بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	١٥٩
بتاريخ :	٦ / ٣ / ٢٠١٣

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٧١٧

السيد المستشار/ محافظ الشرقية

تحية طيبة وبعد . . .

اطلعنا على كتابكم رقم (٩٧٩) المؤرخ ٢٠١١/٩/١٨ الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة بشأن مدى جواز اعتبار مدد خدمة العاملين بالمشروعات الإنتاجية التابعة لحساب الخدمات والتنمية المحلية مدد عمل حكومية يسري بشأنها قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ والكتب الدورية الصادرة من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بشأن التثبيت على وظائف دائمة بموازنة الباب الأول أجور، ومدى جواز تعديل عقود العمل الخاصة بهم بما يتفق مع أحكام القانون المشار إليه، والكتب الدورية الصادرة بشأن المتعاقدين على بند (٢/٢) أجور بدلاً من أحكام قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن محافظة الشرقية أنشأت عدة مشروعات استثمارية تابعة لحساب الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة، وهى تقوم على تنفيذ أحد الأنشطة الاقتصادية بدائرة المحافظة خارج اعتمادات الموازنة العامة للدولة، ويعمل بها العديد من العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣، وتصرف أجورهم من حساب صندوق الخدمات بالمحافظة.

وبمناسبة إصدار الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة مجموعة من الكتب الدورية آخرها الكتاب الدوري رقم (٦) لسنة ٢٠١١ بشأن تثبيت العاملين المتعاقدين على موازنة الباب الأول أجور – دون أن تتضمن إجراءات تثبيت العاملين المتعاقدين على حساب الصناديق الخاصة، والذي يقارب عددهم (٧٠٠٠) سبعة آلاف عامل، مما دعاهم إلى التظاهر، والاعتصام أمام المحافظة مطالبين بالتعيين على موازنة الباب الأول أجور لكل من أمضى منهم ثلاث سنوات فى الخدمة، على سند من أن هذه المشروعات تابعة

لصندوق الخدمات بالمحافظة، ويرأسها المحافظ، وأنهم خدموا المحافظة لمدد طويلة، وأنهم لم يختاروا أن يكون المصرف المالي لأجورهم هو حساب الصناديق الخاصة.

ونفيد: أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ١٧ من أكتوبر سنة ٢٠١٢ الموافق الأول من ذى الحجة سنة ١٤٣٣هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٧) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ تنص على أن: "تعلن الوحدات عن الوظائف الخالية بها التي يكون التعيين فيها بقرار من السلطة المختصة فى صحيفتين يوميتين على الأقل، ويتضمن الإعلان البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها، وتحدد السلطة المختصة الوظائف التي يكون شغلها بامتحان وتلك التي تشغل بدون امتحان". وتنص المادة (٢٣) منه والمعدلة بالقانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ على أنه: "..... يجوز استثناء من حكم المادة (١٧) تعيين العاملين المعينين بمكافآت شاملة على اعتمادات الأجور وفقا لأحكام التأشيرات العامة للموازنة العامة للدولة والهيئات الاقتصادية والذين مضى على تعيينهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل، فى الوظائف الشاغرة بدرجات بداية التعيين بالجهات التى يعملون بها إذا توافرت فيهم شروط شغلها، وذلك بعد موافقة الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.

كل من أمضى ببند أجور موسميين ستة أشهر على الأقل من تاريخ نقله على الباب الأول أجور يتم تعيينه على بند الأجور الثابتة بذات الباب".

كما تنص المادة الثانية من القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ بتعديل بعض أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة على أن: "يكون شغل الوظائف بعد صدور هذا القانون على وظائف دائمة ويحظر التعاقد على أجور الموسميين باعتمادات الباب الأول أجور".

كما تبين لها أن المادة (٣٧) من قانون نظام الإدارة المحلية رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ تنص على أن: "ينشئ المجلس الشعبى المحلى للمحافظة حسابا للخدمات والتنمية المحلية تتكون موارده من: ١- الرسوم التى يفرضها المجلس الشعبى المحلى للمحافظة لصالح هذا الحساب. ٢- أرباح المشروعات الإنتاجية التى يمولها الحساب المذكور. ٣- التبرعات والهبات والوصايا التى يوافق المجلس الشعبى المحلى للمحافظة على تخصيصها لهذا الحساب. ٤- ٥٠ % من الزيادة التى تتحقق فى الموارد المحلية للمحافظة عن الربط المقدر فى الموازنة"، وتنص المادة (٣٨) من ذات القانون على أن: "تستخدم موارد حساب الخدمات والتنمية بالمحافظة وفقا لما يقرره المجلس الشعبى المحلى للمحافظة فى الأغراض الآتية:

١- تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقا لخطة محلية يتم توزيعها واعتمادها فى إطار الخطة العامة للدولة. ٢- استكمال المشروعات الواردة فى الخطة العامة التى لا تكفى الاعتمادات المالية المدرجة لها فى موازنة المحافظة لإتمامها وإنشاء المشروعات التى تقام بالجهود الذاتية. ٣- رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية. ٤- الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة. ويصدر بتنظيم حساب الخدمات والتنمية قرار من المحافظ المختص.

وتعامل أموال هذا الحساب معاملة الأموال العامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالتحصيل والصرف والرقابة، ولا يؤول فائض هذا الحساب إلى الخزانة العامة".

وتنص المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٤١ لسنة ٢٠١٢ بالقواعد التنفيذية لأحكام القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ المشار إليه على أن: "العمالة المؤقتة المتعاقدة على بند (٢) نوع (٣) أجور موسميين على الباب الأول ومضى على تعيينهم بموازنة الجهة ثلاث سنوات على الأقل يتم تعيينهم على وظائف دائمة بالباب الأول لاستيفاء شروط شغل هذه الوظائف وذلك بعد موافاة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بما يثبت استيفاءهم للشروط التي حددها القانون وتصدر السلطة المختصة القرار بعد مراجعة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة". وتنص المادة الثانية من ذات القرار على أن: "من تم نقلهم من الأبواب الأخرى بالموازنة العامة للدولة على الباب الأول بالإجراءات والقواعد التي يصدر بها قرار من رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وعن طريق الإعلان الداخلى أو الخارجى فى حالة إذا لم يوجد لدى الجهة داخل الوحدة الوظائف والتخصصات المطلوب التعاقد معها وفى ضوء سماح الاعتمادات المالية يتم تعيينهم على درجات دائمة وعلى الباب الأول بالشروط الآتية: ١- ثبوت تعاقدهم على الأبواب الأخرى فى تاريخ سابق على النقل. ٢- قضاء ثلاث سنوات على الأقل على هذا التعاقد بالأبواب الأخرى الذي تم التعاقد عليها قبل النقل. ٣- قضاء ستة أشهر بعد النقل كشرط أساسي للتعيين على الدرجة الدائمة بالباب الأول".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع فى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة بعد أن جعل القاعدة العامة فى التعيين أن يكون من خلال إعلان يكفل المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين فى شغل الوظائف الدائمة، أورد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات فى نصوص متفرقة؛ منها ما استحدثه بالفقرة الثانية من المادة (٢٣) من قانون العاملين المدنيين بالدولة من جواز تعيين العاملين المتعاقدين بمكافآت شاملة على اعتمادات الأجور وفقاً لأحكام التأشيرات العامة للموازنة العامة للدولة والهيئات

الاقتصادية فى الوظائف الشاغرة بدون إعلان، واشترط لذلك ثلاثة شروط أولها: أن يكون التعيين فى أدنى الدرجات بالجهة التي يعمل فيها العامل بنظام المكافأة الشاملة. وثانيها:- أن يكون العامل قد مضى على تعاقده بالمكافأة الشاملة ثلاث سنوات على الأقل. وثالثها:- أن يوافق الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة على التعيين.

وقد أضاف المشرع بالقانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ حكماً خاصاً يتعلق بالعاملين الذين كانوا متعاقدين على أحد الأبواب الأخرى من أبواب الموازنة غير الباب الأول (أجور) وتم نقلهم إلى هذا الباب، وذلك باشتراط أن يقضي هؤلاء ستة أشهر بعد نقلهم على الباب الأول حتى يعينوا على الدرجة الدائمة بهذا الباب .

واستظهرت الجمعية العمومية أيضاً أن حكم الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (٢٣) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ينطبق على العاملين المتعاقدين على الباب الأول من أبواب الموازنة، وغيرهم ممن كانوا متعاقدين على أحد الأبواب الأخرى، وتم نقلهم إلى الباب الأول (أجور)، وبذلك فإن مناط تطبيق حكم الفقرتين المشار إليهما – على ما أكده قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٦٤١) لسنة ٢٠١٢ بالقواعد التنفيذية لأحكام القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ – هو أن يكون التعاقد مع العامل تم على أحد أبواب الموازنة العامة للدولة وهو ما لا ينطبق على العاملين بالمشروعات الإنتاجية التي يمولها حساب الخدمات بالمحافظات، حيث إنه على الرغم من أن حساب الخدمات بالمحافظة، والمشروعات التي يمولها ليس لهما الشخصية المعنوية المستقلة، وأنهما مندمجان فى كيان المحافظة وشخصيتها، إلا أن هذا الحساب وتلك المشروعات لا تشملهما الموازنة العامة للدولة ولا يندرجان ضمن أبوابها.

وترتيباً على ما تقدم ولما كان الثابت بالأوراق أن العاملين بالمشروعات الإنتاجية بمحافظة الشرقية لا تصرف أجورهم من أحد أبواب الموازنة العامة للدولة وإنما من حساب صندوق الخدمات بالمحافظة وهو وضع قانوني لا تملك له الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع دفعاً ولا تعديلاً – ومن ثم لا ينطبق عليهم حكم الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (٢٣) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة.

ولا يفوت الجمعية العمومية فى هذا المقام أن تنوه إلى أنه لا يجوز تعديل عقود العمل الخاصة بهؤلاء العاملين ليصبحوا على الباب الأول من أبواب الموازنة العامة للدولة إذ أن ذلك يخالف الفلسفة التي من أجلها جعل المشرع مشروعات حساب الخدمات خارج هذه الموازنة فضلاً عن أن المشرع فى القانون

رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ حظر التعاقد على أجور الموسميين باعتمادات الباب الأول (أجور) وأوجب أن يكون شغل الوظائف بعد صدور القانون المشار إليه على وظائف دائمة فقط ومن البديهي أن هذا التعيين – في حالة حدوثه – سيكون بالوحدة المحلية ذاتها وعلى موازنتها وليس بالمشروعات المشار إليها وهو ما يتطلب وجود حاجة لدى الوحدة المحلية لسد عجز فى بعض الوظائف ووجود تمويل لهذه الوظائف واتخاذ إجراءات الإعلان عن شغلها للكافة – سواء بالنسبة لهؤلاء العاملين أو غيرهم – واختيار أفضل العناصر من بين المتقدمين المستوفين لشروطها.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى، عدم جواز تطبيق حكم الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (٢٣) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه على العاملين بالمشروعات الإنتاجية التابعة لحساب الخدمات بمحافظة الشرقية، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٦/ ٣/ ٢٠١٣

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشاذلي
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار الدكتور/
حمدي الوكيل
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز//