الجمهورية التونسية
مجلس الدولة
المحكمة الإدارية

احمد لله.

القضيّة عدد: 120770
تاريخ الحكم: 31 ديسمبر 2011

حكم ابتدائي

باسم الشعب التونسي

26 أفريل 2012

أصدرت الدائرة الابتدائية التاسعة بالمحكمة الإدارية الحكم التالي بين:

المدّعون: ورثة وهم
، نائبهم الأستاذ ، الكائن مكتبه

من جهة،

والمدّعى عليهما: - وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية، مقرّه
- وزير الفلاحة، مقرّه

من جهة أخرى.

بعد الإطّلاع على عريضة الدعوى المقدّمة من الأستاذ نيابة عن المدّعين المذكورين أعلاه والمرسّمة بكتابة المحكمة بتاريخ 01 مارس 2010 تحت عدد 120770، والتي يعرض من خلالها أنّ مورث منوبيه كان قد أبرم في قائم حياته عقد بيع مع الرئيس المدير العام لديوان موضوعه عقار فلاحي كائن موضوع الرسم العقاري عدد 25842 بتاريخ 08 جوان 1990 والّذي تبلغ مساحته الجملية 2 هك و17 آر والمحتوي على 96 أصل زيتون و12 شجرة مثمرة. وقد فوجئ الورثة في شهر فيفري 2010 بقطع مياه الري عن الضيعة من قبل المصالح المكلفة بذلك بتعلة أنّ قرارا إداريا قد صدر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية يقضي بإسقاط حقّ مورثهم في عقار التداعي، وبالتثبت من وضعية العقار لدى إدارة الملكية العقارية، تبين وجود تنصيص بأنّ قرارا مشتركا

بإسقاط الحق صدر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 16 فيفري 1993 ووزير الفلاحة بتاريخ 25 فيفري 1993.

فتقدّموا بدعوى الحال طالبين إلغاء القرار عدد 34/ق/1993 الصادر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزير الفلاحة كإلغاء كافة آثاره والإذن بالتنصيص على ذلك بالسجل العقاري وحمل المصاريف القانونية على المدعى عليهما، وذلك بالاستناد إلى ما يلي:

أوّلا، مخالفة الفصل 5 من العقد بمقولة أنّ القرار المطعون فيه صدر عن وزير أملاك الدولة ووزير الفلاحة عوضا عن وزير المالية ووزير الفلاحة مثلما ينص على ذلك الفصل المشار إليه ودون حصول وزير أملاك الدولة على تفويض من وزير المالية.

ثانيا، مخالفة الفصل 8 من العقد بمقولة أنّه كان على السلطة الإدارية أن تشعر الورثة بأنّه عليهم الامتثال لما جاء بالعقد وخلاص المعاليم المتخلدة بذمة مورثهم وأن يباشروا العمل بالعقار بصفة مباشرة طبقا لبنود العقد وهو ما يجعل إجراءات إصدار قرار إسقاط الحق مختلة من الناحية الشكلية.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري بتاريخ 25 ماي 2010 والذي أكّد فيه أنّه تمت إحالة كامل الملفات المتعلقة بالأراضي الدولية الفلاحية إلى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية إثر صدور القانون عدد 44 لسنة 1992 المؤرخ في 04 ماي 1992 والمتعلق بنقل بعض صلاحيات وزيري المالية والفلاحة إلى الوزير المكلف بأملاك الدولة والشؤون العقارية، وطلب على أساس ذلك حفظ حق الوزارة في الردّ متى توفرت لديها الإرشادات والبيانات اللازمة في الموضوع.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 04 نوفمبر 2010 والذي دفع من خلاله برفض الدعوى شكلا لمخالفة أحكام الفصل 37 (جديد) من القانون المتعلق بالمحكمة الإدارية ذلك أنّ مورث المدعين كان على علم في قائم حياته بصدور القرار المطعون فيه بالاستناد إلى علمه بكافة الأعمال الإجرائية السابقة لاتخاذه، وعلى فرض التسليم بعدم حصول ذلك العلم فإنّ ورثته قد علموا يقينيا بصدور القرار المطعون فيه مثلما يظهر ذلك من التوكيل الخاص المحرّر بتاريخ 06 فيفري 2008 وبالرغم من ذلك فإنّهم لم يطعنوا فيه إلاّ بتاريخ 01 مارس 2010، أمّا من حيث الأصل فقد أكّد على ما يلي:

أوّلا، فيما يتعلق بمخالفة أحكام الفصل 5 من عقد البيع: يعتبر قرار إسقاط الحق متفقا مع أحكام الفصل المشار إليه والمستمدة أصلا من القانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرخ في 19 ماي 1970 المتعلق

بضبط كيفية التفويت في أراض دولية ذات صبغة فلاحية والأمر التطبيقي عدد 199 لسنة 1970 المؤرخ في 09 جوان 1970 المتعلق بضبط تركيب وكيفية سير اللجنة القومية الاستشارية واللجان الجهوية الخاصة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وشروط التفويت فيها مثلما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة، إذ تمّ توجيه إنذار بواسطة رسالة مضمونة الوصول مع الإعلام بالبلوغ تحت عدد 200 بتاريخ 29 سبتمبر 1992 إلى مورث المدعين قصد مطالبته بتلافي المخالفة المرتكبة من طرفه والمتمثلة في الإهمال وعدم استغلال الأرض على الوجه المطلوب قصد تنمية طاقة إنتاجها، تسلّمه المعني بالأمر بتاريخ 02 أكتوبر 1992 غير أنّ المعاينة الثانية التي أجرتها الإدارة بتاريخ 16 نوفمبر 1992 أثبتت أنّ الإنذار لم يأت بنتيجة حيث تواصل إهمال المنتفع الأصلي للقطعة المسندة إليه ممّا يشكّل مخالفة لأحكام الفقرة الرابعة من الفصل الخامس من العقد الرابط بين الطرفين.

ثانيا، فيما يتعلق بصدور قرار إسقاط الحق عن سلطة إدارية غير مختصة: أكّد وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية على أنّه اتخذ القرار أصالة عن نفسه ولا نيابة عن وزير المالية وذلك بالاعتماد على مقتضيات القانون عدد 44 لسنة 1992 المؤرخ في 04 ماي 1992 والمتعلق بنقل بعض صلاحيات وزيري المالية والفلاحة إلى الوزير المكلف بأملاك الدولة والشؤون العقارية.

ثالثا، فيما يتعلق بضرورة إشعار السلطة الإدارية لورثة المنتفع الأصلي بالإسناد بالامتثال لبنود العقد ومباشرة العمل بالعقار بصفة مباشرة: اعتبر أنّ الواجب المذكور لا تلزم الإدارة بتنفيذه إلاّ في صورة احترام مورث المدعين لجميع بنود عقد البيع في قائم حياته وخاصة منها المنصوص عليها بالفصل الخامس من العقد. كما أكّد على أنّ استنفاذ جميع مراحل صدور قرار إسقاط الحقّ في الفترة التي لا يزال فيها مورث المدّعين على قيد الحياة يحول دون مطالبة ورثته بضرورة الامتثال لبنود العقد ومباشرة العمل بأنفسهم في العقار موضوع إسقاط الحق. وطلب على أساس ما تقدّم رفض الدعوى شكلا لمخالفتها أحكام الفصل 37 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية واحتياطيا رفضها أصلا.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل نائب المدّعين بتاريخ 09 ديسمبر 2010 والذي لاحظ من خلاله أنّ الدفع الشكلي المقدّم من قبل وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية لا يستقيم قانونا بالنظر إلى أنّ إعلام مورث المدّعين بالإنذار في 29 سبتمبر 1992 لا يقوم مقام الإعلام بصدور قرار إداري قاض بإسقاط الحق، وهو ما يجعل من الإعلام القانوني لم يحصل بعد وما زالت آجال الطعن مفتوحة إلى حين حصول العلم اليقيني الّذي لم يتوفّر إلاّ في 16 فيفري 2010 تاريخ الإطلاع على الرسم العقاري الخاص بقطعة الأرض المعنية. وقد تقدّم أحد المدّعين المدعو " " بمطلب إلى وزير أملاك

الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 01 مارس 2010 قصد مراجعة قرار إسقاط الحق وهو ما يشكّل إثارة لقرار إداري تحتسب من تاريخه آجال التقاضي. كما يتبيّن من خلال الإطلاع على العقد المبرم بين مورث المدعين والرئيس المدير العام لديوان أنّ الفصل 7 ينصّ على أنّه يتمّ إعلام المشتري أو المستحقين المعروفين بقرار إسقاط الحق بالطريقة الإدارية، وهو ما لم يتمّ في صورة الحال. أمّا فيما يتعلق باستشهاد الجهة المدّعى عليها بالتوكيل الخاص المحرّر من طرف عدل الإشهاد فإنّ ذلك لا يفيد الإعلام القانوني ذلك أنّ عدل الإشهاد ليس بجهة إدارية مخوّل لها قانونا أن تتولّى الإعلام بالقرارات الإدارية وأنّ ما يضمّن بمحاضره ليس له حجة قانونية مطلقة، كما أنّ مجرد التصريح يفيد الاحتمال والأقاويل وحصول الشائعات ولا يفيد العلم القانوني اليقيني. أمّا من حيث الأصل، فقد اعتبر أنّ قرار إسقاط الحق معيب بالنظر إلى أنّ إجراءات المراقبة والمعاينة والإنذار قد جاءت مخالفة لأحكام الفصل 5 في فقرته الثانية و10 من عقد البيع الّذي حدّد مدة الاستغلال المباشر بـــ20 سنة كاملة وخلال هذه المدّة من الاستغلال تتولّى مصالح ديوان الأراضي الدولية معاينة الأرض ومدى احترام مستغلها للشروط الإلزامية للعقد، غير أنّ الإدارة لم تتولّ إنجاز المراقبة طيلة مدة الاستغلال حيث تمّ إبرام العقد في 08 جوان 1990 وقد باشرت جهة الإدارة إجراءات المعاينة بتاريخ 28 سبتمبر 1992 أي بعد مرور سنتين كاملتين وتولت تنبيه معاقدها مع منحه أجلا قدره 30 يوما قصد تسوية وضعيته وهو أجل غير كاف لإحياء الأرض بالنظر خاصة لما أتيح له من قدرات مالية وجسدية، مضيفا أنّه كان على الإدارة عرض الملف على اللجنة الجهوية واللجنة القومية الاستشارية الخاصة بإسناد الأراضي الدولية الفلاحية، قبل اتخاذ القرار المطعون فيه.

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

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في أوّل جوان 1972 والمتعلّق بالمحكمة الإدارية مثلما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة له وخاصة القانون الأساسي عدد 39 لسنة 1996 المؤرّخ في 3 جوان 1996 وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرّخ في 03 جانفي 2011.

وبعد الإطّلاع على ما يفيد استدعاء الأطراف بالطريقة القانونية لجلسة المرافعة المعيّنة ليوم 10 ديسمبر 2011، وبها تمّ الاستماع إلى المستشار المقرّر السيّد سليم المديني في تلاوة ملخّص من تقريره الكتابي وحضر الأستاذ ورافع على ضوء تقاريره الكتابية وخاصة منها التقرير الوارد في 09 ديسمبر 2010 طالبا إلغاء القرار الإداري المطعون فيه بإسقاط حق منوبيه في الأرض الدولية الفلاحية،

وحضر ممثل المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وتمسك بالملحوظات الكتابية، و لم يحضر من يمثل وزير الفلاحة وبلغها الاستدعاء.

إثر ذلك قرّرت المحكمة حجز القضيّة للمفاوضة والتصريح بالحكم بجلسة يوم 31 ديسمبر 2011.

وبها وبعد المفاوضة القانونية صُرّح بما يلي:

من جهة الشّكل:

حيث يطعن نائب المدّعين في القرار عدد 34/ق/1993 الصادر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 16 فيفري 1993 ووزير الفلاحة بتاريخ 25 فيفري 1993 والقاضي بإسقاط حقّ مورّث المدّعين في كامل الضيعة عدد 16 المستخرجة من الرسمين العقاريين عدد 8537 وعدد 25842 جزء الكائنة معتمديتها من ولاية

وحيث دفع وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية برفض الدعوى شكلا لمخالفة أحكام الفصل 37 (جديد) من القانون المتعلق بالمحكمة الإدارية ذلك أنّ مورث المدعين كان على علم في قائم حياته بصدور القرار المطعون فيه بالاستناد إلى علمه بكافة الأعمال الإجرائية السابقة لاتخاذه، كما أنّ ورثته كانوا على علم يقيني بصدور القرار المطعون فيه من خلال التوكيل الخاص المحرّر بتاريخ 06 فيفري 2008 إلاّ أنّهم لم يطعنوا فيه إلاّ بتاريخ 01 مارس 2010.

وحيث تمسّك نائب المدّعين بأنّ إعلام مورّث منوبيه بالإنذار في 29 سبتمبر 1992 لا يقوم مقام الإعلام بصدور قرار إداري قاض بإسقاط الحق قانونا وهو ما يجعل من الإعلام القانوني لم يحصل بعد وما زالت آجال الطعن مفتوحة إلى حين حصول العلم اليقيني الّذي لم يتوفّر إلاّ بتاريخ 16 فيفري 2010 تاريخ الإطلاع على الرسم العقاري الخاص بقطعة الأرض المعنية.

وحيث ينصّ الفصل 37 (جديد) من القانون المتعلق بالمحكمة الإدارية على أنّه "ترفع دعاوى تجاوز السلطة في ظرف الشهرين المواليين لنشر المقرّرات المطعون فيها أو الإعلام بها. ويمكن للمعني بالمقرّر قبل انقضاء ذلك الأجل أن يقدّم بشأنه مطلبا مسبقا لدى السلطة المصدرة له. وفي هذه الصورة يكون تقديم المطلب قاطعا لسريان أجل القيام بالدعوى. ويعتبر مضيّ شهرين على تقديم المطلب المسبّق دون أن تجيب عنه السلطة المعنية رفضا ضمنيا يخوّل للمعني بالأمر اللجوء إلى المحكمة الإدارية على أن يتمّ ذلك في ظرف الشهرين المواليين للأجل المذكور".

وحيث تنصّ الفقرة الأخيرة من الفصل 12 (جديد) من الأمر عدد 199 لسنة 1970 المؤرخ في 09 جوان 1970 المتعلق بضبط تركيب وكيفية سير اللجنة القومية الاستشارية واللجان الجهوية الخاصة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وشروط التفويت فيها على ما يلي: "ويقع إعلام المشتري أو المستحقين المعروفين وكذلك الدائنين المرسمين بمقرّ الإقامة بقرار الإسقاط بالطريقة الإدارية ويرسم قرار الإسقاط بالرسم العقاري".

وحيث أنّ الجهة المدّعى عليها لم تدل بما يفيد إعلام مورث المدّعين بقرار إسقاط الحق طبقا لأحكام الفصل 12 (جديد) المشار إليه أعلاه واقتصرت على التمسّك بتوجيه إنذار إلى مورث المدعين بواسطة رسالة مضمونة الوصول مع الإعلام بالبلوغ تحت عدد 200 بتاريخ 29 سبتمبر 1992 قصد مطالبته بتلافي المخالفة المرتكبة من طرفه والمتمثلة في الإهمال وعدم استغلال الأرض على الوجه المطلوب قصد تنمية طاقة إنتاجها وقد استلم المعني بالأمر الإنذار الموجه إليه بتاريخ 02 أكتوبر 1992 وهو ما يقيم في نظرها الدليل على علمه بكافة الإجراءات السابقة لاتخاذ القرار المطعون فيه.

وحيث أنّ احترام الإدارة لإجراءات الإنذار المنصوص عليها بالفصل 12 (جديد)، والتي تهدف إلى تمكين المنتفع بالإسناد من تدارك الإخلالات بالشروط القانونية والترتيبية، لا يقوم مقام الإعلام المنصوص عليه بالفقرة الأخيرة من هذا الفصل والّتي له تأثير بالغ على آجال الطعن.

وحيث، وبغضّ النظر عمّا سبق بيانه، فقد استقرّ عمل المحكمة على أن يتمّ اعتماد نظرية العلم اليقيني في غياب الإعلام الكافي بالقرار كمنطلق لسريان آجال القيام المنصوص عليها بالفصل 37 (جديد) من القانون المتعلق بالمحكمة الإدارية، وذلك كلّما توفّرت في الملفّ قرائن ثابتة ومتظافرة تقيم الدليل على حصول علم المعني يقينيّا بصدور القرار المنتقد وفحواه، وذلك للحيلولة دون إبقاء آجال الطعن مفتوحة إلى ما لا نهاية له وما ينجرّ عن ذلك من تأبيد للنزاعات ومساس باستقرار الوضعيات.

وحيث جاء بالتوكيل الخاص المحرّر بتاريخ 06 فيفري 2008 أنّ المدّعين "... وبعد التصريح بأهليتهم صرحوا وأشهدوا جميعا أنّه بموجب عقد البيع المنعقد بتاريخ 12 جوان 1990 .... باع السيد الرئيس المدير العام وبتفويض منه... للسيد مورث الطرفين المذكورين أعلاه جميع عقار فلاحي تابع لأملاك الدولة كما صرحوا أنّه تمّ إسقاط حق مورثهم في إسناد العقار المذكور إليه قبل نهاية المدّة القانونية المحدّدة وطبقا لشروط العقد"

وحيث يكون المدّعون قد علموا علما يقينيا بقرار إسقاط الحق موضوع الطعن الماثل على أقصى تقدير في تاريخ تحرير التوكيل الخاص المذكور آنفا، أي بتاريخ 06 فيفري 2008، ممّا يكون معه رفع الدعوى

الماثلة بتاريخ 01 مارس 2010 خارج الآجال القانونية المنصوص عليها بالفصل 37 (جديد) المذكور أعلاه، واتجه لذلك رفضها شكلا.

ولهذه الأسباب

قضت المحكمة ابتدائيا بما يلي:

أوّلا: رفض الدعوى شكلا.

ثانيا: حمل المصاريف القانونية على المدّعين.

ثالثا: توجيه نسخة من هذا الحكم إلى الأطراف.

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الابتدائية التاسعة برئاسة السيّدة سنية بن عمّار وعضوية المستشارين السيد حسام الدين التريكي والسيد شهاب عمّار.

وتُلي علنا بجلسة يوم 31 ديسمبر 2011 بحضور كاتبة الجلسة الآنسة سامية سالمي.

رئيسة الدائرة

سنية بن عمّار

القاضي المقرّر

سليم المديني

الكاتب العام للمحكمة الإدارية

الإمضاء: صالح الدبيني