بسم الله الرحمن الرحيم

مستوعات

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

٢٠٠٧/٤/٤

رقم التبليغ :	٤٥٢
بتاريخ :	٢٠٠٧/٤/٧

ملف رقم : ٥٨ / ١ / ١٦٢

السيد الأستاذ الدكتور / يسري صابر الجمل

وزير التربية والتعليم

تحية طيبة وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ١٢٨٩٣ بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/١١ في شأن مدى جواز النزول بسن القبول بمرحلة رياض الأطفال، كأثر للنزول بسن الإلزام بالحلقة الأولى من التعليم الأساسي إلى خمس سنوات ونصف، في حالة وجود أماكن .

وحاصل واقعات الموضوع – حسبما يبين من الأوراق – أن مجلس المحافظين أصدر بجلسته المعقودة في ٢٠٠٢/٧/١٤ قراراً بتوحيد سن القبول بالصف الأول الإبتدائي بالمدارس الرسمية والخاصة بست سنوات كحد أدنى، كما أصدر وزير التربية والتعليم القرار رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٣، والذي يقضي بأن يكون الحد الأدنى لسن القبول برياض الأطفال بالمدارس الرسمية والخاصة نظام السنتين أربع سنوات ونظام السنة الواحدة خمس سنوات . لذلك أقام رئيس مجلس إدارة أصحاب المدارس الخاصة والمراكز التعليمية والمعاهد الخاصة الدعوى رقم ١٣٩١٧ لسنة ٥٧ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري، ضد رئيس مجلس الوزراء ووزير التربية والتعليم وآخرين، طالباً الحكم بوقف تنفيذ ثم إلغاء القرارين المشار إليهما .

وبجلسة ٢٠٠٣/٥/١٨ أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها بوقف تنفيذ هذين القرارين، وقد تم الطعن على هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا، وقيد هذا الطعن برقم ٩٣٧٤ لسنة ٤٩ قضائية . وبجلسة ٢٠٠٥/٥/٢٥ قضت المحكمة بقبول الطعن شكلاً وبتعديل الحكم المطعون فيه، والقضاء بوقف تنفيذ قرار مجلس المحافظين الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/٨/٧ وذلك فيما تضمنه من تحديد سن القبول بالمرحلة الإبتدائية بست سنوات في جميع الأحوال كحد أدنى في المدارس الرسمية والخاصة، ورفضت ما عدا ذلك من طلبات، كما أقام بعض أصحاب المدارس الخاصة وبعض أولياء الأمور العديد من الدعاوى طعنا على القرارين المشار إليهما، منها الدعوى رقم ٣٥٠١٩ لسنة ٥٨ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري، والتي قضى فيها بجلسة ٢٠٠٦/٤/٣٠ بقبولها شكلاً، وفي الموضوع بإلغاء هذين القرارين .

مجلس الدولة

وإزاء ما أثير من خلف فى الرأى حول مدى جواز النزول بالسن، فى ضوء الأحكام المشار إليها،طلبت الوزارة الرأى من إدارة الفتوى لوزارة التربية والتعليم، والتى انتهت بكتابها رقم ٩٤٢ بتاريخ ٢٠٠٦/٩/٣٠ ــ ملف رقم ٦٨٢/٢٤/١٨ ــ إلى جواز النزول بالسن القانونى لقبول الأطفال بمرحلة رياض الأطفال نظام السنتين إلى ثلاث سنوات ونصف، ونظام السنة الواحدة إلى أربع سنوات ونصف، وفى السنة الأولى من المرحلة الأولى للتعليم الأساسى إلى خمس سنوات ونصف فى حالة سماح الكثافة المقررة للفصول بذلك . ولدى تنفيذ ما خلصت إليه تلك الفتوى تنازع الموضوع رأيان، وذلك على التفصيل الذى تضمنه كتاب طلب الرأى الماثل، لذلك طلبتم عرض االتساؤل المشار إليه على الجمعية العمومية .

ونفيد أن الموضوع عــرض على الجمعية العمومية لقسمى الفــتوى والتــشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٤ من أبريل سنة ٢٠٠٧ م، الموافق ١٦ من ربيع الأول سنة ١٤٢٨ هــ، فاستبان لها من استعراض أحكام قانون التعليم الصادر بالقانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١، أنه عنى بتنظيم التعليم قبل الجامعى، فجعله حقاً لجميع المواطنين فى مدارس الدولة بالمجان، وذلك التزاما بما تنص عليه المادة (١٨) من دستور جمهورية مصر العربية الصادر فى سبتمبر عام ١٩٧١، من أن " **التعليم حق تكفله الدولة،وهو إلزامى فى المرحلة الإبتدائية، وتعمل الدولة على مد الإلزام إلى مراحل أخرى** ..... ".ويشتمل التعليم قبل الجامعى على مرحلة التعليم الأساسى الإلزامى، ومدته تسع سنوات، ويتكون من حلقتين [الحلقة الإبتدائية] ومدتها ست سنوات و [الحلقة الإعدادية] ومدتها ثلاث سنوات، ومرحلة التعليم الثانوى (العام والفنى) . واستكمالاً لذلك التنظيم حددت المادة (١٥) من القانون المذكور، معدلاً بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٩، السن التى تبدأ ببلوغها مرحلة التعليم الأساسى لجميع الأطفال المصريين، وهى بلوغ السادسة . وأجاز المشرع فى المادة ذاتها " **فى حالة وجود أماكن، النزول بالسن إلى خمس سنوات ونصف وذلك مع عدم الإخلال بالكثافة المقررة للفصل** "

كما استبان للجمعية العمومية، أن قانون الطفل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ عنى هو الآخر بتعليم الطفل، وتوفير صنوف الرعاية المختلفة له . فتناول الباب الرابع منه بالتنظيم مرحلة رياض الأطفال، كأحد المراحل التى يتم خلالها ذلك التعليم، محدداً طبيعتها فى المادة (٥٥) منه، بأنها " **نظام تربوى يحقق التنمية الشاملة لأطفال ما قبل حلقة التعليم الإبتدائى ويهيئهم للالتحاق بها** "، يقوم على تطبيقه رياض الأطفال التى عرفها المشرع فى المــادة (٥٦)

من القانون ذاته بأنها " كل مؤسسة تربوية للأطفال قائمة بذاتها وكل فصل أو فصول ملحقة بمدرسة رسمية، وكل دار تقبل الأطفال بعد سن الرابعة، وتقوم على الأهداف المنصوص عليها فى المادة التالية". وتهدف تلك المرحلة، وفقاً للمادة (٥٧) من ذات القانون " إلى مساعدة أطفال ماقبل سن المدرسة على تحقيق التنمية الشاملة والمتكاملة لكل طفل فى المجالات العقلية والبدنية والحركية والوجدانية والاجتماعية والخلقية والدينية ".

ويبين من ذلك أن (سن الرابعة) المنصوص عليه فى المادة (٥٦) المشار إليها، ورد فى سياق تعريف متى تعد الدار التى تقبل الأطفال روضة أطفال، وليس فى سياق تقرير شرط إلزامى يمتنع قبل تحققه قبول الأطفال بمرحلة رياض الأطفال، وذلك بغية وضع حد فارق بين دور الحضانة التى ينظمها قانون الطفل فى الباب الثالث منه، والتى تقبل الأطفال دون الرابعة، وبين رياض الأطفال، طبقاً لما ورد بمضبطة مجلس الشعب لدى مناقشة مشروع قانون الطفل، وذلك بالنظر إلى الاختلاف البين فى الأحكام الموضوعية المنظمة لكل منهما، سواء من حيث الشروط اللازم توافرها فى دار الحضانة أو روضة الأطفال أو الجهة المنوط بها الإشراف الإدارى والفنى أو الهدف المنوط من كل منهما، والذى يتحدد بالنسبة إلى رياض الأطفال فى تحقيق التنمية الشاملة والمتكاملة للطفل فى المجالات آنفة الذكر، خلال السنتين السابقتين على بلوغ سن الإلزام، بما يهيؤه للالتحاق بالصف الأول الابتدائى بالمدارس الرسمية والخاصة التى يلزم للقبول فيها قضاء الطفل فترة معينة بمرحلة رياض الأطفال .

ولما كان الثابت على ما تقدم، أن كلا من مرحلة رياض الأطفال ومرحلة التعليم الأساسى، بحلقتيه الإبتدائية، والاعدادية مرحلتان متتابعتان، تهدف أولاهما إلى تحقيق التنمية الشاملة والمتكاملة للطفل، وإعداده خلال سنتى رياض الأطفال، السابقتين على سن الإلزام للالتحاق بالمدارس المشار إليها . وكان قانون التعليم سالف الذكر حدد هذا السن بست سنوات، يجوز النزول بها إلى خمس سنوات ونصف، إذا توافر مناط ذلك، حسبما سبق بيانه. ومن ثم فإن تحديد بداية ونهاية هاتين السنتين يرتبط لزوماً بسن الإلزام الذى يتم تطبيقه . دون أن ينال من ذلك ما تنص عليه المادة (٥٦) من قانون الطفل المشار إليه من سن فى مقام تعريفها للدار التى تعد روضة أطفال . إذ أن السن الوارد بهذا النص وضع أخذاً بالأصل المقرر قانوناً لسن الإلزام، وليس من شأنها بحال من الأحوال، الإخلال بأن هذا السن يجوز النزول به إلى خمس سنوات ونصف، إعمالاً لحكم المادة (١٥) من قانـــون التعليم، وفى هذه الحالة يصبح هذا السن هو سن الإلزام المقرر قانوناً .

فإذا ما انتفى مناط النزول بالسن، كانت الفترة من بلوغ الطفل سن الرابعة إلى ما قبل بلوغه السادسة من عمره، هى المجال الزمنى لالحاقه برياض الأطفال، سوء نظام السنتين أو نظام السنة الواحدة، لتحقيق التنمية الشاملة والمتكاملة للطفل فى المجالات التى عددتها المادة (٥٧) من قانون الطفل، بما يهيئه للالتحاق بحلقة التعليم الابتدائى بالمدارس الرسمية والخاصة سالفة الذكر .

أما إذا تحقق مناط النزول بسن الالزام من ست سنوات إلى خمس سنوات ونصف، وتلك رخصة ما انفك قانون التعليم المشار إليه يقررها فى المادة (١٥) منه،فإن سن الإلزام التى جرى النزول إليها، إعمالاً لتلك الرخصة، ونزولاً على مقتضياتها، فى ضوء مما سبق بيانه، وبحسبان أن ما لايتم الواجب إلا به فهو واجب، هذه السن، تعد هى الركيزة التى تتخذ أساساً لحساب فترة السنتين السابقتين على مرحلة التعليم الأساسى، فلا تقف حجز عثرة فى سبيل ذلك السن المنصوص عليها فى المادة (٥٦) من قانون الطفل، لما فى هذا القول من إهدار لمصلحة الطفل التى أولاها هذا القانون رعاية خاصة، ومن شأن الأخذ به، على الرغم من النزول بسن الإلزام، أن يجرى قبول أطفال بالحلقة الأولى للتعليم الأساسى بالمدارس الرسمية والخاصة المشار إليها، قبل تحقق التنمية الشاملة والمتكاملة لهم فى المجالات السابق ذكرها، واكتمال تهيئهم للالتحاق بهذه المدارس، مما يمثل إخلالا بمصلحتهم التى يحميها المشرع.

وبناء عليه، يكون من المتعين قانوناً فى حالة النزول بسن الإلزام إلى خمس سنوات ونصف، النزول بالسن المقررة لرياض الأطفال مدة مساوية لمدة النزول بسن الالزام، بحيث تبدأ هذه السن من ثلاث سنوات ونصف، وصولاً إلى انفساح المجال أمام الطفل لقضاء سنتين برياض الأطفال، لتهيئته وإعداده للانخراط فى العملية التعليمية بالمدارس الابتدائية الرسمية والخاصة التى يستوجب نظام الالتحاق هذا الإعداد. يؤكد ذلك أن مرحلة رياض الأطفال، ليست مرحلة منهجية، وإنما هى مرحلة تحضيرية هدفها تهيئة الطفل للمرحلة التالية، وهو ماأكد عليه قانون الطفل آنف الذكر فى المادتين (٥٥) و(٥٧) منه.

ولا ينال من ذلك القول بأن النزول بالسن، طبقاً للمادة (١٥) من قانون التعليم المشار إليه، يعد استثناء، لا يجوز القياس عليه أو التوسع فى تفسيره،مما لا وجه معه للاستناد إليه فى النزول بسن القبول بمرحلة رياض الأطفال، لأن ذلك القول مردود بأن قانون الطفل المشار إليه لم يتضمن نصاً قاطع الدلالة على أن لرياض الأطفال سن لا يجوز النزول عنه عند القبول بها، وكل ما ورد به فى هذا الشأن كان بمناسبة تعريف الدار التى تعد روضه أطفال، حسبما سبق تفصيله، هذا فضلاً عن أن الاستناد إلى حكم جواز النزول بالسن، المنصوص عليه بالمادة المذكورة، لايعد قياساً على

الاستثناء أو توسعاً فى تفسيره، وإنما هو إعمال للاستثناء الوارد بهذا النص فى نطاقه الصحيح المقرر له، لأن قبول الأطفال دون الرابعة بمرحلة رياض الأطفال هو من لوازم إعمال هذا الاستثناء التى لا تنفك عنه، لاسيما وأن قانون الطفل وضع فى الأصل لكفالة المزيد من الضمانات التى تحمى مصلحة الطفل فى مجال التعليم، وليس للمساس أو الانتقاص مما يقرره له قانون التعليم من حقوق فى هذا المقام.

وترتيباً على ما تقدم، فإنه يضحى من الجائز قانوناً إذا ما توافر مناط النزول بسن القبول بالحلقة الأولى من مرحلة التعليم الأساسى إلى خمس سنوات ونصف، النزول بسن القبول بمرحلة رياض الأطفال ، تبعاً لذلك إلى ثلاث سنوات ونصف بالنسبة إلى رياض الأطفال نظام السنتين، وإلى أربع سنوات ونصف بالنسبة إلى رياض الأطفال نظام السنة الواحدة .

لـــــذلـــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى جواز النزول بسن القبول بمرحلة رياض الأطفال كأثر للنزول بسن الإلزام بالحلقة الأولى من التعليم الأساسى ، وذلك على النحو المبين بالأسباب .

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،،،

تحريراً فى ٧ / ٤ / ٢٠٠٧

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

منال//

المستشار/ نبيل ميرهم

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة