بسم ا لله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٣٣٦
بتاريـــخ :	٢٠١٠/٦/١٩

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٨٦ / ٢ / ٣٤٧

فضيلة الإمام الأكبر/ شيخ الأزهر

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،

اطلعنا على كتابكم رقم ١٧١المؤرخ ٢٠٠٧/٧/٣٠، فى شأن مدى جواز سحب الأمر التنفيذى رقم ٢٦٣ لسنة ٢٠٠٥ الصادر من جامعة الأزهر فيما تضمنه من إرجاع أقدمية السيدة/ سهير محمد عبد اللطيف، باحث شئون إدارية بكلية الدراسات الإسلامية والعربية بنات بالقاهرة فى الدرجة الثانية إلى ١٩٩٥/١١/٢٢ بدلاً من ١٩٩٩/١/١ وفى الدرجة الأولى إلى ٢٠٠٢/٥/١ بدلاً من ٢٠٠٥/١/١.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن السيدة المعروضة حالتها عينت معيدة بطريق التكليف بكلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات جامعة الأزهر اعتباراً من ١٩٨٣/١/٢٥وتسلمت العمل فى ١٩٨٣/٧/١٧، ونظراً لعدم حصولها على درجة الماجستير خلال المدة المقررة قانوناً صدر لها الأمر التنفيذى رقم ٨٢ لسنة ١٩٨٩ بتاريخ ١٩٨٩/٤/٢٩ متضمناً نقلها إلى وظيفة إدارية من الدرجة الثالثة التخصصية حيث شغلت وظيفة باحث شئون إدارية ثالث بالمجموعة النوعية لوظائف التنمية الإدارية بذات الكلية اعتباراً من ١٩٨٩/٤/١٩، ثم رقيت إلى الدرجة الثانية التخصصية اعتباراً من ١٩٩٩/١/١ وإلى الدرجة الأولى التخصصية اعتباراً من ٢٠٠٥/١/١، إلا أنها تقدمت بطلب لإرجاع أقدميتها فى الدرجة الثالثة إلى تاريخ تعيينها بوظيفة معيدة وترتيب أقدميتها فى الدرجات الأعلى، فأعدت الادارة العامة للشئون القانونية بجامعة الأزهر مذكرة فى الموضوع تمت الموافقة عليها من رئيس الجامعة فى ٢٠٠٤/٧/١٥ خلصت إلى أحقيتها فى استصحاب أقدميتها فى الدرجة الثالثة التخصصية من تاريخ تعيينها معيدة اعتباراً من ١٩٨٣/٧/١٧ وبإرجاع أقدميتها للدرجة الثانية إلى ١٩٩٥/١١/٢٢وللدرجـــة

الأولى إلى ٢٠٠٢/٥/١ لتتساوى مع زملاء دفعة تعيينها، ثم أصدرت الجامعة الأمر التنفيذى رقم ٢٦٣ لسنة ٢٠٠٥ بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٢٨ متضمناً إرجاع أقدميتها فى الدرجة الثانية التخصصية إلى ١٩٩٥/١١/٢٢ بدلاً من ١٩٩٩/١/١ وفى الدرجة الأولى التخصصية إلى ٢٠٠٢/٥/١ بدلاً من ٢٠٠٥/١/١، وبعرض الموضوع على الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة انتهى قطاع الخدمة المدنية بالجهاز بكتابه رقم ٢٧٤٣ المؤرخ ٢٠٠٦/٤/١٧ إلى عدم جواز تعديل أقدمية السيدة المذكورة واعتبار أقدميتها فى الدرجة الثانية من ١٩٩٩/١/١ وفى الدرجة الأولى من ٢٠٠٥/١/١، وإزاء هذا الخلف فى الرأى طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع .

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ١٢من مايو سنة ٢٠١٠م الموافق ٢٨ من جمادى الأولى سنة ١٤٣١ هـ، فتبين لها أن القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ بشأن إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التى يشملها ينص فى المادة (٦٦) ــ المستبدلة بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٨١ــ على أنه " فيما عدا أعضاء هيئة التدريس بجامعة الأزهر وأعضاء الإدارات القانونية بهيئات الأزهر ومراعاة أحكام هذا القانون وأحكام القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٧٣وتعديلاته يطبق على العاملين فى الأزهر بجميع هيئاته أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والقوانين المعدلة له، وذلك فيما يختص بتعيينهم وإجازاتهم وترقياتهم وتأديبهم وإنهاء خدمتهم وغير ذلك من شئونهم الوظيفية ..." وأن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ينص فى المادة (٣٦) على أنه" مع مراعاة استيفاء العامل لاشتراطات شغل الوظيفة المرقى إليها تكون الترقية من الوظيفة التى تسبقها مباشرة فى الدرجة والمجموعة النوعية التى تنتمى إليها..." وينص فى المادة (٣٧) على أن " تكون الترقية لوظائف الدرجتين الممتازة والعالية بالاختيار... وتكون الترقية إلى الوظائف الأخرى بالاختيار فى حدود النسب الواردة فى الجدول رقم (١) المرفق وذلك بالنسبة لكل سنة مالية على حدة، على أن يبدأ بالجزء المخصص للترقية بالأقدمية ."

كما تبين للجمعية العمومية أن قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٩٨ لسنة ٢٠٠٢ بشأن ترقية جميع المستحقين للترقية من العاملين المدنيين بالدولة ينص فى المادة (١) منه

على أن " ترفع الدرجات المالية للعاملين المدنيين بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية الذين يتمون فى درجاتهم حتى ٢٠٠٢/٤/٣٠ مدداً لا تقل عن المدد المحددة قرين كل درجة من الدرجات التالية إلى الدرجات التى تعلوها :

الدرجة	المدة المحددة
الثانية	٦سنوات
...	... وتجرى ترقية العاملين

المستوفين للمدد المشار إليها ــ باتباع القواعد المقررة قانوناً ــ إلى وظائف من درجات أعلى واردة بجداول ترتيب وظائف الوحدة المعتمد متى توافرت فيهم شروط شغلها، وفى حالة خلو جدول ترتيب وظائف الوحدة من وظيفة أعلى يشغلها العامل طبقاً للمستويات النمطية بمعايير ترتيب الوظائف ترفع درجة وظيفته إلى وظيفة من الدرجة الأعلى وتتم ترقيته عليها، وفى جميع الأحوال تكون ترقية العاملين بناء على هذا القرار فى تاريخ موحد هو ٢٠٠٢/٥/١ " وفى المادة (٥) على أنه " لايستفيد من الرفع المشار إليه العاملون الذين يشغلون درجات نهاية مجموعاتهم الوظيفية طبقاً لمعايير ترتيب الوظائف وطبقاً للقانون، وكذلك العاملون الذين يقوم بهم سبب قانونى يجعلهم غير صالحين للترقية طبقاً لأحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ أو اللوائح الخاصة المطبقة بشأنهم فى ٢٠٠٢/٤/٣٠. " وفى المادة (٨) على أن " تصدر السلطة المختصة قرارات الترقية طبقاً للقواعد السابقة تحت مسئوليتها على ضوء ما هو ثابت لديها بملفات خدمة العاملين المستوفين المدد المشار إليها فى المادة (١) ."

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاء وقضاء مجلس الدولة من أن القرار الإدارى الذى يولد حقاً أو ينشىء مركزاً ذاتياً لا يجوز سحبه متى صدر صحيحاً، أما القرار الإدارى الفردى غير المشروع فيجوز سحبه من الجهة التى أصدرته أو طلب إلغائه من ذوى الشأن خلال ستين يوماً من تاريخ صدوره أو العلم به بالنسبة لذوى الشأن، فإذا ما انقضى هذا الميعاد دون سحب أو طلب إلغاء اكتسب القرار حصانة نهائية تعصمه من السحب الإدارى أو الإلغاء القضائى، ويستقر لذوى الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار، لا يجوز المساس به، وكل إخلال بهذا بقرار لاحق يعيب هذا القرار الأخير ويبطله، ومرد ذلك إلى وجوب التوفيق بين ما يجب أن يكون للإدارة من حق فى إصلاح ما ينطوى عليه قرارها من مخالفة قانونية

فى أى وقت، وبين وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإدارى، وجعلها بمنجاة من الزعزعة والاضطراب، بيد أن هذه الحصانة النهائية لا تنسحب على قرارات التسوية المخالفة للقانون باعتبار أنها ليست من القرارات الإدارية التى يرد عليها الميعاد المقرر للسحب الإدارى أو الطعن القضائى على أساس أن صاحب الشأن إنما يستمد حقه من تسوية حالته من القوانين واللوائح مباشرة دون حاجة إلى صدور قرار إدارى بذلك، والقرار الصادر فى هذا الشأن لا يعدو أن يكون فى حقيقة الأمر كاشفاً للمركز القانونى الذى يستمده صاحب الشأن من القانون مباشرة، وعلى هذا النحو فمتى ثبت أن التسوية التى أجرتها جهة الإدارة قد تمت بالمخالفة للقانون، فإنها لا تتمتع بأية حصانة، ويحق للإدارة الرجوع فيها وسحبها دون التقيد بميعاد الستين يوماً المقرر لسحب القرارات الإدارية غير المشروعة .

ولاحظت الجمعية العمومية ــ وحسبما استقر عليه افتاؤها ــ أن قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٩٨ لسنة ٢٠٠٢ المشار إليه صدر استكمالاً لخطة تحسين أوضاع العاملين المدنيين بالدولة للقضاء نهائياً على ما سمى بظاهرة الرسوب الوظيفى الناجم عن طول بقاء العامل فى درجة وظيفية واحدة لمدة طويلة، ومن أجل ذلك قام بوضع شروط موضوعية وضوابط للترقية اختص بها العاملين المدنيين بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة ــ سواء كانت خدمية أم اقتصادية ــ حاصلها الترقية بالرفع إلى الدرجة المالية الأعلى لمن أتم منهم مدداً معينة حددها لكل درجة هى ست سنوات للترقية إلى الدرجة الأولى ــ شريطة أن يكون استيفاء العامل لهذه المدة فى تاريخ محدد هو ٢٠٠٢/٤/٣٠ وذلك بهدف كفالة المساواة بين جميع العاملين المدنيين المتساويين فى المراكز القانونية، وعلى أن تجرى ترقية العاملين المستحقين للترقية فى تاريخ موحد لهم جميعاً هو ٢٠٠٢/٥/١، ومؤدى ذلك أن كل من لم تتوافر فى حقه تلك الشروط فى التاريخ المحدد لا تجوز ترقيته، وبهذه المثابة فإن قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية المشار إليه يعتبر ذو طبيعة وقتية وقواعده ملزمة للجهات الإدارية بحيث يتعين أن تطبقه على كل عامل تتوافر فى شأنه، وعلى هذا تكون سلطة الإدارة فى إجراء هذه الترقيات مقيدة بالمدد والشروط الواردة فى هذا القرار، ومن ثم تعد هذه الترقيات الوجوبية من قبيل التسويات التى لا تتقيد فى سحبها بالمدة القانونية المقررة لسحب القرارات الإدارية، إذ يجـ

سحب هذه الترقيات المقيدة إذا ما ثبت عدم سلامتها وذلك فى أى وقت باعتبارها تعد مجرد تسوية خاطئة لا تلحقها حصانة .

وفى ضوء ما تقدم ، ولما كان الثابت من الأوراق أن السيدة المعروضة حالتها تسلمت العمل بوظيفة معيدة بطريق التكليف بكلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات اعتباراً من ١٩٨٣/٧/١٧ ثم صدر الأمر التنفيذى رقم ٨٢ لسنة ١٩٨٩، بنقلها إلى وظيفة باحث شئون إدارية ثالث بالدرجة الثالثة التخصصية اعتباراً من ١٩٨٩/٤/١٩وتم إغفال رد اقدميتها إلى ١٩٨٣/٧/١٧ ورقيت بالرسوب الوظيفى إلى الدرجة الثانية اعتباراً من ١٩٩٩/١/١، وإذ تبين لجهة الإدارة أنها تستحق استصحاب أقدميتها فى الدرجة الثالثة إلى تاريخ تعيينها معيدة وأن زملاءها قد رقوا إلى الدرجة الثانية اعتباراً من ١٩٩٥/١١/٢٢ بموجب الأمر التنفيذى رقم ١٢٤٤ لسنة ١٩٩٥ الصادر بتاريخ ١٩٩٥/١١/٢٨ وفقاً للسلطة التقديرية لجهة الإدارة، كما رقوا بالرفع إلى الدرجة الأولى اعتباراً من ٢٠٠٢/٥/١ بموجب الأمر التنفيذى رقم ٦٥٩ لسنة ٢٠٠٢ الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/٦/٦ استناداً لقرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٩٨ لسنة ٢٠٠٢ بشأن ترقية جميع المستحقين للترقية من العاملين المدنيين بالدولة ــ فقد أصدرت جهة الإدارة الأمر التنفيذى رقم ٢٦٣ لسنة ٢٠٠٥ بإرجاع أقدميتها فى الدرجة الثانية إلى ١٩٩٥/١١/٢٢ بدلاً من ١٩٩٩/١/١ وللدرجة الأولى إلى ٢٠٠٢/٥/١ بدلاً من ٢٠٠٥/١/١ لتتساوى مع زملاء دفعتها، وبالنظر إلى أن حقيقة تصرف جهة الإدارة بإصدارها للأمر التنفيذى الأخير وفقاً للتكييف القانونى السليم أنه يتضمن سحباً للقرار رقم ١٢٤٤ لسنة ١٩٩٥ فيما تضمنه من تخطى السيدة المذكورة فى الترقية إلى الدرجة الثانية بالأقدمية المطلقة اعتباراً من ١٩٩٥/١١/٢٢، وبهذه المثابة يكون هذا القرار الأخير قد صدر باطلاً لتخطيها فى الترقية بيد أنه طالما لم يسحب من جهة الإدارة خلال الميعاد المقرر قانوناً أو يُلغى قضائياً فإنه يكون قد تحصن رغم عدم مشروعيته ومن شأن قيام جهة الإدارة بسحبه بعد الميعاد المقرر قانوناً أن يكون تصرفها الجديد مخالفاً للقانون وباطلاً، إلا أن هذا البطلان لا يهوى بالقرار إلى درجة الانعدام ومن ثم يتحصن هو الآخر ولا يتأتى سحبه أو المساس به احتراماً للمركز القانونى الذى استقر للمعروضة حالتها بناء عليه بترقيتها وإرجاع أقدميتها للدرجة الثانية إلى ١٩٩٥/١١/٢٢ بدلاً من ١٩٩٩/١/١.

اما بالنسبة لمسألة ترقية وإرجاع أقدميـــة المعروضـــة حالتـــها للدرجـــة الأولى لتكـــون ٢٠٠٢/٥/١ بدلاً من ٢٠٠٥/١/١ فإنها وقد كانت تـــشغل الدرجـــة الثانيـــة اعتبـــاراً مـــن ١٩٩٩/١/١ وبالتالى فإنها لم تكن قد أتمت المدة اللازمـــة للترقيـــة بـــالرفع إلى الدرجـــة الأولى ومقدارها ست سنوات فى الدرجة الثانية فى التاريخ الذى حدده قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٩٨ لسنة ٢٠٠٢ المشار إليه وهو ٢٠٠٢/٤/٣٠، ومن ثم فإنه لا يجوز ترقيتـــها بـــالرفع إلى الدرجة الأولى فى هذا التاريخ، الأمر الذى يتعين معه سحب الأمر التنفيذى رقم ٢٦٣ لـــسنة ٢٠٠٥ فيما تضمنه من إرجاع أقدميتها فى الدرجة لتكون ٢٠٠٢/٥/١ بدلاً من ٢٠٠٥/١/١، دون التقيد بميعاد الستين يوماً المقررة لتحصن القرارات الإدارية لكونه مجـــرد تـــسوية خاطئـــة ولاوجه للقول بأنه تم تعديل أقدمية المعروضة حالتها فى الدرجة الثانية لتكـــون ١٩٩٥/١١/٢٢ بدلاً من ١٩٩٩/١/١ والذى تم بالأمر التنفيـــذى رقـــم ٢٦٣ لـــسنة ٢٠٠٥، إذ أن العـــبرة فى استفادة العامل من قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية المشار إليه للترقية بالرســـوب الـــوظيفى هى بالمركز القانونى للعامل فى التاريخ الذى حدده ذلك القرار وهـــو ٢٠٠٢/٤/٣٠ ومـــن ثم فلا أثر للقيام بتعديل المركز الوظيفى للعامل متى تم بعد هذا التاريخ .

لـــذلـــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى تحصن قرار ترقية المعروضة حالتها إلى الدرجة الثانية وإرجاع أقدميتها فى هـــذه الدرجـــة إلـــى ١٩٩٥/١١/٢٢، وسحب قرار ترقيتها إلى الدرجة الأولى، وذلك علـــى النحـــو الموضح بالأسباب .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٠ /٦/ ٢٠١٠

رئـــــيس

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى التشريع

المستشار/

محمد عبد الغنى حسن

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس المكتب الفنى

المستشار /

أحمد عبد التواب موسى

نائب رئيس مجلس الدولة

فاطمة عبده//