



**حكم إستئنافي**

باسم الشعب التونسي

أصدرت الدائرة الإستئنافية الخامسة المتكتم التالي بين:

**المستأنف:** المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية، مقره

**من جهة،**

ممثل مخبرته لدى محاميه الأستاذ

**والمستأنف ضده:**

الكائن مكتبه ،

**من جهة أخرى.**

بعد الإطلاع على مطلب الإستئناف المقدم من المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 2 سبتمبر 2009 والمرسم بكتابة المحكمة تحت عدد 27230 طعنا في الحكم الصادر عن الدائرة الابتدائية الخامسة بالمحكمة الإدارية في القضية عدد 1/16103 بتاريخ 25 أكتوبر 2008 والقاضي بقبول الدعوى شكلا وفي الأصل بإلزام المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بإبرام عقد البيع مع المشتري بنحوه الضيعة عدد 7 من الرسم العقاري عدد 84660 والكائنة من مسطحية والبالغة مساحتها 4 هك و50 آر ورفض الدعوى فيما زاد على ذلك وبموجب المساريف القانونية على الجهة المدعى عليها.

وبعد الإطلاع على المحكم المطعون فيه الذي نفد وقائعته أنه تمّ إسناد المستأنف ضده وتحويله من سنة 1981 لقطعة عدد 7 من العقار الدولي الفلاحي موضوع الرّسم عدد 84660 الكائن من معدّمية والتي تبلغ مساحتها 4 هكتارات و50 آر وذلك في ظلّ القانون عدد 25 لسنة 1970 المتعلّق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية، إلا أنّ عملية البيع النهائي أرجئت إلى حين إخراج رسم خاص بالقطعة المذكورة، وإثر صدور الأمر عدد 1235 المؤرخ في 31 ماي 1999 الذي أسند إختصاص التفويت في الأراضي الدولية الفلاحية إلى الإدارة العامّة للعقارات الفلاحية، إتصل بهذه الأخيرة لتسوية وضعيّة العقار المسند له إلا أنها إمتنعت متمسكة بمبدأ عدم التفويت في الأراضي الدولية الوارد بالفصل 2 من القانون عدد 21 المؤرخ في 13 فيفري 1995 والمتعلّق بالعقارات الدولية الفلاحية، لذلك تولّى نشر قضية لدى المحكمة الإدارية طالبا المحكم بإلزام المكاتب العام بنزاعات الدولة بإبرام عقد البيع النهائي وفي صورة الإمتناع إعتبار المحكم قائما مقام العقد والإذن لحافظ الملكية العقارية بترسيمه بالرّسم العقاري المعني، فتعهّدت المحكمة المذكورة بملف القضية وأصدرت حكمها المضمّن بالطالع والذي هو محلّ الطعن المائل.

وبعد الإطلاع على المذكرة في شرح مستندات الإبتئناف المقدّمة من المكلف العام بنزاعات الدولة والواردة بتاريخ 27 مارس 2009 والرامية إلى قبول مطلب الإستئناف شكلا وفي الأصل نقض الحكم الإبتدائي والقضاء من جديد برفض الدّعوى، وذلك بالإستناد إلى ما يلي:

① مخالفة الفصل 7 من القانون عدد 53 المؤرخ في 10 جوان 1974 المتعلّق بشهادة الحوز، إنّ شهادة الإسناد المؤرخة في 8 مارس 1983 لا تخول للمستأنف ضده أيّ حقّ عقاري أو عيني، وما غاية تسليمها إلا لتيسير حصول المنتفع بها على قروض بنكية لا غير.

② مخالفة القانون عدد 21 المؤرخ في 13 فيفري 1995 المتعلّق بالعقارات الفلاحية، خلافا لما جاء بالحكم المستأنف، لا يجوز قانونا إلزام الإدارة باتخاذ قرار في التفويت أو في إتمام البيع لأنّ ذلك بمثابة إعطاء أوامر للإدارة عند تسيير ملكها الخاص، فضلا عن أنّ التعاقد هو خيار بيد الإدارة ولا شيء يجبرها على تسييره، وقد ورد بالقانون المذكور

وخاصة الفصل 18 منه عديد الإجراءات تتمثل في إعداد القوائم للمنتفعين بالتسوية عن طريق البيع من طرف لجان إستشارية جهوية وتُرفع من طرف لجنة إستشارية وطنية وتُضبط تلك القوائم وأثمان العقارات من طرف الوزيرين المكلفين بالفلاحة وبأملك الدولة والشؤون العقارية ويصادق عليها بأمر، كما لا يستقيم قانوننا أن تقضي محكمة البداية بإلزام الإدارة بإبرام العقد النهائي ولم يتم الاستئناف ضده بخلاص كامل ثمن العقار أو تقديم ما يفيد عرضه على الإدارة الثمن أو تأمينه طبق القانون. فلئن تم إسناده العقار في إطار القانون عدد 25 المؤرخ في 19 ماي 1970، إلا أن ذلك لا يشكل حجة قانونية تمكنه من إلزام الإدارة بإبرام عقد بيع بخصوص العقار المذكور، ضرورة أن عملية قيام الإدارة ببيع مثل هذه العقارات في إطار تسوية الوضعية القديمة لا تكون إلا في إطار إتباع إجراءات قانونية خاصة بتعيين على المستأنف ضده الخضوع إليها واحترامها وهو ما أكدته الفصل 2 من القانون عدد 21 لسنة 1995، كما اقتضى القانون المذكور إصدار الأمر التطبيقي المتعلق بضبط تركيبة اللجنة الوطنية والأجان الجهوية المنصوص عليها بالفصل 19 منه ولا يمكن للإدارة مخالفة المقتضيات سابقة الذكر.

**3** ضعف التعليل؛ خلافا لما جاء بالحكم المستأنف السني اعتبر أن التحوز بالعقار والشروع في دفع الأقساط من الثمن المتفق عليه يعد تكريسا فعليا لإبرام عملية البيع الواقعة بين الطرفين بعد أن توفرت أركانها، فإن التعليل المذكور لا ينطبق على ملكية العقارات المرسمة بالسجل العقاري طبقا للفصلين 305 و307 م.ح.ع.

وبعد الإطلاع على تقرير محاسي المستأنف ضده في الرد على مذكرة الإستئناف والوارد بتاريخ 6 ماي 2009 والمتضمن بالخصوص طلب رفض الإستئناف أصلا وذلك بالإستناد إلى ما يلي:

**1** عن مخالفة الفصل 7 من القانون عدد 53 المؤرخ نسي 10 جوان 1974 المتعلق بشهادة الحوز، إن ما تمسك به المستأنف لا ينفي على المندوب صفة المسند إليه الذي له أن ينتفع بالتسوية الواردة بالقانون عدد 21 لسنة 1995 المتعلق بالعقارات الفلاحية. فشهادة الإسناد لئن كانت لا تنقل حقا عقاريا، إلا أن القانون سالت الذكر أتجه إلى تسوية وضعية المنتفعين وكان مقصد المشرع واضحا في التفويت لهم وهو استثناء لمبدأ عدم التفويت في الأراضي الدولية الفلاحية.

- ② عن مخالفة القانون عدد 21 المؤرخ في 11 أفريل 1995 المتعلق بالعقارات الفلاحية؛ إن صدور الأوامر التطبيقية ليست شرطاً لتطبيق القانون، ذلك أن الفصل 2 من القانون عدد 64 المؤرخ في 5 جويلية 1993 المتعلق بنشر النصوص بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وبنفاذها ينص على أن تكون النصوص القانونية والترتيبية نافذة المفعول بعد مضي 5 أيام على إيداع الرائد الرسمي المخرجة به بمقر ولاية، وليس في ذلك أي خرق للفصل 16 من مرسوم طالما تصرفت الإدارة في إطار القانون. ويضيف محامي المستأنف ضده أن خلاص النمن لا يمكن أن يطالب به منوبه قبل إبرام العقد النهائي، وبأنه لا يمانع في دفع المبالغ المستحقة عند إتمام العقد سيما وأنه قام بخلاص أقساط حسب الإنفاق والوصولات المقدمة.
- ③ عن ضعف التعليل؛ أحسنت محكمة البداية تطبيق القانون سيما وأن ما يقتضيه نافذ وقابل للتطبيق بقطع النظر عما يصدر بعده من أوامر.

وبعد الإطلاع على المكثوب المقدم من مستأنفي المستأنف ضده بتاريخ 4 أوت 2010.

وبعد الإطلاع على بقية الأوراق المطروقة بالملف وعلى ما يفيد إستيفاء إجراءات التحقيق في القضية.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 40 المؤرخ في 1 جوان 1972 والمتعلق بالمحكمة الإدارية والمنقح والمتمم بالقوانين اللاحقة وخاصة القانون الأساسي عدد 2 المؤرخ في 3 جانفي 2011.

وعلى القانون عدد 25 المؤرخ في 19 ماي 1970 والمتعلق بضبط كيفية التفويت في أراضي دولية ذات صبغة فلاحية كما وقع تنقيحه بالقانون عدد المؤرخ في 18 أوت 1988.

وعلى القانون عدد 53 المؤرخ في 10 جوان 1974 والمتعلق بشهادة الحوز كما وقع تنقيحه بالقانون عدد 10 المؤرخ في 24 جانفي 2000.

وعلى القانون عدد 21 المؤرخ في 13 فيفري 1995 والمتعلق بالعقارات الدولية الفلاحية.

وعلى الأمر عدد 199 المؤرخ في 9 جوان 1970 والمتعلق بضبط تركيب وكيفية سير اللجنة القومية الإستشارية واللجان الجهوية الخاصة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وشروط التفويت فيها كما وقع تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 1150 المؤرخ في 15 سبتمبر 1980.

وعلى الأمر عدد 1235 المؤرخ في 31 ماي 1999 المتعلق بتنظيم وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية.

وبعد الإطلاع على ما يفيد إستدعاء الطرفين بالطريقة القانونية لجلسة المرافعة المعينة ليوم 6 ماي 2011، وبها تم الإستماع إلى المستشارة المقررة السيدة سلوى قريرة في تلاوة ملخص من تقريرها، ولم يحضر ممثل المصالح العام بنزاعات الدولة، كما لم يحضر الأستاذ محامي المستشار ضدّه. ثم قرّرت المحكمة حجز القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يوم 3 جوان 2011.

وبها وببنا، المفاوضة القانونية صوّح بما يلي:

من حيث الشكل:

حيث قدّم الإستئناف في مبعاده القانوني وممّن له المسفحة والمصلحة وجاء مستوفيا لكافة شروطه الشكلية الأساسية، فتعيّن قبوله من هذه الناحية.

من حيث الأصل:

عن المسند الأول المأخوذ من مخالفة الفصل 7 من القانون عدد 53 المؤرخ في 10 جوان 1974 المتعلق بشهادة الحوز:

حيث تمسك المستأنف بأن شهادة الإسناد المؤرخة في 8 مارس 1983 لا تخول للمستأنف ضده أي حق عقاري أو عيني، وما غاية تسليمها إلا لتيسير حصول المنتفع بها على قروض بنكية لا غير.

وحيث دفع محامي المستأنف ضده بأن ما تمسك به المستأنف لا ينفي على المنوب صفة المسند الذي له أن ينتفع بالتسوية الواردة بالقانون عدد 21 لسنة 1995 المتعلق بالعقارات الفلاحية.

وحيث نص الفصل 7 من القانون عدد 53 المؤرخ في 10 جوان 1974 المتعلق بشهادة الحوز على أنه " تعتبر بمثابة شهادة الحوز التي يحصل على القروض الشهادة التي يسلمها وزير الفلاحة للمنتفعين بإسناد أراض دولية ذات صبغة فلاحية طبقا لمقتضيات القانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرخ في 19 ماي سنة 1970، وكذلك الشهادة التي يسلمها وزير الفلاحة والتي تفيد أن صاحبها انتفع بقطعة أرض تطبيقا للإصلاح الزراعي في المناطق العمومية السقوية المؤسس بمقتضى القانون عدد 63 لسنة 1958 المؤرخ في 11 جوان 1958."

وحيث ولئن اعتبر الفصل 7 من القانون عدد 53 لسنة 1974 السابق ذكره أن الشهادة التي يسلمها وزير الفلاحة للمنتفعين بإسناد أراض دولية ذات صبغة فلاحية طبقا لمقتضيات القانون عدد 25 لسنة 1970 هي بمثابة شهادة حوز، فإن ذلك لا يفيد أن الشهادتين متطابقتان بل أن المشرع أراد أن يمتن صاحب تلك الشهادة من الحصول بمقتضاها على قرض مثلما هو شأن شهادة الحوز، وهو أمر ليس من شأنه أن ينفي عن كل شهادة خصوصيتها.

وحيث تضمنت الشهادة المطبوع بها في النزاع المر من المؤرخة في 8 مارس 1983 أنه تم تسليمها للحصول على قرض بنكي، كما تضمنت أنه تم إسناد العقار موضوع النزاع إلى المستأنف ضده وأنه سيتم ضبط مساحة وهدود القطعة بصفة نهائية عند إمضاء عقد البيع.

وحيث أن التصيصات المذكورة أعلاه وإن كانت لا تعني نقل ملكية العقار لفائدة المستأنف ضده أو تمكين هذا الأخير من أي حق عيني عليه، فإنها تثبت قطعياً إسناد قطعة الأرض المعنية للمستأنف ضده، إضافة إلى ما تبين من موافقة اللجنة الجهوية واللجنة القومية على ذلك الإسناد وكذلك مصادقة وزيرى الفلاحة والمالية عليها، يجعله محققاً في الإنتفاع بالتسوية على معنى القانون عدد 21 لسنة 1995.

وحيث يكون الحكم المستأنف في طريقه لما أقر حق المعني بالأمر في التسوية بالإستناد إلى جملة المعطيات المتوفرة بالملف آنفة الذكر ومن بينها شهادة الحوز، الأمر الذي يتجه معه رفض هذا المستند.

### عن المستند الثاني المأخوذ من: بمغالنة القانون عدد 21 المؤرخ في 13 ففري 1995 والمتعلق بالعقارات الفلاحة:

حيث تمسك المستأنف بأنه، بخلاف ما جاء بالحكم المستأنف، لا يجوز قانوناً إلزام الإدارة باتخاذ قرار في التقويت، أو في إتمام البيع، لأن ذلك بمثابة إعطاء أوامر للإدارة عند تسيير ملكها الخاص، فضلاً عن أن التعاقب هو خيار بيد الإدارة ولا شيء يجبرها على اتباعه. وقد ورد بالقانون المذكور وبخاصة الفصل 18 منه عديد الإجراءات التي تتمثل في إعداد قوائم للمنتفعين بالتسوية عن طريق البيع من طرف لجان إستشارية جهوية وتراجع من طرف لجنة إستشارية وطنية وتضبط تلك القوائم وأثمان العقارات من طرف الوزيرين المكلفين بالفلاحة وبأعمال الشركة والشؤون العقارية ويصادق عليها بأمر. كما لا يستقيم قانوناً أن تقتضي محكمة البداية بإلزام الإدارة بإبرام العقد النهائي ولم يقم المستأنف ضده بخلاص كامل ثمن العقار أو تقديم ما يبيد عرضه على الإدارة الثمن

أو تأمينه طبق القانون. فلئن تمّ إسناده لعقار في إطار القانون عدد 25 المؤرخ في 19 ماي 1970، إلا أنّ ذلك لا يشكل حجة قانونية تمكنه من إلزام الإدارة بإبرام عقد بيع بخصوص العقار المذكور، ضرورة أنّ عملية قيام الإدارة ببيع مثل هذه العقارات في إطار تسوية الوضعيات القديمة لا تكون إلا في إطار إتياع إجراءات قانونية خاصة يتعيّن على المستأنف ضده الخضوع إليها واحترامها وهو ما تحدّه الفصل 2 من القانون عدد 21 لسنة 1995، كما اقتضى القانون المذكور إصدار الأمر التطبيقي المتعلّق بضبط تركيبة اللّجنة الوطنية واللجان الجهوية المنصوص عليها بالفصل 19 منه ولا يمكن للإدارة مخالفة المقتضيات سابقة الذكر.

وحيث يندرج النزاع الراهن ضمن أحكام الباب الثالث من القانون عدد 21 لسنة 1995 المتعلّق بتسوية الأوضاع العقارية القديمة والذي نصّ بفصله 17 على أنّه " يتمّ البيع بالمراكنة لتسوية وضعية المستغلين بصفة قانونية لعقارات دولية فلاحية في إطار الأمر المؤرخ في 9 سبتمبر 1948 والمتعلّق بالتقويت في ملك الدولة الخاص الكائن بالبادية والمنتفعين بالإسناد طبقا للقانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرخ في 19 ماي 1970 والمتعلّق بكيفية التقويت في الأراضي الدولية ذات الصيغة الفلاحية"، واقتضى الفصل 18 منه أن " تعدّ قوائم المعنيين بتسوية وضعية العقارات الدولية الفلاحية عن طريق البيع بالمراكنة من طرف لجان استشارية جهوية وتراجع هذه القوائم من طرف لجنة وطنية استشارية"، في حين اقتضى الفصل 19 من القانون المذكور أن " يضبط بأمر تركيب اللجنة الوطنية واللجان الجهوية المذكورة في الفصل 18 من هذا القانون وكيفية سيرها".

وحيث أنّ عدم صدور الأمر التطبيقي المتعلّق بضبط تركيبة وسير اللجان المعنية بإعداد و مراجعة قوائم المعنيين بالتسوية، وبصرف النظر عن مدى وجاهة التمسك به لعدم تطبيق البيع بالمراكنة على معنى الفصل 17 سالف الذكر، فإنّه يخصّ الأشخاص الحائزين قبل صدور القانون عدد 21 لسنة 1995 والذين لم يدرجوا في قائمة ولم تعرض ملفاتهم على اللجان، ولا تأثير له بالتالي على النزاع الراهن ضرورة أنّ ملف المستأنف ضده حظي بموافقة اللجنة الجهوية المكلفة بإسناد الأراضي الدولية الفلاحية بجلستها المنعقدة في 2 أفريل 1981 وبموافقة اللجنة القومية الإستشارية بجلستها المنعقدة في 22



أكتوبر 1981، مما يجعل عملية التسوية قد استوتت. كل إجراءاتها التحضيرية وبالتالي فإن عدم صدور الأمر التطبيقي لمشار إليه يتصل 19 من القانون عدد 21 لسنة 1995 لا يحول بتاتا دون تطبيق الفصل 17 من هذا القانون على الوضعية الماثلة.

وحيث استقرّ فقه قضاء هذه المحكمة كما أجمع الفقهاء على أنّ منع المحاكم من توجيه أوامر للإدارة إنّما هو موجه للمحاكم الحق العام ولا يشمل القضاء الإداري وأنّ الولاية المعقودة لفائدته في مادة القضاء الكامل تفرض تمكينه من سلطات واسعة لإلزام الإدارة لإعادة الوضعية إلى الإطار الذي يتفق مع القانون.

وحيث أنّ ما تمسك به المستأنف من أنّ التنازل بالنسبة إلى الإدارة هو خيار متاح لها ولا شيء يجبرها على اتباع هذا الإجراء التصريحي فتؤونها في غير محله بالنسبة للوضعية المتنازع في شأنها التي تندرج في إطار تشريحي خاص يلزمها بتسوية وضعية العقارات الفلاحية الدولية المستجيبة لشروط التسوية، ذلك أنّ عبارات الفصل 17 من القانون عدد 21 لسنة 1995 تنهيد بأنّ سلطة الإدارة في البيع بالمرآكة لتسوية الأوضاع العقارية القديمة هي سلطة مقيّدة بالنسبة للمستأنفين بصيغة قانونية لعقارات دولية فلاحية.

وحيث أنّ ما تمسك به المستأنف من أنّ المستأنف ضدّه لم يقدّم خلاص ثمن العقار مردود كذلك، لأنّ دفع الثمن يكون عند إتمام عقدة البيع وهو أمر لم يتحقق بعد في قضية الحال، فضلا عن أنّ المستأنف ضدّه أدلى بوسائل أميلغ دفع كتسبقة على ثمن بيع القطعة محل النزاع كما تمسك مدعاه في الطور الابتدائي بأنّ منوّبه قام بخلاص جملة من الأقساط وفي المقابل لم تدفع الإدارة بمخالف ذلك.

وحيث يتّجه بناء على ما سبق بيانه رفض هذا المستأنف.

### عن المستند الثالث المأخوذ من تصنيف التعليل:

حيث تمسك المستأنف بأنّه بخلاف ما جاء بالمحكّم المستأنف الذي اعتبر أنّ التحوّر بالعقار والشروع في دفع الأقساط من الثمن المتفق عليه بعد تكريسا فعليا لإبرام عملية

البيع الواقعة بين الطرفين بعد أن شوّرت أركانها، فإنّ الدليل المذكور لا ينطبق على ملكية العقارات المرسّمة بالسجّل العقاري طبقاً للمقتضىين 307 و 308 م.ح.ع.

وحيث، وعلى خلاف ما تستك به المستأنف، فإنّ محكمة البداية لم تؤسّس حكمها بكون المستأنف ضدّه هو مالك العقار النزاع، كما أنّه لا وجود بالحكم المطعون فيه ما يفيد أنّ الأمر يتعلّق بوجود عملية بيع من عدمها ومن ثمّ تتساؤل عن صحّة ذلك البيع من الناحية الشكلية، بل إنّ الأمر يتنزل في إطار تطبيق التشريع المتعلّق بالتفويت للخواص في الأراضي الدولية الفلاحية الذي له إجراءاته الخاصة به سواء فيما يتعلّق بإسناد شهادة الإسناد أو بسحبها.

وحيث يغدو الحكم المطعون فيه، بالنظر إلى ما تمّ إقراره في المستند السابق، معللاً تعليلاً كافياً، الأمر الذي يتّجه إليه رفض هذا المستند كرفض الإستئناف برمته.

### ولهذه الأسباب:

قضت المحكمة:

أولاً: بقبول الإستئناف شكلاً ورفضه أصلاً وإقرار المحكم المستأنف وإجراء العمل به.

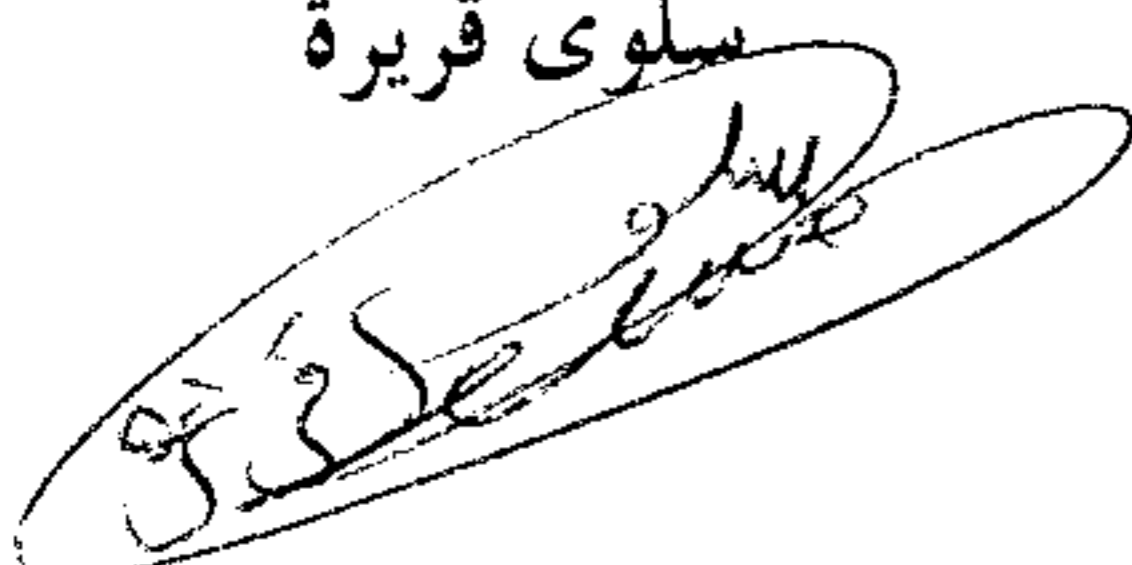
ثانياً: بحمل المصاريف القانونية على المستأنف.

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الإستئنافية الخامسة برئاسة السيّد أحمد صواب وعضوية المستشارتين السيّدتين حسناء بن سليمان وهنى التيزراني.

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

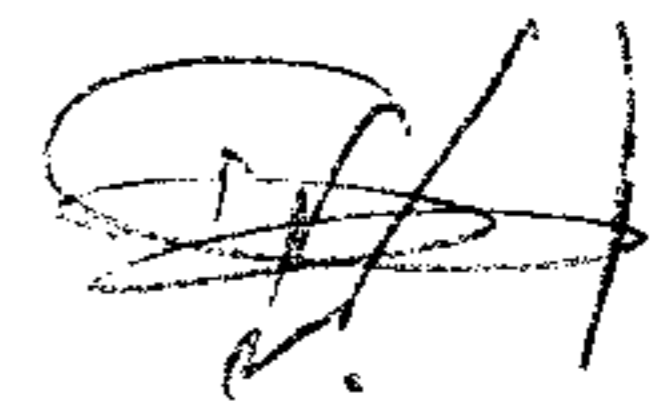
المقررة

سلوى قريرة



الرئيس

أحمد صواب



الكاتب العام للمكتب الإداري

الدفء: مكتب المحاماة