

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

٤٥٧	رقم التبليغ:
٢٠١٣/٦/١٧	بتاريخ:

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٥٨ / ١ / ٢٩٢

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس جامعة الأزهر

حيت، طيب، وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (١٧٨٨) المؤرخ ٢٣/٤/٢٠١٣ بشأن تطبيق نظام انتخاب قيادات الجامعة الوارد بالمادة (١٣) مكرراً من قانون تنظيم الجامعات عند اختيار رئيس جامعة الأزهر، ومشروعية قرار المجلس الأعلى للأزهر بشغور منصب رئيس جامعة الأزهر، وتشكيل لجنة لوضع قواعد انتخاب رئيس جديد للجامعة.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أن السيد الأستاذ الدكتور/ أسامة محمد حسن العبد عيّن رئيساً لجامعة الأزهر بموجب قرار رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم (١٨) لعام ٢٠١١ حتى تاريخ بلوغه السن القانونية المقررة لترك الخدمة.

وعلى أثر ما أثير بشأن تسمم بعض طلاب جامعة الأزهر؛ قرر المجلس الأعلى للأزهر بتاريخ ٣/٤/٢٠١٣ الدعوة فوراً لانتخابات رئاسة جامعة الأزهر الشريف، وتشكيل لجنة لوضع قواعد الانتخابات وعرضها على المجلس الأعلى للأزهر في مدة لا تزيد على أسبوعين على أن تبدأ إجراءات الانتخاب فور إقرارها من المجلس.

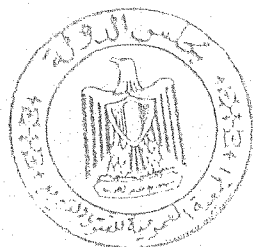
وإذ ثارت شبهة عدم انطباق نظام اختيار قيادات الجامعة بالانتخاب الوارد بالمادة (١٣) مكرراً من قانون تنظيم الجامعات رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ على اختيار رئيس جامعة الأزهر



وكذلك مخالفة قرار المجلس الأعلى للأزهر المشار إليه لأحكام القانون رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١ بشأن إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملها، لذا فإنكم تطلبون الرأي.

ونفيد: أن الموضوع عرّض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلساتها المنعقدة بتاريخ ٥ من يونيو عام ٢٠١٣م، الموافق ٢٦ من رجب ١٤٣٤ هـ؛ فاستبان لها أن المادة (١٠) من القانون رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١ بشأن إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملها تنص على أن: "يختص المجلس الأعلى للأزهر بالنظر في الأمور الآتية:-

التخطيط ورسم السياسة العامة لكل ما يحقق الأغراض التي يقوم عليها الأزهر ويعمل لها في خدمة الفكرة الإسلامية الشاملة ٢- رسم السياسة التعليمية التي تسير عليها جامعة الأزهر والمعاهد الأزهرية والأقسام التعليمية في كل ما يتصل بالدراسات الإسلامية والعربية واقتراح المواد والمقررات التي تدرس لتحقيق أغراض الأزهر. ٣- النظر في مشروع ميزانية هيئات الأزهر وإعداد الحساب الختامي. ٤- اقتراح إنشاء الكليات والمعاهد الأزهرية والأقسام التعليمية ٥- قبول الأوقاف والوصايا والهيئات مع مراعاة أحكام المادة (٦) من هذا القانون ٦- النظر في كل مشروع قانون أو قرار جمهوري يتعلق بأى شأن من شئون الأزهر ٧- النظر في منح العالمية الفخرية لجامعة الأزهر أو إحدى كلياتها، بناء على اقتراح الكلية أو الجامعة ٨- تشكيل اللجان الفنية الدائمة أو المؤقتة من بين أعضائه أو من غيرهم من المتخصصين لبحث الموضوعات التي تدخل في اختصاصه. ٩- تدبير أموال الأزهر واستثمارها وإدارتها. ١٠- النظر فيما يعهد إليه هذا القانون أو غيره من القوانين والقرارات واللوائح وفيما يعرضه عليه شيخ الأزهر، في كل ما يرى المجلس فائدة في بحثه من المسائل التي تدخل في اختصاصه". وأن المادة (٣٣) منه تنص على أن: "تختص جامعة الأزهر بكل ما يتعلق بالتعليم العالي في الأزهر وبالبحوث التي تتصل بهذا التعليم أو تترتب عليه، وتقوم على حفظ التراث الإسلامي ودراسته وتجليته ونشره، وتؤدي رسالة الإسلام إلى الناس، وتعمل على إظهار حقيقته وأثره في تقدم البشر وكفالة السعادة لهم في الدنيا وفي الآخرة... كما تعنى بتوثيق الروابط الثقافية والعلمية مع الجامعات والهيئات العلمية الإسلامية والعربية والأجنبية". وتنص المادة (٣٩) منه على أن: "يتولى إدارة جامعة الأزهر: ١- رئيس جامعة الأزهر. ٢- مجلس الجامعة". وتنص المادة (٤١) منه على أن: "يكون تعيين رئيس الجامعة بقرار من رئيس الجمهورية، بناء على ترشيح شيخ الأزهر،



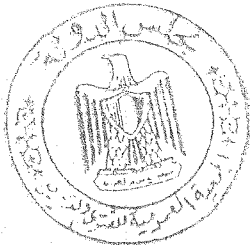
ويشترط فيه أن يكون قد شغل أحد كراسى الأستاذية بجامعة الأزهر أو بإحدى الجامعات فى جمهورية مصر العربية وتسرى عليه جميع الأحكام التى تطبق على رئيس الجامعة فى جمهورية مصر العربية".

كما تبين لها أن المادة (٢) من قانون تنظيم الجامعات رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن:

"الجامعات التى يسرى عليها هذا القانون هي:

(أ) جامعة القاهرة، ومقرها القاهرة. ب- ...

ويجوز إنشاء جامعات جديدة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض الوزير المختص بالتعليم العالى، وموافقة المجلس الأعلى للجامعات ويجوز إنشاء فروع لهذه الجامعات وتعيين مقرها بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير التعليم العالى، وبعد أخذ رأى مجلس الجامعة المختصة وموافقة المجلس الأعلى للجامعات". وأن المادة (١٣) مكرراً منه - المضافة بالقانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠١٢ تنص على أن: "يتولى أعضاء هيئة التدريس ومعاونوهم اختيار شاغلى الوظائف القيادية المنصوص عليها بهذا القانون (رئيس مجلس القسم - عميد الكلية أو المعهد - رئيس الجامعة)، وذلك بطريق الانتخاب وفقاً للشروط والإجراءات ومعايير المفاضلة التى يقرها المجلس الأعلى للجامعات بمشاركة ثلاثة من رؤساء نوابى أعضاء هيئة التدريس على نحو يضمن كفالة المساواة والعدالة بين جميع المتقدمين لشغل هذه الوظائف وتحقيق اختيار أفضل وأكفأ للعناصر الممثلة لإرادة أعضاء هيئة التدريس بالجامعات ويصدر قرار التعيين من السلطة المختصة بالتعيين وفقاً لهذا القانون وذلك طبقاً لنتيجة الانتخابات ويأبى كل ما يخالف ذلك". وأن المادة (٢٥) منه تنص على أن: "يصدر بتعيين رئيس الجامعة قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير التعليم العالى، ويشترط فيه أن يكون قد شغل لمدة خمس سنوات على الأقل وظيفه أستاذاً فى إحدى الجامعات الخاضعة لهذا القانون ويكون تعيينه لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، ويعتبر خلال مدة تعيينه شاغلاً وظيفه أستاذاً على سبيل التنكار، فإذا لم تجدد مدته أو ترك رئاسة الجامعة قبل نهاية المدة، عاد إلى شغل وظيفه أستاذاً التى كان يشغلها من قبل إذا كانت شاغرة فإذا لم تكن شاغرة شغلها بصفة شخصية إلى أن تخلص". وأن المادة (١١٦) منه تنص على أنه: "لا يترتب على استقالة رئيس الجامعة أو نائب رئيس الجامعة أو أمين المجلس الأعلى للجامعات أو عضو هيئة التدريس سقوط حقه فى المعاش



أو المكافأة ويسوى معاشه أو مكافأته في هذه الحالة وفقاً لقواعد المعاشات والمكافآت المقررة للموظفين المفصولين بسبب إلغاء الوظيفة أو الوفر".

وأن المادة (١٨٤) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١ الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٢٥٠) لسنة ١٩٧٥ تنص على أن: "تسرى أحكام المواد (١١٦، ١١٧) من القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ على أعضاء هيئة التدريس بالجامعة، كما تسرى أحكام المادة (١١٦) على رئيس الجامعة ووكيلها".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وحسبما جرى عليه إفتاؤها - أن المشرع بموجب القانون رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١م بشأن إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملها اختصاص جامعة الأزهر بتنظيم مستقل تنفرد به دون غيرها من الجامعات المصرية التي تستظل بأحكام قانون تنظيم الجامعات رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ وذلك إدراكاً منه للطبيعة الخاصة لجامعة الأزهر من حيث تبعيتها للأزهر الشريف، وخصوصية الدور المنوط بها، على وفق التحديد الوارد بالمادة (٣٣) من قانون إعادة تنظيم الأزهر المشار إليه، وما يفرضه ذلك على الجامعة من التقييد بمفاهيم وأسس معينة لا فكاك من الالتزام بها ومراعاتها فيما تضعه من سياسات وما تصدره من قرارات بمناسبة اضطلاعها بدورها. وأن قانون تنظيم الجامعات حدد على سبيل الحصر الجامعات الخاضعة لأحكامه ومن ثم فإنه لا يجوز أن تستطيل أحكامه لتشمل ما عداها دون نص قانوني يقرر ذلك.

كما استظهرت أن المشرع في القانون رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١م بشأن إعادة تنظيم الأزهر والهيئات، التي يشملها حدد بوضوح في المادة (٤١) منه السبيل القانوني الوحيد لاختيار من يشغل منصب رئيس جامعة الأزهر والأداة القانونية لتعيينه حيث نص على أن يكون شغل المنصب بطريق التعيين بموجب قرار يصدر من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح شيخ الأزهر، واشترط في رئيس جامعة الأزهر أن يكون شغل أحد كراسي الأستاذية بجامعة الأزهر، أو إحدى الجامعات المصرية دون تحديد مدة معينة لشغله لوظيفة أستاذ، كما قرر المشرع في الفقرة الثانية من المادة (٤١) من القانون ذاته نفاذ جميع الأحكام التي تطبق على رؤساء الجامعات في جمهورية مصر العربية على رئيس جامعة الأزهر. وهذه الإحالة تقتصر منطقاً على الأحكام المتعلقة برئيس الجامعة في قانون تنظيم الجامعات التي لم يرد بشأنها نص صريح في قانون إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملها، وهي الأحكام المتعلقة



بمدة شغل المنصب والمركز القانوني لرئيس الجامعة الذي لم تجدد مدته، أو ترك رئاسة الجامعة قبل نهاية مدته، وهذه الأحكام كلها تضمنتها الفقرة الثانية من المادة (٢٥) من قانون تنظيم الجامعات.

ومن ثم لا يتصور نفاذ هذه الإحالة على طريقة اختيار رئيس جامعة الأزهر التي حددتها صراحة الفقرة الأولى من المادة (٤١) من قانون إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملها على نحو ما تقدم؛ وهو ما يستفاد منه لزوماً أنه إذا ما طرأ تعديل على طريقة اختيار رؤساء الجامعات الخاضعة لأحكام قانون تنظيم الجامعات المشار إليه فلا يستطيل بأي حال من الأحوال ليطبق على اختيار رئيس جامعة الأزهر ما لم يقرر المشرع صراحة غير ذلك مستقبلاً.

ولا ينال مما تقدم الادعاء بأنه يجوز لشيخ الأزهر إسناد اختصاصه باختيار المرشح لمنصب رئيس جامعة الأزهر إلى جموع أعضاء هيئة التدريس ومعاونيهم ليتولوا هم اختيار رئيس الجامعة بالانتخاب وذلك لتحقيق الاختيار وفق أسس تقوم على المشاركة في صنع القرار، حيث إن ذلك مردود بأن تنظيم طريقة اختيار من يشغل الوظائف والمناصب العامة وتحديد المختص بإصدار قرار التعيين فيها يجب أن يحدده المشرع دون غيره، ومتى أسند المشرع الاختصاص به إلى شاغل وظيفة محددة فلا يجوز له التوصل من مباشرة هذا الاختصاص طالما لم يتح المشرع له أن يفوض غيره في اختصاصه وينظم كيفية مباشرة هذا التفويض، حيث إنه من المستقر عليه أن الولاية بعمومها لا يجوز التفويض فيها إلا بنص كما لا يجوز التفويض فيها إلا إلى من عينهم النص ولا يباح التفويض في هذه الولاية بأداة أدنى من الأداة المانحة.

ولا ينال من ذلك الزعم بأن عبارة "ويلغى كل ما يخالف ذلك" الواردة بعجز المادة (١٣) مكرراً من قانون تنظيم الجامعات تنصرف إلى إلغاء كل ما يخالف شغل الوظائف القيادية بالجامعات بطريق الانتخاب في أي قانون - مثل قانون إعادة تنظيم الأزهر - حيث إن ذلك مردود بأن هذه العبارة تنصرف إلى ما ورد بقانون تنظيم الجامعات وكان مخالفاً لحكم المادة المذكورة، حيث حددت المادة (٢٥) من قانون تنظيم الجامعات أداة تعيين رئيس الجامعة وهي قرار رئيس الجمهورية، كما حددت من يتولى عرض المرشحين على رئيس الجمهورية هو وزير التعليم العالي، كما ناطت المادة (٤٣) من القانون ذاته برئيس الجامعة تعيين عميد الكلية، وناطت المادة (٥٦) منه أيضاً برئيس الجامعة تعيين رئيس مجلس القسم



من بين أقدم ثلاثة أساتذة بالقسم وبذلك تكون عبارة "ويلغى كل ما يخالف ذلك" واردة لتشمل كل موضع بقانون تنظيم الجامعات ورد فيه النص على اختيار من يشغل الوظائف القيادية بالجامعات بغير طريق الانتخاب. ولاحظت الجمعية العمومية أن المشرع أسند إدارة جامعة الأزهر إلى رئيسها ومجلس الجامعة على وفق ما جرى به نص المادة (٣٩) من القانون رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١، ولم يجعل المشرع من بين اختصاصات المجلس الأعلى للأزهر الواردة في المادة (١٠) من القانون المذكور الاختصاص بعزل رئيس جامعة الأزهر، ولا يصح الادعاء بأن عزل رئيس جامعة الأزهر يمكن أن يندرج ضمن الفقرة (١٠) من المادة (١٠) من قانون إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملها التي ناطت بالمجلس الأعلى للأزهر الاختصاص بالنظر فيما يعرضه عليه شيخ الأزهر، وقد عرض شيخ الأزهر هذا الأمر على المجلس واتخذ قراره المنوه عنه، حيث إن ذلك مردود بأن اختصاص المجلس الأعلى للأزهر بالنظر فيما يعرضه عليه شيخ الأزهر لا يمكن أن يمارس إلا في إطار ما نص عليه قانون إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملها والذي خلا تماماً من نص يبيح عزل رئيس الجامعة سواء من المجلس، أو من غيره وهو النهج ذاته الذي سار عليه قانون تنظيم الجامعات الذي نظم فقط في المادتين (٢٥)، (١٦٦) حالة رئيس الجامعة الذي يقرر ترك منصبه والاستمرار في شغل وظيفة أستاذ التي كان يشغلها قبل رئاسته للجامعة، وحالة رئيس الجامعة الذي يؤثر ترك الوظيفة كلية بالاستقالة، وهي الأحكام التي تطبق على رئيس جامعة الأزهر بموجب الإحالة الصريحة الواردة بالفقرة الثانية من المادة (٤١) من القانون (١٠٣) لسنة ١٩٦١ وبالمادة (١٨٤) من لائحته التنفيذية.

وهدياً بما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن المجلس الأعلى للأزهر قرر بجلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠١٣/٤/٣، الدعوة فوراً إلى انتخاب رئيس لجامعة الأزهر وتشكيل لجنة لوضع قواعد الانتخاب وعرضها على المجلس الأعلى للأزهر في مدة لا تزيد على أسبوعين على أن تبدأ إجراءات الانتخاب فور إقرار قواعدها من المجلس الأعلى للأزهر، الأمر الذي يبين معه - بجلاء- أن القرار المشار إليه تضمن شقين أولهما: الدعوة إلى انتخابات رئاسة الجامعة في حين أن حكم المادة (١٣) مكرراً من قانون تنظيم الجامعات لا تنطبق على اختيار قيادات جامعة الأزهر. وثانيهما: إعلان خلو منصب رئيس جامعة الأزهر، وعزل المعروضة حالته الأستاذ الدكتور/ أسامة محمد حسن العبد قبل تمام مدة رئاسته، في حين أن المجلس الأعلى للأزهر غير مختص بذلك قانوناً فضلاً عن أنه لم يثبت من الأوراق



تقدم المعروضة حالته باستقالته أو إبدائه رغبته في ترك المنصب، وهما الطريقتان المقرران لشغور منصب رئيس الجامعة قبل انتهاء المدة المقررة قانوناً لشغله طالما ظل شاغلاً المنصب على قيد الحياة ولم يصدر من القضاء حكم يؤدي إلى عدم استمراره في شغل منصبه. وهو ما يبين معه أن قرار المجلس الأعلى للأزهر المشار إليه شابه الخطأ الجسيم في تطبيق القانون من جميع الوجوه الأمر الذي يهوى به إلى درك الانعدام.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى:
أولاً: عدم سريان حكم المادة (١٣) مكرراً من قانون تنظيم الجامعات المشار إليه على جامعة الأزهر.
ثانياً: انعدام قرار المجلس الأعلى للأزهر بالدعوة إلى إجراء انتخابات لرئاسة جامعة الأزهر، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تعبيراً في: ٢٠١٢ / ١

رئيس

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار الدكتور / حمدي الوكيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس

المكتب الفني

المستشار / شريف الشاذلي
نائب رئيس مجلس الدولة



معتزاً