بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٩٣١
بتاريخ :	٢٠١٦/١٠/٢٤

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٨٤٠

السيد المهندس/ وزير التجارة و الصناعة

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (١٢٤٢٥) المؤرخ ١٠ من أغسطس ٢٠١٤ بشأن طلب إبداء الرأى بخصوص الخلاف على نقل السيد/ محمد كاظم مصطفى من وظيفة مدير عام الإدارة العامة للأمن بمصلحة الكفاية الإنتاجية والتدريب المهنى لشغل وظيفة مدير الإدارة العامة للأمن بديوان عام وزارة الصناعة وهل هذا النقل يتطلب موافقة رئيس مجلس الوزراء أم لا؟.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن وظيفة مدير الإدارة العامة للأمن بديوان عام وزارة الصناعة قد خلت لوفاة شاغلها، وقد صدر قرار وزير الصناعة والتجارة رقم (٨٣٠) لسنة ٢٠١٣ بنقل المعروضة حالته من وظيفة مدير عام الإدارة العامة للأمن بمصلحة الكفاية الإنتاجية والتدريب المهنى إلى وظيفة مدير الإدارة العامة للأمن بديوان عام وزارة الصناعة، تأسيسًا على أن النقل تم من وظيفة قيادية إلى وظيفة قيادية أخرى بالدرجة ذاتها داخل الوحدة لكون مصلحة الكفاية الإنتاجية جزءًا لا يتجزأ من الوزارة، إلا أن الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة اعترض على القرار وطلب موافاته بموافقة السيد رئيس مجلس الوزراء بوصفه المختص حسبما ارتأى الجهاز، وإزاء هذا الخلاف طلبتم الرأي.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٢ من أكتوبر من عام ٢٠١٦م الموافق ١١ المحرم عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (٢)

من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ تنص على أنه: "فى تطبيق أحكام هذا القانون يقصد: ١- بالوحدة: (أ) كل وزارة أو مصلحة أو جهاز يكون له موازنة خاصة. (ب)...، ٢- بالسلطة المختصة: (أ) الوزير المختص. (ب) ..."، وأن المادة (١٦) منه تنص على أن: "يكون التعيين فى الوظائف العليا بقرار من رئيس الجمهورية. ويكون التعيين فى الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة"، وأن المادة (٥٤) من القانون ذاته تنص على أنه: "مع مراعاة النسبة المئوية المقررة فى المادة (١٥) من هذا القانون يجوز نقل العامل من وحدة إلى أخرى من الوحدات التى تسرى عليها أحكامه، كما يجوز نقله إلى الهيئات العامة والأجهزة الحكومية ذات الموازنة الخاصة بها ووحدات القطاع العام والعكس وذلك إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره فى الترقية بالأقدمية أو كان بناء على طلبه. ويستثنى من النسبة المئوية سالفة الذكر الوحدات المنشأة حديثًا.

ولا يجوز نقل العامل من وظيفة إلى وظيفة أخرى درجتها أقل، ويكون نقل العامل بقرار من السلطة المختصة بالتعيين".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة الأولى من القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ بشأن الوظائف المدنية القيادية فى الجهاز الإدارى للدولة والقطاع العام 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 القانون، وذلك كله مع عدم الإخلال بأحكام القوانين واللوائح فيما يتعلق بباقى 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"، وتنص المادة الثانية منه على أن: "تنتهى 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 مضافا إليه البدلات المقررة للوظيفة المنقول إليها. ويكون النقل داخل الوحدة بقرار من السلطة المختصة وإلى خارج الوحدة بقرار من رئيس مجلس الوزراء. ... ويجب أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتجديد مدة شغل الوظيفة القيادية أو النقل منها طبقا للأحكام السابقة قبل انتهاء المدة المحددة لشغل الوظيفة بستين يوما على الأقل".

وأن المادة (٢١) من قرار مجلس الوزراء رقم (١٥٩٦) لسنة ١٩٩١ بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ تنص على أن: "فى حالة انتهاء مدة شغل الوظيفة القيادية دون تجديد تحدد السلطة المختصة الوظيفة التى ينقل إليها شاغل الوظيفة القيادية ويتم النقل اعتبارًا من اليوم التالى لانتهاء مدة شغل الوظيفة القيادية، ويصدر بالنقل قرار من السلطة المختصة بذلك طبقا للقوانين واللوائح إذا كان إلى وظيفة داخل الوحدة، ويكون بقرار من رئيس مجلس الوزراء إذا كان إلى وظيفة خارج الوحدة. ويتم النقل إلى الوظائف غير القيادية الشاغرة فإذا لم توجد وظيفة من ذات الدرجة تتخذ إجراءات استحداثها وتمويلها بحسب الأحوال، ويلغى هذا التمويل بخلوها من شاغلها".

وقد تبين للجمعية العمومية كذلك أن المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٤٢٠) لسنة ٢٠٠٥ بشأن تنظيم وزارة التجارة والصناعة تنص على أن:" يتبع وزير التجارة والصناعة الجهات الآتية: ١-... ١٣- مصلحة الكفاية الإنتاجية والتدريب المهني. ١٤-...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن السلطة المختصة بالنسبة للعاملين بالوزارات وما يتبعها من مصالح لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية فى تطبيق أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ هى الوزير المختص، وأن هذه السلطة هى المنوط بها قانونًا شغل الوظائف التى يتكون منها الهيكل الوظيفى للوزارة وما يتبعها من مصالح بأى من طرق الشغل المقررة، وهى التعيين والنقل والندب، وذلك فيما عدا الوظائف العليا والتى تشمل الوظائف من درجة مدير عام، ورئيس إدارة مركزية، ورئيس قطاع (وظائف الدرجة الممتازة) حيث أسند القانون فى المادتين (١٦)، و(٥٤) شغل هذه الوظائف بطريق التعيين، أو بطريق النقل لرئيس الجمهورية بقرار منه. وعادة ما يجرى ممارسة هذا الاختصاص عن طريق كل من رئيس مجلس الوزراء بالنسبة للوظائف من الدرجة الممتازة، والوزير المختص بالنسبة للوظائف من الدرجة العالية

ودرجة مدير عام، إعمالاً لقرارات التفويض فى الاختصاصات التى يصدرها رئيس الجمهورية من حين إلى آخر، ومنها قرار رئيس الجمهورية رقم (٤٩٧) لسنة ٢٠١٣ المعمول به فى تاريخ نقل المعروضة حالته والذى ينص فى المادة الأولى منه على أن: "يفوض السادة الوزراء كلٍ فيما يخصه فى مباشرة اختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها فى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ فيما يتعلق بالأحكام الخاصة بوظائف الدرجة العالية ودرجة مدير عام وفقاً للضوابط التى يضعها مجلس الوزراء...". الأمر الذى من فحواه أنه ينعقد قانونًا للوزير المختص، استعمالاً لهذا التفويض وما يماثله، التعيين فى الوظائف من الدرجة العالية ودرجة مدير عام فى وزارته وما يتبعها من مصالح يعد بالنسبة لها السلطة المختصة، كما ينعقد له نقل شاغلى هذه الوظائف داخل الوحدة، أو فيما بين الوحدات المختلفة التى يعد بالنسبة لها السلطة المختصة فى تطبيق أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع عُنى باختيار شاغلى الوظائف القيادية بالجهاز الإدارى للدولة والقطاع العام ممن يتمتعون بالكفاءة، والجدارة، والقدرة على إدارة وتطوير أجهزة الدولة، واستلزم أن لا تزيد مدة تولى الوظيفة القيادية على ثلاث سنوات قابلة للتجديد، على أن تنتهى ولاية شاغل تلك الوظائف بانقضاء المدة المحددة فى القرار الصادر بالتعيين فيها ما لم يصدر قرار من السلطة المختصة بالتجديد.

ولاحظت الجمعية أن المشرع فى القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المشار إليه لم ينظم سوى حالة انتهاء مدة شغل الوظيفة القيادية دون تجديد لشاغلها، حيث أوجب نقله حال عدم صدور قرار من السلطة المختصة بالتجديد له فى شغل تلك الوظيفة إلى وظيفة أخرى غير قيادية، على أن لا تقل درجة الوظيفة المنقول إليها عن درجة وظيفته القيادية، ويكون النقل بقرار من الوزير المختص حسب الأحوال إذا تم فى الوحدة ذاتها التى شغل العامل فيها الوظيفة القيادية، ويكون بقرار من رئيس مجلس الوزراء إذا كان النقل إلى وظيفة خارج الوحدة، الأمر الذى ينتفى مناط تطبيقه فى الحالة الماثلة، بالنظر إلى أن مدة شغل الوظيفة القيادية للمعروضة حالته (مدير الإدارة العامة للأمن) لم تكن قد انقضت فى تاريخ نقله بموجب قرار وزير الصناعة والتجارة رقم (٨٣٠) لسنة ٢٠١٣ هذا فضلاً عن أن وقعة النقل

تمت داخل وحدة تابعة للسلطة المختصة ذاتها ممثلة فى وزير الصناعة والتجارة الذى ينعقد له الاختصاص بموجب قرار رئيس الجمهورية بالتفويض فى بعض الاختصاصات سالفة الذكر بنقل شاغلى الوظائف من درجة مدير عام إعمالاً للأصل العام الذى يقرره قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه فى هذا المقام، وبناء عليه تنتفى موجبات اشتراط الحصول على موافقة رئيس مجلس الوزراء لصحة قرار نقل المعروضة حالته من وظيفة مدير عام الإدارة العامة للأمن بوزارة الصناعة والتجارة إلى وظيفة مدير عام الإدارة العامة للأمن بمصلحة الكفاية الإنتاجية والتدريب المهنى التابعة للوزارة.

ولا ينال من ذلك أن قرار وزير الصناعة والتجارة رقم (٨٣٠) لسنة ٢٠١٣ بنقل المعروضة حالته إنما يتعلق بنقل شاغل وظيفة قيادية من درجة مدير عام إلى شغل وظيفة قيادية أخرى من الدرجة ذاتها، إذ الحاصل أن النقل تم بين وظيفتين متماثلتين فى الطبيعة والاشتراطات والاختصاصات، وهو ما يجوز قانونًا فى مجال الإعمال الصحيح لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة والقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المشار إليهما، إذ إن المشرع فى القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المشار إليه ولائحته التنفيذية، ولئن عدّ أن التعيين هو الطريق الأصيل لشغل الوظائف المدنية القيادية بصفة عامة، دون أن يتطرق فى هذا القانون ولا فى لائحته التنفيذية لحالة شغل تلك الوظائف بطريق النقل، إلا أنه ليس من شأن التنظيم الذى تولاه، أن يعدّ شغل الوظائف القيادية مقصورًا على التعيين بوصفه الطريق الأوحد لشغلها، ذلك أن المشرع لم ينص صراحة على منع شغل تلك الوظائف عند الضرورة بطريق النقل من بين شاغليها، إذا ما استدعت ضرورات تسيير المرفق ذلك، ومن ثم يغدو متعينًا الرجوع إلى الشريعة العامة للتوظف طبقًا لقوانين، ولوائح العاملين بالوحدات المختلفة، التى تجيز بصفة عامة للسلطة المختصة نقل العامل من وظيفة إلى أخرى فى حالات معينة تستلزمها ضرورات حسن تسيير المرافق العامة، وذلك بما لا يتعارض وطبيعة التنظيم الذى يقرره القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المشار إليه، مع الالتزام بالضوابط المنصوص عليها فى المادة (٥٤) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق صدور القرار الوزارى رقم (٣٠٤) لسنة ٢٠١٣ بتجديد تعيين المعروضة حالته فى وظيفة مدير عام الإدارة العامة للأمن بمصلحة الكفاية الإنتاجية

والتدريب المهنى لمدة عام بدءًا من ٢٠١٣/٣/٢١، وإذ خلت وظيفة مدير عام الإدارة العامة للأمن بديوان وزارة الصناعة والتجارة لوفاة شاغلها، فقد أصدر وزير التجارة والصناعة أثناء مدة شغله للوظيفة القيادية من درجة مدير عام القرار رقم (٨٣٠) لسنة ٢٠١٣ المستطلع الرأى فيه بنقل المعروضة حالته لشغل وظيفة مدير عام الإدارة العامة للأمن بديوان وزارة الصناعة، ومن ثم لا تكون هناك حاجة لاستصدار قرار من رئيس مجلس الوزراء لإجراء هذا النقل، كما لا تكون ثمة حاجة لاستيفاء موافقته على الوجه الذى يذهب إليه المختصون بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى صحة القرار الوزارى رقم (٨٣٠) لسنة ٢٠١٣ بنقل المعروضة حالته لشغل وظيفة مدير عام الإدارة العامة للأمن بديوان وزارة الصناعة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في ٢٠١٦/١٠/٩

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع
المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/