بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٧٦٧
بتاريخ:	٢٠١٧/٤/٢٢

ملف رقم: ٤٣٧/١/٥٨

السيد اللواء/ محافظ مطروح

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (٤٦٠) المؤرخ ٢٠١٦/١/٢١ بشأن كيفية تنفيذ الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم (١٣٠٥) لسنة ٦٠ القضائية، وما يماثله من أحكام، وكيفية تنفيذ الأحكام الصادرة لبعض العاملين الذين انتهت خدمتهم بالإحالة على المعاش وليست لهم مستحقات مالية بالجهة، كما اطلعنا على كتاب مدير مديرية التربية والتعليم بمحافظة مطروح رقم (٢٠٨٨) المؤرخ ٢٠١٦/٨/٢٩ الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارة التعليم بشأن كيفية تنفيذ الحكمين الصادرين فى الدعويين رقمى (١٦١٧٢)، و(١١٦٠١) لسنة ٦٩ القضائية، وما يماثلهما من أحكام.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق– أنه صدرت أحكام قضائية، بأحقية بعض العاملين بمديرية التربية والتعليم بمحافظة مطروح المخاطبين بأحكام الباب السابع من قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١، والمضاف بالقانون رقم (١٥٥) لسنة ٢٠٠٧، بأحقيتهم فى صرف حافز الإثابة الإضافى المقرر بالقانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨ بفتح اعتمادين إضافيين بالموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٠٧ /٢٠٠٨ وتقرير علاوة خاصة للعاملين بالدولة، و...؛ فتقدم هؤلاء العاملون بطلبات لتنفيذ هذه الأحكام، ومنها الحكم الذى أشار إليه كتابكم آنف الذكر، الصادر لصالح السيد/ أحمد محمد أحمد عيسى عن محكمة القضاء الإدارى بالإسكندرية فى الدعوى رقم (١٣٠٥) لسنة ٦٠ القضائية، بأحقيته فى صرف حافز الإثابة الإضافى المطالب به، وتضمنت أسباب الحكم، أن الأوراق وردت خلوًا مما يفيد حصول المدعى على أية حوافز، أو مكافآت،

أو بدلات (تحت أى مسمى) فيما عدا الحافز المقرر بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٢٤٩) لسنة ١٩٩٨ بنسبة (٢٥%) من الراتب الأساسى خلال فترة شغله وظيفة معلم مساعد، وهى الفترة من ٢٠٠٩/٤/١٠، حتى ٢٠١١/٦/٣٠، كما وردت خلوًا مما يفيد قيام مانع يحول دون استحقاقه حافز الإثابة الإضافى المقرر بالقانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨ بنسبة (٥٠%) من الراتب الأساسى، ومن ثم يتوفر بشأنه مناط استحقاق هذا الحافز بهذه النسبة، استكمالاً لنسبة (٧٥%) من الراتب الأساسى، وفقًا للضوابط المقررة بقرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٨، وبمراعاة خصم ما يكون قد تم صرفه له من حوافز، أو جهود غير عادية، أو مكافآت أيًا كان نوعها من هذه النسبة، فيما عدا المزايا المالية المنصوص عليها فى البند (٢) من المادة الأولى من قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٨، ومنها على الأخص مكافأة الامتحانات، ومن ثمَّ يحق له صرف متجمد الحافز المحكوم به خلال تلك الفترة.

وقد ورد للمديرية كتاب مراقب مالى وزارة التربية والتعليم رقم (٥١) المؤرخ ٢٠١٤/٩/١ مرافقًا به كتاب وزير المالية رقم (١١٠٦) المؤرخ ٢٠١٤/٨/١٠ الموجه إلى وزير التربية والتعليم، بطلب حصر جميع الأحكام القضائية الصادرة بأحقية المدعين فى تقاضى حافز الإثابة الإضافى، والتى تم تنفيذها بالمخالفة لما قضت به من وجوب مراعاة خصم ما يكون تم صرفه للمدعين من حوافز، أو مقابل جهود غير عادية، أو مكافآت أيًا كان نوعها من نسبة الحافز المقضى بها، وذلك تمهيدًا لإحالتها إلى هيئة النيابة الإدارية للتحقيق، وفى ضوء ذلك وافقت مديرية التربية والتعليم بمحافظة مطروح على تنفيذ الحكم الصادر لصالح المعروضة حالته فى الدعوى رقم (١٣٠٥) لسنة ٦٠ القضائية، وما يماثله من أحكام، بمراعاة خصم ما يكون قد تم صرفه للمدعين من حوافز، أو مقابل جهود غير عادية، أو مكافآت أيًا كان نوعها من نسبة حافز الإثابة المحكوم بها؛ فقام بعض العاملين بعمل إنذارات لكل من محافظ مطروح، ومدير مديرية التربية والتعليم بالمحافظة، لإقامة جنح مباشرة ضدهما، بسبب خصم تلك المبالغ من المبلغ المحكوم به. وبدراسة الموضوع بالمحافظة خلص الرأى إلى استطلاع رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بشأنه توحيدًا للرأى القانونى واجب الاتباع، ولذلك طلبتم الرأي في هذا الموضوع من الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، حيث وافق السيد المستشار الدكتور/ رئيس مجلس الدولة بتاريخ ٢٠١٦/٢/٦ على إحالته إليها.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ٢٢ من مارس عام ٢٠١٧م، الموافق ٢٣ من جمادى الآخرة عام ١٤٣٨هـ؛ فتبين لها أن المادة (٧٢) من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١ – والتى يقابلها نص المادة (١٠٠) من الدستور الحالى – كانت تنص على أن: "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، ويكون الامتناع عن تنفيذها

أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة"، وأن المادة (١٠١) من قانون الإثبات فى المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٨ تنص على أن: "الأحكام التى حازت قوة الأمر المقضى تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية..."، وأن المادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ تنص على أن: "تسرى فى شأن جميع الأحكام، القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة"، وأن المادة (٥٨) منه تنص على أن: "يتكون قسم الفتوى من إدارات مختصة لرياسة الجمهورية و... وتختص الإدارات المذكورة بإبداء الرأى فى المسائل التى يطلب الرأى فيها من الجهات المبينة فى الفقرة الأولى و... "، وأن المادة (٦٠) منه تنص على أن: "يجتمع رؤساء الإدارات ذات الاختصاصات المتجانسة بهيئة لجان يرأسها نائب رئيس المجلس المختص وتبين كيفية تشكيلها وتحديد دوائر اختصاصها فى اللائحة الداخلية..."، وأن المادة (٦١) منه تنص على أن: "لرئيس إدارة الفتوى أن يحيل إلى اللجنة المختصة ما يرى إحالته إليها لأهميته من المسائل التى ترد إليه لإبداء الرأى فيها، وعليه أن يحيل إلى اللجنة المسائل الآتية: (أ) ..."، وأن المادة (٦٦) منه تنص على أن: "تختص الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بإبداء الرأى مسببًا فى المسائل والموضوعات الآتية: (أ) ...(ج) المسائل التى ترى إحدى لجان قسم الفتوى إحالتها إليها لأهميتها. (د) ..."، وأن المادة (٦٧) منه تنص على أن: "تبين اللائحة الداخلية للمجلس نظام العمل فى إدارات قسم الفتوى ولجانه و..."، وأن المادة (٤٦) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، والذى جرى إلغاؤه بموجب القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية، كانت تنص على أن: "يستحق شاغل الوظيفة مقابلاً عن الجهود غير العادية والأعمال الإضافية التى يكلف بها من الجهة المختصة، وذلك طبقًا للنظام الذى تضعه السلطة المختصة ويبين ذلك النظام الحدود القصوى لما يجوز أن يتقاضاه العامل من مبالغ فى هذه الأحوال".

وتبين لها، أن المادة الرابعة من القانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨ بفتح اعتمادين إضافيين بالموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٠٧ /٢٠٠٨ وتقرير علاوة خاصة للعاملين بالدولة، و... تنص على أن: "اعتبارًا من ٢٠٠٨/٥/١ يمنح العاملون المدنيون بوحدات الإدارة المحلية حافز إثابة إضافى شهرى بنسبة (٥٠%) من مرتباتهم الأساسية، وذلك بمراعاة أن يقتصر صرف هذا الحافز الإضافى للعاملين بوحدات الإدارة المحلية الذين لا يحصلون من الحوافز والجهود غير العادية والمكافآت أيًا كان نوعها حاليًا سوى على نسبة ٢٥% من مرتباتهم الأساسية. هذا وفى حالة حصول العاملين بوحدات الإدارة المحلية

على حوافز ومكافآت عن جهود غير عادية ومكافآت أيًا كان نوعها بنسبة تزيد عن (٢٥%) وتقل عن (٧٥%) من مرتباتهم الأساسية، يؤدى إليهم الفرق بينهما فقط كحافز إثابة إضافى، ولا يؤخذ فى الاعتبار عند حساب هذه الفروق بما هو مقرر حاليًا من بدلات نوعية وبدلات خاصة ترتبط بالمهنة وتظل تصرف لمستحقيها وفقًا للقواعد المنظمة لها. ويصدر وزير الدولة للتنمية الإدارية بالاتفاق مع وزير المالية القرارات اللازمة لتنفيذ هذا القانون"، وأن المادة الأولى من قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٨ بالقواعد التنفيذية لصرف حافز الإثابة الإضافي للعاملين بوحدات الإدارة المحلية طبقًا للقانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨، تنص على أن: "يصرف للعاملين بوحدات الإدارة المحلية حافز الإثابة الإضافي المنصوص عليه بالمادة الرابعة من القانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨ بالفرق بين نسبة (٧٥%) من الأجر الأساسي الشهري وما كانوا يتقاضونه من الحوافز بنسبة (٢٥%) من الأجر الأساسي إعمالاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٢٤٩) لسنة ١٩٩٨ وفقًا للضوابط الآتية: ١- يسرى هذا القرار على العاملين بوحدات الإدارة المحلية المختلفة الذين لا تسرى عليهم نظم إثابة أفضل وهم العاملون الذين يقل مجموع ما يتقاضونه من مبالغ إثابة شهريًا عن نسبة (٧٥%) من الأجر الأساسي سواء كان ما يتقاضونه حاليًا حوافز ومكافآت عن جهود غير عادية أو تشجيعية أو أية مكافآت تصرف لذات الأغراض لها صفة العموم وتصرف بصفة جماعية لمرة واحدة أو لعدة مرات في العام الواحد على أن يتم حساب متوسطها الشهري عند احتساب مبلغ الحافز المشار إليه. ٢- لا يدخل في حساب ما يتقاضاه العاملون من مكافآت تحت المسميات التالية: (أ) الأجور الإضافية عن العمل في غير أوقات العمل الرسمية. (ب) مكافآت جذب العمالة. (ج) المكافآت التي تصرف طبقًا لأغراض محددة بذاتها وبصفة فردية تحت أي مسمى ووفقًا لقرارات منحها. (د) حافز الماجستير والدكتوراه المقرر إعمالاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٧٣٤) لسنة ٢٠٠٥. (هـ) كافة البدلات الوظيفية المقررة قانونًا. ٣- اعتبارا من ٢٠٠٨/٥/١م يمنح العاملون المشار إليهم في البند (١) من المادة الأولى حافزًا شهريًا يعادل الفرق بين نسبة الـ (٧٥%) من الأجر الأساسي الشهري وبين ما يتقاضونه فعلا وفقًا لنظم الإثابة السارية بالوحدة وتحتسب قيمة هذا الحافز بالنسبة لكل عامل على النحو التالي: (أ) يتم حساب الحوافز المقررة بالمادة الرابعة من القانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨م كحافز إثابة بنسبة (٧٥%) من الأجر الأساسي الشهري للعامل. (ب) يتم حساب ما يتقاضاه العامل من حوافز شهرية طبقًا لنظم الإثابة السارية ويتم الخصم بها على موازنة الوحدة وتحدد قيمتها بالجنيه ويدخل في ذلك كل المكافآت التي تصرف بصفة جماعية ولو كانت غير دورية سواء صرفت لمرة واحدة أو لعدة مرات في العام الواحد على أن يتم حساب متوسطها الشهري عند حساب مبلغ الإثابة. ويصرف للعامل المبلغ الأكبر منهما. ٤-... ٥- لا يسرى هذا القرار على

العاملين بوحدات الإدارة المحلية الذين يسرى بشأنهم أية نظم إثابة أفضل وهم العاملون الذين يتقاضون مبالغ إثابة شهرية تصل إلى نسبة (٧٥%) من الأجر الأساسي الشهري أو أكثر سواء تحت مسمى مكافأة عن جهود غير عادية أو تشجيعية أو حوافز أو أية مكافأة أخرى تصرف لذات الغرض شهرية كانت أو سنوية ولو تم الخصم بها على مكافآت أخرى بموازنة الوحدة مما يصرف من النوع (٥) مكافآت من الباب الأول الأجور وتعويضات العاملين. - ... . كما تصرف لمن يعين بالجهات المنصوص عليها في هذا القرار بعد ٢٠٠٨/٤/٣٠م ووفقًا للقواعد المنصوص عليها في الفقرة رقم (٤) من المادة الأولى من هذا القرار"، وأن المادة الرابعة منه تنص على أن: "يتم الخصم بتكاليف هذا الحافز على اعتمادات الباب الأول الأجور وتعويضات العاملين بنوع (٣/٥) "حافز إثابة" وذلك عن شهري مايو ويونيه ٢٠٠٨م ويتم الخصم على - بنوع (٣/٣) حوافز إثابة اعتبارا من ٢٠٠٨/٧/١ وعلى أن يكون ذلك في ضوء التعليمات التي تصدرها وزارة المالية"، وأن المادة الخامسة منه تنص على أن: "ينشر هذا القرار في الوقائع المصرية ويعمل به من تاريخ صدوره"، وأن المادة الأولى من قرار وزير المالية رقم (٣٦٤) لسنة ٢٠٠٨ بالتعليمات المالية لصرف حافز الإثابة الإضافى الممنوح للعاملين بوحدات الإدارة المحلية وفقًا للقانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨، تنص على أن: "على جميع السادة المديرين الماليين التابعين لوزارة المالية بالمحافظات المختلفة والمسئولين الماليين بوحدات الإدارة المحلية مراعاة التعليمات المالية الآتية لدى صرف حافز الإثابة الإضافى للعاملين المدنيين بوحدات الإدارة المحلية بالمحافظات سواء العاملون بدواوين عموم المحافظات أو مديريات الخدمات بها: أولاً: يصرف حافز الإثابة الإضافى الشهرى المقرر بالمادة الرابعة من القانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨ اعتبارًا من مرتبات شهر مايو ٢٠٠٨ وذلك للعاملين المدنيين بوحدات الإدارة المحلية سواء العاملون بدواوين عموم المحافظات أو مديريات الخدمات بها الدائمون والمؤقتون بمكافآت شاملة والذين صدر بشأنهم موافقة من السلطة المختصة وبمراعاة ما يلى: ١- يكون صرف الحافز الإضافى المشار إليه بنسبة (٥٠%) من المرتبات الأساسية الشهرية للعاملين وذلك فقط للعاملين بوحدات الإدارة المحلية الذين لا يحصلون من الحوافز والجهود غير العادية والمكافآت أيًا كان نوعها حاليًا سوى على نسبة لا تزيد عن (٢٥%) من مرتباتهم الأساسية. ٢- فى حالة حصول العاملين بوحدات الإدارة المحلية على حوافز ومكافآت عن جهود غير عادية أو مكافآت أيًا كان نوعها بنسبة تزيد عن (٢٥%) وتقل عن (٧٥%) من مرتباتهم الأساسية، يؤدى إليهم الفرق بينهم فقط كحافز إثابة إضافى. ويراعى فى حساب هذه الفروق أية مكافآت تصرف لأغراض لها صفة العموم وتصرف بصفة جماعية لمرة واحدة أو لعدة مرات فى العام الواحد، وعلى أن يتم حساب متوسطها الشهرى عند حساب مبلغ الحافز الإضافى المشار إليه

ثانيًا: يراعى لدى حساب فروق الحافز الإضافى المشار إليه الذى يصرف للعاملين بوحدات الإدارة المحلية والمشار إليه فى البند (أولاً/٢) ألا يؤخذ فى حساب هذه الفروق بما هو مقرر لهؤلاء العاملين من بدلات نوعية وبدلات إضافية ترتبط بالمهنة، وتظل هذه البدلات تصرف لمستحقيها وفقًا للقواعد المنظمة لها.

ثالثًا: يراعى لدى صرف الحافز الإضافى المشار إليه للعاملين بوحدات الإدارة المحلية أن يرتبط صرف هذا الحافز وفق أيام عملهم الفعلية سواء للذين يعملون طوال الوقت أو المرخص لهم بالعمل بعض الوقت، والتى تنظمها القرارات والكتب الدورية الصادرة من وزارة الدولة للتنمية الإدارية والجهاز المركزى للتنظيم والإدارة فى هذا الشأن".

كما تبين للجمعية العمومية، أن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٢٤٩) لسنة ١٩٩٨ بمنح العاملين المدنيين بالدولة مكافأة شهرية تعادل الفرق بين نسبة (٢٥%) من الأجر الأساسى الشهرى وبين ما يتقاضونه فعلاً من حوافز أقل، تنص على أن: "يمنح العاملون المدنيون بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية و... الذين يتقاضون حافزًا ماليًا بنسبة تقل عن (٢٥%) من الأجر الأساسى الشهرى مكافأة شهرية تعادل الفرق بين هذه النسبة وبين ما يتقاضونه فعلاً، وذلك فيما عدا الوحدات التى تسرى على العاملين بها نظم إثابة أفضل"، وأن المادة الأولى من قرار وزير التربية والتعليم رقم (١٥٠) لسنة ٢٠٠٥، بشأن منح مكافأة امتحانات النقل وامتحانات شهادة إتمام الدراسة بمرحلة التعليم الأساسى وتحديد قواعد وأحكام وشروط صرفها، تنص على أن: "يمنح العاملون بالمدارس الرسمية بمراحلها المختلفة وبالمديريات والإدارات التعليمية وديوان عام الوزارة عن جميع أعمال امتحانات النقل المُختلفة مكافأة مقدارها (٢٠٠) يوم (مائتا يوم)، دون التقيد بالحد الأقصى المُقرر لعدد أيام المكافأة عن الامتحانات العامة"، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "تُحسب المكافأة في جميع امتحانات النقل ولمن يندبون لامتحانات شهادة إتمام الدراسة بمرحلة التعليم الأساسي وما في مستواها بواقع (٥٠%) من الراتب الأساسي بحد أدنى (٩) جنيه (تسعة جنيهات) عن كل يوم"، وأن المادة الثالثة من القرار ذاته تنص على أن: "يُشترط لصرف مُكافأة الامتحانات المُشار إليها ما يأتي: - (١) أن يكون العامل مُقيدًا على درجة مالية بموازنة ديوان عام الوزارة أو مديريات التربية والتعليم أو مُنتدبًا ندبًا كليًا للعمل بأي منها أو من ذوي الخبرة المُستعان بهم بمُكافأة على اعتمادات الموازنة، أو من العاملين بمدارس الفصل الواحد ومدارس المجتمع والمدارس الصديقة للفتيات والمدارس الصديقة للأطفال في ظروف صعبة والعاملين بمُكافأة أو بعقود أو بالحصة متى كانوا يتقاضون مقابل أداء عملهم من أي بند من بنود الموازنة بجهات عملهم. (٢) المُشاركة الإيجابية في العمل طوال العام الدراسي. (٣) ألا تقل مدة عمل العامل عن ستة أشهر خلال الفترة من ٩/١ حتى ٦/٣٠ ولو لم تكن مُتصلة، ومن لم يستكمل هذه المدة تُصرف له

المُكافأة بنسبة المدة التي قضاها خلال الفترة المُشار إليها"، وأن المادة التاسعة منه تنص على أن: "يُعمل بهذا القرار اعتبارًا من العام الدراسي ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ...".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى به إفتاؤها – أن الدستور جعل إصدار الأحكام القضائية وتنفيذها باسم الشعب، وبالنظر إلى أهمية وضرورة احترامها عدّ الامتناع عن تنفيذها، أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون، ومنح للمحكوم له في هذه الحالة الحق فى رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة، وأن المشرع بموجب المادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة المشار إليه أضفى على جميع أحكام محاكم مجلس الدولة القطعية قوة الأمر المقضى التى تعلو على اعتبارات النظام العام، وذلك بمجرد صدورها، وهذه القوة تشمل فى طياتها الحجية، وبذلك تفرض هذه الأحكام نفسها عنوانًا للحقيقة، مما يتعين معه احترامها، والمبادرة إلى تنفيذها تنفيذًا كاملاً غير منقوص على الأساس الذى أقام عليه الحكم قضاءه، والذى يظل تنفيذه مرهونًا دائمًا بوجود محل قابل للتنفيذ؛ ومن هنا كان لزامًا أن يكون التنفيذ موزونًا بميزان القانون من جميع النواحى والآثار، حتى يعاد وضع الأمور فى نصابها القانونى الصحيح، وصولاً إلى الترضية القضائية التى يبتغيها من يلجأ إلى محاكم مجلس الدولة، وأنه ولئن كانت الحجية قاعدة أساسية لا تكون إلا لمنطوق الحكم دون أسبابه، إلا أنها تلحق أيضًا ذلك الجزء من الأسباب الذي يُعَدّ مكملاً للمنطوق، ويكون مرتبطًا به ارتباط السبب بالنتيجة.

كما استظهرت الجمعية مما تقدم، أن المشرع بموجب القانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليه، وقرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليه – الصادر تنفيذًا له – منح العاملين بوحدات الإدارة المحلية الذين لا يحصلون على حوافز ومكافآت عن الجهود غير العادية والمكافآت أيًا كان نوعها فى تاريخ العمل بهذا القانون إلا على ما يعادل نسبة (٢٥%) فقط من الراتب الأساسى، الصادر بها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٢٤٩) لسنة ١٩٩٨ حافز إثابة إضافى شهرى بدءًا من ٢٠٠٨/٥/١، بنسبة (٥٠%) من الراتب الأساسى، فإذا كان مجموع ما يحصل عليه كل منهم من هذه المزايا المالية يزيد على ما يعادل نسبة الـ(٢٥%) المشار إليها ويقل عن ما يعادل نسبة الـ(٧٥%) من الراتب الأساسي، فيتم منحه حافز إثابة إضافى بنسبة تجعل إجمالى ما يتقاضاه من هذه المزايا يعادل نسبة الـ(٧٥%) من الراتب الأساسي، وفى حال بلوغ مجموع ما يحصل عليه العامل من تلك المزايا ما يعادل هذه النسبة، أو يجاوزها، ينتفى مناط الاستفادة من حافز الإثابة الإضافى المقرر بهذا القانون، سواء أكان ما يُصرف له تحت مسمى حوافز، أو مكافأة عن جهود غير عادية، أو تشجيعية، أو أية مكافأة أخرى تصرف للغرض ذاته، ولها صفة العموم، وتصرف بصفة جماعية، شهرية كانت، أو سنوية، لمرة واحدة (غير دورية)،

أو لعدة مرات في العام الواحد، على أن يجرى حساب متوسطها الشهري عند حساب مبلغ حافز الإثابة الإضافى المنصوص عليه فى القانون المذكور، ولو تم الخصم بها على مكافآت أخرى بموازنة الوحدة مما يصرف من النوع (٥) مكافآت من الباب الأول الأجور وتعويضات العاملين، وقد أوجب المشرع لدى حساب حافز الإثابة الإضافى استبعاد نوعين من البدلات المقررة فى تاريخ العمل بذلك القانون، وهما البدلات النوعية والبدلات الخاصة التى ترتبط بالمهنة، كما نص قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية آنف الذكر على عدم الاعتداد، لدى حساب الحافز بمكافآت الأجور الإضافية عن العمل فى غير أوقات العمل الرسمية، ومكافآت جذب العمالة، و...، وذلك على التفصيل الوارد بالقرار. وعلى ذلك فإن القانون آنف الذكر لم يستهدف منح جميع العاملين المخاطبين بأحكامه حافز إثابة إضافى بنسبة واحدة، وإنما استهدف منه ضمان ألا يقل مجموع ما يحصل عليه المخاطبون بأحكامه شهريًا من الحوافز والمكافآت عن الجهود غير العادية والمكافآت أيًا كان نوعها، عما يعادل نسبة (٧٥%) من الراتب الأساسى لكل منهم، وفقًا لقواعد الحساب السابق بيانها.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم أيضًا، أن المشرع عهد بموجب المادة (٤٦) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة آنف الذكر – قبل إلغائه – إلى السلطة المختصة ممثلة فى الوزير، أو المحافظ، أو رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختص، وضع نظام لمقابل الجهود غير العادية والأعمال الإضافية الذى يستحقه شاغل الوظيفة حال تكليفه أداء جهد غير عادى، أو القيام بأعمال إضافية، وتنفيذًا لذلك صدر قرار وزير التربية والتعليم رقم (١٥٠) لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه متضمنًا منح العاملين بالمدارس الرسمية بمراحلها المختلفة، وبالمديريات، والإدارات التعليمية، وديوان عام الوزارة مكافأة مقدارها (٢٠٠) يومٍ عن جميع أعمال امتحانات النقل المُختلفة، بدءًا من العام الدراسي ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ودون التقيد بالحد الأقصى المُقرر لعدد أيام المكافأة عن الامتحانات العامة، وأوجب القرار حساب هذه المكافأة بواقع (٥%) من الراتب الأساسي بحد أدنى تسعة جنيهات عن كل يوم، وذلك في جميع امتحانات النقل، ولمن يندبون لامتحانات شهادة إتمام الدراسة بمرحلة التعليم الأساسي وما في مستواها. واشترط القرار لصرفها للعامل عدة شروط، منها أن يكون مُقيدًا على درجة مالية بموازنة ديوان عام الوزارة، أو مديريات التربية والتعليم، وأن يشارك مشاركة إيجابية في العمل طوال العام الدراسي، وألا تقل مدة عمله عن ستة أشهر خلال الفترة من ٩/١، حتى ٦/٣٠ من العام التالى ولو لم تكن مُتصلة، فإذا لم يستكمل العامل هذه المدة تُصرف له المُكافأة بنسبة المدة التي قضاها خلال هذه الفترة، وبهذه المكانة فإن مكافأة الامتحانات المقررة للعاملين بالمدارس الرسمية بمراحلها المختلفة وبالمديريات والإدارات التعليمية، وديوان عام الوزارة بموجب قرار وزير التربية والتعليم آنف الذكر تُعد مكافأة عن جهود غير عادية، يجرى صرفها للعاملين المخاطبين بأحكام هذا القرار

بصورة جماعية، وعمومية، ما دام شروط استحقاقها قد توفرت، ومن ثم فإنها تندرج ضمن المزايا المالية التى يجب الاعتداد بها لدى حساب مجموع ما يتقاضاه العامل من الحوافز والمكافآت عن الجهود غير العادية والمكافآت أيًا كان نوعها، للوصول إلى النسبة التى قد يستحقها العامل من حافز الإثابة الإضافى المقرر بالقانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨، على أن يتم حساب متوسط هذه المكافأة الشهري عند حساب نسبة هذا المجموع، وبمراعاة حسابها لجميع العاملين بوحدات الإدارة المحلية المخاطبين بأحكام ذلك القرار، وفقًا لتلك الشروط.

واستعرضت الجمعية، ما استقر عليه إفتاؤها، من أن المشرع فى قانون مجلس الدولة المشار إليه ناط بقسم الفتوى بمجلس الدولة الاختصاص بإبداء الرأى فى المسائل التى يُطلب الرأى فيها من الجهات المبينة فى هذا القانون، بما يكفل توحيد تفسير وتطبيق القانون، وتدرج المشرع فى توزيع هذا الاختصاص فجعل من اختصاص إدارات الفتوى إبداء الرأى فى المسائل التى يطلب الرأى فيها من الجهات المبينة فى الفقرة الأولى من المادة (٥٨)، وأجاز لرئيس إدارة الفتوى أن يُحيل أيًا من هذه المسائل إلى اللجنة المختصة متى قدّر أهمية إحالتها إليها، وخص اللجان بعدة اختصاصات، منها المسائل التى تحال إليها من إدارات الفتوى لأهميتها، وأجاز لهذه اللجان إحالة المسائل التى ترى أهميتها، إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، والتى جعلها المشرع على قمة قسمى الفتوى والتشريع، وأسند إليها الاختصاص بإبداء الرأى مسببًا فى عدد من المسائل، من بينها المسائل التى تحال إليها لأهميتها من رئيس الدولة، أو من رئيس الهيئة التشريعية، أو من رئيس مجلس الوزراء، أو من الوزراء أو من رئيس مجلس الدولة، وتلك التى ترى إحدى اللجان إحالتها إليها لأهميتها؛ ومن ثم فإن إدارات الفتوى بمجلس الدولة تختص بإبداء الرأى فى المسائل التى يُطلب منها الرأى فيها من الجهات المبينة فى الفقرة الأولى من المادة (٥٨) من هذا القانون، من غير المسائل التى يجب قانونًا إحالتها إلى اللجنة المختصة، ما لم يقدر رئيس إدارة الفتوى، نزولاً على أهمية الموضوع، إحالته إلى اللجنة المختصة، دون أن يكون له إحالته مباشرة إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لاستطلاع رأيها فيه، إذ لا يتأتى ذلك إلا من خلال لجنة الفتوى المختصة.

ولاحظت الجمعية، أن الأحكام القضائية فى أصل شرعتها جُعلت لترد المظالم والحقوق إلى أصحابها، دون إفراط، أو تفريط، ومن ثم فإن غايتها حكمًا، وتنفيذًا، هو الوفاء بهذه الحقوق ورد تلك المظالم لأصحابها، وهو ما يوجب لدى تنفيذ الأحكام القضائية واجبة النفاذ منها أن تلتزم الجهة الإدارية، وكذلك الطرف الآخر فى المنازعات الإدارية، إن كان هو المحكوم ضده، بمنطوق الحكم القضائى محل التنفيذ، والأسباب المرتبطة بهذا المنطوق ارتباطًا وثيقًا لا تقبل التجزئة، بحيث لا يقوم بدونها، وبالمحل وفى الحدود التى عينها،

حرصًا على حقوق المحكوم له من ناحية، وحقوق الخزانة العامة من ناحية أخرى، فإن التزم المحكوم ضده بذلك، وبصفة خاصة الجهة الإدارية، كان تنفيذها للحكم تنفيذًا صحيحًا كاملاً غير منقوص، يدرأ عنها المسئولية عن الامتناع عن تنفيذ الحكم، أو تعطيله، وذلك بمراعاة أنه بتمام تنفيذ الحكم، والوفاء بما حكم به، وفاء صحيحًا كاملاً غير منقوص، سواء أتم هذا الوفاء قبل، أو بعد صدوره، وذلك من خلال أداء الالتزام، أو دفع المبالغ، أو الحقوق المحكوم بها، يكون الحكم قد أدى دوره فى هذا الصدد، على نحو يمتنع قانونًا معه تحت ستار التمسك بحجيته وقوة الأمر المقضى به التى يتمتع بها، إجبار المحكوم ضده على معاودة الوفاء بالالتزام ذاته، أو الحق ذاته مرة أخرى، إذ إن الأحكام القضائية من حيث الأصل، لا تبغى سوى إقرار العدل بين أطرافها، فليس لها أن تجور على طرف لصالح الطرف الآخر، أو غيره، ولا ريب فى أن ما لا يملكه الحكم قضاءً بما للمحكمة من سلطة تقديرية واسعة، لا تملكه سلطة تنفيذه، أو الجهة القوامة على ذلك، التزامًا بمبدأى العدالة والمساواة، وحماية لحق الملكية وما يتيحه من مكنات، وحفاظًا على المال العام من الاعتداء عليه.

ولاحظت الجمعية، نزولاً على ما سبق، أنه إذا تبين للجهة الإدارية لدى مطالبتها بتنفيذ حكم قضائى معين أنه سبق لها تنفيذ هذا الحكم، وأداء الالتزام الذى يفرضه عليها أداءً كاملاً، أو الوفاء بالحق المحكوم به وفاءً كاملاً لا شبهة فيه لذوى الشأن، كأن تكون اتخذت الإجراءات التى كشف الحكم عن وجوب اتخاذها كإلغاء القرار المحكوم بإلغائه من تاريخ صدوره، أو أداء المبالغ التى حكمت بها المحكمة للمحكوم لصالحه، أو غير ذلك، سواء بادرت الجهة الإدارية إلى ذلك طواعية قبل صدور الحكم، اقتناعًا منها بأحقية صاحب الشأن فى ذلك، أو بناء على الطلب الذى يقدمه لها، فحالئذ لا يُصادف هذا الحكم محلا قابلا للتنفيذ كليًا، أو جزئيًا، لكون الجهة أوفت بما حكمت به المحكمة، وفاءً مبرءًا لذمتها فى الحدود التى تم فيها، الأمر الذى من شأنه أن يمتنع قانونًا على هذه الجهة إعادة الوفاء بما سبق لها الوفاء به، إذ من شأن إعادة الوفاء فى هذه الحالة تكرار الوفاء بالحق ذاته، دون سند من الحكم، بحسبانه لم يحكم بازدواج الوفاء بالالتزام والحق المحكوم به، وفى هذه الحال تنحصر القوة التنفيذية للحكم فى التأكيد على أن الوفاء الذى بادرت إليه جهة الإدارة فى حدود الحق المقضى به، هو وفاء صحيح ونافذ، لا وجه للعدول عنه، أو التشكيك فيه، انصياعًا لحجية الحكم القضائى، وقوة الأمر المقضى المقررة قانونًا له ما بقى قائمًا واجب النفاذ يؤكد ذلك، أن من شأن إعادة أداء الالتزام، أو الوفاء بالحق المحكوم به بعد صدور الحكم حصول المحكوم له على ما ليس حقًا له، فى حدود الازدواج فى الوفاء، هذا فضلاً عما ينطوى عليه ذلك من تمييز له على أقرانه من ذوى المراكز القانونية المتماثلة، وهو ما يمثل إخلالاً واضحًا بمبدأ المساواة بينهم.

ولما كان الثابت من استعراض حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر فى الدعوى رقم (١٣٠٥) لسنة ٦٠ القضائية، أنه قضى فى منطوقه: "بقبول الدعوى شكلاً، وبأحقية المدعى فى صرف الحافز المطالب به، وما يترتب على ذلك من آثار، على النحو المبين بالأسباب، وألزمت الجهة الإدارية المصروفات"، وبالنظر إلى أن الأسباب آنفة البيان التي تضمنها الحكم، والتى صدر بركيزة منها، وأحال إليها فى منطوقه، ترتبط ارتباطًا وثيقًا به، ومن ثم فإنها تحوز الحجية ذاتها التى يحوزها المنطوق، الأمر الذى يتعين معه تنفيذًا لهذا الحكم تحديد المتوسط الشهرى للمبالغ التى كان يتم صرفها للمعروضة حالته خلال الفترة من ٢٠٠٩/٤/١٠، حتى ٢٠١١/٦/٣٠، وذلك بصفة حوافز، ومكافآت عن الجهود غير العادية، أو التشجيعية، أو أية مكافآت أخرى صرفت لهذا الغرض بصفة عمومية وجماعية، سواء أكانت تصرف بصفة شهرية، أو سنوية، ولمرة واحدة، أو لعدة مرات، ويدخل فى ذلك ما تم صرفه له من مكافآت الامتحانات المنصوص عليها بقرار وزير التربية والتعليم رقم (١٥٠) لسنة ٢٠٠٥، مع مراعاة استبعاد ما عساه يكون حصل عليه خلال الفترة ذاتها، من بدلات نوعية، وبدلات خاصة مرتبطة بوظيفته، وأية مكافآت صُرفت تحت مسمى الأجور الإضافية عن العمل في غير أوقات العمل الرسمية، ومكافآت جذب العمالة، والمكافآت التي تصرف طبقًا لأغراض محددة بذاتها وبصفة فردية تحت أي مسمى ووفقًا لقرارات منحها، وحافز الماجستير والدكتوراه المقرر بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٧٣٤) لسنة ٢٠٠٥، وجميع البدلات الوظيفية المقررة قانونًا من الحساب لدى إجراء ذلك التحديد. فإذا أسفرت هذه الإجراءات – بما لا يدع مجالاً للشك – عن أن إجمالى المتوسط الشهرى لما تم صرفه له من الحوافز والمكافآت التى تدخل فى الحساب، إعمالاً للقانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨ سالف الذكر، وقرار وزير الدولة للتنمية الإدارية الصادر تنفيذًا له، بما فى ذلك مكافآت الامتحانات – حسبما تقدم بيانه – يصل إلى ما يعادل نسبة (٧٥%) من راتبه الأساسى، أو يجاوز ذلك تكون جهة الإدارة بذلك قد أوفت بالتزامها الذى كشف عنه الحكم المذكور، وتبعًا لذلك لا يكون ثمة مجال للمطالبة بتنفيذ هذا الحكم، لانتفاء محل هذا التنفيذ لسبق الوفاء به، هذا فضلاً عن أن معاودة تنفيذه من شأنها – والحالة هذه – ازدواج الوفاء بالحق ذاته، وهو ما لم تحكم به المحكمة، أو تتجه إرادتها إليه.

ولما كان ذلك، وكان الثابت من كتاب طلب الرأى أن مديرية التربية والتعليم بمحافظة مطروح قد التزمت بما تقدم لدى تنفيذها الحكم المشار إليه، والأحكام المماثلة له، وبناء عليه قامت بخصم ما قضت به هذه الأحكام من مبالغ مالية مما سبق صرفه للمحكوم لهم من المبالغ ذاتها، تجنبًا لازدواج صرف الحق المحكوم به، ومن ثم فإن ما قامت به يُعد تنفيذًا كاملاً وصحيحًا لهذه الأحكام مبرءًا لذمتها، مما لا وجه معه لمطالبتها

بإعادة الوفاء بالحق ذاته المحكوم به بموجبها مرة أخرى، لانتفاء أساس ذلك من الحكم المشار إليه، وما يماثله من أحكام.

وبالنسبة إلى طلب إبداء الرأى الوارد إلى إدارة الفتوى لوزارة التعليم بشأن كيفية تنفيذ الحكمين الصادرين فى الدعويين رقمى (١٦١٧٢)، و(١١٦٠١) لسنة ٦٩ القضائية، وما يماثلهما من أحكام؛ فإن هذه الإدارة هى المختصة قانونًا – دون غيرها – بإبداء الرأى فى هذا الموضوع، الأمر الذى يتعين معه إحالة هذا الطلب إلى تلك الإدارة لإعمال شئونها فيه.

أما فيما يخص طلب إبداء الرأى القانونى بشأن كيفية تنفيذ الأحكام الصادرة لبعض العاملين بمديرية التربية والتعليم بمحافظة مطروح الذين انتهت خدمتهم بالإحالة على المعاش وليست لهم مستحقات مالية بالجهة؛ فقد استعرضت الجمعية العمومية ما استقر عليه إفتاؤها من أن الاختصاص المعقود لها بإبداء الرأى فى المسائل القانونية التى تحال إليها بسبب أهميتها بإحدى الطرق المقررة قانونًا إنما يقع بحسب الأصل على حالة واقعية بعينها بما تنطوى عليه من ظروف وملابسات وغيرها من الاعتبارات، ووفقًا للأنظمة القانونية الحاكمة لها، وأن ما يستقر عليه رأى الجمعية العمومية فى تلك الحالة يقتصر عليها أصلاً ولا يتعداها إلى غيرها من الحالات، باعتبار أن الفتوى ليست مجرد بحث نظرى، وإنما يجب أن تصدر فى واقعة محددة بذاتها مشفوعة بأوراقها، تثير مشكلة معينة غُم فيها وجه الرأى القانونى على جهة الإدارة؛ ومن ثمّ وإذ لم تحدد المحافظة إحدى حالات العاملين المستطلع الرأى بشأنهم، كما لم تحدد المشكلة القانونية التى واجهتها فى هذا الخصوص مما دعاها إلى طلب استطلاع رأى الجمعية العمومية بشأنه، فقد خلصت الجمعية العمومية إلى عدم ملاءمة إبداء الرأى فى هذه المسألة.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى ما يأتى:

أولاً: أن تنفيذ الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم (١٣٠٥) لسنة ٦٠ القضائية، وما يماثله من أحكام، تنفيذًا صحيحًا يكون بحساب ما سبق صرفه للمدعى من مكافأة الامتحانات، والحوافز، والمكافآت عن الجهود غير العادية، أو التشجيعية، أو أية مكافأة أخرى صُرفت للأغراض ذاتها بصفة عمومية وجماعية، وخصمه من إجمالى المبلغ المعادل لنسبة الـ (٥٠%)

من راتبه الأساسى، المنصوص عليها فى القانون رقم (١١٤) لسنة ٢٠٠٨ سالف الذكر، عن الفترة المذكورة، وفقًا لما قامت به مديرية التربية والتعليم بمحافظة مطروح بناء على كتاب المراقب المالى للوزارة، وبذلك تكون هذه الأحكام قد نفذت، ومن ثم لا محل للمطالبة بمعاودة تنفيذها، حرصًا على المال العام.

ثانيًا: إعادة طلب الرأى الخاص بكيفية تنفيذ الحكمين الصادرين فى الدعويين رقمى (١٦١٧٢)، و(١١٦٠١) لسنة ٦٩ القضائية، وما يماثلهما من أحكام، إلى إدارة الفتوى لوزارة التربية والتعليم، للاختصاص.

ثالثًا: عدم ملاءمة إبداء الرأى بشأن كيفية تنفيذ الأحكام الصادرة لبعض العاملين بمديرية التربية والتعليم بمحافظة مطروح الذين انتهت خدمتهم بالإحالة على المعاش، وليست لهم مستحقات مالية لدى الجهة.

وذلك كله على التفصيل السابق.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٢٠١٧/٤/٢٠

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

معتز/