laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٠١٩
بتاريخ:	٢٠٢٠/٥/٢٠

ملف رقم: ١١٩٧/٣/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٣٧٨٣٣٩) المؤرخ فى ٢٠١٨/١٢/٣م، الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار رئيس مجلس الدولة، بشأن طلب الرأى القانونى في مدى جواز ضم مدد الخبرة العملية والعلمية للعاملين المعينين فى ظل العمل بأحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥م (الملغى) إلى مدة عملهم الحالية.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أنه قد أُثير خلافٌ فى الرأى بخصوص مدى جواز ضم مدة الخبرة العلمية للمعروضة حالتاهما وهما (السيدة/ نهال إبراهيم أحمد خليل، والسيد/ مدحت إسماعيل محمد عبدالتواب)، وذلك فى ضوء أنه قد تم تعيينهما بوزارة المالية اعتبارًا من ٢٠١٥/٩/١٧م، أى فى ظل سريان قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥م، وأن هذا القانون قد جاء خلوًا من نص صريح ينظم ضم مدد الخبرة العملية والعلمية لمدد الخدمة للعاملين المعينين فى ظل العمل بأحكامه، وإزاء ذلك فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة في ٢٢ من إبريل عام ٢٠٢٠م الموافق ٢٩ من شعبان عام ١٤٤١هـ؛ فتبين لها أن المادة الأولى من القرار بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ بإصدار قانون الخدمة المدنية- المعمول به خلال الفترة من ٢٠١٥/٣/١٢ إلى ٢٠١٦/١/٢٠- كانت تنص على أن: "يعمل بأحكام القانون المرافق في شأن الخدمة المدنية، وتسري أحكامه على الوظائف في الوزارات ومصالحها والأجهزة الحكومية ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة وذلك ما لم تنص قوانين أو قرارات إنشائها على ما يخالف ذلك"، وأن المادة الثانية منه كانت تنص على أن:

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

laa-eg.com

"يُلغى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق". وأن المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه كانت تنص على أن: "يقصد فى تطبيق أحكام هذا القانون بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها: ١-السلطة المختصة: الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة بحسب الأحوال. ٢- الوحدة: الوزارة أو المصلحة أو الجهاز الحكومى أو المحافظة أو الهيئة العامة.، ٣-...، وأن المادة (١٢) منه كانت تنص على أن: "يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين أو الترقية أو الندب أو الإعارة بمراعاة استيفاء شروط شغلها..."، وأن المادة (٢٢) منه كانت تنص على أن: "تعتبر الأقدمية في الوظيفة من تاريخ شغلها...". وأن المادة (١٨٨) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٩١٢) لسنة ٢٠١٥ كانت تنص على أن: "تُحسب للمعين قبل العمل بالقانون مدد الخبرة العلمية والعملية وفقًا للشروط والقواعد المقررة قبل العمل بأحكامه".

كما تبين لها أن المادة الأولى من قرار مجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠١٦ بعدم إقرار القرار بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ بإصدار قانون الخدمة المدنية واعتماد نفاذه حتى ٢٠١٦/١/٢٠ تنص على أنه: "قرر مجلس النواب عدم إقرار القرار بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ بإصدار قانون الخدمة المدنية، مع اعتماد نفاذه في الفترة من تاريخ صدوره في ٢٠١٥/٣/١٢ إلى٢٠١٦/١/٢٠، وما يترتب على ذلك من آثار".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن الأصل فى تطبيق القاعدة القانونية أنها تسرى على الوقائع التى تتم فى ظلها، أى خلال الفترة من تاريخ العمل بها حتى إلغائها، فإذا ألغيت هذه القاعدة، وحلت محلها قاعدة قانونية جديدة، فإن القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها، ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من القاعدتين القانونيتين، ومن ثم فإن المراكز القانونية التى نشأت وترتبت آثارها فى ظل أى من القاعدتين – القديمة والجديدة – تخضع لحكمهما، فما نشأ منها وترتبت آثاره فى ظل القاعدة القديمة يظل خاضعا لحكمها، وما نشأ من مراكز قانونية وترتبت آثاره فى ظل القاعدة الجديدة يخضع لها وحدها.

واستعرضت الجمعية العمومية – كذلك – ما جرى به إفتاؤها- في الملف رقم (١٩٤١/٤/٨٦) بجلستها المعقودة في ٢٠١٦/٥/٤- من أن حالة عدم إقرار مجلس النواب للقرار بقانون مع اعتماد نفاذه خلال الفترة من تاريخ صدوره إلى تاريخ عدم إقراره تختلف فقط عن حالة عدم إقرار مجلس النواب للقرار بقانون دون أن يبدى رغبته فى اعتماد نفاذه خلال الفترة من تاريخ صدوره حتى تاريخ عدم إقراره، فى مجال تحديد تاريخ عودة نفاذ القوانين التى تضمنت أحكام القرار بقانون- سواء صراحة أو ضمنًا- إلغاءها،

laa-eg.com

ففى الحالة الثانية تعود قوة نفاذ هذه القوانين إلى يوم وقفها وهو يوم صدور القرار بقانون، أما فى الحالة الأولى فتعود إلى هذه القوانين قوة النفاذ من اليوم التالى لانتهاء الفترة التى اعتمد فيها مجلس النواب نفاذ أحكام القرار بقانون مع عدم إقراره، وإذ صدر قرار مجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠١٦ بعدم إقرار القرار بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ بتاريخ ٢٠١٦/١/٢٠ مع اعتماد نفاذ أحكامه خلال الفترة من ٢٠١٥/٣/١٢ حتى ٢٠١٦/١/٢٠، ومن ثم تعود إلى أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه قوة نفاذها بدءًا من يوم ٢٠١٦/١/٢١.

كما استعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن علاقة الدولة بكافة العاملين المدنيين بمرافقها العامة هى علاقة تنظيمية عامة تحكمها القوانين واللوائح المنظمة لها، وتدور فى فلك القانون العام، وتخضع لأحكامه، والأصل هو حساب أقدمية العامل في الوظيفة المعين عليها بدءًا من تاريخ التعيين، والاستثناء من ذلك حين قدر المشرع فى قوانين التوظف المتعاقبة بدءًا من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن موظفي الدولة، وانتهاءً بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن إصدار قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، حساب مدة الخبرة العملية والعلمية التي تزيد على مدة الخبرة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة – متى توافرت شروط حسابهما – كمدة أقدمية فى الوظيفة بالنسبة إلي العاملين بالجهاز الإداري للدولة، وقد طالعت الجمعية العمومية عن بصر وبصيرة القرار بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ بإصدار قانون الخدمة المدنية، فتبين لها انه قد سار على الأصل العام فيما يتعلق بتحديد أقدمية العامل فى الوظيفة المعين عليها وذلك اعتبارًا من تاريخ شغلها، وهو ما تنطق به صراحة الألفاظ التى صيغت بها المادة (٢٢) منه سالفة البيان، فذلك القانون قد جاء خلوًا من أي نصوص تتناول بالتنظيم حساب (ضم) مدة الخبرة المكتسبة عمليًا أو علميًا والتى تزيد على مدة الخبرة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة، بما مؤداه أن المشرع – بموجب هذا القانون – قد ارتأى – لحكمة قدّرها– أن تحديد أقدمية العاملين المخاطبين بأحكامه تتم وفقًا لضابط واحد لا بديل عنه، وهو تاريخ التعيين في الوظيفة، وهو ما خلُصت معه الجمعية العمومية إلى أنه لا يجوز حساب (ضم) مدة الخبرة العملية أو العلمية التى عسى أن يكون قد اكتسبها العاملون المعينون فى النطاق الزمنى لسريان أحكامه كمدة أقدمية فى الوظيفة المعينين عليها، بحسبان أن المركز القانونى للعامل لا ينشأ إلا بصدور قرار التعيين فى الوظيفة بالأداة القانونية الصحيحة, ممن يملك سلطة التعيين, وأن الحقوق الوظيفية تنشأ من ذلك الوقت فى حق من أُضفى عليه هذا المركز القانونى.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن المعروضة حالتها الأولى– السيدة/ نهال ابراهيم أحمد خليل– قد عُينت بوظيفة باحث ثالث بقطاع مكتب الوزير بوزارة المالية اعتبارًا من ٢٠١٥/٩/١٧م، أى إبان سريان القرار بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ بإصدار قانون الخدمة المدنية، وإذ خلا

laa-eg.com

هذا القانون – كما أسلفنا– من أي نصوص تنظم حساب (ضم) مدة الخبرة المكتسبة عمليًّا أو علميًّا ضمن مدة أقدمية العاملين المعينين خلال فترة سريانه، ومن ثم فإنه لا يجوز ضم مدة الخبرة المكتسبة عمليًّا أو علميًّا للمعروضة حالتها إلى مدة خدمتها الحالية بوزارة المالية لكون مركزها القانوني قد نشأ واكتمل في المجال الزمنى للقانون المذكور.

وفيما يتعلق بالمعروضة حالته الثاني– السيد/ مدحت إسماعيل محمد عبد التواب، فإن الثابت من الأوراق أنه عُين بوظيفة باحث ثالث بقطاع مكتب الوزير بوزارة المالية اعتبارًا من ٢٠١٥/٩/١٧م، وقد استبان للجمعية العمومية من كتاب رئيس الإدارة المركزية للخدمة المدنية بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة أن المذكور أقام الدعاوى أرقام (١١٥٣٣، و١١٥٦١، و١١٥٦٥، و١١٥٦٨) لسنة ٧٣ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى، بُغية الحكم له بضم مدد خبرته العلمية والعملية إلى مدة خدمته الحالية، ولم يثبت صدور أحكام فيها، وإذ استقر إفتاء الجمعية العمومية على أنه من غير الملائم التصدى لموضوع ما بإبداء الرأى فيه متى كان مطروحًا على القضاء، ومن ثم يغدو من غير الملائم– والحال كذلك– إبداء الرأى القانونى فى الموضوع الماثل بالنسبة للمعروضة حالته سالف البيان، لتعلقه بنزاع ما زال مطروحًا أمام القضاء.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى:

أولًا: عدم جواز ضم مدة الخبرة المكتسبة عمليًّا أو علميًّا للمعروضة حالتها الأولى: السيدة/ نهال ابراهيم أحمد خليل، إلى مدة خدمتها الحالية.

ثانيًا: عدم ملاءمة إبداء الرأى بالنسبة للمعروضة حالته الثانى: السيد/ مدحت إسماعيل محمد عبدالتواب، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٩ / ٥ / ٢٠٢٠

رئيس

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/

يسرى هاشم سليمان الشيخ

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة – الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع