laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ:	٦١٣
بتاريخ:	٢٦ / ٤ / ٢٠٢١

ملف رقم: ٢١٢٢/٤/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٥٠٣٥٤٤) المؤرخ ٢٠٢١/١/٢١ الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة، بشأن طلب الرأي بخصوص مدى جواز احتفاظ السيد/ طارق فاروق محمود نصير، بوظيفة مساعد وزير الطيران المدني والأجر المقرر لتلك الوظيفة طوال مدة عضويته بمجلس الشيوخ.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٨/٢٣ صدر قرار وزير الطيران المدني رقم (٦٨٢) لسنة ٢٠٢٠ بالتعاقد مع المعروضة حالته السيد/ طارق فاروق محمود نصير لشغل وظيفة مساعد وزير الطيران المدني لشئون أمن الطيران المدني والمتابعة لمدة عام، وفقًا للاختصاصات الواردة تفصيلا بالقرار، وتم إخطار الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة به بتاريخ ٢٠٢٠/٨/٢٦، وبتاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٦ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (٥٩٠) لسنة ٢٠٢٠ متضمنًا تعيين المعروضة حالته عضوًا بمجلس الشيوخ، فبادر وزير الطيران المدني لطلب الرأي من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بشأن مدى أحقية المذكور في صرف الأجر المقرر عن وظيفته من موازنة ديوان عام الوزارة طوال مدة عضويته بمجلس الشيوخ، إلا أن التساؤل قد أثير داخل الجهاز حول مدى أحقية المذكور في الاحتفاظ بتلك الوظيفة والأجر المقرر لها طوال مدة عضويته بالمجلس، الأمر الذي حدا بكم إلى استطلاع رأي الجمعية العمومية بشأن الموضوع الماثل.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
(٢١٦٣)

laa-eg.com

ونفيد: أن الموضوع عُرِضَ على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٤ من مارس عام ٢٠٢١م الموافق ١١من شعبان عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٤) من الدستور تنص على أن: "الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب..."، وتنص المادة (١٠٣) منه على أن: "يتفرغ عضو مجلس النواب لمهام العضوية، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقًا للقانون"، وتنص المادة (١١٨) منه على أن: "يضع مجلس النواب لائحته الداخلية لتنظيم العمل فيه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته، والمحافظة على النظام داخله، وتصدر بقانون"، وتنص المادة (٢٤٨) منه على أن: "يختص مجلس الشيوخ بدراسة واقتراح ما يراه كفيلا بتوسيد دعائم الديمقراطية، ودعم السلام الاجتماعي والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة، وتعميق النظام الديمقراطي، وتوسيع مجالاته"، وتنص المادة (٢٥٠) منه على أن: "يشكل مجلس الشيوخ من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن (١٨٠) عضوًا. وتكون مدة عضوية مجلس الشيوخ خمس سنوات، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له... وينتخب ثلثا أعضائه بالاقتراع العام السري المباشر، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي. ويجري انتخاب وتعيين أعضاء مجلس الشيوخ على النحو الذي ينظمه القانون"، وتنص المادة (٢٥٤) منه على أن: "تسري في شأن مجلس الشيوخ الأحكام الواردة بالدستور في المواد (١٠٣)... (١١٨)... وذلك فيما لا يتعارض مع الأحكام الواردة في هذا الباب، على أن يباشر الاختصاصات المقررة في المواد المذكورة مجلس الشيوخ ورئيسه".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة (٣٣) من قانون مجلس الشيوخ الصادر بالقانون رقم (١٤١) لسنة ٢٠٢٠ تنص على أنه: "إذا كان عضو مجلس الشيوخ عند انتخابه أو تعيينه من العاملين في الدولة أو في شركات القطاع العام أو شركات قطاع الأعمال العام أو الشركات التي تديرها الدولة أو تساهم فيها بنسبة (٥٠٪) من رأسمالها على الأقل أو تساهم فيها شركاتها المشار إليها بنسبة (٥٠٪) من رأسمالها على الأقل، يتفرغ لعضوية المجلس ويحتفظ له بوظيفته أو عمله، وتحسب مدة عضويته في المعاش والمكافأة. ويتقاضى عضو مجلس الشيوخ في هذه الحالة راتبه الذى كان يتقاضاه من عمله، وكل ما كان يحصل عليه يوم اكتسابه

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

العضوية من بدلات أو غيرها وذلك طوال مدة عضويته. ولا يجوز أثناء مدة عضويته بمجلس الشيوخ أن تقرر له أي معاملة أو ميزة خاصة فى وظيفته أو عمله. وفى جميع الأحوال، لا يجوز أن يزيد مجموع ما يتقاضاه عضو مجلس الشيوخ من مبالغ تطبيقًا لأحكام هذه المادة مضافًا إليها المبالغ المنصوص عليها فى المادة (٣٦) من هذا القانون على الحد الأقصى للدخول المقرر قانونًا"، وتنص المادة (٣٤) منه على أنه: "لا يخضع عضو مجلس الشيوخ فى الحالة المنصوص عليها فى المادة (٣٣) من هذا القانون لنظام التقارير السنوية فى جهة وظيفته أو عمله. وتجب ترقيته بالأقدمية عند حلول دوره فيها... "، وتنص المادة (٣٥) منه على أن: "يعود عضو مجلس الشيوخ بمجرد انتهاء عضويته إلى الوظيفة التى كان يشغلها قبل اكتسابه العضوية، أو التى يكون قد رقى إليها أو إلى أي وظيفة مماثلة لها".

وتبين للجمعية العمومية أيضًا أن المادة (١) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ تنص على أن: "الوظائف المدنية حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة، وهي تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب..."، وتنص المادة (١٧) منه على أن: "يكون التعيين في الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية عن طريق مسابقة يُعلن عنها على موقع بوابة الحكومة المصرية أو النشر في جريدتين واسعتي الانتشار متضمنًا البيانات المتعلقة بالوظيفة. ويكون التعيين من خلال لجنة للاختيار لمدة أقصاها ثلاث سنوات، يجوز تجديدها بحد أقصى ثلاث سنوات... واستثناء من أحكام هذا القانون يجوز للوزراء اختيار مساعدين ومعاونين لهم لمدة محددة وفقًا للنظام الذي يصدر به قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص واقتراح الجهاز على أن يتضمن هذا النظام على الأخص قواعد اختيار وتقويم أداء هؤلاء والمعاملة المالية المقررة لهم". وتنص المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٢٢) لسنة ٢٠٢٠ على أن: "يجوز لرئيس مجلس الوزراء والوزراء، بمراعاة حجم واختصاصات كل وزارة والجهات التابعة لها، اختيار مساعدين ومعاونين لهم، وذلك بما لا يجاوز عدد عشرة. ويجوز في حالة الضرورة زيادة العدد عن عشرة بموافقة رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص"، وتنص المادة الثانية منه على أن: "تشغل وظائف المساعدين والمعاونين بالاختيار عن طريق التعاقد أو الندب الكلي أو الإعارة لمدة سنة قابلة للتجديد. ويكون شغل الوظائف المشار إليها بموجب قرار يصدر

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

من السلطة المختصة يحدد فيه مسمى ومهام كل وظيفة، ولا يصبح قرار السلطة المختصة ساريًا إلا بعد الإخطار الرسمي للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة. ويجوز أن تتضمن المهام متابعة أنشطة أي من التقسيمات التنظيمية بالوحدة، فضلا عما تسنده إليه السلطة المختصة من أعمال ومهام أخرى. ولا تدرج هذه الوظائف بالهيكل التنظيمي أو بجدول وظائف الوحدة".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن الدستور عهد إلى مجلس النواب سلطة التشريع، وتحفيزًا منه لذوي الكفاءة من العاملين على المشاركة في الحياة النيابية بما يتيح الاستفادة من خبراتهم في إثراء العملية الديمقراطية، أوجب تفرغ من يكتسب منهم عضوية مجلس النواب لمهام العضوية، وقرر الاحتفاظ له بوظيفته وعمله وفقًا للقانون طوال مدة عضويته، كما أنشأ الدستور بموجب الباب السابع منه مجلس الشيوخ، وناط به دراسة واقتراح ما يراه كفيلا بتوسيد دعائم الديمقراطية ودعم السلام الاجتماعي والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة وتعميق النظام الديمقراطي وتوسيع مجالاته، على أن يشكل من عدد من الأعضاء يحدده القانون لا يقل عن (١٨٠) عضوًا ينتخب ثلثاهم بالاقتراع السري العام المباشر ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي، وتكون مدته خمس سنوات، وأحال الدستور في شأن الأحكام التي يخضع لها مجلس الشيوخ إلى بعض الأحكام السارية بشأن مجلس النواب، وأخصها ما يتعلق بوجوب تفرغ عضو المجلس لأداء مهام العضوية، على أن يحتفظ له بوظيفته وعمله وفقًا للقانون طوال مدة العضوية، وتنفيذًا لذلك تضمن قانون مجلس الشيوخ الصادر بالقانون رقم (١٤١) لسنة ٢٠٢٠ النص على أنه إذا كان عضو المجلس عند انتخابه أو تعيينه، من العاملين فى الدولة، أو في شركات القطاع العام، أو في شركات قطاع الأعمال العام، أو في الشركات التى تديرها الدولة أو تساهم فيها بنسبة (٥٠٪) من رأسمالها على الأقل أو تساهم في شركاتها المشار إليها بنسبة (٥٠٪) على الأقل، يتفرغ لعضوية المجلس، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله، وتحسب مدة عضويته فى المعاش والمكافأة، ويكون لعضو المجلس فى هذه الحالة أن يتقاضى راتبه الذى كان يتقاضاه من عمله، وكل ما كان يحصل عليه يوم اكتسابه العضوية من بدلات، أو غيرها وذلك طوال مدة عضويته، إلا أنه يكون من غير الجائز تقرير أية معاملة أو ميزة خاصة في وظيفته أو عمله طوال مدة عضويته.

laa-eg.com

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أيضًا– وعلى ما جرى به إفتاؤها– أن المشرع قرّر أحكامًا خاصة للتعيين في الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية، تفردها عن غيرها من الوظائف الخاضعة لقانون الخدمة المدنية المشار إليه سلفًا، إلا أنه أورد استثناءً على هذه الأحكام فيما يتعلق بوظائف مساعدي ومعاوني الوزراء، التي ورد النص عليها صراحة في الفقرة الأخيرة من المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه، فأجاز للوزراء اختيارهم لمدة محددة وفقًا للنظام الذي يصدر به قرار من رئيس مجلس الوزراء، والذي يتضمن على الأخص قواعد الاختيار وتقويم الأداء والمعاملة المالية المقررة لهؤلاء، وتنفيذًا لذلك أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم (٤٢٢) لسنة ٢٠٢٠ بنظام اختيار مساعدي ومعاوني رئيس مجلس الوزراء والوزراء، فأجاز لكل من رئيس مجلس الوزراء والوزراء اختيار مساعدين ومعاونين لهم بما لا يجاوز عدد عشرة، وذلك بمراعاة حجم واختصاصات كل وزارة والجهات التابعة لها، مع جواز زيادة العدد على عشرة في حالة الضرورة بموافقة رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص، وحدد القرار وسائل شغل هذه الوظائف بالاختيار، إما عن طريق التعاقد أو الندب الكلي أو الإعارة، وذلك لمدة سنة قابلة للتجديد، وتتمثل واجبات شاغليها في المهام التي يتم تكليفهم بها من السلطة المختصة، والتي قد تتضمن متابعة أنشطة أي من التقسيمات التنظيمية بالوحدة، ونص القرار على ألا تُدرج وظائف مساعدي ومعاوني رئيس مجلس الوزراء والوزراء بالهيكل التنظيمي أو بجدول وظائف الوحدة. وتلاحظ للجمعية العمومية مما تقدم أن نظام اختيار مساعدي ومعاوني الوزراء هو نظام استثنائي من القواعد المنظمة للوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية، وهو ما يستوجب الالتزام بحدوده دون توسع فيه أو قياس عليه أو اجتهاد في تفسير نصوصه التي أوردها المشرع على نحو صريح لا يقبل التأويل.

واستعرضت الجمعية العمومية إفتاءها الصادر بجلسة ٢٠١٦/١٠/٢٦ في الملف رقم (١١٨١/٣/٨٦) فيما تضمنته أسبابه من أن الاختصاصات المنوطة بشاغلي وظيفتي رئيس الجامعة ونائب رئيس الجامعة لشئون الدراسات العليا والبحوث– المحددة بقانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ ولائحته التنفيذية– على قدر كبير من الأهمية وأن مباشرتها تقتضي التفرغ والقيام على شئونها والاضطلاع بواجباتها وأعبائها اليومية بصفة دائمة، وترتيبًا على ذلك فإنه لا يتأتى لشاغل أى من هذين المنصبين التفرغ لغير القيام بأعبائهما، فإذا ما أوجب الدستور أو القانون هذا التفرغ، كما هو الحال إذا ما عين شاغل أى منهما عضوًا

laa-eg.com

بمجلس النواب، يصير المنصب شاغرًا، بما يتيح للسلطة المختصة، وهى رئيس الجمهورية، التعيين عليه من بين المستوفين لشروط شغله، نزولا على ما يفرضه مبدأ الحرص على حسن سير العمل بمرفق التعليم الجامعى بانتظام واطّراد.

وكذلك استعرضت الجمعية العمومية إفتاءها الصادر بجلسة ٢٠٢١/٢/١٠ في الملف رقم (١٢٢٠/٣/٨٦) فيما تضمنته أسبابه من اتسام اختصاصات السكرتير العام لنقابة الصحفيين– المقررة بقانون نقابة الصحفيين الصادر بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٧٠ واللائحة الداخلية للنقابة– في عمومها بطابع الأعمال التنفيذية اللازمة لتسيير شئون النقابة، ومنها الإشراف على سجلاتها وأوراقها وإعداد محاضرها وتوقيعها بجانب النقيب، ومن ثم فإنه لا يجوز الاحتفاظ بهذا المنصب لشاغله منذ اكتسابه عضوية مجلس الشيوخ، لتعذر الجمع بين التفرغ اللازم لهذا العمل التنفيذي والتفرغ المقرر بحكم الدستور والقانون لعضوية هذا المجلس، وإذ فرض المشرع بموجب أحكام قانون الهيئة الوطنية للصحافة الصادر بالقانون رقم (١٧٩) لسنة ٢٠١٨ على رئيس التحرير التفرغ الكامل لمهام هذا المنصب، فمن ثم يلحقه الحكم ذاته.

واستخلصت الجمعية العمومية من جماع ما تقدم، أن الأصل المقرر دستوريًّا بشأن الوظائف العامة أنها تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب ورعاية مصالحه، وهو ما يستوجب منهم بطبيعة الحال ممارسة اختصاصاتها والاضطلاع بأعبائها، في حين يعد حكم الاحتفاظ بالوظيفة المقرر لأعضاء مجلسي النواب والشيوخ حكمًا استثنائيًّا من هذا الأصل العام، لما يفرضه من تفرغ الأعضاء لأداء مهام العضوية دون الأعباء والمهام الوظيفية الخاصة بهم، وإذا كان لهذا الاستثناء ما يبرره من أسباب تتصل بجسامة مهام العضوية وحاجتها للتفرغ الكامل ضمانًا لحسن أدائها على الوجه اللائق، إلا أن إعمال حكمه رهين بعدم المساس باعتبارات خدمة الشعب ورعاية مصالحه بحسبانها الغاية المرجوة من الأصل المقرر باعتبار الوظائف العامة تكليفًا للقائمين بها، وبهذه المثابة فإنه متى كانت الوظيفة التي يشغلها عضو مجلس النواب أو الشيوخ ذات طبيعة واختصاصات تقتضى التفرغ للقيام بشئونها والاضطلاع بواجباتها وأعبائها اليومية بصفة دائمة، فإنها تتأبى مع حكم الاحتفاظ بها لشاغلها الذي أصبحت له صفة جديدة، ومن ثم تضحى هذه الوظيفة شاغرة منذ تاريخ اكتساب شاغلها العضوية بأحد المجلسين، بما يتيح للسلطة المختصة اتخاذ إجراءات شغلها من بين

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

المستوفين شروط ذلك، والقول بذلك لا ينطوي على مخالفة دستورية بتعطيل حكم الاحتفاظ بالوظيفة أو العمل، وإنما يجد سنده في الأصل الدستوري المشار إليه سلفًا من اعتبار الوظائف العامة تكليفًا للقائمين بها لخدمة الشعب ورعاية مصالحه، وهو الأصل الذي لا يتأتى تحقيقه بالنسبة إلى الوظائف ذات الاختصاصات الجسيمة دون وجود من يشغلها متفرغًا لها قائمًا على أعبائها ومسئولياتها بصفة يومية، على نحو يضمن حسن سير العمل في المرافق العامة بما يكفل خدمة الشعب ورعاية مصالحه.

ومن حيث إنه تأسيسًا على ما تقدم، وإذ صدر بتاريخ ٢٠٢٠/٨/٢٣ قرار وزير الطيران المدني رقم (٦٨٢) لسنة ٢٠٢٠ بالتعاقد مع المعروضة حالته السيد/ طارق فاروق محمود نصير لشغل وظيفة مساعد وزير الطيران المدني لشئون أمن الطيران المدني والمتابعة لمدة عام، وفقًا للاختصاصات الواردة تفصيلا بالقرار، وتم إخطار الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة به بتاريخ ٢٠٢٠/٨/٢٦، وبتاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٦ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (٥٩٠) لسنة ٢٠٢٠ متضمنًا تعيين المذكور عضوًا بمجلس الشيوخ، ولما كان الثابت من مطالعة الاختصاصات الوظيفية المنوطة بشاغل وظيفة مساعد وزير الطيران المدني لشئون أمن الطيران المدني والمتابعة، وفقًا لما ورد ذكره بقرار وزير الطيران المدني بالتعاقد مع المعروضة حالته، أنها تتضمن الإشراف على رسم السياسة الأمنية العامة لوزارة الطيران المدني والجهات التابعة لها، وإعداد البرنامج الوطني لأمن الطيران المدني، والإشراف على مراقبة التزام الجهات الأمنية بوزارة الطيران المدني بتنفيذ الخطط الأمنية، والإشراف على تنفيذ ووضع السياسة العامة لأعمال التدريب الأمني في مجال الطيران المدني ولجان أمن المطارات، والتنسيق مع الجهات الأمنية الداخلية والخارجية فيما يتعلق بأمن الطيران المدني، والإشراف على تنفيذ أعمال التخطيط والإعداد والتنفيذ والمتابعة لكافة التفتيشات المحلية والدولية التي تتم على المطارات وشركات الطيران التابعة، وهي جميعًا اختصاصات تقتضي التفرغ للقيام بشئونها والاضطلاع بأعبائها ومسئولياتها بصفة يومية، نزولا على الأصل المقرر دستوريًا من اعتبار الوظائف العامة تكليفًا للقائمين بها لخدمة الشعب ورعاية مصالحه، وهو ما لا يتأتى تحقيقه بالنسبة إلى الوظائف التي تقتضي طبيعتها التفرغ لها دون وجود من يشغلها قائمًا على أعبائها ومسئولياتها بصفة يومية، على نحو يضمن حسن سير العمل في المرافق العامة بانتظام واطّراد، فمن ثم يكون من غير الجائز الاحتفاظ للمعروضة حالته بهذه الوظيفة طوال مدة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٦٣

laa-eg.com

عضويته بمجلس الشيوخ، لاستحالة الجمع بين التفرغ للعضوية والتفرغ للوظيفة الذي تمليه طبيعتها وأعبائها، وتبعًا لذلك فإن هذه الوظيفة تضحى شاغرة منذ تاريخ اكتساب المعروضة حالته عضوية مجلس الشيوخ؛ بما يجوز معه للسلطة المختصة اتخاذ إجراءات شغلها وفقا لأحكام القانون.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز احتفاظ المعروضة حالته بوظيفة مساعد وزير الطيران المدني لشئون أمن الطيران المدني والمتابعة، والأجر المقرر لها أثناء مدة عضويته بمجلس الشيوخ، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٢٦ / ٤ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسري هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
٢١٦٦٣