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:	١٠٩٦
بتاريخ:	٢٠٢٠/٦/٨

ملف رقم: ١٢٠٨/٣/٨٦

السيد الدكتور/ رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٤١٥٢٤) المؤرخ ٢٠١٩/١٢/١٦، الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة، بطلب الرأي في مدى جواز التعاقد مع السيد/ محمد شعبان محمد حسان– أحد خريجي البرنامج الرئاسي لتأهيل الشباب للقيادة– لشغل وظيفة معاون محافظ الإسكندرية طبقًا لأحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٦١٢) لسنة ٢٠١٧.

وحاصل الوقائع– حسبما يبين من الأوراق– أن السكرتير العام لمحافظة الإسكندرية قام بمخاطبة مديرية التنظيم والإدارة بالإسكندرية بموجب كتابه المؤرخ ٢٠١٨/٢/٣ بشأن حاجة المحافظة إلى التعاقد مع المعروضة حالته السيد/ محمد شعبان محمد حسان، لشغل وظيفة معاون محافظ الإسكندرية، وبدراسة الموضوع من قبل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في ضوء أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٦١٢) لسنة ٢٠١٧، تبين أنه يتنازعه رأيان، أولهما يرى جواز التعاقد مع المعروضة حالته لشغل وظيفة معاون محافظ، في حين يرى الرأي الآخر عدم جواز ذلك، وإزاء الخلاف المتقدم فقد بادرتم إلى طلب الرأي بشأن الموضوع الماثل.

ونفيد: أن الموضوع عُرِضَ على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٢ من إبريل عام ٢٠٢٠م الموافق ٢٩ من شعبان عام ١٤٤١هـ؛ فتبين لها أن المادة الأولى من القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية تنص على أن: "يُعمل بأحكام القانون المرافق في شأن الخدمة المدنية، وتسري أحكامه على الوظائف في الوزارات ومصالحها والأجهزة الحكومية ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة وذلك ما لم تنص قوانين أو قرارات إنشائها على ما

laa-eg.com

يخالف ذلك"، وتنص المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه على أن: "يكون التعيين في الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية عن طريق مسابقة يُعلن عنها على موقع بوابة الحكومة المصرية أو النشر في جريدتين واسعتي الانتشار متضمنًا البيانات المتعلقة بالوظيفة. ويكون التعيين من خلال لجنة للاختيار لمدة أقصاها ثلاث سنوات، يجوز تجديدها بحد أقصى ثلاث سنوات... واستثناء من أحكام هذا القانون يجوز للوزراء اختيار مساعدين ومعاونين لهم لمدة محددة وفقًا للنظام الذي يصدر به قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص واقتراح الجهاز على أن يتضمن هذا النظام على الأخص قواعد اختيار وتقويم أداء هؤلاء والمعاملة المالية المقررة لهم".

كما تبين للجمعية العمومية أنه قد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٦١٢) لسنة ٢٠١٧ بشأن نظام اختيار مساعدي ومعاوني رئيس مجلس الوزراء والوزراء، وتم إلغاء ذلك القرار بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٢٢) لسنة ٢٠٢٠، الذي أعاد تنظيم الموضوع ذاته، وتنص المادة الأولى منه على أن: "يجوز لرئيس مجلس الوزراء والوزراء، بمراعاة حجم واختصاصات كل وزارة والجهات التابعة لها، اختيار مساعدين ومعاونين لهم، وذلك بما لا يجاوز عدد عشرة. ويجوز في حالة الضرورة زيادة العدد على عشرة بموافقة رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص"، وتنص المادة الثانية منه على أن: "تشغل وظائف المساعدين والمعاونين بالاختيار عن طريق التعاقد أو الندب الكلي أو الإعارة لمدة سنة قابلة للتجديد. ويكون شغل الوظائف المشار إليها بموجب قرار يصدر من السلطة المختصة يحدد فيه مسمى ومهام كل وظيفة، ولا يصبح قرار السلطة المختصة ساريًا إلا بعد الإخطار الرسمي للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة. ويجوز أن تتضمن المهام متابعة أنشطة أي من التقسيمات التنظيمية بالوحدة، فضلا عما تسنده إليه السلطة المختصة من أعمال ومهام أخرى. ولا تدرج هذه الوظائف بالهيكل التنظيمي أو بجدول وظائف الوحدة"، وتنص المادة الرابعة عشرة منه على أن: "يلغى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٦١٢) لسنة ٢٠١٧ المشار إليه، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القرار".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أنه متى كان النص واضحًا جلي المعنى قاطع الدلالة على المراد منه، فلا يجوز الخروج عليه أو تأويله، بحسبان أن الأصل فى تفسير النص هو التزام عبارته، كما أن الاستثناء لا يتوسع فى تفسيره ولا يقاس عليه، فلا يطبق إلا فى حالة توفر مناطه ولا يجوز مده إلى حالات أخرى لم يشر إليها النص.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع قرر أحكامًا خاصة للتعيين في الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية تفردها عن غيرها من الوظائف الخاضعة لقانون الخدمة المدنية المشار إليه سلفًا، إلا أنه أورد استثناءً على هذه الأحكام فيما يتعلق بوظائف مساعدي ومعاوني الوزراء، التي

laa-eg.com

ورد النص عليها صراحة في الفقرة الأخيرة من المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه، فأجاز للوزراء اختيارهم لمدة محددة وفقًا للنظام الذي يصدر به قرار من رئيس مجلس الوزراء، والذي يتضمن على الأخص قواعد الاختيار وتقويم الأداء والمعاملة المالية المقررة لهؤلاء، وتنفيذًا لذلك أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم (٦١٢) لسنة ٢٠١٧ بنظام اختيار مساعدي ومعاوني رئيس مجلس الوزراء والوزراء، ثم تم إلغاؤه بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٢٢) لسنة ٢٠٢٠ الذي أعاد تنظيم الموضوع ذاته، فأجاز لكل من رئيس مجلس الوزراء والوزراء اختيار مساعدين ومعاونين لهم بما لا يجاوز عدد عشرة، وذلك بمراعاة حجم واختصاصات كل وزارة والجهات التابعة لها، مع جواز زيادة العدد على عشرة في حالة الضرورة بموافقة رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص، وحدد القرار وسائل شغل هذه الوظائف بالاختيار، إما عن طريق التعاقد أو الندب الكلي أو الإعارة، وذلك لمدة سنة قابلة للتجديد، وتتمثل واجبات شاغليها في المهام التي يتم تكليفهم بها من السلطة المختصة، والتي قد تتضمن متابعة أنشطة أي من التقسيمات التنظيمية بالوحدة، ونص القرار على ألا تُدرج وظائف مساعدي ومعاوني رئيس مجلس الوزراء والوزراء بالهيكل التنظيمي أو بجدول وظائف الوحدة.

وتلاحظ للجمعية العمومية مما تقدم أن نظام اختيار مساعدي ومعاوني الوزراء هو نظام استثنائي من القواعد المنظمة للوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية، وهو ما يستوجب الالتزام بحدوده دون توسع فيه أو قياس عليه أو اجتهاد في تفسير نصوصه التي أوردها المشرع على نحو صريح لا يقبل التأويل، وبهذه المثابة فإنه يكون من غير الجائز مدّ نطاق الأحكام الخاصة بهذا النظام إلى المحافظين، إذ خلا النص من التصريح للمحافظين باختيار وظائف مساعدين ومعاونين للمحافظين كما فعل بالنسبة إلى وظائف مساعدي ومعاوني الوزراء، لا سيما أن إنشاء الوظائف العامة يجب أن يكون بأداة تشريعية صحيحة. ومن ثم فإن حاصل ذلك ولازمه هو أنه لا يوجد وظائف مساعدي ومعاوني المحافظين، من ثم لا يجوز التعاقد لشغل تلك الوظائف، وأن شغلها يُعد واردًا على غير محل، مخالفًا لصحيح القانون على نحو ينحدر به إلى مرتبة الانعدام، ولا يغير مما تقدم ما تقرره أحكام قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ من تولي المحافظ بالنسبة إلى جميع المرافق التي تدخل في اختصاصات وحدات الإدارة المحلية جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح، وهو ما قد يحاجّ به للقول بجواز قيام المحافظين باختيار مساعدين ومعاونين لهم وفقا لذات النظام المقرر للوزراء، ذلك أن هذا النظر مردود بأن ممارسة المحافظ السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء ينبغي أن تنضبط في إطارها القانوني الصحيح؛ ومن ثم فإن اختيار مساعدين ومعاونين للمحافظين يجب أن يكون قائمًا على أداة تشريعية صحيحة، وقد تبين أن قانون الخدمة المدنية، وكذا قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٢٢) لسنة ٢٠٢٠، المشار إليهما، لم يتضمنا نصًّا يجيز ذلك.

laa-eg.com

ومن حيث إنه تأسيسًا على ما تقدم، فإنه لا يجوز التعاقد مع المعروضة حالته السيد/ محمد شعبان محمد حسان، لشغل وظيفة معاون محافظ الإسكندرية، وأن شغلها بأي طريقة يعد واردًا على غير محـــل، مخالفًا لصحيح القانون على نحو ينحدر به إلى مرتبة الانعدام.

لـــذلـــك

انـــتـــهت الجمـــعية العمومية لقسمي الفـــتوى والتـــشريع إلى عدم جواز التعاقد مع المعروضـــة حالته لشغل وظيفة معاون محافظ الإسكندرية، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٨ / ٦ / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النـــائـــب الأول لرئيس مجلس الدولـــة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع