( ١ )

بتاريخ ٢٠١٦/١/٧م

١ - بعثات - أثر إيفاد الموظف في بعثة دراسية على نفقة الحكومة - مدى اعتبار الإجازة بدون راتب الممنوحة للموفد مدة خدمة فعلية .

عرفت اللائحة التنفيذية لقانون جامعة السلطان قابوس الابتعاث بأنه الإيفاد للدراسة للحصول على مؤهل علمي - كما أجازت اللائحة إيفاد موظفي الجامعة في بعثة أو منحة دراسية داخل وخارج السلطنة على نفقة الجامعة حسب الاحتياجات والتخصصات التي تقتضيها مصلحة العمل ، وفي ضوء الاعتمادات المالية المتاحة - شريطة - قيام الموظف المبعوث بخدمة الجامعة مدة لا تقل عن (١) سنة مقابل كل (١) سنة من سنوات بعثته ، وإلا كان ملتزما برد جميع النفقات التي صرفت عليه طوال مدة البعثة - أساس ذلك - أن ابتعاث الموظف للحصول على مؤهل علمي على نفقة الجهة الموفدة يعد إحدى الوسائل التي تؤدي إلى رفع كفاءته ، وفتح المجال للوصول إلى مستوى علمي أفضل ، وفق ما تقتضيه مصلحة العمل ، وبما يعود بالنفع على الأعمال التي يؤديها ، سعيا للإسهام في تطوير الأداء في هذه الجهة التي يعمل بها ، ولا يتصور تحقق هذا النفع إلا إذا قام الموظف بخدمة الجامعة فعليا - باعتبار - أن إيفاء المبعوث بالتزامه الأصلي بخدمة الجهة الموفدة لا يتحقق إلا إذا عمل بخدمتها خدمة فعلية - مؤدى ذلك - لا يكفي مجرد استمرار صلته الوظيفية بها ، وأن المدة التي يقضيها الموظف المبعوث في إجازة بدون راتب لا تعد خدمة فعلية ، ولا يكون منحها له تنازلا من تلك الجهة عن حقها في استعماله المدة الملتزم بها - تطبيق .

٢ - تشريع - نطاق تطبيقه من حيث الزمان .

المستقر عليه هو انعدام الأثر الرجعي للتشريع وذلك وفقا لما نص عليه النظام الأساسي للدولة في المادة (٧٥) منه - مؤدى ذلك - لا ينهض التشريع منطبقا إلا على ما يقع من تاريخ العمل به ، وتنحسر ولايته على ما يكون حاصلا قبل ذلك العمل - يستثنى من ذلك - إذا كانت الأوضاع القانونية في دور التكوين ، ولم تستكمل وجودها في ظل التشريع القديم الذي كان يحكمها ، فيسري عليها التشريع الجديد بما له من أثر فوري ومباشر ، أما إذا تكاملت هذه الأوضاع ، وتوفرت العناصر اللازمة لإنشائها ، فإنها تظل محكومة بالتشريع الذي نشأت وتكاملت في ظله - تطبيق .

٣ - تفسير - تفسير النصوص التشريعية .

الأصل في النصوص التشريعية ، هو أن تحمل على مقاصدها التي توخاها المشرع حقا حين صاغها ، وألا تفسر عباراتها على وجه يحيدها عن معناها ، أو بما يؤول إلى النكول عن حقيقة مراميها ، أو ينتزعها من واقعها الذي تحدد لها ، مما يدفع بها إلى الوجهة التي ابتغاها المشرع من وراء تقريرها ، وما عناه منها ، بما يكشف عن إرادته الحقيقية التي لا يسوغ الالتواء عنها ، ويفترض في تلك النصوص - دائما - أن تكون كاشفة عنها ، ومبلورة لها ، ومتلائمة معها - تطبيق .

فبالإشارة إلى الكتاب رقم :..... المؤرخ في ..... ، الموافق..... بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني حول تحديد المدة الواجبة على الفاضل الدكتور/ ..... قضاؤها فعليا في خدمة الجامعة بعد الانتهاء من البعثات الدراسية الموفد إليها ، وعما إذا كانت الإجازات بدون راتب ، الممنوحة له ، تدخل في حساب هذه المدة من عدمه .

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من كتاب طلب الرأي والأوراق المرفقة به - أنه بتاريخ ١٩٩٠/٥/٦م التحق المعروضة حالته بالعمل لدى ..... ، ويشغل حاليا وظيفة (تقني أول مختبر طبي "أ") بالمستشفى ..... ، وبتاريخ ٢٠١٥/٥/١٠م تقدم باستقالته من العمل ، إلا أن ..... أرجأت البت فيها إلى حين رده جميع ما أنفق عليه إبان مدة البعثات الدراسية الموفد إليها ، والتي بيانها كالآتي :

- إيفاده إلى..... للحصول على الدبلوم الوطني العالي بمعهد ..... للتعليم العالي في مجال علوم المختبرات الطبية لمدة (٢) سنتين ، وذلك بتاريخ ١٩٩٣/٩/٢٦م .

- إيفاده إلى ..... للحصول على درجة البكالوريوس بجامعة..... لمدة (١) سنة ، وذلك بتاريخ ١٩٩٨/٩/١٢م .

- إيفاده إلى ..... للحصول على درجة الماجستير في مجال الكيمياء من معهد جامعة ..... في ..... ، اعتبارا من ٢٠٠١/١/١م حتى ٢٠٠٣/٩/٣٠م .

- إيفاده إلى ..... للحصول على درجة الدكتوراه في مجال الكيمياء الطبية من جامعة ..... اعتبارا من ٢٠٠٤/١/١٥م حتى ٢٠٠٨/١٢/٣١م .

وتذكرون أن المعروضة حالته قد منح إجازة دراسية ، وإجازات بدون راتب على النحو الآتي :

- إجازة دراسية على نفقته الخاصة لمواصلة الحصول على درجة الدكتوراه اعتبارا من ٢٠٠٩/١/١م حتى ٢٠٠٩/٦/٣٠م .

- إجازة استثنائية بدون راتب اعتبارا من ٢٠٠٩/٧/١م حتى ٢٠٠٩/١٢/٣١م .

- إجازة استثنائية بدون راتب اعتبارا من ٢٠١٠/١/١م حتى ٢٠١٠/٦/٣٠م .

- إجازة مرافقة زوجة بدون راتب اعتبارا من ٢٠١٠/٩/١٨م حتى ٢٠١٤/٩/١٧م .

- تمديد لإجازة مرافقة زوجة بدون راتب اعتبارا من ٢٠١٤/٩/١٨م حتى ٢٠١٥/٩/١٧م .

وتبدون أن المعروضة حالته لم يخدم ..... عن المدد التي تم ابتعاثه فيها للدراسة خارج السلطنة ، والمشار إليها آنفا ، وأن هذا الابتعاث كان في ظل أحكام اللوائح التنفيذية السابقة على صدور قانون جامعة السلطان قابوس الحالي ، ولائحته التنفيذية .

وإزاء ما تقدم ، فإنكم تطلبون الإفادة بالرأي القانوني حول تحديد المدة التي يتعين على المعروضة حالته خدمة ..... مقابل سنوات بعثته ، وعما إذا كانت الإجازات بدون راتب الممنوحة له تحتسب ضمن هذه المدة .

ونفيد بأن ثمة مبدأ دستوريا مستقرا أكدته المادة (٧٥) من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٦/١٠١ فحواه انعدام الأثر الرجعي للتشريع ، فلا ينهض منطبقا إلا على ما يقع من تاريخ العمل به ، وتنحسر ولايته على ما يكون حاصلا قبل ذلك العمل ، إلا إذا كانت الأوضاع القانونية في دور التكوين ، ولم تستكمل وجودها في ظل التشريع القديم الذي كان يحكمها ، فيسري عليها التشريع الجديد بما له من أثر فوري ومباشر ، أما إذا تكاملت هذه الأوضاع ، وتوفرت العناصر اللازمة لإنشائها ، فإنها تظل محكومة بالتشريع الذي نشأت وتكاملت في ظله .

وحيث إنه ، ولما كانت الوقائع محل طلب الرأي قد نشأت وتكونت في ظل تشريعات قانونية ألغيت بذات الأداة القانونية لإصدارها ، وقد اكتملت ، تامة العناصر والأركان ، في ظل أحكام القوانين واللوائح السارية في وقتها ، فإن هذه الأحكام تكون هي واجبة التطبيق على هذه الوقائع بحسب نطاق سريانها الزمني .

وحيث إن المادة (٣٦) من قانون جامعة السلطان قابوس الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٦/٩ - الملغى - تنص على أنه : " تطبق القوانين واللوائح العامة فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون ولوائحه التنظيمية والتنفيذية " .

وتنص المادة (٢١) من قانون البعثات والإعانات الدراسية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٥/١٣ - الملغى - على أنه : " يلتزم الحاصل على الدراسات العليا أن يخدم الحكومة بعد الانتهاء من دراسته لمدة لا تقل عن عدد سنوات بعثته للدراسات العليا ، وإلا التزم برد جميع ما أنفق عليه خلال مدة البعثة..... " .

وتنص المادة (٣٢) من قانون جامعة السلطان قابوس الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/١٤ - الملغى - على أنه : " تطبق القوانين واللوائح العامة فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون ولائحته التنفيذية والنظام المالي للجامعة " .

وتنص المادة (٢) من اللائحة التنفيذية لقانون جامعة السلطان قابوس - الملغاة - والصادرة بالقرار رقم ٢٠٠٣/١٣٢ بتاريخ ٢٠٠٣/١١/٢٢م على أنه : " في تطبيق أحكام هذه اللائحة يكون للكلمات والعبارات الآتية ، المعنى الموضح قرين كل منها ، ما لم يقتض سياق النص غير ذلك (....) :

الموظف : كل من يشغل وظيفة دائمة أو مؤقتة بالجامعة .... .

الابتعاث : الإيفاد للدراسة للحصول على مؤهل علمي ...." .

وتنص المادة (١٩٩) من اللائحة ذاتها على أنه : " يجوز إيفاد الموظفين في بعثات ، أو منح دراسية داخل وخارج السلطنة ، حسب الاحتياجات والتخصصات التي تقتضيها مصلحة العمل ، في ضوء الاعتمادات المالية المتاحة . ويتم اختيار المرشحين للبعثات والمنح الدراسية وفقا للقواعد التي يصدرها الرئيس " .

وتنص المادة (٢٠٦) من اللائحة ذاتها على أنه : " يلتزم المبعوث بالآتي : (أ) .... (هـ) أن يلتزم بخدمة الجامعة مدة لا تقل عن سنة مقابل كل سنة من سنوات بعثته ، وإلا التزم برد جميع ما أنفق عليه خلال مدة البعثة الدراسية .... " .

وحيث إن مفاد ما تقدم ، أن المشرع قرر بموجب قانون جامعة السلطان قابوس رقم ٨٦/٩ حكما مقتضاه سريان القوانين واللوائح العامة فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون ولوائحه التنظيمية والتنفيذية ، وجاء قانون البعثات والإعانات الدراسية رقم ٨٥/١٣ - المطبق وقت سريان قانون الجامعة المشار إليه - بالنص على إلزام الموظف المبعوث أن يخدم الحكومة بعد انتهاء بعثته لمستوى الدراسات العليا مدة تعادل عدد سنوات البعثة في الوظيفة ، وعلى النهج ذاته أصدر المشرع قانون جامعة السلطان قابوس رقم ٩٩/١٤ ، الذي ألغى بموجبه القانون رقم ٨٦/٩ المشار إليه ، وأورد ذات الحكم المتعلق بتطبيق القوانين واللوائح العامة فيما لم يرد بشأنه نص خاص فيه أو في لائحته التنفيذية ، والنظام المالي للجامعة ، ولما صدرت هذه اللائحة التنفيذية أوضحت - بدءا - المقصود بكل من الموظف والابتعاث ، وحددتهما في أن الموظف هو كل من يشغل وظيفة دائمة أو مؤقتة في الجامعة ، أما الابتعاث هو الإيفاد للدراسة للحصول على مؤهل علمي ، ثم أجازت هذه اللائحة إيفاد موظفي الجامعة في بعثة أو منحة دراسية داخل وخارج السلطنة على نفقة الجامعة حسب الاحتياجات والتخصصات التي تقتضيها مصلحة العمل ، وفي ضوء الاعتمادات المالية المتاحة ، وفرضت - بالمقابل - التزاما على الموظف المبعوث قوامه خدمة الجامعة مدة لا تقل عن (١) سنة مقابل كل (١) سنة من سنوات بعثته ، وإلا كان ملتزما برد جميع النفقات التي صرفت له طوال مدة البعثة .

وترتيبا على ما تقدم ، ولما كان البين من الأوراق أن المعروضة حالته قد أوفد إلى بعثات دراسية ، وفقا لتسلسل زمني متقطع على النحو سالف البيان ، ولم يعد إلى عمله بعد الانتهاء منها إلى أن تقدم باستقالته من الجامعة دون أن يخدمها عن أي فترة من الفترات التي ابتعث فيها ، فإنه بذلك لا يكون قد أوفى بالتزامه الأصلي ، وهو خدمة ..... وفقا لأحكام القوانين واللوائح السارية في ظلها مدد الابتعاث ، ما لم يثبت قيامه بخدمة ..... عن أي فترة من هذه الفترات ، فيخصم من هذه المدة ما يعادل نسبة المدة التي خدمها .

وحيث إن المعروضة حالته قد أوفد للدراسة إلى ..... للحصول على الدبلوم الوطني العالي اعتبارا من ١٩٩٣/٩/٢٦م ولمدة (٢) سنتين ، ثم للحصول على درجة البكالوريوس اعتبارا من ١٩٩٨/٩/١٢م ولمدة (١) سنة واحدة ، ثم درجة الماجستير اعتبارا من ٢٠٠١/١/١م ، ولمدة (٢) سنتين و(٩) تسعة أشهر ، وكانت هذه الوقائع قد نشأت ، وتكونت ، ثم تكاملت في ظل قانون جامعة السلطان قابوس رقم ٨٦/٩ ، وقانون البعثات والإعانات الدراسية رقم ٨٥/١٣ الذي قصر الالتزام بخدمة الحكومة على مستوى الدراسات العليا دون مراحل الدراسة الأخرى ، فإن المعروضة حالته يكون ملتزما بخدمة..... مدة تعادل عدد سنوات بعثته للحصول على درجة الماجستير ، دون تلك المتعلقة بشهادتي الدبلوم الوطني العالي والبكالوريوس باعتبار أن قانون البعثات والإعانات الدراسية المشار إليه قد خلا من أي التزام مفروض على الموظف المبعوث بخدمة الحكومة فيما يخص هاتين الشهادتين المشار إليهما .

وحيث إن المعروضة حالته قد أوفد للدراسة إلى ..... للحصول على درجة الدكتوراه اعتبارا من ٢٠٠٤/١/٥م حتى ٢٠٠٨/٨/٣١م ، وكانت هذه الواقعة قد نشأت ، وتكونت ، ثم تكاملت في ظل سريان اللائحة التنفيذية لقانون جامعة السلطان قابوس رقم ٩٩/١٤ المشار إليه ، والصادرة بالقرار رقم ٢٠٠٣/١٣٢ بتاريخ ٢٠٠٣/١١/٢٢م ، فإن المعروضة حالته يكون ملتزما بخدمة..... مدة لا تقل عن سنة مقابل كل سنة من سنوات بعثته للحصول على الدكتوراه .

وحيث إنه ، ومتى كان ما تقدم ، ولما كان الأصل في النصوص التشريعية ، هو أن تحمل على مقاصدها التي توخاها المشرع حقا حين صاغها ، وألا تفسر عباراتها على وجه يحيدها عن معناها ، أو بما يؤول إلى النكول عن حقيقة مراميها ، أو ينتزعها من واقعها الذي تحدد لها ، مما يدفع بها إلى الوجهة التي ابتغاها المشرع من وراء تقريرها ، وما عناه منها ، بما يكشف عن إرادته الحقيقية التي لا يسوغ الالتواء عنها ، ويفترض في تلك النصوص - دائما - أن تكون كاشفة عنها ، ومبلورة لها ، ومتلائمة معها .

وحيث إنه ، ولما كان ابتعاث الموظف للحصول على مؤهل علمي على نفقة الجهة الموفدة يعتبر إحدى الوسائل التي تؤدي إلى رفع كفاءته ، وفتح المجال أمامه للوصول إلى مستوى علمي أفضل ، وفق ما تقتضيه مصلحة العمل ، بما يعود بالنفع على الأعمال التي يؤديها ، سعيا للإسهام في تطوير الأداء في هذه الجهة التي يعمل بها ؛ ومن ثم فإن ثمة ارتباطا بين إيفاد الموظف في بعثة دراسية للحصول على مؤهل علمي على نفقة الجهة الموفدة ، وبين قيامه بخدمتها المدة المنصوص عليها قانونا بعد إنهاء دراسته ، بما يعود بالنفع عليها ، ولا يتصور تحقق هذا النفع إلا إذا قام الموظف بخدمة الجامعة فعليا ، باعتبار أن إيفاء

المبعوث بالتزامه الأصلي بخدمة الجهة الموفدة لا يتحقق إلا إذا عمل بخدمتها خدمة فعلية ، فلا يكفي مجرد استمرار صلته الوظيفية بها ، بل يتعين أن يكون خلال هذه المدة تحت تصرفها لتستفيد منه مقابل ما أنفقت من أموال في بعثته ، وبهذا وحده يتحقق الهدف من البعثة المتمثل في الاستفادة من عمل المبعوث بما اكتسب من علم وخبرة طوال مدة بعثته ، وعليه ، فإن المدة التي يقضيها الموظف المبعوث في إجازة بدون راتب لا تعد خدمة فعلية ، ولا يكون منحها له تنازلا من تلك الجهة عن حقها في استعماله المدة الملتزم بها .

وبالبناء على ما تقدم ، فإنه لما كان البين من الأوراق أن المعروضة حالته قد أنهى بعثته ، ورخص له - عقب ذلك - بإجازة استثنائية بدون راتب لمدتين مجموعها (١) سنة ، وذلك اعتبارا من ٢٠٠٩/٧/١م حتى ٢٠١٠/٦/٣٠م ، كما أذن له بإجازة بدون راتب لمرافقة الزوجة لمدد مجموعها (٥) خمس سنوات ، وذلك اعتبارا من ٢٠١٠/٩/١٨م حتى ٢٠١٥/٩/١٧م ، فإن تلك المدد لا تعتبر خدمة فعلية ، ولا تحسب ضمن المدة التي يتعين على المعروضة حالته خدمة الجامعة مقابل سنوات بعثته .

لذلك انتهى الرأي ، إلى التزام المعروضة حالته بخدمة الجامعة - فعليا - المدة المنصوص عليها قانونا ، والتي لا تدخل من ضمنها مدد الإجازات بدون راتب الممنوحة له ، وذلك على النحو الوارد بالأسباب .

فتوى رقم (و ش ق/م و/٥/٤٤/ ٢٠١٦/٣٣م) بتاريخ ٢٠١٦/١/٧م .