

الفصل الأول

نطاق تطبيق الوظائف الوظائف القيادية

تنص المادة الأولى من القانون على :

" يكون شغل الوظائف المدنية القيادية في الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والأجهزة الحكومية التي لها موازنة خاصة وهيئات القطاع العام وشركاته والمؤسسات العامة وبنوك القطاع العام والأجهزة والبنوك ذوات الشخصية الاعتبارية العامة لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة أو مدد أخرى طبقاً لأحكام هذا القانون وذلك كله مع عدم الإخلال بأحكام القوانين والنوائح فيما يتعلق بباقي الشروط اللازمة لشغل الوظائف المذكورة " . ويقصد بهذه الوظائف تلك التي سيتولى شغالوها الإدارة القيادية لأنشطة الإنتاج والخدمات وتصريف شئون الجهات التي يعملون فيها من درجة مدير عام أو الدرجة العالية أو الدرجة الممتازة أو الدرجة الأعلى وما يعادلها . ولقد حدد النص سالف الذكر مجال تطبيق قانون الوظائف المدنية والقيادية في الجهات الإدارية للدولة والقطاع العام وهي الدرجات التالية : مدير عام - الدرجة العالية - الدرجة الممتازة - الدرجة الأعلى أو ما يعادلها وهي درجة نائب وزير وهي المنشأة بالقانون رقم ٢٢٣ لسنة ١٩٥٣ وهي أعلى من الدرجة الممتازة وبالتالي يستبعد من مجال تطبيق القانون الدرجات التكرارية النمطية والتي هي تماثل درجة مدير عام فيما أعلى مثل وظيفة - كبير - أو مستشار (أ) أو مستشار (ب) فهذه الدرجات لا تخضع لقانون الوظائف القيادية وإنما تخضع لنوائح المنظمة لذلك .

الهيئات التي يسرى عليها القانون :

يسرى القانون على الوظائف القيادية في الهيئات الحكومية ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والأجهزة الحكومية ذات الموازنات الخاصة وهيئات القطاع العام

وشركات القطاع العام والمؤسسات العامة وبنوك القطاع العام ولقد أستبعد المشرع في القانون بعض الوظائف القيادية التي تم استبعاد خضوعها من تطبيق القانون وهي كما جاءت في نص المادة الثالثة :

★ مع عدم الإخلال بحكم المادة الخامسة والعشرين من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب والمادة ٢٤ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ بشأن مجلس الشورى لا يسرى هذا القانون على :

- المحافظين ونوابهم ، وأعضاء الهيئات القضائية وأعضاء هيئات التدريس بالجامعات والأكاديميات ومراكز البحوث العلمية وأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي وأعضاء هيئة الشرطة .

- أعضاء هيئة الرقابة الإدارية ، والمخابرات العامة ، الجهاز المركزي للمحاسبات ، والمدعى العام الاشتراكي والعاملين بالأمانة العامة لكل من مجلس الشعب و الشورى .

- الجهات والوظائف الأخرى ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بتحديدتها قرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء . ورغم أن المشرع قد أستبعد بعض الوظائف بنص المادة الثالثة إلا أنه منح لرئيس الجمهورية الحق في استثناء بعض الجهات ذات الطبيعة الخاصة من الخضوع لنصوص القانون وذلك بعد موافقة مجلس الوزراء . ولقد أصدر رئيس الجمهورية باستثناء بعض الجهات من الخضوع للقانون وألا وهي :

١- قرار رئيس الجمهورية رقم ٥١٣ لسنة ١٩٩١ والخاص بعدم سريان القانون على الوظائف المدنية والقيادية برئاسة الجمهورية .

٢- قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٤ لسنة ١٩٩٢ والخاص بعدم سريان القانون على وظائف رئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتلفزيون ورئيس قطاع الإذاعة ورئيس قطاع التلفزيون .

٣- قرار رئيس الجمهورية رقم ٥١ لسنة ١٩٩٢ بعدم سريان القانون على الوظائف القيادية للخبراء بكل من مصلحة الخبراء والطب الشرعي بوزارة العدل .

٤- قرار رئيس الجمهورية رقم ١٧٥ لسنة ١٩٩٣ بعدم سريان القانون على الوظائف القيادية لهيئة قناة السويس .

٥- قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٧١ لسنة ١٩٩٣ بعدم سريان القانون على الوظائف القيادية . بوزارة الإنتاج الحربي وهيئة القومية للإنتاج الحربي وشركاتها والوحدات التابعة لها . والتفويض الذي منح لرئيس الجمهورية في استثناء بعض الهيئات والوظائف من الخضوع للقانون أمر يتفق مع سياسة القانون وأهدافه رغم أننا نرى أنه كان يجب عرض الأمر على مجلس الشعب ليكون الأمر متاحاً للبحث بصفة أوسع .

سريان القانون على قطاع الأعمال العام :

كما جاء بص المادة الأولى من القانون فإن شغل الوظائف المدنية القيادية في الحكومة هيئات القطاع العام وشركائه وعلى الرغم من وضوح النص فإنه قد ثار خلاف حول مدى سريان القانون رقم (٥) على قطاع الأعمال العام :

الرأي الأول : يرى أصحابه سريان القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ على قطاع الأعمال العام . وبالتالي فإن شغل الوظائف القيادية يجب أن يكون في إطار قانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ . بينما يرى أصحاب **الرأي الثاني :** عدم سريان قانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ على قطاع الأعمال العام . . وذلك للأسباب الآتية :

١- أن قانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ ولقد تضمن هذا القانون أن تحل الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام على أن يصحح شركات القطاع العام شركات مساهمة .

٢- أن القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ صدر في ١٩٩١/٣/٧ وكان يقصد هيئات القطاع العام وشركاته . بينما صدر القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ فكان هذا هو المنظم لشركات القطاع العام .

٣- أن فكر الدولة يهدف إلى نظام المخصصة و بالتالي يعني عدم سريان القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ على قطاع الأعمال العام .

موقف الجمعية العمومية لقسم الفتوى والتشريع :

انتهت الجمعية في ٤/١٠/١٩٩٢ ملف ٤٧/١/١٦١ إلى سريان أحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ على الشركات القابضة والشركات التابعة الخاضعة لقانون الشركات في قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ وفي حقيقة الأمر فأنا نتفق مع أصحاب الرأي الثاني وذلك لوجاهة أسبابه واتفاقها مع سياسة الدولة التي تتجه إلى تحرير إدارة قطاع الأعمال العام . بل ومع القطاع العام ذاته . فالأفضل ألا يخضع قطاع الأعمال العام إلى قانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ .

ماهية الوظيفة القيادية :

أن القانون إنما ينصب على تنظيم الوظيفة القيادية . ولهذا كان لزاماً علينا أن نتعرض إلى ماهية الوظيفة القيادية .

أولاً : الوظيفة القيادية في القانون هي الوظائف التالية :

مدير عام ، الدرجة العالية ، الدرجة الممتازة .

نائب وزير . وهذه الوظيفة موجودة بالقانون رقم ٢٢٣ لسنة ١٩٥٢ ورغم خلو القانون رقم ٤٧ ، ٤٨ لسنة ١٩٧٨ . وعدم النص عليها إلا أنها هي المقصودة في القانون محل الدراسة .

ثانياً : الوظيفة القيادية :

هي التي يتولى شاغلوها الإدارة القيادية لأنشطة الإنتاج أو الخدمات أو تصريف شئون العمل في الجهات والهيئات التي يعملون بها . وهي الوظيفة التي يتحمل بها شاغلوها المسؤوليات في تصريف شئون العمل على عكس وظيفة كبير في بعض الجهات وهي التي تحمل مسمى درجة مدير عام . ولكنها لا تقوم بتحمل المسؤوليات وإنما القانون من أحل ترقية العاملين الشاغليين للدرجة الأولى ولم توجد وظيفة مدير عام بالمعنى المقصود في القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ . أوجد القانون هذا المسمى .

حدد النص المدة التي يشغلها العامل في الوظيفة القيادية . وكان هذا اختلافاً عن القانونين رقمي ٤٧ أو ٤٨ لسنة ١٩٧٨ . حيث كان من يشغل وظيفة قيادية في ظل

هذين القانونين يستمر هما إلى أن يتم ترفيته لدرجة أعلى أو إحالته للمعاش إلا أنه في ظل القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ . أختلف الأمر حيث حددت مدة شغل الوظيفة القيادية بثلاث سنوات . وعند انتهائها عليه أن يطلب إعادة تعيينه على ذات الوظيفة بالإجراءات التي نص عليها القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ . ولقد أثار هذا النص التساؤل حول طبيعة العلاقة الوظيفية للوظيفة القيادية فالأمر مستقر على أن الموظف يرتبط بوظيفة من خلال مركز قانوني تنظمه القوانين واللوائح . وليست علاقة تعاقدية . إلا أن شغل الوظائف المدنية والقيادية يكون لمدة ثلاث سنوات . ولهذا فقد نادى البعض بأن طبيعة العلاقة الوظيفية قد تغيرت إلى علاقة تعاقدية وليست لائحية وذلك لظهور مبدأ تأقيت شغل الوظيفة القيادية . إلا أننا نتفق مع من يرى بأن العلاقة لم تتغير كثيرا في ظل القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ . وذلك لأن التعيين في الوظيفة القيادية يتم بقرار من السلطة المختصة وعندما يتم التحديد له في الوظيفة فيتم بقرار من السلطة المختصة . وعندما تنتهي مدته ولا يطلب إحالته للمعاش يتم نقلة لوظيفة غير قيادية . بقرار من السلطة المختصة . ولقد أثار تحديد المدة سؤال حول مدى وجوب استكمال المدة المحددة بالقانون :

- أئجه رأى : إلى أن المدة الزمنية واجبة الاستكمال بحيث إذا ما تم تعيين شاغل الوظيفة القيادية . فلا يتم أبعاده عن الوظيفة أو نقلة منها إلا بعد أن تتم المدة الزمنية التي حددها القانون . استنادا إلى أن شاغل الوظيفة القيادية . إنما شغلها استنادا إلى تطبيق البرنامج الذي تقدم به لشغل هذه الوظيفة . وبالتالي فلا يجوز أن يترك الوظيفة إلا بعد أن يتم الانتهاء من المدة التي حددها القانون ألا وهي الثلاث سنوات .

بينما أئجه الرأي الثاني إلى أن المدة الزمنية التي أشار إليها القانون ليست وجوبية الإكمال . حيث يحق لجهة الإدارة أن تقوم بنقل شاغل الوظيفة القيادية وأبعاده عن وظيفته التي يشغلها قبل أن يستكمل المدة المقررة قانوناً ذلك أن جهة الإدارة قد تقوم بنقل شاغل الوظيفة القيادية لانخرافة أو لعدم قدرته على القيام بعمله وهذا يتضح من خلال قياس مستوى الأداء الذي يتم عند نهاية كل عام على شاغل الوظيفة القيادية . وفي حقيقة الأمر أننا ننضم إلى :

- الرأى القائل بأن المدة الزمنية لشاغل الوظيفة القيادية ليست وجوبه الإكمال .
للأسباب التالية :

- ١- أن فلسفة القانون واضحة في اختيار القيادات ذات الكفاءة لتحقيق ما هو مرجو منها في العمل في إطار سياسة الدولة بصفة عامة . وبالتالي فإنه نحق لجهة الإدارة نقل من تراه غير ملائم رغم تعيينه فقد لا يستطيع القيام بأعماله بالكفاءة المطلوبة .
- ٢- أن النص صريح وواضح وجاء دون اشتراط استكمال المدة القانونية وبالتالي فلا يمكن أن نضع قيود على جهة الإدارة لم يضعها القانون .
- ٣- أن القاعدة الأصلية هي جواز النقل طالما أن النقل يهدف للصالح العام وبالإضافة إلى ذلك فإن قرار النقل يجب أن يكون مسببا . ونحن نعلم جميعاً أن الأسباب التي تضعها الجهة الإدارية تكون تحت رقابة القضاء الإدارى وبالتالي فلا خوف من ترجيح الرأى القائل بجوار النقل في أثناء المدة الزمنية المقررة لشغل الوظيفة القيادية .