بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	١٢٢١
بتاريخ:	٢٠١٧/٧/١٦

ملف رقم: ١٨٨٦/٤/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس جامعة الأزهر

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم المؤرخ ٢٠١٥/٦/٣ بطلب إبداء الرأى القانونى بشأن كيفية تنفيذ توصية لجنة التوفيق فى بعض المنازعات رقم (١) بجامعة الأزهر الصادرة فى الطلب رقم (٢١٤٨) لسنة ٢٠١٠، والمذيلة بالصيغة التنفيذية، بأحقية السيد/ رفعت محمد صديق طه فى صرف حافز الطبيب وحافز الطوارئ المقررين بقرار وزير الصحة والسكان رقم (٣١٨) لسنة ٢٠٠٨، وذلك فى ضوء حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر بجلسة ٢٠١٤/٨/٢٨ برفض الدعوى رقم (٢٠٥١٦) لسنة ٦٥ القضائية المقامة منه بالطلبات ذاتها.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن السيد/ رفعت محمد صديق طه (المعروضة حالته) كان يشغل وظيفة كبير أطباء بنك الدم بمستشفى الحسين الجامعى بجامعة الأزهر حتى ٢٠١٥/١١/١٢ تاريخ انتهاء خدمته لبلوغه سن الإحالة على المعاش، صدرت له بجلسة ٢٠١٠/١٢/٢٩ توصية من لجنة التوفيق فى بعض المنازعات رقم (١) بجامعة الأزهر فى الطلب رقم (٢١٤٨) لسنة ٢٠١٠، بأحقيته فى صرف حافز الطبيب وحافز الطوارئ المقررين بقرار وزير الصحة والسكان رقم (٣١٨) لسنة ٢٠٠٨، على أساس ما خلص إليه الرأى القانونى بالجامعة – والمعتمد من رئيسها بتاريخ ٢٠١٠/١٢/١ – من منح الأطباء العاملين بالطوارئ وبنك الدم بمستشفى الحسين الجامعي حافز طوارئ، وحافز طبيب، بدءًا من ٢٠١٠/٧/١، بنسبة (٤٠٠%)، و(٣٠٠%) من الراتب الأساسى– على الترتيب – إرساءً للمساواة بين العاملين فى المجال الطبي. وبتاريخ ٢٠١١/٣/٢٤ اعتمد رئيس الجامعة هذه التوصية، وتم تذييل محضر الاتفاق المؤرخ ٢٠١١/٥/٢٥ بالصيغة التنفيذية. ولدى اتخاذ الجامعة إجراءات تنفيذ هذه التوصية تكشف لها أن المعروضة حالته أقام بتاريخ ٢٠١١/٢/٢٨ الدعوى رقم (٢٠٥١٦) لسنة ٦٥ القضائية أمام محكمة القضاء الإدارى الدائرة (١٤)،

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

بطلب الحكم بأحقيته فى صرف الحافزين المشار إليهما، والتى حكمت فيها المحكمة بجلسة ٢٠١٤/٨/٢٨ برفض الدعوى، على أساس أن نطاق تطبيق أحكام قرار وزير الصحة والسكان رقم (٣١٨) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليه يقتصر على الأطباء البشريين العاملين بقطاع الصحة وشاغلى الوظائف القيادية والإشرافية بديوان عام وزارة الصحة، ومديريات الشئون الصحية بالمحافظات، والمستشفيات، والوحدات الطبية التابعة لوحدات الإدارة المحلية، ولا يطبق على الأطباء البشريين بالمستشفيات الجامعية، وما يتبعها من وحدات طبية، ومنهم المدعى (المعروضة حالته)؛ وإزاء ذلك طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، حيث وافق السيد المستشار الدكتور/ رئيس مجلس الدولة بتاريخ ٢٠١٥/٦/٢٠ على عرضه عليها.

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١ من يوليو عام ٢٠١٧م، الموافق ٧ من شوال عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٠٠) من دستور جمهورية مصر العربية الحالى تنص على أن: "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، وتكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذي ينظمه القانون. ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين، جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة، وعلى النيابة العامة بناء على طلب المحكوم له، تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم أو المتسبب في تعطيله"، وأن المادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "تسرى فى شأن جميع الأحكام، القواعد الخاصة بقوة الشىء المحكوم فيه ..."، وأن المادة (١٠١) من قانون الإثبات فى المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٨ تنص على أن: "الأحكام التى حازت قوة الأمر المقضى تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية..."، وأن المادة الأولى من القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠ بإنشاء لجان التوفيق فى بعض المنازعات التى تكون الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة طرفًا فيها – الحاكم للموضوع المعروض قبل تعديله بالقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٧ – تنص على أن: "ينشأ فى كل وزارة أو محافظة أو هيئة عامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة لجنة أو أكثر، للتوفيق فى المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التى تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين بها، أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة"، وأن المادة التاسعة منه تنص على أن: "تصدر اللجنة توصيتها فى المنازعة، مع إشارة موجزة لأسبابها تثبت بمحضرها، وذلك فى ميعاد لا يجاوز ستين يومًا من تاريخ تقديم طلب التوفيق إليها، وتعرض التوصية – خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها – على السلطة المختصة والطرف الآخر فى النزاع، فإذا اعتمدتها السلطة المختصة وقبلها الطرف الآخر كتابة

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمى الفتوى والتشريع

خلال الخمسة عشر يومًا التالية لحصول العرض قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه فى محضر يوقع من الطرفين ويلحق بمحضرها وتكون له قوة السند التنفيذى، ويبلغ إلى السلطة المختصة لتنفيذه"، وأن المادة (١) من قرار وزير الصحة والسكان رقم (٣١٨) لسنة ٢٠٠٨ بصرف حوافز إضافية للأطباء البشريين العاملين بالقطاع الصحى تنص على أن: "يمنح الأطباء البشريين العاملون بقطاع الصحة حافزًا شهريًا يسمى (حافز طبيب) على النحو التالى: ١- طبيب مكلف وممارس عام: ... . ويمنح أطباء تخصص الطوارئ حافز طوارئ بنسبة (٤٠٠%) من المرتب الأساسى، علاوة على حافز الطبيب (٣٠٠%) من المرتب الأساسى"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "تصرف الحوافز المنصوص عليها فى المادة السابقة لشاغلى الوظائف القيادية والإشرافية بديوان عام الوزارة ومديريات الشئون الصحية بالمحافظات، وكذلك المستشفيات والوحدات الطبية التابعة لوحدات الإدارة المحلية بحسب مسمى الوظيفة الفنية لكل منهم دون النظر إلى الدرجة الوظيفية ...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى به إفتاؤها – أن حجية الأمر المقضى تعنى أن للحكم حجية فيما بين الخصوم بالنسبة إلى الحق ذاته محلاً وسببًا، والأصل أن تثبت هذه الحجية لمنطوق الحكم دون أسبابه، إلا أن هذه الأسباب تكون لها الحجية إذا ارتبطت ارتباطًا وثيقًا بمنطوق الحكم، بحيث لا يقوم المنطوق بغير هذه الأسباب، وتثبت هذه الحجية لكل حكم قطعى حتى لو كان قابلاً للطعن عليه بطرق الطعن العادية، فتبقى قائمة مادام الحكم قائمًا، فإذا طعن عليه بطريق اعتيادي، كاستئناف، أُوقفت حجيته، وإذا أُلغى زال وزالت معه حجيته أما إذا تأيد ولم يعد قابلاً للطعن عليه بطرق الطعن العادية بقيت له حجية الأمر المقضى، وأضيفت عليها قوة الأمر المقضى، وهى المرتبة العليا التى يصل إليها الحكم القضائى إذا أصبح نهائيًا غير قابل للطعن عليه بطريق من طرق الطعن العادية، ومن ثم يتبين أن كل حكم حاز قوة الأمر المقضى يكون حتمًا حائزًا لحجية الأمر المقضى والعكس غير صحيح؛ فقوة الأمر المقضى أشمل وأعم من حجية الأمر المقضى، وهو ما يظهر جليًا من صياغة نص المادة (١٠١) من قانون الإثبات على أن: "الأحكام التى حازت قوة الأمر المقضى تكون حجة...".

وحيث إنه وإن كانت هذه هى القاعدة العامة فى الأحكام القضائية، إلا أن المشرع فى المادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة أفرد جميع أحكام محاكم مجلس الدولة – القطعية – بحكم خاص، حيث جعلها بمختلف درجاتها تحوز قوة الأمر المقضى بمجرد صدورها, وهذه القوة تشمل فى طياتها الحجية، وأن الأحكام القضائية القطعية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة تفرض نفسها عنوانًا للحقيقة، ويلزم تنفيذها نزولاً على قوة الأمر المقضى الثابتة لها قانونًا والتى تشمل على نحو ما تقدم الحجية، لكون قوة الأمر المقضى التى اكتسبها الحكم تعلو على اعتبارات النظام العام بما لا يسوغ معه قانونًا – مع نهائية الحكم –

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمى الفتوى والتشريع

إعادة مناقشته، وإنما التسليم بما قضى به؛ لأنه هو عنوان الحقيقة، وأن مقتضى تنفيذ الحكم الحائز لقوة الأمر المقضى، أن يتم تنفيذه بالمدى الذى عينه الحكم، فيجب أن يكون التنفيذ كاملاً غير منقوص على الأساس الذى أقام عليه الحكم قضاءه، ومن هنا كان لزامًا أن يكون التنفيذ موزونًا بميزان القانون من جميع النواحى والآثار، حتى يعاد وضع الأمور فى نصابها القانونى الصحيح وصولاً إلى الترضية القضائية التى يبتغيها من يلجأ إلى محاكم مجلس الدولة.

كما استظهرت الجمعية مما تقدم، أن المشرع أصدر القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠ بإنشاء لجان التوفيق فى بعض المنازعات التى تكون الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة طرفًا فيها متوخيًا تحقيق عدالة ناجزة تصل بها الحقوق لأصحابها عن طريق تبسيط إجراءات فحص أنزعتهم عبر مرحلة توفيقية تسبق ولوج طريق الخصومة القضائية، وقد تغنى عنه، إذا ما انتهى النزاع وديًا بتوصية تعتمدها السلطة المختصة بالجهة الإدارية ويقبلها الطرف الآخر فى النزاع، فأنشأ فى كل وزارة، أو محافظة، أو هيئة عامة، أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة لجنة، أو أكثر للتوفيق فى بعض المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التى تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين بها، أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة، وتصدر اللجنة توصيتها فى المنازعة المعروضة عليها فى ميعاد لا يجاوز ستين يومًا من تاريخ تقديم طلب التوفيق إليها، وتعرض التوصية خلال سبعة أيام من تاريخ صدروها على السلطة المختصة والطرف الآخر فى النزاع، فإذا اعتمدتها السلطة المختصة وقبلها الطرف الآخر كتابة خلال الخمسة عشر يومًا التالية لحصول العرض، قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه فى محضر يوقعه الطرفان ويلحق بمحضر الجلسة، وتكون له قوة السند التنفيذى، ويبلغ إلى السلطة المختصة لتنفيذه.

ولاحظت الجمعية، أن المحضر المشار إليه الذى يوقعه الطرفان، ويلحق بمحضر جلسة لجنة التوفيق في بعض المنازعات، وتكون له قوة السند التنفيذي، لا يحوز حجية الأمر المقضي ولا يُعدُّ عنوانًا للحقيقة، كما هو الشأن بالنسبة للأحكام القضائية، وإنما يحوز فقط قوة السند التنفيذي بعد استيفائه للشروط المتطلبة قانونًا، فإذا صدرت التوصية بالمخالفة لصحيح حكم القانون، فلا تكتسب أية حصانة أمام القضاء، فيحق له حال طرح النزاع عليه عدم الاعتداد بهذه التوصية وبذلك المحضر، إذا ثبت أن اللجنة أوصت بشيء يخالف القانون، بحسبان أن الاتفاق المخالف للقانون يقع باطلاً، ولا ينتج أي أثر قانونى.

وهديًا بما تقدم، ولما كان الثابت أن محكمة القضاء الإدارى حكمت بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠١٤/٨/٢٨ فى الدعوى رقم (٢٠٥١٦) لسنة ٦٥ القضائية برفضها، استنادًا إلى عدم أحقية المعروضة حالته فى المطالبة بصرف حافزى الطبيب والطوارئ المقررين بقرار وزير الصحة والسكان رقم (٣١٨) لسنة ٢٠٠٨

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

المشار إليه، لانتفاء مناط حصوله عليهما، كونه ليس من بين المخاطبين بأحكام هذا القرار، وذلك على خلاف ما انتهت إليه توصية لجنة التوفيق فى بعض المنازعات رقم (١) بجامعة الأزهر الصادرة للمعروضة حالته فى الطلب رقم (٢١٤٨) لسنة ٢٠١٠ الأمر الذي يكشف عن مخالفة هذه التوصية لصحيح حكم القانون، مما يفقد محضر الاتفاق آنف الذكر قوة السند التنفيذي، التزامًا بذلك الحكم، واحترامًا لقوة الأمر المقضي التى يتمتع بها ومن ثم لا يجوز تنفيذ ما خلصت إليه تلك التوصية.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم جواز تنفيذ محضر الاتفاق المحرر بشأن توصية لجنة التوفيق فى بعض المنازعات رقم (١) بجامعة الأزهر الصادرة للمعروضة حالته فى الطلب رقم (٢١٤٨) لسنة ٢٠١٠، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٨ / ٧ / ٢٠١٧

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

المستشار/

معتز/

مجلس الدولة
مركز المعلومات - الجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع