

بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية مصر العربية

مجلس الدولة

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع  
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	١٥١٨
بتاريخ:	٢٠١٨/١١/٢٤

ملف رقم: ٥٠١/١/٥٨

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس جامعة الإسكندرية

تحية طيبة، وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم المؤرخ ٢٦/٤/٢٠١٨م الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة بشأن الإفادة بالرأي القانوني في مدى أحقية أعضاء إدارة التفتيش الفني على الإدارات القانونية بوزارة العدل في إجراء التحقيق مع مدير وأعضاء الإدارة المركزية للشئون القانونية بجامعة الإسكندرية دون طلب من رئيس الجامعة، ووجوب أن تكون درجة المحقق أعلى ممن يجري التحقيق معه.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أن أعضاء الإدارة القانونية والتحقيقات بجامعة الإسكندرية يقومون بالتحقيق مع العاملين بالجامعة من غير أعضاء هيئة التدريس، ويتم توقيع الجزاءات على من تثبتت مخالفته، إلا أن هؤلاء العاملين يقومون بتقديم شكاوى إلى إدارة التفتيش الفني بوزارة العدل ضد مدير وأعضاء الإدارة القانونية بالجامعة، وتقوم إدارة التفتيش الفني بوزارة العدل باستدعائهم للتحقيق معهم في الشكاوى المقدمة ضدهم، دون طلب من رئيس الجامعة، وبالمخالفة لحكم المادة (١٦٣) من القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢م بشأن تنظيم الجامعات والمعدلة بالقانون رقم (١٤٢) لسنة ١٩٩٤م، مما حدا بكم إلى طلب الإفادة بالرأي القانوني.

ونفيد بأن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٤ من أكتوبر عام ٢٠١٨م، الموافق ١٥ من صفر عام ١٤٤٠هـ؛ فتبين لها أن المادة الأولى من القانون رقم (٤٧) لسنة



لسنة ١٩٧٣ بإصدار قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات والهيئات العامة والوحدات التابعة لها تنص على أن: "تسرى أحكام القانون المرافق على مديري وأعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها"، وأن المادة (١) من القانون ذاته تنص على أن: "الإدارات القانونية فى المؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية أجهزة مساعدة للجهات المنشأة فيها، وتقوم بأداء الأعمال القانونية اللازمة لحسن سير الإنتاج والخدمات والمحافظة على الملكية العامة للشعب، والدعم المستمر للقطاع العام...".

وأن المادة (٩) منه تنص على أن: "تشكل إدارة للتفتيش الفنى على أعمال الإدارات القانونية وعلى نشاط مديريها وأعضائها، من عدد كافٍ من المفتشين يندبون من بين أعضاء الهيئات القضائية من درجة مستشار رئيس محكمة أو ما يعادلها، ومن بين المديرين العاملين والمديرين بالإدارات القانونية، وتكون تابعة لوزير العدل. ويصدر بندب أعضاء إدارة التفتيش قرار من وزير العدل بعد الاتفاق مع الوزراء المختصين، ويكون النذب لمدة سنتين قابلة للتجديد"، وأن المادة (٢١) منه تنص على أن: "تنظم الأحكام الخاصة بالتحقيق وبالنظام التأديبي لمديري الإدارات القانونية وأعضائها، وبإجراءات ومواعيد التظلم مما قد يوقع عليهم من جزاءات لائحة يصدرها وزير العدل بعد موافقة اللجنة المنصوص عليها فى المادة ٧ من هذا القانون، ويجوز أن تتضمن هذه اللائحة بياناً بالمخالفات الفنية والإدارية التى تقع من مديري الإدارات القانونية وأعضائها، والجزاءات المقررة لكل منها، والسلطة المختصة بتوقيعها. ولا يجوز أن تقام الدعوى التأديبية إلا بناء على طلب الوزير المختص، ولا تقام هذه الدعوى فى جميع الأحوال إلا بناء على تحقيق يتولاه أحد أعضاء التفتيش الفنى"، وأن المادة (٢٤) منه تنص على أن: "يعمل فيما لم يرد فيه نص فى هذا القانون بأحكام التشريعات السارية بشأن العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام على حسب الأحوال وكذلك باللوائح والنظم المعمول بها فى الجهات المنشأة بها الإدارات القانونية".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة (٢) من قرار وزير العدل رقم (٧٣١) لسنة ١٩٧٧م بشأن لائحة التفتيش الفنى على الإدارات القانونية بالهيئات العامة وشركات القطاع العام تنص على أن: "تختص إدارة التفتيش الفنى: (أ) بالتفتيش على سير العمل الفنى وانتظامه بجميع الإدارات القانونية. (ب) ... (ج) فحص وتحقيق الشكاوي التي تقدم من مديري وأعضاء الإدارات القانونية أو ضدهم...". وتنص المادة (٤) من اللائحة ذاتها على أن: "يجب أن يكون المفتش من أعضاء الإدارات القانونية فى وظيفة فنية أعلى ممن يجرى التفتيش على عمله". وتنص المادة (١٧) من الباب الثالث من اللائحة المشار إليها على أن: "يقيد فى سجل خاص



الشكاوى التي ترد لإدارة التفتيش الفني عن الأمور المتعلقة بأعضاء الإدارات القانونية، ولمدير التفتيش أن يحيل ما يراه منها إلى مدير الإدارة القانونية المختص لفحصها وموافاة التفتيش بالنتيجة، ولمدير التفتيش أن يعهد إليه بتحقيقها إذا رأى وجها لذلك"، وتنص المادة (١٨) من اللائحة ذاتها على أن: "الشكاوى المقدمة من مجهول ضد أعضاء الإدارات القانونية لا يجوز اتخاذ إجراء فيها إلا إذا كانت منطوية على وقائع جديرة بالفحص أو التحقيق"، وتنص المادة (١٩) منها على أنه: "إذا كان محل الشكاوى تصرفاً قانونياً واستدعى الحال توجيه ملاحظة إلى العضو المشكو عرض الأمر على إحدى اللجان المشار إليها في المادة التاسعة. وللعضو الاعتراض على الملاحظة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره وتتنظر لجنة مشكلة على الوجه المبين بالمادة الثانية عشرة ويخطر العضو بنتيجة فحص الاعتراض"، وتنص المادة (٢٠) منها على أنه: "إذا تعلق الشكاوى بالسلوك الشخصي ويتصرف إداري يتولى التفتيش الفني فحصها أو تحقيقها إن رأى وجها لذلك، ولمدير التفتيش أن يطلب إلى الجهة المختصة حفظها أو أن يحيلها بعد التحقيق إلى اللجنة المشار إليها في المادة ١٢ للنظر في إحالتها إلى السلطة المختصة لتوقيع الجزاء، فإن لم يقر مدير التفتيش الرأي الذي انتهت إليه اللجنة عرض الأمر على وكيل وزارة العدل لاتخاذ ما يراه".

كما تبين للجمعية العمومية أيضاً أن المادة (٧) من القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢م بشأن تنظيم الجامعات تنص على أن: "الجامعات هيئات عامة ذات طابع علمي وثقافي، ولكل منها شخصية اعتبارية..."، وتنص المادة (١٦٣) من القانون ذاته، والمستبدلة بموجب القانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٩٤م، على أن: "يتولى التحقيق مع العاملين من غير أعضاء هيئة التدريس من يكلفه بذلك أحد المسؤولين المذكورين في المادة السابقة أو تتولاه النيابة الإدارية بطلب من رئيس الجامعة أو من الوزير المختص بالتعليم العالي".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - في ضوء سابق إفتائها - أن المشرع رعاية منه لاستقلال أعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها، وضماناً لحياضهم في أداء أعمالهم وعدم خضوعهم لأي تأثير من قبل السلطات الرئاسية بالجهات التي يعملون بها، أفرد تنظيمًا قانونيًا خاصًا نظم فيه المعاملة الوظيفية لهم، وكيفية التفتيش على أعمالهم والوظائف الخاضعة لهذا التفتيش، وكذا أفرد نظامًا خاصًا لفحص وتحقيق الشكاوى المقدمة ضدهم، ولم يجر الرجوع إلى أحكام التشريعات السارية بشأن العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام على حسب الأحوال، أو إلى اللوائح والنظم المعمول بها في الجهات المنشأة بها الإدارات القانونية، إلا في المسائل التي لم يتناولها بالتنظيم، وذلك فيما لا يتعارض مع طبيعة



نظامهم الوظيفي المستقل، ومن ثم يعتبر هذا القانون هو الأساس في تحديد أحكام العلاقة الوظيفية لهذه الفئة من العاملين.

ولاحظت الجمعية العمومية أنه إذا كان قانون الإدارات القانونية سالف البيان من قوانين التوظيف الخاصة التي تسرى أحكامه في خصوص النطاق الوظيفي المضروب له، وإذا كان منطق التفسير يقبل استدعاء أحكام التوظيف العامة في النظام الخاص فيما لم يرد فيه حكم بخصوصه، فإن ذلك مشروط بالألا يتضمن النظام الخاص أحكامًا تتعارض مع أحكام القانون العام أو تتنافى مع مقتضاها وتتأخر مع مفادها، ومن ثم فإن قانون الإدارات القانونية يكون هو الأساس في تنظيم شئون مديري وأعضاء الإدارات القانونية، ومن ثم لا يجوز كقاعدة عامة إهدار نصوص القانون المشار إليه باعتباره قانونًا خاصًا والرجوع إلى أحكام القانون العام في كل ما فات القانون الخاص من أحكام؛ لما في ذلك من منافاة صريحة للغرض الذي من أجله وضع القانون الخاص، وينبنى على ذلك أن تنظيم لائحة التفتيش الفني على الإدارات القانونية والصادرة وفقًا للقانون المشار إليه للتفتيش على أعمال مديري وأعضاء الإدارات القانونية وفحص وتحقيق الشكاوي التي تقدم منهم أو ضدهم، يقتضى الالتزام بما ورد في هذه اللائحة من أحكام، إذ نظمت الشئون الوظيفية لهذه الفئة بأحكام خاصة لا يسوغ معها استدعاء غيرها من الأحكام التي ترصدها أنظمة التوظيف العامة، ومن ذلك نص المادة (١٦٣) من قانون تنظيم الجامعات التي أوجبت موافقة رئيس الجامعة أو وزير التعليم العالي قبل التحقيق مع العاملين من غير أعضاء هيئة التدريس، والمقصود هنا بالعاملين من غير أعضاء هيئة التدريس: العاملون المدنيون المخاطبون بأحكام قانون الخدمة المدنية، وليس أعضاء الإدارات القانونية الذين يخضعون لنظام توظيف خاص نظمه القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ على النحو السالف بيانه.

وبناء على ما تقدم، فإن تحقيق إدارة التفتيش الفني بوزارة العدل مع مديري وأعضاء الإدارات القانونية لا يتطلب موافقة مسبقة من الوزير المختص وإنما تستلزم تلك الموافقة لإقامة الدعوى التأديبية بعد انتهاء التحقيق.

أما عن وجوب أن تكون درجة المحقق أعلى ممن يجرى التحقيق معه، فإن إدارة التفتيش الفني على أعمال الإدارات القانونية وعلى مديريها تتشكل من عدد كافٍ من المفتشين يندبون من بين أعضاء الهيئات القضائية من درجة مستشار رئيس محكمة أو ما يعادلها، ومن بين المديرين العاميين والمديرين بالإدارات القانونية، وحيث إن أعضاء الهيئات القضائية من درجة مستشار رئيس محكمة أو ما يعادلها الذين يندبون للعمل



بإدارة التفتيش الفني يُعدون في وظيفة فنية أعلى ممن يجري التفتيش على عملهم من مديري وأعضاء الإدارات القانونية، أو التحقيق فيما يقدم ضدهم من شكاوى، وفي حالة إسناد أعمال التحقيق إلى أحد المديرين العامين أو مديري الإدارات القانونية، فإنه يجب مراعاة أن تكون درجة المحقق أعلى من درجة من يجري التحقيق معه.

### لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى صحة قيام أعضاء إدارة التفتيش الفني على الإدارات القانونية بوزارة العدل بإجراء التحقيق مع مدير وأعضاء الإدارة المركزية للشئون القانونية بجامعة الإسكندرية دون طلب من رئيس الجامعة، وذلك بالضوابط سالفه البيان.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ٢٤ / ١١ / ٢٠١٨

رئيس  
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/

بخيت محمد محمد إسماعيل  
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

