

الجمهورية التونسية  
مجلس الدولة  
المحكمة الإدارية

القضية عدد: 1/15021

تاريخ الحكم: 21 ديسمبر 2010



أصدرت الدائرة الابتدائية الأولى بالمحكمة الإدارية الحكم التالي بين:

المدعي:

من جهة،

والمدعي عليه: وزير الصحة العمومية، مقره بمكتبه بالوزارة بتونس العاصمة،

من جهة آخرى.

بعد الإطلاع على عريضة التّعوي المقدمة من المدعي المذكور أعلاه والمرسمة بكتابة المحكمة بتاريخ 20 ديسمبر 2005 تحت عدد 1/15021، طعنا بالإلغاء في القرار الصادر عن وزير الصحة العمومية بتاريخ 22 أكتوبر 2005 والقاضي بإعفاء المدعي، فني سامي أول للصحة العمومية، من مهامه كقيم قسم التخطيط على الدماغ بمستشفى الرازى بداية من 14 جوان 2005 وذلك بالإستناد إلى ما يلي :

أولاً: انعدام التعليل، بمقولة أنّ الإدارة لم تفصح بمناسبة لخاذها للقرار المطعون فيه عن الأسباب الكامنة وراء إعفائه من الخطة الوظيفية المسندة له.

ثانياً: حرق قواعد النسخ، بمحولة أنّ في تراجع الإدارة عن الخطأ التي أنسدتها له بعد 16 سنة كاملة يمثل خرقاً لمبدأ عدم المساس بالقرارات الفردية المنشئة للحقوق.

ثالثاً: الإنحراف بالسلطة، بمحولة أنّ نقلته من قسم التخطيط على الدماغ إلى وحدة حفظ الصحة يكتسي في واقع الأمر صبغة تأديبية مقتبعة ووسيلة مستورّة الهدف منها إبعاده عن مصلحة التخطيط على الدماغ لتهيئة المناخ للسيدة حتى تظفر بالخطوة الوظيفية التي كان يتمتع بها.

وبعد الإطلاع على التقرير المدنى به من قبل وزير الصحة العمومية بتاريخ 16 ماي 2006 والمتضمن بالخصوص أنه تمت نقلة المدعى من قسم التخطيط على الدماغ إلى وحدة حفظ الصحة بمقتضى مذكرة العمل عدد 2401 بتاريخ 6 أكتوبر 2003 الأمر الذي جعل خطة قيم قسم التخطيط على الدماغ شاغرة بمعنوي هذه النقلة وهو ما استوجب إعفاءه منها وبتربيده بالتبعية من المنحة المتعلقة بها وذلك دون أن يكون قد ارتكب بالضرورة خطأ موجباً للعقاب التأديبي.

وبعد الإطلاع على التقرير المدنى به من قبل المدعى بتاريخ 26 جويلية 2006 والمتضمن تمسّكه بملحوظاته السابقة.

وبعد الإطلاع على التقرير المدنى به من قبل وزير الصحة العمومية بتاريخ 26 أكتوبر 2006 والمتضمن بالخصوص أنه خلافاً لما ذهب إليه المدعى فإنه لا يجوز اعتبار قرار التسمية في الخطوة الوظيفية قراراً للترقية، ذلك لأنّ الفصل 28 من قانون الوظيفة العمومية عرف الترقية على أنها ارتقاء الموظف من الرتبة التي وقع ترسيمه بها إلى الرتبة الأعلى الموالية مباشرة وتمثل الرتبة الوضعية الإدارية للعون المتحصل عليها ضمن السلك بينما تعرف الخطوة الوظيفية على أنها مجموعة المسؤوليات التي تسند إلى الموظفين فقط وتحضى للسلطة التقديرية للإدارة مع بعض الشروط وفي قضية الحال فإن القرار القاضي بتكليف العارض بخطبة قيم قسم التخطيط على الدماغ بمستشفى الرازي بعنواة بتاريخ 4 جانفي 1990 لا يعتبر بأي حال من الأحوال قرار ترقية وإنما هو قرار يقضي بمنحه خطبة وظيفية وبالتالي يجوز للإدارة ضمن سلطتها التقديرية إعفاء المعنى بالأمر من تلك الخطوة هذا فضلاً عن أنه سبق للمعني بالأمر أن طلب من رئيس قسم طب الأعصاب مغادرة القسم تفادياً لإمكانية حصول مشاكل مع الأعوان التابعين لنفس القسم وقد ارتأت الإدارة ضماناً لحسن سير العمل نقلته من قسم طب الأعصاب إلى وحدة حفظ الصحة.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلّ به من قبل المدعي بتاريخ 12 فيفري 2007 والمتضمن بالخصوص أنّ قرار تسميته في خطة قيّم لقسم التخطيط على الدّماغ يمثل شكلاً من أشكال الترقية وقد أحدث تغييراً في مرکزه القانوني الأمر الذي لا يسُوغ معه لجهة الإداره سحبه أو نسخه إلّا في آجال التقاضي، كما أنه لم يطلب أبداً نقلته من قسم التخطيط على الدّماغ وأنّ المكتوب الذي أدلت به الإداره للتدليل على عكس ذلك لا يمكن الاعتداد به نظراً لأنّ تاريخه لاحق لتاريخ رفع الدعوى الراهنة وأنّه لم يكن هناك أيّ توّر في العلاقة القائمة بينه وبين بقية الأعوان.

وبعد الإطّلاع على ما يفيد استدعاء الطرفين بالطريقة القانونية بجلسه المرافعة المعينة ليوم 9 مارس 2010، و بها تلى المستشار المقرر السيد محمد سليم المزوجي ملخصاً لتقديره الكافي وحضرت الأستاذة ورافعت على ضوء الوثائق المظروفة بالملف وطلبت إلغاء القرار المطعون فيه ولم يحضر من يمثل وزير الصحة العمومية وبلغه الاستدعاء وتلا مندوب الدولة السيد العادل بلحسن ملحوظاته الكتابية، وإثر ذلك حجزت القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم بجلسه يوم 30 أفريل 2010.

وبها قضت المحكمة حلّ المفاوضة وإرجاع القضية إلى طور التحقيق قصد إحالة تقرير العارض الوارد على كتابة المحكمة في 12 فيفري 2007 على وزير الصحة العمومية كمطالبته بعدّ المحكمة بنسخة من مطلب المدعي الرامي إلى نقلته من قسم التخطيط على الدّماغ كاستكمال ما تستوجبها القضية من إجراءات تحقيق إضافية عند الاقتضاء.

وبعد الإطلاع على ما يفيد تنفيذ الحكم التحضيري المذكور.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلّ به من قبل وزير الصحة العمومية بتاريخ 15 جوان 2010 و المتضمن أنّ المدعي لم يتقدّم بطلب كتابي قصد نقلته من قسم التخطيط على الدّماغ بل عبر فقط شفاهياً لرئيس القسم عن رغبته في النقلة كما أنّ نقلته تمّت في إطار تقييم عام لأدائه في العمل وذلك بصرف النظر عن رغبته في النقلة من عدمها بإعتبار أنه لم يستطع التأقلم مع بعض الأعوان الذين كانوا تحت إشرافه.

وبعد الإطلاع على بقية الأوراق المظروفة بالملف وعلى ما يفيد استيفاء إجراءات التحقيق في القضية.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في 1 جوان 1972 والمتصل بالمحكمة الإدارية وعلى جميع النصوص التي نصحته وتمتها وأخرها القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2009 المؤرخ في 12 أوت 2009.

وعلى الأمر عدد 1725 لسنة 1993 المؤرخ في 16 أوت 1993 والمتصل بإحداث خطط وظيفية لأعوان السلك شبه الطبي العاملين بالهيئات الصحية العمومية وضبط شروط إسنادها وكيفية تأجيرها.

وبعد الإطلاع على ما يفيد استدعاء الطرفين بالطريقة القانونية بجلسة المرافعة المعينة ليوم 23 نوفمبر 2010، وبها تلت المستشارة المقررة السيدة سميرة قنبرة ملخصاً لتقريرها الكتابي في حين لم تحضر الأستاذة وبلغها الإستدعاء كما لم يحضر ممثل وزارة الصحة العمومية وبلغها الإستدعاء،

وإثر ذلك حجزت القضية للمفاوضة والتصریح بالحكم بجلسة يوم 21 ديسمبر 2010.

### و بها وبعد المفاوضة القانونية صرّح بما يلي:

#### من جهة الشكل:

حيث قدمت الدعوى في ميعادها القانوني من له الصفة والمصلحة واستوفت جميع شروطها الشكلية الجوهرية مما يجعلها مقبولة شكلاً.

#### من جهة الأصل:

##### عن المطعن المأخذ من خرق إجراءات الإعفاء من الخطط الوظيفية:

حيث تمسّك المدّعي بأنّ القرار المنتقد صدر دون أن يتمّ استجوابه في أي مرحلة من المراحل وهو ما يجعله صادراً دون إستيفاء إجراءات القانونية طبقاً للأنظمة المعمول بها في مادة الإعفاء التي تستوجب التتحقق من وجود خطأ ينسب إليه.

وحيث تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 7 من الأمر عدد 1725 لسنة 1993 المؤرخ في 16 أوت 1993 المتعلق بإحداث خطط وظيفية لأعوان السلك شبه الطبي العاملين بالهيأكل الصحية العمومية وضبط شروط إسنادها وكيفية تأجيرها "يسّمى القيمون العامون وقيّمو الأقسام وقيّمو الوحدات بقرار من وزير الصحة العمومية"، كما ينص الفصل 9 من الأمر ذاته أنه "ينحر عن الإعفاء من الخطط الوظيفية المذكورة الخرمان الفوري من المنحة الوظيفية".

وحيث يخلص من الأحكام السالفة الذكر أن الإعفاء من الخطط الوظيفية لأعوان السلك شبه الطبي العاملين بالهيأكل الصحية العمومية يكون بقرار من وزير الصحة العمومية دون أن يكون ملزما بإحترام إجراءات معينة الأمر الذي تكون معه الإدارة غير ملزمة بإستجواب المدعى قبل إصدار قرار الإعفاء، سِيما وأنه لم يثبت أنه تم إتخاذ القرار المطعون فيه لأسباب تأدبية وهي الحالة التي استقر فقه قضاء المحكمة الإدارية على إلزام الإدارة بضرورة الاستماع للعون لتعلقه بحقوق الدفاع.

وحيث استنادا لما تقدم فإن القرار المطعون فيه يكون قد اتخذ طبقا للإجراءات القانونية الأمر الذي يتوجه معه رد المطعن الراهن.

#### **عن المطعن المأخذ من انعدام التعليل:**

حيث يعيب العارض على الجهة المدعى عليها عدم إفصاحها، بمناسبة اتخاذها للقرار المطعون فيه، عن الأسباب الكامنة وراء إعفائه من الخطط الوظيفية المسندة إليه.

وحيث درج فقه قضاء هذه المحكمة على أن الإدارة لا تكون ملزمة بتعليق قرارها إلا إذا اقتضت النصوص التشريعية و الترتيبية ذلك صراحة أو إذا كان التعليل من مستلزمات حق الدفاع ولا يمكن بدونه أن يمارس هذا الحق الذي يشكل مبدأ عاما للقانون.

وحيث يتبيّن بالرجوع إلى الأمر عدد 1725 لسنة 1993 المؤرخ في 16 أوت 1993 والمتعلق بإحداث خطط وظيفية لأعوان السلك شبه الطبي العاملين بالهيأكل الصحية العمومية وضبط شروط إسنادها وكيفية تأجيرها، أنه جاء حاليا من كل إلزام جهة الإدارة بتعليق قرارها

المتخذة عند الإعفاء من خطط قيمي أقسام أو قيمي وحدات صحية، الأمر الذي يكون معه المطعن الراهن في غير طريقه وحرريا بالرفض على هذا الأساس.

### **عن المطعن المأذوذ من خرق قواعد نسخ القرارات الإدارية:**

حيث تمسك المدعى بأن القرار المطعون فيه والقاضي بإعفائه من مهامه كقيم قسم التخطيط على الدماغ بحسب تشريح الراري يتعارض مع القواعد المنظمة لنسخ القرارات الفردية المنشئة للحقوق وذلك بالنظر إلى أن ممارسته للخطة المذكورة لمدة 16 سنة كاملة أكسبه حقا لا يمكن معه لجهة الإدارة أن تجرده منه بأي حال من الأحوال.

وحيث أن الإدارة تتمتع في مجال إسناد التخطيط الوظيفية والإعفاء منها بسلطة تقديرية تمارسها كلما اقتضت ضرورة المرفق ذلك وتكون فيها رقابة القاضي من فئة الرقابة الدنيا التي لا تمتد إلى الواقع إلا فيما شا بها من خطأ فادح في التقدير، وعليه فإنه لا مجال للتمسك بالحقوق المكتسبة بخصوص القرارات المذكورة.

وحيث على هذا الأساس وطالما أسكن لجهة الإدارة إعفاء أعوانها من التخطيط الوظيفية المسندة إليهم كلما اقتضت ضرورة المرفق ذلك فإن ما تمسك به المدعى من اكتسابه حق مطلق في التمتع بخطة قيم قسم التخطيط على الدماغ وذلك بالنظر لطول المدة التي مارس فيها تلك الخطة يغدو في غير طريقه، الأمر الذي يتوجه معه رفض هذا المطعن.

### **عن المطعن المأذوذ من الانحراف بالسلطة:**

حيث تمسك المدعى بأن نقلته من قسم التخطيط على الدماغ إلى وحدة حفظ الصحة يكتسي في واقع الأمر صبغة تأديبية مقنعة ووسيلة مستوره كان الهدف منها إبعاده عن مصلحة التخطيط على الدماغ لتهيئة المناخ للسيدة حتى تظفر بالخطة الوظيفية التي كان يتمتع بها، وعليه تكون الإدارة قد انحرفت بسلطتها عند إعفائه من الخطة المذكورة.

وحيث دفعت الجهة المدعى عليها بأنه يجوز للإدارة في إطار سلطتها التقديرية إعفاء المعنى بالأمر من الخطة الوظيفية التي كان يتمتع بها، فضلا عن أن إعفاء المدعى من الخطة المذكورة اقتضته ضرورة العمل حيث أصبحت تلك الخطة شاغرة بعد أن وقع نقلته من قسم التخطيط على الدماغ

إلى وحدة حفظ الصحة بناء على طلبه الشخصي الرامي إلى مغادرة القسم لتجنب المشاكل التي قد تنشأ بينه وبين الأعوان الراجعين إليه بالنظر.

وحيث يتبيّن بالرجوع إلى أوراق القضية أنّه تمّ تعيين المدعي في خطة قيم قسم التخطيط على الدماغ بمستشفى الرازي منذ غرّة جانفي 1990 وأنه تمّ بمقتضى المذكورة الصادرة عن المدير العام لمستشفى الرازي بتاريخ 6 أكتوبر 2003 تكليفه بمراقبة حفظ الصحة بالأقسام الإستشفائية ابتداء من تاريخ 4 أكتوبر 2003 .

وحيث أنّ القرار الإداري يعدّ شرعاً ما لم يتمّ إلغاؤه وبفوات آجال الطعن فيه يكون القرار قد تحصّن من الإلغاء.

وحيث يتبيّن الإطلاع على أوراق الملف أنّه لم تتضمن ما يفيد أنّ المدّعي قد تولى الطعن بالإلغاء في قرار نقلته وعليه فإنّ ما تمسّك به يندرج في إطار الدفع بعدم شرعية قرار النقلة المذكور بمناسبة طعنه بالإلغاء في قرار الإعفاء موضوع الزراع.

وحيث أنّه من المستقرّ عليه فقهاً وقضاء أنّ الدفع بعدم شرعية القرارات غير التربوية لا يكون مقبولاً إلا بخصوص القرارات غير النهائية أي التي لم تنقض ب شأنها آجال الطعن أو تلك التي تمّ الطعن فيها بالإلغاء و لا تزال منشورة لدى القضاء أو التي لم تنته في خصوصها الآجال بعد نتيجة عدم نشرها أو الإعلام بها.

وحيث لا تستثنى من ذلك إلا القرارات التي تنصهر داخل عملية مركبة أو التي أصلح على وصفها بالمعدومة أو التي أجاز القانون صراحة إمكانية الدفع بعدم شرعيتها دون تقيد بالآجال أو تلك التي يدفع بعدم شرعيتها أساساً لطلب التعويض.

وحيث يتبيّن بالتمعن في قرار النقلة موضوع الزراع أنّ آجال الطعن فيه قد انقضت لعلم المدّعي به منذ سنة 2003، فضلاً عن أنّ إتخاذه لا ينحصر داخل عملية مركبة أو أساساً لطلب التعويض الأمر الذي تكون معه شروط الدفع بعدم شرعيته غير متوفّرة في قضيّة الحال.

وحيث استقر فقه القضاء الإداري على أن الإنحراف بالسلطة يتحقق كلما تبادر السلطة الإدارية قصدًا باستخدام السلطات الراجعة لها قانوناً في سبيل خدمة هدف غريب عن الهدف الذي من أجله منحت لها تلك السلطة بمقدمة النصوص.

وحيث يتبيّن من مراجعة أوراق الملف أن قرار إعفاء المدعى اتّخذ بناءً على التقرير المؤرخ في 15 مارس 2005 الموجّه من قبل رئيس قسم طب الأعصاب (قسم التخطيط على الدماغ سابقاً) إلى المدير العام لمستشفى الرازى والذي يبيّن فيه أنه منذ نقلة المدعى بتاريخ 4 أكتوبر 2003 بقي القسم بدون قيمة وقد تمّ تعيين السيدة بتاريخ 9 جانفي 2004 وأصبحت منذ ذلك التاريخ تقوم بوظائف القسم واقتراح على هذا الأساس تسوية وضعيتها وتسميتها رسمياً في خطة قيمة، وعلى هذا الأساس تقدّم المدير العام لمستشفى بإقتراح إلى وزير الصحة العمومية بتاريخ 14 جوان 2005 قصد إعفاء المدعى من خطته وتحريده من المنحة المتصلة بها.

وحيث استناداً لما تقدّم فإنّ سبب إعفاء المدعى من خطة قيمة بالقسم يتمثل بالأساس في عدم قيامه فعلياً بالمهام الموكولة له بصفته قيمة بقسم والمنصوص عليها بالفصل 6 من الأمر عدد 1725 لسنة 1993 المؤرخ في 16 أوت 1993 وذلك نظراً لنقلته إلى وحدة حفظ الصحة لمتابعة ومراقبة حفظ الصحة بالأقسام الإستشفائية منذ سنة 2003.

وحيث استناداً لما تقدّم ذكره وطالما لم يدل العارض بما يفيد انحراف الإدارة بسلطتها على نحو التعريف السالف بيانه، فإنه يتوجه رفض هذا المنطعن كرفض الدّعوى برمتها.

### ولهذه الأسباب

قضت المحكمة إبتدائياً :

أولاً: بقبول الدّعوى شكلاً ورفضها أصلًا.

ثانياً: بحمل المصاريف القانونية على المدعى.

ثالثاً: بتوجيه نسخة من هذا الحكم إلى الطرفين.

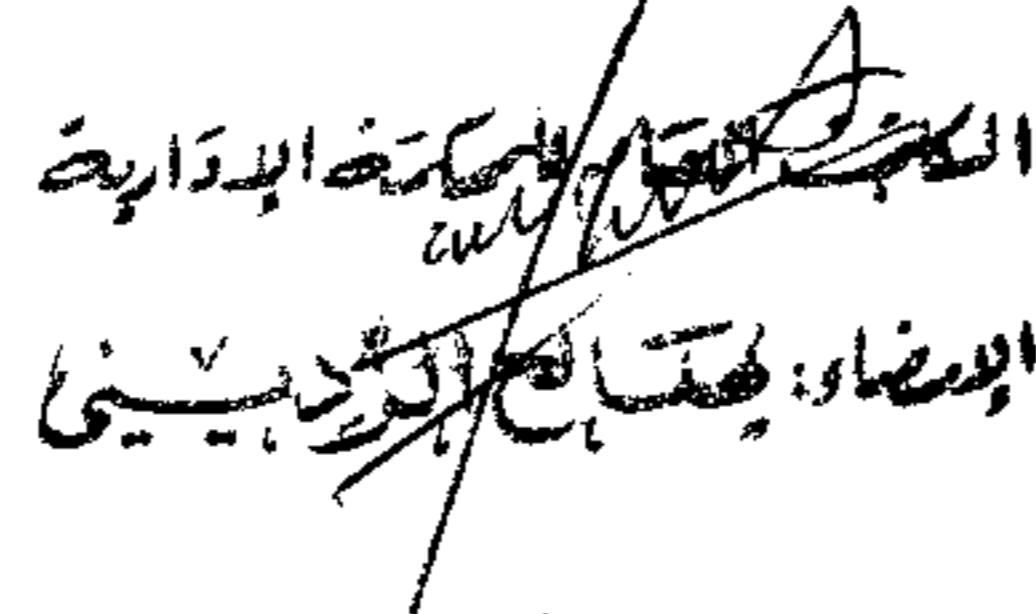
وصدر هذا الحكم عن الدائرة الإبتدائية الأولى برئاسة السيدة نائلة القلّال وعضوية المستشارين السيدتين علي قبادو وسليم المديني.

وتلي علنا بجلسة يوم 21 ديسمبر 2010 بحضور كاتب الجلسة السيد أحمد قرباية.

المستشار المقررة



سمية قنبرة



السيدة نائلة القلّال  
رئيسة دائرة  
الاستئناف

رئيسة الدائرة



نايلة القلّال