

(٢٠)

٢٠٢٠/٨/١٨ م

١ - تفسير - تفسير قواعد الاختصاص .

المستقر عليه أن قواعد الاختصاص يتم تفسيرها تفسيراً ضيقاً حيث لا يجوز التوسع في تفسيرها - مؤدى ذلك - أن ممارسة اختصاص ما، أو الحرمان منه لا يكون إلا بنص صريح في القانون - تطبيق .

٢ - موانئ - الجهة المختصة بإدارة وتشغيل ميناء الصيد البحري في المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم .

تختص وزارة الزراعة والثروة السمكية - آنذاك - بإنشاء وتطوير وإدارة موانئ الصيد البحري وتقديم الخدمات بما يضمن حسن الاستفادة منها - كما أنها وفقاً لقانون الثروة المائية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٩/٢٠ هي المختصة باستغلال مورد الثروة المائية واستثماره والإشراف عليه وإنشاء وإدارة موانئ الصيد البحري ووضع الشروط والضوابط اللازمة فضلاً عن تحديد الإجراءات والشروط والضوابط التي تنظم إيجار الأراضي والمباني والمنشآت الموجودة وتحديد رسوم الخدمات التي تقدمها هذه الموانئ بعد التنسيق مع وزارة المالية - مؤدى ذلك - أن الاختصاص بإنشاء وإدارة موانئ الصيد البحري بالمنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم ينعقد حصرياً لوزارة الثروة الزراعية والسمكية وموارد المياه - أساس ذلك - أن المشرع لو أراد نقل اختصاص وزارة الثروة الزراعية والسمكية وموارد المياه فيما يتعلق بإنشاء وإدارة موانئ الصيد البحري بمنطقة الدقم إلى هيئة المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم لنص على اختصاصها بذلك على غرار ما هو منصوص عليه في المواد (١٣ - ١٤ - ١٥ - ١٦ - ١٧ - ١٨) من نظام المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣/٧٩ - تطبيق .

فبالإشارة إلى الكتاب رقم:..... بتاريخ..... ١٤٤١ هـ،
الموافق..... ٢٠٢٠م بشأن طلب مرئيات وزارة الشؤون القانونية حول مدى
اختصاص هيئة..... في إدارة وتشغيل ميناء الصيد البحري بالمنطقة.
حاصل وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أن وزارة.....
سبق لها التخطيط لمشروع ميناء الصيد البحري، ومنطقة الصناعات السمكية
في.....، وقد قامت الوزارة في سبيل ذلك بطرح عدة مناقصات:
منها المناقصة رقم..... الخاصة بالخدمات الاستشارية لتصميم الميناء
المشار إليه، والمناقصة رقم..... الخاصة بأعمال فحص التربة للميناء،
والمناقصة رقم..... بإنشاء الميناء، والمناقصة رقم..... الخاصة
بالخدمات الاستشارية لتصميم المخطط العام، والإشراف على البنية الأساسية
لمنطقة الصناعات السمكية.
إلا أن هيئة..... طلبت تنفيذ مشروع الميناء، ومنطقة
الصناعات السمكية، وتمت إحالة المشروعين المشار إليهما من وزارة.....
إلى الهيئة، تنفيذا لقرارات مجلس الوزراء الموقر في العام ٢٠١٥م، وأنه على
إثر ذلك قامت الهيئة بالتفاوض مباشرة مع إحدى الشركات الصينية لإدارة
وتشغيل ميناء الصيد البحري دون التنسيق في هذا الشأن مع الوزارة، بيد أن
هذه الأخيرة قامت بمخاطبة الهيئة مقترحة طرح مزايدة لإدارة وتشغيل الميناء
سعيًا للحصول على أفضل العروض، إلا أن الهيئة لم تتفق آنذاك مع هذا المقترح،
في حين قامت لاحقًا بطرح المزايدة دون التنسيق مع الوزارة مستندة في ذلك
إلى حكم المادة (٢) والبندين (٣، ٨) من المادة (٣) من نظام هيئة.....
الصادر بالمرسوم السلطاني رقم.....، أن المزايدة لإدارة وتشغيل الميناء لم
تنته حتى تاريخه.

وتبدي وزارة..... أنها صاحبة الاختصاص الأصيل في كل ما يتعلق بالثروة المائية الحية، بما في ذلك الإشراف على موانئ الصيد البحري وإدارتها وتشغيلها وكل الأنشطة المرتبطة بها، وذلك لأسباب عدة، منها ما نصت عليه المواد (٢، ٦، ٩) من قانون الثروة المائية الحية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٩/٢٠، فضلا عن أن الفقرة الأخيرة من المادة السابعة من مرسوم إصدار نظام هيئة..... المشار إليه قضت بسريان جميع القوانين والمراسيم السلطانية والنظم المعمول بها في سلطنة عمان، وذلك فيما عدا ما ورد بشأنه نص خاص في مرسوم إنشاء الهيئة أو نظامها، أو نظام المنطقة، وقد خلت جميعها من نص خاص يتعلق بإدارة الثروة المائية الحية في المنطقة، هذا إلى جانب أن المواد (١٣، ١٤، ١٥، ١٦، ١٧، ١٨) من نظام..... الصادر بالمرسوم السلطاني رقم..... قد منحت الهيئة اختصاصات بعض الجهات كوزارة.....، ووزارة.....، ووزارة.....، وليس من بين هذه الجهات وزارة.....، بما مؤداه أن إدارة الثروة المائية الحية بكافة مقتضياتها تدرج ضمن اختصاص وزارة..... وفقا لقانون الثروة المائية الحية، ولائحته التنفيذية.

كما تضيف وزارة..... أنها تملك المؤهلات التي تعينها على إدارة الثروة المائية الحية في جميع المياه العمانية، وبمختلف فروعها، سواء من بنى أساسية أو نظم تشريعية أو لوائح تطبيقية، ومنها الهيكل التنظيمي للوزارة الذي يتضمن مديريات عامة متخصصة لموانئ الصيد، كما أن بها كادرا عمانيا فنيا متخصصا في شتى فروع إدارة الثروة السمكية، علاوة على أنها تنضوي ضمن عضوية منظمات دولية متخصصة في الثروة المائية الحية، هذا إلى جانب أن ازدواجية الصلاحيات في إدارة هذه الثروة سينعكس سلبا على حسن الإدارة لهذا المورد الحيوي الذي تعول عليه الرؤى الاقتصادية لسلطنة عمان، وخصوصا رؤية ٢٠٤٠.

وتبدي هيئة..... أنه في نهاية العام ٢٠١٥م تم نقل مشروع ميناء الصيد البحري من وزارة..... إليها لتسريع تنفيذه، وأنه في الربع الثالث من العام ٢٠١٦م تمت ترسية المشروع على شركة.....، وأنه في العام ٢٠١٩م قررت الهيئة زيادة عمق ميناء الصيد البحري إلى (١٠) أمتار عوضا عن (٦) أمتار المحدد من قبل وزارة.....، وذلك لاعتبارات عديدة في طليعتها استقطاب سفن الصيد الكبيرة، وزيادة القيمة الاقتصادية للميناء، ومواكبة للتطور الذي يشهده مجال الصيد التجاري عالميا، كما تم تأسيس شركة..... للاستثمار السمكي بناء على طلب وتنسيق مع وزير..... - آنذاك -، على أن تتولى هذه الشركة التعاقد مع الجهة التي ستتولى إدارة وتشغيل مرافق ميناء الصيد البحري في المنطقة.

وأن الهيئة من منطلق جذب الاستثمارات الأجنبية للبلد، فقد تم التوقيع على خطاب ضمان حسن النوايا بين الهيئة، وشركة..... للاستثمار السمكي، وشركة..... بحيث تقوم شركة التحالف وهو الكيان الذي تم تأسيسه لتشغيل مرافق الميناء أسوة بالنموذج الذي تم العمل به في شأن مشروع ميناء الدقم التجاري.

وتضيف الهيئة أنها باعتبارها جهة رقابية تشرف على جميع المشاريع العاملة في المنطقة، ومن بينها هذا المشروع، فهي بذلك تمارس أعمالها واختصاصاتها وفقا لأحكام المراسيم السلطانية التي تنظم عمل الهيئة، ومن بينها المادة (٢) و البنود (٣، ٨) من المادة (٣) من نظام الهيئة، وأنها تبذل قصارى جهدها من أجل تحقيق الأهداف المرسومة للهيئة، والمتعلقة بالجانب التطويري، أو الرقابي، أو التسويقي.

وإزاء ما تقدم، فقد ورد إلى وزارة العدل والشؤون القانونية الكتاب رقم:..... بتاريخ..... هـ، الموافق..... ٢٠٢٠م متضمنا استطلاع مرئيات الوزارة حول مدى اختصاص هيئة..... في إدارة وتشغيل ميناء الصيد البحري بالمنطقة.

تنص المادة الأولى من المرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/١١٩ بإنشاء هيئة المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم، وإصدار نظامها على أنه: "تنشأ هيئة تسمى هيئة المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم، تتبع مجلس الوزراء".

وتنص المادة السابعة من المرسوم ذاته على أنه: "... وفيما عدا ما ورد بشأنه نص خاص في هذا المرسوم والنظام المرفق والنظام المشار إليه في الفقرة السابقة، تسري على المنطقة جميع القوانين والمراسيم السلطانية والنظم المعمول بها في السلطنة".

وتنص المادة الحادية عشرة من المرسوم ذاته على أنه: "تؤول إلى هيئة المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم جميع الأصول والحقوق والالتزامات والسجلات الخاصة بمشروع تطوير ولاية الدقم من وزارة النقل والاتصالات وغيرها من الوزارات والجهات والأجهزة واللجان المعنية، كل فيما يخصه...".

وتنص المادة (٢) من نظام هيئة المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم المرفق بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/١١٩ المشار إليه على أنه: "تهدف الهيئة إلى الإشراف على تنفيذ مشروع تطوير ولاية الدقم وإدارة المنطقة وتنميتها وتطويرها بمراعاة نظام المنطقة للمساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة".

وتنص المادة (٣) من النظام ذاته على أنه: "يكون للهيئة في سبيل تحقيق أهدافها ممارسة الاختصاصات الآتية:

- ١ - التنسيق مع الوزارات والجهات والأجهزة المعنية القائمة على تنفيذ مشروع تطوير ولاية الدقم لغرض إتمام التنفيذ.
- ٢ - اتخاذ الإجراءات اللازمة لمتابعة تنفيذ مشروع تطوير ولاية الدقم والإشراف عليه وإعداد التقارير اللازمة في هذا الشأن.
- ٣ - رسم السياسة العامة لإدارة المنطقة وقطاعاتها الأساسية وتنميتها وتطويرها وتخطيطها العمراني والمعماري.

وتنص المادة (١٧) من النظام ذاته على أنه: "في تطبيق قانون السياحة، يكون للهيئة داخل حدود المنطقة اختصاصات وزارة السياحة فيما يتعلق بإصدار التراخيص اللازمة للمشروعات السياحية".

وتنص المادة (١٨) من النظام ذاته على أنه: "يجوز للهيئة منح تراخيص حصرية لبعض المشروعات لممارسة أنشطة معينة لفترات محدودة، وذلك لاعتبارات تتعلق بحماية البيئة أو المحافظة على الموارد الطبيعية بالمنطقة أو في إطار تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بها، وباستثناء ما تقدم تلتزم الهيئة بمنع الاحتكار وحماية المنافسة المشروعة بالمنطقة وفقا للقوانين النافذة في السلطنة والقرارات الصادرة من المجلس".

وتنص المادة (٢٩) من النظام ذاته على أنه: "على الهيئة في ممارستها الاختصاصات المنصوص عليها في المواد (١٣) و(١٤) و(١٥) و(١٦) و(١٧) و(١٨) و(١٩/الفقرة الثالثة) من هذا النظام، التقيد بأحكام القوانين المشار إليها فيها واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذا لها، وموافاة الجهات المعنية بكافة البيانات اللازمة في هذا الشأن، والتي يتم تحديدها بالتنسيق مع تلك الجهات بموجب مذكرات تفاهم.....".

وتنص المادة (٢) من قانون الثروة المائية الحية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٩/٢٠ على أنه "الثروة المائية الحية، مورد وطني تمتلكه الدولة، وتعمل على حمايته وتنميته وتعزيز الرقابة عليه، وعلى الأنشطة المرتبطة به، وتتولى الوزارة إدارة استغلاله واستثماره والإشراف عليه طبقا لأحكام هذا القانون واللائحة، ولا يجوز التصريح أو الترخيص بأي نشاط مرتبط بالثروة المائية الحية إلا بعد التنسيق مع الوزارة، ووفقا لما تحدده اللائحة".

وتنص المادة (٦) من القانون ذاته على أنه "تتولى الوزارة إنشاء وإدارة موانئ الصيد البحري ووضع الشروط والضوابط التي تنظمها، ويصدر الوزير قرارا بتحديد الإجراءات والشروط والضوابط التي تنظم إيجار الأراضي والمباني والمنشآت الموجودة بها، وتحديد رسوم الخدمات التي تقدمها هذه الموانئ بعد التنسيق مع وزارة المالية".

ومن حيث إن مفاد النصوص المتقدمة أن المشرع رسم من خلال المرسوم السلطاني بتحديد اختصاصات وزارة..... جملة الاختصاصات الموسدة إليها، والتي من بينها الاختصاص بإنشاء وتطوير وإدارة موانئ الصيد البحري وتقديم الخدمات بما يضمن حسن الاستفادة منها، كما منح المشرع من خلال قانون الثروة المائية الحية المشار إليه وزارة الزراعة والثروة السمكية مهمة إدارة استغلال مورد الثروة المائية واستثماره والإشراف عليه طبقاً لأحكام القانون ولائحته التنفيذية، كما أكد القانون على اختصاصها بإنشاء وإدارة موانئ الصيد البحري، ويكون لها في سبيل ذلك وضع الشروط والضوابط اللازمة، فضلاً عن تحديد الإجراءات والشروط والضوابط التي تنظم إيجار الأراضي والمباني والمنشآت الموجودة، وتحديد رسوم الخدمات التي تقدمها هذه الموانئ بعد التنسيق مع وزارة المالية.

وبالإضافة إلى ما تقدم، بين المشرع من خلال مرسوم إنشاء هيئة.....، وإصدار نظامها أن الهيئة تتمتع بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال المالي والإداري، وتهدف إلى الإشراف على تنفيذ مشروع تطوير ولاية الدقم، وإدارة المنطقة، وتنميتها، وتطويرها، بمراعاة نظام المنطقة للمساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، وتمارس الهيئة - في سبيل تحقيق أهدافها -

جملة من الاختصاصات التي رسمها لها المشرع، ومن بينها رسم السياسة العامة لإدارة المنطقة وقطاعاتها الأساسية، وتأسيس الشركات وفقا للقوانين المعمول بها، أو المساهمة فيها بغرض تطوير المنطقة، كما قضى المشرع بأن تؤول إلى الهيئة جميع الأصول، والحقوق، والالتزامات، والسجلات الخاصة بمشروع تطوير ولاية الدقم من وزارة.....، وغيرها من الوزارات، والجهات، والأجهزة، واللجان المعنية، كل فيما يخصه، وقضى بمنحها - داخل حدود المنطقة - اختصاصات الأمانة العامة للسجل التجاري بوزارة..... فيما يتعلق بتسجيل المشروعات، واختصاصات وزارة..... فيما يتعلق بالقيود في السجل الصناعي ومنح التراخيص، واختصاصات وزارة..... فيما يتعلق بإصدار التصاريح البيئية للمشروعات، واتخاذ التدابير البيئية اللازمة، واختصاصات وزارة السياحة فيما يتعلق بإصدار التراخيص اللازمة للمشروعات السياحية.

ومن حيث إن المستقر عليه في شأن قواعد الاختصاص أن يتم تفسيرها تفسيراً ضيقاً، حيث لا يجوز التوسع في تفسير قواعد الاختصاص، ومن ثم فإن ممارسة اختصاص ما، أو الحرمان منه لا يكون إلا بنص صريح في القانون. وبتطبيق ما تقدم، ولما كان الثابت أن وزارة..... قد باشرت التخطيط لمشروع ميناء الصيد البحري، ومنطقة الصناعات السمكية في المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم، إلا أنه في سبيل تسريع تنفيذ المشروعين المشار إليهما طلبت هيئة المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم إحالة المشروعين إليها لتتولى تنفيذهما، وقد تم في العام ٢٠١٥م إحالة المشروعين إلى الهيئة تنفيذاً لقرارات مجلس الوزراء، وكان الثابت أن وزارة..... هي الجهة المنوط

بها الاختصاص بإنشاء وتطوير وإدارة موانئ الصيد البحري، وتقديم الخدمات بما يضمن حسن الاستفادة منها، وقد أكد هذا الاختصاص قانون الثروة المائية الحية، ومنحها مهمة الإشراف على إدارة استغلال مورد الثروة المائية، واستثماره، والإشراف عليه طبقاً لأحكام القانون ولائحته التنفيذية، ومن ثم تكون هذه الوزارة هي صاحب الاختصاص الأصيل في إدارة وتشغيل ميناء الصيد البحري في المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم.

ولا ينال مما تقدم، ما أورده هيئة..... من أنها جهة رقابية تشرف على جميع المشاريع العاملة في المنطقة، ومن بينها مشروع ميناء الصيد البحري في المنطقة، وأنها بذلك تمارس اختصاصاتها وفقاً لأحكام المراسيم السلطانية التي تنظم عمل الهيئة، إذ إن ذلك لا يمنحها اختصاصاً بإدارة وتشغيل ميناء الصيد البحري بالمخالفة لأحكام قانون الثروة المائية الحية، والمرسوم السلطاني بتحديد اختصاصات وزارة الزراعة والثروة السمكية - آنذاك -، والذي ينعقد حصرياً لوزارة الزراعة والثروة السمكية - آنذاك -، وأن المشرع لو أراد نقل اختصاص وزارة الزراعة والثروة السمكية فيما يتعلق بإنشاء وإدارة موانئ الصيد البحري بمنطقة الدقم إلى هيئة المنطقة الاقتصادية الخاصة بالدقم لنص على اختصاصها بذلك على غرار ما هو منصوص عليه في المواد (١٣ - ١٩).

لذلك، انتهى الرأي إلى اختصاص وزارة..... بإنشاء وإدارة ميناء الصيد البحري بالمنطقة.....، وذلك على النحو السالف بيانه.

فتوى رقم: (٢٠٢٧٣٣٠٠٢) بتاريخ ١٨ / ٨ / ٢٠٢٠م