بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٦٧٥
بتاريخ :	٢٠١٣/١٢/٧

ملف رقم : ٨٦ / ٣ / ١١٢٦

السيد الدكتور / محافظ الجيزة

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (٩٤٨) المؤرخ ٢٠١١/١٠/٢٠ بشأن مدى أحقية بعض العاملين بالمحافظة في تعيينهم بالمؤهلات الأعلى الحاصلين عليها قبل دخولهم الخدمة، والذين عينوا ضمن برنامج التشغيل الحكومي، حال إقرارهم بأن المؤهل الدراسي المثبت بطلب التعيين، هو أعلى مؤهل دراسي حاصلين عليه في تاريخ تقديم هذا الطلب.

وتتلخص الوقائع – حسبما يبين من الأوراق– أنه في غضون عامي ٢٠٠٢م، ٢٠٠٤م تم تعيين عدد من العاملين بالمحافظة من خلال البرنامج القومي للتشغيل الحكومي وفقاً للاحتياجات الفعلية للجهات الإدارية ، حيث طالبت وزارة التنمية الإدارية الجهات الإدارية بعرض احتياجاتها وتحديد ما لديها من وظائف حتى يتم الإعلان عنها ، وأجبر المترشح للوظيفة بالتوقيع على إقرار عند تسلمه العمل متضمناً أن المؤهل المثبت بطلب التعيين هو أعلى مؤهل دراسي حاصل عليه في تاريخ تقديم هذا الطلب، وأنه يقبل التعيين في الوظيفة التي رُشح لها على أساس هذا المؤهل وحده دون غيره و لن يطلب المعاملة بغيره بعد التعيين ، وإزاء هذا الإقرار لم تستطع المحافظة معاملتهم بحكم المادة (٢٥) مكررا من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ في حين أن العاملين الذين تم تعيينهم بالمحافظة عن غير طريق البرنامج المذكور ولهم نفس ظروف العاملين المعينين عن طريقه طبقت المحافظة بشأنهم حكم المادة المشار إليها، و ساقت المحافظة حالة السيدة/ عبير إسماعيل أحمد على، التى حصلت على دبلوم معهد فني تجاري عام ١٩٩٧، ثم حصلت على بكالوريوس تجارة عام ٢٠٠٠، وبتاريخ ٢٠٠٢/٥/١ عُينت بمحافظة الجيزة ضمن برنامج التشغيل الحكومي لعامي ٢٠٠٢– ٢٠٠٤ بوظيفة كاتب، وذلك بعد توقيعها على إقرار بأن المؤهل الدراسي المثبت بطلب التعيين – وهو دبلوم معهد فني تجاري– هو أعلى مؤهل حصلت عليه في تاريخ تقديم هذا الطلب وتقبل ترشحها للعمل في هذه الوظيفة المعلن عنها على أساس هذا المؤهل وحده دون غيره ولا تطلب إعادة تعيينها بغيره، وذكرت المحافظة أن توقيع هذا الإقرار هو الذي حال بين المحافظة و بين الاستجابة لطلبها بالتعيين بالمؤهل الأعلى طبقا لحكم المادة (٢٥) مكررا المشار إليها، ونظراً لعمومية الموضوع ولتعلقه بالعديد من العاملين بالمحافظة، فقد طلبتم عرضه على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٦ من مارس عام ٢٠١٣ الموافق ٢٣ من ربيع الآخر عام ١٤٣٤هـ ، فتبين لها أن المادة (٨) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ تنص على أن: "تضع كل وحدة هيكلاً تنظيمياً لها يعتمد من السلطة المختصة بعد أخذ رأى الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة ، ويراعى فيه تقسيم الوحدة إلى قطاعات وإدارات مركزية أو مديريات بما يتناسب والأنشطة الرئيسية لكل وحدة وحجم ومجالات العمل المتميزة بكل قطاع أو إدارة مركزية أو مديرية. وتضع كل وحدة جدولاً للوظائف مرفقاً به بطاقات وصف كل وظيفة وتحديد واجباتها ومسئولياتها والاشتراطات اللازم توافرها فيمن يشغلها وتصنيفها وترتيبها في إحدى المجموعات النوعية وتقيمها بإحدى الدرجات المبينة بالجدول رقم (١) الملحق بهذا القانون، ..... ويعتمد جدول الوظائف وبطاقات وصفها والقرارات الصادرة بإعادة تقييم الوظائف بقرار من رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة"، وأن المادة (١٧) من القانون ذاته تنص على أن: "تعلن الوحدات عن الوظائف الخالية بها التى يكون التعيين فيها بقرار من السلطة المختصة فى صحيفتين يوميتين على الأقل، ويتضمن الإعلان البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها....."، وأن المادة (٢٠) منه تنص على أنه: "يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف: ١-أن يكون متمتعا بالجنسية المصرية ...٢- أن يكون محمود السيرة حسن السمعة. ٣- ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها فى قانون العقوبات أو ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة أو بعقوبة مقيدة للحرية فى جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره..... ٤- ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة ...٥- أن يكون مستوفيا لاشتراطات شغل الوظيفة. ٦- أن تثبت لياقته الصحية للوظيفة. ٧- أن يجتاز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة. ٨- ألا يقل السن عن ستة عشر سنة.٩- أن يكون ملما بالقراءة والكتابة"، وأن المادة (٢٥) مكرراً منه بعد استبدالها بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٠ تنص على أنه: "مع مراعاة حكم البند (١) من الفقرة الثالثة من المادة (١٨) من هذا القانون ، يجوز للسلطة المختصة تعيين العاملين الذين يدخلون الخدمة بدون مؤهل ثم يحصلون على مؤهل أثناء الخدمة ، والعاملين الحاصلين على مؤهل دراسى وعينوا على وظيفة لا تتطلب مؤهلا دراسيا أو لا تتطلب ذات المؤهل الدراسى الذى كانوا يحملونه وقت تعيينهم ، وكذا العاملين الحاصلين أثناء الخدمة على مؤهلات أعلى ، وذلك فى الوظائف الخالية بالوحدات التى يعملون بها ، والتى تكون المؤهلات التى يحصلون عليها متطلبة لشغلها ، متى توافرت فيهم الشروط اللازمة وفقا لجداول التوصيف والترتيب المعمول بها مع استثنائهم من شرطي الإعلان والامتحان اللازمين لشغل هذه الوظائف. ويسرى هذا الحكم على العاملين الذين يحصلون أثناء خدمتهم بالقطاع العام أو بجهات ذات نظم وظيفية خاصة على مؤهلاتهم إذا عينوا أو نقلوا إلى إحدى الوحدات التى تطبق أحكام هذا القانون ، كما يسرى هذا الحكم على العاملين الذين حصلوا على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة وعينوا بها عن طريق المسابقات أو اللجنة الوزارية للفتوى العاملة.....".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى عليه إفتاؤها – أن المشرع ناط بالوحدات الخاضعة لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المشار إليه وضع جدول الوظائف بها ،على أن يرفق به بطاقات وصف مختلف وظائف الوحدة بحيث يتضمن تحديد واجباتها ومسئولياتها والاشتراطات اللازم توفرها فيمن يشغلها وتصنيفها وترتيبها فى إحدى المجموعات النوعية وتثبيتها بإحدى الدرجات المحددة بالجدول المرافق للقانون، كما أوجب عليها عند شغل الوظائف الشاغرة بها الإعلان عنها فى صحيفتين يوميتين على الأقل وأن يتضمن الإعلان البيانات المتعلقة بالوظيفة المعلن عنها واشتراطات شغلها ، وقد اشترط القانون المذكور فيمن يشغل تلك الوظائف أن يكون مستوفياً لاشتراطات شغلها الواردة ببطاقات وصف هذه الوظائف.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن شغل وظائف العاملين المدنيين بالدولة إنما يتم فى ظل العمل بأحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ من خلال نظام التوصيف والتقييم على أساس موضوعى بالنظر إلى الوظيفة المطلوب شغلها والاشتراطات المتطلبة فيمن يشغلها ، وفى هذا المقام وضع المشرع شروطاً عامة ينبغى توافرها فى جميع العاملين بصفة عامة كتلك المتعلقة بالسن، والجنسية، وحسن السمعة، وغيرها من الشروط الأخرى المحددة قانونا وأجاز بالإضافة إلى ذلك للجهات المخاطبة بأحكامه أن تضع من الاشتراطات ما تراه لازماً لشغل الوظائف الشاغرة بها وذلك وفقاً للسلطة التقديرية المقررة لها فى هذا الشأن وبما يتفق مع طبيعة أعمال تلك الوظائف بغرض تحقيق الصالح العام باختيار الشخص المناسب فى المكان المناسب الذى يتفق مع خبراته ومؤهلاته بما يعينه على القيام بأعباء الوظيفة المتقدم لشغلها، إلا أنه يشترط فيما تضعه جهة الإدارة من اشتراطات عدة ضوابط أهمها ألا تخالف هذه الاشتراطات أحكام القانون أو أن تتضمن اكراها للشخص على التنازل عن حقوقه المقررة قانوناً حتى يحصل على الوظيفة .

و استظهرت – وعلى ما جرى عليه إفتاؤها – أن المادة (٢٥) مكرراً من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ قبل تعديلها بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٠ تضمنت النص على جواز تعيين العاملين الذين يحصلون على مؤهل أعلى من المؤهل المعينين به فى الوظائف الخالية بالوحدات التى يعملون بها متى كان المؤهل الأعلى متطلباً لشغل تلك الوظائف وفقاً لجداول التوصيف والترتيب المعمول بها مع استثنائهم من شرطى الإعلان والامتحان، وبموجب التعديل الوارد بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٠ سرّى المشرع ذلك على العاملين الذين يدخلون الخدمة بدون مؤهل ويحصلون على مؤهل أثناء الخدمة وكذلك العاملين الحاصلين على مؤهل دراسى وعينوا فى وظائف لا تتطلب مؤهلاً دراسياً، أو لا تتطلب ذات المؤهل الدراسى الحاصلين عليه عند تعيينهم، بحيث أصبح من حق هؤلاء جميعاً الإفادة من حكم المادة (٢٥) مكرراً التي تُجيز التعيين بالمؤهل الدراسى وفقاً للشروط والضوابط الواردة بها، وبذلك يكون المشرع قد قرر صراحة مراعاة حالة العاملين الحاصلين على مؤهل دراسي وعينوا على وظائف لا تتطلب ذات هذا المؤهل الحاصلين عليه عند تعيينهم، مقرراً استفادتهم من حكم المادة (٢٥)

مكرراً سالفة الذكر بإجازة تعيينهم فى الوظائف التي تكون المؤهلات التى يحصلون عليها متطلبة لشغلها ، متى توفرت فيهم الشروط اللازمة وفقاً لجداول التوصيف والترتيب المعمول بها مع استثنائهم من شرطي الإعلان والامتحان اللازمين لشغل هذه الوظائف.

ومن حيث إن برنامج التشغيل الحكومي، هو طريقة للتعيين تمت من خلال حصر وتحديد احتياجات الجهات الإدارية وموافاة وزارة التنمية الإدارية بها ليتم الإعلان عنها بضوابط محددة ، وهو بذلك يُعد وسيلة لشغل الوظائف العامة يتعين أن تتقيد بنصوص قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، وتلتزم بما تضمنته من أحكام خاصة بالتعيين وما قررته من حقوق للعامل، فلا يملك برنامج التشغيل الحكومي أن يعطل هذه الأحكام، أو أن يخرج عنها أو أن يعدل من مضمونها، فلئن كان للجهة الإدارية وهى تباشر سلطتها فى التعيين أن تضع من الاشتراطات ، وتسن من القواعد التنظيمية العامة، ما تراه لازما لشغل الوظائف الشاغرة بها ،إلا أنه يتعين عليها وهى تستعمل هذه السلطة أن تتوخى بذلك المصلحة العامة ، وأن تكون هذه الاشتراطات وتلك القواعد التنظيمية غير متعارضة مع القانون، أو تحمل إكراهاً على قبولها و التنازل عما قرره المشرع للموظف من حقوق من أجل الحصول على الوظيفة.

وهدياً بما تقدم ، ولما كان الثابت من الأوراق أن المعروضة حالتها أجبرت تحت ضغط الحاجة إلى العمل على توقيع إقرار اشترطته جهة الإدارة ـــ بأن المؤهل المثبت بطلب التعيين هو أعلى مؤهل دراسي حصلت عليه في تاريخ تقديم طلب التعيين، وأنها تقبل تعيينها في الوظيفة التي رُشحت لها وفقاً لاحتياجات العمل وعلى أساس هذا المؤهل وحده دون غيره ولن تطالب بالمعاملة بغير هذا المؤهل .

وحيث إن الإقرار المشار إليه يعطل حكم المادة (٢٥) مكرراً من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه ، هذا الحكم الذى أفرد من بين الحالات التي تشملها حالة العاملين الحاصلين على مؤهل دراسي وعينوا على وظيفة لا تتطلب مؤهلاً دراسياً، أو لا تتطلب ذات المؤهل الدراسى الذى كانوا يحملونه وقت تعيينهم ، كما يصادر هذا الإقرار- الذى لا يستند إلى نص يبيحه – السلطة التقديرية لجهة الإدارة فى ممارسة حقها في تقدير تطبيق حكم المادة (٢٥) مكرراً المشار إليها ومن ثم فإن هذا الإقرار يخالف صحيح حكم القانون ويتعين إهداره ، لاسيما وأن العاملين الذين يلتحقون بخدمة الدولة عن طريق برنامج التشغيل الحكومى يتم توزيعهم على الوحدات الإدارية المختلفة والتي بها من العاملين الآخرين الذين يطبق بشأنهم حكم المادة (٢٥) مكرراً وهم متساوون معهم في نفس ظروفهم والفارق الوحيد بينهم – وهو لا يبرر التفرقة بينهم قانوناً – هو أنه تم تعيينهم عن طريق البرنامج المذكور ؛ ومن ثم يجوز تعيين المعروضة حالتها بالمؤهل الدراسى الأعلى الحاصلة عليه قبل دخولها الخدمة متى توفرت في حقها شرائط تطبيق حكم المادة (٢٥) مكرراً المشار إليها والتى لا يصلح الإقرار الذى وقعته كرها أن يعطل حكم هذه المادة ولا أن يصادر سلطة الجهة الإدارية في تطبيقها .

ولا ينال من ذلك الادعاء بوجود طبيعة خاصة للتعيين عن طريق هذا البرنامج وأنه يسد حاجة جهة الإدارة لوظائف بعينها ، وأن تطبيق حكم المادة (٢٥) مكرراً من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه بتعيين هؤلاء العاملين على وظائف غير الوظائف التى أعلنت عنها الدولة عن طريق البرنامج سيفرغه من مضمونه ، فإن ذلك مردود بأن الأصل أن جهة الإدارة في جميع الحالات لا تستخدم سلطتها في التعيين سواء عن طريق برنامج التشغيل الحكومى أو غيره إلا لسد حاجة بعينها لديها فلا يصح اتخاذ ذلك تكئة لتعطيل أحكام القانون، وسلب حقوق العاملين المتعلقة بها .

ولا يفوت الجمعية العمومية أن تنوه إلى أنه من أهم واجبات الدولة مساعدة المواطنين على الحصول على حقوقهم المشروعة، ورعايتهم، لا أن تستغل حاجتهم للعمل الذى تلتزم هى بتوفيره لهم وتجبرهم على توقيع إقرارات تحت إكراه هذه الحاجة لتسلب حقوقهم الوظيفية بها.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى جواز تعيين المعروضة حالتها بالمؤهل الدراسي الأعلى الحاصلة عليه قبل دخولها الخدمة، طبقاً لحكم المادة (٢٥) مكرراً من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: / /٢٠١٣

رئيس المكتب الفني

المستشار/

شريف الشاذلي

نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار الدكتور/ حمدي الوكيل

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

أحمد//