

الفصل الثاني

قواعد واجراءات شغل الوظائف القيادية

أن القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ . رغم أهميته . ألا أنه جاء مختصراً دون أن يتضمن طرف وقواعد شغل الوظائف القيادية . ولهذا جاءت اللائحة التنفيذية للقانون وقد تضمنت الإجراءات الواجب اتباعها يشغل الوظيفة القيادية. حيث نصت المادة الثانية من اللائحة على :

" تعلن كل جهة عن شغل الوظائف القيادية الحالية بها أو المتوقع خلوها من بين العاملين بها أو من غيرهم في جريدتين واسعتي الانتشار ويجوز بقرار من السلطة المختصة بالتعيين أن يكون الإعلان عن شغل الوظائف المشار إليها من بين العاملين بالوحدة الإعلان عنها في اللوحة المخصصة لذلك الوحدة . ويجب أن يتضمن الإعلان في الحالتين مسميات الوظائف ووصف موجز لها وشروط شغلها ودرجاتها المالية والمدة المحددة لتلقى الطلبات والجهة التي تقدم إليها . وتنص المادة الرابعة من اللائحة التنفيذية على :

" يشترط فيمن يتقدم للإعلان :

أ - أن يكون مستوفياً لشروط شغل الوظيفة المعلن عنها
ب- أن يرفق بطلبه بياناً عن إنجازاته في الوحدة التي يعمل بها مدعماً بالمستندات المؤيدة لذلك إن وجدت .

ج- أن يقدم مقترحاته لتطوير الوحدة أو أحد الرئيسية لتحسين أدائها ورفع الكفاءة الإنتاجية فيها وتطوير الأنظمة التي تحكم العمل وتبسيط إجراءاته .
وتنص المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية على :

" يكون شغل الوظائف المعلن عنها طبقاً للقواعد والمعايير الواردة بهذه اللائحة .

وتنص المادة السادسة من ذات اللائحة :

" تشكل بقرار من السلطة المختصة في كل وزارة أو محافظة أو وحدة لجنة دائمة للوظائف القيادية من درجة مدير عام أو الدرجة العالية ويكون نطاق عمل اللجنة المشكلة في ديوان عام الوزارة الديوان العام و المصالح التابعة للوزارة كما يكون نطاق عمل اللجنة المشكلة بالمحافظة ديوان عام المحافظة ووحدات الإدارة المحلية التابعة لها ومديريات الخدمات بها ، فيما عدا مديري وكلاء المديريات تختص بشؤونهم اللجان المشكلة بالوزارات أو الجهات التابعة لها ، وبالنسبة لسكرتيري عموم المحافظات والسكرتيرين العامين المساعدين ورؤساء المراكز والمدن والأحياء . تختص بشؤونهم اللجنة المشكلة بديوان عام وزارة الإدارة المحلية . كما تشكل في كل وزارة أو محافظة لجنة أخرى دائمة للوظائف القيادية من الدرجة الممتازة أو الدرجة الأعلى وما يعادلها ووظائف رؤساء الوحدات التابعة لأي من هاتين الجهتين ، ويتم تشكيل اللجنة بقرار من الوزير أو المحافظ المختص بحسب الأحوال وبرئاسته . وتتكون اللجان من عدد فردى من الأعضاء ولا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة ، ويراعى في اختيارهم أن يكونوا من بين الكفاءات المشهود لهم بالنجاح في عملهم السابق والحالى وأن تتناسب درجاتهم مع درجات الوظائف المطلوب شغلها . ويحدد القرار الصادر بتشكيل اللجنة نظام وإجراءات العمل بها . ولهذه اللجان أن تستعين بالأجهزة المختصة بالدولة لاستكمال ما ترى لزومه لاختيار القيادات من بيانات أو معلومات " .

ولقد تناولت هذه النصوص سائلة الذكر واجب الجهات الإدارية المختلفة بأن تقوم بالإعلان عن شغل الوظائف القيادية الخالية بها أو المتوقع خلوها سواء للعاملين بها أو العاملين خارج الجهة الإدارية وبالتالي فإن الجهات الإدارية ملزمة بالإعلان عن الوظائف الخالية بها من خلال جريدتين واسعتي الانتشار . وذلك بغية أن تكون هناك فرصة أوسع للعلم حتى يتمكن من يرى توافر الشروط به أن يتقدم لشغل الوظيفة القيادية . ألا أن النص جاء . و أتاح للسلطة المختصة بالتعيين أن يكون الإعلان داخل إطار الجهة الإدارية التي تطلب شغل الوظيفة فقط دون حاجة للإعلان بالجرائد .

في حقيقة الأمر فأنا نرى أن اللائحة قد أخطأت عندما أتاح للسلطة المختصة الاقتصار على الإعلان داخل الجهة ذاتها . فهذا يؤدي إلى تحديد فرص شغل الوظائف على

من يعمل داخل الجهة رغم أنه يمكن أن يكون هناك شخص خارج الجهة أفضل واجدر لتولى الوظيفة المعلن عنها وشير أيضاً إلى أن الإعلان وفقاً لهذا النص يعتبر من الإحياءات الجوهرية الواجب اتباعها وألا فأن القرار سوف يصيبه البطلان و يجب إلغائه . وذلك لأن القانون ذاته يقوم على مبدأ الاختيار وبالتالي فأن عدم أتاحة الفرصة لشغل هذه الوظائف من خلال عدم الإعلان عن الوظائف سيؤدى إلى انقيار المبادئ التى يقوم عليها القانون ذاته . وإلى جانب ذلك اشترطت اللائحة أن يكون المتقدم لشغل الوظيفة قد استوفى الشروط التى تتطلبها الوظيفة ذاتها . وذلك من خلال بطاقة الوصف الخاصة بالوظيفة و ما تتطلبه الوظيفة ذاتها من اشتراطات مثال ذلك :

مدة خبره معينة ، مؤهل معين ، إجادة لغة أجنبية ، عمر معين لشاغل الوظيفة ،
خبرات معينة ، تقارير الكفاية .

- وعلى هذا فأن تخلف شرط من شروط شغل الوظيفة يتيح للجهة الإدارية القدرة على رفض أو استبعاد من لا تتوافر فيه تلك الشروط . ولقد تطلب نص المادة الرابعة من اللائحة أن يرفق المتقدم لشغل الوظيفة القيادية بياناً بالإنجازات التى قام بها المتقدم وأن يشفع مع ذلك الطلب المستندات المؤيدة لذلك . ولقد تطلبت اللائحة ذلك ليكون تحت نظر لجنة اختيار القيادات . معرفة الإسهامات والإنجازات التى قام بها كل المتقدمين لشغل الوظيفة وذلك ليتم المفاضلة بين المتقدمين على أسس موضوعية . كما تطلبت اللائحة أن يتقدم طالب شغل الوظيفة القيادية . بالمقترحات التى يراها لتطوير الوحدة التى سيشغلها الوظيفة القيادية . وكيفية رفع الإنتاج بهذه الوحدة . وستكون هذه المقترحات تحت نظر اللجنة المختصة باختيار القيادات ليكون الاختيار والمفاضلة على أساس موضوعى نابع من أعمال كل متقدم لشغل الوظيفة القيادية .

وتنظم المادة السادسة من اللائحة التنفيذية :

كيفية تشكيل لجان اختيار المتقدمين لشغل الوظائف القيادية . ولقد فرقت المادة المشار إليها بين نوعين من اللجان . فلقد فرقت بين اللجنة المختصة باختيار شاغلى الوظائف القيادية من درجة مدير عام والدرجة العالية وما يعادلها . وبين

اللجنة المختصة لاختيار شاغلي الوظائف القيادية من الدرجة الممتازة وما يعادها والدرجة الأعلى منها . وكلا اللجنتين لا يمكن أن يتعددا في الجهة الإدارية الواحدة . فهي لجنة واحدة سواء لاختيار درجة مدير عام والدرجة العالية . ولجنة أخرى واحدة لاختيار الدرجة الممتازة والأعلى منها . وتشكل اللجنة الخاصة باختيار مدير عام والدرجة العالية بقرار من السلطة المختصة في كل وزارة أو محافظة أو وحده .

أما اللجنة الخاصة باختيار الدرجة الممتازة أو الدرجة الأعلى تتشكل بقرار من الوزير المختص أو المحافظ المختص وتكون اللجنة برئاسته ولقد تار خلاف حول عدد أعضاء اللجنة :

الفريق الأول : ويرى أن الرئيس عضو من أعضاء اللجنة وبالتالي فاللجنة تتكون من ثلاثة أو خمسة و من بينهم الرئيس وهذا ما يتفق مع صراحة النص السوارى فى المادة السادسة من اللائحة .

الفريق الثانى : ويرى أن الرئيس ليس عضو من أعضاء اللجنة أنما هو الرئيس وهو خارج التشكيل ويكون التشكيل الخاص باللجنة من خمسة أعضاء أو ثلاثة أعضاء بغير الرئيس ووفقاً لهذا الرأى فأن اللجنة ستكون خمسة أعضاء أو ثلاثة أعضاء إلى جانب الرئيس وبالتالي ستكون من ستة أعضاء أو أربعة أعضاء وإلى جانب هذه الآراء الفقهية سوف نورد أحكام القضاء فى هذا الشأن من خلال أحكام محكمة القضاء الإدارى وأحكام المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن . وبعد ذلك سوف نبدى رأى .

أولاً : أحكام محكمة القضاء الإدارى :

ولقد اتخذت محكمة القضاء الإدارى منها يتفق مع الفريق الأول والذى يرى إن الرئيس عضو فى اللجنة و بالتالى يجب إن يكون تشكيل اللجنة من عدد فردى وليس عدد زوجى .

ولقد رتب محكمة القضاء الإدارى البطلان على اللجان التى تم تشكيلها من عدد زوجى . ولقد صدر حكم محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٩٤٧١ لسنة ٥١ والصادر فى ١٩٩٩/٧/٤ .

ومن حيث إن الثابت من الأوراق أن اللجنة الدائمة للوظائف القيادية بالاتحاد المدعى عليه والتي اجتمعت بتاريخ ١٩٩٧/٥/٢٨ للنظر في اختيار والترشيح لشغل الوظيفة المضمون عليها كانت مكونة من ستة أفراد (رئيس اللجنة وخمسة أعضاء) وذلك بالمخالفة لنص المادة (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ والمشار إليها والتي تنص على أن اللجان الدائمة للوظائف القيادية بنوعيتها تتكون من عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة ومن ثم فإنه يتعين التقرير بطلان اجتماع اللجنة الدائمة للوظائف القيادية بالاتحاد المدعى عليه والمنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/٥/٢٨. ومن حيث أنه وبناء على ما تقدم فإن القرار المطعون رقم ١٠٧٤ لسنة ١٩٩٧ والذي تنص في مادته الأولى تعيين في وظيفة مدير عام الخدمات لقيام المعلومات المرتبة برئاسة الاتحاد المدعى عليه، وذلك استناداً الى الترشيح الذى تم معرفته للجنة الدائمة للوظائف القيادية بالاتحاد المدعى عليه باجتماعها المنعقد بتاريخ ١٩٩٧/٥/٢٨. فإن القرار المذكور يكون قد جاء مشوباً بالبطلان حليفاً بالإلغاء إلغاءً مجرداً مع ما يترتب على ذلك من آثار " ولا ينال من ذلك ما قد يقال أن المشرع اشترط أن يكون تشكيل اللجنة فردياً دون أن يتناول الحكم رئيسها لأن معنى ذلك أن المشرع اشترط أن يكون تشكيل اللجنة زوجياً وهو ما لا يتصور لأنه لو كان المشرع يهدف إلى هذه النتيجة لأغفل النص على ضرورة أن يكون تشكيل اللجنة فردياً. كذلك فإن المشرع لم ينص على أن يكون تشكيل اللجنة فردياً إلا لحكمة تعيها وألا كان النص على ذلك تزييداً ولغوياً يجب أن يقره المشرع عنه، ومما لا شك فيه أن رئيس اللجنة هو عضو فيها لأنه له صوت معدود في مداولاتها ومن ثم ينصرف الحكم بأن يكون تشكيل اللجنة فردياً إلى رئيس اللجنة مع الأعضاء وليس إلى الأعضاء فقط. وهذا التشكيل من الإجراءات الجوهرية التي يجب أن يترتب على مخالفتها البطلان لأن معنى ذلك أن أحد الأعضاء الذين لا صفة لهم أو الذين لا حق لهم في حضور اللجنة. قد حضروا وأدلى بصوت معدود في اللجنة ويمكن قياس كل هذه الأمور على تشكيل المحاكم التي أوجب الشرع أن يكون عدد أعضائها فردياً.

وفي حكم آخر لمحكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٢٥٩١ لسنة ٥٢ الصادر

بتاريخ ١٩٩٩/٨/١.

"ومن حيث أن المشرع قد ضمن حكم المادة السادسة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ والسالفة البيان أن تشكيل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية من درجة مدير عام والدرجة العالية بالجهات الإدارية يكون بقرار من السلطة المختصة على أن يكون تشكيل تلك اللجان من عدد فردى لا يزيد على خمسة ولا يقل عن ثلاثة وذلك وفقاً لما تراه السلطة المختصة بالجهة الإدارية من تشكيل أمثل لأعضاء تلك اللجان يؤدي إلى تحقيق ما يهدف إليه المشرع من اختيار أفضل العناصر بين المتقدمين لشغل الوظائف القيادية . ومن حيث أنه لما كان ما تقدم وأن الثابت من الأوراق أن اتحاد الإذاعة والتلفزيون قد حصل على موافقة وزير الإعلام بتاريخ ١٩٩٧/٥/٥ . للإعلان عن شغل وظيفة مدير عام المكتبات من درجة مدير عام بقطاع التلفزيون عن طريق الإعلان الداخلي . و قد قام الاتحاد بالإعلان عن تلك الوظيفة بالإعلان الداخلي رقم ٢ لسنة ١٩٩٧ و تقدمت المدعية و آخرين لشغل هذه الوظيفة المطعون عليها وأن اللجنة الدائمة للوظائف القيادية من درجتى مدير عام و العالية باتحاد الإذاعة والتلفزيون جلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/٧/٧ قامت بترشيح المطعون على تعيينه لشغل الوظيفة المطعون عليها باعتباره الحاصل على أعلى الدرجات فى عنصرى الإنجازات والمقترحات والذى حصل على متوسط درجات مجموع ٩٥ درجة وجاء ترتيبه الأول بين المتقدمين وجاءت المدعية فى الترتيب الثانى بمجموع متوسط درجات ٩٣ درجة وأنه بناء على ذلك صدر القرار المطعون فيه رقم ١٠٧٦ لسنة ١٩٩٧ بتاريخ ١٩٩٧/١٠/٥ من رئيس مجلس الأمناء بالاتحاد . المدعى عليه بوصفه السلطة المختصة وذلك بتعيين المطعون على تعيينه بوظيفة مدير عام المكتبات بقطاع التلفزيون . ومن حيث أن الثابت من الأوراق أن لجنة الوظائف القيادية من درجتى مدير عام و العالية باتحاد الإذاعة والتلفزيون والمشكلة بقرارى رئيس مجلس الأمناء رقمى ٢٣٠ و ٢٩١ لسنة ١٩٩٧ . تتكون من رئيس مجلس الأمناء رئيساً و عضوية كل من عضو مجلس الأمناء المنتدب لقطاع التلفزيون ، عضو مجلس الأمناء المنتدب لقطاع الشؤون المالية والإقتصادية ، عضو مجلس الأمناء المنتدب لقطاع الهندسة الإذاعية . أمين عام اتحاد الإذاعة والتلفزيون ، وعضو مجلس الأمناء المنتدب لقطاع الإذاعة . وأن اللجنة بذلك تكون مكونة من رئيس وخمسة أعضاء وبالتالي تكون مشكلة من عدد زوجى يزيد على خمسة أعضاء بالمخالفة لأحكام المادة السادسة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ والسالفة الذكر وأن أعضاء اللجنة

السالفين الذكر هم الذين قاموا بفحص طلبات المتقدمين لشغل الوظيفة المطعون عليها ومنحهم درجات عنصرى الإنجازات والمقترحات وترشيح المطعون على تعيينه لشغل الوظيفة المطعون عليها كما هو ثابت بصورة محضر اجتماع اللجنة بتاريخ ١٩٩٧/٧/٧ والمودعة حافظة مستندات الاتحاد المدعى عليه خلال مرحلة التحضير بجلسة ١٩٩٨/١٠/٢٠ وأنه بذلك تكون أعمال اللجنة المذكورة باطلة لمخالفة تشكيلها لأحكام القانون ويظل معه ما اتخذته من إجراءات وتوصيات والتي منها ترشيح المطعون على تعيينه لشغل الوظيفة المطعون عليها وكذا بطلان قرار رئيس مجلس أمناء الاتحاد المدعى عليه رقم ١٠٧٦ لسنة ١٩٩٧ المطعون فيه وذلك لقيامه على إجراءات باطلة ولا يغل بذلك ما ذكر بمذكرة دفاع الاتحاد المدعى عليه من أن الفقرة الثانية من المادة السادسة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ قد نصت على أن الرئيس يقوم بإصدار قرار بتشكيل اللجنة وأن يرئسها بنفسه وأنه ليس عضو باللجنة وأنه عندما نص على أن أعضاء اللجنة من عدد فردى لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد عن خمسة ليس من بينهم الرئيس وأن مخالفته تشكيل اللجنة لا يترتب عليه البطلان فأن هذا الأمر مردود عليه بأن المشرع قد نص في الفقرة الأولى من المادة السادسة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ والسالفة الذكر على أن السلطة المختصة . بالوزارة أو المحافظة أو الوحدة تصدر قرار بتشكيل لجنة دائمة للوظائف القيادية من درجة مدير عام أو الدرجة العالية ولم ينص المشرع على أن يكون الوزير أو المحافظ أو رئيس الوحدة رئيساً لهذه اللجنة أى من الممكن أن يكون رئيس اللجنة شخص آخر تختاره السلطة المختصة بالجهة الإدارية كما أن المشرع في الفقرة الثالثة من المادة السالفة الذكر قد نص على أن تتكون اللجان بنوعيتها من عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة وأن كلمة الأعضاء . هنا قد تضمنت رئيس اللجنة لأنه يعتبر بمشاركته في تلك اللجنة عضواً وأنها المشرع عندما نص على عدد فردى في أعضاء اللجنة بما فيهم رئيس اللجنة كان يضع في اعتبارة الموازنة عند إدلاء أعضاء اللجنة برأيهم في المرشحين أن لا يحدث أى تعادل في الأصوات عند اختلاف الآراء فأن العدد الفردى لا بد أن يرجح رأياً على الآخر وأنه لو ابتغى المشرع أن يكون عدد أعضاء اللجنة فردى بخلاف رئيس اللجنة أى يصبح عددها بالرئيس عدد زوجى لنص على أنه عند اختلاف الآراء نحو من يستحق الترشيح لشغل الوظيفة القيادية وتعادل أصوات الطرفين المتعارضين لنص على أنه يرجح الجانب الذى به

الرئيس ألا أنه عندما كان يعنى فردية عدد أعضاء اللجنة بما فيهم الرئيس كان يدرك أن تعادل الآراء المتعارضة في اللجنة لن يحدث في ظل العدد الفردي لأعضاء اللجنة بما فيهم رئيس اللجنة كما أنه عندما يحدد المشرع عدد معين لعضوية اللجنة يعد أمر جوهرياً لصحتها ولازماً لها لأن المشرع لا ينص على لغو دائماً عند تعديده عدداً معيناً فإنه يتغى المصلحة العامة لقيام اللجنة بأداء عملها على أكمل وجه ويجب مراعاة هذا الأمر لأنه ضمانه جوهرياً لصالح المتقدمين لشغل الوظائف القيادية والصالح العام لاختيار أفضل وأصلح المتقدمين لشغل الوظائف القيادية للوصول إلى الهدف الذى يبيغيه الشرع في أحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ - ولائحته التنفيذية وأنه إذا لم يكن هذا الأمر جوهرياً لما تدخل المشرع ونص على عدد معين لتشكيل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية في القانون وكيفية تشكيلها وترك هذا الأمر للسلطة التقديرية للسلطة المختصة بالجهات ، الإدارية هذا بالإضافة إلى مخالفة أحكام القانون يترتب عليه بطلان الأعمال المخالفة للقانون وما بنى عليها من قرارات وفقاً لما هو مستقر عليه من قضاء مجلس الدولة وألا أصبح القانون لغو يمكن للجهات الإدارية مخالفته دون ثمّة جزاء يترتب على تلك المخالفة . ومن حيث أنه وقد ثبت للمحكمة أن القرار المطعون فيه رقم ١٠٧٦ لسنة ١٩٩٧ قد شابه مخالفة القانون لقيامه على إجراءات باطلة ومن ثم يتعين على المحكمة القضاء بإلغائه إلغاءً مجرداً " وهذا ما استقرت عليه محكمة القضاء الإدارى في شأن تشكيل اللجان القيادية واعتبار الرئيس عضو من ضمن أعضاء اللجنة وليس خارج التشكيل ولكن رغم الأسباب الصحيحة التى بنت عليها محكمة القضاء الإدارى أحكامها ألا أن المحكمة الإدارية العليا قد اتخذت منهاجاً مغايراً لهذا الحكم وهذا ما ستراه من خلال مسلك المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن .

ثانياً : مسلك المحكمة الإدارية العليا :

لقد صدر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٣٧١ لسنة ٤٣ الصادر في ١٩٩٩/٥/٨ .

"ومن حيث أن الطعن يقوم على أن الحكم المطعون فيه جاء مشوباً بمخالفة القانون والخطأ في تطبيقه وتأويله تأسيساً على أن المادة (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ المشار إليه نصت على أن يتم تشكيل اللجنة بقرار من الوزير أو المحافظ

المختص الأحوال وبرئاسته ، كما نصت على أن تشكيل اللجنة من عدد فردى من الأعضاء ولا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة ، وقد نص قرار وزير الدولة للمجتمعات العمرانية الجديدة على تشكيل اللجنة برئاسته وعضوية ثلاثة آخرين وهو ما يتفق ونص المادة (٦) المشار إليها ، بالإضافة إلى أن جميع أعضاء اللجنة قد أجمعوا على ترشيح المطعون على تعيينه دون الطاعن ، كما أن المخالفة الشكلية المشار إليها لا ترتب البطالان ومن حيث أن القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ سالف الذكر قد نص في المادة (٥) على أن تصدر اللائحة التنفيذية لهذا القانون بقرار من مجلس الوزراء خلال ثلاثة أشهر من تاريخ نشره متضمنة قواعد الاختيار والأعداد والتأهيل والتقوم . وتنص المادة (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون المشار إليه على أن " تشكل بقرار من السلطة المختصة في كل وزارة أو محافظة أو وحدة لجنة دائمة للوظائف القيادية من درجة مدير عام أو الدرجة العالية كما تشكل في كل وزارة أو محافظة لجنة أخرى دائمة للوظائف القيادية من الدرجة الممتازة أو الدرجة الأعلى وما يعادلها ووظائف رؤساء الوحدات التابعة لأى من هاتين الجهتين ويتم تشكيل اللجنة بقرار من الوزير أو المحافظ المختص على حب الأحوال وبرئاسته . وتكون اللجان بنوعيتها من عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة ويتضح مما تقدم أن تشكيل اللجان الدائمة للوظائف القيادية يكون بقرار من الوزير أو المحافظ الأحوال وبرئاسته ، بالإضافة إلى عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة . ومن حيث أن الثابت من الأوراق أن وزير الدولة للمجتمعات العمرانية الجديدة أصدر القرار رقم ١٨٤ لسنة ١٩٩٤ . بتشكيل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية من الدرجة الممتازة برئاسته وعضوية ثلاثة آخرين ، وقد قامت هذه اللجنة بممارسة اختصاصها في الترشيح للوظيفة محل النزاع ، ومن ثم فإنه لا وجه للنعى على تشكيل اللجنة بمقولة أن المشرع نص على تشكيلها من عدد لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة وأن تشكيلها على النحو المذكور كان من أربعة ، فهذا القول ينطوي على خلط بين فقرتين من المادة (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ سالفة الذكر ، إذ قصره على أن تشكيل اللجنة برئاسته الوزير أو المحافظ المختص على حسب الأحوال . ثم تناولت الفقرة التالية أعضاء اللجنة فقررت أن يكون عددهم فردياً ، وإذا تم تشكيل اللجنة المشار إليها على هذا النحو فإن تشكيلها يكون متفقاً ونص المادة (٦) المشار إليها ، هذا فضلاً عن أن تشكيل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية من عدد معين لا يعد من الشكليات الجوهرية التى

يترتب على مخالفتها البطلان ، إذ أن القانون لم يرتب البطلان على مخالفة التشكيل من حيث العدد ، كما أن عدد أعضاء هذه اللجنة ليس في ذاته إجراءً جوهرياً أو ضمانه أساسية يترتب البطلان على مخالفتها " .

التعليق على أحكام القضاء :

وباستعراض الأحكام السابقة للقضاء الإداري في شأن جوهريّة التشكيل من عدمه . فلقد صدر حكم محكمة القضاء الإداري أكدت فيه " إن الضمانات التي تقررها القوانين جازمة لازمة الاستصحاب ليس عنها من محيص فالمأمور به واجب الاستصحاب والمنهي عنه واجب الاجتناب بلا ترخص في ذلك أو هوادة أو لين وإذا كان القرار الصادر بإحالة المدعى إلى المعاش طبقاً للمادة ٢٣ من قانون المعاشات العسكرية قد أُسند إلى قرار لجنة طبية وقع تشكيلها باطلاً ثم هي لم توقع الكشف الطبي عليه وأخلت بذلك بالضمانات المقررة له فقد جاء مجانباً للقانون حقناً بالإلغاء " .

وصدر حكم محكمة القضاء الإداري " مما لا شك فيه أن القرار الوزاري المذكور إذ شكل اللجنة من أعضاء بوظائفهم وأقدمياتهم لهم قصد من التشكيل على هذا الوجه أن تتوافر اللجنة من الضمانات ما يجب أن يتحقق في هيئة لها رأيها المعبود في شئون الضبط فلا مناص أذن من وجوب انعقاد اللجنة بالتشكيل المذكور وإلا كان انعقادها غير صحيح . وكان قرارها والحالة هذه باطلاً . فإذا كان أحد رأيها لازماً بمقتضى القانون . يظل كذلك كل ما ايدى عليه من قرارات . ولا يغير من الأمر شيئاً أن اللجنة سبق أن شكلت على الوجه المشار إليه وأبدت اقتراحات لم يطعن فيها ما دام تشكيل اللجنة على الوجه المبين بالقرار الوزاري هو إجراء شكلي جوهري يقصد تحقيق ضمانة أساسية فكل أخلال به ينطوي على عيب جوهري في الشكل ولأن سبق تشكيل اللجنة على ذلك الوجه الخاطيء هو مثار الطعن وإبداءها اقتراحات دون أن يطعن فيها لا يصحح العيب الجوهري الذي ينطوي عليه ومن ثم يكون القرار المطعون فيه باطلاً إلغائه بلا حاجة إلى بحث أوجه الطعن الأخرى " .

وفي حقيقة الأمر أننا نرجح ما ذهب إليه محكمة القضاء الإداري من اتجاه لإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بتشكيل مخالف لما ورد باللائحة التنفيذية لقانون القيادات .

ذلك أننا نرى أن تشكيل اللجان الدائمة وفقاً لقانون القيادات واللائحة التنفيذية يجب أن يكون تشكيل فردياً . بثلاثة أعضاء أو بخمسة أعضاء على أن يكون الرئيس عضواً في تلك اللجنة . وليس كما اتجهت المحكمة الإدارية العليا في حكمها السالف الذكر من كون الرئيس لا يعتبر من ضمن أعضاء اللجنة وأن اللجنة بدون الرئيس تتكون من خمسة أعضاء وبالتالي يصبح العدد زوجياً وليس فردياً .

وأنا نستند في هذا الرأي إلى عدة أسباب :

السبب الأول : ذلك أن الفقرة الثانية والثالثة من المادة ٦ من اللائحة التنفيذية تنص على :

ويتم تشكيل اللجنة بقرار من الوزير أو المحافظ المختص بالأحوال وبرئاسته . وتتكون اللجان بنوعها من عدد فردي من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة

وبالتالي فمقتضى النصوص أن التشكيل يتم بقرار من الوزير أو المحافظ على أن يكون رئيساً للجنة . ثم جاءت الفقرة التالية مباشرة متضمنة أن اللجان يتم تشكيلها بعدد فردي وبالتالي فالتعبير المنطقي يدل على أن الرئيس يشكل اللجنة بقرار منه وهو أحد أعضائها على أن يراعى في التشكيل أن يكون العدد فردياً . لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة أعضاء . فالفقرة الثانية قد أوضحت السلطة التي تتخذ قرار التشكيل وهو الرئيس في اللجنة . بينما الفقرة الثالثة لها دور آخر . وهي توضيح أن اللجنة تشكل من عدد فردي . فكل فقرة لها دور . وبالتالي فإن الفقرة الثالثة توضح عدد أعضاء اللجنة الذي يلتزم به الرئيس عند تشكيل اللجنة .

السبب الثاني : أن الأسباب التي بنت عليها المحكمة الإدارية العليا حكمها . هو كون أنه العدد الذي نصت عليه الفقرة الثالثة لا يعتبر من الأشكال الجوهرية . وإنما هو شكل من الأشكال غير الجوهرية التي لا يترتب عليها البطلان . وبالتالي يمكن التغاضي عن العدد في مثل تلك الحالة . وبالتالي فهي تخالف ما استقرت عليه أحكام القضاء الإداري سابقاً . والتي أشرنا إليها سلفاً .

السبب الثالث : أنه من الممكن في حالة كون اللجنة مشكلة من عدد زوجي أن ينقسم اللجنة إلى نصف يؤيد أحد المرشحين ونصف آخر يؤيد مرشح آخر بمعنى ثلاثة

منهم يعطون ذات الأرقام إلى أحد المرشحين و ثلاثة آخرين يعطون ذات الأرقام إلى أحد المرشحين . فما الحل في تلك الحالة . وهذا يؤكد تناقض أحكام المحكمة الإدارية العليا مع أحكام اللائحة . ولا يمكن القول بأن هذه حالة لا يمكن حدوثها .

فالأصل في التشريع أن يواجه جميع الحالات المعقولة والغير معقولة . والذي يؤكد ذلك أن النص قد خلا من القول بأن رأى الرئيس مرجح أو أن اللجنة في حالة انقسام الرأى يرجح جانب الرئيس . وهذا يؤكد أن المشرع يتغى من النص أن تكون اللجنة ذات تشكيل فردى وليست تشكيل زوجى . وقد ترتب على اتساع هذه السلطة التقديرية أن اصبح القضاء الادارى أكثر تشدداً في الرقابة على إجراءات عمل اللجان التي تقوم بترشيح شاغلى هذه الوظائف فذهبت محكمة القضاء الإدارى إلى :

" ومن حيث أنه لما كان ما تقدم و كان الثابت من الأوراق أن جهة الإدارة المدعى عليها قد أعلنت عن شغل بعض الوظائف القيادية بما بدرجة مدير عام وأن المدعى وآخرين تقدموا لشغل هذه الوظيفة وأن اللجنة الدائمة للوظائف القيادية قد اجتمعت وقامت بفحص ودراسة الأوراق والإنجازات والمقترحات المقدمة من الراغبين في شغل تلك الوظيفة ثم انتهت بترشيح عدد منهم في ضوء الدرجات التي حصل عليها كل منهم بما يتناسب مع عدد الوظائف المطلوبة شغلها وبناء عليه صدر القرار المطعون فيه بتعيين المذكورين في وظيفته بدرجة مدير عام مصلحة الضرائب لمدة ثلاث سنوات أو حتى تاريخ بلوغ السن القانونية أيهما أقرب .

ومن حيث أنه لما كان ذلك وكان الثابت أن اللجنة الدائمة للوظائف القيادية التي قامت بفحص ودراسة الإنجازات والمقترحات المقدمة من الراغبين في شغل الوظيفة التي صدر القرار المطعون فيه بتعيين بعض منهم فيها قد تم تشكيلها بالقرار رقم ١ لسنة ١٩٩٢ من رئيس و أربعة أعضاء ثم صدر القرار رقم ٤١ لسنة ١٩٩٤ بضم عضو إليها ليصبح تشكيلها من رئيس وخمسة أعضاء بالمخالفة للمادة السادسة من اللائحة للقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ فمن ثم يكون القرار رقم ٢١٥ لسنة ١٩٩٦ المطعون فيه قد صدر باطلاً لقيامه على إجراءات باطلة الأمر الذى يتعين معه إلغائه بمجرد ما يترتب على ذلك من آثار .

(الدعوى رقم ٧٢٥٩ لسنة ٥٠ ق جلسة ١٩٩٧/١١/٢٢) .

وفي حكم آخر :

ومن حيث أنه بالاطلاع على محضر اجتماع اللجنة الدائمة للقيادات بتاريخ ١٩٩٥/٢/٢٥ والتي انتهت إلى ترشيح لشغل الوظيفة آنفة الذكر أنها غير موقعة من أعضاء اللجنة الدائمة المذكورين سوى رئيس اللجنة مما يكشف عدم حضور أعضاء اللجنة أثناء فحص وتقويم واختيار المرشحين لشغل الوظائف المعلن عنها وأعداد الترتيب النهائي وذلك بالمخالفة لأحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ ولائحته التنفيذية سالفة الذكر ومن ثم فإن عدم مراعاة الإجراءات المقررة قانونا يجعل ترشيح المتقدمين لشغل الوظائف القيادية المعلن عنها مخالفا لأحكام القانون وبالتالي يكون القرار المطعون فيه الصادر بناء على هذا الإجراءات الباطلة باطلا مما يتعين معه إلغاء القرار المطعون فيه إلغاء مجردا مع ما يترتب على ذلك من آثار .

(الدعوى رقم ٩١٣ لسنة ٥٠ قى جلسة ١٩٩٧/١٢/٦) .

وفي حكم آخر :

" ومن حيث أنه لما كان ما تقدم وكان الثابت من الأوراق المودعة ملف الدعوى ومن صوره محضر اجتماع اللجنة الدائمة للوظائف القيادية من الدرجة الممتازة أن جهة الإدارة المدعى عليها قد أعلنت عن شغل وظيفة رئيس قطاع الشؤون الثقافية والبعثات وأن المدعى وآخرون تقدموا لشغل هذه الوظيفة وكانت جهة الإدارة قد أصدرت القرار رقم ١٤٩٤ لسنة ١٩٩٣ بتاريخ ١٩٩٢/١١/٢٥ بتشكيل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية من الدرجة الممتازة من وزير التعليم رئيسا وعضوية أربعة آخرون بصفة أصلية وأن هذه اللجنة قد اجتمعت بتاريخ ١٩٩٥/١١/١٣ برئاسة وزير التعليم وعضوية عضوين آخرين فقط لدراسة وفحص الأوراق - والمستندات والإنجازات والمقترحات المقدمة من الراغبين في شغل الوظيفة آنفة الذكر حيث قدرت للمطعون على تعيينه ٩١ درجة و قدرت للمدعى ٩١ درجة وكان ترتيب المطعون على تعيينه الأول وترتيب المدعى الثالث ثم قامت بترشيح المطعون على تعيينه لشغله هذه الوظيفة وبناء عليه صدر القرار المطعون فيه بتعيين المذكور في تلك الوظيفة فمن ثم يكون القرار المذكور قد صدر مشوبا بعبء مخالفة القانون لابتثاء على إجراءات باطلة إذ أن اللجنة المنوط بها فحص أوراق

المذكورين قد اجتمعت في التاريخ المشار إليه بالمخالفة لحكم المادة السادسة من اللائحة التنفيذية الأمر الذى - يتعين معه إلغاء هذا القرار إلغاء بمجرد ما يترتب على ذلك من آثار . (الدعوى رقم ٦١٦٨ لسنة ٥٠ ق - جلسة ١٩٩٧/٢/٢٠) .

وفي حكم آخر :

" ومن حيث أنه يبين مما تقدم أن المشرع قد حرص على أن تشكل اللجان المنصوص عليها بالمادة السادسة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٩٩١/٥ سالف الذكر من عدد تحدده لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة وأن يراعى في اختيارهم أن يكونوا من بين الكفاءات المشهود لهم بالنجاح في عملهم السابق والحالى وأن تتناسب درجاتهم الوظيفية مع درجات الوظائف المطلوبة شغلها ومن ثم فإن تشكيل اللجان المشار إليها يعد من قبيل الإجراءات الجوهرية اللازمة لصحة القرار الذى صدر استنادا إليها وبالتالي فإن تشكيل اللجان بالمخالفة لذلك سواء من حيث العدد أو من حيث صلاحية العضو ذاته يؤدى إلى بطلان الإجراءات وبالتالي بطلان القرار الصادر استنادا إليها ولما كان الثابت من الأوراق أن جهة الإدارة - المدعى عليها قد أصدرت القرار رقم ١٩٩٥/٢٠٤ بتشكيل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية برئاسة رئيس مجلس إدارة الهيئة المدعى عليها وعضوية أربعة آخرون منهم وأنه بتاريخ ٩٦/٤/١٦ اجتمعت اللجنة المذكورة لفحص الأوراق والإنجازات والمقترحات المقدمة عن الراغبين في تشغيل وظيفة مدير عام التخصيص وقد اعتذر المذكور عن حضور هذه اللجنة حيث أصبحت مشكله من أربعة أعضاء بالمخالفة لنص المادة السادسة المشار إليها ويكون القرار الصادر منها باطلا . "

(الدعوى رقم ٢٤٩١ لسنة ٥١ ق - جلسة ١٩٩٧/١٢/٢٧)

ودون حاجة لإضافة تعليق على تلك الأحكام فلقد وضع لنا أن محكمة القضاء الإدارى تنتهى إلى الإلغاء فى حالة تشكيل اللجان . وهذا أمر صحيح ويتفق مع أحكام القانون و اللائحة .

وننتقل إلى نقطة أخرى بشأن تشكيل اللجنة فلقد اشترطت اللائحة أنا تتناسب الدرجات الوظيفية لأعضاء اللجنة لما يقومون به من أعمال . ويستفاد من هذا النص أنه يجب أن يكون القائمين على أعمال اللجان أعلى درجة من لشغل الوظيفة . فيجب أن

يكونوا من درجة وكيل وزارة أو أعلى إذا ما كان الاختيار لشغل درجة وظيفة مدير عام . وهكذا أعتقد أنهم يجب أن يكونوا أكثر تعليمًا من الطالبين لشغل الوظيفة . ولقد تناولت المحكمة الإدارية العليا هذا الموضوع :

" حدد المشرع إجراءات تقويم أعمال شاغلي الوظائف القيادية بالموجودين بالخدمة في تاريخ العمل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ وذلك عن الفترة السابقة على هذا التاريخ - حدد المشرع تشكيل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية إذا كان المعروض حالته على اللجنة شاغلا وظيفه مدير عام بحيث ألا تقل درجة أعضاء اللجنة عن درجة مدير عام - إذا كان شاغلا للدرجة العالية يتعين ألا تقل درجات أعضاء اللجنة عن الدرجة العالية ويجب أن يكون عضو اللجنة أقدم من المرشح في حالة تساويهما في الدرجة - أساس ذلك . أنه لا يجوز للأحدث أن يقوم بنتائج أعمال الأقدم - يشترط ألا يكون المرشح عضوا في اللجنة إذ لا يصح أن يتولى المرء تقويم ذاته - ولا وجه للخروج على هذه الضوابط في تشكيل اللجان بدعوى تعذر توافر العدد الذي حددته اللائحة للتشكيل من بين العاملين بذات الوحدة - في هذه الحالة تشكل اللجان من أعضاء من خارج الوحدة تتناسب درجاتهم الوظيفية مع درجات الوظائف المطلوب شغلها ومخالفة ضوابط التشكيل يبطل التشكيل ويبطل القرارات الصادرة من اللجنة وما يترتب عليها من قرارات - القرار الصادر في هذه الحالة يكون مشوباً بعيب الشكل مما يؤدي إلى إلغائه " .

حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢١٧٦ لسنة ٤٠ ق - جلسة ١٩٩٥/٨/٥ .

ونحن نتفق مع هذا الحكم ويعتبر تطبيقاً صحيحاً لللائحة التنفيذية وهو أيضاً يتفق مع المنطق وهذا يتضح عندما يتقدم طالب شغل وظيفة وهو يحمل درجة علمية أعلى من أعضاء اللجنة فكيف يقومونه وهم أقل منه في الدرجة العلمية .