بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٧٤١
بتاريخ:	٨ / ١١ / ٢٠١٧

ملف رقم: ٧٠٩/٦/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس جامعة القاهرة

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٢٨) المؤرخ ٢٠١٧/٢/٢٨، الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة بشأن إبداء الرأى القانونى بخصوص جواز الترخيص للدكتور/ السيد على أحمد فليفل الأستاذ المتفرغ بقسم التاريخ – عضو مجلس النواب، فى التدريس، والإشراف على الرسائل العلمية، ومناقشتها، وحضور المؤتمرات، وعضوية اللجان العلمية، وذلك وفقًا لنص المادة (٣٥٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم (١) لسنة ٢٠١٦ .

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن الدكتور/ السيد على أحمد فليفل الأستاذ المتفرغ بقسم التاريخ بمعهد البحوث والدراسات الإفريقية جامعة القاهرة، والذى عُين عضوًا بمجلس النواب فى دورته الحالية، طلب الترخيص له للقيام بأعمال التدريس، والإشراف على الرسائل العلمية، ومناقشتها، وحضور المؤتمرات، والاشتراك فى عضوية اللجان العلمية، وقد ثار خلاف في الرأي بشأن جواز إجابته إلى طلبه في ضوء أحكام المواد (١٠٣) من الدستور، و(٣٥٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم (١) لسنة ٢٠١٦، و(١٠٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات، فذهب رأى إلى أن تعيينه عضوًا بمجلس النواب يقتضى تفرغه لمهام العضوية التشريعية والرقابية، ويجوز للمعهد الاستعانة به فى غير أوقات جلسات المجلس ولجانه ندبًا لبعض الوقت بحسب حاجة العمل، بينما ذهب رأى آخر إلى عدم جواز الترخيص له فى إلقاء المحاضرات، والدروس، وحضور المؤتمرات العلمية، والإشراف على الرسائل العلمية ومناقشتها،

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ونظرا لأهمية الموضوع، فقد طلبتم عرضه على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع للإفادة بالرأى القانونى واجب الاتباع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٥ من أكتوبر عام ٢٠١٧م، الموافق ٥ من صفر عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (٨٩) من الدستور الصادر سنة ١٩٧١ (الملغى) كانت تنص على أن: "يجوز للعاملين فى الحكومة وفى القطاع العام أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس الشعب. وفيما عدا الحالات التى يحددها القانون يتفرغ عضو مجلس الشعب لعضوية المجلس، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقًا لأحكام القانون"، وأن المادة (١٠١) من دستور جمهورية مصر العربية (الحالى) الصادر فى ١٨ من يناير ٢٠١٤ تنص على أن: "يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، ...، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على النحو المبين في الدستور"، وأن المادة (١٠٣) منه تنص على أن: "يتفرغ عضو مجلس النواب لمهام العضوية، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقًا للقانون"، وأن المادة (١٠٦) منه تنص على أن: "مدة عضوية مجلس النواب خمس سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له..."، وأن المادة (٧) من قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "الجامعات هيئات عامة ذات طابع علمى وثقافى،...".

كما تبين لها أن المادة (٧) من قانون مجلس النواب الصادر بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤ تنص على أن: "مدة عضوية مجلس النواب خمس سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له. ويجرى انتخاب المجلس الجديد خلال الستين يومًا السابقة على انتهاء مدة المجلس القائم"، وأن المادة (٣١) منه تنص على أن: "إذا كان عضو مجلس النواب عند انتخابه أو تعيينه من العاملين فى الدولة أو فى القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، يتفرغ لعضوية المجلس ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وتحسب مدة عضويته فى المعاش أو المكافأة. ويكون لعضو مجلس النواب فى هذه الحالة أن يتقاضى راتبه الذى كان يتقاضاه من عمله وكل ما كان يحصل عليه يوم اكتسابه العضوية من بدلات أو غيرها وذلك طوال مدة عضويته. ولا يجوز أثناء مدة عضويته بمجلس النواب أن تقرر له أية معاملة أو ميزة خاصة فى وظيفته أو عمله..."، وأن المادة (٣٣) من القانون ذاته تنص على أن: "يعود عضو مجلس النواب بمجرد انتهاء مدة عضويته إلى وظيفته التى كان يشغلها قبل اكتسابه العضوية أو التى كان قد رُقّى إليها، أو إلى أية وظيفة مماثلة لها"، وأن المادة (٤٩) منه تنص على أن: "يضع مجلس النواب لائحة داخلية تنظم العمل فيه وفي لجانه المختلفة، وتنظم كيفية ممارسته لاختصاصاته المقررة في الدستور"، وأن المادة (٣٥٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم (١)

لسنة ٢٠١٦ تنص على أن: "إذا كان عضو مجلس النواب عند انتخابه أو تعيينه من العاملين في الدولة، أو في القطاع العام، أو قطاع الأعمال العام، أو في الشركات التي يكون للدولة حق إدارتها، أو تمتلك (٥٠%) فأكثر من أسهمها أيًا كان النظام القانوني الذي تخضع له، يتفرغ لعضوية المجلس، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله، وتحسب مدة عضويته في المعاش والمكافأة. ويكون لعضو مجلس النواب، في هذه الحالة، أن يتقاضى راتبه الذي كان يتقاضاه من عمله، وكل ما كان يحصل عليه يوم اكتسابه العضوية من بدلات أو غيرها، وذلك طوال مدة عضويته .ولا يجوز أثناء مدة عضويته بمجلس النواب أن تقرر له أية معاملة أو ميزة خاصة في وظيفته أو عمله . ولا يعد ممارسة لمهام الوظيفة العامة، في غير أوقات جلسات المجلس ولجانه، إلقاء العضو الدروس والمحاضرات في الجامعات، أو مؤسسات البحث العلمي، أو حضور المؤتمرات، أو عضوية اللجان العلمية أو الاستشارية بتلك الجهات، أو الإشراف على الرسائل العلمية أو مناقشتها، متى طلب ذلك".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن الدستور الصادر سنة ١٩٧١ (الملغى) كان يعهد إلى القانون تحديد حالات عدم تفرغ عضو مجلس الشعب لمهام العضوية، وفيما عدا هذه الحالات أوجب الدستور تفرغ العضو لمهام العضوية، وبالمغايرة لذلك، أوجب الدستور (الحالى) فى المادة (١٠٣) منه، فى إفصاح جهير تفرغ عضو مجلس النواب لمهام العضوية طوال مدتها، دون أن يعهد إلى المشرع تحديد الحالات التى يستثنى فيها عضو مجلس النواب من التفرغ لمهام العضوية، وذلك حرصًا من الدستور على ضمان قيام مجلس النواب بالاختصاصات والمهام الموكلة إليه بموجب المادة (١٠١) منه، وضمان حُسن أداء أعضاء المجلس للدور التشريعى، والرقابى المنوط بهم، ودعمًا لأعضاء المجلس في أداء هذا الدور أوجب الدستور الاحتفاظ لهم بوظائفهم، أو أعمالهم طوال مدة العضوية، على الوجه الذى ينظمه القانون، وفى هذا السياق يتعين فهم نص المادة (٣١) من قانون مجلس النواب، إعمالاً لقاعدة أن إعمال النص خير من إهماله بحسبانها جاءت للتأكيد على وجوب التفرغ فى الحالات التى اختصها هذا النص بالذكر، استنادًا إلى ما قدره المشرع من أن العمل فى الدولة، أو فى القطاع العام، أو قطاع الأعمال العام، أو الشركات التي يكون للدولة حق إدارتها، أو تمتلك (٥٠%) فأكثر من أسهمها أيًا كان النظام القانونى الذى تخضع له أثناء مدة عضوية مجلس النواب، إنما يتعارض والقيام بمهام العضوية، على وجه يتعذر معه الجمع بينهما، دون أن يفيد ذلك لزومًا قصد المشرع بموجب هذه المادة قصر التفرغ على هذه الأعمال دون غيرها، بل يبقى التفرغ حكمًا لازمًا انصياعًا لحكم المادة (١٠٣) من الدستور حال تحقق التعارض بين العمل

الذى يباشره عضو مجلس النواب أثناء مدة العضوية وأدائه لمهامها، بصرف النظر عن طبيعة هذا العمل، فالأصل أن يكرس عضو مجلس النواب وقته وجهده لأداء مهام العضوية، وعدم توليه أى عمل، أو وظيفة تشغله عن الاضطلاع بواجبات، ومسئوليات العضوية، أو تتعارض معها، أو يكون من شأنها توفر شبهة التأثير، أو مظنة الاستغلال طوال تلك المدة، وذلك للسمو بهم عن مواطن الشبهات ومظان استغلال النفوذ. كما يتعين في السياق ذاته فهم، وتطبيق ما تقرره المادة (٣٥٤) آنفة الذكر من أنه لا يُعدُّ ممارسة لمهام الوظيفة العامة، في غير أوقات جلسات المجلس ولجانه، إلقاء العضو الدروس والمحاضرات في الجامعات، أو مؤسسات البحث العلمى، أو حضور المؤتمرات، أو عضوية اللجان العلمية أو الاستشارية بتلك الجهات، أو الإشراف على الرسائل العلمية، أو مناقشتها، متى طلب ذلك، فلا يجوز بحال من الأحوال أن ينطوى القيام بأى منها على إخلال عضو مجلس النواب بواجبات العضوية والاضطلاع بمهامها على أي وجه، التزامًا بما يفرضه الأصل العام واجب الإعمال في هذا الصدد، وهو التفرغ، فلا يجوز – على سبيل المثال لا الحصر – أن يشغله عن حضور جلسات المجلس، وحضور جلسات اللجان التي يشارك في عضويتها، أو أن تشغله عن القيام بأى أعمال أخرى تُسند إليه بوصفه عضوًا بمجلس النواب، أو عن التواصل مع المواطنين والوقوف على مشكلاتهم، وتقديم الدعم اللازم لحلها، أو أن تشغله عن تقديم الاقتراحات، ودراسة الموضوعات المطروحة للمناقشة بالمجلس، أو عن تقديم طلبات الإحاطة، أوالأسئلة والاستجوابات متى اقتضى الأمر ذلك، وهو ما حرصت المادة (٣٥٤) ذاتها على التأكيد عليه بنصها على أن يكون القيام بأى من هذه الأعمال في غير أوقات جلسات المجلس ولجانه، إذ الأولوية دومًا لواجبات العضوية ومهامها، وهو ما يفرض على عضو مجلس النواب من ناحية، وعلى الجهات التي سيقوم العضو بإلقاء الدروس، والمحاضرات بها، وغيرها من الأعمال التي عددتها هذه المادة الامتناع عن الإخلال بهذه الأولوية من ناحية أخرى، التزامًا بنص الدستور، وذلك تحت رقابة مجلس النواب ذاته.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن المعروضة حالته، والذى يعمل أستاذًا متفرغًا بقسم التاريخ بمعهد البحوث والدراسات الإفريقية جامعة القاهرة، جرى تعيينه عضوًا بمجلس النواب بدورته الحالية، بالتالى صار من المخاطبين بحكم وجوب التفرغ لمهام العضوية الذى يقرره الدستور، كأصل واجب الإعمال، كما أنه في الوقت ذاته من المخاطبين بحكم المادة (٣٥٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المشار إليها، وإذ طلب استنادًا إلى هذه المادة الترخيص له بالتدريس، والإشراف على الرسائل العلمية ومناقشتها، وحضور المؤتمرات، وعضوية اللجان العلمية، فإنه يجوز الترخيص له بذلك شريطة أن يكون أداء أي من هذه الأعمال في غير أوقات جلسات مجلس النواب ولجانه، وألا يترتب على القيام بها

الإخلال على أى وجه بالتزامه الدستورى بالتفرغ لأداء واجبات عضويته بمجلس النواب على تنوعها، وذلك إعمالاً لصحيح أحكام الدستور والقانون.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى جواز الترخيص للمعروضة حالته فى التدريس، والإشراف على الرسائل العلمية، ومناقشتها، وحضور المؤتمرات، وعضوية اللجان العلمية، إذا كان القيام بأيٍّ منها في غير أوقات جلسات مجلس النواب ولجانه، وذلك على النحو الموضح تفصيلاً بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

فصدر في: ٢٠١٧/١٢/

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

يحيى أحمد راغب دكروري

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين الوحيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

أحمد/