(٢٦)

بتاريخ ٢٠١٧/٧/٩م

١- موظف - طبيب - مناط صرف التعويض النقدي عن تذاكر السفر بدرجة رجال الأعمال بعد العمل بأحكام اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) .

إن قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ ، ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩ قد بسطا أحكامهما على الموظفين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة ، فيما عدا الموظفين الذين تنظم شؤون توظفهم مراسيم خاصة فيما نصت عليه هذه المراسيم من أحكام - صدر المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣/٣٣ بشأن الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) المشار إليه ناصا في مادته الأولى على أن يعمل في شأن رواتب وبدلات وعلاوات شاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) بالملحقين رقمي (١) و(٢) المرفقين ، ونص في مادته الخامسة على أن يصدر وزير الصحة اللائحة المنظمة للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) دون التقيد بالقواعد والنظم الوظيفية المعمول بها في تلك الجهات ، ونص في مادته السادسة على أن يعمل به من تاريخ صدوره ، أي من تاريخ ١٩ من مايو ٢٠١٣م - مؤدى ذلك - أنه اعتبارا من هذا التاريخ لا يكون شاغلو الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة

بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) من الموظفين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية ، ولائحته التنفيذية بما حملته من أحكام تتعلق باستمرار العمل بالاستثناءات المقررة من مجلس الوزراء بشأن تحديد درجة تذاكر السفر لشاغلي بعض الوظائف ، ومنهم الأطباء الاختصاصيون - أثر ذلك - سريان أحكام المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣/٣٣ المشار إليه ، واللائحة التنظيمية لشؤون وظائفهم الصادرة تطبيقا لها ، والتي تم العمل بها اعتبارا من ١٠ من فبراير ٢٠١٤م - تطبيق .

٢- موظف - تعويض نقدي عن تذاكر السفر - أثر صرف تعويض نقدي للموظف بالمخالفة للقانون .

إن المادة (٨٤) من اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) قد جاءت عباراتها صريحة المعنى ، قاطعة الدلالة على استحقاق الموظف غير العماني المتعاقد معه تذاكر سفر جوا بالدرجة المحددة له ، أو تعويضا نقديا عنها ، وفقا للعقد المبرم معه ، ولما كانت العقود المبرمة مع المعروضة حالاتهم قد حددت الدرجة المستحقة لهم ، وهي الدرجة السياحية - مؤدى ذلك - ما صرف من تعويض نقدي بعد العمل بأحكام هذه اللائحة على خلاف الدرجة السياحية المحددة في العقود المبرمة معهم ، قد وقع مخالفا لصحيح حكم القانون ، بما يتعين استرداده وفقا للقواعد التي تحكم استرداد ما صرف لموظفي الوحدات الحكومية دون وجه حق - تطبيق .

٣ - عقد - العقد شريعة المتعاقدين - تعديله وتفسيره .

إن الأصل المستقر عليه فقها وقضاء في الالتزامات التعاقدية بأن العقد شريعة المتعاقدين ، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين ، أو للأسباب التي يقررها القانون ، وأن تنفيذ العقد يجب أن يكون طبقا لما اشتمل عليه ، وبطريقة تتفق مع مقتضيات حسن النية ، وأنه من المبادئ المستقرة في تفسير العقود أنه إذا كانت عبارات العقد صريحة واضحة لا تحتمل تأويلا ، فلا يجوز الانحراف بها عن مدلولها الظاهر ، إذ يجب اعتبارها تعبيرا صادقا عن الإرادة المشتركة لأطرافه ، وذلك رعاية لمبدأ سلطان الإرادة ، وتحقيقا لاستقرار المعاملات - تطبيق .

٤ - قانون - سريانه ومجال إعماله - قاعدة الأثر الفوري المباشر للقانون .

إن الأصل المقرر بموجب المادتين (٧٤ و٧٥) من النظام الأساسي للدولة أن القوانين يعمل بها اعتبارا من تاريخ نشرها ، ولا تسري أحكامها إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ، وهو ما يعرف بمبدأ الأثر المباشر أو الفوري للقانون الذي يقوم على أساس سريان القانون بما يحتويه من أمر أو تكليف بسلوك معين على المراكز القانونية التي ما زالت جارية في ظله ، سواء من حيث تمام ما بدأ قبل نفاذه من تكوينها أو انقضائها أو من حيث آثارها المستقبلية التي تترتب منذ هذا النفاذ - كما أن الأمر الذي لا مراء فيه أن تطبيق القاعدة القانونية لما تحمله من أمر أو نهي منوط - بحسب الأصل - بحدود مجال إعمالها ، بحيث لا يكون جائزا أن يتجاوز هذا الأثر إطارها الذي تحدد لها ، ولا يتعدى المدى المرسوم لها ، وإلا انطبقت أحكامها على غير مراد المشرع ومقاصده ، ومناقضة لإرادته - تطبيق .

فبالإشارة إلى الكتب المتبادلة ، والمنتهية بالكتاب رقم : .....المؤرخ في ..... ، الموافق .....بشأن طلب إبداء الرأي القانوني في مدى أحقية عدد من الأطباء في التعويض النقدي عن تذاكر السفر بدرجة رجال الأعمال بعد العمل بأحكام اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) ، ومدى جواز استرداد ما صرف لهم في السنوات الماضية في حال تبين استحقاقهم للتعويض النقدي بالدرجة السياحية .

وحاصل وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - أن وزارة الصحة قد تعاقدت مع عدد من الأطباء غير العمانيين للعمل بمستشفى ..... بوظيفتي طبيب اختصاصي (أ) ، وطبيب اختصاصي ، وأن الوزارة كانت تصرف لهم التعويض النقدي عن تذاكر السفر بدرجة رجال الأعمال تطبيقا لحكم المادة (١٦١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩ - قبل صدور اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) - خلافا للعقد المبرم معهم الذي ينص على استحقاقهم لتذاكر السفر بالدرجة السياحية ، باعتبار أن مجلس الوزراء قد قرر بموجب التعميم رقم ٩٦/٢٤ الصادر بتاريخ ١٩٩٦/٧/١م استثناء شاغلي بعض الوظائف - من حكم المادة (٧٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المشار إليها - بمنحهم تذاكر سفر بدرجة رجال الأعمال ، وتذكرون أن هذه العقود قد تم تجديدها بالأحكام ذاتها التي وردت بها ، دون تعديلها بعد صدور اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) .

وإزاء ذلك ، تطلبون الإفادة بالرأي القانوني في مدى أحقية المعروضة حالاتهم في التعويض النقدي عن تذاكر السفر بدرجة رجال الأعمال بعد العمل بأحكام اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) ، ودخولها حيز التنفيذ ، ومدى جواز استرداد ما صرف لهم في السنوات الماضية في حال تبين استحقاقهم للتعويض النقدي بالدرجة السياحية .

وردا على ذلك ، نفيد بأن المادة (١) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ تنص على أنه : "تسري أحكام هذا القانون على الموظفين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة ، فيما عدا الموظفين الذين تنظم شؤون توظفهم مراسيم أو قوانين أو عقود خاصة فيما نصت عليه هذه المراسيم أو القوانين أو العقود من أحكام .... " .

وتنص المادة (١٦١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩ على أنه : "يستمر العمل بالاستثناءات المقررة من مجلس الوزراء أو مجلس الخدمة المدنية لبعض الوحدات الحكومية في ظل العمل باللائحة التنفيذية الصادرة بالمرسوم السلطاني رقم ٨٤/٥٢ وبما لا يتعارض أو يخالف أحكام القانون المشار إليه ، ما لم يتم إلغاء ما قرر للوحدة من استثناءات بناء على طلب رئيسها" .

وتنص المادة الأولى من المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣/٣٣ بشأن الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) على أنه : "يعمل في شأن رواتب وبدلات وعلاوات شاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) بالملحقين رقمي (١) و(٢) المرفقين" .

وتنص المادة الخامسة من المرسوم السلطاني ذاته على أنه : "يصدر وزير الصحة في مدة لا تتجاوز (٦) ستة أشهر من تاريخ صدور هذا المرسوم ، اللائحة المنظمة للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) بعد التنسيق مع الجهات المعنية ، ودون التقيد بالقواعد والنظم الوظيفية المعمول بها في تلك الجهات ، وإلى أن تصدر هذه اللائحة يستمر العمل بالقوانين والأنظمة واللوائح والقرارات المعمول بها في تلك الجهات بما لا يتعارض مع أحكام هذا المرسوم ..... " .

وتنص المادة السادسة من المرسوم السلطاني ذاته على أنه : "ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية ، ويعمل به من تاريخ صدوره" .

وتنص المادة الثالثة من القرار الوزاري رقم ٢٠١٤/١٦ بإصدار اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) على أنه : "ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية ، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره" .

وتنص المادة (٢) من اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٢٠١٤/١٦ على أنه : "تسري أحكام هذه اللائحة على شاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) ، فيما عدا الموظفين الذين تنظم شؤون توظفهم عقود خاصة فيما نصت عليه هذه العقود من أحكام .

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 (٨٤) من اللائحة ذاتها على أنه : "يستحق الموظف غير العماني المتعاقد معه ، تذاكر سفر جوا بالدرجة المحددة له ، أو تعويضا نقديا عنها ، وتعويضا نقديا عن نقل الأمتعة الشخصية الزائدة بصحبته ، وفقا للعقد المبرم معه" .

ومفاد ما تقدم من نصوص تشريعية أنه ، ولئن كان المشرع قد بسط سريان أحكام قانون الخدمة المدنية على الموظفين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة ، وقررت لائحته التنفيذية استمرار العمل بالاستثناءات التي يقررها مجلس الوزراء أو مجلس الخدمة المدنية لبعض الوحدات الحكومية - ومنها وزارة الصحة - في ظل العمل باللائحة التنفيذية الصادرة بالمرسوم السلطاني رقم ٨٤/٥٢ - الملغاة - ومن بين هذه الاستثناءات ما قرره مجلس الوزراء بجلسته رقم ٨٧/٢٧ المنعقدة بتاريخ ١٩٨٧/١٠/٢٧م من حصول شاغلي بعض الوظائف - ومنهم الأطباء الاختصاصيون - على تذاكر السفر بدرجة رجال الأعمال في الرحلات الخارجية ، وبالدرجة الأولى في الرحلات الداخلية ، إلا أنه قد استثنى من هذا القانون الموظفين الخاضعين لمراسيم أو قوانين أو عقود خاصة فيما انتظمته من أحكام ، ومن بين هؤلاء الموظفون شاغلو الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) ، حيث أفرد لهم المشرع أحكاما خاصة فيما يتعلق بشؤونهم الوظيفية ، وناط بوزير الصحة الاختصاص بإصدار اللائحة المنظمة لشؤونهم الوظيفية ، وإلى أن تصدر يستمر العمل بالقوانين والأنظمة واللوائح والقرارات المعمول بها بما لا يتعارض مع أحكام هذا المرسوم ، وتبعا لذلك صدرت هذه اللائحة بتاريخ ٦ من فبراير ٢٠١٤م ، وعمل بها اعتبارا من ١٠ من فبراير ٢٠١٤م ، اليوم التالي لتاريخ نشرها في الجريدة الرسمية ، وقد نظمت هذه اللائحة الشؤون الوظيفية لشاغلي هذه الوظائف من تعيين وترقية ونقل ، ومعاملتهم ماليا ، وأبانت في صدر أحكامها على سريانها على شاغلي هذه الوظائف ، فيما عدا الموظفين

الذين تنظم شؤون توظفهم عقود خاصة ، فتسري في شأنهم أحكام العقود المبرمة معهم فيما نصت عليه هذه العقود من أحكام ، وفيما لم يرد بشأنه نص خاص فيها أو في هذه العقود ، تسري على شاغلي تلك الوظائف أحكام القوانين المطبقة على الموظفين الآخرين بالوحدة ، وفي معرض بيان تلك اللائحة لأحكام استحقاق الموظفين غير العمانيين المتعاقد معهم تذاكر السفر ، نصت على أحقية كل منهم في تذاكر سفر جوا بالدرجة المحددة له ، أو تعويضا نقديا عنها ، وفقا للعقد المبرم معه .

وحيث إنه ، ولما كان ما تقدم ، وكان الأصل المقرر بموجب المادتين (٧٤ و٧٥) من النظام الأساسي للدولة أن القوانين يعمل بها اعتبارا من تاريخ نشرها ، ولا تسري أحكامها إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ، وهو ما يعرف بمبدأ الأثر المباشر أو الفوري للقانون الذي يقوم على أساس سريان القانون بما يحتويه من أمر أو تكليف بسلوك معين على المراكز القانونية التي ما زالت جارية في ظله ، سواء من حيث تمام ما بدأ قبل نفاذه من تكوينها أو انقضائها أو من حيث آثارها المستقبلية التي تترتب منذ هذا النفاذ .

كما أن الأمر الذي لا مراء فيه أن تطبيق القاعدة القانونية لما تحمله من أمر أو نهي منوط - بحسب الأصل - بحدود مجال إعمالها ، بحيث لا يكون جائزا أن يتجاوز هذا الأثر إطارها الذي تحدد لها ، ولا يتعدى المدى المرسوم لها ، وإلا انطبقت أحكامها على غير مراد المشرع ومقاصده ، ومناقضة لإرادته .

وإذا استبان ذلك ، وكان قانون الخدمة المدنية ، ولائحته التنفيذية المشار إليهما قد بسطا أحكامهما على الموظفين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة ، فيما عدا الموظفين الذين تنظم شؤون توظفهم مراسيم خاصة فيما نصت عليه هذه المراسيم من أحكام ، ولما كان قد صدر المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣/٣٣ بشأن

الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) المشار إليه ناصا في مادته الأولى على أن يعمل في شأن رواتب وبدلات وعلاوات شاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية والحكومية (المدنية والعسكرية) بالملحقين رقمي (١) و(٢) المرفقين ، وناصا في مادته الخامسة على أن يصدر وزير الصحة اللائحة المنظمة للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) دون التقيد بالقواعد والنظم الوظيفية المعمول بها في تلك الجهات ، وناصا في مادته السادسة على أن يعمل به من تاريخ صدوره ، أي من تاريخ ١٩ من مايو ٢٠١٣م ، ومن ثم فإنه اعتبارا من هذا التاريخ لا يكون شاغلو الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) من الموظفين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية ، ولائحته التنفيذية بما حملته من أحكام تتعلق باستمرار العمل بالاستثناءات المقررة من مجلس الوزراء بشأن تحديد درجة تذاكر السفر لشاغلي بعض الوظائف ، ومنهم الأطباء الاختصاصيون ، بل تسري في شأنهم أحكام المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣/٣٣ المشار إليه ، واللائحة التنظيمية لشؤون وظائفهم الصادرة تطبيقا لها ، والتي تم العمل بها اعتبارا من ١٠ من فبراير ٢٠١٤م .

وحيث إنه ، ولما كان الأصل المستقر عليه أن العقد شريعة المتعاقدين ، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين ، أو للأسباب التي يقررها القانون ، وأن تنفيذ العقد يجب أن يكون طبقا لما اشتمل عليه ، وبطريقة تتفق مع مقتضيات حسن النية ، وأنه من المبادئ المستقرة في تفسير العقود أنه إذا كانت عبارات العقد صريحة واضحة لا تحتمل تأويلا ، فلا يجوز الانحراف بها عن مدلولها الظاهر ، إذ يجب اعتبارها تعبيرا صادقا عن الإرادة المشتركة لأطرافه ، وذلك رعاية لمبدأ سلطان الإرادة ، وتحقيقا لاستقرار المعاملات .

وحيث إنه ، ولما كانت المادة (٨٤) من اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) المشار إليها قد جاءت عباراتها صريحة المعنى ، قاطعة الدلالة على استحقاق الموظف غير العماني المتعاقد معه تذاكر سفر جوا بالدرجة المحددة له ، أو تعويضا نقديا عنها ، وفقا للعقد المبرم معه ، ولما كانت العقود المبرمة مع المعروضة حالاتهم قد حددت الدرجة المستحقة لهم ، وهي الدرجة السياحية - كما يبين من كتاب طلب الرأي - ، ومن ثم فإن ما عسى أن يكون قد صرف لهم من تعويض نقدي بعد العمل بأحكام هذه اللائحة على خلاف الدرجة السياحية المحددة في العقود المبرمة معهم ، قد وقع مخالفا لصحيح حكم القانون ، بما يتعين استرداده وفقا للقواعد التي تحكم استرداد ما صرف لموظفي الوحدات الحكومية دون وجه حق .

لذلك انتهى الرأي ، إلى عدم أحقية المعروضة حالاتهم في التعويض النقدي عن تذاكر السفر بدرجة رجال الأعمال بعد العمل بأحكام اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) المشار إليها ، مع وجوب استرداد ما تم صرفه لهم بدون وجه حق ، وذلك على النحو المبين بالأسباب .

فتوى رقم (١٧٢٧٠٠٠٢٣٩٦٣) بتاريخ ٢٠١٧/٧/٩م