القرار عدد 486
الصادر بتاريخ 11أبريل 2019
في الملف الإداري عدد 2018/1/4/3336

دعوى الإلغاء – قرار رفض طلب استقالة طبيبة – مشروعيته.

إن المطلوبة في النقض توجد في علاقة نظامية مع الإدارة، وبالتالي لا يجوز لها أن تنهي علاقتها بها بإرادتها المنفردة وإنما وفق الضوابط المحددة لذلك والمنصوص عليها في الفصلين 77 و78 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية، وأن قبول استقالة المعنية بالأمر أو رفضها يدخل في إطار السلطة التقديرية للإدارة التي تمارسها حسب حاجيات المرفق تبعا للمصلحة العامة، والمحكمة لما بتت في القضية دون مراعاة ما ذكر، تكون قد عللت قرارها تعليلا فاسدا يوازي انعدامه، وعرضته بالتالي للنقض.

نقض وإحالة

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

حيث يستفاد من وثائق الملف، ومحتوى القرار المطلوب نقضه –المشار إلى مراجعه أعلاه–، أنه بتاريخ 2017/05/03 تقدمت المدعية (المطلوبة) بمقال أمام المحكمة الإدارية بالرباط عرضت فيه أنها وظفت بأسلاك وزارة الصحة كطبيبة متخصصة في الطب الإشعاعي منذ تاريخ دجنبر 2006 وقضت ما يزيد عن 10 سنوات من الخدمة الفعلية، وبتاريخ 2017/04/12 تقدمت بطلب استقالتها إلى وزارة الصحة العمومية، غير أنها فوجئت بقرار يقضي برفض طلبها بعلة أن قضاء المدة المذكورة لا يترتب عنه تلقائيا الحق في قبول الاستقالة، ولكون القرار متسم بعيب عدم الاختصاص لصدوره بالنيابة عن وزير الصحة دون توفره على تفويض، كما جاء مخالفا للقانون لمخالفته مقتضيات قانون الوظيفة العمومية، ذلك أنها استكملت مدة الثمان سنوات بل تجاوزتها وبالتالي لا مجال للرفض الصادر عن وزارة الصحة، ملتمسة إلغاء القرار الإداري الصادر بالنيابة عن وزير الصحة القاضي برفض طلب استقالتها، وبعد جواب الوكيل القضائي وتمام الإجراءات، صدر الحكم بإلغاء القرار الإداري الصادر عن وزير الصحة القاضي برفض طلب استقالة الطاعنة مع ما يترتب على ذلك قانونا، استأنفه الوكيل القضائي بصفته هذه ونائبا عن باقي الطالبين، فقضت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتأييده، وهو القرار المطعون فيه بالنقض.

في الفرع الثاني من الوسيلة الأولى للنقض لأسبقيته:

حيث ينعى الطرف الطالب على القرار المطعون فيه بالنقض خرق مقتضيات المادة 23 من القانون رقم 41–90 المحدث لمحاكم إدارية، ذلك أن محكمة الدرجة الثانية استبعدت ما تمسك به

امامها بخصوص خرق مقتضيات المادة 23 المشار إليها، ذلك أن محكمة الدرجة الثانية لم تستحضر معطيات على درجة من الأهمية والمتمثلة في كون طلب المطلوبة في النقض المقدم بتاريخ 2014/09/08 الرامي إلى تمكينها من الاستقالة من مهامها كطبيبة متخصصة في الطب الاشعاعي والذي توصلت بجواب الإدارة عنه بتاريخ 2015/01/13، يتعذر الاستجابة لطلبها، مما يعني أن أجل الطعن بالإلغاء لن يتعدى 2015/03/13 كأقصى تقدير، كما أن القرار الثاني الذي توصلت به بتاريخ 2016/03/30 لن يجديها نفعا في تمديد أجل الطعن مادام أنه لا يعد قرارا جديدا، وإنما مجرد تأكيد فقط للقرار الأول، هذا فضلا على أنه حتى في حالة اعتباره كمنطلق للأجل، فإن طعنها الوارد بتاريخ 2017/05/03 يبقى مقدما خارج الأجل.

لكن، حيث إن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه بالنقض ردت هذا النعي بما جاءت به في تعليل قضائها بأن المطلوبة في النقض (الطاعنة) قد توجهت إلى وزير الصحة بطلب استقالتها من الوظيفة العمومية بتاريخ 2017/04/10 توصل به بتاريخ 2017/04/12، فأجابها برفض طلبها المذكور بتاريخ 2017/04/25، ثم بادرت بعد ذلك إلى تقديم مقالها الافتتاحي للدعوى الحالية بتاريخ 2017/05/03، مما يجعل الطعن واردا داخل الأجل، وهي معطيات تؤيدها وثائق الملف، وتغدو الوسيلة على غير أساس.

في باقي فروع الوسيلة الأولى للنقض والوسيلة الثانية مجتمعين للارتباط:

حيث يعيب الطرف الطالب القرار المطعون فيه بالنقض بخرق القانون وعدم ارتكازه على أساس وانعدام التعليل، ذلك أنه جاء مخالفا لمقتضيات المادة 32 مكررة من المرسوم رقم 2.91.527 الصادر بتاريخ 13 ماي 1993 المتعلق بوضعية الطلبة الخارجيين والداخليين والمقيمين بالمراكز الاستشفائية المغير والمتمم بموجبه المرسوم رقم 2.15.990 الصادر بتاريخ 12 يوليوز 2016، وبخرق مقتضيات دستورية تعلو على المقتضيات التنظيمية التي اعتمدت في حيثيات الحكم محل الطعن بالنقض وبخرق قواعد الوظيفة العمومية التي تسري على الموظفين العموميين في جميع أسلاكها بما فيهم المطلوبة في النقض، ذلك أن ما نحت إليه محكمة الدرجة الثانية لا يمكن مسايرته لتعارضه مع مقتضيات المادة 32 مكررة المذكورة التي تم تعديلها بموجبه المرسوم رقم 990.15.2 والتي تنص في فقرتها الاولى على أنه: "لا يمكن للمقيميين الذين أمضوا على التزام بالعمل طبقا للمادتين 27 و27 مكررة أعلاه، التحرر من هذا الالتزام إلا بعد الموافقة الصريحة للإدارة المعنية، وفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل"، وأن ذات المادة 32 مكررة بخلاف ما ذهبت إليه محكمة الدرجة الثانية، تؤكد بأنه لا يمكن منح الاستقالة إلا بعد موافقة الادارة وفقا لمقتضيات الفصلين 77 و78 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية التي يتعين أن تسري على المطلوبة في النقض باعتبارها موظفة عمومية وباعتباره الإطار القانوني المنظم للاستقالة داخل الوظيفة العمومية كيفما

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة النقض

كانت وضعية الموظف، ومن جهة ثانية، فإن محكمة الدرجة الثانية عندما أيدت الحكم المستأنف لم تراع مقتضيات دستورية تنظم المبادئ التي تحكم سيرورة المرفق العمومي والمتمثلة في تعارض الأساس القانوني الذي اعتمده القرار مع الفصل 154 من الدستور، وأنه استند إلى المادة 32 مكررة من المرسوم رقم 2.91.527، وأعطاها الأولية في التطبيق كمقتضيات تنظيمية فقط، على الرغم من وجود مقتضيات دستورية أولى في التطبيق وهي مقتضيات جعلت مبدأ سيرورة المرفق العمومي بانتظام واضطراد قاعدة لها سموها الدستوري، وأن قبول الاستقالة بشكل تلقائي يعد تعطيلا لعمل الدولة والمؤسسات العامة الملزمة بتعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير استفادة المواطنين على الحق في العلاج والعناية الصحية والحماية الاجتماعية والتغطية الصحية والتضامن التعاضدي المنظم من قبل الدولة وفقا لما ينص عليه الفصل 31 من الدستور، ومن جهة أخرى، فإن المطلوبة في النقض توجد في علاقة نظامية مع الإدارة، وبالتالي لا يجوز لها أن تنهي علاقتها بها بإرادتها المنفردة وإنما وفق الضوابط المحددة لذلك والمنصوص عليها في الفصلين 77 و78 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وأن الاستقالة لا تقبل من الموظف الذي التزم بالعمل لمدة معينة ثم طلبها قبل نهاية تلك المدة، إذ أن سريان مفعولها يبدأ من التاريخ الذي تحدده الإدارة، وأنها (المطلوبة في النقض) موظفة بوزارة الصحة رخص لها بمتابعة تكوينها في تخصصها الطبي وقامت بالتوقيع على التزام بالعمل لمدة ثماني سنوات بعد تخرجها وحصولها على دبلوم التخصص، في إطار الاطباء المقيمين، وعينت كطبيب مقيمة، وأنها وطبيبة في نفس تخصصها – الطب الاشعاعي– هما اللتان تعملان بالمركز الاستشفائي الاقليمي مولاي عبد الله بالمحمدية، الذي يعاني نقصا حادا في هذا التخصص والذي يوفر خدماته لساكنة تقدر بحوالي 404648 نسمة، وأن المحكمة لم تراع الظروف التي في إطارها وضعت في إطار الأطباء المقيمين، وأن قبول استقالتها سيفضي إلى قبول استقالة العديد من زملائها، مما سيتعارض مع السياسة العمومية في قطاع الصحة، وأن تنظيم سير المرفق العمومي يحتم على الإدارة تأمين الخدمات العمومية بشكل مستمر مع الإنصاف في تغطية التراب الوطني معبئة في ذلك جميع الطاقات والموارد البشرية والتقنية لإشباع الحاجات العامة، وأنه جاء بهدف ترجيح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وأنه طبقا لمقتضيات المادة 32 مكررة المذكورة، فإنه يتعين على المقيمين المتوفرين على صفة موظف أو موظف متدرب إتمام 8 سنوات من العمل على الأقل ابتداء من تاريخ استئنافهم العمل بالإدارات التابعين لها، وأن هذه المادة لا يمكنها أن تلغي مقتضيات الفصلين 77 و78 المشار إليهما، وأن تطبيقها لا يتم إلا في حالة موافقة الإدارة على الاستقالة و لم يأت استثناء عن تطبيق الفصلين 77 و78 المشار اليهما أعلاه، وإنما أتت بمقتضى إضافي هو ضرورة إرجاع مجموع المبالغ التي استفاد منها المعني بالأمر بموجب هذا المرسوم المذكور، إضافة إلى المبالغ التي تغطي نسبة تكلفة التكوين الذي تلقاه والتي تعادل مجموع المبالغ التي تقاضاها خلال فترة تكوينه، بعد قبول الاستقالة، وأنه في حالة رفضها، فإن تطبيقها من قبل

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة النقض

الإدارة لا يجد مجالا لها، وأن رفض الإدارة قبول طلب الاستقالة المقدم إليها من طرف المعنية بالأمر راجع بالأساس إلى حالة الخصاص المهول الذي تعاني منه مستشفيات وزارة الصحة في الأطر الطبية المتخصصة، كما أن محكمة الدرجة الثانية لم تراع مبدأ الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة والأضرار التي يتحملها المرفق من عدم قدرته على تغطية الخصاص الحاد في الأطر الطبية المتخصصة والتي أنفق عليها الكثير في سبيل تكوينها وتأهيلها علميا وتطبيقيا مما ينعكس سلبا على صحة المواطنين وأمنهم الطبي، وهي مخاطر تفرض تغليب المصلحة العامة، كما لم تستحضر بأن قبول الاستقالة أو رفضها يدخل في إطار السلطة التقديرية للإدارة التي تمارسها حسب حاجيات المرفق تبعا للمصلحة العامة وما يتطلبه من وجود موارد بشرية كافية لإشباع حاجيات المرتفقين ضمانا للحق في الصحة، ولما تجاهلت الاعتبارات السالف بيانها وغلبت المصلحة الخاصة للمعنية بالأمر على المصلحة العامة، جعلت قرارها عرضة للنقض

حيث استندت المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه بالنقض فيما انتهت إليه في تعليل قضائها إلى مقتضيات المادة 32 مكررة من المرسوم عدد 527-91-2 الصادر بتاريخ 1993/05/13 المتعلق بوضعية الطلبة الخارجيين والداخليين والمقيمين بالمراكز الاستشفائية، باعتبار التوقيع على الالتزام بين الطاعنة والإدارة تم في ظله وليس في ظل المرسوم بتاريخ 12 يوليوز 2016، وذلك تطبيقا لمبدأ عدم رجعية القوانين المنصوص عليه في الدستور، وأن الاستقالة من الوظيفة العمومية لا تعتبر تنصلا من المسؤولية مادامت شروط الحصول عليها منظمة وفق مقتضيات ذات النظام الأساسي وما أقرته المادة 32 مكررة من المرسوم المذكور، وأن هذه المقتضيات الأخيرة اشترطت على الأطباء المستقيلين من قطاع الصحة والذين نقضوا الالتزام الموقع مع الإدارة إرجاع المبالغ المالية التي أديت لهم، وأن المستأنف عليها عبرت عن رغبتها في نقض الالتزام الذي يربطها بوزارة الصحة بعدما قضت في الخدمة الفعلية أزيد من 10 سنوات حسب الثابت من مقرر تعيينها عدد 003332 وتاريخ 2007/02/05، واعتبرت تبرير رفض الاستجابة لطلب الاستقالة بضرورات المصلحة دون تحديد تجلياتها واعتماد معطيات عامة لا علاقة لها بوضعيتها يجعل قرار الرفض غير مشروع، في حين تمسك الطرف الطالب بأن ما نحت إليه محكمة الدرجة الثانية يتعارض مع مقتضيات المادة 32 مكررة من المرسوم رقم 2.91.527 الصادر بتاريخ 13 ماي 1993 المتعلق بوضعية الطلبة الخارجيين والداخليين والمقيمين بالمراكز الاستشفائية المغير والمتمم بموجبه المرسوم رقم 2.15.990 الصادر بتاريخ 12 يوليوز 2016، والتي تنص في فقرتها الأولى على أنه: "لا يمكن للمقيميين الذين أمضوا على التزام بالعمل طبقا للمادتين 27 و27 مكررة أعلاه، التحرر من هذا الالتزام إلا بعد الموافقة الصريحة للإدارة المعنية، وفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل"، وانه لا يمكن منح الاستقالة إلا بعد موافقة الادارة وفقا لمقتضيات الفصلين 77 و78 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية التي يتعين أن تسري على المطلوبة في النقض باعتبارها موظفة عمومية وباعتباره الإطار

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة النقض

القانوني المنظم للاستقالة داخل الوظيفة العمومية، وأن محكمة الدرجة الثانية لم تراع مقتضيات دستورية تنظم المبادئ التي تحكم سيرورة المرفق العمومي والمتمثلة في تعارض الأساس القانوني الذي اعتمده القرار مع الفصل 154 من الدستور، وأنه استند إلى المادة 32 مكررة من المرسوم رقم2.91.527، وأعطاها الأولية في التطبيق كمقتضيات تنظيمية فقط، على الرغم من وجود مقتضيات دستورية أولى في التطبيق، ومن جهة أخرى، فإن المطلوبة في النقض توجد في علاقة نظامية مع الإدارة، وبالتالي لا يجوز لها أن تنهي علاقتها بها بإرادتها المنفردة وإنما وفق الضوابط المحددة لذلك والمنصوص عليها في الفصلين 77 و78 المذكورين، وأنها هي وطبيبة في نفس تخصصها – الطب الاشعاعي– هما اللتان تعملان بالمركز الاستشفائي الإقليمي مولاي عبد الله بالمحمدية، الذي يعاني نقصا حادا في هذا التخصص والذي يوفر خدماته لساكنة تقدر بحوالي 404648 نسمة، وان المحكمة لم تراع الظروف التي في إطارها وضعت في إطار الأطباء المقيمين، وأن قبول استقالتها سيفضي إلى قبول استقالة العديد من زملائها، مما سيتعارض مع السياسة العمومية في قطاع الصحة، وأن المحكمة لم تراع مبدأ الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة والأضرار التي يتحملها المرفق من عدم قدرته على تغطية الخصاص الحاد في الأطر الطبية المتخصصة مما ينعكس سلبا على صحة المواطنين وأمنهم الطبي، ولم تستحضر بأن قبول الاستقالة أو رفضها يدخل في إطار السلطة التقديرية للإدارة التي تمارسها حسب حاجيات المرفق تبعا للمصلحة العامة، ولما بتت في القضية دون مراعاة ما ذكر، تكون قد عللت قرارها تعليلا فاسدا يوازي انعدامه، وعرضته بالتالي للنقض.

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للسلطة القضائية
محكمة النقض

لهذه الأسباب

قضت محكمة النقض بنقض القرار المطعون فيه.

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