الحمد لله،

الجمهوريّة التونسيّة

مجلس الدولة

المحكمة الإداريّة

القضيّة عدد: 27913

تاريخ الحكم: 30 جوان 2012

حكم استئنافي

باسم الشعب التونسي،

أصدرت الدائرة الإستئنافية الثالثة بالمحكمة الإدارية الحكم الآتي بين:

المستأنف: المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة الفلاحة، مقرّه بمكاتبه

من جهة،

والمستأنف ضدّه: ، محل مخابرته بمكتب نائبته الأستاذة الكائن

من جهة أخرى.

بعد الإطلاع على مطلب الاستئناف المقدّم من المستأنف المذكور أعلاه بتاريخ 12 أفريل 2010 والمرسّم بكتابة المحكمة تحت عدد 27913 طعنا في الحكم الصادر عن الدّائرة الابتدائية الخامسة في القضية عدد 1/17688 بتاريخ 21 نوفمبر 2009

والقاضي:

أوّلا: بقبول الدعوى شكلا وأصلا وإلزام المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة الفلاحة والموارد المائية بأن يؤدّي إلى المدعي مبلغ تسعة وثلاثين ألف دينار (39.000،000د) لقاء الضرر المادي ومبلغ أربعة آلاف دينار (4.000،000د) لقاء الضرر المعنوي.

ثانيا: بحمل المصاريف القانونية على الجهة المدّعى عليها كإلزامها بأن تؤدّي إلى المدّعي مبلغ أربعمائة دينار (400،000د) لقاء أتعاب تقاض وأجرة محاماة غرامة معدّلة من المحكمة.

ثالثا: بتوجيه نسخة من الحكم إلى الطرفين.

وبعد الإطلاع على الحكم المطعون فيه الذي تفيد وقائعه أن المستأنف ضدّه انتدب للعمل لدى وزارة الفلاحة والموارد المائية في خطة مهندس عام وأنّه تقدّم في 2 جوان 1992 بطلب إلى إدارته قصد إحالته على عدم المباشرة لأسباب شخصية لمدّة خمس سنوات وفي أعقابها طالب إدارته بإعادة إدماجه إلاّ أنّها لم تستجب لمطلبه إلاّ في 4 فيفري 2004، ممّا دعاه إلى القيام أمام المحكمة الإدارية قصد إلزام المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة الفلاحة بأن يؤدّي له الامتيازات المالية التي حرم منها انطلاقا من 5 ماي 1997 الموافق لدرجة السلك الوظيفي الذي ينتمي إليه، وتعهّدت الدائرة الابتدائية الخامسة بالقضية وأصدرت فيها الحكم المبيّن منطوقه بالطالع والذي هو محل الطعن الماثل.

وبعد الإطلاع على مستندات الاستئناف المقدمة من المستأنف بتاريخ 29 ماي 2010 والرامية إلى قبول الاستئناف شكلا وأصلا ونقض الحكم الابتدائي المستأنف والقضاء من جديد برفض الدعوى شكلا واحتياطيا بعدم سماعها واحتياطيا جدّا بالحطّ من المبلغ المحكوم به واستبعاد سنة 1997 في تقدير الغرامة المحكوم بها بالاستناد إلى ما يلي:

أوّلا: خرق مبدأ رسوخ الدعوى، بمقولة أنّ الحكم المطعون فيه تأسّس على النظر في الطلبات التي تقدّمت بها الأستاذة في حق المستأنف ضدّه، والحال أنها تعكس تحويرا جوهريا للطلبات التي تضمّنتها عريضة الدعوى وفق ما ساقها الأستاذ ضرورة أنها تعكس خروجا بها عن المطالبة بالامتيازات المالية الموافقة لدرجة السلك الوظيفي الذي ينتمي إليه المعني بالأمر إلى طلب غرم الضررين المادي والمعنوي الناجمين عن مسؤولية الإدارة من جرّاء امتناعها عن إرجاع منوّبها إلى سالف عمله.

ثانيا: مخالفة أحكام الفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية وتجاوز السلطة ذلك أن المحكمة المصدرة للحكم المطعون فيه قضت لفائدة المستأنف ضدّه بجملة من المبالغ المالية تعويضا له عن ضرريه المادي والمعنوي، والحال أنّ طلبات نائبته في حقه انحصرت في الأجرة التي

كان من المفروض أن يتقاضاها؛ علاوة على ذلك، فإن المطالبة بالأجور بعنوان مدّة لم تتم مباشرة العمل في إطارها فعليا مثلما عليه الأمر في الموضوع الراهن يتعارض مع قاعدة العمل المنجز التي جاء بها الفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية.

ثالثا: انتفاء خطأ الإدارة على اعتبار أن السند الأصلي الذي قامت عليه الدعوى ضمن عريضتها الافتتاحية والقائم على حرمان المستأنف ضدّه بعد إعادة إدماجه من المنح والامتيازات التي كان ينتفع بها قبل إحالته على عدم المباشرة في غير طريقه واقعا وقانونا لتعارضه مع ما له أصل ثابت في الملف، طالما يثبت أنه واصل التمتّع بهذه المنح منذ إعادة إدماجه مثلما يتبيّن من بطاقة خلاص شهر أكتوبر 2001 المظروف بملف القضية. إلاّ أن محكمة البداية أعرضت عن مراعاة هذه المعطيات وقضت لفائدته بجملة من التعويضات دون تعليل مستساغ.

رابعا: مخالفة مبدأ عدم رجعية القوانين، بمقولة أن محكمة البداية أسّست التعويضات المحكوم بها على أحقية المستأنف ضدّه في الإدماج ابتداء من شهر جانفي 1997 بناء على مقتضيات الفصل 73 (جديد) من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية مثلما تمّ تنقيحه بمقتضى القانون عدد 83 لسنة 1997 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997، والحال أن نفاذه كان بأثر مباشر لا يسري على الماضي.

خامسا: مخالفة أحكام الفصل 17 من قانون المحكمة الإدارية، ذلك أن محكمة البداية قضت بقيام مسؤولية الإدارة عن عدم إرجاع المستأنف ضدّه إلى سالف عمله دون أن يكون قد استصدر حكما يقضي بإلغاء قرار عدم إدماجه.

سادسا: انعدام التعليل، بمقولة أن الحكم المطعون فيه ورد قاصرا في بيان طريقة احتساب المبالغ المحكوم بها وعرض الحجج والمؤيدات المعتمدة في تقديرها.

وبعد الإطلاع على التقرير في الرد على مستندات الاستئناف المقدم من الأستاذة نيابة عن المستأنف ضدّه بتاريخ 1 جوان 2011 والذي طلبت من خلاله إقرار الحكم الابتدائي المستأنف لقيامه على ما يؤسّسه واقعا وقانونا مع تغريم المستأنف بمبلغ ألف دينار (1.000,000د) لقاء أتعاب تقاض وأجرة محاماة.

وبعد الإطلاع على بقية الأوراق المظروفة بالملف وعلى ما يفيد استيفاء إجراءات التحقيق في القضية.

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

وبعد الإطلاع على ما يفيد استدعاء الطرفين بالطريقة القانونية لجلسة المرافعة المعيّنة ليـــوم 19 ماي 2012، وبها تلا المستشار المقرّر السيد أحمد سهيل الراعي ملخّصا من تقريره الكتابي، ولم يحضر من يمثّل المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة الفلاحة، وحضرت الأستاذة نائبة المستأنف ضدّه ورافعت على ضوء تقريرها في الرد على مستندات الاستئناف.

وإثر ذلك، حجزت القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يوم 30 جوان 2012.

## وبها وبعد المفاوضة القانونية صرّح بما يلي:

### من جهة الشكل:

حيث قدّم الاستئناف في ميعاده القانوني ممّن له الصّفة والمصلحة وكان مستوفيا لشروطه الشكلية، لذا فقد تعيّن قبوله من هذه الناحية.

### من جهة الأصل:

### عن المستند المأخوذ من خرق مبدأ رسوخ الدعوى:

حيث يعيب المستأنف على محكمة البداية قضاءها في أصل النزاع بناء على الطلبات التي تقدّمت بها الأستاذة في حق المستأنف ضدّه، والحال أنها تضمنت تحويرا جوهريا للطلبات التي وردت بعريضة افتتاح الدعوى وفق ما ساقها الأستاذ ضرورة أنها تعكس خروجا بها عن المطالبة بالامتيازات المالية الموافقة لدرجة السلك الوظيفي الذي ينتمي إليه المعني بالأمر إلى طلب غرم الضررين المادي والمعنوي الناجمين عن مسؤولية الإدارة من جرّاء امتناعها عن إرجاع منوّبها إلى سالف عمله.

وحيث يقصد بمبدأ رسوخ الدعوى تقيّد رافعها بمحدّدات القضية مثلما تمّ ضبطها صلب عريضتها الإفتتاحية سواء في مستوى الأطراف أو الأسباب أو الموضوع بما يفترض من القاضي الإعراض عن أي تغيير ينال من الإطار الأصلي الذي تنزّلت فيه إلاّ في حدود ما يخوّله نظام الدعوى العارضة مثلما جاء صلب الفصل 46 من القانون المتعلق بالمحكمة الإدارية.

وحيث أن مظروفات الملف الابتدائي لا تعكس خروج المستأنف ضدّه عن إطار الطلبات الأصلية التي كان يرمي إلى تحقيقها ناهيك وأن الطلب الذي ذيّل به الأستاذ عريضة افتتاح الدعوى وهو القضاء لفائدة منوبه بالامتيازات المالية الموافقة للسلك الذي ينتمي إليه منذ 05 ماي 1997 يتطابق مع الطلبات التي ضبطتها لاحقا نائبته الأستاذة في الطور الاستئنافي بخصوص الضّرر المادي المترتب عن عدم إرجاعه للعمل على إثر انقضاء فترة إحالته على عدم المباشرة والمتمثل في الأجور التي كان من المفروض أن يتقاضاها لو تم إرجاعه إلى العمل مع إضافة طلب التعويض عن الضّرر المعنوي الناجم عن ذات الفعل الضار.

وحيث ترتيبا على ما تقدّم، يغدو المستند الماثل فاقدا لما يؤسّسه وحريا بالرفض من هذه الناحية.

## عن المستند المتعلق بمخالفة أحكام الفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية وتجاوز السلطة:

حيث يعيب المستأنف على المحكمة المصدرة للحكم المطعون فيه قضاءها لفائدة المستأنف ضدّه بجملة من المبالغ المالية تعويضا له عن ضرريه المادي والمعنوي، والحال أن طلبات نائبته في حقه انحصرت في الأجور التي كان من المفروض أن يتقاضاها، مضيفا أنّ المطالبة بالأجور بعنوان مدّة لم تتم مباشرة العمل في إطارها فعليا مثلما عليه الأمر في الموضوع الراهن يتعارض مع قاعدة العمل المنجز التي جاء بها الفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية.

وحيث أنه من المستقرّ عليه فقها وقضاء أن استناد الإدارة إلى قاعدة العمل المنجز لرفض تسديد مستحقات أعوانها بعنوان الفترات التي لم يباشروا فيها العمل بفعل المقـــرّرات التـــأديبية المســـلّطة عليهم بالرغم من إلغائها قضائيا لا يستقيم قانونا بحكم

أن التعويض بعنوانها يجد أساسه في حق العون العمومي في غرم الضّرر اللاحق به في جميع جوانب حياته جرّاء هذه القرارات المُقضي بعدم شرعيّتها والذي يكون الرّاتب أحد العناصر المعتمدة في تقديره.

وحيث والحال ما تقدّم بيانه، يغدو تمسّك المكلف العام بتراعات الدولة بتجاوز محكمة البداية لسلطتها ومخالفتها لقاعدة العمل المنجز فاقدا لما يؤسّسه، الأمر الذي يتّجه معه رفض المستند الماثل كسابقه.

## عن المستند المتعلق بانتفاء خطأ الإدارة:

حيث تمسّك المستأنف بأن السند الأصلي الذي قامت عليه الدعوى ضمن عريضتها الإفتتاحية والمأخوذ من حرمان المستأنف ضدّه بعد إعادة إدماجه من المنح والامتيازات التي كان ينتفع بها قبل إحالته على عدم المباشرة في غير طريقه واقعا وقانونا لتعارضه مع ما له أصل ثابت في الملف، طالما ثبت أنه واصل التمتّع بهذه المنح منذ إعادة إدماجه مثلما يتبيّن من بطاقة خلاص شهر أكتوبر 2001 المظروفة بملف القضية. إلاّ أن محكمة البداية أعرضت عن مراعاة هذه المعطيات وقضت لفائدته بجملة من التعويضات دون تعليل مستساغ.

وحيث خلافا لما أورده المستأنف، فإنه يستبان من عريضة افتتاح الدعوى ومن سائر التقارير اللاحقة لها أن طلبات المستأنف ضدّه تعلّقت بغرم الضّررين المادي والمعنوي اللاحقين به من جرّاء امتناع الإدارة عن إرجاعه إلى سالف عمله بعد انقضاء فترة إحالته على عدم المباشرة.

وحيث علاوة على ذلك، تعهّدت محكمة البداية بالنظر في الطلبات المذكورة وخلصت إلى إقرار مسؤولية الإدارة وتغريمها بهذا العنوان بناء على أنها كانت في حالة اختصاص مقيّد تفرض عليها إرجاع المعني بالأمر إلى سالف عمله على إثر انتهاء فترة إحالته على عدم المباشرة ولو بصفة زائدة بداية من دخول القانون عدد 83 لسنة 1997 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997 المتعلق بتنقيح القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 والمتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وحيث ترتيبا على ما تقدّم، يغدو المستند الماثل فاقدا لما يؤسّسه وتعيّن لذلك رفضه كسابقه.

## عن المستند المتعلّق بمخالفة مبدأ عدم رجعية القوانين:

حيث يعيب المستأنف على محكمة البداية تقدير التعويضات المحكوم بها انطلاقا من شهر جانفي 1997 بناء على مقتضيات الفصل 73 (جديد) من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية مثلما تمّ تنقيحه بمقتضى القانون عدد 83 لسنة 1997 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997، والحال أن نفاذه كان بأثر مباشر لا يسري على الماضي.

وحيث أن إشارة الحكم المطعون فيه إلى أن الضّرر اللاحق بالمستأنف يمتدّ من شهر جانفي 1997 إلى غاية شهر سبتمبر 2001 لا يعدو أن يكون مجرّد خطأ مادي تسرّب إلى الحكم المطعون فيه لا ينال من أسانيده ولا من النتيجة التي أفضت إليها، لا سيّما وأن محكمة البداية أكّدت صراحة على أن الإدارة لم تكن ملزمة بإرجاع المدّعي إلى سالف عمله إلاّ انطلاقا من تاريخ دخول القانون عدد 83 لسنة 1997 سالف الذكر حيّز التنفيذ فضلا عن أن مقدار الغرامة المحكوم بها بعنوان الضّرر المادي يعكس استبعاد الفترة السابقة لهذا التاريخ من نطاق التعويض.

وحيث تغدو مؤاخذة محكمة البداية على أساس خرق مبدأ عدم رجعية القوانين في غير محلّها وتعيّن لذلك رفض المستند الماثل.

## عن المستند المتعلق بمخالفة أحكام الفصل 17 من قانون المحكمة الإدارية:

حيث يعيب المستأنف على محكمة البداية قضاءها بقيام مسؤولية الإدارة من جرّاء عدم إرجاع المستأنف ضدّه إلى سالف عمله دون أن يكون قد استصدر حكما يقضي بإلغاء قرار عدم إدماجه.

وحيث أن مساءلة الإدارة تعويضيا من أجل عدم شرعيّة مقرّراتها على معنى الفصل 17 من القانون المتعلق بالمحكمة الإدارية لا تتوقّف على التصريح بإلغائها من قبل قاضي تجاوز السلطة ضرورة أن قاضي التعويض يملك بسط رقابته عليها والتثبّت من مشروعيّتها، حتّى في غياب حكم يقضي بإلغائها، في نطاق ما يستأثر به من سلطة في

استقراء الظروف التي حفت بصدورها والوقوف على ملابساتها، وهو من صميم الولاية المعقودة لفائدته لتحديد مسؤولية الأضرار المدعى بها ووجه ونطاق مساهمة كل طرف فيها وتقدير الغرامات المستحقة بعنوانها، الأمر الذي يغدو معه المستند الماثل فاقدا لما يؤسّسه وتعيّن لذلك رفضه.

## عن المستند المتعلّق بانعدام التعليل:

حيث ينعى المستأنف على الحكم المطعون فيه وروده قاصرا في بيان طريقة احتساب المبالغ المحكوم بها وعرض الحجج والمؤيدات المعتمدة في تقديرها.

وحيث وخلافا لما تمسّك به المستأنف، فقد أوضحت محكمة البداية الأسانيد التي أسّست عليها تقدير الغرامة المحكوم به بالرجوع إلى الأجور التي حرم منها بسبب عدم تمكينه من استئناف عمله في التاريخ المفروض لذلك وإلى الفترة المعنية بالنزاع وإلى ما توفّر بملف القضية من معطيات موضوعية وقانونية، الأمر الذي لا تصحّ معه مؤاخذتها من أجل انعدام التعليل من هذه الناحية.

## عن أتعاب التقاضي وأجرة المحاماة:

حيث طلبت نائبة المستأنف ضدّه تغريم المستأنف بمبلغ ألف دينار (1.000،000د) لقاء أتعاب تقاض وأجرة محاماة.

وحيث كان الطلب الماثل قائما على ما يؤسّسه واقعا وقانونا بحكم ما تكبّده المستأنف ضدّه من أتعاب تقاض وأجرة محاماة كان في غنى عنها، وتعيّن لذلك قبوله مع تعديل المطلوب وذلك بالنزول به إلى ما قدره خمسمائة دينار (500،000د).

## ولهذه الأسباب

## قضت المحكمة:

**أوّلا:** بقبول الاستئناف شكلا ورفضه أصلا وإقرار الحكم الابتدائي المستأنف وإجراء العمل به.

**ثانيا:** بحمل المصاريف القانونية على المستأنف كإلزامه بأن يؤدّي إلى المستأنف ضدّه مبلغ خمسمائة دينار (500،000د) لقاء أتعاب تقاض وأجرة محاماة غرامة معدّلة من المحكمة عن هذا الطور.

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الإستئنافية الثالثة برئاسة السيد زهير بن تنفوس وعضوية المستشارتين السيدتين ألفة القيراس ومنى الغرياني .

وتلي علنا بجلسة يوم 30 جوان 2012 بحضور كاتبة الجلسة السيدة زينب بن خليفة.

**رئيس الدائرة** . . . . . **المستشار المقرر**

**زهير بن تنفوس** . . . . . **أحمد سهيل الراعي**