(١٨)

بتاريخ ٢٠١٤/٣/٢٧م

١ - أراض - مدى صحة القرارات الصادرة عن لجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف إذا كان لأحد أعضائها أو أحد أقاربه حتى الدرجة الثالثة مصلحة في أي من الموضوعات المعروضة على اللجنة .

قرر المشرع أن سائر أراضي السلطنة هي ملك للدولة ما لم يتقرر ملكيتها لغيرها وفقا لأحكام قانون الأراضي - رسم القانون الطريق للمواطنين للتقدم بادعاءاتهم الثبوتية لإثبات تملكهم للأراضي وفقا للضوابط والأحكام المقررة في قانون الأراضي من خلال لجان شؤون الأراضي التي تقوم برفع توصياتها إلى وزير الإسكان لاتخاذ قرار بشأنها ، وذلك كله مع مراعاة أحكام قانون الأراضي وغيره من القوانين السارية ، وأحكام اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف - إذا كان لأحد أعضاء اللجنة أو لأحد أقاربه حتى الدرجة الثالثة مصلحة في أي من الموضوعات المعروضة على اللجنة كان عليه إخطار رئيس اللجنة بتنحيته عن حضور الاجتماع مبينا الأسباب التي دعته إلى ذلك - مخالفة ذلك - أثره- بطلان القرار الصادر في الموضوع بطلانا مطلقا - تطبيق .

٢ - قانون - قانون حماية المال العام وتجنب تضارب المصالح - مفهوم المسؤول الحكومي والحظر الوارد عليه .

رغبة من المشرع في حماية المال العام ، فقد وسع من نطاق تعريف المسؤول الحكومي ، بحيث شمل العاملين في الجهات المشار إليها في المادة (١) من قانون حماية المال العام وتجنب تضارب المصالح وبعض الفئات الأخرى ، وأوجب على كل مسؤول حكومي الحفاظ على المال العام ، والبعد عن مواطن تضارب المصالح - حظر عليه استغلال منصبه أو عمله لتحقيق منفعة له أو لغيره أو استغلال نفوذه

ليسهل لغيره الحصول على منفعة ، أو معاملة متميزة - قرر المشرع عقوبات جزائية في حالة ثبوت مخالفة المسؤول الحكومي لأي من هذه الأحكام - تطبيق .

فبالإشارة إلى الكتاب رقم : ..... بتاريخ ..... الموافق ..... بشأن مدى إمكانية قيام وزارة الإسكان بإبطال قرار اللجنة المحلية ، وما يترتب عليه من آثار ، استنادا لنص المادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف .

وتخلص وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أن ..... لدى قيامه بممارسة اختصاصه بفحص بعض الحيازات ، ودراسة إحدى الشكاوى المقدمة من بعض الأهالي ، تبين اعتماد عدد من توصيات لجان شؤون الأراضي ، وفي عضويتها أعضاء لهم ولأقاربهم مصلحة في الموضوعات المعروضة على اللجنة ، بالمخالفة لحكم المادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٨٨/٤٤ ، وبمخاطبة وزارة ..... بملاحظات..... بشأن عدم تنحي بعض أعضاء اللجان المحلية لشؤون الأراضي في بعض ولايات محافظة ..... عند نظر الموضوعات التي تخصهم شخصياً أو تخص أقاربهم بالمخالفة للمادة (٥) المشار إليها ، ومن ثم فقد طلب ..... من وزارة ..... إجراء التحقيق اللازم وتحديد المسؤولية عن المخالفات المذكورة في ضوء الاختصاصات المعقودة لل.....

وتذكرون أن وزارة ..... قد أفادت في معرض ردها على..... بأن لجنة شؤون الأراضي بالولايات هي لجان مستقلة لا سلطة لوزارة الإسكان عليها ، وتصدر توصياتها بناء على قناعة أعضائها ، ويعد قرارها كاشفا لحالة ملك سابقة ، وأن وزارة ..... تمثل في هذه اللجان من خلال أمين السر فقط الذي يكون دوره إعداد محضر عن وقائع الاجتماع ، وأن بطلان توصية اللجان لا تعني بطلان الملك ، خاصة وأن المواطنين المشار إليهم في

الكشف قد تصرفوا في الأراضي المملكة لهم ، كما أن اللجان المشار إليها ألغيت ، وأن الوزارة تعكف على إيجاد البدائل المناسبة لإثبات الملك في الأراضي ، كما أفادت وزارة ..... في معرض ردها على ملاحظات مشابهة تتعلق بنتائج دراسة الشكوى المقدمة من بعض أهالي مخطط ..... بولاية ..... ، بصحة إجراءات التمليك واعتبار قطعة الأرض حقا مكتسبا منذ أكثر من (٦) ستة أعوام استنادا للقاعدة التي تقضي بأن الملكية الخاصة مصونة لا تمس .

كما تذكرون معاليكم أن مفاد ردود وزارة ..... في كتابيها المشار إليهما ، أن يدها باتت مغلولة في مثل هذا الوضع ، ولا تملك حيلة بإبطال قرار التمليك الصادر من اللجنة وإعادة النظر في صحة تلك الطلبات بما يتوافق مع أحكام القانون ، الأمر الذي يعد مخالفة لأحكام القوانين والأنظمة ، وتقويض للغايات التي نشدها المشرع ، الذي حرص على تحديد الإجراءات المتبعة في طلبات التملك ضمانا للحقوق ، وحفاظا على أملاك الدولة من التعدي عليها ، خاصة وأن رد وزارة ..... لا يتناسب البتة مع ما قضت به المادة (٥) من القرار الوزاري رقم ٨٨/٤٤ المشار إليه ، والذي نص صراحة على بطلان القرارات الصادرة بشأن الموضوع .

وفي ضوء الخلاف بين ..... ووزارة ..... بشأن مدى إمكانية قيام وزارة الإسكان بإبطال قرار اللجنة وما يترتب عليه من آثار استناداً لنص المادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٨٨/٤٤ المشار إليه ، فإنكم تطلبون الرأي .

وردا على ذلك نفيد بأن المادة (١١) من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٦/١٠١ تنص على أنه : " المبادئ الاقتصادية .

- للأموال العامة حرمتها ، وعلى الدولة حمايتها وعلى المواطنين والمقيمين المحافظة عليها .

- الملكية الخاصة مصونة ، فلا يمنع أحد من التصرف في ملكه إلا في حدود القانون ، ولا ينزع عن أحد ملكه إلا بسبب المنفعة العامة في الأحوال المبينة في القانون ، وبالكيفية المنصوص عليها فيه ، وبشرط تعويضه عنه تعويضا عادلا . والميراث حق تحكمه الشريعة الإسلامية " .

وتنص المادة (٤٠) من النظام الأساسي للدولة على أنه : " احترام النظام الأساسي للدولة والقوانين والأوامر الصادرة من السلطات العامة تنفيذا لها ومراعاة النظام العام واحترام الآداب العامة واجب على جميع سكان السلطنة" .

وتنص المادة (٨٠) من النظام ذاته على أنه : " لا يجوز لأي جهة في الدولة إصدار أنظمة أو لوائح أو قرارات أو تعليمات تخالف أحكام القوانين والمراسيم النافذة أو المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي هي جزء من قانون البلاد" .

وتنص المادة (٥) من قانون الأراضي الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٠/٥ على أنه : " جميع أراضي السلطنة مملوكة للدولة فيما عدا الأراضي المستثناة بنص خاص في هذا القانون" .

وتنص المادة (١٦) مكررا (١) من القانون ذاته على أنه : " تبت لجان شؤون الأراضي المختصة في مديريات ودوائر الإسكان والكهرباء والمياه بالمحافظات والمناطق في الطلبات المقدمة إليها خلال مدة لا تجاوز ستة أشهر من تاريخ تقديم الطلب .

وعلى اللجان أن تتثبت بكل الطرق من صحة الادعاءات ، ولا تقبل بشأنها إلا الصكوك الأصلية ، ولها الانتقال إلى الأراضي ومعاينتها على الطبيعة والاستعانة بمن تراهم من الخبراء والمختصين بكافة الجهات الإدارية .

وترفع هذه اللجان توصياتها إلى الوزير لاتخاذ القرار بشأنها خلال شهرين من تاريخ رفعها ، وللوزير تفويض وكيل الوزارة في ذلك .

ويعتبر مضي هذه المدة دون الرد على أصحاب الطلبات رفضا ضمنيا لها ، ويجوز التظلم للوزير خلال ثلاثة أشهر من صدور القرار أو عدم الرد" .

وتنص المادة (١) من قانون حماية المال العام وتجنب تضارب المصالح ، على أنه : " في تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات الآتية المعنى الموضح قرين كل منها ما لم 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 بنسبة تزيد على (٤٠٪)من رأس مالها" .

وتنص المادة (٧) من القانون ذاته على أنه : " يحظر على أي مسؤول حكومي استغلال منصبه أو عمله لتحقيق منفعة له أو لغيره أو استغلال نفوذه ليسهل لغيره الحصول على منفعة ، أو معاملة متميزة .

كما يحظر على المسؤول الحكومي إبرام أي تصرف يؤدي إلى المساس بالمال العام أو تبديده " .

وتنص المادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٨٨/٤٤ على أنه : " إذا كان لأحد أعضاء اللجنة أو لأحد أقاربه حتى الدرجة الثالثة مصلحة في أي من الموضوعات المعروضة على اللجنة كان عليه إخطار رئيس اللجنة بتنحيته عن حضور الاجتماع مبينا الأسباب التي دعته إلى ذلك ، ويترتب على مخالفة حكم هذه المادة بطلان القرار الصادر في الموضوع " .

ومفاد نصوص النظام الأساسي للدولة سالفة الذكر ، أن المشرع قد أضفي على الأموال العامة حرمتها ، وناط بالدولة بسائر مؤسساتها حماية هذه الأموال ، وأوجب على المواطنين والمقيمين المحافظة عليها ، كما أسبغ الحماية على الأموال الخاصة ، ونص على عدم منع ملاكها من التصرف فيها إلا وفقا لأحكام القانون ، كما أوجب على جميع سكان السلطنة الالتزام باحترام النظام الأساسي للدولة والقوانين والأوامر الصادرة من السلطات العامة ، وحظر على أي جهة في الدولة إصدار أنظمة أو لوائح أو قرارات أو تعليمات تخالف أحكام القوانين والمراسيم النافذة ، وذلك كله إعلاءً لمبدأ المشروعية وسيادة القانون .

ومفاد نصوص قانون الأراضي سالفة الذكر ، أن سائر أراضي السلطنة هي ملك للدولة ما لم يتقرر ملكيتها لغيرها وفقا لأحكام قانون الأراضي ، كما رسم القانون الطريق للمواطنين للتقدم بادعاءاتهم الثبوتية لإثبات تملكهم للأراضي وفقا للضوابط والأحكام المقررة في قانون الأراضي من خلال لجان شؤون الأراضي التي تقوم برفع توصياتها إلى وزير الإسكان لاتخاذ قرار بشأنها ، وذلك كله مع مراعاة أحكام قانون الأراضي وغيره من القوانين السارية ، وأحكام اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف ، ونصت المادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف على أنه إذا كان لأحد أعضاء اللجنة أو لأحد أقاربه حتى الدرجة الثالثة مصلحة في أي من الموضوعات المعروضة على اللجنة كان عليه إخطار رئيس اللجنة بتنحيته عن حضور الاجتماع مبينا الأسباب التي دعته إلى ذلك ، ويترتب على مخالفة حكم هذه المادة بطلان القرار الصادر في الموضوع .

كما أن البين من نصوص قانون حماية المال العام وتجنب تضارب المصالح سالفة الذكر ، أن المشرع ورغبة منه في حماية المال العام ، فقد وسع من نطاق تعريف المسؤول الحكومي ، بحيث شمل العاملين في الجهات المشار إليها في المادة (١) من القانون المشار إليه وبعض الفئات الأخرى ، وأوجب على كل مسؤول

حكومي الحفاظ على المال العام ، والبعد عن مواطن تضارب المصالح ، وحظر عليه استغلال منصبه أو عمله لتحقيق منفعة له أو لغيره أو استغلال نفوذه ليسهل لغيره الحصول على منفعة ، أو معاملة متميزة ، وقرر عقوبات جزائية في حالة ثبوت مخالفة المسؤول الحكومي لأي من هذه الأحكام .

وحيث إنه على هدي ما تقدم ، وكان البين من كتاب طلب الرأي والأوراق المرفقة ، أنه لدى قيام .....بممارسته لاختصاصاته بفحص بعض حيازات الأراضي ودراسة الشكاوى المقدمة من بعض الأهالي ، فقد تبين عدم تنحي بعض أعضاء اللجان المحلية لشؤون الأراضي ببعض ولايات محافظة ..... ومخطط ..... بولاية ..... عند نظر تلك اللجان لموضوعات تخص هؤلاء الأعضاء شخصيا أو تخص أحد أقاربهم حتى الدرجة الثالثة ، لما كان ذلك وكان المشرع قد نص صراحة في المادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف على وجوب قيام عضو اللجنة بإخطار رئيسها بتنحيته عن حضور اجتماع اللجنة مبيناً الأسباب التي دعته إلى ذلك ، إذا كان له أو لأحد أقاربه حتى الدرجة الثالثة مصلحة في أي من الموضوعات المعروضة على اللجنة ، ورتب على مخالفة هذا الحكم بطلان القرار الصادر في الموضوع ، ومن ثم فإن القرارات الصادرة في موضوعات شارك فيها أحد أعضاء اللجان المشار إليها بالمادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف ، في موضوعات شارك فيها أحد أعضاء هذه اللجان ، تكون قد صدرت مشوبة بالبطلان المطلق الذي لا يعصمها من السحب أو الإلغاء ، باعتبار أن وجوب تنحي عضو اللجان المشار إليها إذا توافرت إحدى الحالات التي توجب تنحيه ، يعد من النظام العام ، ويغدو القرار الصادر على خلاف ذلك هو والعدم سواء ، فضلاً عن مخالفة القرارات المشار إليها لأحكام قانون حماية المال العام وتجنب تضارب المصالح ، باعتبار أن الموضوعات المعروضة على

اللجان المشار إليها يشارك فيها أعضاء يندرجون تحت تعريف المسؤول الحكومي المنصوص عليه في أحكام هذا القانون ، الأمر الذي كان يتعين معه على هؤلاء الأعضاء التنحي عن عضوية هذه اللجان ، درءا لشبة تضارب المصالح ، وبناء على ذلك فإنه يتعين على وزير ..... سحب القرارات التي صدرت منه أو ممن فوضه باعتماد توصيات اللجان المشار إليها ، والتي صدرت بالمخالفة للمادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف المشار إليها .

ولا ينال مما تقدم ، ما أوردته وزارة ..... في معرض ردها على..... ، من أن الملكية الخاصة مصونة لا تمس ، وأن اللجان المشار إليها تمارس عملها بشكل مستقل ، وأن وزارة ..... غير ممثلة في هذه اللجان ، وذلك باعتبار أن الحماية التي أسبغها المشرع في النظام الأساسي للدولة والقوانين السارية على الملكية الخاصة ، لا تكون إلا للملكية التي ثبتت وفقا لأحكام القانون واللوائح والنظم المعمول بها ، كما أن ما يصدر عن اللجان المشار إليها لا يعدو في حقيقته أن يكون مجرد توصيات لا يترتب عليها أي مركز قانوني لذوي الشأن إلا بعد اعتماد هذه التوصيات من وزير ..... أو من يفوضه ، ومن ثم لا يوجد مانع قانوني يحول دون قيام وزير ..... بسحب القرارات التي صدرت منه أو من فوضه باعتماد توصيات اللجان المشار إليها ، والتي صدرت بالمخالفة للمادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف المشار إليها .

لذلك انتهى الرأي ، إلى التزام وزير ..... بسحب القرارات التي صدرت منه أو ممن فوضه باعتماد توصيات لجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف بالمخالفة للمادة (٥) من اللائحة التنظيمية للجان شؤون الأراضي ولجنة الاستئناف الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٨٨/٤٤ ، وذلك على النحو المبين بالأسباب .

فتوى رقم (و ش ق/م و/٢٠١٤/٥٨٤/٧/٢٢م) بتاريخ ٢٠١٤/٣/٢٧م