الجمهورية التونسية
مجلس الدولة
المحكمة الإدارية

الحمد لله،

القضية عدد: **1/19397**
تاريخ الحكم: **30 ديسمبر 2011.**

حكم ابتدائي

باسم الشعب التونسي

30 جانفي 2012 أصدرت الدائرة الابتدائية الثالثة بالمحكمة الإدارية الحكم التالي بين:

المدعي: مقره ،

من جهة،

والمدعى عليه: وزير الداخلية ، مقره ،

من جهة أخرى.

بعد الإطلاع على عريضة الدعوى المقدمة من المدعي المذكور أعلاه والمرسمة بكتابة المحكمة بتاريخ 22 أفريل 2009 تحت عدد 1/19397 والمتضمنة أنه وقع تكليفه من قبل الجهة المدعى عليها بخطة كاتب عام بلدية منذ سنة 1985 وأنه تحمّل مسؤولية هذه الخطة في العديد من بلديات الجمهورية وأدى واجبه المهني بكل جدية وانضباط، إلا أنه فوجئ فيما بعد بصدور قرار بتاريخ 1 ماي 2007 يقضي بإعفائه منها دون موجب قانوني ، لذا تقدم بدعواه الراهنة طالبا إلغاءه لانعدام سنده الواقعي والقانوني.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من وزير الداخلية بتاريخ 1 جوان 2009 والذي طلب من خلاله رفض الدعوى شكلا بالإستناد إلى أنه تم إنهاء تكليف المدعي بمهام كاتب عام من الصنف الرابع ببلدية بمقتضى القرار الصادر عن وزير الداخلية والتنمية المحلية بتاريخ 7 ماي 2007، إلا أنه قام بدعواه الراهنة بتاريخ 22 أفريل 2009، أي خارج الآجال المنصوص عليها بالفصل 37 من القانون المتعلق بالمحكمة

الإدارية. كما طلب رفض الدعوى أصلا بالاستناد إلى أنه تم اتخاذ القرار المطعون فيه نتيجة قيام المدعي بعديد الاخلالات والتجاوزات المنسوبة إليه والمتمثلة في اعتدائه بالعنف البدني على ملحق تفقد تراتيب ببلدية من ولاية وتعمده البناء بمحل سكناه الكائن بالمنطقة البلدية دون رخصة واستحواذه على مساحة بالطريق العمومي إضافة إلى إفشائه السر المهني وتقصيره في آداء عمله وذلك بمساعدة زوجته بمحلّ لبيع الأكلة الخفيفة أثناء فترات العمل الإداري، وهي تجاوزات تمثل إخلالا فادحا بالواجبات المحمولة عليه بصفته موظفا عموميا وتشكل بالتالي سلوكا يفتقد لروح المسؤولية المناطة بعهدته بصفته كاتب عام بلدية.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من المدعي بتاريخ 19 أكتوبر 2009 والذي تمسك من خلاله بأن الجهة المدعى عليها لم تعلمه بالقرار المطعون فيه حتى يتم احتساب آجال التقاضي من تاريخ الإعلام ممّا يصيّر دعواه مقبولة شكلا، أما من جهة الأصل فتمسك بأنه سبق للإدارة أن سلطت عليه عقوبة بثلاثة أيام من 26 فيفري 2007 إلى يوم 28 فيفري 2007 من أجل تهمة تبادل العنف مع ملحق تراتيب البلدية كما استعملت نفس التقرير لإحالته على مجلس التأديب وسلطت عليه عقوبة النقلة التعسفية ، مضيفا أن تسليط ثلاثة عقوبات عليه من أجل نفس الخطأ يعد خرقا لقانون الوظيفة العمومية. وأما بخصوص ما ادعته الإدارة من أنه قام بالبناء دون رخصة مع استحواذه على مساحة من الطريق العمومي، فهو مردود باعتبار أنه تحصل على رخصة في البناء تامة الشروط من قبل المصالح المختصة بتاريخ 14 ديسمبر 2004 كما أشار إلى أن باقي التهم الموجهة إليه من إفشاء للسر المهني وتقصير في العمل هي تهم ملفّقة ولا أساس لها من الصحة وإلى أن الإدارة هضمت حقه في الدفاع عن نفسه بمقولة أنها خرقت أحكام المنشور عدد 19 المؤرخ في 4 مارس 1988 بخصوص الإجراءات الواجب إتباعها قبل الإعفاء من الخطة الوظيفية من ذلك استدعاء المعني بالأمر لإبداء ملحوظاته كتابيا بخصوص الفعلة المنسوبة إليه.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من وزير الداخلية والتنمية المحلية بتاريخ 9 أكتوبر 2010 والذي تمسك من خلاله بملحوظاته السابقة.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من المدعي بتاريخ 25 ديسمبر 2010 والذي تمسك من خلاله بأن قرار إيقاف الأشغال الذي اعتمدته الإدارة لإعفائه من الخطة الوظيفية تم إعداده خفية و لم تسبقه تنابيه موجهة إلى شخصه بدليل أن رئيس البلدية جدد له رخصة البناء في 14 ديسمبر 2004 في حين أن تقرير إيقاف الأشغال حرّر بتاريخ 16 جويلية 2004 كما أن بقية التقارير المحرّرة بخصوص مخالفة رخصة البناء غير

صحيحة بدليل أنها حررت من طرف مراقب التراتيب في طي الكتمان ودون أن تكون ممضاة من قبله أو من قبل رئيس البلدية مضيفا أن المراقب المذكور المدعو " " متعود على تلفيق التهم ضده والاستهتار بعمله وقد تمت إدانته تأديبيا من أجل الرشوة ببلدية وكان يكن له العداء بسبب تطبيق عقوبة عليه تقضي بطرده لمدة 3 أشهر ببلدية وأما بخصوص المراسلة المقدمة من الإدارة والمحررة من قبل عون التراتيب المذكورة بتاريخ 1 جويلية 2005 بخصوص إفشاء السر المهني فهي غير صحيحة إذ لو كان الأمر كذلك لتم استجوابه في الإبان واتخاذ الاجراءات القانونية ضده. وأضاف أنه وبالتمعن في التقرير المذكور، يلاحظ عدم تسجيله بإدارة البلدية كما أنه مؤرخ في 1 جويلية 2008 وهذا الأخير لا يطابق سوى تاريخ مباشرته ببلدية إذ تمت نقلته إلى بلدية منذ سنة 2007.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من وزير الداخلية والتنمية المحلية بتاريخ 25 ديسمبر 2010 والذي تمسك من خلاله بملحوظاته السابقة.

وبعد الإطلاع على المكتوب المدلى به من المدعي بتاريخ 11 مارس 2011.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في 1 جوان 1972 والمتعلق بالمحكمة الإدارية مثلما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة له وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرخ في 3 جانفي 2011.

وعلى الأمر عدد 572 لسنة 1989 المؤرخ في 30 ماي 1989 المتعلق بضبط الخطط الوظيفية الممكن إحداثها بالبلديات وعلى جميع النصوص التي نقحته أو تممته وخاصة الأمر عدد 1886 لسنة 2000 المؤرخ في 24 أوت 2000.

وعلى قرار وزيري الداخلية والتخطيط والمالية المؤرخ في 19 سبتمبر 1989 المتعلق بضبط أنواع الخطط الوظيفية الممكن إحداثها في كل بلدية.

وبعد الإطلاع على ما يفيد استدعاء الطرفين بالطريقة القانونية لجلسة المرافعة المعينة ليوم 2 ديسمبر 2011 وبها تم الاستماع إلى المستشارة المقررة السيدة سمية الطرخاني في تلاوة ملخص من التقرير الكتابي وحضر المدعي وتمسك بما قدمه مضيفا تقريرا لهذه الجلسة ولم يحضر وزير الداخلية ولا من ينوبه وبلغه الإستدعاء .

وإثر ذلك حجزت القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يوم 30 ديسمبر 2011.

وبها وبعد المفاوضة القانونية صرّح بما يلي:

من جهة الشكل:

عن الدفع المتعلق بالقيام خارج الآجال:

حيث دفعت الجهة المدعى عليها برفض الدعوى بالإستناد إلى أنه تمّ إنهاء تكليف المدعي بمهام كاتب عام من الصنف الرابع ببلدية بمقتضى القرار الصادر عن وزير الداخلية والتنمية المحلية بتاريخ 7 ماي 2007، إلا أنه قام بدعواه الراهنة بتاريخ 22 أفريل 2009، أي خارج الآجال المنصوص عليها بالفصل 37 (جديد) من القانون المتعلق بالمحكمة الإدارية.

و حيث ينص الفصل 37 المذكور أعلاه على أنه : " ترفع دعاوى تجاوز السلطة في ظرف الشهرين الموالين لنشر المقررات المطعون فيها أو الإعلام بها.
و يمكن للمعني بالمقرر قبل انقضاء ذلك الأجل أن يقدم بشأنه مطلبا مسبقا لدى السلطة المصدرة له.
و في هذه الصورة يكون تقديم المطلب 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 الموالين للأجل المذكور..."

وحيث خلافا لما دفعت به الجهة المدعى عليها من أن الأجل الفاصل بين صدور القرار المطعون فيه والقيام بالدعوى مخالف للآجال المقررة بالفصل 37 السالف الذكر ، فقد اقتضى هذا الفصل احتساب آجال التقاضي من تاريخ الإعلام بالقرار الإداري ولا من تاريخ صدوره.

وحيث ترتيبا على ذلك، وطالما لم يثبت من أوراق الملف أن الجهة المدعى عليها تولت إعلام المدعي بالقرار المطعون فيه في تاريخ ثابت، تبقى آجال القيام مفتوحة وتعين لذلك تجاوز هذا الدفع كقبول الدعوى الماثلة لتقديمها ممن له الصفة والمصلحة مستوفية جميع موجباتها الشكلية.

من جهة الأصل:

أولا: عن المطعن المتعلق بهضم حقوق الدفاع:

حيث تمسك المدعي بأن الجهة المدعى عليها لم تتول استدعاءه للاستماع إليه بخصوص الأفعال المنسوبة إليه قبل اتخاذ قرار في إعفائه من الخطة.

وحيث لئن لم ينص الأمر عدد 572 لسنة 1989 المؤرخ في 30 ماي 1989 المتعلق بضبط الخطـــط الوظيفية الممكن إحداثها بالبلديات وعلى جميع النصوص التي نقحته أو تممته وخاصة الأمر عدد 1886 لســـنة 2000 المؤرخ في 24 أوت 2000 على ضرورة استماع الإدارة إلى المعني بالأمر قبل اتخاذ قرار في إعفائه من الخطة، فقد استقر عمل هذه المحكمة على اعتبار أن حق الدفاع هو مبدأ قانوني عام يتعين على الإدارة أخذه بعين الاعتبار والعمل به وان لم ينصّ القانون على هذا الإجراء وذلك بأن تمكن هذه الأخيرة العون من معرفة ما يعاب عليه من أخطاء ومن أن توفّر له فرصة الإدلاء بردوده حولها.

وحيث لئن لم يرد القرار المطعون فيه معلّلا إلا أنه ثابت من التسبيبات التي قدمتها الجهة المدعى عليها لاحقا أنه اتخذ بناء على أخطاء مسلكية اقترفها المعني بالأمر، الأمر الذي يجعله يكتسي فضلا عن طابعه الشخصي صبغة تأديبية توجب على الإدارة احترام مبدأ حق الدفاع على النحو السالف بسطه.

وحيث أحالت المحكمة على الجهة المدعى عليها التقارير المدلى به من المدعي بما تضمنته من ذكر لهذا المأخذ إلا أنها خيّرت الصمت و عدم التعليق بشأنه مما يعدّ تسليما ضمنيا منها بصحة ما تمسك به المدعي بهذا الخصوص وتعين لذلك قبول هذا المطعن.

ثانيا: عن المطعن المتعلق بعدم صحة السند الواقعي للقرار المطعون فيه:

حيث تمسك المدعي بعدم صحة الأفعال المنسوبة إليه مشيرا إلى أنه سبق له أن عوقب في السابق من أجل الفعلة الأولى سند قرار الإعفاء، والمتمثلة في الاعتداء بالعنف على عون في مناسبتين وإلى أنه تحصل على رخصة بناء تامة الشروط من قبل المصالح المختصة بتاريخ 14 ديسمبر 2004 وإلى أن قرار إيقاف الأشغال الـــذي اعتمدته الإدارة لإعفائه من الخطة الوظيفية أعدّ خفية و لم تسبقه تنابيه موجهة إليه بدليل أن رئيس البلدية جدد له رخصة البناء في 14 ديسمبر 2004 في حين أن القرار حرّر بتاريخ 16 جويلية 2004 مضيفا أن بقيـــة

التقارير المحررة بخصوص مخالفة رخصة البناء غير صحيحة لكونها لم ترد مذيلة بامضاء عون التراتيب او رئـــيس البلدية ولكونها حرّرت من طرف عون مشكوك في نزاهته لتعوده على تلفيق التهم ضده والاستهتار بعملـــه. وأضاف أن المراسلة التي اعتمدتها الإدارة والمحررة من قبل نفس العون بتاريخ 1 جويليـــة 2005 بخصـــوص إفشائه السر المهني هي غير صحيحة ذلك أنه تم تحريرها بتاريخ في 1 جويلية 2008 والحال أنـــه لم يكـــن مباشرا ببلدية في ذلك الوقت وأنه تمت نقلته إلى بلدية منذ سنة 2007 مضيفا أنه لو كـــان مـــا تدعيه الادارة صحيحا لتم استجوابه واتخاذ الاجراءات القانونية ضده في الإبان وليس الانتظار مدة من الزمن ثم اعفائه من الخطة الوظيفية .

وحيث دفعت الجهة المدعى عليها بأنها اتخذت القرار المطعون فيه نتيجة قيام المدعي بعديد الاخـــلالات والتجاوزات تمثلت في اعتدائه بالعنف البدني على ملحق تفقد تراتيب ببلدية من ولاية وتعمده البناء بمحل سكناه الكائن بالمنطقة البلدية دون رخصة واستحواذه على مساحة بالطريق العمومي إضافة إلى إفشـــائه السر المهني وتقصيره في آداء عمله وذلك بمساعدة زوجته بمحلّ لبيع الأكلة الخفيفة أثناء فترات العمل الإداري، وهي تجاوزات تمثل إخلالا فادحا بالواجبات المحمولة عليه بصفته موظفا عموميا وتشكل بالتالي سلوكا يفتقـــد لروح المسؤولية المناطة بعهدته بصفته كاتب عام بلدية.

و حيث استقر فقه قضاء هذه المحكمة على أن الخطة الوظيفية لا تعتبر من قبيل الحقوق المكتسبة و أن أمر إسنادها أو الإعفاء منها موكول إلى اجتهاد الإدارة الذي تمارسه في نطاق ما تقتضيه ضروريات الصالح العام وأن الرقابة التي يجريها القاضي الإداري على الادارة في هذا الشأن هي رقابة دنيا يجريها بقدر ما يشوب العمل الإداري من انحراف بالسلطة أو من خطأ واضح في التقدير .

وحيث ثبت من أوراق الملف أن الجهة المدعى عليها اتخذت القرار المطعون فيه من أجل إخلالات مسلكية ارتكبها المدعي تمثلت في اعتدائه بالعنف البدني على ملحق تفقد تراتيب ببلدية من ولاية وتعمده البناء بمحل سكناه الكائن بالمنطقة البلدية دون رخصة واستحواذه على مساحة بالطريق العمومي و إفشائه السر المهني وتقصيره في آداء عمله وذلك بمساعدة زوجته بمحلّ لبيع الأكلة الخفيفة أثناء فترات العمل الإداري .

وحيث وبخصوص الفعلة الأولى المنسوبة إلى المدعي والمتمثلة في اعتدائه بالعنف البدني على ملحق تفقد التراتيب البلدية ، فهي ثابتة بإقرار من المدعي نفسه و من خلال التقرير المدلى به من قبل الملحق الواقع الاعتداء عليه بالعنف بتاريخ 25 فيفري 2007 .

وحيث وبخصوص الفعلة الثانية المنسوبة إلى المدعي والمتمثلة في تعمده البناء بمحل سكناه الكائن بالمنطقة البلدية دون رخصة واستحواذه على مساحة بالطريق العمومي فهي ثابتة من خلال محضر سماعه المحرر من قبل عون التراتيب البلدية في سبتمبر 2005 و محضر معاينة المخالفة وهما وثيقتان تتمتعان بقرينة الشرعية ما لم يتم الطعن فيهما بالزور. كما ثبتت هذه المخالفة من خلال القرار الصادر عن رئيس بلدية في سبتمبر 2005 والقاضي بهدم البناء الذي أقامه و المتمثل في مدارج بالطريق العمومي لعدم التنصيص عليها بالمثال الهندسي لرخصة البناء التي تحصل عليها، وهو قرار يتمتع هو الآخر بقرينة الشرعية طالما لم يثبت إلغاؤه إداريا أو قضائيا.

وحيث وبخصوص الفعلة الثالثة المنسوبة إلى المدعي والمتمثلة في إفشائه للسر المهني، فلئن لم تبين الإدارة موضوع الفعلة على وجه التحديد، إلا أنه ثابت من التقرير الموجه من قبل عون التراتيب البلدية المدعو إلى رئيس البلدية والمحرر بتاريخ 1 جويلية 2005 وكذلك المكتوب الموجه من رئيس بلدية نبر إلى والي الكاف والمحرر بتاريخ 12 مارس 2007 أن المدعي تعمد استدعاء رئيس مركز الحرس الوطني وإطلاعه على فحوى التقرير الذي تقدم به عون التراتيب المذكور إلى رئيس البلدية والذي تضمن ما مفاده أن رئيس مركز الحرس الوطني لم يوفر له الحماية في تنفيذ بعض قرار الهدم.

وحيث وخلافا لما دفعت به الجهة المدعى عليها من أن المدعي أفشى سرّا مهنيا، فيتضح بالتمعن في مضمون المعلومة الواردة بتقرير عون التراتيب، والمتمثلة في عدم توفير رئيس مركز الحرس الوطني الحماية اللازمة لتنفيذ قرارات الهدم التي يصدرها رئيس البلدية، أنها لا تقتضي طابع السرية كما يتبين ايضا أن الجهة التي تم إطلاعها على تلك المعلومة، وهي رئيس مركز الحرس الوطني، ليست بجهة دخيلة عن الادارة المعنية، باعتبار وأنها المكلفة قانونا بتنفيذ قرارات الهدم، مما يجعل هذه الفعلة غير ثابتة في حق المدعي.

وحيث وبخصوص ما نسبته الإدارة إلى المدعي من تقصير في آداء عمله وذلك بمساعدة زوجته بمحلّ لبيع الأكلة الخفيفة أثناء فترات العمل الإداري ، فقد اكتفت بالإدلاء بمكتوب موجه من رئيس البلدية إلى والي محرر بتاريخ 12 مارس 2007 تضمن ما مفاده أن المعني بالأمر جنح إلى العمل بمحل لبيع

الأكلة الخفيفة باسم قرينه في مواقيت العمل مخالفا للأمر عدد 1875 لسنة 1998 المؤرخ في 28 سبتمبر 1998 الذي ينص على أنه عندما يمارس قرين العون نشاطا خاصا يستوجب على العون المعني تقديم إعلام في ذلك إلى الإدارة التي يتبعها العون.

وحيث وفي ظل تمسك المعني بالأمر بالانكار وعدم تدعيم ذلك التقرير بمحضر معاينة أو شهادات تؤكد ما جاء في التقرير، تبقى الوثيقة المعتمدة من طرف الإدارة ضعيفة من حيث حجتها الاثباتية ، مما يجعل مسألة ارتكاب هذه الفعلة من قبل المدعي من عدمها محلّ شك وريبة ، وهو أمر ينتفع به المعني بالأمر طبقا لما استقر عليه عمل المحكمة.

وحيث يخلص مما سبق بيانه أن المدعي ارتكب فعلتين من جملة أربعة أفعال موجهة اليه من الإدارة وهما اعتداؤه بالعنف البدني على ملحق تفقد التراتيب البلدية وتعمده البناء بمحل سكناه الكائن بالمنطقة البلدية دون رخصة واستحواذه على مساحة بالطريق العمومي.

وحيث لئن كانت من الصلاحيات المتروكة للإدارة إنهاء تكليف عونها بالخطة الوظيفية في نطاق ما تقتضيه متطلبات المصلحة العامة ، إلا أن ذلك لا يحول دون ضرورة تقيدها بآجال معقولة من تاريخ آخر فعلة ارتكبـــها العون حماية لحقوقه، من ناحية وضمانا لحسن سير المرفق العمومي، من ناحية أخرى.

وحيث يتبين بالرجوع إلى أوراق الملف أن الإدارة قرّرت إعفاء المدعي من خطته الوظيفية بتاريخ 11 ماي 2007 بسبب ارتكابه لتجاوزين اثنين يعود تاريخ حدوثهما إلى سنتي 2004 و 2005، أي بعد حوالي سنتين من تاريخ آخر فعلة ارتكبها المعني بالأمر وهو أجل غير معقول وينطوي على تعسف من الإدارة في استعمال سلطتها سيما وأنه لم يثبت ارتكاب المدعي لأي تجاوز آخر بعد ذلك التاريخ وأنه سبق لها أن عاقبته تأديبيا من أجل حادثة الاعتداء بالعنف وأن اتخذت ضده قرارا في الهدم بالنسبة إلى مخالفة البناء دون رخصة، مما يصيّر القرار المطعون فيه في غير طريقه من هذه الناحية وتعيّن لذلك قبول هذا المطعن.

ثالثا: عن المطعن المتعلق بانعدام التعليل:

حيث تمسك المدعي بأن القرار المطعون فيه لم يرد معلّلا.

وحيث لئن استقر فقه قضاء هذه المحكمة على اعتبار أن الإدارة غير ملزمة مبدئيا بتعليل قراراتهـــا إلاّ في حالة وجود نص قانوني أو ترتيبي ينصّ صراحة على وجوب التقيد بهذا الإجراء الا أنه درج على الـــزام الادارة بتعليل القرارات التي تكتسي صبغة تأديبية ولو في غياب نص قانوني صريح.

وحيث طالما سبق لهذه المحكمة أن اعتبرت بأن القرار المطعون فيه يكتسي صبغة تأديبية بالنظر إلى طبيعة الأسباب التي استند إليها، فان الإدارة ملزمة بتعليله ولو في غياب نصّ يقتضي ذلك، الأمر الذي لم تلتزم به في قضية الحال وتعين لذلك قبول هذا المطعن.

ولهذه الأسباب

قضت المحكمة ابتدائيا:

أولا: بقبول الدعوى شكلا وأصلا وإلغاء القرار المطعون فيه.

ثانيا: بحمل المصاريف القانونية على الدولة.

ثالثا: بتوجيه نسخة من هذا الحكم إلى الطرفين.

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الابتدائية الثالثة برئاسة السيد محمّد رضا العفيف وعضوية المستشـــارين السيدة وحيدة اليعقوبي والسيد لطفي دمق.

وتلي علنا بجلسة يوم 30 ديسمبر 2011 بحضور كاتبة الجلسة الآنسة سامية سالمي.

الرئيس	المستشارة المقررة
محمد رضا العفيف	سمية الطرخاني

الكاتبة العامة لكتابة الإدارية

الامضاء: صالح الزرديني