بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٥٥٢
بتاريخ :	٢٠١١/٦/١٨

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٦٩٢

فضيلة الإمام الأكبر/ شيخ الأزهر

تحية طيبة وبعد،،،

اطلعنا على كتابكم رقم ١٣٩ المؤرخ ٢٠١٠/٩/٧ فى شأن مدى أحقية أعضاء الإدارات القانونية بالأزهر الشريف وجامعة الأزهر فى صرف بدل التفرغ المقرر لأعضاء الإدارات القانونية بنسبة ٣٠% من بداية الربط للفئة الوظيفية مضافاً إليه العلاوات الخاصة، وفى حال عدم الأحقية مدى إمكانية التجاوز عن إسترداد المبالغ التى صرفت دون وجه حق.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه ورد إلى الأزهر الشريف كتاب الجهاز المركزى للمحاسبات رقم ٣٣٣ المؤرخ ٢٠٠٩/٩/١٠ فى شأن الملاحظات التى أسفر عنها الفحص لأعمال شئون العاملين بالأزهر الشريف ، ومن بين تلك الملاحظات منح السادة أعضاء الادارات القانونية بدل تفرغ للمحامين بأكثر من المستحق، بالمخالفة لإفتاء مجلس الدولة الذى استقر على أن صرف بدل التفرغ لمديرى وأعضاء الادارات القانونية يكون بنسبة ٣٠% من بداية ربط الوظيفة التى يشغلها أى منهم دون ضم العلاوات الخاصة، ومن ذلك حالة السيد/ وحيد أحمد متولى محام ثالث – بالادارة المركزية للشئون القانونية – إذ منح بدل تفرغ محامين قدره ٤٤,٦٤ جنيهاً شهرياً فى حين أن بداية مربوط الدرجة للمذكور هو ٤٨ جنيهاً وكان يتعين صرف البدل بمقدار ١٤,٤٠ جنيهاً شهرياً فقط، وأنه فى ضوء ذلك طلبتم استطلاع رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع فى هذا الشأن .

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٢ من مارس سنة ٢٠١١م الموافق ٢٨ من ربيع الأول سنة ١٤٣٢هـ، فتبين لها أن المادة (٢٩) من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن أعضاء الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة

والوحدات التابعة لها تنص على أن " .... يمنح شاغلوا الوظائف المبينة فى هذا الجدول بدل تفرغ قدره ٣٠% من بداية مربوط الفئة الوظيفية.... . "، وأن المادة الأولى من القانون رقم ١ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها تنص على أن " يستبدل الجدول المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بنظام العاملين المدنيين بالدولة والجدول المرفق بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين بالقطاع العام على حسب الأحوال بالجدول المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية ... ويستمر العمل بالقواعد الملحقة بهذا الجدول".

واستظهرت الجمعية العمومية – مما تقدم – وعلى ما جرى عليه إفتاؤها أن المشرع قرر منح أعضاء الإدارات القانونية بدل تفرغ قدره ٣٠% من بداية الربط المالى للفئة التى يشغلها عضو الإدارة القانونية وفقاً للجدول المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣، ثم استبدل بهذا الجدول الجدولان المرفقان بالقانونين رقمى ٤٧ لسنة ١٩٧٨ و ٤٨ لسنة ١٩٧٨ المشار إليهما، على أن يكون المنح للبدل المذكور بنسبة ٣٠% من بداية مربوط الدرجة الوظيفية حسبما أفصحت عنه المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ سالفة البيان .

واستعرضت الجمعية العمومية ما جرى عليه إفتاؤها من أن المشرع وإن قرر ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الاساسى للعامل إلا أنه لم يتطرق إلى تعديل بداية ونهاية مربوط الدرجات كما وردت بالجداول المرفقة بنظم التوظف، حيث تظل بداية ونهاية مربوط الدرجات كما هى واردة بالجداول القائمة حتى يمكن أن تنسب إليها العلاوة الخاصة المزمع منحها لمن يعين مستقبلاً بإعتبار أنها تحدد بنسبة معينة من هذه البداية، وعلى ذلك فإن ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسى للعامل ليس من شأنه تعديل بداية ربط الدرجات أو نهايتها كما وردت بجداول نظم التوظف، والقول بغير ذلك من شأنه أن يصبح بداية أجر التعيين غير محدد تحديداً منضبطاً حيث يظل متحركاً سنوياً بمقدار ما يضم من علاوات خاصة إلى الأجر الاساسى منذ بداية الضم فى ١/٧/١٩٩٢، كما أن هذا القول يؤدى إلى إختلاف بداية أجر التعيين من عامل إلى آخر حسب اختلاف الراتب المنسوب إليه الإضافة المضمومة وهى نتيجة لو أرادها المشرع لنص صراحة على تعديل بداية الربط بمقدار ما يضم من علاوات خاصة إلى الأجور الأساسية، اما أنه لم يفعل فإن إرادته تكون قد إنصرفت إلى الإبقاء على بداية ونهاية ربط الدرجات كما وردت بالجداول المرفقة بنظم التوظف. الأمر الذى من

مقتضاه ولازمه أن صرف بدل التفرغ المقرر لمديرى وأعضاء الإدارات القانونية يكون بنسبة ٣٠% من بداية ربط الوظيفة التى يشغلها أى منهم حسب جدول المرتبات المطبق عليه.

كما استظهرت الجمعية العمومية – وعلى ما جرى عليه إفتاؤها كذلك – أنه فى مجال علاقة الدولة بالعاملين بمرافقها العامة المتعددة ، فقد بات الرأى مستقراً على أنها علاقة تنظيمية من روابط القانون العام تدور فى فلكه وتخضع لأحكامه وثار بشأن هذه العلاقة أمر الموازنة بين الشرعية والاستقرار، فالشرعية تتطلب تصحيح كل ما هو معيب بغض النظر عما مضى عليه من الزمن، بينما من دواعى الاستقرار الاعتداد بما صدر معيباً متى مضت عليه مدة معينة، حفظاً لاستقرار المراكز القانونية من الزعزعة و الخلخلة، وقد ثقلت موازين ودواعى الاستقرار، فنشأت قاعدة التحصن، والتى يغدو بموجبها القرار المعيب بمنأى عن السحب والتعديل بمرور ستين يوماً. والعامل وهو ينخرط فى خدمة أحد مرافق الدولة نظير أجر فإنه يعتمد – بحسب الغالب الأعم – على هذا الأجر، فإذا ما قامت جهة الإدارة بتسوية حالته على نحو زاد فى أجره بما ليس من حقه، ولم تقترن هذه التسوية بسعى غير مشروع من العامل أو بما يدخل من الغش على الجهة الإدارية، فان دواعى الاستقرار التى ثقلت موازينها فى القانون الإداري وقواعد العدالة التى تمثل شأواً عظيماً فى فروع القانون عامة والقانون الإداري خاصة، والمبادئ العامة التى تمليها ضرورات سير المرافق العامة وما تقتضيه من رعاية عمال المرافق العامة وتأمينهم ضد المفاجأت التى تضطرب بها حياتهم، حتى ينخرطوا فى خدمة المرفق آمنين مطمئنين يعطون أفضل ما عندهم، الأمر الذى يقتضى معه القول بألا يُسترد من العامل ما سبق صرفه إليه بغير وجه حق إثر تسوية تبين خطؤها كلها أو فى جزء منها على نحو ما سلف بيانه، حتى لا تضطرب حياة هذا العامل ويختل أمر معيشته وأسرته اختلالاً شديداً ، دون أن يكون له شأن بالخطأ الذى وقعت فيه جهة الإدارة، ولا جرم أن ذلك كله منوط بتوافر حسن النية لدى العامل والقائمين على أمره بالجهة الإدارية ، سداً لكل ذريعة نحو التحايل أو المجاملة ، فإذا أفصحت الأوراق عن غش أو تواطؤ أو مجاملة ، ينهض حق الجهة الإدارية فى الاسترداد من العامل لرد قصده عليه وتفويتاً لباطل مسعاه، فضلاً عن المساءلة التأديبية للعامل ولمن شاركوه هذا الإثم، قطعاً للسبيل أمام كل من تسول له نفسه أن يعطى أو يأخذ غير المستحق له من أموال المرفق الذى يعمل به غشاً أو مجاملة، ومرد الأمر فى ذلك إنما يكون فى كل حالة واقعية وفقاً لظروفها وملابساتها.

ولا محاج فى ذلك بأن أحكام القانون المدنى تقضى بالتزام من أخذ مبالغ بغير وجه حق بردها، ذلك أن علاقة العاملين بالدولة – كما سبق – علاقة تنظيمية تدور فى فلك القانون العام وتخضع لأحكامه، ولا يسرى عليها بالضرورة كل ما يسرى على روابط القانون الخاص.

وترتيباً على ما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن المعروضة حالته يشغل وظيفة محام ثالث بالإدارة المركزية بالأزهر الشريف، وكانت بداية مربوط الدرجة للمذكور هى ٤٨ جنيهًا فمن ثم يستحق صرف بدل التفرغ له بنسبة ٣٠% من هذا المبلغ وبمقدار ١٤,٤٠ جنيهًا إعمالاً لصراحة نص المادة (٢٩) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣، وإذ قامت جهة الإدارة بصرف البدل المشار إليه على أساس بداية المربوط مضافًا إليه العلاوات الخاصة بالمخالفة لما سبق بيانه، وكان هذا الصرف بالزيادة خطأ مرجعه الجهة الإدارية دون أن يكون هناك غش أو تواطؤ أو سعى غير مشروع من جانب المعروضة حالته، فإنه من ثم لا يكون من مؤدى تصويب هذا الوضع استرداد ما سبق صرفه بغير وجه حق للمعروضة حالته، وذلك إعمالاً لما استقر عليه إفتاء الجمعية العمومية فى هذا الشأن.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى أن:

١- صرف بدل التفرغ المقرر للمعروضه حالته يكون بنسبة ٣٠% من بداية مربوط الدرجة الوظيفية التى يشغلها دون ما عداه من العلاوات الخاصة المضمومة لأجره.

٢- التجاوز عن استرداد ما صرف دون وجه حق له.

وذلك كله على النحو المبين تفصيلاً بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،

تحريرا فى: ٢٠١١/٦/١٨

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار الدكتور/
محمد أحمد عطية
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

محمود//