(٤٩)

بتاريخ ١٥/ ٧/ ٢٠١٥م

١ - صندوق - صندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية - تكييفه .

طبقا لأحكام قانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين تم إنشاء صندوق للمعاشات والمكافآت تكون له الشخصية الاعتبارية وذمة مالية مستقلة ، يتولى إدارة واستثمار أموال المعاشات وناط إدارته بمجلس يرأسه رئيس مجلس الخدمة المدنية ، يختص بتصريف شؤونه والإشراف على نشاطه ، واتخاذ ما يراه مناسبا لتحقيق الأغراض التي أنشئ الصندوق من أجلها ، مستوفيا أحكام قانون الخدمة المدنية ، وأحكام القانون المالي واللوائح المنفذة له فيما لم يرد بشأنه نص خاص في قانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين مقررا التنسيق مع وزارة المالية في شأن القواعد الخاصة باستثمار أموال الصندوق التي تتكون من الاشتراكات التي تساهم فيها الدولة والموظفون ، وحصيلة استثمار أموال الصندوق علاوة على أي مبالغ مالية تقررها الدولة في الموازنة العامة لهذا الغرض - مؤدى ذلك - اعتبار الصندوق وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة ، وأن موظفيه يعدون من الموظفين العموم المخاطبين بالالتزامات المقررة على عاتق الموظفين .

٢ - مجلس الوزراء - اختصاصاته - قواعد صرف مكافأة العضوية وبدلات الحضور في اجتماعات مجلس الإدارة واللجان المنبثقة عنها - سريان تلك القواعد على صندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية .

أرسى النظام الأساسي للدولة - أسس ودعائم اختصاصات مجلس الوزراء ، راسما للمشرع حدود ونطاق هذا النظام ، حيث بين أن مجلس الوزراء هو الهيئة المنوط بها تنفيذ السياسات العامة للدولة ، مقررا في ذلك بعض من هذه الاختصاصات ، والتي تتمثل في تحديد الأهداف والسياسات العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية ، واقتراح الوسائل والإجراءات اللازمة لتنفيذها ، والتي تكفل حسن استخدام الموارد المالية والاقتصادية والبشرية ، علاوة على ما هو منوط بمجلس الوزراء الموقر من اختصاص بمناقشة اقتراحات الوزارات في مجال تنفيذ اختصاصها ، واتخاذ التوصيات والقرارات المناسبة في شأنها - اعتبار صندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة - أثر ذلك - التزام الصندوق بقرار مجلس الوزراء الموقر الصادر في جلسته رقم ٢٠٠٣/١٩ المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٣/١١/١١م بشأن قواعد منح وتحديد مكافآت موظفي الحكومة نظير عضويتهم في الهيئات العامة واللجان المشتركة الدائمة والمؤقتة ومجالس إدارة الشركات - أساس ذلك - ورود قرار مجلس الوزراء عاما شاملا لكافة الوحدات الحكومية ، دون أن يستثني أيا من هذه الوحدات أو أيا من الموظفين العاملين بها .

فبالإشارة إلى كتابكم رقم : ..... المؤرخ في ..... ، الموافق ..... ، بشأن الإفادة بالرأي القانوني حول مدى التزام ممثلي صندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية في مجالس إدارة الشركات التي يساهم فيها بتطبيق أحكام قرار مجلس الوزراء في جلسته رقم ٢٠٠٣/١٩ المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٣/١١/١١م ، ومدى الحاجة إلى إصدار نظام خاص لممثلي الصندوق بخلاف النظام العام المطبق على كافة وحدات الجهاز الإداري للدولة .

وتتلخص وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أن جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة قد قام بفحص بعض الأعمال بصندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية ، وأنه في أثناء الفحص تبين قيام الصندوق بإصدار القرار رقم ٢٠١٤/٢/٢ باعتماد تمثيل الصندوق في مجالس إدارة الشركات ، والذي تضمن احتفاظ ممثل الصندوق في مجلس إدارة الشركة بمكافأة العضوية بمبلغ ( ..... ) ..... ريال عماني من الشركة الواحدة بما لا يزيد مجموعه على ( ..... ) ..... ريال عماني من الشركات التي يمثل الصندوق فيها ، إلى جانب احتفاظه ببدلات الحضور في اجتماعات مجلس الإدارة واللجان المنبثقة عنها ودون التقيد بالحد الأقصى للمكافأة التي يحصل عليها من الشركة الواحدة ، وقد أوصى الجهاز بضرورة التزام الصندوق بأحكام وقرارات مجلس الوزراء الموقر بشأن ممثلي الحكومة في مجالس إدارة الشركات ، كون أن القرار المشار إليه جاء عاما ، ولم يستثن أيا من وحدات الجهاز الإداري للدولة من تطبيق أحكامه .

وقد تضمن رد الصندوق على ذلك ، أن القرار رقم ٢٠١٤/٢/٢ جاء متفقا مع كافة المتطلبات القانونية ، وبما يتناسب وطبيعة العمل في الصندوق ، مرتكنا فيما خلص إليه ، إلى أن تطبيق المادة (١٠١) من قانون الشركات التجارية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧٤/٤ والتي حددت المكافآت السنوية لعضو مجلس إدارة الشركات ، وبدل حضور جلسات مجلس إدارة الشركات واللجان المنبثقة عنه ، وذلك بما لا يجاوز مجموعه (٥٪) خمسة في المائة من صافي الأرباح السنوية للشركة ، وبحد أقصى ( ..... ) ..... ريال عماني ، ولا يزيد بدل حضور الجلسات لكل عضو على ( ..... ) ..... ريال عماني عن كل سنة ، وأن قرار مجلس إدارة الصندوق المشار إليه لا يتجاوز المبالغ الوارد تحديدها في المادة (١٠١) من قانون الشركات التجارية المشار إليه .

كما أبدى الجهاز في هذا الشأن ، بأن مجلس الوزراء الموقر ووفقا لما قضت به المادة (٤٤) من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٦/١٠١ هو الهيئة المنوط بها رسم السياسات العامة للدولة ، ويقوم على وجه الخصوص ببعض المهام ، من بينها رفع التوصيات إلى السلطان في الأمور الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتنفيذية والإدارية التي تهم الحكومة ، وكذلك تحديد الأهداف والسياسات العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية ، واقتراح الوسائل والإجراءات اللازمة لتنفيذها ، والتي تكفل حسن استخدام الموارد المالية والاقتصادية والبشرية ، ولما كان الصندوق يعد وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة المخاطبة بكافة القرارات الصادرة من مجلس الوزراء الموقر ، والموجهة لوحدات الجهاز الإداري ، فكان يتعين عليه الالتزام بقرارات المجلس الموقر ، وتنفيذها وفقا للسياسات المرسومة لها ، ولا سيما أن هذا القرار جاء ليتم تطبيقه على كافة وحدات الجهاز الإداري للدولة ، دون أن يستثني أيا من وحداته ، فضلا عن أن عضوية ممثلي الصندوق أتت نتيجة لوظائفهم ، وليست لصفاتهم الشخصية .

أما عن القول بأن قرار مجلس إدارة الصندوق رقم ٢٠١٤/٢/٢ المشار إليه لا يتجاوز المبالغ الوارد تحديدها في المادة (١٠١) من قانون الشركات التجارية المشار إليه ، ذلك أن قرار مجلس الوزراء الموقر المشار إليه جاء لينظم قواعد منح تلك المكافآت وفقا للسياسة العامة ؛ ومن ثم فإن الالتزام بقواعده هو الأولى في التطبيق ، دون الحاجة إلى وجود تنظيم آخر بذات الموضوع بمنح موظفي الصندوق ميزة تفضيلية عن باقي نظرائهم من ممثلي حصة الحكومة في مجالس الإدارة .

وإزاء تباين وجهات النظر بين جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة ، وصندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية حول مدى التزام صندوق تقاعد موظفي

الخدمة المدنية بتطبيق قرار مجلس الوزراء الموقر الصادر في جلسته رقم ٢٠٠٣/١٩ المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٣/١١/١١م ، ومدى الحاجة إلى إصدار نظام خاص لمثلي الصندوق بخلاف النظام العام المطبق على كافة وحدات الجهاز الإداري للدولة ، فإنكم تطلبون الرأي في الموضوع .

وردا على ذلك نفيد بأن المادة (٤٤) من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٦/١٠١ تنص ، على أنه : " مجلس الوزراء هو الهيئة المنوط بها تنفيذ السياسات العامة للدولة ، ويتولى بوجه خاص ما يلي :

- .....
- .....
- تحديد الأهداف والسياسات العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية واقتراح الوسائل والإجراءات اللازمة لتنفيذها والتي تكفل حسن استخدام الموارد المالية والاقتصادية والبشرية .
- .....
- مناقشة اقتراحات الوزارات في مجال تنفيذ اختصاصاتها واتخاذ التوصيات والقرارات المناسبة في شأنها .
- .....
- .....
- ..... " .

وتنص المادة (٩٥) من قانون الشركات التجارية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧٤/٤ ، على أنه :

" يتولى إدارة الشركة المساهمة مجلس إدارة ينص نظام الشركة على تحديد عدد أعضائه ، وعلى مدة ولايته .

لا يجوز أن يقل عدد أعضاء المجلس عن ثلاثة في شركات المساهمة المقفلة ، وعن خمسة في شركات المساهمة العامة ، .....
..... " .

وتنص المادة (٩٧) من القانون ذاته ، على أنه : " يتم اختيار أعضاء مجلس الإدارة من بين المساهمين أو من غيرهم بشرط أن يملك المرشح إذا كان من المساهمين حدا أدنى من الأسهم يعينه نظام الشركة . ويصدر وزير التجارة والصناعة قرارا بقواعد وشروط انتخاب أعضاء مجلس الإدارة أو ممثلي الأشخاص الاعتبارية والأحكام الخاصة بمسؤولياتهم " .

وتنص المادة (١٠١) من القانون ذاته ، على أنه : " تحدد الجمعية العامة المكافآت السنوية وبدل حضور جلسات مجلس إدارة الشركة واللجان المنبثقة عنها بما لا يجاوز مجموعة (٥٪) خمسة في المائة من صافي الأرباح السنوية وبحد أقصى مائتي ألف ريال عماني على ألا يزيد بدل حضور الجلسات لكل عضو على عشرة آلاف ريال عماني عن كل سنة ، وذلك بعد استقطاع الاحتياطي القانوني والاختياري وفقا للمادة (١٠٦) من القانون وتجنيب أو توزيع نسبة المساهمين من الأرباح بما لا يقل قيمته عن (٥٪) خمسة في المائة من رأس المال ما لم يحدد النظام الأساسي للشركة نسبة أعلى .

.....
..... " .

وتنص المادة (٨) من قانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٦/٢٦ ، على أنه : " ينشأ صندوق للمعاشات والمكافآت تكون له شخصية اعتبارية وذمة مالية مستقلة يتولى إدارة ، واستثمار أموال المعاشات والمكافآت " .

وتنص المادة (٩) من القانون ذاته ، على أنه : " يتولى إدارة الصندوق مجلس إدارة يشكل على النحو التالي :

- رئيس مجلس الخدمة المدنية رئيسـا
- وزير الخدمة المدنية نائبا للرئيس
- وكيل الشؤون المالية بوزارة المالية عضوا
- الرئيس التنفيذي للبنك المركزي عضوا
- الرئيس التنفيذي للهيئة العامة لسوق المال عضوا
- اثنان من ذوي الخبرة يصدر بهما قرار من رئيس مجلس الإدارة عضوين
- مدير عام الصندوق مقررا

وتنص المادة (١١) من القانون ذاته ، على أنه : " تطبق أحكام الخدمة المدنية وأحكام القانون المالي واللوائح المنفذة لهما فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون واللوائح والقرارات الداخلية " .

وتنص المادة (١٣) من القانون ذاته ، على أنه : " تتكون أموال الصندوق من الموارد الآتية :

١ - الاشتراكات .

٢ - حصيلة استثمار أموال الصندوق .

٣ - أي مبالغ تقررها الدولة في الموازنة العامة لهذا الغرض .

وحيث إن مفاد هذه النصوص أن النظام الأساسي للدولة - قد أرسى أسس ودعائم اختصاصات مجلس الوزراء ، راسما للمشرع حدود ونطاق هذا النظام ، حيث بين أن مجلس الوزراء هو الهيئة المنوط بها تنفيذ السياسات العامة للدولة ، مقررا في ذلك بعض من هذه الاختصاصات ، والتي تتمثل في تحديد الأهداف والسياسات العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية ، واقتراح الوسائل والإجراءات اللازمة لتنفيذها ، والتي تكفل حسن استخدام الموارد المالية

والاقتصادية والبشرية ، علاوة على ما هو منوط بمجلس الوزراء الموقر من اختصاص بمناقشة اقتراحات الوزارات في مجال تنفيذ اختصاصها ، واتخاذ التوصيات والقرارات المناسبة في شأنها .

كما أن قانون الشركات التجارية قد ناط بنظام الشركة طريقة تحديد عدد أعضاء مجلس الإدارة ومدة ولايته على ألا يقل عدد أعضاء مجلس الإدارة عن (٣) ثلاثة في الشركات المساهمة المقفلة ، وعن (٥) خمسة في الشركات المساهمة العامة ، ويتم اختيار أعضاء مجلس الإدارة من بين المساهمين في الشركة أو من غيرهم شريطة أن يملك المرشح إذا كان من المساهمين حدا أدنى من الأسهم ، وتحدد الجمعية العامة المكافآت السنوية وبدل حضور جلسات مجلس إدارة الشركة واللجان المنبثقة عنها بما لا يجاوز مجموعه (٥٪) خمسة في المائة من صافي الأرباح السنوية للشركة ، وبحد أقصى (٢٠٠,٠٠٠) مائتي ألف ريال عماني ، على ألا يزيد بدل حضور الجلسات لكل عضو من أعضاء مجلس الإدارة على (١٠,٠٠٠) عشرة آلاف ريال عماني عن كل سنة ، وذلك بعد استقطاع الاحتياطي القانوني والاختياري من أرباح الشركة الصافية بعد خصم الضرائب .

كما نص قانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين على إنشاء صندوق للمعاشات والمكافآت تكون له الشخصية الاعتبارية وذمة مالية مستقلة ، يتولى إدارة واستثمار أموال المعاشات ، وناط إدارته بمجلس يرأسه رئيس مجلس الخدمة المدنية ، يختص بتصريف شؤونه والإشراف على نشاطه ، واتخاذ ما يراه مناسبا لتحقيق الأغراض التي أنشئ الصندوق من أجلها ، مستوفيا أحكام قانون الخدمة المدنية ، وأحكام القانون المالي واللوائح المنفذة له فيما لم يرد بشأنه نص خاص في قانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين ، مقررا التنسيق مع وزارة المالية في شأن القواعد الخاصة باستثمار أموال الصندوق التي تتكون من الاشتراكات التي تساهم فيها الدولة والموظفون ،

وحصيلة استثمار أموال الصندوق علاوة على أي مبالغ مالية تقررها الدولة في الموازنة العامة لهذا الغرض ، بما مؤداه اعتبار الصندوق وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة ، وأن موظفيه يعدون من الموظفين العموم المخاطبين بالالتزامات المقررة على عاتق الموظفين .

وبتطبيق ما تقدم ، وكان البين من الأوراق ، أن قرار مجلس الوزراء الموقر الصادر في جلسته رقم ٢٠٠٣/١٩ المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٣/١١/١١م بشأن قواعد منح وتحديد مكافآت موظفي الحكومة نظير عضويتهم في الهيئات العامة واللجان المشتركة الدائمة والمؤقتة ومجالس إدارة الشركات ورد عاما شاملا لكافة الوحدات الحكومية ، دون أن يستثني أيا من هذه الوحدات ، أو أيا من الموظفين العاملين بها .

ولما كان صندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية قد أصدر القرار رقم ٢٠١٤/٢/٢ باعتماد تمثيل الصندوق في مجالس إدارة الشركات ، والذي تضمن احتفاظ ممثل الصندوق في مجلس إدارة الشركة بمكافأة العضوية بمبلغ ( ..... ) ..... ريال عماني من الشركة الواحدة بما لا يزيد مجموعه على ( ..... ) ..... ريال عماني من الشركات التي يمثل الصندوق فيها ، بالإضافة إلى احتفاظه ببدلات الحضور في اجتماعات مجلس الإدارة واللجان المنبثقة عنها ودون التقيد بالحد الأقصى للمكافأة التي يحصل عليها من الشركة الواحدة ، فإن هذا القرار يفتقر إلى الأساس القانوني الذي يقوم عليه ، والذي يخول الصندوق صلاحية الخروج على القواعد العامة المقررة بموجب قرار مجلس الوزراء المشار إليه ؛ باعتبار أن القرار تضمن قواعد صرف مكافأة لموظفي الحكومة نظير عضويتهم في الهيئات العامة واللجان الدائمة والمؤقتة ومجالس إدارة الشركات التي تمتلكها الحكومة بالكامل أو تساهم فيها قد وردت عامة دون أن تستثني أيا من الوحدات الحكومية المخاطبة بأحكامها .

ولا ينال من ذلك ما أفاد به صندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية أن الموظف يتقاضى مكافأة نظير عضويته في مجلس إدارة الشركة وفقا لما هو مقرر في قانون الشركات التجارية ، باعتبار أن تمثيل مجلس إدارة الشركة في قانون الشركات التجارية يكون من خلال مساهمة هذا العضو بعدد معين من الحصص في تلك الشركة ، وليس ممثلا عن صندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية ، لأن ممثلي الصندوق لا يمثلون حصصهم .

وحيث إنه ، ولما كان الثابت من الأوراق أن موظفي صندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية قد احتفظوا بمكافأة العضوية المقررة في القرار رقم ٢٠١٤/٢/٢ المشار إليه ، بالإضافة إلى احتفاظهم ببدلات الحضور في اجتماعات مجلس الإدارة واللجان المنبثقة عنها ودون التقيد بالحد الأقصى للمكافأة التي يحصل عليها من الشركة الواحدة ، وفقا لقرارات مجلس الوزراء الموقر في هذا الشأن ، فإن ذلك يغدو مفتقرا إلى أساسه القانوني ، ومخالفا لقرار مجلس الوزراء الموقر الصادر بشأن مكافأة موظف الحكومة نظير عضويته في الهيئات العامة واللجان الدائمة والمؤقتة ومجالس إدارة الشركات التي تمتلكها الحكومة بالكامل أو تساهم فيها .

لذلك انتهى الرأي ، إلى التزام ممثلي صندوق تقاعد موظفي الخدمة المدنية في مجالس إدارة الشركات التي يساهم فيها بقرار مجلس الوزراء الموقر الصادر في جلسته رقم ٢٠٠٣/١٩ المشار إليه ، وأن إصدار نظام خاص لممثلي الصندوق بخلاف النظام العام المطبق على كافة وحدات الجهاز الإداري للدولة يفتقر إلى الأساس القانوني السليم .

**فتوى رقم ( و ش ق/ م و/٢٢/٧/ ١٤٨٧ /٢٠١٥م ) بتاريخ ٢٠١٥/٧/١٥م**