(٢٤)

بتاريخ ٧ / ٨ / ٢٠١١م

١- هيئات - هيئة تنظيم الاتصالات شخص من أشخاص القانون العام - سريان الأوامر السامية المنقولة بموجب تعميمي وزارة المالية رقمي (٢٠٠٦/١٤) و (٢٠٠٨/٤) على موظفيها - وجوب تعديل جدول الرواتب وفقا لذلك .

هيئة تنظيم الاتصالات - شخص معنوي عام من أشخاص القانون العام - موظفوها عموميون يتولون القيام بمهام ومسؤوليات وظائف عامة - يسري عليهم ما يسري على الموظفين بوحدات الجهاز الإداري للدولة - وبالتالي يسري في شأنهم ما قضت به الأوامر السامية المنقولة بموجب تعميمي وزارة المالية رقمي (٢٠٠٦/١٤) و (٢٠٠٨/٤) سالفي الذكر ، باعتبارهما قد نصا صراحة على سريانهما على الموظفين بوحدات الجهاز الإداري للدولة الخاضعين لأنظمة وظيفية خاصة - كان يتوجب على الهيئة تعديل جدول رواتب موظفيها ، دون التذرع بعدم خضوع الهيئة للقواعد والنظم الحكومية باعتبار أن ذلك لا يغير من تكييفها القانوني على النحو المبين سابقا - تطبيق .

٢- هيئة تنظيم الاتصالات - موظف - علاوة سنوية - حسابها طبقا لأحكام قانون الخدمة المدنية .

إزاء خلو لائحة الموارد البشرية للهيئة من نص يحكم منح العلاوات الدورية فإنه لا مناص من الرجوع إلى قانون الخدمة المدنية باعتباره الشريعة العامة للموظفين العموميين - مؤدى ذلك - يسري في شأن موظفي الهيئة أحكام المادة (٣٦) وفقا للشروط والأوضاع التي قررتها لاستحقاق العلاوة الدورية -

يستحق الموظف بالهيئة العلاوة الدورية بالفئة المقررة لدرجة وظيفته التي يشغلها طبقا لما هو مبين بجدول الدرجات والرواتب المبين بلائحة الموارد البشرية للهيئة - شريطة أن تكون قد مضت ستة أشهر على الأقل على تعيينه بالخدمة - تطبيق .

بالإشارة إلى الكتاب رقم ..... بتاريخ ..... الموافق ..... بشأن طلب إبداء الرأي في مدى التزام هيئة ..... بتعديل جدول رواتب موظفيها طبقا للتعميمين الصادرين من وزارة .... رقمي (٢٠٠٦/١٤ ، ٢٠٠٨/١) تنفيذا للأوامر السامية ، وكيفية احتساب العلاوة السنوية .

وتتلخص الوقائع حسبما هو ظاهر من الأوراق في أنه بتاريخ ..... صدر تعميم وزارة .... رقم ٢٠٠٦/١٤ إلى كافة الوزارات والوحدات الحكومية وغيرها من وحدات الجهاز الإداري للدولة تنفيذا للأوامر السامية لمولانا حضرة صاحب الجلالة السلطان المعظم - حفظه الله ورعاه - برفع الرواتب الأساسية للموظفين المدنيين بمختلف وحدات الجهاز الإداري للدولة سواء الخاضعون لقانون الخدمة المدنية أو لأنظمة وظيفية خاصة وأعضاء الهيئات القضائية بنسبة (١٥٪) اعتبارا من الأول من يناير ٢٠٠٧م ، وعلى إثر ذلك قامت تلك الجهات بتعديل جداول رواتبها بما يعكس تلك الزيادة ، إلا أن الهيئة لم تقم بتطبيق تلك الزيادة على جدول الرواتب ، واعتبرتها مستحقة للموظفين الموجودين في الخدمة بتاريخ ..... ، الأمر الذي تأثر به الموظفون المعينون بعد هذا التاريخ أو الذين تم ترقيتهم أو تعديل أوضاعهم الوظيفية بعد ذلك التاريخ .

وفي ..... قامت الهيئة بتعديل جدول الرواتب الأساسية وعلاوات المستوى الوظيفي بالقرار رقم (٢٠٠٨/٤) ، الأمر الذي نتج عنه زيادة رواتب بعض الدرجات الوظيفية من الدرجة .....، استنادا إلى الدراسة التي أجريت بغرض تحسين أوضاع الموظفين .

وبتاريخ ..... صدر تعميم وزارة ..... رقم ٢٠٠٨/١ إلى كافة الوزارات والوحدات الحكومية وغيرها من وحدات الجهاز الإداري للدولة ، بما تفضل المقام السامي لمولانا حضرة صاحب الجلالة السلطان المعظم - حفظه الله ورعاه - وأمر بزيادة رواتب موظفي وحدات الجهاز الإداري للدولة من الوزارات والوحدات الحكومية والهيئات و الهيئات العامة والمؤسسات العامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة اعتبارا من شهر فبراير ٢٠٠٨م ، ولم تقم الهيئة بتعديل جدول رواتبها تبعا لذلك .

كما أن هيئة ..... دأبت على احتساب العلاوة السنوية للموظفين المعينين أو الذين تم ترقيتهم أو تعديل أوضاعهم الوظيفية خلال السنة بنسبة وتناسب من تاريخ التعيين وحتى نهاية العام .

و إذ تستظهرون رأي وزارة الشؤون القانونية في :

- مدى التزام الهيئة بتعديل جدول رواتب موظفيها في ضوء ما قررته الأوامر السامية سالفة الذكر ، وما يترتب على ذلك من فروقات في الرواتب لموظفي الهيئة .
- مدى مشروعية الطريقة التي تتبعها الهيئة في حساب العلاوات السنوية لموظفيها .

وردا على ذلك نفيد بأن النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٦/١٠١ ينص في المادة (٤١) على أن " السلطان رئيس الدولة و القائد الأعلى للقوات المسلحة ، ذاته مصونة لا تمس ، واحترامه واجب ، و أمره مطاع ، .... "

وتنص المادة (٦) من قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٢/٣٠ على أن " تتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي ويكون لها حق تملك الأموال الثابتة والمنقولة اللازمة لتحقيق أهدافها ، وتعتبر أموالها أموالا عامة .

ويسري بشأن تحصيل الرسوم وغيرها من المبالغ المستحقة للهيئة نظام تحصيل الضرائب والرسوم وغيرها من المبالغ المستحقة لوحدات الجهاز الإداري للدولة المشار إليها .

ولا تخضع الهيئة لأحكام القانون المالي أو أحكام نظام الهيئات والمؤسسات العامة ، أو غيره من القوانين والنظم التي تطبق في شأن الهيئات والمؤسسات العامة " .

وتنص المادة (٧) من هذا القانون على أن " تهدف الهيئة بصفة أساسية إلى تحقيق الآتي :

١ - ضمان توفير خدمات الاتصالات في جميع أنحاء السلطنة في الحدود وبالأسعار المعقولة ... "

وتنص المادة (١١) من ذات القانون على أن " يتولى المجلس إدارة شؤون الهيئة والإشراف على أعمالها ، وتناط به كافة الصلاحيات والمهام اللازمة لذلك وبصفة خاصة الآتي :

٢ - إقرار اللوائح المنظمة لأعمال الهيئة ، سواء فيما يتعلق بالهيكل التنظيمي ، أو بنظام موظفي الهيئة أو بنظام تقاعدهم ، أو شؤونها المالية والإدارية وغيرها ، دون التقيد بالقواعد والنظم الحكومية ، وذلك بالتنسيق مع الجهات المعنية "

كما تنص المادة (٣٦) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ على أن " يستحق الموظف علاوة دورية في أول يناير من كل عام بالفئة المقررة لدرجة وظيفته التي يشغلها طبقا لما هو مبين بجدول الدرجات والرواتب الملحق بهذا القانون وبشرط أن تكون قد مضت ستة أشهر على الأقل على تعيينه بالخدمة .

ويحرم من العلاوة الدورية من قدم عنه تقرير تقويم أداء وظيفي بمرتبة ضعيف في السنة التالية لتلك المقدم عنها التقرير " .

ومفاد ما سبق وفي ضوء ما استقرت عليه وزارة الشؤون القانونية من أن قانون تنظيم الاتصالات المشار إليه ناط بهيئة تنظيم الاتصالات تنظيم مرفق عام هو مرفق الاتصالات ، ومنحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ، وأضفى المشرع على أموالها صفة المال العام وأحلها من الخضوع لأحكام نظام الهيئات والمؤسسات العامة وغيره من القوانين والنظم التي تطبق بشأنها ، وأوكل إدارة شؤونها وتنظيم أعمالها إلى مجلس إدارتها وفقا للمادة (١٠) من القانون ، وعهد إليه اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتحقيق أهدافها وتصريف أمورها وعلى الأخص ما تضمنته بنود المادة (١١) ومنها إقرار اللوائح المنظمة لأعمالها سواء ما يتعلق بالهيكل التنظيمي أو بنظام موظفيها أو نظام تقاعدهم أو شؤونها المالية والإدارية مع التحرر من التقيد بالقواعد والنظم الحكومية ، ولما كان ثمة استقرار في أن إنزال التكييف القانوني الصحيح على شخص معنوي ومدى اعتباره من أشخاص القانون العام من عدمه ، يرتبط بما يتوافر له من مقومات وما يتمتع به من سلطات أو مكنات وفق أحكام القانون ، ومدى مباشرته لنشاطه في نطاق أحد فرعي القانون ، العام أو الخاص ، وكان البين من فحوى النصوص الآنف ذكرها أن الهيئة منحها المشرع شخصية معنوية مستقلة وجعلها هي القوامة على مرفق عام هو مرفق الاتصالات ، وصبغ أموالها بصبغة المال العام بعموم ما تستلزمه هذه الصبغة من حماية وحصانة ، وأعفاها من جميع الضرائب والرسوم ، كما خولها حقوق وسلطات تمكنها من تحقيق أهدافها كمنح تراخيص ممارسة الأنشطة التي تدخل في نطاق تطبيق أحكام القانون المشار إليه تسييرا للمرفق الذي تقوم عليه ، وإقرار اللوائح المنظمة لأعمالها بما في ذلك نظام موظفيها وكذا شؤونها المالية والإدارية دون تقيد بالقواعد والنظم الحكومية - مما يضفي عليها - دون ريب - طبيعة الشخص الاعتباري العام ، ولا يغير من ذلك ما قرره المشرع من عدم خضوع الهيئة لأحكام نظام الهيئات والمؤسسات

العامة أو غيرها من القوانين والنظم التي تطبق في شأنها ، إذ لا يعني ذلك سوى تحررها من ربقة هذه الأحكام لتكون أشد تحررا وفعالية في تسيير المرفق الذي تقوم عليه دون أن يؤدي ذلك إلى أن تلحقها صفة وطبيعة الأشخاص الاعتبارية الخاصة لمنافاة ذلك لما توافر للهيئة من مقومات وخصائص وسلطات وامتيازات الأشخاص الاعتبارية العامة وفق ما سلف ذكره .

وإنه إذا كانت الهيئة - وفقا لذلك - شخصا معنويا عاما من أشخاص القانون العام ، فإن موظفيها موظفون عموميون يتولون القيام بمهام ومسؤوليات وظائف عامة ، ويسري عليهم في ضوء ذلك ما يسري على الموظفين بوحدات الجهاز الإداري للدولة ، وبالتالي يسري في شأنهم ما قضت به الأوامر السامية المنقولة بموجب تعميمي وزارة المالية (٢٠٠٦/٤) و (٢٠٠٨/١) سالفي الذكر ، باعتبارهما قد نصا صراحة على سريانهما على الموظفين بوحدات الجهاز الإداري للدولة الخاضعين لأنظمة وظيفية خاصة ، وقد كان يتوجب على الهيئة تعديل جدول رواتب موظفيها ، دون التذرع بعدم خضوع الهيئة للقواعد والنظم الحكومية باعتبار أن ذلك لا يغير من تكييفها القانوني على النحو المبين سابقا .

إلا أنه ونظرا لقيام الهيئة بتعديل جدول الرواتب الأساسية وعلاوات المستوى الوظيفي بالقرار رقم (٢٠٠٨/٤) ، الأمر الذي نتج عنه زيادة رواتب بعض الدرجات الوظيفية من الدرجة (٤ب إلى ١) ، استنادا إلى الدراسة التي أجريت بغرض تحسين أوضاع الموظفين ، مما يحقق الهدف الذي توخته الأوامر السامية من تلك الزيادات ، ومن ثم فإن الزيادات المقررة بموجب الأوامر السامية تسري بشأن الدرجات الوظيفية التي لم تشملها تلك الزيادة ، دون غيرها من الدرجات التي تمت زيادة رواتبها بشكل يماثل أو يفوق ما قضت به الأوامر السامية .

وعطفا على ما سبق ، وإزاء خلو لائحة الموارد البشرية للهيئة من نص يحكم منح العلاوات الدورية فإنه لا مناص من الرجوع إلى قانون الخدمة المدنية

باعتباره الشريعة العامة للموظفين العموميين ، ومن ثم يسري في شأن موظفي الهيئة أحكام المادة (٣٦)وفقا للشروط والأوضاع التي قررتها لاستحقاق العلاوة الدورية ، وعلى ذلك يستحق الموظف بالهيئة العلاوة الدورية بالفئة المقررة لدرجة وظيفته التي يشغلها طبقا لما هو مبين بجدول الدرجات والرواتب المبين بلائحة الموارد البشرية للهيئة بشرط أن تكون قد مضت ستة أشهر على الأقل على تعيينه بالخدمة .

الجدير بالذكر في هذا الصدد أن العديد من الإشكالات التي تواجهها الهيئة ترجع إلى أن دليل الموارد البشرية والشؤون الإدارية المعمول به في الهيئة لم يتم إعداده وفقا للأصول التشريعية المتعارف عليها في السلطنة ، فضلا عن أنه لم يتم مراجعته من قبل وزارة الشؤون القانونية إعمالا لاختصاصها المنصوص عليه في المرسوم السلطاني رقم ٩٤/١٤ توطئة لنشره في الجريدة الرسمية لتتحقق قرينة العلم بأحكامه من قبل الكافة ، ومن ثم يمكن لمجلس إدارة الهيئة وفقا للاختصاص المخول له بموجب أحكام القانون إعادة النظر في صياغة اللائحة المنظمة لشؤون موظفي الهيئة بما يتلافى المشاكل القانونية الناتجة عن تطبيق اللائحة الحالية .

لذلك انتهى الرأي إلى :

١ - التزام هيئة ..... بتعديل جدول رواتب موظفيها في ضوء ما قضت به الأوامر السامية مع مراعاة ، الزيادات التي أجرتها الهيئة على جدول الرواتب بموجب القرار رقم (٢٠٠٨/٤) .

٢ - استحقاق موظفي الهيئة للعلاوات الدورية في ضوء ما تقضي به المادة (٣٦) من قانون الخدمة المدنية سالف الذكر .

فتوى رقم : (و ش ق /م و/ ١٣/٢٦/ ٢٠١١/١٤٤٣م) بتاريخ ٧ / ٨ / ٢٠١١م