القرار عدد 453
الصادر بتاريخ 02يوليوز 2020
في الملف الإداري عدد 2019/1/4/759

دعوى العزل – إخلال بمقتضيات القانون التنظيمي رقم 14–113.

إن المحكمة لما أوردت ضمن تعليل قرارها بأنه، ولئن نصت الفقرة الأخيرة من المادة 263 من القانون التنظيمي رقم 14–113 على أن "كل إخلال باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيل ديون الجماعة يوجب تطبيق أحكام المادة 64 من القانون التنظيمي " فإن الإخلال المشار إليه لا يعتبر الحالة الوحيدة المبررة لتطبيق المادة 64 المذكورة على اعتبار أن المادتين 65 و66 حددتا مخالفات أخرى تستدعي تطبيق نفس المادة وتتمثل في ربط عضو من أعضاء مجلس الجماعة مصالح خاصة مع الجماعة التي يكون عضوا فيها أو ممارسة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، واستغلال التسريبات المخلة بالمنافسة النزيهة أو استغلال مواقع النفوذ والامتياز أو ارتكاب مخالفة ذات طابع مالي قد تلحق ضررا بمصالح الجماعة أو ممارسة عضو من أعضاء مجلس الجماعة باستثناء الرئيس والنواب المهام الإدارية للجماعة أو التوقيع على الوثائق الإدارية أو التدخل في تدبير مصالح الجماعة، لم تخطأ في تطبيق المقتضيين المحتج بهما في شيء، وجاء قرارها معللا تعليلا سليما.

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة النقض

رفض الطلب

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

حيث يؤخذ من وثائق الملف، ومن القرار المطعون فيه المشار إلى مراجعه أعلاه أن المطلوب عامل عمالة اشتوكة ايت باها تقدم بمقال أمام المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 2018/05/11 عرض فيه أن المسمى (خ.أ) موظف بجماعة هلالة رفع دعوى قضائية أمام نفس المحكمة للمطالبة بتسوية وضعيته في درجة متصرف مساعد بناء على حصوله على شهادة جامعية، وأن المحكمة قضت برفض طلبه بتاريخ 2016/11/15 بمقتضى حكمها عدد 1619 لعدم استيفائه الشروط القانونية للترتيب في الدرجة التي يطلبها طبقا لأحكام المرسوم رقم 621–11–2 الذي يشترط اجتياز مباراة، وأثناء سريان الدعوى أمام محكمة الاستئناف الإدارية أدلى بمحضر صلح أبرمه مع رئيس الجماعة السيد (أ.أ) ويتضمن التزام الجماعة بترقيته إلى درجة متصرف مساعد ابتداء من فاتح دجنبر 2012، فقضت محكمة الاستئناف بموجب قرارها عدد 1526 بتاريخ 2017/10/11 بإلغاء الحكم المستأنف والتصدي والاشهاد

على الصلح المبرم بين الطرفين، وبما أن الأمر يعتبر خروجا عن القوانين والضوابط التي تحكم الموارد البشرية للجماعة فإن المدعي بصفته يمارس الرقابة الإدارية راسل بتاريخ 2018/03/06 رئيس الجماعة حول مدى سلامة تسوية الوضعية الإدارية للموظف المذكور بمقتضى اتفاق صلح خارج الضوابط القانونية، وبعد الجواب وتمام الإجراءات قضت المحكمة بعزل المدعى عليه (أ.أ) رئيس مجلس جماعة هلالة من عضوية مجلس الجماعة هلالة مع ما يترتب عن ذلك قانونا وبرفض باقي الطلبات وبتحميل المدعى عليه مصاريف الدعوى، بحكم استأنفه الطالب أمام محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش التي أيدته بمقتضى القرار المطعون فيه بالنقض.

في الفرع الأول من الوسيلة الأولى:

حيث يعيب الطالب القرار المطعون فيه بالخطأ في تطبيق أحكام الفصل 64 من القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات، ذلك أن المحكمة مصدرته في تعليل قضائها لم تأخذ في الاعتبار ما قصده المشرع من الفصل المذكور الذي قيده بتوفر وقيام السبب الوحيد والفريد المبرر للمطالبة بالعزل فحصره في ارتكاب الرئيس لأفعال مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، والحال أن الطالبة المذكورة حصرت حسب وقائع الدعوى في أنه أبرم صلحا مع الموظف التابع للجماعة بشأن تغيير وضعيته الإدارية من محرر إلى متصرف مساعد وهو تصرف لا ينطوي إلا على فعل واحد وليس عدة أفعال متعددة، بما يعني أن تلك الواقعة الوحيدة، لا يمكن الاستناد عليها لوحدها لرفع دعوى العزل، وفي هذا التفسير والتأويل تجاوز لإرادة المشرع، وعرضت قرارها للنقض.

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة النقض

لكن، بمقتضى الفصل 64 من القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات في فقرتيه الثانية والثالثة فإنه إذا ارتكب رئيس المجلس أعمالا مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل قام عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه بمراسلته قصد الإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى عشرة أيام ابتداء من تاريخ التوصل، يجوز للعامل أو من ينوب عنه، بعد التوصل بالإيضاحات الكتابية المشار إليها في الفقرتين الأولى والثانية أعلاه، حسب الحالة، أو عند عدم الإدلاء بها بعد انصرام الأجل المحدد إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من مجلس الجماعة أو عزل الرئيس أو نوابه من عضوية المكتب أو المجلس، ونزولا عند حكم هذا المقتضى فإن المحكمة اعتبرت أن عبارة "أفعال" الواردة فيه لا يقصد منها بالضرورة تعدد المخالفات وكثرتها العددية حتى يتسنى ترتيب الأثر القانوني المنصوص عليه، إذ أن الفعل الواحد المشوب بخرق صارخ للقوانين والأنظمة يستوجب بدوره ترتيب الجزاء القانوني باعتبار أن الفعل المنسوب لرئيس الجماعة في نازلة الحال يتمثل في إبرام اتفاق مع موظف يعمل بالجماعة من أجل تسوية وضعيته الإدارية والمالية بأثر رجعي في درجة متصرف مساعد ابتداء من 2012/12/01 رغم وجود دعوى قضائية مرفوعة من طرف

الموظف في مواجهة الجماعة بخصوص نفس الموضوع ومدرجة أمام محكمة الاستئناف الإدارية على إثر صدور حكم ابتدائي قضى برفض الطلب، وبالنظر لكون الرئيس يمثل الجماعة لدى المحاكم ويتعين عليه السهر على الدفاع عن مصالحها أمام القضاء في جميع مراحل الدعوى طبقا لما تنص عليه المادة 263 من نفس القانون، طالما أن صدور حكم ابتدائي لصالح الجماعة قضى برفض طلب الموظف الراغب في تسوية وضعيته الإدارية والمالية وترتيبه في إطار متصرف مساعد لا يخول لرئيس الجماعة إبرام اتفاق مع خاسر الدعوى خلال المرحلة الاستئنافية وإنهاء النزاع قبل استنفاذ جميع درجات التقاضي، لأن ذلك يشكل إخلالا بالإلتزام الملقى على عاتقه المتمثل في الدفاع على مصالح الجماعة أمام القضاء، وجاء قرارها غير خارق للمقتضى المحتج بخرقه في شيء، وما بالفرع من الوسيلة على غير أساس.

في الفرع الثاني من الوسيلة الأولى للطعن:

حيث يعيب الطالب القرار المطعون فيه بالخطأ في تطبيق الفصلين 64 و263 من القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات، ذلك أن المحكمة مصدرته في تعليل قضائها لم تتقيد بمقتضيات الفصل 263 التي كانت غاية المشرع من سنها تحديد من له الصفة في تمثيل الجماعة أمام القضاء والدفاع عن مصالحها وذلك بإقامة جميع دعاوى الموضوع، والتقدم بالطلبات الاستعجالية والتحفظية المطلوبة والموقفة لسقوط حقها والدفاع عن التعرضات المقدمة ضد اللوائح الموضوعة لتحصيل الديون المستحقة للجماعة، وأن الحالة الوحيدة التي أشار فيها الفصل 263 إلى إمكانية تطبيق الفصل 64 المشار إليه أعلاه والمطالبة بإحالة رئيس الجماعة على القضاء الإداري لعزله بسبب إخلاله بما تقتضيه منه مسؤوليته في القيام بالمهام المذكورة في تلك المقتضيات هي الواردة حصرا وبكل وضوح في الفقرة الأخيرة من الفصل 363 التي تنص على أنه "كل إخلال باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيل ديون الجماعة يوجب تطبيق أحكام المادة 64 من هذا القانون التنظيمي" وهذه الحالة الوحيدة هي المبررة لتطبيق مسطرة العزل في شقيها الإداري و القضائي، وعرضت قرارها للنقض.

لكن، حيث إن المحكمة لما أوردت ضمن تعليل قرارها بأنه، ولئن نصت الفقرة الأخيرة من المادة 263 من القانون التنظيمي رقم 14-113 على أن "كل إخلال باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيل ديون الجماعة يوجب تطبيق أحكام المادة 64 من القانون التنظيمي" فإن الإخلال المشار إليه لا يعتبر الحالة الوحيدة المبررة لتطبيق المادة 64 المذكورة على اعتبار أن المادتين 65 و66 حددتا مخالفات أخرى تستدعي تطبيق نفس المادة وتتمثل في ربط عضو من أعضاء مجلس الجماعة مصالح خاصة مع الجماعة التي يكون عضوا فيها أو ممارسة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، واستغلال التسريبات المخلة بالمنافسة التزيهة أو استغلال مواقع النفوذ والامتياز أو ارتكاب مخالفة ذات طابع مالي قد تلحق ضررا بمصالح

الجماعة أو ممارسة عضو من أعضاء مجلس الجماعة باستثناء الرئيس والنواب المهام الإدارية للجماعة أو التوقيع على الوثائق الإدارية أو التدخل في تدبير مصالح الجماعة، لم تخطأ في تطبيق المقتضيين المحتج بهما في شيء، وما بالفرع من الوسيلة على غير أساس.

في الفرع الثالث من الوسيلة الأولى وباقي الوسائل الأخرى بفروعها:

حيث يعيب الطالب القرار المطعون فيه بالخطأ في التعليل ومخالفة وخرق الأحكام والقواعد المنظمة للصلح المنصوص عليها في القسم التاسع من قانون الالتزامات والعقود وتحديدا في الفصول 1098 إلى 1116 منه والتناقض المؤدي إلى نقصان التعليل الموازي لانعدامه، وسوء تفسير وتأويل الفصل 64 من القانون التنظيمي 14-113 المتعلق بالجماعات، ذلك أن المحكمة مصدرته في تعليل قضائها مؤيدة الحكم المستأنف لم تأخذ في الاعتبار أن الأمور والحالات التي يجب على رئيس الجماعة عرضها سلفا على مجلس الجماعة بكافة أعضائها للتداول بشأنها هي المحددة حصرا في الفصل 92 من القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه في بابه الأول (القسم الثالث) تحت عنوان صلاحيات مجلس الجماعة، وأن مسألة إبرام رئيس الجماعة لاتفاقية صلح مع موظفي الجماعة بشأن نزاع قضائي يتعلق بالوضعية الإدارية والمالية لا يدخل ضمن الحالات التي يتعين عرضها على مكتب مجلس الجماعة للتداول فيها وإصدار مقرر بشأنها، وإنما تدخل في صلاحيات رئيس المجلس طبقا لما هو مقرر في الفصل 92 من نفس القانون التنظيمي، وهو التوجه الذي أكدته الإرسالية عدد 691 بتاريخ 2016/04/04 الموجهة إلى وزير الداخلية وإلى والي جهة الرباط سلا القنيطرة حول تدبير الموارد البشرية بالجماعات الترابية التي جاء فيها "...أنه بمقتضى المادة 103 من القانون التنظيمي رقم 111/14 المتعلق بالجهات والمادة 97 من القانون التنظيمي رقم 112/14 المتعلق بالعمالات والمادة 96 من القانون التنظيمي رقم 113/14 المتعلق بالجماعات أصبح تدبير شؤون الموظفين العاملين بالجماعات الترابية من اختصاص رؤساء مجالس الجماعات الترابية ليشمل هذا الاختصاص جميع أصناف الموظفين الخاضعين لمختلف الأنظمة الأساسية المشتركة وذلك من التوظيف إلى التقاعد، أما بخصوص ما نعته المحكمة من أن اتفاق الصلح له انعكاسات مالية على ميزانية الجماعة فهو كذلك يعتبر تفسيرا غير صحيح لنص الفصل 161 من القانون التنظيمي الذي يقرر أن الالتزامات بالنفقات التي يجب أن تظل في حدود ترخيصات الميزانية واعتماداتها المالية المتوفرة هي الالتزامات المتعلقة بالأشغال والتوريدات والخدمات وعمليات تحويل الموارد وتوفير المناصب المالية بالنسبة للتوظيف ولا يدخل ضمن ذلك ماله ارتباط وعلاقة بموضوع النازلة الحالية وهو التكلفة المالية التي قد تترتب عن الصلح الذي أبرمه رئيس الجماعة مع أحد الموظفين بخصوص تسوية وضعيته الإدارية والمالية وذلك بترقيته من سلم إلى سلم وهو أمر لا يكلفه أكثر من دفع الفارق بين السلمين لكونه متوفر على منصب مالي و لم يثبت من أوراق الدعوى أي دليل على أن التبعات المالية لذلك الإنفاق قد تسبب في إرهاق مالي لميزانية الجماعة ما دام أن هذا الإنفاق قد أتى بناء على الإشهاد عليه من طرف محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش ولا يمكن تصور تنفيذه إلا في المطالبة بذلك

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة النقض

وفتح ملف لتنفيذه ومتابعة إجراءات التنفيذ كنفقة طارئة على الجماعة المراد التنفيذ عليها، ولم يخالف هذا الاتفاق مقتضيات الفصلين 31 من دستور المملكة لسنة 2011 و22 من قانون الوظيفة العمومية اللذين ينظمان الولوج إلى الوظائف العمومية لأول مرة وإتاحة تكافؤ الفرص بين المواطنين، وينطبق الأمر على المرسوم المحتج به عدد 2/11/621 الصادر بتاريخ 2011/11/25 بتحديد شروط وكيفية تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية، كما أنها – أي المحكمة – خالفت في تعليل قرارها أحكام وقواعد الصلح المنظمة بمقتضى نص قانوني في موضوع جائز إجراء الصلح بشأنه والذي لم يأت مخالف لأي نص محدد في القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات والغير المبين في تعليل قراراها واعتمدت مجرد ما عللت به المحكمة الإدارية حكمها والذي اعتمدت فيه الدورية السالفة الذكر لا من حيث ما تضمنته ولا السبب الذي صدرت فيه بمقتضى الميثاق الجماعي الذي تم نسخه والذي كان يجعل عامل الصلاحية لوزارة الداخلية والسلطة المحلية بممارسة الوصاية على الجماعات وأجهزتها التنفيذية، وأصبح القانون التنظيمي الجديد هو الوحيد الواجب اعتماده من رؤساء تلك الجماعات في تدبير وتسيير أمورها وخاصة ما تعلق بشؤون الموظفين العاملين بها، وأن أي تصرف تم في هذا الإطار لا يمكن وصفه بمخالفة القانون في إطار الغش أو التدليس ما دامت المادة 64 من القانون التنظيمي لم تتكلم على ذلك بصفة صريحة، كما أنه لا يوجد أي نص قانوني يحرم على رئيس الجماعة إبرام اتفاقية في إطار القانون لتسوية وضعية بناء على أقدمية في الوظيفة وشهادة جامعية التي تخول صاحبها الحق في إعادة ترتيبه أو تصنيفه ضمن فئة المتصرفين المساعدين ما دامت الجماعة عند توظيفه سنة 2011 قد سلكت معه مسطرة التوظيف المحددة في الفصلين 21 و22 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وطبقت ذلك على حالات مماثلة بالنسبة لموظفين في نفس وضعية وشروط حالة الموظف المعني وامتنعت عن القيام بذلك بالنسبة لموظفين آخرين لعدم توفرهم على الشروط والأوضاع الإدارية، إضافة إلى ذلك أن ما صدر عن الحكم الابتدائي الذي قضى برفض طلب الموظف المذكور ليس مؤشرا على استقرار الأحكام القضائية ولا حجية له على الغير ولا يلزم إلا من كان طرفا في الدعوى بدليل أن هناك أحكام إدارية ابتدائية وقرارات استئنافية تمت الاستجابة فيها لطلبات تسوية الوضعية الإدارية والمالية لموظفي الجماعة وذلك بإدماجهم في السلم العاشر "متصرف مساعد" بعد إدلاء الموظفين بالشهادات الجامعية التي تخولهم ذلك بعد صدور المرسوم رقم 377-6-2 بشأن النظام الخاص بهيئة المتصرفين بين الوزارات والمرسوم رقم 621 -11-2 بتحديد كيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية، مما يناسب نقض قرارها.

لكن، حيث إن محكمة الاستئناف لما اعتبرت في تعليل قضائها **من جهة أولى** أنه ولئن كانت الجماعة محقة في حل النزاعات المعروضة عليها بشكل حبي، فإن إبرام رئيس الجماعة بصفته الجهاز التنفيذي لها لمحضر اتفاق مع أحد موظفيها يقاضيها أمام القضاء من أجل تسوية وضعيته الإدارية والمالية يستوجب عرض الأمر سلفا على المجلس الجماعي للتداول بشأنه بالنظر لكون الاتفاق المذكور له انعكاسات مالية على ميزانية الجماعة

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة النقض

ويرتب التزامات بنفقته بأثر رجعي لست سنوات ويقتضي توفر منصب مالي للوفاء، فإن ذلك يشكل خرقا لأحكام الفصل 161 من القانون التنظيمي رقم 14-113 الذي ينص على أنه : "يجب أن تظل التزامات بالنفقات في حدود ترخيصات الميزانية، وتتوقف هذه الإلتزامات على توفر اعتمادات الميزانية بخصوص الأشغال والتوريدات والخدمات وعمليات تحويل الموارد وتوفر المناصب المالية بالنسبة للتوظيف"، **ومن جهة ثانية** أنه ولئن كان العامل طرفا في دعوى تسوية الوضعية في ملفات سابقة فإن جوابه في إطار الدعوى المتعلقة بالموظف الذي أبرم اتفاق الصلح موضوع النزاع أو معارضته في الاتفاق المدلى به من طرف رئيس الجماعة لا تأثير له على سير الدعوى والحكم الذي صدر في القضية، كما لا يشكل مانعا من سلوك المسطرة المنصوص عليها في القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه، ومن جهة أخرى أن صدور حكم بالإشهاد على الصلح المذكور لا يعني بالضرورة أن المحكمة التي أشهدت على اتفاق الصلح اقتنعت بمشروعية المطالب المقدمة من طرف رافع الدعوى وإنما قصدت من هذا الإشهاد إنهاء النزاع بين الطرفين بعد توصلهما إلى حل حبي، علما بأن الاتفاق المذكور يسري مفعوله ابتداء من تاريخ توقيعه من كلا طرفيه، ولا يحتاج مصادقة المحكمة لتنفيذ بنوده ما دام أن رئيس الجماعة أبرمه بصفته الرئيس التسلسلي للعاملين بالجماعة، ويتولى التعيين في جميع مناصب الإدارة بالجماعة، وتكون قراراته قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها ولا تندرج ضمن قائمة المقررات التي تحتاج تأشيرة سلطة المراقبة الإدارية أو السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، تكون قد عللت قرارها تعليلا سائغا وكافيا ولم تخرق المقتضيات المحتج بخرقها في شيء، فكان ما أثير بدون أساس.

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة النقض

لهذه الأسباب

قضت محكمة النقض برفض الطلب.

وبه صدر القرار وتلي في الجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور أعلاه بقاعة الجلسات العادية بمحكمة النقض بالرباط، وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من رئيس الغرفة الإدارية (القسم الأول) السيد عبد المجيد بابا اعلي **رئيسا** والمستشارين السادة: المصطفى الدحاني **مقررا**، أحمد دينية، نادية للوسي، فائزة بلعسري وبمحضر **المحامي العام** السيد سابق الشرقاوي، وبمساعدة **كاتبة الضبط** السيدة فاطمة العكرود.