الجمهورية التونسية
مجلس الدّولة
المحكمة الإدارية

الحمـــد للّـــه،

القضيّة عدد : 120077
تـــاريخ الحكم : 2 ماي 2012

2 جوان 2012

حـــكم إبتدائـــي

باســـم الشعـــب التونســـي

أصدرت الدائرة الابتدائيّـــة الثانية بالمحكمة الإدارية

الحكم التـــالـــي بيـــن :

المدّعـــــي : القاطن ، نائبه الأستاذ الكائن مكتبه ،

مـــن جـــهـــة ،

والمدّعى عليهما : وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزير الفلاحة، مقرهما بمكاتبهما ،

من جهـــة أخـــرى .

بعد الإطلاع على عريضة الدعوى المقدّمة من الأستاذ نيابة عن مورث المدّعي المذكور أعلاه المرحوم والمرسّمة بكتـــابة المحكمة بتاريخ 2 أكتوبر 2009 تحت عدد 120077 والمتضمّنة أنّ ديوان إحياء فوت لمنوبه في العقار المسمى " " الماسح عشرين هكتارا والكائن بمنطقة من معتمدية والمتمثل في القطع عدد 2 (123) وعدد 3 (121) وعدد 1 (120) و (122) من المثال التقسيمي موضوع الرسم عدد 96 المتولد عن الرسم العقاري الأصلي عدد 92020 والرسم العقاري المحور بصفة وجوبية عدد 21773 وذلك بموجب عقد الإسناد المؤرخ في 9 سبتمبر 1978 والمسجل في 11 سبتمبر 1978 وقد دفع مورث العارض كامل ثمن العقار في 31 ماي 1978، إلاّ أنه فوجئ بصدور قرار مشترك عن وزيري أملاك الدولة والشؤون العقارية والفلاحة والموارد المائية

بتاريخ 29 جوان و22 جويلية 2009 يقضي بإسقاط حقه على العقار تمّ تنفيذه بتاريخ 14 أوت 2009، فتقدم بالدعوى الماثلة طالبا إلغاءه بالإستناد إلى ما يلي :

أولا- مخالفة الإجراءات المتعلقة بالإعلام بالقرار المطعون فيه، بمقولة إنه لم يتمّ إعلام المعني بالأمر بقرار إسقاط الحق بالطريقة الإدارية ولا ترسيمه بالرسم الخاص بالعقار وفق ما يقتضيه القانون،

ثانيا- تجاوز مدة التحجير، بمقولة إنه تمّت ممارسة إجراءات إسقاط الحق بعد إنقضاء مدة التحجير المحددة بعشرة أعوام من تاريخ إبرام عقد الإسناد وفق ما هو منصوص عليه بذلك العقد.

ثالثا- الإنحراف بالسلطة، بمقولة إنّ الجهة الإدارية المصدرة للقرار لم تحترم حق المواجهة ذلك أنه رغم مكاتبة المعني بالأمر لها وإعلامها بفسخ عقد البيع الصوري المبرم بينه وبين إبنه بغرض الحصول على قرض فلاحي بغاية تنمية الأرض فإنها مضت قدما في إجراءات إسقاط الحق غير آبهة بما بذله العارض من أموال طائلة في إستثمار العقار.

وبعد الإطلاع على مذكرة وزير الفلاحة والموارد المائية، في الردّ على عريضة الدعوى، المدلى بها بتاريخ 22 ديسمبر 2009 والّتي تمسك فيها برفض الدعوى باعتبار أن قرار إسقاط الحق مبرر بمخالفة العارض لشرط التحجير المنصوص عليه بعقد الإسناد المبرم بينه وبين ديوان إحياء ذلك أنه عمد إلى التفويت في جزء من العقار المسند إليه إلى إبنه المدعو بموجب الحجة العادلة بتاريخ 14 جانفي 1988 الخالصة التسجيل بقباضة في 11 أفريل 2007 مثلما يستشف ذلك من كتب الفسخ المتعلق بنفس ذلك البيع المحرر في 29 أفريل 2007، كما ثبت من خلال المعاينات الميدانية المجراة على العقار على التوالي بتاريخ 22 أكتوبر 2003 و10 أوت 2004 و3 أوت 2006 أن المنتفع بالإسناد خالف أحكام الفصل 4 من عقد الإسناد من خلال تقسيم العقار الأمر الذي إنجر عنه فقدانه تدريجيا لصبغته الفلاحية بعد أن أصبح يحتوي على عدة بناءات معدة للسكنى ومقهى ومحلّ تجارة في تصرف إبنيه إضافة إلى تفويته بالبيع في قطعة منه مساحتها ثلاثمائة مترا مربعا إلى صهره المدعو مثلما هو ثابت من كتب الفسخ سالف الإشارة إليه أعلاه.

وبعد الإطلاع على مذكرة وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية، في الردّ على عريضة الدعوى، المدلى بها بتاريخ 16 مارس 2010 والّتي دفع فيها برفض الدعوى بمقولة إن قرار إسقاط الحق المطعون فيه مبرر بمخالفة العارض لشروط عقد الإسناد المبرم بينه وبين ديوان إحياء ذلك أنه ثبت من المعاينة الميدانية المجراة على العقار في 10 أوت 2004 أنه تعمد التفويت خلال مدة التحجير في جزء من العقار المسند إليه لفائدة إبنه بمقتضى الحجة العادلة المؤرخة في 14 جانفي 1988 وذلك دون الحصول مسبقا على الترخيص الإداري المستوجب ورغم إنذاره بضرورة تلافي المخالفة المذكورة بموجب مكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ

بتاريخ 6 أكتوبر 2004 فإنه لم يستجب لذلك الإنذار مثلما تثبته المعاينة الميدانية الثانية المجراة في 3 أوت 2006، كما لاحظ أنه تمّ إعلام العارض بقرار إسقاط الحق عن طريق محضر البحث المحرر من قبل مركز الحرس الوطني بتاريخ 26 سبتمبر 2009، كما أضاف أن الفصل 4 من عقد الإسناد لم يقيد الإدارة بأجل معين لإتخاذ قرار إسقاط الحق ولم يشترط صدوره خلال مدة الرقابة، ذلك أن العبرة بوجود المخالفة الموجبة لإسقاط الحق من عدمه مثلما جرى على ذلك فقه قضاء هذه المحكمة.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل نائب مورث المدعي بتاريخ 30 مارس 2010 والذي تمسك فيه بأن إسقاط الحق على العقار المسند يمثل إجراء إستثنائيا لمساسه بحق الملكية المكفول دستوريا ولا يمكن بالتالي التوسع فيه، كما أن عبء إثبات المخالفة المنسوبة للمسند إليه محمول على الإدارة كإثبات أن المخالفة حصلت في غضون مدة التحجير وأنها قامت بكلّ ما يجب لحمل المخالف على تدارك تلك الإخلالات المنسوبة إليه من خلال التنبيه عليه وإتّخاذ جميع الإجراءات المستوجبة قانونا في هذا السياق وإلاّ صار قرار إسقاط الحق مختلاّ، كما لاحظ نائب المدعي أن منوبه إحترم جميع الواجبات المحمولة عليه بأن دفع ثمن العقار المسند إليه في الآجال القانونية وتولّى إستغلاله إستغلالا مباشرا كامل المدة القانونية المنصوص عليها بالعقد بما يكون معه القرار المنتقد مبنيا على مجرد إفتراضات غير ثابتة.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 6 أوت 2010 والذي تمسك فيه بملحوظاته السابقة.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل نائب مورث المدعي بتاريخ 6 أوت 2010 والذي تمسك فيه بملحوظاته السابقة.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في أوّل جوان 1972 والمتعلّق بالمحكمة الإداريّة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاّحقة له وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرخ في 3 جانفي 2011.

وعلى القانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرّخ في 19 ماي 1970 المتعلق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية .

وعلى القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرخ في 13 فيفري 1995 المتعلق بالعقارات الدولية الفلاحية مثلما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة له.

وبعد الإطلاع على الأمر عدد 199 لسنة 1970 المؤرّخ في 9 جوان 1970 المتعلق بضبط تركيب وكيفية سير اللجنة القومية الإستشارية واللجان الجهوية الخاصة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وشروط التفويت فيها كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 811 لسنة 1975 المؤرخ في 8 نوفمبر 1975.

وبعد الإطلاع على ما يفيد إستدعاء الطرفين بالطريقة القانونيّة لجلسة المرافعة المعيّنة ليوم 28 مارس 2012 والّتي تمّ فيها الإستماع إلى المستشارة السيدة كريمة النفزي في تلاوة ملخص من تقريرها الكتابي، وبها لم يحضر نائب المدعي وتمّ استدعاؤه حسب الصيغ القانونية وحضر ابن المدعي المدعو وأعلن أن المدعي قد وافاه الأجل وقدم مضمون وفاة وتمسك بأن الورثة يرومون مواصلة التقاضي في النزاع في هذه القضية وحضرت ممثلة وزارة الفلاحة وتمسكت بالملحوظات الكتابية كما حضر ممثل المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وتمسك.

إثر ذلك حجزت القضيّة للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يوم 2 ماي 2012.

وبهـــا وبعد المفـــاوضة القـــانونيّـــة صرّح بمـــا يلـــي :

مـــن جهـــة الشكـــل :

حيث تأتّت الدعوى ممّن له الصفة والمصلحة في ميعادها القانوني وإستوفت جميع موجباتها الشكلية فاتّجه لذلك قبولها من هذه الناحية.

مـــن جهـــة الأصـــل :

عن المطعن المأخوذ من عدم الإعلام بالقرار المطعون فيه :

حيث ينعى العارضون على الإدارة مخالفتها للقانون من خلال عدم الإعلام بقرار إسقاط الحق المطعون فيه.

وحيث أنه من المستقر عليه فقها وقضاء أنّ الإعلام بوصفه إجراء لاحقا لاتّخاذ القرارات الإدارية لا ينال من شرعيتها في صورة عدم القيام به أو عدم التقيّد فيه بالصيغة التي أوجبها القانون وإنّما يبقى تأثيره على احتساب

آجال الطعن باعتبار أن هاته الآجال تبقى مفتوحة طالما لم يحصل الإعلام بتلك القرارات أو لم يتمّ الإعلام بها طبق الصيغ المستوجبة قانونا، الأمر الذي يتّجه معه رفض المطعن الماثل على هذا الأساس.

عن المطعن المأخوذ من مخالفة القانون :

حيث تمسك نائب المدّعي بأن الإدارة لم تقم الدليل على مخالفة منوبه لشروط الإسناد خلال مدة التحجير هذا فضلا عن أن الإدارة باشرت إجراءات إسقاط الحق بعد إنقضاء مدة التحجير المحددة بعشرة أعوام من تاريخ إبرام عقد الإسناد بين منوبه وديوان إحياء في 9 سبتمبر 1978 مثلما نص على ذلك الفصل 4 من العقد المذكور.

وحيث دفع المدعى عليهما بأن العارض خالف شروط الإسناد ذلك أنه ثبت من المعاينة الميدانية المجراة على العقار في 10 أوت 2004 أنه تعمد التفويت خلال مدة التحجير في جزء من العقار المسند إليه لفائدة إبنه بمقتضى الحجة العادلة المؤرخة في 14 جانفي 1988 وذلك دون الحصول مسبقا على الترخيص الإداري المستوجب ورغم إنذاره بضرورة تلافي المخالفة المذكورة بموجب مكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ بتاريخ 6 أكتوبر 2004 فإنه لم يستجب لذلك الإنذار مثلما تثبته المعاينة الميدانية الثانية المجراة في 3 أوت 2006، كما أن الفصل 4 من عقد الإسناد لم يقيد الإدارة بأجل معين لإتخاذ قرار إسقاط الحق ولم يشترط صدوره خلال مدة الرقابة، ذلك أن العبرة في وجود المخالفة الموجبة لإسقاط الحق من عدمه مثلما جرى على ذلك فقه قضاء هذه المحكمة.

وحيث يقتضي الفصل 32 من القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرخ في 13 فيفري 1995 المتعلق بالعقارات الدولية الفلاحية أنه : " تبقى العقود المتعلقة بالعقارات الدولية الفلاحية، المبرمة قبل صدور هذا القانون خاضعة للشروط القانونية والترتيبية المنطبقة قبل دخول هذا القانون حيز التنفيذ. وتنفذ قرارات إسقاط الحق طبقا لأحكام الفصل 15 من هذا القانون ".

وحيث يستشف من أوراق القضية أن ديوان إحياء والمناطق السقوية العمومية كان قد فوّت للمدعي بموجب العقد المؤرخ في 9 سبتمبر 1978 والمسجل بالقباضة المالية في 11 سبتمبر 1978 في العقار الفلاحي الدولي موضوع التداعي.

وحيث تبعا لذلك، فإنّ أحكام القانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرخ في 19 ماي 1970 المتعلق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية هي المنطبقة على النزاع الراهن بإعتبارها النافذة زمن إبرام عقد الإسناد المشار إليه أعلاه.

وحيث ينص الفصل 4 من عقد إسناد العقار الدولي الفلاحي محل النزاع الماثل على أنّه : " ... ثالثا : عدم التفويت في العقار المذكور مدة الآجال القانونية المحددة لدفع كامل الثمن إلاّ في صورة ترخيص كتابي سابق من وزير الفلاحة بدون أن تقلّ هاته المدة عن عشرة أعوام،

رابعا : كما يحجّر على المشتري التفويت في العقار المباع ولو في صورة الدفع بالحاضر بدون رخصة كتابية من طرف وزير الفلاحة وذلك مدة عشرة أعوام من تاريخ هذا الكتب ... "، كما اقتضى الفصل 12 من الأمر عدد 199 لسنه 1970 المؤرّخ في 9 جوان 1970 المتعلق بضبط تركيب وكيفية سير اللجنة القومية الإستشارية واللجان الجهوية الخاصة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وشروط التفويت فيها مثلما وقع تنقيحه و إتمامه بالأمر عدد 811 لسنة 1975 المؤرّخ في 8 نوفمبر 1975 أنّه : " يتعين على كل منتفع بالإسناد أن يقوم بالشروط التالية وإلا يسقط حقه بمقتضى قرار مشترك ... يقع اتّخاذه بعد مضيّ شهر من إنذاره بواسطة رسالة مضمونة الوصول لم يأت بنتيجة : ... ثانيا) استغلال الأرض الدولية المشتراة استغلالا مباشرا طيلة أجل دفع كامل ثمن الشراء والقيام بإحياء القطعة المشتراة قصد تنمية طاقة إنتاجها وذلك بدون أن يقلّ الأجل المذكور عن عشر سنوات... ثالثا) عدم التفويت في العقار المشترى مدة الآجال المحددة لدفع الثمن وذلك بدون أن يكون الأجل المشار إليه أقل من عشر إلا في صورة الترخيص الكتابي المسبق الصادر عن وزير الفلاحة...

ولا يمكن للمشترين بالحاضر أن يفوتوا في العقار المشترى بدون رخصة سابقة كتابية من طرف وزير الفلاحة وذلك مدة عشرة أعوام من تاريخ عقدة الإحالة ... ".

وحيث لئن تبين بمراجعة كتب الفسخ المحرر من قبل عدلي الإشهاد الأستاذتين و

بتاريخ 24 أفريل 2007 أنه سبق للعارض أن فوت، دون ترخيص مسبق في جزء من العقار الدولي الفلاحي المعد إليه بموجب العقد المبرم بينه بين ديوان إيحياء بتاريخ 9 سبتمبر 1987 إلى إبنه وذلك بموجب، العقد المحرر بالحجة العادلة في 14 جانفي 1988، أي قبل إنقضاء مدة التحجير المحددة بعشرة أعوام من تاريخ إبرام العقد، فقد ثبت أن جهة الإدارة لم تقم بمعاينة ذلك الإخلال إلاّ بتاريخ 10 أوت 2004 كما بادرت بتوجيه تنبيه إلى المسقط حقه على أساسها في 6 أكتوبر 2004، أي بعد ما يزيد عن الخمسة عشرة عاما من تاريخ انقضاء أجل التحجير.

وحيث لا جدال في أن تخويل الجهة الإدارية صلاحية إجراء المعاينات الضرورية والتنبيه على معاقدها المخالف يؤكد أنها تتحمل واجب حماية الأراضي الدولية الفلاحية والحفاظ على الثروة الفلاحية والسهر على عدم تغيير صبغة العقارات المفوت فيها وهو إلتزام يفرض عليها أن تكون حريصة على التحقق من وجود الشروط الفسخية للعقد ومن مدى احترام معاقدها للإلتزامات المحمولة عليه وذلك بالقيام بالمعاينات الضرورية خلال مدة

التحجير، ضرورة أن إجراء المعاينة بعد إنقضاء تلك المدة ليس من شأنه أن يحقق الغاية منها وهي حمل المنتفع بالأرض على عدم التفويت فيها طيلة مدة التحجير القانونية .

و حيث وعليه فإن قيام الإدارة بإجراء أوّل معاينة على العقار موضوع قرار الإسقاط وتوجيه تنبيه على أساسها إلى المعني بالأمر بعد انقضاء مدة التحجير القانونية بأمد بعيد، يكون استنادا إلى ما سبق بسطه مخالفا لروح التشريع المتعلق بالتفويت في الأراضي الدولية الفلاحية .

وحيث أنه لا جدال في أن شرط صحة التنبيه وعدم استجابة المسند إليه لما جاء به المنصوص عليه بكل من الفصل 12 من الأمر عدد 199 لسنة 1970 المؤرّخ في 9 جوان 1970 والفصل الرابع من عقد الإسناد هو إجراء جوهري يؤدّي الإخلال به إلى بطلان قرار إسقاط الحق الذي يصدر على أساسه، بما يتّجه معه قبول هذا المطعن وإلغاء القرار المطعون فيه على أساسه

عن المطعن المأخوذ من الإنحراف بالسلطة وعدم إحترام مبدأ المواجهة :

حيث تمسك نائب المدعي بإنحراف الإدارة بالسلطة ومخالفتها لمبدأ المواجهة بمقولة أنه رغم مكاتبة العارض لها وإعلامه إياها بفسخ عقد البيع الصوري المبرم بينه وبين إبنه بغرض الحصول على قرض فلاحي بغاية تنمية الأرض، فإنها مضت قدما في إجراءات إسقاط الحق غير آبهة بما بذله من أموال طائلة في إستثمار العقار.

وحيث وخلافا لما تمسك به العارض فقد إستوفت الإدارة موجبات حقوق الدفاع وليس عليها أن تجيب على مكاتباته الموجهة إليها، كما لم يثبت أن القرار المنتقد إنبنى على إنحراف بالسلطة، وتعين لذلك ردّ هذا المطعن لتجرده.

ولـــــهـــذه الأسبـــــــــاب :

قـــضت المحكمـــة إبتدائيـــا :

أوّلا بقبول الدعوى شكلا وأصلا وإلغاء القرار المطعون فيه.

ثانيا : بحمل المصاريف القانونية على الدولة.

ثالثا : بتوجيه نسخة من الحكم إلى الأطراف.

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الابتدائيّة الثانية بالمحكمة الإدارية برئاسة السيدة سنية بن عمّار بالنيابة وعضويّة المستشارين السيد صفي الدين الحاج والسيدة صابرة بن رحومة.

وتـــلي علنا بجلســة يوم 2 ماي 2012 بحضور كاتبة الجلســـة الآنسة نفيسة القصوري.

بالنيابة رئيسة الدائرة الإبتدائية التاسعة

سنيـــة بن عمّـــــار

المستشـــارة المقـــرّرة

كريمـــة النفـــــزي

الكاتب العام للمحكمة الإدارية

الإمضاء: صالح الكزدغلي