

(١٦)

٢٠٢١/٣/١٠م

١ - القرار - قرار إداري - المقصود به .

القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني معين إنشاء أو تعديلاً أو إلغاءً، متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة - تطبيق .

٢ - الوظائف - وظائف دائمة أو مؤقتة - الفرق بينهما .

الوظائف إما دائمة أو مؤقتة، وتقسم الوظائف الدائمة إلى مجموعات نوعية طبقاً لنظام تصنيف وترتيب الوظائف. وتحدد الوظائف الدائمة طبقاً لما يرد بجداول الوظائف المعتمدة والاعتمادات المالية المقررة في الموازنة العامة حسب القوانين واللوائح التي تصدر في هذا الشأن. أما الوظائف المؤقتة فهي الأعمال المحدد لها فترة زمنية أو موسم معين وتنتهي بانتهاء تلك الفترة أو الموسم أو انتهاء العمل ذاته، وتنشأ هذه الوظائف وتلغى بقرار من رئيس الوحدة طبقاً لمقتضيات العمل وظروفه في حدود المبالغ المخصصة لذلك، دون التقيد بالقواعد والإجراءات التي تتبع في شأن الوظائف الدائمة. وتنظم اللائحة قواعد وإجراءات إنشاء الوظائف المؤقتة وشروط شغلها - تطبيق .

٣ - موظف - تعيين - مدى أحقية الموظف في الدرجة المالية التي تتناسب مع مؤهلاته وخبراته العلمية .

العبرة في تحديد الدرجة المالية والمؤهلات والخبرات المتطلبة لشغل الوظيفة مردداً حاجة العمل وطبيعة ونوع الوظيفة الشاغرة المراد شغلها من قبل الجهة، بصرف النظر عن المؤهلات والخبرات للمتقدم لشغل هذه الوظيفة طالما كان مستوفياً الحد الأدنى من شروط شغل الوظيفة المراد شغلها - مقتضى ذلك - الالتزام بالتعيين في الوظائف والدرجات المعلن عنها ولو توافر لدى الموظف مؤهل أو خبرة أعلى من المطلوب لشغل الوظيفة - تطبيق .

فبالإشارة إلى الكتاب رقم: ..... بتاريخ .....هـ،  
الموافق .....م بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني في شأن  
التظلم المقدم من (٤) أربع موظفات بصندوق .....  
وتتلخص وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أنه تم التعاقد  
مع (٤) أربع موظفات بعقود مؤقتة في صندوق .....  
كالآتي:

- ١ - الفاضلة / .....، بوظيفة .....، مقيمة بالدرجة المالية  
.....، بتاريخ .....م.
  - ٢ - الفاضلة / .....، بوظيفة .....، مقيمة بالدرجة المالية  
.....، بتاريخ .....م.
  - ٣ - الفاضلة / .....، بوظيفة .....،  
مقيمة بالدرجة المالية .....، بتاريخ .....م.
  - ٤ - الفاضلة / .....، بوظيفة .....، مقيمة بالدرجة  
المالية .....، بتاريخ .....م.
- وتذكرون أنه تم التجديد - تلقائيا - للعقود المبرمة مع المعروضة حالتهن من  
تاريخ إبرام عقد كل منهن، حتى تاريخ .....م.
- وتضيفون - معاليكم - بأنه تمت مخاطبة وزارة الخدمة المدنية - آنذاك - برغبة  
الصندوق في تسكين (٩) تسعة من الموظفين العاملين بعقود مؤقتة في وظائف  
دائمة بتاريخ .....م، وجاء رد الوزارة بتثبيت الموظفين المشار إليهم  
في وظائف دائمة - ومن بينهم المعروضة حالتهن - بتاريخ .....م،  
وعلى إثره، تم تعيين المذكورات في الصندوق في وظائف دائمة بموجب قرارات  
التعيين الصادرة في تاريخ .....م.
- وتشيرون إلى أن المعروضة حالتهن كن قد تقدمن بتظلم مفاده أنهن  
مستحقات لدرجات أعلى من الدرجات التي تم تعيين كل منهن عليها، على سند  
من القول أن خبراتهن ومؤهلاتهن العلمية تتجاوز شروط التعيين للدرجات  
التي تم تعيينهن عليها، وعليه، قام صندوق ..... بمخاطبة  
وزارة الخدمة المدنية - آنذاك - للإفادة بما جاء في التظلمات المشار إليها بتاريخ  
.....م، وجاء رد وزارة الخدمة المدنية ليفيد بأن قرارات التعيين  
صحيحة وفقا للقانون بتاريخ .....م.

وإزاء ذلك، ولما كان المختصون في الإدارة التنفيذية للصندوق يختلفون مع ما جاء في كتاب وزارة الخدمة المدنية الأخير، لكونها لم تلتفت لسنوات الخبرة لدى المعروضة حالتهم قبل التحاقهن بالعمل في الصندوق، ولأنه لا يوجد ثمة مانع قانوني يحول دون تثبيت المذكورات بالدرجات التي تناسب مؤهلاتهن الدراسية وخبراتهم السابقة واللاحقة، فإنكم تستطلعون رأي وزارة العدل والشؤون القانونية بشأن ما تقدم، وتطلبون إعادة دراسة الدرجات الممنوحة للموظفات المشار إليهن مع الأخذ في الاعتبار الإعلانات التي تم بموجبها التعيين بالتعاقد، وسنوات الخبرة داخل وخارج صندوق .....

ورداً على ذلك، يسرني أن أفيد معاليكم بأن المادة (٤) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠، والمعدلة بموجب المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٠/١٠٦ تنص على أن:

"الوظائف إما دائمة أو مؤقتة، وتقسم الوظائف الدائمة إلى مجموعات نوعية طبقاً لنظام تصنيف وترتيب الوظائف. وتحدد الوظائف الدائمة طبقاً لما يرد بجداول الوظائف المعتمدة والاعتمادات المالية المقررة في الموازنة العامة حسب القوانين واللوائح التي تصدر في هذا الشأن. أما الوظائف المؤقتة فهي الأعمال المحدد لها فترة زمنية أو موسم معين وتنتهي بانتهاء تلك الفترة أو الموسم أو انتهاء العمل ذاته، وتنشأ هذه الوظائف وتلغى بقرار من رئيس الوحدة طبقاً لمقتضيات العمل وظروفه في حدود المبالغ المخصصة لذلك، دون التقييد بالقواعد والإجراءات التي تتبع في شأن الوظائف الدائمة. وتنظم اللائحة قواعد وإجراءات إنشاء الوظائف المؤقتة وشروط شغلها".

وتنص المادة (٦) من قانون الخدمة المدنية على أن:

"يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب بمراعاة توافر الشروط الواردة في بطاقات وصف الوظائف".

كما تنص المادة (١٣) من ذات القانون على أن:  
"يعلن عن الوظائف الشاغرة المعتمدة في ميزانية الوحدة والمطلوب شغلها،  
وذلك في صحيفة يومية على الأقل على أن يتضمن الإعلان البيانات المتعلقة  
بالوظيفة وشروط شغلها..."

ونصت المادة (١٤) من ذات القانون على أنه:  
"لا يجوز لأي من الوحدات التعيين إلا في الوظائف المعلن عنها وبالشروط  
والدرجات المحددة لها حتى ولو توافر لدى المتقدم لشغل إحداها مؤهل علمي  
أعلى أو غير مطلوب لشغلها أو خبرة تزيد على الخبرة المطلوبة".

ونصت المادة (١٦) على أن:  
"يكون التعيين بقرار من رئيس الوحدة أو بما يبرمه من عقود التوظيف المرفقة  
باللائحة، ويجوز لرئيس الوحدة التفويض في ذلك في حالات الضرورة. ويكون  
التعيين من تاريخ صدور القرار أو التاريخ المحدد في العقد حسب الأحوال".

كما نصت المادة الأولى من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٨/١٤٢ بتحديد  
اختصاصات وزارة الخدمة المدنية واعتماد هيكلها التنظيمي على أن:  
"تحدد اختصاصات وزارة الخدمة المدنية وفقاً للملحق رقم (١) المرفق".

وتضمنت الاختصاصات الواردة في الملحق رقم (١) المشار إليه، الآتي: "...  
- بحث ودراسة الشكاوى والاستفسارات المقدمة من موظفي وحدات  
الجهاز الإداري للدولة غير الخاضعة لقوانين خاصة حول تطبيق قانون  
الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية وإبداء الرأي فيها...  
- تقديم المعاونة الفنية لوحدات الجهاز الإداري للدولة غير الخاضعة لقوانين  
خاصة في كافة مجالات الخدمة المدنية والتنسيق مع الجهات المختصة  
بإبداء الرأي إذا تطلب الأمر ذلك".

ونصت المادة (١٥٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩ على أنه:

"لا يجوز إنشاء الوظائف المؤقتة وفقا للمادة (٤) من القانون إلا إذا كان لدى الوحدة مشروع مؤقت معتمد أو أعمال تتسم بطابع التأقيت، ويجب أن يكون إنشاؤها طبقا لمقتضيات العمل وظروفه في كل وحدة وفي حدود الاعتمادات المالية المخصصة لذلك...".

كما نصت المادة (١٥٥) من اللائحة ذاتها على أن:

"يكون شغل الوظائف المؤقتة بطريق التعاقد بعد الإعلان عنها وفقا للمادة (١٣) من القانون، ويجوز شغلها دون إعلان إذا اقتضت الضرورة التعاقد من خارج السلطنة...".

ومفاد ما تقدم، أنه لا يجوز للوحدات المخاطبة بقانون الخدمة المدنية المشار إليه التعاقد مع موظفين لشغل وظائف دائمة بعقود مؤقتة، حيث إن القانون قد أجاز لجهة الإدارة أن تنشئ وظائف مؤقتة للأعمال المحددة لها فترة زمنية مؤقتة، لتنتهي هذه الوظائف بانتهاء هذه الفترة، على أن يقتصر شغل الوظائف المؤقتة على الأعمال المؤقتة دون تلك الأعمال الدائمة التي تتم ممارستها من خلال استحداث وظائف دائمة وليست مؤقتة، وأن يكون التعيين فيها بقرار من رئيس الوحدة.

كما أن نصوص قانون الخدمة المدنية قد أوجبت الإعلان عن الوظائف الدائمة، وقد وردت نصوص اللائحة التنفيذية للقانون قاطعة الدلالة في وجوب الإعلان عن الوظائف المؤقتة، مستثنية من ذلك في حالة الضرورة التعاقد من خارج السلطنة، كما حدد القانون العناصر التي يجب أن يتضمنها الإعلان.

كما أن المشرع ناط بوزارة الخدمة المدنية - آنذاك - دراسة شكاوى موظفي وحدات الجهاز الإداري للدولة وإبداء الرأي فيها، إضافة إلى تقديم المعاونة الفنية لوحدات الجهاز الإداري للدولة بإبداء الرأي، بما لا يخل بالصلاحيات المقررة لرئيس الوحدة بالتعيين وفقا لاحتياجات الوحدة الواردة في الإعلان.

وحيث إن إفتاء وزارة العدل والشؤون القانونية قد استقر على أن الخبرة العملية المطلوبة لشغل الوظيفة هي تلك الخبرة التي تكون متفقة مع طبيعة الوظيفة المراد التعيين فيها، بما ينسجم مع النشاط الذي تم اكتساب الخبرة بموجبه مع الواجبات والمسؤوليات المنوطة بالموظف في الوظيفة المراد التعيين فيها، كما أنه يستوجب أن تكون هذه الخبرة لاحقة على الحصول على المؤهل المتطلب لشغل الوظيفة المراد التعيين فيها.

كما استقر إفتاء هذه الوزارة على أن القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني معين إنشاء أو تعديلا أو إلغاء، متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة، وأن العبرة في تحديد الدرجة المالية والمؤهلات والخبرات المتطلبة لشغل الوظيفة إنما مردها حاجة العمل وطبيعة ونوع الوظيفة الشاغرة المراد شغلها من قبل الجهة، بصرف النظر عن المؤهلات والخبرات للمتقدم لشغل هذه الوظيفة طالما كان مستوفيا الحد الأدنى من شروط شغل الوظيفة المراد شغلها، حيث يتعين الالتزام بالتعيين في الوظائف والدرجات المعلن عنها ولو توافر لدى الموظف مؤهل أو خبرة أعلى من المطلوب لشغل الوظيفة.

وبتطبيق ما تقدم على المعروضة حالتهن، وحيث إن صندوق..... قد أعلن عن رغبته في شغل بعض الوظائف الشاغرة فيه محددًا المؤهلات المتطلبة لشغل هذه الوظائف، عدا الموظفة..... والتي لم يتبين لوزارة العدل والشؤون القانونية مدى الإعلان عن الوظيفة التي شغلته من عدمه، حيث تم التعاقد مع المعروضة حالتهن بعقود مؤقتة لشغل وظائف دائمة بالمخالفة لقانون الخدمة المدنية التي تستوجب اتباع إجراءات التعيين في هذه الوظائف.

وحيث بادر صندوق ..... بتصحيح الوضع القانوني بتعيين المعروضة حالتها في وظائف دائمة، بما يتوافق مع نصوص قانون الخدمة المدنية بالتنسيق مع وزارة الخدمة المدنية - آنذاك - بناء على الاختصاصات المعقودة لها، وقد تم تحديد الدرجات والوظائف التي يتم بموجبها التعيين، والتي تم على إثرها إصدار قرارات التعيين محل التظلم المائل، حيث عبر الصندوق في حينه عن اتجاه إرادته للتعيين في الوظائف وبالدرجات المالية الواردة في القرارات والتي تتناسب مع المؤهلات والخبرات التي تم الإعلان عنها عند قيام الصندوق بالإعلان السابق، فمن ثم يكون التعيين على هذا النحو موافقا لصحيح حكم القانون.

ولا ينال من ذلك تمتع الموظفين المذكورات فيما سبق بمؤهلات وخبرات تفوق تلك التي تم الاعتماد بها عند تعيينهن في الوظائف الشاغرة، حيث إن العبرة بالوظيفة والدرجة الشاغرة وليست بالمؤهلات والخبرات التي يتمتع بها الموظف.

ومن الجدير بالذكر بأن تعديل الوضع القانوني للمعروضة حالتها لا يصح إلا باتباع الإجراءات المقررة في قانون الخدمة المدنية، من خلال توافر درجات ووظائف أعلى، واتباع إجراءات التعيين بالتنسيق مع الجهات المختصة، وبحيث يتنافس لشغلها كافة الموظفين المستوفين للمؤهلات والخبرات المتطلبة لشغل الوظائف والدرجات المعلن عنها.

لذلك، انتهى الرأي إلى مشروعية قرارات تعيين المعروضة حالتها، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

فتوى رقم (٢١٢٧٤٠٥٢٠) بتاريخ ١٠ من مارس ٢٠٢١م