الفصل الثـــانى

قواعد وإجراءات شغل الوظائف القيادية

أن القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ . رغم أهميته . ألا أنه جاء مختصراً دون أن يتضمـــن طرف وقواعد شغل الوظائف القيادية . ولهذا جاءت اللائحة التنفيذيـــة للقـــانون وقـــد تضمنت الإجراءات الواجب اتباعها بشغل الوظيفة القيادية. حيث نصت المادة الثانية مـــن اللائحة على :

" تعلن كل جهة عن شغل الوظائف القيادية الخالية بها أو المتوقع خلوها مـــن بـــين العاملين بها أو من غيرهم فى جريدتين واسعتي الانتشار ويجوز بقرار من السلطة المختصـــة بالتعين أن يكون الإعلان عن شغل الوظائف المشار إليها من بين العاملين بالوحدة الإعلان عنها فى اللوحة المخصصة لذلك الوحدة . ويجب أن يتضمن الإعلان فى الحالتين مسميات الوظائف ووصف موجز لها وشروط شغلها ودرجاتها المالية والمدة المحددة لتلقى الطلبـــات والجهة التى 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 بطلبة بياناً عن إنجازاته فى الوحدة التى يعمل بها مدعماً بالمســـــتندات المؤيدة لذلك إن وجدت .

حـــ- أن يقدم مقترحاته لتطوير الوحدة أو أحد الرئيسية لتحسين أدائـــها ورفـــع الكفاءة الإنتاجية فيها وتطوير الأنظمة التى تحكم العمل وتبسيط إجراءاته .

وتنص المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية على :

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

و تنص المادة السادسة من ذات اللائحة :

" تشكل بقرار من السلطة المختصة فى كل وزاره أو محافظة أو وحدة لجنة دائمة للوظائف القيادية من درجة مدير عام أو الدرجة العالية ويكون نطاق عمل اللجنة المشكلة فى 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 مديرى ووكلاء المديريات تختص بشئونهم اللجان المشكلة بالوزارات أو الجهات التابعين لها ، وبالنسبة لسكرتيرى عموم المحافظات والسكرتيرين العامين المساعدين ورؤساء المراكز والمدن والأحياء . تختص بشئونهم اللجنة المشكلة بديوان عام وزارة الإدارة المحلية . كما تشكل فى كل وزارة أو محافظة لجنة أخرى دائمة للوظائف القيادية من الدرجة الممتازة أو الدرجة الأعلى وما يعادلها ووظائف رؤساء الوحدات التابعة لآي 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 فى اختيارهم أن يكونوا من بين الكفاءات المشهود لهم بالنجاح فى 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 سالفة الذكر واجب الجهات الإدارية المختلفة بأن تقوم بالإعلان عن شغل الوظائف القيادية الخاليه بها أو المتوقع خلوها سواء للعاملين بها أو العاملين خارج الجهة الإدارية وبالتالى فأن الجهات الإدارية ملزمة بالإعلان عن الوظائف الخالية بها من خلال جريدتين واسعتى 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 بالتعين أن يكون الإعلان داخل إطار الجهة الإدارية التى تطلب شغل الوظيفة فقط دون حاجة للإعلان بالجرائد .

فى حقيقة الأمر فأننا نرى أن اللائحة قد أخطأت عندما أتاحت للسلطة المختصة الاقتصار على الإعلان داخل الجهة ذاتها . فهذا يؤدى 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 ونشير أيضاً إلى أن الإعلان وفقا لهذا النص يعتبر من الإجراءات الجوهرية الواجب أتباعها وألا فأن القرار سوف يصيبه البطلان و يجب إلغائه . وذلك لأن القانون ذاته يقوم على مبدأ الاختيار وبالتالى فأن عدم أتاحه الفرصة لشغل هذه الوظائف من خلال عدم الإعلان عن الوظائف سيؤدى إلى انهيار المبادئ التى يقوم عليها القانون ذاته . وإلى جانب ذلك اشترطت اللائحة أن يكون المتقدم لشغل الوظيفة قداستوفى 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 بيانا 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 سيشغل بها 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 .

و تنظم 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 يعادلهما . وبين

اللجنة المختصة لاختيار شاغلى الوظائف القيادية من الدرجة الممتازة وما يعادها والدرجة الأعلى منها . وكلا اللجنتين لا يمكن أن يتعددا فى الجهة الإدارية الواحدة . فهى 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 فى 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 ثار خلاف حول عدد أعضاء اللجنة :

الفريق الأول : ويرى أن الرئيس عضو من أعضاء اللجنة وبالتالى فاللجنة تتكون من ثلاثة أو خمسة و من بينهم الرئيس وهذا ما يتفق مع صراحة النص الوارد 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 وبالتالى 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 رأيا .

أولا : أحكام محكمه القضاء الإداري :

ولقد اتخذت محكمه القضاء الادارى منهجا 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 رتبت محكمة القضاء الادارى البطلان على اللجان التى تم تشكيلها من عدد زوجى . ولقد صدر حكم محكمة القضاء الادارى 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 والتى اجتمعت بتاريخ ١٩٩٧/٥/٢٨للنظر فى اختيار والترشيح لشغل الوظيفة المضمون عليها كانت مكونه من ستة أفراد (رئيس اللجنة وخمسه أعضاء) وذلك بالمخالفة لنص المادة (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنه ١٩٩١والمشار إليها والتى تنص على أن اللجان الدائمة للوظائف القيادية بنوعيها تتكون من عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسه ومن ثم فأنه يتعين التقرير ببطلان اجتماع اللجنة الدائمة للوظائف القيادية بالاتحاد المدعى عليه والمنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/٥/٢٨.
ومن حيث أنه وبناء على ما تقدم فإن القرار المطعون رقم ١٠٧٤لسنه ١٩٩٧ والذى تضمن فى مادته الأولى تعيين ..... فى وظيفة مدير عام الخدمات لقيام المعلومات المرئية برئاسة الاتحاد المدعى عليه ، وذلك استنادا الى الترشيح الذى تم بمعرفة اللجنة الدائمة للوظائف القيادية بالاتحاد المدعى عليه باجتماعها المنعقد بتاريخ ١٩٩٧/٥/٢٨. فأن القرار المذكور يكون قد جاء مشوبا بالبطلان حليفا بالإلغاء إلغاء مجرداً مع ما يترتب على ذلك من أثار " ولا ينال من ذلك ما قد يقال أن المشرع اشترط أن يكون تشكيل اللجنة فرديا دون أن يتناول الحكم رئيسها لأن معنى ذلك أن المشرع أشترط 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 فأن المشرع لم ينص على أن يكون تشكيل اللجنة فردياً إلا لحكمة تَعيها وألا كان النص على ذلك تزيداً ولغواً يجب أن ينزه المشرع عنه ، ومما لا شك فيه أن رئيس اللجنة هو عضو فيها لأنه له صوت معدود فى مداولاتها ومن ثم ينصرف الحكم بأن يكون تشكيل اللجنة فردياً إلى رئيس اللجنة مع الأعضاء وليس إلى الأعضاء فقط . وهذا التشكيل من الإجراءات الجوهرية التى يجب أن يترتب على مخالفتها البطلان لأن معنى ذلك أن أحد الأعضاء الذين لا صفة لهم أو الذين لا حق لهم فى حضور اللجنة . قد حضروا وأدلى بصوت معدود فى اللجنة ويمكن قياس كل هذه الأمور على تشكيل المحاكم التى أوجب الشرع أن يكون عدد أعضائها فردياً .

وفي حكم أخر 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 يؤدى 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 التليفزيون عن طريق الإعلان الداخلى . و قد قام الاتحاد بالإعلان عن تلك الوظيفة بالإعلان الداخلى 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 والتليفزيون بجلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/٧/٧قامت بترشيح المطعون على تعينه 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 علية بوصفة السلطة المختصة وذلك بتعيين المطعون على تعينه بوظيفة مدير عام المكتبات بقطاع التليفزيون . ومن حيث أن الثابت من الأوراق أن لجنة الوظائف القيادية من درجتى مدير عام و العالية باتحاد الإذاعة والتليفزيون 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 التليفزيون ، عضو مجلس الأمناء المنتدب لقطاع الشئون المالية والإقتصادية ، عضو مجلس الأمناء المنتدب لقطاع الهندسة الإذاعية . أمين عام اتحاد الإذاعة والتليفزيون ، وعضو مجلس الأمناء المنتدب لقطاع الإذاعة . وأن اللجنة بذلك تكون مكونه من رئيس وخمسة أعضاء وبالتالى 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 عنصري 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 ويبطل معه ما اتخذته من إجراءات وتوصيات والتى منها ترشيح المطعون على تعينه لشغل الوظيفة المطعون عليها وكذا بطلان قرار رئيس مجلس أمناء الاتحاد المدعى عليه رقم ١٠٧٦ لسنة ١٩٩٧ المطعون فيه وذلك لقيامة على إجراءات باطلة ولا يخل 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 فى 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 و لم 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 فى الفقرة الثالثة من المادة السالفة الذكر قد نص على أن تتكون اللجان بنوعيها من عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة وأن كلمة الأعضاء . هنا قد تضمنت رئيس اللجنة لأنه يعتبر بمشاركته فى تلك اللجنة عضوا بها وأن المشرع عندما نص على عدد فردى فى أعضاء اللجنة بما فيهم رئيس اللجنة كان يضع فى أعتبارة الموازنة عند إدلاء أعضاء اللجنة برأيهم فى المرشحين أن لا يحدث أى تعادل فى الأصوات عند اختلاف الآراء فأن العدد الفردى لابد 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 يعى فردية عدد أعضاء اللجنة بما فيهم الرئيس كان يـــدرك أن تعادل الآراء المتعارضة فى اللجنة لن يحدث فى ظل العدد الفردى لأعضاء اللجنة بما فيـــهم رئيس اللجنة كما أنه عندما يحدد المشرع عدد معين لعضوية اللجنة يعد أمـــر جوهريـــاً لصحتها ولازماً لها لأن المشرع لا ينص على لغو دائما عند تحديده عدداً معينا فأنه يبتغـى المصلحة العامة لقيام اللجنة بأداء عملها على أكمل وجه ويجب مراعاة هذا الأمر لأنـــه ضمانه جوهرية لصالح المتقدمين لشغل الوظائف القيادية والصالح العام لاختيـــار أفضـــل وأصلح المتقدمين لشغل الوظائف القيادية للوصول إلى الهدف الذى يبغيه الشرع فى أحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ - ولائحته التنفيذية وأنه إذا لم يكن هذا الأمر جوهرياً لمـــا تدخل المشرع ونص على عدد معين لتشكيل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية فى القـــانون وكيفية تشكيلها وترك هذا الأمر للسلطة التقديرية للسلطة المختصة بالجهات ، الإداريـــة هذا بالإضافة إلى مخالفة أحكام القانون يترتب عليه بطلان الأعمال المخالفة للقانون ومـــا بنى عليها من قرارات وفقاً لما هو مستقر علية من قضاء مجلس الدولة وألا أصبح القـــانون لغو يمكن للجهات الإدارية مخالفته دون ثمة جزاء يترتب على تلك المخالفة . ومن حيـــث أنه وقد ثبت للمحكمة أن القرار المطعون فيه رقم ١٠٧٦لسنه ١٩٩٧ قد شابه مخالفـــة القانون لقيامة على إجراءات باطلة ومن ثم يتعين على المحكمة القضاء بإلغائه إلغاء مجـرداً " وهذا ما استقرت علية محكمة القضاء الإدارى فى شأن تشكيل اللجان القيادية واعتبـــار الرئيس عضو من ضمن أعضاء اللجنة وليس خارج التشكيل ولكـــن رغـــم الأســـباب الصحيحة التى بنت عليها محكمة القضاء الإدارى أحكامها ألا أن المحكمة الإدارية العليا قد اتخذت منهجاً مغايراً لهذا الحكم وهذا ما ستراه من خلال مسلك المحكمة الإدارية العليـــا فى هذا الشأن .

ثانياً : مسلك المحكمة الإدارية العليـا :

لقد صدر حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٢٣٧١ لسنه ٤٣ الصـــادر فى ١٩٩٩/٥/٨ .

"ومن حيث أن الطعن يقوم على أن الحكم المطعون فيه جاء مشوباً بمخالفة القـــانون والخطأ فى تطبيقه وتأويله تأسيساً على أن المادة (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون رقـــم ٥ لسنه ١٩٩١ المشار إلية نصت على أن يتم تشكيل اللجنة بقرار من الوزيـــر أو المحـــافظ

المختص الأحوال وبرئاسته ، كما نصت على أن تشكيل اللجنة من عدد فـــردى مـــن 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 ونـــص المادة (٦) المشار إليها ، بالإضافة إلى أن جميع أعضاء اللجنة قد أجمعـــوا علـــى ترشـــيح المطعون على تعيينه دون الطاعن ، كما أن المخالفة الشكلية المشار إليها لا ترتب البطـلان ومن حيث أن القانون رقم ٥ لسنه ١٩٩١ سالف الذكر قد نص فى المادة (٥) علـــى أن تصدر اللائحة التنفيذية لهذا القانون بقرار من مجلس الوزراء خلال ثلاثة أشهر من تـــاريخ نشرة متضمنة قواعد الاختيار والأعداد والتأهيل والتقويم . وتنص المادة (٦) من اللائحـــة التنفيذية للقانون المشار إلية على أن " تشكل بقرار من السلطة المختصة فى كـــل وزارة أو محافظة أو وحدة لجنة دائمة للوظائف القيادية من درجة مدير عام أو الدرجة العالية كمـــا تشكل فى 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 ويتـــم تشكيل اللجنة بقرار من الوزير أو المحافظ المختص على حب الأحوال وبرئاسته . وتتكون اللجان بنوعيها 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 المحـــــافظ الأحوال وبرئاسته ، بالإضافة إلى عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد علـى خمسة . ومن حيث أن الثابت من الأوراق أن وزير الدولة للمجتمعات العمرانية الجديـدة أصدر القرار رقم ١٨٤لسنه ١٩٩٤. بتشكيل اللجنة الدائمة للوظائف القيادية من الدرجة الممتازة برئاسته وعضوية ثلاثة آخرين ، وقد قامت هذه اللجنة بممارسة اختصاصـــها فى الترشيح للوظيفة محل النزاع ، ومن ثم فأنه لا وجه للنعى على تشكيل اللجنة بمقولـــة أن المشرع نص على تشكيلها من عدد لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة وأن تشـــكيلها على النحو المذكور كان من أربعة ، فهذا القول ينطوي على خلط بين فقرتين من المـــادة (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنه ١٩٩١ سالفة الذكر ، إذ قصره علـــى أن تشكيل اللجنة برئاسته الوزير أو المحافظ المختص على حسب الأحوال . ثم تناولت الفقـرة التالية أعضاء اللجنة فقررت أن يكون عددهم فردياً ، وإذ تم تشكيل اللجنة المشار إليـــها على هذا النحو فأن تشكيلها يكون متفقا 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 فى ذاته إجراء جوهرياً أو ضمانه أساسية يترتب البطلان على مخالفتها " .

التعليق على أحكام القضاء :

وباستعراض الأحكام السابقة للقضاء الإدارى فى شأن جوهرية التشكيل من عدمه . فلقد صدر حكم محكمة القضاء الإدارى أكدت فيه " إن الضمانات التى تقررها القوانين جازمة لازمة الاستصحاب ليس عنها من محيص فالمامؤر به واجب الاستصحاب والمنهي عنه واجب الاجتناب بلا ترخص فى ذلك أو هوادة أو لين وإذا كان القرار الصادر بإحالة المدعى إلى المعاش طبقاً للمادة ٢٣ من قانون المعاشات العسكرية قد أستند إلى قرار لجنة طبية وقع تشكيلها باطلاً ثم هى لم توقع الكشف الطبى علية وأخلت بذلك بالضمانات المقررة له فقد جاء مجانبا للقانون حققاً بالإلغاء " .

وصدر حكم محكمة القضاء الإدارى " مما لا شك فيه أن القرار الوزارى المذكور إذ شكل اللجنة من أعضاء بوظائفهم وأقدمياتهم لهم قصد من التشكيل على هذا الوجه أن تتوافر اللجنة من الضمانات ما يجب أن يتحقق فى هيئة لها رأيها المعدود فى 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 بمقتض القانون . يظل كذلك كل ما ايدى علية 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 الوزارى هو إجراء شكلي جوهري يقصد تحقيق ضمانة أساسية فكل أخلال به ينطوى على عيب جوهرى فى الشكل ولأن سبق تشكيل اللجنة على ذلك الوجه الخاطئ هو مثار الطعن وإبداءها اقتراحات دون أن يطعن فيها لا يصحح العيب الجوهرى الذى ينطوى عليه ومن ثم يكون القرار المطعون فيه باطلا إلغاؤه بلا حاجة إلى بحث أوجه الطعن الأخرى " .

وفى حقيقة الأمر أننا نرجح ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإدارى 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 عضوا فى تلك اللجنة . وليس كما اتجهت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها السالف الذكر من كون الرئيس لا يعتبر من ضمن أعضاء اللجنة وأن اللجنة بدون الرئيس تتكون من خمسة أعضاء وبالتالى يصبح العدد زوجيا وليس فردياً .

وأننا نستند فى هذا الرأى 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 الأحوال وبرئاسته . وتتكون اللجان بنوعها من عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة

وبالتالى فمقتضى النصوص أن التشكيل يتم بقرار من الوزير أو المحافظ على أن يكون رئيساً للجنة . ثم جاءت الفقرة التالية مباشرة متضمنة أن اللجان يتم تشكلها بعدد فردى وبالتالى فالتعبير المنطقى يدل على أن الرئيس يشكل اللجنة بقرار منه وهو أحد أعضائها على أن يراعى فى التشكيل أن يكون العدد فردياً . لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة أعضاء . فالفقرة الثانية قد أوضحت السلطة التى تتخذ قرار التشكيل وهو الرئيس فى اللجنة . بينما الفقرة الثالثة لها دور أخر . وهى توضيح أن اللجنة تشكل من عدد فردى . فكل فقرة لها دور . وبالتالى فأن الفقرة الثالثة توضح عدد أعضاء اللجنة الذى يلتزم به الرئيس عند تشكيل اللجنة .

السبب الثانى : أن الأسباب التى بنت عليها المحكمة الإدارية العليا حكمها . هو كون أنه العدد الذى نصت عليه الفقرة الثالثة لا يعتبر من الأشكال الجوهرية . وإنما هو شكل من الأشكال غير الجوهرية التى لا يترتب عليها البطلان . وبالتالى يمكن التغاض عن العدد فى مثل تلك الحالة . وبالتالى فهى تخالف ما استقرت عليه أحكام القضاء الإدارى سابقاً . والتى أشرنا إليها سلفا .

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

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

فالأصل فى التشريع أن يواجه جميع الحالات المعقولة والغير معقولة . والذى يؤكد ذلك أن النص قد خلا من القول بأن رأى الرئيس مرجح أو أن اللجنة فى حالة انقسام الرأى يرجح جانب الرئيس . وهذا يؤكد أن المشرع يبتغى من النص أن تكون اللجنة ذات تشكيل فردى وليست تشكيل زوجى . وقد ترتب على اتساع هذه السلطة التقديرية أن اصبح القضاء الادارى أكثر تشدداً فى الرقابة على إجراءات عمل اللجان التى 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 بها 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 فى شغل تلك الوظيفة ثم انتهت بترشيح عدد منهم فى ضوء الدرجات التى حصل عليها كل منهم بما يتناسب مع عدد الوظائف المطلوبة شغلها وبناء عليه صدر القرار المطعون فيه بتعيين المذكورين فى 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 التى قامت بفحص ودراسة الإنجازات والمقترحات المقدمة من الراغبين فى شغل الوظيفة التى 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 ٤١لسنه 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 لقيامة على إجراءات باطلة الأمر الذى يتعين معه إلغائه مجرداً مع ما يترتب على ذلك من أثار .

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

وفى حكم آخر :

ومن حيث أنه بالاطلاع على محضر اجتماع اللجنة الدائمة للقيادات بتاريخ ١٩٩٥/٢/٢٥ والتى 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 النهائى وذلك بالمخالفة لأحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ ولائحته التنفيذية سالفة الذكر ومن ثم فأن عدم مراعاة الإجراءات المقررة قانونا يجعل ترشيح المتقدمين لشغل الوظائف القيادية المعلن عنها مخالفا لأحكام القانون وبالتالى 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 ٥٠ق جلسة ١٩٩٧/١٢/٦) .

وفى حكم أخر :

" 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 الشئون 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 فى شغل الوظيفة آنفة الذكر حيث قدرت للمطعون على تعيينه ٩١ درجة وقدرت للمدعى ٩١ درجة وكان ترتيب المطعون على تعيينه الأول وترتيب المدعى الثالث ثم قامت بترشيح المطعون على تعيينه لشغله هذه لوظيفة وبناء علية صدر القرار المطعون فيه بتعيين المذكور فى تلك الوظيفة فمن ثم يكون القرار المذكور قد صدر مشوبا بعيب مخالفة القانون لابتنائة على إجراءات باطلة إذ أن اللجنة المنوط بها فحص أوراق

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

وفى حكم أخر :

" 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 فى اختيارهم أن يكونوا من بين الكفاءات المشهود لهم بالنجاح فى عملهم السابق والحالى وأن تتناسب درجاتهم الوظيفية مع درجات الوظائف المطلوبة شغلها ومن ثم فأن تشكيل اللجان المشار إليها يعد من قبيل الإجراءات الجوهرية اللازمة لصحة القرار الذى صدر استنادا إليها وبالتالى فأن تشكيل اللجان بالمخالفة لذلك سواء من حيث العدد أو من حيث صلاحية العضو ذاته يؤدى إلى بطلان الإجراءات وبالتالى 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 فى 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 ٢٤٩١لسنه٥١ق جلسة ١٩٩٧/١٢/٢٧)

ودون حاجة لإضافة تعليق على تلك الأحكام فلقد وضح 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 تعليماً من الطالبين لشغل الوظيفة . ولقد تناولت المحكمة الإدارية العليا هذا الموضوع :

" حدد المشرع إجراءات تقويم أعمال شاغلى الوظائف القيادية بالموجودين بالخدمة فى 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 وظيفة 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 فى حالة تساويهما فى الدرجة - أساس ذلك . أنه لا يجوز للأحدث أن يقوم نتائج أعمال الأقدم - يشترط ألا يكون المرشح عضوا فى اللجنة إذ لا يصح أن يتولى المرء تقويم ذاته - ولا وجه للخروج على هذه الضوابط فى تشكيل اللجان بدعوى تعذر توافر العدد الذى حددته اللائحة للتشكيل من بين العاملين بذات الوحدة - فى 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 فى هذه الحالة يكون مشوباً بعيب الشكل مما يؤدى إلى إلغائه " .

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

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