بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٧٢١
بتاريخ :	٢٠١٤/٨/٢٠

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٧١٨

السيد الأستاذ/ رئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتليفزيون

تحية طيبة وبعد ...

اطلعنا على كتاب السيد الأستاذ نائب رئيس مجلس الأمناء رقم (١٣٤٦٧) المؤرخ ٢٠١١/٨/٤ بشأن حساب العلاوات الخاصة السابقة على التعيين بالنسبة للمعينين باتحاد الإذاعة والتليفزيون ولهم مدد خدمة أو خبرة سابقة.

وتخلص الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – فى أنه منذ تقرير منح العاملين بالدولة علاوات خاصة سنويا اعتبارا من ١٩٨٧/٧/١ جرى العمل باتحاد الإذاعة والتليفزيون على حساب هذه العلاوات على أساس قيمة الأجر الأساسى مضافا إليه ما يتقرر ضمه لهذا الأجر من علاوات الخبرة العلمية أو العملية وكذا العلاوات الخاصة حتى ورود اعتراض الجهاز المركزى للمحاسبات ومطالبته بتصويب الأمر وإعادة حساب العلاوات الخاصة للعاملين بالاتحاد على بداية مربوط الدرجة مجردا من العلاوات التى تم ضمها إعمالا لإفتاء الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع فى هذا الشأن، فأعادت بعض قطاعات الاتحاد حساب العلاوات الخاصة على بداية مربوط الوظيفة مجردا من العلاوات التى تم ضمها، بينما أبقت قطاعات أخرى على حساب العلاوات الخاصة على الأجر الأساسى مضافا إليه ما يتقرر ضمه لهذا الأجر من علاوات،

وإزاء هذا التباين فى التطبيق رغم تماثل المراكز القانونية للعاملين بالاتحاد؛ طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ١٩ من مارس سنة ٢٠١٤ الموافق ١٨ من جمادى الأولى سنة ١٤٣٥هـ؛ فاستعرضت نصوص القوانين الصادرة بتقرير علاوات خاصة للعاملين بالدولة والقطاع العام، حيث تنص المادة الأولى من القانون (١٠١) لسنة ١٩٨٧ على أن: "يُمنح جميع العاملين بالدولة علاوة خاصة شهرية بنسبة ٢٠% من الأجر الأساسي لكل منهم في تاريخ العمل بهذا القانون، أو في تاريخ التعيين بالنسبة لمن يُعين بعد هذا التاريخ، ولا تعتبر هذه العلاوة جزءًا من الأجر الأساسي للعامل". وبمثل هذا النص 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: "يُمنح جميع العاملين بالدولة علاوة خاصة شهرية بنسبة ٢٠% من الأجر الأساسي لكل منهم في ١٩٩٢/٦/٣٠، أو في تاريخ التعيين لمن يعين بعد هذا التاريخ، ولا تعتبر هذه العلاوة جزءًا من الأجر الأساسي للعامل....."، وبمثل هذا جرى نص المادة الأولى من قوانين العلاوات الخاصة 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) لسنة٢٠٠٢، (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

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 في 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 آنفاً.

كما استعرضت الجمعية العمومية نص المادة (٢١) من لائحة نظام العاملين باتحاد الإذاعة والتليفزيون الصادرة بقرار رئيس مجلس الأمناء رقم (٥٩٠) لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقرار رقم (٨٧٥) لسنة ٢٠٠٠ والتى نصت على أن: "تحسب مدة الخبرة المكتسبة علميا 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 عن 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 وعلى ألا يسبق زميله المعين فى ذات الجهة فى وظيفة من ذات الدرجة فى التاريخ الفرضى لبداية الخبرة المحسوبة سواء من حيث الأقدمية فى درجة الوظيفة أو الأجر.

ويكون حساب مدد الخبرة الموضحة بالفقرتين السابقتين وفقا للقواعد التى تطبق على سائر العاملين المدنيين بالدولة "

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن قوانين منح العلاوات الخاصة سالفة البيان قضت جميعها بأن تُمنح علاوة خاصة بنسبة معينة من أجر العامل الموجود بالخدمة في التاريخ المحدد بالقانون المقرر لها، وبالنسبة لمن يعين بعد هذا التاريخ يُمنح العلاوة الخاصة منسوبة إلى أجره في تاريخ التعيين، ثم قضت المادة الرابعة من القانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٩٢ بضم العلاوة المقررة بهذه القوانين إلى الأجر الأساسي للعامل في 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 عليه إفتاؤها بجلسة ١٩٩٦/٤/٢ ملف رقم (١٣٣١/٤/٨٦)، وبجلسة ٢٠٠٣/٦/١٨ ملف رقم (١٤٨٩/٤/٨٦)، وبجلسة ٢٠٠٣/١١/١٩ ملف رقم (١٤٨٩/٤/٨٦) وبجلسة ٢٠٠٥/٢/١٦ ملف رقم (١٥١٠/٤/٨٦) وبجلسة ٢٠١٣/٤/٣ ملف رقم (١٧٤٤/٤/٨٦) – أن المشرع وإن قرر ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسي للعامل إلا أنه لم يتطرق إلى تعديل بداية ونهاية مربوط الدرجات كما هي 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 الذي يعين حديثاً يمنح أجراً أساسياً 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 الأساسي للعامل ليس من شأنه تعديل بداية ربط الدرجات أو نهايتها كما وردت بجداول نظم التوظف.

وأكدت الجمعية العمومية أن نطاق العلاوات الخاصة بالنسبة للمعينين بعد تاريخ العمل بالقانون المقرر للعلاوة الخاصة يتحدد بتاريخ التعيين، وعلى ذلك فالمعين بعد الأول من يوليو سنة ١٩٩٣ تُحسب العلاوات الخاصة السابقة على التعيين بالنسبة له على أساس بداية ربط الدرجة المعين عليها

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

في تاريخ الاستحقاق بدون ضم العلاوات الخاصة، ولا يجوز إعادة تدرج هذه العلاوات عن الفترة السابقة على تاريخ التعيين الفعلي لكونه لم يكن موجوداً بالخدمة وقت صدور هذه القوانين، أما إذا استحق علاوة خاصة فيما بعد فتدخل العلاوات الخاصة التي حل موعد ضمها ضمن الراتب الأساسي المحسوبة عليه نسبة العلاوة الخاصة.

كما استظهرت الجمعية العمومية من استعراضها لقواعد الاعتداد بمدد الخبرة المكتسبة علمياً وعمليا المقررة بلائحة اتحاد الإذاعة والتليفزيون آنفة الذكر أن المشرع اللائحي 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 أيضاً إلى تعديل بداية ونهاية مربوط الدرجات كما وردت بالجداول المرافقة بنظم التوظف، حيث تظل بداية ونهاية مربوط الدرجات كما هي 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 كما وردت بجداول المرتبات والقول بغير ذلك من شأنه أن تصبح بداية أجر التعيين غير محددة تحديداً منضبطاً، كما يؤدي إلى اختلاف بداية أجر التعيين من عامل إلى آخر، وهي نتيجة لم يهدف إليها المشرع وإلا كان قد نص عليها صراحة الأمر الذي يؤكد أن إرادته قد انصرفت إلى الإبقاء على بداية ونهاية ربط الدرجات كما وردت بالجداول المرفقة بنظم التوظف.

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 ويختل أمر معيشته وأسرته اختلالاً شديداً 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 سداً 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 على وفق ظروفها وملابساتها.

ومن حيث إنه ولما كان ما تقدم فإنه يتعين حساب العلاوات الخاصة على أساس بداية مربوط الدرجة المعين عليها العامل، دون إضافة العلاوات الخاصة السابقة على تعيينه، أو العلاوات المستحقة له بسبب ضم مدة الخبرة السابقة.

أما إذا استحق علاوات خاصة فيما بعد تعيينه، فتدخل العلاوات الخاصة التي حل موعد ضمها ضمن الراتب الأساسي المحسوبة عليه نسبة العلاوة الخاصة.

ومن حيث إنه وإذ لم يثبت من الأوراق أن حساب العلاوات الخاصة في بعض قطاعات الاتحاد بطريقة خاطئة كان بناء على غش أو تواطؤ، أو سعي غير مشروع من جانب أي من الجهة الإدارية أو أحد العاملين فيها ، فمن ثم لا يجوز استرداد ما صرف لهم دون وجه حق في هذه الحالة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى حساب العلاوات الخاصة على أساس بداية ربط الدرجة المعين عليها العامل، دون إضافة العلاوات الخاصة، أو العلاوات التي مُنحت عن مدة الخبرة السابقة، مع التجاوز عما سبق صرفه دون وجه حق، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٩/١٠/٢٠١٤

رئيس
المكتب الفنى
المستشار/
شريف الشاذلى
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار/
عصام الدين عبد العزيز جاد الحق
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/