laa-eg.com

بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٥١٣
بتاريخ:	٢٠٢١/ ٤/ ٧

ملف رقم: ٢١٢٧/٤/٨٦

السيدة الأستاذة/ وزير التضامن الاجتماعي

تحية طيبة، وبعد،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٣٣٦٩) المؤرخ ٢٠٢٠/٧/٥ الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارات المالية والتأمينات والتضامن الاجتماعي، بشأن طلب الرأي بخصوص مدى جواز الاحتفاظ بالأجر للعاملين المنقولين من قطاع التأمينات بوزارة التضامن الاجتماعي إلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي تنفيذًا لحكم المادة (١٥٤) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩.

وحاصل الوقائع- حسبما يبين من الأوراق- أنه قد صدر قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات بالقانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩، وأصبح ساريًا اعتبارًا من تاريخ ٢٠٢٠/١/١، ونصّت المادة (١٥٤) منه على نقل العاملين بديوان عام وزارة التأمينات بدرجاتهم وأوضاعهم الوظيفية إلى ديوان عام رئاسة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، مع مراعاة الهيكل التنظيمي لها، على أن تتم معاملتهم ماليًا معاملة العاملين بالهيئة، وقد ترتب على إجراء النقل انتقاص الأجر المكمل للعديد من العاملين المنقولين إلى الهيئة عمّا كانوا يتقاضونه بقطاع التأمينات بالوزارة؛ نتيجة لاختلاف القواعد المنظمة للأجر المكمل في الجهتين، ومن ثم أثير الخلاف حول مدى جواز الاحتفاظ لهؤلاء العاملين بالأجر الذي كانوا يتقاضونه قبل إجراء النقل، الأمر الذي حدا بكم إلى طلب الرأي في الموضوع الماثل من إدارة الفتوى المشار إليها، والتي أحالته إلى اللجنة الثالثة من لجان قسم الفتوى بمجلس الدولة، والتي ارتأت إحالته إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لما آنسته فيه من أهمية وعمومية.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع
٢١٦٣

laa-eg.com

وفي معرض استيفاء مستندات الموضوع بناء على طلب إدارة الفتوى المشار إليها، فقد وردت المستندات الخاصة بحالتين واقعيتين ليصدر بشأنهما إفتاء الجمعية العمومية؛ الحالة الأولى تخص السيدة/ رضوى محمد رضوان محمد، التي تشغل وظيفة مراجع ثان بالمستوى الثاني (ب)، وترتب على نقلها من قطاع التأمينات بوزارة التضامن الاجتماعي إلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي انتقاص الأجر المكمل الذي كانت تتقاضاه بمقدار (٦٥, ١٠٤٦) جنيهًا، والحالة الثانية تخص السيدة/ مروة حسين إبراهيم، التي تشغل وظيفة مراجع ثالث بالمستوى الثالث (أ)، وترتب على نقلها انتقاص الأجر المكمل الذي كانت تتقاضاه بمقدار (٤٠, ٥٨٩) جنيهًا.

ونفيد: أن الموضوع عُرِضَ على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ١٠ من مارس عام ٢٠٢١م الموافق ٢٦ من رجب عام ١٤٤٢هـ؛ فتبين لها أن المادة الأولى من القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية تنص على أن: "يُعمل بأحكام القانون المرافق في شأن الخدمة المدنية، وتسري أحكامه على الوظائف في الوزارات ومصالحها والأجهزة الحكومية ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة وذلك ما لم تنص قوانين أو قرارات إنشائها على ما يخالف ذلك". وتنص المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه على أن: "يُقصد في تطبيق أحكام هذا القانون بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها: ١-... ٢- الوحدة: الوزارة أو المصلحة أو الجهاز الحكومي أو المحافظة أو الهيئة العامة. ٣-... ٦- الأجر الوظيفي: الأجر المنصوص عليه في الجداول الملحقة بهذا القانون مضمومًا إليه جميع العلاوات المقررة بمقتضى هذا القانون. ٧- الأجر المكمل: كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله بخلاف الأجر الوظيفي. ٨- كامل الأجر: كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله من أجر وظيفي وأجر مكمل. ٩-..."، وتنص المادة (١١) منه على أن: "يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة بمراعاة استيفاء شروط شغلها، وذلك بحسب الأحوال المبينة بهذا القانون"، وتنص المادة (٣٢) منه على أن: "يجوز بقرار من السلطة المختصة نقل الموظف من وحدة إلى أخرى وذلك إذا كان النقل لا يفوّت عليه دوره في الترقية أو كان بناء على طلبه... ولا يجوز نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى تقل في مستواها عن وظيفته الأصلية. وتحدد اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بالنقل"، وتنص المادة (٤١) منه على أن: "يصدر بنظام الأجر المكمل قرار من رئيس مجلس الوزراء بمراعاة طبيعة عمل كل وحدة ونوعية الوظائف بها وطبيعة اختصاصاتها ومعدلات أداء موظفيها بحسب الأحوال بناء

laa-eg.com

على عرض الوزير المختص وبعد موافقة وزارة المالية ودراسة الجهاز". وتنص المادة (١٠٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧ على أن: "يستحق الموظف المنقول كامل أجره من الجهة المنقول منها حتى تاريخ إخلاء طرفه ما لم يكن منتدبًا إلى الجهة المنقول إليها. ويستحق الموظف كامل أجره من الجهة المنقول إليها من تاريخ تسلمه العمل بها"، وتنص المادة (١٠٤) منها على أن: "يحتفظ الموظف المنقول بميعاد استحقاق العلاوة الدورية، وبأرصدة إجازاته الاعتيادية المستحقة عن وظيفته السابقة وتعتبر خدمته متصلة".

كما تبين للجمعية العمومية أن المادة الأولى من القانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩ بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات تنص على أن: "يُعمل في شأن التأمينات الاجتماعية والمعاشات بأحكام القانون المرافق"، وتنص المادة السابعة منه على أن: "يُنشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويُعمل به اعتبارًا من ٢٠٢٠/١/١...". وتنص المادة (١) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المشار إليه على أنه: "في تطبيق أحكام هذا القانون، يُقصد بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها: ١-... ٢-... ٣- الهيئة: الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي..."، وتنص المادة (١٥٤) منه على أنه: "مع مراعاة الهيكل التنظيمي للهيئة، يُنقل إلى ديوان عام رئاسة الهيئة العاملون بديوان عام وزارة التأمينات بدرجاتهم وأوضاعهم الوظيفية في تاريخ العمل بأحكام هذا القانون، على أن تتم معاملتهم ماليًا معاملة العاملين بالهيئة".

واستعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه القضاء والإفتاء من أن علاقة الموظف بجهة الإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، ومركز الموظف العام بالنسبة إلى الوظيفة ليس مركزًا تعاقديًا أو جامدًا لا يقبل المساس أو التغيير، وإنما هو مركز قانوني عام يخضع للتعديل وفقًا لمقتضيات المصلحة العامة.

كما استعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أنه متى كان النص القانونى واضحًا جلى المعنى قاطعًا فى الدلالة على المراد منه، فإنه لا يجوز الخروج عليه أو تأويله بدعوى الاستهداء بالعلة التى أملته، لأن البحث فى علة التشريع ودواعيه إنما يكون عند غموض النص أو وجود لبس فيه، كما أنه متى كان النص عامًا مطلقًا فلا محل لتخصيصه أو تقييده بلا نص، لما فى ذلك من استحداث لحكم مغاير لم يأت به النص عن طريق التأويل.

laa-eg.com

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أن ثمة أحكامًا عامة أوردتها نصوص قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية في تنظيم النقل كأحد طرق شغل الوظيفة العامة، أخصها أن يتم النقل بموجب قرار يصدر من السلطة المختصة في إطار سلطتها التقديرية نزولا على حاجة العمل ومقتضيات الصالح العام، وألا يترتب عليه تفويت دور الموظف في الترقية ما لم يكن بناء على طلبه، وألا يقل مستوى الوظيفة المنقول إليها عن مستوى وظيفته الأصلية، وأن يستحق كامل أجره– الوظيفي والمكمل– من الجهة المنقول إليها اعتبارًا من تاريخ تسلمه العمل بها، مع احتفاظه بميعاد استحقاق العلاوة الدورية وبأرصدة إجازاته الاعتيادية المستحقة عن وظيفته السابقة واعتبار خدمته متصلة. وبموجب أداة تشريعية موازية لقانون الخدمة المدنية المشار إليه، أورد المشرع في قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩ استثناءً على بعض أحكام النقل سالفة الذكر؛ إذ نصّ على نقل العاملين بديوان عام وزارة التأمينات بدرجاتهم وأوضاعهم الوظيفية إلى ديوان عام الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي في ٢٠٢٠/١/١ – تاريخ العمل بأحكام ذلك القانون– دون توقف على إرادة السلطة المختصة في الجهتين أو إرادة هؤلاء العاملين، وأورد المشرع– بإفصاح جهير لا لبس فيه– قيدًا على أثر النقل بذات الأوضاع الوظيفية مفاده معاملة العاملين المنقولين ماليًا معاملة العاملين بالهيئة، مستهدفًا بذلك تحقيق المساواة بين كافة العاملين بالهيئة ممن تماثلت مراكزهم القانونية بعد إتمام النقل، الأمر الذي حاصله ولازمه خضوع العاملين المنقولين لقواعد الأجر المكمل السارية بشأن العاملين بالهيئة دون تلك التى كانت سارية بشأنهم في الوزارة التي نُقِلوا منها، بحسبان أن هذا العنصر من عناصر الأجر مما ينضوي تحت مظلة المعاملة المالية التي عناها المشرع في قيده المشار إليه، فضلا عن أن هذا الحكم يطابق الأحكام العامة المنظمة للنقل فيما تقرره من استحقاق الموظف المنقول كامل أجره– الوظيفي والمكمل– من الجهة المنقول إليها اعتبارًا من تاريخ تسلمه العمل، كما تعضّده القواعد العامة بشأن اعتبار المركز القانوني للموظف مركزًا تنظيميًا عامًا مما يخضع للتعديل والتغيير وفقًا لمقتضيات المصلحة العامة، والقول بغير ذلك من شأنه إيجاد تفرقة غير مبررة قانونًا بين العاملين بذات الجهة المتماثلين في مراكزهم القانونية، وهو ما ينطوي على مخالفة لمقصد المشرع الذي عبَّر عنه بنصوص جلية لا غموض فيها، واستحداثٍ لحكمٍ مغاير لم يأت به النص عن طريق التأويل، خروجًا بذلك على القواعد الأصولية في تفسير النصوص التشريعية.

laa-eg.com

ومن حيث إنه تأسيسًا على ما تقدم، ولما كانت المعروضة حالتاهما من العاملين بقطاع التأمينات بديوان عام وزارة التضامن الاجتماعي وتم نقلهما– ضمن آخرين– إلى ديوان عام رئاسة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي تنفيذًا لحكم المادة (١٥٤) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المشار إليه سلفًا، فإن مقتضى ذلك هو معاملتهما ماليًا معاملة العاملين بالهيئة، وأخص صور تلك المعاملة هو خضوعهما لقواعد الأجر المكمل السارية بشأن العاملين بالهيئة، دون تلك التي كانت سارية بشأنهم بديوان عام الوزارة، ولو ترتب على ذلك انتقاص ما تتقاضيانه من أجر مكمل عمّا كانتا تتقاضيانه قبل إتمام النقل، إعمالا لصراحة النص، ومن ثم لا يجوز احتفاظ المعروضة حالتاهما بأجريهما اللذين كانتا تتقاضيانه قبل نقلهما إلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي.

لـــذلـــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز احتفاظ المعروضة حالتاهما بأجريهما اللذين كانتا تتقاضيانه قبل نقلهما إلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٧ / ٤ / ٢٠٢١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/
يسرى هاشم سليمان الشيخ
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة