بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٢٧٥
بتاريـــخ :	٢٠٠٩ / ٥ / ١٧

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٨٦ / ٣ / ١٠٨١

فضيلة الإمام الأكبر / شيخ الأزهر

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

بالإشارة إلى كتابكم رقم ٩١ المؤرخ ٢٠٠٧/٥/١٥، فى شأن مدى مشروعية سحب قرار جامعة الأزهر رقم ٦٧٨ فى ٢٠٠٤/١٢/٤ فيما تضمنه من ترقية السيدة/ هناء فتحى عبد الوهاب إلى وظيفة باحث شئون مالية ثان بالمجموعة النوعية لوظائف التمويل والمحاسبة اعتباراً من ١٩٩٩/١/١، وقرارها رقم ٩٣٢ بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٢٧ فيما تضمنه من ترقية المذكورة إلى وظيفة باحث أول شئون مالية اعتباراً من ٢٠٠٥/١/١، والتجاوز عن استرداد ما سبق صرفه لها دون وجه حق نتيجة سحب ترقيتيها المشار إليهما فى حالة الانتهاء إلى مشروعية السحب .

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق - أن السيدة/ هناء فتحى عبد الوهاب تم تعيينها بجامعة الأزهر بكلية الدراسات الإسلامية والعربية بالاسكندرية اعتباراً من ١٩٩٨/٢/٣ بوظيفة باحث شئون مالية ثالث بالمجموعة النوعية لوظائف التمويل والمحاسبة، وتم حساب مدة الخدمة العامة لها فأرجعت أقدميتها بالدرجة الثالثة التخصصية لتكون ١٩٩٧/٢/٣ بموجب الأمر التنفيذى رقم ٣٢٢ بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢٤، كما تم ضم مدة خدمتها السابقة بشركة الأسكندرية للغزل والنسيج " سبينالكس " شركة مساهمة مصرية فى الفترة من ١٩٨٣/٤/١ حتى

مجلس الدولة
الجمعية العمومية للفتوى والتشريع

١٩٩٦/٦/١٨ وذلك بموجب الأمر التنفيذى رقم ٧ بتاريخ ٢٠٠٤/٧/٣ الذى عدل أقدميتها بالدرجة الثالثة التخصصية إلى ١٩٨٨/١١/١٦ ، ثم صدر الأمر التنفيذى رقم ٦٧٨ بتاريخ ٢٠٠٤/١٢/٤ بترقيتها إلى الدرجة الثانية اعتباراً من ١٩٩٩/١/١، كما تم ترقيتها إلى الدرجة الأولى بموجب الأمر التنفيذى رقم ٩٣٢ بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٢٧، وأن الجهاز المركزى للمحاسبات اعترض على ترقية المذكورة إلى الدرجتين الثانية والأولى على سند من قيام مانع قانونى لديها يجعلها غير صالحة للترقية فى ١٩٩٩/١/١ للدرجة الثانية لعدم استكمالها المدة المتطلبة للترقية الأمر الذى يجعل قرار الجامعة بترقيتها إلى الدرجتين الثانية والأولى مخالفاً للقانون ، وأنه بعرض الموضوع على لجنة شئون العاملين بالجامعة بجلسة ٢٠٠٦/٩/١٨ قررت الموافقة على ما ورد بمناقضة الجهاز المركزى للمحاسبات، وبناء على ذلك صدر الأمر التنفيذى رقم ٣٥١ بتاريخ ٢٠٠٦/٩/٢٦ بسحب الأمرين التنفيذيين رقمى ٦٧٨ المؤرخ ٢٠٠٤/١٢/٤ و٩٣٢ المؤرخ ٢٠٠٥/٢/٢٧ فيما تضمناه من ترقيتها إلى الدرجتين الثانية اعتباراً من ١٩٩٩/١/١ والأولى اعتباراً من ٢٠٠٥/٢/٢٧ مع استرداد ما سبق صرفه لها بناء على قرارى الترقية سالفى الذكر، فطلبت المعروض حالتها إعادة بحث حالتها لتحصن قرارى ترقيتها، حيث انتهت الإدارة العامة للشئون القانونية إلى عدم جواز سحب قرارى الترقية المشار إليهما لفوات المواعيد المقررة للسحب حرصاً على استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرارات الإدارية المعيبة، وأنه بعرض الموضوع على لجنة شئون العاملين بالجامعة قررت بجلستها المنعقدة فى ٢٠٠٧/٢/٢٧ إحالة الموضوع إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، حيث تم بناء على ذلك طلب الرأى فى الموضوع .

نفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى١من أبريل سنة ٢٠٠٩ م الموافق ٥ من ربيع الآخر سنة ١٤٣٠ هـ، فتبين لها أن المادة (١) من قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية

رقم ٢١٨ لسنة ١٩٩٨ بشأن ترقية جميع المستحقين للترقية من العامِلين المدنيين بالدولة تنص على أن " ترفع الدرجات المالية للعاملين المدنيين بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية الذين يتمون فى درجاتهم حتى ٣١ ديسمبر ١٩٩٨ مدداً لا تقل عن المدد المحددة قرين كل درجة من الدرجات التالية إلى الدرجات التى تعلوها : ــ

الدرجة	المدة المحددة
الثالثة	٨سنوات .....

وتجرى ترقية العاملين المستوفين للمدد المشار إليها ــ باتباع القواعد المقررة قانوناً ــ إلى وظائف من درجات أعلى واردة بجداول ترتيب وظائف الوحدة المعتمد متى توافرت فيهم شروط شغلها .....وفى جميع الأحوال تكون ترقية العاملين بناء على هذا القرار فى تاريخ موحد هو ١٩٩٩/١/١" وأن المادة (٤) من ذلك القرار على أن " تصدر السلطة المختصة قرارات الترقية طبقاً للقواعد السابقة تحت مسئوليتها على ضوء ما هو ثابت لديها بملفات خدمة العاملين المستوفين المدد المشار إليها فى المادة الأولى " ، وأن المادة (١) من قرار الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم ٣٢٦ لسنة ٢٠٠٤ بشأن ترقية جميع المستحقين للترقية من العاملين المدنيين بالدولة تنص على أن " ترفع الدرجات المالية للعاملين المدنيين بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والاقتصادية الذين يتمون فى درجاتهم حتى ٢٠٠٤/١٢/٣١ مدداً لا تقل عن المدة المحددة قرين كل درجة من الدرجات التالية إلى الدرجات التى تعلوها : ــ

الدرجة	المدة المحددة
الثانية	٦ سنوات.

وتجرى ترقية العاملين المستوفين للمدد المشار إليها ــ بإتباع القواعد المقررة قانوناً ــ إلى وظائف من درجات أعلى واردة بجداول ترتيب وظائف الوحدة المعتمدة متى توافرت فيهم شروط شغلها .

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

وفى جميع الأحوال تكون ترقية العاملين بناء على هذا القرار فى تاريخ موحد هو ٢٠٠٥/١/١ " .

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم ــ وحسبما جرى عليه إفتاؤها ــ أن قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ٢١٨ لسنة ١٩٩٨ المشار إليه ــ قد صدر لمعالجة ما سمى بظاهرة الرسوب الوظيفى الناجم عن طول بقاء العامل فى درجة واحدة مدة طويلة، بأن وضع شروطاً موضوعية وضوابط للترقية اختص بها العاملين المدنيين بالجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة ــ سواء كانت خدمية أم اقتصادية ــ حاصلها الترقية بالرفع إلى الدرجة المالية الأعلى لمن أتم منهم مدداً معينة حددها لكل درجة ــ وهى ثمانى سنوات للترقية إلى الدرجة الثانية وست سنوات للترقية إلى الدرجة الأولى ــ شريطة أن يكون استيفاء العامل لهذه المدة فى تاريخ محدد هو ١٩٩٨/١٢/٣١ حسبما ورد بالقرار المذكور وذلك بهدف كفالة المساواة بين جميع العاملين المدنيين المتساوين فى المراكز القانونية، وعلى أن تجرى ترقية العاملين المستحقين للترقية فى تاريخ واحد هو ١٩٩٩/١/١، ومؤدى ذلك أن كل من لم تتوافر فى حقه تلك الشروط فى التاريخ المذكور لا تجوز ترقيته، وبهذه المثابة فإن هذا القرار يعتبر ذو طبيعة وقتية، وأحكامه ملزمة للجهات الإدارية بحيث تجريها على كل عامل تتوافر فى شأنه هذه الأحكام، ومن ثم فإن سلطة الجهات الإدارية فى إجراء هذه الترقيات مقيدة بالمدد والشروط الواردة فى هذا القرار، ومن ثم تعد هذه الترقيات الوجوبية من قبيل التسويات التى لا تتقيد فى سحبها بالمدة القانونية المقررة لسحب القرارات الإدارية، إذ يجوز سحب هذه الترقيات فى أى وقت باعتبارها مجرد تسوية خاطئة لا تلحقها حصانة .

ومتى كان ذلك ولما كانت أقدمية المعروض حالتها فى الدرجة الثالثة التخصصية بعد ضم مدة الخدمة العامة لها هى ١٩٩٧/٢/٣، ومن ثم فإنها لم تكن قد أتمت المدة اللازمة للترقية بالرفع إلى الدرجة الثانية ــ ومقدارها ثمانية سنوات فى الدرجة الثالثة فى التاريخ الذى حدده قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية

٢١٨ لسنة ١٩٩٨ سالف الذكر وهو ١٩٩٨/١٢/٣١إذ لم تكن مدة خدمتها السابقة فى الشركة المذكورة قد ضمت بعد ، وهو ما يستتبع القول بأنها لم تكن قد توافرت فى شأنها الشروط اللازمة للترقية بالرفع إلى الدرجة الأولى سواء من حيث شغل الدرجة الثانية أو المدة البينية المطلوبة ــ ومقدارها ست سنوات فى ٢٠٠٤/١٢/٣١ وهو التاريخ الذى حدده قرار الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم ٣٢٦ لسنة ٢٠٠٤ سالف البيان ــ وهو ما مؤداه القول أنه ما كان جائزاً ترقيتها بالرفع إلى الدرجتين الثانية والأولى حسبما قامت به الجهة الإدارية، الأمر الذى يتعين معه سحب هذين القرارين دون التقيد بميعاد الستين يوماً المقررة لتحصن القرارات الإدارية، ولا يغيرمما تقدم فى شىء صدور الأمر التنفيذى رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤ بتاريخ ٢٠٠٤/٧/٣ متضمناً ضم مدة خدمة المعروض حالتها السابقة وتعديل أقدميتها بالدرجة الثالثة التخصصية تبعاً لذلك إلى ١٩٨٨/١١/١٦، إذ أن العبرة فى استفادة العامل من قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية المشار إليه للترقية بالرسوب الوظيفى هى بالمركز القانونى للعامل في التاريخ الذى حدده ذلك القرار وهو ١٩٩٨/١٢/٣١ حسبما سلف البيان، ومن ثم فإنه لا يجوز الاستناد إلى ضم مدة الخدمة فى تاريخ لاحق لهذا التاريخ للترقية بالرفع وفقاً لأحكام القرار المذكور .

وترتيباً على ما تقدم فإن قرار لجنة شئون العاملين بالجامعة والمعتمد من رئيس الجامعة بسحب الأمر التنفيذى رقم ٦٧٨ فى ٢٠٠٤/٢/٤ بترقية المعروض حالتها إلى الدرجة الثانية وسحب الأمر التنفيذى رقم ٩٣٢ فى ٢٠٠٥/٢/٢٧ بترقيتها إلى الدرجة الأولى يتفق وصحيح حكم القانون ويكون الأمر التنفيذى رقم ٣٥١ بتاريخ ٢٠٠٩/٩/٢٦ الصادر تنفيذاً لذلك القرار سليماً ومطابقاً للقانون.

وحيث إنه عن مدى مشروعية التجاوز عن استرداد ما سبق صرفه للمعروضة حالتها نتيجة ترقيتها بقرارى الترقية سالفى الذكر واللذين تم سحبهما، فإن إفتاء الجمعية العمومية جرى على أن سحب الترقيات الباطلة التى تمت نتيجة

خطأ فى تطبيق القانون ودون أن يداخلها أى غش أو تواطؤ أو مسعى غير مشروع من جانب العامل أو من القائمين على أمره بالجهة الإدارية من شأنه أن يؤدى إلى إعادة العامل إلى الحالة التى كان عليها قبل إجراء الترقية، إلا أن ذلك لا يعنى إنكار الوضع الفعلى الذى ترتب له خلال الفترة السابقة على قرار سحب الترقية، ذلك أن الترقية إلى درجة أعلى فى مدارج السلم الإدارى تلقى على العامل بذاتها تبعات ومسئوليات تتعلق بشخصه وبواجبات الوظيفة العامة التى يشغلها حتى ولو لم تؤد إلى تغيير نوع العمل المسند إليه بالمقارنة بمن هم دونه درجة، وعلى ذلك فإذا كان سحب الترقية يؤدى من وجه إلى إلزام العامل برد ما حصل عليه من فروق مالية نتيجة لزوال سببها ــ وهو قرار الترقية المسحوب ــ فإنه ينشىء من وجه آخر التزاماً مقابلاً فى ذمة جهة الإدارة بتعويض ذلك العامل عما قدمه إليها من خدمات وما نهض به من أعباء وتبعات قبل سحب الترقية الباطلة، وبذلك يتمخض الأمر عن التزامين متقابلين أحدهما التزام بالرد من جانب العامل والآخر التزام بالتعويض من جانب جهة الإدارة، وتبعاً لذلك يتعين نزولاً على مقتضيات العدالة القيام بإجراء مقاصة بين هذين الالتزامين المتقابلين، فلا يرد العامل الفروق المالية الناتجة عن الترقية بل يحتفظ بها تعويضاً له عما قام به من أعمال فى الوظيفة الأعلى خلال فترة سريان القرار الباطل، وما ذلك إلا امتثالاً لقاعدة الأجر مقابل العمل التى ثقلت موازينها فى جميع علاقات العمل وخاصة العلاقة التنظيمية التى تحكم الدولة والعاملين بمرافقها المتعددة حيث يصير أداء العمل هو المصدر المباشر للحق فى تقاضى الأجر. فلا يجوز تبعاً لذلك حرمان العامل من اقتضاء هذا الأجر أو استرداده منه.

وخلصت الجمعية العمومية مما تقدم إلى أنه ومتى كان الثابت من الأوراق أن المعروض حالتها قد صرفت الفروق المالية المترتبة على قرارى ترقيتها المشار إليهما قبل سحبهما واللذين صدرا نتيجة خطأ الجهة الإدارية فى فهم القانون ودون توافر أى غش أو تواطؤ أو مسعى غير مشروع من جانب أى من الطرفين،

فإن ذلك يستتبع القول بعدم استرداد تلك الفروق على اعتبار أنها مقابل للجهد الـذى بذلته فى القيام بمهام الوظيفة الأعلى أثناء فترة سريان هذه الترقية وقبل سحبها.

لـــــذلـــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى :-

١-عدم تحصن قرارى ترقية المعروضة حالتها إلى الدرجتين الثانية والأولى.

٢- صحة القرار الصادر بسحب القرارين المشار إليهما.

٣- صحة التجاوز عن استرداد ما صرف للمعروضـة حالتهـا نتيجـة لقـرارى الترقية سالفى البيان .

وذلك كله على النحو الموضح تفصيلاً بالأسباب .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً في ١٧/ ٥ /٢٠٠٩

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

المستشار/

محمد أحمد الحسينى

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

١١٠ ٥ ٢٠٠٩

رئيس المكتب الفني

المستشار /

محمد عبد العليم أبو الروس

نائب رئيس مجلس الدولة

سهير السيد //