الجمهوريّة التونسيّة
المحكمة الإداريّة
القضيّة عدد: 4104105
تاريخ القرار: 14 ماي 2020

الحمد لله،

قرار في مادّة توقيف التنفيذ
باسم الشعب التونسي
إنّ الرئيس الأول للمحكمة الإدارية،

بعد الإطّلاع على المطلب المقدّم من الأستاذ نيابة عن الاتحاد العام التونسي للشغل بتاريخ 23 سبتمبر 2019 والمرسّم بكتابة المحكمة تحت عدد 4104105 والرّامي إلى الإذن بتوقيف تنفيذ الأمر الحكومي عدد 341 لسنة 2019 المؤرخ في 10 أفريل 2019 المتعلق بضبط نظام الدراسة وشروط التحصيل على شهادات الدراسات الطبية إلى حين البتّ في القضية الأصلية وذلك بالإستناد إلى ما يلي:

أولا: مخالفة الأمر المنتقد للمبادئ المتعلّقة بسيادة القانون وبالحقوق والحريات والثقة المشروعة للمواطنين وذلك فيما تضمنّه من إلغاء أحكام الأمر عدد 4132 لسنة 2011 المؤرخ في 27 نوفمبر 2011 والمتعلّق بضبط الإطار العام لنظام الدراسات الطبية المؤهلة لممارسة طب العائلة والتخصّص في الطب وبالتالي فقدان ممارسي الطب العام والذين كان لهم الحقّ نهائيا في الحصول على التأهيل في طب العائلة بمجردّ ممارستهم للطب لمدّة سنتين وحرمان أطباء الطب العام الممارسين في المؤسسات العمومية من الحقّ في ممارسة مهنة طبيب عام بصورة مستقلة بمجرد مغادرتهم للوظيفة العمومية التي أصبحت حكرا على أطباء الإختصاص على النحو الذي إقتضاه الفصل 45 من الأمر المطعون فيه والحال أنّهم خططوا لمسارهم المهني بناء على التشريعات النافذة. وأضاف أنّ الأمر المطعون فيه مخالف للقانون ولمبدأ الشرعية ذلك أنّ الفصلين 43 و45 منه تضمنا إضافة شرط جديد للشروط التي اقتضاها القانون عدد 21 لسنة 1991 المؤرخ في 13 مارس 1991 والمتعلّق بممارسة مهنتي الطب وطب الأسنان وتنظيمهما لممارسة مهنة الطب يتمثل في الحصول على شهادة الاختصاص في الطب بينما يقتضي القانون المذكور الحصول على دكتورا في الطب فقط مؤكّدا على أنّه لا يجوز تعديل أو إلغاء أحكام القانون بموجب أحكام ترتيبية.

ثانيا: إن تنفيذ الأمر المذكور من شأنه أن يرتب نتائج يصعب تداركها بمقولة إن الأمر المطعون فيه سيؤدّي إلى حرمان ممارسي الطب العام في المؤسسات الاستشفائية العمومية من إمكانية الحصول على التأهيل في طب العائلة والذي كان في متناولهم بموجب الأمر عدد 4132 لسنة 2011 المؤرخ في 17 نوفمبر 2011 والمتعلّق بضبط الإطار العام للدراسات الطبية المؤهلة لممارسة طب العائلة والتخصص في الطب وقد قاموا ببرمجة مسيرتهم المهنيّة على هذا الأساس وذلك قبل أن يفاجأوا بحرمانهم من هذا الحقّ بموجب الأمر المطعون فيه دون تمكينهم من مهلة يتداركون فيها حقوقهم في الترقية مشيرا إلى أنّ الإمكانية التي ينصّ عليها الأمر المطعون فيه والتي تتعلّق بتخصيص 10 % من مقاعد دراسة المرحلة الثالثة المؤهلة للحصول على شهادة التخصص للأطباء العامين بالمستشفيات العمومية فإنّها من المستحيل أن تحفظ حقّ أكثر من 6000 طبيب عام في المؤسسات العمومية في الترقية المشروعة في مسارهم المهني. كما أنّ الفصلين 43 و45 من الأمر المطعون فيه قد نصّا على أنّ ممارسة مهنة الطب أصبحت حكرا على الحاصلين على شهادة الاختصاص في الطب وبذلك فإنّ آلاف الأطباء العامين الحاصلين على شهادة الدكتوراه في الطب والمباشرين للمهنة في المؤسسات الاستشفائية العمومية قد فقدوا حقهم في الممارسة المستقلة لمهنة طبيب عام ووجدوا أنفسهم أسرى في القطاع العمومي ذلك أنّ الأمر المذكور يمنعهم من إمكانية الممارسة بشهادة دكتور في الطب دون أن يمنحهم فترة انتقالية معقولة تمكنّهم من اختيار إتمام مسيرتهم المهنية في القطاع العام أو الالتحاق بالقطاع الخاصّ والانتصاب لحسابهم الخاص مضيفا بأن الإذن بتوقيف تنفيذ الأمر المنتقد من شأنه يحول دون حصول ضرر يصعب بل قد يستحيل تداركه لعديد الأطباء العامين ممّن كانوا يعتزمون التقدم للحصول على تأهيل طب العائلة وتتوّفر لديهم الشروط المطلوبة لذلك والأطباء الذين كانوا يعتزمون مغادرة المؤسسات الاستشفائية العمومية والانتصاب للممارسة الحرة خاصة وأن الأمر موضوع الطعن قد حرمهم من هذه الامكانية.

وبعد الإطّلاع على التقرير المدلى به من رئيس الحكومة بتاريخ 04 نوفمبر 2019 والذي طلب ضمنه رفض المطلب مع تسجيل طلبه الرامي إلى إخراج رئاسة الحكومة من نطاق المطالبة بالاستناد إلى أنّ الأمر موضوع المطلب الماثل يتعلّق بضبط الإطار العام لنظام الدراسة وشروط التحصيل على شهادات الدراسات الطبية وأنّ مجال انطباقه يرجع بالنظر إلى اختصاص وزارتي الصّحة والتعليم العالي والبحث العلمي عملا بأحكام الفصل 48 منه. ولاحظ أنّ المطلب حريّ بالرفض شكلا ضرورة أنّ القيام تمّ من قبل الاتحاد العام التونسي للشغل بدعوى أنّ الأمر المنتقد يحرم أطباء الطب العام الممارسين في المؤسسات العمومية من ممارسة الطب بصفة مستقلة في القطاع الخاصّ والحال أنّ دفاع المنظمة النقابية عن أعوانها يتعلّق بالحقوق ذات العلاقة بممارستهم لنشاطهم في القطاع العام فقط وأنّ الأمر المطعون فيه يتعلّق موضوعه بضبط الإطار العام لنظام

الدراسة وشروط التحصيل على شهادات الدراسات الطبية وليس بإسناد المعادلات أو تنظير الشهادات. وأضاف أنّه وخلافا لما دفع به المدّعي من أنّ الأمر المطعون فيه قد نصّ على إلغاء أحكام الأمر عدد 4132 لسنة 2011 فإنّ أحكام الفصل 47 منه تضمنّت الالغاء التدريجي للأحكام السابقة وتمّ تمكين الأطباء العامين من فترة انتقالية معقولة تمكنّهم من اتمام مسيرتهم المهنية ذلك أنّ أحكام الفصل 23 من الأمر عدد 341 فتحت إمكانية الالتحاق بالمرحلة الثالثة للدراسات الطبية للأطباء المتحصّلين على الدكتوراه في الطب طبقا لأحكام الأمر عدد 2601 لسنة 1995 المؤرخ في 25 ديسمبر 1995 والمتعلّق بضبط الإطار العام لنظام الدراسة وشروط التحصيل على الشهادة الوطنية لدكتور في الطب وللأطباء المختصّين طبقا لأحكام الأمر عدد 1440 لسنة 1993 المؤرخ في 23 جوان 1993 والمتعلّق بالتخصص في الطب وبالنظام القانوني للمقيمين في الطب والدكاترة في الطب بعد حصولهم على شهادة تأهيل لممارسة طب العائلة طبقا لأحكام الأمر عدد 4132 لسنة 2011 المؤرخ في 17 نوفمبر 2011 والأطباء المختصين التونسيين بعد حصولهم على شهادة التخصص في الطب طبقا لأحكام الأمر عدد 4132 لسنة 2011 ولأحكام الأمر المطعون فيه وأطباء الصحة العمومية طبقا للشروط المنصوص عليها بالفصل 24 من الأمر المنتقد وقد تضمنت هذه الأحكام كذلك أنّه وفي إطار التكوين المستمر يمكن لأطباء الصحة العمومية الذين لهم 5 سنوات أقدمية على الأقل أن يشاركوا في إمتحان الدخول إلى المرحلة الثالثة للدراسات الطبية في حدود 10 % من المراكز المفتوحة لوزارة الصّحة مضيفا بأن الأمر المنتقد لم ينصّ على إلغاء القانون عدد 21 لسنة 1991 وإنّما خوّل للمتحصّل على شهادة الاختصاص في الطب من ممارسة الطب بصفة مستقلة وذلك في إطار التحفيز ولا الممارسة الفعلية باعتبار أنّ ممارسة الطب تخضع إلى الشروط المضبوطة بالقانون عدد 21 لسنة 1991 سالف الذكر.

وبعد الإطّلاع على جميع الأوراق المظروفة بالملف.

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في 1 جوان 1972 المتعلّق بالمحكمة الإداريّة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاّحقة له وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرخ في 3 جانفي 2011.

وبعد التأمّل صرّح بما يلي:

حيث يهدف المطلب الماثل إلى الإذن بتوقيف تنفيذ الأمر الحكومي عدد 341 لسنة 2019 المؤرخ في 10 أفريل 2019 المتعلّق بضبط الإطار العام لنظام الدراسة وشروط التحصيل على شهادات الدراسات الطبية إلى حين البتّ في القضية الأصلية.

وحيث طلب رئيس الحكومة إخراجه من نطاق المطالبة بالاستناد إلى أنّ الأمر المطعون فيه يتعلّق بضبط الإطار العام لنظام الدراسة وشروط التحصيل على شهادات الدراسات الطبية وأنّ مجال انطباقه يرجع بالنظر إلى اختصاص وزارتي الصّحة والتعليم العالي والبحث العلمي عملا بأحكام الفصل 48 منه ملاحظا أنّ المطلب حريّ بالرفض شكلا ضرورة أنّ القيام تمّ من قبل الاتحاد العام التونسي للشغل بدعوى أنّ الأمر المنتقد يحرم أطباء الطب العام الممارسين في المؤسسات العمومية من ممارسة الطب بصفة مستقلة في القطاع الخاصّ والحال أنّ دفاع المنظمة النقابية عن أعوانها يتعلّق بالحقوق ذات العلاقة بممارستهم لنشاطهم في القطاع العام فقط وأنّ الأمر المطعون فيه يتعلّق موضوعه بضبط الإطار العام لنظام الدراسة وشروط التحصيل على شهادات الدراسات الطبية وليس بإسناد المعادلات أو تنظير الشهادات.

وحيث وطالما أنّ الأمر موضوع التداعي قد صدر عن رئيس الحكومة، فيتجه رفض الطلب الماثل.

وحيث دفع رئيس الحكومة بإنعدام الصفة لدى الطالب بمقولة أن الأمر المطعون فيه لا يتعلق بحماية حقوق منظوري الطالب من أطباء الطب العام الممارسين بالمؤسسات العمومية في ممارسة الطب بصفة مستقلة في القطاع الخاص ضرورة أن الأمر المذكور لا يتعلق بإسناد معادلات أو تنظير شهادات بل يتعلق بضبط الإطار العام لنظام الدراسات وشروط التحصيل على شهادات الدراسات الطبية.

وحيث إستقر قضاء هذه المحكمة على إعتبار أن الصفة في القيام في دعوى تجاوز السلطة وثيقة الصلة بالمصلحة التي يتعين أن تكون شخصية مشروعة ومباشرة.

وحيث ولئن أقر المشرع صلب الفصل 4 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الحق للنقابات المهنية في التقاضي أمام المحاكم فإن ذلك لا يعني منحها الصفة والمصلحة في القيام بجميع الدعاوى المتعلقة بأعضائها ومنخرطيها بل أن توفر شرطي الصفة والمصلحة لدى تلك الذوات المعنوية يتوقف على مدى تعلق الدعاوى المرفوعة من قبلها بالدفاع على مصالح جماعية ومشتركة المناطة بعهدة النقابة تحقيقها وحمايتها من الإعتداءات التي يمكن أن تطالها.

وحيث طالما تعلق موضوع المطلب الماثل بإيقاف تنفيذ الأمر بضبط الإطار العام لنظام الدراسة وشروط التحصيل على شهادات الدراسات الطبية إستنادا إلى تضمنه لأحكام ترتيبية تتعلق بتنظيم كيفية إلتحاق أطباء الصحة العمومية، منظوري الطالب، بالمرحلة الثالثة للدراسات الطبية منظوري الطالب بما يضفي على الدعوى الراهنة صبغة جماعية ويكسب الطالب تبعا لذلك الصفة للقيام بالمطلب الماثل، بما يتجه معه رد الدفع الماثل.

وحيث اقتضت أحكام الفصل 39 من القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة أنّه "يجوز للرّئيس الأوّل للمحكمة الإداريّة أن يأذن بتوقيف التنفيذ إلى حين انقضاء آجال القيام بالدعوى الأصليّة أو صدور الحكم

فيها، إذا كان طلب ذلك قائما على أسباب جدّيّة في ظاهرها وكان تنفيذ المقرّر المذكور من شأنه أن يتسبّب للمدّعي في نتائج يصعب تداركها".

وحيث استقرّ قضاء هذه المحكمة في مادّة توقيف التنفيذ على أنّ المقصود بالأسباب الجديّة الواجب توفّرها حسب صريح أحكام الفصل 39 المشار إليه أعلاه هي الأسانيد القانونيّة التي تغلّب لدى قاضي توقيف التنفيذ احتمال القضاء بالإلغاء في الدعوى الأصليّة بالنظر لما تكتسيه من الجديّة وقوّة الإقناع الظاهر، وعلى أنّ النتائج التي يصعب تداركها هي تلك التي متى تحققت يكون من العسير الرجوع بها إلى الوراء أو إصلاح ما يمكن أن يترتّب عنها من تداعيات.

وحيث أنه من المستقر عليه فقهاء وقضاء أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في تعديل ومراجعة النصوص الترتيبية وليس لأحد الحق في التمسك بضرورة الإبقاء على نص ترتيبي.

وحيث تعلق الأمر المطعون فيه بسن أحكام ترتيبية تتعلق بضبط الإطار العام لنظام الدراسة وشروط التحصيل على شهادات الدراسات الطبية في إطار مراجعة عامة لنظام الدراسات الطبية والشهادات التي تفضي إليها بما في ذلك نظام الدراسات الطبية المؤهلة لممارسة طب العائلة بما لا يسوغ معه للطالب التمسك بإهدار الجهة المطلوبة للحقوق المكتسبة لمنخرطيه من أطباء الصحة العمومية بموجب الأمر عدد 4132 لسنة 2011 المؤرخ في 17 نوفمبر 2011 والمتعلق بضبط الإطار العام للدراسات الطبية المؤهلة لممارسة طب العائلة والتخصص في الطب.

وحيث يخلص مما تقدم أن المطلب الراهن غير قائم على مطاعن جدية في ظاهرها، الأمر الذي يتجه معه رفضه.

ولهذه الأسباب:

قـرّر: رفض المطلب.

وصدر بمكتبنا في 14 ماي 2020

الرئيس الأول للمحكمة الإداريّة

الكاتب العام للمحكمة الإدارية