بسم الله الرحمن الرحيم

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

رقم التبليغ:	٧٧٩
بتاريخ:	٢٠١٨/٥/٢١

ملف رقم: ٢٠٠٩/٤/٨٦

السيد الدكتور/ وزير النقل

تحية طيبة وبعد...

فقد اطلعنا على كتابكم رقم (١٠٥٦) المؤرخ ٢٠١٨/١/٢٨ بشأن تحديد المستحقات المالية الواجب صرفها للسيد المحاسب/ محمد أحمد عبدالحميد المعار من الجهاز المركزى للمحاسبات للعمل في وظيفة رئيس الإدارة المركزية للشئون المالية والإدارية والاقتصادية بالهيئة العامة للموانئ البرية والجافة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ٢٠١٧/٨/١ صدر قرار وزير النقل رقم (٤٢٩) لسنة ٢٠١٧ بإعارة السيد المحاسب/ محمد أحمد عبدالحميد الشاغل وظيفة نائب مدير إدارة من فئة مدير عام بإدارة مراقبة حسابات النقل الداخلي والنقل العام بالقاهرة والإسكندرية بالجهاز المركزى للمحاسبات للعمل في وظيفة رئيس الإدارة المركزية للشئون المالية والإدارية والاقتصادية بالمستوى الوظيفى العالية بالهيئة العامة للموانئ البرية والجافة، وذلك لمدة سنة، تبدأ من هذا التاريخ، على أن تتحمل موازنة الهيئة بالأجر المخصص للوظيفة المعار إليها وجميع مخصصات ومميزات الوظيفة طوال مدة الإعارة. وإزاء ما تبين للمختصين بالهيئة من أن من شأن هذه الإعارة أن تلحق به ضررًا ماليًا بالنظر إلى الفارق بين ما كان يحصل عليه شهريًا من الجهاز، ومقداره (١٦٣٥٥) جنيهًا، وإجمالي المخصصات المالية المقررة للوظيفة المعار إليها ومميزاتها التى سيحصل عليها شهريًا من الهيئة ومقداره (٨١٠٩) جنيهات، لذلك استطلعت الهيئة رأى إدارة الفتوى المختصة عن كيفية حساب راتب المعروضة حالته وفقًا لبيان مفردات راتبه الوارد من الجهاز، وقد خلص رأيها بموجب كتابها رقم (١٠٣٢) المؤرخ ٢٠١٧/٩/٢٥ إلى التزام الهيئة بتحمل جميع ما كان يتقاضاه المعروضة حالته فى الجهاز من أجور ورواتب، وعلاوات، وحوافز، وغير ذلك من المزايا التى تُعدَّ جزءًا من أجره إبان فترة إعارته. وإذ ورد وزارة النقل كتاب الإدارة المركزية للخدمة المدنية بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة المؤرخ ٢٠١٧/١٠/١٨ بالإفادة بعدم جواز الاحتفاظ بالأجر الذى كان يتقاضاه المنتدب كل الوقت من جهة عمله الأصلية،

ويُصرف له الأجر المقرر بالجهة المنتدب إليها، طبقًا للقواعد والضوابط المقررة بها، لذلك طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة بتاريخ ٩ من مايو عام ٢٠١٨م، الموافق ٢٣ من شعبان عام ١٤٣٩هـ؛ 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" . وأن المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه تنص 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"، وأن المادة (٣٥) منه تنص على أن: "يجوز بقرار من السلطة المختصة إعارة الموظف للعمل بالداخل أو الخارج بعد موافقة كتابية منه، ويحدد القرار الصادر بالإعارة مدتها. ويترتب على إعارة شاغل وظيفة من الوظائف القيادية أو الإدارة الإشرافية انتهاء مدة شغله لها. ويكون أجر الموظف المعار بكامله على الجهة المستعيرة، وتدخل مدة الإعارة ضمن مدة خدمته ... وتحدد اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بالإعارة". وأن المادة (١١٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧ تنص على أن: "تكون إعارة الموظف بقرار من السلطة المختصة، بناء على عرض إدارة الموارد البشرية وطلب الجهة المعار إليها، وموافقة الموظف كتابة على قبول الإعارة، وذلك لمدة سنة قابلة للتجديد"، وأن المادة (١١٩) منها تنص على أن: "تتحمل الجهة المعار إليها الموظف، الأجر المخصص للوظيفة التي أعير إليها وجميع مخصصاتها ومميزاتها الأخرى" ، وأن المادة (١٢١) منها تنص على أن: "تنتهي الإعارة بانتهاء مدتها أو مدة تجديدها. ويجوز للموظف أن ينهي إعارته قبل انتهاء المدة المرخص له بها، وفي هذه الحالة يجب عليه العودة إلى الجهة المعار منها خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ انتهاء الإعارة الداخلية، وثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء الإعارة الخارجية، على أن يتحمل الموظف اشتراكه في نظام التأمين الاجتماعي عن هذه المدة، ويصرف له أجره من تاريخ تسلمه العمل"، وأن المادة (١٢٢) منها تنص على أن: "عند إعارة أحد الموظفين تبقى وظيفته خالية، ويجوز شغلها إذا كانت مدة الإعارة سنة فأكثر، وعند عودة الموظف يشغل وظيفته الأصلية إذا كانت خالية أو أية وظيفة خالية من مستوى وظيفته أو يبقى في وظيفته الأصلية بصفة شخصية على أن تسوى حالته في أول وظيفة تخلو من نفس مستوى وظيفته. وفي جميع الأحوال تعود للموظف المعار كافة مميزات الوظيفة التي كان يشغلها قبل الإعارة، وذلك اعتبارًا من تاريخ عودته من الإعارة وتسلم العمل".

وتبين للجمعية العمومية، أن المادة (١) من قانون الهيئات العامة الصادر بالقانون رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣ تنص على أن: "يجوز بقرار من رئيس الجمهورية إنشاء هيئة عامة لإدارة مرفق مما يقوم على مصلحة أو خدمة عامة، وتكون لها الشخصية الاعتبارية"، وأن المادة (٤) منه تنص على أن: "تضع الهيئة العامة لوائح داخلية لتنظيم أعمالها تتضمن القواعد التى تتبع فى إدارتها والتى يجرى عليها العمل فى حساباتها وإدارة أموالها، وذلك فى حدود الأحكام المنصوص عليها فى هذا القانون وفى قرار رئيس الجمهورية الصادر بإنشائها"، وأن المادة (١٣) منه تنص على أن: "تسرى على موظفى وعمال الهيئات العامة أحكام القوانين المتعلقة بالوظائف العامة فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى القرار الصادر بإنشاء الهيئة أو اللوائح التى يضعها مجلس الإدارة". وأن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٤٩) لسنة ١٩٩٦ بإنشاء الهيئة العامة للموانئ البرية والجافة – والمعدل بقرارات رئيس الجمهورية أرقام (٣٦٠) لسنة ١٩٩٩، و(٣٣٥) لسنة ٢٠٠٤، و(٣٥٠) لسنة ٢٠١٢ – تنص على أن: "الهيئة العامة للموانئ البرية والجافة هيئة اقتصادية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، تتبع وزير النقل ..."، وأن المادة الرابعة منه تنص على أن: "يشكل مجلس إدارة الهيئة برئاسة رئيس مجلس الإدارة وعضوية كل من: ..."، وأن المادة الخامسة منه تنص على أن: "مجلس إدارة الهيئة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها ...، وله أن يتخذ ما يراه لازمًا من القرارات لتحقيق الغرض الذى قامت من أجله فى الحدود المقررة قانونًا، وعلى الأخص: ١- إصدار القرارات واللوائح الداخلية المنظمة للنواحى الفنية والمالية والإدارية وشئون العاملين والمخازن والمشتريات فى ضوء أحكام القوانين المعمول بها فى هذا الشأن. ٢- ..." .

كما تبين للجمعية العمومية أيضًا، أن المادة (٢٩) من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات الصادر بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ – والمعدل بالقانون رقم (١٥٧) لسنة ١٩٩٨ – تنص على أن: "تنظم شئون العاملين بالجهاز لائحة خاصة تصدر بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح رئيس الجهاز وتتضمن قواعد منح المرتبات والتعويضات والإعانات والمكافآت التى تتقرر على خزانة الدولة, وجميع القواعد المتعلقة بشئونهم...". وأن المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم (١٩٦) لسنة ١٩٩٩ بإصدار لائحة العاملين بالجهاز المركزى للمحاسبات تنص على أن: "تسرى على العاملين بالجهاز المركزى للمحاسبات أحكام لائحة العاملين المرفقة"، وأن المادة الثانية منه تنص على أن: "تطبق الأحكام العامة المعمول بها بشأن العاملين المدنيين بالدولة فيما لم يرد بشأنه نص خاص باللائحة المرفقة أو بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ المشار إليه." . وأن المادة (٢٨) من لائحة العاملين بالجهاز المركزى للمحاسبات المشار إليها تنص على أن: "لرئيس الجهاز بعد موافقة العامل كتابة إعارته للعمل فى الخارج ... كما يجوز لرئيس الجهاز إعارة العامل للعمل فى الداخل لمدة أقصاها سنتان. وتتحمل الجهة المستعيرة بكامل أجر العامل. ولا يجوز إعارة العامل قبل مضى سنتين من تاريخ تعيينه بالجهاز"، وأن المادة (٢٩) منها تنص على أن: "عند إعارة أحد العاملين تبقى وظيفته خالية ويجوز فى حالة الضرورة شغلها بطريق التعيين أو الترقية إذا كانت مدة الإعارة سنة فأكثر

وعند عودة العامل يشغل وظيفته الأصلية إذا كانت خالية أو أية وظيفة أخرى خالية من نفس فئة وظيفته أو يشغل وظيفته الأصلية بصفة شخصية على أن تسوى حالته فى أول وظيفة تخلو من نفس فئة وظيفته. وفى جميع الأحوال يحتفظ للعامل بكافة مميزات الوظيفة التى كان يشغلها قبل الإعارة".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع فى قانون الهيئات العامة المشار إليه أجاز لرئيس الجمهورية – بقرار منه– إنشاء هيئة عامة، تتولى إدارة مرفق مما يقوم على مصلحة، أو خدمة عامة، وناط بالهيئة التى يتم إنشاؤها الاختصاص بوضع لوائح داخلية لتنظيم أعمالها تتضمن القواعد التى تتبع فى إدارتها، وذلك فى حدود الأحكام المنصوص عليها فى هذا القانون وفى قرار رئيس الجمهورية الصادر بإنشائها، على أن تطبق على موظفى وعمال الهيئة أحكام القوانين المتعلقة بالوظائف العامة فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى القرار الصادر بإنشائها، أو اللوائح التى يضعها مجلس الإدارة. وإعمالًا لذلك، أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم (٣٤٩) لسنة ١٩٩٦ بإنشاء الهيئة العامة للموانئ البرية والجافة، والذى أسند لمجلس إدارتها عدة اختصاصات، منها إصدار القرارات واللوائح الداخلية المنظمة للنواحى الإدارية وشئون العاملين فى ضوء أحكام القوانين المعمول بها فى هذا الشأن.

كما استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع فى القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ المشار إليه نص على سريان أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر به على الوظائف فى الهيئات العامة ما لم تنص قوانين، أو قرارات إنشائها على ما يخالف ذلك، باعتباره الشريعة العامة للتوظف. وحدد فى قانون الخدمة المدنية المشار إليه طرق شغل الوظائف، وهى التعيين، أو الترقية، أو النقل، أو الندب، أو الإعارة، بمراعاة استيفاء شروط شغلها. وأجاز للسلطة المختصة، بقرار منها، إعارة الموظف للعمل بالداخل، أو الخارج، شريطة موافقته كتابة على الإعارة، على أن يتضمن القرار الصادر بها تحديد مدتها، مع تحمل الجهة المستعيرة أجر الموظف المعار بكامله. وأوكل المشرع إلى اللائحة التنفيذية لهذا القانون تحديد القواعد الخاصة بالإعارة. وتنفيذًا لذلك، تضمنت اللائحة تحديد هذه القواعد، ومنها ما نصت عليه صراحة من أن الجهة المعار إليها الموظف تتحمل الأجر المخصص للوظيفة التى أعير لشغلها، وجميع مخصصاتها ومميزاتها الأخرى، بحسبانها المستفيدة من خدماته، ومن ثم يمتنع قانونًا منحه أجر ومخصصات الوظيفة التى يشغلها بجهة عمله الأصلية المعار منها، إذ إن مناط الحصول على هذا الأجر وغيره من المخصصات هو الاضطلاع بمسئوليات وواجبات هذه الوظيفة، هذا فضلاً عن أن تقرير معاملة مالية له فى الجهة المعار إليها، تغاير المعاملة المالية المقررة قانونًا للوظيفة التى تمت إعارته لشغلها، ينطوى على تمييز له على أقرانه من شاغلى الوظائف من المستوى ذاته دون مبرر مقبول على الرغم من تماثلهم فى المركز القانونى من حيث الواجبات والمسئوليات والأعباء، كما ينطوى على الإضرار به حال كون المعاملة المالية فى الوظيفة المعار منها أقل من المعاملة المالية المقررة للوظيفة المعار لشغلها، وهو ما يشكل إخلالاً بمبدأ المساواة فى الحالين.

ولا ينال مما تقدم، القول بأن منح الموظف المعار لشغل إحدى الوظائف بالجهة المعار إليها معاملة مالية أقل مما كان يتقاضاه فى الجهة المعار منها من شأنه الإضرار به، إذ إن ذلك مردود بأن القول بخلاف ما سبق يمثل خروجًا على حكم القانون واجب الاتباع، والذى رددته المادة (١١٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المشار إليها بنص صريح، بالإضافة إلى أن موافقة الموظف المعار على الإعارة كتابة هى شرط لازم قانونًا لإجراء هذه الإعارة، كما أن استمراره معارًا رهين برغبته فى ذلك، إذ يجوز له إنهاء الإعارة بإرادته المنفردة والعودة إلى الجهة المعار منها، وذلك استصحابًا للأصل الذى يقرره القانون، والذى يشترط موافقة العامل كتابة حتى تتم إعارته.

ولما كان ما تقدم، وإذ خلت الأوراق مما عساه أن يفيد أن ثمة لائحة تنظم شئون العاملين بالهيئة العامة للموانئ البرية والجافة تحجب أحكام قانون الخدمة المدنية المشار إليه من السريان على العاملين بالهيئة في تاريخ إعارة المعروضة حالته للعمل بالهيئة، ومن ثم فلا انفكاك من الالتزام بالأحكام التي يقررها هذا القانون بشأن إعارة أي من العاملين للعمل بالهيئة، ولما كان الثابت أن المعروضة حالته من العاملين بالجهاز المركزى للمحاسبات، وأنه جرت إعارته للهيئة، بعد موافقته كتابة، لشغل وظيفة رئيس الإدارة المركزية للشئون المالية والإدارية والاقتصادية، ومن ثم فإنه إعمالًا لأحكام قانون الخدمة المدنية، ولائحته التنفيذية المشار إليهما- حسبما سبق بيانه- يجب أن يتم تحديد المعاملة المالية له طبقًا للأجر المقرر لهذه الوظيفة وجميع مخصصاتها ومميزاتها الأخرى، حال توفر الشروط والضوابط المقررة لاستحقاقها، دون أجر ومخصصات الوظيفة المعار منها بالجهاز، وهو ذات ما تضمنه قرار وزير النقل المشار إليه الصادر بإعارته.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى أن المعاملة المالية للمعروضة حالته يجب أن تتم طبقًا للأجر المقرر للوظيفة المعار إليها بالهيئة، وجميع مخصصاتها، ومميزاتها الأخرى، حال توفر ضوابط، وشروط الاستحقاق المقررة قانونًا، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا في: ٩ / ٥ /٢٠١٨

رئيس
المكتب الفني

المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة