بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٠٣٠
بتاريخ:	٢٠١٧/٦/ ٦

ملف رقم: ١١٤١/٣/٨٦

السيد الدكتور / وزير التربية والتعليم

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٢٣٨٦) المؤرخ ٢٠١٣/٨/١ الذى تطلبون فيه الرأي عن جواز تطبيق أحكام القانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ الصادر بتعديل القانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ بشأن التعليم،على التسويات التى تمت بالمؤهل العالى للسيد / شعبان عبده راشد، السيد/محمد سعيد مصطفى، والسيد/ محمد محمود عبدالسميع، والسيد/أحمد عطا أحمد، والذين يشغلون وظيفة معلم ومعلم أول بمديرية التربية والتعليم بالإسكندرية قبل صدوره.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن المعروضة حالاتهم يشغلون وظيفة معلم ومعلم أول بمديرية التربية والتعليم بالإسكندرية ومن الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ المُشار إليه، وحصلوا على مؤهل عالٍ أثناء الخدمة، فقامت مديرية التربية والتعليم بالإسكندرية بتسوية حالتهم بإعادة تعيينهم بالمؤهل الأعلى طبقًا لأحكام القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٠ بشأن تعديل بعض أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨, وذلك بمحضر اجتماع لجنة شئون العاملين بالمديرية المنعقد بتاريخ ٢٠١٢/٤/٢٣ والمعتمد من محافظ الإسكندرية بتاريخ ٢٠١٢/٥/٢٣، مما ترتب عليه خروج هذه الفئة من نطاق الكادر الخاص بالمعلمين حيث تغيرت مسمياتهم الوظيفية إلى مسميات أخرى لم ترد بالقانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ المُشار إليه بإعادة تعيينهم على وظائف أخصائى تعليم وأخصائي تدريس ثالث، والتى تم استحداثها بموجب قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٤) لسنة ٢٠١٢ باستحداث

مسميات وظيفية جديدة بوزارة التربية والتعليم ومديريات التربية والتعليم بالمحافظات، وبصدور القانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ والذى أجاز للجهة الإدارية تسوية حالة العاملين بالمؤهل الأعلى الحاصلين عليه أثناء الخدمة ؛ تقدم المعروضة حالاتهم بطلبات لإعادة تعيينهم بالمؤهلات الأعلى وخضوعهم لأحكام الكادر، وقد ذهب رأى إلى عدم جواز تطبيق أحكام القانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ عليهم، إذ إنه ولئن كان القرار الصادر بإعادة تسوية حالتهم مخالفًا لصحيح حكم القانون مما يشوبه بالبطلان، إلا أنه تحصن بمضى المدة المقررة لتحصن القرارات الباطلة وأصبح بمنأى عن السحب، أو الإلغاء، ولاسيما أن القانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ المُشار إليه لم يتضمن النص على سريان أحكامه بأثر رجعى، بينما يرى رأى آخر أنه يجوز لجهة الإدارة تطبيق أحكام هذا القانون عليهم، إذ إن المخالفة التى شابت قرار إعادة تسوية حالتهم الوظيفية تُعدُّ مخالفة جسيمة للقانون تصل به إلى حد الانعدام، فلا تلحقه أية حصانة، ومن ثم يجوز سحبه وإلغاؤه فى أى وقت دون التقيد بمواعيد السحب والإلغاء، إزاء ذلك طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لإبداء الرأى القانونى بشأنه.

ونفيد : أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٠ من مايو عام ٢٠١٧م، الموافق ١٣ من شعبان عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢٥) مكررًا من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ والمضافة بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٠- قبل إلغائه بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بشأن إصدار قانون الخدمة المدنية- كانت تنص على أن : " مع مراعاة حكم البند (١) من الفقرة الثالثة من المادة (١٨) من هذا القانون، يجوز للسلطة المختصة تعيين العاملين الذين يدخلون الخدمة بدون مؤهل ثم يحصلون على مؤهل أثناء الخدمة، والعاملين الحاصلين على مؤهل دراسى وعينوا على وظيفة لا تتطلب مؤهلا دراسيا أو لا تتطلب ذات المؤهل الدراسى الذى كانوا يحملونه وقت تعيينهم، وكذا العاملين الحاصلين أثناء الخدمة على مؤهلات أعلى، وذلك فى الوظائف الخالية بالوحدات التى يعملون بها، والتى تكون المؤهلات التى يحصلون عليها متطلبة لشغلها، متى توافرت فيهم الشروط اللازمة وفقا لجداول التوصيف والترتيب المعمول بها مع استثنائهم من شرطى الاعلان والامتحان اللازمين لشغل هذه الوظائف. ويسرى هذا الحكم على العاملين الذين يحصلون أثناء خدمتهم بالقطاع العام أو بجهات ذات نظم وظيفية خاصة على مؤهلاتهم إذا عينوا أو نقلوا إلى إحدى الوحدات التى تطبق أحكام هذا القانون، كما يسرى هذا الحكم على العاملين الذين حصلوا على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة وعينوا بها عن طريق المسابقات أو اللجنة الوزارية للقوى العاملة..."، وأن المادة (٧٠) من قانون التعليم الصادر بالقانون

رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ والمعدل بالقانونين رقمي (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧، و(١٩٨) لسنة ٢٠٠٨ تنص على أن :"تسري أحكام هذا الباب على جميع المعلمين الذين يقومون بالتدريس أو بالتوجيه أو بالتفتيش الفني وعلى الأخصائيين الاجتماعيين والنفسيين وأخصائيي التكنولوجيا وأخصائيي الصحافة والإعلام وأمناء المكتبات، وعلى كل من كان يشغل إحدى هذه الوظائف وتم إلحاقه للعمل في وظائف الإدارة بالمدارس والإدارات والمديريات التعليمية وديوان عام وزارة التربية والتعليم والجهات التابعة لها.وتسري أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا الباب"، وأن المادة (٧١) منه تنص على أن :" يتكون جدول وظائف المعلمين من الوظائف الآتية : ١- معلم مساعد. ٢- معلم. ٣- معلم أول. ٤- معلم أول (أ).٥- معلم خبير. ٦- كبير معلمين. ويصدر باعتماد جدول هذه الوظائف, وبطاقات وصفها, وإعادة تقييمها وترتيبها, قرار من وزير التربية والتعليم يتضمن ما يقابلها من وظائف الأخصائيين الاجتماعيين والنفسيين وأخصائيي التكنولوجيا وأخصائيي الصحافة والإعلام وأمناء المكتبات"، وأن المادة (٧٣) منه – وقبل تعديلها بالقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢- كانت تنص على أن: " يكون شغل وظيفة "معلم مساعد" بالتعاقد لمدة سنتين قابلة للتجديد سنة أخرى بقرار من وزير التربية والتعليم. ويجب على شاغلها خلال هذه المدة الحصول على شهادة الصلاحية لمزاولة التعليم بالمرحلة التعليمية التي يتقدم لها، فإذا لم يحصل على الشهادة خلالها انتهى عقده تلقائيا دون حاجة لأي إجراء. ويتم التعاقد مع المعلمين المؤقتين الذي يباشرون فعلا أعمال التعليم في تاريخ العمل بهذا الباب لشغل وظيفة معلم مساعد, وذلك متى توافرت فيهم شروط شغل الوظيفة. ويعين بقرار من المحافظ المختص في وظيفة معلم من أمضى سنة على الأقل في وظيفة معلم مساعد, وحصل خلالها على الشهادة المشار إليها, وثبتت صلاحيته للعمل وفقا للمعايير التي تحددها اللائحة التنفيذية. ويسري حكم الفقرة الأولى على الأخصائيين الاجتماعيين والنفسيين وأخصائيي التكنولوجيا وأخصائي الصحافة والإعلام وأمناء المكتبات المشار إليهم في المادة (٧٠) من هذا القانون الذين يعينون بعقود مؤقتة"، وأن المادة (٧٣) منه – بعد تعديلها بالقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ – تنص على أن :"... ويجوز بعد موافقة وزير المالية تسوية حالة من يحصل على مؤهل عال أثناء الخدمة من العاملين بالمدارس والإدارات والمديريات بشرط استيفاء المتطلبات التي تحددها الأكاديمية المهنية للمعلمين"، وتنص المادة (٧٤) منه على أن:" يشترط للتعيين ابتداءً في إحدى وظائف التعليم المشار إليها في المادة (٧٠) من هذا القانون، أو للترقية للوظائف الأعلى أو ما يعادلها على النحو الوارد في هذا الباب, توافر شروط شغلها والحصول على شهادة الصلاحية لشغل الوظيفة واستيفاء برامج التنمية المهنية التي تعقد لهذا الغرض"

واستعرضت الجمعية قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٤) لسنة ٢٠١٢ بشأن استحداث بعض الوظائف بوزارة التربية والتعليم ومديريات التربية والتعليم بالمحافظات المختلفة والذى نص فى المادة الأولى منه على أن :" ووفق على استحداث الوظائف التالية بجدول وظائف كل من وزارة التربية والتعليم ومديريات التربية والتعليم بالمحافظات المختلفة..."، ونص فى المادة (٢) منه على أن: "تعدل استمارة موازنة وظائف كل من وزارة التربية والتعليم ومديريات التربية والتعليم بالمحافظات المختلفة...بحيث يتم فصل وظائف أعضاء هيئة التعليم الخاضعين لأحكام القانون رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٧ عن العاملين الذين يتم تسكينهم على الوظائف المعتمدة بهذا القرار"، ونص فى المادة (٣) منه على أن: "إلغاء جميع مسميات الوظائف الواردة بالمجموعة النوعية لوظائف التعليم، التعليم الهندسى، التعليم الفنى".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – على نحو ما جرى عليه إفتاؤها – أن المشرع أضاف بالمادة الأولى من القانون (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ بابًا سابعًا إلى قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ عنوانه أعضاء هيئة التعليم، تناول فيه بالتنظيم وظائف التعليم وما يعادلها، والمعاملة المالية للمعلمين؛ فاستحدث اشتراطات وظيفية لشغل وظائف المعلمين التي تبدأ بدرجة معلم مساعد وتنتهي بكبير معلمين، وأن المخاطبين بأحكام قانون التعليم لا يعدون من المعاملين بكادر خاص، وإنما هم من المخاطبين بنظام وظيفي خاص، وضعه المشرع مراعاةً منه لدورهم التربوي، ولتحسين وضعهم الوظيفي ماديًا ضمانًا لأداء رسالتهم السامية، ويتفرع عن ذلك وجوب استدعاء أحكام التوظف العامة الواردة بقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة للتطبيق عليهم شريطة ألا تتضمن تلك الأحكام العامة ما يتعارض مع أحكام القانون الخاص بهم، أو يتنافى مع مقتضاها، ويتنافر مع مفادها، ومن ثم فإنه لا يجوز استدعاء أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة فى كل مسألة خلا قانونهم الخاص من تنظيمها إذا كانت تتعارض مع طبيعة هذه الوظائف وترتيبها ومسمياتها التى حددها القانون.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها، من أن القرار الإداري الذى يولد حقًا، أو ينشئ مركزًا ذاتيًا، لا يجوز سحبه متى صدر صحيحًا، أما القرار المعيب فيجوز سحبه خلال الميعاد المقرر للسحب، وهو ستون يومًا من تاريخ صدوره، إذ بفوات هذا الميعاد يتحصن القرار ضد السحب، مهما كان وجه مخالفة القانون بشأنه، مادامت تلك المخالفة لم تنحدر به إلى حد الانعدام بما يفقده صفة القرار ويحيله إلى مجرد عمل مادى لا يتمتع بشيء من الحصانة المقررة للقرارات الإدارية، وفي مجال القرار الإداري المنعدم، فإنه إذا أصدرت جهة الإدارة قرارًا إداريًا على أساس توفر شرط معين، فإنها تكون قد حددت نيتها فيما تقع عليه

هذه النية بإحداث الأثر القانوني، بمعنى أن تحديد النية بحسب هذا الشرط هو الأساس لإصدار القرار، ومن ثم فإذا أصدرت الجهة المذكورة قرارًا على فهم أنه يتوفر في الحالة المعنية الشرط المطلوب، بينما هي فاقدة له، فإن قرارها في هذا الشأن يكون في الواقع من الأمر فاقدًا ركن النية على وجه ينحدر بهذا القرار إلى درجة الانعدام ولا يكتسب القرار أية حصانة ولو فات الميعاد المحدد للسحب، أو الطعن عليه بالإلغاء.

والحاصل فى الحالة المعروضة أن الجهة الإدارية قامت بتطبيق أحكام المادة (٢٥) مكررًا من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة على المعلمين المعروضة حالاتهم بإعادة تعيينهم بالمؤهل الأعلى الحاصلين عليه أثناء الخدمة، بالرغم من أنهم من غير المخاطبين بأحكام هذا القانون لخضوعهم لأحكام القانون الخاص بكادر المعلمين الذى ينظمه قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ المُشار إليه والذى لم يتناول بالتنظيم – قبل تعديله بالقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ المُشار إليه – مسألة إعادة التعيين بالمؤهل الأعلى، وقد استلزم ذلك إعادة تعيينهم على وظائف (أخصائى تعليم – أخصائي تدريس ثالث) تم استحداث مسمياتها – وفقًا لقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة – بموجب قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٤) لسنة ٢٠١٢، وهذه المسميات أيضًا غير واردة بالباب السابع من قانون التعليم المشار إليه، الأمر الذى ترتب عليه إخراج هؤلاء المعلمين من الخضوع لأحكام هذا القانون وخضوعهم لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة دون سند، أو مبرر قانونى، ومما يؤكد ذلك أن القانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ بتعديل بعض أحكام قانون التعليم المشار إليه معدلاً بالقانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ حينما أضاف فقرة أخيرة للمادة (٧٣) منه تجيز للجهة الإدارية تسوية حالة من يحصل على مؤهل أعلى أثناء الخدمة وضع الشروط الحاكمة لذلك، والتي تتفق ومقتضيات الوظيفة، وهى موافقة وزير المالية، واستيفاء المتطلبات التي تحددها الأكاديمية المهنية للمعلمين، ومن ثم فإن القرار الصادر عن الجهة الإدارية بإعادة تعيين المعروضة حالاتهم على وظائف أخصائي تعليم – أخصائي تدريس ثالث المُشار إليها قد صدر مفتقدًا لأساسه القانونى، مخالفًا أحكام قانون التعليم آنف الذكر مخالفة جسيمة تنحدر به إلى درجة الانعدام بما يفقده صفة القرار، ويحيله إلى مجرد عمل مادى لا يتمتع بشيء من الحصانة المقررة للقرارات الإدارية، وذلك من وجهين: أولهما: أن التسوية التى تم الاستناد إليها فى إعادة تعيين المعروضة حالاتهم بالمؤهل الأعلى الحاصلين عليه أثناء الخدمة تمت وفقًا لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة وهو تطبيق لقواعد قانونية غير تلك المخاطبين بها ؛ لخضوعهم لأحكام قانون الكادر الخاص بالمعلمين الذى يردده قانون التعليم معدلاً بالقانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ المُشار إليه، والذى لم يكن قبل تعديله بالقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ يتناول بالتنظيم

هذه المسألة ؛ لتعارضها مع طبيعة ومقتضيات الوظيفة فى حينه على النحو المذكور سلفاً، ثانيهما: أن الوظائف التى تم تعيينهم عليها تم استحداثها بقرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة للعاملين بوزارة التربية والتعليم ومديريات التربية والتعليم بالمحافظات وفقًا لقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المُشار إليه وبالمخالفة للوظائف المنصوص عليها في قانون التعليم المشار إليه الخاضعين له.

وترتيبًا على ما تقدم، فإن القرارات الصادرة بإعادة تعيين المعروضة حالاتهم على وظائف أخصائي تعليم – وأخصائي تدريس ثالث وفقًا لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة سالف الذكر، هى قرارات منعدمة ليس لها سند من القانون، الأمر الذى يتعين معه على الجهة الإدارية إزالة شبهة وجود هذه القرارات دون التقيد بمواعيد السحب المقررة قانونًا، وخضوعهم إلى أحكام قانون التعليم سالف الذكر بالمراكز القانونية ذاتها التى كانوا عليها قبل إعادة التعيين، وأنه يجوز للجهة الإدارية استنادًا إلى سلطتها الجوازية فى هذا الشأن تسوية حالة المعلمين المعروضة حالاتهم بالمؤهل الأعلى الحاصلين عليه أثناء الخدمة وذلك بعد موافقة وزارة المالية، واستيفائهم المتطلبات التي تحددها الأكاديمية المهنية للمعلمين فى هذا الشأن، وذلك إعمالاً للفقرة الأخيرة من المادة (٧٣) المضافة بالقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ المُشار إليه.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى جواز تسوية حالة المعروضة حالاتهم بالمؤهل الأعلى الحاصلين عليه أثناء الخدمة بالشروط والضوابط المنصوص عليها فى الفقرة الأخيرة من المادة (٧٣) من قانون التعليم المشار إليه المضافة بالقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ المُشار إليه، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٩ / ٦ / ٢٠١٧

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

حسن/