بسم الله الرحمن الرحيم
باسم الشعب
مجلس الدولة
المحكمة الإدارية العليا
الدائرة الخامسة (موضوع)

بالجلسة المنعقدة علناً بمقر مجلس الدولة يوم السبت الموافق ٢٠٢١/٥/٢٢
برئاسة السيد الأستاذ المستشار/ حسن سيد عبد العزيز السيد — نائب رئيس مجلس الدولة
ورئيس المحكمة
وعضوية السيد الأستاذ المستشار/ عبد الله ابراهيم عبد النبي رهيل — نائب رئيس مجلس الدولة
وعضوية السيد الأستاذ المستشار الدكتور/ حسن محمد حسن هند — نائب رئيس مجلس الدولة
وعضوية السيد الأستاذ المستشار/ عادل فاروق حنفي أحمد الصاوي — نائب رئيس مجلس الدولة
وعضوية السيد الأستاذ المستشار/ عمر السيد معوض السيد هوازل — نائب رئيس مجلس الدولة
وحضور السيد الأستاذ المستشار/ أحمد عصام — مفوض الدولة
وسكرتارية السيد/ عاطف عبد المنعم سالم — أمين سر المحكمة

أصدرت الحكم الآتي
في الطعن رقم ٨٤٥٩٦ لسنة ٦٥ ق.ع
المقام من

ضد
(١) وزير العدل (بصفته) الرئيس الأعلى لمصلحة الشهر العقاري
(٢) مدير عام مأمورية الشهر العقاري بالمعادي (بصفته)

في الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بالقاهرة (الدائرة الثانية)
في الدعوى رقم ٨١٩٤٢ لسنة ٧٠ ق بجلسة ٢٠١٩/٤/٢٨
الإجراءات

في يوم السبت الموافق ٢٠١٩/٦/٢٥ أودع وكيل الطاعن قلم كتاب هذه المحكمة تقريراً بالطعن قيد بجدولها العام بالرقم المبين بصدر هذا الحكم، وذلك طعناً على الحكم المشار إليه والقاضي منطوقه بعدم قبول الدعوي لانتفاء القرار الاداري، وألزمت المدعي المصروفات .

وطلب الطاعن - للأسباب الواردة بتقرير الطعن - الحكم بقبول الطعن شكلاً وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجدداً بإلغاء قرار جهة الإدارة السلبي بامتناع عن إلغاء التوكيل الرسمي العام رقم ٨٧٣٧ حرف / ب / لسنة ٢٠٠٢ مكتب توثيق فرع المعادي ، الصادر من الطالب لصالح السيدة / .....، مع ما يترتب على ذلك من آثار، أهمها عدم الإعتداد بالتوكيل رقم ٨٧٣٧ حرف / ب لسنة ٢٠٠٢ مكتب توثيق فرع المعادي ، وإلزام الجهة الإدارية المصروفات .

وأودعت هيئة مفوضي الدولة تقريراً بالرأي القانوني ارتأت فيه الحكم بقبول الطعن شكلاً ورفضه موضوعاً وإلزام الطاعن بالمصروفات .

وجرى تداول نظر الطعن أمام الدائرة الخامسة عليا فحص الطعون، وبجلسة ٢٠٢٠/١١/٢٨ قررت إحالة الطعن إلى الدائرة الخامسة عليا موضوع وتداول نظر الطعن أمامها على النحو المبين بمحاضر الجلسات، وبجلسة ٢٠٢١/٤/٧ قررت المحكمة إصدار الحكم بجلسة اليوم، وقد صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به .

المحكمة

بعد الإطلاع علي الأوراق وسماع الإيضاحات وبعد المداولة قانوناً .

وحيث إنه عن شكل الطعن فالثابت أن الحكم المطعون فيه صدر بجلسة ٢٠١٩/٤/٢٨، وأقيم الطعن الماثل في ٢٠١٩/٦/٢٥ ومن ثم يكون الطعن مقاماً في الميعاد القانوني، وإذ استوفى سائر أوضاعه الشكلية الأخرى المقررة قانوناً فانه يكون مقبولا شكلاً .

وحيث أن عناصر المنازعة تخلص -حسبما يبين من الأوراق- فى أن الطاعن أقام دعواه بصحيفة أودعت قلم كتاب محكمة القضاء الإداري بتاريخ ٢٠١٦/٩/٨ طالباً الحكم بقبول الدعوي شكلاً وفى الموضوع بوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار جهة الإدارة السلبي بامتناع عن إلغاء التوكيل الرسمي العام رقم ٨٧٣٧ حرف / ب / لسنة ٢٠٠٢ مكتب توثيق فرع المعادي الصادر من الطالب لصالح السيدة / .....، مع ما يترتب على ذلك من آثار، أهمها عدم الإعتداد بالتوكيل رقم ٨٧٣٧ حرف / ب لسنة ٢٠٠٢ مكتب توثيق فرع المعادي ، وإلزام الجهة الإدارية المصروفات .

وذكر المدعى شرحاً للدعوي أنه بتاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢٦ حرر توكيل رسمى عام لزوجته/ ..... يخولها تمثيله قانوناً في كل الإجراءات الخاصة بالسير في إجراءات الترخيص لبناء قطعة أرض والتعامل مع البنوك وشركات المحمول – مضاف فيه إلى أعمال التصرف المشار إليها البيع للنفس وللغير وتم التصديق على هذا التوكيل تحت رقم ٨٧٣٧ حرف/ ب لسنة ٢٠٠٢ مكتب توثيق فرع المعادي، وبعد عودته إلي من الخارج توجه إلى مكتب توثيق المعادي النموذجى لإلغاء هذا التوكيل إلا أن الجهة الإدارية امتنعت عن الاستجابة لطلبه بحجة أنه لا يجوز إلغاء هذا التوكيل إلا فى وجود الطرفين لتضمنه عبارة البيع للنفس وللغير، وبتاريخ ٢٠١٧/١٠/٢٢ قام بإنذار الجهة الإدارية بإلغاء التوكيل إلا أنها لم تستجب لذلك، وينعى المدعى على هذا القرار مخالفته للدستور وللقانون بإعتباره اعتداء على حريته فى التصرف، فضلاً عن التعسف فى استعمال السلطة والانحراف بها، وذلك لأن جواز عزل الموكل للوكيل يعد قاعدة من قواعد النظام العام التي لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها، وأقام دعواه الماثلة بغية الحكم له بالطلبات المشار إليها.

وجرى تداول الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري وبجلسة ٢٠١٩/٤/٢٨ قضت المحكمة بعدم قبول الدعوي لانتفاء القرار الإداري، وقد شيدت المحكمة قضائها - بعد أن استعرضت المواد (٨٩ و١٠٨ و١٤٧ و٧٠٢ و٧١٤ و٧١٥) من القانون المدني والمواد (٣ و٥ و٦ و٧) من القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٧ بشأن التوثيق المعدل بالقانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٧٦ علي أن الثابت من الأوراق أن المدعي بتاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢٦ حرر توكيل رسمى عام لزوجته/ ..... برقم ٨٧٣٧ حرف / ب لسنة ٢٠٠٢ مكتب توثيق فرع المعادي، وقد تضمن التوكيل المشار إليها عبارة وله الحق في البيع للنفس وللغير ومن ثم يكون التوكيل قد صدر لمصلحة الوكيل، ومؤدي ذلك أنه لا يجوز إلغاء هذا التوكيل إلا فى وجود الطرفين، ويكون امتناع الجهة الإدارية عن إلغاء التوكيل إلا فى وجود الطرفين قد جاء متفقا وأحكام القانون، وبالتالي لا يمكن ان ينسب امتناع لدي الجهة الإدارية يشكل قرار سلبي قابل للطعن عليه، الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوي لانتفاء القرار الإداري المطعون فيه .

ولم يلق هذا القضاء قبولاً لدى الطاعن لذا فقد أقام الطعن الماثل استناداً إلى:

أولاً: الخطأ فى تطبيق القانون وتأويله: تأسيساً على أن الوكالة عقد غير ملزم وبالتالي فإن حق الموكل في عزل الوكيل يعد قاعدة من قواعد النظام العام الذي لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها .

ثانياً: الفساد في الاستدلال: تأسيساً علي أن الوكالة المذكورة أبرمت لصالح الموكل لوجوده خارج البلاد وأن الوكيل زوجته وتقوم بإدارة شئونه في غيابه ولا يوجد تصرفات قانونية لصالح الوكيل .

وحيث إنه عن الموضوع: فإن الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تنص على أنه ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح .

وحيث إنه من المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة أن امتناع جهة الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح، يعتبر بمثابة قرار إداري يجوز الطعن عليه بالإلغاء، فمناط وجود قرار إداري سلبي أن تقرر قاعدة قانونية عامة حقاً أو مركزاً قانونياً، على نحو تلتزم معه الإدارة بالتدخل وإصدار قراراً لتنفيذ مقتضى هذه القاعدة القانونية، ويكون تخلفها عن إصداره، بمثابة امتناع عن أداء هذا الواجب بما يشكل مخالفة قانونية، فإذا لم يكن إصدار مثل هذا القرار واجباً عليها أو يخرج عن اختصاصها، فإن امتناعها عن إصداره لا يشكل قراراً سلبياً مما يقبل الطعن عليه بالإلغاء .

وحيث ان المادة (١٠٨) من القانون المدنى تنص على أنه لا يجوز لشخص أن يتعاقد مع نفسه باسم من ينوب عنه سواء كان التعاقد لحسابه هو أو لحساب شخص آخر دون ترخيص من الأصيل ... .

وتنص المادة (١٤٧) من ذات القانون على أن العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التى يقررها القانون .... .

وتنص المادة (٧١٥) من ذات القانون على أنه : ١- يجوز للموكل فى أى وقت أن ينهى الوكالة أو يقيدها ولو وجد اتفاق يخالف ذلك، فإذا كانت الوكالة بأجر فإن الموكل يكون ملزماً بتعويض الوكيل عن الضرر الذى لحقه من جراء عزله فى وقت غير مناسب أو بغير عذر مقبول . ٢- على أنه إذا كانت الوكالة صادرة لصالح الوكيل أو لصالح أجنبى فلا يجوز للموكل أن ينهى الوكالة أو يقيدها دون رضاء من صدرت الوكالة لصالحه .

وتنص المادة (٥) من القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٧ بشأن التوثيق المعدل بالقانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٧٦ على أنه يجب على الموثق قبل إجراء التوثيق أن يتثبت من أهلية المتعاقدين ورضائهم وصفاتهم وسلطاتهم .... .

وتنص المادة (٦) من ذات القانون على أنه إذا اتضح للموثق عدم توافر الأهلية أو الرضا أو الصفات أو السلطات لدى المتعاقدين أو عدم توافر الشروط المبينة فى الفقرة الثانية من المادة (٥) أو إذا كان المحرر المطلوب توثيقه ظاهر البطلان، وجب على الموثق أن يرفض التوثيق وإخطار ذوى الشأن بالرفض بكتاب موصى عليه يوضح فيه أسباب الرفض ... .

وتنص المادة (٧) من القانون المشار إليه على أنه لمن رفض توثيق محرره أن يتظلم إلى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة التى يقع مكتب التوثيق فى دائرتها وذلك فى خلال عشره أيام من إبلاغ الرفض إليه ،

وله أن يطعن فى القرار الذى يصدره القاضى أمام غرفة المشورة بالمحكمة الابتدائية وقرار القاضى أو غرفة المشورة لا يحوز قوة الشيء المقضى به فى موضوع المحرر .

ومفاد ما تقدم أن الوكالة عقد يلتزم بمقتضاه الوكيل أن يقوم بعمل قانونى لحساب الموكل وهى فى الأصل من عقود التراضى، وأن حدود الوكالة ضيقاً واتساعاً تتحدد بما هو منصوص عليه فى عقد الوكالة، أما حيث يخلو العقد من حكم فإنه يرجع إلى أحكام النيابة الاتفاقية باعتبارها مصدر الوكالة، وأن الوكالة قد تكون عامة وهى لا تصلح إلا لمزاولة الوكيل لأعمال الإدارة فقط نيابة عن الموكل وقد تكون خاصة ولابد من توافرها لقيام الوكيل بأعمال التصرف شريطه أن تتضمن تحديد أنواع التصرفات التى يجوز للوكيل مباشرتها، والأصل أن تنتهى الوكالة بإتمام العمل محل الوكالة أو انقضاء أجلها أو وفاة أحد طرفيها غير أن هذا الأصل ليس من النظام العام فيجوز لطرفيها الاتفاق على ما يخالفه كاستمرارها حتى مع بعد وفاة الموكل ومع ورثته وكذلك الأمر إذا كانت الوكالة لمصلحة الوكيل أو الغير أو إذا كان من طبيعتها ألا تبدأ إلا عند وفاة الموكل، وبالنظر إلى أن الأصل فى الوكالة إنها تصدر لصالح الموكل فإنه لا يجوز عزل الوكيل إذا كانت الوكالة لصالحه أو لصالح الغير إلا برضاء من كانت الوكالة فى صالحه وفى هذه الحالة فإن عزل الوكيل لا يكون صحيحاً ولا ينعزل بل تبقى وكالته قائمة بالرغم من عزله وينصرف أثر تصرفه إلى الموكل، كما أوجب المشرع بمقتضى أحكام قانون التوثيق المشار اليه على الموثق قبل القيام بإجراء التوثيق للمحرر أن يتثبت من توافر أهلية طرفى المحرر ورضائهم وصفاتهم وسلطاتهم فيما يتعلق بمحتوى المحرر فإذا تبين له أن المحرر المطلوب توثيقه ظاهر البطلان ومن أمثلته كون محل المحرر غير مشروع أو نقص أهلية أحد طرفيه أو انعدامها ومن مثل هذه الحالة الأخيرة قيام الموكل بإلغاء توكيل سبق له إصداره لصالح الوكيل متضمنا النص على عدم جواز إلغائه إلا بموافقة الوكيل ومن مثيلاتها كذلك قيام الموكل بإلغاء توكيل يتضمن نصاً بعدم جواز إلغائه لصدوره لمصلحة الوكيل أو الغير ففى مثل هذه الحالات يمتنع عن الموثق توثيق المحرر الذى ظهر له بطلانه وعليه إخطار أصحاب الشأن بذلك وأجاز المشرع للمتضرر من ذلك أن يتظلم إلى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة التى يقع مكتب التوثيق فى دائرتها فى خلال عشرة أيام من تاريخ إبلاغه برفض التوثيق فإذا صدر قرار فى شأن التظلم فإنه يجوز الطعن عليه أمام غرفة المشورة بالمحكمة الابتدائية، وحفاظاً على حقوق ذوى الشأن لم يجعل المشرع لقرار قاضى الأمور الوقتية أو غرفة المشورة حجية الأمر المقضى به فيما يتعلق بموضوع المحرر، ومن ثم فإنه لم يستغلق باب النزاع الموضوعى فى شأن التصرف الوارد فى المحرر المرفوض توثيقه فلذوى الشأن اللجوء إلى القضاء فيما يأنسونه حقاً لهم، وبهذا النظام المتكامل وازن المشرع بين صالح طرفى المحرر .

وحيث ان الثابت من الأوراق أن الطاعن بتاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢٦ حرر توكيل رسمى عام لصالح زوجته/ .... قيد برقم 8737حرف/ ب لسنة ٢٠٠٢ مكتب توثيق فرع المعادي، وقد تضمن هذا التوكيل عبارة وله الحق في البيع للنفس وللغير ومؤدى ذلك صدوره لمصلحة الوكيل أو الغير، وبالتالي لا يجوز إلغاء هذا التوكيل إلا برضاء من صدر التوكيل لصالحه، ومن ثم فلا إلزام علي الجهة الإدارية بإلغاء التوكيل إلا فى وجود الطرفين، و يكون امتناع الجهة الإدارية عن إلغاء التوكيل لا يشكل قراراً إدارياً سلبياً بالمعنى الذي نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، ومن ثم تكون الدعوى غير مقبولة لانتفاء القرار الإداري .

وإذ خلص الحكم المطعون فيه فى قضائه إلى هذه النتيجة فإنه يكون قد صدر متفقاً وصحيح حكم القانون ويغدو الطعن المقام عليه في غير محله خليقاً بالرفض .

ولا يجوز الاحتجاج بأن عدم جواز إلغاء الوكالة العامة إذا تضمنت عبارة تفيد الترخيص للوكيل بالبيع

للنفس أو الغير يستند علي فهم غير صحيح للمادة ٢/٧١٥ من القانون المدني حيث لا تكون الوكالة لمصلحة الوكيل إلا إذا كانت وكالة خاصة وليست عامة، فان ذلك مردود عليه، بأن إنهاء الوكالة في حالة ما إذا كانت صادرة لصالح الوكيل لا تتم بالإرادة المنفردة للموكل بل لابد أن يشاركه في ذلك من صدرت لصالحه الوكالة وأن المقصود من المصلحة الواردة بنص المادة ٢/٧١٥ مدني هي كل منفعة تعود علي الوكيل أو

بغير من استمرار الوكالة او كل ضرر يقع بسبب إلغائها، ومن ثم فإن مؤدي عبارة وله الحق في البيع للنفس وللغير وصدورها لمصلحة الوكيل تعني نقل الملكية إليه أو علي الأقل إنشاء التزام بنقل الملكية ولذلك يتعين أن يكون إلغاء التوكل برضاء من هاتين الإرادتين اللتين تلزمان الموكل والوكيل، ولا يجوز إلغاء هذا التوكيل بمعزل عن إرادة ورضاء من صدر التوكيل لصالحه، وبالتالي لا يجوز قيام مكاتب الشهر العقاري بإلغاء التوكيلات التى تتضمن عبارة وله الحق في البيع للنفس وللغير وكذلك التي تتضمن شرطاً بعدم جواز إلغائها إلا بحضور الطرفين أو عدم إلغائها نهائياً وكذلك التوكيلات المتضمنة شرطا باستمرار التوكيل بعد وفاة الموكل أو فقده أهليته .

ومن حيث إن من يخسر الطعن يلزم بمصروفاته عملاً بحكم المادة (١٨٤) من قانون المرافعات .

فلهـذه الأسبـاب

حكمت المحكمة: بقبول الطعن شكلاً، ورفضه موضوعاً وألزمت الطاعن المصروفات .

سكرتير المحكمة **رئـيس المحكمـة**