بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٢١٢
بتاريخ:	٢١/٨/٢٠١٦

ملف رقم: ١٨٤١/٤/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التعليم العالي

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٣١١) المؤرخ ٢٠١٤/٨/١٤ بشأن طلب إبداء الرأى حول جواز احتفاظ أعضاء هيئة التدريس ومعاونيهم بجامعة دمياط بالتسوية التى تم على أساسها حساب العلاوات الخاصة بمرتباتهم طبقًا لقرارات وزارة التعليم العالى الصادرة لهم عند تعيينهم، وكذا جواز التجاوز عن استرداد ما تم صرفه نتيجة إعادة حساب العلاوات الخاصة بعد تعيينهم فى كلية التربية النوعية.

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أنه ورد إلى جامعة دمياط تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات - الإدارة المركزية للرقابة على شئون العاملين بالمنصورة - رقم (٦٥٣) بتاريخ ٢٠١٣/١٢/١٨، متضمنًا عدم جواز إعادة حساب العلاوات الخاصة للمعين عضو هيئة تدريس بالجامعة وتم الاحتفاظ له بمرتبه فى وظيفته السابقة، حيث تبين للجهاز بالفحص أنه تم إعادة حساب العلاوات الخاصة على آخر مرتب احتفظ به عند تعيين الدكتورة/ معتزة محمد السيد الدسوقى دعدور - المدرس بقسم مناهج وطرق التدريس بكلية التربية، وذلك بالمخالفة لما انتهت إليه الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع - ملف رقم (١٤٠٧/٤/٨٦) - والجهاز المركزى للتنظيم والإدارة - ملف رقم (٣/٨/٣٣) - وإزاء ذلك قام الأستاذ الدكتور القائم بعمل رئيس الجامعة السابق بالتأشير على تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات المشار إليه بتحويله إلى الشئون القانونية لمراجعة مدى وجود حالات مشابهة لحالة الدكتورة المذكورة، حيث استبان للجامعة وجود حالات مشابهة لحالتها، وبمخاطبة وزارة التعليم العالى بخطاب السيد أمين كلية التربية الرياضية بدمياط وخطاب الأستاذ عميد كلية التربية بدمياط، أفادت الإدارة العامة لشئون الأفراد - العلاوات الدورية - (وظائف عليا) بالوزارة بأن التسوية التى تم على أساسها إعادة حساب العلاوات الخاصة عند تعيين كل من الدكتورة المشار إليها والحالات المشابهة

لحالتها بكلية التربية النوعية بدمياط عام ١٩٩٨، كانت استنادًا إلى كتاب الإدارة المركزية للخدمة المدنية بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم (٢٥٣٣) فى ١٩٩٢/٤/٢. وبتاريخ ٢٠١٤/٣/٣١ ورد إلى كلية التربية بجامعة دمياط خطاب أمين عام الجامعة بطلب اتخاذ الإجراءات الإدارية والمالية لاسترداد المبالغ المصروفة بدون وجه حق لأعضاء هيئة التدريس ومعاونيهم والعاملين بالجامعة بأثر رجعى بدءًا من ٢٠٠٠/٣/١١. وبتاريخ ٢٠١٤/٥/٤ ورد إلى الكلية خطاب الأستاذ الدكتور القائم بعمل رئيس الجامعة بإعمال أحكام القانون رقم (٤ لسنة ٢٠٠٠) بالتجاوز عن استرداد ما صرف بغير وجه حق من مرتبات، أو أجور، أو بدلات، أو علاوات حتى تاريخ العمل بالقانون فى ٢٠٠٠/٣/١٠ على أن يتم استرداد المبالغ التى صرفت بدون وجه حق بعد هذا التاريخ، وبناء على ذلك تم عرض الموضوع على مجلس الجامعة بتاريخ ٢٠١٤/٧/٢١ فقرر وقف تنفيذ القرار الأخير، وعدم إجراء أى خصم، أو غيره بالنسبة للحالات المشار إليها لحين ورود رد المستشار القانونى لوزير التعليم العالى بشأن الموضوع المعروض، وإزاء ما ثار من خلاف فى الرأى عن صحة ما قامت به الجامعة من تسوية، فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٣٠ من نوفمبر عام ٢٠١٦م الموافق ١ من شهر ربيع الأول عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (١٩٥) من قانون تنظيم الجامعات رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته تنص على أن: "مرتبات رئيس الجامعة ونوابه وأمين المجلس الأعلى للجامعات وأعضاء هيئة التدريس وبدلاتهم ومعاشاتهم ومرتبات المدرسين المساعدين والمعيدين وبدلاتهم وقواعد تطبيقها على الحاليين منهم مبينة بالجدول المرافق لهذا القانون"، وأن البند (٣) من قواعد تطبيق جدول المرتبات والبدلات والمعاشات لأعضاء هيئة التدريس والوظائف المعاونة للجامعات والملحقة بالقانون ذاته ينص على أن: "عند تعيين أعضاء هيئة التدريس أو مدرسين مساعدين أو معيدين ممن كانوا يشغلون وظائف فى الحكومة أو الهيئات العامة أو القطاع العام، فإنهم يحتفظون بآخر مرتب كانوا يتقاضونه فى هذه الوظائف إذا كان يزيد على بداية مربوط الوظيفة التى يعينون عليها وبشرط ألا يتجاوز المرتب المحتفظ به عن نهاية الربط المقرر للدرجة".

كما تبين للجمعية العمومية من استعراض نصوص القوانين الصادرة بتقرير علاوات خاصة للعاملين بالدولة، أن المادة الأولى من القانون (١٠١) لسنة ١٩٨٧ تنص على أن: "يُمنح جميع العاملين بالدولة علاوة خاصة شهرية بنسبة (٢٠%) من الأجر الأساسى لكل منهم فى تاريخ العمل بهذا القانون، أو فى تاريخ التعيين بالنسبة لمن يُعين بعد هذا التاريخ، ولا تعتبر هذه العلاوة جزءًا من الأجر الأساسى للعامل"، وبمثل هذا النص 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: "يُمنح جميع العاملين بالدولة علاوة خاصة شهرية بنسبة (٢٠%) من الأجر الأساسى لكل منهم فى ١٩٩٢/٦/٣٠، أو فى تاريخ التعيين لمن يعين بعد هذا التاريخ، ولا تعتبر هذه العلاوة جزءًا من الأجر الأساسى للعامل..."، وبمثل هذا جرى نص المادة الأولى من قوانين العلاوات الخاصة 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) لسنة٢٠٠٢، و(٨٩) لسنة ٢٠٠٣، و(٨٦) لسنة ٢٠٠٤، و(٩٢) لسنة ٢٠٠٥، و(٨٥) لسنة ٢٠٠٦، و(٧٧) لسنة٢٠٠٧، 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، مع اختلاف فى التاريخ الذى يتخذ الأجر الأساسى للعامل فيه وعاءً لحساب العلاوة الخاصة المنصوص عليها فى كل منهم.

وتنص المادة الرابعة من القانون ذاته على أن: "تُضم 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 اعتباراً من أول يوليو سنة ١٩٩٢.

العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٤٩) لسنة١٩٨٨ اعتباراً من أول يوليو سنة ١٩٩٣ .

العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٨٩ اعتباراً من أول يوليو سنة ١٩٩٤ .

العلاوة المقررة بالقانون رقم(١٣) لسنة ١٩٩٠ اعتباراً من أول يوليو سنة ١٩٩٥ .

العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩١اعتباراً من أول يوليو سنة ١٩٩٦ .

العلاوة المقررة بهذا القانون اعتباراً من أول يوليو سنة ١٩٩٧ .

ولا يترتب على الضم وفقاً للفقرة السابقة حرمان العامل من الحصول على العلاوات الدورية أو الإضافية أو التشجيعية طبقاً للأحكام المنظمة لها فى 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 والمشار إليها آنفًا.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما استقر عليه إفتاؤها – أن قوانين منح العلاوات الخاصة قضت جميعها بمنح علاوة خاصة بنسبة معينة من الأجر الأساسى للعامل الموجود بالخدمة فى التاريخ المحدد

بالقانون المقرر لها، وبالنسبة لمن يعين بعد هذا التاريخ يُمنح العلاوة الخاصة منسوبة إلى أجره من تاريخ التعيين، ومتى منحت هذه العلاوات،وجرى ضمها للأجر الأساسى، أصبحت جزءًا لا يتجزأ من هذا الأجر لا يتسنى فصلها عنه، وانقضى كل أثر لقانون منحها بالنسبة إلى العامل طوال حياته الوظيفية، باعتبار أنه يستفيد من قانون منح كل علاوة مرة واحدة، ولاسيما أن قوانين منح العلاوات المشار إليها خلت من الإشارة إلى إمكانية ازدواج تطبيقها على العامل بحسب الحالة الوظيفية التى قد تطرأ عليه مستقبلاً.

واستظهرت الجمعية العمومية أنه فى مجال علاقة الدولة بالعاملين بمرافقها العامة المتعددة بات الرأى مستقرًا 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 بصرف النظر عما مضى عليه من الزمن، بينما من دواعى الاستقرار الاعتداد بما صدر معيبًا متى مضت عليه مدة معينة، حفاظًا على استقرار المراكز القانونية من الزعزعة، وأن العامل وهو ينخرط فى خدمة أحد مرافق الدولة نظير أجر 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 منه، أو بما يدخل به الغش على الجهة الإدارية، فإن دواعى الاستقرار التى ثقلت موازينها فى القانون الإداري، وقواعد العدالة التى تمثل شأوًا عظيمًا فى فروع القانون عامة والقانون الإدارى خاصة، والمبادئ العامة التى تمليها ضرورات سير المرافق العامة، وما تقتضيه من رعاية عمال المرافق العامة وتأمينهم ضد المفاجآت التى تضطرب بها حياتهم، حتى ينخرطوا فى خدمة المرفق أمنين مطمئنين يعطون أفضل ما عندهم، فكل أولئك يقتضى القول بألا يسترد 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 شديدًا دون أن يكون له شأن بالخطأ الذى وقعت فيه جهة الإدارة، ولا جرم أن ذلك كله منوط بتوفر حسن النية لدى العامل والقائمين على أمره بالجهة الإدارية، سدًا 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 وتفويتًا لباطل مسعاه فضلاً عن المساءلة التأديبية له ولمن شاركوه هذا الإثم، قطعًا للسبيل أمام كل من تسول له نفسه أن يعطى، أو يأخذ غير المستحق من أموال المرفق الذى يعمل به غشًا أو مجاملة، ومرد الأمر فى ذلك إنما يكون فى كل حالة واقعية وفقًا لظروفها وملابساتها.

ولما كان ذلك، وكان تعيين المعروضة حالتها والحالات المماثلة لها، لا يعد منبت الصلة بوضعهم الوظيفى السابق عليه، فلا يزالون من أعضاء هيئة التدريس الخاضعين لقانون تنظيم الجامعات المشار إليه، ويطبق عليهم جدول الأجور ذاته الذى يطبق على باقى أعضاء هيئة التدريس، فمن ثم لا يسوغ إعادة حساب

العلاوات الخاصة السابق منحها لهم بنسبة من الربط المالى المقرر لهم لسبق حسابها لهم على أساس أجرهم المستحق فى تاريخ العمل بالقوانين التى قررت منح هذه العلاوات، فى وظائفهم السابقة على تعيينهم بالجامعة، وذلك استنادًا إلى عدم إمكانية ازدواج تطبيق القوانين المانحة لتلك العلاوات على العامل بحسب الحالة الوظيفية التى قد تطرأ عليه مستقبلاً، ومتى منحت هذه العلاوات وجرى ضمها للأجر المحتفظ به لهم وأصبحت جزءًا لا يتجزأ منه، انقضى كل أثر لقانون منح العلاوة بالنسبة لهم، ومن ثم لا يعد التعيين – أيًا ما كانت أداة هذا التعيين – فى إحدى الوظائف الواردة بهذا الجدول تعيينًا منبت الصلة عما سبقه من وضع وظيفى، الأمر الذى مؤداه عدم صحة التسوية التى تمت بإعادة حساب العلاوات الخاصة مرة أخرى للمعروضة حالتها والحالات المماثلة لها، على أن يتم التجاوز عما تم صرفه دون وجه حق لهم، بمسند مما سبق بيانه، إزاء خلو الأوراق مما يفيد تدخلهم بغش، أو تدليس، أو أى سعى غير مشروع فى إجراء التسويات الخاطئة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم صحة التسوية التى تمت بإعادة حساب العلاوات الخاصة مرة أخرى للمعروضة حالتها والحالات المماثلة لها، وإلى التجاوز عن استرداد ما صرف بدون وجه حق لهم، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى ٢١ من ١٢ من ٢٠١٦

رئيس
المكتب الفنى

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/