بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٦٨٠
بتاريخ :	٢٠١٣/١٠/٧

ملف رقم : ٨٦ / ٤ / ١٧٤٤

السيد الدكتور / رئيس أكاديمية السادات للعلوم الإدارية

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (٩٤٩) المؤرخ ٢٠١٢/٧/١٦ بشأن حساب العلاوات الخاصة السابقة على التعيين بالنسبة للمعينين بعد ١٩٩٣/٧/١ ولهم مدد خدمة أو خبرة سابقة.

تتلخص الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن الجهاز المركزي للمحاسبات، أورد في عدة مناقضات مخالفة الأكاديمية لإفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في الملف رقم (١٥١٠/٤/٨٦) جلسة ٢٠٠٥/٢/١٦، والملف رقم (١٤٨٩/٤/٨٦) جلسة ٢٠٠٣/١١/١٩، والتي انتهت فيهما إلى أن حساب العلاوات الخاصة للمعينين بعد ١٩٩٣/٧/١ يكون على أساس بداية ربط الدرجة المعين عليها العامل بدون إضافة العلاوات الخاصة، وأن حساب العلاوات الخاصة لهذه الفئات يكون على أساس بداية ربط الوظيفة المعين عليها دون إضافة العلاوات التي منحت عن مدة الخبرة السابقة.

فاستطلعت الأكاديمية رأي الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في هذا الشأن فكان رد الجهاز أن المعينين الجدد تحسب لهم العلاوات الخاصة السابقة على التعيين على أساس بداية ربط درجة الوظيفة المعين عليها دون إعادة تدرج لهذه العلاوات، أما العلاوات الخاصة التي تستحق بعد التعيين تُحسب على أساس المرتب ويدخل فيه العلاوات الخاصة التي حل موعد ضمها، ويُقصد بالمعينين الجدد، من تم تعيينه بعد العمل بالمبدأ (٢٣١) بدءًا من أول أغسطس ٢٠٠٤، وعليه يكون التصويب للمعينين بعد ذلك التاريخ إلا أن الجهاز المركزي للمحاسبات ظل على رأيه على سند من أن فتوى الجمعية العمومية كاشفة عن صحيح حكم القانون وليست منشئة له وبذلك يتعين تطبيق الفتوى على كل الحالات سواء ما سبق صدورها أو ما لحقه، وقد ورد بمناقضات الجهاز اعتراضه على حالة السيد/ فادي فولي الصغير والذي كان يعمل بعقد مؤقت بالأكاديمية بدءًا من ٢٠٠٥/٣/٣٠ وتم تعيينه على درجة دائمة بوظيفة كاتب سكرتارية ومحفوظات رابع بالدرجة الرابعة بالمجموعة النوعية للوظائف المكتبية بدءًا من ٢٠١١/٦/١ والذي كان يجب احتساب

العلاوات الخاصة له على أساس بداية المربوط (٣٨) جنيهاً إلا أنه تم احتساب العلاوات المستحقة منذ ٢٠٠٧ على أساس أكثر من بداية المربوط بالمخالفة لفتاوى الجمعية المذكورة، وحالة السيد/ شريف رجب المغاورى والذي صدر قرار تعيينه بالأكاديمية بتاريخ ٢٠٠٤/٦/٦ بالدرجة الثالثة المكتبية وضُمت له مدة خبرة عملية سابقة والتي قضاها بعقد مؤقت بالأكاديمية وكان ينبغي احتساب العلاوات الخاصة المستحقة قبل تاريخ التعيين على أساس بداية المربوط (٤٨) جنيهاً إلا أنه تم احتسابها على أساس بداية المربوط مضافاً إليه علاوات الخبرة المضمومة بواقع (٥٧) جنيهاً بالمخالفة لفتاوى الجمعية سالفة الذكر.

وحيث إن ما تم بشأن حساب العلاوات الخاصة لبعض العاملين على أساس الأجر الأساسي بعد إضافة العلاوات الخاصة، وعلاوات الخبرة كان بناء على ما ورد بكتب دورية صادرة عن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، لذلك طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٣ من إبريل سنة ٢٠١٣ الموافق ٢٢ من جمادى الأولى سنة ١٤٣٤هـ؛ 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 العلاوات 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 وتنص المادة الرابعة من القانون رقم (٢٩) لسنة ٩٢ المشار إليه 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 (٢٧) من نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ والتي نصت على أنه: ".... كما تُحسب مدة الخبرة العملية التي تزيد على مدة الخبرة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة على أساس أن تُضاف إلى بداية أجر التعيين عن كل سنة من السنوات الزائدة قيمة علاوات دورية بحد أقصى خمس علاوات من علاوات درجة الوظيفة المعين عليها العامل وعلى ألا يسبق زميله المعين في ذات الجهة في وظيفة من نفس الدرجة في التاريخ الفرضي لبداية الخبرة المحسوبة سواء من حيث الأقدمية في درجة الوظيفة أو الأجر، ويكون حساب مدة الخبرة الموضحة بالفقرتين السابقتين وفقاً للقواعد التي تضعها لجنة شئون الخدمة المدنية".

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 (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) - 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 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 عملياً 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 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 و إلا 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 ويُختل 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 وكان المعروضة حالته الأول عُين بالأكاديمية بدءًا من ٢٠١١/٦/١ ومن ثم يستحق العلاوات الخاصة المقررة قانوناً بدءًا من ١٩٨٧/٧/١ حتى ٢٠١٠/٧/١ محسوبة على أساس بداية مربوط الدرجة المالية المعين عليها أما إذا استحق علاوات خاصة فيما بعد، فتدخل العلاوات الخاصة التي حل موعد ضمها ضمن الراتب الأساسي المحسوبة عليه نسبة العلاوة الخاصة.

أما المعروضة حالته الثاني فإنه عُين بالقرار الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/٦/٦ وأرجعت أقدميته بعد ضم مدة خبرته العملية بعقد مؤقت بالأكاديمية، ومن ثم فإنه يستحق العلاوات الخاصة المقررة بالقوانين سالفة الذكر حتى ٢٠٠٣/٧/١ على أساس بداية مربوط الدرجة المالية المعين عليها بدون إضافة العلاوات المستحقة له بسبب ضم مدة الخبرة السابقة وبدون إضافة العلاوات الخاصة السابقة على تعيينه أما إذا استحق علاوات خاصة فيما بعد، فتدخل العلاوات الخاصة التي حل موعد ضمها ضمن الراتب الأساسي المحسوبة عليه نسبة العلاوة الخاصة.

ومن حيث إنه ولما كان البين من الأوراق أن حساب العلاوات الخاصة للمعروضة حالتاهما بطريقة خاطئة كان بناء على كتب دورية صادرة عن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة دون أن يكون هناك غش أو تواطؤ، أو سعي غير مشروع من جانب أي منهما، أو من العاملين بالأكاديمية، ومن ثم لا يجوز استرداد ما صرف لهما بدون وجه حق في هذه الحالة.

لذلك

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

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: / /٢٠١٣

رئيس المكتب الفني

المستشار

شريف الشاذلي

نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار الدكتور/ حمدي الوكيل

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

أحمد//