بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٦٠٢
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٤/ ٢٨

ملف رقم: ١٩٧٨/٤/٨٦

السيد الأستاذ المستشار/ رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٩/٥٥) المؤرخ ٢٠١٧/١/١١ الموجه إلى السيد المستشار الدكتور رئيس مجلس الدولة، بشأن طلب الرأي القانوني عن مدى أحقية شاغلي وظائف (زميل واستشاري مساعد واستشاري) بمستشفى عين شمس التخصصي في الجمع بين الحوافز الشهرية التي تصرف لجميع العاملين بالمستشفى المشار إليها وبين المخصصات المالية المقررة لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات وفقًا لقانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢، ومدى أحقيتهم في الجمع بين الحوافز الشهرية المشار إليها والزيادة في بدل الجامعة المقررة بمقتضى القانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠١٢، حال جواز الجمع.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه لدى قيام الإدارة المختصة بالجهاز المركزي للمحاسبات بفحص جانب من أعمال شئون العاملين بمستشفى عين شمس التخصصي التابع لجامعة عين شمس؛ تبين لها قيام المستشفى بصرف الحوافز الشهرية المقررة لجميع العاملين بها بموجب الأمر الإداري رقم (١١) لسنة ٢٠١٢ الصادر عن مدير المستشفى لشاغلي وظائف (زميل واستشاري مساعد واستشاري) المعينين بموجب القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣ والذين يعاملون المعاملة ذاتها المقررة لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات وفقًا لقانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢، وهو ما ترتب عليه جمعهم بين الحوافز المشار إليها والمخصصات المالية المقررة لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات، كما أنهم حصلوا على الزيادة في بدل الجامعة المقررة طبقًا للقانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠١٢ بالرغم من عدم جواز الجمع بين ذلك البدل وبين أية مكافأة أخرى، وأعدت الإدارة المختصة مناقضة في هذا الشأن، إلا أن بعض شاغلي الوظائف المشار إليها، ومن ضمنهم الدكتورة/ سامية فريد الصحن التي تشغل وظيفة استشاري متفرغ بالمستشفى، تظلموا من ذلك،

باعتبارأنهم يجمعون بين الحوافز المشار إليها وبدل الجامعة منذ أكثر من عشرين عامًا، وهو ما سيترتب عليه حرمانهم من أكثر من نصف دخلهم الشهري، ولدى بحث التظلم من جانب كل من الإدارة المركزية للتفتيش الفني ومراقبة الجودة، والإدارة المركزية للشئون القانونية بالجهاز، ذهب رأي إلى أحقيتهم في الجمع بين الحوافز الشهرية، وبدل الجامعة، وجميع المخصصات المقررة لأعضاء هيئة التدريس، بينما ذهب رأي آخر إلى عدم جواز ذلك، وإزاء ذلك طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ١١ من إبريل عام ٢٠١٨م، الموافق ٢٤ من رجب عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (الأولى) من القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣ في شأن معاملة الأطباء والصيادلة وأخصائيي العلاج الطبيعي والتمريض وغيرهم من ذوي التخصصات الأخرى الحاصلين على درجة الدكتوراه بالمستشفيات الجامعية المعاملة المقررة لشاغلي الوظائف المعادلة من أعضاء هيئات التدريس بالجامعات تنص على أن: "تنشأ بالمستشفيات التابعة للجامعات الخاضعة لأحكام قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ وظائف استشاري واستشاري مساعد وزميل، يعين فيها الأطباء والصيادلة وأخصائيو العلاج الطبيعي وأخصائيو التمريض وغيرهم من ذوي التخصصات الأخرى من الحاصلين على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها من إحدى الجامعات المصرية في تخصص يؤهله لشغل الوظيفة، أو من الحاصلين من جامعة أخرى أو هيئة علمية أو معهد علمي معترف به في مصر أو في الخارج، على درجة يعتبرها المجلس الأعلى للجامعات معادلة لذلك، مع مراعاة أحكام القوانين واللوائح المعمول بها. وتعادل الوظائف المشار إليها بوظائف أعضاء هيئة التدريس بالجامعات طبقًا للجدول المرفق. ويجوز بقرار جمهوري، وبعد موافقة المجلس الأعلى للجامعات ومجلس الجامعة المختصة، إنشاء هذه الوظائف بالوحدات ذات الطبيعة الخاصة والمتماثلة وطبقًا لمقتضيات العمل في الجامعات"، وأن المادة (الثانية) منه تنص على أن: "يكون شغل الوظائف المنصوص عليها في المادة السابقة وفقًا للقواعد والإجراءات المعمول بها بالنسبة لشاغلي وظائف أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، طبقًا للقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ المشار إليه، ولائحته التنفيذية".

- جدول تعادل وظائف الحاصلين على الدكتوراه بالمستشفيات التابعة للجامعات بوظائف أعضاء هيئة التدريس بالجامعات:

الوظيفة بكادر أعضاء هيئة التدريس بالجامعات	الوظيفة المعادلة بالمستشفيات التابعة للجامعات
١- أستاذ.	استشاري.
٢- أستاذ مساعد.	استشاري مساعد.
٣- مدرس.	زميل.

وتبين لها أيضًا أن المادة (١٩) من قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "يختص المجلس الأعلى للجامعات بالمسائل الآتية:... (٨) رسم الإطار العام للوائح الفنية والمالية والإدارية لحسابات البحوث وللوحدات ذات الطابع الخاص فى الجامعات. (٩)..."، وأن المادة (٢٣) منه تنص على أن: "يختص مجلس الجامعة بالنظر فى المسائل الآتية: (أولاً) مسائل التخطيط والتنسيق والتنظيم والمتابعة: (١١) إصدار اللوائح الفنية والمالية والإدارية للوحدات ذات الطابع الخاص فى الجامعة بالاتفاق مع وزارة الخزانة وذلك فيما يتعلق بالشئون المالية والإدارية. (١٢)..."، وأن المادة (١٩٦) منه تنص على أن: "تصدر اللائحة التنفيذية لهذا القانون بقرار من رئيس الجمهورية... وتنظم هذه اللائحة، علاوة على المسائل المحددة فى القانون، المسائل الآتية بصفة خاصة: ... (١٤) الإطار العام للوائح الفنية والمالية والإدارية للوحدات ذات الطابع الخاص فى الجامعات". وأن المادة (٣٠٧) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٨٠٩) لسنة ١٩٧٥ تنص على أن: "يجوز بقرار من مجلس الجامعة إنشاء وحدات ذات طابع خاص لها استقلال فنى وإدارى ومالى من الوحدات الآتية: (١) مستشفيات الجامعة وكلياتها ومعاهدها. (٢) ... ويجوز إنشاء وحدات أخرى ذات طابع خاص بقرار من المجلس الأعلى للجامعات..."، وأن المادة (٣٠٨) منها تنص على أن: "تهدف هذه الوحدات إلى تحقيق الأغراض التالية كلها أو بعضها: (أ) معاونة الجامعة فى القيام برسالتها سواء فى مجال تعليم الطلاب وتدريبهم أو فى مجال البحوث. (ب) ..."، وأن المادة (٣٠٩) منها تنص على أن: " يكون لكل وحدة من الوحدات ذات الطابع الخاص بالجامعة حساب خاص بالبنك الذى تختاره الجامعة وتتكون موارده من ... وتشمل النفقات السنوية: ١- الأجور والمكافآت. ٢- ..."، وأن المادة (٣١٤) من اللائحة ذاتها تنص على أن: "مع مراعاة أحكام قانون تنظيم الجامعات وهذه اللائحة تكون لكل وحدة لائحة داخلية تحدد اختصاصات مجلس الإدارة ورئيس المجلس والنظم المالية والإدارية للوحدة ويراعى أن تتميز اللائحة بما يلى: (أ) بالنسبة للنظام المالى: ١- إيضاح الموارد المالية للوحدة وأوجه الإنفاق. ٢- توفير المرونة الكفيلة بسرعة الإجراءات. ٣- توفير الرقابة على الموارد والاستخدامات. (ب) بالنسبة للنظام الفنى: ... (ج) بالنسبة للنظام الإدارى. ١- مرونة الإجراءات الإدارية واختصار خطوات العمل. ٢- تحقيق مبدأ اللامركزية فى إدارة جهاز الوحدة...".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة (١) من قرار رئيس جامعة عين شمس رقم (٢٠١) لسنة ١٩٨٢ الصادر بناء على قرار مجلس الجامعة رقم (٤٢٠) لسنة ١٩٨٢ تنص على أن: "تنشأ بالجامعة مستشفى تخصصي تتبع جامعة عين شمس وهي وحدة ذات طابع خاص لها استقلالها الفني والمالي والاداري". وأن المادة (٥) من اللائحة الداخلية للمستشفى تنص على أن: " مجلس إدارة المستشفى هو السلطة المهيمنة على شئون المستشفى

وتصريف أمورها ووضع السياسة التي تحقق أغراضها، وله في سبيل ذلك: ... ٢- وضع أو تعديل اللوائح المتعلقة بالشئون الطبية والإدارية والمالية والوظيفية وغيرها ..."، وأن المادة (١٠) منها تنص على أن: "يختص مدير المستشفى بما يأتي: ... ٧- الترخيص بصرف الحوافز والمكافآت التشجيعية للعاملين بالمستشفى وفقًا للنظام الذي يضعه مجلس الإدارة ... ". وأن المادة (٧) من النظام المالي للمستشفى ينص على أن: "بمراعاة القواعد العامة المقررة ينظم مجلس الإدارة في حدود الموازنة قواعد منح المكافآت والحوافز ...". وأن الأمر الإداري رقم (١١) لسنة ٢٠١٢ الصادر في ٢٠١٢/٣/١ من مدير مستشفى جامعة عين شمس التخصصي ينص على أن: "بناء على قرارات مجلس إدارة مستشفى عين شمس التخصصي رقم (٢) لسنة ٢٠١٢/٢٠١١ بتاريخ ٢٠١٢/٢/٨ فقد تقرر رفع الحوافز للعاملين كما يلي:

- لكل العاملين المعينين والعاملين بنظام المكافأة أكثر من خمس سنوات ٤٠٠% .
- العاملين بنظام المكافأة الذين لم يقضوا أكثر من خمس سنوات الى ٢٥٠%... .
- يصرف بدل إشراف ٥٠% أو ٢٥% حسب طبيعة العمل وحسب رؤية الإدارة العليا.
- يطبق زيادة الحافز على مديري الوحدات الطبية وكذلك المنتدبين من أعضاء هيئة التدريس ...".

وأن المادة الأولى من القانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠١٢ بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "تزاد قيمة بدل الجامعة لأعضاء هيئة التدريس والوظائف المعاونة بالجامعات، بالجدول المرفق بهذا القانون اعتبارًا من ٢٠١٢/٧/١، ويستلزم صرف الزيادة لأعضاء هيئة التدريس تفرغهم الكامل للعمل بجامعاتهم بحد أدنى أربعة أيام أسبوعيًّا للقيام بالمهام والواجبات المنصوص عليها في قانون تنظيم الجامعات وبشرط عدم تقاضيهم أية مستحقات مالية عن عمل خلال أيام التفرغ من أي مصدر داخل الجامعة أو خارجها خلاف ما نصت عليه اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات"، وأن الجدول المرافق لهذا القانون قد ورد على النحو الآتي:

الوظيفة	بدل جامعة (شهرى) جنيه
(أ) أعضاء هيئة التدريس:	
أستاذ	٣٥٠٠
أستاذ مساعد	٣٠٠٠
مدرس	٢٥٠٠
(ب) وظائف معاونة لأعضاء هيئة التدريس:	
مدرس مساعد	١٥٠٠
معيد	١٠٠٠

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وحسبما استقر عليه إفتاؤها – أن المشرع فى المادة الأولى من القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣ المشار إليه أنشأ بالمستشفيات التابعة للجامعات الخاضعة لقانون تنظيم الجامعات المشار إليه، وظائف استشارى، واستشارى مساعد، وزميل، ليعين فيها الأطباء والصيادلة وأخصائيو العلاج الطبيعى، وأخصائيو التمريض، وغيرهم من ذوى التخصصات الأخرى الحاصلون على درجة الدكتوراه، أو ما يعادلها، وأحال فى شغل هذه الوظائف إلى القواعد والإجراءات المعمول بها بالنسبة إلى شاغلى وظائف أعضاء هيئة التدريس بالجامعات طبقًا لقانون تنظيم الجامعات ولائحته التنفيذية، سواء بالنسبة إلى التعيين، أو الترقية، أو المعاملة المالية، أو غيرها من الأمور المتعلقة بتنظيم العلاقة الوظيفية، وقد استهدف المشرع من ذلك تحقيق المساواة الكاملة بين شاغلى الوظائف المشار إليها، ونظرائهم الشاغلين لوظائف معادلة فى هيئة التدريس بالجامعات، وتمتع الأولين بالمزايا ذاتها المقررة للآخرين أخذًا بعين الاعتبار تماثل طبيعة العمل فى الحالتين فى أساسها وجوهرها، وركونها فى الأصل على الدراسة والبحث العلمى . ومتى كان المشرع قد عادل بين الوظائف المشار إليها بالمستشفيات بوظائف أعضاء هيئة التدريس، فإن مقتضى ذلك ولازمه الاعتداد بهذه المعادلة فى جميع أجزائها بحيث لا تقتصر على المعاملة المالية للوظيفة المعادلة فحسب، وإنما يمتد أثر هذه المعادلة إلى المزايا الوظيفية الأخرى، إذ القول بغير ذلك من شأنه أن يفرغ التعادل من مضمونه وهدفه.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أيضًا – وعلى ما جرى به إفتاؤها – أن المشرع فى قانون تنظيم الجامعات المشار إليه ناط بالمجلس الأعلى للجامعات الاختصاص برسم الإطار العام للوائح الفنية والمالية والإدارية لحسابات البحوث والوحدات ذات الطابع الخاص فى الجامعات، فى حين ناط بمجلس الجامعة إصدار اللوائح الفنية والمالية والإدارية للوحدات ذات الطابع الخاص فى الجامعة بالاتفاق مع وزارة المالية فيما يتعلق بالشئون المالية والإدارية، وأوكل إلى اللائحة التنفيذية لهذا القانون تنظيم الإطار العام للوائح الفنية والمالية والإدارية للوحدات ذات الطابع الخاص فى الجامعات، بما يخول هذه الوحدات الاستقلال الفنى والإدارى والمالى، على نحو يعينها على تحقيق أغراضها، ومن بينها معاونة الجامعة على القيام برسالتها والمساهمة فى تنفيذ مشروعاتها، ومشروعات كلياتها ومعاهدها، وتزويدها باحتياجاتها، والقيام بالأعمال الإنتاجية للغير، وأسند إلى مجلس إدارة كل وحدة الاختصاص بوضع قواعد وإجراءات صرف الأجور والمكافآت المقررة للعاملين بها وتحديد المستحقين لها من مواردها الناشئة عن مباشرة أنشطتها، ومواردها الأخرى المقررة في اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات، وهو ما يتنافى معه القول بوجوب أيلولة موارد هذه الوحدات إلى موازنة الجامعة. وفى هذا الإطار فقد أجازت المادة (٣٠٧) من تلك اللائحة لمجلس الجامعة بقرار منه إنشاء وحدات ذات طابع خاص من الوحدات المحددة حصرًا بالفقرة الأولى من هذه المادة، ومنها مستشفيات الجامعة، كما أجازت فى الفقرة الأخيرة منها

إنشاء وحدات ذات طابع خاص أخرى بقرار من المجلس الأعلى للجامعات، بما مؤداه أن الوحدات ذات الطابع الخاص يتم إنشاؤها – بحسب الأصل – على أصول الجامعة المنشأة بها، ومن أموالها.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أنه بموجب القانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠١٢ المشار إليه تم رفع قيمة بدل الجامعة المقرر لأعضاء هيئة التدريس، والوظائف المعاونة بالجامعات الخاضعة لأحكام قانون تنظيم الجامعات بدءًا من ٢٠١٢/٧/١، وفقًا للفئات الواردة بالجدول المرافق لهذا القانون، وهو ما يطبق كذلك على شاغلي وظائف، استشارى واستشارى مساعد وزميل على النحو السالف بيانه، وقد اشترط المشرع فى هذا القانون لصرف هذه الزيادة لأعضاء هيئة التدريس – دون الوظائف المعاونة – تفرغهم الكامل للعمل بجامعاتهم بحد أدنى أربعة أيام أسبوعيًا للقيام بالمهام والواجبات المنصوص عليها فى قانون تنظيم الجامعات سالف البيان، وعدم تقاضيهم أى مستحقات مالية عن عمل خلال أيام التفرغ من أى مصدر داخل الجامعة، أو خارجها خلاف ما تنص عليه اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات.

ولما كان ذلك، وكان الثابت مما تقدم، أن مجلس إدارة مستشفى جامعة عين شمس التخصصي، وحدة ذات طابع خاص منشأة بموجب قرار مجلس جامعة عين شمس رقم (٢٠١) لسنة ١٩٨٢، قرر زيادة الحوافز الشهرية للعاملين المعينين بالمستشفى لتكون بنسبة (٤٠٠%)، إعمالاً للسلطة المعقودة له طبقًا لقانون الجامعات المشار إليه، ولائحته التنفيذية، دون أن يستثني من ذلك العاملين بالمستشفى شاغلي وظائف استشارى، واستشارى مساعد، وزميل الذين يعاملون معاملة أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، وهو ما أقرت به إدارة المستشفى في ردها على مناقضة الجهاز المركزي للمحاسبات حيث أكدت تمتع شاغلي تلك الوظائف بالميزة المشار إليها، باعتبارهم يندرجون فى عداد العاملين بالمستشفى، وبحسبان أنه ليس ثمة مانع قانوني يحول بين شاغلى هذه الوظائف وتقاضى تلك الزيادة في الحوافز، ومن ثم يكون من حقهم الجمع بينها والمخصصات المالية المقررة لهم طبقًا لقانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ .

وفيما يخص جواز جمع شاغلي الوظائف المشار إليها بين هذه الزيادة في الحوافز الشهرية سالفة البيان والزيادة في بدل الجامعة المقررة بالقانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠١٢، فإنه ولئن كان من شروط استحقاق تلك الزيادة تفرغهم الكامل للعمل بالمستشفى بحد أدنى أربعة أيام أسبوعيًا للقيام بالمهام والواجبات المسندة إليهم، وهو الشرط المتوفر فيهم بالفعل، إلا أن القانون المشار إليه وضع شرطًا آخر لاستحقاق تلك الزيادة وهو عدم تقاضيهم أى مستحقات مالية عن عمل خلال أيام التفرغ من أي مصدر داخل الجامعة، أو خارجها خلاف ما تنص عليه اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات، الأمر غير الحاصل بالنسبة إليهم، إذ إنهم يتقاضون الحوافز الشهرية سالفة البيان، والتى لا تُعدُّ من المستحقات المالية المنصوص عليها

فى هذه اللائحة، وبذلك ينتفى بشأنهم أحد الشروط المقررة لاستحقاق تلك الزيادة في بدل الجامعة المشار إليه، ومن ثمَّ لا يجوز لهم الجمع بينهما.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أحقية شاغلي وظائف استشاري، واستشاري مساعد، وزميل بمستشفى جامعة عين شمس التخصصي في الجمع بين الحوافز الشهرية المقررة للعاملين بالمستشفى والمخصصات المالية المقررة لهم طبقًا لقانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ عدا الزيادة في بدل الجامعة المقررة بمقتضى القانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠١٢، وذلك على التفصيل السابق.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٤/٤/٢٠١٨

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

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع