

الحمد لله،



الجمهورية التونسية

مجلس الدولة

المحكمة الإدارية

القضية عدد : 1/19020

تاريخ الحكم : 31 ديسمبر 2011

حكم ابتدائي

باسم الشعب التونسي

أصدرت الدائرة الابتدائية الثانية بالمحكمة الإدارية

الحكم التالي بين :

18 أكتوبر 2012

المدعى : -

الكائن مكتبه

- الشركة

، القاطن ،

، نائبه الأستاذ

الكائن مكتبه

" في شخص ممثلها القانوني نائبها الأستاذ

الكائن مكتبه

والأستاذ

الكائن مكتبه

والأستاذ

من جهة ،

والمدعى عليهما : وزيرى أملاك الدولة والشؤون العقارية والفلاحة والموارد المائية، مقرهما

من جهة أخرى .

بعد الإطلاع على عريضة الدعوى المقدمة من قبل الأستاذ نيابة عن المدعىين المذكورين أعلاه والمرسمة بكتابة المحكمة بتاريخ 4 فيفري 2009 تحت عدد 1/19020 والمتضمنة أن ديوان إحياء وادي فوت لمنوبه بموجب عقد الإسناد المؤرخ في 28 أوت 1974 في الأرض الفلاحية الدولية الكائنة بمعمدية من ولاية المشمولة بالرسم العقاري عدد 109486 بعد أن دفع

كامل الثمن بالحاضر وقد تولّى المسند له بعد إنتهاء مدة التحجير وبالتحديد خلال سنة 1986 التفويت في العقار للشركة " " ، إلا أن منوبيه فوجئا بإطلاعهما على الرسم العقاري الخاص بذلك العقار بتضمين شرط سقوط حق بطلب من وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية، أي بعد إنقضاء مدة التحجير بتسعة عشرة عاما وهو ما حال دون إمكانية ترسيم عقد شراء الشركة، الأمر الذي حدا بما إلى رفع الدعوى الماثلة طالبين إلغاء القرار الصادر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية القاضي بترسيم شرط سقوط الحق على العقار المسند للمدعي الأول بالإستناد إلى صدوره خارج مدة التحجير التي إنقضت بتاريخ 29 أوت 1979.

وبعد الإطلاع على مذكرة وزير الفلاحة والموارد المائية، في الردّ على عريضة الدعوى، المدلى بها بتاريخ 2 أفريل 2009 والتي تمسك فيها بإخراج الوزارة من نطاق المنازعة بمقولة أن وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية حلت محل الدواوين الفلاحية التي منها ديوان إحياء المنطقة السفلى لوادي في جميع الإلتزامات والعقود مع الغير تطبيقا لمقتضيات الفصل 69 من القانون عدد 111 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1990 والمتعلق بقانون المالية لتصرف سنة 1991، كما تضمن الفصل الأول من القانون عدد 44 لسنة 1992 المؤرخ في 4 ماي 1992 نقل صلاحيات وزيري الفلاحة والمالية المتعلقة بالتصرف والتفويت وغيرها من العليات التي لها علاقة بملك الدولة الخاص والأراضي الإشتراكية والأحباس إلى الوزير المكلف بأملاك الدولة والشؤون العقارية.

وبعد الإطلاع على مذكرة وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية، في الردّ على عريضة الدعوى، المدلى بها بتاريخ 27 جوان 2009 والتي تمسك فيها بصفة أصلية برفض الدعوى شكلا لتقديمها خارج آجال رفع دعوى تجاوز السلطة بمقولة أنه ثابت من أوراق الملف أن العارض علم يقينيا بالقرار المطعون فيه الصادر عن وزيري أملاك الدولة والشؤون العقارية على التوالي بتاريخ 1 و4 نوفمبر 1993 تحت عدد 208 والقاضي بإسقاط حقه في العقار المسند إليه على أقصى تقدير في تاريخ تنفيذ ذلك القرار في 13 جويلية 2000 سيما وقد تضمن محضر التنفيذ ما يفيد إعلامه به من قبل الجهات المختصة هذا فضلا عن ثبوت ترسيم ذلك القرار بالسجل العقاري بتاريخ 5 أوت 2006، وبصفة إحتياطية طلب رفض الدعوى أصلا على إعتبار أنه خلافا لما تمسك به نائب المدعين فقد تمّ ترسيم شرط سقوط الحق على العقار المسند منذ إحداث الرسم الخاص به وترسيم عقد الإسناد به في 29 سبتمبر 1979، كما أن مدة التحجير محددة بعشرة أعوام طبقا للأمر عدد 811 لسنة 1975 المؤرخ في 5 نوفمبر 1975 المتعلق بتنقيح الأمر عدد 199 لسنة 1970 المؤرخ في 9 جوان 1970 المتعلق بضبط تركيب وكيفية سير اللجنة القومية الإستشارية واللجان الجهوية الخاصة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وشروط التفويت فيها والذي ينطبق على العقار تبعا لصدوره أثناء سريان عقد الإسناد سيما وأن هذا

الأخير يتضمن بنودا إستثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، هذا فضلا عن أنه ثبت أن المنتفع بالإسناد خالف قاعدة التحجير بأن فوت في جزء من العقار المسند إليه بلغت مساحته قرابة الخمسة عشرة هكتارا إلى الغير بمقتضى عقد البيع المؤرخ في 15 ماي 1978 ، أي داخل مدة التحجير ، وذلك دون الحصول على الترخيص الوزاري المسبق مما يجعل قرار إسقاط حقه في العقار مبررا واقعا وقانونا. كما أضاف ان معاينة المخالفة بعد إنقضاء مدة التحجير لا يعود إلى تنصير من الإدارة وإنما إلى إخفاء عقد البيع المذكور من قبل المعارض كما أن ذلك لا تأثير له على وجاهة القرار.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل الأستاذ نيابة عن المعارضين بتاريخ 25 أوت 2009 والذي تمسك فيه بأن قرار إسقاط الحق المطعون فيه إتخذ خارج مدة الرقابة المنصوص عليها بالفصل 4 من عقد الإسناد وضمن القانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرخ في 19 ماي 1970 المتعلق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية الفلاحية الذي ينطبق وحده على قضية الحال سيما وأن الفصل 32 من القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرخ في 13 فيفري 1995 المتعلق بالعقارات الدولية الفلاحية ينص على أن تبقى عقود الإسناد المبرمة قبل دخوله حيز التنفيذ خاضعة للأحكام القانونية والترتيبية والتعاقدية السابقة له طالبا على ذلك الأساس إلغاء قرار إسقاط الحق المطعون فيه.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل الأستاذ نيابة عن الارضين بتاريخ 3 جوان 2010 والذي تمسك فيه بأنه لم يتم إعلام المسقط حقه بقرار إسقاط الحق المطعون فيه بالطريقة القانونية كما أن الإدارة لم تعين المخالفة المنسوبة إليه ولم تتخذ قرار إسقاط حقه في العقار إلا بعد إنقضاء مدة التحجير. كما لاحظ أن القرار المنتقد لم يتضمن تحديدا للمخالفة المنسوبة للمسقط حقه ولم يبين مكن مخالفته لشروط الإسناد سيما وأنه تولى إستغلال العقار إستغلالا مباشرا ولم يفوت فيه إلا بعد إنقضاء أجل التحجير مما يتجه معه إلغاؤه.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل الأستاذ نيابة عن الشركة بتاريخ 17 مارس 2011 والذي تمسك فيه بأن منوبته إشترت جزء من العقار موضوع الرسم العقاري عدد 109486 منذ سنة 1986 من المدعو وقد تعهدت بالإستصلاح والخدمة، هذا وقد بادرت الجهة الإدارية المدعى عليها بترسيم شرط سقوط الحق في 10 نوفمبر 1993 كما إتخذت قرار في إسقاط حق المسند إليه على ذلك العقار في 19 نوفمبر من نفس السنة وإدعت أنها قامت بتنفيذه في 13 جويلية 2007 والحال أن منوبته ما تزال إلى الآن تستغل الأرض دون أي إعتراض من أي كان وهو ما يعتبر إقرارا من الإدارة بموافقتها الضمنية على مواصلة ذلك الإستغلال من قبلها وصار لها تبعا لذلك مركز قانوني ثابت من شأن المساس به

أن يضرّ بها وبالعقار ثمّ إن الفصل 123 من مجلة الإلتزامات والعقود ينص على أنه " إذا إنقضى الأجل ولم يصرح العاقد بأنه يريد الفسخ صار العقد باتا من تاريخه " بما يصير المركز القانوني للعارضة سليما.

وبعد الإطلاع على بقيّة الأوراق المظروفة بالملف وعلى ما يفيد إستيفاء إجراءات التحقيق في القضية.

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

وعلى القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرخ في 13 فيفري 1995 المتعلق بالعقارات الدولية الفلاحية مثلما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة له وخاصة منها القانون عدد 11 لسنة 1998 المؤرخ في 10 فيفري 1998.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرخ في 19 ماي 1970 المتعلق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية .

وبعد الإطلاع على الأمر عدد 199 لسنة 1970 المؤرخ 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 القانونية لجلسة المرافعة المعيّنة ليوم 30 نوفمبر 2011 والتي تمّ فيها الإستماع إلى المستشار المقرّر السيد محمد اللطيف في تلاوة ملخص من تقريره الكتابي وبها حضر الأستاذ أصالة عن نفسه ونيابة عن الأستاذين و وتمسك بالطلبات المضمنة بالتقارير الكتابية طالبا إلغاء قرار إسقاط الحق الصادر في شأن المدعين والمتعلق بكامل العقار الدولي الفلاحي وحضر السيد فوزي عقيل عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية وتمسك كما حضرت السيدة عن وزير الفلاحة والموارد المائية وتمسكت بإخراج الوزارة من نطاق هذه المنازعة.

إثر ذلك حجزت القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم بجلسة يوم 31 ديسمبر 2011.

وبها وبعد المفاوضة القانونية صرّح بما يلي :

من جهة الشكـة : \_\_\_\_\_

في تحديد أطراف المنازعة :

حيث دفعت وزارة الفلاحة والموارد المائية بإخراجها من نطاق المنازعة بمقولة أنها أصبحت من مشمولات وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية تبعا لحلونها محل الدواوين الفلاحية التي منها ديوان إحياء المنطقة السفلى لوادي في جميع الإلتزامات والعقود مع الغير ولنقل صلاحيات وزير الفلاحة والمالية المتعلقة بالتصرف والتفويت وغيرها من العمليات التي لها علاقة بملك الدولة الخاص والأراضي الإشتراكية والأحباس إلى الوزارة المذكورة.

وحيث وطالما كان قرار إسقاط الحق المطعون فيه صادرا عن كل من وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزير الفلاحة والموارد المائية، فإن كلاهما يكونان معنيين بالمنازعة وتعين لذلك ردّ هذا الدفع لعدم وجاهته.

عن الدفع المتعلق بالقيام خارج الآجال :

حيث دفع وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية برفض الدعوى شكلا لتقديمها خارج آجال رفع دعوى تجاوز السلطة بمقولة أنه ثابت من أوراق الملف أن العارض ' علم يقينيا بالقرار المطعون فيه على أقصى تقدير في تاريخ تنفيذ ذلك القرار في 13 جويلية 2000 لا سيما وقد تضمن محضر التنفيذ ما يفيد إعلامه به من قبل الجهات المختصة هذا فضلا عن ثبوت ترسيم ذلك القرار بالسجل العقاري بتاريخ 5 أوت 2006.

وحيث يقتضي الفصل 37 من قانون المحكمة الإدارية أنه : " ترفع دعوى تجاوز السلطة في ظرف الشهرين المواليين لنشر القرارات المطعون فيها أو الإعلام بها. ويمكن للمعني بالمقرر قبل انقضاء الأجل أن يقدم مطالبا مسبقا لدى السلطة المصدرة له. وفي هذه الصورة يكون تقديم المطلب المسبق قاطعا لسريان أجل القيام بالدعوى. ويعتبر مضي شهرين على تقديم المطلب المسبق دون أن تجيب عنه السلطة المعنية رفضا ضمنيا يخول للمعني بالأمر اللجوء إلى المحكمة الإدارية على أن يتم ذلك في ظرف الشهرين المواليين للأجل المذكور ...".

وحيث جرى فقه قضاء هذه المحكمة على اعتبار أن الإعلام الصحيح الذي تحتسب إنطلاقا منه آجال التقاضي هو الإعلام الكامل بالمقرر المطعون فيه وعند الاقتضاء الإعلام الكافي الذي يمكن المعني به من تبيين كل عناصر مشروعيته وذلك من خلال تمكينه بنسخة من القرار المطعون فيه.

وحيث تبعا لذلك، فإن تنفيذ قرار إسقاط الحق المطعون فيه وترسيمه بالسجل العقاري لا يقومان بحال مقام الإعلام الكامل ما لم يكونا مرفوقين بما يفيد تمكين المعني بالقرار من نسخة منه أو إطلاعه على فحواه وأسبابه، الأمر الذي لم يثبت في قضية الحال بما يتعين معه ردّ هذا الدفع وإعتبار القيام سليما من هذه الناحية.

وحيث وفيما عدا ذلك فقد قدّمت الدعوى مّن له الصفة والمصلحة وإستوفت جميع موجباتها الشكلية الجوهرية وإتجه لذلك قبولها من هذه الناحية.

### من جهة الأصل :

#### عن المطعن المأخوذ من اتّخاذ إجراءات المعاينة والإنذار وقرار الإسقاط المطعون فيه خارج أجل التحجير:

حيث تمسك نائب المدعي بأن معاينة مخالفة منوبه لشروط الإسناد وإنذاره بتلافي تلك المخالفة وإتخاذ القرار المطعون فيه تمّ خارج مدة التحجير المحددة بخمس سنوات وفق الفصل 4 من عقد الإسناد الأمر الذي يصيرها باطلة شأنها في ذلك شأن قرار إسقاط الحق الذي تأسس عليها.

وحيث دفع المدعي عليه بأن مدة التحجير محددة بعشرة أعوام طبقا للأمر عدد 811 لسنة 1975 المؤرخ في 5 نوفمبر 1975 المتعلق بتنقيح الأمر عدد 199 لسنة 1970 المؤرخ في 9 جوان 1970 المتعلق بضبط تركيب وكيفية سير اللجنة القومية الإستشارية واللجان الجهوية الخاصة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وشروط التفويت فيها، والذي ينطبق على العقار تبعا لصدوره أثناء سريان عقد الإسناد لا سيما وأن هذا الأخير يتضمن بنودا إستثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، هذا فضلا عن أنه ثبت أن المنتفع بالإسناد خالف قاعدة التحجير بأن فوت في جزء من العقار المسند إليه بلغت مساحته قرابة الخمسة عشرة هكتارا إلى الغير بمقتضى عقد البيع المؤرخ في 15 ماي 1978، أي داخل مدة التحجير، وذلك دون الحصول على الترخيص الوزاري المسبق مما يجعل قرار إسقاط حقه في العقار مبررا واقعا وقانونا، كما أضاف بأن معاينة المخالفة بعد إنقضاء مدة التحجير لا يعود إلى تقصير من الإدارة وإنما إلى إخفاء عقد البيع المذكور من قبل العارض وأن ذلك لا تأثير له على وجهة القرار.

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 طبقاً لأحكام الفصل 15 من هذا القانون."

وحيث يستشف من أوراق القضية أن ديوان إحياء وادي والمناطق السقوية العمومية كان قد فوت للمدعي الأول بموجب العقد المؤرخ في 31 أوت 1974 والمسجل بتونس بتاريخ 5 سبتمبر 1974 في العقار الفلاحي الدولي موضوع التداعي.

وحيث تبعا لذلك، فإن 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 باعتبارها النافذة زمن إبرام عقد الإسناد المشار إليه أعلاه.

وحيث ينص الفصل 4 من عقد إسناد العقار الدولي الفلاحي محل النزاع المائل على أنه: "... يجزّ على المشتري التفويت في العقار المباع ولو في صورة الدفع بالحاضر بدون رخصة كتابية من طرف وزير الفلاحة وذلك مدة خمسة أعوام من تاريخ هذا الكتب ..."، كما اقتضى الفصل 12 من الأمر عدد 199 لسنة 1970 المؤرخ في 9 جوان 1970 المتعلق بضبط تركيب وكيفية سير اللجنة القومية الإستشارية واللجان الجهوية الخاضعة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وشروط التفويت فيها. مثلما وقع تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 811 لسنة 1975 المؤرخ في 8 نوفمبر 1975 أنه: " يتعين على كل منتفع بالإسناد أن يقوم بالشروط التالية وإلا يسقط حقه بمقتضى قرار مشترك ... يقع اتخاذه بعد مضيّ شهر من إنذاره بواسطة رسالة مضمونة الوصول لم يأت بنتيجة: ... ثانياً) استغلال الأرض الدولية المشتراة استغلالاً مباشراً إلى أن يتم دفع كامل الثمن والقيام بإحياء القطعة المشتراة قصد تنمية طاقة إنتاجها ... ثالثاً) عدم التفويت في العقار وعدم إحالته بأيّ وجه من الوجوه مدة الآجال المحددة لدفع الثمن إلا في صورة الترخيص الكتابي المسبق من وزير الفلاحة...

ولا يمكن للمشتري بالحاضر أن يفوتوا في العقار المشتري بدون رخصة سابقة كتابية من طرف وزير الفلاحة وذلك مدة 5 أعوام من تاريخ عقدة التفويت ...".

وحيث، وخلافاً لما ذهب إليه نائب العارض، فإن البنود التعاقدية والأحكام التشريعية والترتيبية لم تقيد الإدارة بأيّ أجل للمبادرة بمعاينة المخالفات التي يمكن أن يرتكبها المنتفعون بالإسناد لشروط الإسناد المضمّنة بالعقد والقانون، كما جاءت صريحة في ترتيب سقوط حق المسند إليهم في صورة ارتكاب المخالفة قبل إنقضاء آجال التحجير المحددة في صورة الحال بخمس سنوات من تاريخ إبرام العقد وعدم تلافيتها في الآجال المحددة بالتنبيه الموجه

في ذلك الغرض، وهو ما يُستخلص منه أن العبرة في تطبيق آجال المراقبة تكون بتاريخ إرتكاب المخالفة لا بتاريخ معاينتها من قبل الإدارة.

وحيث ثبت بالرجوع إلى أوراق الملف أن المدعي الأول المسند إليه العقار الدولي الفلاحي، موضوع النزاع، تولى التفويت في جزء منه للغير بعد ثلاثة أعوام من إبرام عقد الإسناد معه وفق ما يستشف ذلك من عقد البيع المبرم بينه وبين المدعو بتاريخ 15 ماي 1978 وذلك دون الحصول على ترخيص مسبق من

وزير الفلاحة والموارد المائية وقد تم التنبيه عليه بضرورة تلافي تلك المخالفة في 3 أوت 1993 لكنه لم يستجب وفق ما تثبته المعاينة الميدانية المجرأة من قبل أعوان الإدارة بتاريخ 5 أكتوبر 1993.

وحيث يغدو قرار إسقاط حق العارض في الأرض الدولية الفلاحية المسندة إليه المطعون فيه مؤسسا واقعا وقانونا، وتعيّن لذلك رفض هذا المطعن لعدم وجاهته.

### عن المطعن المأخوذ من إستقرار المركز القانوني للمدعية الثانية تبعا لموافقة الإدارة ضمينا على إستغلالها للعقار :

حيث تمسك نائب المدعية بأن منوبته إشترت جزء من العقار موضوع الرسم العقاري عدد 109486 منذ سنة 1986 من المدعو " وقد تعهدتها بالاستصلاح والخدمة، هذا وقد بادرت الجهة المدعى عليها بترسيم شرط سقوط الحق في 10 نوفمبر 1993 واتخذت قرارا في إسقاط حق المسند إليه على ذلك العقار في 19 نوفمبر من نفس السنة وإدعت أنها قامت بتنفيذه في 13 جويلية 2007 والحال أن منوبته ما تزال إلى الآن تستغل الأرض دون أي إعتراض من أي كان وهو ما يعتبر إقرارا من الإدارة بموافقتها الضمنية على مواصلة ذلك الإستغلال من قبلها وصار لها تبعا لذلك مركز قانوني ثابت من شأن المساس به أن يضرّ بها وبالعقار ثم إن الفصل 123 من مجلة الإلتزامات والعقود ينص على أنه " إذا إنقضى الأجل ولم يصرح العاقد بأنه يريد الفسخ صار العقد باتا من تاريخه " بما يصير المركز القانوني للعارضة سليما.

وحيث وخلافا لما تمسك به نائب المدعية، فإن قرارات إسقاط الحق تكتسي صبغة عينية بإعتبارها تتسلط على العقار وتتبعه في يد من كان، كما أن سكوت الإدارة على إستغلاله من غير المسند إليه لا يقوم مقام الموافقة الضمنية على التفويت فيه مهما طالت مدته وذلك ما لم يتم سحب قرار إسقاط الحق أو إلغاؤه أو تصديقها الصريح على ذلك التفويت، بما يغدو معه المطعن المائل في غير طريقه هو الآخر وحريرا برفض.



ولهذه الأسباب :

قضت المحكمة ابتدائياً :

أولاً : بقبول الدعوى شكلاً ورفضها أصلاً.

ثانياً : بحمل المصاريف القانونية على المدّعين.

ثالثاً : بتوجيه نسخة من هذا الحكم إلى الأطراف.

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الابتدائية الثانية برئاسة السيد محمد كريم الجموسي وعضوية المستشارين السيد

صفي الدين الحاج والسيدة صابرة بن رحومة.

وتلي علنا بجلسة يوم 31 ديسمبر 2011 بحضور كاتبة الجلسة الأنسة نفيسة القصورى.

المستشار المقرّر

محمد اللطيف

الرئيس

محمد كريم الجموسي

الكاتبة العامة للمحكمة الابتدائية  
الدائرة الثانية  
السيدة نفيسة القصورى