الجمهورية التونسية
مجلس الدولة
المحكمة الإداريّة
القضية عدد: 1/18201
تاريخ الحكم: 11 أفريل 2011

الحمد لله،

## حكم إبـــتدائي

باسم الشعب التونسي

أصدرت الدّائرة الإبتدائيّة السّادسة بالمحكمة الإداريّة الحكم التّالي بين:

المدّعي: ، محل مخابرته لدى وكيله ،

من جهة،

والمدّعى عليهما: وزير أملاك الدّولة والشؤون العقاريّة، مقرّه .

- وزير الفلاحة والبيئة، مقرّه .

من جهة أخرى.

بعد الإطّلاع على عريضة الدّعوى المقدّمة من السيّد نيابة عن المدّعي المذكور أعلاه والمرسّمة بكتابة المحكمة تحت عدد 1/18201 بتاريخ 11 جوان 2008 طعنا بالإلغاء في القرار الصّادر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية القاضي برفض تسوية الوضعية العقارية المتعلّقة بالمقسم الفلاحي عدد تثليث من التقسيم الفلاحي المسمّى " " الكائن بمعتمدية من ولاية .

وبعد الإطّلاع على تقرير وزارة الفلاحة والموارد المائية في الردّ على عريضة الدّعوى الوارد على كتابة المحكمة في 15 جويلية 2008 والّذي طلبت من خلاله إخراجها من نطاق المنازعة بناء على ما اقتضته أحكام الفصل 69 من القانون عدد 111 لسنة 1990 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1990 المتعلّق بقانون الماليّة وعلى القانون عدد 44 لسنة 1992 المؤرّخ في

4 ماي 1992 المتعلّق بنقل بعض صلاحيات وزيري المالية والفلاحة إلى الوزير المكلّف بأملاك الدّولة والشؤون العقارية.

وبعد الإطّلاع على تقرير وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقاريّة في الــردّ علــى عريضــة الدّعوى الوارد على كتابة المحكمة في 6 أكتوبر 2008 والّذي دفعت من خلاله بعــدم قبولهــا لانعدام صفة القائم بها ذلك أنّ التوكيل المحرّر بخط اليد في 27 جوان 2008 المعرّف بالإمضــاء عليه جاء مخالفا لمقتضيات الفصل 1118 من مجلّة الالتزامات والعقود، ورفضها شكلا بمقولة أنّ المدّعي حرّر مطلبه المسبق في 4 جوان 2008 الّذي تمّ تضمينه بمكتب العلاقات مع المواطن التابع لها بتاريخ 10 جوان 2008، كما أنّه حرّر دعواه في 4 جوان 2008 إلاّ أنّه تــولّى تقــديمها بتاريخ 11 جوان 2008 دون انتظار مرور الآجال القانونيّة المقرّرة بالفصل 37 مــن القــانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة.

وبعد الإطّلاع على تقرير وكيل المدّعي الوارد على كتابة المحكمة في 12 ديســمبر 2008 والّذي تمسّك فيه بقبول الدّعوى بمقولة أنّ القيام في حق موكّله كان بموجب تفــويض معــرّف بالإمضاء عليه عملا بأحكام الفصل 35 من القانون المتعلّق بالمحكمة الإدارية، وقبولها شكلا بمقولة أنّه ولئن سبق لوزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية وأن أجابت موكّله برفض مطلبــه المتعلّــق بتسوية وضعيته العقارية بمقتضى مكتوبها عدد 52/55ن.ط بتاريخ 18 أفريــل 2006 فــإنّ مراسلة كلّ من الوزارة المذكورة ووزارة الفلاحة والموارد المائية بتاريخ 10 مــاي و10 جــوان 2008 يجعل القيام بالدّعوى الرّاهنة داخل الآجال القانونيّة.

وبعد الإطّلاع على تقرير وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية الوارد على كتابة المحكمة في 24 فيفري 2009 والّذي دفعت فيه برفض الدّعوى أصلا بالاستناد إلى ما يلي:

1) بخصوص سقوط الدّعوى بمرور الزمن، ذلك أنّ المدّعي استند إلى محضر تحويز مؤرّخ في 26 مارس 1962 إلاّ أنّه لم يرفع دعواه إلاّ بتاريخ 11 جــوان 2008 أي خــارج الآجــال القانونيّة كيفما حدّدها أحكام الفصل 402 من مجلّة الإلتزامات والعقود.

2) بخصوص مخالفة أحكام الفصل 7 من القانون عدد 53 لسنة 1974 المــؤرّخ في 10 جوان 1974 المتعلّق بشهادة الحوز، ذلك أنّ المدّعي ولئن استند إلى محضر التحويز معتبرا إيّــاه بمثابة شهادة حوز للقطعة عدد موضوع الرّسم العقاري عدد 6467/180062 الرّاجع إلى ملك الدّولة الخاص على الشياع وعلى نسب غير محدّدة مع الخواص فإنّ هذه الشهادة

لا تعتبر كذلك إلاّ إذا كانت مسلّمة من وزير الفلاحة للمنتفعين بإسناد أراض دولية ذات صبغة فلاحية طبقا لمقتضيات القانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرّخ في 19 ماي 1970 المتعلّق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية أو إذا كانت مسلّمة من هذه الجهة والّتي تفيد أنّ صاحبها انتفع بقطعة أرض تطبيقا للإصلاح الزراعي بالمناطق العمومية السقوية المؤسس بمقتضى القانون عدد 63 لسنة 1958 المؤرّخ في 11 جوان 1958 المتعلّق بالتنظيم العقاري للمنطقة السفلى من وادي مجردة المنقّح بالقانون عدد 6 لسنة 1960 المؤرّخ في 26 جويلية 1960 والقانون عدد 18 لسنة 1963 المؤرّخ في 27 ماي 1963 المنقّح بالقانون عدد 9 لسنة 1971 المؤرّخ في 16 فيفري 1971، وبالتّالي فإنّ الوثيقة المستند إليها لا تخوّل لصاحبها الانتفاع بأي حق عيني الّذي لا يصحّ بمجرّد شهادة لم تتضمّن أي اتفاق متبادل على أركان العقد وشروطه وخاصّة الثمن. كما أنّ تحويز مورّث المدّعي بعقار النّزاع لا يعني أنّ الدّولة فوّتت له فيه أو اتّخذت قرارا يقضي بالتفويت غير قابل للرّجوع فيه ضرورة أنّ ما قامت به الإدارة من جانب واحد يخضع إلى سلطتها المطلقة وهو قابل للرّجوع فيه ولا يجوز محاججتها به طالما أنّ هذا التحويز لم يتضمّن أي التزام إزاء المدّعي يقضي بنقل الملكية لفائدته.

3) بخصوص مخالفة أحكام الفصل 16 من مجلّة الحقوق العينية وأحكام القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرّخ في 13 فيفري 1995 المتعلّق بالعقارات الدولية الفلاحية، ذلك أنّه تأسيسا على ما تضمّنه الفصل 16 المذكور من أنّ الأموال العامّة والخاصّة الرّاجعة إلى الدّولة والجماعات العموميّة تخضع إلى القوانين المتعلّقة بها لا يجوز إلزام الدّولة بإبرام عقد البيع موضوع الدّعوى، وبالتّالي لا يجوز قانونا إلزام الإدارة باتّخاذ قرار في التفويت أو في إتمام البيع وفق ما جاء بعريضة الدّعوى لأنّ ذلك يعتبر بمثابة إعطاء أوامر لها في تسيير ملكها الخاص، هذا فضلا عن أنّ عملية التفويت في العقارات الفلاحية الرّاجعة إلى الدّولة تخضع إلى أحكام القانون عدد 21 لسنة 1995 سالف الذّكر وخاصّة أحكام الفصلين 17 و18 منه المتعلّقين بشروط وإجراءات تسوية وضعيات المستغلّين بصفة قانونية لعقارات دولية فلاحية والّتي تستوجب صدور أوامر تطبيقية بشأن تلك التسوية.

وبعد الإطّلاع على تقرير وكيل المدّعي الوارد على كتابة المحكمة في 4 ماي 2009 والّذي تمسّك فيه بإلغاء القرار المطعون فيه بالاستناد إلى صدور قرار عن وزير الفلاحة ووزير المالية يقضي بإسناد مورّث موكّله عقار التداعي وذلك بعد حصوله على موافقة كلّ من اللّجنة القومية

الاستشارية الخاصّة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحيّة واللّجنة الجهوية على التفويت في العقار المذكور لا سيما وأنّه لم يصدر أيّ قرار يقضي بإسقاط الحق عملا بأحكام الفصل 12 من الأمر عدد 811 لسنة 1975 المؤرّخ في 8 نوفمبر 1975 المتعلّق بضبط تركيب وكيفية سير اللّجنة القومية الاستشارية واللّجان الجهوية الخاصّة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحيّة وشروط التفويت فيها.

وبعد الإطّلاع على تقرير وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية الوارد على كتابة المحكمة في 20 نوفمبر 2009 والّذي تمسّكت فيه بسابق دفوعاتها مشيرة إلى أنّ ورثة
يتصرّفون في عقار النّزاع بدون صفة وأنّه لم يتمّ عرض وضعيتهم على أنظار اللّجنتين القومية والجهوية ولم يبرموا عقدا مع الدّولة.

وبعد الإطّلاع على بقيّة الأوراق المظروفة بالملف وعلى ما يفيد استيفاء إجراءات التّحقيق في القضيّة.

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في 1 جوان 1972 المتعلّق بالمحكمة الإداريّة كما نقّحته وتمّمته النّصوص اللاّحقة له وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرّخ في 3 جانفي 2011،

وعلى القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرّخ في 13 فيفري 1995 المتعلّق بالعقارات الدولية الفلاحية كما تمّ إتمامه بالقانون عدد 63 لسنة 2001 المؤرّخ في 25 جوان 2001،

وعلى القانون عدد 44 لسنة 1992 المؤرّخ في 4 ماي 1992 المتعلّق بنقل بعض صلاحيات وزيري المالية والفلاحة إلى الوزير المكلّف بأملاك الدّولة والشؤون العقارية.

وبعد الإطّلاع على ما يفيد إستدعاء الأطراف بالطّريقة القانونيّة لجلسة المرافعة المعيّنة ليوم 7 مارس 2011، وبها تلا المستشار المقرّر السيّد شهاب عمّار ملخّصا لتقريره وحضر المدّعي وتمسّك بعريضة الدّعوى والتقارير ولم يحضر ممثّل وزير المالية وبلغه الإستدعاء وحضرت ممثّلة وزارة الفلاحة والبيئة وطلبت إخراج الوزارة من نطاق المنازعة.

وبعد الإستماع إلى مندوب الدّولة السيّدة سنية بن عمّار في تلاوة ملحوظاتها الكتابية المظروفة نسخة منها بالملف.

حجزت القضيّة للمفاوضة والتّصريح بالحكم لجلسة يوم 11 أفريل 2011.

**وبها، وبعد المفاوضة القانونيّة صرّح بما يلي:**

**من جهة قبول الدّعوى**

حيث دفعت وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقاريّة بعدم قبول الدّعوى لانعدام صفة القائم بها ذلك أنّ التوكيل المحرّر بخط اليد في 27 جوان 2008 المعرّف بالإمضاء عليه جاء مخالفا لمقتضيات الفصل 1118 من مجلّة الالتزامات والعقود.

وحيث اقتضت الفقرة الثانية من الفصل 35 من القانون المتعلّق بالمحكمة الإدارية أن تكون الدعاوى المعفاة من إنابة المحامي ممضاة من المدّعي أو من وكيل حامل لتفويض معرّف بالإمضاء عليه.

وحيث وطالما ثبت من أوراق الملف أنّ المدّعي أدلى بتوكيل خاص معرّف بالإمضاء عليه في تاريخ نشر هذه القضيّة يفوّض بمقتضاه وكيله لإنابته في النّزاع الماثل فإنّه يتعيّن ردّ هذا الدّفع وقبول الدّعوى على هذا الأساس.

**عن طلب الإخراج من نطاق المنازعة**

حيث طلبت وزارة الفلاحة والبيئة إخراجها من نطاق المنازعة.

وحيث اقتضت أحكام الفصل الأوّل من القانون عدد 44 لسنة 1992 المؤرّخ في 4 ماي 1992 المتعلّق بنقل بعض صلاحيات وزيري المالية والفلاحة إلى الوزير المكلّف بأملاك الدّولة والشؤون العقارية المتعلّقة بالتصرّف والتفويت وغيرها من العمليات الّتي لها ارتباط بملك الدّولة الخاص والأراضي الاشتراكيّة والأحباس والمنصوص عليها بالقوانين الجاري بها العمل أنّ وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية هي الجهة المعنيّة بالتصرّف في العقارات الدولية ذات الصبغة الفلاحية بمقتضى القانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرّخ في 19 ماي 1970 المتعلّق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية الواقع إلغاؤه بمقتضى القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرّخ في 13 فيفري 1995 المتعلّق بالعقارات الدولية الفلاحيّة.

وحيث اتّجه بناء على هذه الأحكام الاستجابة للطلب الماثل وإخراج وزارة الفلاحة والبيئة من نطاق المنازعة.

## من جهة الشكل

حيث دفعت وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقاريّة برفض الدّعوى شكلا بمقولة أنّ المدّعي حرّر مطلبه المسبق في 4 جوان 2008 الّذي تمّ تضمينه بمكتب العلاقات مع المواطن التابع لها بتاريخ 10 جوان 2008، كما أنّه حرّر دعواه في 4 جوان 2008 إلاّ أنّه تولّى تقديمها بتاريخ 11 جوان 2008 دون انتظار مرور الآجال القانونيّة المقرّرة بالفصل 37 من القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة.

وحيث استقرّ عمل هذه المحكمة على قبول الدعاوى المبكّرة شريطة صدور الحكم فيها بعد مضيّ الشهرين اللاّزمين لتولّد قرار الرّفض الضمني المطعون فيه، الأمر الّذي يتّجه معه ردّ الدّفع الماثل وقبول الدّعوى شكلا لاستيفائها جميع مقوّماتها الأساسيّة.

## من جهة الأصل

### عن الدّفع المتعلّق بسقوط الدّعوى بمرور الزمن

حيث دفعت وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية بسقوط الدّعوى بمرور الزمن ذلك أنّ المدّعي استند إلى محضر تحويز مؤرّخ في 26 مارس 1962 إلاّ أنّه لم يرفع دعواه إلاّ بتاريخ 11 جوان 2008 أي خارج الآجال القانونيّة كيفما حدّدتها أحكام الفصل 402 من مجلّة الإلتزامات والعقود.

وحيث خلافا لما ذهبت إليه الوزارة المدّعى عليها فإنّ النّزاع الرّاهن يتنزّل في إطار الإلغاء بناء على الطلب الّذي تقدّم به المدّعي إليها بتاريخ 10 جوان 2008 الرّامي إلى تسوية وضعيته العقارية، الأمر الّذي يتّجه معه إستبعاد تطبيق أحكام الفصل 402 سالف الذّكر لتعلّقه بالآجال المنطبقة على دعاوى المسؤولية، واتّجه لذلك ردّ الدّفع الماثل لعدم وجاهته.

### عن المطعن الوحيد المتعلق بمخالفة القانون

حيث تهدف الدّعوى الرّاهنة إلى إلغاء قرار وزير أملاك الدّولة والشؤون العقاريّة القاضي برفض تسوية وضعية المدّعي العقارية المتعلّقة بالمقسم الفلاحي عدد تثليث من التقسيم الفلاحي المسمّى " ' الكائن بمعتمدية من ولاية بالاستناد إلى محضر التحويز الصّادر لفائدة مورّثه بتاريخ 26 مارس 1962.

وحيث دفعت جهة الإدارة بأنّ محضر التحويز المستند إليه لا يعدّ شهادة حوز، وهو لا يخوّل لصاحبه الانتفاع بأيّ حق عيني الّذي لا يصحّ بمجرّد شهادة لم تتضمّن أيّ اتفاق متبادل على أركان العقد وشروطه، كما دفعت بأنّه لا يجوز قانونا إعطاء أوامر لها في تسيير ملكها الخاص وأنّ التحويز الصّادر من جانبها يخضع إلى سلطتها المطلقة وهو قابل للرّجوع فيه ولا يجوز محاججتها به، هذا فضلا عن أنّ تسوية وضعيات المستغلّين بصفة قانونية لعقارات دولية فلاحية تستوجب صدور أوامر تطبيقية.

وحيث اقتضت أحكام الفصل 17 من القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرّخ في 13 فيفري 1995 المتعلّق بالعقارات الدولية الفلاحية أن" يتمّ البيع بالمراكنة لتسوية وضعية المستغلين بصفة قانونية لعقارات دولية فلاحية في إطار الأمر المؤرّخ في 9 سبتمبر 1948 والمتعلّق بالتفويت في ملك الدّولة الخاص الكائن بالبادية، والمنتفعين بالإسناد طبقا للقانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرّخ في 19 ماي 1970 والمتعلّق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية".

وحيث اقتضت أحكام الفصل 18 من القانون المذكور أن" تعدّ قائمات المعنيين بتسوية وضعيّة العقارات الدولية الفلاحية عن طريق البيع بالمراكنة من طرف لجان إستشارية جهوية وتراجع هذه القائمات من طرف لجنة وطنية إستشارية". كما اقتضى الفصل 19 منه أن" يضبط بأمر تركيب اللّجنة الوطنية واللّجان الجهوية المذكورة في الفصل 18 من هذا القانون وكيفية سيرها".

وحيث ثبت من أوراق الملف أنّ الإدارة تولّت تحويز مورّث المدّعي بعقار التداعي بتاريخ 26 مارس 1962 وذلك في ظلّ أحكام الأمر المؤرّخ في 9 سبتمبر 1948 المتعلّق بالتفويت في ملك الدّولة الخاص الكائن بالبادية.

وحيث أنّ المبدأ هو حفاظ الإدارة على استقرار الوضعيات القانونية بالنّسبة إلى من هم شاغلين للأراضي الدولية الفلاحية بصفة قانونيّة، بما يقصي إعمال سلطتها التقديرية في ضوء ما تقيّدت به زمن الإقرار بالتحويز لفائدة مورّث المدّعي.

وحيث تكون بذلك الإدارة ملزمة بتسوية الوضعيّة العقاريّة موضوع النّزاع الرّاهن في ظلّ عدم مبادرتها بإصدار النّصوص التطبيقيّة المتعلّقة ببعث اللّجان الاستشاريّة الجهوية واللّجنة الوطنية الاستشارية على نحو ما تضمّنته أحكام الفصل 19 سالف الذّكر والموكول إليها إعداد ومراجعة

قائمات المستغلّين بصفة قانونيّة لعقارات دولية ذات صبغة فلاحية والمعنيين بالتسوية عن طريق البيع بالمراكنة المنصوص عليها بالفصل 17 سالف الإشارة إليه على أن تظلّ التسوية المطلوبة محكومة بالتشريع السابق في حدود ما اقتضته من بنود تنفيذية وذلك إلى حين صدور النّصوص الترتيبية الجديدة.

وحيث يغدو القرار المطعون فيه في ضوء ما تقدّم مجانبا للصواب وحريّا بالإلغاء لانبنائه على سند قانوني غير سليم.

**ولهذه الأسباب**

**قضت المحكمة إبتدائيّا:**

**أوّلا:** بقبول الدّعوى شكلا وأصلا وإلغاء القرار المطعون فيه،

**ثانيا:** بحمل المصاريف القانونيّة على الدّولة،

**ثالثا:** بتوجيه نسخة من هذا الحكم إلى الطّرفين.

وصدر هذا الحكم عن الدّائرة الإبتدائيّة السّادسة برئاسة السيّدة نعيمة بن عاقلة وعضـــويّة المستشارين السيّدين فريد الصغيّر ومحمّد اللّطيف.

وتلي علنا بجلسة يوم 11 أفريل 2011 بحضور كاتبة الجلسة السيّدة سميرة العيّاري.

| رئيسة الدّائرة | المستشار المقرّر |
| --- | --- |
| نعيمة بن عاقلة | شهاب عمّـــار |

الكاتب العام للمحكمة الإدارية

الإمضاء: فضل الله الحسيني