

( ٣٣ )

٢٠٢١/٦/١٤ م

الهيئات والمؤسسات العامة - الهياكل التنظيمية للهيئات والمؤسسات - مدى سريان نص المادة (٧) من نظام الجهاز الإداري للدولة ، وقرار مجلس الوزراء في جلسته رقم ٢٠١٣/١٣ بشأن معايير إنشاء المديريات العامة بوحدات الخدمة المدنية على الهيئات والمؤسسات العامة .

مايز المشرع بين وحدات الجهاز الإداري المركزية واللامركزية حيث إنه اعتبر الهيئات والمؤسسات العامة من الوحدات اللامركزية، و أفرد أحكاما تنظيمية خاصة بالهيئات والمؤسسات العامة في الفصل الثالث من نظام الجهاز الإداري للدولة، رغبة منه في تيسير عمل تلك الهيئات والمؤسسات العامة، وتجنباً للمركزية الإدارية التي قد تستلزمها بعض الإجراءات الإدارية والتي لا تتفق طبيعتها مع طبيعة عمل الهيئات والمؤسسات العامة، وناط بمجلس إدارتها الاختصاص برسم السياسة العامة لها بما في ذلك اعتماد هياكلها التنظيمية، وذلك بعد موافقة مجلس الوزراء الموقر والجهات المختصة - أثر ذلك - عدم سريان نص المادة (٧) من نظام الجهاز الإداري للدولة بشأن الهياكل التنظيمية للوزارات والأجهزة والمجالس، وقرار مجلس الوزراء المشار إليه على الهيئات والمؤسسات العامة، واعتمادها لهياكلها التنظيمية الخاصة دون التقييد بالتقسيمات التي تخضع لها وحدات الجهاز الإداري للدولة الأخرى - تطبيق .

فبالإشارة إلى الكتاب رقم:.....، المؤرخ في.....هـ، الموافق..... م، بشأن طلب إبداء الرأي القانوني حول سريان نص المادة (٧) من نظام الجهاز الإداري للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٧٥، وقرار مجلس الوزراء الموقر في جلسته رقم ٢٠١٣/١٣ على الهيئات والمؤسسات العامة .

وتتلخص وقائع الموضوع - حسبما يبين من كتاب طلب الرأي - في أن بعض الهيئات والمؤسسات العامة قد أبدت رغبتها في إدراج تقسيمات إدارية في هيكلها التنظيمية بمستويات تنظيمية بخلاف تلك التي وردت في نظام الجهاز الإداري للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٧٥، وفي معايير إنشاء المديرية العامة بوحدة الخدمة المدنية التي أقرها مجلس الوزراء الموقر في جلسته رقم ٢٠١٣/١٣، المؤرخة في ٤ من رجب ١٤٣٤هـ، الموافق ١٤ من مايو ٢٠١٣م، كاستحداث مديريات عامة تتكون من عدد يقل عن (٣) ثلاث دوائر، أو استخدام مسمى قطاع لمستوى مديرية عامة على أن يتبعه عدد من الدوائر. وتذكرون أنه على إثر صدور المرسوم السلطاني المشار إليه فإن وزارة العمل تقوم بمراجعة مشروعات الهياكل التنظيمية لوحدات الجهاز الإداري للدولة، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة في ضوء نص المادة (٧) من نظام الجهاز الإداري للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٧٥، ووفقاً للمعايير المقررة من قبل مجلس الوزراء الموقر في جلسته المشار إليها.

وإزاء ما تقدم، فإنكم تطالبون الرأي القانوني حول مدى سريان نص المادة (٧) من نظام الجهاز الإداري للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٧٥، وقرار مجلس الوزراء الموقر في جلسته رقم ٢٠١٣/١٣ على الهيئات والمؤسسات العامة. وردا على ذلك، يسرني أن أفيد معاليكم بأن المادة (١) من نظام الجهاز الإداري للدولة المرفق بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٧٥ في شأن الجهاز الإداري للدولة تنص على أنه: "يقصد بالجهاز الإداري للدولة: الوزارات، والأجهزة العسكرية والأمنية، والمجالس، وغيرها من الوحدات التنفيذية التي تستمد سلطتها من الدولة، أيا كان اسمها، ويشمل ذلك الأشخاص الاعتبارية القائمة على إدارة مرفق عام خدمي أو اقتصادي، كالهيئات العامة والمؤسسات العامة."

وتنص المادة (٢) من النظام المشار إليه على أنه: "يتكون الجهاز الإداري للدولة من وحدات مركزية كالوزارات، والأجهزة، والمجالس، وما في حكمها، ومن وحدات لا مركزية كالهيئات، والمؤسسات العامة، وما في حكمها".

كما تنص المادة (٧) من الفصل الثاني "الوزارات والأجهزة والمجالس" من النظام ذاته على أنه: "يتكون الهيكل التنظيمي للوزارات والأجهزة والمجالس من عدد من القطاعات، ويتضمن كل قطاع مديريات عامة، وتتكون المديرية العامة من عدد من الدوائر، وتتكون الدائرة من عدد من الأقسام. ويجوز أن يتضمن الهيكل التنظيمي للوزارات، والأجهزة، والمجالس تقسيمات إدارية بمسميات أخرى معادلة للمسميات الواردة في الفقرة الأولى من هذه المادة".

وتنص المادة (٩) من الفصل الثالث "الهيئات والمؤسسات العامة" من النظام ذاته على أنه: "تنشأ الهيئة العامة لإدارة مرفق يقوم على مصلحة أو خدمة عامة، دون السعي لتحقيق ربح، وتنشأ المؤسسة العامة لإدارة مرفق اقتصادي، للمشاركة في تنمية الاقتصاد الوطني، وتكون ذات طبيعة تجارية، وتتمتع كلتاهما بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال المالي والإداري".

كما تنص المادة (١٣) من النظام ذاته على أنه: "يتولى مجلس إدارة الهيئة أو المؤسسة العامة رسم سياستها العامة بما يكفل تحقيق أهدافها، وله على الأخص ما يأتي:

١ - اعتماد الهيكل التنظيمي للهيئة أو المؤسسة العامة، بعد موافقة مجلس الوزراء، والجهات المختصة....".

وينص البند (٧) من الملحق رقم (١) باختصاصات وزارة العمل الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٨٩ بإنشاء وزارة العمل وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي على أنه: "٧... - مراجعة مشروعات الهياكل التنظيمية لوحدات الجهاز الإداري المدنية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة...".

والمستفاد من النصوص سالفة الذكر، أن المشرع عرف بموجب نظام الجهاز الإداري للدولة المشار إليه وحدات الجهاز الإداري للدولة بأنها الوزارات، والأجهزة العسكرية والأمنية، والمجالس، وغيرها من الوحدات التنفيذية التي تستمد سلطتها من الدولة بما في ذلك الأشخاص الاعتبارية كالهيئات العامة والمؤسسات العامة، كما مایز المشرع بين وحدات الجهاز الإداري المركزية واللامركزية حيث إنه اعتبر الهيئات والمؤسسات العامة من الوحدات اللامركزية، وعليه أفرد

لحكمة أدركها أحكاما تنظيمية خاصة بالوزارات والأجهزة والمجالس في الفصل الثاني من النظام المشار إليه، بينما خص الهيئات والمؤسسات العامة بأحكام تنظيمية أخرى خاصة على النحو الوارد في الفصل الثالث من النظام ذاته .

ومن حيث إن المشرع قد أجاز - بالنسبة للوزارات والأجهزة والمجالس - أن يتكون الهيكل التنظيمي من قطاعات مختلفة يتضمن كل منها مديرية عامة مكونة من عدد من الدوائر والأقسام، وأجاز بأن يتضمن الهيكل التنظيمي لوزارة أو جهاز أو مجلس تقسيم إداري يسمى آخر يختلف عما هو معتمد في هيكل تنظيمي لوحدة أخرى شريطة أن يكون هذا التقسيم معادلا للتقسيم المعتمد، كما نص الفصل الثالث من نظام الجهاز الإداري للدولة المشار إليه على الأحكام الخاصة بإنشاء الهيئات والمؤسسات العامة وقرر منحها الشخصية الاعتبارية، وكفل لها الاستقلال المالي والإداري، وأسند إدارتها إلى مجلس إدارة يتولى رسم سياستها العامة بغية تحقيق الأهداف التي من أجلها تم إنشاؤها، ووسد لمجلس إدارتها عددا من الاختصاصات، من بينها اعتماد هيكلها التنظيمية بعد أخذ موافقة مجلس الوزراء الموقر، والجهات المختصة والتي من بينها وزارة العمل فقد وسد لها المشرع جملة من الاختصاصات منها مراجعة مشروعات الهياكل التنظيمية لوحدات الجهاز الإداري المدنية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، بما من شأنه تحقيق الانسجام في الهياكل التنظيمية لوحدات الجهاز الإداري للدولة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة المتماثلة.

وفي ضوء ما تقدم، ولما كان الثابت أن المشرع قد عد الهيئات والمؤسسات العامة من وحدات الجهاز الإداري للدولة بوصفها من الأشخاص الاعتبارية العامة وتستمد سلطتها من الدولة، وأفرد في الفصل الثالث من نظام الجهاز الإداري للدولة أحكاما تنظيمية خاصة بها وذلك رغبة منه في تيسير عمل تلك الهيئات والمؤسسات العامة، وتجنباً للمركزية الإدارية التي قد تستلزمها بعض الإجراءات الإدارية والتي لا تتفق طبيعتها مع طبيعة عمل الهيئات والمؤسسات العامة، فقد ناط بمجلس إدارتها اختصاص برسم السياسة العامة لها بما في

ذلك اعتماد هياكلها التنظيمية، وذلك بعد موافقة مجلس الوزراء الموقر والجهات المختصة، وحيث إن غاية المشرع من عدم بيان المسميات الواجب إدراجها في الهياكل التنظيمية للهيئات والمؤسسات العامة، رغم ما أفصح عنه صراحة فيما يتعلق بالوزارات والأجهزة والمجالس، هي اعتماد الهيئات والمؤسسات العامة لهياكلها التنظيمية الخاصة بها بكل سهولة ويسر وبما يتفق مع طبيعتها ويحقق حسن إدارتها للمرفق الذي تقوم عليه وبما يمكنها من تحقيقها للأهداف المرسومة لها، وذلك بعد اتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك والتمثلة في الحصول على موافقة مجلس الوزراء، والجهات المختصة، الأمر الذي يستلزم عدم التقيد بالتقسيمات التي تخضع لها وحدات الجهاز الإداري للدولة الأخرى.

ولا ينال من ذلك، الاستناد إلى معايير إنشاء المديرية العامة بوحدات الخدمة المدنية التي وافق عليها مجلس الوزراء الموقر في جلسته رقم ٢٠١٣/١٣، من حيث عدم جواز إدراج تقسيمات بمستويات تنظيمية غير تلك المبينة في المعايير المشار إليها، حيث إن ذلك مردود عليه بأن نطاق تطبيق معايير إنشاء المديرية العامة في وحدات الخدمة المدنية ينحصر على وحدات الخدمة المدنية ولا يمتد ليشمل الأشخاص الاعتبارية العامة كالهيئات والمؤسسات العامة باعتبار أن المشرع قد أفرد تنظيمها خاصا لها.

لذلك، انتهى الرأي إلى أن الهيئات والمؤسسات العامة غير مخاطبة بأحكام المادة (٧) من نظام الجهاز الإداري للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٧٥، وقرار مجلس الوزراء الموقر في جلسته رقم ٢٠١٣/١٣، لتفرد بها أحكام خاصة في الفصل الثالث من نظام الجهاز الإداري للدولة المشار إليه، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

فتوى رقم (٢١٢٧٤٢٧٧٢) بتاريخ ١٤ من يونيو ٢٠٢١م