(١٧)

بتاريخ ٢٠١٢/٤/٨م

غرفة تجارة وصناعة عمان - طبيعتها القانونية - مدى جواز إخضاع موظفيها لقانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين بدلا من قانون التأمينات الاجتماعية .

تعتبر غرفة تجارة وصناعة عمان بموجب قانونها الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٧/٢٢ مؤسسة ذات نفع عام تسهم في تنظيم مرفق عام وهو مرفق التجارة والصناعة وما يرتبط به من مصالح وتنميتها والدفاع عنها وتمثيلها في شتى المجالات - تتمتع الغرفة بشخصية معنوية وبالقدر اللازم من الاستقلال - تختص بجملة من الاختصاصات بما يمكنها من القيام بالمهام المسندة لها - أتاح القانون للغرفة الاتصال بوحدات الجهاز الإداري للدولة من أجل الحصول على البيانات والمعلومات اللازمة لمباشرة مهامها - المستقر عليه فقها أن المؤسسات ذات النفع العام من أشخاص القانون الخاص ، وإن عوملت أموالها معاملة الأموال العامة من حيث الحماية القانونية المقررة لها في ضوء أهمية الدور والاختصاصات المنوطة بها - تختلف المؤسسات ذات النفع العام عن المؤسسات العامة حيث تعتبر الأخيرة وفقا لحكم المادة (٢) من نظام الهيئات والمؤسسات العامة من وحدات الجهاز الإداري للدولة - مؤدى ذلك - عدم خضوع العاملين بالغرفة لأحكام قانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٦/٢٦ - أساس ذلك - أنها ليست من وحدات الجهاز الإداري للدولة - تطبيق .

بالإشارة إلى كتاب معاليكم رقم : .....المؤرخ.....الموافق.....
بشأن طلب الرأي القانوني حول مدى جواز إخضاع موظفي غرفة تجارة وصناعة عمان لقانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين بدلا من قانون التأمينات الاجتماعية .

وتتلخص وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أنه ورد إلى ..... كتاب معالي ..... الموقر رقم..... المؤرخ ..... متضمنا طلب غرفة تجارة وصناعة عمان إخضاع موظفيها لقانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين بدلا من قانون التأمينات الاجتماعية ، وأنه في ضوء النصوص الواردة بقانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين الصادر بالمرسوم السلطاني رقم٨٦/٢٦ ونظام الهيئات والمؤسسات العامة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩١/١١٦ وقانون غرفة تجارة وصناعة عمان الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٧/٢٢ والتي ذكرتم بعضا منها في كتابكم المشار إليه ، فقد ثار التساؤل حول مدى جواز إخضاع موظفي الغرفة لقانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين بدلا من قانون التأمينات الاجتماعية في ضوء ما أبديتموه بشأن الطبيعة القانونية للغرفة في ضوء أحكام قانونها وعدم سريان نظام الهيئات والمؤسسات العامة سالف الإشارة عليها ، لاسيما في ظل عدم ورود عبارة " مؤسسة عامة " في قانون الغرفة وعدم استناده لقانون تنظيم الجهاز الإداري للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧٥/٢٦ ونظام الهيئات والمؤسسات العامة المشار إليه ، وعدم تضمنه مساهمة الدولة بتخصيص بند في الميزانية العامة

للدولة كمورد من موارد الغرفة ، فضلا عن استمرار تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩١/٧٢ والذي لايسري على وحدات الجهاز الإداري للدولة ، وتطلبون معاليكم الرأي في هذا الشأن توطئة لإجراء مايلزم من دراسة وتكاليف مالية لإخضاع موظفي الغرفة لقانون المعاشات المشار إليه .

وردا على ذلك نفيد بأن المادة (١) من قانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٦/٢٦ تنص على أن : " تسري أحكام هذا القانون على جميع الموظفين العمانيين العاملين بالجهاز الإداري للدولة ويشغلون وظائف دائمة ، ولا تسري بشأنهم قوانين أو مراسيم خاصة بالمعاشات أو مكافآت ما بعد الخدمة ".

وتنص المادة (١) من قانون تنظيم الجهاز الإداري للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧٥/٢٦ والمعدلة بالمرسوم السلطاني رقم ٧٦/١٣ على أن : " يقصد بالجهاز الإداري للدولة مجلس الوزراء ، والوزارات وما يتبعها من أجهزة إدارية وفنية ، والمجالس المتخصصة وما يتبعها من أجهزة إدارية وفنية ، وأية وحدات تنفيذية أخرى ".

وتنص المادة (٢) من نظام الهيئات والمؤسسات العامة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩١/١١٦ على أن : " تنشأ الهيئات والهيئات العامة والمؤسسات العامة بمرسوم سلطاني ، وتكون لها الشخصية الاعتبارية ، وتتمتع بالاستقلال

المالي والإداري في حدود هذا النظام والمرسوم الصادر بإنشائها ، وتعتبر من وحدات الجهاز الإداري للدولة ، وتخضع لإشراف الجهة التي يحددها مرسوم إنشائها ".

وتنص المادة (٢) من قانون غرفة تجارة وصناعة عمان الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٧/٢٢ على أن : " أ - الغرفة مؤسسة ذات نفع عام تهدف إلى تنظيم المصالح التجارية والصناعية وتنميتها والدفاع عنها وتمثيلها في مختلف المجالات .

ب - تتمتع الغرفة بالشخصية الاعتبارية....."

وتنص المادة (٤) من ذات القانون على أن : " تتولى الغرفة ما يلي :

أ - جمع القوانين والأنظمة والأعراف والعادات والمعلومات والإحصاءات المتعلقة بالأنشطة التجارية والصناعية وتمحيصها وتصنيفها وتبويبها وتقديمها وما تستخلصه من نتائج وآراء للحكومة والهيئات والمؤسسات العامة.....ب - ١- تسجيل الأعضاء العاملين في القطاع الخاص بالأنشطة التجارية والصناعية وتصنيفهم وتوزيعهم إلى فئات.

٢- .... ٣-.... ، .... " .

كما تنص المادة (٥) من ذات القانون على أن : " يجوز للغرفة ممارسة الآتي :

أ - الاتصال مباشرة بوحدات الجهاز الإداري للدولة وما في حكمها للحصول على ما تحتاج إليه من بيانات ومعلومات تتعلق بأعمال الغرفة وتقع ضمن اختصاصاتها. ب - ..... ج - ..... د -.....

هـ - ....." .

وتنص المادة (١٣) من ذات القانون على أن :" أ - ١ - تتكون موارد الغرفة من رسوم التسجيل والاشتراك السنوي والشهادات والمستندات التي تصدرها الغرفة أو تصادق عليها ومن رسوم التصديق على التوقيعات والعرائض والتأشير على الدفاتر التجارية وغير ذلك من الرسوم التي تستوفيها الغرفة بموجب نصوص وأحكام الأنظمة المتعلقة بها..... ٢ - تعين الرسوم المشار إليها في البند(١) ويحدد مقدارها على أسس ثابتة ينص عليها في اللائحة التنفيذية أو تصدر بها قرارات من المجلس.٣ -.....٤ - .....٥ - ....." .

والمستفاد مما تقدم أنه وفقا لحكم المادة (٢) من قانون غرفة تجارة وصناعة عمان تعتبر الغرفة مؤسسة ذات نفع عام ، تسهم في تنظيم مرفق عام وهو مرفق التجارة والصناعة وما يرتبط به من مصالح وتنميتها والدفاع عنها وتمثيلها في شتى المجالات ، وأن المشرع قد منحها الشخصية المعنوية والقدر اللازم من الاستقلال ، وأوكل إليها جملة من الاختصاصات ما تمكنها من القيام بالمهام المسندة لها ، ومن ذلك جمع القوانين والأنظمة والعادات والمعلومات والإحصاءات المتعلقة بالأنشطة التجارية والصناعية ومنح الشهادات ذات الصلة بهذه الأنشطة والمصادقة عليها وفحص السلع والتدقيق في الخدمات المتنازع عليها وتقديم المعلومات الأساسية للسلع المتداولة وتحديد العرف التجاري والصناعي وتمثيل المنشآت التجارية والصناعية ، كما أتاح القانون للغرفة الاتصال بوحدات الجهاز الإداري للدولة من أجل الحصول على البيانات والمعلومات اللازمة لمباشرة مهامها.

وحيث إن المستقر عليه فقها أن المؤسسات ذات النفع العام من أشخاص القانون الخاص ، وإن عوملت أموالها معاملة الأموال العامة من حيث الحماية القانونية المقررة لها في ضوء أهمية الدور والاختصاصات المنوطة بها ، وتختلف المؤسسات ذات النفع العام عن المؤسسات العامة حيث تعتبر الأخيرة وفقا لحكم المادة (٢) من نظام الهيئات والمؤسسات العامة من وحدات الجهاز الإداري للدولة ، ولما كان قانون غرفة تجارة وصناعة عمان قد نص صراحة على أن الغرفة تعد مؤسسة ذات نفع عام ، ومن ثم فإن المشرع بذلك يكون قد قطع أي خلاف يمكن أن يثور حول الطبيعة القانونية لها ومدى اعتبارها من أشخاص القانون العام أو من أشخاص القانون الخاص ، وذلك بالتأكيد على أنها مؤسسة ذات نفع عام ، ومن ثم فهي من أشخاص القانون الخاص ، ومن ثم فليست من وحدات الجهاز الإداري للدولة بالمعنى المشار إليه .

ومما يؤكد أن الغرفة من أشخاص القانون الخاص وليست من وحدات الجهاز الإداري للدولة أن المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٧/٢٢ بإصدار قانون غرفة تجارة وصناعة عمان لم يشر في ديباجته إلى قانون تنظيم الجهاز الإداري للدولة ، ولا إلى قانون الهيئات والمؤسسات العامة ، ولا إلى القانون المالي ، كما أن المادة (٥) من قانون غرفة تجارة وصناعة عمان أجازت للغرفة الاتصال مباشرة بوحدات الجهاز الإداري للدولة وما في حكمها للحصول على ما تحتاج إليه من بيانات ومعلومات تتعلق بأعمال الغرفة وتقع ضمن اختصاصاتها ، ولو كانت إرادة المشرع قد اتجهت إلى اعتبار الغرفة من وحدات الجهاز الإداري للدولة لما كان هذا النص بحسبان أن وحدات الجهاز الإداري للدولة تقوم بالاتصال ببعضها مباشرة

للحصول على ما تحتاجه من بيانات ومعلومات دون حاجة إلى نص صريح يقرر ذلك .

ولا ينال مما تقدم أن رئيس مجلس إدارة الغرفة وبعض الأعضاء يعينون بمرسوم سلطاني ، أو أن غرفة تجارة وصناعة عمان في ضوء الاختصاصات المعقودة لها تقوم على مرفق عام هو رعاية مصالح منتسبي الغرفة ، أو أنها تقوم بتحصيل رسوم نظير ما تقدمه من خدمات شأنها في ذلك شأن وحدات الجهاز الإداري للدولة ، إذ إن ذلك مردود عليه بالآتي :

ففيما يتعلق بتعيين رئيس مجلس إدارة الغرفة وبعض أعضائها بمرسوم سلطاني فذلك لا يعدو أن يكون من قبيل إشراف ورقابة الدولة على الجهات ذات النفع العام .

- وأما فيما يتعلق بأن الغرفة تقوم على مرفق عام شأنها شأن وحدات الجهاز الإداري للدولة فليس ثمة أثر للمرفق العام على طبيعة الشخص الاعتباري أو الجهاز القائم على شؤونه ، فقد يكون هذا الشخص أو الجهاز من أشخاص القانون العام كالهيئات العامة والمؤسسات العامة أو وحدة من وحدات الجهاز الإداري الأخرى كالوزارات ، كما قد يكون من أشخاص القانون الخاص كالشركات القائمة على مرفق الاتصالات ومرفق الكهرباء والشركات الممنوحة امتياز إدارة أحد الموانئ أو المطارات وليس ثمة شك في كونها من أشخاص القانون الخاص رغم أنها قائمة على مرفق عام.

وأخيرا فيما يتعلق بما تحصله الغرفة من مبالغ تسمى " رسومًا " وفقا لقانونها نظير ما تقدمه من خدمات وما تصدره من شهادات ومستندات أو

المصادقة عليها ، فلا يعدو أن يكون مقابلا لتلك الخدمات ، وليس رسوما بالمعنى الاصطلاحي لهذه الكلمة المنصوص عليه في القانون المالي ، آية ذلك أن المشرع في كثير من القوانين استعمل كلمة " الرسوم " ولم يقصد فيها سوى المعنى اللغوي أي المقابل دون المعنى الاصطلاحي المنصوص عليه في القانون المالي ، أي المقابل المالي الذي تتقاضاه وحدات الجهاز الإداري للدولة نظير ما تقدمه من خدمات ويعد موردا من موارد الخزانة العامة للدولة ، من ذلك على سبيل المثال ما ورد النص عليه في المادة (٥٨) مكررا من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ معدلا بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٧/١١٥ .

لذلك انتهى الرأي إلى اعتبار غرفة تجارة وصناعة عمان من أشخاص القانون الخاص ، ومن ثم لا يخضع العاملون بها لأحكام قانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٦ / ٨٦ .

فتوى رقم (و ش ق / م و / ٢١ / ١ /٢٠١٢/٧١٠م) بتاريخ ٢٠١٢/٤/٨م