الحمد لله،

الجمهوريّة التونسيّة
مجلس الدولة
المحكمة الإداريّة
القضيّة عدد: 1/18158
تاريخ الحكم: 15 ماي 2013

20 نوفمبر 2013

حكم إبتدائي

باسم الشعب التونسي

أصدرت الدائرة الإبتدائية الثامنة بالمحكمة الإدارية الحكم التالي بين:

المدّعـي:

من جهـة،

والمدّعى عليه:

من جهة أخرى.

بعد الإطّلاع على عريضة الدّعوى المقدّمة من الأستاذ نيابة عن المدّعي المذكور أعلاه بتاريخ 03 جوان 2008 والمرسّمة بكتابة المحكمة تحت عدد 1/18158، والتي يعرض ضمنها أنّ منوبه تحصل على رخصة لإقامة باب متحرك من بلدية قابس بتاريخ 25 فيفري 2008، إلّا أنّه وبتاريخ 31 ماي 2008 تم إعلامه من قبل رئيس بلدية المكان بسحب القرار المذكور وإصدار قرار بإزالة الباب نظرا لإعتدائه على مسلك فلاحي عمومي، وهو ما حدا به إلى الطعن فيهما بالإلغاء بالإستناد إلى خرق الصيغ الشكلية الجوهرية وخرق القانون وإنعدام السند الواقعي للقرار وخرق مبدأ الحقوق المكتسبة وإلانحراف بالسّلطة.

وبعد الإطّلاع على التقرير المدلى به من قبل رئيس البلدية في الردّ على عريضة الدّعوى الوارد على كتابة المحكمة في 30 جوان 2008 والمتضمن رفض الدّعوى بالإستناد إلى أنّ قرار السحب إتخذ بناءا على طلب الإتحاد الجهوي للفلاحة بسبب تركيز الباب بمسلك فلاحي فرعي، معتبرا أنّ الإدّعاء بعدم

إعلام المدّعي بقرار السحب في غير محله ضرورة أنّ القرار بلغ له بتاريخ 14 أفريل 2008، وقد تم إجراء معاينة في الغرض إنتهت بإصدار قرار الإزالة .

وبعد الإطّلاع على التقرير المدّلى به من نائب المدّعي والوارد على كتابة المحّكمة بتاريخ 26 فيفري 2009 والذي تمسّك ضمنه بعدم شرعية محضر المعاينة لتحريفه للوقائع وتناقضه مع ما جاء بالمثال المسحي لديوان قيس الأراضي من حيث الحدود إضافة إلى إشارته إلى أنّ محل النزاع مشمول بمثال تهيئة لا ينص على وجود مسلك فلاحي.

وبعد الإطّلاع على التقرير المضاف والوارد على كتابة المحّكمة بتاريخ 30 مارس 2009 والذي تمسك ضمنه نائب المدّعي بملحوظاته السابقة مضيفا أنّ الباب المتحرك أقيم داخل أرض منوبه طبقا للمثال المصاحب للرخصة مثلما أثبته تقرير الإختبار المجرى بحضور ممثل الإدارة.

وبعد الإطّلاع على التقرير الوارد على كتابة المحكمة بتاريخ 3 أفريل 2009 المتضمن تمسك رئيس بلدية قابس بملحوظاته السابقة.

وبعد الإطّلاع على التقرير المقدم من نائب المدّعي الوارد على كتابة المحّكمة بتاريخ 13 مارس 2010 المتضمن أنّ ما قام به منوبه لم يخرج عن إطار التصرف السليم في ملكه مدليا بتقرير إختبار مجرى من طرف ديوان قيس الأراضي تنفيذا للمأمورية الصادرة عن قاضي الناحية بقابس بتاريخ 22 جويلية 2009 يؤكد أنّ عرض المسلك لا يتجاوز 2.5 متر وأنّ المنطقة فلاحية وأنّ المسلك غير مدرج بمثال التهيئة العمرانية.

وبعد الإطّلاع على التقرير المدّلى به من قبل رئيس بلدية قابس الوارد على كتابة المحّكمة بتاريخ 13 ماى 2010 والمتضمن أنّ محل النزاع يقع بمنطقة فلاحية حسب مثال التهيئة العمرانية لمدينة قابس والمصنفة كمنطقة تحجير وأنّ قرار الإزالة إتخذ نظرا لتعمد المدّعي إقامة الباب بصفة غير قانونية دون الحصول على رخصة بناء.

وبعد الإطّلاع على التقرير المقدم من نائب المدّعي الوارد على كتابة المحكمة بتاريخ 04 اوت 2010 المتضمن أنّ صبغة المنطقة لا يمكن أن تمنع منوبه من التصرف في أرضه الخاصة وإقامة الباب بعد

المحصول على ترخيص قانوني من الجهة المدّعى عليها دون أنّ يتجاوز حدود المسلك الفلاحي الذي بينت جميع الأمثلة أنّ عرضه لا يتجاوز 2.5 متر مؤكدا على أنّ سحب الرخصة يمس من الحقوق المكتسبة لمنوبه خاصة وأنّ الجهة المدّعى عليها لم تقدم الحجة على صحّة مزاعمها.

وبعد الإطّلاع على التقرير المدلى به من المدّعى عليه الوارد على كتابة المحكمة بتاريخ 03 ديسمبر 2010 والمتضمن تمسكه بنفس الملاحظات السابقة.

وبعد الإطّلاع على التقرير المقدم من نائب المدعي الوارد على كتابة المحكمة بتاريخ 7 أفريل 2011 والمتضمن تمسكه بنفس الملحوظات السابقة.

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في الأوّل من جوان 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية وعلى جميع النصوص التي نقحته وتممته وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرخ في 3 جانفي 2011.

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 33 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بإصدار القانون الأساسي للبلديات وعلى جميع النصوص التي نقحته وتمّمته وآخرها القانون الأساسي عدد 57 لسنة 2008 المؤرخ في 4 أوت 2008.

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 122 لسنة 1994 المؤرخ في 28 نوفمبر 1994 المتعلّق بإصدار مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

وبعد الإطّلاع على بقيّة الأوراق المظروفة بالملف وعلى ما يفيد إستيفاء إجراءات التحقيق في القضيّة.

وبعد الإطّلاع على ما يفيد إستدعاء الطرفين بالطريقة القانونيّة لجلسة المرافعة المعيّنة ليوم 10 افريل 2013 وبها تلا المستشار المقرّر السيد ملخّصا لقريره الكتابي ولم يحضر

وتمّ استدعاؤه بالطرق القانونية كما لم يحضر من يمثل بلدية قابس وبلغها الإستدعاء.

واثر ذلك حجزت القضيّة للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يوم 15 ماي 2013

وبها وبعد المفاوضة القانونيّة صرّح بما يلي:

من جهة تحديد القرار المطعون فيه :

حيث يطعن نائب المدّعي في قرارين أولهما قرار رئيس بلدية قابس القاضي بسحب الرخصة عدد 16 المؤرخة في 25 فيفري 2008 لإقامة باب متحرك، وثانيهما قرار إزالة الباب الواقع إقامته والمؤرخ في 24 أفريل 2008.

وحيث أنّ الأصل في قضاء الإلغاء أنّ يقع الطّعن ضدّ كلّ قرار إداري على إنفراد بمقتضى عريضة مستقلّة إلاّ إذا كانت للطّاعن نفس المصلحة في إلغاء عدّة قرارات أو كانت توجد رابطة متينة بين القرارات المطعون فيها أو كانت الدّعوى ترمي إلى البتّ في موضوع مشترك بين كافّة القرارات.

وحيث تبيّن بالرّجوع إلى أوراق الملفّ أنّ الشّروط سالفة الإشارة متوفّرة في قضية الحال خاصة وأن طلب إلغاء قرار الازالة يشمل بالضرورة قرار السحب مما يجوز معه الطّعن في القرارين المنتقدين صلب عريضة واحدة

من جهة الشكل :

حيث قدّمت الدّعوى ممّن له الصفة والمصلحة وفي ميعادها القانوني مستوفية جميع مقوّماتها الشكليّة الجوهرية، ممّا يتعيّن قبولها من هذه النّاحية.

من جهة الأصل :

- عن المطعن المتعلق بخرق الصيغ الشكلية الجوهرية المأخوذ من عدم تبليغ قرار السحب:

حيث يعيب نائب المدّعي على الإدارة عدم تبليغ منوّبه بقرار سحب الترخيص المطعون فيه بالطرق القانونيّة، وهو ما يعدّ خرقا للإجراءات الأساسية الجوهرية.

وحيث إقتضى الفصل 81 من مجلّة التهيئة الترابية والتعمير أنّ " يقع تبليغ القرار للمعني بالأمر بواسطة عدل منفّذ طبقا لأحكام الفصل 83 منة القانون الأساسي للبلديات،" كما إقتضى الفصل 83

المذكور أنّ القرارات البلدية لا تكون نافذة المفعول إلاّ بعد إبلاغها للمعنيين بالأمر بواسطة النشر والتعليق كلّما تضمّنت إجراءات عامّة وبطريقة الإعلام الشخصي في الحالات الأخرى.

وحيث ولئن كانت القاعدة العامة تنبني على أنّ الإدارة ليست ملزمة بإتّباع وسيلة معيّنة لكي تبلّغ الفرد بالقرار كأن يكون ذلك عن طريق محضر يحرّره عدل منفّذ أو عن طريق أي موظّف إداري آخر أو بإرسال القرار بالبريد العادي أو الموثّق إلى المعني به فإنّه كلّ ما يطلب من الإدارة هو أن تنقل القرار إلى علم الأفراد بوسيلة مؤكّدة.

وحيث ثبت بالإطّلاع على محضر البحث عدد 29 المحرّر على المدّعي بتاريخ 31 ماى 2008 من قبل رئيس مركز الشرطة البلدية بقابس أنّ هذا الأخير تسلّم نسخة من القرار المطعون فيه وتعهد بتسوية الوضعية، ممّا يجعل هذا الفرع حريّا بالرّفض.

- عن المطعن المأخوذ من إنعدام السند الواقعي لقرار السحب :

حيث تمسك نائب المدّعي بإنعدام السّند الواقعي للقرار المطعون فيه بمقولة أنّ الإدارة سحبت قرار الترخيص الممنوح لمنوبه ورتبت عليه قرار الإزالة رغم أنّ الباب أقيم طبقا للرخصة المسندة إليه وفي حدود عقاره.

وحيث دفعت الجهة المدعى عليها بأنّ قرار السحب إتخذ بعد إجراء معاينة بتاريخ 17 أفريل 2008 أكدت تعمد العارض تركيز الباب بالمسلك الفلاحي المحاذي لعقاره مما تسبب في سدّه.

وحيث أنّه وبالرجوع إلى تقرير الإختبار المدلى به من المدّعي والمأذون به من المحكمة الابتدائية بقابس، يتبين أنّ ما تمسكت به الجهة الإدرية وأسست عليه قراراها لا يتفق مع ما إنتهى إليه الخبير المنتدب السيد . بعد معاينته وتأكيده أنّ الباب أقيم طبقا لمقتضيات الرخصة، ودون أنّ يكون في ذلك إعتداءا على المسلك العمومي الفلاحي المحاذي له والمحدد عرضه بـ2.5 متر، وفق المثال المسحي المعد من قبل ديوان قيس الأراضي، الأمر الذي يتجه معه قبول المطعن الراهن .

- عن المطعن المتعلق بخرق قاعدة الحقوق المكتسبة :

حيث يعيب نائب المدّعي على القرار المطعون فيه خرقه للقاعدة القانونية التي تقضي بأنّ القرّارات السّليمة التي أنشأت حقوقا لا يجوز الرجوع فيها لتعارضها مع قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية بمقولة

أنّ الترخيص منح لمنوبه بصورة سليمة من الجهة المدّعى عليها وأنّ ما نشأ عنه من حقوق صارت مكتسبة بما لا يجوز معه لرئيس البلدية سحبه.

وحيث أنّه وإستثناءا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وعلى خلاف ما إدعاه نائب العارض فإنّه يمكن للإدارة سحب القرارات الإدارية غير الشرعية بما يؤدي إلى إبطالها وإعدام أثرها بمفعول رجعي، شريطة إحترام نظام وشروط السحب.

وحيث إستقر فقها وقضاءا أنّ القرارات الفردّية التي تولدت عنها حقوق مكتسبة لا يجوز للإدارة سحبها تلقائيا إلا متى كانت مشوبة بعيب يعرّضها للإلغاء من قبل القاضي الإداري وشريطة أنّ يكون السّحب داخل آجال التقاضي المحدّد بشهرين إنطلاقا من حصول علم المعني بالأمر بالقرار المراد سحبه.

وحيث بالرجوع إلى أوراق الملفّ يتبين أنّ العارض تحصّل بتاريخ 25 فيفري 2008 على رخصة لإقامة باب متحرك في أرضه موضوع الرسم العقاري 18193 وذلك بعد إجراء معاينة بتاريخ 22 فيفري 2008 من قبل أحد الأعوان التابعين لبلدية المكان، إلاّ أنّه وعلى إثر مراسلة من رئيس الإتحاد الجهوي للفلاحة والصيد البحري بقابس تحت عدد 08/244 بتاريخ 02 أفريل 2008 التي تؤكّد أنّ الباب المتحرّك قد تّم تركيزه بمسلك فرعي، بادرت البلدية بسحب الرخصة وإزالة ما تم تركيزه وذلك بعد إجراء معاينة بتاريخ 17 أفريل 2008 على أساس تعمد المدّعي الإعتداء على مسلك عمومي فلاحي محاذي لعقاره.

وحيث إنتهى تقرير الإختبار المجرى من قبل الخبير العدلي السيد بتاريخ 12 ماي 2008 بناءا على الإذن الصادر عن رئيس المحكمة الإبتدائية بقابس وبحضور ممثل الجهة المدّعى عليها إلى أنّ الباب أقيم داخل أرض المدّعي وفقا للرخصة المسندّة له.

وحيث أنّه وبالرجوع إلى تقرير الإختبار المجرى من قبل الخبير الفني التابع لديوان قيس الأراضي والمسح العقاري تبعا للمأمورية الصادرة عن السيد قاضي الناحية بقابس بتاريخ 22 جويلية 2009

والقاضية بتطبيق شهادة الملكية موضوع الرسم العقاري عدد 18193 على محل النزاع، يتبين أنّ المسلك الفلاحي لم يتعدى عرضه2.5 متر وليس 6 أمتار كما زعمت الجهة المدعى عليها.

وحيث طالما ثبت أنّ تركيز الباب جاء مطابقا لقرار الترخيص المسند له من قبل الجهة المدّعى عليها، فإن قيام هذه الأخيرة بسحب القرار دون موجب قانوني، لا يستقيم قانونا لمخالفته لمبدأ المشروعية وتهديده لإستقرار الحقوق والمراكز القانونية القائمة إضافة إلى ما ينطوي عليه من مساس بحق إكتسب بصفة شرعية وهو ما يتجه معه قبول هذا المطعن لوجاهته.

– عن المطعن المتعلق بانعدام القرار المطعون فيه:

حيث يعيب نائب العارض على القرار المطعون فيه غصبه للسلطة ومخالفته للشرعية رغم أنّ الباب أقيم طبقا للرخصة وفي حدود عقاره وهو ما ينحدر بقرار السحب إلى مرتبة القرار المعدوم لما فيه من إعتداء على حق الملكية.

وحيث خلافا لما تمسك به نائب المدّعى من أنّ قرار السحب الصادر عن رئيس بلدية قابس معدوما ولا أثر له فقد إستقر فقه القضاء على إعتبار أنّ القرار المعدوم هو المنطوي على خروج سلطة إدارية عن حدود ولايتها وتدخلها في مشمولات غيرها من الهيئات العمومية، وهو عيب لا يجعله قابلا للإلغاء فحسب وإنما ينحدر بالقرار المنتقد إلى مرتبة العمل المادي عديم الأثر قانونا، وفي حين أنّ وقائع قضية الحال تثبت أنّ قرار رئيس بلدية قابس كان شرعيا بالنظر إلى عيب عدم الإختصاص، وهى غير وضعية الحال الأمر الذي يتجه معه رفض هذا المطعن.

– عن المطعن المتعلق بمخالفة القانون المأخوذ من عدم وجود المسلك الفلاحي بمثال التهيئة :

حيث تمسك نائب المدّعي بخضوع المنطقة لمثال التهيئة العمرانية لبلدية قابس الذي يبقى المرجع الأساسي في تحديد الممرات والطرقات مبينا أنّ المسلك الفلاحي غير مدرج ضمن مثال التهيئة الجاري به العمل.

وحيث دفع نائب الجهة المدعى عليها بأنّ محل النزاع يقع بمنطقة فلاحية(NAa1) حسب مثال التهيئة العمرانية لمدينة قابس والمصادق عليه بالأمر عدد 215 المؤرخ في 26 جانفي 2009 والمصنفة كمنطقة تحجير عملا بالأمر عدد 2734 لسنة 2006، وأن قرار الإزالة إتخذ نظرا لتعمد المدّعي إقامة الباب بصفة غير قانونية ودون الحصول على رخصة في الغرض.

وحيث إستقر فقه قضاء هذه المحكمة على أنّه لا يجوز للبلدية الإحتجاج عند إصدار قراراتها في المادة العمرانية إلاّ بمقتضيات أمثلة التهيئة العمرانية المصادق عليها.

وحيث طالما ثبت من تقرير الإختبار أنّ المسلك الفلاحي غير مدرج بمثال التهيئة لمدينة قابس فإنّ التذرع بوجود أرض المدّعي في منطقة ذات صبغة فلاحية لا يمكن أنّ يكون سببا ودافعا جديا لسحب الترخيص الممنوح له، كما لا يجوز للسلطة المختصة في حالة سحبه معارضته إلا بالتراتيب المدرجة بمثال التهيئة الجاري به العمل، الأمر الذي يجعل من القرار المطعون فيه مخالفا للقانون ويتجه قبول المطعن المثار في خصوصه.

عن المطعن الماخوذ من الانحراف بالسّلطة :

حيث تمسك نائب المدعي بأنّ سحب قرار الترخيص من قبل رئيس البلدية وإصدار قرار يقضي بالإزالة ينطوي على إنحراف بالسلطة.

وحيث دفعت الجهة الإدارية بأن إتخاذ قرار السحب يدخل ضمن مشمولات الضبط الإداري التي منحها القانون لرئيس البلدية لخدمة المصلحة العامة.

وحيث من المسلّم به فقها وقضاء أنّ عيب الإنحراف بالسلطة يتمثّل في تعمد السلطة الإدارية إستخدام السلطات الراجعة لها قانونا في سبيل خدمة هدف غريب عن الهدف الذي من أجله منحها تلك السلطات، ويتجسّم ذلك في مجموعة من المؤشرات كالوقائع والأعمال القانونية والقرارات المترابطة منطقا والمتواترة زمنا والتي من شأنها الدلالة على توفر عنصر الإنحراف المذكور.

وحيث وبالرجوع إلى مظروفات الملف يتجلى أنّ نائب العارض لم يفلح في بيان مكمن الإنحراف بالسلطة وإكتفى بالتذرع بوجود هذا العيب، والحال أنّ ذلك لا يشكّل في حد ذاته مؤشرا كافيا لإعتبار أنّ الجهة الإدارية المذكورة قد رامت تحقيق غايات لا صلة لها بالمصلحة العامة في غياب تقديم الدليل على

إستخدام الإدارة لسلطتها قصد خدمة هدف غريب عن المصلحة العامّة، لذا يتجه رفض هذا المطعن لتجرده.

ولهذه الأسباب:

قضت المحكمة ابتدائيا بما يلي :

أوّلا: قبول الدّعوى شكلا وأصلا وإلغاء القرارين المطعون فيهما.

ثانيا: حمل المصاريف القانونية على الجهة المدّعى عليها.

ثالثا: توجيه نسخة من الحكم الى الطرفين.

وصدر هذا الحكم عن الدائرة الابتدائية الثامنة برئاسة السيدّة وعضويّة المستشارين

السيدة

وتلي علنا بجلسة يوم 15 ماي 2013 بحضور كاتب الجلسة السيد

رئيسة الدائرة

المستشار المقرّر

الكاتب