بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٩٤٩
بتاريـــخ :	٢ /١٢/ ٢٠٠٦

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٥٧٩

السيد المهندس / وزير النقل

تحية طيبة وبعد

فبالإشـــارة إلى كتاب السيد نائب رئيس مجلس الإدارة لقطاع الشئون الإدارية بالهيئة القومية لســـكك حديد مصر المؤرخ ٢٠٠٦/٤/٢٣، الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارات النقل والاتصالات والمعلـــومات والطيران المدنى، فى شأن مدى أحقية العاملين بالهيئة الحاصلين على درجة الدكتوراه أو الماجســـتير فى صرف حافز الأداء المتميز المنصوص عليه بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥.

وحاصل الوقائع ـ حسبما يبين من الأوراق ـ أن لائحة العاملين بالهيئة القومية لسكك حديد مصـــر الصادرة بقرار وزير النقل رقم ١٧ لسنة ١٩٨٢، تنص فى المادة (٣٩) على منح العامل الـــذى يحصـــل أثـــناء الخدمة على درجات جامعية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى، تتفق وطبـــيعة عمـــل الهيئة ومع التخصصات التى يحتاجها العمل، علاوة تشجيعية تعادل العلاوة الدورية المقـــررة لـــه. وبـــتاريخ ٢٠٠٤/١٠/٢٧ وافق مجلس إدارة الهيئة على منح العاملين المشار إليهم مكافـــأة تشجيعية بواقع ٥٠٠٠ جنيه لدرجة الدكتوراه، ٢٥٠٠ جنيه لدرجة الماجستير، ١٠٠٠ جنـــيه لدبلـــوم الدراســـات العليا [مدة الدراسة سنتان]، على أن يسرى هذا القرار على جميع العاملين بالهيئة بمختلف تخصصاتهم.

وإذ صـــدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥، متضمناً منح حافز أداء متميز للعـــاملين الحاصلين على درجة الدكتوراه وما يعادلها بواقع ٢٠٠ جنيه شهرياً، والعاملين الحاصلين على درجة الماجستير وما يعادلها بواقع ١٠٠ جنيه شهرياً. فقد تقدم بعض العاملين بالهيئة بطلـــب

صرف هذا الحافز، ومن بينهم السيد / حمادة فريد منصور، رئيس الإدارة المركزية للشئون التجارية بالهيئة، وهو من الحاصلين على درجة الدكتوراه، وتم منحه علاوة تشجيعية مقدارها خمسة جنيهات طبقاً للائحة العاملين بالهيئة، حيث لم يدركه قرار مجلس الإدارة الصادر فى ٢٠٠٤/١٠/٢٧ السالف بيانه، وبعرض الموضوع على الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة، أفاد بكتابه رقم [٣٣/ ٣/٢٧] المؤرخ ٢٠٠٥/١١/٢٢ بأن ما تصرفه الهيئة لهؤلاء العاملين من حافز إثابة بواقع ٥٠٠٠ جنيه لدرجة الدكتوراه و ٢٥٠٠ جنيه لدرجة الماجستير، يجعلهم غير مخاطبين بقرار رئيس مجلس الوزراء المشار إليه. وإذ ترى الهيئة أن ما يبذله العاملون بها من جهد فى سبيل الحصول على تلك الدرجات العلمية، يسهم فى تحقيق معدلات أداء متميزة، وهو ما يقتضى النظر فى استفادة أولئك العاملين من الحافز المقرر بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء سالف الذكر، وإلغاء المكافأة المقررة فى هذا الصدد من قبل مجلس إدارة الهيئة مع استرداد ما سبق صرفه للفئتين المشار إليهما، لذلك طلب السيد نائب رئيس مجلس إدارة الهيئة لقطاع الشئون الإدارية الرأى من إدارة الفتوى لوزارات النقل والاتصالات والمعلومات والطيران المدنى.

وقد تم عرض الموضوع على اللجنة الثالثة لقسم الفتوى، فأحالته إلى الجمعية العمومية لما آنسته فيه من أهمية وعمومية

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٥ من نوفمبر سنة ٢٠٠٦م، الموافق ٢٣ من شوال سنة ١٤٢٧هـ، فاستبان لها أن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، ينص فى المادة (١) على أن " يعمل فى المسائل المتعلقة بنظام العاملين المدنيين بالدولة بالأحكام الواردة بهذا القانون وتسرى أحكامه على : ١- ..... ٢- العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم. ..... " وينص فى المادة (٥٠) منه على أن " تضع السلطة المختصة نظاماً للحوافز المادية والمعنوية للعاملين بالوحدة بما يكفل تحقيق الأهداف وترشيد الأداء، على أن يتضمن هذا النظام فئات الحوافز المادية وشروط منحها، وبمراعاة ألا يكون صرف تلك الحوافز بفئات موحدة وبصورة جماعية كلما سمحت طبيعة العمل بذلك وأن يرتبط صرفها

بمستوى أداء العامل والتقارير الدورية المقدمة عنه "، و ينص فى المادة (٥٢) منه على أنه " يجوز للسلطة المختصة منح العامل علاوة تشجيعية تعادل العلاوات الدورية المقررة حتى و لو كان قد تجاوز نهاية الأجر المقرر للوظيفة و ذلك طبقا للأوضاع التى تقررها و بمراعاة ما يأتى : .... كما يجوز للسلطة المختصة منح علاوة تشجيعية للعاملين الذين يحصلون أثناء خدمتهم على درجات علمية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى وذلك وفقاً للقواعد والإجراءات التى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض لجنة شئون الخدمة المدنية ". وأن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ فى شأن قواعد وإجراءات منح حافز أداء متميز للعاملين المدنيين بالدولة الحاصلين على درجة الدكتوراه وما يعادلها ودرجة الماجستير وما يعادلها، ينص فى المادة الأولى منه على أن " يمنح العاملون الحاصلون على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها والعاملون الحاصلون على درجة الماجستير أو ما يعادلها حافزاً للأداء المتميز يرتبط صرفه بالتميز بالكفاءة والانضباط والالتزام فى العمل وتوافر المهارة فى الأداء للواجبات والمسئوليات وحسن معاملة جمهور المتعاملين مع الجهة من المواطنين والمستثمرين"، وينص فى المادة الثانية على أن " يمنح الحافز بالفئات التالية : ٢٠٠ جنيه شهرياً للحاصلين على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها. ١٠٠ جنيه شهرياً للحاصلين على درجة الماجستير أو ما يعادلها "، وينص فى المادة الرابعة منه على أنه ." ..... لا يجوز الجمع بين هذا الحافز وبين العلاوات والمكافآت التى تقررها السلطة المختصة لذات الغرض (الحصول على درجة الدكتوراه أو الحصول على درجة الماجستير) أيا كان نوعها "، كما ينص فى المادة الخامسة منه على أن " يضع وزير الدولة للتنمية الإدارية ضوابط استحقاق الحافز وأحوال تخفيضه والحرمان منه". و نفاذاً لذلك أصدر وزير الدولة للتنمية الإدارية القرار رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٥ بشأن ضوابط استحقاق الحافز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ وأحوال تخفيضه والحرمان منه، ناصا فى المادة الأولى منه على أن

" يسرى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه على العاملين الحاصلين على درجة الدكتوراه وما يعادلها أو درجة الماجستير وما يعادلها الخاضعين لأحكام نظام العاملين المدنيين بالدولة ولا يسرى هذا القرار على العاملين المخاطبين بنظم وظيفية خاصة [الكادر الخاص واللوائح الخاصة] والعاملين بجهات تطبق نظم إثابة افضل _ تحت أى مسمى _ بمناسبة الحصول على الدرجات العلمية المشار إليها"، وفى المادة الثانية منه على أنه " يشترط لمنح الحافز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ الآتي: ..... ." وناصاً فى المادة الخامسة منه على أنه " يستحق الحافز للعاملين الحاصلين على المؤهلات العلمية المشار إليها سواء كان الحصول على المؤهل فى تاريخ سابق على العمل بهذا القرار أو بعده إذا توافرت لديهم شروط استحقاقه ".

واستبان للجمعية العمومية أيضا أن لائحة نظام العاملين بالهيئة القومية لسكك حديد مصر الصادرة بقرار وزير النقل رقم ١٧ لسنة ١٩٨٢، تنص فى المادة (٢٨) على أن " يمنح العاملون بالهيئة الحاصلون على درجات علمية أعلى من درجتى البكالوريوس والليسانس المزايا المقررة لأقرانهم وفقاً للقواعد المقررة للعاملين المدنيين بالدولة "، وتنص فى المادة (٣٩) على أن " لرئيس مجلس الإدارة منح العامل الذى قام بجهد خاص فى أداء ما أسند إليه من عمل ... علاوة تشجيعية تعادل العلاوة الدورية المقررة له ... ويكون منحها على الوجه الآتى: أولا: ... ثانيا : ... ثالثا : يمنح العامل الذى يحصل أثناء الخدمة على درجات علمية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى تتفق وطبيعة عمله بالهيئة ومع التخصصات التى يحتاجها العمل بها العلاوة المشار إليها وفقا للنظام الذى يقرره مجلس الإدارة "، وتنص فى المادة (٤٠) على أن " يحدد مجلس الإدارة معدلات أداء العمل لأنواع وظائف الهيئة المختلفة من حيث الكيف والكم ..... ويمنح العامل الذى يرتفع مستوى أداءه

عن المعدل المقرر لوظيفته حافزاً بنسبة الزيادة فى أدائه فى حدود ما يقرره مجلس الإدارة ....."

واستظهرت الجمعية العمومية، مما تقدم، أن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه، يسرى على العاملين بالهيئات العامة، ومن بينها الهيئة القومية لسكك حديد مصر، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى لوائح العاملين بهذه الهيئات. ولما كانت لائحة نظام العاملين بالهيئة المذكورة، أحالت بموجب المادة (٢٨) منها، فى شأن منح العاملين بها الذين يحصلون أثناء الخدمة على درجات علمية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى، إلى تلك المزايا المقررة بالنسبة إلى العاملين المدنيين بالدولة، وهى التى ينظمها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٨ لسنة ١٩٨٢، الصادر اعمالاً لحكم المادة (٥٢) من ذلك القانون، وأية قواعد أخرى تصدر استناداً إلى هذه المادة، كما أوجب فى المادة (٣٩) منها _ المقابلة للمادة (٥٢) من القانون _ منح هؤلاء العاملين علاوة تشجيعية تعادل العلاوة الدورية المقررة، مما مؤداه سريان تلك القواعد الصادرة استناداً إلى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، بما تقرره من مزايا أفضل عما ورد بالمادة (٣٩) المشار إليها. وكانت المادة (٤٠) من لائحة نظام العاملين بالهيئة – المقابلة للمادة (٥٠) من القانون المذكور، والتى صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ بمسند منها، ومن المادة (٥٢) من القانون ذاته، وفقا لما سبق أن خلص إليه إفتاء الجمعية العمومية – تخول السلطة المختصة تحديد معدلات أداء العمل لأنواع وظائف الهيئة المختلفة من حيث الكيف والكم، ومنح العامل الذى يرتفع مستوى أدائه عن المعدل المقرر لوظيفته حافزاً بنسبة الزيادة فى مستوى الأداء. وكان المستفاد من الأوراق أن هذه السلطة لم تضع هذه القواعد، مما مفاده استعارة الأحكام التى ينظمها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه، ومن ثم فإن هذا القرار فيما يضعه من تنظيم لمنح حافز للأداء المتميز يسرى على العاملين بالهيئة .

و لا ينال من ذلك، ما ينص عليه قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه، فى المادة الأولى منه من عدم سريان قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ آنف الذكر على العاملين الذين تحكم شئونهم الوظيفية لوائح خاصة، لأن هذا الحكم وضع فى ذلك القرار خروجاً على نطاق التكليف الذى حددته المادة الخامسة من قرار رئيس مجلس الوزراء،

والذى ينحصر فى تحديد ضوابط استحقاق حافز الأداء المتميز، ولا ينبسط إلى تحديد المخاطبين بأحكام قرار رئيس مجلس الوزراء الذى تكفل بذلك، مستبعداً العاملين بكادرات خاصة فقط من نطاق سريانه، وهو ما يتعين معه الالتفات عن الحكم المذكور، وعدم التعويل عليه.

و استظهرت الجمعية العمومية كذلك، من إفتائها الصادر بجلسة ٢٠٠٦/١١/١ ملف رقم ١٥٦٩/٤/٨٦، أن حافز الأداء المتميز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ سالف الذكر، ليس من جنس العلاوة التشجيعية المقررة لحصول العامل على مؤهل أعلى من الدرجة الجامعية الأولى، و التى لا ترتبط فى أصل تقريرها بمستوى أدائه، طبقاً لما تنص عليه المادة (٣٩) من لائحة نظام العاملين بالهيئة المذكورة، وما ينص عليه قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٨ لسنة ١٩٨٢، الصادر استناداً للمادة (٥٢) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه، كما أنها ليست من جنس الحوافز المادية و المعنوية التى يجرى منحها، بقرار من السلطة المختصة، وليس بقرار من رئيس مجلس الوزراء، استناداً للمادة (٥٠) من القانون ذاته، والتى يرتبط صرفها بمستوى أداء العامل، بغض النظر عن المؤهل الذى يحمله. الأمر الذى يكشف عن أن القرار رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه، الصادر بتقرير هذا الحافز، لم يصدر استناداً إلى أى من هاتين المادتين انفراداً، وإنما مزج بينهما بلوغاً إلى استحداث حكم جديد لم يجر به قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه، و لا تجد الجمعية العمومية له سنداً منه، اجتزأ فيه ذلك القرار، دون مسوغ مقبول، الشرط الأول لاستحقاق حافز الأداء المتميز، و هو الحصول على درجة الماجستير أو الدكتوراه أو ما يعادلهما، من المادة (٥٢) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، دون الالتزام بما قررته هذه المادة من أن يكون الحصول على الدرجة العلمية أثناء الخدمة، وألا يتوقف استحقاق هذه العلاوة على مستوى أداء العامل. بينما اجتزأ من المادة (٥٠) من القانون ذاته، ارتباط استحقاق هذا الحافز بمستوى أداء العامل، دون التزام بإطلاق الحق فى الحصول عليه لجميع العاملين المتميزين فى مستوى الأداء، بغض النظر عن المؤهل العلمى أو الدرجة العلمية الحاصل عليها كل منهم، نزولاً على صحيح حكم هذه المادة.

و على هدى ما تقدم ـ وأياً ما كان وجه الرأى فى صحة الأساس الذى يرتكز عليه قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ سالف الذكر، والذى تسرى القواعد التى يقررها على العاملين بالهيئة ـ فإن هذا القرار، وقد حظر الجمع بين حافز الأداء المتميز و بين العلاوات

والمكافآت التى تقررها السلطة المختصة لغرض الحصول على الماجستير أو الدكتوراه أو ما يعادلهما، يكون قد حظر الجمع بين هذا الحافز و العلاوة التشجيعية المنصوص عليها فى المادة (٣٩) من لائحة العاملين بالهيئة القومية لسكك حديد مصر، وذلك بالنظر إلى أن تلك اللائحة تتفق فى مناط منح العلاوة التى تقررها، وهو الحصول على الدكتوراه أو الماجستير أو ما يعادلهما مع جانب من مناط استحقاق حافز الأداء المتميز المنصوص عليه بقرار رئيس مجلس الوزراء آنف الذكر حسبما سبق بيانه. وبالتالى فإن إعمال هذا الحظر، فى ضوء من هذا التداخل، يكون بتجنب الازدواج فى هذا المنح أو الاستحقاق، فى حدود منطقة التداخل بين المناطين، والمنحصرة لزوماً فيما يقابل فئة العلاوة التشجيعية التى يجرى منحها، طبقاً للائحة العاملين بالهيئة المشار إليها. وبحسبان أن الحق فى تقاضى هذه العلاوة يتسم بالثبات والاستمرار لثبات مناط استحقاقها بعد تحققه، فلا تخضع لمنع أو تخفيض، طبقا لما سبق ذكره على خلاف الحال بالنسبة إلى حافز الأداء المتميز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥، والذى يمنح بفئة مالية أعلى، حيث يخضع للمنع والتخفيض بحسب مدى توافر شروط استحقاقه. وبناء عليه، فإنه يتعين خصم فئة العلاوة التشجيعية من حافز الأداء المتميز فى حالة استحقاقه، كاملاً أو منقوصاً.

و لما كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أن المعروضة حالته منح اعتبارا من١٩٩٥/٥/١ علاوة تشجيعية بفئة العلاوة الدورية المقررة للدرجة التى يشغلها لحصوله على درجة الدكتوراه، طبقاً للائحة العاملين بالهيئة القومية لسكك حديد مصر، ومن ثم فإنه إذا ما توافرت فيه سائر شروط استحقاق حافز الأداء المتميز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه، فيجب عند صرف هذا الحافز استنـــزال مقدار العلاوة التشجيعية منه بالفئة التى منحت بها عند تقريرها على النحو السالف بيانه .

ومن حيث إنه بالنسبة لما وافق عليه مجلس إدارة الهيئة المذكورة، بجلسته المعقودة بتاريخ ٢٠٠٤/١٠/٢٧، من منح مكافأة تشجيعية كاملة، للعاملين الذين يحصلون على درجات علمية أثناء الخدمة أعلى من مؤهلاتهم، وذلك بواقع ٥٠٠٠ جنيه للدرجة الدكتوراه، ٢٥٠٠ جنيه لدرجة الماجستير. فإن ما قرره مجلس الإدارة فى هذا الصدد، لا يعدو أن يكون مكافأة مقطوعة، تمنح لمرة واحدة، وذلك تشجيعاً للعلم، وتقديراً من الهيئة لهؤلاء العاملين على ما بذلوه من جهد، وما أنفقوه من مال، فى سبيل الحصول على هذه الدرجات العلمية. وقد قرر مجلس إدارة الهيئة بوصفـــــــه

السلطة المختصة _ بنص صريح _ أن تلك المكافأة، يجرى منحها بجانب ما تنص عليه لائحة العاملين بالهيئة، مما مؤداه أن الحصول على المكافأة سالفة الذكر، لا يحول دون استحقاق حافز الأداء المتميز المشار إليه.

لـــــــذلـــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى أحقية المعروضة حالته فى الفرق بين حافز الأداء المتميز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ والعلاوة التشجيعية الممنوحة له طبقاً للائحة نظام العاملين بالهيئة الصادرة بقرار وزير النقل رقم ١٧ لسنة ١٩٨٢، وذلك على التفصيل السابق.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

تحريراً فى ٢ /١٢/ ٢٠٠٦

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

م//

المستشار / نبيل ميرهم

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة