بسم الله الرحمن الرحيم

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

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ: | ٧٦٨ |
| بتاريخ: | ٢٢ / ٤ / ٢٠١٧ |

ملف رقم: ٦٩٢/٦/٨٦

**السيد/ وزير الطيران المدنى**

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٩٧١٥) المؤرخ ٢٠١٤/١١/٥ بشأن تحديد القانون الواجب التطبيق على شغل الوظائف القيادية لأعضاء الإدارات القانونية بالشركة المصرية القابضة للمطارات والملاحة الجوية والشركات التابعة لها.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه لدى قيام الشركة المصرية للمطارات – إحدى الشركات التابعة للشركة المصرية القابضة للمطارات – بالإعلان عن شغل عدد من الوظائف القيادية لأعضاء الإدارات القانونية بها، ثار التساؤل بشأن القانون الواجب التطبيق على التعيين في تلك الوظائف، في ضوء أن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع انتهت في فتواها الصادرة في الملف رقم (٦٥٤/٦/٨٦) – جلسة ٢٠١٠/١٠/٢٧ – إلى خضوع المرشحين لشغل وظيفة مدير عام إدارة قانونية – إحدى الوظائف القيادية – بالأزهر الشريف لأحكام القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ بشأن الوظائف المدنية القيادية فى الجهاز الإدارى للدولة والقطاع العام، فى حين ارتأت اللجنة العليا لشئون الإدارات القانونية بوزارة العدل أن شغل الوظائف القيادية لأعضاء الإدارات القانونية بالشركة المعروضة حالتها يخضع لأحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية، لذا طلبتم إبداء الرأي القانوني في الموضوع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى٢٢ من مارس عام ٢٠١٧م، الموافق ٢٣ من جمادى الآخرة عام ١٤٣٨ هـ؛ فتبين لها أن المادة (١)

من مواد إصدار القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها تنص على أن: "تسري أحكام القانون المرافق على مديرى وأعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها"، وأن المادة (١٢) من قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها المُشار إليه تنص على أن: "يشترط فيمن يعين فى إحدى الوظائف الفنية بالإدارات القانونية أن تتوفر فيه الشروط المقررة في نظام العاملين المدنيين بالدولة أو القطاع العام حسب الأحوال..."، وأن المادة (١٣) منه تنص على أن: "يشترط فيمن يشغل الوظائف الفنية بالإدارات القانونية أن يكون قد مضى على قيده بجدول المحامين المدة المبينة قرين كل وظيفة منها وذلك على النحو التالي: ..."، وأن المادة (١٤) منه – بعد صدور القانون رقم (١) لسنة ١٩٨٦ – تنص على أن: "... يكون التعيين في وظائف الإدارات القانونية في درجة محام فما يعلوها، بطريق الترقية من الوظيفة التي تسبقها مباشرة على أساس مرتبة الكفاية مع مراعاة الأقدمية بين المرشحين عند التساوي في الكفاية"، وأن المادة (٢٤) منه تنص على أن: "يعمل فيما لم يرد فيه نص فى هذا القانون بأحكام التشريعات السارية بشأن العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام على حسب الأحوال وكذلك باللوائح والنظم المعمول بها في الجهات المنشأة بها الإدارات القانونية"، وأن المادة الثانية من القانون رقم (١) لسنة ١٩٨٦ بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣ المُشار إليه تنص على أن: "تُدمج وظائف محام رابع ومحام ثالث ومحام ثانٍ فى وظيفة محام وتُعادل بالدرجة الثالثة من الجدول، وتُدمج وظيفتا محام أول ومحام ممتاز فى وظيفة محام ممتاز وتعادل بالدرجة الثانية من الجدول، وتُعادل وظيفة مدير إدارة قانونية بالدرجة الأولى، كما تُعادل وظيفة مدير عام إدارة قانونية بدرجة مدير عام من الجدول ...".

كما تبين لها 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 التي يعملون فيها من درجة مدير عام أو الدرجة العالية أو الدرجة الممتازة أو الدرجة الأعلى وما يعادلها"، وأن المادة الثانية منه

تنص 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 أُخرى غير قيادية لا تقل درجتها عن درجة وظيفته وبمرتبه الذى كان يتقاضاه مُضافًا إليه البدلات الأخرى المُقررة للوظيفة المنقول إليها..."، وأن المادة الثالثة منه تنص على أن: "...لا يسرى هذا القانون على: (أ) المحافظين ونوابهم وأعضاء الهيئات القضائية وأعضاء هيئات التدريس بالجامعات والأكاديميات ومراكز البحوث العلمية وأعضاء السلك الدبلوماسى والقنصلى وأعضاء هيئة الشرطة. (ب) أعضاء هيئة الرقابة الإدارية والمخابرات العامة. (جـ) الجهاز المركزى للمحاسبات والمدعى العام الاشتراكى والعاملين بالأمانة العامة لكل من مجلسى الشعب والشورى. (د) الجهات والوظائف الأخرى ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء"، وأن المادة (٢١) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المُشار إليه الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٥٩٦) لسنة ١٩٩١ تنص على أن: "فى حالة انتهاء مدة شغل الوظيفة القيادية دون تجديد تُحدد السلطة المُختصة الوظيفة التى يُنقل إليها شاغل الوظيفة القيادية ... ويتم النقل إلى الوظائف غير القيادية الشاغرة فإذا لم توجد وظيفة من ذات الدرجة تُتخذ إجراءات استحداثها وتمويلها بحسب الأحوال ويُلغى هذا التمويل بخلوها من شاغلها".

وتبين للجمعية العمومية كذلك، أن الفقرة الثانية من المادة (٤٢) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١، تنص على أن: "كما تضع الشركة بالاشتراك مع النقابة العامة للمحامين لائحة النظام الخاص بأعضاء الإدارة القانونية بها وذلك بمراعاة درجات قيدهم بجداول المحامين وبدلاتهم، ... وإلى أن تصدر هذه اللائحة تسري في شأنهم أحكام قانون الإدارات القانونية بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣"، وأن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (٧٢) لسنة ٢٠٠١ بشأن إنشاء شركات فى مجال الطيران تنص على أن: "تُنشأ شركة قابضة تُسمى "الشركة المصرية القابضة للمطارات والملاحة الجوية" وتضم شركتين تابعتين أولاهما "الشركة المصرية للمطارات" ..."، وأن المادة الرابعة منه تنص على أن: "يكون للشركات المُشار إليها الشخصية الاعتبارية وتعتبر من أشخاص القانون الخاص ويسرى عليها أحكام كل من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ ولائحته التنفيذية... وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى اللوائح التى يضعها مجلس إدارة كل شركة"، وأن المادة الأولى من قرار وزير الطيران المدنى رقم (٣١٤) لسنة ٢٠٠٣ بشأن لائحة نظام العاملين بالشركة القابضة للمطارات والملاحة الجوية تنص على أن: "تسرى أحكام هذه اللائحة على العاملين

المعينين بوظائف واردة فى جداول الوظائف المعتمدة بالشركة..."، وأن المادة (٧) منها تنص على أن: "... كما تُشكل اللجنة الدائمة للقيادات وأمانتها الفنية ..."، وأن المادة (٨) منها تنص على أن: "... وتختص اللجنة الدائمة للقيادات بالنظر فى الترشيح والاختيار والتجديد والإعداد لشغل الوظائف القيادية الشاغرة وتقييم أعمال شاغلى هذه الوظائف"، وأن المادة (١٠) منها المُستبدلة بالقرار رقم (٧٨٩) لسنة ٢٠١٠ تنص على أن: "ترسل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية توصياتها بشأن شغل الوظائف القيادية إلى رئيس مجلس الإدارة... على أن يكون التعيين لمدة عام ويجوز تجديدها لمدة أو لمدد أُخرى مماثلة وفى حالة عدم التجديد لشاغل الوظيفة القيادية يتم نقله إلى وظيفة أُخرى غير قيادية بذات درجته الوظيفية مع احتفاظه بكافة مميزاته المالية التى كان يتقاضاها..."، وأن المادة (٩٥) منها تنص على أن: "تسرى الأحكام المنصوص عليها بهذه اللائحة على المحامين العاملين بالشركة وذلك فيما لم يرد به نص خاص فى أحكام لائحة النظام الخاص لأعضاء الإدارات القانونية التى تصدر بقرار من رئيس مجلس الوزراء وإلى أن تصدر تسرى فى شأنهم أحكام قانون الإدارات القانونية الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣"، وأن قرار وزير الطيران المدنى رقم (٦٣٤) لسنة ٢٠٠٥ بشأن إصدار لائحة نظام العاملين بالشركة المصرية للمطارات تضمن النصوص ذاتها المُشار إليها فى لائحة نظام العاملين بالشركة القابضة للمطارات والملاحة الجوية.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – على نحو ما استقر عليه إفتاؤها – أن المشرع فى قانون الإدارات القانونية بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها المُشار إليه، أنشأ الإدارات القانونية أجهزة معاونة بالمؤسسات والهيئات العامة والوحدات التابعة لها، ومنح أعضاءها ضمانات تكفل لهم الاستقلال والحيدة فى أداء أعمالهم، وأنه بموجب القانون رقم (١) لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكامه، أضحت الوظائف الفنية لأعضاء الإدارات القانونية تبدأ من درجة محامٍ المُعادلة للدرجة الثالثة، وتنتهى بدرجة مدير عام إدارة قانونية المعادلة لدرجة مدير عام، وأن المشرع في ذلك القانون نظم شروط وطرق شغل الوظائف الفنية بالإدارات القانونية، فاشترط فيمن يشغل إحدى هذه الوظائف فضلاً عن توفر الشروط المقررة في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة وقانون نظام العاملين بالقطاع العام - بحسب الأحوال - أن يكون مقيدًا بجدول المحامين المشتغلين، وأن يكون قد مضى على قيده المدة المحددة قرين كل وظيفة من الوظائف المحددة به. ويكون شغل هذه الوظائف إما عن طريق الترقية من الوظيفة التي تسبقها مباشرة، وذلك بالنسبة لشغلها داخليًا من بين المخاطبين بأحكامه، أو أن يتم شغلها عن طريق التعيين في حدود النسبة المقررة قانونًا، وذلك حال شغلها من الخارج من غير المخاطبين به. وقد تضمنت هذه الأحكام تحديد المعاملة المالية لشاغلى الوظائف الفنية

لأعضاء الإدارات القانونية من رواتب وعلاوات، وعهدت بتقدير كفايتهم إلى جهة مستقلة عن السلطات الرئاسية للجهات التي يعملون بها، وذلك تحقيقًا للغاية من تقرير هذا النظام، ومن ثم يعد هذا النظام هو الأساس الحاكم لشئونهم الوظيفية تعيينًا وترقية، وغير ذلك، ولتحديد معاملتهم المالية، سواء أكانت أقل، أو أكثر سخاءً من تلك الواردة بالتشريعات المنظمة لأوضاع العاملين المدنيين بالدولة، أو القطاع العام، الأمر الذى لا يجوز معه – كقاعدة عامة – إهدار أحكام هذا النظام الخاص والرجوع إلى القانون العام في كل ما سكت القانون المذكور عن تنظيمه، لِما فى ذلك من مجافاة صريحة للغرض الذي من أجله وضع هذا النظام، ومن ثمَّ فإن اللجوء إلى أحكام القانون العام بالنسبة إلى شاغلى الوظائف الفنية بالإدارات القانونية بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها لا يكون إلا فى المسائل التى لم يتناولها القانون الحاكم لشئونهم، وفيما لا يتعارض مع طبيعة النظام الوظيفى الذى تضمنه.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى نحو ما استقر عليه إفتاؤها – أن المشرع فى القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المُشار إليه، عرّف الوظائف القيادية تعريفًا جامعًا يشمل جميع الوظائف التى يتولى شاغلوها الإدارة القيادية بأنشطة الإنتاج، أو الخدمات، أو تصريف شئون الجهات التي يعملون فيها من درجة مدير عام، أو الدرجة العالية، أو الدرجة الممتازة، أو الدرجة العليا وما يعادلها، وقرر انطباق أحكامه على جميع الوظائف القيادية فى الجهات الواردة فى المادة الأولى منه، ومن بينها هيئات القطاع العام وشركاته، وذلك لمدة لا تجاوز ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة، أو لمدد أخرى، وفى حال عدم التجديد لشاغل الوظيفة القيادية يتم نقله إلى وظيفة أُخرى غير قيادية بدرجته الوظيفية ذاتها مع احتفاظه بجميع مميزاته المالية التى كان يتقاضاها، ولم يستثنِ من الخضوع لأحكام هذا القانون سوى الجهات الواردة بالمادة الثالثة منه.

واستعرضت الجمعية العمومية فتواها الصادرة فى الملف رقم (١٥٩/١/٥٨) جلسة ٢٠٠٦/١١/١ التي استظهرت فيها أن القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ آنف الذكر قد تضمن تعديلاً فى كيفية شغل الوظائف القيادية من درجة مدير عام وما يعلوها، وأضحت قواعده بهذا التعديل جزءًا لا ينفصم من النظام الوظيفى الحاكم لشئون العاملين فى الجهات والشركات والبنوك المخاطبة بأحكامه، طبقًا للمادة الأولى منه، والذى يتكون من كل من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، وقانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨. وتبعًا لذلك فإنه حيثما يجرى إعمال أحكام هذين القانونين، التزامًا بنص كل منهما، أو بنص فى قانون خاص يقرر ذلك، سواء كأصل يحكم الشأن الوظيفى للعاملين بالجهة، أو الشركة، أو البنك، أو كشريعة عامة يرجع إليها عند غياب النص

فى التنظيم القانونى الخاص، يتعين إعمال أحكام القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ سالف الذكر، وحيثما يحجب هذا الإعمال، كأصل، أو كشريعة عامة نص خاص، أو لتعلق الأمر بمجال لا تنبسط إليه أحكام القانونين المذكورين من حيث الأصل، فإنه لا يكون ثمة وجه للحديث عن تطبيق أحكام ذلك القانون، بحسبانه جزءًا من كل، أو فرعًا يتبع الأصل، ويدور فى فلكه.

وترتيبًا على ذلك، ولما كانت الشركة المصرية القابضة للمطارات والملاحة الجوية والشركات التابعة لها من أشخاص القانون الخاص، ويُطبَّق على المحامين العاملين بها أحكام قانون الإدارات القانونية بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها المُشار إليه، وذلك إلى أن تصدر لائحة النظام الخاص لأعضاء الإدارات القانونية بها، والتى لم تصدر حتى تاريخه، إعمالاً لحكم المادة الرابعة من قرار رئيس الجمهورية رقم (٧٢) لسنة ٢٠٠١ المشار إليه، والذي طبق قانون شركات قطاع الأعمال العام سالف الذكر على الشركات المعروضة حالتها فيما لم يرد بشأنه نص خاص في اللوائح التي يضعها مجلس إدارة كل شركة، وكان قانون الإدارات القانونية آنف الذكر قد نظم شروط وطرق شغل الوظائف الفنية بالإدارات القانونية والتى من بينها وظيفة مدير عام إدارة قانونية، فمن ثم فإن مظلة هذا القانون – وما يتضمنه من أحكام – هى التى تنطبق على المرشحين لشغل الوظائف القيادية لأعضاء الإدارات القانونية بتلك الشركات، وذلك اتساقًا مع الطبيعة الخاصة للوظائف الفنية لأعضاء الإدارات القانونية بها، وتحقيقًا للغاية من تقرير هذا النظام الخاص، بحسبانه هو الأساس فيما يتعلق بشئونهم الوظيفية وتحديد معاملتهم المالية، وتبعًا لذلك لا يجوز الرجوع إلى القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المُشار إليه، وذلك فيما يتعلق بشغل الوظائف القيادية بالإدارات القانونية، بالنظر إلى ما ينطوى عليه ذلك من مجافاة صريحة للغرض الموضوع من أجله.

ولا ينال من ذلك القول بأن درجة مدير عام إدارة قانونية تعادل درجة مدير عام طبقًا للقانون رقم (١) لسنة ١٩٨٦، وأن شغل وظيفة من درجة مدير عام هو شغل لإحدى الوظائف القيادية، إذ إن هذه المعادلة هى معادلة مالية لا تستطيل إلى خضوع شغلها لأحكام القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المُشار إليه، بما يهدر الأحكام الخاصة الواردة في قانون الإدارات القانونية بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها الذى ينطبق على العاملين بالإدارات القانونية بالشركات المعروضة حالتها إلى حين وضع اللائحة الخاصة بهم.

كما لا ينال مما تقدم القول بأن القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ المُشار إليه، لم يستثنِ من الخضوع لأحكامه سوى الجهات الواردة بالمادة الثالثة منه والتى ليس من بينها الوظائف الفنية لأعضاء الإدارات القانونية، إذ إن عدم خضوع أعضاء الإدارات القانونية لأحكام القانون المذكور، إنما يستند إلى الطبيعة الخاصة

للوظائف الفنية التى يشغلها أعضاء الإدارات القانونية، وهو ما حدا بالمشرع إلى إفرادها بأحكام خاصة بموجب القانون المذكور.

## لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى خضوع المرشحين لشغل الوظائف القيادية لأعضاء الإدارات القانونية فى الحالة المعروضة لأحكام قانون الإدارات القانونية بالهيئات العامة، والمؤسسات العامة، والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٣، وذلك على النحو المبين تفصيلاً فى الأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٤ / ٤ / ٢٠١٧

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

حسن/