بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية مصر العربية
مجلس الدولة
رئيس الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رقم التبليغ:	٦٤٤
بتاريخ:	٢٠١٧/٣/٢٩

ملف رقم: ١٩٠٣/٤/٨٦

السيد اللواء/ محافظ قنا

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتاب السكرتير العام للمحافظة رقم (٤٠٢٨) المؤرخ ٢٠١٢/٧/١٥ الموجه إلى إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والتخطيط والتنمية المحلية والاستثمار بشأن أحقية السيدة/ صفية منتصر عبد الشافى فى الاحتفاظ بالأجر الذى كانت تتقاضاه أثناء شغلها لوظيفة دائمة بصفة مؤقتة قبل تعيينها عليها بصفة دائمة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن المعروضة حالتها تم تعيينها بمديرية الزراعة بقنا بصفة مؤقتة لمدة عام، أو عودة صاحب العمل أيهما أقرب على إحدى الدرجات الشاغرة لقيام شاغلها بإجازة بدون مرتب طبقًا لنص المادة (٦٩) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ ثم أُنهيت خدمتها لعودة صاحب الدرجة، وتكرر ذلك أكثر من مرة حتى تم تعيينها فى وظيفة دائمة بدءًا من ٢٠١٢/١/١، واستنادًا إلى كتاب الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (١٧٩٣) المؤرخ فى ٢٠١١/١٢/٢٥، قامت المحافظة بحساب راتبها وغيرها من العاملين على أساس منحها بداية ربط الدرجة المعينة عليها، وتم حساب العلاوات الخاصة على هذا الأساس دون الاحتفاظ لها بالأجر السابق على التعيين بالدرجة الدائمة؛ فتقدمت المعروضة حالتها وغيرها من العاملين بشكوى يتضررون فيها من عدم احتفاظهم بالأجر السابق بالمخالفة لنص المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المُشار إليه،

مجلس الدولة
الجمعية العمومية
قسمي الفتوى والتشريع

ونظرًا لما ارتأته إدارة الفتوى المختصة من أهمية لهذا الموضوع ،فقد أحالته إلى اللجنة الأولى من لجان قسم الفتوى والتى قررت بجلستها المعقودة فى ٢٠١٥/١٠/٧ إحالته إلى الجمعية العمومية لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٨ من شهر مارس عام ٢٠١٧م، الموافق ٩ من شهر جمادى الآخرة عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٣) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ – قبل إلغائه بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بشأن إصدار قانون الخدمة المدنية – كانت تنص على أن: "يجوز شغل الوظائف الدائمة بصفة مؤقتة في الأحوال المبينة في القانون وفي هذه الحالة تسري على العامل المعين أحكام الوظائف الدائمة"، وأن المادة (٢٥) منه كانت تنص على أن: "يستحق العامل عند التعيين بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة طبقا لجدول الأجور رقم (١) المرافق لهذا القانون. ويستحق العامل أجره اعتبارًا من تاريخ تسلمه العمل، ما لم يكن مستبقيًا بالقوات المسلحة فيستحق أجره من تاريخ تعيينه. واستثناءً من ذلك إذا أعيد تعيين العامل في وظيفة من مجموعة أخرى في نفس درجته أو في درجة أخرى احتفظ له بالأجر الذي كان يتقاضاه في وظيفته السابقة إذا كان يزيد على بداية الأجر المقرر للوظيفة المعين عليها بشرط ألا يجاوز نهايته وأن تكون مدة خدمته متصلة. ويسري هذا الحكم على العاملين السابقين بالوحدات الاقتصادية والمعاملين بنظم خاصة الذين يعاد تعيينهم في الوحدات التي تسري عليها أحكام هذا القانون. كما يسري هذا الحكم على العاملين المعينين بمكافآت شاملة عند تعيينهم في وظائف دائمة"، وأن المادة (٥٩) منه كانت تنص على أن: "عند إعارة أحد العاملين تبقى وظيفته خالية ويجوز في حالة الضرورة شغلها بطريق التعيين أو الترقية بقرار من السلطة المختصة بالتعيين إذا كانت مدة الإعارة سنة فأكثر..."، وأن المادة (٦٠) منه كانت تنص على أن: "... وتحفظ على سبيل التذكار لأعضاء البعثات والمنح والإجازات الدراسية من العاملين وللمجندين وظائفهم ويجوز شغل هذه الوظائف بصفة مؤقتة بطريق التعيين دون الترقية إذا كانت مدة البعثة أو المنحة أو الإجازة لا تقل عن سنة على أن تخلى عند عودتهم"، وأن المادة (٦٩) منه كانت تنص على أن: "... ويجوز للجهة الإدارية شغل وظيفة العامل الذي رخص له بإجازة بدون مرتب لمدة سنة على الأقل بالتعيين أو الترقية عليها".

واستعرضت الجمعية العمومية نصوص القوانين الصادرة بتقرير علاوة خاصة للعاملين بالدولة والقطاع العام، وتبين لها أن المادة الأولى من القانون رقم (١٠١) لسنة ١٩٨٧ تنص على أن: "يمنح جميع العاملين بالدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية
قسمي الفتوى والتشريع

علاوة خاصة شهرية بنسبة (٢٠%) من الأجر الأساسى لكل منهم فى تاريخ العمل بهذا القانون أو فى تاريخ التعيين بالنسبة لمن يعين بعد هذا التاريخ، ولا تعتبر هذه العلاوة جزءًا من الأجر الأساسى للعامل"، وعلى هذا جرى نص المادة الأولى من القوانين أرقام (١٤٩) لسنة ١٩٨٨، و(١٢٣) لسنة ١٩٨٩، و(١٣) لسنة ١٩٩٠، و(١٣) لسنة ١٩٩١، وأن المادة الأولى من القانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٩٢ بتقرير علاوة خاصة للعاملين بالدولة وضم العلاوات الإضافية إلى الأجور الأساسية تنص على أن: "يمنح جميع العاملين بالدولة علاوة خاصة شهرية بنسبة (٢٠%) من الأجر الأساسى لكل منهم فى ١٩٩٢/٦/٣٠، أو فى تاريخ التعيين بالنسبة لمن يعين بعد هذا التاريخ، ولا تعتبر هذه العلاوة جزءًا من الأجر الأساسى للعامل..."، وبمثل هذا جرى نص المادة الأولى من القوانين أرقام (١٧٤) لسنة ١٩٩٣، و(٢٠٣) لسنة ١٩٩٤، و(٢٣) لسنة ١٩٩٥، و(٨٥) لسنة ١٩٩٦، و(٨٢) لسنة ١٩٩٧، و(٩٠) لسنة ١٩٩٨، و(١٩) لسنة ١٩٩٩، و(٨٤) لسنة ٢٠٠٠، و(١٨) لسنة ٢٠٠١، و(١٤٩) لسنة ٢٠٠٢، و(٨٩) لسنة ٢٠٠٣، و(٨٦) لسنة ٢٠٠٤، و(٩٢) لسنة ٢٠٠٥، و(٨٥) لسنة ٢٠٠٦، و(٧٧) لسنة ٢٠٠٧، و(١١٤) لسنة ٢٠٠٨، و(١٢٨) لسنة ٢٠٠٩، و(٧٠) لسنة ٢٠١٠، و(٢) لسنة ٢٠١١، و(٨٢) لسنة ٢٠١٢، و(٧٨) لسنة ٢٠١٣، و(٤٢) لسنة ٢٠١٤، وأن المادة الرابعة منه تنص على أن: "تضم إلى الأجور الأساسية للخاضعين لأحكام هذا القانون العلاوات الخاصة المقررة بالقوانين التالية من التاريخ المحدد قرين كل منها ولو تجاوز العامل بها نهاية ربط الدرجة أو المربوط الثابت المقرر لوظيفته أو منصبه: العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٠١) لسنة ١٩٨٧ اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٢. العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٤٩) لسنة ١٩٨٨ اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٣ . العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٨٩ اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٤ . العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩٠ اعتبارا من أول يوليو سنة ١٩٩٥ . العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩١ اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٦ . العلاوة المقررة بهذا القانون اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٧. ولا يترتب على الضم وفقًا للفقرة السابقة حرمان العامل من الحصول على العلاوات الدورية أو الإضافية أو التشجيعية طبقًا للأحكام المنظمة لها في القوانين أو اللوائح وذلك بافتراض عدم ضم العلاوات الخاصة المشار إليها..."، وبمثل هذا جرى نص المادة الرابعة من بعض قوانين منح العاملين بالدولة علاوة خاصة والمُشار إليها آنفًا.

وطالعت الجمعية العمومية حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ٢٠٠٧/١/١٤ فى القضية رقم (١٧٥) لسنة ٢٦ القضائية دستورية والذى حكمت فيه المحكمة بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة (٢٥)

من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه، فيما نصت عليه من "كما يسرى هذا الحكم على العاملين المعينين بمكافآت شاملة عند تعيينهم فى وظائف دائمة"، وحددت المحكمة فى حكمها، اليوم التالى لنشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية، تاريخًا للعمل به؛ لأن إعماله بأثر رجعى، على نحو ما أشارت إليه المحكمة الدستورية، سيؤدى إلى زعزعة كثير من المراكز القانونية التى استقرت للعاملين الذين أفادوا من حكم الفقرة المقضي بعدم دستوريتها. ومن ثم فإن من يعين من العاملين الخاضعين لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه بعد هذا التاريخ لا يستفيد من حكم الفقرة التى قضى بعدم دستوريتها.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع وفقًا لقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المُشار إليه – الذى ينطبق على المعروضة حالتها قبل إلغائه بموجب القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية – أجاز شغل الوظائف الدائمة بصفة مؤقتة، وذلك بقرار من السلطة المختصة بالتعيين إذا اقتضت الضرورة ذلك، وتُطبق على العامل في هذه الحال أحكام الوظائف الدائمة خلال فترة تعيينه، وتنتهي خدمته بعودة العامل المعين بدلاً منه إلى وظيفته الأصلية، وذلك مهما استطالت خدمة العامل الذي عين بصفة مؤقتة، إذ ليس من شأن هذه الاستطالة أن تنقلب صفته المؤقتة إلى دائمة، كما أن المشرع بموجب المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المُشار إليه وضع أصلاً عامًا من مقتضاه استحقاق العامل عند التعيين بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة المعين عليها طبقًا لجدول الأجور، ثم اتبع ذلك باستثناء هو الاحتفاظ بالأجر السابق إن كان يزيد على بداية أجر درجة الوظيفة ولم يجاوز نهايتها، وكانت مدة الخدمة متصلة، وبسط هذا الحكم الأخير على العاملين بمكافآت شاملة عند تعيينهم فى وظائف دائمة، وأن المحكمة الدستورية العليا – حين حكمت بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة (٢٥) المشار إليها والمتعلقة بقاعدة الاحتفاظ بالأجر السابق للعاملين المعينين بمكافآت شاملة عند تعيينهم بوظائف دائمة – حددت اليوم التالى لنشر الحكم تاريخًا لإعمال أثره، وذلك حفاظًا على ما استقر من المراكز القانونية فى ضوء ما ينتج عن إعمال الأثر الرجعى للحكم بعدم الدستورية من زعزعة الكثير من المراكز القانونية التى استقرت للعاملين الذين أفادوا من حكمه، بما مؤداه استمرار العمل بنص الفقرة التى حُكم بعدم دستوريتها حتى اليوم السابق على التاريخ الذى حددته المحكمة الدستورية فى حكمها.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن قوانين منح العلاوات الخاصة سالفة البيان حكمت جميعها بأن تُمنح علاوة خاصة بنسبة معينة من أجر العامل الموجود فى الخدمة فى التاريخ المحدد

مجلس الدولة
مكتب الفتوى والتشريع

بالقانون المقرر لها، سواء أكان معينًا بصفة دائمة، أو مؤقتة، أو بمكافأة شاملة، وبالنسبة لمن يعين منهم بعد هذا التاريخ يُمنح العلاوة الخاصة منسوبة إلى أجره فى تاريخ التعيين، ثم حكمت المادة الرابعة من القانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٩٢ بضم العلاوة المقررة بهذه القوانين إلى الأجر الأساسى للعامل فى التاريخ المحدد بكل قانون بحيث تصبح هذه العلاوات جزءًا لا يتجزأ من هذا الأجر ولا يتسنى فصلها عنه، وبذلك ينقضى كل أثر لقانون منح العلاوة بالنسبة للعامل ذاته طوال حياته الوظيفية، باعتبار أن العامل يستفيد من قانون منح العلاوة مرة واحدة فقط، ولاسيما أن قوانين منح العلاوات المشار إليها قد خلت من الإشارة إلى إمكانية ازدواج تطبيقها على العامل بحسب الحالة الوظيفية التي تطرأ عليه مستقبلاً.

ولاحظت الجمعية العمومية – وعلى ما استقر عليه إفتاؤها – أن المشرع وإن قرر ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسى للعامل إلا أنه لم يتطرق إلى تعديل بداية ونهاية مربوط الدرجات، فظلت كما هى واردة بالجداول القائمة حتى يمكن أن تنسب إليها العلاوة الخاصة المزمع منحها لمن يعين مستقبلاً؛ باعتبار أنها تحدد بنسبة معينة من هذه البداية، ولا يغير من ذلك أن العامل الذى يعين حديثًا يمنح أجرًا أساسيًا يجاوز بداية الربط المحدد بالجداول الخاصة بنظم التوظف، إذ إن الأجر ينصرف فقط إلى إمكانية استحقاق العامل لهذه الزيادة، رغم تجاوزها لبداية أجر التعيين كما هو وارد بجدول المرتبات، وعلى ذلك فإن ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسى للعامل ليس من شأنه تعديل بداية ربط الدرجات، أو نهايتها المنصوص عليها بجداول نظم التوظف، وأن حساب العلاوة الخاصة بالنسبة للمعينين بعد تاريخ العمل بالقانون المقرر لها يتحدد بتاريخ التعيين، وعلى ذلك فالمعين بعد الأول من يوليو سنة ١٩٩٣ تُحسب العلاوة الخاصة السابقة على التعيين بالنسبة له على أساس بداية ربط الدرجة المُعين عليها في تاريخ الاستحقاق بدون ضم العلاوة، ولا يجوز إعادة تدرج هذه العلاوات عن الفترة السابقة على تاريخ التعيين الفعلي لكونه لم يكن موجودًا فى الخدمة وقت صدور هذه القوانين، أما إذا استحق علاوة خاصة فيما بعد فتدخل العلاوات الخاصة التي حل موعد ضمها ضمن الراتب الأساسي المحسوبة عليه نسبة العلاوة الخاصة.

ولما كان ما تقدم، وكان الثابت من الأوراق أن المعروضة حالتها/ صفية منتصر عبد الشافى، قد عُينت بمديرية الزراعة بقنا بصفة دائمة على وظيفة من الدرجة الثالثة بدءًا من ٢٠١٢/١/١، بعد العمل بحكم المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر، ولما كان نص الفقرة المقضى بعدم دستوريتها بموجب هذا الحكم يشكل الأساس القانونى للاحتفاظ بالأجر الذى تطالب به المعروضة حالتها، ومن ثم فإنه لا يجوز قانونًا

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

الاحتفاظ لها بالأجر السابق الذى كانت تتقاضاه (خلال فترة التعيين المؤقت) قبل تعيينها على الوظيفة الدائمة، سواء أكان هذا التعيين بموجب عقود مؤقتة، أو بموجب قرارات تعيين مؤقتة، كما لا يجوز إعادة حساب العلاوات على أساس العلاوات الخاصة المضمومة خلال فترة التعيين المؤقت، لكون العامل يستفيد من قوانين منح العلاوات مرة واحدة فقط طوال حياته الوظيفية ولم تُجِزْ هذه القوانين إمكانية ازدواج تطبيقها على العامل بحسب الحالة الوظيفية التي تطرأ عليه مستقبلاً.

لـذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم جواز احتفاظ المعروضة حالتها بالأجر السابق الذى كانت تتقاضاه (خلال فترة التعيين المؤقت) قبل تعيينها على الوظيفة الدائمة، وكذا عدم جواز إعادة حساب العلاوات الخاصة على أساس العلاوات المضمومة خلال فترة التعيين المؤقت، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٨ / ٣ / ٢٠١٧

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

معتز/

مجلس الدولة