

رای دیوان عدالت اداری تاسیس موسسات حقوقی بدون پروانه وکالت دادگستری

شماره ۹۸۰۱۰۵۷ - ۱۳۹۸/۱۰/۲۵

بسمه تعالی

جناب آقای اکبرپور

رئیس هیأت مدیره و مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۹۸۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۱۲۷۵۴ مورخ ۱۳۹۸/۹/۱۹ با موضوع: «ابطال بخشنامه شماره ۹۱/۱۹۱۵۳۶ - ۲ - ۱۳۹۱/۱۰/۲ مدیرکل ثبت شرکتهای و مؤسسات غیرتجاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و بندهای ۱ و ۲ مصوبه شماره ۸۰/۴۳۲ - ۱۳۹۷/۲/۱۵ هیأت مقررزدایی و تسهیل صدور و مجوز کسب و کار» جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می گردد.

مدیرکل هیأت عمومی و هیأت های تخصصی دیوان عدالت اداری - مهدی دربین

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۸/۹/۱۹ شماره دادنامه: ۲۷۵۴ 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 ۱۸۳ - ۱۳۹۸/۲/۱۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

ب) اعمال ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نسبت به رأی شماره ۸۳ الی ۸۶ - ۱۳۹۸/۳/۸ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری

گردش کار:

الف - ۱ - آقای حامد دهقان ابطال بخشنامه شماره ۹۱/۱۹۱۵۳۶ - ۲ - ۱۳۹۱/۱۰/۲ مدیرکل ثبت شرکتهای و مؤسسات غیرتجاری 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 - ۲ - ۱۳۹۱/۱۰/۲ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور (مدیرکل ثبت شرکتهای و مؤسسات غیرتجاری) 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 یادشده صادر گردیده است. لذا تقاضای طرح در هیأت عمومی و ابطال آن را دارم».

الف - ۳- متن بخشنامه مورد اعتراض به قرار زیر می‌باشد:

«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 مستندسازی اخذ مجوز از مراجع ذیصلاح در راستای ماده ۶۲ قانون برنامه پنجم توسعه، نسبت به تعیین تکلیف قانونی مؤسسات حقوقی به استحضار می‌رساند: برای ثبت مؤسسه حقوقی، هیچ‌گونه 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 قضاییه ملاحظه نمی‌شود. 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 نمی‌باشد. - مدیرکل ثبت شرکتها و مؤسسات غیرتجاری»

الف - ۴- هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به موجب دادنامه شماره ۱۸۳-۱۳۹۸/۲/۱۷ مقرره مورد اعتراض را ابطال نکرد.

متن رأی شماره ۱۸۳-۱۳۹۸/۲/۱۷ هیأت عمومی به قرار زیر است:

«نظر به اینکه ثبت و تأسیس مؤسسه حقوقی توسط فرد یا افراد غیروکیل، مجوز وکالت دادگستری نیست و تظاهر و مداخله در امر وکالت در دادگستری محسوب نمی‌شود، بنابراین رأی شماره ۲۰۵ - ۱۳۹۶/۹/۲۹ هیأت تخصصی اداری، استخدامی دیوان عدالت اداری مبنی بر عدم ابطال بخشنامه شماره ۹۱/۱۹۱۵۳۶-۱۳۹۱/۱۰/۲ مدیرکل ثبت شرکتها و مؤسسات غیرتجاری 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 می‌شود»

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 می‌شوند.

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 - ۱۳۹۶/۹/۲۹ هیأت تخصصی و دادنامه شماره ۱۸۳-۱۳۹۸/۲/۱۷ 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 می‌شود. 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 ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰/۲ 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 غیرمتخصص، هموار کرده و موجب ورود خسارت به مردم خواهد شد.

۲- طبق قوانین و مقررات وکالت و آیین‌نامه 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 می‌کنند 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 نمی‌شود.

۳- مستند صدور و اجرای بخشنامه شماره ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰/۲ سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، ماده ۶۲ قانون برنامه 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 قضاییه منوط به موافقت رئیس آن قوه است» در حالی که در بررسی نحوه صدور و اجرای بخشنامه شماره ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰/۲، موافقت رئیس قوه قضاییه 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 بخشنامه‌ای 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 قوه قضاییه صادر می‌کنند. دخالت اشخاص به جز وکلا و مشاوران حقوقی در این امور، منع قانونی دارد و به موجب ماده ۵۵ قانون وکالت که مقرر می‌دارد: «وکلاء معلق و اشخاص ممنوع‌الوکاله 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 ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰/۲ 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 بوده‌اند. گواه این مدعا تشکیل پرونده‌های 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 قضاییه ارائه شده، به پیامدهای

فاسد ثبت و فعالیت مؤسسات حقوقی که در اجرای بخشنامه مورد اعتراض تشکیل شده‌اند، اشاره و تقاضای جلوگیری از ثبت و فعالیت این گونه مؤسسات حقوقی شده است. از جمله نامه شماره ۹۰۳۷/۱۱۰۱/۶۲-۱۳۹۶/۷/۳ معاون رئیس کل دادگستری استان البرز و نامه شماره ۹۰۳۷/۲۷۴۳/۳۰۰۰-۱۳۹۶/۹/۲۷ معاون رئیس کل دادگستری استان زنجان و نامه شماره ۹۰۱۹/۱۶۵۳/۳۰۰۱-۱۳۹۵/۱۱/۱۲ دادستان عمومی و انقلاب شیراز. بنا به جهات و دلایل مذکور تقاضای رسیدگی مجدد و ابطال رأی هیأت عمومی شماره ۱۸۳-۱۳۹۸/۲/۱۷ و ملاً ابطال بخشنامه شماره ۱۹۱-۱۳۹۱/۱۰/۲ 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 مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوز کسب و کار به موجب مصوبه ۸۰/۴۳۲ - ۱۳۹۷/۲/۱۵، مقرر کرده است:

الف) با عنایت به اینکه ثبت و تأسیس شرکت‌ها و مؤسسات با موضوع فعالیت حقوقی (به‌استثنای فعالیت حقوقی در امور وکالت محاکم دادگستری) طبق هیچ قانونی منوط به کسب اذن از کانون‌های وکلای دادگستری یا مرجع دیگر نشده است، اداره کل ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری الزامی به استعلام یا اخذ مجوز در زمان ثبت اشخاص حقوقی مذکور ندارند و همان رویه سابق اداره مذکور ادامه می‌یابد.

ب) پیشنهاد کانون وکلای دادگستری مرکز مبنی بر ایجاد مجوز مؤسسات حقوقی، مورد تأیید هیأت مقررات‌زدایی قرار نگرفت. بر این اساس اطلاعات بارگذاری شده در خصوص موضوع مذکور از پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار حذف می‌شود و بنابراین فعالیت مؤسسات مذکور پس از ثبت نزد مرجع ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری نیازمند اخذ مجوز نمی‌باشد.

پ.....)

ب - ۲- آقایان نادر دیوسالار و امیرحسین اکبری به وکالت از کانون وکلای دادگستری مرکز، همچنین آقایان علی نصیری درونکلا و حمیدرضا سعیدی فرزین دادخواست‌هایی به خواسته ابطال مصوبه شماره ۸۰/۴۳۲ - ۱۳۹۷/۲/۱۵ هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوز کسب و کار، به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده‌اند. در اجرای ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری پرونده به هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری ارجاع می‌شود و هیأت مذکور در خصوص بندهای «الف» و «ب» این مصوبه به موجب دادنامه شماره ۸۳ الی ۸۶ - ۱۳۹۸/۳/۸ به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است:

«بر اساس مصوبه مورد شکایت به شماره ۸۰/۴۳۲ - ۱۳۹۷/۲/۱۵ به طور خلاصه مقرر گردیده:

۱- ثبت و تأسیس شرکت‌ها و مؤسسات با موضوع فعالیت حقوقی منوط به کسب اجازه از کانون‌های وکلای دادگستری یا مرجع دیگر نیست و همان رویه سابق ادامه می‌یابد.

۲- فعالیت مؤسسات مذکور پس از ثبت نزد مرجع ثبت شرکتها و مؤسسات غیرتجاری نیازمند اخذ مجوز نیست.

۳- به کانونهای مذکور و مرکز امور مشاوران قوه قضائیه دو هفته مهلت داده می‌شود تا اطلاعات پروانه وکالت را در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار بارگذاری نمایند.

شکات اعلام نموده‌اند: صنوفی که قانون خاص دارند از جمله صنف وکالت از جهت نحوه صدور مجوز از مقررات قانون نظام صنفی استثنا شده‌اند 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 سیاست‌های 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 مشتی‌کننده نبوده است و ماهیتاً عمل وکالت متفاوت از فعالیت مؤسسه حقوقی است فعالیت مؤسسات حقوقی متنوع بوده ملازمه‌ای با عمل وکالت ندارد و صدور مجوز تأسیس مؤسسه حقوقی توسط افراد غیروکیل به منزله مجوز وکالت در دادگستری نیست و از مصادیق تظاهر و مداخله در امر وکالت در دادگستری محسوب نمی‌شود با ماده ۵۵ قانون وکالت مغایرت ندارد استدلال مذکور در رأی شماره ۲۰۵ - ۱۳۹۶/۹/۲۹ صادره از هیأت تخصصی اداری و استخدامی نیز مؤید همین امر بوده لذا مستنداً به بند «ب» ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ رأی به رد شکایت صادر می‌گردد. 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 - ۱۳۹۸/۳/۸ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری را واجد ایرادات قانونی دانسته و خواستار رسیدگی به اعتراض در هیأت عمومی شده‌اند. متن اعتراض آنها به قرار زیر است:

«احتراماً اینجانبان قضات امضاءکننده ذیل ضمن اعتراض نسبت به رأی شماره ۸۳ الی ۸۶ - ۱۳۹۸/۳/۸ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان به استحضار می‌رسانیم: هیأت مقررات زدائی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در بندهای ۱ و ۲ تصویب‌نامه شماره ۸۰/۴۳۲ - ۱۳۹۷/۲/۱۵ مقرر می‌نماید:

۱- با عنایت به اینکه ثبت و تاسیس شرکتها و مؤسسات با موضوع فعالیت حقوقی (به استثناء فعالیت حقوقی در امور وکالت محاکم دادگستری طبق هیچ قانونی منوط به کسب اذن از کانونهای 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 می‌یابد.

۲- پیشنهاد کانون وکلای دادگستری مرکز مبنی بر ایجاد مجوز «مؤسسات حقوقی» مورد تأیید هیأت مقررات‌زدایی قرار نگرفت. بر این اساس اطلاعات بارگذاری شده در خصوص موضوع مذکور از پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار حذف می‌شود و بنابراین فعالیت مؤسسات مذکور پس از ثبت نزد مرجع ثبت شرکتها و مؤسسات غیرتجاری نیازمند اخذ

مجوز نمی‌باشد. هیأت تخصصی اداری و امور عمومی طی رأی شماره ۸۳ الی ۸۶ - ۱۳۹۸/۳/۸ مقرر مذکور را صحیح تشخیص داده و رأی به عدم ابطال آن صادر می‌نماید. 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 قضاییه اجازه داده شده تا نسبت به تأیید صلاحیت فارغ‌التحصیلان رشته حقوق جهت صدور مجوز تأسیس مؤسسات حقوقی اقدام نماید لذا نتیجه اجرای مقرر مذکور ثبت مؤسسات حقوقی علی‌الطلاق 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 قضاییه دانسته است، مغایرت دارد.

ثانیاً: وفق تبصره ۲ و ۳ ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه ثبت مؤسسات حقوقی موکول به ارائه پروانه تأسیس از مرکز امور مشاوران قوه قضاییه گردیده و اعضاء مؤسس، باید پروانه وکالت از مرکز داشته باشند، ضمن اینکه طبق آیین‌نامه مذکور و قوانین و مقررات وکالت، صدور پروانه وکالت و مشاور حقوقی مستلزم احراز شرایط قانونی و صلاحیت داوطلبان می‌باشد و ارگانهای نظارتی و قضایی بر اعمال وکلاء و مشاوران حقوقی نظارت می‌نمایند، درحالی که به هنگام ثبت مؤسسه حقوقی شرایط و صلاحیت متقاضیان تأسیس مؤسسه حقوقی بررسی نمی‌گردد و عملاً هیچ‌گونه نظارتی بر عملکرد آنها وجود نخواهد داشت.

ثالثاً: با توجه به اینکه طبق قانون، مرجع صدور مجوز تأسیس مؤسسات حقوقی، قوه قضاییه می‌باشد، 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 قضاییه به عنوان مرجع دیگر توسط هیأت مقررات‌زدایی سلب گردیده است از این حیث خلاف قانون به نظر می‌رسد.

رابعاً: فعالیت وکلای دادگستری ماهیتاً ارائه خدمات حقوقی به قصد دفاع از حقوق شهروندان می‌باشد و نمی‌توان آن را مصداق کسب و کار تلقی نمود و اخذ دستمزد برای ارائه این خدمت، ماهیت غیراقتصادی آن را تغییر نمی‌دهد که رأی شماره ۶۰۷ - ۱۳۷۵/۶/۳۰ هیأت عمومی دیوان عالی کشور و رأی شماره ۴۹۰ و ۴۸۹ - ۱۳۹۶/۵/۲۴ 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 می‌باشد. بنابراین با توجه به مراتب فوق رأی شماره ۸۳ الی ۸۶ - ۱۳۹۸/۳/۸ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان مغایر قانون به نظر می‌رسد، 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 اظهارنظر ننموده است. مراتب جهت هرگونه دستور به حضور ایفاد می‌گردد».

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 ۱۳۹۸/۹/۱۹ 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.

رأی هیأت عمومی

با توجه به اینکه مستند صدور بخشنامه شماره ۱۳۹۱/۵۳۶۱۹۱-۹۱/۲/۱۰/۱۳۹۱ مدیر کل ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری 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 صادرکننده است. از طرفی موضوع ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مربوط به اخذ مجوز از دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده ۵ قانون محاسبات عمومی می‌باشد در حالی که اساساً کانون وکلای دادگستری از مصادیق دستگاه‌های اجرائی مورد اشاره نیست. علاوه بر مراتب، نظر به اینکه در بخشنامه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مقرر شده است: «برای ثبت مؤسسه حقوقی، هیچ‌گونه تکلیف قانونی برای محدودیت ثبت مؤسسه با فعالیت حقوقی به ارائه پروانه و کالت و مشاوره حقوقی وجود ندارد. همچنین وجهی برای کسب مجوز کانون وکلای مشاوران حقوقی و وکلای قوه قضائیه ملاحظه نمی‌شود.» و در بندهای ۱ و ۲ مصوبه شماره ۸۰/۴۳۲-۱۳۹۷/۲/۱۵ هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوز کسب و کار مقرر شده است که ثبت و تأسیس شرکت‌ها و مؤسسات با فعالیت حقوقی طبق هیچ قانونی به کسب اذن از کانون‌های وکلای دادگستری یا مرجع دیگر منوط نشده است و فعالیت مؤسسات مذکور پس از ثبت نزد مرجع ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری نیازمند اخذ مجوز نمی‌باشد، این درحالی است اولاً: به موجب ماده ۱۸۷ قانون برنامه پنجساله سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷ مقرر شده به منظور اعمال حمایت‌های لازم حقوقی و تسهیل دستیابی مردم به خدمات قضایی و حفظ حقوق عامه، به قوه قضائیه اجازه داده می‌شود تا نسبت به تأیید صلاحیت فارغ‌التحصیلان رشته حقوق جهت صدور مجوز تأسیس مؤسسات مشاوره حقوقی برای آنان اقدام نماید. ثانیاً: به موجب تبصره ۲ ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۱۳۸۱/۶/۱۳ رییس قوه قضائیه مقرر شده است: «ثبت مؤسسات حقوقی موکول به ارائه پروانه تأسیس از قوه قضائیه برای مدتی که در پروانه تعیین شده است خواهد بود، تمدید ثبت تابع تمدید پروانه می‌باشد.» 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 یادشده استنباط می‌گردد تأسیس و ثبت مؤسسات حقوقی برای آن دسته از فارغ‌التحصیلان 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 می‌باشد، 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 می‌شود و ضمن پذیرش اعتراض در اجرای مواد ۸۴ و ۹۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان

عدالت اداری آرای شماره ۸۳ الی ۸۶ - ۱۳۹۸/۳/۸ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی و ۱۸۳ - ۱۳۹۸/۲/۱۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نقض و بخشنامه شماره ۹۱/۱۹۱۵۳۶ - ۱۳۹۱/۱۰/۲ مدیرکل ثبت شرکتها و مؤسسات غیرتجاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و نیز بندهای ۱ و ۲ مصوبه شماره ۸۰/۴۳۲ - ۱۳۹۷/۲/۱۵ هیأت مقررات‌زدایی 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 می‌شود.