بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٩٤٦
بتاريخ :	٢٩ / ١١ / ٢٠٠٦

ملف رقم : ٥٨ / ١ / ١٥٠

السيد الدكتور / الرئيس التنفيذى لهيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء

تحية طيبة وبعد ،،،

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ٢ بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٠، الموجه إلى إدارة الفتوى لوزارات الصناعة و البترول و الثروة المعدنية و الكهرباء، بشأن مدى أحقية بعض العاملين بهيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء من الحاصلين على درجة الدكتوراه أو الماجستير، وسبق منحهم العلاوة التشجيعية المقررة لذلك، فى الحصول على حافز الأداء المتميز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥.

و هو الموضوع الذى سبق عرضه على اللجنة الثالثة لقسم الفتوى، فارتأت بجلستها المعقودة فى ٢٠٠٦/٣/٨ إحالته للعرض على الجمعية العمومية للأهمية و العمومية .

و نفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع بجلستها المعقودة فى ١٥ من نوفمبر سنة ٢٠٠٦ ميلادية، الموافق ٢٣ من شوال سنة ١٤٢٧ هجرية، فاستبان لها أن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ينص فى المادة (١) على أن " **يعمل فى المسائل المتعلقة بنظام العاملين المدنيين بالدولة بالأحكام الواردة بهذا القانون وتسرى أحكامه على :**

١ – ٢٠٠٠٠– العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم .....". وينص فى المادة (٥٠) منه على أن " **تضع السلطة المختصة نظاماً للحوافز المادية والمعنوية للعاملين بالوحدة بما يكفل تحقيق الأهداف وترشيد الأداء، على أن يتضمن هذا النظام فئات الحوافز المادية وشروط منحها ، وبمراعاة ألا يكون صرف تلك الحوافز بفئات موحدة وبصورة**

مجلس الدولة – الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

جماعية كلما سمحت طبيعة العمل بذلك وأن يرتبط صرفها بمستوى أداء العامل والتقارير الدورية المقدمة عنه "، و ينص فى المادة (٥٢) منه على أنه " يجوز للسلطة المختصة منح العامل علاوة تشجيعية تعادل العلاوات الدورية المقررة حتى و لو كان قد تجاوز نهاية الأجر المقرر للوظيفة و ذلك طبقا للأوضاع التى تقررها و بمراعاة ما يأتى : .....

.... كما يجوز للسلطة المختصة منح علاوة تشجيعية للعاملين الذين يحصلون أثناء خدمتهم على درجات علمية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى وذلك وفقاً للقواعد والإجراءات التى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض لجنة شئون الخدمة المدنية ". و أن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٨ لسنة ١٩٨٢ بقواعد وإجراءات منح علاوة تشجيعية للعاملين الذين يحصلون أثناء الخدمة على مؤهلات علمية أعلى من الدرجة الجامعية الأولى ، المعدل بالقرار رقم ٨٢٧ لسنة ١٩٨٣، ينص فى المادة الأولى منه على أن " تمنح علاوة تشجيعية للعاملين بأحكام القانونين رقمى ٤٧، ٤٨ لسنة ١٩٧٨ المشار إليهما الذين يحصلون أثناء خدمتهم على درجة الماجستير أو ما يعادلها أو دبلومين .... ، كما يمنح العامل علاوة تشجيعية أخرى إذا حصل على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها "، وينص فى المادة الثانية منه على أن " تمنح العلاوة التشجيعية المشار إليها فى هذا القرار بفئة العلاوة الدورية المقررة لدرجة الوظيفة التى يشغلها العامل وقت حصوله على المؤهل أو الدرجة العلمية ...." وينص فى المادة الثالثة منه على أن " يشترط لاستحقاق العلاوة التشجيعية المشار إليها أن يكون المؤهل الذى حصل عليه العامل يتفق وطبيعة عمله، أو أن يكون فرع التخصص فى الدرجة العلمية التى حصل عليها متصلاً بعمل الوظيفة التى يشغلها، ويرجع فى تقدير ذلك إلى لجنة شئون العاملين المختصة ....." هذا فى حين ينص قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ فى شأن قواعد وإجراءات منح حافز أداء متميز للعاملين المدنيين بالدولة الحاصلين على درجة الدكتوراه وما يعادلها ودرجة الماجستير وما يعادلها فى المادة الأولى منه على أن " يمنح العاملون الحاصلون على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها والعاملون الحاصلون على درجة الماجستير أو ما يعادلها حافزاً للأداء المتميز يرتبط صرفه بالتميز بالكفاءة والانضباط والالتزام فى العمل وتوافر المهارة فى الأداء للواجبات والمسئوليات وحسن معاملة جمهور المتعاملين مع الجهة من المواطنين والمستثمرين "، وفى المادة الثانية على أن " يمنح الحافز بالفئات التالية : ٢٠٠ جنيه شهرياً للحاصلين على درجة الدكتوراه

أو ما يعادلها. ١٠٠ جنيه شهرياً للحاصلين على درجة الماجستير أو ما يعادلها. " ، و ينص فى المادة الرابعة على أنه " ..... لا يجوز الجمع بين هذا الحافز وبين العلاوات والمكافآت التى تقررها السلطة المختصة لذات الغرض (الحصول على درجة الدكتوراه أو الحصول على درجة الماجستير) أيا كان نوعها ." ، وينص فى المادة الخامسة منه على أن " يضع وزير الدولة للتنمية الإدارية ضوابط استحقاق الحافز وأحوال تخفيضه والحرمان منه". و نفاذاً لذلك أصدر وزير الدولة للتنمية الإدارية القرار رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٥ بشأن ضوابط استحقاق الحافز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥" وأحوال تخفيضه والحرمان منه ناصاً فى المادة الأولى منه على أن " يسرى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه على العاملين الحاصلين على درجة الدكتوراه وما يعادلها أو درجة الماجستير وما يعادلها الخاضعين لأحكام نظام العاملين المدنيين بالدولة . ولا يسرى هذا القرار على العاملين المخاطبين بنظم وظيفية خاصة (الكادر الخاص واللوائح الخاصة) والعاملين بجهات تطبق نظم إثابة افضل – تحت أي مسمى- بمناسبة الحصول على الدرجات العلمية المشار إليها ."

واستبان للجمعية العمومية أيضاً أن القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء ينص فى المادة (١) منه على أن " تنشأ هيئة عامة تسمى (هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء) تكون لها الشخصية الاعتبارية و تتبع وزير الكهرباء و يكون مركزها مدينة القاهرة . و تخضع هذه الهيئة للأحكام الواردة فى هذا القانون." ، و ينص فى المادة (٩) منه على أن " مجلس إدارة الهيئة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها و يباشر اختصاصاته على الوجه المبين فى هذا القانون و له أن يتخذ ما يراه لازما من القرارات لتحقيق الغرض الذى أنشئت الهيئة من أجله ، و له على الأخص : (١)..... (٢)..... (٧) وضع اللوائح المتعلقة بنظام العاملين فى الهيئة و التأمين عليهم و بدل السفر و مصاريف الانتقال الخاص بهؤلاء العاملين . (٨)...." . و أن لائحة نظام العاملين بهيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٤٦٤ لسنة ١٩٧٨، والمعدلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٤٥ لسنة ١٩٧٨، تنص فى المادة (٣٥) على أن " يجوز للرئيس التنفيذى للهيئة أن يقرر منح العامل علاوة تشجيعية

تعادل العلاوة الدورية المقررة وذلك بالشروط الآتية : (أ)..... (ب) ..... (ج)..... (د) يجوز منح علاوة تشجيعية للعاملين الذين يحصلون أثناء خدمتهم على درجات علمية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى طبقا للقواعد المقررة بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة"، وتنص فى المادة (٤٧) منها ، على أن " يمنح العاملون بالهيئة الحاصلين على درجات أعلى من درجتى البكاريوس أو الليسانس راتباً إضافياً وفقاً للقواعد المقررة للعاملين المدنيين بالدولة" ، وتنص المادة (٥١) منها ، على أن " يضع مجلس إدارة الهيئة القواعد التنفيذية لنظام الحوافز للأنشطة التى تمارسها الهيئة،على أن يؤخذ فى الاعتبار العناصر الآتية : (أ) – كمية الأداء(ب) كفاءة الأداء (ج) الوفر فى استخدام الخامات والمواد وقطع الغيار(ء) المحافظة على الأصول المملوكة للهيئة(هـ) العائد من الخدمات أوالأعمال التى تؤدى للغير ".

و استظهرت الجمعية العمومية، مما تقدم، أن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه، يسرى على العاملين بالهيئات العامة، ومن بينها هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء ، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى لوائح العاملين بهذه الهيئات. ولما كانت لائحة نظام العاملين بالهيئة المذكورة ، أحالت فى المادتين (٣٥/د) و (٤٧) منها فى شأن منح العاملين بها، الذين يحصلون أثناء الخدمة على درجات علمية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى علاوة تشجيعية – وهى ما كان يطلق عليه قبل العمل بأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه راتباً إضافياً – إلى القواعد المقررة بالنسبة إلى العاملين المدنيين بالدولة ، والتى ينظمها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٨ لسنة ١٩٨٢ المشار إليه ، الصادر إعمالاً لحكم المادة (٥٢) من هذا القانون ، ومن ثم فإن هذه القواعد وغيرها من القواعد التى توضع تطبيقاً لهذه المادة ، تسرى على العاملين بالهيئة .وكانت المادة (٥١) من لائحة نظام العاملين بالهيئة – المقابلة للمادة (٥٠) من القانون المذكور، والتى صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ بمسند منها ، ومن المادة (٥٢) من القانون ذاته ، وفقا لما سبق أن خلص إليه إفتاء الجمعية العمومية – تخول السلطة المختصة وضع القواعد التنفيذية لنظام الحوافز للأنشطة التى تمارسها الهيئة ، وكان المستفاد من الأوراق أن هذه السلطة لم تضع هذه القواعد ، و إنما استعارت فى هذا الشأن الأحكام التى ينظمها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه ، ومن ثم فإن هذا القرار فيما يضعه من تنظيم لمنح حافز للأداء المتميز يسرى على العاملين بالهيئة .

و لا ينال من ذلك ، ما ينص عليه قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه ، فى المادة الأولى منه من عدم سريان قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ آنف الذكر على العاملين

الذين تحكم شئونهم الوظيفية لوائح خاصة ، لأن هذا الحكم وضع فى ذلك القرار خروجاً على نطاق التكليف الذى حددته المادة الخامسة من قرار رئيس مجلس الوزراء، والذى ينحصر فى تحديد ضوابط استحقاق حافز الأداء المتميز ، ولا ينبسط إلى تحديد المخاطبين بأحكام قرار رئيس مجلس الوزراء الذى تكفل بذلك ، مستبعداً العاملين بكادرات خاصة فقط من نطاق سريانه ، وهو ما يتعين معه الالتفات عن الحكم المذكور ، وعدم التعويل عليه.

و استظهرت الجمعية العمومية كذلك ، من إفتاءها الصادر بجلسة ٢٠٠٦/١١/١ ملف رقم ١٥٦٩/٤/٨٦، أن حافز الأداء المتميز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ سالف الذكر، ليس من جنس العلاوة التشجيعية المقررة لحصول العامل على مؤهل أعلى من الدرجة الجامعية الأولى، و التى لا ترتبط فى أصل تقريرها بمستوى أدائه، طبقاً لما ينص عليه قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٨ لسنة ١٩٨٢، الصادر استناداً للمادة (٥٢) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه، كما أنها ليست من جنس الحوافز المادية و المعنوية التى يجرى منحها ، بقرار من السلطة المختصة، وليس بقرار من رئيس مجلس الوزراء استناداً للمادة (٥٠) من القانون ذاته – وتقابلها المادة (٥١) من لائحة العاملين بالهيئة – و التى يرتبط صرفها بمستوى أداء العامل، بغض النظر عن المؤهل الذى يحمله . الأمر الذى يكشف عن أن القرار رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ المشار إليه، الصادر بتقرير هذا الحافز، لم يصدر استناداً إلى أى من هاتين المادتين انفراداً، وإنما مزج بينهما بلوغاً إلى استحداث حكم جديد لم يجر به قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه ، و لا تجد الجمعية العمومية له سنداً منه، اجتزأ فيه ذلك القرار، دون مسوغ مقبول، الشرط الأول لاستحقاق حافز الأداء المتميز، و هو الحصول على درجة الماجستير أو الدكتوراه أو ما يعادلهما، من المادة (٥٢) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، دون الالتزام بما قررته هذه المادة من أن يكون الحصول على الدرجة العلمية أثناء الخدمة، وألا يتوقف استحقاق هذه العلاوة على مستوى أداء العامل. بينما اجتزأ من المادة (٥٠) من القانون ذاته، ارتباط استحقاق هذا الحافز بمستوى أداء العامل، دون التزام بإطلاق الحق فى الحصول عليه لجميع العاملين المتميزين فى مستوى الأداء، بغض النظر عن المؤهل العلمى أو الدرجة العلمية الحاصل عليها كل منهم، نزولاً على صحيح حكم هذه المادة.

و لما كان ذلك ـ وأياً ما كان وجه الرأى فى صحة الأساس الذى يرتكز عليه قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ سالف الذكر الذى تسرى القواعد التى يقررها على العاملين بالهيئة ـ فإن هذا القرار، و قد حظر الجمع بين حافز الأداء المتميز و بين العلاوات و المكافآت التى تقررها السلطة المختصة لغرض الحصول على الماجستير أو الدكتوراه، يكون قد حظر الجمع بين هذا الحافز و العلاوة التشجيعية المنصوص عليها فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٨ لسنة ١٩٨٢ ، و التى يحصل عليها العاملون بهيئة المحطات النووية لتوليد

الكهربـــاء إعمالا للإحالـــة الواردة بالمادتين (٣٥/د) و(٤٧) من لائحة نظام العاملين بها وفقاً لما تقدم ، وذلك بالنظـــر إلى أن هذا القرار يتفق فى منـــاط منح العلاوة التى يقررهـــا، وهو الحصول على الدكتوراه أو الماجستير أو مـــا يعادلهما مع جانب من مناط استحقاق حافز الأداء المتميز المنصوص عليه بقرار رئيس مجلس الوزراء آنف الذكـــر حسبما سبق بيانه. وبالتالى فإن إعمال هذا الحظر، فى ضوء من هذا التداخل يكون بتجنب الازدواج فى هـــذا المـــنح أو الاســـتحقاق، فى حـــدود منطقة التداخل بين المناطين، والمنحصرة لزوماً فيما يقابل فئة العلاوة التشجيعية التى يجرى منحها، طبقاً لنصى اللائحـــة المشار إليهما. وبحسبان أن الحق فى تقاضى هذه العلاوة يتسم بالثـــبات والاستمرار لثبات مناط استحقاقها بعد تحققه، فلا تخضع لمنع أو تخفيض، على خلاف الحال بالنسبة إلى حافـــز الأداء المتميـــز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقـــم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥، والذى يمنح بفئة مالية أعلى ، و يخضع للمنع والتخفيض بحسب مدى توافر شروط استحقاقه، لذلك فإنه يتعين خصم فئة العلاوة التشجيعية من هذا الحافز فى حالة استحقاقه، كاملاً أو منقوصاً.

و لمـــا كـــان ما تقدم، وكان الثابت من الأوراق أن العاملين المستطلع الرأي فى شأنهم ، سبق منحهم علاوة تشـــجيعية وفقـــا لقـــرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٨ لسنة ١٩٨٢ المشار إليه ،لحصولهم أثناء الخدمة على درجـــات علمية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى ، فإنه يتعين عند منحهم حافز الأداء المتميز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ ، متى استوفوا سائر شروط استحقاقه ،أن يستنـــزل منه قيمة العلاوة التشجيعية بالفئة التى منحت بها عند تقريرها على النحو السالف بيانه.

لذلـــــــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع إلى أحقية العاملين المعروضة حالتهم فى الفرق بين حافز الأداء المتميز المنصوص عليه فى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٣٤ لسنة ٢٠٠٥ والعلاوة التشجيعية الممنوحة لهم طبقاً للقواعد الواردة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٨ لسنة ١٩٨٢ ، و ذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى: / / ٢٠٠٦

م/أ

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشـــار / نبيـــل ميرهـــم

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة