٢٠٠٥/٣/١٦

بسم ا لله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٤٧٤
بتاريـــخ :	٢٠٠٥/٥/٧

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٦٠٨

السيد / رئيس مجلس إدارة الهيئة القومية للبريد

تحية طيبة وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ١٠٤٢٨ بتاريخ ٢٠٠٤/٧/١٥ بشأن النـــزاع القائم بـــين الهيئة القومية للبريد والجهاز المركزى للمحاسبات (شعبة الإحالة إلى المحاكمة التأديبية) حول أحقية الهيئة ممثلة فى رئيس مجلس إدارتها فى توقيع جزاء الفصل من الخدمة على العاملين حتى الدرجة الثالثة عن المخالفات المالية والإدارية .

وتخلص وقائع الموضوع ـــ حسبما يبين من الأوراق ـــ فى أن الهيئة القومية للبريد أصدرت القرار الإدارى رقم ٢١٩ فى ٢٠٠٣/٢/٨ بمعاقبة السيد/ محمود محمد أحمد سليمان بالفصل مـــن الخدمة لما نسب إليه فى القضية رقم ١ لسنة ٢٠٠١ والمقيدة برقم ٣ لسنة ٢٠٠١ كلى جنوب قنا من استيلائه على مبلغ ٣٦٠٨ر٩٠ جنيهاً تنفيذاً لطلب النيابة العامة مجازاته إدارياً، إلا أن الجهـــاز المركزى للمحاسبات (شعبة الإحالة إلى المحاكمة التأديبية) طلب سحب جميع قـــرارات الفصـــل ومجازاة المخالفين بجزاء آخر من الجزاءات الواردة بالمادة(٩٣) من لائحة شئون العاملين بالهيئة عـــدا جزاء الفصل لكون توقيعه من اختصاص المحاكم التأديبية، كما طالب بتعديل البند الأول من المـــادة (٩٥) من اللائحة المذكورة، إلا أن الهيئة لم تستجب لطلبه استناداً إلى أن اختصاص الهيئة بتوقيـــع جزاء الفصل على المخالفين حتى شاغلى الدرجة الثالثة مستمد من نص المادة (١٦) من القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٨٢ بإنشاء الهيئة القومية للبريد، ومن نصى المادتين (٩٣،٩٥) من لائحـــة شـــئون العاملين بالهيئة الصادرة بقرار وزير المواصلات والنقل البحرى رقم ٧٠ لســـنة ١٩٨٢، و المـــادة (١٣) من لائحة الجزاءات للعاملين بالهيئة الصادرة بقرار وزير النقل والمواصلات والنقل البحـــرى رقم ١٣١ لسنة ١٩٨٣ لذا طلبتم الرأى

ونفيد أن الموضوع عُرِض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ١٦ من مارس سنة ٢٠٠٥م الموافق ٦ من صفر سنة ١٤٢٦هـ فتبين لها أن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ينص فى المادة {١} على أن "يعمل فى المسائل المتعلقة بنظام العاملين المدنيين بالدولة بالأحكام الواردة بهذا القانون وتسرى أحكامه على : ١ـ ... ٢ـ العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم ... .". وفى المادة {٨٠} على أن " الجزاءات التأديبية التى يجوز توقيعها على العاملين هى : ١ـ الإنذار ٢ـ ... ١٠ـ الإحالة إلى المعاش ١١ـ الفصل من الخدمة .". وفى المادة {٨٢} المعدلة بالقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣ على أن " يكون الاختصاص فى التصرف فى التحقيق كما يلى : ١ـ ... ٢ـ للسلطة المختصة حفظ التحقيق أو توقيع الجزاءات الواردة فى البنود(من ١ـ٦) من الفقرة الأولى من المادة {٨٠} ... ٣ـ كما يجوز للسلطة المختصة توقيع الجزاءات الواردة فى البنود ٧،٨،٩ من المادة {٨٠} وذلك فى المخالفات الجسيمة التى تحددها لائحة الجزاءات . ٤ـ تختص المحكمة التأديبية بتوقيع أى من الجزاءات المنصوص عليها فى المادة {٨٠} ...". كما تبين لها أن القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٨٢ بإنشاء الهيئة القومية للبريد ينص فى المادة الأولى على أن " تنشأ هيئة قومية لإدارة مرفق البريد تسمى (الهيئة القومية للبريد) وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتتبع وزير المواصلات ....، وتخضع هذه الهيئة للأحكام المنصوص عليها فى هذا القانون .".وفى المادة السادسة عشرة على أن " مجلس إدارة الهيئة هو السلطة المهيمنة على شئونها وتصريف أمورها وله أن يتخذ ما يراه لازماً من قرارات لتحقيق الأغراض التى أنشئت من أجلها دون التقيد بالقواعد والنظم الحكومية ....، ويباشر المجلس اختصاصاته على الوجه المبين بهذا القانون وله على الأخص : ١ـ ... ٢ـ ... ٦ـ اقتراح وضع اللائحة المتعلقة بتعيين العاملين بالهيئة وترقيتهم وتحديد رواتبهم وبدلاتهم ومكافآتهم وتأديبهم وسائر شئونهم الوظيفية دون تقيد

بنظم العاملين بالدولة، وتصدر اللائحة بقرار من وزير المواصلات.". وأن لائحة شئون العاملين بالهيئة القومية للبريد الصادرة بقرار وزير المواصلات والنقل البحرى رقم ٧٠ لسنة ١٩٨٢ تنص فى المادة {٩٣} على أن " الجزاءات التأديبية التى يجوز توقيعها على العامل هى : ١ــ الإنذار ... ١٠ ــ الفصل من الخدمة .". وتنص فى المادة {٩٤} على أن " تصدر لائحة الجزاءات بقرار من مجلس الإدارة وتبين أنواع المخالفات والجزاءات المقررة لها وتحدد السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات ...". وفى المادة {٩٥} على أن " يكون الاختصاص فى توقيع الجزاءات التأديبية كما يلى : ١ــ لرئيس مجلس الإدارة توقيع الجزاءات الواردة فى البنود من ١ إلى ٩ من الفقرة الأولى من المادة {٩٣} من هذه اللائحة وله كذلك بالنسبة إلى العاملين حتى الدرجة الثالثة توقيع الجزاء الوارد فى البند (١٠) من نفس الفقرة ... ٢ــ ... ٣ــ تختص المحكمة التأديبية بتوقيع أى من الجزاءات المنصوص عليها فى المادة ٩٣من هذه اللائحة .". وأن لائحة الجزاءات للعاملين بالهيئة الصادرة بقرار وزير النقل والمواصلات والنقل البحرى رقم ١٣١ لسنة ١٩٨٣ تنص فى المادة {١٣} على أنه " لرئيس مجلس الإدارة توقيع كافة الجزاءات الواردة فى هذه اللائحة، وله دون إخلال بحكم المادة التالية توقيع عقوبة الفصل بدلاً من الإحالة إلى المحاكمة التأديبية على العاملين حتى شاغلى الدرجة الثالثة وذلك بالنسبة إلى المخالفات المقرر لها الإحالة إلى تلك المحاكمة .".

واستظهرت الجمعية العمومية ــ مما تقدم ــ أن المشرع فى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ حدد سلطات التأديب واختصاص كل منها سواء فى توقيع الجزاء أو التعقيب عليه وناط بالسلطة المختصة توقيع الجزاءات الواردة فى البنود من (١) إلى (٩) من المادة {٨٠} منه وهى تتراوح ما بين جزاء الإنذار حتى جزاء الخفض إلى وظيفة فى الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذى كان عليه قبل الترقية دون أن يخولها توقيع أى من الجزاءين المنصوص عليهما فى البندين (١٠) و (١١) من ذات المادة، وهما جزاء الإحالة إلى المعاش وجزاء الفصل من الخدمة . بينما خول المحكمة التأديبية سلطة توقيع كافة

الجزاءات المنصوص عليها بتلك المادة بما مؤداه اتجاه إرادته إلى عقد الاختصاص بتوقيع هذين الجزاءين للمحكمة التأديبية دون سواها بحسبان توقيع أى منهما يتضمن القضاء على المستقبل الوظيفى للعامل. ولما كان المشرع قد أجاز للهيئات العامة ومنها الهيئة القومية للبريد أن تضع ما تراه لازماً لتحقيق أغراضها وما يتفق وطبيعتها من لوائح خاصة تنظم شئون العاملين بها دون التقيد بالقواعد الحكومية ومن بينها أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، فقد أصدر وزير المواصلات والنقل البحرى لائحة شئون العاملين بتلك الهيئة بقراره رقم ٧٠ لسنة ١٩٨٢ مخولاً رئيس مجلس إدارتها الاختصاص بتوقيع جزاء الفصل من الخدمة على العاملين حتى الدرجة الثالثة، كما قررت لائحة الجزاءات للعاملين بالهيئة ذات الاختصاص لرئيس مجلس إدارتها .

ولاحظت الجمعية العمومية أنه ولئن كانت القوانين المنظمة للهيئات العامة قد اختصت مجلس إدارة الهيئة بوضع القواعد المنظمة لشئون العاملين بها دون التقيد بالنظم والقواعد الحكومية بغية منحها قدراً أكبر من المواءمة والمرونة فى تنظيم العلاقة الوظيفية على نحو يكفل تحقيق أكبر قدر من أهدافها . بيد أن القضاء والإفتاء مستقر على أن هذه اللوائح ليست طليقة من أى قيد بل يتعين أن تدور فى فلك القواعد الأساسية والضمانات الجوهرية التى اعتنقها المشرع فى سائر نظم التوظف العامة والخاصة التى تكفل للعامل تحقيقاً عادلاً قبل توقيع جزاء عليه، وسلطة يتوافر فيها قدراً من الحياد تختص بتوقيع جزاء الفصل من الخدمة، لما له من عظيم أثر وجلل خطر على العامل، فلم يترك المشرع فى أى من قوانين التوظف سلطة الفصل من الخدمة لجهة الإدارة بمفردها بل قصرها على المحكمة التأديبية بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة فى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، وبالنسبة للعاملين بالقطاع العام فى القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨، وأوجب موافقة لجنة محايدة على الفصل بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص الخاضعين لقانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، فإذا كان هذا مسلك المشرع فى القوانين الثلاثة الرئيسية التى تحكم علاقات العمل والتى تمثل أحكامها الشريعة العامة لتلك العلاقات، فلم يخالف هذا المسلك فى قوانين التوظف الخاصة حيث عهد بتوقيع جزاء الفصل لمجالس تأديب أوجب فى تشكيلها أن تضم عنصراً قضائياً يضفى على هذا التشكيل القدر اللازم لطمأنة العامل والحد الأدنى من الحياد فى الموازنة والعدل فى الحكم ومن ذلك جميع قوانين الهيئات القضائية، وقانون الجهاز المركزى للمحاسبات وقانون هيئة

الشرطة و قانون السلك الدبلوماسى والقنصلى وغيرها من سائر القوانين الخاصة . ولم يسند المشرع الفصل بغير الطريق التأديبى إلا لرئيس الجمهورية فى أحوال حددها وضوابط واجراءات رسمها فى القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢ فى شأن الفصل بغير الطريق التأديبى .

ولاحظت الجمعية العمومية أنه إذا كان ما تقدم هو نهج المشرع المصرى فى جميع القوانين التى أصدرها ونظم فيها أحكام تأديب العاملين سواء كانت قوانين عامة أم خاصة، فإنه إذا ما فوض سلطة أدنى فى وضع تلك النظم فلا يجوز لهذه السلطة أن تخرج عن الإطار العام الذى ألزم به المشرع نفسه فى التشريعات التى أصدرها لما فى هذا الخروج من مخالفة جلية لقصد المشرع من التفويض . ومن ثم فقد استقر القضاء والإفتاء على أنه إذا ما ناط المشرع بمجلس إدارة الهيئة أو الشركة وضع القواعد المنظمة لشئون العاملين فيها فإن من المبادىء العامة والقواعد الآمرة المتعلقة بالنظام العام التى يتعين أن يلتزم بها ذلك المجلس فيما يضعه من قواعد ألا يكون الفصل بقرار من الهيئة أو الشركة ولوكان مجلس إدارتها، وإنما يتعين أن يسند الاختصاص بتوقيعه إلى السلطة التى حددها المشرع فى القانون العام الحاكم للهيئة أو الشركة وهو القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بالنسبة للهيئات العامة والقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بالنسبة للقطاع العام واللجنة الخماسية فى قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بالنسبة للقطاع الخاص . فإذا ما خرجت اللائحة عن هذا الإطار كان نصها مخالفاً للنظام العام مما يعدم أى إجراء يستند إليه .

واستبان للجمعية العمومية أنه ولئن كان المشرع قد عهد إلى مجلس إدارة الهيئة القومية للبريد اقتراح وضع اللوائح المتعلقة بشئون العاملين بالهيئة وتأديبهم، وناط بوزير النقل إصدار قرار بهذه اللوائح ودون أن يتقيد فيها بنظم العاملين بالدولة إلا أن هذا التحرر ليس طليقاً من كل قيد بل هو محكوم بالقواعد الأساسية التى التزمها المشرع فى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ــ الذى يسرى على الهيئة أيضاً ــ فيما تضمنه من أن يكون الفصل من الخدمة بحكم من المحكمةالتأديبية، فمن ثم وقد خرجت اللائحة عن هذا المبدأ العام وأسندت ولاية فصل العاملين حتى الدرجة الثالثة لرئيس مجلس الإدارة فإن هذا الحكم يخالف النظام العام مخالفة تعدم أى إجراء استند إليه فلا تلحقه

حصانة مهما طال الأمد ويكون طلب الجهاز المركزى للمحاسبات سحب جميع قرارات الفصل التى استندت إليه قائماً على سنده الشرعى .

لـــــــــذلـــــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى عدم جـواز قيـام رئـيس مجلس إدارة الهيئة القومية للبريد بتوقيع جزاء الفصل من الخدمة على العـاملين شاغلى الدرجة الثالثة فما دونها، استناداً إلى ما ورد من نصوص فى لائحة شئون العاملين ولائحة الجزاءات بالهيئة، لمخالفة ذلك لأحكـام قـانون نظـام العـاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، وذلك على النحو المبـين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى ٧ / ٥ / ٢٠٠٥

نائب رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

جمال دحروج

فاطمة //

المستشار / جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة