

6051

مجلس شورى الدولة

- مصلحة النقابة للادعاء .
 - حق الادارة بالرجوع عن الانظمة غير مقيد
بمهلة .
 - مبدأ «محاذاة الشكل» . عدم تطبيقه في حقل
الوصاية الادارية .
 - نظام نقابة الاطباء الداخلي ، مدى سلطة وزارة
الصحة في وضعه وتعديله .
 - مستشفيات ، تصنيفها .
- اصول
قرار اداري
طب
نقابة

- يكون الدفع بانتفاء مصلحة النقابة للادعاء مردوداً اذا
كان القرار المطعون فيه يتعلق مباشرة بمصلحة كل فرد من افرادها .
- ان ما يتضح ، من نص المادة ٢١ من قانون ٧-١٢-١٩٤٦
القاتل بان « يتختص مجلس النقابة للاطباء بوضع نظام

النقابة الداخلي وتعديله بعد موافقة وزارة الصحة ، ان النظام الذي تضعه النقابة لا يصبح نافذاً الا بعد موافقة وزارة الصحة عليه ، ومن البديهي ان حق الموافقة هذا يتضمن صلاحية رفض بعض النصوص الواردة فيه ويتضمن كذلك حق الرجوع عن الموافقة كاملاً او جزئياً فيما اذا تبين ان النظام او بعض احكامه يتعارض مع القانون او المبادئ العامة الاساسية .

- ليست الادارة مقيدة بمهلة للرجوع عن الموافقة على الانظمة لان هذه الانظمة لا تخلق حقوقاً مكتسبة .

- ان مبدأ " مجازاة الشكل " استخلصه الاجتهاد الفرنسي وحدد شروط تطبيقه في الحالات التي لا ينص القانون على اصول معينة لفسخ قرار اداري استوجب اتباع اصول خاصة لاتخاذها، ولا يطبق في حق الوصاية الادارية التي تخضع لمبادئ مستمدة من حالة الرقابة الادارية التي تتميز عن سلطة الادارة لاتخاذ قرارات ادارية نافذة بحد ذاتها .

- ان تصنيف المستشفيات وتحديد اجرة الاسرة يدخلان ضمن اختصاص وزارة الصحة دون سواها ولا يحق لها ان تتخلى عنه الا بموجب قانون ؛ ولا ينص القانون الذي انشأ نقابتي بيروت وطرابلس على منح النقابتين اختصاص تصنيف المستشفيات وتحديد اجرة الاسرة .

- ان منع الاطباء من التعاقد الجماعي يخالف مبدأ حرية التعاقد .

قرار ١٥٣١ تاريخ ٢٤-١٢ سنة ١٩٦٣ رقم الدعوى ٨٣٤-١٩٦٢
المستدعية : نقابة اطباء طرابلس - المستدعي ضدها : الدولة

باسم الشعب اللبناني

ان مجلس شوري الدولة ،
بعد الاطلاع على اوراق الدعوى وعلى تقرير المستشار المقرر وعلى مطالعة حضرة مفوض الحكومة ولدى المذاكرة ،
حيث ان نقابة اطباء طرابلس ، بالمراجعة المقدمة منها بتاريخ ٦-٩-١٩٦٢ طلبت ابطال القرار الصادر عن وزارة الصحة رقم ١-٢٣٦ بتاريخ ١٠-٨-٦٢ والمتضمن الغاء الفقرات ٣١ و ٣٢ من المادة ٣٤ من النظام الداخلي لنقابة اطباء طرابلس الصادر بتاريخ ١٣ شباط سنة ١٩٦٢ كما وانها طلبت وقف تنفيذ القرار المشار اليه وتضمين المستدعي ضدها الرسوم والمصاريف والعطل والضرر واتعاب المحاماة ،

حيث ان المستدعية ادلت بأنها وضعت نظامها الداخلي وحصلت على الموافقة عليه من وزير الصحة وقد تضمن هذا النظام تمشياً مع مبدأ رفع مستوى النقابة المنصوص عليه في المادة الثانية من قانون انشاء نقابتين للاطباء في لبنان .

احكاماً اعطت النقابة صلاحية تحديد بدل اتعاب الاطباء واجور الاسرة ومنع الاطباء من التعاقد الجماعي المقطوع وقد وردت هذه الاحكام في المادة ٣٤ من النظام الداخلي المصدق الا ان وزارة الصحة بناء لطلب بعض الاطباء وبالرغم من المخابرات والعرائض المتبادلة بينها وبين النقابة التي بينت فيها هذه الاخيرة عدم قانونية تعديل المادة ٣٤ ، فان الوزارة المذكورة اصدرت بتاريخ ١٠-٨-١٩٦٢ القرار المطعون فيه غير .بالية بالمصادقة التي اصدرت سابقاً عنها وعرضت عملها للابطال بالاستناد الى الاسباب التالية :

اولاً - تجاوز وزير الصحة حد السلطة بسبب انتفاء صلاحيته لتعديل نظام اطباء طرابلس الداخلي لأن الصلاحية هذه تعود الى مجلس النقابة عملاً بالمادة ٢١ من قانون ٧-١٢-١٩٤٦ التي تنص على ان مجلس النقابة يختص بوضع نظام النقابة ، وتعديله بعد موافقة وزارة الصحة ، وعلى الادارة ان تحترم الاصول ذاتها ولا يحق لها التعديل مباشرة .

ثانياً - ان القرار المطعون فيه غير معلل وان كل تجاهل موجب التعليل يؤول الى وجوب ابطال القرار بسبب تجاوز حد السلطة عملاً بالمادة ٥٢ من المرسوم الاشراعي رقم ١١٩ ووفقاً للعلم والاجتهاد المستقرين بهذا الموضوع وان اسناد القرار الى مطالعة محامي الوزارة التي لم تبلغ الى مجلس النقابة والى الكتاب ٣٠١٤ الذي ارسل الى النقابة والذي انطوى على اسباب وتعليلات لا يقوم مقام التعليل الذي يجب ان يدرج في متن القرار .

ثالثاً - ان المادة الثانية من قانون انشاء نقابتي اطباء لبنان تنص على ان مهنة النقابة هي ادارية غايتها جمع الاطباء والمحافظة على حقوقهم ومصالحهم ورفع مستوى مهنتهم وان المادة ٣٤ من النظام الداخلي قد استهدفت رفع مستوى المهنة ولا يمكن الوصول الى هذا الهدف عن غير طريق التنظيم الذي سلكته النقابة في نص المادة ٣٤ المشار اليها الذي تضمن تحريم التعاقد الجماعي المقطوع مع الشركات والمؤسسات والحق بتحديد الحق الادني للمعاينات الى ما سوى ذلك .

في الشكل

حيث ان المراجعة مقدمة ضمن المهلة القانونية مستوفية باقى شروطها فهي مقبولة شكلاً .

في صحة التمثيل

حيث ان المستدعية ابرزت صورة طبق الاصل عن محضر جلسة نقابة اطباء لبنان الشمالي المتعددة بتاريخ ٥-٩-١٩٦٢ نقلاً من دفتر سجل الجلسات الرسمي صفحة ١١٥ تضمنت نص القرار الصادر عن مجلس النقابة ،
حيث ان القرار المشار اليه اعتبر القرار المطعون فيه غير قانوني وكلف النقيب بأقامة الدعوى لدى مجلس الشوري .
حيث ان الدفع المتعلق بعدم صحة التمثيل يكون مستوجباً الرد .

في انتفاء المصلحة

حيث ان الفقرات الثلاث من المادة ٣٤ من قانون ٧-١٢-١٩٤٦ تتعلق بتحديد اتعاب الاطباء ومنعهم من التعاقد الجماعي فهي تتعلق مباشرة بمصلحة كل فرد من افراد النقابة ،
حيث ان الدفع بانتفاء مصلحة النقابة للادعاء يكون بالتالي مردوداً .

في الاساس

١ - في صلاحية وزير الصحة العامة بابطال الفقرات ٣١ و ٣٢ من المادة ٣٤ من النظام الداخلي .

حيث انه من الثابت ان وزير الصحة وافق على النظام الداخلي لنقابة اطباء طرابلس بموجب القرار المؤرخ في ١٣ شباط سنة ١٩٦٢ وان بعض اطباء شمالي لبنان تقدموا باعتراض تسجل لدى الوزارة تحت رقم ٣٦٤

٢ - في تعليل القرار المطعون فيه

حيث ان القرار المطعون فيه تبنى الاسباب الواردة في مطالعة محامي الوزارة والتي اصبحت جزءاً متمماً له وقد تبلغت المستدعية مضمونها بموجب الكتاب رقم ٣٠١٤ المؤرخ في ٣ ايار سنة ١٩٦٢ هذا مع العلم بان القانون لا يفرض على وزير الصحة موجب تعليل القرارات الصادرة في الحقل المبحوث فيه .

٣ - في مخالفة الفقرات ١ و ٢ و ٣ من المادة ٣٤ من النظام الداخلي لنقابة اطباء طرابلس النصوص المرعية الاجراء .

حيث ان المادة ٣٤ من النظام الداخلي تنص على ما يلي :

- ١ - يحق لمجلس النقابة ان يحدد بدل اتعاب الاطباء من مختلف الاختصاصات عن المعاينة الطبية الواحدة سواء كانت في العيادة او خارجها ليلا او نهاراً .
- ٢ - ان يصنف المستشفيات ويحدد اجور الاسرة فيها في جميع الدرجات وبدل اتعاب الاطباء فيها من الجراحين والاختصاصيين وغيرهم عن العمليات والتصوير على الاشعة والمختبرات والتخطيط وخلاف ذلك .
- ٣ - ان يمنع الاطباء من التعاقد الجماعي المقطوع والزامهم مبدأ استيفاء بدل الاتعاب عن كل خدمة طبية يقومون بها على ان يحدد تعرفه مخفضة لكل فئة او شركة تود التعاقد مع احد الاطباء والمستشفيات .

حيث ان النقابة اعطت لنفسها الحق بتحديد بدل اتعاب الاطباء وتصنيف المستشفيات واقرت مبدأ منع التعاقد الجماعي .

حيث انه فيما يتعلق بتحديد بدل اتعاب الاطباء لقد تجاوزت النقابة الصلاحية المعطاة لها في المادة ٢٠ من قانون ٢-١٢-١٩٤٢ والتي تحجز لها فقط في موضوع الاتعاب ان « تتدخل بين الاطباء لحل المنازعات الناجمة عن مزاوله المهنة بينهم وبين المرضى لحسم الخلافات الناشئة عن بدل الاتعاب اذا اتفق الفريقان على تحكيم مجلس النقابة » ، وهذا النص يكرس ضمناً حرية التعاقد بين الاطباء وزبائنهم بشأن بدل اتعابهم وهو موافق لنص المادة ٢٦٤ من قانون الموجبات والعقود .

حيث ان رفع مستوى المهنة هي غاية النقابة التي تهدف الى تحقيقه بالوسائل التي يسمح بها القانون وضمن نطاق الانظمة المعمول بها ولا تمنحها السلطة بتعديل القوانين والانظمة بل فقط بالسعي الى ذلك لرفع مستوى المهنة .

حيث ان تصنيف المستشفيات وتحديد اجرة الاسرة يدخلان ضمن اختصاص وزارة الصحة دون سواها ولا يحق لها ان تتخلى عنه الا بموجب قانون ولا ينص القانون الذي انشأ نقابتي بيروت وطرابلس على منح النقابتين اختصاص تصنيف المستشفيات وتحديد اجرة الاسرة .

حيث ان منع الاطباء من التعاقد الجماعي يخالف مبدأ حرية التعاقد وهو بالتالي مخالف للقانون ،

تاريخ ٦-٤-١٩٦٢ تضمن طلب الغاء الفقرات ١ و ٢ و ٣ من المادة ٣٤ من النظام الداخلي وبناء على مطالعة محامي الوزارة ارسلت هذه الاخيرة الى نقابة اطباء طرابلس كتاباً رقم ٣٠١٤ تاريخ ٣ ايار سنة ١٩٦٢ تضمن اعتبار الفقرات ١ و ٢ و ٣ من المادة ٣٤ باطله وطلب اجراء اللازم لالغائها ولما لم تنفذ النقابة هذا الطلب اتخذ الوزير القرار المطعون فيه .

حيث انه يقتضي معرفة ما اذا كان الوزير تعدى الصلاحية المعطاة له في المادة ٢١ من قانون ٧-١٢-١٩٤٦ التي تنص على ما يلي : « يخصص مجلس النقابة بالامور التالية :
١) وضع نظام النقابة الداخلي وتعديله بعد موافقة وزارة الصحة .»

حيث انه يتضح من هذا النص ان النظام الذي تضعه النقابة لا يصبح نافذاً الا بعد موافقة وزارة الصحة عليه ومن البديهي ان حق الموافقة هذا يتضمن صلاحية رفض بعض النصوص الواردة فيه ويتضمن كذلك حق الرجوع عن الموافقة كاملاً او جزئياً فيما اذا تبين ان النظام او بعض احكامه يتعارض مع القانون او المبادئ العامة الاساسية فينتج عن ذلك عدم نفاذ النظام بكامله او بالجزء الذي لم يحز على الموافقة وبالتالي فلا يعتبر هنا عمل الادارة بعدم الموافقة الجزئية تبديلاً او تغييراً في النصوص تفرضه الادارة بل عملاً جائزاً يدخل في صميم اعمال المراقبة .

حيث انه فضلاً عن ان الادارة ليست مقيدة بمهلة للرجوع عن الموافقة على الانظمة لأن هذه الانظمة لا تخلى حقوقاً مكتسبة فأنها في القضية الحالية رجعت عن الموافقة جزئياً ضمن المهلة القانونية كما يتضح من القرار المطعون فيه ذاته ان الاعتراض تسجل لدى الوزارة بتاريخ ٦-٤-١٩٦٣ واتخذت الادارة القرار بالغاء الفقرات التي اعتبرتها مخالفة للقانون في الكتاب الذي ارسلته الى النقابة بتاريخ ٣ ايار سنة ١٩٦٢ اي ضمن المهلة التي كان يحق للاطباء المعارضين ان يراجعوا ضد النظام ويطلبوا ابطال الاقسام منه المخالفة للقانون ، وان القرار الصريح الذي صدر فيما بعد جاء مؤكداً القرار الاول ونتيجة له .

حيث ان مبدأ محاذاة الشكل استخلصه الاجتهاد الفرنسي وحدد شروط تطبيقه في الحالات التي لا ينص القانون على اصول معينة لفسخ قرار اداري استوجب اتباع اصول خاصة لاتخاذها ، ولا يطبق في حقل الوصاية الادارية التي تخضع لمبادئ مستمدة من حالة الرقابة الادارية التي تتميز عن سلطة الادارة لاتخاذ قرارات ادارية نافذة بحد ذاتها .

حيث ان القرارات التي يمكن الطعن بها لدى محكمة الاستئناف هي التي يتخذها مجلس النقابة بالاستناد الى احكام النظام المصدق ولا يمكن بالتالي اتخاذ احكام المادة ٣٦ من قانون ٧-١٢-١٩٤٦ حجة لدعم وجهة نظر المستدعية ،

حيث ان السبب بانتفاء صلاحية الوزير لاتخاذ القرار المطعون فيه يكون بالتالي مردوداً .

حيث انه بالاستناد الى ما تقدم يكون القرار الوزاري المطعون فيه
اقعاً في محله القانوني ومستوجباً التصديق .

هذه الاسباب

يقرر :

- ١ - قبول المراجعة في الشكل
 - ٢ - رد طلب وقف التنفيذ
 - ٣ - رد المراجعة في الالاس وتضمين المستدعية التفقات .
قراراً اعطي وافهم علناً في ٢٤-١٢-١٩٦٣ .
- الهيئة السادة : باز - عويدات - نون .
-