بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٣١١
بتاريخ:	٢٠١٧/٧/٢٧

ملف رقم: ١٩٧٩/٤/٨٦

السيد الأستاذ/ رئيس مجلس إدارة الهيئة الوطنية للإعلام

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتاب السيدة/ رئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتليفزيون (السابق) رقم (٤٨٥) المؤرخ ٢٠١٧/١/١٠ والموجه إلى السيد الأستاذ المستشار/ رئيس مجلس الدولة الذى وافق على إحالته إلى الجمعية العمومية، بشأن مدى أحقية كلٍّ من السيد/ جلال جابر فتوح عمارة ، والسيدة/ ميرفت ميشيل نصيف حنين – عضوى مجلس النواب، فى تقاضى الأجور المتغيرة التى كانت تُصرف لهما عن عملهما باتحاد الإذاعة والتليفزيون قبل انتخابهما بالمجلس.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن المعروضة حالتاهما يعملان باتحاد الإذاعة والتليفزيون، وإزاء انتخابهما عضوين بمجلس النواب، تم وقف صرف ما كان يتقاضاه كلٌ منهما من الأجور المتغيرة، استنادًا إلى ما انتهت إليه اللجنة القانونية باتحاد الإذاعة والتليفزيون من عدم أحقية عضو مجلس النواب فى تقاضى الأجور المتغيرة؛ لأن استحقاقها يكون مُقابلاً لأعمال يتم تنفيذها فعلاً، الأمر غير الحاصل بالنسبة لهما نظرًا لما تقتضيه عضوية مجلس النواب من وجوب التفرغ لأعمالها، وقد جرى استطلاع رأى إدارة الفتوى لوزارات الثقافة والسياحة والإعلام والقوى العاملة بشأن مدى أحقية المعروضة حالتاهما فى تقاضى الأجور المتغيرة، فانتهت إلى أحقيتهما فى ذلك، وإزاء هذا التباين فى الرأى طلبتم إبداء الرأى القانونى فى الموضوع.

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمي الفتوى والتشريع

ونُفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٢ من يوليو عام ٢٠١٧م، الموافق ١٨ من شوال عام ١٤٣٨ هـ؛ فتبين لها أن المادة (٣١) من قانون مجلس النواب الصادر بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤ تنص على أن: "إذا كان عضو مجلس النواب عند انتخابه أو تعيينه من العاملين فى الدولة أو فى القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، يتفرغ لعضوية المجلس ويحتفظ له بوظيفته أو عمله، وتحسب مدة عضويته فى المعاش أو المكافأة، ويكون لعضو مجلس النواب فى هذه الحالة تقاضى راتبه الذى كان يتقاضاه من عمله، وكل ما كان يحصل عليه يوم اكتسابه العضوية من بدلات أو غيرها وذلك طوال مدة عضويته، ولا يجوز أثناء مدة عضويته بمجلس النواب أن تقرر له أية معاملة أو ميزة خاصة فى وظيفته أو عمله، وفى جميع الأحوال، لا يجوز أن يزيد مجموع ما يتقاضاه عضو مجلس النواب من مبالغ تطبيقًا لحكم هذه المادة مضافًا إليها المبالغ المنصوص عليها فى المادة (٣٤) من هذا القانون على الحد الأقصى للدخول المقرر قانونًا"، وأن المادة (٣٥٤) من اللائحة الداخليه لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم (١) لسنة ٢٠١٦ تنص على أن: "إذا كان عضو مجلس النواب عند انتخابه أو تعيينه من العاملين فى الدولة، أو فى القطاع العام، أو قطاع الأعمال العام، أو فى الشركات التى يكون للدولة حق إدارتها، أو تمتلك (٥٠%) فأكثر من أسهمها أيًا كان النظام القانونى الذى تخضع له، يتفرغ لعضوية المجلس ويحتفظ له بوظيفته أو عمله، وتحسب مدة عضويته فى المعاش والمكافأة. ويكون لعضو مجلس النواب فى هذه الحالة، أن يتقاضى راتبه الذى كان يتقاضاه من عمله، وكل ما كان يحصل عليه يوم اكتسابه العضوية من بدلات أو غيرها، وذلك طوال مدة عضويته. ولا يجوز أثناء مدة عضويته بمجلس النواب أن تُقرَر له أية معاملة أو ميزة خاصة فى وظيفته أو عمله...".

وتبين للجمعية العمومية كذلك أن المادة (١) من القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٩ فى شأن اتحاد الإذاعة والتليفزيون والذى تم إلغاؤه بالقانون رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون التنظيم المؤسسى للصحافة والإعلام، كانت تنص على أن: "تنشأ هيئة قومية تسمى اتحاد الإذاعة والتليفزيون تكون لها الشخصية الاعتبارية مركزها مدينة القاهرة، وتختص دون غيرها بشئون الإذاعة المسموعة والمرئية..."، وأن المادة (٦) منه كانت تنص على أن: "يختص مجلس الأمناء بوضع السياسات العامة لعمل الاتحاد واعتماد الخطط الرئيسية المتعلقة بتنفيذها ومتابعة وتقييم أجهزة الاتحاد لمهامها. وللمجلس أن يتخذ ما يلزم من القرارات لتحقيق أغراضه وفقًا لأحكام هذا القانون وله على وجه الخصوص ما يأتى: ١-... ٢-... ٣-... ٤- إصدار لائحة لشئون العاملين ومعاملتهم المالية بما يتفق وطبيعة العمل الإعلامى وما يحقق لهم الرعاية ويكفل الارتفاع

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية

بمستوى الأداء وذلك دون التقيد بالنظم الخاصة بالعاملين المدنيين بالدولة"، وأن المادة (٤٨) من لائحة نظام شئون العاملين باتحاد الإذاعة والتليفزيون الصادرة بقرار رئيس مجلس أمناء الاتحاد رقم (٥٩٠) لسنة ١٩٩٦ تنص على أن: "يمنح العاملون بدل طبيعة عمل بنسبة (٥٠%) من المرتب الأساسي ويحدد مجلس الأعضاء المنتدبين الآتي: - البدلات الأخرى التى تمنح للعاملين بالاتحاد. - المزايا العينية التى تمنح للعاملين ووضع شروطها وضوابطها.- بدل تمثيل لبعض الوظائف الرئيسية وتحديد فئاتها ولا يخضع هذا البدل للضرائب"، وأن المادة (٤٩) منها تنص على أن: "يجوز تقرير بدلات لبعض الوظائف التى يصدر بتحديد نوعها قرار من مجلس الأعضاء المنتدبين ولا يصرف هذا البدل إلا لشاغلى الوظيفة المقرر لها هذا البدل"، وأن المادة (٥٢) منها تنص على أن: "يجوز للسلطة المختصة وضع النظم الخاصة

بتعويض العاملين عن الجهود غير العادية التى يبذلونها فى أداء عملهم"، وأن المادة (٥٣) منها تنص على أن: "يجوز للسلطة المختصة منح مكافأة تشجيعية للعامل الذى يقدم خدمات ممتازة أو أعمالاً أو بحوثًا أو اقتراحات جديدة تساعد على زيادة الإنتاج أو خفض تكاليفه أو تحسينه.ويكون منح هذه المكافأة بما لا يجاوز أجر ستة أشهر فى السنة بقرار من عضو مجلس الأمناء المنتدب أو الأمين العام (حسب الأحوال) وبقرار من رئيس مجلس الأمناء فيما يجاوز ذلك"، وأن المادة (٥٤) منه تنص على أن: "يستحق العامل مكافأة عن الأعمال الإضافية التى يطلب إليه تأديتها فى غير أوقات العمل الرسمية طبقًا للقواعد التى يضعها مجلس الأعضاء المنتدبين".

واستعرضت الجمعية العمومية الضوابط الخاصة بصرف الأجور المتغيرة للبرامجيين بقطاعات الاتحاد البرامجية المرئية والتى وافق عليها مجلس الأعضاء المنتدبين بجلسته المعقودة بتاريخ ٢٠١٣/٣/٢٦؛ فتبين لها أنها تضمنت الآتى:- ١- الالتزام بتنفيذ الأعمال المكلف بها طبقًا للخريطة البرامجية والوجود لأداء العمل الفعلي فى جميع مراحله فى المواعيد والتوقيتات المقررة. ٢- تصرف الأجور المتغيرة للحاصل على إجازات مرضية وفقًا للقواعد والضوابط الواردة بلائحة شئون العاملين. ٣- تصرف الأجور المتغيرة للمريض بمرض مزمن بشرط صدور قرار من الجهة الطبية المختصة بوزارة الصحة بأن العامل مريض بمرض مزمن طبقًا لقرار وزير الصحة بشأن الأمراض المزمنة. ٤- تصرف الأجور المتغيرة للعامل المصاب أثناء العمل وبسببه بأحد الأمراض المهنية طبقًا لأحكام قانون التأمينات الاجتماعية بشرط أن تحول الإصابة دون أداء العمل. ٥- لا تصرف قيمة الأجور المتغيرة للعاملين خلال إجازة الحج والعمرة وللعاملات أثناء إجازة الوضع. ٦- الالتزام بإنهاء الأعمال اليومية والدورية المطلوبة بالجودة المناسبة وفى الوقت المناسب الذى يحدده الرؤساء

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية

والمدير العام المباشر، وفى حال عدم إنجاز الأعمال المطلوبة أو التقصير فى أداء الواجبات يتم الخصم بما لا يجاوز نسبة (٢٠%) من الأجور المتغيرة بعد العرض على رئيس القطاع وبيان أوجه القصور... ٨- العاملون الحاصلون على ترخيص للعمل بعض الوقت يتم صرف الأجور المتغيرة لهم بالنسبة والتناسب شريطة عدم العمل بأية جهة إعلامية خارج الاتحاد. ٩- العاملون المكلفون بأعمال إضافية عن طريق قطاعاتهم الأصلية بقطاعات أخرى يتم صرف مقابل هذه الأعمال الإضافية بما لا يجاوز نسبة (٢٥%) من القطاعات المكلفين بها. ١٠- تصرف الأجور المتغيرة عن مدة التحاق العامل بدورة تدريبية شريطة انتظامه واجتيازه الدورة بنجاح. ١١- تصرف الأجور المتغيرة للعاملين المنتدبين أو المكلفين للعمل بقطاع آخر من القطاع المنتدب أو المكلف إليه العامل".

كما تبين للجمعية العمومية، أن المادة الثانية من القانون رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون التنظيم المؤسسي للصحافة والإعلام تنص على أن: "يلغى القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٩ فى شأن اتحاد الإذاعة والتليفزيون ... كما يلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق"، وأن المادة (٥٣) من قانون التنظيم المؤسسي للصحافة والإعلام المشار إليه تنص على أن: "الهيئة الوطنية للإعلام هيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، ويمثلها رئيسها ..."، وأن المادة (٥٥) من القانون ذاته تنص على أن: "تهدف الهيئة الوطنية للإعلام إلى إدارة المؤسسات الإعلامية المملوكة للدولة، لتقديم خدمات البث، والإنتاج التليفزيونى والإذاعى والرقمى والصحفى، والخدمات الهندسية المتعلقة بها ..."، وأن المادة (٨٣) منه تنص على أن: "تحل الهيئة الوطنية للإعلام فور تشكيلها محل اتحاد الإذاعة والتليفزيون، ويؤول إليها ماله من حقوق وما عليه من التزامات... ويستمر العمل بالنظم واللوائح السارية فى الاتحاد إلى أن تصدر اللوائح والقانون المنظم لشئون العاملين بالهيئة".

واستعرضت الجمعية العمومية المستقر عليه فقهًا وقضاءً وإفتاءً من أن الأصل هو إطلاق سلطة المشرع فى التشريع فى الحدود التى يرسمها الدستور فيقوم بتنظيم الروابط المختلفة، فلا يتقيد فى التنظيم بهدف غير المصلحة العامة وهى مفترضة، وأنه فى مجال استظهار مقاصد المشرع من إقراره حكمًا معينًا يتعين التعويل على العبارة التى صاغ بها النص التشريعى، فمن غير الجائز العدول عنها إلى سواها إلا إذا كان الالتزام بحرفيتها يخالف الأهداف التى سعى إليها المشرع، كما أن الأصل فى مجال تفسير النصوص هو أن يظل النص العام على عمومه ما لم يخصص ويظل المطلق على إطلاقه ما لم يقيد.

مجلس الدولة

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن قانون مجلس النواب واللائحة الداخلية للمجلس المشار إليهما تضمنا النص على أنه إذا كان عضو مجلس النواب عند انتخابه، أو تعيينه من العاملين في الدولة، أو في القطاع العام، أو في قطاع الأعمال العام، أو في الشركات التي يكون للدولة حق إدارتها أو تملك (٥٠%) فأكثر من أسهمها أيًا كان النظام القانوني الذى تخضع له (م ٣٥٤ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب) يتفرغ لعضوية المجلس ويحتفظ له بوظيفته، أو عمله، وتحسب مدة عضويته في المعاش والمكافأة. ويكون لعضو مجلس النواب في هذه الحالة أن يتقاضى راتبه الذى كان يتقاضاه من عمله، وكل ما كان يحصل عليه يوم اكتسابه العضوية من بدلات، أو غيرها، وذلك طوال مدة عضويته. وأن المشرع بموجب قانون التنظيم المؤسسى للصحافة والإعلام ألغى قانون اتحاد الإذاعة والتليفزيون، وقرر حلول الهيئة الوطنية للإعلام محل اتحاد الإذاعة والتليفزيون، مع استمرار العمل بالنظم واللوائح النافذة فى الاتحاد والتى أصدرها مجلس أمناء الاتحاد، إعمالاً لقانون اتحاد الإذاعة والتليفزيون (الملغى) إلى أن تصدر اللوائح والقانون المنظم لشئون العاملين بالهيئة، ومن بينها لائحة نظام شئون العاملين بالاتحاد الصادرة بقرار رئيس مجلس الأمناء رقم (٥٩٠) لسنة ١٩٩٦ المشار إليه والتى تضمنت البدلات والمزايا العينية والأجور المتغيرة التى تصرف للعاملين بالاتحاد، والضوابط الخاصة بصرف الأجور المتغيرة للبرامجيين بقطاعات الاتحاد البرامجية المرئية التى وافق عليها مجلس الأعضاء المنتدبين بجلسته المعقودة بتاريخ ٢٠١٣/٣/٢٦، إعمالاً للسلطة المسندة إليه بموجب لائحة نظام شئون العاملين فى تقرير بدلات أخرى لبعض الوظائف، ووضع نظام للحوافز والمكافآت عن الأعمال الإضافية طبقًا للقواعد والضوابط التى يضعها والتى جعلت الوجود الفعلى على رأس العمل مناطًا لصرف هذه الحوافز والمكافآت فيما عدا الحالات التي تم استثناؤها من ذلك على التفصيل السابق بيانه.

ولما كان ذلك، وكان الثابت – حسبما سبق بيانه – أن حكم كل من المادتين (٣١) من قانون مجلس النواب، و(٣٥٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب فى شأن احتفاظ عضو المجلس بمستحقاته المالية التى كان يتقاضاها يوم اكتسابه العضوية، جاء من العموم والإطلاق بحيث يستغرق كل ما كان يتقاضاه العضو، أو يحصل عليه من عمله من راتب، أو بدلات، أو غيرها بصرف النظر عن مدى توفر مناط استحقاقها طبقًا للقواعد الحاكمة لصرفها، ولو كانت تقتضى الوجود والمشاركة الفعلية فى العمل، انصياعًا لصراحة وعموم وإطلاق حكمي المادتين المذكورتين، ومن ثم فإنه يحق للمعروضة حالتاهما الاحتفاظ بالراتب والبدلات المقررة لهما وغيرها من الأجور المتغيرة" طوال مدة عضويتهما بالمجلس بمراعاة الحد الأقصى للدخول المقرر قانونًا.

مجلس الدولة
مكتب الفتوى والتشريع
الجمعية العمومية

ولا ينال من ذلك ما انتهت إليه اللجنة القانونية بالاتحاد فى حالات مماثلة من عدم أحقية عضو مجلس النواب فى تقاضى الأجور المتغيرة، لكونها مقابل أعمال يجب القيام بتنفيذها فعلاً، وتقتضى المباشرة الفعلية للعمل، لما ينطوي عليه ذلك من مخالفة أحكام كل من قانون مجلس النواب واللائحة الداخلية للمجلس المشار إليهما، والتى تحتل فى سلم تدرج القواعد القانونية مرتبة عليا من القواعد الحاكمة لصرف الأجور المتغيرة بالاتحاد (الملغى)، أو الهيئة الوطنية للإعلام، هذا فضلاً عن أن كلاً من القانون واللائحة المذكورين يعدّان بمثابة نصوص خاصة تحكم شأن أعضاء مجلس النواب تنفذ استثناءً مما عداها فى هذا الصدد.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أحقية المعروضة حالتاهما فى الاحتفاظ بالراتب الذى كان يتقاضاه كلٌ منهما من عمله، وكل ما كان يحصلان عليه يوم اكتسابهما عضوية مجلس النواب من بدلات، أو غيرها بما فى ذلك الأجور المتغيرة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٢٦ / 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/

مجلس الدولة
مركز المعلومات بالجمعية العمومية
لقسمى الفتوى والتشريع