

الحمد لله ،



الجمهورية التونسية  
مجلس الدولة  
المحكمة الإدارية

القضية عدد: 25837

تاريخ الحكم: 3 جوان 2011

حكم استئنافي  
باسم الشعب التونسي

أصدرت الدائرة الإستئنافية الخامسة الحكم التالي بين:

المستأنف: وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية، مقره بمكاتبه ،

من جهة ،

محاميها ،

عنوانها ،

و المستأنف ضدها :

الكائن مكتبه ،

الأستاذ

من جهة أخرى.

بعد الإطلاع على مطلب الإستئناف المقدم من المستأنف المذكور أعلاه و المرسم بكتابة المحكمة بتاريخ 6 جويلية 2006 تحت عدد 25837 طعنا في الحكم الصادر عن الدائرة الابتدائية الثالثة بالمحكمة الإدارية بتاريخ 30 ديسمبر 2005 في القضية عدد 18072 و القاضي بقبول الدعوى شكلا و أصلا و إلغاء القرار المطعون فيه و بحمل المصاريف القانونية على الدولة .

وبعد الإطلاع على الحكم المطعون فيه الذي تفيد وقائعه أنه على ملك المستأنف ضدها عقار كائن موضوع الرسم عدد 130886 و أنها فوجئت عند ترسيم حجة وفاة زوجها بوجود ترسيم بالرسم العقاري المذكور صادر عن حافظ الملكية العقارية بتاريخ 6 جانفي 1998 يقضي بإحالة ملكية العقار المذكور إلى ملك الدولة الخاص عملا بأحكام القانون عدد 5 لسنة 1964 المؤرخ في 12 ماي 1964 ، فاستصدرت إذنا على عريضة قصد الحصول على قرار الإحالة على ملك الدولة الخاص في 11 فيفري 1999، غير أنه اتضح أنه لا وجود لقرار صادر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية، فتقدمت بتاريخ 25 مارس 1999 بمطلب للوزارة المعنية يرمي إلى التراجع عن قرار التأميم التزمته بحال الصمت مما حدا بها إلى الطعن بالإلغاء في القرار القاضي بإحالة العقار الراجع لها بالملكية

على ملك الدولة الخاص أمام المحكمة الإدارية و التي أفضت إلى صدور الحكم المين منطوقه بضالع هذا موضوع طلب الإستئناف المائل .

وبعد الإطلاع على المذكرة المقدمة في شرح أسباب الإستئناف بتاريخ 4 سبتمبر 2006 والرامية إلى نقض الحكم الابتدائي و القضاء من جديد برفض الدعوى لعدم الإختصاص و احتياطيا رفضها أصلا ، و ذلك بالإستناد إلى ما يلي :

**1 - خرق قواعد الإختصاص الحكمي:** بمقولة أنه لئن كانت الدعوى في ظاهرها تهدف إلى إلغاء القرار القاضي بإحالة العقار موضوع النزاع على ملك الدولة الخاص ، فإنها ترمي في الحقيقة و القصد إلى التشطيب على ترسيم العقار المذكور لفائدة الدولة و إدراج اسم المستأنف ضدها بالرسم العقاري ، باعتبار أن القرار المنتقد هو من قبيل الأعمال التي تكشف المراكز القانونية ذلك أن مركز المستأنف ضدها قد تغير بفعل إرادة المشرع منذ صدور القانون عدد 15 المؤرخ في 12 ماي 1964. و قد استقر فقه قضاء المحكمة على رفض دعوى تجاوز السلطة كلما كان للطاعن في القرار الإداري إمكانية الحصول على نفس النتيجة باللجوء إلى غير طريقة الإلغاء. و كان بإمكان المستأنف ضدها القيام بدعوى التشطيب على الترسيم الواقع لفائدة الدولة إذا تمكنت من إثبات عدم انسحاب القانون عدد 15 المؤرخ في 12 ماي 1964 عليها، و هي دعوى من اختصاص القاضي العدلي .

**2- قيام خارج الآجال :** بمقولة أنه تم ترسيم العقار موضوع النزاع من قبل حافظ الملكية في 10 جانفي 1998، و قد اقتضت أحكام الفصل 373 م ح ع أنه يجب إشهار بطريق الترسيم برسم الملكية الصكوك و الإتفاقات فيما بين الأحياء مجانية كانت أو بعوض و جميع الأحكام التي أحرزت قوة ما اتصل به القضاء سواء تعلقت تلك الصكوك أو الإتفاقات بإنشاء حق عيني أو بنقله أو بالتصريح به أو بتعديله أو بجعله غير قابل للتفويت أو بتغيير أي شرط آخر من شروط ترسيمه . و غاية المشرع من ذلك هو الحرص على نشر المقررات الإدارية و ضمان عملية الإشهار المنصوص عليها ليعارض بها الغير مثلما في صورة الحال . و يعتبر إشهار الإحالة المطعون فيها ، بمثابة النشر و ينطلق منها احتساب الآجال المنصوص عليها بالفصل 37 من قانون المحكمة الإدارية. و يكون بالتالي تقدم المستأنف ضدها مطلبا مسبقا في 25 مارس 1999 و القيام في 22 جويلية 1999 قد تم خارج الآجال.

**3- في الصبغة القانونية لقرار الإحالة المطعون فيه:** بمقولة أن الطعن تسلط على القرار الصادر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 6 جانفي 1998 و أن إحالة عقار فلاحي على ملك أجنبي إلى ملك الدولة الخاص يكون منذ صدور القانون في 12 ماي 1964 و ليس بموجب القرار الإداري ، ذلك أن أسباب الملكية منصوص عليها بالفصل 22 م ح ع و من بينها مفعول القانون بالنسبة للعقار موضوع التداعي . و لا يمثل القرار المطعون فيه قرار التسليم كيفما نصت عليه أحكام الفصل 4 من القانون المؤرخ في 12 ماي

1964ء، وإنما يتمثل في مطلب موجه من وزير أملاك الدولة و الشؤون العقارية إلى المدير الجهوي للملكية العقارية ببيترت يتضمن طلب ترسيم إحالة عقار النزاع إلى ملك الدولة الخاص ، مثلما يبرز ذلك من الرسم العقاري الذي لم يشر إلى عبارة قرار إداري و إنما مطلب ترسيم . و يستخلص مما سبق أن القرار المطعون فيه لا تتوفر فيه مقومات القرار الإداري القابل للطعن، طبق الفصل 3 من قانون المحكمة الإدارية، ذلك أنه يمثل مجرد مطلب ترسيم، فضلا عن أنه لم يستحدث بذاته أثرا قانونيا و إنما انتقلت الملكية بمفعول القانون .

**4- عن انتفاء الصبغة الفلاحية للعقار :** بمقولة أن وصف الأرض بأنها فلاحية يكون تاريخ صدور القانون وليس تاريخ الإحالة ، و ذلك وفق قانون 1964 و ما أقرته الإتفاقية الثنائية التونسية الفرنسية المبرمة في 20 أكتوبر 1997 المتعلقة بالحماية و التشجيع المتبادلين للإستثمارات و التي اقتضت أن قانون 12 ماي 1964 قد نقل ملكية كل العقارات الفلاحية التي هي على ملك الأجانب للدولة من تاريخ صدوره . و تقتضي القاعدة الإجرائية عدم تجزئة مفعول القاعدة القانونية ، باعتبار الصبغة الفلاحية للعقار تاريخ صدور القانون . و يتبين من الوثائق المطروقة بالملف أن صبغة العقار الفلاحية لعقار النزاع واضحة و لا لبس فيها و خاصة من خلال الرسم العقاري المعني الذي ورد به أنه أرض مشجرة ومزروعة كروما و أشجارا مثمرة ، غير أن موقع العقار الكائن ووجود محل سكني به لا يترع عنه الصبغة الفلاحية الأصلية تاريخ صدور قانون 1964 ، خاصة أن هذه الصبغة ليست مقترنة بموقعها و قربها من المرافق العمومية و الأبنية الأساسية بل تستمد طبيعتها من الطاقات الطبيعية و المناخية للعقارات نفسها و قابلية تخصصها لأي نشاط فلاحية و أن هذه العقارات يمكن أن تحتوي على محلات سكنية حتى يتمكن مستغلوها من الإستقرار بها ، كما أن دفع الأداء البلدي لا يقوم دليلا على انتفاء الصبغة الفلاحية للعقار حسبما نص عليه الفصل 2 من الأمر المؤرخ في 16 سبتمبر 1902 . كما أنه و على فرض أن العقار له صبغة سكنية ، فإنه كان على المالكه وفق أحكام الإتفاقية المنشورة بالرائد الرسمي عدد 31 في 19 أفريل 1985 الإعلان بصورة صريحة على رفضها للعرض العمومي للشراء .

وبعد الإطلاع على تقرير محامي المستأنف ضدها الوارد في 20 فيفري 2007 والمتضمن طلب رفض الإستئناف شكلا ضرورة أن المستأنف قدم مؤيدات رفقة المذكرة الإسهائية دون إبلاغ نسخ منها للمستأنف ضدها، و طلب بصفة احتياطية رفض الإستئناف أصلا، ذلك أن الطعن في القرارات الإدارية لا يكون أمام القضاء العدلي فضلا عن أن عمل المحكمة استقر على أن كل القرارات التي تتخذها الإدارة تطبيقا لأحكام القانون عدد 5 لسنة 1964 تكون خاضعة لدعوى تجاوز السلطة . أما عن القيام خارج الآجال القانونية، فإن الإدراج بالسجل العقاري لا يقوم مقام النشر ، خاصة إذا تعلق الأمر بقرار وزاري مما يجعل



الطريقة الوحيدة لنشره تكون بإدراجه بالرائد الرسمي ، فضلا عن أنه لا يمكن مطالبة المستأنف ضدها بأن تراقب يوميا الرسم العقاري، و كان على الإدارة إعلام المعنية بالأمر مباشرة به .و خلافا لما ادعاه المستأنف، فإن أحكام القانون عدد 5 لسنة 1964 لا تقوم بذاتها و أن تطبيقها يستوجب تدخل السلطة الإدارية لإتخاذ قرارات بشأن عقارات معينة و إحالتها على ملك الدولة الخاص و ذلك بدليل ما جاء بالفصل 4 من ذات القانون.وعلى هذا الأساس فإن القرار المتقدم تضمن إحالة العقار موضوع التداعي على ملك الدولة الخاص وترتب عنه ترسيمه بالرسم العقاري،و بالتالي تتوفر فيه مقومات القرار الإداري على معنى الفصل 3 من قانون المحكمة الإدارية القابل للطعن بالإلغاء. أما بخصوص صبغة العقار فإن المستأنف جانب الصواب لما اعتبر أن العقار موضوع التداعي هو فلاحى وحتى على افتراض أن ذلك يكون تاريخ صدور قانون 1964 ، ضرورة أنه ليس أرضا مشجرة باعتبار أن هذه الإشارة الواردة بالرسم العقاري تتعلق بوضعيته تاريخ صدور حكم التسجيل عن المحكمة العقارية في 19 مارس 1906 ، والحال أن الأمر يتعلق بفيلا من طابقين محاطة بمحلات سكنية و أن احتواءها على حديقة صغيرة بها بعض الأشجار لا يعطي للعقار صبغة فلاحية ، كما أن وجوده داخل المنطقة البلدية و خضوعه للأداء البلدي على المحلات السكنية كلها من القرائن الإضافية على انعدام الصبغة الفلاحية .و قد تولى والد المستأنف ضدها شراء العقار في 14 مارس 1941 و اتخذ مقرر سكناه الرئيسي ووهبه لهذه الأخيرة .بموجب عقد في 10 ماي 1971 و تحصل على إثره على رخصة من والي في 27 ماي 1971 تطبيقا للأمر المؤرخ في 4 جوان 1957 الذي لا ينسحب على العقارات الفلاحية ، كما تضمنت حجة الهبة أن العقار يحتوي على فيلا .و أشار المحامي إلى أن تمسك المستأنف بأن عقار التداعي يخضع للإتفاقية التونسية الفرنسية حول الرصيد العقاري الفرنسي المبني أو المكتسب قبل سنة 1956 يدل على انعدام الصبغة الفلاحية للعقار، فضلا عن أن العرض العمومي للشراء الذي أشار إليه المستأنف و الصادر بالرائد الرسمي في 19 أفريل 1985 يتعلق فحسب بالمساكن التابعة للصنف الإجتماعي و المحلات التجارية والصناعية و الأراضي البيضاء ، مما يجعل العقار خارجا عن هذا الإطار .

و بعد الإطّلاع على بقية الأوراق المظروفة بالملف وعلى ما يفيد استيفاء إجراءات التحقيق في القضية .

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 40 المؤرخ في غرة جوان 1972 و المتعلّق بالمحكمة الإدارية والمنقّح و المتمّم بالقوانين اللاحقة وآخرها القانون الأساسي عدد 2 المؤرّخ في 3 جانفي 2011 .

و بعد الإطّلاع على ما يفيد استدعاء الطرفين بالطريقة القانونية لجلسة المرافعة المعينة ليوم 6 ماي 2011 ، و بما تلت المستشارة المقررة السيدة أنوار منصري ملخصا من تقريرها الكتابي ، ولم يحضر ممثل وزير أملاك الدولة و الشؤون العقارية ، كما لم يحضر الأستاذ محامي المستأنف ضدها . ثم تلت السيدة جليلة مدوري مندوبة الدولة العامة ملحوظاتها الكتابية المظروفة نسخة منها بالملف . إثر ذلك ، قررت المحكمة حجز القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يوم 3 جوان 2011 .

### وبها و بعد المفاوضة القانونية صرح بما يلي :

#### من جملة الشكّل

حيث دفع محامي المستأنف ضدها برفض الاستئناف شكلا، ضرورة أن المستأنف قدم مؤيدات رفقة المستندات دون إبلاغ نسخ منها للمستأنف ضدها .

و حيث خلافا لما دفع به محامي المستأنف ضدها، فإنّ الإلتزام المحمول على المستأنف يقتصر حسب أحكام الفصل 61 من قانون المحكمة الإدارية على تبليغ المذكرة في شرح أسباب الطعن للمستأنف ضدها، دون إلزامه بأن يرفق كل المؤيدات لهذا الأخيرة ، الأمر الذي يتجه معه رفض هذا الدفع .

و حيث يكون الاستئناف قد قدم ممن له الصفة والمصلحة وفي ميعاده القانوني و جاء مستوفيا لبقية مقوماته الشكلية الأساسية، و اتجه قبوله من هذه الناحية.

#### من جملة الأصل :

### عن المستند الأول المأخوذ من خرق قواعد الإختصاص الحكمي:

حيث تمسك المستأنف بأن الدعوى الراهنة لئن كانت في ظاهرها تهدف إلى إلغاء القرار الصادر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية والقاضي بإحالة العقار موضوع النزاع على ملك الدولة الخاص، إلا أنّها ترمي في الحقيقة و القصد إلى التشطيب على ترسيم العقار لفائدة الدولة وإدراج اسم المستأنف ضدها بالرسم العقاري، خاصة أنّ القرار المطعون فيه هو من قبيل الأعمال التي تكشف المراكز القانونية باعتبار أنّ مركز

المستأنف ضدها قد تغير بفعل إرادة المشرع منذ صدور القانون عدد 15 المؤرخ في 12 ماي 1964 و خاصة الفصل الثالث منه .

و حيث خلافا لما تمسك به المستأنف و على نحو ما استقر عليه فقه قضاء هذه المحكمة، فإن دعوى تجاوز السلطة ترمي إلى مراقبة مشروعية المقررات الإدارية على معنى الفصل الثالث من قانون المحكمة الإدارية، في حين أن دعوى التشطيب تقتصر على التثبيت من صحة الترسيمات التي تجريها مصالح الملكية العقارية و أن النتائج المترتبة على كلتا الدعويتين مختلفة، ضرورة أن زوال الترسيم من الترتيب القانوني رهين تصريح قاضي تجاوز السلطة بإلغائه، و اتجه تبعا لذلك رفض هذا المستند و إقرار اختصاص المحكمة .

### عن المستند الثاني المأخوذ من القيام خارج الآجال :

حيث تمسك المستأنف بأنه تم ترسيم العقار موضوع النزاع من قبل حافظ الملكية في 10 جانفي 1998، و قد اقتضت أحكام الفصل 373 م ح ع أنه يجب إشهارها بطريق الترسيم برسم الملكية ، و غاية المشرع من ذلك هو الحرص على نشر المقررات الإدارية و ضمان عملية الإشهار المنصوص عليها ليعارض بها الغير مثلما في صورة الحال . و يعتبر إشهار الإحالة المطعون فيها بمثابة النشر و تكون منطلقا لإحتساب الآجال على معنى الفصل 37 من قانون المحكمة الإدارية . و تولت المستأنف ضدها تقديم مطلب مسبق في 25 مارس 1999 و رفعت قضية الحال في 22 جويلية 1999 ، أي خارج الآجال المستوجبة .

و حيث يتبين بمراجعة أحكام الفصل الرابع (فقرة أولى) من القانون عدد 15 المؤرخ في 12 ماي 1964 أن إعلام المعني بالأمر بقرار الإحالة على ملك الدولة الخاص يقع بمقر إدارة الشركة أو بمقر أهم ضيعة أو بمقر المالك ، مما تكون معه إرادة المشرع متجهة نحو تعيين طريقة مخصوصة للإعلام بالقرارات المتعلقة بتطبيق قانون تأميم الأراضي الفلاحية تلزم الإدارة بواجب إعلام المالكين بصورة شخصية و مباشرة بهذه القرارات، و لا يمكن تبعا لذلك الإعتداد بتاريخ ترسيم الإحالة بالسجل العقاري الذي يبقى حقا يمكن معارضة الغير به منذ تاريخ تسجيله بدفتر الملكية العقارية، لكن لا يمكن أن يكون منطلقا لإحتساب آجال علم الغير به.

و حيث طالما لم تقدم الجهة المستأنفة ما يفيد إعلام المستأنف ضدها إعلاما كاملا و مباشرة بالقرار المنتقد ، فإن قيامها بتاريخ 22 جويلية 1999 يكون قد تم في الآجال المستوجبة قانونا .

### عن المستند الثالث المأخوذ من الصبغة القانونية لقرار الإحالة المطعون فيه:

حيث تمسك المستأنف بأن الطعن تسلط على القرار الصادر عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 6 جانفي 1998، و أن إحالة عقار فلاحي على ملك أجنبي إلى ملك الدولة الخاص يكون مفعوله منذ صدور القانون في 12 ماي 1964، و ليس بموجب القرار المنتقد الذي لا تتوفر فيه مقومات القرار الإداري القابل للطعن طبق الفصل 3 من قانون المحكمة الإدارية ذلك أنه مجرد مطلب ترسيم، فضلا عن أنه لم يستحدث بذاته أثرا قانونيا و إنما انتقلت الملكية بمفعول القانون .

وحيث خلافا لما تمسك به المستأنف، فإن قرار التأميم قد استوفى كل مقومات القرار الإداري القابل للطعن بدعوى تجاوز السلطة، ضرورة أنه صدر بصورة أحادية الجانب و جاء قابلا للتنفيذ المباشر و متضمنا لأثر ثابت على مصلحة و حقوق المستأنف ضدها، خاصة و أن مطلب الترسيم كان تطبيقا لهذا القرار ذلك أنه تم بناء على ما لوزير أملاك الدولة والشؤون العقارية من صلاحية في اتخاذ قرارات التأميم، الأمر الذي يتعين معه رفض هذا المستند أيضا.

### عن المستند الرابع المأخوذ من انتفاء الصبغة الفلاحية للعقار :

حيث تمسك المستأنف بأن وصف الأرض بأنها فلاحية يكون تاريخ صدور القانون و ليس تاريخ الإحالة، مثلما أقرته الإتفاقية الثنائية التونسية الفرنسية المبرمة في 20 أكتوبر 1997 المتعلقة بالحماية والتشجيع المتبادلين للإستثمارات. و أكد المستأنف أن صبغة العقار الفلاحية واضحة و لا لبس فيها، من خلال الرسم العقاري الخاص بها و المتضمن أنه أرض مشجرة و مزروعة كروما و أشجارا مثمرة، كما أن موقعه الكائن و وجود محل سكني به لا يتزع عنه هذه الصبغة الأصلية تاريخ صدور قانون 1964، فضلا عن أن دفع الأداء البلدي لا يقوم دليلا على انتفاء الصبغة الفلاحية للعقار، و أنه وعلى فرض أن العقار له صبغة سكنية كان على المالكة وفق أحكام الإتفاقية المنشورة بالرائد الرسمي عدد 31 في 19 أبريل 1985 الإعلان بصورة صريحة على رفضها للعرض العمومي للشراء.

و حيث أن انتقال ملكية عقار التداعي إلى ملك الدولة الخاص لم يتم بصفة آلية منذ صدور القانون عدد 15 المؤرخ في 12 ماي 1964 و المتعلق بالتأميم، ضرورة أن المشرع نصّ في الفصل الرابع من القانون المذكور على أن يقع تسليم هذه الأراضي للدولة بعد إعلام المالك بمقتضى قرار بشأن تطبيق هذا القانون، وفي ذلك حرص منه على ضمان حسن تطبيق القانون و تفادي تسليطه على حالات تخرج عن طائلة أحكامه .



وحيث اقتضت أحكام الفصل الأول من القانون عدد 15 لسنة 1964: " أنه ابتداء من صدوره لا يمكن أن يملك الأراضي الصالحة للفلاحة إلا الأفراد ذوي الجنسية التونسية "، كما جاء بالفصل الرابع منه أن يقع تسليم هذه الأراضي على إثر إعلام المعني بالأمر بالقرار المتعلق بتطبيق هذا القانون على العقار الراجع له بالملكية .

و حيث استقر فقه قضاء هذه المحكمة على أن إحالة عقار على ملك الدولة الخاص تشترط توفر ركنين ، و هما الجنسية الأجنبية للمالك و الصبغة الفلاحية للعقار المحالة ملكيته، عند اتخاذ قرار التأميم لا عند صدور قانون 12 ماي 1964 .

وحيث يوجب تطبيق مقتضيات قانون التأميم عند إحالة العقار إلى ملك الدولة الخاص صدور قرارات في شأنه من الجهة المختصة تضبط مكوناته و تحدد استعماله الفعلي ، وهو ما يفترض بدهة تحديد صبغة العقار المراد تأميمه في تاريخ صدور القرار المتعلق به .

وحيث يتبين من خلال أوراق الملف أن العقار موضوع النزاع لا تتوفر فيه الصبغة الفلاحية تاريخ اتخاذ قرار التأميم، فهو عبارة عن فيلا من طابقين محاطة بمحلات سكنية، و أن احتواءها على حديقة صغيرة بها بعض الأشجار لا يعطي للعقار صبغة فلاحية، فضلا عن وجوده داخل المنطقة البلدية و خضوعه للأداء البلدي على المحلات السكنية.

و حيث بخصوص ما تمسك به المستأنف من أن عقار التداعي يخضع للإتفاقية التونسية الفرنسية حول الرصيد العقاري الفرنسي المبني أو المكتسب قبل سنة 1956 ، فهو يدل على انعدام الصبغة الفلاحية للعقار لتعلق هذه الإتفاقية بعقارات غير فلاحية، كما أن العرض العمومي للشراء الذي أشار إليه المستأنف والصادر بالرائد الرسمي في 19 أفريل 1985 يتعلق بالمساكن التابعة للصنف الإجتماعي و المحلات التجارية والصناعية و الأراضي البيضاء، و هو ما يجعل العقار خارج عن هذا الإطار .

وحيث في ضوء ما سبق يتجه رفض هذا المستند كرفض الإستئناف برمته .



## ولهذه الأسباب،

قضت المحكمة :

- أولاً : بقبول الإستئناف شكلاً ورفضه أصلاً و إقرار الحكم المستأنف و إجراء العمل به .  
ثانياً : بحمل المصاريف القانونية على المستأنف .

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الإستئنافية الخامسة برئاسة السيد أحمد صواب وعضوية  
المستشارتين السيدتين حسناء بن سليمان و منى القيزاني .

وتلي علنا بجلسة يوم 3 جوان 2011 بحضور كاتب الجلسة السيد فوزي البدوي .

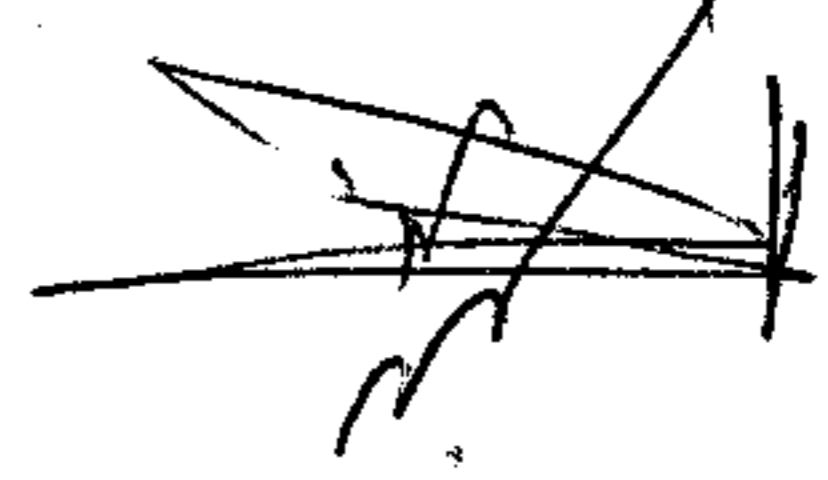
المقررة

أنوار منسري



الرئيس

أحمد صواب



الكاتب المساعد  
الإدارة: مختبر البحوث  
الإدارة: مختبر البحوث