بسم الله الرحمن الرحيم

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

| | |
|---|---|
| رقم التبليغ: | ١٨٥٨ |
| بتاريخ: | ٢٠١٧/١٢/٥ |

ملف رقم: ١٩٣١/٤/٨٦

**السيد اللواء/ محافظ المنيا**

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٢٧) المؤرخ ٢٠١٦/٢/٧ الموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة بشأن مدى أحقية المشرفين الاجتماعيين فى صرف بدل المعلم، وبدل الاعتماد، وعلاوة مقابل الأعباء الوظيفية.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بمناسبة التحقيقات التى تُجريها النيابة الإدارية بالمنيا "القسم الأول" فى القضية رقم (٨٦) لسنة ٢٠١٦ بشأن الملاحظات التى تضمنها تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات "الإدارة المركزية الأولى للرقابة على شئون العاملين – قطاع الصعيد – الإدارة العامة للرقابة على محافظة المنيا" عن مراجعة مستندات الباب الأول وبدل السفر والانتقالات عن الشهور من يناير حتى يونيو عام ٢٠١٤، وفحص جانب من أعمال شئون العاملين، ومن بين تلك الملاحظات صرف علاوة مقابل الأعباء الوظيفية المقررة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٤ للمشرفين الاجتماعيين، على خلاف ما انتهت إليه الجمعية العمومية بموجب فتواها رقم (٢٨٢) بتاريخ ٢٠١١/٦/٣٠ – ملف رقم ١١٠٧/٣/٨٦ – من عدم أحقية المشرفين الاجتماعيين فى صرف بدلى المعلم والاعتماد، وصرف بدلى المعلم والاعتماد وعلاوة مقابل الأعباء الوظيفية لشاغلى الوظائف ذاتها، استنادًا إلى قرار وزير التربية والتعليم رقم (٣٧٥) لسنة ٢٠٠٩ الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/١٢/٣١ والذى تضمن نقل المشرفين الاجتماعيين إلى وظائف المعلمين بناءً على ما انتهت إليه إدارة الفتوى لوزارات التربية والتعليم والتعليم العالى والبحث العلمى بموجب فتواها رقم (٣٨٥) بتاريخ ٢٠٠٩/٧/٦، والتي تتعارض مع فتوى الجمعية العمومية آنفة الذكر. وطلبت النيابة الإدارية بالمنيا "القسم الأول"

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

عرض الموضوع على إدارة الفتوى حتى يتسنى لها تحديد المسئوليات التأديبية، فطلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرِضَ على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٢ من نوفمبر عام ٢٠١٧م، الموافق ٣ من ربيع الأول عام ١٤٣٩هـ؛ فتبين لها أن المادة (٧٠) من قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ المعدل بالقوانين أرقام (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧، و(١٩٨) لسنة ٢٠٠٨، و(٩٣) لسنة ٢٠١٢ تنص على أن: "تسرى أحكام هذا الباب على جميع المعلمين الذين يقومون بالتدريس أو بالتوجيه أو بالتفتيش الفنى وعلى الأخصائيين الاجتماعيين والنفسيين وأخصائيى التكنولوجيا وأخصائيى الصحافة والإعلام وأمناء المكتبات، وعلى كل من كان يشغل إحدى هذه الوظائف وتم إلحاقه للعمل فى وظائف الإدارة بالمدارس والإدارات والمديريات التعليمية وديوان عام وزارة التربية والتعليم والجهات التابعة لها..."، 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. ٦- كبير معلمين. ويصدر باعتماد جدول هذه الوظائف، وبطاقات وصفها، وإعادة تقييمها وترتيبها، قرار من وزير التربية والتعليم يتضمن ما يقابلها من وظائف الأخصائيين الاجتماعيين والنفسيين وأخصائيي التكنولوجيا وأخصائيي الصحافة والإعلام وأمناء المكتبات"، وأن المادة (٨٥) منه تنص على أن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض وزير التربية والتعليم قرارا بنظام ... ونظام منح مقابل أعباء الوظيفة ومقابل ساعات العمل الإضافية ومقابل التشجيع على العمل بوظائف أو مناطق معينة وأداء النفقات التي يتحملها شاغلو الوظائف التعليمية، في سبيل تأدية أعمال هذه الوظائف"، وأن المادة (٨٩) من القانون ذاته – قبل تعديلها بالقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ – تنص على أن: "يمنح شاغلو وظائف التعليم المشار إليها في المادة (٧٠) من هذا القانون الموجودون بالخدمة في تاريخ العمل بهذا الباب أو الذين سيعينون مستقبلا بدل معلم وقدره (٥٠%) من أساسي الأجر، وتسري عليهم العلاوة السنوية المقررة، وكل زيادة في الأجور تمنح للعاملين بالجهاز الإداري بالدولة، وتتم ترقيتهم للدرجة المالية الأعلى وفقًا للأحكام المنصوص عليها بقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، وتطبق عليهم الأحكام الأخرى الواردة بهذا الباب. ويصدر قرار من وزير التربية والتعليم بتحديد الوظائف المقابلة لوظائف المعلمين الواردة بالجدول المرافق. ويمنح شاغلو وظائف المعلمين المشار إليها في المادة (٧٠) من هذا القانون وبقرار وزير التربية والتعليم طبقًا للفقرة السابقة بدل اعتماد بنسبة تتراوح ما بين (٥٠%) إلى (١٥٠%) من الأجر الأساسي، على النحو المبين بالجدول المرافق وذلك عند نقلهم من الوظائف المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة لشغل وظائف المعلمين بعد استيفائهم متطلبات الشغل والاعتماد المقررة لها، مع احتفاظهم بصفة شخصية بالأجور التي يتقاضونها

ولو تجاوزت نهاية الأجر المقررة للوظائف المنقولين إليها، وبحيث يبدأ في التطبيق في موعد لا يتجاوز ٢٠٠٨/٧/١..."، وأن المادة (٨٩) ذاتها - بعد تعديلها بالقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ - تنص على أن: "يمنح شاغلو وظائف التعليم المشار إليها في المادة (٧٠) من هذا القانون بدل معلم ومقداره (٥٠%) من الأجر الأساسي، مع استحقاقهم العلاوة السنوية المقررة، وكل زيادة في الأجور تمنح للعاملين بالجهاز الإداري بالدولة. ويمنح شاغلو وظائف المعلمين المشار إليها في المادة (٧٠) من هذا القانون بدل اعتماد وفقًا للنسبة المبينة بالجدول المرافق لهذا القرار بقانون وفي التاريخ المحددة به من الأجر الأساسي وذلك عند نقلهم لشغل وظائف المعلمين بعد استيفائهم متطلبات الشغل والاعتماد المقررة لها، مع احتفاظهم بصفة شخصية بالأجور التي كانوا يتقاضونها ولو تجاوزت الحد الأقصى للأجر المقرر للوظائف المنقولين إليها".

كما تبين لها أن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٤ بشأن تقرير علاوة مقابل أعباء وظيفية للمعلمين المخاطبين بالقانونين رقمي (١٥٥)، (١٥٦) لسنة ٢٠٠٧ تنص على أن: "اعتبارًا من ٢٠١٤/١/١ يمنح شاغلو الوظائف التعليمية الواردة بالجدولين المرافقين للقانونين رقمي (١٥٥)، (١٥٦) لسنة ٢٠٠٧ علاوة مقابل الأعباء الوظيفية للمعلمين نظير الجهد المبذول خلال العام الدراسي والأعباء الوظيفية الواقعة على عاتقهم بالمراحل التعليمية المختلفة وذلك بفئات مقطوعة، وفقًا لما يلي ...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع إيمانًا منه بأهمية تبنى سياسة تنهض بالعملية التعليمية التى تُعدُّ حجر الزاوية للارتقاء بالمجتمع، وإدراكًا منه أن النهوض بالعملية التعليمية لا يتأتى إلا من خلال الارتقاء بالمستوى المادى والفنى للمعلمين والمشاركين فى العملية التعليمية، باعتبارهم نواتها تناول قانون التعليم المشار إليه بالتعديل، وذلك بإضافة باب سابع له، يخاطب شاغلى وظائف التعليم من المعلمين الذين يقومون بالتدريس، أو بالتوجيه، أو بالتفتيش الفني، والأخصائيين الاجتماعيين، والنفسيين، وأخصائيى التكنولوجيا، وأخصائيى الصحافة والإعلام، وأمناء المكتبات، كما يخاطب كلَّ من كان يشغل إحدى هذه الوظائف وتم إلحاقه للعمل فى وظائف الإدارة بالمدارس والمديريات التعليمية وديوان عام وزارة التربية والتعليم والجهات التابعة لها، شريطة أن يكون قد بدأ حياته الوظيفية شاغلاً إياها، وظل فى إحدى المجموعات النوعية لوظائف التعليم حتى العمل بأحكام هذا الباب، وذلك على نحو ما كشفت عنه الأعمال التحضيرية للتعديل. وقد تضمن هذا التعديل بيان وظائف المعلمين المشار إليها، والتى تبدأ بوظيفة معلم مساعد، وتستوى على قمتها وظيفة كبير معلمين، وناط بوزير التربية والتعليم تحديد الوظائف التى تقابلها، أو تعادلها من وظائف الأخصائيين الاجتماعيين، والنفسيين، وأخصائيى التكنولوجيا، وأخصائيى الصحافة والإعلام، وأمناء المكتبات والتي ورد ذكرها على سبيل الحصر، وهو ما يفرض على وزير التربية والتعليم لدى تنفيذ التكليف الذى عهد إليه به المشرع بشأن تحديد الوظائف

المعادلة لوظائف المعلمين قصر المعادلة التي يجريها بقرار منه على تلك الوظائف المحددة على سبيل الحصر دون غيرها، فإذا تجاوز ذلك بأن شمل بالمعادلة وظائف مستحدثة مغايرة للوظائف المذكورة، كان قراره فيما تضمنه في هذا الخصوص مشوبًا بالمخالفة الجسيمة لأحكام القانون لانطوائه على غصب سلطة المشرع بتعديل أحكام القانون بغير الأداة المقررة قانونًا.

وبموجب ذلك التعديل قرر المشرع منح شاغلى وظائف التعليم المشار إليهم فى المادة (٧٠) الموجودين فى الخدمة وقت العمل بأحكامه، أو الذين سيعينون مستقبلاً بدل معلم مقداره (٥٠%) من الأجر الأساسى لهم، مع استحقاقهم العلاوة السنوية المقررة، وكل زيادة فى الأجور تمنح للعاملين بالجهاز الإدارى للدولة، وقصر الإفادة من هذا البدل على الفئات التى عددتها المادة (٧٠) منه، ومن ثمَّ لايستفيد منه أى من شاغلى المجموعات النوعية لوظائف التعليم من غير هؤلاء، أو من نقل منهم إلى مجموعة نوعية مغايرة، إذ لو أراد المشرع مد سريان هذا الحكم إلى غيرهم ما أعوزه النص على ذلك صراحة. كما قرر بموجب التعديل ذاته منح بدل اعتماد لمن ينقل من شاغلى وظائف التعليم بعد استيفاء متطلبات الشغل والاعتماد المقررة إلى وظائف المعلمين، أو ما يعادلها قانونًا، وعلاوة مقابل الأعباء الوظيفية التي يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء بموجب السلطة المخولة له قانونًا بمقتضى حكم المادة (٨٥) المشار إليها. وتنفيذًا لذلك صدر قراره رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٤ سالف الذكر، ومن ثم لا يستقيم مسوغ شرعى يُجاز من أجله صرف بدلى المعلم والاعتماد، وعلاوة مقابل الأعباء الوظيفية لغير الفئات المخاطبة بأحكام التعديل المشار إليه، وطبقًا للشروط التى انطوت عليه. يدعم ذلك أن النصوص القانونية ذات الأثر المالى لا يجوز التوسع فى تفسيرها، أو القياس عليها.

وترتيبًا على ما تقدم، ولما كان المشرف الاجتماعى ليس من ضمن شاغلى وظائف التعليم المنصوص عليها فى المادة (٧١) من قانون التعليم المشار إليه المستحقين لبدل المعلم، ومن ثم ينتفى بشأنه مناط استحقاق بدل الاعتماد؛ لكون مناط استحقاق بدل الاعتماد – بعد استيفاء شروطه – مرهونًا بداءة باستحقاق بدل المعلم، والحال كذلك بالنسبة لعلاوة مقابل الأعباء الإضافية؛ إذ لا يتوفر مناط استحقاقها إلا لشاغلى وظائف المعلمين، أو ما يعادلها قانونًا المستحقين لبدل الاعتماد.

ودون أن ينال من ذلك، القول بتشابه الواجبات والمسئوليات والمهام المدرجة فى بطاقة وصف وظيفة المشرف الاجتماعى مع بطاقة وصف وظيفة أخصائى اجتماعى؛ إذ إن ذلك مردود بأن اختلاف التأهيل العلمى المطلوب للوظيفة الأخيرة عن التأهيل العلمى المطلوب للمشرف الاجتماعى، يؤتى أثره فى اختلاف المعاملة الوظيفية لكل منهما.

كما لا يغير من وجه الرأى، صدور قرار وزير التربية والتعليم رقم (١٩٥) بتاريخ ٢٠٠٩/٨/٢٠ متضمنًا معادلة وظيفة مشرف اجتماعى بوظائف المعلمين، وما تبعه من صدور قراره رقم (٣٧٥) بتاريخ ٢٠٠٩/١٢/٣١ بنقل المشرفين الاجتماعيين إلى وظائف المعلمين وما يعادلها؛ إذ إن ذلك مردود بأن القرار المذكور أولاً فيما تضمنه من معادلة وظيفة مشرف اجتماعى بوظائف المعلمين ينطوى على مخالفة جسيمة لأحكام قانون التعليم المشار إليه على نحو ما سلف بيانه، كما أنه لا يمكن بحال من الأحول أن يترتب على صدور القرار المذكور أخيرًا بنقل المشرفين الاجتماعيين إلى وظائف المعلمين – بالمخالفة لصريح أحكام القانون – الحق فى صرف بدلى المعلم والاعتماد وعلاوة مقابل الأعباء الوظيفية، مما يتعين معه وقف صرف تلك المبالغ لانتفاء مناط استحقاقها بشأنهم قانونًا، لكونهم ليسوا من المخاطبين بأحكام الباب السابع من قانون التعليم المشار إليه.

## لـــذلـــك

**انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى:**

**أولاً: عدم مشروعية قرار وزير التربية والتعليم رقم (١٩٥) بتاريخ ٢٠٠٩/٨/٢٠ فيما تضمنه من معادلة وظيفة مشرف اجتماعى بوظائف المعلمين الواردة فى المادة (٧١) من قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ وتعديلاته.**

**ثانيًا: عدم أحقية المشرفين الاجتماعيين فى صرف بدلى المعلم والاعتماد، وعلاوة مقابل الأعباء الوظيفية، وذلك كله على النحو المبين بالأسباب.**

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

**تحريرًا في: ١٩/ ٩/ 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**

معتز/