بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	١٢١١
بتاريخ:	٢١ /١٢/ ٢٠١٦

ملف رقم: ١٩٢٥/٤/٨٦

السيد الأستاذ الدكتور/ وزير التعليم العالى والبحث العلمى

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٧٣) المؤرخ ٢٠١٦/١/٢٨ بشأن كيفية تدرج راتب السيدة/ حنان عبد الحكيم، موجه أول بالإدارة العامة للتوجيه المالى والإدارى بجامعة حلوان والمنقولة من الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان بموجب القرار رقم (٧٣٨) المؤرخ ٢٠١٢/٨/٧ ومدى جواز احتفاظها بالأجر السابق.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن جامعة حلوان سبق وأن خاطبت إدارة الفتوى لوزارتى التعليم والتعليم العالى والبحث العلمى بشأن الموضوع محل طلب إبداء الرأى الماثل، وقد انتهى رأى إدارة الفتوى إلى "أحقية الجامعة فى تصويب مرتب المعروضة حالتها وإعادة تدرجه على النحو المبين بالأسباب ودون استرداد ما تم صرفه لها دون وجه حق مع احتفاظها بأجرها بعد تصويبه فى جهة عملها المنقولة إليه"، وقد رأت الجامعة أن هذا الرأى يتناقض مع ما ورد بنصى المادتين رقمى (٢٥) و(٢٧) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، وذلك استنادًا إلى أنها إعادة تعيين فيؤخذ بالمادتين، وعلى الرغم من أن المذكورة منقولة، ولا يمكن أن يترتب على النقل التقليل من درجتها الوظيفية، أو راتبها المنقولة به، وأنه فى ضوء تلك الفتوى يوجد لبس واضح فى تطبيقها من ناحية إعادة تصويب راتبها والاحتفاظ لها بأجرها وعدم جواز الجمع بين نصى المادتين (٢٥) و(٢٧) لاحتفاظها بأعلى الأجرين، وإزاء ما تقدم طلبتم عرض الأمر على الجمعية العمومية.

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 ١٤٣٨هـ؛ فاستعرضت الجمعية العمومية

نصوص القوانين الصادرة بتقرير علاوة خاصة للعاملين بالدولة والقطاع العام، وتبين لها أن المادة الأولى من القانون رقم (١٠١) لسنة ١٩٨٧ تنص على أن: "يمنح جميع العاملين بالدولة علاوة خاصة شهرية بنسبة ٢٠% من الأجر الأساسى لكل منهم فى تاريخ العمل بهذا القانون أو فى تاريخ التعيين بالنسبة لمن يعين بعد هذا التاريخ، ولا تعتبر هذه العلاوة جزءًا من الأجر الأساسى للعامل"، وعلى هذا جرى نص المادة الأولى من القوانين أرقام (١٤٩) لسنة ١٩٨٨، (١٢٣) لسنة ١٩٨٩، (١٣) لسنة ١٩٩٠، (١٣) لسنة ١٩٩١ .

وتنص المادة الأولى من القانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٩٢ بتقرير علاوة خاصة للعاملين بالدولة وضم العلاوات الإضافية إلى الأجور الأساسية على أن: "يمنح 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 القوانين أرقام (١٧٤) لسنة ١٩٩٣، (٢٠٣) لسنة ١٩٩٤، (٢٣) لسنة ١٩٩٥، (٨٥) لسنة ١٩٩٦، (٨٢) لسنة ١٩٩٧، (٩٠) لسنة ١٩٩٨، (١٩) لسنة ١٩٩٩، (٨٤) لسنة ٢٠٠٠، (١٨) لسنة ٢٠٠١، (١٤٩) لسنة ٢٠٠٢، (٨٩) لسنة ٢٠٠٣، (٨٦) لسنة ٢٠٠٤، (٩٢) لسنة ٢٠٠٥، (٨٥) لسنة ٢٠٠٦، (٧٧) لسنة ٢٠٠٧، (١١٤) لسنة ٢٠٠٨، (١٢٨) لسنة ٢٠٠٩، (٧٠) لسنة ٢٠١٠، (٢) لسنة ٢٠١١، (٨٢) لسنة ٢٠١٢، (٧٨) لسنة ٢٠١٣، (٤٢) لسنة ٢٠١٤، وتنص المادة الرابعة من القانون ذاته على أن: "تضم 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 اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٢. العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٤٩) لسنة ١٩٨٨ اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٣. العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٨٩ اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٤. العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩٠ اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٥. العلاوة المقررة بالقانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩١ اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٦. العلاوة المقررة بهذا القانون اعتبارًا من أول يوليو سنة ١٩٩٧. ولا يترتب على الضم وفقًا للفقرة السابقة حرمان العامل من الحصول على العلاوات الدورية أو الإضافية أو التشجيعية طبقًا 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 والمُشار إليها آنفًا.

كما تبين للجمعية أن المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ – الذى كان نافذًا فى تاريخ نقل المعروضة حالتها لجامعة حلوان، ثم ألغى فيما بعد بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بشأن إصدار قانون الخدمة المدنية – كانت تنص على أن: "يستحق العامل عند التعيين

بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة طبقًا 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. واستثناء من ذلك إذا أعيد تعيين العامل فى وظيفة من مجموعة أخرى فى نفس درجته أو فى درجة أخرى احتفظ له بالأجر الذى كان يتقاضاه فى وظيفته السابقة إذا كان يزيد على بداية الأجر المقرر للوظيفة المعين عليها بشرط ألا يجاوز نهايته وأن تكون مدة خدمته متصلة ... كما يسرى هذا الحكم على العاملين المعينين بمكافآت شاملة عند تعيينهم فى وظائف دائمة"، وأن المادة (٢٧) منه المستبدلة بالقانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٨٣ كانت تنص على أن: "تحسب مدة الخبرة المكتسبة علميًا التى تتفق مع طبيعة عمل الوظيفة المعين عليها العامل وما يترتب عليها من أقدمية افتراضية وزيادة فى أجر بداية التعيين للعامل الذى تزيد مدة خبرته عن المدة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة. كما تحسب مدة الخبرة العملية التى تزيد على مدة الخبرة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة على أساس أن تضاف إلى بداية أجر التعيين عن كل سنة من السنوات الزائدة قيمة علاوة دورية بحد أقصى خمس علاوات من علاوات درجة الوظيفة المعين عليها العامل بشرط أن تكون تلك الخبرة متفقة مع طبيعة عمل الوظيفة المعين عليها العامل وعلى ألا يسبق زميله المعين فى ذات الجهة فى وظيفة من نفس الدرجة فى التاريخ الفرضى لبداية الخبرة المحسوبة سواء من حيث الأقدمية فى درجة الوظيفة أو الأجر...".

وطالعت الجمعية العمومية حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ٢٠٠٧/١/١٤ فى القضية رقم (١٧٥) لسنة ٢٦ القضائية دستورية والذى 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 المعينين بمكافآت شاملة عند تعيينهم فى وظائف دائمة"، وحددت المحكمة فى حكمها، اليوم التالى لنشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية، تاريخًا للعمل به.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع بموجب المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة وضع أصلاً عامًا من مقتضاه استحقاق العامل عند التعيين بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة المعين عليها طبقًا لجدول الأجور، ثم اتبع ذلك باستثناء هو الاحتفاظ بالأجر السابق إن كان يزيد على بداية أجر درجة الوظيفة ولم يجاوز نهايتها، وكانت مدة الخدمة متصلة، وبسط هذا الحكم الأخير على العاملين بمكافآت شاملة عند تعيينهم فى وظائف دائمة، وأن المحكمة الدستورية العليا – حين قضت بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة (٢٥) المشار إليها – والمتعلقة بقاعدة الاحتفاظ بالأجر السابق للعاملين المعينين بمكافآت شاملة عند تعيينهم بوظائف دائمة – حددت اليوم التالى لنشر الحكم تاريخًا لإعمال أثره، وذلك حفاظًا على ما استقر من المراكز القانونية فى ضوء ما ينتج عن إعمال الأثر الرجعى للحكم بعدم الدستورية من رجعية

الكثير من المراكز القانونية التى استقرت للعاملين الذين أفادوا من حكمه، بما مؤداه استمرار العمل بنص الفقرة التى حُكم بعدم دستوريتها حتى اليوم السابق على التاريخ الذى حددته المحكمة الدستورية فى حكمها.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – على ما جرى به إفتاؤها – من أن كلاً من نصى المادتين (٢٥) و(٢٧) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المُشار إليه، جاء مستويًا بذاته، مفصلاً لشروطه، منفردًا بحكمه، كما خلا مما يعلق إعماله على انحسار الآخر، أو مما يرهن تطبيقه باختيار العامل له، أو بإعراضه عنه دون سواه، وذلك سواء بالنسبة إلى حكم المادة (٢٥) وهو متعلق بتحديد الأجر، أو بالنسبة إلى حكم المادة (٢٧) وهو متعلق بتحديد الأقدمية والأجر، ومن ثم فلا سند لاستبعاد أحدهما أو للتخيير بينهما، أو لتبعيض أيهما، ولا مناص من تطبيق كل منهما على حدة فيما نظمه وقرره بوصفه حكمًا قانونيًا آمرًا، وحينئذ يبرز أثر المادة (٢٥) فى تحديد الأجر، كما ينجلى أثر المادة (٢٧) فى تحديد الأقدمية والأجر معًا، الأمر الذى يفضى فى النهاية بالنسبة إلى تحديد الأجر إما إلى تطابق حيث لا خلف، وإما إلى تباين حيث يسمو الأجر الأكبر ويخبو الأجر الأقل طبقًا للقاعدة العامة فى جب الأدنى بالأعلى، ولا يقدح فى ذلك مجرد قول بعدم جواز الجمع فى التطبيق بين المادتين (٢٥) و(٢٧) سواء فى حد ذاتهما أو فيما تناولاه من تحديد للأجر ؛لأنه قول مردود بأن المادتين تتوازيان ابتداءً فى معرض التطبيق ولا تتقاطعان بينهما فى تحديد الأجر ولا يعنى استبعاد أحدهما جبرًا، أو تخييرًا، وإنما يسفر عن حجب أثر أحدهما إذا قل عن أثر الآخر فى مجال تحديد الأجر.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – أيضًا – أن قوانين منح العلاوات الخاصة سالفة البيان قضت جميعها بأن تُمنح علاوة خاصة بنسبة معينة من أجر العامل الموجود فى الخدمة فى التاريخ المحدد بالقانون المقرر لها، سواء أكان معينًا بصفة دائمة، أو مؤقتة، أو بمكافأة شاملة، وبالنسبة لمن يعين منهم بعد هذا التاريخ يُمنح العلاوة الخاصة منسوبة إلى أجره فى تاريخ التعيين، ثم قضت المادة الرابعة من القانون (٢٩) لسنة ١٩٩٢ بضم العلاوة المقررة بهذه القوانين إلى الأجر الأساسى للعامل فى التاريخ المحدد بكل قانون بحيث تصبح هذه العلاوات جزءًا لا يتجزأ من هذا الأجر ولا يتسنى فصلها عنه، ولو تجاوز العامل بهذا الضم نهاية ربط الدرجة، أو المربوط الثابت المقرر لوظيفته.

ولاحظت الجمعية العمومية – وعلى ما جرى به إفتاؤها – أن المشرع وإن قرر ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسى للعامل إلا أنه لم يتطرق إلى تعديل بداية ونهاية مربوط الدرجات، فظلت كما هى واردة بالجداول القائمة حتى يمكن أن تنسب إليها العلاوة الخاصة المزمع منحها لمن يعين مستقبلاً؛ باعتبار أنها تحدد بنسبة معينة من هذه البداية، ولا يغير من ذلك أن العامل الذى يعين حديثًا يمنح أجرًا أساسيًا يجاوز بداية الربط

المحدد بالجداول الخاصة بنظم التوظف، إذ إن الأجر ينصرف فقط إلى إمكانية استحقاق العامل لهذه الزيادة، رغم تجاوزها لبداية أجر التعيين كما هو وارد بجدول المرتبات، وعلى ذلك فإن ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسى للعامل ليس من شأنه تعديل بداية ربط الدرجات، أو نهايتها المنصوص عليها بجداول نظم التوظف.

كما لاحظت الجمعية العمومية أن حساب العلاوة الخاصة بالنسبة للمعينين بعد تاريخ العمل بالقانون المقرر لها يتحدد بتاريخ التعيين، وعلى ذلك فالمعين بعد الأول من يوليو سنة ١٩٩٣ أن تُحسب العلاوة الخاصة السابقة على التعيين بالنسبة له على أساس بداية ربط الدرجة المعين عليها فى تاريخ الاستحقاق بدون ضم العلاوة، ولا يجوز إعادة تدرج هذه العلاوات عن الفترة السابقة على تاريخ التعيين الفعلى لكونه لم يكن موجودًا بالخدمة وقت صدور هذه القوانين، أما إذا استحق علاوة خاصة فيما بعد فتدخل العلاوات الخاصة التى حل موعد ضمها ضمن الراتب الأساسى المحسوبة عليه نسبة العلاوة الخاصة.

وبالإضافة إلى ما تقدم، استظهرت الجمعية العمومية من استعراضها لقواعد الاعتداد بمدد الخبرة المكتسبة علميًا وعمليًا أن المشرع وإن قرر إضافة قيمة علاوة دورية بحد أقصى خمس علاوات إلى بداية أجر التعيين عن كل سنة من السنوات الزائدة على مدة الخبرة المطلوب توفرها لشغل الوظيفة، إلا أنه لم يتطرق أيضًا إلى تعديل بداية ونهاية مربوط الدرجات كما وردت بالجداول المرافقة بنظم التوظف، حيث تظل بداية ونهاية مربوط الدرجات كما هى واردة بالجداول القائمة، وعلى ذلك فإن إضافة العلاوات الدورية المشار إليها نتيجة حساب مدد الخبرة السابقة إلى بداية أجر التعيين ليس من شأنه تعديل بداية ربط الدرجات، أو نهايتها حسبما وردت بجداول المرتبات. والقول بغير ذلك من شأنه أن تصبح بداية أجر التعيين غير محددة تحديدًا منضبطًا، كما يؤدى إلى اختلاف بداية أجر التعيين من عامل إلى آخر، وهى نتيجة لم يهدف إليها المشرع وإلا كان قد نص عليها صراحة، الأمر الذى يؤكد أن إرادته قد انصرفت إلى الإبقاء على بداية ونهاية ربط الدرجات كما وردت بالجداول المرافقة بنظم التوظف.

ولما كان ما تقدم، وكان الثابت من الأوراق أن المعروضة حالتها/ حنان عبدالحكيم محمد، قد عينت فى وظيفة مؤقتة بالهيئة العامة لتعاونيات البناء، وأنه بموجب قرار رئيس الهيئة رقم (١٥٧) لسنة ٢٠٠٥ تم تعيينها على الدرجة الثالثة التخصصية -أخصائى شئون عقارية ثالث- مع احتفاظها بالمرتب الذى كانت تتقاضاه (١٧٥,٧٨ جنيهًا) طبقًا لنص المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المُشار إليه، فمن ثم يكون مركزها القانونى فى هذا الخصوص قد استقر قبل الحكم بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من هذه المادة - المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٧/١/٢٨ - على نحو يمتنع معه بحث مدى صحة تطبيق حكم هذه الفقرة على حالتها بعد الحكم بعدم دستوريتها، ويكون من حقها تبعًا لذلك احتفاظها بالأجر الذى كانت تتقاضاه

بالمكافأة الشاملة عند بداية تعيينها على الوظيفة الدائمة، دون أن ينال ذلك من أحقيتها فى تطبيق نص المادة (٢٧) إذا كان من شأنه الاحتفاظ لها بأجر أكبر من الأجر المحتفظ به إعمالاً لنص المادة (٢٥)، وذلك على النحو المستقر عليه فى إفتاء الجمعية سالف البيان.

وفيما يخص استحقاقها العلاوات الخاصة، فالثابت من الأوراق أنه تم حساب هذه العلاوات لها على أساس الأجر المحتفظ به عند تعيينها على الدرجة الدائمة بقرار رئيس الهيئة رقم (١٥٧) لسنة ٢٠٠٥ على الرغم من أن هذا الأجر (مكافأة شاملة) يشمل ضمن عناصره العلاوات الخاصة السابق منحها قبل تاريخ تعيينها على درجة دائمة، إعمالاً لصريح نصوص القوانين المقررة لهذه العلاوات، الأمر الذى يمتنع معه قانونًا إعادة حساب العلاوات الخاصة السابق منحها قبل هذا التاريخ، أما العلاوات الخاصة التى تستحق فيما بعد، فتدخل العلاوات الخاصة التى حل موعد ضمها ضمن الراتب الأساسى المحسوبة عليه.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أحقية المعروضة حالتها فى الاحتفاظ بالأجر السابق الذى كانت تتقاضاه بالمكافأة الشاملة، مع إعادة تصويب هذا الأجر دون إعادة حساب العلاوات الخاصة السابق منحها لها بالمكافأة الشاملة، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ١٤/ ١١/ 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/