الجمهورية التونسية
مجلس الدولة
المحكـــمة الإداريـــة

الحمد لله،

القضية عدد: 1/13112

تاريخ الحكم: 24 نوفمبر 2010

حكم إبتدائي

باسم الشّعب التونسي

أصدرت الدائرة الإبتدائية الثانية بالمحكمة الإدارية الحكم التالي بين:

المدعية: نائبها الأستاذ الحبيـــب الشعابي، الكائن مكتبه بنهج غرة جوان 1955 بجندوبة،

من جهة،

والمدعى عليهم: - وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري مقره بمكاتبه الكائنـــة بتـــونس العاصمة،

- الوكالة العقارية الفلاحية في شخص ممثلها القانوني، مقرها بنهج الروصافي عدد 4 ميتوال فيـــل تونس،

- والي جندوبة مقره بمكاتبه بمقر الولاية بجندوبة،

من جهة أخرى.

بعد الإطلاع على عريضة الدعوى المقدمة من الأستاذ الحبيب الشعابي نيابة عن المدعيـــة المذكورة أعلاه في 25 ماي 2004 والمرسمة بكتابة المحكمة تحت عدد 1/13112 طعنا بالإلغاء بالإلغاء في رأي اللجنة المحلية للإصلاح الزراعي بجندوبة الصـــادر بتـــاريخ 4 نـــوفمبر 1999 والمتضمن اقتراح تحويز المدعية وزوجها المدعو ا ي في مساحة 1 هك 86 آر 30 ص بداية من الطريق الرابطة بين سوق السبت والعزيمـــة إلى وادي تاســـة مـــع مطالبتهما بتقديم وثائق الملكية فيما زاد على ذلك.

وبعد الإطلاع على وقائع القضية التي يستفاد منها أنه في إطار تطبيق الإصلاح الزراعـــي بالمنطقة العمومية السقوية بوهرتمة (4) بسوق السبت بجندوبة مكّنت الوكالة العقارية الفلاحيـــة

المدعية مثلما هو ثابت من محضر التحويز والمعرّف عليه بالإمضاء بتاريخ 6 أفريل 1988 من هكتارين ونصف وهي تتصرف في هذه القطعة منذ ذلك التاريخ بلا شغب ولا معارضة من أحد إلى حدود سنة 1999. و اعتبارا إلى أنها تملك أكثر من هذه المساحة بكثير طالبت العارضة الوكالة العقارية الفلاحية بتمكينها من حقها الذي يزيد عن نحو 3 هكتارات ونصف، إلا أنها فوجئت بإسنادها من قبل الوكالة بهكتار واحد و38 آرا بدعوى عدم إدلائها بالوثائق المثبتة لملكيتها والحال أنها قدّمتها في 26 نوفمبر 1999، الأمر الذي حدا بها إلى رفع دعوى الحال طعنا بالإلغاء في القرار المذكور أعلاه بالإستناد إلى الخطإ في تقدير الوقائع المتمثل في إسنادها نصيبا أقل من نصيبها رغم الوثائق المقدمة وخرق الصيغ الشكلية الجوهرية المتمثل في عدم تفحص الوثائق المذكورة.

وبعد الإطلاع على مذكرة الرد على عريضة الدعوى المدلى بها من والي جندوبة بتاريخ 2 أوت 2004 والتي دفع فيها بعدم اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في الدعوى الماثلة لتعلقها بمسألة استحقاقية تكون من أنظار القضاء العدلي وأن محضر اللجنة المحلية المؤرخ في 4 فيفري 1999 لا يخضع لدعوى تجاوز السلطة باعتباره مجرد رأي استشاري ويدخل في نطاق الإجراءات التحضيرية السابقة لاتخاذ القرار الإداري المتمثل في قرار المصادقة طالما أنه لم يصدر في شأن المنطقة السقوية بوهرتمة 4 التي يوجد بها عقار التداعي قرار مصادقة من وزير الفلاحة والموارد المائية الذي يحيل الملكية بين من يهمهم الأمر حسب منطوق الفصل 14 من القانون عدد 17 المؤرخ في 16 مارس 1977 المحدث للوكالة المنقح والمتمم بالقانون عدد 29 المؤرخ في 6 مارس 2000 وبالتالي فإن عمل الوكالة ليس نهائيا بل يتمثل في تحوير الملكية بالمنطقة على ضوء ما توفر لديها من معطيات في انتظار إدلاء المعنية بالأمر بما يؤيد ادعاءها.

وبعد الإطلاع على مذكرة الرد المقدمة من المدير العام للوكالة العقارية الفلاحية بتاريخ 14 سبتمبر 2004 والمتضمن لنفس الملاحظات الواردة بمذكرة والي جندوبة المذكورة سلفا.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به في الرد على عريضة الدعوى من وزير الفلاحة والموارد المائية بتاريخ 11 أكتوبر 2004 والمتضمن طلب رفض الدعوى شكلا لعدم توفر القرار المطعون فيه على مقومات المقرر الإداري واحتياطيا رفضها أصلا باعتبار أنه تمّ بناء على طلب المراجعة من المدعية عرض مطلبها على أنظار اللجنة المحلية المكلفة بالشكايات والتي بعد دراسة الحجج والوثائق المقدمة إقترحت تمكينها في حدود استحقاقها الذي لا يتعدى 1 هك 86 آر 30 ص.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من نائب المدعية بتاريخ 26 نوفمبر 2004 والمتضمن أن محضر الجلسة يعدّ من القرارات الإدارية الملزمة باعتبار أن قرار وزير الفلاحة بالمصادقة سيتبنى لا محالة ما جاء بالمحضر المذكور الذي أثّر في المركز القانوني لمنوّبته بمجرد صدوره وبدون مصـــادقة، فضلا عن أن المساحة المسندة أقل بكثير من المساحة التي في تصرفها الأمر الذي يثبت عدم تفحص الوثائق المقدمة.

وبعد الإطلاع على ما يفيد استدعاء الأطراف بالطريقة القانونية لجلسة المرافعة المعينة ليوم 31 مارس 2010 وبها تلا المستشار السيد محمد أمين الصيد نيابة عن زميله المستشار المقرر السيد محمد الخزامي ملخصا لتقريره الكتابي و لم تحضر المدعية ولا نائبها الأستاذ الحبيب الشعابي وبلغهما الإستدعاء كما لم يحضر من يمثل الوكالة العقارية الفلاحية وبلغها الإستدعاء وحضرت السيدة ابتسام الفقيه عن وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري وطلبت التصريح بعدم قبول هذه الدعوى.

وبعد الإستماع إلى مندوب الدولة السيد مراد بن الحاج علي في تلاوة ملحوظاته الكتابية المظروفة نسخة منها بالملف.

حجزت القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يوم 28 أفريل 2010. وبها وبعد المفاوضة القانونية قررت المحكمة حل المفاوضة وإرجاع القضية إلى طور التحقيق لاستكمال ما تستلزمه من إجراءات تحقيق إضافية.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من الوكالة العقارية الفلاحية بتاريخ 18 جوان 2010 والمتضمن بالخصوص أنه لم تقع المصادقة على محضر جلسة اللجنة المحلية المنعقدة بتاريخ 4 نوفمبر 1999 وأن أعمال تلك اللجنة لا تشكّل قرارات إدارية قابلة للطعن بدعوى تجاوز السلطة باعتبارها تكتسي صبغة استشارية بحتة.

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 أول جوان 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاّحقة وآخرها القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2009 المؤرخ في 12 أوت 2009.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 18 لسنة 1963 المؤرخ في 27 ماي 1963 المتعلق بالإصلاح الزراعي بالمناطق السقوية العمومية مثلما تم تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 30 لسنة 2000 المؤرخ في 6 مارس 2000.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 17 لسنة 1977 المؤرخ في 16 مارس 1977 المتعلق بإحداث وكالة الإصلاح الزراعي بالمناطق العمومية السقوية مثلما تم تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 29 لسنة 2000 المؤرخ في 6 مارس 2000.

وبعد الإطلاع على ما يفيد إعادة استدعاء الأطراف بالطريقة القانونية لجلسة المرافعة المعينة ليوم 27 أكتوبر 2010 وبها تلا المستشار السيد فريد الصغير نيابة عن زميله المستشار المقرر السيد محمد الخزامي ملخصا لتقريره الكتابي وحضر الأستاذ لسعد بالعادي عن الأستاذ الحبيب الشعابي وتمسك بالطلبات الكتابية المضمنة بملف القضية وحضرت السيدة منية العبيدي عن الوكالة المدعى عليها وتمسكت بالردود الكتابية فيما لم يحضر من يمثل وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري وبلغه الإستدعاء.

حجزت القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم بجلسة يوم 24 نوفمبر 2010.

وبها وبعد المفاوضة القانونية صرح بما يلي:

من جهة الإختصاص:

حيث دفع والي جندوبة بعدم اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في الدعوى الماثلة لتعلقها بمسألة استحقاقية تدخل في دائرة اختصاص القضاء العدلي.

وحيث خلافا لما تمسكت به الإدارة فقد أرسى المشرع من خلال القانون عدد 18 المؤرخ في 27 ماي 1963 المتعلق بالإصلاح الزراعي في المناطق السقوية العمومية منظومة متميزة في جميع قواعدها عما هو مألوف بالقانون الخاص وذلك بالنظر إلى ما ترمي إليه من إعادة تنظيم الملكية العقارية الفلاحية لضمان استغلال أحسن لتلك الأراضي وما أسند إليها من امتياز التدخل والتصرف الذي يحمل في طياته تحديدا لحق الملكية يتمثل خاصة في عمليات ضم القطع الفلاحية إلى بعضها أو انتزاع ما زاد عن المساحات المناسبة المضبوطة بالقانون واستبدال قطع بأخرى طبقا لما يقتضيه التوفيق بين رغبات المالكين ومتطلبات إحداث وتسيير المناطق السقوية العمومية والمقتضيات الفنية للري.

وحيث وطالما أن أعمال الإدارة في هذا المضمار ترمي إلى تحقيق مصلحة عامة عبر تسـيير مرفق عام وطالما أنها تنتهج لذلك أساليب السلطة العامة التي خوّلها إياها القانون، فإن شرط المادة الإدارية المستوجب في النزاع الراهن يكون متوفرا الأمر الذي يكون معه اختصاص المحكمة الإدارية منعقدا سيما في ظل عدم وجود أي نص تشريعي يسند صراحة اختصاص النظر إلى محكمة أخرى.

من جهة قبول الدعوى:

حيث تهدف الدعوى الماثلة إلى إلغاء رأي اللجنة المحلية للإصلاح الزراعي بجندوبة الصادر بتاريخ 4 نوفمبر 1999 والمتضمن اقتراح تحويز المدعية بمعيّة زوجها المدعو

في مساحة قدرها هكتار واحد وستة وثمانون آرا وثلاثون صنتيارا (1 هـك، 86 آر، 30 ص) بداية من الطريق الرابطة بين سوق السبت والعزيمة إلى وادي تاسة مع مطالبتـهما بتقديم وثائق الملكية فيما زاد على ذلك.

وحيث دفعت جهة الإدارة بأنه لا يمكن الطعن بالإلغاء في محضر اللجنة المحلية المؤرخ في 4 فيفري 1999 باعتباره مجرد رأي استشاري ويدخل في نطاق الإجراءات التحضـيرية السـابقة لاتخاذ القرار الإداري المتمثل في قرار المصادقة.

وحيث ينص الفصل 14 من القانون عدد 17 لسـنة 1977 المـؤرخ في 16 مـارس 1977 المتعلق بإحداث وكالة الإصلاح الزراعي بالمناطق العمومية السقوية في فقرته الأولى أنـه " يحال مثال إعادة التنظيم مع رأي اللجنة على وزير الفلاحة وهو الذي يتولى ضبطه بصفة نهائية ثم يصادق عليه بقرار منه يقتضي إحالة التملك بين من يهمهم الأمر"

وحيث يشترط في القرار الإداري أن يتنزل في إطار تجسيم الإرادة المنفردة للإدارة المـدعى عليها وأن يكون تنفيذيا ومؤثرا في المركز القانوني للمعني به حتى يقبل وجه الطعن فيـه بالإلغـاء وأنه إذا ساهمت عدة قرارات في إحداث الضرر، فلا تقبل دعوى الإلغاء إلا ضد القرار الذي نتج عنه الضرر بذاته.

وحيث لما كان الأمر كذلك فإن رأي اللجنة المحلية للإصلاح الزراعي بجندوبة في قضـية الحال لا يرقى إلى صنف القرارات الإدارية القابلة للإلغاء لخلوّه من أي إفصاح من جانب الإدارة المدعى عليها عن اتجاه إرادتها الملزمة نحو إحداث أثر قانوني معين، وهو ما يجعله لا يعدو أن يكون

من حيث طبيعته القانونية مجرد أعمال تحضيرية تسبق اتخاذ قرار وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري المنصوص عليه بالفصل 14 من القانون عدد 17 لسنة 1977 المذكور أعلاه، ومن ثم فإن هذا الرأي لا يولد ضررا بذاته على اعتبار أن مركز المدعية لم يتحدد بعد وأن الآثار القانونية الضارة بها لم تتولد كذلك طالما لم يصدر وزير الفلاحة قراره بالمصادقة بهذا الشأن.

وحيث وفي ظل غياب قرار إداري نهائي يقضي بالمصادقة أو برفض المصادقة على رأي اللجنة المحلية للإصلاح الزراعي بجندوبة الصادر بتاريخ 4 نوفمبر 1999، تغدو الدعوى الراهنة الرامية إلى إلغاء ذلك الرأي موجهة ضد أعمال تمهيدية لا تأثير لها على المركز القانوني للعارضة، الأمر الذي يجعلها حرية بعدم القبول.

ولهذه الأسباب

قضت المحكمة إبتدائيا:

أولا: بعدم قبول الدعوى.

ثانيا: بحمل المصاريف القانونية على المدعية.

ثالثا: بتوجيه نسخة من هذا الحكم إلى الأطراف.

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الإبتدائية الثانية برئاسة السيد محمد كريم الجموسي وعضوية المستشارين السيد صفي الدين الحاج والسيدة صابرة بن رحومة.

وتلي علنا بجلسة يوم 24 نوفمبر 2010 بحضور كاتبة الجلسة الآنسة نفيسة القصوري.

الرئيس

محمد كريم الجموسي

المستشار المقرر

محمد الخزامي

الكاتب العام للمحكمة الإدارية

الإمضاء: صلاح الدين الزديني