



الحمد لله،

الجمهورية التونسية

مجلس الدولة

المحكمة الإدارية

القضية عدد: 120714

تاريخ الحكم: 1 مارس 2013

حكم ابتدائي

باسم الشعب التونسي

3 0 3 2013

أصدرت الدائرة الابتدائية الثالثة بالمحكمة الإدارية الحكم التالي بين:

المدعى:

من جهة،

والمدعى عليه:

من جهة أخرى.

بعد الاطلاع على عريضة الدعوى المقدمة من الأستاذ نيابة عن المدعى المذكور أعلاه والمرسمة بكتابة المحكمة بتاريخ 17 فيفري 2010 تحت عدد 120714 والمتضمنة أنه تبعا لموافقة اللجنة الجهوية للتفويت بتاريخ 10 نوفمبر 1988 ومصادقة اللجنة القومية الاستشارية بجلستها المنعقدة في 29 ديسمبر 1989 تمّ إسناد منوّبه على الشياح قطعة الأرض ذات الصبغة الفلاحية عدد 167 موضوع الرسم العقاري القديم عدد 279137 سيدي بوزيد والتي تمسح 33 هك 45 آرا. وقد تحوّز بمنابه من القطعة المذكورة والبالغة مساحته 7 هكتارات وأحدث به بثرا سطحية وشجره وأنشأ عليه منزله كما تمّ تسليمه شهادة إسناد صادرة عن والي سيدي بوزيد في 5 ديسمبر 1990. إلاّ أنه وعند اتّصاله بالمصالح المعنية قصد مطالبتها بإتمام إجراءات التفويت له في منابه من القطعة المذكورة فوجئ برفض الاستجابة إلى طلبه، الأمر الذي حدا به إلى رفع دعوى الحال قصد إلزام الجهة المدعى عليها بإبرام عقد البيع النهائي.

وبعد الاطلاع على تقرير المكلف العام بتراعات الدولة في حق وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية الوارد على كتابة المحكمة في 16 جوان 2010 والذي دفع فيه بانعدام صفة المدعي في القيام استنادا إلى أن مكتوب والي سيدي بوزيد المتضمن قائمة الأشخاص الذين صادقت كل من اللجنة الجهوية واللجنة القومية على مبدأ التفويت لهم في القطعة عدد 167 موضوع الرسم العقاري عدد 279137 تضم اسم المدعى بينما المدعي هو

الذي لم تشمله القائمة المشار إليها وبات قيامه والحالة ما ذكر حريا بالرفض. كما دفع بسقوط الدعوى بمرور الزمن استنادا إلى أن إعلان الإدارة مبدأ التفويت لمن يهمله تم في 5 ديسمبر 1990 تاريخ مكتوب الوالي سالف الإشارة وقد انقضى أجل فاق 19 سنة على هذا الإعلان ولم يسع المدعي إلى القيام بالدعوى الراهنة طيلة هذه المدة ويتجه والحالة تلك القضاء بعدم سماع الدعوى لسقوطها بمرور الزمن عملا بالفصل 402 من مجلة الالتزامات والعقود. ومن ناحية الأصل احتياطيا جدا: لاحظ من الناحية الموضوعية أن مكتوب الوالي سند هذه الدعوى الوحيد لا يتعدى الموافقة المبدئية على الإسناد ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يرقى هذا المكتوب إلى الإسناد التام طالما أن دور اللجان الجهوية وكذلك اللجنة القومية للتفويت استشاري بحت وتعود المصادقة على ما تقرره تلك اللجان وتجسمها في بيع تام إلى وزيرى الفلاحة وأملاك الدولة عملا بالنصوص المتعلقة بالتفويت في الاراضي الدولية الفلاحية. من جهة أخرى، لا بد من توضيح أن المكتوب المذكور لا يقوم مقام الوعد بالبيع ولا يترتب عنه أي حق لا عيني ولا شخصي خاصة أنه لم يقع تحويز المعنيين بالأمر بالقطعة المذكورة من جهة وعدم فرز المنابات المزمع التفويت فيها باعتبارها على الشياخ كما ورد صراحة بالمكتوب من جهة أخرى. تجدر الملاحظة أيضا أنه لا يجوز للمدعي التذرع بحفر بئر للري وتشجير الأرض وبناء مسكن للأسباب المبينة سابقا أي عدم المصادقة على التفويت من طرف الجهة المخول لها ذلك قانونا وعدم تحويز المدعي بالأرض وعدم فرز المنابات وعلى هذا الأساس وإذا صح ادعاؤه القيام بما ذكر فهو بمثابة التعدي على عقار مسجل ويتحمل وحده نتائج ذلك. وأيا كانت الصورة عرضيا جدا فإن تسوية الأوضاع التي ظلت دون حل فيما يخص بعض الحالات فإن المشرع قد وضع إطارا شاملا لتلك الأوضاع وخصها بباب ضمن القانون عدد 21 المؤرخ في 13 فيفري 1995 أي التسوية بالمراكنة وفق الفصلين 17 و18 من هذا القانون بما يجعل الدعوى برمتها حرية بالرفض. وعلى هذا الأساس، طلب الحكم برفض الدعوى لانعدام الصفة واحتياطيا بعدم سماعها لسقوطها بمرور الزمن واحتياطيا برفضها موضوعا.

وبعد الإطلاع على التقرير المدلى به من قبل نائب المدعي بتاريخ 6 أكتوبر 2010 والذي طلب فيه الحكم لصالح الدّعى، وأفاد أن اسم منوبه بالكامل هو نصيري موضّحا أنّ القادري يتبع اسم العائلة بينما هو اللقب العائلي، ومن ناحية أخرى لاحظ أنّ القضاء الحقوقي قضاء مفتوح من حيث الآجال وأنّ هذه المحكمة أدخلت بعض الاستثناءات على الأحكام التشريعية عند الاقتضاء إما لإعفاء العارض من التقادم وإما بتمتيعه بأجل أوسع من الأجل القانوني، وقد أقرت هذه المحكمة أن قواعد التقادم لا تنطبق في ميدان الحقوق المستمرة. كما تمسّك بأنّ الشهادة الصادرة عن والي سيدي بوزيد سند الدعوى تعد حجة قاطعة في وجه الإدارة لا يمكن دحضها بل أصبح لزاما عليها الوفاء بتعهداتها بمقتضى القانون نحو منوبه. كما أفاد أن الإدارة الجهوية لأملاك الدولة استصدرت حكما عن ناحية سيدي بوزيد تحت عدد 3128 بتاريخ 27 جانفي 2006 يقضي بإخراج منوبه من الأرض موضوع قرار الإسناد باعتباره مشاغبا.

وبعد الإطلاع على تقرير المكلف العام بتراعات الدولة في حقّ وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية الوارد على كتابة المحكمة في 25 ماي 2011 والذي تمسّك فيه بملاحظات السابقة موضّحا أنّ العلاقة بين المدعي وبين الإدارة لم تنعقد بوجه صحيح وطالما أنّ القاعدة تقتضي أن البيع لا يثبت إلا بكتب فإن القرائن مهما تضافرت لا ترقى إلى مستوى الكتب كما أنّ جهة الإدارة لم تحوّر العارض بعقار النزاع إضافة إلى أنّ إسناد الأراضي الدولية الفلاحية أخضعها المشرع إلى نصوص خاصة لمزيد إحكام تصريفها. ولاحظ أنّه لم يصدر عن الإدارة والمقصود بذلك السلطة التي لها حق الإسناد أيّ تعبير عن نية التفويت للمدعي وبقيت الحالة على ما هي عليه طيلة المدة القانونية بداية من تاريخ اقتراح اللجنة الجهوية دون أن يحرك المدعي ساكنا ومن المعلوم أن الوعد بالبيع لا يترتب عنه سوى حق شخصي في صورة النكول والحق الشخصي يسقط بمرور الزمن خلافا لما ذهب إليه نائب المدعي.

وبعد الإطلاع على بقية الأوراق المظروفة بالملفّ و على ما يفيد استيفاء إجراءات التحقيق في القضية.

وعلى القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في 1 جوان 1972 والمتعلّق بالمحكمة الإدارية وعلى جملة النصوص المنقّحة والمتّمة له وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرخ في 3 جانفي 2011.

وبعد الإطلاع على ما يفيد استدعاء الطرفين بالطريقة القانونية لجلسة المرافعة المعيّنة ليوم 25 جانفي 2013، وبما تمّ الاستماع إلى المستشارة المقرّرة السيّدة في تلاوة ملخّص من التقرير الكتابي لزميلتها الآنسة ، ولم يحضر المدّعي ولا نائبه . بلغ الاستدعاء إلى هذا الأخير، وحضر ممثّل المكلف العام بتراعات الدولة في حقّ وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وتمسّك.

حجزت القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يوم 1 مارس 2013.

وبما وبعد المفاوضة القانونيّة صرّح بما يلي:

من جهة الشكل:

حيث دفع المكلف العام بتراعات الدولة بانعدام الصفة استنادا إلى أنّ مكتوب والي سيدي بوزيد الذي تضمّن قائمة الأشخاص الذين صادقت كل من اللجنة الجهوية واللجنة القومية على مبدأ التفويت لهم في القطعة عدد 167 موضوع الرسم العقاري عدد 279137 تضمّن اسم المدعوّ وبالتالي فإنّ المدعي لم تشمله القائمة المشار إليها وبات قيامه والحالة ما ذكر حريّا بالرفض.

وحيث أفاد نائب المدّعي أنّ اسم منوّبه بالكامل هو موضّحا أنّ القادري يتبع اسم العائلة بينما هو اللقب العائلي. كما أدلى بمضمون وفاة والد منوّبه والمتضمّن أنّ اسمه بالكامل ، ممّا يتّحه معه ردّ الدفع المائل.

وحيث قدّمت الدّعوى ممّن له الصفة والمصلحة واستوفت جميع شروطها الشكلية الجوهرية، لذا فقد تعيّن قبولها من هذه الناحية.

من جهة الأصل:

- عن الدفع المتعلق بسقوط الدّعى بمرور الزمن:

حيث دفع المكلف العام بتراعات الدولة بسقوط الدّعى بمرور الزمن لرفعها خارج الآجال القانونية المنصوص عليها بالفصل 402 من مجلة الالتزامات والعقود.

وحيث، ولئن كان طلب المدّعي الرّامي إلى استئناف إجراءات التفويت لفائدته في العقار محلّ النزاع المتوقّفة منذ موافقة اللجنة القومية الاستشارية في جلستها المنعقدة بتاريخ 29 ديسمبر 1989 حاصلًا خارج الآجال التي من المفروض مراعاتها بهذا العنوان استثناسًا بالأجل الذي اقتضاه الفصل 402 من مجلة الالتزامات والعقود، فإنّ الأحكام التي جاء بها الفصل 17 من القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرخ في 13 فيفري 1995 والمتعلّق بالعقارات الدولية الفلاحية في نطاق البيع لتسوية الأوضاع العقارية القديمة يبيح فتح آجال التقاضي من جديد اعتبارًا للالتزامات المحمولة على الإدارة بمقتضاها والتي تفرض عليها تسوية وضعيّة المتفعين بالإسناد واتّجه لذلك الإعراض عن الدّفع المائل.

- عن الطلب الرامي إلى إلزام الإدارة بإبرام عقد البيع النهائي لعقار النزاع:

حيث يهدف المدّعي إلى الإذن بإلزام المكلف العام بتراعات الدولة حقّ وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بإتمام إجراءات التفويت لفائدته في منابه من القطعة عدد 167 من أرض شراب قمودة الدولة 1 موضوع الرسم العقاري القديم عدد 279137 سيدي بوزيد والبالغة مساحتها 33 هك 45 آرا.

وحيث دفع المكلف العام بتراعات الدولة بخرق أحكام القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرخ في 13 فيفري 1995 والمتعلّق بالعقارات الدولية الفلاحية بمقولة أنّ التفويت في العقارات الفلاحية الراجعة للدولة لا يمكن أن يتمّ إلّا طبقًا للإجراءات المنصوص عليها بالفصلين 17 و18 من القانون المذكور المتعلّقين بشروط تسوية وضعيّات المتفعين بالإسناد.

وحيث اقتضى الفصل 17 من القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرخ في 13 فيفري 1995 والمتعلّق بالعقارات الدولية الفلاحية أن " يتمّ البيع بالمراكنة لتسوية وضعيّة المستغلّين بصفة قانونية

لعقارات دولية فلاحية في إطار الأمر المؤرخ في 9 سبتمبر 1948 والمتعلق بالتفويت في ملك الدولة الخاص الكائن بالبادية والمنتفعين بالإسناد طبقا للقانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرخ في 19 ماي 1970 والمتعلق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية...".

وحيث اقتضى، من جهة أخرى، الفصل 18 من نفس القانون أنه "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. مع مراعاة أحكام الفقرة الثانية من الفصل 17 من هذا القانون، تضبط تلك القوائم وأثمان هاته العقارات من طرف الوزيرين المكلفين بالفلاحة وبأملاك الدولة. ويصادق عليها بأمر...".

وحيث يتبين بالرجوع إلى أوراق الملفّ وخاصة المكتوب الموجه من والي سيدي بوزيد إلى السيد
في 5 ديسمبر 1990 تحت عدد 11391
بخصوص مدّه بشهادة إسناد أن القطعة عدد 167 من أرض شراب قمودة الدولة 1 التابعة للرسم العقاري عدد 279137 والبالغة مساحتها 33 هك و45 آرا تمّ التفويت فيها عن طريق اللجنة الجهوية للتفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية بتاريخ 10 نوفمبر 1988 وحظيت بمصادقة اللجنة القومية الاستشارية بجلستها المنعقدة بتاريخ 29 ديسمبر 1989 لفائدة مجموعة من الأشخاص على الشياخ ومن بينها
وله 14/67 منابا على الشياخ.

وحيث يستخلص من ذلك أن المدّعي استوفى جميع إجراءات الإسناد في ظلّ القانون عدد 25 لسنة 1970 المؤرخ في 19 ماي 1970 والمتعلق بضبط كيفية التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وبالأمر عدد 199 لسنة 1970 المؤرخ في 9 جوان 1970 والمتعلق بضبط تركيب وكيفية سير اللجنة القومية الاستشارية واللجان الجهوية الخاصة بإسناد الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية وشروط التفويت فيها، بما يجعله محقّا في الانتفاع بإجراءات التسوية المتمثلة في إبرام عقد البيع على النحو الذي جاءت به أحكام الفصل 17 من القانون عدد 21 لسنة 1995 وذلك طالما أن المشرّع لم يترع عن إجراءات الإسناد التي تمّ استيفاؤها في ظلّ القانون القديم آثارها القانونية التي أكسبت المنتفعين حقوقا.

وحيث ولئن حجّر المشرّع بمقتضى القانون عدد 21 لسنة 1995 التفويت في الأراضي الدولية ذات الصبغة الفلاحية، فإنّه تضمّن بالفصل 17 منه، استثناء يتمثل في تسوية الوضعيات العالقة التي نشأت في ظلّ التشريع السابق والتي أكسبت المنتفعين بالإسناد حقوقا، باعتبارهم تحصلوا على موافقة السلط الإدارية المعنية وأنها تولّت تحويزهم فعليًا بالعقار، الأمر الذي منحهم حقوقا ووضع على كاهلهم واجبات تتمثل خاصة في استغلال ذلك العقار والاستثمار فيه طبق الشروط المضمّنة بالنصوص التشريعية والترتيبية النافذة.

وحيث استقرّ فقه قضاء هذه المحكمة، في هذا الصدد، على أن إبرام عقد التفويت على سبيل التسوية، إنّما يجد مبرراته في ضرورة توفير الأمان القانوني للمتعاملين مع الإدارة، دون التفريط في المصلحة العامة باعتبار أن المشرّع قد أحاطه بجملة من الضمانات التي تمنح الإدارة حقّ مراقبة كيفية تنفيذ عقود البيع التي سيقع إبرامها والتثبت من مدى امتثال المنتفعين بالإسناد على سبيل التسوية للواجبات المحمولة عليهم والتي تمّ ضبطها بالقانون المذكور آنفا ومنها استغلال العقارات الفلاحية الدولية وفق الأهداف التي رسمها المشرّع وعدم تغيير صبغتها وغيرها من الشروط التي يتعيّن على المتعاقد مع الإدارة احترامها و إلاّ يسقط حقّه في العقار موضوع عقد التفويت، علاوة على إمكانية تعرّضه إلى عقوبات جزائية.

وحيث ترتب على ما سلف بسطه، ولما كان المدّعي من بين المنتفعين بإسناد العقار محلّ النزاع طبقا للقانون سالف الذكر فإنّه يكون محقّا في مطالبة الإدارة المدّعي عليها بمتابعة إجراءات التفويت فيه لفائدته، الأمر الذي يتّجه معه إلزام المكلف العام بتراعات الدولة حقّ وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بإبرام عقد التفويت المطلوب.

وحيث يتّجه الإعراض عمّا تذرّعت به الجهة المدّعي عليها من أن تسوية وضعيّة المنتفعين تندرج ضمن الملاءمات الراجعة إلى تقدير الإدارة دون أن تكون ملزمة بإجرائها ولا شيء يجبرها على اتّباع هذا الإجراء لتصريف شؤونها وأنّ المشرّع أحاط عملية التسوية بعدد الإجراءات التي يجب احترامها.

وحيث أنّ حرّية التعاقد المحتجّ بها من الإدارة ليست مطلقة بل تجدد حدّها، إمّا في النصوص التشريعية والترتيبية التي تقتضي منها في حالات معيّنة اتّباع إجراءات محدّدة تقيد إرادتها أو في حماية حقوق المتعاقدين معها من سوء استعمالها لسلطانها.

وحيث أنّ مناط النزاع في القضية الماثلة هو حمل الإدارة على الوفاء بالتزاماتها بإتمام الكتب النهائي للبيع بعد أن استوفت جميع الإجراءات السابقة للإسناد وحوّزت مورث المدّعين بالعمّار الفلاحي المسند إليه، بما انجرّ عنه إكسابه حقوقا وتحميله واجبات دفعته إلى الاستثمار في تلك الأرض، وبالتالي فإنّه لا يجوز لها التمسك بأنّ إلزامها بإتمام العقد يعدّ تقييدا لحرّيتها في التعاقد، ضرورة أنّها هي التي بادرت باتّخاذ قرار التفويت في العمّار الفلاحي الدولي و وافقت على عملية الإسناد واختارت معاقدها وتولّت تحويره بالعمّار لكنّها تقاعست عن إتمام كتب البيع النهائي، دون أن تستند إلى أيّ سبب وجيه يتعلّق بالمصلحة العامة أو بحماية الأموال العمومية.

ولهذه الأسباب:

قضت المحكمة ابتدائيا:

أولا: قبول الدّعى شكلا وفي الأصل بإلزام المكلف العام بتراعات الدولة حقّ وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بإبرام عقد البيع النهائي مع المدّعي في خصوص منابه من العمّار الفلاحي المتمثّل في القطعة عدد 167 من أرض شراب قمودة الدولة 1 موضوع الرسم العقاري القديم عدد 279137 سيدي بوزيد والبالغة مساحتها 33 هك 45 آرا موضوع شهادة الإسناد عدد 11391 بتاريخ 5 ديسمبر 1990.

ثانيا: حمل المصاريف القانونية على الجهة المدّعى عليها.

ثالثا: توجيه نسخة من هذا الحكم إلى الطرفين.

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الابتدائية الثالثة برئاسة السيد
وعضوية
المستشارين

وتلبي علنا بجلسة يوم 1 مارس 2013 بحضور كاتبة الجلسة الأنة سامية سالمي.

المستشارة المقررة



رئيس السدائرة



الكلية القام للدراسة المتقدمة