(٢٢)

بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢٠م

١- موظف - طبيعة علاقة الموظف بالجهة الإدارية .

استقر إفتاء وزارة الشؤون القانونية على أن العلاقة التي تربط الموظف بالجهة الإدارية التي يشغل إحدى وظائفها إما أن تكون علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح الصادرة في هذا الشأن ، وعليه ، فيجوز تعديلها في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة ، وإما أن تكون علاقة تعاقدية ينشئها العقد المبرم بين هذه الجهة ، والمتعاقد معه ، تحكمها نصوصه المتفق عليها ، مكملة بالنصوص القانونية المحال إليها - أثر ذلك - نزولا على طبيعة العلاقة المتباينة بينهما يكون متعينا النظر إلى كل من العلاقتين ، وفق طبيعتها ، وإجراء مقتضياتها وفق النصوص الحاكمة لها سواء أكانت قانونية أم تعاقدية - تطبيق .

٢ - عقد - العقد شريعة المتعاقدين - يعد العقد الشريعة الحاكمة لما يثور من نزاع بين طرفيه .

المستقر عليه أن العقد شريعة المتعاقدين ، فلا يجوز نقضه ، ولا تعديله إلا بموافقة طرفيه ، وأن ما ينطوي عليه العقد من قواعد وأحكام تعد بمثابة الشريعة الخاصة الحاكمة للعلاقة بينهما التي تحجب ما عداها - مقتضى ذلك - أنه إذا ما تضمن العقد تنظيما معينا لأسلوب حسم ما عساه يثور بين طرفيه من منازعات ، يكون هذا التنظيم دون غيره واجب الإعمال للفصل فيما يثور فعلا منها ، خاصة ما يسبغه مثل هذا التنظيم من أوصاف على القرار الفاصل في النزاع الصادر عن الجهة أو الشخص المنوط به ذلك على نحو لا يتأتى معه لأي من الطرفين محاولة الالتفات عن هذا القرار ، أو عدم الالتزام به إلا من خلال الطريق المرسوم لذلك للطعن عليه ، أو التظلم منه .

٣ - موظف - نقل - تسري أحكام النقل على من تربطهم بالجهة الإدارية علاقة تنظيمية دون غيرهم .

حدد المشرع بموجب اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٢٠١٤/١٦ شروط وضوابط النقل سواء داخل الوحدة أو خارجها بين الوحدات الأخرى بالجهاز الإداري للدولة - تجد الأحكام المتعلقة بالنقل إلى خارج الجهة الإدارية حدها في التطبيق على نقل الموظفين العمانيين فقط الذين يخرجون دون ريب عن نطاق العلاقة التعاقدية مع غير العمانيين - أساس ذلك - أن العلاقة الوظيفية المشار إليها إنما تحكمها القوانين واللوائح - مقتضى ذلك - أنه وإذ تضمنت اللائحة التنظيمية المشار إليها أحكاما خاصة بالنقل إلى خارج الجهة الإدارية ؛ فمن ثم فإنه يتعين انصراف هذه الأحكام إلى من تنطبق بشأنهم تلك العلاقة الوظيفية دون أن تستطيل إلى غيرهم من أولئك الذين لا تندرج علاقتهم ضمن هذه العلاقة ، أي من تكون علاقتهم بالجهة الإدارية علاقة تعاقدية ، وذلك لاختلاف طبيعة تلك الأحكام عن طبيعة هذه العلاقة وتنافرها معها دون انسجام ، ولتباين صعيد ورودها ونهج تشريعها مما يستحيل معه القول باستطالة أو استعارة أحكام النقل إلى خارج الجهة الإدارية المنصوص عليها في اللائحة التنظيمية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة المشار إليها ؛ لتطبق بشأن علاقة من يكون منشأ علاقته مع الجهة الإدارية العقد أو لتحكم هذه العلاقة ماليا ، حيث يكون العقد هو المرجع بالنسبة لجميع ما يتم التعاقد عليه - تطبيق .

فبالإشارة إلى كتاب معاليكم رقـم : ....بتاريخ ..... ، الموافق ..... بشأن طـلب الإفـادة بالـرأي القـانوني حـول مدى استحقاق الطبيب /..... لمكافأة نهاية الخدمة وفقا للعقد المبرم معه بعد نقله إلى وزارة ..... .

وتتلخص وقائع الموضوع - حسبمـا يبـين مـن الأوراق - في أن الطبيب / ..... (..... الجنسية) قد عين في وظيفة طبيب عام بوزارة ..... بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/١٦م بموجب عقد استخدام الموظفين غير العمانيين المتعاقد معهم من الخارج أو المعارين أو المعينين على فئات أو درجات الجدولين الملحقين بقانون الخدمة المدنية ، ثم تقدم الطبيب المذكور بطلب نقل خدماته إلى وزارة ..... برفقة (٩) تسعة أطباء عمانيين ، وبعد ذلك وافقت وزارة ..... على طلب نقلهم بتاريخ ٢٠١٤/٨/١٣م ، كما وافقت وزارة .....على نقلهم بتاريخ ٢٠١٤/٨/٢٠م ، وعليه ، فقد تم إخلاء طرف عدد (١٠) عشرة أطباء من وزارة ..... - ومن بينهم المعروضة حالته - ، ونقلهم إلى وزارة ..... ، اعتبارا من ٢٠١٥/٤/١م ، إلا أنه ، وبتاريخ ٢٠١٥/٧/٩م أقامت إحدى الطبيبات العمانيات المنقولات الدعوى القضائية رقم ١٥/١٥١٩ق أمام محكمة القضاء الإداري ، طلبت فيها صرف منحة نهاية الخدمة المقررة لها عند انتهاء خدمتها ، وقد قضت المحكمة في الدعوى المشار إليها برفضها بتاريخ ٢٠١٦/١/٢٠م ، وقد جاء بأسباب هذا الحكم أن نقل الموظف خارج الوحدة يستصحب مركزه القانوني في الجهة المنقول إليها ، وأن النقل ليس أحد أسباب انتهاء الخدمة ، وأن انتهاء الخدمة هو الأساس الوحيد ، ومناط استحقاق الموظف لمنحة نهاية الخدمة .

وتذكرون أنه بعد صدور الحكم القضائي المشار إليه ، تقدم الطبيب المذكور بطلب صرف مكافأة نهاية الخدمة عن مدة الخدمة التي قضاها في وزارة .... ، حيث أوضح أنه قد تم نقل خدماته إلى وزارة .... ، ولم يتم احتساب مدة الخدمة التي قضاها في وزارة ..... ضمن مدة خدمته في وزارة ..... ، وإزاء ذلك ، ثار التساؤل لدى المختصين بوزارة ..... حول مدى استحقاق المعروضة حالته لمكافأة نهاية الخدمة وفقا للعقد المبرم معه ، أم أنه يستصحب مركزه القانوني إلى الجهة المنقول إليها ، في ضوء ما انتهت إليه محكمة القضاء الإداري في الحكم المشار إليه .

وإزاء ما تقدم ، فإنكم تطلبون الإفادة بالرأي القانوني في الموضوع المشار إليه .

وردا على ذلك ، نفيد بأن المادة (٢) من اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٢٠١٤/١٦ تنص على أنه :" تسري أحكام هذه اللائحة على شاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) ، ... وفيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذه اللائحة أو العقود المنصوص عليها في الفقرة السابقة ، تسري على شاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة أحكام القوانين المطبقة على الموظفين الآخرين بالوحدة " .

وتنص المادة (٣) من اللائحة ذاتها على أنه :" يكون شغل الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب....." .

وتنص المادة (٨٩) من اللائحة ذاتها على أنه :" يجوز بقرار من رئيس الوحدة ، نقل الموظف داخل الوحدة ، أو إلى أي وحدة أخرى ، وبعد موافقة السلطة المختصة بالنقل في تلك الوحدة ، فإذا كان النقل بين الوحدات الخاضعة لأحكام هذه اللائحة احتفظ للموظف براتبه الذي كان يتقاضاه عند النقل ، ... وفي جميع الأحوال ، لا يجوز نقل الموظف إذا ترتب على النقل تفويت دوره في الترقية ، ما لم يكن النقل بناء على طلبه ، وألا يترتب على النقل ترقيته إلى وظيفة ودرجة أعلى أو منحه وظيفة ودرجة أعلى" .

وتنص المادة (٩٠) من اللائحة ذاتها على أنه :" .....وإذا كان النقل إلى إحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة ، تعين على التقسيم التنظيمي المختص بشؤون الموظفين إخلاء طرف الموظف من الوحدة في اليوم التالي لإخطاره بصدور قرار النقل على الأكثر ، وعليه إرسال ملف خدمة الموظف إلى الوحدة المنقول إليها ، ....." .

وينص البند (٥) من عقد استخدام الموظفين غير العمانيين المتعاقد معهم من الخارج أو المعارين أو المعينين على فئات أو درجات الجدولين الملحقين بقانون الخدمة المدنية على أنه :" يخضع الطرف الثاني في أثناء سريان هذا العقد لأحكام قانون الخدمة المدنية ولوائحه وما تقرره الحكومة من وقت لآخر في شأن الموظفين المدنيين بصفة عامة وله كافة الحقوق وعليه جميع الواجبات المنصوص عليها فيها ، وذلك فيما لم يرد عنه نص خاص في هذا العقد" .

وينص البند (١٠) من ذات العقد على أنه : " يستحق الطرف الثاني عند انتهاء خدمته مكافأة عن كامل مدة خدمته مقدارها راتب أساسي عن كل سنة خدمة بحد أقصى استحقاق (١٢) اثنتي عشرة سنة من الخدمة تحتسب على أساس آخر راتب أساسي تقاضاه ويخصم منها ما يقابل الأيام التي يتم خصم راتبها والأيام التي تمنح له كإجازة بدون راتب ، ولا يستحق المكافأة إذا قلت مدة تعاقده عن سنتين كاملتين ما لم يكن انتهاء الخدمة بسبب الوفاة أو العجز عن العمل" .

ونفيد بأنه قد استقر إفتاء وزارة الشؤون القانونية على أن العلاقة التي تربط الموظف بالجهة الإدارية التي يشغل إحدى وظائفها إما أن تكون علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح الصادرة في هذا الشأن ، وعليه ، فيجوز تعديلها في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة ، وإما أن تكون علاقة تعاقدية ينشئها العقد المبرم بين هذه الجهة ، والمتعاقد معه ، تحكمها نصوصه المتفق عليها ، مكملة بالنصوص القانونية المحال إليها ؛ ومن ثم ، فإنه نزولا على طبيعة العلاقة المتباينة بينهما يكون متعينا النظر إلى كل من العلاقتين ، وفق طبيعتها ، وإجراء مقتضياتها وفق النصوص الحاكمة لها سواء أكانت قانونية أم تعاقدية .

ومن حيث إنه من المستقر عليه أن العقد شريعة المتعاقدين ، فلا يجوز نقضه ، ولا تعديله إلا بموافقة طرفيه ، وأن ما ينطوي عليه العقد من قواعد وأحكام تعد بمثابة الشريعة الخاصة الحاكمة للعلاقة بينهما التي تحجب ما عداها ، وتبعا لذلك ، فإنه إذا ما تضمن العقد تنظيما معينا لأسلوب حسم ما عساه يثور بين طرفيه من منازعات ، يكون هذا التنظيم دون غيره واجب الإعمال للفصل

فيما يثور فعلا منها ، خاصة ما يسبغه مثل هذا التنظيم من أوصاف على القرار الفاصل في النزاع الصادر عن الجهة أو الشخص المنوط به ذلك على نحو لا يتأتى معه لأي من الطرفين محاولة الالتفات عن هذا القرار ، أو عدم الالتزام به إلا من خلال الطريق المرسوم لذلك للطعن عليه ، أو التظلم منه .

ومن حيث إن المشرع قد حدد في اللائحة التنظيمية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة المشار إليها شروط وضوابط النقل سواء داخل الوحدة أو خارجها بين الوحدات الأخرى بالجهاز الإداري للدولة ، ولما كانت الأحكام المتعلقة بالنقل إلى خارج الجهة الإدارية تجد حدها في التطبيق على نقل الموظفين العمانيين فقط الذين يخرجون دون ريب عن نطاق العلاقة التعاقدية مع غير العمانيين ، باعتبار أن العلاقة الوظيفية المشار إليها إنما تحكمها القوانين واللوائح ، وإذ تضمنت اللائحة التنظيمية المشار إليها أحكاما خاصة بالنقل إلى خارج الجهة الإدارية ؛ فمن ثم فإنه يتعين انصراف هذه الأحكام إلى من تنطبق بشأنهم تلك العلاقة الوظيفية دون أن تستطيل إلى غيرهم من أولئك الذين لا تندرج علاقتهم ضمن هذه العلاقة ، أي من تكون علاقتهم بالجهة الإدارية علاقة تعاقدية ؛ وذلك لاختلاف طبيعة تلك الأحكام عن طبيعة هذه العلاقة وتنافرها معها دون انسجام ، ولتباين صعيد ورودها ونهج تشريعها مما يستحيل معه القول باستطالة أو استعارة أحكام النقل إلى خارج الجهة الإدارية المنصوص عليها في اللائحة التنظيمية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة المشار إليها لتطبق بشأن علاقة من يكون منشأ علاقته مع الجهة الإدارية العقد أو لتحكم هذه العلاقة ماليا ، حيث يكون العقد هو المرجع بالنسبة لجميع ما يتم التعاقد عليه .

ومن حيث إن علاقة المعروضة حالته بوزارة ..... لا تعدو أن تكون علاقة تعاقدية ، يحكم كل منها العقد المبرم معه ، وتكون أحكامه هي الواجبة التطبيق على هذه العلاقة ، ولا تطبق أحكام اللائحة التنظيمية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة المشار إليها ، إلا فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذه العقود ، وبناء عليه ، فإن حقوقه تتحدد وفقا لما نصت عليه هذه العقود .

ولما كان ذلك ، فإنه ، وإذ قامت وزارة ..... بالموافقة على نقل المعروضة حالته - وهو من غير العمانيين - إلى وزارة ..... ، فإن علاقته بوزارة ..... تعد منتهية اعتبارا من تاريخ نقله إلى وزارة ..... ، باعتبار أن المعينين بمقتضى عقود لا تسري في شأنهم أحكام النقل إلى خارج الجهة الإدارية على النحو المشار إليه ، الأمر الذي يغدو معه قرار النقل المشار إليه عديم الأثر ، و لا يعدو في حقيقته أن يكون بمثابة إنهاء لخدمته بوزارة ..... ، كما أن علاقة المعروضة حالته بكل من الجهتين المشار إليهما مستقلة عن الأخرى ، ويحكمها العقد المبرم بينه وبينها ، وهو ما أدى به الحال إلى إبرام عقد آخر مع المعروضة حالته انفتحت به علاقة جديدة يحكمها هذا العقد ، ولما كان ذلك ، فإنه يتعين صرف مكافأة نهاية الخدمة له طبقا للبند (١٠) من العقد المبرم معه بتاريخ ١٦ من ديسمبر ٢٠٠٦م .

لذلك انتهى الرأي ، إلى استحقاق الطبيب / ..... مكافأة نهاية الخدمة ، وذلك على النحو المبين بالأسباب .

فتوى رقم (١٦٢٧٠٠٠١٧٤٦٦) بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢٠م