٢٠٠٥/١٠/١٢

بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	١٨
بتاريـــخ :	٨ / ١ / ٢٠٠٦

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٥٤٠

السيد الأستاذ الدكتور / رئيس جامعة الاسكندرية

تحية طيبة وبعد

فقـــد اطلعـــنا على كتابكم المؤرخ ١٠ / ٣ /٢٠٠٥ والموجه إلى السيد الأستاذ الدكتور / رئيس مجلس الدولة بطلب الرأى من الجمعية العمومية فى مدى أحقية أعضاء الإدارات القانونية بالجامعة فى صرف بدل التفرغ المقرر بنص المادة (٢٩) من القانون رقـــم ٤٧ لســـنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحـــدات الـــتابعة لهما على أساس بداية ربط الدرجة الوظيفية مضافاً إليه العلاوات الخاصة التى تقرر ضمها للأجر الأساسى.

وحاصـــل الوقـــائع ـ حسبما يبين من الأوراق ـ أنه قد ورد لجامعة الإسكندرية كـــتاب أمين عام نقابة المحامين رقم [١٥٢] المؤرخ ٢٠٠٥/٢/٥ متضمناً رأى الأمانة العامـــة للجـــنة العليا لشئون الإدارات القانونية بوزارة العدل المنتهى إلى أحقية السادة المحـــامين أعضاء الإدارات القانونية فى صرف بدل التفرغ المقرر بنص المادة (٢٩) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ سالف الذكر مضافاً إليه العلاوات الخاصة وذلك خلافاً لمـــا استقر عليه إفتاء الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع من حساب بدل التفرغ المقرر لأعضاء الإدارات القانونية بالقانون المذكور بنسبة ٣٠% من بداية مربوط الفئة الوظيفـــية دون ضـــم العلاوات الخاصة، وإذ خلص الكتاب المذكور إلى ضرورة الأخذ برأى الأمانة العامة للجنة العليا لشئون الإدارات القانونية بوزارة العدل بحســـبـــان أن

المشـــرع فى المـــادة (٨) مـــن القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ قد اختص تلك اللجنة ـ وحدها دون غيرها ـ بإبداء الرأى القانونى ودراسة كافة الأوضاع الوظيفية لأعضاء الإدارات القانونية، لذا فقد طلبتم طرح الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ١٢ من اكتوبر سنة ٢٠٠٥م الموافق ٩ من رمضان سنة ١٤٢٦هـ فتبين لها أن قـــانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ينص فى المادة (٦٦) مـــنه على أن " تختص الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بإبداء الـــرأى مســـبباً فى المسائل والموضوعات الآتية :ـ أ ـ المسائل الدولية والدســـتورية والتشريعية وغيرها من المسائل القانونية التى تحال إليها بســـبب أهميتها من رئيس الجمهورية أو من رئيس الهيئة التشريعية أو مـــن رئـــيس مجلـــس الوزراء أو من أحد الوزراء أو من رئيس مجلس الدولـــة ٠٠٠٠٠٠٠" وأن المادة (٨) من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن اعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها تنص على أن " تخـــتص لجـــنة شـــئون الإدارات القانونية بالتنسيق العام بينها وتباشر اللجنة فضلاً عن الاختصاصات الآخرى المنصوص عليها فى هذا القانون ما يأتى: أولا : اقتراح ودراسة وإبداء الرأى فى جميع القوانين واللوائح والقـــرارات التنظيمية العامة المتعلقة بتنظيم العمل فى الإدارات القانونية وأوضاع وإجراءات الإشراف والتفتيش عليها وعلى مديريها وأعضائها، ونظـــام إعـــداد واعتماد تقارير الكفاية الخاصة بهم، وإجراءات ومواعيد التظلم من هذه التقارير. ثانيا : وضع القواعد العامة التى تتبع فى التعيين والترقية والنقل والندب والإعارة بالنسبة لشاغلى الوظائف الفنيـــــــة

الخاضـــعة لهذا القانون، فى جميع الإدارات القانونية أو بالنسبة لنوع أو أكـــثر منها، وذلك فيما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون " كما تنص المادة (٢٩) منه على أن " ٠٠٠٠ يمنح شاغلو الوظائف المبينة فى هذا الجدول بـــدل تفرغ قدره ٣٠% من بداية مربوط الفئة الوظيفية ٠٠٠٠٠٠٠" كما تـــنص المـــادة الأولى من القانون رقم ١ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون ٤٧ لســـنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات الـــتابعة لها على أن " يستبدل الجدول المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بنظام العاملين المدنيين بالدولة والجدول المرفق بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بشـــأن نظام العاملين بالقطاع العام على حسب الأحوال بالجدول المـــرفق بالقـــانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية ٠٠٠ ويستمر العمل بالقواعد الملحقة بهذا الجدول " وتنص المادة الرابعة من القانون رقـــم ٢٩ لسنة ١٩٩٢ بتقرير علاوة خاصة للعاملين بالدولة وضم العلاوات الإضافية إلى الأجـــور الأساسية على أن " تضم إلى الأجور الأساسية للخاضعين لأحكام هذا القانون العلاوات الخاصة المقررة بالقوانين التالية من التاريخ المحدد قرين كل منها ولو تجاوز العامل بها نهاية ربط الدرجة أو المربوط الثابت المقرر لوظيفته أو منصبه:ـ

- العـــلاوة المقـــررة بالقـــانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٨٧ إعتباراً من أول يوليو سنة ١٩٩٢ ٠٠٠٠٠

- العـــلاوة المقـــررة بهـــذا القانون إعتباراً من أول يوليو سنة ١٩٩٧ ٠٠٠٠٠٠٠ "

واستظهرت الجمعية العمومية _ منهجاً وبادئ ذى بدء _ أن الاختصاص الإفتائى المعهـــود بـــه إليها بموجب أحكام المادة (٦٦) من قانون مجلس الدولة؛ هو اختصاص ولائـــى حصرى، يفيد المكنة افادته المنع، إذ أنه بموجب تخويل الجمعية العمومية لقسمى الفـــتوى والتشـــريع، الـــتربع على قمة الجهاز الاستشارى للدولة ممثلا فى قسم الإفتاء بمجلـــس الدولة_ بموجب ذلك _ تتمتع بسلطات استظهار وجه الرأى وصائب حكم القـــانون، فيما يُعرض عليها من مسائل تشكُل علىٰ جهة الإدارة. تلك المكنة ذاتها، تفيد حصراً انحسار أى سلطان يتعلق بها، عن أية جهة أخرى، ولا من راد لهذه الحقيقة سوى بـــنص صريح يفيد نية المشرع تخصيصاً لمسألة معينة او مسائل بعينها، يعهد بها إلى جهة أخـــرى خـــلاف الجمعـــية العمومية لتولى شأن الإفتاء بها. فإن لم يتوفر مثل ذاك النص، بالتعيين الدقيق المطلوب تحققه فى نصوص التخصيص، فلا فكاك والحال هذه من استمرار ولايـــة الجمعية فى نظر كافة المسائل القانونية التى تعرض عليها فى نطاق اهليتها المقررة تشريعاً بالمادة (٦٦) المذكورة، وما يصدر عنها من إفتاء يجب ما سواه من إفتاء.

وقـــد استبان للجمعية العمومية فى ضوء ما تقدم، أن لجنة شئون الإدارات القانونية المنصـــوص عليها فى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣_ آنفة الذكر _ لا تعدو أن تكون لجـــنة إداريـــة، تـــتحدد اختصاصاتها فى اقتراح ودراسة وإبداء الرأى فى جميع القوانين واللوائـــح والقـــرارات التنظيمية المتعلقة بعمل الإدارات القانونية، فضلاً عن اختصاص التفتـــيش علـــيها. وهـــى فى كل ذلك لا ولاية صريحة لها فى أى شأن من شئون الإفتاء القـــانونى أو التفســـير التشريعى فهى محض لجنة إدارية لا يعدو ما يصدر عنها أن يكون مجـــرد اقتراحات وآراء فإذا ما صدر عن الجمعية العمومية رأى فى مسألة قانونية معينة، و اســـتظهرت فـــيه صائب حكم القانون حيال تلك المسألة، كاشفة عن قصد المشرع فى خصوصها، مبينة التفسير السديد للنصوص التشريعية الملازمة، فان رأى الجمعية العمومية فى هذا الخصوص، يكون ملزماً للجهات الإدارية كافة، من زاوية أنه الرأى الوحيـــد

الموافـــق وجـــه المشـــروعية حسبما قررت جهة الإفتاء الوحيدة بالدولة، المتفردة بهذا الاختصـــاص. الأمر الذى تصير معه لجنة شئون الإدارات القانونية، ملزومة وجوباً، بأن تـــنهج مناهج ما تقرره الجمعية العمومية، ناهلة من آرائها فى شئون الإدارات القانونية، مهـــيأة اختصاصاتها المقررة فى المادة (٨) من قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٣ على دعائم مما تستظهره الجمعية العمومية فى هذا الخصوص.

كمـــا اســـتظهرت الجمعـــية العمومية ـ موضوعياً ـ أن المشرع قرر منح اعضاء الإدارات القانونـــية بـــدل تفرغ مقداره ٣٠% من بداية الربط المالى للفئة التى يشغلها عضو الإدارة القانونية وفقاً للجدول المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣، ثم إستبدل بهـــذا الجدول الجدولين المرفقين بالقانونين رقمى ٤٧ لسنة ١٩٧٨ و ٤٨ لسنة ١٩٧٨ المشـــار إلـــيهما، وإســـتهدف المشـــرع من وراء ذلك حسبما افصحت عنه الأعمال التحضـــيرية للقانون رقم ١ لسنة ١٩٨٦، عدم تميز العاملين المدنيين بالدولة أو القطاع العـــام عـــلى أعضاء الإدارات القانونية وتحقيق المساواة بين الجميع، والعمل على إزالة الأضـــرار الـــتى نجمت عن تطبيق الجدول الملحق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ والتى لحقـــت بهـــؤلاء الأعضاء، وكذلك عدم تميز أعضاء الإدارات القانونية عن غيرهم من العـــاملين بهـــذه الجهات كى يتم التعامل مع الجميع فى الجهة الواحدة وفق معيار العدالة والمســـاواة سواء فى الحكومة أو القطاع العام، وتحقيقاً لهذه الأهداف قرر المشرع معادلة الوظائف الواردة بقانون الإدارات القانونية بوظائف العاملين المدنيين بالدولة أو القطاع العام معادلة دائمة تحقيقاً للمساواة بين أعضاء الإدارات القانونية وأقرانهم من العاملين فى تلك الجهات.

ولاحظـــت الجمعـــية العمومية وعلى ما جرى به إفتاؤها أن المشرع وان قرر ضم العـــلاوات الخاصـــة إلى الأجر الاساسى للعامل إلا أنه لم يتطرق إلى تعديل بداية ونهاية مربوط الدرجات كما وردت بالجداول المرفقة بنظم التوظف، حيث تظل بداية ونهايـــة

مـــربوط الدرجـــات كما هى واردة بالجداول القائمة حتى يمكن أن تنسب إليها العلاوة الخاصة المزمع منحها لمن يعين مستقبلاً بإعتبار أنها تحدد بنسبة معينة من هذه البداية، ولا يغـــير مـــن ذلك أن العامل الذى يعين حديثاً يمنح أجراً اساسياً يجاوز بداية الربط المحدد بالجداول الخاصة بنظم التوظف، إذ أن الأجر ينصرف فقط إلى إمكانية إستحقاق العامل لهـــذه الزيادة رغم تجاوزها لبداية أجر التعيين كما هو وارد بجدول المرتبات. وعلى ذلك فـــإن ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسى للعامل ليس من شأنه تعديل بداية ربط الدرجـــات أو نهايتها كما وردت بجداول نظم التوظف، والقول بغير ذلك من شأنه ان يصـــبح بداية أجر التعيين غير محدد تحديداً منضبطاً حيث يظل متحركاً سنوياً بمقدار ما يضم من علاوات خاصة إلى الأجر الاساسى منذ بداية الضم فى ١ /٧ /١٩٩٢، فضلاً عـــن أنه يؤدى إلى إختلاف بداية أجر التعيين من عامل إلى آخر حسب اختلاف الراتب المنسوب إليه الإضافة المضمومة وهى نتيجة لو ارادها المشرع لنص عليها صراحة بتقرير تعديـــل بداية الربط بمقدار ما يضم من علاوات خاصة إلى الأجور الأساسية. أما وأنه لم يفعـــل فـــإن إرادته تكون قد إنصرفت إلى الإبقاء على بداية ونهاية ربط الدرجات كما وردت بـــالجداول المرفقة بنظم التوظف. الأمر الذى من مقتضاه ولازمه أن صرف بدل الـــتفرغ المقـــرر لمديرى وأعضاء الإدارات القانونية يكون بنسبة ٣٠% من بداية ربط الوظيفة التى يشغلها اى منهم حسب جدول المرتبات المطبق عليهم.

وعليه فان كان ذلك كذلك، فلا من جواز لإعادة إثارة المسألة مرة أخرى، بالحاجة بـــرأى لجـــنة شئون مديرى وأعضاء الإدارات القانونية، الذى يذهب إلى حساب نسبة البدل من المرتب الأساسى وليس من بداية الربط ،إذ أن هذا الرأى يجانب الصواب من زاويـــتين، الأولى مـــن حيث الاختصاص إذ لا ولاية لهذه اللجنة فى الإفتاء بما يخالف ما تقـــرره الجمعية العمومية صاحبة الاختصاص المتفرد بشئون الإفتاء، والثانية من الوجهة الموضوعية حيث صرح المشرع بحساب نسبة البدل من بداية ربط الدرجة. فلا من محيص

مـــن الالتزام به وعدم صرفه إلى غير مقاصد المشرع منه وإلا كان فى ذلك خروج على حكم القانون. الأمر الذى يتعين معه الالتفات كاملاً عن ذاك الرأى.

لـــــــذلـــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى حساب بدل التفرغ المقرر لأعضاء الإدارات القانونية بنسبة ٣٠٪ من بداية ربط الوظيفة دون إضافة العلاوات الخاصة، تأكيداً لإفتاء الجمعية العمومية المستقر، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى / / ٢٠٠٦

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

جمال د صريح

المستشار / جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

م//