

بتاريخ ١٠ أغسطس ٢٠٢٣ م

اختصاص - قواعد الاختصاص - عدم جواز التنازع بين المحافظة وأحد تقسيماتها الإدارية وهي البلدية على ملكية أي أصول أو مخصصات لوحدة الذمة المالية .

حدد المشرع بموجب نظام المحافظات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٢/٣٦، أن البلدية لا تعد وحدة من وحدات الجهاز الإداري، وإنما مجرد تقسيم إداري ضمن الهيكل التنظيمي للمحافظة، ومحض آلية من آلياتها تمارس من خلالها كافة الأنشطة البلدية - مقتضى ذلك - وفقا لقاعدة تقابل الصلاحيات مع المسؤوليات لا يتصور منطوقا وعدلا تمتع طرف بكافة الصلاحيات، وتحمل طرف آخر كافة المسؤوليات، بل إن ذلك مما يتنافى مع أسس ومبادئ المشروعية - أثره - قرر المشرع محاسبة رئيس البلدية ذات المحاسبة المقررة قانونا لرؤساء الوحدات، وذلك في ضوء حجم الاختصاصات والصلاحيات التي حل فيها وجوبا محل المحافظ فيما يتعلق بالأنشطة البلدية في المحافظة - مقتضى ذلك - كافة الأصول والمخصصات المعدة لممارسة وتقديم الأنشطة والخدمات البلدية في نطاق محافظة مسقط، لا تعدو أن تكون جميعها ملكا لمحافظة مسقط ومخصصة من قبلها لأحد تقسيماتها الإدارية وهي البلدية، تمكينا لها من ممارسة الأنشطة والخدمات البلدية المحددة قانونا - أثره - لا يسوغ قانونا التنازع بين المحافظة وأحد تقسيماتها الإدارية وهي البلدية على ملكية أي أصول أو مخصصات، نظرا لوحدة الذمة المالية للمحافظة بجميع مكوناتها ومنها البلدية - تطبيق .

فبالإشارة إلى الكتاب رقم: .....، المؤرخ في .....هـ، الموافق .....م، في شأن طلب الإفادة بالرأي القانوني حول مدى أحقية محافظة مسقط في أيلولة كافة الأصول الموجودة لدى بلدية مسقط لتحقيق الهدف الذي نص عليه نظام المحافظات في تفعيل الاستثمار، وأيلولة دائرة شؤون المجلس البلدي ودائرة العلاقات العامة، ودائرة التواصل والإعلام بكافة موظفيها ومخصصاتها وموجوداتها إلى المحافظة طبقا للهيكل التنظيمي المعتمد .

وردا على ذلك، يسرني أن أفيد معاليكم بأنه سبق لوزارة العدل والشؤون القانونية - بناء على طلب وحدة قياس أداء المؤسسات الحكومية - أن أعدت مذكرة مفصلة بشأن الوضع القانوني لكل من بلديتي مسقط وظفار من حيث مدى تبعيتهما أو استقلاليتهما عن المحافظة، في ضوء أحكام نظام المحافظات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٢/٣٦، وماهية تلك التبعية في حال وجودها، وتوضيح اختصاصات كل من المحافظ ورئيس البلدية ومسؤولياتهما في كلتا المحافظتين، وتمت موافاة المكتب الخاص بتلك المذكرة مرفقة بكتاب الوزارة رقم: ..... المؤرخ في ..... م، تجدون مرفقا نسخة منهما.

وانطلاقاً من المذكرة المشار إليها، وتأسيساً على ما جاء فيها، فإن البلدية بصفة عامة لا تعد وحدة من وحدات الجهاز الإداري، وإنما مجرد تقسيم إداري ضمن الهيكل التنظيمي للمحافظة، ومحض آلية من آلياتها تمارس من خلالها كافة الأنشطة البلدية المنصوص عليها في المادة (١٩) من نظام المحافظات المشار إليه، واستثناء من الأصل العام المقرر قانوناً بشأن تحديد اختصاصات التقسيمات الإدارية المختلفة في الهيكل التنظيمي للوحدة والذي يكون بقرار من رئيس الوحدة، فقد حدد المشرع بموجب المادة (١٨) من النظام ذاته اختصاصات البلديات في المحافظات، وكل ما تقدم ينطبق على بلدية مسقط .

وما يميز بلدية مسقط وظفار عن غيرهما من بلديات باقي المحافظات حسبما قرره المشرع في المادتين (١٧، ١٩) من نظام المحافظات، أن بلديات جميع المحافظات بخلاف مسقط وظفار تكون بمستوى مديرية عامة، في حين تكون بلديتا محافظتي مسقط وظفار بمستوى تنظيمي أعلى، وفي الوقت الذي أبقى فيه المشرع على المحافظ يمارس صلاحيات رئيس الوحدة بالنسبة للبلديات في جميع المحافظات عدا مسقط وظفار كما هو الأصل المتبع بالنسبة لوحدات الجهاز الإداري كافة، فإنه قدر طبيعة خاصة لكل من هاتين المحافظتين لما تقتضيه من خدمات بلدية بحجم ومستوى أعلى، حيث قضى بحلول رئيس البلدية وجوبا

محل المحافظ في ممارسة اختصاصاته فيما يتعلق بالأنشطة البلدية والشؤون المالية والإدارية وشؤون الموظفين في البلدية، وأفرد للبلدية ميزانية فرعية ضمن ميزانية المحافظة للإنفاق منها على الأنشطة البلدية وموظفيها، ولم يكن الغرض من هذا التنظيم سوى إعطاء قدر كبير من المرونة والسرعة والتخصص في الأداء في مجال الخدمات البلدية في هاتين المحافظتين، ولكن في إطار المحافظة كوحدة واحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة وتحت مظلتها.

ولم تكن الغاية من حكم المادة (١٩) من نظام المحافظات بشأن وجوب معاملة بلديتي محافظتي مسقط وظفار معاملة الوحدة المستقلة في نطاق تطبيق بعض القوانين، سوى تذييل العقوبات لبلوغ الغاية التي توخاها المشرع من هذا التنظيم الخاص، على نحو ما سلف بيانه، بالإضافة إلى ما يقتضيه هذا التنظيم من وجوب أعمال قاعدة تقابل الصلاحيات مع المسؤوليات، إذ لا يتصور منطقاً وعدلاً تمتع طرف بكافة الصلاحيات، وتحمل طرف آخر كافة المسؤوليات، بل إن ذلك مما يتنافى مع أسس ومبادئ المشروعية، ومن ثم كان لزاماً على المشرع تقرير محاسبة رئيس البلدية ذات المحاسبة المقررة لقانوننا لرؤساء الوحدات، وذلك في ضوء حجم الاختصاصات والصلاحيات التي حل فيها وجوباً محل المحافظ فيما يتعلق بالأنشطة البلدية في المحافظة، علماً أنه لم يتم منح بلديتي المحافظتين الشخصية الاعتبارية، وما تستتبعه من آثار أخصها أن يكون للبلدية استقلال مالي وإداري وممثل قانوني ينوب عنها في مواجهة الغير وأمام القضاء، بل تبقى كل منهما تقسيماً إدارياً ضمن الهيكل التنظيمي للمحافظة، وتعد الأخيرة وحدها بكافة مكوناتها ومنها البلدية، وحدة واحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة يمثلها المحافظ في مواجهة الغير وأمام القضاء.

ومن حيث إنه ترتيباً على ما تقدم، فإن كافة الأصول والمخصصات المعدة لممارسة وتقديم الأنشطة والخدمات البلدية في نطاق محافظة مسقط، لا تعدو أن تكون جميعها ملكاً لمحافظة مسقط ومخصصة من قبلها لأحد تقسيماتها الإدارية وهي البلدية، تمكيناً لها من ممارسة الأنشطة والخدمات البلدية المحددة قانوناً،

لذلك، فإنه لا يسوغ قانونا التنازع بين المحافظة من جانب وأحد تقسيماتها الإدارية وهي البلدية من جانب آخر على ملكية أي أصول أو مخصصات، نظرا لوحدة الذمة المالية للمحافظة بجميع مكوناتها ومنها البلدية، كما أنه لا يجوز قانونا لبلدية مسقط - بوصفها تقسيما إداريا ضمن الهيكل التنظيمي للمحافظة - تجاوز الاختصاصات المحددة حصرا في المادة (١٨) من نظام المحافظات ومنها اقتراح وسائل استثمار موارد المحافظة، وذلك ما لم يقرر المحافظ بوصفه رئيس الوحدة إسناد اختصاصات أخرى إليها في إطار صلاحياته المقررة قانونا بتحديد اختصاصات التقسيمات الإدارية في الوحدة، كما أنه لا يجوز لرئيس بلدية مسقط منازعة المحافظ في اختصاصاته كرئيس للوحدة بموجب أحكام المادتين (١٠، ١١) من نظام المحافظات، وإنما يجب عليه التقيد في ممارسة اختصاصاته في الحدود التي قررها المشرع وبما لا يجاوز متطلبات الضرورة التي اقتضت التنظيم الخاص للبلدية على النحو المشار إليه.

وأخيرا، فيما يتعلق بالتقسيمات الإدارية (دائرة شؤون المجلس البلدي - دائرة العلاقات العامة - دائرة التواصل والإعلام) التي تطالب محافظة مسقط بنقلها إليها من بلدية مسقط، فتلك مسألة تنظيمية، يجب أخذها في الاعتبار لدى اعتماد الهيكل التنظيمي للبلدية، وذلك بأن يراعى في التقسيمات الإدارية في هذا الهيكل الأخير تضمينه ما يكفي من تلك التقسيمات لتمكين البلدية من ممارسة الأنشطة البلدية بشيء من المرونة والسرعة والتخصص، وبما لا ينطوي على معاملتها معاملة الوحدات المستقلة، ويمكن لمحافظة مسقط التنسيق في هذا الخصوص مع وزارة العمل كجهة اختصاص فيما يتعلق بمسائل التنظيم الإداري وفقا لأحكام البندين (٧، ١٠) من الملحق رقم (١) المرفق بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٨٩ بإنشاء وزارة العمل وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي.

فتوى رقم (٢٣٢٧٩٠٠٥٢) بتاريخ ١٠ أغسطس ٢٠٢٣