بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٥٣٥
بتاريخ :	٩ /١١/ ٢٠٠٩

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٦٧٥

معالي السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة

تحية طيبة ... وبعد،،

بالإشارة إلى كتابكم رقم ٢٢١٥ المؤرخ ٢٠٠٩/١٠/١٢ بشأن طلب الإفادة بالرأي عن كيفية تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٨٨٤٠ لسنة ٥١ ق ٠ عليا فيما قضي به من صرف متجمد فروق مالية لبعض السادة أعضاء مجلس الدولة اعتبارًا من ٢٠٠٠/٧/١٣ ومدى جواز صرف هذا المتجمد اعتبارًا من ذات التاريخ لباقي السادة أعضاء المجلس الذين لم يشملهم هذا الحكم.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن أحد السادة أعضاء مجلس الدولة أقام الطعن رقم ١٨٨٤٠ لسنة ٥١ ق ٠ عليا أمام المحكمة الإدارية العليا – الدائرة المختصة بطلبات الأعضاء – ضد السيد الأستاذ المستشار/ وزير العدل، والسيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة بتاريخ ٢٠٠٥/٧/١٣، ولدى نظر الطعن أمام المحكمة تدخل هجوميًا في الطعن عدد من السادة أعضاء المجلس، وبجلسة ٢٠٠٧/٩/٢ قضت المحكمة "بقبول الطعن شكلاً، وبقبول طلبات التدخل الهجومي، وفي الموضوع بأحقية الطاعن والمتدخلين في تقاضي العلاوات والبدلات وكافة المزايا المالية المنصوص عليها في جدول المرتبات الملحق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ أو التي قررها وزير العدل بما في ذلك المبلغ الشهري وبدل الدواء

وفائض الميزانية وبدل جلسات الصيف مع مراعاة أحكام التقادم الخمسي". وذلك تأسيسًا على استحقاقهم بدلات الوظيفة الأعلى طبقًا للمادة الحادية عشرة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٧٦، وأنه في سبيل اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا الحكم استطلعت الأمانة العامة لمجلس الدولة رأي إدارة الفتوى لوزارات الداخلية والخارجية والعدل في هذا الشأن، التي انتهت بفتواها المؤرخة ٢٠٠٩/٨/٨ إلى أن مقتضى التنفيذ الصحيح للحكم المشار إليه هو صرف كافة البدلات والمزايا المالية المنصوص عليها في جدول المرتبات الملحق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ أو التي قررها وزير العدل ولم يتم صرفها حتى تاريخه لكافة أعضاء مجلس الدولة ممن يسرى عليهم نص المادة (١١) من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٧٦ بتعديل بعض أحكام قوانين الهيئات القضائية مع ما يترتب على ذلك من آثار وفروق مالية، يتم صرفها مع مراعاة أحكام التقادم الخمسي، وأشارت الفتوى إلى صرف متجمد الفروق المالية عن السنوات الخمس السابقة على إقامة الطعن المشار إليه في ٢٠٠٥/٧/١٣، وهو ما يعنى أن يتم الصرف اعتبارًا من ٢٠٠٠/٧/١٣ وحتى ٢٠٠٩/٦/٣٠، أما عن الفترة من ٢٠٠٩/٧/١ وحتى تمام السداد فيتم صرف بدلاتها للأعضاء بصفة شهرية من موازنة مجلس الدولة. وأنه بناءً على ذلك قامت الأمانة العامة لمجلس الدولة بمخاطبة وزارة المالية (قطاع الموازنة العامة للدولة) لاعتماد قيمة متجمد الفروق المالية المشار إليها، فورد كتاب وزارة المالية بتاريخ ٢٠٠٩/٩/١٦ متضمنًا الموافقة على اعتماد المبلغ المطلوب لتنفيذ الحكم والفتوى المشار إليهما. وأن الأمانة العامة أعدت مذكرة للعرض على معالي المستشار/ رئيس مجلس الدولة للتوجيه باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم وصرف الفروق المالية للسادة مستشاري وأعضاء المجلس، حيث قرر إحالة المذكرة ومرفقاتها من مستندات وأحكام إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لموافاته بالرأي حول كيفية صرف متجمد الفروق المالية المشار إليه، وما إذا كان هذا الصرف سيشمل كافة أعضاء مجلس الدولة اعتبارًا من ٢٠٠٠/٧/١٣، سواء منهم من صدر الحكم لصالحهم أو من لم يشملهم الحكم، أم أن هذا الصرف سيرتبط بأحكام التقادم الخمسي بحيث لا يتم الصرف للأعضاء الذين لم يصدر لصالحهم الحكم المشار إليه إلا عن الخمس سنوات السابقة على تاريخ إجراء التسوية لهم أيًا كان هذا التاريخ.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٤ من نوفمبر سنة ٢٠٠٩م الموافق ١٧ من ذي القعدة سنة ١٤٣٠هـ فاستعرضت نصوص دستور جمهورية مصر العربية والذي ينص في المادة (٤٠) على أن " المواطنون لدى القانون سواء ، وهو متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة " وفي المادة (٦٤) على أن " سيادة القانون أساس الحكم في الدولة " وفى المادة (٦٥) على أن " تخضع الدولة للقانون واستقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات " وفى المادة (١٦٥) على أن "السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقا للقانون " وفى المادة (١٦٧) على أن " يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها و ينظم طريقة تشكيلها ، ويبين شروط وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم " وفى المادة (١٧٢) على أن " مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ....." وفى المادة ١٧٣ على أن"تقوم كل هيئة قضائية على شئونها ...."

كما استعرضت الجمعية العمومية قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الذي ينص فى المادة (٥٢) على أن " تسرى في شأن جميع الأحكام ، القواعد الخاصة بقوة الشئ المحكوم فيه ، على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة " وفى المادة (١٢٢) على أن " تحدد مرتبات أعضاء مجلس الدولة بجميع درجاتهم وفقا للجدول الملحق بهذا القانون ، ولا يصح أن يقرر لأحد منهم مرتب بصفة شخصية أو أن يعامل معاملة استثنائية بأية صورة. وتسرى فيما يتعلق بهذه المرتبات والبدلات والمزايا الأخرى وكذلك بالمعاشات وبنظامها جميع الأحكام التي تقرر في شأن الوظائف المماثلة بقانون السلطة القضائية" ، واستعرضت كذلك البند ثالثا من قواعد تطبيق جدول المرتبات الملحق بقانون مجلس الدولة الذى ينص على أن " تستحق البدلات المحددة قرين كل وظيفة في جدول المرتبات لكل من يصدر قرار تعيينه في إحدى الوظائف الواردة بالجدول ولا يجوز الجمع بين بدل التمثيل وبدل القضاء " و المادة الحادية عشرة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٧٦التي تنص على أن " يضاف إلى قواعد تطبيق جدول المرتبات الملحق بكل من قانون السلطة القضائية وقانون مجلس الدولة .... فقرة أخيرة نصها الاتي " يستحق العضو الذي يبلغ مرتبه نهاية مربوط الوظيفة التي يشغلها ، العلاوة المقررة للوظيفة الأعلى مباشرة ولو لم يرق إليها بشرط ألا يجاوز مرتبه نهاية

مربوط الوظيفة الأعلى ، وفى هذه الحالة يستحق البدلات بالفئات المقررة لهذه الوظيفة " والمادة الأولى من القانون رقم (١١) لسنة ١٩٨١ بتعديل بعض أحكام قوانين الهيئات القضائية التي تنص على أن " يستبدل بنص الفقرة الرابعة من البند تاسعا من قواعد تطبيق جدول المرتبات الملحق بقانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ النص الأتي :"ولا يجوز أن يقل مرتب وبدلات من شغل إحدى الوظائف القضائية عن مرتب وبدلات من يليه في الأقدمية في ذات الوظيفة "

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن تنظيم العدالة وإدارتها إدارة فعالة، مسألة وثيقة الصلة بالحرية وصون الحقوق على اختلافها. وقد كفل الدستور للسلطة القضائية استقلالها، وجعل هذا الاستقلال عاصماً من التدخل في أعمالها، أو التأثير فيها، أوتحريفها أو الإخلال بمقوماتها، بإعتبار أن القرار النهائي في شأن حقوق المتخاصمين وحرياتهم عائد إليها ، ترد عنهم العدوان ، وتقدم لمن يلوذ بها الترضية القضائية التي يكفلها الدستور أو القانون أو كلاهما ، ولا يثنيها عن ذلك أحد . وليس لجهة أيا كان شأنها، أن تضرفها عن مهامها، أو تعطلها ليظل واجبها مقيدا دوما بأن تفصل فيما يعرض عليها من أنزعة على اختلاف صورها ، وفقا لمقاييس موضوعية لا يداخلها باطل ، ولا يعتريها بهتان وعلى ضوء الوقائع التى تستبين لها صحتها، وفقاً للقواعد القانونية المعمول بها وبما يرد عنها كل تدخل في شئونها ، سواء كان ذلك بالوعد أو الوعيد بالإغواء أو الإرغام، ترغيبا أو ترهيبا، بطريق مباشر أو غير مباشر، ليكون قول كل قاض فصلا فيما اختص به ، ولضمان أن تصدر الأحكام القضائية جميعها ، وفقا لقواعد تكفل – بمضمونها – الحماية الكاملة لحقوق المتقاضين . وهى المبادئ التي أكدت عليها المحكمة الدستورية العليا بحكمها الصادر بجلسة ١٩٩٥/٩/٢ في القضية رقم ١٤ لسنة ١٧ قضائية " دستورية" وأكدتها أيضاً المبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة المعقود في ميلانو من ٢٦ أغسطس إلى ٦ سبتمبر ١٩٨٥ ، وأُقرّت بقراري الجمعية العامة للأمم المتحدة ٣٢/٤٠ المؤرخ ٢٩ نوفمبر ١٩٨٥ و ١٤٦/٤٠ المؤرخ ٢٩ ديسمبر ١٩٨٥، والتي أكدت أيضا على واجب كل دولة عضو فى الأمم المتحدة أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة، وأن يضمن القانون الداخلي لكل دولة للقضاة استقلالهم وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم.

ويرتبط بهذه المبادئ ارتباطا وثيقا ما أقره الفقه الإسلامي منذ قرون عديدة من التزام الدولة بتوفير الرواتب الكافية للقضاة بما يتفق مع كرامة القضاء ونزاهة القاضي الذي يجب عليه أن يعالج نفسه على آداب الشرع وحفظ المروءة وعلو الهمة ويتوقى ما يشينه في دينه ومروءته وعقله أو يحط من منصبه أو همته وذلك لأنه أهل لأن ينظر إليه ويقتدي به، وأن يحافظ على مظهره الذي يليق بهذا المنصب، وأن يتجنب بقدر المستطاع الدخول في أية خصومة قضائية مع الغير لكون ذلك مما يحط من قدره ، ويمتنع عن القيام بأي عمل ينال من هذه المكانة السامية حتى وإن كان مباحاً .

كما استظهرت الجمعية العمومية أن الدستور بعد أن نص في المادة ١٦٥ على أن السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها قرنها بالمادة ١٦٧ التي تفوض المشرع في تحديد الشروط التي يعين أو ينقل على ضوئها من يباشرون الوظيفة القضائية، ويتولون شئونها، وأنه لما كان من المقرر أن كل ما يتصل بشروط خدمة من يباشرون هذه الوظيفة، بما في ذلك مرتباتهم ومعاشهم وسن تقاعدهم، وعدم قابليتهم للعزل، ضمانة أساسية لايستقيم عملهم بدونها ويكفلها الدستور أو القانون أو كلاهما، وأنه متى كان ذلك، وكان المشرع قد استحدث بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٨١ قاعدة اختص بها أعضاء الهيئات القضائية وحدهم، تقضى بألا يقل مرتب وبدلات من شغل إحدى الوظائف القضائية عن مرتب وبدلات من يليه في الأقدمية في ذات الوظيفة بحيث تحقق المساواة بين أعضاء الهيئة القضائية على أساس من ترتيب الأقدمية، ومنعًا لأي ميزة مالية تمنح للأحدث وتُحجب عن الأقدم ، وأن هذه المساواة في المعاملة المالية بين الأقدم والأحدث ليست مقصورة على المرتبات والبدلات الواردة في جدول المرتبات الملحق بقانون مجلس الدولة وإنما تمتد لتشمل كل ما يلحق بالمرتب ويأخذ حكمه من مزايا مالية كما هو الحال في المزايا المالية المقررة طبقا للقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٥ بإنشاء صندوق للخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية .

وطالعت الجمعية العمومية الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٢٠٠٧/٩/٢ في الطعن رقم ١٨٨٤٠ لسنة ٥١ ق عليا والذي كشف عن أحقية بعض السادة أعضاء مجلس الدولة – مقيم الطعن والمتدخلين فيه – في تقاضى فروق العلاوات والبدلات وكافة المزايا المالية المنصوص عليها في جدول المرتبات الملحق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ أو التي قررها وزير العدل بما في ذلك المبلغ الشهري وبدل الدواء وفائض الميزانية وبدل جلسات الصيف ، وذلك عن الفترة من ٢٠٠٠/٧/١٣ و حتى ٢٠٠٩/٦/٣٠ وذلك استنادا إلى القواعد المضافة لجدول المرتبات الملحق بقانون مجلس الدولة بالمادة الحادية عشرة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٧٦ ، وقد صار هذا الحكم واجب النفاذ باعتباره حائزا لحجية الشئ المحكوم فيه ، بما مؤداه أحقية هؤلاء الأعضاء في صرف المبالغ المشار إليها شهريا أو سنويا بحسب الأحوال وذلك اعتبار من ٢٠٠٠/٧/١٣.

ولاحظت الجمعية العمومية أن حجية الحكم المشار إليه لم تشمل بعض من هم أقدم فى شغل الوظائف القضائية من أعضاء مجلس الدولة الصادر لصالحهم هذا الحكم ، لأنهم لم يكونوا طرفا فى الخصومة الصادر في شانها الحكم ، وأنه سيترتب على تنفيذه حصول الأعضاء الأحدث في شغل هذه الوظائف على علاوات و بدلات بفئات تزيد على زملائهم الأقدم منهم ، وذلك على مدار الشهور والسنوات التي سيشملها تنفيذ الحكم المذكور ، وهو ما يعد مجافيا للقاعدة المقررة بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه والتي تحظر بصفة مطلقة أن يقل مرتب وبدلات شاغل الوظيفة القضائية عن مرتب وبدلات من يليه في الأقدمية ، والتي راعت العمل على استقرار المراكز القانونية لأعضاء الهيئة القضائية الواحدة ، وعدم تفضيل الأحدث منهم على الأقدم من الناحية المالية . وهو الأمر الذي يتعين معه صرف متجمد الفروق المالية الناشئة عن تطبيق المادة الحادية عشرة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه لمستحقيها من أعضاء مجلس الدولة اعتبارا من ٢٠٠٠/٧/١٣ سواء من صدر لصالحهم الحكم المشار إليه أو غيرهم ممن هم أقدم منهم في شغل ذات وظائفهم، وذلك تنفيذا لما قضى به الحكم المذكور وإعمالاً للقاعدة القانونية التي تقضي بألا يقل مرتب وبدلات الأقدم في شغل الوظيفة القضائية عن مرتب وبدلات من يليه في الأقدمية.

والجمعية العمومية لا يفوتها في هذا المقام التنويه بحرص رئاسة مجلس الدولة الدائم على المحافظة على حقوق أعضاء المجلس، وتجنيبهم حرج اللجوء للمطالبة بهذه الحقوق سواء عن طريق المطالبة الودية أو اللجوء إلى القضاء وهو ما قد يصرفهم عن أداء رسالتهم في إقامة العدل ورد الحقوق إلى أصحابها ، وهو ما لا ينبغي أن يشغلهم عن أدائها أي شاغل .

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى صرف متجمد الفروق المالية في الحالة المعروضة للمستحقين لها من أعضاء مجلس الدولة اعتبارًا من ٢٠٠٠/٧/١٣ أسوة بزملائهم الصادر لصالحهم حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٨٨٤٠ لسنة ٥١ ق ع ، وعلى النحو المبين في الأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٩ /١١/ ٢٠٠٩

رئيس

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رئيس المكتب الفني

المستشار / أحمد عبد التواب موسى

نائب رئيس مجلس الدولة

المستشار/ محمد عبد الغني حسن

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

هشام//