بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٦١٦
بتاريخ:	٢٠١٨/ ٥/ ٧

ملف رقم: ٢٠٠١/٤/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير الموارد المائية والرى

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتاب السيد المهندس/ رئيس القطاع المشرف على مكتب وزير الموارد المائية والرى رقم (٢٧٠٦) المؤرخ فى ٢٠١٧/٦/٥ الموجه إلى السيد المستشار/ رئيس إدارة الفتوى لوزارة الموارد المائية والرى بشأن طلب الإفادة بالرأى القانونى بخصوص مدى وجوب إنذار الموظف المنقطع عن العمل، قبل إصدار قرار إنهاء الخدمة سواء فى حالة الانقطاع المتصل أو غير المتصل، فى ضوء خلو قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، ولائحته التنفيذية من النص على ذلك، وهو الموضوع الذى قامت إدارة الفتوى بعرضه على هيئة اللجنة الثالثة من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة، والتي قررت بجلستها المعقودة في ٢٠١٧/١٠/٢٥ إحالته إلى الجمعية العمومية لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٤ من إبريل عام ٢٠١٨م، الموافق ٨ من شعبان عام ١٤٣٩ هـ؛ فتبين لها أن المادة (الثانية) من القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية تنص على أن: "يلغى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق". وأن المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه تنص على أن: "تحدد السلطة المختصة أيام العمل فى الأسبوع ومواقيته وتوزيع ساعاته وفقًا لمقتضيات المصلحة العامة، على ألا يقل عدد ساعات العمل الأسبوعية عن خمس وثلاثين ساعة ولا يزيد على اثنتين وأربعين ساعة... ولا يجوز للموظف أن ينقطع عن عمله إلا لإجازة يرخص له بها فى حدود الإجازات المقررة فى هذا القانون، ووفقا للضوابط والإجراءات التى تحددها

اللائحة التنفيذية، وإلا حرم من أجره عن مدة الانقطاع دون إخلال بمسئوليته التأديبية"، وأن المادة (٥٧) منه تنص على أن: "يتعين على الموظف الالتزام بأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وغيرهما من القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات المنفذة لها، وما يصدر عن الجهاز من قرارات تنظيمية أو تعليمات أو نشرات أو كتب دورية فى هذا الشأن، ومدونات السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية الصادرة من الوزير المختص..."، وأن المادة (٦٩) من القانون ذاته تنص على أن "تنتهى خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ١-... ٢-... ٣-... ٤-... ٥- الانقطاع عن العمل بدون إذن خمسة عشر يوما متتالية ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوما التالية ما يثبت أن الانقطاع كان بعذر مقبول .٦- الانقطاع عن العمل بدون إذن ثلاثين يوما غير متصلة فى السنة. ٧-... ٨-... ٩-... ١٠-...، وتبين اللائحة التنفيذية قواعد وإجراءات إنهاء الخدمة لهذه الأسباب". وأن المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧ تنص على أن: "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتى ١-...٢- الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وتخصيص أوقات العمل لأداء واجبات وظيفته.٣ -... ٤-... ٥-... ٦-... ٧-... ٨-... ٩-..."، وأن المادة (١٧٦) من اللائحة ذاتها تنص على أن " إذا انقطع الموظف عن عمله بدون إذن خمسة عشر يوما متتالية، ولم يقدم خلال الخمسة عشر يوما التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول، أو إذا انقطع الموظف عن عمله بدون إذن ثلاثين يوما غير متصلة فى السنة ولو عوقب تأديبيا عن مدد الانقطاع غير المتصل، يجب على السلطة المختصة أو من تفوضه إنهاء خدمته من تاريخ انقطاعه المتصل عن العمل، أو من اليوم التالى لاكتمال انقطاعه غير المتصل".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن المشرع فى قانون الخدمة المدنية المشار إليه ناط بالسلطة المختصة بكل وحدة من الوحدات المخاطبة بأحكام هذا القانون تحديد أيام العمل فى الأسبوع، ومواقيته، وتوزيع ساعاته، وفقًا لما تقتضيه المصلحة العامة، على ألا يقل عدد ساعات العمل الأسبوعية عن خمس وثلاثين ساعة ولا يزيد على اثنتين وأربعين ساعة، وحظر على الموظف الانقطاع عن عمله إلا لإجازة يرخص له فيها فى حدود الإجازات المقررة قانونا، وإلا حرم من أجره عن مدة الانقطاع دون إخلال بمسئوليته التأديبية، وأوجب عليه الالتزام بجميع أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية، وما يصدر عن الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة من قرارات تنظيمية أو تعليمات أو نشرات أو كتب دورية، وكذلك مدونات السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية الصادرة عن الوزير المختص. وقد حدد المشرع فى المادة (٦٩) من القانون الحالات التى تنتهى بها خدمة الموظف، ومن بينها الانقطاع عن العمل بدون إذن خمسة عشر يوما متتالية ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يومًا التالية

ما يثبت أن الانقطاع كان بعذر مقبول، وكذلك الانقطاع عن العمل بدون إذن ثلاثين يوما غير متصلة فى السنة، دون أن يشترط لذلك أن يتم إنذار العامل قبل إنهاء خدمته للانقطاع، أو أن يعهد إلى اللائحة التنفيذية له تنظيم هذا الشرط، وإنما ناط بها بيان قواعد وإجراءات إنهاء الخدمة فى الحالتين. وتنفيذا لذلك تضمنت المادة (١٧٦) من هذه اللائحة قواعد وإجراءات إنهاء خدمة الموظف المنقطع عن العمل، سواء كان الانقطاع متصلاً أو غير متصل، حيث أوجبت على السلطة المختصة أو من تفوضه إنهاء خدمته بعد انقضاء الخمسة عشر يوما التالية لاكتمال مدة الانقطاع المتصلة إذا لم يقدم ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول، وفى هذه الحال يكون إنهاء خدمته بدءا من تاريخ انقطاعه المتصل عن العمل، كما أوجبت عليها إنهاء خدمته إذا انقطع عن عمله بدون إذن ثلاثين يوما غير متصلة فى السنة، ولو عوقب تأديبيا عن مدد الانقطاع غير المتصل، ويكون الإنهاء فى هذه الحال من اليوم التالى لاكتمال مدة انقطاعه غير المتصل، وقد وردت اللائحة أيضًا خلوًا من النص على وجوب إنذار الموظف المنقطع لترتيب الأثر الذى قرره القانون على واقعتى الانقطاع بنوعيها، وهو انتهاء خدمته.

ولاحظت الجمعية العمومية أن القانون لا يعمل به إلا من تاريخ العلم به، وأن هذا العلم يفترض من واقعة نشره فى الجريدة الرسمية، باعتبار أن واقعة النشر تتحقق بها علم الكافة بالقانون وثبوت صفة الإلزام به، وأنه اعتبارا من ٢٠١٦/١١/٢، وهو التاريخ الذى حددته المادة الخامسة من القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ المشار إليه للعمل به، أضحى واجبا على جميع الموظفين المخاطبين بأحكام قانون الخدمة المدنية الانصياع لأحكامه والالتزام بها، ومن بينها بطبيعة الحال التزامهم بالانتظام فى العمل، وعدم الانقطاع عنه إلا لإجازة يرخص لهم فيها فى حدود الإجازات المقررة قانونا، وأن انقطاعهم عن العمل دون إذن للمدد التى حددتها المادة (٦٩) منه، سيترتب عليه انتهاء خدمتهم حال اكتمال مدة الانقطاع التى حددتها المادة (٦٩) من هذا القانون، وبالضوابط المنصوص عليها بها، والتى ليس من بينها وجوب توجيه إنذار لهم، وهو ما يفرض عليهم دوام الحرص على الالتزام بالانتظام فى العمل، لتجنب الوقوع تحت طائلة حكم المادة (٦٩) آنفة الذكر، ما لم يكن مرد عدم التزامهم بذلك لعذر قهرى أو لسبب خارج عن إرادتهم، وحالئذٍ يتعين عليهم المبادرة فور بدء انقطاعهم بإخطار جهة عملهم بالسبب الخارج عن إرادتهم أو العذر المقبول الذى أدى إلى انقطاعهم عن العمل، وذلك خلال موعد أقصاه انتهاء مدة الخمسة عشر يومًا التالية لمدة الانقطاع المتصل تجنبًا لوقوع الأثر الذى رتبه القانون على الانقطاع دون عذر مقبول.

كما لاحظت الجمعية العمومية من مقارنة الأحكام التى كان يتضمنها قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨(الملغى) فى شأن انقطاع العامل عن العمل، والأحكام التى يتضمنها

قانون الخدمة المدنية المشار إليه، فى هذا الصدد، أن ثمة مغايرة فى الأثر المترتب على واقعة انقطاع العامل فى ظل العمل بأحكام القانون المذكور أولًا، وواقعة انقطاع الموظف فى المجال الزمنى للعمل بأحكام قانون الخدمة المدنية آنف الذكر، حيث اعتبر المشرع فى القانون المذكور أولا انقطاع العامل، سواء كان الانقطاع متصلًا أو غير متصل للمدد التى حددتها المادة (٩٨) منه بمثابة استقالة ضمنية، بحسبان أن هذا الانقطاع ينبئ عن انصراف إرادة العامل المنقطع إلى هجر الوظيفة، بحيث لا تدع ظروف الحال أى شك فى دلالته على حقيقة المقصود منه، وقد بنى هذا الحكم على أمر فرضىّ، وهو اعتبار العامل فى حكم المستقيل فى حال غيابه استعاضة بذلك عن الاستقالة الصريحة، وحرصًا من المشرع على التحقق من قيام هذه القرينة فى حق العامل، تطلب لإعمال هذا الحكم مراعاة إجراء شكلى حاصله إنذار العامل كتابة بعد انقطاعه عن العمل، والقصد من هذا الإجراء هو أن تستبين الجهة الإدارية إصرار العامل على ترك العمل وعزوفه عنه، ومن جهة أخرى إعلانه بما سوف يتخذ ضده من إجراءات حيال هذا الانقطاع حتى يتمكن من إبداء عذره، بحيث إذا ما انتهت المدد المحددة للانقطاع المتصل أو غير المتصل بعد إتمام هذا الانذار، ودون اتخاذ الإجراء التأديبى خلال الشهر التالى للانقطاع، نهضت القرينة القانونية فى اعتبار العامل مستقيلًا، وانفصمت عرى العلاقة الوظيفية وانتهت خدمته، هذا فى حين اعتنق المشرع فى قانون الخدمة المدنية المشار إليه نهجا مغايرا، إذ لم يعتبر واقعة انقطاع الموظف عن العمل، سواء الانقطاع المتصل أو غير المتصل، للمدد الى حددتها المادة (٦٩) منه، استقالة ضمنية، وإنما أدرج حالتى الانقطاع ضمن الأسباب الموجبة لإنهاء خدمة الموظف، حسبما سبق تفصيله، الأمر الذى يكشف بجلاء عن أن المشرع قصد العدول عن اشتراط إنذار الموظف المنقطع عن العمل قبل إنهاء خدمته، متبعًا فى ذلك النهج ذاته الذى يعتنقه قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ فى المادة (١١٧) منه من وضع تنظيم متكامل لواقعة انقطاع عضو هيئة التدريس عن العمل دون إذن، واعتباره مستقيلا من عمله دون اشتراط توجيه إنذار له، وذلك بالمغايرة للوضع المعمول به بالنسبة للعاملين المخاطبين بأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة (الملغى).

وترتيبًا على ما سبق، يغدو جليًّا أنه ليس ثمة إلزام للوحدات التى يخضع الموظفون فيها لأحكام قانون الخدمة المدنية، ولائحته التنفيذية، المشار إليها، حال انقطاع الموظف عن العمل مدة خمسة عشر يومًا متصلة، أو ثلاثين يومًا غير متصلة، بإنذار هذا الموظف قبل إنهاء خدمته، وأنه حال انتهاء خدمته بسبب انقطاعه خمسة عشر يومًا متصلة وعدم تقديمه للوحدة التى يعمل بها خلال الخمسة عشر يومًا التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول، يكون إنهاء خدمته بدءًا من تاريخ انقطاعه المتصل عن العمل،

أما فى حال الانقطاع غير المتصل، فإن خدمة الموظف المنقطع تغدو منتهية من اليوم التالي لاكتمال مدة انقطاعه غير المتصل ثلاثين يومًا.

ولا ينال من ذلك، القول بأن إنذار الموظف المنقطع عن العمل قبل إنهاء خدمته يعد ضمانة حرصًا على استقرار الأوضاع الإدارية وتوفير الطمأنينة لموظفى المرافق العامة وهو استقرار تمليه المصلحة العامة، لما ينطوى عليه هذا القول من استحداث حكم التفت المشرع عن إدراجه فى قانون الخدمة المدنية المشار إليه، عدولاً عما كان يقرره قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ (الملغى) وذلك لاعتبارات قدّرها، ولو أراد المشرع الإبقاء على وجوب الإنذار لما أعوزه النص على ذلك صراحة، وفى سكوته ما يكفى لوجوب الالتزام بنصوص القانون ولائحته التنفيذية فحسب، فلا يجوز الخروج عليها باستعارة أحكام لا تتسع لها عبارات هذه النصوص.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى عدم وجوب إنذار الموظف المنقطع عن العمل بدون إذن قبل إصدار قرار إنهاء خدمته وفق أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في: ٧ / ٥ /٢٠١٨

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