

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىَٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه هیات عمومی

کلاس پرونده: ۹۸۰۱۰۵۷
شماره پرونده: ۹۸۰۹۹۸۰۹۰۵۸۰۱۱۰۹
دادنامه: ۹۸۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۱۲۷۵۴
تاریخ: ۱۳۹۸/۰۹/۱۹
پیوست:

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: ۲۷۵۴

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۸/۰۹/۱۹

شماره پرونده: ۹۸۰۱۰۵۷

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

متقاضی: قضات دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت و خواسته: الف) اعمال ماده ۹۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نسبت به دادنامه شماره ۱۳۹۸/۰۲/۱۷-۱۸۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

ب) اعمال ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نسبت به رأی شماره ۸۳ الی ۸۶-۱۳۹۸/۰۳/۰۸-۸۶ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری

گردش کار:

الف-۱- آقای حامد دهقان ابطال بخشنامه شماره ۹۱/۱۹۱۵۳۶-۹۱/۰۲-۱۳۹۱/۱۰/۰۲ مدیرکل ثبت شرکتها و مؤسسات غیر تجاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را خواستار شده است.

الف-۲- متن دادخواست نامبرده به قرار زیر است:

" احتراماً اینجانب حامد دهقان در خصوص مصوبه شماره ۹۱/۱۹۱۵۳۶-۹۱/۰۲-۱۳۹۱/۱۰/۰۲ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور (مدیرکل ثبت شرکتها و مؤسسات غیر تجاری) که ثبت مؤسسات حقوقی نیازی به ارائه پروانه وکالت و مشاور حقوقی نمی باشد به اطلاع می رساند مصوبه مذکور مغایر با ماده ۵۵ قانون وکالت مصوب ۱۳۱۵ می باشد با این توضیح که برابر ماده مرقوم جهت تأسیس مؤسسات حقوقی داشتن پروانه وکالت رسمی دادگستری الزامی دانسته است و تصمیم معترض عنه بدون توجه به ماده یاد شده صادر گردیده است. لذا تقاضای طرح در هیأت عمومی و ابطال آن را دارم. "

الف-۳- متن بخشنامه مورد اعتراض به قرار زیر می باشد:

" اداره کل محترم ثبت اسناد و املاک استان ...

موضوع: عدم الزام داشتن پروانه وکالت در خصوص مؤسسات حقوقی

سلام علیکم

احتراماً در خصوص دستور معاون امور اسناد در اجرای مستند سازی اخذ مجوز از مراجع ذیصلاح در راستای ماده ۶۲ قانون برنامه پنجم توسعه، نسبت به تعیین تکلیف قانونی مؤسسات حقوقی به استحضار می رساند: برای ثبت مؤسسه حقوقی، هیچ گونه تکلیف قانونی برای محدودیت ثبت مؤسسه با فعالیت حقوقی به ارائه پروانه وکالت و مشاوره حقوقی وجود ندارد. همچنین وجهی برای کسب مجوز کانون وکلا یا مشاوران حقوقی و وکلای قوه قضائیه ملاحظه نمی شود. علیهذا به دلیل روشن بون وضعیت قانونی (فقد تکلیف و فقد مانع) و ضرورت ایجاد وحدت رویه در ثبت این گونه مؤسسات (فارغ از تکالیف موضوع ماده ۱۸۷ قانون برنامه توسعه) برابر مقررات حاکم در خصوص ثبت مؤسسات حقوقی داشتن پروانه وکالت و یا مجوز از مراجع مذکور الزامی نمی باشد. - مدیرکل ثبت شرکتها و مؤسسات غیر تجاری "

الف-۴- هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به موجب دادنامه شماره ۱۳۹۸/۰۲/۱۷-۱۸۳ مقررده مورد اعتراض را ابطال نکرد.

متن رأی شماره ۱۳۹۸/۰۲/۱۷-۱۸۳ هیأت عمومی به قرار زیر است:

" نظر به اینکه ثبت و تأسیس مؤسسه حقوقی توسط فرد یا افراد غیر وکیل، مجوز وکالت دادگستری نیست و تظاهر و مداخله در امر وکالت در دادگستری محسوب نمی شود، بنابراین رأی شماره ۲۰۵-۱۳۹۶/۰۹/۲۹ هیأت تخصصی اداری، استخدای دیوان عدالت اداری مبنی بر عدم ابطال بخشنامه شماره ۹۱/۱۹۱۵۳۶-۹۱/۰۲-۱۳۹۱/۱۰/۰۲ مدیرکل ثبت شرکتها و مؤسسات غیر تجاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با ماده ۵۵ قانون وکالت مغایرت ندارد و مطابق قانون است و ضمن رد اعتراض قضات دیوان عدالت اداری نسبت به رأی هیأت تخصصی، رأی مذکور عیناً تأیید می شود "

الف-۵- بیش از بیست نفر از قضات دیوان عدالت اداری با اعتراض به رأی مذکور هیأت عمومی، در اجرای ماده ۹۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری خواستار طرح موضوع در هیأت عمومی می شوند.

متن اعتراض قضات دیوان عدالت اداری به قرار زیر است:

" احتراماً در اجرای ماده ۹۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نسبت به رأی شماره ۲۰۵-۱۳۹۶/۰۹/۲۹ هیأت تخصصی و دادنامه شماره ۱۸۳-۱۳۹۸/۰۲/۱۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به جهت مغایرت با قانون و تعارض با حقوق عامه معترض بوده و بنا به دلایل زیر، تقاضای رسیدگی مجدد در هیأت عمومی و ابطال آن را داریم:

۱- شأن وجودی دیوان عدالت اداری حفظ حقوق مردم در قبال تصمیمات و اقداماتی است که برخلاف حق موجب ورود زیان به آنان می شود. لازمه صیانت از حق دفاع مردم نیز، برخورداری از مشاور و خدمات اشخاصی است که در این امر دارای تخصص بوده و مراجع قانونی، صلاحیت آنان را برای ورود به این عرضه تأیید کرده باشند. رأی مورد اعتراض در مقام تأیید بخشنامه شماره ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰۰۲ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور که نتیجه اجرای آن، ثبت مؤسسات حقوقی بدون حضور و دخالت وکیل یا مشاور حقوقی دارای مجوز قانونی است، زمینه را برای دخالت اشخاص غیر متخصص، هموار کرده و موجب ورود خسارت به مردم خواهد شد.

۲- طبق قوانین و مقررات وکالت و آیین نامه اجرایی ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه، صدور پروانه وکالت و مشاوره حقوقی، مستلزم احراز شرایط قانونی و صلاحیت داوطلبان است. به علاوه پس از شروع به کار وکیل یا مشاور حقوقی، ارگانهای نظارتی و قضایی از جمله دادسرا و دادگاه انتظامی کانونهای وکلا، هیأتهای رسیدگی به تخلفات مشاوران حقوقی و دادگاه عالی انتظامی قضات بر اعمال وکلا و مشاوران حقوقی نظارت داشته و در مورد آنها قضاوت می کنند در حالی که به هنگام ثبت مؤسسه حقوقی شرایط و صلاحیت متقاضیان تأسیس مؤسسات حقوقی بررسی نشده و پس از شروع به کار مؤسسات نیز هیچ نظارتی بر عملکرد آنها اعمال نمی شود.

۳- مستند صدور و اجرای بخشنامه شماره ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰۰۲ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، ماده ۶۲ قانون پنجم توسعه است. در تبصره ماده مذکور مشمول ماده بر سازمان یاد شده (ثبت شرکتها) تصریح و اضافه شده: «اجرای مفاد تبصره در نهادهای وابسته به قوه قضائیه منوط به موافقت رئیس آن قوه است» در حالی که در بررسی نحوه صدور و اجرای بخشنامه شماره ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰۰۲، موافقت رئیس قوه قضائیه اخذ نشده و در نتیجه فاقد یکی از ارکان اصلی صدور و اجرا است و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور (اداره کل ثبت شرکتها) رأساً صلاحیت صدور و اجرای چنین بخشنامه ای را نداشته است.

۴- موضوع فعالیت مؤسسات حقوقی عموماً مشاور حقوقی و یا وکالت است. ورود در هر یک از موضوعات مذکور مستلزم داشتن مجوز از مراجع قانونی است. پروانه وکالت را کانونهای وکلا و پروانه مشاوره حقوقی را مرکز امور مشاوران حقوقی می کنند. دخالت اشخاص به جز وکلا و مشاوران حقوقی در این امور، منع قانونی دارد و به موجب ماده ۵۵ قانون وکالت که مقرر می دارد: «وکلاء معلق و اشخاص ممنوع الوکاله و به طور کلی هر شخصی که دارای پروانه وکالت نباشد از هرگونه تظاهر و مداخله در امر وکالت ممنوع است اعم از اینکه عناوین تدلیس از قبیل مشاور حقوقی و غیره اختیار کند یا اینکه به وسیله شرکت و سایر عقود یا عضویت در مؤسسات خود را اصیل در دعوا قلمداد نماید متخلف از یک الی شش ماه حبس تأدیبی محکوم خواهد شد» جرم تلقی شده است. در نتیجه بخشنامه شماره ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰۰۲ ثبت اسناد و املاک کشور که با رأی هیأت عمومی مورد اعتراض مشروعیت یافته، در مغایرت آشکار با ماده ۵۵ قانون وکالت بوده و به همین دلیل وجهه قانونی ندارد.

۵- عدم رعایت ماده مذکور در بخشنامه سازمان ثبت اسناد و املاک، موجب بروز نابسامانی و سرگردانی عده زیادی از افراد جامعه شده که طرف قرارداد وکالت یا مشاوره با مؤسسات مورد نظر بوده اند. گواه این مدعا تشکیل پرونده های متعدد کیفری تحت عنوان کلاهبرداری و نارضایتی افراد از فقدان نظارت بر عملکرد مؤسسات مذکور است. به علاوه در مکاتبات و گزارشهای متعددی که از سوی دادستانها و روسای کل دادگستری استانها به ریاست قوه قضائیه ارائه شده، به پیامدهای فاسد ثبت و فعالیت مؤسسات حقوقی که در اجرای بخشنامه مورد اعتراض تشکیل شده اند، اشاره و تقاضای جلوگیری از ثبت و فعالیت این گونه مؤسسات حقوقی شده است. از جمله نامه شماره ۱۱۰۱۰۶۲-۹۰۳۷۱۱۰۱۰۶۲-۱۳۹۶/۷۳ معاون رئیس کل دادگستری استان البرز و نامه شماره ۳۰۰۰-۹۰۳۷۰۲۷۴۳۳-۱۳۹۶/۹۰۲۷ معاون رئیس کل دادگستری استان زنجان و نامه شماره ۳۰۰۱-۹۰۱۹۰۱۶۵۳۳-۱۳۹۵/۱۱۰۱۲-۹۰۱۹۰۱۶۵۳۳-۱۳۹۵/۱۱۰۱۲ دادستان عمومی و انقلاب شیراز. بنا به جهات و دلایل مذکور تقاضای رسیدگی مجدد و ابطال رأی هیأت عمومی شماره ۱۸۳-۱۳۹۸/۲۰۱۷ و مآلاً ابطال بخشنامه شماره ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰۰۲ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را داریم.

پرونده در اجرای ماده ۹۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در دستور کار هیأت عمومی قرار گرفت.

ب-۱- هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوز کسب و کار به موجب مصوبه ۸۰۴۳۲-۱۳۹۷/۲۰۱۵، مقرر کرده است:

الف) با عنایت به اینکه ثبت و تأسیس شرکت ها و مؤسسات با موضوع فعالیت حقوقی (به استثنای فعالیت حقوقی در امور وکالت محاکم دادگستری) طبق هیچ قانونی منوط به کسب اذن از کانون های وکلای دادگستری یا مرجع دیگر نشده است، اداره کل ثبت شرکت ها و مؤسسات غیر تجاری الزامی به استعلام یا اخذ مجوز در زمان ثبت اشخاص حقوقی مذکور ندارند و همان رویه سابق اداره مذکور ادامه می یابد.

ب) پیشنهاد کانون وکلای دادگستری مرکز مبنی بر ایجاد مجوز مؤسسات حقوقی، مورد تأیید هیأت مقررات زدایی قرار نگرفت. بر این اساس اطلاعات بارگذاری شده در خصوص موضوع مذکور از پایگاه اطلاع رسانی مجوزهای کسب و کار حذف می شود و بنابراین فعالیت مؤسسات مذکور پس از ثبت نزد مرجع ثبت شرکتها و مؤسسات غیر تجاری نیازمند اخذ مجوز نمی باشد.

پ)

ب-۲- آقایان نادر دیوسالار و امیرحسین اکبری به وکالت از کانون وکلای دادگستری مرکز، همچنین آقایان علی نصیری درونکلا و حمیدرضا سعیدی فرزند دادخواست هایی به خواسته ابطال مصوبه شماره ۸۰۴۳۲-۱۳۹۷/۲۰۱۵ هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوز کسب و کار، به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده اند. در اجرای ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری پرونده به هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری ارجاع می شود و هیأت مذکور در خصوص بندهای «الف» و «ب» این مصوبه به موجب دادنامه شماره ۸۳ الی ۸۶-۱۳۹۸/۳۰۸ به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است:

" بر اساس مصوبه مورد شکایت به شماره ۸۰۴۳۲-۱۳۹۷/۲۰۱۵ به طور خلاصه مقرر گردیده:

۱- ثبت و تأسیس شرکت ها و مؤسسات با موضوع فعالیت حقوقی منوط به کسب اجازه از کانون های وکلای دادگستری یا مرجع دیگر نیست و همان رویه سابق ادامه می یابد. ۲- فعالیت مؤسسات مذکور پس از ثبت نزد مرجع ثبت شرکت ها و مؤسسات غیر تجاری نیازمند اخذ مجوز نیست.

۳- به کانون های مذکور و مرکز امور مشاوران قوه قضائیه دو هفته مهلت داده می شود تا اطلاعات پروانه وکالت را در پایگاه اطلاع رسانی مجوز های کسب و کار بارگذاری نمایند.

شکات اعلام نموده اند؛ صنوفی که قانون خاص دارند از جمله صنف وکالت از جهت نحوه صدور مجوز از مقررات قانون نظام صنفی استثنا شده اند و بسیاری از موازین حقوقی مربوط به رقابت، انحصار در خصوص وکالت مصداق ندارند و از شمول حکم مقرر در تبصره ماده ۳ قانون اصلاح سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی خارج است. بنابراین مصوبه با ماده ۵۵ قانون وکالت مصوب ۱۳۱۵ مغایرت دارد و درخواست ابطال دارند.

علیهذا با عنایت به مفاد بندهای ۱ و ۲ مصوبه مذکور اساساً اقدام جدید مقرر نگردیده بلکه صرفاً تأکید بر روال سابقه در صدور مجوز و عدم پذیرش پیشنهاد کانون تأکید شده است پس خارج از صلاحیت هیأت مستکی عنه نبوده است و ماهیتاً عمل وکالت متفاوت از فعالیت مؤسسه حقوقی است فعالیت مؤسسات حقوقی متنوع بوده ملازمه ای با عمل وکالت ندارد و صدور مجوز تأسیس مؤسسه حقوقی توسط افراد غیر وکیل به منزله مجوز وکالت در دادگستری نیست و از مصادیق تظاهر و مداخله در امر وکالت در دادگستری محسوب نمی شود با ماده ۵۵ قانون وکالت مغایرت ندارد استدلال مذکور در رأی شماره ۲۰۵-۱۳۹۶، ۹۰۲۹-۲۰۵ صادره از هیأت تخصصی اداری و استخدامی نیز مؤید همین امر بوده لذا مستنداً به بند « ب » ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ رأی به رد شکایت صادر می گردد. رأی صادره ظرف بیست روز از تاریخ صدور، از سوی رئیس دیوان عدالت اداری یا ده نفر از قضات دیوان قابل اعتراض است. "

ب-۳- بیش از ده نفر از قضات دیوان عدالت اداری در فرجه مقرر در ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ رأی شماره ۸۳ الی ۸۶-۱۳۹۸، ۳۰۸-۸۶ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری را واجد ایرادات قانونی دانسته و خواستار رسیدگی به اعتراض در هیأت عمومی شده اند. متن اعتراض آنها به قرار زیر است:

" احتراماً اینجانبان قضات امضاء کننده ذیل ضمن اعتراض نسبت به رأی شماره ۸۳ الی ۸۶-۱۳۹۸، ۳۰۸-۸۶ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان به استحضار می رسانیم؛ هیأت مقررات زدائی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در بندهای ۱ و ۲ تصویب نامه شماره ۸۰۴۳۲-۱۳۹۷، ۲۰۱۵-۸۰۴۳۲ مقرر می نماید:

۱- با عنایت به اینکه ثبت و تأسیس شرکتها و مؤسسات با موضوع فعالیت حقوقی (به استثناء فعالیت حقوقی در امور وکالت محاکم دادگستری طبق هیچ قانونی منوط به کسب اذن از کانون های وکلای دادگستری یا مرجع دیگر نشده است، اداره کل ثبت شرکتها و مؤسسات تجاری الزامی به استعلام یا اخذ مجوز در زمان ثبت اشخاص حقوقی مذکور ندارد و همان رویه سابق اداره مذکور ادامه می یابد.

۲- پیشنهاد کانون وکلای دادگستری مرکز مبنی بر ایجاد مجوز «مؤسسات حقوقی» مورد تأیید هیأت مقررات زدائی قرار نگرفت. بر این اساس اطلاعات بارگذاری شده در خصوص موضوع مذکور از پایگاه اطلاع رسانی مجوزهای کسب و کار حذف می شود و بنابراین فعالیت مؤسسات مذکور پس از ثبت نزد مرجع ثبت شرکتها و مؤسسات غیرتجاری نیازمند اخذ مجوز نمی باشد. هیأت تخصصی اداری و امور عمومی طی رأی شماره ۸۳ الی ۸۶-۱۳۹۸، ۳۰۸-۸۶ مقرر مذکور را صحیح تشخیص داده و رأی به عدم ابطال آن صادر می نماید. لذا بنا به دلایل ذیل نسبت به رأی مذکور اعتراض داریم:

نظر به اینکه اولاً؛ وفق ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه به منظور حمایتهای لازم حقوقی و تسهیل دستیابی مردم به خدمات قضایی و حفظ حقوق عامه به قوه قضائیه اجازه داده شده تا نسبت به تأیید صلاحیت فارغ التحصیلان رشته حقوق جهت صدور مجوز تأسیس مؤسسات حقوقی اقدام نماید لذا نتیجه اجرای مقرر مذکور ثبت مؤسسات حقوقی علی الاطلاق بدون رعایت حکم مذکور در ماده ۱۸۷ خواهد بود که این موضوع با ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه در مواردی که تأسیس مؤسسات مذکور را منوط به مجوز قوه قضائیه دانسته است، مغایرت دارد.

ثانیاً؛ وفق تبصره ۲ و ۳ ماده ۲۱ آیین نامه اجرایی ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه ثبت مؤسسات حقوقی موکول به ارائه پروانه تأسیس از مرکز امور مشاوران قوه قضائیه گردیده و اعضاء مؤسس، باید پروانه وکالت از مرکز داشته باشند، ضمن اینکه طبق آیین نامه مذکور و قوانین و مقررات وکالت، صدور پروانه وکالت و مشاور حقوقی مستلزم احراز شرایط قانونی و صلاحیت داوطلبان می باشد و ارگانهای نظارتی و قضایی بر اعمال وکلاء و مشاوران حقوقی نظارت می نمایند، درحالی که به هنگام ثبت مؤسسه حقوقی شرایط و صلاحیت متقاضیان تأسیس مؤسسه حقوقی بررسی نمی گردد و عملاً هیچ گونه نظارتی بر عملکرد آنها وجود نخواهد داشت.

ثالثاً؛ با توجه به اینکه طبق قانون، مرجع صدور مجوز تأسیس مؤسسات حقوقی، قوه قضائیه می باشد، لذا بند ۱ مصوبه مورد شکایت که مقرر نموده ثبت و تأسیس شرکتها و مؤسسات با موضوع فعالیت حقوقی منوط به کسب اجازه از کانونهای وکلای دادگستری یا مرجع دیگر نیست به جهت اینکه صلاحیت قوه قضائیه به عنوان مرجع دیگر توسط هیأت مقررات زدائی سلب گردیده است از این حیث خلاف قانون به نظر می رسد.

رابعاً؛ فعالیت وکلای دادگستری ماهیتاً ارائه خدمات حقوقی به قصد دفاع از حقوق شهروندان می باشد و نمی توان آن را مصداق کسب و کار تلقی نمود و اخذ دستمزد برای ارائه این خدمت، ماهیت غیراقتصادی آن را تغییر نمی دهد که رأی شماره ۶۰۷-۱۳۷۵، ۶۳۰-۶۰۷ هیأت عمومی دیوان عالی کشور و رأی شماره ۴۹۰ و ۴۸۹-۱۳۹۶، ۵۰۲۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در عدم تلقی وکالت به عنوان فعالیت صنفی یا تجاری و مستثنی نمودن آن از شمول مقررات نظام صنفی مؤید این مطلب می باشد. بنابراین با توجه به مراتب فوق رأی شماره ۸۳ الی ۸۶-۱۳۹۸، ۳۰۸-۸۶ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان مغایر قانون به نظر می رسد، لذا اعمال بند ب ماده ۸۴ قانون دیوان و طرح در هیأت عمومی مورد پیشنهاد است. لازم به توضیح اینکه هیأت تخصصی دیوان در رأی مذکور نسبت به بند ۳ مقرر مورد شکایت نیز اظهار نظر ننموده است. مراتب جهت هرگونه دستور به حضور ایفاد می گردد. "

در اجرای ذیل بند ب ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ اعتراض قضات در دستور کار جلسه هیأت عمومی قرار گرفت.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۸، ۹۰۱۹ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رای هیات عمومی

با توجه به اینکه مستند صدور بخشنامه شماره ۹۱۰۵۳۶۱۹۱-۱۳۹۱۰۱۰۲ مدیر کل ثبت شرکت ها و موسسات غیر تجاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران است و در تبصره ۲ ماده مذکور ضمن ذکر نام سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مقرر شده است: «اجرای مفاد این تبصره در نهادهای وابسته به قوه قضائیه منوط به موافقت رئیس آن قوه است.» از آنجا که در صدور و ابلاغ بخشنامه مذکور موافقت رئیس قوه قضائیه اخذ نشده لذا تصویب آن خارج از حدود اختیارات قانونی مقام صادر کننده است. از طرفی موضوع ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مربوط به اخذ مجوز ازدستگاه های اجرائی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده ۵ قانون محاسبات عمومی می باشد در حالی که اساساً کانون وکلای دادگستری از مصادیق دستگاه های اجرایی مورد اشاره نیست. علاوه بر مراتب، نظر به اینکه در بخشنامه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مقرر شده است: «برای ثبت مؤسسه حقوقی، هیچ گونه تکلیف قانونی برای محدودیت ثبت مؤسسه با فعالیت حقوقی به ارائه پروانه وکالت و مشاوره حقوقی وجود ندارد. همچنین وجهی برای کسب مجوز کانون وکلا یا مشاوران حقوقی و وکلای قوه قضائیه ملاحظه نمی شود.» و در بندهای ۱ و ۲ مصوبه شماره ۸۰۴۳۲-۱۳۹۷۲۰۱۵ هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوز کسب و کار مقرر شده است که ثبت و تأسیس شرکت ها و مؤسسات با فعالیت حقوقی طبق هیچ قانونی به کسب اذن از کانون های وکالت دادگستری یا مرجع دیگر منوط نشده است و فعالیت مؤسسات مذکور پس از ثبت نزد مرجع ثبت شرکتها و مؤسسات غیر تجاری نیازمند اخذ مجوز نمی باشد. این درحالی است اولاً: به موجب ماده ۱۸۷ قانون برنامه پنجساله سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹۸۱۰۱۷ مقرر شده به منظور اعمال حمایت های لازم حقوقی و تسهیل دستیابی مردم به خدمات قضایی و حفظ حقوق عامه، به قوه قضائیه اجازه داده می شود تا نسبت به تأیید صلاحیت فارغ التحصیلان رشته حقوق جهت صدور مجوز تأسیس مؤسسات مشاوره حقوقی برای آنان اقدام نماید. ثانیاً: به موجب تبصره ۲ ماده ۲۱ آیین نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۱۳۸۱۰۶۰۱۳ رییس قوه قضائیه مقرر شده است: «ثبت مؤسسات حقوقی برای آنان اقدام نماید. ثانیاً: به موجب تبصره ۲ ماده ۲۱ قضاویه برای مدتی که در پروانه تعیین شده است خواهد بود، تمدید ثبت تابع تمدید پروانه می باشد.» ثالثاً: مستفاد از ماده ۵۵ قانون وکالت که در آن مقرر شده: «... هر شخصی که دارای پروانه وکالت نباشد از هر گونه تظاهر و مداخله در عمل وکالت ممنوع است اعم از اینکه عناوین تدلیس از قبیل مشاور حقوقی و غیره اختیار کند یا اینکه به وسیله شرکت و سایر عقود یا عضویت در مؤسسات خود را اصیل در دعوی قلمداد نماید...» علیهذا از مدلول و منطوق قوانین و مقررات یاد شده استنباط می گردد تأسیس و ثبت مؤسسات حقوقی برای آن دسته از فارغ التحصیلان رشته حقوق که فاقد پروانه وکالت از کانون وکلای دادگستری هستند به اخذ مجوز از قوه قضائیه (مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه) منوط است و تأسیس مؤسسه حقوقی برای وکلای دادگستری که عضو کانون وکلا هستند تابع شرایط و ضوابط مربوط به خود می باشد، بنابراین مقررات معترض عنه که دلالت بر عدم لزوم اخذ مجوز از مراجع ذی صلاح برای تأسیس و ثبت مؤسسات حقوقی دارد خلاف قانون و خارج از اختیارات مرجع وضع تشخیص داده می شود و ضمن پذیرش اعتراض در اجرای مواد ۸۴ و ۹۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری آرای شماره ۸۳ الی ۸۶-۱۳۹۸۳۰۸-هیأت تخصصی اداری و امور عمومی و ۱۸۳-۱۳۹۸۲۰۱۷-هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نقض و بخشنامه شماره ۹۱۰۱۹۱۵۳۶-۱۳۹۱۰۱۰۲ مدیرکل ثبت شرکتها و مؤسسات غیرتجاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و نیز بندهای ۱ و ۲ مصوبه شماره ۸۰۴۳۲-۱۳۹۷۲۰۱۵-هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور و مجوز کسب و کار از این حیث که ثبت مؤسسات حقوقی را بدون ضرورت اخذ مجوز از مراجع ذیربط حسب مورد کانون وکلای دادگستری و یا مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه اعلام کرده است، با موازین قانونی مغایرت دارد و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود./

محمد کاظم بهرامی

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری