیله  
 مقنن برای نگارش همه اسنادی در نظر گرفته شده است که مدنظر است این اسناد بوسیله رسمی

۱. ماده ۱۰۸ قانون آئین دادرسی مدنی: خواهان می‌تواند قبل از تقدیم دادخواست یا ضمن دادخواست راجع به اصل دعوا یا در  
 جریان دادرسی تا وقتی که حکم قطعی صادر نشده است در موارد زیر از دادگاه درخواست تأمین خواسته نماید و دادگاه مکلف  
 به قبول آن است:

الف - دعوا مستند به سند رسمی باشد.

...

۲. ماده ۷۴ قانون ثبت اسناد و املاک: سوادی که مطابقت آن با ثبت دفتر تصدیق شده است به منزله اصل سند خواهد  
 بود مگر در صورت اثبات عدم مطابقت سواد با ثبت دفتر.

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۷۳

شدن الزام و امنیت پیدا کنند. در واقع تکلیف رسمیت دادن، تکلیف اولیه این مأمور عمومی است. این تکلیف مبنای همه تعهدات سردفتر است. (طباطبایی حصارى، ۱۳۹۶: ۱۴۷-۱۴۶) در کشور فرانسه سردفتران مقام عمومی هستند که دولت بخشی از اختیارات خود را به آنها تفویض نموده که عبارت است از تضمین خدمت عمومی ایجاد دلیل برای اعمال حقوق افراد و تعیین قلمرو روابط قراردادی آنان. این وظیفه بسیار مهم باعث شده بالاترین میزان مسئولیت حرفه‌ای برای سردفتران در نظر گرفته شود. در واقع سردفتر تنها کسی است که از میان تمام مشاغل حقوقی، جهت ثبت اعمال حقوقی و اعطای رسمیت به آنها ایجاد شده است. (کی سان دخت، ۱۳۹۱: ۱۱۴) یکی از ویژگی‌های سردفتر، بی‌طرف بودن اوست. ویژگی‌ای که قضات نیز باید از آن بهره‌مند باشند. سردفتر نمی‌تواند یکی از طرفین را بر دیگری ترجیح دهد. در واقع کار سردفتر این است که پس از استماع اظهارات طرفین، به اظهارات آنها تجلی خارجی ببخشد و قوانین و مقررات مربوطه را با اظهارات طرفین تلفیق کند. از این رو سردفتر را قاضی زمان صلح لقب داده‌اند. ضمن اینکه سردفتر باید همچو قاضی مستقل باشد. (کی‌سان دخت، ۱۳۹۱: ۱۴۵) بر همین اساس است که قانونگذار ایران نیز بر نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی تاکید دارد.

اما مرجع تنظیم و ثبت نقل و انتقال وسایل نقلیه دچار چالش جدی شده است که پرداختن به آن را از منظر قوانین مرتبط ضروری می‌نماید. مطابق ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹، «نقل و انتقال خودرو به موجب سند رسمی انجام می‌شود؛ دارندگان وسایل نقلیه مکلفند قبل از هرگونه نقل و انتقال وسایل مذکور در دفاتر اسناد رسمی، ابتدا به ادارات راهنمایی و رانندگی یا مراکز تعیین شده از سوی راهنمایی و رانندگی برای بررسی اصالت وسیله نقلیه، هویت مالک، پرداخت جریمه‌ها و دیون معوق و تعویض پلاک به نام مالک جدید مراجعه نمایند».

بر اساس تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۰۳/۰۲ «ثبت سند انتقال وسائط نقلیه توسط دفاتر اسناد رسمی و یا تعویض پلاک توسط نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (معاونت راهنمایی و رانندگی)، منوط به تسویه عوارض ... مربوط به وسائط نقلیه مورد معامله ... است» و تبصره ۱ ماد ۳۰ قانون مذکور نیز مقرر می‌دارد: «ثبت سند انتقال وسائط نقلیه توسط دفاتر اسناد رسمی و یا تعویض پلاک توسط نیروی انتظامی، منوط به پرداخت مالیات نقل و

انتقال موضوع این ماده و به ترتیبی است که سازمان مقرر می‌کند. مراجع مزبور در صورت تخلف از این حکم، ملزم به پرداخت دوبرابر مالیات پرداخت نشده هستند».

در مقام تحلیل نسبت ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹، قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ و ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی می‌توان گفت:

۱. دو نهاد در تنظیم و ثبت سند رسمی خودرو دخیل هستند: ادارات راهنمایی و رانندگی (مراکز تعویض پلاک) در امر احراز اصالت خودرو و تعویض پلاک و دفاتر اسناد رسمی در امر نقل و انتقال رسمی خودرو. اینکه گفته شود با صدور برگ سبز از طرف مراکز تعویض پلاک، دیگر هیچ نیازی به مراجعه به دفاتر اسناد رسمی و ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو نیست، سؤال اساسی از قائلین به این نظر این است که دلیل و فلسفه وجودی عبارت «قبل از هرگونه نقل و انتقال وسایل مذکور در دفاتر اسناد رسمی» در ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی یا عبارت «ثبت سند انتقال وسائط نقلیه توسط دفاتر اسناد رسمی» در تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده چه بوده؟ آیا قانونگذار متوجه عبارات مصوب نبوده است؟

۲. هر چند در آیین نامه اجرایی ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، منظور از دیون معوق مندرج در ماده ۲۹ قانون، مالیات و عوارض پرداخت نشده وسیله نقلیه تا زمان تعویض پلاک ذکر شده است اما مالیات‌ها و عوارض در حال حاضر در دفاتر اسناد رسمی اخذ می‌شوند اما از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قانون مالیات بر ارزش افزوده (۱۳۸۳/۱۰/۱۴۰۰)، مالیات‌ها و عوارض توسط هر دو نهاد ذیربط یعنی دفاتر اسناد رسمی و مراکز تعویض پلاک قابل وصول است اما با توجه به تقدم تعویض پلاک بر ثبت سند انتقال در ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قانون مالیات بر ارزش افزوده، مالیات‌ها و عوارض باید توسط مراکز تعویض پلاک وصول شود. اما همچنان یک چالش عملی وجود دارد: اینکه اگر فردی در دفاتر اسناد رسمی، وکالت فروش و تعویض پلاک به خریدار بدهد و حقوق دولتی (مالیات‌ها، عوارض و حق‌الثبت) را هم پرداخت کند هنگام تعویض پلاک، وضعیت اخذ حقوق دولتی چگونه خواهد بود؟ آیا یک بار دیگر در مراکز تعویض پلاک هم اخذ خواهد شد؟ آیا سیستم مراکز تعویض پلاک و دفاتر اسناد رسمی به سیستم سازمان امور مالیاتی همزمان وصل خواهند شد تا از اخذ مالیات مضاعف خودداری شود یا این چالش باقی خواهد بود؟

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۷۵

۳. با توجه به این قسمت از ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی که مقرر داشته «اسنادی که... نزد مأمورین رسمی در حدود صلاحیت آنها بر طبق مقررات قانونی تنظیم شده باشد، رسمی است»، ادارات راهنمایی و رانندگی یا مراکز تعویض پلاک، با توجه به ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، صلاحیت قانونی برای صدور سند رسمی راجع به اصالت وسیله نقلیه و تعویض پلاک بنام مالک جدید را دارند و در این راستا، قبل از تعویض پلاک لازم است هویت مالک خودرو را احراز کرده و جرائم و دیون معوق را از او دریافت نمایند. بنابراین صدور سند رسمی مالکیت خودرو یا ثبت سند رسمی خودرو توسط مراکز تعویض پلاک یا نیروی انتظامی، به موجب قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و قانون مالیات بر ارزش افزوده، نه در صلاحیت قانونی مراکز مذکور است و نه در حدود قانون می‌باشد. «این تخلف نیروی انتظامی است که برگه‌ای که حکایت از تعویض پلاک خودرو دارد را به عنوان برگه‌ای صادر می‌کند که حاکی از انتقال مالکیت است. این تخلف آشکاری است که پلیس انجام می‌دهد و سازمان بازرسی کل کشور باید ورود کند. یک مرجع و نهاد دولتی که در حدود صلاحیت خود باید تعویض پلاک انجام دهد، چرا بالای اوراق خود سند مالکیت می‌نویسد» و در خصوص اعتبار این اسناد تنظیم شده تکلیف روشن است. ماده ۱۲۹۳ قانون مدنی مقرر می‌دارد: «هر گاه سندی به وسیله یکی از مأمورین رسمی تنظیم اسناد تهیه شده لیکن مأمور صلاحیت تنظیم آن را نداشته و یا رعایت ترتیبات مقرر قانونی را در تنظیم سند نکرده باشد، سند مزبور در صورتی که دارای امضاء یا مهر طرف باشد، عادی است».

۴. درج سه مورد نام خریدار و فروشنده و مورد معامله در برگ سبز (که در واقع سند رسمی اصالت خودرو و تعویض پلاک است) نمی‌تواند جایگزین اسناد رسمی مالکیت شود چرا که اعمال تمامی ضوابط فعلی حاکم بر دفاتر اسناد رسمی مشتمل بر احراز هویت، اهلیت متعاملین، تأیید وکالتنامه‌های فراوان در نزد فروشندگان، شناسایی اشخاص ممنوع معامله، محجورین، بازداشت اتومبیل‌ها که توسط محاکم به دفاتر اسناد رسمی اعلام گردیده، اسناد جعلی در ید اشخاص، مطالبه گواهی انحصار وراثت و گواهی واریز مالیات بر ارث و بسیاری موارد دیگر توسط کاربران مراکز تعویض پلاک که فاقد اطلاعات حقوقی و ثبتی هستند امکان ناپذیر است و بی‌توجهی به این امر می‌تواند عوارض و پیامدهای جدی برای مردم، دولت و قوه قضائیه داشته باشد.

دلایل دیگری هم برای ثبت نقل و انتقال خودرو و صدور اسناد رسمی مالکیت در دفاتر اسناد رسمی وجود دارد که همگی ناظر به مشکلات عملی است:

اول «از آنجا که خودرو یک کالای سرمایه‌ای محسوب می‌شود و مردم هم در نقل و انتقالات، وثیقه‌گذاری و... به این سند رسمی نیاز دارند، فلذا ضروری است که نقل و انتقال آن به صورت رسمی انجام شود» (مشروح مذاکرات اعضای شورای نگهبان قانون اساسی در خصوص لایحه قانونی رسیدگی به تخلفات رانندگی).

دوم در صورتی که در معاملات متعدد، اتومبیلی با برگ سبز (سند تنظیمی در پلیس راهنمایی و رانندگی) دست به دست شود و یدِ آخر که اتفاقاً عالم به قانون است، وقتی به دفترخانه مراجعه می‌کند، چون سند رسمی مالک قبلی را ندارد و اغلب مالکان قبلی نیز در دسترس نیستند، سردفتر نمی‌تواند سند رسمی معامله را تنظیم کند.

سوم اینکه اگر فروشنده‌ای ممنوع‌المعامله باشد مراکز تعویض پلاک متوجه موضوع نمی‌شوند چرا که دادستانی اسامی اشخاص ممنوع‌المعامله را به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور ارسال می‌کند و سازمان مذکور نیز آن را در اختیار دفاتر اسناد رسمی قرار می‌دهد. دفاتر با ورود به سیستم‌های رایانه‌ای هر لحظه امکان دسترسی به اسامی افراد ممنوع‌المعامله را دارند و این در حدود اختیارات سازمان ثبت اسناد و املاک می‌باشد و نیروی انتظامی از امکان قانونی لازم برخوردار نیست. استدلال سوم و چهارم مورد تاکید معاون اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضاییه قرار گرفته است و بخشنامه معاونت امور اسناد سازمان ثبت هم در راستای پیشنهاد معاونت مربوط صادر شده بود.

چهارم اینکه اجرای مفاد اسناد لازم‌الاجرا از جمله وظایف دفاتر اسناد رسمی و ادارات ثبت است که در صورت عدم ثبت سند خودرو در دفاتر اسناد رسمی و ادارات ثبت، اجرای مفاد اسناد لازم‌الاجرا هم با مشکل مواجه خواهد شد. با توجه به رأی وحدت رویه شورای عالی ثبت به شماره ۱۴۰۰/۱۶۷۸۰۹ مورخ ۱۴۰۰/۰۹/۱۷ که برای تمامی واحدهای ثبتی لازم‌الاتباع و در حکم قانون است استناد به برگ سبز خودرو جهت اجرا در تمام مراجع ثبتی ممنوع می‌باشد. به عبارت دیگر، برگ سبز جهت احراز مالکیت خودرو فاقد اعتبار بوده و ملاک، سند رسمی تنظیمی در دفاتر اسناد رسمی می‌باشد.

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۷۷

پنجم در صورتی که مالک یک خودرو بیش از یک نفر باشد مراکز تعویض پلاک که طبق قانون در خصوص انتقال پلاک خودرو و احراز اصالت وسیله نقلیه صلاحیت قانونی دارد هیچ راه حلی برای انتقال خودرو به چند نفر ندارد چرا که پلاک انتظامی قابل ثبت بنام چند نفر نمی‌باشد و الزاماً باید بنام یک نفر ثبت گردد.

ششم «فردی خودرویی را خریداری کرده اما قصد دارد پول آن را به صورت اقساط پرداخت کند. این در راهنمایی و رانندگی چطور امکان‌پذیر است؟ یا مثلاً فردی می‌خواهد خودرویی را بخرد اما در رهن شخص ثالث قرار دهد. این در راهنمایی و رانندگی چطور امکان دارد؟ اگر در عقدی قرار باشد خیار فسخ در نظر گرفته شود، راهنمایی و رانندگی چگونه این کار را انجام می‌دهد؟ اگر قرار باشد کسی از خیار فسخ خود استفاده و برای مابقی طلب خود اجرائیه صادر کند، با برگ سبز راهنمایی و رانندگی چه کار می‌تواند انجام دهد؟ وقتی ما می‌گوییم ثبت عقود، همه اینها را در نظر می‌گیریم».

هفتم در صورتی که دفاتر اسناد رسمی در انجام وظایف خود، مرتکب تخلفی شوند با توجه به مسئولیت‌های گسترده‌ای که در قوانین و مقررات برای آنها مقرر شده است و تضمیناتی که از آنها اخذ شده است<sup>۱</sup> باید پاسخگو باشند وگرنه ممکن است به مجازات‌های مالی، انتظامی، کیفری و مدنی<sup>۲</sup> محکوم شوند. حال اگر مراکز تعویض پلاک مرتکب تخلف شوند و مثلاً هزینه‌های اضافی از اشخاص دریافت نموده باشند چه نهادی بر آنها نظارت کرده و صالح به رسیدگی به تخلفات آنهاست؟ ضررهای وارده به افراد توسط آنها چگونه قابل جبران است؟ با توجه به بررسی‌های نویسندگان، پاسخ این سؤالات روشن نیست و لازم است نیروی انتظامی در این خصوص توضیحات شفاف‌تری ارائه نمایند.

هشتم شفافیت و نظم در امور عمومی ایجاب می‌کند که مرجع سند رسمی در کشور واحد بوده و همه استعلام‌های اشخاص و مراجع مختلف راجع به اموال منقول (از جمله خودروها و ماشین‌آلات) و غیرمنقول و مالکیت و آمار مربوط به آنها از مرجع واحدی یعنی ادارات ثبت صورت بگیرد؛

۱. برای اطلاع از تضمینات سردفتران و دفتریاران ر.ک: ماده ۱۵ آیین نامه اجرایی قانون دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۹۹ رئیس قوه قضائیه

۲. مسئولیت‌های سردفتران و دفتریاران در فصول چهارم و پنجم آیین نامه اجرایی قانون دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۹۹ رئیس قوه قضائیه آمده است.

چرا که تنها سازمان رسمی و قانونی ثبت اسناد و املاک (حقوق اموال و مالکیت)، سازمان ثبت و دفاتر اسناد رسمی است. البته یکی از خलाهاى موجود در خصوص سند خودرو، برخلاف املاک، عدم امکان استعلام آخرین مالک و وضعیت ثبتی خودرو از سازمان ثبت اسناد و املاک است که باعث شده است دادستان‌ها استعلام‌های لازم راجع به خودرو را از نیروی انتظامی به عمل آورند و همین مساله، چالش جدی پیش روی سازمان ثبت است که باید هر چه سریعتر نسبت به رفع آن اقدام کند تا جایگاه سازمان، دفاتر اسناد رسمی و سند رسمی خودرو تقویت شود.

### ۳. چالش‌های تقنینی در ارتباط با هزینه‌های ثبت نقل و انتقال خودرو

از آنجا که هزینه‌های قانونی نقل و انتقال خودرو در دفاتر اسناد رسمی، عناوین متعدد دارد بررسی این هزینه‌ها و چالش‌های احتمالی آنها ضرورت دارد:

#### ۱-۳. حق‌الثبت

برای تعریف حق‌الثبت، باید به ماهیت آن توجه داشت؛ اینکه حق‌الثبت نوعی مالیات محسوب می‌شود<sup>۱</sup> یا هزینه خدمات؟ اگر حق‌الثبت، نوعی مالیات است چرا عنوان مالیات که معنای روشنی دارد برای بیان آن استفاده نمی‌شود. با توجه به معنای عرفی، حق‌الثبت نوعی هزینه خدمات ثبتی ارائه شده به شهروندان است. یعنی حق‌الثبت حقوق دولتی برای خدمات ثبتی دولتی است که طبق ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری امر حاکمیتی محسوب می‌شود. با این رویکرد، حق‌الثبت، هزینه‌ای است که بابت درج، ضبط و اعتباربخشی اسناد به امر قانون پرداخت می‌شود. به عبارتی، تا زمانی که ملکی یا سندی ثبت نشود امکان اخذ حق‌الثبت وجود ندارد. حق‌الثبت را با توجه به مقررات قانون ثبت و قانون دفاتر اسناد رسمی می‌توان به سه بخش تقسیم نمود:

(۱) حق‌الثبت املاک که در دفاتر اسناد رسمی به هنگام انجام معامله اخذ و به مازاد یا

بقایای ثبتی تعبیر می‌شود.

۱. در قانون بودجه، معمولاً عناوین درآمدهای عمومی که از مردم اخذ می‌شود مالیات (مستقیم با پایه‌های مختلف و غیر مستقیم با پایه‌های مختلف)، عوارض و حقوق گمرکی است که به حساب خزانه واریز می‌شود اما برای مصارف یا هزینه‌های عمومی است برخلاف برخی مبالغ وصولی از مردم که در رویکرد مطلوب، برای مصارف و هزینه‌های مشخصی است مثل نیم درصد حق‌الثبتی که از ابتدای سال ۱۳۹۹ به موجب قانون بودجه برای طرح گاداستر اخذ می‌شود. البته همه دریافت‌های دولت به استناد وحدت بودجه، باید به خزانه واریز شده (موضوع اصل ۵۳ قانون اساسی) و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد (اصل ۵۵ قانون اساسی).

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۷۹

۲) حق‌الثبت اسناد که در رابطه با تمام اسناد مطرح و در ارتباط مستقیم با کار دفاتر است.

۳) حق‌الثبت متفرقه که بدون نیاز به تنظیم سند وصول می‌گردد.

حق‌الثبت املاک که فرایند آن از آگهی ثبت عمومی یا اختصاصی حسب مورد شروع و در نهایت به ثبت ملک در دفتر املاک و صدور سند مالکیت منتهی می‌شود، فقط یک بار قابل اخذ است چرا که برای هر ملک یک جریان ثبتی طی می‌شود مگر اینکه قائل باشیم که چون در جریان تفکیک و افراز ملک، پلاک یا پلاک‌های ثبتی جدیدی ایجاد می‌شود، هزینه‌های تفکیک و افراز را نوعی حق‌الثبت ثانویه ناشی از ایجاد پلاک‌های ثبتی جدید بدانیم.

حق‌الثبت اسناد برخلاف حق‌الثبت املاک در هنگام تنظیم سند جدید راجع به موضوع سند لزوماً باید اخذ شود. حق‌الثبت وصولی در دفاتر اسناد رسمی از بابت نظارت بر قانون‌مندی اسناد تنظیم شده و اعتبار بخشی به آن متعلق به سازمان ثبت است. لذا با این نگاه، فلسفه وجودی حق‌الثبت اسناد کاملاً روشن بوده و متعاقب آن، موارد مصرف حق‌الثبت، صرفاً در حوزه ثبتی (بسترسازی و ارتقای نظام ثبتی، ترویج و توسعه ثبت رسمی املاک و اسناد و حرکت به سمت منع خرید و فروش و هر نوع معامله املاک که فرایند ثبتی آنها طی شده است و احیاناً پاداش برای پرسنل ثبتی که خدمات ارزنده‌ای را در حوزه ثبت انجام داده‌اند و اموری از این قبیل در حوزه ثبتی) است و از این جهت ماده ۱۷ قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸ با اصلاحات بعدی که منابع مالی جمعیت را علاوه بر موارد قانونی شامل ۴۲ درصد از منابع حاصل از حق‌الثبت اسناد رسمی دانسته است مغایر فلسفه وجودی حق‌الثبت است. به‌جای اختصاص بخشی از حق‌الثبت به منابع مالی جمعیت یا هر ارگان دیگری، هزینه‌های انجام امور عمومی باید از بودجه عمومی از جمله مالیات (از هر نوع) تخصیص یابد.

مستفاد از ماده ۱۲۳ قانون ثبت و تبصره‌های آن و نیز بخشنامه شماره ۳۴/۱۷۱۹۵ مورخ ۱۳۸۴/۰۹/۱۹ اداره کل امور اسناد و سردفتران سازمان ثبت، کلیه اسناد در دفاتر اسناد رسمی به میزان نیم درصد مبلغ مندرج در سند است اما مبنای وصول نیم درصد حق‌الثبت اسناد در مورد املاک، ارزش معاملاتی اعلام شده توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی است و در نقاطی که ارزش معاملاتی تعیین نشده باشد طبق برگ ارزیابی ادارات ثبت خواهد بود و مبنای وصول حق‌الثبت اسناد در مورد انواع خودروهای سبک و سنگین اعم از سواری و غیرسواری و ماشین آلات راه‌سازی و

کشاورزی و موتورسیکلت اعم از تولید داخل یا وارداتی حسب مورد، مأخذ محاسبه مالیات نقل و انتقال و یا ارزش اعلام شده توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی است و حق الثبت وکالت برای فروش وسایل نقلیه موتوری و ماشین آلات راهسازی، صنعتی، کشاورزی، موتورسیکلت و نظایر آنها مطابق حق الثبت سند قطعی آنها است (محمدی، ۱۳۹۸: ۴۰۸). اما قانونگذار به میزان نیم درصد مبلغ مندرج در سند به عنوان حق الثبت بسنده نکرده و در بند ک تبصره ۱۱ قانون بودجه ۱۳۹۹ کل کشور، معادل نیم درصد مبلغ مندرج در سند را به عنوان حق الثبت موضوع تسهیل اجرای طرح حدنگار (کاداستر) از جمله هزینه‌های نقل و انتقال خودرو مقرر نمود. این دو جزء نیم درصد (جمعاً یک درصد) حق الثبت بخشی از حقوق دولتی است.

سوالی که مطرح می‌شود این است که آیا با تغییر مرجع صدور سند رسمی از دفاتر اسناد رسمی به مراکز تعویض پلاک یا ادارات راهنمایی و رانندگی، دیگر حق الثبت یک درصدی از مالکان خودرو بعنوان شهروندان کشور اخذ نخواهد شد و در نتیجه هزینه آنها در نقل و انتقال خودرو کاهش خواهد یافت یا اینکه حق الثبت موصوف توسط ادارات راهنمایی و رانندگی اخذ خواهد شد. در صورت وصول حق الثبت توسط ادارات راهنمایی و رانندگی، این اصلاح و تغییر چه فایده‌ای برای مردم خواهد داشت و اگر حق الثبت موصوف توسط ادارات راهنمایی و رانندگی اخذ نشود که البته این امر به نفع مردم خواهد بود، این کاهش درآمد دولت (هلال احمر و سازمان ثبت) از چه محلی تأمین خواهد شد؟ این امر یکی از چالش‌های مهم تقنینی است؛ اولاً طرح کاداستر در مورد املاک موضوعیت داشته و نباید هزینه آن از محل تنظیم اسناد مربوط به خودرو تأمین می‌شد. دوماً بدون استثنا ثبت همه اسناد باید اجباری شده و ماده ۴۶ قانون ثبت که مفاد آن در عصر حاضر با توجه به دعاوی زیاد ملکی در دادگستری، خلاف نظم عمومی و از موجبات سوء استفاده افراد سودجو می‌شود اصلاح می‌شد و در این راستا قانونگذار باید مقرر می‌کرد هر جا که شهرداری با اخذ هزینه برای املاک پایان کار صادر می‌کند لزوماً باید سند تکبرگ آن ملک اخذ شود. از این طریق در مدت زمان نسبتاً کمی هم همه املاک دارای سند تکبرگ می‌شد و نظم عمومی در حوزه املاک برقرار و تثبیت می‌گردید و از حجم دعاوی نیز کاسته می‌شد و هم با اجباری شدن اخذ سند تکبرگ برای همه املاک دارای پایان کار و با تعیین ضمانت اجرا برای آن، زمینه اخذ حق الثبت اختصاصی طرح کاداستر فراهم می‌شد.

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۸۱

قانونگذار با وضع حق‌الثبت یک درصدی [که ۴۲ درصد از نیم درصد آن (موضوع ماده ۱۲۳ قانون ثبت) متعلق به هلال احمر بوده] نه تنها جایگاه سند رسمی را ارتقا نبخشیده بلکه برعکس با افزایش غیرمنطقی و بلامحل حق‌الثبت (اختصاص ۴۲ درصد حق‌الثبت موضوع ماده ۱۲۳ قانون ثبت بر سازمان هلال احمر که بایستی از بودجه عمومی به آن اختصاص می‌یافت) موجبات نارضایتی مردم را از سازمان ثبت (قوه قضاییه) فراهم ساخته و مردم را نسبت به جایگاه سند رسمی خودرو بدبین نموده به گونه‌ای که بسیاری از مالکان خودروهای با قیمت متوسط به پایین به دلیل ناتوانی در پرداخت هزینه‌ها از ثبت سند رسمی در دفاتر اسناد رسمی امتناع کرده و در عمل با گذشت زمان دچار چالش در این زمینه شده‌اند امری که به نظر می‌رسد با روح و فلسفه وجودی قانون تسهیل تنظیم اسناد در دفاتر اسناد رسمی مغایرت دارد. از طرف دیگر، نهادهای عمومی رقیب، زمینه را برای خارج کردن اختیار تنظیم و ثبت سند رسمی از صلاحیت سازمان ثبت به نفع خود فراهم می‌نمایند امری که در عمل موجب بروز چالش‌های متعددی خواهد شد

### ۲-۳. سایر هزینه‌های وصولی در دفاتر اسناد رسمی

علاوه بر حق‌الثبت، هزینه دیگری که در دفاتر اسناد رسمی اخذ می‌شود حق‌التحریر است. حق‌التحریر که حق‌الزحمه تنظیم سند در دفتر اسناد رسمی است بر اساس ماده ۵۵ قانون دفاتر اسناد رسمی، طبق تعرفه تعیین شده سازمان ثبت اسناد و املاک خواهد بود که باید هر چهار سال یکبار مورد بررسی مجدد قرار گیرد و در صورت اقتضا در آن تجدید نظر شود. با توجه به اینکه حق‌الثبت، مالیات‌ها (نقل و انتقال و ارزش افزوده) و عوارض به نسبت تورم سالانه تغییر می‌یابند تغییر حق‌التحریر به نسبت تورم هم، از همان منطق تبعیت می‌کند و از این جهت ماده ۵۵ قانون دفاتر اسناد رسمی قابل نقد است. ۱۵ درصد حق‌التحریر متعلق به دفتریار، ده درصد آن متعلق به کانون سردفتران و دفتریاران، ۱۵ درصد آن به عنوان پاداش متعلق به کارمندان بوده و مابقی بعد از کسر کسور قانونی از جمله مالیات متعلق به سردفتر متعلق به دفتر خانه می‌باشد. هزینه دیگری که در دفاتر اسناد رسمی اخذ می‌شود مالیات نقل و انتقال و مالیات و عوارض ارزش افزوده (در خصوص مالیات و عوارض بر ارزش افزوده ر.ک: رستمی، ۱۳۹۸: ۱۳۶-۱۴۲ و قاسمیان، ۱۳۹۰: ۸۳-۱۰۰) است که متعلق به وزارت اقتصاد و دارایی می‌باشد. به موجب ماده ۴۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده، مالیات نقل و انتقال انواع خودرو حسب مورد معادل یک درصد (۱٪) قیمت فروش کارخانه (داخلی) و

یا یک درصد (۱٪) مجموع ارزش گمرکی و حقوق ورودی آنها تعیین می‌شود. البته ماشین‌های راهسازی، کارگاهی، معدنی، کشاورزی، شناورها، موتورسیکلت و سه چرخه موتوری اعم از تولید داخل یا وارداتی از شمول این ماده استثناء هستند. مبنای محاسبه این مالیات، به ازاء سپری شدن هر سال از سال مدل خودرو و حداکثر تا شش سال به میزان سالانه ده درصد (۱۰٪) و حداکثر تا شصت درصد (۶۰٪) تقلیل می‌یابد.<sup>۱</sup>

بر اساس بخشنامه شماره ۱۴۰۰/۱۴۱۷۱۶ مورخ ۱۴۰۰/۲/۶ وزارت امور اقتصادی و دارایی، میزان مالیات ارزش افزوده نه درصد (شش درصد مالیات و سه درصد عوارض تعیین و اخذ می‌گردد. از آنجایی که در دفاتر اسناد رسمی، هر دو نوع مالیات در سامانه تعریف شده و موقع تنظیم سند خودرو، هر دو مالیات اخذ می‌شود، این امر مغایر اصل منع اخذ مالیات مضاعف از یک فعالیت اقتصادی می‌باشد (برای مفهوم مالیات مضاعف ر.ک: باباخانی، ۱۳۸۵: ۲۲۶). تبصره ۱ ماده ۴۲ قانون مذکور، دفاتر اسناد رسمی را مکلف کرده بود تا قبل از تنظیم هر نوع سند بیع قطعی، صلح، هبه و وکالت برای فروش انواع خودرو مشمول مالیات، رسید و یا گواهی پرداخت عوارض سالیانه خودرو تا پایان سال قبل از تنظیم سند، و همچنین رسید پرداخت مالیات نقل و انتقال را از معامل یا موکل اخذ و در اسناد تنظیمی موارد مندرج در این تبصره را درج نمایند که با توجه به الکترونیکی شدن تنظیم اسناد، مالیات نقل و انتقال و عوارض ارزش افزوده قبل از امضای سند در دفترخانه اسناد رسمی اخذ و سپس نسبت به امضا و نهایی شدن آن اقدام می‌گردد.<sup>۲</sup> دفاتر اسناد رسمی همچنین

۱. با توجه به قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، مالیات نقل و انتقال انواع خودرو و موتورسیکلت وارداتی به دو درصد ارزش گمرکی و حقوق ورودی افزایش پیدا کرده و موتورسیکلت‌ها و سه‌چرخه‌ها اعم از تولید داخل یا وارداتی نیز مشمول مالیات شده‌اند.

۲. با جایگزین شدن ماده ۳۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۳/۱۲ به جای ماده ۴۲ قانون ارزش افزوده ۱۳۸۷، که البته به موجب ماده ۵۰ قانون مصوب ۱۴۰۰، شش ماه بعد از ابلاغ به رییس جمهور لازم‌الاجرا خواهد شد، مالکان وسائط نقلیه اعم از خودرو یا موتورسیکلت می‌توانند از تاریخ اجرای قانون ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، بدون پرداخت مالیات نقل و انتقال یا مالیات ارزش افزوده، به خریدار وکالت فروش بدهند اما هنگام تعویض پلاک یا انتقال قطعی به موجب تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، مکلف به پرداخت عوارض سالانه خودرو (موضوع بند الف ماده ۲۹ قانون) و عوارض سالانه آلایندهی وسائط نقلیه (موضوع بند ب ماده ۲۹) و مالیات نقل و انتقال (موضوع ماده ۳۰ قانون) می‌باشند و به موجب تبصره یک ماده ۳۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، دفاتر اسناد رسمی در مقام ثبت سند انتقال و نیروی انتظامی در مقام تعویض پلاک مکلف به اخذ مالیات بوده و در صورت تخلف، ملزم به پرداخت دو برابر مالیات پرداخت نشده هستند با توجه به عدم تصریح اخذ مالیات و عوارض ارزش افزوده (نه درصد) از یک طرف و اخذ مالیات نقل و انتقال از طرف

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۸۳

مکلفند که فهرست کامل نقل و انتقالات انجام شده در هر ماه را حداکثر تا پانزدهم ماه بعد طبق فرم یا روشی که توسط سازمان امور مالیاتی کشور پیش‌بینی شده، به اداره امور مالیاتی ذی‌ربط ارسال نمایند.

همچنین به موجب تبصره دو این ماده، دفاتر اسناد رسمی مکلفند در تنظیم و کالتنامه‌های کلی در مورد انتقال اموال، فروش خودرو را تصریح نمایند.

تبصره ۳ این ماده، دفاتر اسناد رسمی را در صورت تخلف از مقررات تبصره‌های (۱) و (۲) این ماده، علاوه بر پرداخت وجه معادل مالیات و عوارض و یا مابه‌التفاوت موارد مذکور، مشمول جریمه‌ای به میزان دو درصد (۲٪) در ماه، نسبت به مالیات و عوارض پرداخت نشده و مدت تأخیر دانسته است که غیر قابل بخشودگی است.

در بند (ب) ماده ۴۳ قانون مذکور، عوارض سالیانه انواع خودروهای سواری و وانت دو کابین کابین اعم از تولید داخل یا وارداتی حسب مورد معادل یک در هزار قیمت فروش کارخانه (داخلی) و یا یک در هزار مجموع ارزش گمرکی و حقوق ورودی آنها به عنوان مالیات و عوارض خدمات خاص ذکر شده که دفاتر اسناد رسمی قبل از تنظیم اسناد مکلفند رسید پرداخت آن را دریافت نموده و اطلاعات آنرا در سند درج نمایند.<sup>۱</sup>

اقدام قانونگذار در وضع دو نوع مالیات با نرخ بالا و یکسان برای همه قابل نقد به نظر می‌رسد چرا که اولاً مالیات بالا، خارج از توان همگان بوده و نتیجه آن فرار از قانون (فرار مالیاتی)، تقلب نسبت به قانون و اجتناب از تنظیم سند رسمی و تضعیف امنیت حقوقی می‌شود. دوم در مالیات بر درآمد، درآمد تا میزان مشخصی، معاف از مالیات و از آن مبلغ به بالا به تناسب میزان درآمد، مشمول مالیات تصاعدی می‌شود. لذا بهتر است در این مورد هم، مالیات درجه‌بندی شده و افراد در صورت خرید یا فروش یک خودرو یا ثمن خودرو تا مبلغ معین در سال را مشمول کمترین مالیات و بیش از یک خودرو یا بیش از مبلغ معین در سال یا خودروهای خارجی را به تناسب مشمول مالیات مضاعف

---

دیگر، اخذ مالیات ارزش افزوده مغایر اصل منع اخذ مالیات مضاعف برای یک فعالیت می‌باشد. اما تا تاریخ لازم‌الاجرا شدن قانون جدید (تا شش ماه)، قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷ لازم‌الاجرا است.

۱. به موجب ماده ۲۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، عوارض سالانه وسائط نقلیه (که شامل انواع خودروهای سبک و سنگین و موتورسیکلت‌ها می‌شود) وارداتی معادل یک و نیم در هزار مجموع ارزش گمرکی و حقوق ورودی گردیده و همچنین به موجب بند ب ماده مذکور، مالیات سالانه آلاینده‌گی نیز تعیین گردیده است.

نماید. این امر موافق با اصول عدالت و اصل شخصی ساختن مالیات و در راستای اصل تصاعدی بودن نرخ مالیات می‌باشد (در خصوص اصول مالیاتی: ر.ک: رستمی، ۱۳۹۸: ۱۰۴-۱۰۱ و رنجبری و بادامچی، ۱۳۹۰: ۶۲-۶۱).

علاوه بر این دفاتر اسناد رسمی مکلفند هنگام تنظیم سند نقل و انتقال، مفاصا حساب بیمه سازمان تأمین اجتماعی را هم از معامل دریافت نمایند. نکته‌ای که ذکر آن اینجا ضروری است اینکه دفاتر اسناد رسمی، اداره دولتی نبوده و سردفتران نیز کارمند دولت محسوب نمی‌شوند اما مثل کارمندان دولت (و شاید بهتر از آنها) نقش اساسی در اخذ و وصول حق‌الثبت و مالیات و عوارض دارند بدون اینکه دولت (وزارت دارایی و نیز سازمان ثبت) در عمل کوچکترین نقشی در تقبل هزینه‌های دفاتر اسناد رسمی داشته باشند (هر چند در ماده ۸۹ قانون ثبت اصلاحی ۱۳۲۱ متناسب با نرخ آن زمان، درصدی از حق‌الثبت برای سردفتران و دفتریاران مقرر شده است که اگرچه خیلی ناچیز است اما در عمل آن مبلغ هم واریز نمی‌شود) و از این جهت حقوق سردفترها تزییع گردیده و شایسته است هم به جهت تشویق دفاتر در وصول هزینه‌های عمومی و هم تقدیر بایسته از سردفتران، بخشی از این هزینه‌های وصولی به آنها اختصاص یابد تا به نحو شایسته از دفاتر اسناد رسمی حمایت شده و احیاناً باعث دلسردی سردفتران یا به علت بالا بودن هزینه‌ها و درآمدهای کم، باعث بیکاری کارمندان دفاتر نگردد.

از دیگر هزینه‌های وصولی در دفاتر اسناد رسمی، هزینه‌های صدور الکترونیکی سند رسمی است که به لحاظ ماهیت همان حق‌الثبت می‌باشد که هردو می‌تواند در عنوان حق‌الثبت ادغام گردند.

باتوجه به اینکه نظام ثبتی از نظام ثبت سنتی و دستی به سمت نظام ثبت نوین یا الکترونیک تغییر پیدا کرده است لذا محتوای الکترونیکی سند رسمی با محتوای سند کاغذی (فیزیکی) یکی است.

به اذعان صاحب‌نظران ثبتی در مقام پاسخ به برخی شبهات که اختیار همه این هزینه‌ها در دفترخانه‌هاست «همه این هزینه‌ها مینا دارد و تمامی آنها را سازمان امور مالیاتی تعیین می‌کند. درست است که ما فقط تعرفه حق‌التحریر را تعیین می‌کنیم اما مبنای محاسبه ما در

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۸۵

بحث حق‌التحریر نیز چیزی است که سازمان امور مالیاتی اعلام می‌کند... ما هم قبول داریم که هزینه‌ها بالاست اما دست ما نیست. سازمان امور مالیاتی هر سال فهرست بلندبالایی از انواع خودروها و جدول‌ها را می‌فرستد و همین مبنای محاسبه تمام هزینه‌ها می‌شود و یک ریال آن را نمی‌توانیم جابجا کنیم یا تغییر دهیم».

#### ۴. تحلیل رأی وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری در مورد سند رسمی وسایل نقلیه<sup>۱</sup>

در این مبحث، بعد از بیان خواسته دعوی و مصوبه مورد شکایت، استدلال شاکی، پاسخ سازمان ثبت اسناد و املاک و ذکر رأی هیات عمومی دیوان عدالت اداری، رأی مذکور را با توجه به قوانین و مقررات مربوطه بحث خواهیم کرد.

##### ۱-۴. خواسته دعوی

خواسته دعوی، ابطال بخشنامه شماره ۱۴۷۲۰۴ - ۹۴ - ۹۴/۸/۲۷ معاونت امور اسناد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور بود که در اجرای ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، پرونده به هیات تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری ارجاع می‌شود و هیات مذکور به موجب دادنامه شماره ۸۴۰ مورخ ۱۳۹۹/۶/۳۱ بند ۱ بخشنامه مذکور را قابل ابطال تشخیص نداد و حکم به رد شکایت صادر کرد. رأی مذکور به علت عدم اعتراض از سوی رئیس دیوان عدالت اداری و یا ده نفر از قضات دیوان عدالت اداری قطعیت یافت. از این رو، رسیدگی به بندهای ۲ و ۳ بخشنامه در دستور کار هیات عمومی قرار گرفت. متن مقرره مورد شکایت به شرح زیر است:

«با توجه به پیشنهادهای مدیر پیشگیری‌های معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضائیه و به‌منظور کاهش آسیب‌های ناشی از وکالت‌های تعویض پلاک و فروش خودرو دستور فرمایید مراتب ذیل به دفاتر اسناد رسمی ابلاغ گردد.

---

۱. این رأی با شکایت آقای محمدسهیم بادیا با موضوع ابطال بخشنامه شماره ۱۴۷۲۰۴ - ۹۴ - ۹۴/۸/۲۷ معاونت امور اسناد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با شماره ۱۸۶۳ در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۲ صدر شده است.

۱. هنگام تنظیم وکالت تعویض پلاک و نقل و انتقال خودرو، طرفین به پیش‌بینی مهلت مناسب برای انجام مورد وکالت که ترجیحاً از یک ماه تجاوز ننماید راهنمایی شوند و در صورت توافق آنها این موضوع در سند درج شود.

۲. به منظور پیشگیری از نقل و انتقال خودروها بدون تنظیم سند رسمی ضمن تذکر به طرفین و ارشاد آنها حتی‌الامکان در وکالت‌های تعویض پلاک و وکالت‌نامه های فروش خودرو از ذکر اختیار تفویض وکالت خودداری شود.

۳. در اجرای ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و با توجه به ضرورت قانونی ثبت رسمی نقل و انتقال خودرو، کسانی که تعویض پلاک به نام آنها انجام شده تنها پس از ثبت سند رسمی انتقال می‌توانند به عنوان مالک، خودرو را به دیگری منتقل نمایند یا برای تعویض مجدد پلاک و انتقال مالکیت خودرو به شخص دیگری وکالت دهند».

#### ۲-۴. ارزیابی استدلال شاکی و پاسخ سازمان ثبت اسناد و املاک

هدف از ارزیابی مستندات و استدلال‌های شاکی، ایجاد دوگانگی دفاتر اسناد رسمی و شهروندان نیست بلکه در این قسمت سعی بر این است که مستندات و استدلال‌های شاکی و خواننده از منظر قوانین و مقررات موجود ارزیابی شده و سپس برای برون رفت از مشکلات و چالش‌های اشاره شده در استدلال‌های شاکی و کلاً شهروندان، پیشنهادهای اصلاحی قوانین و مقررات ارائه گردد:

۱. شاکی در بند اول استدلال خود، سند صادره از سوی راهنمایی و رانندگی را سند رسمی مالکیت محسوب کرده و با استناد به ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی، تنظیم برگ سبز صادره را به‌عنوان سند رسمی و در حدود صلاحیت مراکز تعویض پلاک و طبق مقررات دانسته است. امر تعیین‌کننده، ماهیت برگ سبز صادره از مراکز تعویض پلاک است. آیا این سند، طبق ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی سند رسمی در معنای عام (سند دولتی و عمومی) محسوب می‌شود؟ پاسخ مثبت است. اما این سند رسمی بر چه امری دلالت دارد؟ برای پاسخ به این امر به ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و آیین‌نامه اجرایی آن رجوع می‌کنیم. بر اساس ماده مذکور که در مستندات و استدلال‌های سازمان ثبت هم ذکر شده آمده است: «... دارندگان وسایل نقلیه مکلفند قبل از هرگونه نقل و انتقال وسایل مذکور در دفاتر اسناد رسمی، ابتدا به ادارات راهنمایی و رانندگی یا مراکز تعیین شده از سوی راهنمایی و رانندگی برای بررسی اصالت وسیله نقلیه، هویت مالک، پرداخت جریمه‌ها و دیون معوق و

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۸۷

تعویض پلاک به نام مالک جدید مراجعه نمایند»، لذا پلیس راهور ناجا مکلف است طبق ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی عمل نموده و برگ سبز را با توجه به آن ماده تنظیم و صادر نماید؛ به لحاظ فنی، اصالت وسیله نقلیه و نیز هویت مالک را که واریزکننده جرائم رانندگی و سایر تعهدات مربوط به پلاک انتظامی است را احراز نموده و مبالغ مزبور را قبل از تعویض پلاک اخذ نمایند. از این رو سند صادره از طرف راهنمایی و رانندگی به لحاظ ماهیت، سند رسمی مالکیت نیست بلکه سند رسمی اصالت خودرو و تعویض پلاک است و سند رسمی مالکیت خودرو، همان سند تنظیمی در دفاتر اسناد رسمی است.

۲. شاکي در بند دوم با استناد به ماده ۲۲ قانون حمل و نقل و عبور کالای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران اصلاحی ۱۳۸۸ و در بند سوم با استناد به مشروح مذاکرات لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی و ماده ۴۷ قانون ثبت، اختیاری بودن ثبت رسمی خودرو در دفاتر اسناد رسمی را استنتاج کرده است اولاً اگر به تاریخ تصویب (۱۳۷۴) یا اصلاح (۱۳۸۸) قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران و قانون رسیدگی به تخلفات راهنمایی و رانندگی توجه کنیم، قانون حمل و نقل و عبور کالاها اصلاحی ۱۳۸۸ بوده اما قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ می‌باشد. اگر مفاد هر دو قانون یکسان است در آن صورت قانون موخرالتصویب اصولاً ناسخ قانون مقدم می‌شود و اگر مفاد آن دو قانون یکسان نباشد هر قانون در قلمرو اجرای خود دارای اثر قانونی خواهد بود. بدون شک فرض اخیر درست بوده و ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی که آخرین اراده قانونگذار در این زمینه است حاکم بوده و قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران ناظر به بعد انتظامی و امنیتی مساله می‌باشد به این معنا که این قانون ناظر بر حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی که یکی از آنها، حمل و نقل جاده‌ای است بوده و الزامات آن را بیان کرده است و مربوط به خودروهای سواری و ماشین‌های سنگین داخل کشور نیست.

دوم اینکه در لایحه رسیدگی به تخلفات رانندگی تقدیمی دولت و گزارش کمیسیون مجلس بر ثبت معاملات وسایل نقلیه در دفاتر اسناد رسمی در سال ۱۳۸۹ تاکید شده بود اما مجلس به صورت ضمنی در تبصره ماده ۲۹، این الزام را برداشته و عملاً موجب چند ایراد شده بود: «اول اینکه مجلس از حق‌الثبت انتقال خودرو که در قوانین جاری پیش‌بینی شده غفلت کرده، دوم اینکه در حال حاضر،

مرجع دریافت مالیات نقل و انتقال خودروها دفاتر اسناد رسمی است که با حذف الزام مردم به ثبت، این مالیات بدون متولی اخذ باقی خواهد ماند. با توجه به اینکه بر اساس قانون این حق الثبت به جمعیت هلال احمر و قوه قضاییه اختصاص داده شده است، نسخ قوانین و آیین نامه‌های سابق (بر اساس مواد ۳۴ و ۳۵) و عدم اشاره به الزام به ثبت، موجب اضرار به این نهادها خواهد شد. از طرف دیگر، به موجب این مصوبه مجلس، عملاً بخشی از درآمدهای دولت که تاکنون از طریق حق الثبت و مالیات نقل و انتقال خودرو به دست می‌آمد قابل وصول نبود. لذا از نظر برخی از اعضای شورا، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی تشخیص داده شد اما در نظر رسمی شورای نگهبان واجد ابهام تشخیص داده شد.<sup>۱</sup> (نظرات شورای نگهبان قانون اساسی) در نهایت مجلس به دلیل عدم امکان رفع این ایرادات قبل از اصلاح مواد مربوط به قانون ثبت و قوانین مالیاتی، از مصوبه خود عدول کرد و انتقال رسمی خودرو را در ماده ۲۹ قانون مذکور الزامی کرد.

۳. شاکای در بخشی از استدلال خود آورده است: «اگر شخصی پس از خرید خودرو اقدام به انتقال رسمی خودرو ننموده باشد و صرفاً تعویض پلاک کرده و سند رسمی مالکیت راهنمایی و رانندگی اخذ و بخواهد به دیگری وکالت در تعویض پلاک و اخذ سند راهنمایی و رانندگی بدهد دفاتر اسناد رسمی خریدار را مکلف به ثبت رسمی انتقال می‌نمایند اگر خریدار اقدام به تنظیم سند رسمی ننماید، دفاتر اسناد رسمی به دلیل عدم انتقال رسمی خودرو از تنظیم وکالت‌نامه تعویض پلاک خودداری می‌کنند که این امر خاصاً برای کسی که در شهرستان دیگری غیر از محل سکونت خود خودرویی را خریداری و بخواهد تعویض پلاک را در شهر خود انجام دهد موجب بروز مشکلات عدیده‌ای شده است». در پاسخ به این استدلال شاکای، سه راه حل قابل ارائه است:

این استدلال شاکای که تنظیم سند در دفترخانه «موجب تحمیل هزینه‌های به مراتب بیشتری برای نقل و انتقال کنندگان خودرو می‌گردد» باعث شده است که متعاملین نسبت به ثبت رسمی نقل و انتقال اقدام نمایند و به شرح مذکور در استدلال شاکای با مشکل مواجه شوند؛ راه حل مساله، اصلاح تبصره (۱) ماده ۴۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده و همچنین حذف نیم درصد دوم حق الثبت است. تبصره (۱) ماده ۴۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مقرر کرده هنگام تنظیم وکالت فروش خودرو در دفاتر، باید مالیات نقل و انتقال و عوارض سالیانه خودرو پرداخت شود. به عبارتی دیگر، در مقام

۱. پایگاه اطلاع‌رسانی شورای نگهبان: <https://www.shora-gc.ir>

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۸۹

حل مشکل عملی، وکالت فروش بعنوان نفس وکالت تلقی شود و هزینه وکالتنامه اخذ شود<sup>۱</sup> چراکه در وضعیت فعلی نیز، پیرو رأی دیوان عدالت اداری و اظهارات مقامات پلیس راهور، بخش بزرگی از مردم اصلاً به دفترخانه مراجعه نمی‌کنند و لذا هیچ هزینه‌ای به عنوان حق الثبت، مالیات نقل و انتقال و مالیات ارزش افزوده پرداخت نمی‌کنند.

راه‌حل دیگری که با اصلاح قوانین موجود از جمله ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و قانون ارزش افزوده به نظر می‌رسد، واگذاری پلاک انتظامی به همراه خودرو در دفاتر اسناد رسمی (البته بعد از احراز اصالت خودرو توسط نیروی انتظامی و اخذ جرائم رانندگی) است؛ مگر در مواردی که خریدار و فروشنده از دو شهر مختلف باشند که در آن صورت فک پلاک صورت گیرد. البته بهتر است پلاک‌ها استانی شده و در داخل هر استان، پلاک‌ها با خودروها همزمان انتقال یابد. در این حالت، پلاک‌های متعدد هم به نام افراد بلااستفاده باقی نمی‌ماند و خودروها هم بواسطه تعویض پلاک‌های متعدد آسیب نمی‌بینند و مراکز تعویض پلاک محدود فعلی هم، بهتر می‌توانند ارائه خدمات دهند.

۴. شاکی در بخش دیگری از استدلال خود آورده است: «مطابق ماده ۳۰ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفترباران مصوب سال ۱۳۵۴ سردفتران و دفترباران موظفند نسبت به تنظیم و ثبت اسناد مراجعین اقدام نمایند مگر آن که مفاد و مدلول سند مخالف با قوانین و مقررات موضوعه و نظم عمومی و اخلاق حسنه باشد که در این صورت باید علت امتناع را حتماً به تقاضا کننده اعلام نماید. حالیه با عنایت به اختیاری بودن ثبت رسمی خودرو، علت موجه قانونی برای عدم تنظیم وکالتنامه تعویض پلاک وجود ندارد و اینکه سند وکالت تعویض پلاک مخالف قانون، اخلاق حسنه و نظم عمومی نمی‌باشد و بخشنامه معاون امور اسناد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مخالف صریح ماده ۳۰ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفترباران مصوب سال ۱۳۵۴ می‌باشد».

---

۱. با توجه به تبصره یک ماده ۴۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده سال ۸۷ که وکالت فروش را در حکم انتقال قطعی محسوب می‌کند، با توجه به ماده ۳۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، اعطای وکالت تعویض پلاک و فروش و تفویض آن، از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قانون اخیر، بدون پرداخت مالیات نقل و انتقال و ارزش افزوده بلامانع است اما با اولین تعویض پلاک یا نقل و انتقال، این حقوق دولتی اخذ می‌شود.

در پاسخ به این قسمت از استدلال شاکی، تا زمانی که ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و تبصره (۱) ماده ۴۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده اصلاح نشده و با عنایت به اینکه برگ سبز، سند رسمی مالکیت نبوده بلکه سند دولتی (سند رسمی در معنای قانون مدنی) اصالت خودرو و تعویض پلاک است نه سند رسمی خودرو، تنظیم وکالتنامه فروش بدون اخذ هزینه‌های قانونی و به استناد برگ سبز، خلاف قانون و لذا خلاف نظم عمومی است.

۵. با توجه به قوانین موجود از جمله ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و قانون ارزش افزوده، سازمان ثبت در لایحه دفاعیه، استدلال‌های زیر را آورده بود: «لذا در اجرای مفاد مواد مذکور، دارندگان وسایل نقلیه موتوری ملزم به تنظیم سند رسمی نقل و انتقال در دفاتر اسناد رسمی بعد از هر تعویض پلاک می‌باشند و اسناد مربوط به معاملات خودرو لزوماً در دفتر اسناد رسمی صورت می‌گیرد و مقنن انتقالات خارج از سند رسمی در دفاتر اسناد رسمی را به رسمیت نشناخته و صدور سند مالکیت خودرو (شناسنامه خودرو) توسط نیروی انتظامی به هیچ وجه به معنی بی‌نیاز بودن فروشنده و خریدار از تنظیم سند انتقال در دفترخانه نمی‌باشد و صدور سند مالکیت توسط نیروی انتظامی یا همان برگ سبز و شناسنامه خودرو از الزامات تعویض پلاک است. لذا در صورت عدم رعایت مواد قانونی فوق‌الذکر در مواردی که سلسله ایادی مراعات نشده باشد ثبت سند به نام آخرین خریدار از ید ماقبل (که مستند سند رسمی نباشد) با اشکال مواجه است و لازم است نسبت به تمام انتقالات مذکور با رعایت سلسله ایادی سند رسمی تنظیم و حقوق دولتی وصول گردد و تنظیم هر نوع سند نسبت به شناسنامه خودرو منوط به ملاحظه برگ کمپانی یا گمرکی و یا سند رسمی تنظیمی در دفاتر اسناد رسمی است و بخشنامه شماره ۱۴۷۲۰۴ - ۹۴ - ۹۴/۸/۲۷ - معاون امور اسناد سازمان ثبت در اجرای تکالیف قانونی یاد شده و نامه شماره ۸۰۰/۳۸ / ۹۰۰۰ مورخ ۱۳۹۴/۵/۳ مدیرکل پیشگیری‌های قضایی معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضاییه به منظور کاهش آسیب‌های ناشی از وکالت‌های تعویض پلاک و فروش خودرو صادر گردیده است. ضمناً به موجب بخشنامه شماره ۱۰۰/۶۹۰۰۶/۹۰۰۰ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۱ ریاست قوه قضاییه مقرر گردید واحدهای قضایی و ادارت اجرایی ثبت، اسناد معاملات خودرو که در دفاتر اسناد رسمی ثبت گردیده را به عنوان ملاک قانونی تشخیص مالکیت مورد توجه قرار داده و از اعتبار بخشیدن و اتکا به مدارک مربوط به تعویض پلاک خودرو به عنوان سند رسمی مالکیت اکیداً پرهیز نمایند».

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۹۱

هر چند که این بخشنامه در چارچوب قوانین موجود است، اما هیچ کدام (نه بخشنامه و نه قوانین و مقررات موجود) نه تنها پاسخی برای مشکلات عملی ندارند بلکه خود منشأ مشکلات هستند که با توجه به دو راه حل ارائه شده در مقام پاسخ شاکی، نیازمند اصلاح و بازنگری است.

### ۳-۴. رأی هیات عمومی دیوان عدالت اداری

«اولاً: قانونگذار در مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب سال ۱۳۱۰ موارد ثبت اجباری معاملات را ذکر کرده است و سایر موارد از جمله ثبت معاملات راجع به اموال منقول اختیاری بوده و الزامی برای مراجعه به دفاتر اسناد رسمی وجود ندارد.

ثانیاً: مطابق قانون اصلاح ماده ۲۲ قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۸۸، مسئولیت صدور گواهینامه رانندگی، اسناد مالکیت و پلاک خودرو در قلمرو جمهوری اسلامی ایران بر عهده نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران است. ثالثاً: انعقاد عقد وکالت و حق توکیل به غیر، از جمله حقوقی است که قانونگذار در ماده ۶۵۶ قانون مدنی و مواد بعد به آن تصریح کرده است، بنابراین بند دوم بخشنامه مورد شکایت، که متضمن تکلیف دفاتر اسناد رسمی به خودداری از درج اختیار تفویض وکالت در وکالت‌های تعویض پلاک و وکالت‌نامه‌های فروش خودرو است، همچنین بند سوم بخشنامه یاد شده مبنی بر اینکه کسانی که تعویض پلاک به نام آنها انجام شده تنها پس از ثبت سند رسمی انتقال می‌توانند به عنوان مالک، برای تعویض مجدد پلاک و انتقال مالکیت خودرو به شخص دیگری وکالت دهند، مغایر قوانین یاد شده است و از آن حیث که محدودیتی برای توکیل به غیر مقرر کرده مخالف حقوق مدنی اشخاص است و بندهای مذکور مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود».

### ۴-۴. تحلیل رأی

هیات عمومی در بند اول با استناد به مواد ۴۶ و ۴۷ قانون ثبت مصوب ۱۳۱۰ که در حوزه ثبت قانون عامی است مقرر کرده ثبت معاملات راجع به اموال منقول اختیاری بوده و الزامی برای مراجعه به دفاتر اسناد رسمی وجود ندارد؛ در صورتی که ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی که هم قانون خاص است و هم قانون موخرالتصویب قبل از ثبت رسمی نقل و انتقال در دفاتر اسناد رسمی،

یک تکلیفی را برای دارندگان وسایل نقلیه تعیین کرده و آن مراجعه به ادارات راهنمایی و رانندگی یا مراکز تعیین شده از سوی راهنمایی و رانندگی برای بررسی اصالت وسیله نقلیه، هویت مالک، پرداخت جریمه‌ها و دیون معوق و تعویض پلاک به نام مالک جدید می‌باشد. از این‌رو بند اول رأی هیأت عمومی در تعارض با ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی است.

در بند دوم رأی، هیأت عمومی با استناد به ماده ۲۳ قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران اصلاحی ۱۳۸۸/۶/۱۷، مسئولیت صدور گواهینامه رانندگی، اسناد مالکیت و پلاک خودرو در قلمرو جمهوری اسلامی ایران را بر عهده نیروی انتظامی دانسته است و به استناد ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی به نوعی برگ سبز را سند مالکیت تلقی کرده و مالکین را بی‌نیاز از ثبت سند رسمی خودرو اعلام کرده است. در حالی که به استناد همان ماده، اقدام مراکز تعویض پلاک در صدور برگ سبز به عنوان سند مالکیت با توجه به مطالب و استدلال‌های پیش‌گفته، نه در صلاحیت مراکز مذکور بوده و نه در چارچوب قانون تنظیم شده است چرا که به موجب قوانین مربوطه از جمله ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و قانون مالیات بر ارزش افزوده، نقل و انتقال و تنظیم سند مالکیت در صلاحیت دفاتر اسناد رسمی است و هر ترتیبی غیر از این، خارج از چارچوب قوانین خواهد بود و از این جهت بند دوم رأی هیأت عمومی دیوان قابل تأمل است.

هیأت عمومی دیوان در بند سوم (ثالثاً) راجع به دو موضوع حکم صادر کرده است: موضوع اول ابطال بند دوم بخشنامه و موضوع دوم ابطال بند سوم بخشنامه معاونت امور اسناد سازمان ثبت اسناد و املاک. در خصوص بند دوم بخشنامه که مقرر کرده «در وکالت‌های تعویض پلاک و وکالت‌نامه های فروش خودرو از ذکر اختیار تفویض وکالت خودداری شود» دیوان به درستی این بند بخشنامه را به دلیل ایجاد محدودیت برای توکیل به غیر و مغایرت با حقوق مدنی اشخاص، مغایر مواد ۶۵۶ به بعد قانون مدنی دانسته و ابطال کرده است. اما بند سوم بخشنامه معاونت امور اسناد و سازمان ثبت (به عنوان موضوع دوم بند سوم رأی دیوان) مبتنی بر قوانین و مقررات لازم‌الاجرای فعلی است و ابطال این بند توسط هیأت عمومی دیوان با همان استدلال تحدید وکالت و نقض حقوق مدنی اشخاص از این جهت که اجرای این رأی، مساوی با تعلیق اجرای قوانین و مقررات مربوط از جمله

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۹۳

اصل ۵۱ قانون اساسی<sup>۱</sup>، ماده ۲۹ قانون راهنمایی و رانندگی، ماده ۲۳ اصلاحی قانون ثبت و قوانین مالی و مالیاتی و بودجه است و موجب تعلیق وصول درآمدهای قانونی می‌گردد و همچنین دفاتر اسناد رسمی و ادارات ثبت را ملزم به پذیرش برگ سبز به عنوان سند رسمی مالکیت می‌کند مصداق ماده ۹۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری محسوب می‌شود و مغایر با قوانین فوق الذکر است و اجرای رأی هیأت عمومی تنها با اصلاح قوانین و مقررات مربوطه به شرح مندرج در بند سوم پاسخ شاکی در این مقاله امکان پذیر است.

بندهای اول، دوم و جزء دوم بند سوم رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، بدون توجه به حجیت و اعتبار آخرین قانون خاص (ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی) به عنوان آخرین اراده قانونگذار و با پذیرش استدلال شاکی و صدور رأی خود، مشکلات و ابهاماتی را ایجاد کرده است که در حال حاضر جز با صدور رأی وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عالی کشور و یا اقدام تقنینی در قالب تفسیر ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۰۳/۰۲ یا در قالب اصلاح مواد مربوطه قوانین مرتبط توسط مجلس قابل رفع نیست. چرا که نه قانون قابل ابطال در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است و نه بخشنامه رئیس قوه (طبق تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری<sup>۲</sup>) که اسناد معاملات خودرو تنظیمی در دفاتر اسناد رسمی را به عنوان ملاک قانونی تشخیص مالکیت مورد توجه قرار داده است.

نمایشگاه‌دارها که ذاتاً فروشندگان خودرو هستند، با اشاره به رأی وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، اظهارات مقامات نیروی انتظامی و بخشنامه دادستان کل کشور مبنی بر کافی بودن برگ سبز برای اثبات مالکیت خودرو، هزینه‌های حضور در دفاتر اسناد را از خود ساقط کرده و باعث عدم مراجعه معامله‌کنندگان برای ثبت سند رسمی خودرو به دفاتر اسناد رسمی و در نتیجه عدم وصول مالیات (مالیات نقل و انتقال و مالیات بر ارزش افزوده)، حق‌الثبت و هزینه صدور

۱. در اصل ۵۱ قانون اساسی، صراحتاً موارد معافیت، بخشودگی و تخفیف مالیاتی را به موجب قانون تجویز کرده است. لذا به موجب رأی قضایی یا آیین نامه و بخشنامه، معافیت، بخشودگی و تخفیف مالیاتی امکان‌پذیر نیست.

۲. حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان به شرح زیر است:...

تبصره - رسیدگی به تصمیمات قضائی قوه قضائیه و صرفاً آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است.

الکترونیکی سند رسمی که همه آنها حقوق دولتی هستند شدند<sup>۱</sup> یا اینکه آن را جزو هزینه‌های خرید به خریدار تحمیل کردند.

قانون اساسی برای توجه دادن نمایندگان مجلس به نتایج تصمیمات و مصوبات مجلس، در اصل ۷۵ مقرر داشته است: «طرح‌های قانونی و پیشنهادهای و اصلاحاتی که نمایندگان درخصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد». سؤال قابل تأمل و جدی این است که اگر تصمیمات مقامات و مراجع عمومی دیگر، آثار مشابهی را داشته باشد و «به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه‌های عمومی بیانجامد» تکلیف چیست و به چه صورتی قابل جبران است؟

این رأی وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری بازتابی هم در تصمیم مقامات عمومی داشت:

۱. رئیس کمیسیون اصل نود مجلس در مورخ ۱۴۰۰/۴/۲۸ طی نامه‌ای به شماره ۱۱۸۲۱۷ خطاب به دادستان کل کشور و به استناد رأی وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری و مستندات این رأی، بیان داشتند که «صرف وقت و هزینه بسیار برای مراجعین در تنظیم سند انتقال دفاتر اسناد رسمی، علی‌رغم صدور سند مالکیت قانونی و معتبر در نیروی انتظامی و اینکه این نیروست که مالک جدید خودرو را تعیین می‌کند و تردید و دلهره برای مردم که احتیاطاً هر دو سند را در اختیار داشته باشند، جفای آشکاری است که هر روز بر نارضایتی مراجعین می‌افزاید»<sup>۲</sup>.

۲. متعاقب نامه رئیس کمیسیون اصل نود مجلس، دادستان محترم کل کشور طی بخشنامه مورخ ۱۴۰۰/۶/۱۳ و به استناد رأی هیات عمومی دیوان عدالت اداری، برگ سبز را سند مالکیت تلقی کرده و اعلام کردند که ضرورتی به مراجعه به دفاتر اسناد رسمی نیست.<sup>۳</sup>

۱. در وضعیتی که دولت با کسری شدید بودجه مواجه است عدم وصول حقوق دولتی در طول نه ماه ابتدای سال ۱۴۰۰ که مبلغ کلانی است و موجب فدا شدن و تضییع حقوق عمومی و منافع عمومی گردید هم قابل تأمل جدی است و هم موجب تعجب.

۲. راهکار رفع جفا و نارضایتی مراجعین در کاهش حق الثبت و مالیات‌ها بود نه در تعلیق قانون و حذف کلی حقوق دولتی.  
 ۳. با این بخشنامه، اجرای ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۰۳/۰۲ مبنی بر ثبت نقل و انتقال در دفاتر اسناد رسمی معلق شد.

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۹۵

۳. رئیس وقت سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با بیان اینکه «شعب مختلف دادگاه‌های کشور در استنباط ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی آرای متعارض صادر کرده‌اند»، طی نامه مورخ ۱۴۰۰/۷/۷ خطاب به رئیس دیوان عالی کشور، درخواست صدور رأی وحدت رویه دیوان را خواستار شدند.

۴. همچنین رئیس وقت سازمان ثبت اسناد و املاک، در تاریخ ۱۴۰۰/۷/۱۱ با بیان مفصل مستندات قانونی و استدلال‌های متقن خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی، استفساریه مجلس راجع به ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی را از مجلس درخواست نمودند.

امید است مجلس با بی طرفی و در نظر گرفتن منافع بلند مدت مردم که با تقویت اسناد رسمی قابل تحقق است و پیش بینی استفاده از فناوری‌های جدید، قدم اساسی در این خصوص بردارد.

#### نتیجه‌گیری و پیشنهادات

روابط اجتماعی و اقتصادی افراد در جوامع امروزی، به دلیل تنوع و پیچیدگی حتماً بایستی به صورت رسمی نظم و انتظام پیدا کنند. تنظیم سند رسمی معاملات و حمایت کافی از این اسناد باعث ارتقای سلامت اخلاقی و اجتماعی جامعه خواهد شد. با توجه به تفاوت اسناد رسمی با اسناد عادی و مزایا و فواید فراوان این گونه اسناد از جمله حمایت قانون و استحکام علمی، فنی و قدرت اجرایی بالاتر، باید آحاد جامعه را به منظور سلامت اجتماع در حوزه قراردادی، برای تنظیم اسناد رسمی تشویق نمود. با توجه به محتویات مقاله روشن گردید:

۱. ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ و قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ به عنوان قوانین خاص، مخصص ماده ۴۶ قانون عام ثبت است. ضمن اینکه قانون عام ثبت با توجه به تحولات اجتماعی نیازمند اصلاح و بازنگری است چرا که تحولات اجتماعی، وضع برخی قواعد آمره از جمله ترویج سند رسمی (اجباری شدن) را ایجاب می‌کند و اقتضای کنونی برای قانون ثبت، الزامی شدن ثبت رسمی معاملات همه اموال غیر منقول و اموال منقول با ارزش (از جمله انواع مختلف وسایل نقلیه) و ثبت حقوق مادی و معنوی (مگر مواردی که قانون استثنا کرده باشد) با اصلاح ماده ۴۶ قانون ثبت؛

۲. قانون حمل و نقل و عبور کالای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران در مقایسه با قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، قانون خاص و ناظر به حوزه ترانزیت بین‌المللی است و دلیل این

مقرر قانونی، موضوع امنیت ملی و نظم عمومی است و در حوزه نقل و انتقال وسایل نقلیه داخلی، همچنانکه قانون اخیرالتصویب (۱۴۰۰/۳/۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده هم تصریح کرده، ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی معتبر و لازم الاجراست که اسناد تنظیمی دفاتر اسناد رسمی را به عنوان سند رسمی مالکیت و نقل و انتقال تصریح نموده است.

۳. مبنای ثبت رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه در دفاتر اسناد رسمی از همان مبنای مالکیت اموال غیرمنقول تبعیت می‌کند یعنی تغییر منشاء و مبنای فلسفی مالکیت از تصرف (که در حقوق مدنی حاکم بود) به «ثبت در دفاتر اسناد رسمی» که موجب حمایت از مالک و حق مالکیت شده است. به عبارتی، حق مالکیت به وسیله ثبت ایجاد شده و بنابراین، حق مالکیت، قابلیت استنادش در برابر اشخاص ثالث را از صرف حقیقت ثبت دریافت می‌کند. در واقع نظام ثبتی دیگر فرایند ثبت حق مالکیت موجود از قبل نیست بلکه فرایند ایجاد حق مالکیت به وسیله ثبت است. بدین‌سان، نظام ثبت، «چند پارچگی» حق مالکیت در اثر وجود روش‌های متعدد تملک اموال را از بین برده و نظامی «یک پارچه و تک مالکی» که در آن حق مالکیت، اعتبارش را از ثبت دریافت می‌کند به وجود می‌آورد. این شیوه ثبتی، دارای تشریفات ویژه و آثار ویژه است که در مقاله بحث گردید و به دلیل همین تشریفات ویژه و آثار خاص هست که به سردفتران اسناد رسمی نقش قضات صلح را اعطا می‌کند. به عبارتی، اگر کارکرد قوه قضائیه را شامل مرحله پیشگیری، داوری و صلح و سازش و نهایتاً حل و فصل دعاوی و رفع خصومات بدانیم دفاتر اسناد رسمی دو کارکرد اول را ایفا می‌کنند اما علی‌رغم این جایگاه دفاتر اسناد رسمی، مرجع ثبت رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه دچار چالش شده است و رفع چالش به وجود آمده در خصوص مرجع تنظیم و ثبت سند رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه جز از طریق صدور رأی وحدت رویه دیوان عالی کشور یا قانونگذاری در قالب استفساریه راجع به ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۰۳/۰۲ یا اصلاح قانون میسر نیست و رئیس وقت سازمان ثبت اسناد و املاک هم در ۷ و ۱۱ مهر امسال هر دو امر را از مراجع مربوطه یعنی دیوان عالی کشور و مجلس درخواست نموده است که هنوز به نتیجه نرسیده است.

۴. راه‌حل دیگری که در خصوص چالش مربوط به مرجع ثبت نقل و انتقال وسایل نقلیه و با اصلاح قوانین موجود از جمله ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و قانون ارزش افزوده به

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۹۷

نظر می‌رسد، واگذاری پلاک انتظامی به همراه خودرو در دفاتر اسناد رسمی (البته بعد از احراز اصالت خودرو توسط نیروی انتظامی و اخذ جرائم رانندگی، مالیات‌ها و عوارض) است؛ مگر در مواردی که خریدار و فروشنده از دو شهر مختلف باشند که در آن صورت فک پلاک صورت می‌گیرد. در این صورت وکالت فروش و تعویض پلاک طی یک وکالتنامه رسمی (طبق دستورالعمل پیشنهادی سازمان ثبت در خصوص نحوه تنظیم مبیعه‌نامه و وکالتنامه در این‌گونه موارد) تنظیم شود. البته بهتر است پلاک‌ها استانی شده و در داخل هر استان، پلاک‌ها با خودروها همزمان انتقال یابد و پلاک‌های انتظامی خودرو محور باشند. در این حالت، پلاک‌های متعدد هم به نام افراد بلااستفاده باقی نمی‌ماند و خودروها هم بواسطه تعویض پلاک‌های متعدد آسیب نمی‌بیند و مراکز تعویض پلاک محدود فعلی هم، بهتر می‌توانند ارائه خدمات دهند.

۵. در خصوص چالش قضایی برای تنظیم و ثبت نقل و انتقال وسایل نقلیه که ناشی از رأی وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری است باید گفت: بندهای اول، دوم و جزء دوم بند سوم رأی هیات عمومی دیوان عدالت اداری هم به دلیل تعلیق اجرای قوانین مالیاتی، ثبتی و نیز تعارضات درونی رأی، مغایر ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و متعاقب آن مغایر ماده ۱۲۸۷ قانون مدنی است اما جزء اول بند سوم رأی هیات عمومی دیوان در راستای تأمین و حفظ حقوق شهروندی (حق توکیل به عنوان یک حق مدنی) و موافق اصول حقوقی و مواد ۶۵۶ به بعد قانون مدنی است.

۶. چالش دیگر برای تنظیم و ثبت نقل و انتقال وسایل نقلیه مربوط به ماهیت برگ سبز خودرو است که توسط مراکز تعویض پلاک صادر می‌شود. این سند، سند رسمی اصالت خودرو و تعویض پلاک است و سند مالکیت یا ثبت رسمی نقل و انتقال، سند تنظیمی در دفاتر اسناد رسمی است. لذا به اعتبار برگ سبز نمی‌توان وکالت تعویض پلاک یا فروش توسط دفاتر اسناد رسمی تنظیم نمود.

۷. چالش دیگر برای عدم تنظیم سند رسمی مالکیت خودرو در دفاتر اسناد رسمی، مربوط به حقوق اشخاص است؛ به این معنا که عدم تنظیم سند رسمی مالکیت خودرو در دفاتر اسناد رسمی تنها به نفع فروشندگان و به ضرر خریداران و نیز افراد عادی است؛ به این معنا که اولاً فروشندگان بابت نقل و انتقال خودرو (به هر تعداد ممکن) هیچ هزینه‌ای نمی‌پردازند دوم اینکه در صورت محکومیت فروشنده در یک دعوی بابت مطالبات اشخاص ثالث و صدور اجرائیه، خودرویی که در آخرین سند رسمی دفترخانه به نام فروشنده است علی‌رغم اینکه با برگ سبز به خریدار یا خریداران

مختلف انتقال یافته است توقیف خواهد شد و در این مرحله افراد متضرر، صرفاً خریداران و اشخاص طلبکار خواهند بود.

۸. چالش دیگری که در صورت پذیرش مراکز تعویض پلاک به عنوان مرجع تنظیم و ثبت نقل و انتقال وسایل نقلیه وجود دارد این است که مراکز تعویض پلاک در صورتی که مالک خودرو بیش از یک نفر باشد یا در مورد خرید اقساطی خودرو، رهن خودرو یا نحوه اعمال خیار فسخ قراردادی با توجه به آنچه در مقاله ذکر شد به لحاظ فنی، حقوقی و قانونی راه حلی برای این مساله ندارد و این امر تنظیم سند رسمی در دفاتر اسناد رسمی را اجتناب ناپذیر می‌سازد.

۹. چالش دیگر، نبود سامانه استعلام آخرین مالک/مالکان خودرو و سلسله ابادی مالکین و نیز وضعیت ثبتی خودرو در سازمان ثبت اسناد و املاک است: نبود این سامانه در حال حاضر یکی از دلایل تضعیف جایگاه سازمان ثبت، دفاتر اسناد رسمی و سند رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه هست. فراهم کردن این سامانه از جمله امور ضروری و فوری است.

۱۰. یکی از چالش‌های تقنینی این است که قوانین و مقررات مربوط به هزینه‌های ثبت رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه در دفاتر اسناد رسمی، تسهیل کننده تنظیم و ثبت اسناد رسمی حداقل برای اقشار ضعیف جامعه نیست. برای رفع این چالش تقنینی، قانونگذاری در موارد زیر پیشنهاد می‌گردد:

- نیم درصد حق‌الثبت موضوع بند ک تبصره ۱۱ قانون بودجه ۹۹ که در سال ۱۴۰۰ هم اخذ می‌گردد حذف گردد.

- با توجه به فلسفه وجودی حق‌الثبت و اینکه حق‌الثبت باید الزاماً در امور ثبتی هزینه گردد و هزینه امور عمومی به دلایلی که در مقاله ذکر شد باید از محل مالیات تأمین شود لذا پیشنهاد می‌شود ماده ۱۷ قانون اساسنامه سازمان هلال احمر به شرح زیر اصلاح گردد: «منابع جمعیت علاوه بر آنچه در قوانین مشخص شده است عبارتند از: ۱- ۲۵ درصد درآمد حاصل از مالیات نقل و انتقال»؛

- اختصاص ۴۲ درصد از نیم درصد حق‌الثبت موضوع ماده ۱۲۳ قانون ثبت برای اجرای طرح کاداستر و تسهیل و ترویج اسناد رسمی که اثر آن در بلندمدت تثبیت مالکیت و جایگاه اسناد رسمی،

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۲۹۹

پیشگیری از اختلافات حقوقی و قضایی (امنیت حقوقی) و گسترده‌تر شدن قلمرو اخذ حق‌الثبت اسناد خواهد بود؛

- با توجه به اینکه توان همه شهروندان در پرداخت مالیات یکسان نیست و همه خریداران، دلالت ماشین محسوب نمی‌شوند بلکه مصرف‌کننده هستند تعیین نرخ مالیاتی یکسان برای همگان، چالش‌هایی را در تنظیم و ثبت نقل و انتقال ایجاد می‌کند و تسهیل‌گر اسناد رسمی نیست و چه بسا عده‌ای به دلیل ناتوانی از پرداخت هزینه، از ثبت رسمی نقل و انتقال در دفاتر اسناد رسمی منصرف شوند؛ لذا اعمال منطق مالیات بر درآمد موضوع قانون مالیات‌های مستقیم بر مالیات نقل و انتقال می‌تواند به رفع این چالش کمک کند. به این معنا که خرید و فروش یک یا دو خودرو یا خرید و فروش تا مبلغ معین در سال مشمول مالیات کمتر و افزایش آن متناسب با دفعات خرید و فروش توسط خود یا اعضای خانواده یا خرید و فروش مازاد بر مبلغ معین.

- با توجه به اخذ دو نوع مالیات (مالیات نقل و انتقال و مالیات و عوارض ارزش افزوده) در دفاتر اسناد رسمی و مغایرت این امر با اصل منع اخذ مالیات مضاعف از فعالیت واحد، وزارت اقتصاد و دارایی و سازمان ثبت اسناد و املاک نحوه اخذ آنها را از فروشنده و خریدار تصریح نمایند.

۱۱. یکی دیگر از چالش‌های عملی در وضعیت کنونی این است که علی‌رغم صراحت ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، برگ سبز از طرف نیروی انتظامی و برخی از مقامات قضایی، به عنوان سند رسمی نقل و انتقال / مالکیت وسایل نقلیه تلقی شده است و در اقدامی خلاف منطق مسلم حقوقی، انتقال مالکیت از طریق وکالت کاری تعویض پلاک صورت می‌گیرد. در صورتی که لایحه اصلاحی ماده ۲۹ رسیدگی به تخلفات رانندگی و نیز تبصره ۵ ماده ۲۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده، در مجلس شورای اسلامی تصویب و توسط شورای نگهبان تأیید گردد و نقل و انتقال رسمی مالکیت فقط در مراکز تعویض پلاک صورت گیرد در آن صورت، انتقال مالکیت از طریق وکالت کاری تعویض پلاک امکان‌پذیر نیست و باید در دفاتر اسناد رسمی، وکالت فروش و تعویض پلاک تنظیم گردد تا انتقال مالکیت به لحاظ حقوقی ممکن گردد و گرنه طرفین معامله الزاماً باید با حضور در مراکز تعویض پلاک به عنوان طرفین اصیل نسبت به انتقال مالکیت وسایل نقلیه اقدام نمایند.

۱۲. در صورتی که سازوکارهای قانونی فعلی مورد اعتراض است با توجه به اینکه شناخت همه ابعاد واقعیت‌های اجتماعی نیازمند گفتمان اجتماعی است تا خرد جمعی راجع به آن امر شکل بگیرد پیشنهاد می‌گردد که نمایندگان تام‌الاختیار سازمان ثبت، کانون سردفتران و دفتریاران، شهرداری، سازمان امور مالیاتی، جمعیت هلال احمر، نیروی انتظامی، یک نفر قاضی رسیدگی کننده به جرائم و دعاوی مرتبط با خودرو و نمایندگانی از کمیسیون حقوقی و قضایی مجلس، در سلسله نشست‌هایی راجع به همه ابعاد این موضوع و همینطور دغدغه‌ها و انتظارات همدیگر بحث نموده و با در نظر گرفتن فناوری اطلاعات و نیز لحاظ همزمان حقوق دولتی و حقوق شهروندی، با اجماع راهکارهای برون رفت از این مشکل را در قالب لایحه یا طرح از مجاری ذیربط به دولت و مجلس ارائه نمایند. طبیعی و مسلم است که تا تصویب قانون جدید یا اصلاح قوانین کنونی، ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ و قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ به عنوان قوانین خاص لازم‌الاجراست و بایدشان و اعتبار قانون و قانونگذار حفظ شود و گرنه ساختمان رفیع دو ارزش برتر اجتماعی یعنی نظم عمومی و عدالت فرو می‌ریزد.

۱۳. سلب تدریجی صلاحیت دفاتر اسناد رسمی، موجب کاهش فعالیت دفاتر و در نتیجه تعدیل نیرو و افزایش بیکاری افراد در جامعه خواهد بود که با توجه به تعداد زیاد دفاتر اسناد رسمی در سطح کشور از یک طرف و اشتغالزایی بعنوان اولویت مجموعه حاکمیت، لازم است هم دولت و هم مجلس و نیز سایر ارکان حاکمیت، به پیامدهای اجتماعی تصمیم‌گیری راجع به مرجعیت تنظیم سند رسمی نقل و انتقال وسایل نقلیه توجه جدی داشته باشند.

چالش‌ها و راهکارهای تقنینی و قضایی در ارتباط با اسناد رسمی وسایل نقلیه ۳۰۱

## فهرست منابع

### منابع فارسی

#### کتاب

- آدابی، حمیدرضا، ۱۳۹۳، حقوق ثبت تخصصی، ویرایش چهارم، تهران: انتشارات جنگل - جاودانه.
- تفکریان، محمود، ۱۳۹۸، حقوق ثبت املاک، تهران: انتشارات نگاه بینه، چاپ بیست و دوم.
- توسلی، علی، (۱۳۸۹)، کیفرهای حمایتی از حقوق ثبت، تهران: انتشارات دادگستر.
- رستمی، ولی، ۱۳۹۸، مالیه عمومی، تهران: نشر میزان، چاپ هفتم.
- رنجبری، ابوالفضل و بادامچی، علی، ۱۳۹۰، حقوق مالی و مالیه عمومی، تهران: انتشارات مجد، چاپ یازدهم.
- شهری، غلامرضا، (۱۳۹۰)، حقوق ثبت اسناد و املاک، تهران: انتشارات جهاد دانشگاهی.
- طباطبایی حصری، نسرین، ۱۳۹۳، مبانی و آثار نظام ثبت املاک، تهران: انتشارات شرکت سهامی انتشار.
- طباطبایی حصری، نسرین، ۱۳۹۶، نقش و کارکرد سازمان ثبت اسناد و املاک و اختیارات آن، انتشارات مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه، تهران.
- قاسمیان، مهران، ۱۳۹۰، مالیات بر اصناف، انتشارات ادبستان - آیلاز.
- محمدی، سید جلیل و محمدی، سید فریدالدین، (۱۳۹۸)، آیین تنظیم و ثبت اسناد رسمی در دفاتر اسناد رسمی، چاپ چهارم، تهران: انتشارات طرح نوین اندیشه.

#### مقالات

- باباخانی، محسن، ۱۳۸۵، «پیشگیری از مالیات مضاعف در حقوق مالیاتی ایران»، پژوهش‌های حقوقی، شماره ۱۰.
- سعیدی کیا، محمد و همکاران، (۱۳۹۷)، «نقش تنظیم سند رسمی معاملات در سلامت اخلاقی و اجتماعی جامعه»، فصلنامه اخلاق در علوم و فناوری، سال سیزدهم، شماره ۳.
- فرامرزیور، قادر، (۱۳۸۸)، «نقش اسناد رسمی در بهداشت قضایی، ماهنامه کانون»، پیاپی ۱۰۰، دی ماه.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۴)، «سیاست قضایی و دفاتر اسناد رسمی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی»، شماره ۶۸.
- کی سان دخت، کیلدا (۱۳۹۱)، «نقش سردفتر در توسعه نظم حقوقی کشور»، فصلنامه پژوهش حقوق خصوصی، سال اول، شماره ۲.

### قوانین و مقررات

قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ با اصلاحات ۱۳۶۸

قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲

قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی

قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴

قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹

قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷

قانون مدنی مصوب ۱۳۰۷ با الحاقات و اصلاحات بعدی

قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹

آیین نامه اجرایی ماده ۲۹ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۹۱

آیین نامه قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۴۰۰

قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰

رأی وحدت رویه شورای عالی ثبت به شماره ۱۶۷۸۰۹/۱۴۰۰ مورخ ۱۴۰۰/۰۹/۱۷

پایگاه اطلاع‌رسانی شورای نگهبان: <https://www.shora-gc.ir>

پایگاه خبرگزاری تسنیم: <https://www.tasnimnews.com>