الفصل الثالث

إجراءات إصدار إذن العمل والمشكلات الخاصة بالإصدار

تمهيد وتقسيم:

تنص الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٨ على أن:" يضع وزير الداخلية الشروط الواجب توافرها في طالب الإذن وصور النماذج التي تقدم عليها طلبات الإذن بالنسبة إلى كل من موظفي ومستخدمي وعمال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة وغيرها".

وقد خص المشرع بالذكر حالات تقدم أحد موظفي ومستخدمي وعمال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة وغيرها للحصول على إذن عمل لدى الهيئات الأجنبية، في دلالة واضحة على ضرورة ضمان حسن سير المرافق العامة بالإضافة إلى الغايات والأهداف الأخرى التي ابتغاها من وراء تشريع القانون المشار إليه.

كما ساوى المشرع في القانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٩٦م بين استخراج الإذن أو تجديده فيما يخص الرسوم المستحقة مقابل الإصدار، وأجاز إصدار الإذن لمدة تزيد على سنة بعد تحصيل الرسم المقرر عن كل سنة من السنوات التي يصدر بها الإذن.

ويتناول هذا الفصل إجراءات إصدار إذن العمل والمشكلات الخاصة بالإصدار من خلال مبحثين:

المبحث الأول: إجراءات إصدار إذن العمل.

المبحث الثاني: المشكلات المالية الخاصة بإصدار إذن العمل.

المبحث الأول

إجراءات إصدار إذن العمل

تمهيد وتقسيم:

أوضح التمهيد السابق أنه لوزير الداخلية تحديد الشروط والإجراءات المتبعة لاستخراج إذن العمل، وكذا المستندات اللازمة لذلك.

ومن أهم الشروط اللازم توافرها في المتقدم للحصول على إذن العمل فى حالة ما إذا كان من موظفي ومستخدمي وعمال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة وغيرها، هو موافقة جهة عمله على التحاقه للعمل خارج البلاد وصدور قرار بإعارته للعمل لدى جهة معينة، أو منحه إجازة للعمل بالخارج وما يستتبع هذه القرارات من إجراءات مالية وإدارية خاصة بمستحقات الدولة وهيئة التأمينات الاجتماعية وخلافه.

ويتناول هذا المبحث إجراءات إصدار إذن العمل من خلال مطلبين:

المطلب الأول: الدورة المستندية لإصدار إذن العمل.

المطلب الثاني: كيفية تناول القرارات الإدارية المعيبة في ضوء الأثر النسبي للأحكام القضائية.

المطلب الأول

الدورة المستندية لإصدار إذن العمل

تنص المادة الثانية من القانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٨ على أنه:"لا يلتفت إلى الطلبات التي يتقدم بها أصحابها على غير النموذج المعد لذلك أو التي لا يتوفر فيها الشروط التي يضعها وزير الداخلية".

ويمكن توضيح الدورة المستندية لإصدار إذن العمل في الخطوات التالية التي تتخذ فور تقدم المواطن برغبته في استخراج أو تجديد إذن العمل:

* تسجيل البيانات والكشف عن المعلومات بواسطة الحاسب الآلي للتأكد من سابقة استخراج إذن عمل للمواطن من عدمه، وما إذا كانت هناك معلومات أمنية سابقة عن اتهامه أو كونه مطلوباً لإحدى الجهات الأمنية المختصة، ويقوم موظف الحاسب الآلي بالتأشير على الطلب.

* تقديم الطلب وتقدير الرسوم على النموذج المعد لذلك والذي يوزع مجاناً بعد التأكد من توافر الشروط الشكلية والمالية لاستخراج الإذن في ضوء التعليمات الفنية الصادرة من الإدارة.

* سداد الرسوم بالبنك.

* استلام ومراجعة الطلب من خلال مراجعة كافة المستندات المرفقة والتأكد من تطابقها مع الأصل، والتأشير بذلك على صور المستندات المرفقة بالطلب، وإثبات مرفقات الطلب بالخانة المخصصة لذلك بالاستمارة، وإرفاق إيصال البنك بالأوراق وإثبات قيمته ورقمه في الخانة المخصصة بالاستمارة.

ويعد قرار الموافقة على منح العاملين بالقطاع الحكومي إجازة للعمل بالخارج من أهم المستندات التي يلزم التأكد من صحتها وسلامتها واعتمادها من الجهة المختصة وفقاً لتعليمات وزارة التنمية الإدارية والمجلس الأعلى للجامعات ورئاسة مجلس الوزراء[٢٦٧].

---

[٢٦٧] عند فحص قرار الإجازة أو الإعارة يجب التأكد من تاريخ نهاية الإجازة ... فقد تكون جهة العمل أصدرت الإجازة لمدة أقل من العام ... وعليه يجب إنهاء تصريح العمل بنهاية تلك المدة ويؤشر على ملف المواطن بباقى المدة لحين موافقة جهه العمل.

* المنتدبون للعمل فى جهات أخرى تكون جهه العمل الأصلية هى صاحبة الاختصاص فى منحهم الإجازات أو الإعارات.

* القيد بدفتر الطلبات أول مرة، أو دفتر قيد طلبات التجديد.

* قيد الماليات بالدفاتر المعدة لذلك.

* تحرير كشوف استطلاع الرأي الأمني بواسطة الحاسب الآلي أو يدوياً فى حالة عدم تجهيز القسم أو الوحدة بالحاسب.

---

* الحاصلون على قرارات إجازة لمرافقة الزوج يسمح لهم بإستخراج إذن عمل تطبيقاً للتيسيرات التى وافق عليها وزير الدولة للتنمية الإدارية.

أعضاء هيئة التدريس بالجامعات تكون إجازتهم معتمدة على النحو التالى :-

- جامعتا الإسكندرية وحلوان : تعتمد الإجازات من الكليات المختصة.

- جامعة الأزهر: تعتمد الإجازات من مجلس الوزراء أو العلاقات العلمية والثقافية أو جامعة الأزهر [فرع البنات] .

- باقى الجامعات يكون الاعتماد بخاتم العلاقات العلمية والثقافية بالجامعة أو بخاتم أمين عام الجامعة.

- العاملون فى حقل التدريس بمحافظات القاهرة والجيزة: تعتمد الإجازة بموافقة وكيل الوزارة وخاتم مديرية التربية والتعليم، أو الادارة التعليمية المختصة بالنسبة لباقى المحافظات، أما العاملون فى غير حقل التدريس فيكتفى بموافقة شئون العاملين.

أعضاء الهيئات القضائية :-

- موافقة أى من المجلس الأعلى للقضاء أو مجلس الوزراء على الإجازة أو الإعارة.

العاملون فى مجال الصحافة :

- يلزم موافقة جهة العمل على السفر والعمل بالخارج مع إعتماد الإجازة من المجلس الأعلى للصحافة، ويراعى تعليمات استطلاع الرأى الأمنى بالنسبة للمهن المختلفة فى مجال الصحافة.

العاملون بوزارة قطاع الأعمال :-

- تعتمد أجازتهم من الشركة القابضة، وذلك عند استخراج إذن العمل لأول مرة.

العاملون بالهيئة العربية للتصنيع :-

- موافقة جهة العمل على منحه الإجازة للعمل مع موافقة جهاز الأمن بالهيئة [الكارت الأصفر] .

ضباط الشرطة – الأمناء – الصف والجنود – العاملون المدنيون بوزارة الداخلية:-

* الضباط العاملون: موافقة الإدارة العامة لشئون الضباط.

* الأمناء والصف والجنود: إعتماد قرار الإجازة من الإدارة العامة لشئون الأفراد.

* العاملون المدنيون: إعتماد قرار الإجازة من الإدارة المركزية لشئون العاملين.

* كشف الكارت والمطلوبين (أو التعلية عليه في حالة التجديد). ويهدف إجراء كشف الكارت إلى ترتيب الطلبات ترتيباً أبجدياً لضمان سهولة استخراج الملف من الأرشيف (المرتب رقمياً). والكارت نوعان (كارت العام – كارت المطلوبين)، ويستخدم الأول لبيان ما إذا كان لطالب الإذن معلومات سابقة بالقسم من عدمه (سواء بتقديم طلب سابق أو قيامه بالاسترداد أو مخالصات ٠٠٠٠إلخ)، أما الثاني فيهدف إلى الكشف عن المطلوبين لبيان ما إذا كان طالب الإذن مدوناً إسمه ضمن نشرات المطلوبين من عدمه.

* تحرير الوثيقة من واقع نموذج الطلب، ومراجعتها واعتمادها بمعرفة الضابط المختص.

* تسليم الإذن لصاحب الشأن شخصياً أو من يحمل توكيلاً رسمياً عنه بعد ورود الموافقات الأمنية.

* تسجيل جميع بيانات الطلب بواسطة الحاسب الآلي من واقع الاستمارة ومطابقتها مع صور جواز السفر (دولة السفر–الكفيل– المهنة– نهاية التصريح– تاريخ الإصدار– رقم الوثيقة– إيصال السداد ورقمه وتاريخه).

* حفظ الطلب بالأرشيف بعد إنشاء ملف له في حالة الاستخراج لأول مرة، أو إرفاقه بالملف الأصلي في حالة التجديد، أو إرساله للوحدة المختصة طبقاً لعنوان المواطن. ويحتوي الملف على مستند الدخول لدولة العمل، وقرار الإجازة أو الإعارة بالنسبة للعاملين بالحكومة وقطاع الاعمال، وموافقة أي من المجلس الأعلى للقضاء أو مجلس الوزراء على الإجازة أو الإعارة بالنسبة لأعضاء الهيئات القضائية، وموافقة جهة العمل على العمل بالخارج مع اعتماد الإجازة من المجلس الأعلى للصحافة بالنسبة للعاملين في مجال الصحافة.

المطلب الثاني

كيفية تناول القرارات الإدارية المعيبة في ضوء الأثر النسبي للأحكام القضائية

في إطار تنظيم العمل داخل بعض الجهات الحكومية وخاصة الجامعات، وتنفيذاً للقواعد الخاصة بالإعارات والإجازات بدون مرتب لأعضاء هيئة التدريس والعاملين بغرض العمل في الخارج لتحسين أحوالهم المادية والمعيشية، تقوم هذه الجهات بمنح العاملين فيها إجازة خاصة لمرافقة الزوج أو الزوجة مع اشتراط عدم عمل الموظف أو عضو هيئة التدريس في الخارج أثناء فترة الإجازة، حيث يذيل قرار الإجازة بعبارة "مع عدم التصريح له بالعمل خلال فترة الإجازة".

وفي هذا الشأن صدر الكتاب الدوري رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥م الصادر في ١٩٩٥/٤/٦م بحظر استخراج أى تصريح عمل للزوج أو الزوجة المرافق للآخر إلا بعد التأكد من أن قرار الإجازة الخاص به يتضمن التصريح له بالعمل.

ويلاحظ أنه مع مشروعية الهدف والغاية إلا أنه يجب البحث في مدى مشروعية الوسيلة المتخذة لتحقيق هذه الغاية، وذلك على التفصيل الآتي:

يخضع السادة أعضاء هيئة التدريس بالجامعات المصرية للقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢م بشأن تنظيم الجامعات، والذى سبق أن قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نص المادة رقم ٨٩ منه التي كانت تجيز الترخيص لعضو هيئة التدريس بإجازة خاصة بدون مرتب لمرافقة الزوج المرخص له في السفر إلى الخارج لمدة سنة على الأقل، مع مراعاة حسن سير العمل في القسم وفى الكلية أو المعهد، وذلك على سند من أن رفض منح الزوج أو الزوجة إجازة لمرافقة الزوج الذى يعمل فى الخارج يؤثر سلباً في ترابط الأسرة والقيم والتقاليد وصون أفرادها، ويفقدها المقومات الأساسية للأسرة. وأن النص المقضي بعدم دستوريته قد أفرد أعضاء هيئة التدريس بالجامعات بتنظيم خاص ينال من وحدة الأسرة وترابطها ويخل بالأسس التي تقوم عليها، وميز على غير أسس موضوعية بينهم وبين غيرهم من العاملين المدنيين بالدولة[٢٦٨].

وعقب صدور حكم المحكمة الدستورية العليا المشار إليه، يكون النص الواجب تطبيقه على أعضاء هيئة التدريس بالجامعات هو نص المادة رقم ٦٩ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨م، باعتباره

---

[٢٦٨] حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٣٣لسنة ١٥ق، جلسة ١٩٩٥/١٢/٢م، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٥١ ، فى ١٩٩٥/١٢/٢١م.

الشريعة العامة والواجب تطبيق أحكامه فى حالة عدم وجود نص في القوانين واللوائح التي تنظم شئون بعض الفئات من العاملين، وتنص المادة ٦٩ من هذا القانون على أن:" يمنح الزوج أو الزوجة إذا سافر أحدهما إلى الخارج للعمل أو الدراسة لمدة ستة أشهر على الأقل إجازة بدون مرتب، ولا يجوز أن تتجاوز هذه الإجازة مدة بقاء الزوج فى الخارج ، ويسري هذا الحكم سواء أكان الزوج المسافر من العاملين فى الحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام أو القطاع الخاص، ويتعين على جهة الإدارة الاستجابة لطلب الزوج أو الزوجة فى جميع الأحوال".

وترتيباً على ما تقدم يتضح أن إجازة مرافقة الزوجة أو الزوج الذى يعمل بالخارج من الإجازات الوجوبية التى يستمد عضو هيئة التدريس الحق فيها مباشرة من القانون ولا دخل فى منحها أو منعها للسلطة المختصة بالجامعات.

وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا بأن:" المشرع اعتبر منح العامل الإجازة الخاصة بدون مرتب لمرافقة الزوجة يتم بقوة القانون ولا يخضع للسلطة التقديرية لجهة الإدارة، والتي لا محل للمجادلة فيها أو تأخير أو إعاقة الحصول عليها عند طلبها للأسباب التي من أجلها تقرر هذا الحق، وهو حماية الأسرة والحفاظ على تماسكها ووحدتها باعتبارها الخلية الأولى في المجتمع وركيزة أساسية من ركائزه، كما أن المشرع ينزل في ذلك على حكم المادة التاسعة من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١م التي نصت على أن:"الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق والوطنية وتحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد مع تأكيد هذا الطابع وتنميته في داخل المجتمع المصري"، كما أن البين من استقراء النص المتقدم أن المشرع لم يربط بين استحقاق الإجازة بدون مرتب المنوه عنها وبين مباشرة العمل فعلاً، ومن ثم لا يجوز الاجتهاد في استحداث هذا الشرط طالما خلت النصوص منه، إذ لا ينبغي سلب حق من حقوق الطاعن في مجال الوظيفة العامة إلا بمقتضى نص صريح في التشريع النافذ"[٢٦٩].

ومن ذلك يتضح أن عدم السماح للزوج بالعمل خلال فترة إجازته لمرافقة أسرته في الخارج بدعوى أن في ذلك التفاف على ضوابط الإعارة قول لا يصمد أمام ضرورة التمكين للموجبات والقيم الأساسية للحفاظ على الأسرة.

---

[٢٦٩] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٧٩٠ لسنة ٣٣ ق، جلسة ١٩٩٥/١٢/٢م، مجموعة السنة ٤١، الجزء الأول، ص ٩٩.

وأخيراً فإن حرمان العامل من العمل وهو قادر عليه خلال فترة إجازة مرافقة أسرته بالخارج أمر لا يطيقه، إذ يشق عليه و يوقعه في العنت والحرج ويحط من شأنه فى نظر المحيطين به في الخارج سواء بين أفراد أسرته أو الآخرين، وهو الأمر الذى قد يدفعه إلى ترك أسرته بالخارج لتفادي هذا العنت ويحول بينه وبين حصوله على الإجازة الوجوبية التى استنها المشرع لتدعيم ترابط الأسرة وصون أفرادها والحفاظ على مقوماتها الأساسية، لذلك فإنه لا يجوز لجهة الإدارة حرمان الزوج من العمل خلال فترة إجازته لمرافقة أسرته في الخارج، وإن فعلت ذلك تكون قد تجاوزت سلطتها التقديرية وتعسفت في استخدامها، فهى تمارس تلك السلطة التقديرية ليس على خلفية مدى حاجة وحسن سير العمل وهو شرط أساسى لكى تظل هذه السلطة في إطارها القانونى، وإنما بدافع التطبيق الحاسم للمدد المقررة للإعارة[٢٧٠].

لذلك وفي إطار التيسير على العديد من العاملين في الدولة الذين كان يحظر حصولهم على إذن عمل خلال فترة مرافقتهم لأزواجهن أو زوجاتهم صدر الكتاب الدوري رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م في ٢٠٠٢/١/٣م من وزير الدولة للتنمية الإدارية، بشأن منح العاملين بالحكومة أو قطاع الأعمال العام الحاصلين على إجازات لمرافقة الأزواج أو الزوجات المسافرين للعمل بالخارج تصريح عمل، طالما قدم المرافق أو المرافقة ما يفيد توافر فرصة عمل له بالخارج خلال فترة المرافقة.

ولما كان القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١م الخاص بهيئة الشرطة يوكل بتنفيذ القوانين واللوائح إلى رجال الشرطة في مادته الثالثة بالإضافة إلى المحافظة على النظام والأمن العام، وحماية الأرواح والأعراض والممتلكات، فإنه لا يجوز من وجهة نظر الباحث التزام الإدارة العامة لتصاريح العمل بالشروط المعيبة المخالفة لصريح القانون والواردة في القرارات الإدارية الصادرة من الجهات الإدارية المختلفة.

وتفصيل ذلك أنه عند تعارض الكتاب الدوري الصادر من وزير التنمية الإدارية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م بصفته رئيس الجهاز الإداري في الدولة، والخاص بمنح تصاريح عمل للعاملين الحاصلين على إجازات بدون مرتب لمرافقة الأزواج لدى توافر فرص عمل لهم بالدول التي يعمل بها الأزواج، مع قرار إداري صادر من سلطة إدارية أقل في المرتبة يصرح للعامل بالإجازة لمرافقة الزوجة التي تعمل لدى جهة أجنبية مع عدم

---

[٢٧٠] حكم محكمة القضاء الإدارى الدائرة الثانية عشرة، فى الدعوى رقم ٥٣٦٥٩ لسنة ٦٢ ق، جلسة ٢٠٠٩/٤/١٩م.

التصريح له بالعمل، فإنه يجب التقيد بتنفيذ القرار الأعلى في المرتبة على حساب القرار الأدنى لتعارض فحوى القرارين رغم ارتباطهما في المحل.

كما إنه عند تعارض الكتاب الدوري الصادر من وزير التنمية الإدارية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م مع الكتاب الدوري الصادر من مدير الإدارة العامة لتصاريح العمل بتاريخ ١٩٩٥/٤/٦م والخاص بحظر استخراج أي تصريح عمل للزوج أو الزوجة المرافق للآخر إلا بعد التأكد من أن قرار الإجازة الخاص به يتضمن التصريح له بالعمل، فإنه يجب التقيد بتنفيذ الكتاب اللاحق والذي يعد صدوره إلغاءً للكتاب السابق.

وقد يخالف البعض هذا الرأي بدعوى أنه يدعو لتجاوز الدور التنفيذي المنوط بوزارة الداخلية وفقاً للقانون، إلى حد الفصل في المنازعات وتحديد ما يتفق مع صحيح القانون وما لا يتفق. أي إنه يجب على الإدارة العامة لتصاريح العمل في الحالة التي نحن بصددها أن تلتزم بنص القرار الإداري الموجه إليها وترفض منح إذن العمل لطالبه نزولاً على رغبة جهة عمله، وعلى المواطن إما التظلم من القرار المخالف للقانون أمام مصدر القرار أو رئيسه الإداري، أو الطعن عليه بعدم المشروعية أمام القضاء، وتقديم القرار الصحيح في حالة تعديل القرار أو الصورة التنفيذية من حكم القضاء الإداري فى حالة الحكم بعدم المشروعية حتى يمكن إصدار إذن العمل.

وقد يرى أن ذلك ينطوي على تعنت كبير خاصة وأن الاحكام نسبية في آثارها، وبالتالي فإن كل حالة يجب مطالبتها بتلك الحلول منفردة مع عدم الالتفات للأحكام السابقة الصادرة في ذات الموضوع، ووضوح المخالفة الصريحة لصحيح القانون، مما يمثل عبئاً على المواطنين ويثقل كاهل القضاء الإداري بقضايا قامت محاكمه بإصدار أحكام قاطعة الدلالة فيها من قبل.

المبحث الثاني

المشكلات المالية الخاصة بإصدار إذن العمل

تمهيد وتقسيم:

حرصاً من المشرع في العديد من الدول على استقرار المراكز القانونية وتنظيم سير العمل بمرفق القضاء، من خلال عدم إثقال كاهل القضاء بدعاوى قد لا يستطيع المدعى إثبات حقه فيها، لتقصيره في حق نفسه عندما تأخر كثيراً في المطالبة بحقوقه ودون أن يتخذ أي إجراء لوقف أو قطع مدد التقادم المقررة، فقد قرر المشرع تقادم الالتزامات بصفة عامة بانقضاء خمسة عشر عاماً فيما عدا الحالات التي ورد عنها نص خاص، ومنها الضرائب والرسوم المستحقة للدولة أو لأي شخص اعتباري عام فتتقادم بخمس سنوات[٢٧١].

ويثير رد الرسم الخاص بإذن العمل للمواطن الذي قام باستخراج الإذن ولم يغادر البلاد لظروف خاصة إشكالية قانونية لارتباط الرسم بخدمة تم تقديمها بالفعل.

ويتناول هذا المبحث المشكلات المالية الخاصة بإصدار إذن العمل من خلال مطلبين:

المطلب الأول: تقادم رسوم إذن العمل.

المطلب الثاني: إمكانية استرداد رسوم إصدار إذن العمل.

[٢٧١] انظر المادة الأولى من القانون رقم ٦٤٦ لسنة ١٩٥٣م بشأن تقادم الضرائب والرسوم، منشور بالوقائع المصرية، العدد١٠٣،بتاريخ ١٩٥٣/١٢/٢٦م.

المطلب الأول

تقادم رسوم إذن العمل

تجدر الإشارة بداية إلى أن الالتزام في الأصل لا ينقضي إلا بالوفاء أو الإبراء أو استحالة الوفاء به لسبب أجنبي لا يد للمدين فيه[٢٧٢]، كما أن الذمة لا تبرأ من الديون في الشريعة الإسلامية إلا بالوفاء أو الإبراء مهما طالت مدة انشغالها بالدين، وهو ما دعا بعض الأنظمة القانونية العربية إلى عدم النص على التقادم المسقط في قوانينها[٢٧٣].

لذلك يترتب على انقضاء الالتزام بالتقادم في الأنظمة القانونية التي تأخذ به قيام التزام طبيعي في ذمة المدين، وفى كل الأحوال لا يجوز للمحكمة أن تقضي بالتقادم من تلقاء نفسها، بل يجب أن يكون ذلك بناءً على طلب المدين أو أحد دائنيه أو أي شخص له مصلحة فيه ولو لم يتمسك به المدين[٢٧٤].

وتنص المادة الأولى من القانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٨م باشتراط الحصول على إذن قبل العمل بالهيئات الأجنبية على أن:" يحظر على كل شخص يتمتع بجنسية جمهورية مصر العربية أن يتعاقد أو يعمل في حكومة أو شركة أو هيئة أو مؤسسة أو منظمة دولية أو أجنبية أو فرع أو مكتب لها دون أن يحصل على إذن سابق من وزير الداخلية سواء كان هذا العمل بأجر أو بمكافأة أو بالمجان.

ويضع وزير الداخلية الشروط الواجب توافرها في طالب الإذن وصور النماذج التي تقدم عليها طلبات الإذن بالنسبة إلى موظفي ومستخدمي وعمال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة وغيرها.

ويصدر هذا الإذن للمدة التي يحددها وزير الداخلية بقرار منه، ويجوز تجديده لمدة أخرى طبقاً للشروط التي يضعها وزير الداخلية، ويقدم طلب التجديد إلى الجهة التي يعينها وزير الداخلية قبل انتهاء مدته بثلاثة أشهر... ويعتبر تجديداً في حكم الفقرة السابقة من يستمر في العمل بالخارج في أية صورة من الصور دون إذن".

---

[٢٧٢] انظر المواد (٣٧١-٣٧٣) من القانون المدنى المصرى، الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨م، بتاريخ ١٩٤٨/٧/٢٩م.
[٢٧٣] لاينص القانون الكويتى على التقادم المسقط للالتزام .
[٢٧٤] الطعن رقم ٩٧٧ لسنة٥٠ ق ، جلسة ١٩٨١/١٢/٢٨م، س٣٢، ص٢٤٥٢.

وتنص المادة الأولى من القانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٩٦م على أن:" يفرض رسم مقداره مائة جنيه لحملة المؤهلات العليا، وستون جنيهاً بالنسبة لغيرهم على كل إذن يصدر لمصري للعمل في الخارج طبقاً لأحكام القانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٨م باشتراط الحصول على إذن قبل العمل بالهيئات الأجنبية، وذلك عن كل سنة يرخص بها عند استخراج الإذن أو تجديده وإن تغيرت جهة العمل، ويلغى ما عدا ذلك من ضرائب ورسوم مفروضة على استخراج الإذن أو تجديده بمقتضى أي قانون آخر. ويجوز إصدار الإذن لمدة تزيد على سنة بعد الحصول على الرسم المقرر طبقاً للفقرة الأولى من هذه المادة، وذلك عن كل سنة من السنوات التى يصدر بها الإذن، وتؤول حصيلة الرسوم المنصوص عليها في هذه المادة إلى الخزانة العامة للدولة".

وتنص المادة (٣٧٤) من القانون المدني على أن:" يتقادم الالتزام بانقضاء خمس عشرة سنة فيما عدا الحالات التي ورد عنها نص خاص في القانون".

وتنص المادة الأولى من القانون رقم ٦٤٦ لسنة ١٩٥٣م بشأن تقادم الضرائب والرسوم على إنه: "تتقادم بخمس سنوات الضرائب والرسوم المستحقة للدولة أو لأي شخص اعتباري عام مالم ينص القانون على غير ذلك".

كما تنص المادة الثالثة من القانون ذاته على أن:"يعتبر تنبيهاً قاطعاً للتقادم أوراد الضرائب والرسوم وإعلانات المطالبة والإخطارات إذا سلم أحدها إلى الممول أو من ينوب عنه قانوناً أو أرسل إليه بكتاب موصى عليه مع علم الوصول".

وتنص المادة (٣٨٢) من القانون المدني على أنه:" لا يسرى التقادم كلما وجد مانع يتعذر معه على الدائن أن يطالب بحقه ولو كان المانع أدبياً ".

ومن خلال النصوص السابقة يمكن استخلاص مجموعة المبادئ القانونية الآتية:

- الأصل العام في التقادم المسقط هو انقضاء خمس عشرة سنة، تبدأ من اليوم الذي يصبح فيه الدين مستحق الأداء، ولا يتحول التقادم من هذا الأصل إلى غيره إلا في الحالات التي يحدد فيها القانون

مدة أخرى، وفي هذه الحالة يجب تفسير النصوص تفسيراً ضيقاً لا يسري إلا على الحالات التي تضمنتها[٢٧٥].

- يتقادم بانقضاء خمس سنوات كل حق دوري متجدد ولو أقر به المدين، كالفوائد والإيرادات والأجور والمعاشات[٢٧٦].
- تعتبر أوراد الضرائب والرسوم وإعلانات المطالبة والإخطارات تنبيهاً قاطعاً للتقادم إذا سلم أحدها للممول أو من ينوب عنه أو أرسل إليه بكتاب موصى عليه مع علم الوصول، وفى كل مرة تنقطع فيها مدد التقادم تبدأ مدة جديدة يتم منها احتساب مدد التقادم من جديد[٢٧٧].
- لا يسري التقادم كلما وجد مانع يتعذر معه على الدائن المطالبة بحقه ولو كان المانع أدبياً (حالة وقف التقادم)، وينقطع التقادم بالتنبيه على المدين بأداء ما هو مستحق عليه من قبل الدائن متى تم هذا التنبيه حسبما حدده القانون.
- الإجراء الواقف للتقادم يقف بسببه احتساب مدة التقادم، على أن يتم احتسابها مرة أخرى عند زوال هذا المانع مع وضع المدد المنقضية قبل المانع في الاعتبار. أما في حالة قطع التقادم يتم إهمال المدد السابقة على الاجراء القاطع للتقادم ويبدأ احتساب مدة تقادم جديدة تماماً عقب الإجراء القاطع للتقادم.
- إن تقصير جهة الادارة في المطالبة بالرسوم والضرائب المستحقة لها رغم عدم وجود مانع لذلك يفيد منه الممول بانقضاء التزامه بالتقادم، ويجب أن يرتب على المختص في جهة الإدارة مسئولية إدارية لتقصيره في تحصيل الرسوم المستحقة للدولة.
- في جميع الأحوال لا يجوز للمحكمة الحكم بانقضاء الالتزام بالتقادم من تلقاء نفسها، كما لا يجوز لجهة الادارة عدم المطالبة بالرسوم المستحقة لها والتي انقضت على استحقاقها المدد اللازمة لانقضاء الالتزام بسدادها بالتقادم ما لم يتمسك المدين أو أي من ذوى المصلحة في ذلك في انقضاء الالتزام بالتقادم، لأن الأصل كما ذكرنا أن الالتزام لا ينقضي شرعاً وقانوناً إلا بالوفاء أو الإبراء أو استحالة التنفيذ، وأن التقادم يعد اجراءً استثنائياً سنه المشرع لأغراض معينة، فلا يطبق كأصل وإنما يلزم التمسك به في مواجهة الادارة.

وبتطبيق المبادئ السابقة على الرسوم المستحقة مقابل إصدار إذن العمل يتضح الآتي[٢٧٨]:

---

[٢٧٥] حكم المحكمة الإدارية العليا (دائرة توحيد المبادئ) في الطعن رقم ٢٩١٩٩ لسنة ٥٤ ق.ع.، جلسة ٢٠١٤/٣/١م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها دائرة توحيد المبادئ في ثلاثين عاماً(منذ إنشائها إلى نهاية أغسطس سنة ٢٠١٥م)، الجزء الأول، ص ١٢٢٧.

[٢٧٦] المادة ٣٧٥ من القانون المدني المصري.

[٢٧٧] حكم المحكمة الإدارية العليا(دائرة توحيد المبادئ) في الطعن رقم ٣٤٠٤٨ لسنة ٥٢ ق.ع.، جلسة ٢٠١١/٤/٢م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها دائرة توحيد المبادئ في ثلاثين عاماً(منذ إنشائها إلى نهاية أغسطس سنة ٢٠١٥م)، الجزء الثاني، ص ١٠٢٣.

أولاً- المواطن الذي يعمل لدى هيئة أجنبية خارج البلاد دون الحصول على إذن بذلك- وبالطبع دون علم الإدارة العامة لتصاريح العمل أو المكاتب الجغرافية التابعة لها، وهى الجهات المختصة بتحصيل رسوم إصدار وتجديد إذن العمل- لسنوات متصلة تزيد على خمس سنوات يتعذر مطالبته خلالها بما هو مستحق عليه مالياً للدولة ودون أن يكون له عنوان ثابت طرف الإدارة يمكن مخاطبته عليه، فإن التقادم يقف وفقاً للمادة ٣٨٢ من القانون المدني، ولا يسري التقادم في حق جهة الإدارة كلما وجد مانع يتعذر معه على الإدارة مطالبة المدين بما عليه من رسوم أو ضرائب. وبالتالي يكون من حق جهة الإدارة المطالبة بسداد الرسوم المقررة على المدين ولو مضى عليها أكثر من خمس سنوات.

حيث إن عدم علم الإدارة بواقعة العمل يتعذر معه المطالبة بالرسوم، فلا تسري مدد التقادم المنصوص عليها فى القانون إلا اعتباراً من تاريخ العلم بواقعة العمل وهو تاريخ تقدم المواطن بطلب للحصول على إذن وفحص الأوراق الخاصة بذلك.

وعليه فإنه في هذه الحالة يجب مطالبة المواطن المتقدم للحصول على إذن وتبين سابقة عمله بالخارج بالرسوم المستحقة عن فترة عمله السابقة المشار إليها، ولو تجاوزت مدة استحقاقها الخمس سنوات بل لو تجاوزت مدة استحقاقها مدة الخمس عشرة سنة وهى مدة انقضاء الالتزام فى جميع الأحوال طالما لم يتمسك الطالب بسقوط الرسوم المستحقة عن هذه المدة الطويلة.

ثانياً- المواطن الذي يقوم باستصدار إذن العمل عند التحاقه بالعمل لدى هيئة أجنبية، ويتجاوز أثناء عمله في الخارج مدة الإذن دون القيام بتجديده وسداد الرسوم المستحقة على هذا التجديد، ولم تقم جهة الإدارة بالمطالبة بهذه الرسوم – ما لم يكن هناك مانع يمنع الادارة من إخطاره أو التنبيه عليه – من خلال الأوراد أو الإعلانات أو الإخطارات المرسلة إلى محل إقامة المواطن بكتاب موصى عليه بعلم الوصول، فإن استخراج إذن العمل في المرة الأولى كاف لعلم جهة الإدارة بواقعة العمل، وكذا بيانات هذا المواطن ومحل إقامته داخل مصر ما لم يغير هذا المواطن محل إقامته دون إخطار الادارة، وعليه فإن انقضاء مدة خمس سنوات على استحقاق رسوم التجديد يؤدى إلى انقضاءها بالتقادم وعدم إمكانية تحصليها من ذلك المواطن – إن هو تمسك بحقه فى

---

[٢٧٨] فتوى إدارة الفتوى لوزارات الداخلية والخارجية والعدل بمجلس الدولة، ملف رقم ٢٠٦/٢٩/٤٠، بتاريخ ١٩٩٢/١٠/٢٦م.

تقادمها– كما يجب أن يرتب المسئولية الإدارية للمختصين في جهة الادارة على الإهمال في المطالبة بالرسوم المستحقة للدولة.

أما إذا قامت جهة الإدارة بالمطالبة بالرسوم المشار إليها من خلال الإخطارات أو الإعلانات المرسلة للمواطن بكتاب موصى عليه بعلم الوصول، فإن هذه المطالبة تعد إجراءً قاطعاً للتقادم الخمسي وفقاً للمادة ٣ من القانون رقم ٦٤٦ لسنة ١٩٥٣م بشأن تقادم الضرائب والرسوم.

ثالثاً– المواطن الذي يعمل لدى هيئة أجنبية خارج البلاد ويتقدم للقنصلية المصرية للحصول على إذن عمل، وتقوم القنصلية بإرسال أوراقه إلى الإدارة للفحص وتقدير الماليات المستحقة عليه ومخابرة القنصلية بالمطلوب، ثم يمتنع المواطن عن الاستمرار في الإجراءات دون سداد الرسوم المقررة عليه قانوناً ودون أن تقوم الإدارة من جانبها بإخطاره أو التنبيه عليه بأداء ما هو مستحق عليه، فإنه طبقاً للمادة الأولى من القانون رقم ٦٤٦ لسنة ١٩٥٣م بشأن تقادم الضرائب والرسوم، يستفيد ذلك المواطن من التقادم المبرئ للذمة عن المدة التي مضى عليها خمس سنوات من تاريخ استحقاق الرسوم– متى تمسك المدين بحقه في التقادم عن تلك المدة–، أما المدد الأخرى التي يستحق عليها رسوم ولم تمض عليها خمس سنوات فإنه ملزم بدفع الرسوم عن هذه المدد، ذلك أن مجرد مخاطبة الادارة للقنصليات المصرية في الخارج بالرسوم والضرائب المستحقة مقابل إصدار أو تجديد إذن العمل لا يعد إجراءً قاطعاً للتقادم، طالما أنها لم تخطر العامل نفسه بأداء ما هو مستحق عليه، كل ذلك دون إخلال بالعقوبات الجنائية الواردة بالمادة الخامسة من القانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٨م.

المطلب الثاني

إمكانية استرداد رسوم إصدار إذن العمل

وفقاً للمادة الأولى من القانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٩٦م يتم تحصيل مبلغ مائة جنيه عند استخراج أو تجديد إذن العمل بالنسبة لحملة المؤهلات العليا، ومبلغ ستين جنيهاً بالنسبة لحملة المؤهلات المتوسطة وما دون ذلك، وذلك عن كل سنة من السنوات التى يصدر بها الإذن.

ويتم سريان الرسوم المشار إليها لمدة عام ميلادي كامل من تاريخ تقديم طلب الحصول على الإذن، أو من تاريخ بدء العمل الفعلي في حالة سابقة سفر المواطن للعمل دون استخراج الإذن. ويتم التعرف على هذا التاريخ من خلال التأشيرات الثابتة على جواز سفر المواطن وأختام الخروج والدخول من وإلى الدولة التى يسافر للعمل فيها.

وبالنسبة للعاملين بالحكومة وقطاع الأعمال العام، فتحصل الرسوم المقررة عن سنة كاملة ولكن يصدر الإذن وفقاً لمدة الإجازة المصرح بها من هذه الجهات، على أن تمنح باقي مدة السنة مجاناً عند تجديد الإجازة.

وقد نص دليل العمل الخاص بإدارة تصاريح خارج البلاد على أنه يحق للمواطن استرداد ما تم سداده من رسوم استخراج أو تجديد إذن العمل إذا لم يغادر البلاد للعمل بعد استخراج هذا الإذن أو تجديده مع وضع قواعد التقادم في الاعتبار[٢٧٩]، إذ أن سداد الرسوم مرتبط بواقعة العمل لدى هيئة أجنبية خارج البلاد، فإذا ما انتفت هذه الواقعة انتفى معها سبب تحصيل الرسم[٢٨٠].

وقد يرى مخالفة ذلك للطبيعة القانونية للرسم المحصل مقابل إصدار الإذن أو تجديده، فمن المستقر عليه أن الرسم يتم تحصيله على الدوام مقابل خدمة يقدمها الشخص المعنوي العام لمسدد الرسم وإن لم يكن بمقدارها.[٢٨١] وفي حالة قيام المواطن باستخراج إذن للعمل لدى هيئة أجنبية خارج البلاد–قبل العدول عن الالتحاق بالعمل لدى هذه الهيئة لأي سبب– فيرى الباحث أن الخدمة المحصل عنها الرسم قد تم تقديمها بالفعل

---

[٢٧٩] يسقط الحق في استرداد ما دفع من رسوم بغير وجه حق بالتقادم الخمسي من يوم الدفع، سواء أكان الممول يعلم بحقه في الاسترداد أم لا يعلم. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٧٧٨ لسنة ٥٣ ق.ع.، جلسة ٢٠١١/٦/٤م ، مجموعة السنتين ٥٥، ٥٦، ص١٠٦٤.

[٢٨٠] ينص الكتاب الدوري رقم ٧ لسنة ١٩٩٤م الصادر في ١٩٩٤/٣/٢٦م على أحقية المواطن في استرداد الرسوم إذا لم يغادر البلاد أو لم يعمل عقب تجديد التصريح، كما ينص على إجراءات استرداد الرسوم المحصلة عن وثيقة إذن العمل والمتمثلة في تحرير نموذج ٩ (طلب استرداد)، وفحص جواز السفر الخاص بالمواطن للتأكد من أحقيته في الاسترداد، ثم سحب الإذن والتأشير عليه بالإلغاء، وأخيراً استخراج شيك بالمبلغ المستحق.

[٢٨١] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٣٩ لسنة ٤٨ ق.ع.، جلسة ٢٠٠٦/١٢/٢٣م.

وبغض النظر عن سفر المواطن من عدمه. وتتمثل هذه الخدمة في التحري عن طالب الإذن للتأكد من حسن سمعته وسيرته، وكذا التأكد من عدم وجود إسم الهيئة أو المنشأة أو الكفيل المتجه المواطن للعمل لديه على قوائم الهيئات والكفلاء المحظور التعامل معهم لعدم التزامهم بتعاقداتهم وإساءة معاملتهم للعاملين لديهم، أو لتورطهم في أعمال تضر بأمن البلاد.

ومن جهة أخرى، فإنه لا يمكن ربط سداد الرسم المنصوص عليه في القانون بواقعة السفر والالتحاق الفعلي بالعمل لدى الهيئة الأجنبية، حيث إن نص المادة الأولى من القانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٨م، تحظر مجرد التعاقد للعمل لدى هيئة أجنبية دون الحصول على إذن العمل، وهو ما يتم بالطبع قبل السفر المرتبط باستصدار التأشيرة الخاصة بدخول الدولة المتعاقد للعمل على أراضيها والتي من بين المستندات المطلوبة لإصدارها عقد العمل الموقع بين العامل وصاحب العمل. كما لا يمكن للعامل استخراج إذن العمل قبل إتمام التعاقد لطلب عقد العمل أو التأشيرة ضمن المستندات المطلوبة لإصدار الإذن.

ومن ذلك يتضح عدم جواز رد الرسم الخاص بإذن العمل للمواطن الذي قام باستخراج الإذن ولم يغادر البلاد لظروف خاصة به لارتباط الرسم بخدمة تم تقديمها بالفعل، وواقعة التعاقد للعمل لدى هيئة أجنبية خارج البلاد وهي أيضاً تمت قبل سداد الرسم.

وبالنسبة للمواطنين الحاصلين على تأشيرات للحج أو العمرة أو الزيارة أو السياحة، لا يتم مطالبتهم بسداد أية رسوم عن فترة تجاوزهم لمدد هذه التأشيرات إلا إذا ثبت من خلال أختام الخروج والعودة طول فترة تجاوز التأشيرة والتحاقهم بالعمل لدى هيئة أجنبية خارج البلاد خلال هذه الفترة. أي إن التأكد من واقعة العمل لدى هيئة أجنبية التي تعتبر بمثابة المسوغ القانوني لتحصيل الرسم المقرر لإصدار الإذن أو تجديده وثبوت هذه الواقعة يقيناً على وجه لا يدع مجالاً للشك شرط أساسى لتحصيل الرسوم الخاصة بإصدار الإذن أو تجديده من المواطنين المشار إليهم. ولا يعتبر تجاوز إقامة المواطن بالخارج للمدة المصرح له بها بمثابة قرينة على عمله بالخارج، إذ إن تقرير ذلك يفتقر إلى السند القانوني الصريح، ولكن مناقشة المواطن ومواجهته بطول المدة التي مكثها بالخارج وإقراره بالعمل خلالها هو المسوغ الوحيد لتحصيل الرسوم المشار إليها منه[٢٨٢].

---

[٢٨٢] فتوى إدارة الفتوى لوزارات الداخلية والخارجية والعدل بمجلس الدولة، ملف رقم ٢٥٠/٢٩/٤٠، بتاريخ ١٩٩٥/٦/١٤م.

وأخيراً، وبالنسبة لطبيعة العمل بالنقل البحري والتي تقتضى أن يلتحق العامل بأكثر من عمل خلال العام الواحد وعلى أكثر من سفينة على الرغم من أن الإذن السابق ساري المفعول، فإنه نظراً لتعلق الأمر باعتبارات أمنية تتعلق بالشخص الذي يرغب في التعاقد أو العمل لدى دولة أجنبية من جهة، وبالحفاظ على سلامة البلاد من تعاقد هذا المواطن للعمل لدى إحدى الهيئات المحظور التعامل معها من جهة أخرى، فإنه يجب تجديد إذن العمل في كل مرة يتم تغيير جهة العمل الأجنبية فيها، ولكن مع سريان رسوم الإذن القديم الصادر لمدة عام ميلادي كامل وفقاً للمادة الأولى من القانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٩٦م.

وكانت لجنة الفتوى بمجلس الدولة قد أوصت بتاريخ١٩٩٣/١١/٣٠م، بأنه لا تثريب على جهة الإدارة إن قامت بإلغاء الإذن القديم واستصدار إذن جديد طالما توافرت شروطه، مع دفع الرسم المقرر للإذن الجديد[٢٨٣]. ولم تعد تلك الفتوى تستند لصحيح القانون عقب صدور القانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٩٦م الذي نص في مادته الأولى على أن:" يفرض رسم قدره مائة جنيه لحملة المؤهلات العليا، وستون جنيهاً بالنسبة لغيرهم ....، وذلك عن كل سنة يرخص بها عند استخراج الإذن أو تجديده وإن تغيرت جهة العمل، ويلغى ماعدا ذلك من ضرائب ورسوم مفروضة على استخراج الإذن أو تجديده بمقتضى أي قانون آخر".

[٢٨٣] فتوى إدارة الفتوى لوزارات الداخلية والخارجية والعدل بمجلس الدولة، ملف رقم ٢١٦/٢٩/٤٠، بتاريخ ١٩٩٣/١١/٣٠م.