(٣٥)

بتاريخ ٢٠١٢/٧/٤م

١ - مجلس الشورى - مدى جواز الجمع بين العمل في الشركات المملوك رأسمالها بالكامل للحكومة وعضوية مجلس الشورى .

حظر المشرع في المادة (٥٨) مكررا ١٨ من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٦/١٠١ معدلا بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/٩٩ على عضو مجلس الشورى الجمع بين عضوية المجلس وتولي الوظائف العامة - مقتضى ذلك - يتعين تحديد نطاق هذا الحظر في ضوء مقصد المشرع منه ، وما عهد به إلى مجلس الشورى من دور تشريعي وما وسّد إليه من دور رقابي - أثر ذلك - ضرورة التوسع في نطاق هذا الحظر ، بحيث لا يعتد عند إعماله فقط بالتفسير الضيق لمفهوم الوظيفة العامة الوارد في قانون الخدمة المدنية ، وإنما يمتد ليشمل شغل الوظائف في الشركات المملوكة للحكومة بالكامل - تطبيق .

٢ - مجلس الشورى - علة حظر الجمع بين عضوية مجلس الشورى وتولي الوظائف العامة .

حظر المشرع الجمع بين عضوية مجلس الشورى وتولي الوظائف العامة - الحكمة من ذلك - تحقيق الاستقلالية لعضو مجلس الشورى عند ممارسته لدوره التشريعي والرقابي الذي رسمه النظام الأساسي للدولة بما يضمن جدية هذه الرقابة وينأى بها عن الشبهات تحقيقا للمصلحة العامة ، وتجنبا للتضارب بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة - بمراعاة - أن الشركات

المملوكة رأسمالها بالكامل للحكومة تمثل استثمارات حكومية تقوم بها الدولة ، ويمارس مجلس الشورى دوره الرقابي على المختصين بتوجيه هذه الاستثمارات - تطبيق .

بالإشارة إلى كتاب معاليكم رقم .....المؤرخ ..... الموافق ..... بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني حول مدى جواز الجمع بين العمل في الشركات المملوك رأسمالها بالكامل للحكومة وعضوية مجلس الشورى .

وتخلص وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أن شركة ..... وهي شركة مملوك رأسمالها للحكومة بنسبة ١٠٠٪ خاطبت وزارة ..... بما يفيد أن سعادة/ ..... الذي فاز في انتخابات مجلس الشورى عن ولاية .....من العاملين بها حيث يعمل بوظيفة ..... بالشركة ، وأنه في ضوء غموض النصوص القانونية المتعلقة بمدى جواز جمع الموظف بين العمل في الشركات الحكومية وعضوية مجلس الشورى ارتأت الشركة مخاطبة وزارة .....باعتبارها المساهم الوحيد بها لطلب فتوى من وزارة الشؤون القانونية حول مدى سريان حظر الجمع بين عضوية مجلس عمان والوظيفة العامة على العاملين بها .

وتذكرون أنه لا يوجد تعريف جامع مانع للوظائف العامة ، حيث إن ثمة اختلافًا بشأن تعريف الموظف العام بين كل من قانون الخدمة المدنية وقانون الجزاء العماني وقانون تصنيف وثائق الدولة وتنظيم الأماكن المحمية وقانون حماية المال العام وتجنب تضارب المصالح ، وعليه تطلبون الإفادة بالرأي القانوني .

وردا على ذلك نفيد بأن المادة (٥٨) مكررا (١٨) من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٦/١٠١ المعدل بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/٩٩ تنص على أنه : " لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشورى وتولي الوظائف العامة ، فإذا تم انتخاب أحد الموظفين العموميين لعضوية المجلس اعتبرت

خدمته منتهية من تاريخ إعلان النتائج ، وفي حالة الطعن في صحة عضويته يظل محتفظا بوظيفته دون صرف راتبه إلى حين صدور حكم نهائي في الطعن ، فإذا صدر الحكم ببطلان عضويته وإلغاء قرار فوزه عاد إلى وظيفته وصرف له راتبه من تاريخ عودته للعمل ، أما إذا رفض الطعن اعتبرت خدمته منتهية من تاريخ إعلان النتائج ، ويمنح معاشا استثنائيا يحدده القانون شريطة أن تكون له في هذا التاريخ مدة خدمة محسوبة في المعاش لا تقل عن عشر سنوات ميلادية " .

وتنص المادة (٥٨) مكررا (٤٠) منه على أنه : " تحال مشروعات خطط التنمية والميزانية السنوية للدولة من مجلس الوزراء إلى مجلس الشورى لمناقشتها وإبداء توصياته بشأنها ....." .

كما تنص المادة (٥٨) مكررا (٤٢) من النظام الأساسي على أنه : " على جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة إرسال نسخة من التقرير السنوي إلى كل من مجلس الشورى ومجلس الدولة " ، وتنص المادة (٥٨) مكررا (٤٣) على أنه : " يجوز بناء على طلب موقع من خمسة عشر عضوا على الأقل من أعضاء مجلس الشورى استجواب أي من وزراء الخدمات في الأمور المتعلقة بتجاوز صلاحياتهم بالمخالفة للقانون ومناقشة ذلك من قبل المجلس ... ، وتنص المادة (٥٨) مكررا (٤٤) على أنه : "على وزراء الخدمات موافاة مجلس الشورى بتقرير سنوي عن مراحل تنفيذ المشاريع الخاصة بوزاراتهم وللمجلس دعوة أي منهم لتقديم بيان عن بعض الأمور الداخلة في اختصاصات وزارته ومناقشته فيها" .

ومن ناحية أخرى تنص المادة (١٥٤) من قانون الجزاء العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧٤/٧ معدلا بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠١/٧٢ على أنه : " يعد موظفا بالمعنى المقصود في هذا القانون كل شخص عينه جلالة السلطان أو الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من خزانة الدولة ، وكل شخص ندب أو انتخب لأداء خدمة عامة ببدل أو بغير بدل .

ويعتبر في حكم الموظف كل من يعمل في إحدى المؤسسات أو الجمعيات الخاصة ذات النفع العام أو في إحدى الشركات أو المؤسسات الخاصة إذا كانت وحدات الجهاز الإداري للدولة تساهم في رأس مالها أو مواردها المالية بأية صفة كانت " .

وتنص المادة (١) من قانون تنظيم الجهاز الإداري للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧٥/٢٦ المعدلة بالمرسوم السلطاني رقم ٧٦/١٣ على أنه : " 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 أنه : "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 الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ على أنه : " في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالكلمات والعبارات التالية المعاني المبينة قرين كل منها ما لم يقتض سياق النص معنى آخر :

....

الموظف : الشخص الذي يشغل وظيفة عامة بإحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة " .

وتنص المادة (١) من قانون حماية المال العام ، وتجنب تضارب المصالح الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/١١٢ على أنه : " في تطبيق أحكام هذا

القانون يكون للكلمات والعبارات الآتية المعنى الموضح قرين كل منها مالم يقتض سياق النص معنى آخر :

.....

المسؤول الحكومي : كل شخص يشغل منصبا حكوميا ، أو يتولى عملا بصفة دائمة أو مؤقتة في إحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة بمقابل أو بدون مقابل ، ويعتبر في حكم المسؤول الحكومي أعضاء مجلس عمان ، وممثلو الحكومة في الشركات ، والعاملون بالشركات المملوكة للحكومة بالكامل أو تلك التي تساهم فيها بنسة تزيد على (٤٠٪) من رأسمالها " .

كما تنص المادة (١٠) من ذات القانون على أنه : " يحظر على المسؤول الحكومي الجمع بين منصبه أو عمله ، بصفة دائمة أو مؤقتة ، وأي عمل آخر في القطاع الخاص يتصل بمنصبه أو عمله ، إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من مجلس الوزراء إذا كان المسؤول الحكومي وزيرا أو من هو في مرتبته ، أو وكيل وزارة أو من هو في مرتبته ، ومن رئيس الوحدة بالنسبة لغيرهم من المسؤولين الحكوميين .

ويلتزم كل مسؤول حكومي حصل على الترخيص بتقديم إفصاح سنوي إلى جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة وفقا للنموذج الذي يعده لهذا الغرض ، يتضمن جميع التعاملات مع الوحدات الحكومية والمنشآت التي تملك الحكومة أكثر من (٤٠٪) من رأسمالها " .

وتنص المادة (١) من قانون تصنيف وثائق الدولة وتنظيم الأماكن المحمية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/١١٨ على أنه : "في تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها مالم يقتض سياق النص معنى آخر :

الموظف : كل من يشغل وظيفة عامة بإحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة ،

ويعتبر في حكم الموظف العام أعضاء مجلس عمان ، والعاملون بالأشخاص الاعتبارية الخاصة التي تديرها أو تشرف عليها إحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة ، والشركات التي تساهم فيها الدولة بنسبة تزيد على ٤٠٪ " .

وتنص المادة (٨) من ذات القانون على أنه : " يحظر على الموظف إفشاء أي وثيقة مصنفة أو معلومة حصل عليها أو اطلع عليها بحكم وظيفته ، ما لم يحصل على إذن بذلك من السلطة المختصة ، ويسري الحظر على من انتهت خدمته لأي سبب كان" .

وحيث إنه يبين من استقراء النصوص المتقدمة أنه بموجب التعديلات الأخيرة على النظام الأساسي نظم المشرع الدستوري اختصاصات مجلس الشورى بحسبانه جزءا من السلطة التشريعية يشترك في مناقشة مشروعات القوانين التي تعدها الحكومة وتحال إليه ، واقتراح مشروعات القوانين ، وعهد إليه بدور رقابي تمثل في إبداء مرئياته على مشروعات الاتفاقيات الاقتصادية والاجتماعية التي تعتزم الحكومة إبرامها أو الانضمام إليها ، واستجواب أي من وزراء الخدمات في الأمور المتعلقة بتجاوز صلاحياتهم بالمخالفة للقانون ، وألزم المشرع وزراء الخدمات بموافاة مجلس الشورى بتقرير سنوي عن مراحل تنفيذ المشاريع الخاصة بوزاراتهم ، وأجاز للمجلس دعوة أي منهم لتقديم بيان عن بعض الأمور الداخلة في اختصاصات وزارته ، كما ألزم من ناحية أخرى جهاز الرقابة المالية والإدارية بإرسال نسخة من تقريره السنوي ليكون المجلس على بينة بما تضمنه هذا التقرير ، ومن ثم فإن المشرع وقد حظر في المادة (٥٨) مكررا (١٨) من النظام الأساسي على عضو مجلس الشورى الجمع بين عضوية المجلس وتولي الوظائف العامة - فإنه يتعين تحديد نطاق هذا الحظر في ضوء مقصد المشرع منه ، وما عهد به إلى مجلس الشورى من دور تشريعي ، وما وسد إليه من دور رقابي على الوجه السالف بيانه .

وحيث إن مقصد المشرع ومبتغاه من حظر الجمع بين عضوية مجلس الشورى وتولي الوظائف العامة هو تحقيق الاستقلالية لعضو مجلس الشورى عند ممارسته لدوره التشريعي والرقابي الذي رسمه النظام الأساسي بما يضمن جدية هذه الرقابة وينأى بها عن الشبهات تحقيقا للمصلحة العامة ، وتجنبا للتضارب بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة بما مقتضاه ولازمه ضرورة التوسع في نطاق هذا الحظر ، بحيث لا يعتد عند إعماله فقط بالتفسير الضيق لمفهوم الوظيفة العامة الوارد في قانون الخدمة المدنية ، وإنما يمتد ليشمل شغل الوظائف في الشركات المملوكة للحكومة بالكامل ، وهذا ما يتفق والنهج الذي سار عليه المشرع في قانون الجزاء العماني وقانون حماية المال العام وتجنب تضارب المصالح وقانون تصنيف وثائق الدولة وتنظيم الأماكن المحمية بمراعاة أن الشركات المملوكة رأسمالها بالكامل للحكومة تمثل استثمارات حكومية تقوم بها الدولة ويمارس مجلس الشورى دوره الرقابي على المختصين بتوجيه هذه الاستثمارات .

وبتطبيق ما تقدم على الحالة المعروضة فإنه لما كان الثابت من الأوراق أن سعادة / ..... عضو مجلس الشورى ممثل ولاية ..... يعمل بوظيفة ..... . بشركة ..... المملوكة بالكامل للحكومة فإن وظيفته بالشركة تعد من قبيل الوظائف العامة في مجال تطبيق الحظر المنصوص عليه في المادة ٥٨ مكررا (١٨) من النظام الأساسي للدولة ، ومن ثم لا يجوز له الجمع بين شغل وظيفته وعضوية مجلس الشورى .

لذلك انتهى الرأي إلى أنه لا يجوز لسعادة ..... الجمع بين عضوية مجلس الشورى وعمله بشركة ..... المملوكة رأس مالها بالكامل للحكومة على النحو السابق بيانه .

فتوى رقم (و ش ق /م و/٢٠/١/١٢٨٣/٢٠١٢م) بتاريخ ٢٠١٢/٧/٤م