بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٦٢٧
بتاريخ:	٧ / ٥ / ٢٠١٨

ملف رقم: ١١٨٤/٣/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس جامعة سوهاج

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٢٨٧) المؤرخ ٢٠١٦/٨/٨ الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة بشأن الإفادة بالرأي القانوني عن مدى أحقية المحامين بالإدارة العامة للشئون القانونية بجامعة سوهاج فى حساب مدة الخبرة العملية التى قضيت في وظيفة محام بعقد مؤقت، أو بالعمل بالمحاماة، وكذا مدى أحقيتهم فى حساب مدة الخبرة المكتسبة علميًا إلى مدة خدمتهم الحالية.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن عددًا من المحامين بالإدارة العامة للشئون القانونية بجامعة سوهاج السابق تعيينهم بعقود مؤقتة، وتم تثبيتهم على درجات دائمة فى وظيفة محام، وكذا المحامين المعينين عن طريق الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة من أوائل الخريجين بكليات الحقوق بالجامعات المصرية، وكذا الحاصلين على درجة الماجستير والدكتوراه، تقدموا بطلبات يلتمسون فيها حساب مدة الخبرة العملية التى سبق لهم قضاؤها في وظيفة محام بعقد مؤقت، ومدة اشتغالهم بالمحاماة، وكذا حساب مدة الخبرة المكتسبة علميًا ضمن مدة خدمتهم الحالية بالجامعة، وإزاء تعدد الآراء، وكثرة الشكاوى فى هذا الموضوع، فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية، وقد وافق على ذلك السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة.

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٤ من إبريل عام ٢٠١٨م، الموافق ٨ من شعبان عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من القانون

رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ بإصدار قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات والهيئات العامة والوحدات التابعة لها تنص على أن: "تسرى أحكام القانون المرافق ... على مديرى وأعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها". وأن المادة (١٢) من قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات والهيئات العامة والوحدات التابعة لها المشار إليه تنص على أن: "يُشترط فيمن يُعين فى إحدى الوظائف الفنية بالإدارات القانونية أن تتوافر فيه الشروط المقررة فى نظام العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام حسب الأحوال وأن يكون مُقيدًا بجدول المحامين المشتغلين طبقًا للقواعد الواردة فى المادة التالية وأن تتوافر فيه الشروط الأخرى التى تقررها اللجنة المنصوص عليها فى المادة (٧) من ذات القانون"، وأن المادة (١٣) منه تنص على أن: "يُشترط فيمن يشغل الوظائف الفنية بالإدارات القانونية أن يكون قد مضى على قيده بجدول المحامين المدة المبينة قرين كل وظيفة وذلك على النحو التالى ... وتُحسب مدة الاشتغال بعمل من الأعمال القانونية النظيرة طبقًا لقانون المحاماة ضمن المدة المشترطة للتعيين فى الوظائف الخاضعة لهذا النظام"، وأن المادة (١٤) من القانون ذاته تنص على أن: "... يكون التعيين في وظائف الإدارات القانونية فى درجة محام ثالث فما يعلوها، بطريق الترقية من الوظيفة التي تسبقها مباشرة على أساس مرتبة الكفاية مع مراعاة الأقدمية بين المرشحين عند التساوي فى الكفاية"، وأن المادة (١٥) منه تنص على أن: "يجوز أن يُعين رأسًا فى الوظائف الخاضعة لأحكام هذا القانون من غير الخاضعين لأحكامه فى حدود ربع الوظائف الخالية وتُحسب هذه النسبة على أساس الوظائف الخالية خلال سنة مالية كاملة..."، وأن المادة (٢٤) منه تنص على أن: "يعمل فيما لم يرد فيه نص فى هذا القانون بأحكام التشريعات السارية بشأن العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام على حسب الأحوال وكذلك باللوائح والنظم المعمول بها فى الجهات المنشأة بها الإدارات القانونية".

وأن المادة (الثانية) من القانون رقم (١) لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ تنص على أن: "تدمج وظائف محام رابع ومحام ثالث ومحام ثان فى وظيفة محام وتعادل بالدرجة الثالثة من الجدول، وتدمج وظيفتا محام أول ومحام ممتاز فى وظيفة محام ممتاز وتعادل بالدرجة الثانية من الجدول، وتعادل وظيفة مدير إدارة قانونية بالدرجة الأولى، كما تعادل وظيفة مدير عام إدارة قانونية بدرجة مدير عام من الجدول، وتعادل الوظائف الأعلى التى قد تنشئها المؤسسات والهيئات والشركات فى إداراتها القانونية وفقًا لظروفها

بباقى الوظائف الواردة فى الجدول. وينقل شاغلو وظائف الإدارات القانونية إلى الدرجات المعادلة لوظائفهم بالجدول الجديد...".

وتبين لها أيضًا، أن المادة (١) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ – الذى جرت واقعة التعاقد وتعيين المعروضة حالاتهم فى المجال الزمنى للعمل بأحكامه قبل إلغائه بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية – كانت تنص على أن: "يعمل فى المسائل المتعلقة بنظام العاملين المدنيين بالدولة بالأحكام الواردة بهذا القانون... ولا تسرى هذه الأحكام على العاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو قرارات خاصة فيما نصت عليه هذه القوانين والقرارات..."، وأن المادة (١٤) منه كانت تنص على أن: "يوضع نظام لتوظيف الخبراء الوطنيين والأجانب ولمن يقومون بأعمال مؤقتة عارضة أو موسمية وللعاملين المتدرجين وذلك بقرار من الوزير المختص بالتنمية الإدارية يصدر بناء على عرض لجنة شئون الخدمة المدنية"، وأن المادة (٢٧) منه كانت تنص على أن: "تُحسب مدة الخبرة المكتسبة علميًا التى تتفق مع طبيعة عمل الوظيفة المعين عليها العامل وما يترتب عليها من أقدمية افتراضية وزيادة فى أجر بداية التعيين للعامل الذى تزيد مدة خبرته عن المدة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة. كما تحسب مدة الخبرة العملية التى تزيد على مدة الخبرة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة على أساس أن تضاف إلى بداية أجر التعيين عن كل سنة من السنوات الزائدة قيمة علاوة دورية بحد أقصى خمس علاوات من علاوات درجة الوظيفة المعين عليها العامل...".

كما تبين للجمعية العمومية، أن المادة (١) من قرار وزير العدل رقم (٧٨١) لسنة ١٩٧٨ بشأن لائحة قواعد تعيين، وترقية، ونقل، وندب، وإعارة مديري وأعضاء الإدارات القانونية بالهيئات العامة وشركات القطاع العام تنص على أن: "يعمل فى شأن تعيين وترقية ونقل وندب وإعارة مديرى وأعضاء الإدارات القانونية بالهيئات العامة وشركات القطاع العام – فيما لم يرد به نص في القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ وفي هذه اللائحة – بأحكام التشريعات السارية بشأن العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام على حسب الأحوال. وكذلك يعمل فيما لا يتعارض وأحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ المشار إليه وأحكام هذه اللائحة باللوائح والنظم المعمول بها في الجهات المنشأة بها الإدارات القانونية"، وأن المادة (٢) منه تنص على أن: "يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف الفنية بالإدارات القانونية بالهيئات العامة وشركات القطاع العام: (أ)... (ب)... (ج)... (ح) أن يكون مقيدًا بجدول المحامين وألا يعين إلا في الوظيفة التي تؤهله لها درجة

ومدة قيده في الجدول ومع حساب مدة الاشتغال بالمحاماة أو الأعمال القانونية النظيرة، ..."، وأن المادة (٦) منه تنص على أن: "تتحدد الأقدمية فى الفئة الوظيفية بتاريخ القرار الصادر بالتعيين فيها، ما لم يحددها القرار بتاريخ آخر، وتتحدد الأقدمية فيما بين المعينين بقرار واحد بترتيب أسمائهم فيه. ويراعى فى تحديد الأقدمية القواعد التالية: ١- إذا كان التعيين متضمنًا ترقية اعتبرت الأقدمية على أساس الأقدمية فى الفئة الوظيفية السابقة. ٢-... ٣- إذا كان التعيين لأول مرة تحسب أقدمية المعينين على أساس درجة ومدة القيد فى جدول المحامين مع حساب مدة الاشتغال بالمحاماة أو الأعمال النظيرة طبقًا للمادة (١٣) من القانون. وعند التساوى يقدم صاحب المؤهل الأعلى فالأعلى فى مرتبة الحصول على الشهادة الدراسية فالأقدم تخرجًا فالأكبر سنًا. وذلك كله بشرط ألا يسبقوا زملاءهم فى الإدارة القانونية. وتتحدد الأقدمية فيما بين الزملاء فى حكم الفقرتين السابقتين بتاريخ استيفاء كل منهم شروط الصلاحية للتعيين فى الدرجة التى عين بها فى الإدارة القانونية".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – حسبما استقر عليه إفتاؤها – أن قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣، نظم شروط وطرق شغل الوظائف الفنية بالإدارات القانونية بالمؤسسات والهيئات العامة والوحدات التابعة لها، فاشترط في من يشغل إحدى هذه الوظائف فضلاً عن توفر الشروط المقررة في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه – والذى حل محله حاليًا قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ – وقانون نظام العاملين بالقطاع العام – على حسب الأحوال – أن يكون مقيدًا بجدول المحامين المشتغلين، وأن يكون قد مضى على قيده المدة المحددة قرين كل وظيفة من الوظائف المحددة به. ويكون شغل الوظائف الخاضعة لأحكام هذا القانون شغلاً دائمًا إما عن طريق الترقية من الوظيفة التي تسبقها مباشرة، وذلك بالنسبة إلى شغل هذه الوظائف داخليًا من بين المخاطبين بأحكامه، أو أن يتم شغلها عن طريق التعيين في حدود النسبة المقررة قانونًا، وذلك حال شغلها من الخارج من غير المخاطبين بأحكامه، فلا يجوز شغل أي منها بطريق التعاقد، وذلك التزامًا بخصوصية التنظيم الوارد في هذا القانون.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – فى ضوء من سابق إفتائها – أن المشرع رعاية منه لاستقلال أعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها، وضمانًا لحيدتهم فى أداء أعمالهم أفرد تنظيمًا قانونيًا خاصًا نظم فيه المعاملة الوظيفية لهم، إذ عين الوظائف التى يشغلونها على سبيل الحصر، واشترط فيمن يشغلها – فضلاً عن الشروط المقررة للتعيين فى قانونى نظام العاملين

المدنيين بالدولة والقطاع العام – أن يكون مقيدًا بجدول المحامين المشتغلين طبقًا للقواعد والمدد المبينة قرين كل وظيفة من الوظائف المشار إليها في المادة (١٣)، والتي تختلف من وظيفة إلى أخرى، واعتد في هذا الصدد بمدد الاشتغال بعمل من الأعمال القانونية النظيرة طبقًا لقانون المحاماة، وقرر حسابها ضمن المدد المشترطة للتعيين في هذه الوظائف، ومن ثم فإن مدد القيد والاشتغال بالمحاماة التي اشترطتها المادة (١٣) لشغل وظائف الإدارات القانونية هي شرط أساسي تأهيلي يلزم توفره لشغل هذه الوظائف، وأنه لما كانت مدة الاشتغال بالمحاماة محسوبة من تاريخ القيد بنقابة المحامين، وكذلك مدة القيام بالأعمال القانونية النظيرة تؤخذ بعين الاعتبار عند التعيين في إحدى وظائف الإدارات القانونية، فلا وجه لإعادة حسابها ثانية كمدد خبرة عملية على سند من نص الفقرة الثانية من المادة (٢٧) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، إذ إن القول بغير ذلك من شأنه إضافة مدد سبق أخذها بعين الاعتبار عند تحديد الوظيفة التي يشغلها عضو الإدارة القانونية.

واستعرضت الجمعية العمومية ما جرى به إفتاؤها، من أن المشرع لم يجعل من مدة الخبرة المكتسبة علميًا ما يثمر أثرًا على المدد المتطلبة قانونًا لشغل أي من الوظائف الفنية بالإدارات القانونية، وأنه مما يؤكد ذلك أن قانون المحاماة رقم (١٧) لسنة ١٩٨٣ لم يرتب في المادة (٢٤) منه – معدلة بالقانون رقم (٢٢٧) لسنة ١٩٨٤ – أثرًا للحصول على دبلومين من دبلومات الدراسات العليا في القانون سوى إنقاص مدة التمرين إلى سنة بدلاً من سنتين، دون أن ينبسط ذلك على المدد اللازمة للقيد بجدول المحامين ذاته، الأمر الذي يتعين معه الوقوف عند إرادة المشرع في هذا الشأن إذ نظم الشئون الوظيفية لهذه الفئة بأحكام خاصة لا يسوغ معها استدعاء غيرها من الأحكام التي ترصدها أنظمة التوظف العامة، ومنها نص المادة (٢٧) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه. والقول بغير ذلك من شأنه إضافة مدة سبق أخذها بعين الاعتبار لدى تعيين العامل في الوظيفة التي يشغلها. وأنه إذا كان قانون الإدارات القانونية سالف البيان من قوانين التوظف الخاصة الذي تطبق أحكامه في خصوص النطاق الوظيفي المضروب له، وإذا كان منطق التفسير يقبل استدعاء أحكام التوظف العامة في هذا النظام الخاص فيما لم يرد فيه حكم مخصوص، فإن ذلك مشروط بألا يتضمن النظام الخاص أحكامًا تتعارض مع أحكام القانون العام، ولا تتنافى مع مقتضاها، ولا تتنافر مع مفادها، وأنه قد سبقت الإشارة إلى أن استدعاء أحكام مدد الخبرة من النظم العامة من شأنه أن يفيد تكرار الحساب للمدد، فضلاً عن الاختلاف في تصور مدد الخبرة بين نظام العاملين المدنيين بالدولة

الذى أتى بها مجردة تَسَعُ كلَّ وجوه الخبرة وبين نظام الإدارات القانونية الذى قصر تصوره المهنى على مدد القيد بالمحاماة.

ولما كان ذلك، وكان المعروضة حالاتهم من الخاضعين لأحكام قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ وتعديلاته، ومن ثم لا يحق لهم ضم مدة اشتغالهم بالمحاماة من تاريخ القيد بالنقابة، ومدة العقد المؤقت كمدة خبرة عملية، أو حساب مدة خبرتهم العلمية إلى مدة خدمتهم الحالية.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم أحقية المعروضة حالاتهم فى ضم مدة خبرتهم العملية والعلمية إعمالاً لسابق إفتاء الجمعية العمومية فى هذا الشأن، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٧ / ٥ /٢٠١٨

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة