بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٢٢٢
بتاريخ:	٢٠١٦/١٢/ ٢١

ملف رقم: ١٨٥٢/٤/٨٦

السيد الأستاذ المستشار/ رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٣٩/٩) المؤرخ ٢٠١٤/١٠/١٥ بشأن مدى جواز سحب قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحى رقم (١٤٢) لسنة ٢٠١٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٢/٢/١٩ بإعادة تسوية حالة المعينين بالقرارات أرقام (٧٤٠)، و(٧٤١) لسنة ٢٠٠٧، و(٢٥) لسنة ٢٠١١، وذلك بالاحتفاظ لهم بقيمة المكافأة الشاملة التى كانوا يتقاضونها قبل التعيين، وكذا مدى جواز خصم ما سبق صرفه لهؤلاء العاملين دون وجه حق.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن إدارة الفتوى لوزارات الصحة والأوقاف وملحقاتها انتهت في الفتوى رقم (١٣١) بتاريخ ٢٠١٢/٢/١٩ ملف رقم ١٢٧٤/٢٩/٣ إلى أن :" تحديد مرتب العاملين المؤقتين بالهيئة العامة للتأمين الصحى والذين تم تعيينهم بموجب قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة رقم (٢٥) لسنة ٢٠١١ طبقاً لما حددته المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ على النحو المبين بالأسباب"، وبناءً عليه أصدر رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحى القرار رقم (١٤٢) لسنة ٢٠١٢ المُشار إليه، وذلك بالرغم من أن الفقرة الأخيرة من المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة والتى استندت إليها إدارة الفتوى في إفتائها المُشار إليه قضى بعدم دستوريتها بالحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (١٧٥) لسنة ٢٦ القضائية دستورية بجلسة ٢٠٠٧/١/١، وإزاء ما تقدم طلبتم الإفادة بالرأى.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٣٠ من نوفمبر عام ٢٠١٦م الموافق ١ من شهر ربيع الأول عام ١٤٣٨ هـ ؛ فتبين لها أن المادة (١) من مواد إصدار لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة للتأمين الصحي الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٣٠) لسنة ١٩٦٨ تنص على أن:" تسري أحكام النظام المرافق على العاملين بالهيئة العامة للتأمين الصحي وتسري أحكام القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ المشار إليه (الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة) فيما لم يرد به نص خاص في هذا النظام"، وأن المادة (٢٨) منها تنص على أن: "يحدد أجر العامل عند تعيينه ببداية مربوط الدرجة التي يعين فيها، ويستحق هذا الأجر من تاريخ تسلمه العمل. ويجوز تحديد الأجر بما يجاوز بداية المربوط في الحالات التي تزيد فيها مدة خبرة العامل الزمنية عن المدة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة بإضافة علاوة من علاوات الدرجة التي يشغلها عن كل سنة من السنوات التي تزيد بها مدة خبرته عن المدة الواجب توافرها لشغل الوظيفة بشرط ألا يزيد ذلك عن خمس علاوات. ويكون تحديد هذا الأجر بقرار من السلطة التي تملك التعيين".

كما تبين للجمعية أن المادة (١) 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: "يعمل في المسائل المتعلقة بنظام العاملين المدنيين بالدولة بالأحكام الواردة بهذا القانون وتسري أحكامه على: ١-... ٢- العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم..."، وأن المادة (٢٥) منه 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".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع بموجب نص المادة (١) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ – والذى كان معمولاً به لدى إعادة تعيين العاملين المعروضة حالتهم – قصر نطاق سريان أحكامه بالنسبة للعاملين بالهيئات العامة على ما لم يرد به نص في اللوائح الخاصة بهم، وهو الحكم ذاته المنصوص عليه فى المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٠) لسنة ١٩٦٨ بإصدار لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة للتأمين الصحي.

كما طالعت الجمعية العمومية حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في القضية رقم (١٧٥) لسنة ٢٦ القضائية دستورية بجلسة ٢٠٠٧/١/١٤ الذى 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 بمكافآت شاملة عند تعيينهم فى وظائف دائمة"، وحددت المحكمة فيه، 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 المقضى 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.

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن القاعدة المستقر عليها في سحب القرارات الإدارية الفردية غير المشروعة هو جواز سحبها، أو طلب إلغائها خلال ستين يومًا من تاريخ صدورها، بحيث إذا انقضى هذا الميعاد دون سحب، أو طلب إلغاء، اكتسب القرار حصانة نهائية تعصمه من السحب والإلغاء، ويستقر لذوي الشأن حق مكتسب فيما يتضمنه القرار، لا يجوز المساس به، وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعيب هذا القرار الأخير ويبطله، أما قرارات التسويات المخالفة للقانون، باعتبار أنها ليست من القرارات الإدارية التي يرد عليها ميعاد السحب أو الطعن، فهى لا تتمتع بالحصانة المُشار إليها، وآية ذلك أن صاحب الشأن إنما يستمد حقه في تسوية حالته من القوانين واللوائح مباشرة، دون حاجة إلى صدور قرار إداري بذلك، والقرار الصادر في هذا الشأن لا يعدو أن يكون – في حقيقة الأمر – كاشفًا للمركز القانوني الذي يستمده صاحب الشأن من القانون، وعلى هذا النحو فمتى ثبت أن التسوية التي أجرتها الإدارة قد تمت بالمخالفة للقانون، فإنها لا تتمتع بالحصانة، ويحق للإدارة الرجوع فيها وسحبها بدون التقيد بميعاد الستين يومًا المقرر لسحب القرارات الإدارية غير المشروعة.

كما استعرضت الجمعية العمومية ما جرى به إفتاؤها من أنه إذا ما قامت جهة الإدارة بتسوية حالة العامل على نحو زاد في أجره بما ليس من حقه ولم يقترن ذلك بغش، أو سعي غير مشروع من جانبه، أو مجاملة من القائمين على أمره بالجهة الإدارية فإنه لا يُسترد من العامل ما سبق صرفه إليه إذا ما تبين خطأ التسوية، حتى لا تضطرب حياة العامل ويُختل أمر معيشته وأسرته اختلالاً شديدًا دون أن يكون له شأن بالخطأ الذي وقعت فيه جهة الإدارة. وبمراعاة أن ذلك 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 فينهض حق جهة الإدارة في الاسترداد .ومرد ذلك إنما يكون في ضوء كل حالة واقعية وفقًا لظروفها وملابساتها.

ولما كان ما تقدم، وكانت لائحة العاملين بالهيئة العامة للتأمين الصحي قد وردت خلوًا من نص مقابل لنص الفقرة الأخيرة من المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه التى حكم بعدم دستوريتها بموجب حكم المحكمة الدستورية سالف الذكر، ومن ثم كانت هذه الفقرة تطبق على العاملين بالهيئة إلى ما قبل اليوم التالى لنشر الحكم بعدم دستوريتها فى ٢٠٠٧/١/٢٨ بدءًا من اليوم التالى لهذا التاريخ فيصير من غير الجائز قانونًا إعمال حكمها، أو تطبيقها على من يتم تعيينهم بالهيئة، وهو ما لم تلتزم به الهيئة، حيث أصدر مجلس إدارتها القرار رقم (١٤٢) لسنة ٢٠١٢ المشار إليه بتسوية حالة العاملين المعينين بالقرارات أرقام (٧٤٠) و(٧٤١) لسنة ٢٠٠٧ و(٢٥) لسنة ٢٠١١ والذى لا يعدو أن يكون من قبيل قرارات التسوية الخاطئة التى لا تتقيد بمواعيد السحب والإلغاء مما يتعين معه المبادرة إلى سحبه، وتسوية مرتبات هؤلاء العاملين تسوية صحيحة، مع مراعاة التجاوز عما صرف لهؤلاء العاملين من مبالغ نتيجة التسوية المخالفة، وذلك فى ضوء من أنها تمت بناء على فتوى إدارة الفتوى المشار إليها، وأنه لم يثبت أن ثمة غشًا، أو تدليسًا، أو تواطؤ أو مجاملة من جانب المعروضة حالاتهم، أو غيرهم من العاملين بالهيئة لإجراء تلك التسوية بالمخالفة، والحصول على هذه المبالغ.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم صحة قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحى رقم (١٤٢) لسنة ٢٠١٢ المُشار إليه مما يقتضى سحبه، مع التجاوز عما سبق صرفه لهؤلاء العاملين نتيجة للتسوية التى تمت بهذا القرار، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في ٢٠١٦/١٢/٤

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

المستشار/

معتز/