بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٦٠٥
بتاريخ:	٣٠ / ٤ / ٢٠١٨

ملف رقم: ٢٤١/١/٥٨

السيد اللواء/ وزير التنمية المحلية

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١١٠٢) المؤرخ ٢٠١٢/٧/١٦، بشأن طلب إبداء الرأي عن مدى اختصاص هيئة النيابة الإدارية بالتحقيق مع سائقي هيئة النقل العام في المخالفات المالية المنسوبة إليهم.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه في ضوء ما أسفر عنه الواقع العملي بهيئة النقل العام؛ تبين أنه حال ارتكاب أي من السائقين العاملين بالهيئة لحادث يسفر عن تلفيات بمركبات الهيئة قد لا يتعدى مقدارها جنيهين، فإنه يتعين على الإدارة المركزية للشئون القانونية بالهيئة إجراء التحقيق، عملاً بحكم المادة (٨٣) من لائحة شئون العاملين بالهيئة، كما يتعين إحالة الموضوع إلى النيابة الإدارية لإجراء التحقيق عملاً بحكم المادة (٧٩) مكررًا من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة (الملغى)، ونظرًا لأن معظم المخالفات المالية بالهيئة ذات قيمة ضئيلة، وهي مخالفات متكررة يوميًّا إزاء طبيعة العمل بالهيئة، ولما كان التحقيق في هذه المخالفات من قبل النيابة الإدارية يتطلب استدعاء كل من: ١- محدث التلف. ٢- رئيسه المباشر. ٣- محرر تقرير التلف. ٤- مدير الإدارة الهندسية. ٥- مدير عام الفرع. الأمر الذي ينتج عنه تعطيل العمل بالهيئة طوال أيام التحقيق، ومن ناحية أخرى فإنه عند انتهاء هيئة النيابة الإدارية إلى إصدار قرار بمجازاة السائق المخالف يتعين على هيئة النقل العام نشر هذا القرار مما يؤدي إلى تكلفة الهيئة مبلغًا مقداره (٥٠٠) خمسمائة جنيهٍ قيمة طبع هذا القرار ونشره بالرغم من أن قيمة المخالفة أساسًا قد لا تتعدى جنيهين. وتلافيًا لهذه الازدواجية بادرت الهيئة إلى مخاطبة هيئة النيابة الإدارية طالبة منها تحديد سقف مالي للمخالفات الواجب إحالتها إليها تفاديًا للنتائج المشار إليها والحد من آثارها، إلا أن هيئة النيابة الإدارية لم ترد،

وأشرت بإعادة الخطاب إلى مصدره، باعتبار أنها تختص دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية، وبناء على ذلك أعدت هيئة النقل العام مذكرة في هذا الشأن، وبناء على ذلك طلبتم استطلاع رأي الجمعية العمومية في هذا الشأن.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١١ من إبريل عام ٢٠١٨م، الموافق ٢٤ من رجب عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٦٧) من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١ (الملغى) كانت تنص على أن: "يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها، ويبين شروط وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم". وأن المادة (١٩٧) من الدستور الحالي تنص على أن: "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة، تتولى التحقيق فى المخالفات الإدارية والمالية، وكذا التى تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة لجهة الإدارة فى توقيع الجزاءات التأديبية، ويكون الطعن فى قراراتها أمام المحكمة التأديبية المختصة بمجلس الدولة، كما تتولى تحريك ومباشرة الدعاوى والطعون التأديبية أمام محاكم مجلس الدولة، وذلك كله وفقًا لما ينظمه القانون. ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، ويكون لأعضائها الضمانات والحقوق والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية. وينظم القانون مساءلتهم تأديبيًا"، وأن المادة (٢٢٤) منه تنص على أن: "كل ما قررته القوانين واللوائح من أحكام قبل صدور الدستور، يبقى نافذًا، ولا يجوز تعديلها، ولا إلغاؤها إلا وفقًا للقواعد، والإجراءات المقررة فى الدستور. وتلتزم الدولة بإصدار القوانين المنفذة لأحكام هذا الدستور". وأن المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية تنص على أن: "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية فى الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين الداخلين فى الهيئة والخارجين عنها والعمال بما يأتى: (١) إجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية. (٢) فحص الشكاوى التى تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من أى جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال فى أداء واجبات الوظيفة. (٣) إجراء التحقيق فى المخالفات الإدارية والمالية التى يكشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية والمختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التى يثبت الفحص جديتها. ..."، وأن المادة (١٢) منه ـ المعدلة بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١٧١) لسنة ١٩٨١ – تنص على أن: "إذا رأت النيابة الإدارية حفظ الأوراق أو أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد من الجزاءات التي تملك الجهة الإدارية توقيعها أحالت الأوراق إليها. ومع ذلك فللنيابة الإدارية أن تحيل الأوراق إلى المحكمة التأديبية المختصة إذا رأت مبررًا لذلك. وفي جميع الأحوال تخطر الجهة الإدارية التي يتبعها العامل بالإحالة. وعلى الجهة الإدارية خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ إبلاغها بنتيجة التحقيق

أن تصدر قرارًا بالحفظ، أو بتوقيع الجزاء. فإذا رأت الجهة الإدارية تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية أعادت الأوراق إلى النيابة الإدارية لمباشرة الدعوى أمام المحكمة التأديبية المختصة. ويجب على الجهة الإدارية أن تخطر النيابة الإدارية بنتيجة تصرفها في الأوراق خلال خمسة عشر يومًا على الأكثر من تاريخ صدور قرار الجهة الإدارية"، وأن المادة (٤٦) منه تنص على أن: "لا تسرى أحكام هذا القانون على الموظفين الذين ينظم التحقيق معهم وتأديبهم قوانين خاصة". وأن المادة (٢) من القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية تنص على أن: "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية فى الرقابة وفحص الشكوى والتحقيق تختص الرقابة الإدارية بالآتي: أ-... ب-... جـ - الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التى تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها ... د-... هـ- كشف وضبط الجرائم التى تستهدف الحصول أو محاولة الحصول على أى ربح أو منفعة باستغلال صفة أحد الموظفين العموميين المدنيين أو أحد شاغلي المناصب العامة بالجهات المدنية أو اسم إحدى الجهات المدنية..."، وأن المادة (٨) منه تنص على أن: "يجوز لهيئة الرقابة الإدارية، كلما رأت مقتضى لذلك، أن تجرى التحريات فيما يتعلق بالجهات المدنية. وإذا أسفرت التحريات عن أمور تستوجب التحقيق تحال الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة، بحسب الأحوال بعد موافقة رئيس الهيئة أو نائبه، وتقوم النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بإفادة الهيئة بما انتهى إليه التحقيق".

وتبين لها أيضًا، أن المادة (١) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ - قبل إلغائه بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية - كانت تنص على أن: "يعمل فى المسائل المتعلقة بنظام العاملين المدنيين بالدولة بالأحكام الواردة بهذا القانون وتسرى أحكامه على: ١- العاملين بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التى لها موازنة خاصة بها ووحدات الإدارة المحلية. ٢-العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم. ولا تسرى هذه الأحكام على العاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو قرارات خاصة فيما نصت عليه هذه القوانين والقرارات. ويعتبر عاملاً فى تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين فى إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة"، وأن المادة (٧٧) منه تنص على أن: "يحظر على العامل: ١-... ٢- مخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة. ٣- ... ٤- الإهمال أو التقصير الذى يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو يكون من شأنه أن يؤدى إلى ذلك بصفة مباشرة..."، وأن المادة (٧٩ مكررًا) منه - المضافة بالقانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٨٣ - تنص على أن: "تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق الإداري مع شاغلي

الوظائف العليا كما تختص دون غيرها بهذا التحقيق فى المخالفات الناشئة عن ارتكاب الأفعال المحظورة الواردة بالبندين (٢)، (٤) من المادة (٧٧) من هذا القانون. وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات أن توقف ما تجريه من تحقيق فى واقعة أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها، وعلى تلك الجهة فور إخطارها بذلك إحالة أوراق التحقيق بحالته إلى النيابة الإدارية. ويقع باطلاً كل إجراء أو تصرف يخالف أحكام الفقرتين السابقتين. وعلى النيابة الإدارية أن تنتهى من التحقيق مع شاغلي الوظائف العليا خلال ستة أشهر من تاريخ إحالة المخالفة إليها أو اتصال علمها بها". وأن المادة (١) من القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية تنص على أن: "يعمل بأحكام القانون المرافق فى شأن الخدمة المدنية، وتسرى أحكامه على الوظائف فى الوزارات ومصالحها والأجهزة الحكومية ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة وذلك مالم تنص قوانين أو قرارات إنشائها على ما يخالف ذلك"، وأن المادة (٦٠) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه تنص على أن: "تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية، وكذا تختص دون غيرها بالتحقيق فى المخالفات المالية التى يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها . كما تتولى التحقيق فى المخالفات الأخرى التى تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة للسلطة المختصة فى توقيع الجزاءات أو الحفظ. وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات أن توقف ما تجريه من تحقيق فى واقعة ما أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها، ويقع باطلا كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك".

كما تبين للجمعية العمومية، أن المادة (١) من قانون الهيئات العامة الصادر بالقانون رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣ تنص على أن: "يجوز بقرار من رئيس الجمهورية إنشاء هيئة عامة، لإدارة مرفق مما يقوم على مصلحة أو خدمة عامة، وتكون لها الشخصية الاعتبارية"، وأن المادة (٤) منه تنص على أن: "تضع الهيئة العامة لوائح داخلية لتنظيم أعمالها تتضمن القواعد التى تتبع فى إدارتها والتي يجرى عليها العمل فى حساباتها وإدارة أموالها، وذلك فى حدود الأحكام المنصوص عليها فى هذا القانون وفى قرار رئيس الجمهورية الصادر بإنشائها"، وأن المادة (٧) منه تنص على أن: "مجلس إدارة الهيئة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها وتصريف أمورها واقتراح السياسة العامة التى تسير عليها وله أن يتخذ ما يراه لازمًا من القرارات لتحقيق الغرض الذى قامت من أجله وفقًا لأحكام هذا القانون، وفى الحدود التى يبينها قرار رئيس الجمهورية الصادر بإنشاء الهيئة وله على الأخص: ١-... ٢- وضع اللوائح المتعلقة بتعيين موظفي الهيئة وعمالها وترقيتهم ونقلهم وفصلهم وتحديد مرتباتهم وأجورهم ومكافآتهم ومعاشهم وفقًا لأحكام هذا القانون وفى حدود قرار رئيس الجمهورية الصادر بإنشاء الهيئة...". وأن المادة (٤) من قرار رئيس الجمهورية

رقم (٢٧١٦) لسنة ١٩٦٦ في شأن هيئة النقل العام لمدينة القاهرة تنص على أن: "يختص مجلس الإدارة فضلاً عن الاختصاصات المنصوص عليها فى القانـــون رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣ المشار إليه بالنظر فى المسائل الآتية: ١- ... ٦- وضع لائحة لشئون العاملين بالهيئة...". وأن المادة (٨٣) من لائحة شئون العاملين بهيئة النقل العام الصادرة بقرار مجلس إدارة الهيئة رقم (١٩) لسنة ١٩٨٨ والمعدلة بالقرار رقم (٧) لسنة ٢٠٠١ تنص على أن: "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ... وتتولى الإدارة المركزية للشئون القانونية بالهيئة التحقيق مع العاملين بما فيهم شاغلو الوظائف العليا في كافة المخالفات المالية والإدارية إلا ما يرى رئيس مجلس إدارة الهيئة إحالته إلى النيابة الإدارية".

واستعرضت الجمعية العمومية ما جرى به إفتاؤها، وما جرى به قضاء المحكمة العليا (في القضية رقم (١١) لسنة ٥ القضائية دستورية بجلسة ١٩٧٦/٤/٣)، ومن بعده قضاء المحكمة الدستورية العليا (في القضية رقم (٣٤) لسنة ١٧ القضائية دستورية بجلسة ١٩٩٧/١/٤) بشأن تفسير حكم المادة (١٩١) من دستور ١٩٧١ (الملغى) والتي تطابق في الشق الأول منها حكم المادة (٢٢٤) من الدستور (الحالي) – من أن الدستور رغبة منه فى تجنب حدوث فراغ تشريعي يؤدى إلى الاضطراب والإخلال بسير المرافق العامة إذا سقطت جميع القوانين واللوائح السابقة على صدور هذا الدستور إعمالاً للقواعد العامة، قرر صراحة فى المادة (٢٢٤) منه استمرار نفاذ كل ما قررته القوانين واللوائح من أحكام قبل صدور الدستور، ولم يكتف بذلك، وإنما قرر فى المادة ذاتها عدم جواز تعديل هذه القوانين واللوائح ولا إلغائها إلا وفقًا للقواعد والإجراءات المقررة فيه، وذلك لإتاحة الفرصة المناسبة للمشرع فى أن يتدخل، تبعًا لأولوياته، بتعديل، أو سن ما يراه من تشريعات تتوافق مع الدستور، ومن ثمَّ فإن القوانين واللوائح السارية فى تاريخ العمل به بما في ذلك ما قد يخالف منها بعض أحكام الدستور التي تتطلب تدخل المشرع – تظل واجبة التطبيق من جانب جميع سلطات الدولة، حتى يتدخل المشرع بتعديلها تنفيذًا لما يتطلبه الدستور؛ لتكون متفقة مع أحكامه، أو تقضي المحكمة الدستورية العليا بإبطالها لهذا السبب.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع أسند إلى النيابة الإدارية بموجب قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ المشار إليه العديد من الاختصاصات، من بينها الاختصاص بإجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية، والتحقيق فى المخالفات التى تكشف عنها هذه الرقابة، والاختصاص بالتحقيق مع الموظفين الداخلين فى الهيئة والخارجين عنها، بيد أنه بصدور القانون

رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية آل الاختصاص المعقود للنيابة الإدارية بإجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية إلى هيئة الرقابة الإدارية، إعمالاً للمادة (٢) من هذا القانون. ولدى تعديل قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ (الملغى) – والذى تطبق أحكامه على العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم – وذلك بالقانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٨٣ أسند المشرع للنيابة الإدارية وحدها الاختصاص بالتحقيق مع العاملين بالوحدات التي تطبق عليها أحكام هذا القانون من شاغلي الوظائف العليا، والاختصاص بالتحقيق معهم فى مخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على الموازنة العامة للدولة، والتحقيق فى الإهمال، أو التقصير الذى يقع من أي منهم، ويترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة، أو أحد الأشخاص العامة الأخرى، أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية، أو يكون من شأنه أن يؤدى إلى ذلك بصفة مباشرة. وأنه تنفيذًا لدستور عام ١٩٧١ (الملغى) الذي ناط بالقانون تحديد الهيئات القضائية، وتحديد اختصاصاتها، وتنظيم طريقة تشكيلها، تضمن القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٨٩ تعديل المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ فصارت تنص على أن: "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أيضًا، أن الدستور الحالي تناول فى الفصل الثالث من الباب الخامس تنظيم السلطة القضائية، واختص هيئة النيابة الإدارية بفصل مستقل. وقد تضمن هذا التنظيم النص على أن: "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة" كما تضمن تحديد الاختصاصات المعقودة لها طبقًا له، وأجاز الدستور للقانون تحديد اختصاصاتها الأخرى، ومن خلال استعراض الاختصاص بالتحقيق الذي وسَّده لها الدستور على الوجه الذى ينظمه القانون، يتضح بجلاء أن الدستور مايز في الحكم بين سلطة هيئة النيابة الإدارية فى التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية الذى تستمد الاختصاص بالتحقيق فيها مباشرة من القانون الذى يصدر بتنظيم هذا الاختصاص، حيث لم يعهد إليها الدستور – فى هذه الحال – ممارسة سلطة جهة الإدارة فى توقيع الجزاءات التأديبية المقررة قانونًا عند ثبوت المخالفة، وسلطتها فى التحقيق في المخالفات التي تحال إليها من جهة الإدارة، إعمالاً للسلطة التقديرية التى تتمتع بها هذه الجهة، إذ عقد الدستور لهيئة النيابة الإدارية في هذه المخالفات فقط ممارسة السلطات المقررة لجهة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية، على الوجه الذى ينظمه القانون، وفى هذه الحدود. ومرد هذه المغايرة في الحكم، أن الاختصاص الأصيل بتوقيع الجزاءات التأديبية على العامل، أو الموظف المخالف ينعقد قانونًا للسلطات المختصة بذلك بالجهة الإدارية، طبقًا لما ينص عليه القانون، بحسبانها المسئولة عن حسن سير العمل بالمرفق العام الذى تقوم عليه،

وهى الأقدر من غيرها على تحديد مدى جسامة المخالفة التى ارتكبها العامل، أو الموظف، والجزاء التأديبي المناسب لها، وهو ما تؤكده المادة (١٢) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ المشار إليه. يدعم ذلك أن هيئة النيابة الإدارية بحسب أصل اختصاصها طبقًا للدستور والقانون هى سلطة تحقيق، وأن من ضمانات التأديب الراسخة عدم جواز الجمع بين سلطة الاتهام، والتحقيق، وتوقيع الجزاء ما لم يقرر الدستور، أو ينص القانون على خلاف ذلك – فى حدود ما يسمح به الدستور – وحال وجود هذا النص يتعين الالتزام به، دون قياس عليه، أو توسع فى تفسيره. وهو ما حرص المشرع على ترديده في قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ حيث فرق فى المادة (٦٠) بين حكمين: أولهما: الحكم الوارد في الفقرة الأولى من هذه المادة، والذى يقضى باختصاص هيئة النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية من الموظفين الخاضعين لأحكام هذا القانون، واختصاصها دون غيرها أيضًا بالتحقيق مع الموظفين الخاضعين لهذه الأحكام في المخالفات المالية المنسوبة إلى أي منهم والتي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة، أو المساس بها، وثانيهما: الحكم الوارد في الفقرة الثانية منها، والذى ناط بهيئة النيابة الإدارية التحقيق فى المخالفات الأخرى، غير المنصوص عليها في الفقرة الأولى من تلك المادة – وهى المخالفات التى لا تختص هيئة النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق فيها – والتي تحال إليها من الجهة الإدارية، ويكون لهيئة النيابة الإدارية بالنسبة إلى هذه المخالفات السلطات المقررة للسلطة المختصة فى توقيع الجزاءات، أو الحفظ. وإزاء سكوت النص عن تحديد السلطة المنوط بها ممارسة هذا الاختصاص داخل هيئة النيابة الإدارية، فإن ممارسته تغدو معقودة للسيد الأستاذ المستشار/ رئيس هيئة النيابة الإدارية – دون غيره – بحسبانه السلطة العليا المقابلة للسلطة المختصة فى الجهات الإدارية (الوزير المختص، أو المحافظ المختص، أو رئيس الهيئة) نزولاً على صحيح قواعد التفسير، دون تفويض فى هذا الاختصاص، التزامًا بما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا، وإفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع فى هذا الشأن، وذلك فى غياب النص الذى يجيز له إجراء هذا التفويض. سواء من واقع قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ المشار إليه، أو غيره من القوانين.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم كذلك، أن المادة (١٩٧) من الدستور الحالي بعد أن بينت حدود الاختصاص بالتحقيق الذي قررته لهيئة النيابة الإدارية، على الوجه السابق تفصيله، ربطت ممارستها هذا الاختصاص، وغيره من الاختصاصات التي عقدها لها الدستور بالتنظيم الذي يضعه القانون، إعمالاً لعبارة "وذلك كله وفقًا لما ينظمه القانون" الواردة بالنص، ومن ثم فإن نص هذه المادة يكون غير قابل للتطبيق بذاته، وإنما يتوقف الأمر على تدخل المشرع، بموجب قانون ينظم اضطلاعها بذلك، وفي الحدود التي رسم الدستور تخومها،

مما يتعين معه الالتفات عن أي تنظيم يجري وضعه في هذا الشأن من غير المشرع، أو بأداة أدنى مما نص عليه الدستور، وهى القانون، إذ إن مثل هذا التنظيم هو والعدم سواء؛ لأنه محض غصب لسلطة المشرع فلا ينتج أثرًا، ولا يصح اتخاذه البتة ركيزة لتوقيع هيئة النيابة الإدارية ثمة جزاءات تأديبية في المخالفات المحالة إليها من جهة الإدارة للتحقيق فيها، وذلك انتظارًا لاضطلاع المشرع بمسئوليته، وإصدار القانون الذي أحال إليه الدستور الأمر في هذا الصدد، وإلى حين تمام ذلك تبقى هيئة النيابة الإدارية، إعمالاً للمادة (٢٢٤) من الدستور، خاضعة لأحكام القوانين المنظمة لاختصاصها المعمول به في تاريخ العمل بالدستور الحالي، والتى تقصر هذا الاختصاص على التحقيق فقط، وإحالة ما تخلص إليه التحقيقات إلى الجهة الإدارية، بالنظر إلى خلو هذه القوانين من تنظيم اختصاص هيئة النيابة الإدارية في توقيع أى جزاءات تأديبية على من تباشر التحقيق معه، وبدءًا من تاريخ العمل بأحكام قانون الخدمة المدنية المشار إليه فى ٢٠١٦/١١/٢ تصير هذه الأحكام – بحسبانها تنفيذًا لحكم المادة (١٩٧) من الدستور – واجبة الإعمال فيما تقرره من تنظيم لاختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق فى المخالفات الإدارية والمالية، وتنظيمًا لسلطتها فى توقيع الجزاءات التأديبية المقررة للسلطة المختصة بالجهات التى يخضع الموظفون فيها لأحكام هذا القانون، على النحو السابق تفصيله.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن مؤدى كل من المادة (١) من القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية، والمادة (١) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة (الملغى)، أن كلاً من قانون الخدمة المدنية، والقانون المذكور أخيرًا لا يطبقان على العاملين بالهيئات العامة فيما ورد بشأنه نص خاص فى قوانين، أو قرارات إنشاء هذه الهيئات، أو لوائح شئون العاملين الموضوعة تنفيذًا لهما، وبناء عليه فإنه حال وجود نص فى هذه القوانين، أو القرارات، أو اللوائح ينظم الاختصاص بالتحقيق مع العاملين بإحدى الهيئات العامة يمتنع قانونًا تطبيق حكم المادة (٧٩ مكررًا) من القانون المذكور أولاً، وحكم المادة (٦٠) من القانون المذكور ثانيًا – فى المجال الزمنى للعمل به – فيما يعقده كل منهما لهيئة النيابة الإدارية – دون غيرها – من اختصاص بالتحقيق مع العاملين بهذه الهيئات من شاغلي الوظائف العليا، أو شاغلي الوظائف القيادية – بحسب الأحوال – أو التحقيق فى المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة، أو المساس بها مع أى من العاملين بها.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الاطلاع على قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٧١٦) لسنة ١٩٦٦ في شأن هيئة النقل العام، أنه يخلو من النص على خضوع العاملين بالهيئة لقانون الخدمة المدنية

المشار إليه، وإنما نص – على نقيض ذلك – على خضوعهم للائحة شئون العاملين بالهيئة التي صدرت بقرار مجلس إدارة الهيئة رقم (١٩) لسنة ١٩٨٨ – والمعدلة بالقرار رقم (٧) لسنة ٢٠٠١ – والتى تضمنت النص صراحة فى المادة (٨٣) منها على اختصاص الإدارة المركزية للشئون القانونية بالهيئة بالتحقيق مع العاملين بمن فيهم شاغلو الوظائف العليا في جميع المخالفات المالية والإدارية، إلا ما يرى رئيس مجلس إدارة الهيئة إحالته إلى هيئة النيابة الإدارية، وفي هذه الحال فقط يكون للسيد الأستاذ المستشار/ رئيس هيئة النيابة الإدارية بالنسبة إلى هذه المخالفة، أو المخالفات، دون غيرها، والمحالة إليها للتحقيق فيها السلطات المقررة لرئيس مجلس إدارة الهيئة في توقيع الجزاءات التأديبية، ومن ثم يكون نص لائحة شئون العاملين بالهيئة آنف الذكر، هو الواجب التطبيق دون غيره على العاملين بالهيئة حال ارتكاب أي منهم لأية مخالفة إدارية، أو مالية، بحسبانهم من غير الموظفين المخاطبين بأحكام قانون الخدمة المدنية المشار إليه، وبصفة خاصة المادة (٦٠) فيما تنص عليه من اختصاص هيئة النيابة الإدارية وحدها بالتحقيق في المخالفات المالية التي تقع من الموظفين الخاضعين لأحكام هذا القانون، أو التحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية منهم.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم اختصاص هيئة النيابة الإدارية بالتحقيق مع العاملين بهيئة النقل العام بشأن المخالفات المالية المنسوبة إليهم، وذلك على التفصيل السابق.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٣ / ٤ /٢٠١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي 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