بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٠٩٩
بتاريخ:	٢٠١٧/٦/١٤

ملف رقم: ١٩٣٥/٤/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التربية والتعليم والتعليم الفنى

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٣٨٢١) المؤرخ ٢٠١٦/٢/١٨ الذى تطلبون فيه الرأى عن جواز صرف قيمة مكافأة الامتحانات والعلاوة التشجيعية إلى السيد/ مصطفى مصطفى مسعد الكفافى – معلم خبير بإدارة منية النصر التعليمية، طوال فترة تفرغه لشغل وظيفة عمدة قرية.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن المعروضة حالته يشغل وظيفة معلم خبير بإدارة منية النصر التعليمية، وبمناسبة تعيينه فى وظيفة عمدة قرية؛ تقدم بطلب لصرف قيمة مكافأة الامتحانات والعلاوة التشجيعية طوال فترة شغله لوظيفة عمدة، وذلك استنادًا إلى نص المادة (٢٢) من القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧٨ بشأن العمد والمشايخ، وقد ثار خلاف بشأن تفسير نص المادة (٢٢) المُشار إليه، حيث يرى فريق عدم استحقاق العمد والمشايخ سوى راتب الوظيفة الأصلية وبدلاتها، بينما يرى فريق آخر، ويؤيده فى ذلك رأى إدارة الفتوى لوزارات التعليم والتعليم العالى والبحث العلمى، استحقاقهم للحوافز والمكافآت التى لا تتطلب لصرفها أداء جهد غير عادى، أو تحقيق معدلات أداء معينة، ويتم صرفها بصورة جماعية لجميع العاملين، ومنها مكافأة امتحانات النقل، وإزاء ذلك طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لإبداء الرأى القانونى بشأنه.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٢٤ من مايو عام ٢٠١٧م، الموافق ٢٧ من شعبان عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (٤٦) من قانون

مجلس الدولة
الجمعية العمومية
قسمي الفتوى والتشريع

مجلس الدولة
الجمعية العمومية
قسمي الفتوى والتشريع

نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ – قبل إلغائه بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية – كانت تنص على أن: "يستحق شاغل الوظيفة مقابلاً عن الجهود غير العادية والأعمال الإضافية التي يكلف بها من الجهة المختصة وذلك طبقًا للنظام الذى تضعه السلطة المختصة..."، وأن المادة (٥٠) منه تنص على أن: "تضع السلطة المختصة نظامًا للحوافز المادية والمعنوية للعاملين بالوحدة بما يكفل تحقيق الأهداف وترشيد الأداء، على أن يتضمن هذا النظام فئات الحوافز المادية وشروط منحها، وبمراعاة ألا يكون صرف تلك الحوافز بفئات موحدة وبصورة جماعية كلما سمحت طبيعة العمل بذلك وأن يرتبط صرفها بمستوى أداء العامل والتقارير الدورية المقدمة عنه"، وأن المادة (٥٢) من القانون ذاته تنص على أن: "يجوز للسلطة المختصة منح العامل علاوة تشجيعية تعادل العلاوات الدورية المقررة حتى ولو كان قد تجاوز نهاية الأجر المقرر للوظيفة وذلك طبقًا للأوضاع التي تقررها وبمراعاة ما يأتى: (١) أن تكون كفاية العامل قد حددت بمرتبة ممتاز عن العامين الأخيرين وأن يكون قد بذل جهدا خاصا أو حقق اقتصادا في النفقات أو رفعا لمستوى الأداء. (٢) ألا يمنح العامل هذه العلاوة أكثر من مرة كل سنتين. ٣- ألا يزيد عدد العاملين الذين يمنحون هذه العلاوة في سنة واحدة على (١٠%) من عدد العاملين في وظائف كل درجة من كل مجموعة نوعية على حدة، فإذا كان عدد العاملين في تلك الوظائف أقل من عشرة تمنح العلاوة لواحد منهم..."، وأن المادة (٢٢) من القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧٨ بشأن العمد والمشايخ المعدلة بالقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٦ تنص على أن: "إذا تم تعيين أي من العاملين المدنيين بالدولة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، عمدة أو شيخ قرية فيحق له الاحتفاظ بوظيفته طوال مدة شغله الوظيفة، ويعتبر متفرغًا لعمله كعمدة أو شيخ، متمتعًا بجميع مميزات وظيفته الأصلية ويتقاضى مرتبها والبدلات المقررة لها من جهة عمله الأصلية"، وأن المادة (٧٠) من قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ والمعدل بالقانونين رقمى (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧، و(١٩٨) لسنة ٢٠٠٨ تنص على أن: "تسري أحكام هذا الباب على جميع المعلمين الذين يقومون بالتدريس أو بالتوجيه أو بالتفتيش الفني... وتسري أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا الباب"، وأن المادة (٧١) منه تنص على أن: "يتكون جدول وظائف المعلمين من الوظائف الآتية:١- معلم مساعد. ٢- معلم. ٣- معلم أول. ٤- معلم أول (أ). ٥- معلم خبير..."، وأن المادة (٢) من مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون (٨١) لسنة ٢٠١٦ تنص على أن: "يُلغى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، كما يُلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق"، وأن المادة (٣٨) منه

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

تنص على أن: "يجوز للسلطة المختصة منح الموظف علاوة تشجيعية بنسبة (٥%) من أجره الوظيفي، وذلك طبقًا للشروط الآتية: ١- أن تكون كفاية الموظف قد حُددت بمرتبة كفء على الأقل عن العامين الأخيرين. ٢- ألا يمنح الموظف هذه العلاوة أكثر من مرة كل ثلاثة أعوام...".

واستعرضت الجمعية العمومية قرار وزير التربية والتعليم رقم (١٥٠) المؤرخ ٢٠٠٥/٥/٣٠ بشأن منح مكافأة امتحانات النقل وامتحانات شهادة اتمام الدراسة بمرحلة التعليم الأساسى وتحديد قواعد وأحكام شروط صرفها، والذى نص فى المادة (الثالثة) منه على أن: "يشترط لصرف مكافأة الامتحانات المُشار إليها ما يأتى:... ٢- المشاركة الإيجابية فى العمل طوال العام الدراسى. ٣- ألا تقل مدة عمل العامل عن ستة أشهر خلال الفترة من ٩/١ حتى ٦/٣٠ ولو لم تكن متصلة، ومن لم يستكمل هذه المدة تصرف له المكافأة بنسبة المدة التى قضاها خلال الفترة المُشار إليها "، وأن المادة (الرابعة) منه تنص على أن: "تصرف المكافأة المُشار إليها لمن يستحقها عقب الانتهاء من امتحانات الدور الأول الذى يعقد فى نهاية العام الدراسى".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى نحو ما جرى به إفتاؤها - أن المشرع أضاف فى المادة الأولى من القانون (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧ بابًا سابعًا إلى قانون التعليم عنوانه أعضاء هيئة التعليم تناول فيه بالتنظيم وظائف التعليم وما يعادلها، والمعاملة المالية للمعلمين، استحدث بموجبه اشتراطات وظيفية لشغل وظائف المعلمين التي تبدأ بدرجة معلم مساعد وتنتهي بكبير معلمين، وعادل تلك الوظائف بالدرجات المالية المحددة بقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، وهو ما يكشف بجلاء عن أن المخاطبين بأحكام قانون التعليم يطبق عليهم جدول الرواتب المرافق بقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، وأنهم لا يعدون من المعاملين بكادر خاص، وإنما هم من المخاطبين بنظام وظيفي خاص، وضعه المشرع مراعاةً منه لدورهم التربوي، ولتحسين وضعهم الوظيفي ماديًا ضمانًا لأداء رسالتهم السامية، ومن ثم فإنه يتفرع عن ذلك وجوب استدعاء أحكام التوظف العامة الواردة بقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة للتطبيق عليهم شريطة ألا تتضمن تلك الأحكام العامة ما يتعارض مع أحكام القانون الخاص بهم، أو يتنافى مع مقتضاها، ويتنافر مع مفادها.

كما استظهرت الجمعية مما تقدم، أن المشرع في المادتين (٤٦)، و(٥٠) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المُشار إليه قرر استحقاق العامل مقابلاً عن الجهود غير العادية والأعمال الإضافية التي يكلف بها من الجهة المختصة، وذلك طبقًا للنظام الذى تضعه السلطة المختصة، وناط بالسلطة ذاتها وضع نظام

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

للحوافز المادية والمعنوية للعاملين بالوحدة، تضمن فئات الحوافز المادية، وشروط منحها وفق الضوابط المنصوص عليها في المادة (٥٠) وأجاز المشرع في القانون ذاته للسلطة المختصة بالوحدة منح علاوات تشجيعية للعاملين بها تعادل العلاوة الدورية المقررة حتى لو تجاوز العامل نهاية الأجر المقرر للوظيفة، وذلك تقديرًا للعامل المُجِد، وتشجيعًا له على زيادة الإنتاج والارتقاء بمستوى الأداء، وتمارس الإدارة هذه الرخصة في نطاق سلطتها التقديرية طبقًا لمقتضيات وطبيعة العمل مع مراعاة الضوابط والشروط التي حددها المشرع، ومن بينها حصول العامل على تقدير كفاية بمرتبة ممتاز عن العامين الأخيرين؛ وأن يكون قد بذل جهدًا خاصًا، أو حقق اقتصادًا في النفقات، أو رفعًا لمستوى الأداء، وهو ما يقتضى أن يكون العامل قائمًا بأعمال وظيفته بالفعل مضطلعًا بأعبائها، وليس متفرغًا لأعباء وظيفة أخرى، ولم يجزْ المشرع منح العلاوة التشجيعية للعامل إلا مرة واحدة كل سنتين، وفى الوقت ذاته قصر منح العلاوة على نسبة معينة من العاملين في وظائف كل درجة من كل مجموعة نوعية على حدة، فلا يكون منحها خلال السنة إلا لعدد محدود من العاملين المستوفين لشروط الحصول عليها، وإذ خلا قانون التعليم المُشار إليه من تنظيم لمنح العلاوات التشجيعية على غرارما تضمنه قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة في المادة (٥٢) منه، الأمر الذى لا مناص معه من تطبيق نص المادة (٥٢) المُشار إليها على المعلمين المخاطبين بأحكام قانون التعليم آنف الذكر حال توفر مناط استحقاقها، وفقًا للشروط والضوابط المذكورة.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أيضًا، أن المشرع فى القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧٨ بشأن العمد والمشايخ، أجاز للعاملين المدنيين بالدولة التقدم لشغل وظيفة عمدة، فإذا ما تم تعيين أي منهم في تلك الوظيفةعُدَّ متفرغًا لعمله طوال مدة شغله لوظيفة العمدة، واحتفظ له المشرع بوظيفته الأصلية مع تمتعه بجميع مميزات وظيفته الأصلية، وقرر أحقيته في صرف راتب وبدلات هذه الوظيفة، ولما كان ذلك، وكان الأصل العام المقرر بشأن استحقاق العامل لمميزات وظيفته ورواتبها وبدلاتها ومكافآتها وغير ذلك من المزايا، هو أن: "الأجر وملحقاته مقابل العمل"، وأن احتفاظ من يشغل وظيفة العمدة براتب وبدلات وظيفته الأصلية يمثل استثناءً على هذا الأصل، والاستثناء – طبقًا للقاعدة المُقررة فى هذا الشأن – لا يجوز القياس عليه، أو التوسع في تفسيره، لذا كان لزامًا أن يقتصر هذا الاحتفاظ على الأجر الأساسي له، وملحقاته اللصيقة به التي تدور معه وجودًا وعدمًا والتى تصرف بصورة جماعية كالعلاوات الاجتماعية والإضافية وبدل طبيعة العمل، أما غير ذلك من الحوافز والمكافآت والمزايا التى يرتبط صرفها بأداء العامل لجهد غير عادي، أو تحقيق

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

معدلات قياسية، أو معدلات حضور وانصراف، أو غير ذلك من الأمور التى تختلف من عامل إلى آخر، فإنها لا تدخل ضمن المستحقات المُشار إليها، إذ لو أراد المشرع غير ذلك ما أعوزه النص.

ولما كان ذلك، وكان الثابت من استعراض قواعد صرف مكافأة الامتحانات الصادر بها قرار وزير التربية والتعليم رقم (١٥٠) لسنة ٢٠٠٥ المُشار إليه، المقررة تنفيذًا لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه – في المجال الزمنى للعمل به – أن استحقاق العامل لهذه المكافأة رهين بالمشاركة الإيجابية في العمل طوال العام الدراسى؛ وألا تقل مدة عمله الفعلية خلال العام الدراسى عن ستة أشهر خلال الفترة من ٩/١ حتى ٦/٣٠، الأمر الذي ينتفي معه عن تلك المكافأة طابع الجماعية في الاستحقاق، لينحصر مناط استحقاقها في الأداء الفعلي والإجابى للعمل، ومن ثم لا ينبسط إليها حكم الاحتفاظ براتب الوظيفة وبدلاتها المنصوص عليه في المادة (٢٢) من القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧٨ المشار إليه.

وفيما يخص العلاوة التشجيعية، فإنها لا تصرف لجميع العاملين بالوحدة، وإنما لنسبة محددة منهم ممن تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها فى المادة (٥٢) من قانون نظام العاملين المدنيين المُشار إليها، ومن بينها بذل العامل جهدًا وأدءًا متميزًا يساهم به في زيادة الإنتاج والارتقاء بمستوى الأداء، مما يقتضى ممارسته الفعلية للعمل، وهو ما لا يتحقق في المعروضة حالته بعد تعيينه فى وظيفة عمدة قرية، إذ من شأن هذا التعيين تفرغه لمباشرة مهامها، ومن ثم لا يجوز منحه تلك العلاوة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم أحقية المعروضة حالته في صرف مكافأة الامتحانات، أو الحصول على العلاوة التشجيعية، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ١٤ / ٦ / ٢٠١٧

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع
المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

حسن/

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية