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:	١٦٩١
بتاريخ:	٢٠٢٠/٩/١٦

ملف رقم: ١٢١٢/٣/٨٦

السيد الطيار/ وزير الطيران المدني

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٣٨٢٠) المؤرخ ٢٠٢٠/٤/٥، بطلب الرأي في مدى جواز نقل السيد/ محمد محمود محمد الزياتي إلى وظيفة مستشار (ب) بالمستوى الوظيفي العالي اعتبارًا من تاريخ ٢٠١٨/٧/١٣ اليوم التالي لانتهاء مدة شغله وظيفة رئيس الإدارة المركزية للتنظيم والتدريب بالمستوى الوظيفي العالي بالمجموعة النوعية لوظائف الإدارة العليا.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أن المعروضة حالته السيد/ محمد محمود محمد الزياتي، كان يشغل وظيفة ضابط بالقوات المسلحة حتى انتهاء خدمته برتبة عقيد اعتبارًا من تاريخ ٢٠١٥/٧/١، وبتاريخ ٢٠١٦/١٠/٤ أعلنت وزارة الطيران المدني عن حاجتها إلى شغل وظيفة رئيس الإدارة المركزية للتنظيم والتدريب من الدرجة العالية بالمجموعة النوعية لوظائف الإدارة العليا وفقًا لأحكام قانون الوظائف المدنية القيادية الصادر بالقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ ولائحته التنفيذية، قبل إلغائهما بقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، وتقدم المعروضة حالته لشغل الوظيفة حيث وقع عليه الاختيار لشغلها من قبل لجنة الوظائف القيادية المدنية، كما أفاد الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة- ردًا على طلب وزارة الطيران المدني- بجواز استكمال إجراءات شغل الوظيفة وفقًا لأحكام اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المشار إليه سلفًا بحسبان أنه تم البدء في الإجراءات قبل صدور اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦،

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

ثم صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٨٥) لسنة ٢٠١٧ بتعيين المعروضة حالته في وظيفة رئيس الإدارة المركزية للتنظيم والتدريب بوزارة الطيران المدني اعتبارًا من تاريخ ٢٠١٧/٧/١٣ لمدة عام، ثم صدر قرار وزير الطيران المدني رقم (٦٥٦) لسنة ٢٠١٧ بتكليف المذكور بالقيام بأعمال وظيفة رئيس الإدارة المركزية لخدمة العملاء والمواطنين بالأمانة العامة بديوان عام الوزارة اعتبارًا من ٢٠١٧/٨/١٦ حتى ٢٠١٨/٧/١٢، ونظرًا إلى حاجة الوزارة إلى نقل المذكور إلى الوظيفة المكلف بأعمالها، فقد وافقت اللجنة الدائمة للوظائف القيادية والإدارة الإشرافية بتاريخ ٢٠١٨/٣/١٤ على نقل المعروضة حالته إلى وظيفة رئيس الإدارة المركزية لخدمة العملاء والمواطنين، وتم استطلاع رأي الجهات الرقابية والأمنية بشأن نقل المذكور إلى الوظيفة المشار إليها، إلا أن الوزارة لم تتلقّ ردًّا حتى ٢٠١٨/٧/١٢ تاريخ انتهاء مدة شغل المعروضة حالته الوظيفة القيادية، ومن ثم قامت الوزارة باستطلاع رأي إدارة الفتوى لوزارات النقل والاتصالات والطيران المدني حول القانون واجب التطبيق بشأن المعروضة حالته، وانتهت الإدارة بموجب كتابها رقم (١١١٨) المؤرخ ٢٠١٨/١٠/٢٩ إلى تطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية فيما يتعلق بنقل المذكور إلى وظيفة مستشار (ب) بالمستوى العالي اعتبارًا من تاريخ ٢٠١٨/٧/١٣ اليوم التالي لانتهاء مدة شغله وظيفة رئيس الإدارة المركزية لتنظيم والتدريب، ومن ثم قامت الوزارة بمخاطبة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة للموافقة على استحداث وظيفة مستشار (ب) بالمستوى العالي، إلا أن الجهاز رفض ذلك استنادًا إلى أن المعروضة حالته لم يكن من موظفي الدولة قبل شغله الوظيفة القيادية، ومن ثم لا يجوز نقله إلى وظيفة غير قيادية عقب انتهاء مدة شغله الوظيفة القيادية، الأمر الذي حدا بكم إلى طلب الرأي بشأن الموضوع الماثل.

ونفيد: أن الموضوع عُرِضَ على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٦ من أغسطس عام ٢٠٢٠م، الموافق ٧ من المحرم عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة (١) من قانون الوظائف المدنية القيادية في الجهاز الإداري للدولة والقطاع العام الصادر بالقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١– قبل إلغائه بموجب قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ – كانت تنص على أن: "يكون شغل الوظائف المدنية القيادية فى الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة، والأجهزة الحكومية، التى لها موازنة خاصة، وهيئات القطاع العام وشركاته، والمؤسسات العامة وبنوك القطاع العام والأجهزة والبنوك ذات الشخصية الاعتبارية العامة، لمدة لا تجاوز ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة أو لمدد أخرى طبقًا لأحكام هذا

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

٢١٦٦٣

laa-eg.com

القانون، وذلك كله مع عدم الإخلال بأحكام القوانين واللوائح فيما يتعلق بباقي الشروط اللازمة لشغل الوظائف المذكورة. ويقصد بهذه الوظائف تلك التى يتولى شاغلوها الإدارة القيادية بأنشطة الإنتاج أو الخدمات أو تصريف شئون الجهات التى يعملون فيها من درجة مدير عام، أو الدرجة العالية أو الدرجة الممتازة أو الدرجة الأعلى وما يعادلها"، وكانت المادة (٢) منه تنص على أن: "تنتهي مدة تولى الوظيفة المدنية القيادية بانقضاء المدة المحددة فى قرار شغل العامل لها ما لم يصدر قرار من السلطة المختصة بالتعيين بتجديدها، فإذا انتهت مدة تولى الوظيفة المذكورة شغل وظيفة أخرى غير قيادية لا تقل درجتها عن درجة وظيفته وبمرتبه الذى كان يتقاضاه مضافاً إليه البدلات المقررة للوظيفة المنقول إليها... ويجب أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتجديد مدة شغل الوظيفة القيادية أو النقل منها طبقًا للأحكام السابقة قبل انتهاء المدة المحددة لشغل الوظيفة بستين يومًا على الأقل".

كما تبين للجمعية العمومية 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 يخالف ذلك"، وتنص المادة الثانية منه على أن: "يُلغى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، كما يُلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق"، وتنص المادة الثالثة منه على أن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الخدمة المدنية اللائحة التنفيذية للقانون المرافق خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل به، وإلى أن تصدر هذه اللائحة يستمر العمل باللوائح والقرارات القائمة حاليًا فيما لا يتعارض وأحكام القانون المرافق"، وتنص المادة الخامسة منه على أن: "ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره"، وتم نشر القانون في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٦/١١/١، وتنص المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية– المشار إليه– على أن: "يُقصد في تطبيق أحكام هذا القانون بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها: ١– السلطة المختصة: الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة. ... ٣– الوظائف القيادية: وظائف المستويات الثلاثة التالية للسلطة المختصة والتي يرأس شاغلوها وحدات تقسيمات تنظيمية بالوحدة من مستوى إدارة عامة أو إدارة مركزية أو قطاعات وما يعادلها من تقسيمات..."، وتنص المادة (١١) منه على أن: "يكون شغل الوظائف عن طريق

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

٢١٦٦٣

laa-eg.com

التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة بمراعاة استيفاء شروط شغلها، وذلك بحسب الأحوال المبينة بهذا القانون"، وتنص المادة (١٢) منه على أن: "يكون التعيين بموجب قرار يصدر من رئيس الجمهورية أو من يفوضه..."، وتنص المادة (١٧) منه على أن: "يكون التعيين في الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية عن طريق مسابقة يعلن عنها... ويكون التعيين من خلال لجنة للاختيار لمدة أقصاها ثلاث سنوات، يجوز تجديدها بحد أقصى ثلاث سنوات، بناء على تقارير تقويم الأداء، وذلك دون الإخلال بباقي الشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف..."، وتنص المادة (٢٠) منه على أن: "تنتهي مدة شغل الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية بانقضاء المدة المحددة في قرار شغلها ما لم يصدر قرار بتجديدها، وبانتهاء هذه المدة يشغل الموظف وظيفة أخرى لا يقل مستواها عن مستوى الوظيفة التي كان يشغلها إذا كان من موظفي الدولة قبل شغله لإحدى هذه الوظائف..."، وتنص المادة (٦٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧ على أنه: "إذا تقرر تجديد مدة شغل الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية، تصدر السلطة المختصة بالتعيين قرار التجديد قبل انتهاء المدة المحددة لشغل الوظيفة بخمسة عشر يومًا على الأقل. فإذا كان شاغل الوظيفة من موظفي الدولة وانتهت مدته دون تجديدها يُنقل إلى وظيفة أخرى شاغرة وممولة لا يقل مستواها عن مستوى الوظيفة القيادية أو وظيفة الإدارة الإشرافية التي كان يشغلها، فإذا لم توجد وظيفة شاغرة من ذات المستوى تتخذ إجراءات استحداثها وتمويلها، بحسب الأحوال، ويلغى هذا التمويل بخلوها من شاغلها. وإذا كان شاغل الوظيفة من غير موظفي الدولة قبل شغلها تنتهي خدمته"، وتنص المادة (١٩٠) منها على أنه: "إذا انتهت مدة شغل إحدى الوظائف القيادية ولم يتم التجديد فيها، وكان شاغلها من المعينين قبل العمل بالقانون، يُنقل إلى وظيفة أخرى شاغرة وممولة لا يقل مستواها عن مستوى الوظيفة القيادية التي كان يشغلها".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن مدة التعيين فى الوظائف المدنية القيادية فى الحكومة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة والأجهزة الحكومية، التى لها موازنة خاصة، وغيرها من الجهات والشركات والبنوك المنصوص عليها فى المادة الأولى من القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المشار إليه، ومن بين هذه الوظائف وظيفة رئيس إدارة مركزية من الدرجة العالية، كانت ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة، أو لمدد أخرى طبقًا لأحكام هذا القانون، وبانقضاء المدة المحددة فى قرار التعيين تنتهى مدة شغل العامل لها ما لم

laa-eg.com

يصدر قرار من السلطة المختصة بالتعيين بتجديدها، فإذا انتهت هذه المدة شغل العامل وظيفة أخرى غير قيادية لا تقل درجتها عن درجة وظيفته، وبراتبه الذى كان يتقاضاه مضافًا إليه البدلات المقررة للوظيفة المنقول إليها، وأنه اعتبارًا من ٢٠١٦/١١/٢ تاريخ العمل بقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ أصبح شغل هذه الوظائف بالتعيين لمدة أقصاها ثلاث سنوات، يجوز تجديدها بحد أقصى ثلاث سنوات، وتنتهى مدة شغلها بانقضاء المدة المحددة فى قرار التعيين، ما لم يصدر قرار من السلطة المختصة بالتعيين بتجديدها، وبانتهاء هذه المدة يشغل الموظف وظيفة أخرى لا يقل مستواها عن مستوى الوظيفة التى كان يشغلها إذا كان من موظفى الدولة قبل شغله إحدى هذه الوظائف، فإذا لم يكن من موظفي الدولة انتهت خدمته، وأورد المشرع في اللائحة التنفيذية للقانون حكمًا انتقاليًا يخص شاغلي الوظائف القيادية المعينين قبل العمل بالقانون ممن انتهت مدة شغلهم لها ولم يتم التجديد فيها، حيث أوجب نقلهم إلى وظائف أخرى شاغرة وممولة لا تقل مستوياتها عن مستويات الوظائف القيادية التي كانوا يشغلونها، سواء كانوا من موظفي الدولة قبل شغلها أو لم يكونوا كذلك.

واستعرضت الجمعية العمومية ما جرى به إفتاؤها من أن التعيين فى الوظائف العامة – بحسب الأصل – يعد من الملاءمات التقديرية التى تترخص فيها الجهة الإدارية فى حدود ما تراه متفقًا مع المصلحة العامة، ما لم يقيدها القانون بنص خاص، أو ما لم تقيد نفسها بقواعد تنظيمية معينة، فالتعيين أمر متروك أصلا لتقدير الجهة الإدارية، باعتبارها القوامة على حسن سير المرافق العامة، وأن المركز القانونى للعامل لا ينشأ إلا بصدور قرار التعيين فى الوظيفة بالأداة القانونية الصحيحة، ممن يملك سلطة التعيين، وأن الحقوق الوظيفية تنشأ من ذلك الوقت فى حق من أُضفِيَ عليه هذا المركز القانوني.

كما استعرضت الجمعية العمومية ما جرى به إفتاؤها من أن قاعدة نفاذ القانون من حيث الزمان لها فى الحقيقة وجهان: أولهما سلبى، يتمثل فى انعدام الأثر الرجعى للقانون، و ثانيهما إيجابي، ينحصر فى الأثر المباشر له، فالقانون الجديد لا يحكم المراكز القانونية التى تم تكوينها، أو انقضاؤها قبل نفاذه، ومن ثم لا يجوز أن يرجع أثره إلى الماضي ليحكم مراكز أنتجت آثارها وفقًا لأحكام القانون القديم، أما الأثر المباشر للقانون فإنه يعنى بدء العمل به من يوم نفاذه ليس فقط على ما سوف ينشأ من أوضاع قانونية فى ظله، ولكن كذلك على الأوضاع القانونية التى بُدِئَ فى تكوينها، أو انقضائها، فى ظل الوضع القديم، ولم يتم هذا التكوين،

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

أو الانقضاء، إلا فى ظل القانون الجديد، وكذلك على الآثار المستقبلية لوضع قانوني سابق تكوّن أو انقضى أي من الآثار التي تترتب على هذا الوضع من يوم نفاذ القانون الجديد.

ومن حيث إنه تأسيسًا على ما تقدم، وإذ صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٨٥) لسنة ٢٠١٧ بتعيين المعروضة حالته السيد/ محمد محمود محمد الزياتي في وظيفة رئيس الإدارة المركزية للتنظيم والتدريب بالمستوى العالي بالمجموعة النوعية لوظائف الإدارة العليا بوزارة الطيران المدني، وذلك اعتبارًا من ٢٠١٧/٧/١٣ لمدة عام، فمن ثم فإن المركز القانوني النهائي للمعروضة حالته يتحدد بقرار التعيين المشار إليه الصادر في ظل العمل بأحكام قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، وبذلك القرار وحده تنشأ كافة حقوقه الوظيفية دون أي تواريخ سابقة، حتى وإن كان الإعلان عن الوظيفة وبعض إجراءات التعيين قد تمت في تاريخ سابق على العمل بقانون الخدمة المدنية المشار إليه، إلا أن قرار التعيين الذي اكتسب بموجبه المعروضة حالته مركزه القانوني النهائي قد صدر في ظل العمل بالقانون المشار إليه، وتبعًا لذلك، واحترامًا لمبدأ الأثر المباشر للقانون، فإن أحكام قانون الخدمة المدنية تسري على المعروضة حالته فيما يتعلق بشغله الوظيفة القيادية لاسيما أحكام التجديد فيها، أو انتهاء مدة شغلها دون تجديد، لما كان ذلك وكان الثابت أن مدة شغل المذكور الوظيفة القيادية قد انتهت بتاريخ ٢٠١٨/٧/١٢ دون صدور قرار بالتجديد فيها من السلطة المختصة بالتعيين، ولم يكن المذكور من موظفي الدولة قبل شغله لها؛ ذلك بأنه كان يشغل وظيفة ضابط بالقوات المسلحة حتى انتهت خدمته برتبة عقيد اعتبارًا من تاريخ ٢٠١٥/٧/١، فمن ثم فإنه يتعين إنهاء خدمة المذكور اعتبارًا من تاريخ ٢٠١٨/٧/١٣ بانتهاء مدة شغله الوظيفة القيادية، دون نقله إلى أية وظيفة أخرى من ذات مستوى الوظيفة القيادية التي كان يشغلها، وذلك بحسبان أن المشرع في قانون الخدمة المدنية المشار إليه ولائحته التنفيذية قد قصر حكم النقل إلى وظيفة غير قيادية على من كان من موظفي الدولة قبل شغله الوظيفة القيادية، وهو ما لم يتحقق بشأن المعروضة حالته، ولا يغير من ذلك الحكم الانتقالي الذي أورده المشرع بمقتضى نص المادة (١٩٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية– المشار إليه– بشأن شاغلي الوظائف القيادية المعينين قبل العمل بالقانون ممن انتهت مدة شغلهم لها ولم يتم التجديد فيها، والذين أوجب المشرع نقلهم إلى وظائف أخرى شاغرة وممولة لا تقل مستوياتها عن مستويات الوظائف القيادية التي كانوا يشغلونها، ذلك بأن المعروضة حالته قد تم تعيينه في الوظيفة القيادية بعد العمل بقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، ومن ثم يتخلف في

laa-eg.com

شأنه مناط إعمال هذا الحكم الانتقالي، ومتى كان الأمر كذلك فإنه يكون من غير الجائز نقل المعروضة حالته إلى وظيفة مستشار (ب) بالمستوى العالي بوزارة الطيران المدني بعد انتهاء مدة شغله الوظيفة القيادية.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز نقل المعروضة حالته إلى وظيفة مستشار (ب) بالمستوى العالي بوزارة الطيران المدني اعتبارًا من تاريخ ٢٠١٨/٧/١٣ اليوم التالي لانتهاء مدة شغله وظيفة رئيس الإدارة المركزية للتنظيم والتدريب، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٧ / ٩ / ٢٠٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣