الجماهيرية العربية الليبية
الشعبية الاشتراكية العظمى
المحكمة العليا

بسم الله الرحمن الرحيم
باسم الشعب
الدائرة الإدارية

بالجلسة المنعقدة علناً صباح يوم الأحد 19 ربيع الأول
الموافق:1377.3.15..و.ر (2009 مسيحي) بمقر المحكمة العليا بمدينة طرابلس ؛
برئاسة المستشار الأستاذ : د.خليفة سعيد القاضي رئيس الدائرة
وعضوية المستشارين الأستاذين: الطاهر خليفة الواعر
فوزي خليفة العابد
وبحضور المحامي العام :
بنيابة النقض الأستاذ : صلاح الدين أحمد الديب
ومسجل المحكمة الأخ : الصادق ميلاد الخويلدي

أصدرت الحكم الآتي
في قضية الطعن الإداري رقم 54/45 ق
المقدم من:عبدالله حميده دورده
"وكيله المحامي/علي عمر الشقروني"
ضد :1-الممثل القانوني لصندوق الضمان الاجتماعي بصفته
2-الممثل القانوني لصندوق الضمان الاجتماعي فرع طرابلس بصفته
" وتنوب عنهما/إدارة القضايا"

عن الحكم الصادر من محكمة استئناف طرابلس- دائرة القضاء الإداري-
بتاريخ:1374.5.22.و.ر(2006 مسيحي) في القضية رقم 35/18 ق.

Scanned by CamScanner

بعد الإطلاع على الأوراق ، وتلاوة تقرير التلخيص ، وسماع المرافعة ، ورأي نيابة النقض ، والمداولة .

الوقائع

أقام الطاعن الدعوى الإدارية رقم 35/18 ق أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس طالبا إلغاء قرار لجنة الفصل في المنازعات الضمانية بشعبية طرابلس في المنازعة الضمانية رقم 122 لسنة 1372 و.ر وإلزام صندوق التقاعد بتسوية معاشه الضماني واحتسابه عن كامل تسلسل مرتباته بجامعة العرب الطبية ومستشفى السابع من أكتوبر ، وصرف فروقات المعاش من تاريخ الربط ، قال شرحاً لها انه عين معيداً بكلية طب الأسنان بجامعة قاريونس وصرفت له بطاقة ضمانية وانه بعد أن أكمل دراسته العليا عمل عضو هيئة تدريس بتلك الكلية ثم عميداً لها ، وخلال عام 1989 انطبق عليه قرار تبعية أعضاء هيئة التدريس بكليات الطب لقطاع الصحة وتنفيذاً لهذا القرار عمل طبيباً بمستشفى السابع من أكتوبر إلى جانب عمله الأصلي كعضو هيئة تدريس بجامعة العرب الطبية ، وتخصص من مرتبه في الجهتين المذكورتين اشتراكات الضمان الاجتماعي ، وان ترقيته إلى درجة أستاذ مساعد ثم أستاذ مشارك كان بقرار من أمين اللجنة الشعبية لجامعة قاريونس وتم اعتماد الترقيتين من أمين اللجنة الشعبية العامة للصحة والضمان ، وظل يمارس العملين المذكورين إلى أن تقاعد اختيارياً وصار صاحب معاش ضماني طبق عليه نص المادة 39 من لائحة التسجيل والاشتراكات بعد تعديلها حيث تم اعتبار عمله بأمانة الصحة هو العمل الأصلي وربط معاشه على أساس مرتبه من هذه الجهة وان عمله كعضو هيئة تدريس بالجامعة عمل ثانوي بحسب ما يتحصل عليه منه ضمن الوعاء الضماني في حدود خمسين في المائة(50%) من مرتبه الأساسي من أمانة الصحة ، وأنه نازع في هذا القرار أمام اللجنة مصدرة القرار المطعون فيه التي رفضت منازعته .

نظرت المحكمة الدعوى وقضت بقبولها شكلاً ورفضها موضوعاً .

وهذا هو الحكم المطعون فيه .

الإجراءات

بتاريخ1374.5.22و.ر(2006م) صدر الحكم المطعون فيه ، ولا يوجد في الأوراق ما يفيد إعلانه ، وبتاريخ 1375.1.6 و.ر قرر محامي الطاعن الطعن فيه بالنقض بالتقرير به لدى قلم كتاب المحكمة العليا مسدداً الرسم ومودعاً الكفالة وسند وكالته ومذكرة بأسباب الطعن وأخرى شارحة وصورة من الحكم المطعون فيه وثلاث حوافظ مستندات أشار إلى محتويات كل منها على غلافها، وبتاريخ 1375.1.15 و.ر أودع أصل ورقة إعلان المطعون ضده معلنة لدى إدارة القضايا يوم 1375.1.13 و.ر .

Scanned by CamScanner

Scanned by CamScanner

بتاريخ 1375.2.15 و.ر أودعت إدارة القضايا مذكرة بدفاع المطعون ضده،
بتاريخ 1375.3.1 و.ر أودع محامي الطاعن مذكرة دفاع زادة .
قدمت نيابة النقض مذكرة انتهت فيها إلى الرأي بقبول الطعن شكلا وفي الموضوع أصليا بالنقض مع الإعادة واحتياطيا بالرفض .
أودع المستشار المقرر تقرير التلخيص ، وسمعت الدعوى على النحو المبين بمحضرها ، وحجزت للحكم لجلسة اليوم .

الأسبـــاب

حيث ان الطعن استوفى أوضاعه القانونية فهو مقبول شكلا .
ينعى الطاعن على الحكـــم المطعون فيه مخالفة القانون والقصور في التسبيب من وجهيـــن :-
أ-أقام الحكم المطعون فيه قضاءه على أساس أن نقل التبعية الوظيفية للطاعن من جامعة العرب الطبية إلى مستشفى السابع من أكتوبر التابع لأمانة الصحة كان بناء على قرار من اللجنة الشعبية العامة لم يعترض عليه الطاعن وانه لا يغير من هذا كون جامعة العرب الطبية هي من سجلته ضمانيا ، وان ترقية الطاعن إلى درجة أستاذ مساعد بقرار من لجنة الشعبية لجامعة العرب الطبية بعد نقله إلى قطاع الصحة هي ترقية إلى درجة علمية وليس إلى درجة وظيفية ، وهذا التأسيس غير صحيح لأن الطاعن عيّن بتاريخ 1981.5.17 معيداً بكلية الأسنان بجامعة العرب الطبية وتم قيده في الضمان الاجتماعي ومنحه بطاقة ضمانية بتاريخ 1981.10.17 وبناء على نصوص المواد:11، 12، 21، 24 من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش ، فإن جامعة العرب الطبية المسجل بها ضمانيا ، التي لم تنته علاقته الوظيفية بها حتى تاريخ إحالته على التقاعد ، هي جهة عمله الأصلية ، كما أن قرار اللجنة الشعبية العامة سالف الذكر لا يؤثر في المراكز القانونية الضمانية لأعضاء هيئة التدريس بكليات الطب لأن نص المادة 39 من لائحة التسجيل والاشتراكات التي كانت سارية وقت صدوره يخضع جميع الدخول المتعددة لوعاء اشتراك ضماني موحد بنفس النسبة المقـــررة وفقا لنص المادة 40 من ذات اللائحة ، مما جعـــل اعتـــراض الطاعن على قرار نقـــل تبعيته من الجامعة إلى أمانة الصحة لا مبـــرر له ، كما انه لم يكن بحاجة للطعن عليه لأنه ظل مستمراً في عمله بالجامعة عضو هيئة تدريس وان وضعه مع الجامعة والصحة عالجته المادة 24 من لائحة التسجيل والاشتراكات فبناء على فقرتها الأولى تكون جامعة العرب الطبية هي جهة عمل الطاعن الأصلية وبناء على فقرتها الثانية يكون مستشفى السابع من أكتوبر التابع لأمانة الصحة هو جهة خدمته الإضافية أو الثانوية ولا يؤثر في هذا تعديل نص المادة 39 سالف البيان لأن هذا النص خالف القانون ويتعين عدم العمل به .
2-أثار دفاع الطاعن أمام المحكمة المطعون في قضائها الدفع بعدم مشروعية نـــص المادة 39 من لائحة التسجيل والاشتراكات بعد تعديلها بموجب قرار اللجنـــة الشعبية العامة رقم 1079 لسنة 1991ف لمخالفته للفقرة الأولى من المادة 52 من القانون رقـــم 13 لسنة 1980 بشأن الضمان الاجتماعي وللمواد 30 ، 31 ، 34، 35، 40 من تلك اللائحة ، وطرح الحكم المطعون فيه هذا الدفع بحجة ان الطاعن يرمي من

الخوض في مسألة تعديل نص المادة 39 من لائحة التسجيل والاشتراكات وان مناط ذلك دعوى إلغاء لا دعوى تسوية ، وهذه الحجة غير صحيحة لأن نص المادة المطعون بعدم مشروعيته حدد وعاء الاشتراك الضماني في غير جهة العمل الأصلية في حدود خمسين في المائة من الأجر الأساسي أو المرتب الأساسي بدون علاوات ووجه عدم مشروعية هذا النص مخالفته لتشريع أعلى منه وهو القانون رقم 13 لسنة 1980 بشأن الضمان الاجتماعي الذي نص في مادتيه 2/32 ، 6/52 على إخضاع كامل الأجر أو المرتب للوعاء الضماني وليس نصفه فقط مضافاً إليه ما يستحقه العامل أو الموظف من علاوات وبدلات ومزايا مالية أخرى ذات صفة مستقرة ثابتة ومنتظمة وليس المرتب الأساسي فقط بدون علاوات وبذلك تكون المحكمة المطعون في قضائها قد حجبت نفسها عن بحث ذلك الدفع وتمحيصه ، وكان عليها ، متى ثبت لها صحته ، تطبيق القانون على الواقعة المطروحة عليه وفقاً لما أرسته المحكمة العليا في الطعن الجنائي رقم 31/45 ق الذي قرر انه لا يحق للتشريع الأدنى أن يقيد التشريع الذي يعلوه أو يخصص عامه أو يضع استثناء عليه أو ينسخ أحد أحكامه ، وأنه إذا تضمن شيئاً من ذلك كانت القوة والقابلية للتطبيق لما يرد بالتشريع الأعلى دون إعطاء أي قوة قانونية لما يحويه التشريع الأدنى من أوجه المعارضة أو المخالفة أو التقييد أو الإعلاق دون الحاجة للخوض في مسألة إلغاء اللائحة المخالفة للقانون .

وحيث ان الوجه الأول من النعي غير سديد ذلك ان المضمون المشترك يسجل في الضمان الاجتماعي على أساس عمله الأصلي أو نشاطه الأساسي ، وانه متى كان هذا المضمون موظفاً وصار صاحب معاش ، فإن معاشه الضماني يحسب على أساس مرتبه الفعلي خلال السنوات الثلاثة الأخيرة من مدة خدمته ، وان هذا المرتب يشمل مرتبه الأساسي وما يستحقه من علاوات وبدلات ومزايا مالية أخرى ذات الصفة المستقرة الثابتة المنتظمة ، وهو ما قررته المادتان 14/أ ، 6/52 من القانون رقم 13 لسنة 1980 بشأن الضمان الاجتماعي ، والمادتان 1/12 ، 34/أ من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العامة رقم 1079 لسنة 1991 ، والمادة 23/أ من لائحة معاشات الضمان الاجتماعي الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العامة رقم 669 لسنة 1981 .

وحيث ان الثابت من الأوراق ان الطاعن خلال السنوات الثلاثة الأخيرة من خدمته كان موظفاً علماً بقطاع الصحة بموجب قرار نقله إلى هذا القطاع وان مصدر مرتبه الفعلي وشهادة الدفع الأخيرة من هذا القطاع ، ومن ثم فإن العنصر الأول من دخله المفترض وهو المرتب الأساسي ، يلزم أن يكون هذا الذي كان يصرف له من قطاع الصحة ، أما ما كان يصرف له من الجامعة ، كعضو هيئة تدريس ، أياً كانت التسمية التي أعطيت له ، فإنه يدخل في العنصر الثاني من عناصر المرتب الفعلي ، وهو الإضافات المالية ذات الصفة المستقرة الثابتة المنتظمة . ولما كان الحكم المطعون فيه قد انتهى إلى أن العمل الأصلي للطاعن هو عمله بقطاع الصحة وان مرتبه الفعلي الذي سوى على أساسه معاشه الضماني ، هو الذي كان يصرف له من هذا القطاع ، فإن الوجه الأول من النعي عليه يكون قائماً على غير أساس حرياً بالرفض .

وحيث ان الوجه الثاني من النعي في مجمله سديد ذلك ان معاش الشيخوخة بالنسبة للموظف المشترك يحسب على أساس متوسط مرتبه الفعلي في خلال السنوات الثلاثة الأخيرة من مدة خدمته وان هذا المرتب الفعلي يتكون من عنصرين متكاملين وهما المرتب الأساسي والإضافات المالية ذات الصفة الثابتة المستقرة المنتظمة التي يحصل عليها الموظف من جهة عمله أو من غيرها وهو ما قررته المادتان 14/أ ، 6/52 من القانون رقم 13 لسنة 1980 بشأن الضمان الاجتماعي ، وان هذا القانون فوض إلى اللوائح في بيان الأحكام التنفيذية لتسوية معاشات الشيخوخة وضوابط استحقاقها وصرفها والأثر الذي يلحق بهذه المعاشات في حالة إيواء أصحابها بدار المسنين أو بغيرها من دور الرعاية الاجتماعية المملوكة للدولة ، إلا أن هذا التفويض لا يمتد ليشمل التمييز بين الإضافات المالية التي يحصل عليها الموظف المشترك من جهة عمله وبين تلك التي يحصل عليها من غير جهة عمله واحتساب هذه الأخيرة ضمن الوعاء الضماني ولكن في حدود خمسين في المائة من مرتبه الأساسي بدون علاوات .

وحيث ان المادة 3/أ من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العام رقم 1079 نصت على انه " إذا كان المشترك يعمل لدى أكثر من جهة عمل أو خمسة وسجل طبقاً للمادة 12 من هذه اللائحة ، فإن ما يتحصل عليه من دخل أو أجر أو مرتب من غير جهة عمله الأصلية يحسب ضمن الوعاء الضماني في حدود (50%) من أجره أو مرتبه الأساسي بدون علاوات ." ولما كان هذا النص قد ميّز في المعاملة في تسوية المعاش الضماني بين الإضافات المالية ذات الصفة المستقرة الثابتة المنتظمة التي تصرف للمضمون المشترك من جهة عمله الأصلية وبين تلك التي تصرف له من غيرها وجعل هذه الأخيرة تحسب ضمن الوعاء الضماني في حدود خمسين في المائة من مرتب المضمون المشترك أو أجره الأساسي بدون علاوات ، وخرج بهذا على نص المادتين 14/أ ، 6/52 من القانون رقم 13 لسنة 1980 بشأن الضمان الاجتماعي سالفتي البيان ، ولا يغير من هذا تفويض هذا القانون إلى اللوائح في بيان الكثير من المسائل وفي وضع الأحكام التنفيذية والإجراءات والضوابط التفصيلية اللازمة ، لأن هذا التفويض مهما اتسع لا يعني الخروج على أحكام القانون .

ولما كان من المقرر ان التشريع الفرعي أو اللائحي لا ينبغي أن يخالف أحكام التشريع العادي (القانون) الذي يعلوه ولا ان يأتي بما يقيد مطلقه أو يخصص عامه أو يضع استثناء عليه أو ينسخ حكماً من أحكامه ، فإذا تضمن شيئاً من ذلك كانت القوة والتطبيق لما ورد بالتشريع العادي (القانون) دون إعطاء أي قوة لما يحويه التشريع الفرعي أو اللائحي من أوجه المخالفة أو المعارضة أو التطبيق ، ولما كانت المادتان 14/أ ، 6/52 من القانون رقم 13 لسنة 1980 بشأن الضمان الاجتماعي لم تفرقا ، في تسوية المعاش الضماني ، بين الإضافات المالية ذات الصفة المستقرة الثابتة المنتظمة التي يحصل عليها الموظف من جهة عمله الأصلية ، وتلك التي يحصل عليها من غيرها ، فإن نص المادة 3/أ من لائحة التسجيل والاشتراكات

Scanned by CamScanner