

بسم الله الرحمن الرحيم
باسم الشعب
مجلس الدولة
المحكمة الإدارية العليا
الدائرة الحادية عشرة - موضوع

بالجلسة المنعقدة علناً في يوم الأحد الموافق ٢٠١٨/٦/٢٤ م
برئاسة السيد الأستاذ المستشار / محمد حجازى حسن مرسى
وعضوية السادة الأساتذة المستشارين / صلاح شندي عزيز تركي وكامل سليمان محمد سليمان ومبروك محمد على حجاج
وياسر محمود صفوت عثمان
بحضور السيد الأستاذ المستشار / أحمد الدمرداش
وسكرتارية السيد / خالد عماد عبد اللطيف

نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة
نواب رئيس مجلس الدولة
مفوض الدولة
سكرتير المحكمة

أصدرت الحكم الآتى

في الطعن رقم ١٠٧٢٤ لسنة ٥٣ قضائية عليا
المقام من / نقيب محامين مصر بصفته
ضد / وجدى عزيز يعقوب
طعناً في الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة
في الدعوى رقم ٦١٥٧ لسنة ٥٦ ق . بجلسته ٢٠٠٧/٢/١٨

الإجراءات

في يوم الأحد ٢٠٠٧/٤/١٦ م أودع وكيل الطاعن بصفته قلم كتاب المحكمة الإدارية العليا تقريراً بالطعن الماتل في الحكم المشار إليه والقاضى في منطوقه : بقبول الدعوى شكلاً ، وفى الموضوع بعدم الإعتداد بالقرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها إلزام النقابة المدعى عليها برد مبلغ ٧٨٣ جنيه قيمة ما حصلته كرسوم تصديق وإلزام المدعى عليه بصفته المصروفات .

وطلب الطاعن بصفته فى ختام تقرير الطعن - وللأسباب المبينة به - الحكم بقبول الطعن شكلاً وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجدداً :- أصلياً : بعدم قبول الدعوى شكلاً لرفعها بغير الطريق الذى حدده القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، واحتياطياً : برفض الدعوى موضوعاً والزممت المطعون ضده المصروفات عن درجتى التقاضى . وأودعت هيئة مفوضي الدولة تقريراً مسبباً فى الطعن إرتأت فى ختامه الحكم بقبول الطعن شكلاً ورفضه موضوعاً وإلزام الطاعن بصفته المصروفات .

وتداول نظر الطعن أمام الدائرة الحادية عشرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا على النحو الثابت بمحاضر جلساتها ، وبجلسة ٢٠١٧/١٢/٢٧ م قررت إحالته إلى الدائرة الحادية عشرة موضوع بالمحكمة لنظره بجلسة ٢٠١٨/٢/١١ م ، والنى تداولته بالجلسات على النحو الثابت بمحاضرها ، وبجلسة ٢٠١٨/٤/٢٢ م قررت المحكمة إصدار الحكم فى الطعن بجلسة اليوم وفيها صدر وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه لدى النطق به .

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق ، وسماع الإيضاحات، وبعد المداولة .
وحيث إن الطعن قد استوفى أوضاعه الشكلية المقررة قانوناً ، ومن ثم يكون مقبولاً شكلاً .
وحيث إن عناصر المنازعة الماتلة تتحصل - حسبما يبين من الأوراق - فى أن المطعون ضده كان قد أقام الدعوى الصادر فيها الحكم المطعون عليه بإيداع صحيفتها قلم كتاب محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة بتاريخ ٢٠٠٢/١/٢٨ م

(٢) تابع الحكم في الطعن رقم ١٠٧٢٤ لسنة ٥٣ ق :

طالباً الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه الصادر من المدعى عليه بصفته فيما تضمنه من فرض رسوم ودمغات مقابل تصديق نقابة المحامين على توقيع المحامين لديها ودرجة قيدهم على العقود واجبه الشهر ومنها الرسم المؤدى منه على العقد سند الدعوى والبالغ مقداره ٧٨٣ جنيه فضلاً عن ٢٠ جنيه دمغات وما يترتب على ذلك من آثار .

وذلك على سند من القول بأن صفة المحامي تكون لمن يقيد بجدول المحامين بنقابة المحامين وفقاً لأحكام قانون المحاماة رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وقد حظر هذا القانون على غير المحامين مزاوله مهنة المحاماة ، وأعتبر من أعمال المحاماة صياغة العقود وإتخاذ الإجراءات اللازمة لشهرها أو توثيقها ، وأن صفة المحامي تعد لصيقة به طالما استمر مقيداً بجدول المحامين ، كما أن صياغة العقود وإتخاذ الإجراءات اللازمة لشهرها أو توثيقها تظل لصيقة بصفة المحامي المكتسبة من القيد بجدول المحامين بنقابة المحامين ، وقد إستلزم القانون عدم جواز تسجيل العقود التي تبلغ قيمتها ٥٠٠٠ جنيه فأكثر أو التصديق أو التأشير عليها إلا إذا كانت موقعاً عليها من أحد المحامين المقبولين للمرافعة أمام المحاكم الابتدائية على الأقل ومصداقاً على توقيعه من النقابة الفرعية بصفته ودرجة قيده ، وأضاف بأن هذا التصديق من جانب النقابة لا يعدو أن يكون تصديقاً على تبعيته للنقابة واستمرار قيده بجدول المحامين بها وفي أداء الالتزامات المفروضة عليه من دفع الاشتراكات السنوية إلا أن النقابة المدعى عليها ألزمت المحامي بسداد رسوم مقابل تصديقها على صفته ودرجة قيده تقدر بنسبة ٠,٥٥ % من قيمة العقد بحد أقصى ٥٠٠٠ جنيه وذلك بالمخالفة لأحكام القانون المشار إليه ، وقد قامت النقابة فعلاً بفرض هذا الرسم على عقد بيع له شخصياً ولشقيقه لزوم شهر هذا العقد وقدرت هذا الرسم بمبلغ ٧٦٣ جنيه كما تقاضت مبلغ ٢٠ جنيه دمغات ، واستطرد قائلاً بأنه لما كان تصديق النقابة على النحو المذكور إنما يمثل خدمة من جانبها يجب عليها أن تؤديها للمحامي دون رسم لأن صفة المحامي توافرت بقيده بجدول المحامين بالنقابة وأن اعتراف النقابة له بتلك الصفة ودرجة القيد وتبعيته لها لا يجب أن يؤدي عنها رسم خاصة وأن هذا الرسم لا يجد سنداً له وأن المستقر عليه بأن فرض الضريبة أو الرسم لا يكون إلا بقانون وخلص إلى طلب الحكم له باسترداد المبالغ التي حصلت منها النقابة بدون وجه حق .

وبجلسة ٢٠١٧/٢/١٨م أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها المطعون فيه وشيدت قضاءها بعد استعراض نصوص المواد (٦٤ و ٨٦ و ١١٩) من الدستور ونصوص المواد (١ و ٢ و ٣ و ٥٩ و ١٦٦) من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على أن الثابت من الأوراق أن نقابة المحامين قد أصدرت القرار المطعون فيه وفرضت بمقتضاه مقابلاً لتصديقها على توقيع المحامين لديها ودرجة قيدهم على العقود واجبة الشهر والتوثيق ويقدر بمبلغ ٠,٥٥ % من قيمة العقد ، ولما كانت صفة المحامي ودرجة قيده ثابتة بالنقابة بمجرد القيد في جداولها ، وسداد الاشتراكات السنوية ومن ثم فإن هذا الرسم لا يقابله خدمة فعلية أو نشاط خاص أنته النقابة وإنما هو مجرد إقرار بصفة ودرجة ثابتة لديها وأنه لما كانت أحكام قانون المحاماة المشار إليه قد جاءت خلواً مما يفيد صدور تفويض تشريعي لنقابة المحامين لفرض الرسم سالف الذكر ، الأمر الذي يكون معه القرار المطعون فيه بفرض رسم مقابل تصديق النقابة على توقيع المحامين على العقود واجبة الشهر والتوثيق يقدر بنسبة ٠,٥٥ % من

قيمة تلك العقود بحد أقصى مقداره ٥٠٠٠ جنيه قد جاء على غير سند صحيح من الدستور والقانون ، مما يتعين معه عدم الاعتداد به وما يترتب على ذلك من آثار أخصها إلزام النقابة المدعى عليها بأن ترد للمدعى مبلغاً مقداره ٧٨٣ جنيه والذي حصلته منه كرسوم تصديق وعليه صدر الحكم المطعون فيه .

وإذ لم ترتض النقابة الطاعنة هذا القضاء فأقامت طعنها المائل ناعية على الحكم المطعون فيه بمخالفته القانون والخطأ في تطبيقه وتأويله لأسباب حاصلها :

- (١) عدم قبول الدعوى الصادر فيها الحكم المطعون فيه لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ .
- (٢) رفض الدعوى باعتبار أن عبارة الموارد الأخرى التي يوافق عليها مجلس النقابة المنصوص عليها في المادة (٦٦) من قانون المحاماة المشار إليه صريحة في تفويض مجلس النقابة بفرض رسوم معينة خاصة وأن هذا الرسم فرض على المنتفع بالخدمة وهو صاحب العقد وليس على المحامي خاصة وأنه فرض بنسبة ضئيلة جداً وهي ٠,٥٥ % من قيمة العقد المراد شهره .

وخلص الطاعن بصفته في ختام تقرير الطعن - وللأسباب المبينة به إلى طلب الحكم بالطلبات سالفه الذكر .

(٣) تابع الحكم فى الطعن رقم ١٠٧٢٤ لسنة ٥٣ ق :

وحيث إنه بالنسبة لما تضمنه تقرير الطعن بشأن عدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذى رسمه القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ فرودود عليه بأن قضاء هذه المحكمة جرى على أنه إذا لم توجد لجنة للتوفيق فى الجهة المدعى عليها فإن الدعوى تتحرر من شرط اللجوء إلى اللجنة قبل إقامتها (مثال : بطريكية الأقباط الأرثوذكس بالإسكندرية " حكمها فى الطعن رقم ١٥١٧٩ لسنة ٥٠ ق ع بجلسة ٢٠١٠/٣/٢٨) .

لما كان ذلك وكان قرار وزير العدل رقم ٤٥٩٨ لسنة ٢٠٠٠ بتشكيل لجان التوفيق فى المنازعات المنشأة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ وتعيين مقارها ، والمنشور بالوقائع المصرية - العدد ١٩٤ (تابع) فى ٢٧ أغسطس سنة ٢٠٠٠ ، قد جاء خالياً من وجود لجنة للتوفيق فى المنازعات بنقابة المحامين ، ومن ثم فإن الدعوى تتحرر من شرط اللجوء إلى تلك اللجنة قبل إقامتها إعمالاً للقاعدة الأصولية بأنها لا إلزام بمستحيل خاصة وأن ما أثارته النقابة فى هذا الشأن جاء قولاً مرسلأ فكان حقاً عليها أن ترفق مع تقرير الطعن أو أثناء تداوله بالجلسات سواء أمام دائرة فحص الطعون أو أمام هذه المحكمة المستندات التى تدلل على وجود لجنة للتوفيق فى المنازعات بنقابة المحامين ، الأمر الذى يكون ما تضمنه تقرير الطعن فى هذا الخصوص غير قائم على سند صحيح ويتعين الإلتفات عنه مع الإكتفاء بذكر ذلك فى الأسباب دون المنطوق .

ومن حيث إن الثابت أن الحكم المطعون فيه قد ساير المدعى فى طلباته بأنها طلب إلغاء القرار العام الصادر من نقابة المحامين بفرض رسوم مقابل تصديق النقابة على توقيع المحامين على العقود واجبة الشهر والتوثيق وذلك بمبلغ ٠,٠٠٥ ٪ من قيمة تلك العقود بحد أقصى ٥٠٠٠ جنيه مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها إلزام النقابة برد مبلغ ٧٨٣ جنيها الذى حصلته من المدعى كرسوم تصديق وبناء على ذلك قضى الحكم بعدم الاعتداد بالقرار العام المشار إليه مع ما يترتب على ذلك من آثار على النحو الوارد بالحكم ، إلا أن حقيقة طلبات المدعى فى الدعوى طبقاً للتكليف الصحيح - الذى هو من تصريف المحكمة بما لها من هيمنة على تكليف الخصوم لطلباتهم - هى أنه يستهدف الحكم بإلزام النقابة المدعى عليها برد مبلغ ٧٨٣ جنيها الذى حصلته من المدعى كرسوم تصديق على توقيعه على العقد المبين بعريضة الدعوى ، مع إلزامها بالمصروفات .

وحيث إن دستور سنة ١٩٧١ (الذى فرض الرسم محل النزاع أبان سريته) ينص فى المادة (١١٩) على أن :
" إنشاء الضرائب العامة أو تعديلها أو إلغاؤها لا يكون إلا بقانون .

ولا يعفى أحد من أدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون .

ولا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا فى حدود القانون " .

وحيث إن قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ينص فى المادة (١) على أن : " المحاماة مهنة حرة

ويمارس مهنة المحاماة المحامون وحدهم " .

وينص ذات القانون فى المادة (٢) على أن : " يعد محامياً كل من يقيد بجداول المحامين التى ينظمها هذا القانون

وينص ذات القانون فى المادة (٣) على أن : " ولا يجوز لغير المحامين مزاوله أعمال المحاماة ، ويعد من أعمال المحاماة :

(١) (٢) (٣) صياغة العقود وإتخاذ الإجراءات اللازمة لشهرها أو توثيقها " .

وينص القانون المذكور فى المادة (١٠) على أن : " للمحامين المشتغلين جدول عام تقيد فيه أسماؤهم ومحال إقامتهم ومقار ممارستهم المهنة .

ويلحق بكل جدول الجداول الأتية :

وينص ذات القانون فى المادة (٣٤) على أن : " يجوز للمحامى المقيد أمام المحاكم الابتدائية أن يفتح مكتباً منفرداً أو مع غيره

وللمحامى المقيد أمام المحاكم الابتدائية إعداد العقود المختلفة وشهرها " .

وينص ذات القانون فى المادة (٥٩) على أن : " مع مراعاة حكم الفقرة الثانية من المادة (٣٤) لا يجوز تسجيل العقود التى تبلغ قيمتها خمسة الاف جنيه فأكثر أو التصديق أو التأشير عليها بأى إجراءات أمام مكاتب الشهر والتوثيق

(٤) تابع الحكم فى الطعن رقم ١٠٧٢٤ لسنة ٥٣ ق :

أو أمام الهيئة العامة للاستثمار أو مكاتب السجل التجارى وغيرها إلا إذا كانت موقعا عليها من أحد المحامين المقبولين للمرافعة أمام المحاكم الابتدائية على الأقل بعد التصديق على توقيعه أمام النقابة العامة أو النقابة الفرعية التابع لها .
وينص القانون المذكور فى المادة (١٦٦) على أن : " تتكون موارد النقابة العامة أساساً من :
(١) رسوم القيد بجداول النقابة .
(٢) الإشتراكات السنوية وفوائد الإشتراكات المتأخرة .
(٣) حصيلة ثمن أجور الإعلانات القضائية التى تنشر بمجلة المحاماة .
(٤) عائد استثمار أموال النقابة .
(٥) الموارد الأخرى التى يوافق عليها مجلس النقابة .
ويحدد مجلس النقابة العامة عند إعداد الموازنة التقديرية ما يخصص سنوياً من هذه الموارد للنقابات الفرعية على أساس عدد الأعضاء المقيدين بكل نقابة فرعية " .

وحيث إن مفاد نص المادة ١١٩ من الدستور سالف الذكر أن المشرع الدستورى وضع أصلاً عاماً فى مقتضاه عدم تكليف أحد ببدء ضريبة إلا إذا صدر بذلك قانون أما الرسم فلا يجوز فرضه إلا بناء على قانون يكتفى فيه بتقرير مبدأ الرسم ومن ثم فلا يجوز اقتضاء اية مبالغ أخرى لم يفرضها المشرع تحت مسمى التبرع أو خلافه أخذاً فى الاعتبار أن التبرع يجب أن يكون واضح الدلالة فى نية المبرع ومقصده ، وفى ذلك قضت المحكمة الدستورية العليا أن الفرائض والأعباء المالية الأخرى ومن بينها الرسوم التى تستأدى جبراً مقابل خدمة محددة يقدمها الشخص الإعتبارى لمن يطلبها عوضاً عن تكلفتها وأن لم يكن بمقدارها فقد سلك الدستور فى شأنها مسلكاً وسطاً بأن أجاز للسلطة التشريعية أن تفوض السلطة التنفيذية فى تنظيم أوضاعها ولكنه لم يشأ أن يكون هذا التفويض مطلقاً وإنما مقيد بالقيود التى حددها الدستور ذاته وأخصها أن تكون فى حدود القانون أى يحدد القانون حدودها وتخومها ويشى بملامحها ، مبيناً العريض من شئونها ، فلا يحيط بها فى كل جزئياتها ، وإنما يكون تفويض السلطة التنفيذية فى إستكمال ما نقص من جوانبها ، فالقانون هو الذى يحدد نوع الخدمة التى يحصل عنها الرسم وحدوده القسوى التى لا يجوز تخطيها بأن يبين حدوداً لها ، حتى لا تنفرد السلطة التنفيذية بهذه الأمور على خلاف ما أوجبه الدستور من أن يكون تفويضها فى فرض هذه الرسوم فى حدود القانون (القضية رقم ١٧٥ لسنة ٢٢ قضائية دستورية بجلسة ٢٠٠٤/٩/٥) ، وعليه فإن الرسم لا يمكن فرضه إلا بناء على قانون يكتفى فيه بتقرير مبدأ الرسم ويترك شروط دفعه وتحديد سعره إلى سلطة أخرى ، كما أن مفاد النصوص قانون المحاماة المشار إليها أن ممارسة المحاماة ليست شرطاً للقيد بجداول المحامين بل أن القيد بهذه الجداول هو الشرط لممارسة المحاماة فهو شرط سابق على ممارسة المهنة وضرورى قبل البدء فى ممارستها وأن هذا الشرط يجعل المحامى - بعد حلف اليمين صالحاً للقيام بأعمال المحاماة والتى من بينها صياغة العقود وإتخاذ الإجراءات اللازمة لشهرها أو توثيقها ، وقد إستلزم المشرع أن تكون هذه الصياغة من أحد المحامين المقبولين للمرافعة أمام المحاكم الابتدائية على الأقل ، واستلزم كذلك فى تسجيل العقود التى تبلغ قيمتها خمسة آلاف جنيه فأكثر أو التصديق أو التأشير عليها بأى إجراءات أمام مكاتب الشهر العقارى والتوثيق أو أمام الهيئة العامة للإستثمار أو مكاتب التسجيل التجارى أن يكون موقعاً عليها من أحد هؤلاء المحامين بعد التصديق على توقيعه أمام النقابة العامة أو أمام النقابة الفرعية التابع لها ، وقد جاء القانون سالف الذكر خالياً من أى نص يفرض أى رسم مقابل هذا التصديق بحسبان هذا التصديق لا يعدو أن يكون تصديقاً من جانب نقابة المحامين على صفة المحامى موقع العقد واستمرار قيده بأحد جداولها بما يدل على تبعيته لها وإستمراره فى أداء الإلتزامات التى يفرضها قانون المحاماة المشار إليه عليه بما فى ذلك سداده للإشتراكات السنوية وغير ذلك من الأغراض التى أستهدفها المشرع من هذا التصديق وبناء على ذلك فإن قيام النقابة الطاعنة بتحصيل رسم من المطعون ضده نظير التصديق على توقيعه على العقد المبين بالأوراق يكون بغير سند من القانون ، ولا ينال من ذلك استناد النقابة إلى الفقرة (٥) من المادة (٦٦) المشار إليها والتى جرى نصها على أن : " الموارد الأخرى التى يوافق عليها مجلس النقابة " ، إذ أن نص هذه الفقرة لا يشمل فرض رسوم بغير سند من القانون إذا لو أراد المشرع فرض رسم على التصديق المشار إليه وإعتباره من الموارد الأخرى للنقابة لما أعوزه النص على ذلك صراحةً ، كما فعل فى الفقرة (١) من المادة المذكورة فيما نص فيها على رسوم القيد بجداول النقابة هذا وقد سبق لهذه المحكمة أن انتهت إلى ذات المبدأ فى موضوع مشابه وهو أن القانون رقم (٥٩) لسنة ١٩٧٩ فى شأن المجتمعات العمرانية الجديدة قد حدد فى المادة (٣٢) العناصر التى تتكون منها موارد هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ومن بينها البند رقم (٣)

(٥) تابع الحكم فى الطعن رقم ١٠٧٢٤ لسنة ٥٣ ق :

الذى يجرى نصه على أن : " حصيلة نشاط الهيئة ومقابل الأعمال والخدمات التى تؤديها للغير " ، وهذا البند لا يخول الهيئة سلطة فرض رسوم على مشتري الأراضى التى تباعها فى حالة الترخيص لهم بتعليق بعض الأدوار .
(حكمها فى الطعن رقمى ١٢٤٧١ و ١٢٦٨٣ لسنة ٥٤ ق. ع بجلسة ٢٠١٥/٢/٢٨ م)
وحيث إنه ترتيباً على ما تقدم ، فإن الثابت من الأوراق أن المطعون ضده بصفته من المحامين المقيدى بالنقابة قد قام بإعداد عقد بيع له ولشقيقه وأنه حتى تقوم النقابة الطاعنة بالتصديق على توقيعه (لكى يتمكن من إنهاء شهر وتوثيق هذا العقد لدى مصلحة الشهر العقارى) ، فرضت عليه رسماً مقداره ٧٨٣ جنيه لقاء هذا التصديق مما اضطره إلى سداده ، ولما كان فرض هذا الرسم على ذلك التصديق قد تم بغير سند من القانون فإن مؤدى ذلك ولازمه أحقية المطعون ضده فى إسترداد ما تم تحصيله منه كرسوم مقابل تصديق النقابة الطاعنة على توقيعه ، ودون أن ينال من ذلك ما أثارته النقابة الطاعنة من أن هذا الرسم يتحمله صاحب العقد المراد إشهاره أى صاحب الخدمة وليس المحامى إذ أن ذلك مردود عليه بما سبق بيانه من أن فرض الرسم لا يكون إلا فى حدود القانون وقد خلا قانون المحاماة المشار إليه من تفويض نقابة المحامين فى فرض الرسم المذكور سواء أكان الذى يتحمل هذا الرسم هو المحامى أم صاحب العقد المراد تسجيله .
وحيث إنه بالترتيب على ما تقدم جميعه ، فإنه يتعين تعديل الحكم المطعون فيه ليكون يقبل الدعوى شكلاً وفى الموضوع بالزام النقابة المدعى عليها برد مبلغ ٧٨٣ جنيهاً الذى حصلته من المدعى كرسوم تصديق على توقيعه على العقد المبين بالأوراق .
وحيث إن من خسر الطعن يلزم بمصرفاته عملاً بحكم المادة (١٨٤) من قانون المرافعات المدنية والتجارية .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة : يقبل الطعن شكلاً وفى الموضوع بتعديل الحكم المطعون فيه ليكون يقبل الدعوى شكلاً وفى الموضوع بالزام النقابة المدعى عليها برد مبلغ ٧٨٣ جنيهاً الذى حصلته من المدعى كرسوم تصديق على توقيعه على العقد المبين بالأوراق ، والزمها بالمصروفات .

رئيس المحكمة

سكرتير المحكمة