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:	٢١٤١
بتاريخ:	٣٠ / ١١ / ٢٠٢٠

ملف رقم: ٥٤٩/١/٥٨

السيد الأستاذ الدكتور المهندس/ رئيس مجلس الوزراء

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٥٧٢) المؤرخ ٢٠١٩/٧/٣٠، بشأن إبداء الرأى القانونى في مدى أحقية بعض الأطباء (البشريين– البيطريين) وغيرهم من الإخصائيين من العاملين بالمستشفيات والمراكز الطبية المتخصصة بجامعة المنصورة في التعيين في وظيفة زميل، لحصولهم على درجة الدكتوراه قبل صدور القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ بشأن تنظيم العمل بالمستشفيات الجامعية، والذى بدأ العمل به اعتبارًا من ٢٠١٨/٤/٣م.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أن المعروضة حالاتهم قد حصلوا على درجة الدكتوراه قبل صدور القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ بإصدار قانون تنظيم العمل في المستشفيات الجامعية، ومنهم: (١) الدكتور/ عبد الله عبد الحميد إبراهيم عبد العزيز– الذى يعمل طبيبًا بشريًا ثانيًا بمركز الكلى والمسالك بجامعة المنصورة، وحصل على الدكتوراه بتاريخ ٢٠١٧/٨/٢٩، وتمت بشأنه بعض الإجراءات التمهيدية: (موافقة مجلس إدارة المركز على التعيين على درجة زميل بتاريخ ٢٠١٧/١٢/٢٨، واعتمادها من رئيس الجامعة بتاريخ ٢٠١٨/١/٩، وموافقة مجلس القسم بتاريخ ٢٠١٨/١/٣٠، وموافقة مجلس الكلية بتاريخ ٢٠١٨/٢/١٣، ومخاطبة الجامعة بتاريخ ٢٠١٨/٣/١٥ لاتخاذ الإجراءات لتوفير درجة زميل مقابل إلغاء درجة طبيب بشرى ثان، وبتاريخ ٢٠١٨/٧/١٠ وافق الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة على توفير درجة زميل مقابل إلغاء درجة طبيب بشرى ثان، وبتاريخ ٢٠١٨/٨/٢ وافقت وزارة المالية على التمويل المالى لدرجة زميل وإلغاء درجة طبيب بشرى ثان). (٢) السيدة/ عاليا أحمد حسين محمد عزام– والتي تعمل إخصائي معمل ثانيًا بقسم الأورام والطب

٢١٦٦٣

laa-eg.com

النووي بالمستشفى الرئيسى زميل فيزياء إشعاعى، وتم اتخاذ بعض الإجراءات التمهيدية بشأنها (كموافقة مجلس الإدارة المختص فقط دون اعتماد من السلطة المختصة "رئيس الجامعة". (٣) عبير سعد على الزقرد – إخصائى تحاليل طبية بمستشفى الباطنة التخصصى، ولم يتخذ بشأنها أي إجراءات تمهيدية.

وقد أثير التساؤل بخصوص مدى جواز ترقية المعروضة حالاتهم إلى وظيفة زميل بعد صدور القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ المشار إليه، وتم عرض الموضوع على إدارة الفتوى لوزارة التربية والتعليم والتعليم العالى والبحث العلمى فانتهت بكتابها رقم (١٧٦) في ٢٠١٩/٢/٤ إلى عدم جواز تعيين المعروضة حالاتهم في وظيفة زميل بالمستشفى أو المركز أو الوحدة التي يعملون بها التابعة لجامعة المنصورة إلا وفقًا للإجراءات والشروط المنصوص عليها بالقانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ بإصدار قانون تنظيم العمل في المستشفيات الجامعية.

وإزاء ورود العديد من الالتماسات إلى رئيس مجلس الوزراء يلتمس أصحابها الحفاظ على مراكزهم القانونية المستقرة وفقًا لأحكام القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣. لذا فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٢٨ من أكتوبر عام ٢٠٢٠م الموافق ١١ من ربيع الأول عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢) من القانون المدنى تنص على أنه: "لا يجوز إلغاء نص تشريعي إلا بتشريع لاحق ينص صراحةً على هذا الإلغاء، أو يشتمل على نص يتعارض مع نص التشريع القديم، أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده ذلك التشريع"، 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 فني وإداري ومالي من الوحدات الآتية: (١) مستشفيات الجامعة وكلياتها ومعاهدها... ويجوز إنشاء وحدات أخرى ذات طابع خاص بقرار من المجلس الأعلى للجامعات بناء على اقتراح مجلس الجامعة المختصة"، كما تنص المادة الأولى من القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣ بشأن معاملة الأطباء والصيادلة وأخصائيي العلاج الطبيعي والتمريض وغيرهم من ذوي التخصصات الأخرى الحاصلين على درجة الدكتوراة بالمستشفيات الجامعية، المعاملة المقررة لشاغلي الوظائف المعادلة من أعضاء هيئات التدريس بالجامعات، على أن: "تنشأ بالمستشفيات التابعة للجامعات الخاضعة لأحكام قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ وظائف استشاري واستشاري مساعد وزميل، يُعين فيها الأطباء والصيادلة وأخصائيو العلاج الطبيعي وإخصائيو التمريض وغيرهم من ذوي التخصصات الأخرى من الحاصلين على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها من إحدى

(٢١٦٦٣)

laa-eg.com

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 المرافق. ويجوز بقرار جمهوري، وبعد موافقة المجلس الأعلى للجامعات ومجلس الجامعة المختصة، إنشاء هذه الوظائف بالوحدات ذات الطبيعة الخاصة والمتماثلة وطبقًا لمقتضيات العمل في الجامعات"، وتنص المادة الثانية منه 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"، وقد تضمن الجدول المرافق للقانون المشار إليه معادلة وظائف الحاصلين على الدكتوراة بالمستشفيات التابعة للجامعات بوظائف أعضاء هيئة التدريس بالجامعات على النحو الآتي:

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

وتنص المادة الأولى من مواد إصدار القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ بشأن تنظيم العمل فى المستشفيات الجامعية على أن: "يُعمل بأحكام القانون المرافق في شأن تنظيم العمل في المستشفيات الجامعية، وتطبق أحكام قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ فيما لم يرد في شأنه نص خاص في القانون المرافق"، وتنص المادة الرابعة منها على أن: "يُلغى قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٠٠ لسنة ١٩٦٥ بتنظيم العمل في مستشفيات الجامعات بالجمهورية العربية المتحدة، كما يُلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق"، وتنص المادة (١) من القانون ذاته على أن: "المستشفيات الجامعية هي المنشآت التابعة للجامعات الخاضعة لأحكام قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ والتي تقدم خدمات طبية سواء تعليمية أو بحثية أو تدريبية أو علاجية، وتُعد من بين المستشفيات الجامعية الوحدات ذات الطابع الخاص المُنشأة تحت مسمى "مستشفى" أو "مركز" أو "وحدة طبية"..."، وأن المادة (١٥) منه تنص على أنه: "مع عدم الإخلال بالمراكز القانونية لمن سبق تعيينهم بالمستشفيات الجامعية قبل العمل بأحكام هذا القانون، بمَن فيهم المعاملون بأحكام القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٩٣، يقتصر التعيين في وظائف استشاري، واستشاري مساعد، وزميل على

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

laa-eg.com

الأطباء والصيادلة وإخصائيي العلاج الطبيعي والتمريض من الحاصلين على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها قانونًا في تخصص من التخصصات النادرة أو الدقيقة يؤهل لشغل الوظيفة، ويصدر بتحديد هذه التخصصات قرار من المجلس الأعلى للجامعات بناء على اقتراح المجلس الأعلى للمستشفيات الجامعية، ومع مراعاة حكم الفقرة الأولى من هذه المادة، يكون التعيين في الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة بناء على حالة الضرورة التي يقدرها مجلس إدارة المستشفيات الجامعية، وبموجب إعلان عن الحاجة إلى شغلها ووفقًا للشروط والقواعد والإجراءات المعمول بها لشغل وظائف أعضاء هيئة التدريس".

واستظهرت الجمعية العمومية– من سابق إفتائها– أن المقرر في مناهج التفسير، أن القانون يفسر بعضه بعضًا، فلا تُفهم نصوصه بمعزل بعضها عن بعض، بل يتعين النظر إليها كوحدة عضوية واحدة تتحرك في انسجام في إطار الغاية والهدف الذي وضع المشرع من أجله القانون، وأن المادة الثانية من القانون المدنى– إنما قصدت– على ضوء المذكرة التفسيرية لهذا القانون، إلى تقرير صورتين للنسخ التشريعى، وهما: النسخ الصريح، والنسخ الضمنى. وأن للنسخ الضمنى بدوره صورتين: فإما أن يصدر تشريع جديد على المستوى ذاته فى مجال المدارج التشريعية يشتمل على نص يتعارض تعارضًا تامًا مع نص فى التشريع القديم، بصورة تجعل من غير الممكن التوفيق بينهما، وإعمالهما معًا وحالئذ يقتصر النسخ على الحدود التى يتحقق فيها التعارض، وإما أن يصدر هذا التشريع لينظم تنظيمًا كاملا وضعًا من الأوضاع أُفْرِدَ له تشريع سابق، وفى هذه الحال يعدُّ التشريع السابق منسوخًا جملة وتفصيلا إذا تعلق التعارض بين التشريع السابق والتشريع اللاحق بالمبدأ الذى أُسس عليه التشريع السابق، وفى غير هذه الحال، لا يتناول النسخ إلا النصوص التى تتعارض تعارضًا مطلقًا مع نصوص التشريع الجديد، ومن ثم يتعين القول بأن النسخ الضمنى لحكم أتى به التشريع لا يكون إلا بحكم آخر أتى به تشريع لاحق، ولا يقوم ذلك إلا بعد استنفاد أساليب التوفيق بين النصوص، وتمحيص مجال كل منهما، وأن يتبين أن الحادثة صارت محكومة فى الوقت الواحد فى الأمر الواحد بحكمين نقيضين لا يجتمعان شرعًا وعقلاً، وهنا فقط يمكن القول بالنسخ الضمنى فى الحدود التى اجتمع فيها النقيضان.

كما استظهرت الجمعية العمومية– وعلى ما جرى به إفتاؤها– أن المشرع في قانون تنظيم الجامعات المشار إليه ناط بالمجلس الأعلى للجامعات الاختصاص برسم الإطار العام للوائح الفنية والمالية والإدارية لحسابات البحوث والوحدات ذات الطابع الخاص في الجامعات، وأوكل إلى اللائحة التنفيذية لهذا القانون تنظيم الإطار العام للوائح الفنية والمالية والإدارية للوحدات ذات الطابع الخاص في الجامعات، بما يخول هذه الوحدات الاستقلال الفني والإداري والمالي، على نحو يُعينها على تحقيق أغراضها، وفي هذا الإطار فقد أجازت المادة

laa-eg.com

(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 في الفقرة الأخيرة منها إنشاء وحدات ذات طابع خاص أخرى بقرار من المجلس الأعلى للجامعات.

كما استعرضت الجمعية العمومية، وعلى ما جرى به إفتاؤها، أن المشرع في المادة الأولى من القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣ المشار إليه أنشأ بالمستشفيات التابعة للجامعات الخاضعة لقانون تنظيم الجامعات المشار إليه، وظائف: استشاري، واستشاري مساعد، وزميل، ليُعين فيها الأطباء والصيادلة وإخصائيو العلاج الطبيعي وإخصائيو التمريض، وغيرهم من ذوي التخصصات الأخرى الحاصلون على درجة الدكتوراه، أو ما يعادلها، وأحال في شغل هذه الوظائف إلى القواعد والإجراءات المعمول بها بالنسبة إلى شاغلي 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 شاغلي الوظائف المشار إليها، ونظرائهم الشاغلين لوظائف معادلة في هيئة التدريس بالجامعات، وتمتع الأوّلين بالمزايا ذاتها المقررة للآخرين أخذًا بعين الاعتبار تماثل طبيعة العمل في الحالتين في أساسها وجوهرها، وركونها في الأصل إلى الدراسة والبحث العلمي، وأن أحكام القانون المشار إليه لا تنصرف إلى المستشفيات الجامعية فحسب, وإنما تمتد لتشمل الوحدات ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بإنشائها قرار من رئيس الجمهورية، وذلك وفقًا لصريح نص الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون المشار إليه، وأن عبارة "من ذوي التخصصات الأخرى" إنما وردت في سياق النص لتشمل كل ما يدخل بطبيعته فيما تزاوله كل وحدة من نشاط أساسي وتتصل بالخدمة الرئيسية التي تؤديها هذه الوحدة.

كما خلصت الجمعية العمومية إلى أن المشرع فى القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ المشار إليه، والمعمول به اعتبارا من ٢٠١٨/٤/٣، قد حدد ماهية المستشفيات الجامعية الخاضعة له بأنها المنشآت التابعة للجامعات، ومن ثم لأحكام القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات، والتى تقدم خدمات طبية، سواء تعليمية أو بحثية أو تدريبية أو علاجية، ومنها الوحدات ذات الطابع الخاص المُنشأة سواء كانت تحت مسمى "مستشفى" أو "مركز" أو "وحدة طبية"، بحيث يقتصر التعيين بها في وظائف: استشاري، واستشاري مساعد، وزميل، على الأطباء والصيادلة وإخصائيي العلاج الطبيعي والتمريض من الحاصلين على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها قانونًا في تخصص من التخصصات النادرة أو الدقيقة يؤهل لشغل الوظيفة، على أن يصدر بتحديد هذه التخصصات قرار من المجلس الأعلى للجامعات بناء على اقتراح المجلس الأعلى

laa-eg.com

للمستشفيات الجامعية، ويكون التعيين فى الوظائف المشار إليها وفقًا للضرورة التى يقدرها مجلس إدارة المستشفيات الجامعية وبموجب إعلان عن الحاجة إلى شغلها ووفقًا للشروط والقواعد والإجراءات المعمول بها لشغل وظائف أعضاء هيئة التدريس المعادلة لها، وذلك كله دون مساس بالمراكز القانونية لمن سبق تعيينهم بالمستشفيات الجامعية قبل العمل بأحكام هذا القانون، بمَن فيهم المعاملون بأحكام القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٩٣، وبذلك يكون المشرع قد أفصح بجلاء عن استمرار مَن تم تعيينهم بالمستشفيات الجامعية طبقًا للقانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣ في الخضوع لأحكام هذا القانون دون القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠١٨.

كما استعرضت الجمعية العمومية سابق إفتائها بأن الأعمال التحضيرية للقانون هي مما يُلقى الضوء على أحكامه عند إعمالها بعد صدور القانون، بمراعاة ما يُستخلص منها من إدراك التوجهات العامة التي توضح مقاصد التشريع، وأسباب إعداده، والسياسات العامة التي أُريد به تحقيقها، والمسائل العامة التي أُريد به علاجها، وأن استخلاص أحكام القانون إنما يكون في وجود الإرادة الظاهرة المُفصحة عن ذاتها من نص عباراته، وفي إطار التنظيم المتماسك الذي صاغته أحكامه التفصيلية, وفي إطار صلته بالهيكل التشريعي العام، والآثار الموضوعية التي تترتب على المراكز القانونية التي أنشأها، وصلته بالمراكز القانونية التي يسفر عنها إعمال الهياكل التشريعية المتداخلة من أحكام القوانين الأخرى وصلاتها المتبادلة.

ولما كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أن المعروضة حالاتهم، وهم: الدكتور/ عبدالله عبدالحميد إبراهيم– طبيب بشرى ثان بمركز الكلى والمسالك البولية بجامعة المنصورة، والدكتورة/ عاليا أحمد حسين محمد عزام– إخصائى معمل ثان بقسم الأورام والطب النووى بالمستشفى الرئيسى بجامعة المنصورة، والدكتورة/ عبير سعد على الزقرد– إخصائى تحاليل طبية بمستشفى الباطنة الجامعى من المعينين بالمستشفيات الجامعية، وجميعهم حاصلون على درجة الدكتوراة، ومن ثم يتعين عدم المساس بمراكزهم القانونية التى اكتسبها كل منهم فى الحق فى المعاملة بالقانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣ المشار إليه عند تعيينهم بوظيفة (زميل) – بما فيها مراعاة استيفائهم الشروط اللازمة للتعيين وفقا لأحكامه عند اتخاذ إجراءاته– ودون التقيد بالأوضاع والشروط والضوابط المقررة بنص المادة (١٥) من القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ بشأن تنظيم العمل بالمستشفيات الجامعية (كاشتراط التخصص النادر أو الدقيق وفقًا لما يصدر به قرار من المجلس الأعلى للجامعات، أو توافر حالة الضرورة التى يقدرها مجلس إدارة المستشفيات الجامعية)، ودون أن يقدح فيما تقدم ذكره أن المعروضة حالاتهم لم تكتمل إجراءات تعيينهم بوظيفة (زميل) قبل العمل بأحكام القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ المُشار إليه بتاريخ ٢٠١٨/٤/٣ توطئة لتطبيق أحكامه عليهم فى هذا الخصوص؛ إذ إن ذلك مردود بأن جميعهم سبق

(٣١٦٦٣)

laa-eg.com

أن تم تعيينهم بالمستشفيات الجامعية قبل العمل بأحكامه، وهو ما يكفى بذاته لتطبيق أحكام القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣ المنوه به سلفًا عليهم حال تعيينهم بوظيفة (زميل)، وهو ما يقتضيه إعمال نصوص كل من القانونين المشار إليهما جنبًا إلى جنب دون القول بوجود تعارض بينهما، أو نسخ من الأحدث منهما للأقدم، كما يؤيد ذلك ما ورد فى مضابط مجلس النواب لدى مناقشة نص المادة (١٥) من القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٨ المشار إليها من أن " المعينين الخاضعين لأحكام القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣، حتى الذين تم تعيينهم بوظيفة طبيب ثالث سوف يتمتعون بأحكام القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣ وسيظلون يتمتعون به بالرغم من تطبيق مشروع هذا القانون".

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى أحقية المعروضة حالاتهم في التعيين في وظيفة زميل بالمستشفيات والمراكز الطبية المتخصصة بجامعة المنصورة طبقًا لأحكام القانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٩٣، وذلك على النحو الموضح بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٣٠ / ١١ / ٢٠٢٠

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة