بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٠٠٣
بتاريخ:	٣ / ٦ / ٢٠١٧

ملف رقم: ١٨٣٢/٤/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس مجلس النواب

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتاب السيد الأستاذ المستشار/ وزير شئون مجلس النواب والعدالة الانتقالية رقم (٤٨٦) المؤرخ ٢٠١٤/٦/٩، بشأن كيفية ترتيب الأقدمية بين العاملين بمجلس النواب والعاملين بمجلس الشوري المنقولين إلى مجلس النواب تطبيقًا لحكم المادة (٢٤٥) من الدستور.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بعد صدور الدستور الحالي الذي تنص المادة (٢٤٥) منه على أن: "يُنقَل العاملون بمجلس الشورى الموجودون بالخدمة في تاريخ العمل بالدستور إلى مجلس النواب، بذات درجاتهم، وأقدمياتهم التي يشغلونها في هذا التاريخ، ويُحتَفظ لهم بالمرتبات، والبدلات، والمكافآت، وسائر الحقوق المالية المقررة لهم بصفة شخصية، وتؤول إلى مجلس النواب أموال مجلس الشورى كاملة"، واستنادًا إلى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٦٩٠) لسنة ٢٠١٣ بتفويض السيد الأستاذ المستشار/ وزير العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في اختصاصات رئيس مجلس الوزراء المنصوص عليها في المادة السابعة والثلاثين من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، والمادة (٢٣) من القانون رقم (١٢٠) لسنة ١٩٨٠ في شأن مجلس الشورى؛ أصدر وزير العدالة الانتقالية والمُصالحة الوطنية القرار رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ بنقل العاملين بمجلس الشورى الموجودين بالخدمة في ٢٠١٤/١/١٨ إلى مجلس النواب بذات درجاتهم وأقدمياتهم التي يشغلونها في هذا التاريخ، ثم أصدر القرار رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٤ بتشكيل لجنة تضم ممثلين عن وزارة المالية ووزارة التنمية الإدارية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ومجلس النواب ومجلس الشورى، تتولى إعداد مقترح تعديل الهيكل التنظيمي، وإعادة ترتيب وتوصيف الوظائف به، واقتراح تسكين العاملين بالمجلسين على وظائف الهيكل الجديد. وبدراسة الموضوع من قِبَل هذه اللجنة بدت عدة معوقات تتعلق بكيفية ترتيب الأقدميات بين العاملين، ولاسيما في ظل وجود قرار مكتب مجلس الشعب رقم (٥) لسنة ١٩٨٤ بشأن قواعد نقل العاملين

من الحكومة والقطاع العام ومن الكادرات الخاصة إلى الأمانة العامة بمجلس الشعب، الذي أوجب في المادة الرابعة منه ألا يترتب على نقل العامل إلى مجلس الشعب أن يسبق من يتساوى معه في تاريخ الحصول على الفئة الوظيفية التي نُقل إليها بالمجلس، وهو ما قد يترتب عليه حال تطبيقه على العاملين بمجلس الشورى عند نقلهم إلى مجلس النواب، أن يوضعوا في أقدمية تالية لمن يتساوون معهم في الفئة بمجلس النواب، وفضلاً عما تقدم فإن الترقيات للدرجات المختلفة بمجلس الشورى كانت تتم في مدد بينية أقل من تلك التي تتم على أساسها ترقية العاملين بمجلس النواب، مما ترتب عليه أن أصبح خريجو الدفعة الواحدة في أقدميات مختلفة، حيث كان هناك انتظام في حركة الترقيات في الأمانة العامة بمجلس الشورى حال انقضاء المدد البينية المقررة للترقي من درجة إلى أخرى، وهو الأمر الذي لم يكن يتم بالأمانة العامة بمجلس الشعب، حيث كانت تتم الترقية على الدرجات الخالية فقط حتى وإن جاوزت مدة خدمة العامل في درجة معينة المدة البينية المقررة للترقية، وإزاء ما تقدم، فقد رُئِي عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لإبداء الرأي القانوني بشأنه.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١٠ من مايو عام ٢٠١٧م، الموافق ١٣ من شعبان ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢٤٥) من الدستور الحالي الصادر في ١٨ يناير عام ٢٠١٤ تنص على أن: "يُنقَل العاملون بمجلس الشورى الموجودون بالخدمة في تاريخ العمل بالدستور إلى مجلس النواب، بذات درجاتهم، وأقدمياتهم التي يشغلونها في هذا التاريخ، ويُحتفَظ لهم بالمرتبات، والبدلات، والمكافآت، وسائر الحقوق المالية المقررة لهم بصفة شخصية، وتؤول إلى مجلس النواب أموال مجلس الشورى كاملة"، وأن المادة (٢٤٧) منه تنص على أن: "يُعمَل بهذه الوثيقة الدستورية من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليها في الاستفتاء، وذلك بأغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين فيه".

كما تبين لها أن المادة (٣٦) من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب – قبل تعديلها، وقبل إلغاء هذا القانون بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤ بإصدار قانون مجلس النواب– كانت تنص على أن: "يضع المجلس لائحة تنظم شئون العاملين به، وإلى أن يتم ذلك تطبق عليهم بصفة عامة، الأحكام الخاصة بنظام العاملين في الدولة، وتعتبر القواعد التي يقررها المجلس وفق لائحته الداخلية مكملة لهذه الأحكام. ويكون لرئيس المجلس فيما تقدم السلطات المخولة للوزير ووزير الخزانة المنصوص عليها في القوانين واللوائح. ويختص مكتب المجلس بالمسائل التي يجب أن يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء وكذلك المسائل التي تقضي فيها القوانين واللوائح بأخذ رأي أو موافقة وزارة الخزانة أو الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة أو أية جهة أخرى"، وأن المادة (٣٣) من لائحة العاملين بمجلس الشعب الصادرة بالقرار رقم (١٣) لسنة ١٩٧٣ – والمعدلة بقراري مكتب المجلس رقمي (٢٩) لسنة ١٩٨٢، و(٣) لسنة ١٩٨٣– تنص على أنه: "مع مراعاة شروط شغل الوظيفة يجوز نقل العاملين من الجهاز الإداري للدولة أو الهيئات العامة أو القطاع العام وكذلك المعاملين

بكادرات خاصة إلى المجلس وتحدد الفئة الوظيفية التي يُنقَل إليها العامل وأقدميته فيها طبقًا للقواعد التي يضعها مكتب المجلس..."، وأن المادة الأولى من قرار مكتب مجلس الشعب رقم (٥) لسنة ١٩٨٤ بشأن قواعد نقل العاملين من الحكومة والقطاع العام ومن الكادرات الخاصة إلى الأمانة العامة بمجلس الشعب تنص على أن: "يكون نقل العاملين من الحكومة والقطاع العام ومن الكادرات الخاصة إلى إحدى فئات الوظائف بالأمانة العامة للمجلس، وفقًا للأحكام المبينة في المواد التالية"، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "تُحدد الفئة الوظيفية التي يتقرر نقل العامل إليها بالأمانة العامة بحيث يُوضَع في إحدى الفئات الوظيفية بذات المجموعة النوعية للوظائف التي تدخل فيها الدرجة الوظيفية التي كان يشغلها قبل النقل..."، وأن المادة الثالثة من هذا القرار تنص على أنه: "لا يجوز أن تُحدد الفئة الوظيفية التي يُنقَل إليها العامل بفئة تعلو الفئة الوظيفية أو الدرجة التي كان يشغلها في الجهة المنقول منها. كما لا يجوز أن تُحدد الفئة الوظيفية للعامل المنقول من الجهاز الإداري للدولة أو القطاع العام بفئة تعلو إحدى الفئات المبينة فيما يلي، طبقًا للائحة العاملين بالمجلس: -الدرجة السادسة: تعادل الفئة الوظيفية التاسعة. -الدرجة الخامسة: تعادل الفئة الوظيفية الثامنة. -الدرجة الرابعة: تعادل الفئة الوظيفية السابعة. -الدرجة الثالثة: تعادل الفئات السادسة والخامسة والرابعة. ولا يجوز أن تُجاوز الفئة التي يُنقل إليها شاغل الدرجة الثالثة الفئة الرابعة. -الدرجة الثانية: تُعادل الفئتين الثالثة والثانية. ولا يجوز أن تجاوز الفئة التي يُنقل إليها شاغل الدرجة الثانية الفئة الوظيفية الثانية. -الدرجة الأولى: تعادل الفئة الوظيفية الأولى. -درجة مدير عام: تُعادل وظيفة مدير عام، بشرط أن تتوافر في العامل المنقول شروط شغل هذه الوظيفة طبقًا للقواعد الصادرة أو التي تصدر من مكتب المجلس، فإذا لم تتوافر فيه هذه الشروط فلا يجوز نقله إلى المجلس"، وأن المادة الرابعة من القرار ذاته تنص على أن: "تحدد الفئة التي يُنقل إليها العامل الذي يشغل درجة من الدرجات التي تُعادِل أكثر من فئة وظيفية طبقًا لحكم المادة السابقة بافتراض ترقيته إلى كل فئة وظيفية بمراعاة الحد الأدنى للترقية المقرر بلائحة العاملين بالمجلس، ما لم يكن القانون المعامل به في الجهة المنقول منها يقرر حدًا أدنى أطول لمدد الترقية فتفترض ترقيته بانقضاء هذه المدد. وفي جميع الأحوال لا يجوز أن يترتب على تحديد الفئة التي يُنقَل إليها العامل طبقًا لحكم الفقرة السابقة أن يسبق من يتساوون معه في تاريخ الحصول على الفئة التي نقل إليها بالمجلس"، وأن المادة الخامسة منه تنص على أن: " تُحدد أقدمية العامل في الفئة المنقول إليها من تاريخ بلوغ مرتبه في الجهة المنقول منها بداية ربط هذه الفئة، وبحيث ألا يكون من شأن هذا التحديد تعديل في تاريخ حصوله على الدرجة التي كان يشغلها في تلك الجهة، وذلك في غير الدرجات التي تشمل أكثر من فئة وظيفية واحدة طبقًا للائحة العاملين بالمجلس. وإذا كان النقل في أدنى فئات التعيين المقررة للمؤهل الحاصل عليه العامل، فتُحدد أقدميته في هذه الفئة من تاريخ تعيينه بالحكومة أو القطاع العام".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أنه بصدور الدستور الحالي في عام ٢٠١٤ حدث تحول دستوري في تنظيم السلطة التشريعية، فبعد الأخذ بنظام المجلسين في الدستور الصادر عام ١٩٧١ وفي الدستور الصادر في عام ٢٠١٢، تبنى الدستور الحالي نظام المجلس الواحد، حيث أصبحت السلطة التشريعية تتكون من مجلس واحد هو مجلس النواب، وأُلغى مجلس الشورى، ولم يغْفَل الدستور عن تنظيم ما يترتب على إلغاء مجلس الشورى من آثار تتعلق بمآل أمواله، وأوضاع العاملين به؛ فأفرد لذلك نصًا خاصًا هو نص المادة (٢٤٥) منه، حيث أورد فيها حكمًا مؤداه أيلولة أموال مجلس الشورى كاملة إلى مجلس النواب، كما عُني في المادة ذاتها بتنظيم أوضاع العاملين بمجلس الشورى الموجودين فى الخدمة في تاريخ العمل به، تنظيمًا واضحًا لا لبس فيه ولا غموض، حرص فيه على حماية مراكزهم الوظيفية المستقرة من أن تُزعزع، وصيانة حقوقهم المكتسبة من أن تُمس، فنص على نقل أولئك العاملين إلى مجلس النواب، بذات درجاتهم، وأقدمياتهم التي يشغلونها في تاريخ العمل بالدستور، واحتفظ لهم بالمرتبات، والبدلات، والمكافآت، وجميع الحقوق المالية المقررة لهم بصفة شخصية.

وترتيبًا على ما تقدم، فإن نقل العاملين بمجلس الشورى إلى مجلس النواب، تنفيذًا للمادة (٢٤٥) من الدستور الحالى، يتقيد بالأحكام المنصوص عليها في هذه المادة، فيكون بذات درجاتهم، وأقدمياتهم في هذا التاريخ، ويتم ترتيب أقدمية هؤلاء العاملين والعاملين بمجلس النواب بحسب درجات وأقدمية كل منهم في الدرجة التي يشغلها في تاريخ العمل بالدستور، ودونما نظر إلى تاريخ التعيين، أو عدد سنوات شغل الوظيفة، وحتى إن ترتب على ذلك أن يكون بعض العاملين المنقولين في ترتيب أسبق من العاملين بمجلس النواب، مادامت درجاتهم وأقدمياتهم المُحتَفَظ لهم بها بموجب الدستور تُرتب لهم هذه الأسبقية، حيث يُحظَر المساس بالمراكز والحقوق المستقرة بحكم الدستور لأولئك العاملين المنقولين في تاريخ العمل به، على أي وجه.

ولا يغير مما تقدم الاستمساك بما ورد بقرار مكتب مجلس الشعب رقم (٥) لسنة ١٩٨٤ بشأن نقل العاملين من الحكومة والقطاع العام ومن الكادرات الخاصة إلى الأمانة العامة بالمجلس، من أحكام تتعارض مع التنظيم الوارد في المادة (٢٤٥) من الدستور، وتؤدي إلى المساس بدرجات، أو أقدميات العاملين المنقولين من مجلس الشورى تنفيذًا لهذه المادة، على أساس أن القواعد الدستورية تحتل من القواعد القانونية مكانًا عليًا، إذ تتوسد منها المقام الأسمى كقواعد آمرة لها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين التزامها ومراعاتها، فلا يكون للوائح التي تقع في مرتبة دنيا من النصوص الدستورية أن تُعطل، أو تُقيّد ما يرد بهذه النصوص من أحكام، ومن ثمَّ فلا يُعتَدُّ عند إعمال نص المادة (٢٤٥) من الدستور الحالى بما ورد في قرار مكتب مجلس الشعب سالف الذكر من أحكام تتعارض مع تلك الواردة بهذا النص الدستوري، ويكون من شأنها إهدار، أو تعديل درجات العاملين المنقولين، أو أقدمياتهم المُحتفظ لهم بها بموجب النص الدستوري الذي لا تقبل

الأحكام الواردة به تعطيلاً، أو انتقاصًا، هذا فضلا عن أن الأحكام الواردة بقرار مكتب مجلس الشعب المشار إليه وُضعت تنظيمًا للنقل إلى الأمانة العامة للمجلس بصفة عامة وفي الأحوال العادية، وليس في الحالة الخاصة التي نظَّمها الدستور في المادة (٢٤٥) منه.

كما لا يغير مما تقدم، مقولة أن نقل العاملين بمجلس الشورى الموجودين بالخدمة في تاريخ العمل بالدستور إلى مجلس النواب بذات درجاتهم وأقدمياتهم في هذا التاريخ ينطوي على إجحاف بالعاملين بمجلس النواب وإخلال بحقوقهم، لما يترتب على ذلك من أن يكون عدد من العاملين المنقولين أسبق منهم في الدرجة، أو الأقدمية ، أو كليهما معًا على الرغم من كون عدد سنوات خدمة هؤلاء العاملين المنقولين تتساوى، أو تقل عن عدد سنوات خدمة أولئك العاملين بمجلس النواب، فذلك مردود بأن الاحتفاظ لهؤلاء العاملين المنقولين بدرجاتهم ، وأقدمياتهم جاء بنص دستوري صريح، لا مجال للحَيْد عنه، فالدستور هو منبع الحقوق، ومُحدّد تخومها، والتزام أحكامه هو عين الحق والصواب، أما الإخلال بها والنَأي عنها فهو موطن الجور والإجحاف، وقد احتفظ النص الدستوري المشار إليه لأولئك العاملين بمراكزهم وحقوقهم الوظيفية المستقرة وقت العمل به، بما يمتنع معه إهدارها ، أو المساس بها بأي شكل من الأشكال.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى أن ترتيب الأقدمية بالنسبة إلى العاملين بمجلس النواب والعاملين المنقولين من مجلس الشورى إعمالاً لحكم المادة (٢٤٥) من الدستور الحالي، يكون وفقًا لدرجاتهم، وأقدمية كل منهم في الدرجة، في تاريخ العمل بهذا الدستور، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٣ / ٦ / ٢٠١٧

رئيس المكتب الفني

المستشار/ مصطفى حسين السيد أبو حسين

نائب رئيس مجلس الدولة

حسن/

رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/ يحيى أحمد راغب دكروري

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة