القرار عدد 1110

الصادر بتاريخ 19شتنبر 2019

في الملف الاداري عدد 2019/1/4/891

قرار رفض طلب استقالة طبيبة – مشروعيته.

للإدارة سلطة تقديرية في قبول أو رفض طلب الاستقالة تبعا لما تقتضيه المصلحة العامة ومصلحة المرفق الذي يعمل به الموظف، وأن رفض طلب استقالة المطلوبة في النقض راجع إلى حالة الخصاص الذي تشكو منه مستشفيات وزارة الصحة ولضرورة المصلحة العامة نظرا لما يعرفه قطاع الصحة من خصاص حاد في الأطباء ذوي الاختصاص، وان الأضرار التي سيتحملها المرفق من عدم قدرته على تغطيته الخصاص في الأطر الطبية المتخصصة سينعكس سلبا على صحة المواطنين وأمنهم الطبي وهي مخاطر تفرض تغليب المصلحة العامة، والمحكمة لما بتت دون مراعاة ما ذكر تكون قد عللت قرارها تعليلا فاسدا يوازي انعدامه، وعرضته للنقض.

نقض واحالة

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية

حيث يؤخذ من وثائق الملف ومن ضمنها القرار المطعون فيه ان السيدة (س) تقدمت بتاريخ 2017/12/22 بمقال أمام المحكمة الإدارية بالدار البيضاء عرضت فيه انها عينت بالمركز الصحي الجماعي امليل التابع لمندوبية وزارة الصحة بتارودانت بصفة طبيبة عامة من الدرجة الأولى وذلك بتاريخ 2012/09/25 ، وانتقلت إلى المستشفى الإقليمي بتارودانت بتاريخ 2014/12/09 المتواجد بنفس المندوبية ، وبتاريخ 2017/10/05 تقدمت بطلب استقالتها من أسلاك وزارة الصحة نتيجة ظروف عائلية توصل به الممثل القانوني لوزرة الصحة بتاريخ 2017/11/08 وأجابها بالرفض مخالفا بذلك المقتضيات المتعلقة بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ومعتمدا على سبب معيب وغامض ، والتمست الحكم بإلغاء القرار الإداري القاضي برفض طلب استقالتها من أسلاك وزارة الصحة مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك، وبعد عدم جواب المطلوبة في الطعن واستيفاء الإجراءات أصدرت المحكمة حكمها عدد 677 بتاريخ 2018/03/15 في الملف رقم 2017/7110/545 بإلغاء القرار الإداري الصادر عن وزارة الصحة برفض طلب استقالة الطاعنة من أسلاك وزارة الصحة باعتبارها طبيبة عامة تعمل بمندوبية وزارة الصحة بإقليم تارودانت مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك، استأنفه الوكيل القضائي بصفته هذه ونائبا عن الدولة المغربية في شخص السيد رئيس الحكومة وعن السيد وزير الصحة أمام محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط التي قضت بتأييده بمقتضى قرارها المطلوب نقضه.

في وسيلتي النقض مجتمعتين للارتباط:

حيث يعيب الطرف الطالب القرار المطعون فيه بخرق القانون وعدم الارتكاز على أساس قانوني وانعدام التعليل، ذلك أن القرار خرق مقتضيات المادة 32 مكرر من المرسوم رقم 527-91-2 بتاريخ 13 ماي 1993 المتعلق بوضعية الطلبة الخارجيين والداخليين والمقيمين بالمراكز الاستشفائية المغير والمتمم بموجب المرسوم رقم 2.15.990 الصادر في 12 يونيو 2016، إذ أن المحكمة استندت على مقتضيات المادة 32 مكررة للقول بأنه ليس هناك منع قاطع لطلب فسخ الإلتزام والاستقالة، وأن ما نحته المحكمة لا يمكن مسايرته لتعارضه مع مقتضيات المادة 32 مكررة المذكورة التي تم تعديلها بموجب المرسوم رقم 2.15.990 التي تؤكد على أنه لا يمكن منح الاستقالة إلا بعد موافقة الإدارة طبقا لمقتضيات الفصلين 77 و78 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية التي يتعين أن تسري على المطلوب في النقض باعتباره موظفا عموميا وباعتباره الإطار القانوني المنظم للاستقالة داخل الوظيفة العمومية، وأن تطبيق مقتضيات المادة 32 مكررة لا يتم إلا في حالة موافقة الإدارة على الاستقالة، ولم يأت تطبيقها استثناء عن تطبيق مقتضيات الفصلين 77 و78 أعلاه، وإنما أتت بمقتضى إضافي هو ضرورة إرجاع مصاريف التكوين بعد قبول الاستقالة، وعند قبول الاستقالة تطبق آنذاك مقتضيات المادة 32 مكررة من المرسوم رقم 2.91.527 المغير والمتمم بالمرسوم رقم 2.15.990، وفي حالة رفض الإدارة للاستقالة، فإن تطبيق مقتضيات المادة 32 مكررة لا تجد مجالا لها، كما أن القرار الاستئنافي خرق مقتضيات الفصل 3 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية وكذا مبدأ الأثر الفوري للقانون، ذلك أن المحكمة اعتبرت أنه لا يمكن تطبيق المادة 32 مكررة المذكورة التي تم تعديلها بموجب المرسوم رقم 2.15.990 على وضعية المستأنف عليها لأن المرسوم المذكور لم يصدر إلا بتاريخ 12 يوليوز 2016 أي في وقت لاحق على تاريخ الإلتزام الذي يربطها بالإدارة، في حين أن الموظف يوجد في وضعية قانونية ونظامية تجاه الإدارة التي يبقى من حقها أن تغير أو تتمم أو تنسخ النصوص التنظيمية التي تحكم علاقتها بموظفيها ولاحق للموظف بأن يحتج بضرورة معاملته بالنصوص القديمة، وأن توقيع المطلوبة في النقض للإلتزام في ظل مقتضيات المادة 32 من المرسوم رقم 2.91.527 لا يجعلها في حل من التقيد بمقتضيات المادة المذكورة بعد تعديلها على اعتبار أنها لم تطعن في المرسوم المتمم والمعدل للمقتضيات المذكورة، كما أن المطلوبة في النقض تقدمت بطلب إلغاء قرار رفض استقالته بتاريخ 2017/07/12 وأن القوانين تسري بأثر فوري ولم يستثن من تطبيقه من كان قد وقع التزاما في ظل المرسوم القديم، وأنه بنشر المرسوم في الجريدة الرسمية يكون قد سرى على وضعية المطلوبة وأصبحت ملزمة بمقتضياته، كما أن ما قضت به المحكمة يتعارض مع مقتضيات دستورية التي تنظم المبادئ التي تحكم سيرورة المرفق العمومي والمتمثلة في تعارض الأساس القانوني الذي اعتمده القرار الاستئنافي مع الفصل 154 من الدستور الذي ينص على ضرورة سير المرفق العمومي بانتظام واضطراد، كما ان قبول الاستقالة بشكل تلقائي يعد تعطيلا لعمل الدولة والمؤسسات العامة الملزمة بتعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير استفادة المواطنات والمواطنين على

قدم المساواة في الحق في العلاج والعناية الصحية والحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، ثم إن القواعد التي تنظم الاستقالة بالنسبة للموظفين هي التي تنص عليها مقتضيات الفصلين 77 و78 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وأنه لا يجوز للموظف أن ينهي علاقته بالإدارة بإرادته المنفردة، بل لابد له من الخضوع للضوابط والشروط التي تحكم آلية الاستقالة، وأن المطلوبة قامت بالتوقيع على التزام بالعمل لمدة 8 سنوات بعد تخرجها وحصولها على دبلوم التخصص طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.91.527 الصادر بتاريخ 1993/5/13 الخاص بوضعية الأطباء الخارجيين والداخليين والمقيمين بالمراكز الاستشفائية وأنه لا يمكنها التحلل من هذا الإلتزام إلا إذا وافقت الإدارة على طلب استقالتها وهو ما تخلف في النازلة، ومن جهة أخرى فإن المحكمة لم تراع الظروف التي في إطارها وضعت المطلوبة في النقض في إطار الأطباء المقيمين، ذلك أن المعنية بالأمر عينت كطبيبة مقيمة وانخرطت بذلك بإرادة منها في المسطرة التي تتعلق بتوظيف الأطباء المقيمين والتزمت بالعمل لمدة 8 سنوات، وأن قبول طلب استقالتها سيفضي إلى قبول استقالة العديد من زملائها، مما سيتعارض مع السياسة العمومية في قطاع الصحة والرامية إلى تمكين كل المواطنين من الحق في الخدمات الصحية، وأن تنظيم سير المرفق العمومي يحتم على الإدارة تأمين الخدمات العمومية بشكل مستمر مع الإنصاف في تغطية التراب الوطني، وأن رفض الاستقالة راجع بالأساس إلى الخصاص المهول الذي تعاني منه مستشفيات وزارة الصحة في مختلف المناطق في الأطر المتخصصة، وأن المطلوبة في النقض وطبيب آخر هما اللذان يعملان بالمركز الاستشفائي الجهوي ببني ملال الذي يعاني نقصا حادا في هذا التخصص والذي يوفر خدماته لساكن تقدر بحوالي 2520776 نسمة، وأن من شأن الموافقة على طلبها ان يؤدي إلى الإخلال بحق المواطن في العلاج والعناية كحق دستوري تتولى وزارة الصحة مسؤولية الإيفاء به طبقا للمادة 31 من الدستور، وان عدد طلبات الاستقالة المقدمة من طرف الأطباء الاختصاصيين إلى حدود شهر مارس 2017 بلغ 1400 طلب استقالة، في حين لا يتجاوز عدد الأطباء الاختصاصيين العاملين بوزارة الصحة 5000 طبيبا، وأن القرار الاستئنافي لم يراع أن رفض الإدارة الضمني لطلب الاستقالة كان لضرورة المصلحة العامة ولسد الخصاص الحاصل في الأطر الطبية، وأن المادة 32 مكررة المذكورة لا يمكنها أن تلغي مقتضيات الفصلين 77 و78 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وأن المحكمة لم تراع مبدأ الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ولم تستحضر بأن قبول الاستقالة يدخل في إطار السلطة التقديرية للإدارة تمارسها حسب حاجيات المرفق تبعا للمصلحة العامة وما يتطلبه من وجود موارد بشرية كافية لإشباع حاجيات المرتفقين ضمانا للحق في الصحة كحق دستوري، ثم إن الإطار القانوني المؤطر للنازلة يبقى الفصلان 77 و78 المشار إليهما، وأنه يتعين لذلك نقض القرار.

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية

حيث استندت المحكمة في تعليلها إلى كون المشرع لم يعتبر الاستقالة تنصلا من الموظف من المسؤولية الملقاة على عاتقه، وأفرد لها بالنسبة لحالة المستأنف عليها فصلا خاصا هو الفصل 32 من المرسوم رقم 2.91.527 الصادر بتاريخ 13 ماي 1993 والذي أوقف الاستجابة لطلب الاستقالة على تحقيق شرط وحيد يتمثل في إرجاع الطبيب المستقيل للمبالغ المؤداة لفائدته، وأن تبرير رفض الاستجابة لطلب الاستقالة بضرورات المصلحة انطلاقا من مبررات عامة لا علاقة لها بوضعية المستأنف عليها يجعل قرار الرفض غير مشروع، في حين يتمسك الطالب بأن القواعد التي تنظم الاستقالة هي مقتضيات الفصلان 77 و78 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وأن للإدارة سلطة تقديرية في قبول أو رفض طلب الاستقالة تبعا لما تقتضيه المصلحة العامة ومصلحة المرفق الذي يعمل به الموظف، وأن رفض طلب استقالة المطلوبة في النقض راجع إلى حالة الخصاص الذي تشكو منه مستشفيات وزارة الصحة ولضرورة المصلحة العامة نظرا لما يعرفه قطاع الصحة من خصاص حاد في الأطباء ذوي الاختصاص، وانه لا يمكن للمعنية بالأمر بعد ان تكبدت الدولة مصاريف تكوينها ان تتنكر للإدارة وتعزف عن تقديم خدماتها للمرضى، وان الأضرار التي سيتحملها المرفق من عدم قدرته على تغطيته الخصاص في الأطر الطبية المتخصصة سينعكس سلبا على صحة المواطنين وأمنهم الطبي وهي مخاطر تفرض تغليب المصلحة العامة، وان الإدارة ملزمة بتعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين في الحق في الصحة تحت طائلة تحمل تبعات المسؤولية الإدارية عن أي إخلال به إداريا وبشريا وماليا، وأن الإدارة أوضحت في جوابها مبررات رفض طلب استقالة المعني بالأمر والراجعة إلى الخصاص الكبير الذي تعاني منه مستشفيات الدولة في الأطباء الاختصاصيين ومنه المستشفى الذي تشتغل به المطلوبة، وهي معطيات محددة وليست عامة، وأن الإدارة في حاجة قصوى لعدد كبير من هذه الأطر وتبرمج في كل سنة عددا جديدا نظرا لتزايد عدد السكان وتزايد حاجياتهم للاستفادة من خدمات مرفق الصحة، وهو ما يتعارض مع مطالب الاستقالة التي تؤدي إلى عرقلة عمل الإدارة بهذا الشأن وإفراغ السياسة الصحية للدولة من محتواها، والمحكمة لما بتت دون مراعاة ما ذكر تكون قد عللت قرارها تعليلا فاسدا يوازي انعدامه، وعرضته للنقض.

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية

لهذه الأسباب

قضت محكمة النقض بنقض القرار المطعون فيه وبإحالة القضية على نفس المحكمة للبت فيها من جديد طبقا للقانون وعلى المطلوب بالصائر.

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 والمستشارين السادة: فائزة بلعسري **مقررة**، احمد دينية، المصطفى الدحاني، نادية للوسي، وبمحضر **المحامي العام** السيد سابق الشرقاوي، وبمساعدة **كاتبة الضبط** السيدة حفصة ساجد.