

(١٠)

بتاريخ ٢٠١٢/٢/٢١ م

١ - موظف - تكليف - الأصل حظر الجمع بين وظيفتين بالجهاز الإداري للدولة - استثناء - جواز تكليف الموظف بأعباء وظيفة أخرى إلى جانب وظيفته الأصلية - استحقاق الموظف المكلف للمكافأة المنصوص عليها قانوناً .

وضع المشرع أصلاً عاماً في مجال تنظيم الوظيفة العامة يقضي بعدم جواز الجمع بين وظيفتين بالجهاز الإداري للدولة - هذا الحظر يجد حده الطبيعي في وجوب أن يكون ثمة وظيفتان بالمعنى الذي حدده القانون من أن الوظيفة هي مجموعة الواجبات والمسؤوليات والسلطات التي تسند أو تفوض من الجهة المختصة بغرض إنجاز الخدمات والأعمال الرسمية وتكون مدرجة بجدول الوظائف التي تنشأ في حدود الهيكل التنظيمي للوزارة - استثناء من الأصل العام أجاز المشرع تكليف الموظف القيام بأعباء وظيفة أخرى إلى جانب وظيفته الأصلية على أن يكون ذلك لمصلحة عامة اقتضته ، وأن يكون بصفة مؤقتة نظير مقابل حدده البند (هـ) من المادة (٨٥) من اللائحة التنفيذية الصادرة بالمرسوم السلطاني رقم ٨٤/٥٢ (الملغاة) ، والبند (٥) من المادة (٩٢) من اللائحة التنفيذية السارية الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩ وذلك بالنسبة للأعمال التي تتسم بطابع الاستمرار والانتظام - مؤدى ذلك - أحقية الموظف المكلف بأعباء وظيفة أخرى إلى جانب وظيفته الأصلية في الحصول على المكافأة المنصوص عليها قانوناً متى توافرت شروطها - تطبيق .

٢ - قرار إداري - تعريفه - لا يشترط صدوره في شكل معين .

القرار الإداري وفقا لما استقر عليه إفتاء وزارة الشؤون القانونية هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القانون متى كان ذلك جائزا وممكنا وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة - لا يشترط صدور القرار الإداري في شكل معين - من ذلك قرارات تكليف الموظف بأعباء وظيفية أخرى إلى جانب وظيفته الأصلية - تطبيق .

٣ - موظف - أحكام تقادم الرواتب والأجور وما في حكمها المستحقة له .

تتقادم الرواتب والأجور وما في حكمها المستحقة للموظفين قبل وحدات الجهاز الإداري للدولة والهيئات والمؤسسات العامة وما في حكمها بانقضاء خمس سنوات ميلادية من تاريخ استحقاقها ، وذلك بموجب أحكام القانون المالي الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٨/٤٧ - يبدأ سريان التقادم من الوقت الذي يصبح فيه الدين مستحق الأداء ، وتبدأ مدة سقوط الحق في المطالبة بالدين من تاريخ وجوب أدائه - سريان أحكام التقادم على المكافأة المستحقة للموظف نظير تكليفه القيام بأعباء وظيفية أخرى بالإضافة إلى وظيفته الأصلية - تطبيق .

بالإشارة إلى كتاب معاليكم رقم ..... بتاريخ ..... الموافق ..... بشأن طلب إبداء الرأي في مدى أحقية بعض موظفي وزارة ..... في صرف المكافأة الشهرية المقررة نظير تكليفهم بأعباء وظائف مكتب وزير ..... بالإضافة إلى أعباء وظائفهم الأصلية ، وفقا لحكم المادة (٨٥) من اللائحة التنفيذية الصادرة بالمرسوم السلطاني رقم ٨٤/٥٢ (الملغاة) والمادتين (٩١ و٩٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩ .

وتخلص وقائع الموضوع محل طلب الرأي في أن موظفي دوائر..... ،  
و..... ، و ..... - الواردة أسماؤهم بالأوراق - قد تقدموا إلى معالي .....  
بطلب مؤرخ ..... تضمن أنه تم تكليفهم بأعباء وظائف مكتب .....  
بالإضافة إلى أعباء وظائفهم الأصلية ، وذلك منذ إنشاء وزارة ..... بالمرسوم  
السلطاني رقم ٩٥/٦٩ وحتى تاريخ إلغائها في..... ، ويطلبون صرف المكافأة  
الشهرية عن تلك الأعباء بما لا يجاوز (٥٠%) من الراتب الأساسي لكل منهم وفقا  
للمادة (٨٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية (الملغاة) ومن بعدها  
أحكام اللائحة التنفيذية الجديدة الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩ ، علما بأنه قد سبق  
لهم المطالبة بصرف تلك المكافأة منذ تاريخ قيامهم بأعباء وظائف مكتب .....  
كما سبق لهم أن تقدموا بتاريخ ..... بذات الطلب إلى معالي وزير.....  
لصرف المكافأة الشهرية .

كما تعرضون حالة ..... المكلف بالقيام بعمل مدير دائرة.....  
بالوزارة ، حيث صدر القرار الوزاري رقم ..... المعمول به بتاريخ .....  
متضمنا تكليفه بعمل مدير دائرة ..... بالمديرية العامة.....  
بوزارة..... ، وبتاريخ..... تقدم الموظف المذكور بطلب لصرف المكافأة  
الشهرية اعتبارا من تاريخ العمل بالقرار الوزاري رقم ٢٠٠٩/١٦ ، وبتاريخ.....  
وافق معالي الوزير على تعيين ..... في وظيفة مدير دائرة ..... بالوزارة .  
وتشيرون إلى أن تعميم وزارة الخدمة المدنية رقم ٢٠١٠/٤ قد تضمن أن  
التكليف لا يكون إلا لوظائف مشغولة أصلا ، ويتعذر على شاغلها ممارسة مهامها  
وواجباتها ، مثال ذلك حالة الإيفاد إلى بعثة دراسية أو مهمة رسمية أو غيرها ،  
وأن يصدر قرار من رئيس الوحدة بالتكليف متضمنا مدته والأسباب الداعية  
له ونسبة المكافأة بما لا يجاوز (٥٠%) من الراتب الأساسي ، وتطبيقا لذلك فإنه

وإن كان الهيكل الوظيفي لوزارة..... المعتمد بالمرسوم السلطاني رقم ٩٦/٤٠ معدلا بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/٤ قد اكتفى بإنشاء مكتب الوزير ودائرة للمتابعة والتنسيق وأخرى للتدقيق الداخلي تابعة للوزير ، وأنشئت دائرة الوثائق بالقرار الوزاري رقم ٢٠٠٨/٢٧١ ، كما أنشئت بمقتضى القرار الوزاري رقم ٢٠٠٠/٤ وتعديلاته دائرتان أحدهما للتنسيق والمتابعة ، والأخرى للمجالس واللجان تابعتان لمعالي..... لوزارة..... ، فإنه لم يتم شغل تلك الوظائف المخصصة بمكتب وزير..... أو دائرة المتابعة والتنسيق بطريق التعيين خلال فترة وجود تلك الوزارة باستثناء وظيفة مدير دائرة..... خلال الفترة من..... إلى..... ، الأمر الذي تطلب بالضرورة قيام موظفي مكتب الوزير..... العاملين بدائرتي..... بمباشرة المهام والاختصاصات المحددة للوظائف بمكتب وزير..... ، وذلك منذ تاريخ إنشاء وزارة..... في ١٩٩٥/١٢/١٩م وحتى تاريخ إلغائها في ٢٠١١/٣/٧م ، وأن معالي وزير..... لم يصدر أي قرار بتكليف أي من الموظفين المعروضة حالاتهم للعمل بوزارة..... فيما عدا رئيس مكتب الوزير الصادر بشأنه القرارات رقمي..... ، وأن المعروضة حالاتهم قد طالبوا منذ قيامهم بأعباء وظائف مكتب وزير..... بصرف المكافأة الشهرية المقطوعة إعمالا للمادة (٨٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية السابق .

وتطلبون الرأي في مدى أحقية كل من موظفي دوائر..... بوزارة..... للمكافأة الشهرية نظير قيامهم بأعباء الوظائف المشار إليها علاوة على أعباء وظيفتهم الأصلية .

وردا على ذلك نفيد بأن المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية (الملغي) الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٠/٨ تنص على أنه : " فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذا

القانون يكون للكلمات والاصطلاحات الواردة به المعاني التالية ، ما لم يقتض السياق خلاف ذلك :

الوظيفة : ويقصد بها مجموعة الواجبات والمسؤوليات والسلطات التي تسند أو تفوض من الجهة المختصة بغرض إنجاز الخدمات والأعمال الرسمية".  
وتنص المادة (٦٣) من ذات القانون على أنه : " يحظر على الموظفين :

أ - الجمع بين وظيفتين بالجهاز الإداري للدولة إلا إذا اقتضت المصلحة العامة تكليف الموظف القيام بمقابل وبصفة مؤقتة بأعباء ووظيفة أخرى تختلف طبيعتها عن أعباء وظيفته الأصلية ، وذلك طبقاً للقواعد التي تحددها اللائحة ".  
وتنص المادة (٨٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية (الملغاة) الصادرة بالمرسوم السلطاني رقم ٨٤/٥٢ على أنه : " في تطبيق أحكام المادة (٦٣) من القانون يشترط لتكليف الموظف للقيام بأعمال ووظيفة أخرى بالجهاز الإداري للدولة توافر الشروط الآتية :

- أ - أن يكون التكليف بصفة مؤقتة .
  - ب - أن تختلف طبيعة أعباء الوظيفة المكلف بها عن أعباء وظيفته الأصلية .
  - ج - أن يكون التكليف بناء على اتفاق بين الجهة الأصلية التابع لها الموظف ، والجهة التي بها الوظيفة المراد تكليفه بها في حالة اختلاف الجهتين .
  - د - ألا يترتب على تكليف الموظف الإضرار بواجبات ومسؤوليات الوظيفة الأصلية وألا يتعارض معها .
  - هـ - أن يتم تحديد المكافأة التي يتقاضاها الموظف وفقاً لما يأتي :
- ١ - الأعمال التي لها صفة الاستمرار والانتظام تمنح عنها مكافأة شهرية مقطوعة تحددها وتدفعها الجهة المكلف لها الموظف بما لا يتجاوز (٥٠٪) من راتبه الأساسي .

٢ - الأعمال التي ليست لها صفة الاستمرار والانتظام وتتعلق بالمهارات والقدرات الشخصية تمنح عنها مكافأة مقطوعة مقابل كل عمل طبقا للقواعد المقررة في الجهة المكلف بها الموظف ، ويصدر قرار التكليف من رئيس الوحدة التي يكلف الموظف العمل لها بعد موافقة جهة العمل الأصلية" .

وتنص المادة (١٠٤) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ على أنه "يحظر على الموظف الآتي :

أ- الجمع بين وظيفته وأية وظيفة أخرى بالجهاز الإداري للدولة إلا إذا اقتضت المصلحة العامة تكليفه بأعباء وظيفه أخرى بصفة مؤقتة بمقابل ، وذلك وفقا للقواعد والشروط التي تحددها اللائحة" .

وتنص المادة (٩١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩ على أن : " يكون تكليف الموظف بأعباء وظيفه أخرى بموجب قرار من رئيس الوحدة ، على أن يكون التكليف بأعباء وظيفه أخرى لدى وحدة أخرى بناء على طلب رئيس هذه الوحدة" .

ويكون التكليف داخل أو خارج الوحدة في الحالات الآتية :

- ١ - القيام بأعباء وظيفه أخرى بالإضافة إلى أعباء الوظيفة الأصلية بذات الوحدة التي يعمل بها الموظف في أوقات العمل الرسمية .
- ٢ - القيام بأعباء وظيفه أخرى بذات الوحدة التي يعمل بها الموظف في غير أوقات العمل الرسمية بالإضافة إلى أعباء وظيفته الأصلية .
- ٣ - القيام بأعباء وظيفه أخرى لدى وحدة أخرى في أوقات العمل الرسمية بالإضافة إلى أعباء وظيفته الأصلية .

كما تنص المادة (٩٢) من ذات اللائحة على أنه " لا يجوز التكليف بأعباء وظيفية أخرى إلا إذا توافرت الشروط الآتية :

- ١ - أن تقتضي المصلحة العامة قيام الموظف بأعباء الوظيفتين .
- ٢ - أن يكون التكليف لدى إحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة إذا كان للقيام بأعباء وظيفية خارج الوحدة .
- ٣ - أن يكون التكليف بصفة مؤقتة وللفترة التي يتطلبها تحقيق المصلحة العامة .
- ٤ - ألا يترتب على التكليف إخلال بواجبات ومسؤوليات الوظيفة الأصلية .
- ٥ - أن يمنح الموظف مكافأة شهرية لا تزيد على (٥٠%) من راتبه الأساسي ، على أن تتحمل الوحدة المكلف لديها هذه المكافأة .

وتنص المادة (٤٤) من القانون المالي الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٨/٤٧ على أن : "تتقدم الرواتب والأجور وما في حكمها المستحقة للموظفين قبل وحدات الجهاز الإداري للدولة والهيئات والمؤسسات العامة وما في حكمها بانقضاء خمس سنوات ميلادية من تاريخ استحقاقها"

وتنص المادة (٤٥) من ذات القانون على أنه : "سريان التقادم وانقطاعه :

- ١ - مع عدم الإخلال بأحكام المواد أرقام (٤٤ ، ٤٧ ، ٤٨) من هذا القانون لا يبدأ سريان التقادم إلا من الوقت الذي يصبح فيه الدين مستحق الأداء .
- ٢ - لا يسري التقادم كلما وجد مانع يتعذر معه على الدائن أن يطالب بحقه .
- ٣ - ينقطع التقادم بالمطالبة المعتبرة قانونا ، ويبدأ تقادم جديد يسري من تاريخ انتهاء الأثر المترتب على سبب الانقطاع ، وتكون مدته هي مدة التقادم الأولى"

كما تنص المادة (٤٦) من ذات القانون على أن : " يترتب على التقادم - وفقا لأحكام هذا القانون - انقضاء الحقوق المالية للأفراد والمؤسسات والشركات الخاصة وكذلك الرواتب والأجور وما في حكمها المستحقة لموظفي وحدات الجهاز الإداري للدولة.... " .

ومفاد ما سبق من نصوص أن المشرع وضع أصلا عاما في مجال تنظيم الوظيفة العامة يقضي بعدم جواز الجمع بين وظيفتين بالجهاز الإداري للدولة ، ثم أورد استثناء على ذلك الأصل أجاز بمقتضاه تكليف الموظف بالقيام بأعباء وظيفة أخرى إلى جانب وظيفته الأصلية على أن يكون ذلك لمصلحة عامة اقتضته ، وأن يكون بصفة مؤقتة نظير مقابل حدده البند (هـ) من المادة (٨٥) من اللائحة التنفيذية الملغاة ، و البند (٥) من المادة (٩٢) من اللائحة التنفيذية السارية ، وذلك بالنسبة للأعمال التي تتسم بطابع الاستمرار والانتظام حيث يمنح الموظف في هذه الحالة مكافأة شهرية مقطوعة تحددها وتلتزم بدفعها الجهة المكلف لها الموظف وذلك بما لا يجاوز (٥٠%) من الراتب الأساسي .

ولما كان حظر الجمع بين وظيفتين - وفقا لما سلف - يجد حده الطبيعي في وجوب أن يكون ثمة وظيفتان بالمعنى الذي حدده القانون من أن الوظيفة هي مجموعة الواجبات والمسؤوليات والسلطات التي تسند أو تفوض من الجهة المختصة بغرض إنجاز الخدمات والأعمال الرسمية ، وأن تكون - بهذا المعنى الاصطلاحي - مدرجة بجدول الوظائف التي تنشأ في حدود الهيكل التنظيمي للوزارة ، وفي ضوء توافر تلك التقسيمات بوزارة ..... حسبما أفصحت عنه الأوراق ، فإن ذلك يستتبع بحكم اللزوم وجود وظائف بتلك الدوائر يجوز التكليف بأعبائها وفقا لأحكام القانون .



وبتطبيق ما سلف على الوقائع المعروضة في ضوء الضوابط التي حددها قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية للتكليف بأعباء وظيفة أخرى ، وإزاء وجود وظائف بالهيكل الوظيفي المعتمد لوزارة ..... وأن لهذه الوظائف اختصاصات ومهام محددة فيما يتعلق بدوائر ..... بوزارة..... ، ولم يتم التعيين عليها ، الأمر الذي تطلب بالضرورة قيام موظفي مكتب ..... بمباشرة المهام والاختصاصات المحددة لهذه الوظائف فإن ذلك يعد تكليفاً بالقيام بأعباء تلك الوظائف علاوة على وظائفهم الأصلية ، ولا يحتج في ذلك بعدم صدور قرار بتكليف أي من الموظفين المعروضة حالاتهم للعمل بوزارة.....؛ لأن ذلك مردود عليه بأن القرار الإداري وفقاً لما استقر عليه إفتاء وزارة الشؤون القانونية هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القانون متى كان ذلك جائزاً وممكناً ، وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة ، ومن ثم فلا يشترط صدور القرار الإداري في شكل معين ، ومما يؤكد ذلك ما سعت إليه وزارة ..... من استظهار رأي وزارة ..... بشأن معالجة أوضاعهم مما يعد إقراراً بتكليفهم بأعباء وظيفة أخرى ، ومن ثم فإنهم يستحقون مكافأة شهرية لا تزيد على (50%) من راتبهم الأساسي ، تتحملها الجهة المكلف بشغل وظائفها ، ولا ينال من ذلك تعميم وزارة الخدمة المدنية رقم ٢٠١٠/٤ الذي تضمن أن التكليف لا يكون إلا لوظائف مشغولة أصلاً ، ويتعذر على شاغلها ممارسة مهامها وواجباتها ، وأن التكليف يكون بصورة مؤقتة؛ لأن ما ورد بالتعميم لا يعدو إلا أن يكون توجيهاً للجهات الإدارية لا يترتب على مخالفته حرمان الموظف المكلف بأعباء وظيفة أخرى من مستحقاته المقررة قانوناً .

وفيما يتصل بتكليف ..... بوزارة ..... بوظيفة مدير دائرة.....  
بالوزارة ، فإنه يستحق المكافأة الشهرية سالفة الذكر عن المدة من تاريخ تكليفه

إلى تاريخ تعيينه بالوظيفة التي كلف بها والتي انتفى على أساسها الجمع بين وظيفتين .

وحيث إنه وإن كان ما تقدم ، إلا أن المادة (٤٤) من القانون المالي المشار إليه قد حددت مدة تقادم الرواتب والأجور وما في حكمها المستحقة للموظفين قبل وحدات الجهاز الإداري للدولة بانقضاء خمس سنوات من تاريخ استحقاقها ، وأن سريان التقادم وفقا لنص المادة (٤٥) من ذات القانون يبدأ من الوقت الذي يصبح فيه الدين مستحق الأداء . ومقتضى ذلك ينقض الحق في المكافأة الشهرية بالنسبة للموظفين الذين تقدموا بالطلب المؤرخ ..... عن المدة السابقة على ..... ما لم يثبت تقدمهم بطلبات في تاريخ سابق ، وبالنسبة للموظفين الذين تقدموا بالطلب بتاريخ ..... ينقض الحق في المكافأة الشهرية عن المدة السابقة على خمس سنوات من تاريخ تقديم الطلب ما لم يثبت تقديمهم الطلبات في تاريخ سابق على .....

لذلك انتهى الرأي إلى :

- ١ - أحقية موظفي وزارة ..... المعروضة حالاتهم في صرف المكافأة الشهرية المقررة نظير تكليفهم بأعباء وظائف مكتب وزير ..... بالإضافة إلى أعباء وظائفهم الأصلية مع مراعاة أحكام التقادم الخمسي .
- ٢ - أحقية ..... وزارة ..... المكلف بالقيام بعمل مدير دائرة ..... بالوزارة في صرف المكافأة الشهرية المقررة نظير تكليفه ، وذلك عن فترة التكليف التي انتهت بتعيينه في الوظيفة المكلف بها ، وذلك على النحو الوارد بالأسباب .

فتوى رقم (و ش ق / م و / ٢٠ / ١ / ٢٠١٢ / ٣١٧ م) بتاريخ ٢٠١٢/٢/٢١ م .