بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٨٧٤
بتاريخ :	١٥/١٠/٢٠١٦

ملف رقم : ٨٦ / ٣ / ١١١٢

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التربية والتعليم

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (١١٨٩٧) المؤرخ فى ٢٠١٠/١١/٧ بشأن أحقية أعضاء هيئة التعليم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ فى الترقية للدرجة الأعلى على وفق أحكام قرارى رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقمى (٢٢١)، (٢٢٢) لسنة ٢٠١٠ .

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ٢٠١٠/٦/٢٤ صدر قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٢٢١) لسنة ٢٠١٠ بشأن ترقية جميع المستحقين للترقية من العاملين المدنيين بالدولة، ونص فى المادة الأولى منه على أن ترفع الدرجات المالية للعاملين المدنيين بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية الذين يتمون فى درجاتهم حتى ٢٠١٠/٦/٣٠، مددًا لا تقل عن المدد المُحددة قرين كل درجة من الدرجات المذكورة إلى الدرجات التى تعلوها، حيث ارتأى السيد/ رئيس الإدارة المركزية للشئون الإدارية وشئون العاملين بوزارة التربية والتعليم أن أعضاء هيئة التعليم الذين نُقلوا لوظائف معلم، ومعلم أول، ومعلم أول (أ)، ومعلم خبير، وما يُعادلها، أصبحوا من الفئات التى يُطبق بشأنهم قوانين خاصة وعلى ذلك فلا تُطبق بشأنهم أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، وأحكام قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٢٢١) لسنة ٢٠١٠ المُشار إليه؛ وأن ترقياتهم تخضع للضوابط الواردة بالقانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ بشأن تعديل قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١، الأمر الذى لا يجوز معه ترقية أعضاء هيئة التعليم وفق قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة المُشار إليه، بينما يرى السيد/ الأمين العام لنقابة المعلمين أحقية المعلمين

فى الترقية وفق قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة المذكور، وذلك استنادًا إلى أنه طبقًا لنص المادة (٨٩) من القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ المُشار إليه فإن ترقية أعضاء هيئة التعليم تتم وفق الأحكام المنصوص عليها فى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، وإزاء هذا الاختلاف طلبتم إبداء الرأى القانونى.

وقد ساقت الجهة الإدارية حالة واقعية ليصدر بشأنها إفتاء الجمعية العمومية وهى حالة السيدة/ أمنية موسى منصور حسن التى تشغل وظيفة معلم أول بإدارة (أبو صوير التعليمية) والحاصلة على الدرجة الثانية بتاريخ ٢٠٠٤/٧/١ .

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية بجلستها المعقودة فى ٥ من سبتمبر عام ٢٠١٦م الموافق ٣ من شهر ذى الحجة عام ١٤٣٧ هـ؛ فتبين لها أن قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ ينص في المادة (٧٠) – الواردة تحت الباب السابع المضاف بالمادة الأولى من القانون (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ والمعدل بموجب القانون رقم (١٩٨) لسنة ٢٠٠٨ والقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢– على أن: "تسرى أحكام هذا الباب على جميع المعلمين الذين يقومون بالتدريس أو بالتوجيه أو بالتفتيش الفني وعلى الأخصائيين الاجتماعيين والنفسيين وأخصائي التكنولوجيا وأخصائي الصحافة والإعلام وأمناء المكتبات، وعلى كل من كان يشغل إحدى هذه الوظائف وتم إلحاقه للعمل في وظائف الإدارة بالمدارس والإدارات والمديريات التعليمية وديوان عام وزارة التربية والتعليم والجهات التابعة لها. وتسرى أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا الباب"، وينص في المادة (٧١) على أن: "يتكون جدول وظائف المعلمين من الوظائف الآتية: ١– معلم مساعد. ٢– معلم. ٣– معلم أول. ٤– معلم أول (أ). ٥– معلم خبير. ٦– كبير معلمين..."، وينص في المادة (٧٤) على أن :"يُشترط للتعيين ابتداءً فى إحدى وظائف التعليم المُشار إليها فى المادة (٧٠) من هذا القانون، أو للترقية للوظائف الأعلى أو ما يُعادلها على النحو الوارد فى هذا الباب، توافر شروط شغلها والحصول على شهادة الصلاحية لشغل الوظيفة واستيفاء برامج التنمية المهنية التى تُعقد لهذا الغرض"، وينص فى المادة (٧٥) على أن: "تُنشأ أكاديمية تُسمى "الأكاديمية المهنية للمُعلمين" تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة وتتبع وزير التربية والتعليم... على أن تتولى هذه الأكاديمية منح شهادة الصلاحية المنصوص عليها فى المادة (٧٤) من هذا القانون"، وينص فى المادة (٨١) على أن: "يُشترط للترقية إلى الوظائف المنصوص عليها فى المادة (٧١) من هذا القانون، الآتى: ١– استيفاء شروط شغل الوظيفة المُرقى إليها على النحو المبين ببطاقة الوصف الخاصة بها، ٢ – قضاء خمس سنوات على الأقل فى ممارسة العمل الفعلى فى الوظيفة

الأدنى مباشرةً، أو ما في مستواها وفقاً للقواعد التي يصدر بها قرار من وزير التربية والتعليم، وتُخفض المدة البينية للترقية عامًا واحدًا للحاصل على الماجستير، وعامين للحاصل على الدكتوراه. ٣- الحصول على شهادة الصلاحية لمزاولة الوظيفة المُرقى إليها. ٤- الحصول على تقرير تقويم أداء بمرتبة فوق متوسط على الأقل في سنتين سابقتين مباشرةً على النظر في الترقية...".

واستعرضت الجمعية العمومية قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٢٢١) لسنة ٢٠١٠، والذي ينص في المادة الأولى منه على أن:" ترفع الدرجات المالية للعاملين المدنيين بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية الذين يتمون فى درجاتهم حتى ٢٠١٠/٦/٣٠ مدداً لا تقل عن المدد المُحددة قرين كل درجة من الدرجات التالية إلى الدرجات التى تعلوها... وتُجرى ترقية العاملين المستوفين للمدد المُشار إليها - باتباع القواعد المُقررة قانوناً - إلى وظائف من درجات أعلى واردة بجداول ترتيب وظائف الوحدة المعتمد متى توافرت فيهم شروط شغلها...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وحسبما استقر عليه إفتاؤها- أن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة وإن كان يعدُّ الشريعة العامة في شئون العاملين المدنيين بالدولة؛ لأنه يمثل الوعاء العام الذي تندرج فيه جميع نظم الوظائف، بما يتضمنه من بيان شروط وكيفية شغل الوظيفة العامة، وتحديد الدرجات المالية التي تندرج فيها جميع أنواع الوظائف على اختلافها بصفة عامة، فإن الكادر الخاص هو إطار قانوني يشمل وظائف ذات طبيعة خاصة، تقتضى تأهيلاً خاصًا، ولا تشغل إلا بمن تتوفر فيه، وفيه تطغى طبيعة الوظيفة على التنظيم القانوني لها بحيث تدمغه بطابعها، وفيه يتم إدماج الدرجة المالية في الوظيفة بحيث تتلاشى الأولى، ولا نكون أمام درجات مالية تندرج تحتها الوظائف، وإنما أمام وظائف تحدد لكل منها مربوطًا ماليًا، قد يتفق مع ما هو مقرر بدرجات القانون العام وفئاته، أو يخالفه. وليس هذا الاتفاق، أو الاختلاف بذاته هو الذي يكشف عن الطبيعة الخاصة للكادر، وإنما الذي يكشف عنه هو التنظيم الخاص الذي يصدر عن طبيعة عمل الوظيفة فيفرض طبيعته وآثاره على تنظيمها القانوني.

واستظهرت الجمعية العمومية كذلك - وعلى نحو ما جرى عليه إفتاؤها - أن المشرع حين أضاف بالمادة الأولي من القانون (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ بابًا سابعًا إلى قانون التعليم عنوانه أعضاء هيئة التعليم تناول فيه بالتنظيم وظائف التعليم وما يعادلها، والمعاملة المالية للمعلمين؛ فاستحدث اشتراطات وظيفية لشغل وظائف المعلمين التي تبدأ بدرجة معلم مساعد وتنتهي بكبير معلمين، وعادل تلك الوظائف بالدرجات المالية المحددة بقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، ومن ثم فإن المشرع يكون قد كشف

عن أن المخاطبين بأحكام قانون التعليم يطبق عليهم جدول المرتبات المرفق بقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، وأنهم لا يعدون من المعاملين بكادر خاص، وإنما هم من المخاطبين بنظام وظيفي خاص، وضعه المشرع مراعاةً منه لدورهم التربوي، ولتحسين وضعهم الوظيفي ماديًا ضماناً لأداء رسالتهم السامية، ومن ثم فإنه يتفرع عن ذلك وجوب استدعاء أحكام التوظف العامة الواردة بقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة للتطبيق عليهم شريطة ألا تتضمن تلك الأحكام العامة ما يتعارض مع أحكام القانون الخاص بهم أو يتنافى مع مقتضاها ويتنافر مع مفادها.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن المشرع فى المادة (٨١) من القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ المُشار إليه، حدد شروطًا معينةً للترقية فى وظائف المعلمين المنصوص عليها فى المادة (٧١) من هذا القانون، والتي تبدأ بوظيفة معلم مساعد وتنتهي بكبير معلمين، وتتمثل هذه الشروط فى استيفاء شروط شغل الوظيفة المُرقى إليها على النحو المُبين ببطاقة الوصف الخاصة بها، وقضاء خمس سنوات على الأقل فى ممارسة العمل الفعلى فى الوظيفة الأدنى مباشرةً، أو ما فى مستواها، والحصول على شهادة الصلاحية لمزاولة الوظيفة المُرقى إليها والتى تمنحها الأكاديمية المهنية للمعلمين، والحصول على تقرير تقويم أداء بمرتبة فوق متوسط على الأقل فى سنتين سابقتين مباشرةً على النظر فى الترقية، وعلى ذلك فإنه لا يجوز، بالنسبة لشاغلى وظائف المعلمين، استدعاء أحكام الترقية الواردة بقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، أو تلك الواردة باللوائح والقرارات الصادرة استناداً إليه ومن بينها قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٢٢١) لسنة ٢٠١٠ المُشار إليه؛ بحسبان أنه لا يجوز استدعاء تلك الأحكام إلا فى حالة خلو القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ المُشار إليه وتعديلاته، من تنظيم خاص لترقية شاغلى وظائف المعلمين، فلا تنطبق عليهم تلك الأحكام إلا فيما لم يرد بشأنه نص فى القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ وتعديلاته، وفيما لا يتعارض معه من أحكام وضوابط بحسبان أن ما تضمنه قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٢٢١) لسنة ٢٠١٠ من ترقية المُخاطبين بأحكامه لمجرد قضاء مدة بينية فقط، يتعارض مع الأحكام والضوابط والشروط المنصوص عليها فى القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ لترقية شاغلى وظائف المعلمين والمُشار إليها وخاصةً اشتراط الحصول على شهادة الصلاحية لمزاولة الوظيفة المُرقى إليها والتى تمنحها الأكاديمية المهنية للمعلمين، والتى اشترطها المشرع للنهوض بالعملية التعليمية.

ولا ينال مما تقدم القول بأن عدم جواز ترقية شاغلى وظائف المعلمين على وفق أحكام قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٢٢١) لسنة ٢٠١٠، يتضمن تفرقةً بين شاغلى وظائف المعلمين وغيرهم من شاغلى وظائف التعليم وبين العاملين المدنيين بالدولة، وهو ما يعد إخلالاً بمبدأ

المُقرر دستوريًا، فذلك مردود عليه بأن المُستقر عليه، فقهًا وقضاءً وإفتاءً، أن إعمال مبدأ المساواة الذي يكفله الدستور رهين بالشروط الموضوعية التى يحدد المشرع فى ضوئها المراكز القانونية التى يتكافأ أصحابها بها أمام القانون، وأن هذا المبدأ وما يقتضيه من الحماية القانونية المتكافئة يفترض تماثل المراكز القانونية فى نطاق الموضوع محل التنظيم التشريعى، ومن ثم معاملتها فى ضوء قاعدة موحدة لا تفرق بين أصحابها بما ينال من مضمون الحقوق التى يتمتعون بها، وهو الأمر غير الحاصل فى الموضوع الماثل.

وحيث إنه هديًا بما تقدم ولما كانت المعروضة حالتها تشغل وظيفة معلم أول بإدارة (أبو صوير التعليمية)، وهى إحدى وظائف المعلمين المنصوص عليها فى المادة (٧١) من القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ المُشار إليه، الأمر الذى تخلص معه الجمعية العمومية إلى عدم أحقية المعروضة حالتها فى الترقية إلى الدرجة الأولى وفق أحكام قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٢٢١) لسنة ٢٠١٠ سالف الذكر.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم أحقية المعروضة حالتها فى الاستفادة من أحكام قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٢٢١) لسنة ٢٠١٠، وذلك على النحو المُبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: / /٢٠١٦

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
شريف الشاذلي
نائب رئيس مجلس الدولة

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

معتز/