الجمهوريّـــة التونسيّة

المحكمة الإدارية

القضيّـــة عـــدد: **211870**

تاريخ الحكم: **15 جويلية 2020**

الحمد لله،

حكـــم إستئنافـــي
باســـم الشـــعب التونســـي

أصدرت الدّائرة الاستئنافيّة السّادسة بالمحكمة الإدارية الحكم التالي بين:

المستأنف: المكلّف العام بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة الصّناعة والمؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة، مقرّه بمكاتبه بشارع باريس، عدد ، تونس.

من جهة،

والمستأنف ضدّهم: - شركة معصرة غزالة في شخص ممثّلها القانوني، مقرّها بنهج عدد سكرة، أريانة، نائبتها الأستاذة س بو ، الكائن مكتبها بشارع الاستقلال، عدد مكرّر، الطّابق المكتب أريانة.

- وزير الصّناعة والمؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة، الكائن مقرّه بمكاتبه بتونس العاصمة.
- وكالة النّهوض بالصّناعة والتّجديد في شخص ممثّلها القانوني، مقرّها بنهج سوريا، عدد تونس.

من جهة أخرى.

بعد الاطلاع على مطلب الاستئناف المقدّم من المكلّف العام بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة الصّناعة والطّاقة والمناجم بتاريخ 21 مارس 2017 والمرسّم بكتابة المحكمة تحت عدد 211870 طعنا في الحكم الابتدائي عدد 128055 الصّادر عن الدّائرة الابتدائيّة الثّامنة بالمحكمة الإداريّة بتاريخ 28 أفريل 2016 والقاضي أوّلا، بقبول الدّعوى شكلا وفي الأصل بإلزام المكلّف العام بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة

الصّناعة بإسناد الشّركة المدّعية منحة الاستثمار، وثانيا، بحمل المصاريف القانونيّة على الجهة المدّعى عليها.

وبعد الاطّلاع على الحكم المطعون فيه الّذي تفيد وقائعه أنّ الشّركة المستأنف ضدّها وبمناسبة بعث مشروع معصرة زيتون بمنطقة غزالة من ولاية بنزرت تقدّمت بتاريخ 20 أوت 2003 إلى الإدارة الجهويّة ببنزرت للنّهوض بالصّناعة بتصريح استثمار، تحصّلت بموجبه بتاريخ 23 مارس 2004 على شهادة إيداع التصريح بالاستثمار لبعث المشروع عدد DB040020Z، وبتاريخ 10 أوت 2004 وبغاية توسعة المشروع تقدّمت بتصريح جديد للاستثمار، أجابتها على إثره الإدارة المذكورة، في نفس التّاريخ وبمقتضى مكتوب، بوجوب إضافة وثائق للملفّ في أجل لا يتجاوز ستّة أشهر. وانطلق المشروع في طور الإنتاج الفعلي بتاريخ 25 نوفمبر 2004، وإثر ذلك أتّمت الشّركة الوثائق المطلوبة وتسلّمت بتاريخ 16 ديسمبر 2004 شهادة إيداع التّصريح بالاستثمار المتعلّقة بالتوسعة عدد DB040071W وتقدّمت على أساسها بطلب إلى وكالة النّهوض بالصّناعة قصد الحصول على منحة الاستثمار المسندة في إطار التشجيع على التنمية الجهويّة. عُرض ملفّها على لجنة إسناد الامتيازات الماليّة المنعقدة بتاريخ 30 ديسمبر 2005 وتوصّلت بقرار في الرّفض بتاريخ 13 جانفي 2006 معلّلا ذلك باقتناء الشّركة المعدّات الصّالحة لتوسعة المشروع قبل التّصريح بالاستثمار، ثمّ وفي مناسبتين متتاليتين عُرض الملفّ من جديد على نفس اللّجنة بتاريخ 4 ماي 2007 و9 سبتمبر 2011، وآل الأمر إلى الرّفض لنفس السّبب، وهو ما حدا بشركة معصرة غزالة لرفع دعوى في الغرض تعهّدت بها الدّائرة الابتدائيّة الثّامنة وأصدرت فيها الحكم المذكور بالطّالع.

وبعد الاطّلاع على مذكرة الاستئناف المدلى بها من المستأنف بتاريخ 16 ماي 2017 والرّامية إلى قبول الاستئناف شكلا وأصلا ونقض الحكم الابتدائي المطعون فيه والقضاء مجدّدا بعدم قبول الدّعوى بالاستناد إلى:

- عن الخطإ في تحديد طبيعة الدّعوى، بمقولة أنّ محكمة البداية أدرجتها في إطار القضاء الكامل والحال أنّها تهدف إلى إلغاء قرار رفض تمكين المستأنف ضدّها من منحة التّشجيع على الاستثمار وهي دعوى لا تندرج في إطار منح المدّعي مبالغ ماليّة أسندها له القانون بصفة آليّة ودون أيّ تقدير ممكن وإنّما تسند بمقتضى قرار بالموافقة يصدر عن وزير الصّناعة وتخضع لسلطته التقديريّة.

- عن سقوط الحقّ في القيام، بمقولة أنّ الإعلام بقرار رفض المستأنف ضدّها تمتيعها بمنحة الاستثمار تمّ بتاريخ 13 جانفي 2006 عبر مكتوب صادر عن الرئيس المدير العام لوكالة النّهوض بالصّناعة بناء على رأي لجنة منح الامتيازات الماليّة المنعقدة بتاريخ 30 ديسمبر 2005 التي يترأسها وزير الصّناعة أو من ينوبه طبق الفصل 7 من الأمر عدد 539 لسنة 1994. وبعد ما يزيد عن السنة من ذلك الإعلام تقدّمت الشركة المستأنف ضدّها بتاريخ 6 أوت 2007 بتظلّم لوزير الصّناعة، ليكون بذلك قيامها بالدّعوى الماثلة سنة 2012، وانطلاقا من كلا التاريخين المشار إليهما حاصلا خارج الآجال القانونيّة.

- عن تجاوز محكمة البداية سلطتها، بمقولة أنّها بانتهائها إلى القضاء بإلزام المكلّف العام بنزاعات الدولة في حقّ وزارة الصناعة بإسناد الشّركة المدعية منحة الاستثمار، تكون قد انتصبت مكان اللّجنة المكلّفة بمنح الامتيازات الماليّة والمختصّة قانونا بالنّظر في مطالب الحصول على المنحة المذكورة، كما أنّها تكون بحكمها الماثل، قد وقعت في خلط بين اكتساب الحقّ في طلب التمتّع بمنحة التنمية الجهويّة بمجرّد التحصّل على وصل الإيداع وبين اكتساب الحقّ في التمتّع بالمنحة الّذي يتطلّب عرض كامل الملفّ على لجنة منح الامتيازات الماليّة.

- عن مخالفة القانون، بمقولة أنّ اجتهاد محكمة البداية لم يكن في طريقه حين استندت إلى الفصل 2 من مجلّة تشجيع الاستثمارات والفصل 2 من الأمر عدد 492 لسنة 1994 والفصل 8 من الأمر عدد 539 لسنة 1994 لتعتبر أنّه بمجرّد إيداع المستثمر مطلب التصريح بمشروع الاستثمار يشرع في بعث مشروعه ويتسلّم شهادة في إيداع تصريح التي تكون بمثابة الحصول على ترخيص من المصالح المعنيّة بإنجاز المشروع بما يخوّل طلب الانتفاع بالتّشجيعات بعنوان التنمية الجهويّة، والحال أنّ المشرّع ميّز صلب الفصل 2 من المجلّة بين حريّة النشاط الذي لا يستحقّ الترخيص المسبق وبين الحصول على منحة من الدّولة التي يعدّ تاريخ استيفاء شرط إيداع التصريح بالاستثمار وتسلّم شهادة في ذلك حاسما في الحصول عليها، علما وأنّ المقصود من بعث المشروع المنصوص عليه بالفصل 2 المذكور لا يعني تنفيذه أو تجسيمه بل اتّخاذ الإجراءات لبعثه، بما مفاده أنّ منحة الاستثمار لا تكون حقّا مكتسبا بمجرّد إيداع تصريح بالاستثمار والحصول على وصل إيداع في ذلك وإنّما بعد إيداع تصريح بالاستثمار تامّ الموجبات القانونية وصدور قرار بشأنه عن وزير الصناعة بعد أخذ رأي لجنة إسناد الامتيازات. ويدفع المستأنف بأنّه لم يتسنّ في قضيّة الحال للّجنة المذكورة دراسة الملف واتخاذ قرار بشأنه إلّا بعد شروع المستأنف

ضدّها في إنجاز مشروعها نظرا لتقديمه منقوصا من عديد الوثائق المستوجبة قانونا بما أوجب إتمامه وتسلّم وصل الإيداع بعد التنفيذ، بما لا يصحّ معه الحديث عن تصحيح إجراء أو أثر رجعيّ إزاء تفويت الشركة فرصة الحصول على منحة الاستثمار بعدم احترامها للإجراءات القانونيّة المعمول بها، وعدم حصولها على وصل الإيداع منذ تاريخ التصريح بالاستثمار، وإنّما بعد إتمام الملفّ بما يقيم الدّليل على أنّ تسليم وصل الإيداع لا يتمّ بمجرّد إيداع تصريح بالاستثمار وإنّما ينبغي أن يكون الملف المودع مستجيبا للشروط القانونيّة حتى يعرض على اللّجنة المعنيّة ويتّخذ قرار في شأنه.

وبعد الاطلاع على التّقرير في الردّ على مذكّرة الاستئناف المقدّم بتاريخ 5 جوان 2017 من الأستاذة سارّة بوحرب نيابة عن الشركة المستأنف ضدّها.

وبعد الاطّلاع على كافّة الأوراق المظروفة بالملفّ وعلى ما يفيد استيفاء إجراءات التّحقيق في القضيّة.

وبعد الاطّلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في 1 جوان 1972 المتعلّق بالمحكمة الإداريّة وعلى كافّة النّصوص المنقّحة والمتمّمة له وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرّخ في 3 جانفي 2011.

وعلى مجلّة تشجيع الاستثمارات الصّادرة بمقتضى القانون عدد 120 لسنة 1993 المؤرّخ في 27 ديسمبر 1993 وعلى كافّة النّصوص المنقّحة والمتمّمة لها وآخرها القانون عدد 54 لسنة 2013 المؤرّخ في 30 ديسمبر 2013.

وبعد الاطّلاع على الأمر عدد 492 لسنة 1994 المؤرخ في 28 فيفري 1994 المتعلق بضبط قائمات الأنشطة داخل القطاعات المنصوص عليها بالفصول 1 و2 و3 و27 من مجلة تشجيع الاستثمارات وعلى كافّة النّصوص المنقّحة والمتمّمة له وآخرها الأمر عدد 2936 لسنة 2010 المؤرّخ في 9 نوفمبر 2010.

وعلى الأمر عدد 539 لسنة 1994 المؤرخ في 10 مـــــارس 1994 المتعلق بضبط المنـــــــح وقائمات الأنشطة ومشاريع البنية الأساسية والتجهيزات الجماعية المخولة للانتفاع بالتّشجيعات بعنوان التنمية الجهويّة وعلى كافّة النّصوص المنقّحة والمتمّمة له وآخرها الأمر عدد 4144 لسنة 2013 المؤرّخ في 19 سبتمبر 2013.

وعلى الأمر عدد 483 لسنة 1999 المؤرّخ في 1 مارس 1999 المتعلّق بتحديد مناطق تشجيع التنمية الجهويّة وعلى كافّة النّصوص المنقّحة والمتمّمة له وآخرها الأمر عدد 387 لسنة 2008 المؤرّخ في 11 فيفري 2008.

وبعد الاطّلاع على ما يفيد استدعاء الطرفين بالطريقة القانونيّة لجلسة المرافعة المعيّنة ليوم 02 جويلية 2020، وبها تلا المستشار المقرّر السيّد ر الها ملخّصا من تقريره الكتابي وحضرت ممثّلة المكلّف العام بنزاعات الدّولة وتمسّكت بمستندات الاستئناف. وحضرت الأستاذة س بو نائبة الشّركة المستأنف ضدّها وتمسّكت بتقريرها المقدّم في الردّ وتمّت مطالبتها بمدّ المحكمة بالوثائق الّتي تمّ إيداعها بمكتب ضبط الوكالة وما يثبت ذلك الإيداع فأفادت أنّ المحكمة لم تطلب ذلك خلال طور التحقيق وأنّه يتعذّر عليها الإدلاء بأيّ وثيقة إضافيّة. ولم يحضر من يمثّل وزير الصّناعة وبلغه الاستدعاء. كما لم يحضر من يمثّل الوكالة وبلغها الاستدعاء.

إثر ذلك قرّرت المحكمة حجز القضيّة للمفاوضة والتصريح بالحكم لجلسة يـــوم 15 جويليـــة 2020.

وبها وبعد المفاوضة القانونيّة صرّح بما يلي:

من جهة الشّكل:

حيث قدّم الاستئناف الماثل في ميعاده القانونيّ ممّن له الصفة والمصلحة ومستوفيا جميع مقوّماته الشّكليّة وتعيّن قبوله من هذه النّاحية.

وحيث قدّمت الأستاذة س بو بتاريخ 5 جوان 2017، نيابة عن الشّركة المستأنف ضدّها، تقريرا في الردّ على مذكّرة الاستئناف مكتفية بتبليغه إلى المستأنف دونا عن باقي أطراف القضيّة خلافا لما تقتضيه أحكام الفصلين 61 و63 من قانون المحكمة الإداريّة وتعيّن لذلك الإعراض عنه وعدم الاعتداد به.

من جهة الأصل:

- **عن المستندين المتعلّقين بتحديد طبيعة الدّعوى وبالقيام خارج الآجال لوحدة الفصل فيهما:**

حيث يتمسّك المستأنف بأنّ محكمة البداية أدرجت الدّعوى الماثلة في إطار القضاء الكامل والحال أنّها تهدف إلى إلغاء قرار رفض تمكين المستأنف ضدّها من منحة التّشجيع على الاستثمار وهي دعوى لا تندرج في إطار مَنح مبالغ ماليّة يسندها القانون بصفة آليّة ودون أيّ تقدير ممكن، وإنّما تُسند بمقتضى قرار بالموافقة يصدر عن وزير الصّناعة وتخضع لسلطته التقديريّة. كما يتمسّك بسقوط الحقّ في القيام بدعوى الحال بمقولة أنّ الإعلام بقرار رفض تمتيع الشّركة المستأنف ضدّها بمنحة الاستثمار المذكور أعلاه تمّ بتاريخ 13 جانفي 2006 عبر مكتوب صادر عن الرئيس المدير العام لوكالة النّهوض بالصّناعة بناء على رأي لجنة منح الامتيازات الماليّة المنعقدة بتاريخ 30 ديسمبر 2005، والذّي على أساسه، وبعد ما يزيد عن السنة تقدّمت بتظلّم في الغرض لوزير الصّناعة مؤرّخ 6 أوت 2007 ، بما يكون معه قيامها بالدّعوى الماثلة سنة 2012، انطلاقا من كلا هذين التاريخين حاصلا خارج الآجال القانونيّة.

وحيث انتهى الحكم المطعون فيه إلى أنّ موضوع النّزاع الماثل يندرج في إطار القضاء الكامل وأنّ إخضاع الدّعوى الماثلة لآجال القيام القانونيّة المشترطة في دعاوى تجاوز السّلطة في غير محلّه، بناء على الاستنتاج بأنّ شركة معصرة غزالة تروم، من خلال افتتاحيّة عريضة الدّعوى والتقارير اللاّحقة، إلزام الجهة المدّعى عليها بتمكينها من منحة التّشجيع على الاستثمار الّتي تستحقّها بعد حصولها على شهادة في إيداع التّصريح بمشروع الاستثمار.

وحيث اقتضى الأمر عدد 539 لسنة 1994 المؤرخ في 10 مارس 1994 المتعلّق بضبط المنح وقائمات الأنشطة ومشاريع البنية الأساسية والتجهيزات الجماعيّة المخولة للانتفاع بالتّشجيعات بعنوان التنمية الجهويّة في فصليه الأوّل والسّابع أن تسند الامتيازات المنصوص عليها بالفصول 23 (جديد) و24 و25 (جديد) من مجلة تشجيع الاستثمارات لفائدة الاستثمارات المنتصبة بمناطق تشجيع التنمية الجهوية بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي اللجنة المعنية بقطاع النشاط المحدثة لهذا الغرض.

وحيث والحالة تلك، فإنّ محكمة البداية على نحو ما انتهت إليه تكون قد أدرجت دعوى الشركة المستأنف ضدّها في إطار القضاء الكامل بالنّظر لتضمّنها طلبات ماليّة تتمثّل في طلب الحصول على تعويض على أساس الدّفع بعدم شرعيّة قرار إداريّ ممثّلا في قضيّة الحال في قرار رفض وزير الصّناعة إسناد المنحة المذكورة أعلاه وأخرجتها بذلك عن طائلة آجال القيام في دعاوى الإلغاء.

وحيث تهدف دعاوى تجاوز السّلطة إلى ضمان احترام المشروعيّة القانونيّة من طرف السّلط التنفيذيّة طبقا للقوانين والتّراتيب الجاري بها العمل وللمبادئ القانونيّة العامّة عبر إلغاء المقرّرات الإداريّة غير الشّرعيّة داخل الآجال المحدّدة لذلك وإخراجها تماما من المنظومة القانونيّة، في حين تهدف دعاوى التّعويض إلى جعل الإدارة مدينة من أجل أعمالها وقراراتها الإداريّة غير الشرعيّة مع بقاء هذه القرارات سارية المفعول.

وحيث ومن منطلق أنّ دعاوى التّعويض على أساس الدّفع بعدم الشّرعيّة، بوصفها دعاوى لا يصرّح من خلالها بإلغاء المقرّرات الإداريّة غير الشرعيّة وإنّما يستند صلبها إلى ما شابها من عدم شرعيّة واعتباره أساسا لمسؤوليّة الإدارة وموجبا للتعويض عن الضّرر المترتّب عنه، فقد دأب الفقه والقضاء على اعتبار أنّ دعاوى التعويض عبر الدّفع بعدم الشّرعيّة لا تكون حَرِيّة بالقبول من المحكمة إلاّ متى انقضت آجال الطّعن بالإلغاء في القرار الإداريّ المدفوع بعدم شرعيّته كسند للمسؤوليّة.

وحيث، وعليه وفي حالة بقاء آجال الطّعن بالإلغاء مفتوحة تجاه القرار المدفوع بعدم شرعيّته والمستند إليه لغرم الضّرر فإنّ القضيّة بذلك لا تعدو أن تكون سوى دعوى بفرعين يتعلّق الأوّل بالإلغاء والثّاني بالتّعويض.

وحيث ولئن عُرض ملفّ الشّركة المستأنف ضدّها في دعوى الحال، على لجنة إسناد الامتيازات الماليّة بتاريخ 30 ديسمبر 2005 بغاية الحصول على منحة الاستثمار، تلقّت على إثره إعلاما بالرّفض بمقتضى مكتوب وكالة النّهوض بالصّناعة المؤرّخ في 13 جانفي 2006 والمتظلّم على أساسه من قبلها لدى وزير الصّناعة بتاريخ 6 أوت 2007، فقد ثبت من أوراق القضيّة أنّ ملفّ الشّركة المستأنف ضدّها قد عُرض في أكثر من مناسبة على نفس اللّجنة وآخرها كانت في جلستها المنعقدة بتاريخ 9 سبتمبر 2011، ولا يعدّ بذلك تاريخ 13 جانفي 2006 المذكور أعلاه المنطلق لاحتساب آجال القيام نظرا لما لحقه من مراحل وإجراءات مؤثّرة بدورها في المركز القانوني للمستأنف ضدّها بما يجعلها فاتحة لآجال القيام من جديد.

وحيث، وفي نفس السّياق، فقد خلت أوراق الملفّ ممّا يفيد إعلام الشّركة المذكورة بفحوى قرار وزير الصّناعة الصّادر بناء على رأي اللّجنة المجتمعة بتاريخ 9 سبتمبر2011، وعليه وبالاستناد إلى ما استقرّ عليه فقه قضاء هذه المحكمة من أنّ عدم إثبات الإدارة إعلام المدّعين بالقرارات الصادرة ضدّهم

في تاريخ ثابت، يجعل الآجال مفتوحة، فإنّ القيام بدعوى الحال طعنا في القرار المذكور بتاريخ 30 ماي 2012 يكون حاصلا داخل الآجال القانونيّة.

وحيث وبناء عليه، وخلافا لما انتهت إليه محكمة البداية، فإنّه وببقاء آجال الطّعن بالإلغاء في القرار المنتقد مفتوحة فإنّ الدّعوى الماثلة تكون مندرجة في دعاوى تجاوز السّلطة الموجبة للتعويض في حالة التّصريح بالإلغاء، بما لا يسع المستأنف، بناء على ما سبق بيانه، الدّفع برفعها خارج الآجال المنصوص عليها بالفصل 37 من قانون المحكمة الإداريّة، وبما يتراءى لهذه المحكمة على ذلك الأساس اعتبارها غير مندرجة في دعاوى القضاء الكامل فحسب جرّاء بقاء آجال الطّعن بالإلغاء في قرار رفض إسناد المنحة المنتقد مفتوحة. وتكييفها بناء على ذلك على أنّها دعوى بفرعين، يتعلّق الأوّل بالإلغاء والثّاني بالتعويض.

- **عن المستند المتعلّق بتجاوز المحكمة سلطتها:**

حيث يتمسّك المستأنف بأنّ محكمة البداية وبانتهائها إلى القضاء بإلزام المكلّف العام بنزاعات الدولة في حقّ وزارة الصناعة بإسناد الشّركة المدعية منحة الاستثمار، تكون قد انتصبت مكان اللّجنة المكلّفة بمنح الامتيازات الماليّة والمختصّة قانونا بالنّظر في مطالب الحصول على المنحة المذكورة.

وحيث أدرجت محكمة البداية الدّعوى الماثلة التي ترمي إلى تمكين الجهة المدّعى عليها من منحة التشجيع على الاستثمار في إطار القضاء الكامل وألزمت المستأنف في حقّ وزارة الصّناعة بإسناد الشركة المدّعية منحة الاستثمار المطلوبة.

وحيث يقتضي الفصل 3 من القانون عدد 38 لسنة 1996 المؤرّخ في 3 جوان 1996 المتعلّق بتوزيع الاختصاص بين المحاكم العدليّة والمحكمة الإداريّة وإحداث مجلس لتنازع الاختصاص أنّه "ليس للمحاكم العدليّة أن تنظر في المطالب الرّامية إلى إلغاء المقرّرات الإداريّة أو إلى الإذن بأيّ وسيلة من الوسائل الّتي من شأنها تعطيل عمل الإدارة أو تعطيل سير المرفق العمومي".

وحيث ينصّ الفصل 17 من قانون المحكمة الإداريّة أن: "تختصّ الدّوائر الابتدائيّة بالنّظر ابتدائيّا في ...جميع الدّعاوي ذات الصّبغة الإداريّة باستثناء ما أسند منها لمحاكم أخرى بقانون خاصّ."

وحيث يخلص من هذه الأحكام أنّه وعلاوة على المنع الصّريح على المحاكم العدليّة بتوجيه الأوامر إلى الإدارة، فإنّ المحكمة الإداريّة تظلّ المختصّة بكلّ ما من شأنه أن يطرأ من نزاع بين الإدارة ومنظوريها بشكل عام وفي مادّة القضاء الكامل بوجه خاصّ، كما أنّه وبحكم استئثار القاضي الإداري بسلطات

واسعة للإذن بكلّ الوسائل الكفيلة بإفراغ النّزاع المعروض عليه وبغاية إكساب أحكامه النّجاعة اللاّزمة، فقد أوكلت له صلاحيّة توجيه الأوامر للإدارة في شتّى مجالات تدخّلها وتعيّن رفض المستند الماثل على ذلك الأساس.

- **عن المستند المتعلّق بمخالفة القانون:**

حيث يعيب المستأنف على الحكم المطعون فيه استناده إلى الفصل 2 من مجلّة تشجيع الاستثمارات والفصل 2 من الأمر عدد 492 لسنة 1994 والفصل 8 من الأمر عدد 539 لسنة 1994 ليستنتج أنّ المستثمر يشرع في بعث مشروعه ويتسلّم شهادة إيداع تصريح بالاستثمار بمجرّد إيداع مطلب التصريح بمشروع الاستثمار، ليكون بذلك الحصول على ترخيص من المصالح المعنيّة بإنجاز المشروع مخوّلا طلب الانتفاع بالتّشجيعات بعنوان التنمية الجهويّة، والحال أنّ المشرّع ميّز صلب الفصل 2 من المجلّة بين حريّة النشاط الذي لا يستحقّ الترخيص المسبق وبين الحصول على منحة من الدّولة التي يكون تاريخ استيفاء شروط إيداع التصريح بالاستثمار وتسلّم شهادة في ذلك حاسما في الحصول عليها، علما وأنّ المقصود من بعث المشروع المنصوص عليه بالفصل 2 المذكور لا يعني تنفيذه أو تجسيمه بل اتّخاذ الإجراءات لبعثه، بما مفاده أنّ اقتناء المعدّات لا يتمّ إلاّ بعد تسلّم شهادة إيداع تصريح بالاستثمار نظرا لكون الحصول على تلك الشّهادة وصدور قرار بشأنها عن وزير الصناعة بعد أخذ رأي لجنة إسناد الامتيازات يخوّلان لوحدهما الحصول على منحة التشجيع على الاستثمار.

وحيث انتهى الحكم المطعون فيه إلى أنّ أحكام الفصول المذكورة أعلاه تفيد بأنّه بمجرّد إيداع المستثمر مطلب تصريح بمشروع الاستثمار ينطلق في بعث مشروعه ويتسلّم إثر ذلك وصل إيداع، يتمثّل في شهادة إيداع تصريح بمشروع استثمار وهي بمثابة حصوله على ترخيص من المصالح المعنيّة بإنجاز مشروعه بما يخوّل له طلب الانتفاع بالتشجيعات بعنوان التنمية الجهويّة. كما أقرّت محكمة البداية بأنّه ولئن شرعت المدّعية في اقتناء المعدّات اللاّزمة لتوسعة المعصرة بتاريخ 23 نوفمبر 2004 قبل حصولها على شهادة في إيداع تصريح بمشروع استثمار إلاّ أنّ ذلك كان إثر إيداعها مطلب تصريح بمشروع استثمار بتاريخ 10 أوت 2004 الّذي يخوّل لها بعث مشروعها وفقا للفصل 2 من مجلّة تشجيع الاستثمارات وبالتمعّن في النّصوص القانونيّة المنظّمة لعمليّة إسناد وسحب منحة الاستثمار في إطار سياسة التنمية الجهويّة يتبيّن أنّه لا وجود لشرط يفرض على المستثمرين عدم اقتناء معدّات

مشروع الاستثمار قبل الحصول على شهادة في إيداع التصريح بمشروع استثمار عند تقديم طلب في الانتفاع بمنحة تشجيع الاستثمار.

وحيث اقتضى الفصل 2 من مجلّة تشجيع الاستثمار أن: "تنجز الاستثمارات في الأنشطة المشار إليها بالفصل الأوّل من هذه المجلة بحرّية شريطة الاستجابة للشروط الخاصّة بتعاطي هذه الأنشطة وفقا للتّشاريع والتراتيب الجاري بها العمل. ويقع إيداع تصريح لدى المصالح المعنيّة بقطاع النشاط عند بعث المشروع. وتُسلّم هذه المصالح وصل إيداع، ويتم تحديد هذه المصالح ومحتوى التصريح المطالب به بالأمر المشار إليه بالفصل الأول من هذه المجلة".

وحيث تضمّن الفصل 2 من الأمر عدد 492 لسنة 1994 المشار إليه أنّه "مع مراعاة أحكام الفصل 4 من هذا الأمر تحدّد المصالح المعنيّة بقطاعات الأنشطة المشار إليها بالفصل الأول من مجلة تشجيع الاستثمارات والتي يقع لديها التّصريح وتسلّم وصل إيداع لبعث المشروع حسب القطاعات.

ويتلقى الشباك الموحّد التصاريح الخاصّة بمشاريع الاستثمارات ومطالب الحصول على الامتيازات إمّا مباشرة من الباعث أو بصفة غير مباشرة عن طريق الهياكل الجهوية المعنيّة."

وحيث اقتضى الأمر عدد 539 لسنة 1994 المشار إليه في فصله الأوّل أن " تسند الامتيازات المنصوص عليها بالفصول 23 (جديد) و24 و25 (جديد) من مجلة تشجيع الاستثمارات لفائدة الاستثمارات المنتصبة بمناطق تشجيع التنمية الجهوية المحددة بالملحق عدد 1 (جديد) للأمر عدد 483 لسنة 1999 المؤرخ في 1 مارس 1999 المتعلق بتحديد مناطق تشجيع التنمية الجهوية كما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة والمنجزة في الأنشطة التالية:

-أنشطة الصناعات المعملية والصناعات التقليديّة المنصوص عليها بالأمر عدد 492 لسنة 1994 المؤرخ في 28 فيفري 1994 المتعلق بضبط قائمات الأنشطة داخل القطاعات المنصوص عليها بالفصول 1 و2 و3 و27 من مجلة تشجيع الاستثمارات باستثناء أنشطة الصناعات المعملية المحدّدة بالملحق عدد 1 لهذا الأمر..." كما اقتضى الفصل 8 من نفس الأمر عدد 539 لسنة 1994 في مطّته الحادية عشر: "أن تكون ملفّات طلب الانتفاع بالمنح مدعّمة بدراسة جدوى المشروع تحتوي بالخصوص على قائمة التجهيزات التي سيقع اقتناؤها".

وحيث يستشفّ من الأحكام السّالف بيانها أنّه وعملا بمبدإ حريّة الأنشطة الاقتصاديّة المضمّن بالفصل 2 من المجلّة فإنّه، وفيما عدا الأنشطة المحدّدة حصرا بالفصل 4 من الأمر عدد 492 لسنة

1994 والّتي تظلّ خاضعة للمصادقة المسبقة من طرف المصالح المعنيّة، فإنّ باعثي المشاريع في باقي القطاعات المنصوص عليها بالفصول 1 و2 و3 و27 من مجلة تشجيع الاستثمارات لا يخضعون لأيّ ترخيص أو قيد لممارسة أنشطتهم أو لبعث مشاريعهم طالما كانت مستجيبة للشروط الخاصة بتعاطيها وفقا للتشريع والتراتيب الجاري بها العمل.

وحيث وفضلا عن ذلك، فإنّ إسناد الامتيازات المنصوص عليها بالفصول 23 (جديد) و24 و25 (جديد) من مجلة تشجيع الاستثمارات لفائدة الاستثمارات المنتصبة بمناطق تشجيع التنمية الجهوية يكون متوقّفا على إيداع تصريح بالاستثمار مرفق بالخصوص بالوثائق والمعطيات المستوجبة طبق الفصل 3 من الأمر عدد 492 لسنة 1994 والفصل 8 من الأمر عدد 539 لسنة 1994، تُسلّم لقاء المصالح المعنيّة بالقطاع وصل إيداع لبعث المشروع ويعرض فيما بعد على لجنة إسناد الامتيازات الماليّة لإبداء الرّأي وليُتّخذ القرار في شأنه أخيرا من قبل وزير الصّناعة.

وحيث، وعليه فإنّ أيّ قرار رفض إسناد منحة التشجيع على الاستثمار بعد استيفاء مراحل إيداع التّصاريح لدى المصالح المعنيّة والعرض على لجنة إسناد الامتيازات الماليّة، يجب أن يكون مستندا حصرا لعدم الاستجابة لأحد الشروط المنصوص عليها بالفصل 8 من الأمر عدد 539 لسنة 1994.

وحيث وفي هذا الصّدد قامت الشّركة المستأنف ضدّها بإيداع تصريح استثمار بغاية توسعة المشروع بتاريخ 10 أوت 2004 وتبيّن أنّ الملفّ كان منقوصا وتلقّت بنفس التاريخ مكتوبا من الإدارة الجهويّة لوكالة النّهوض بالصّناعة تعلمها بضرورة الإدلاء بجملة من المعطيات الضروريّة لدراسة المشروع في أجل لا يتجاوز الستّة أشهر انطلاقا من ذلك التاريخ، الأمر الّذي استجابت له بتاريخ 16 ديسمبر 2004 وتسلّمت نظيره شهادة إيداع تصريح الاستثمار DB040071W، إلّا أنّها قامت في الأثناء وبتاريخ 19 أوت 2004 باقتناء آلة عصر واستخراج زيت زيتون مورّدة من إيطاليا تسلّمتها عبر ميناء حلق الوادي بتاريخ 23 نوفمبر 2004، فصدر قرار رفض إسناد منحة التّشجيع بسبب اقتناء المعدّات الصّالحة للتّوسعة قبل التّصريح بالاستثمار.

وحيث لئن استند قرار الرّفض في صورة الحال إلى عدم استجابة ملفّ المستأنف ضدّها للنّقطة الحادية عشر من الفصل المذكور أعلاه والتي تشترط تضمّنه "قائمة التّجهيزات الّتي سيقع اقتناؤها" نظرا لاقتناء المعدّات بتاريخ سابق للحصول على شهادة إيداع تصريح الاستثمار، مستنتجا أنّ منحة الاستثمار لا تسند لباعثي المشاريع الّذين سبق لهم اقتناء معدّات قبل إيداع تصاريح بالاستثمار، إلّا أنّه

توسّع في تطبيقها كسند للرّفض، إذ أنّ هذا الفصل كغيره من باقي النّصوص المنظّمة لعمليّة الحصول على منح لتشجيع الاستثمار لم يشترط صراحة أن يتمّ اقتناء التّجهيزات الضروريّة للمشروع قبل أجل محدّد.

وحيث يفهم من عبارة "قائمة التجهيزات التي سيقع اقتناؤها" المضمّنة بالفصل 8 والمستند إليها أعلاه أنّ دراسة جدوى المشروع المصاحبة لملفّ طلب الانتفاع بالمنحة يجب أن تحتوي بكلّ دقّة على مختلف البيانات المرجعيّة لتجهيزات المشروع مع تحديد مصدرها ومعطياتها الفنيّة وثمن اقتنائها، كما أنّ تلك التجهيزات والآلات يجب أن تكون ضروريّة بالمعنى الفنّي والتقني للمشروع وذات صلة وطيدة بالنّشاط وألاّ تستغلّ لسواه.

وحيث أنّ أهميّة مرحلة تسليم شهادة إيداع التصريح بالاستثمار لا تكمن في كونها الأجل الّذي يجب أن يتمّ اقتناء تجهيزات المشروع بعده وإنّما اعتبرها الفصل 65 من المجلّة منطلق احتساب أجل السّنة الضّروريّ للشّروع في تنفيذ برنامج الاستثمار موضوع الانتفاع بالامتياز والّذي بتجاوزه تسحب منحة الاستثمار من المنتفع بها.

وحيث وعليه، فإنّ تسليم شهادة إيداع تصريح بالاستثمار لا يمنع باعثي المشاريع إثر تاريخ تسلّمها من طلب إدراج تعديلات أو تغييرات أو إضافات على معطيات ملفّاتهم إذا ما ارتأوا أنّها في مصلحة مشاريعهم وتدفع قدرتها الإنتاجيّة والتنافسيّة في إطار ما يجيزه مبدأ حريّة الأنشطة الاقتصاديّة المشار إليه أعلاه وفي ظلّ غياب أحكام تشريعيّة أو ترتيبيّة تحجّر ذلك صراحة، شريطة الإبقاء على تاريخ تسلّم الشّهادة المذكورة كمنطلق لأجل السّنة المذكور أعلاه لتنفيذ المشروع وليس كمنطلق للأجل الذّي تفتح معه إمكانيّة اقتناء تجهيزاته.

وحيث، والحالة تلك، فإنّ الإدارة التي سبق لها أن قدّمت وصل إيداع لباعثي المشاريع، وعلى غرار ما طالبت به الشّركة المستأنف ضدّها من إتمام ملفّها بمعطيات ووثائق منقوصة، تكون مطالبة بالاستجابة لطلب تعديل ما سبق الإدلاء به من تصاريح استثمار طالما لم يتمّ عرض ملفّ طلب المنحة على اللّجنة المذكورة و لم يتمّ إسناد منح التّشجيع المتعلّقة به.

وحيث وفضلا عن ذلك فقد أخضع الفصل 64 من مجلّة تشجيع الاستثمارات المؤسسات المنتفعة بالتشجيعات المنصوص عليها بهذه المجلة طيلة مدّة إنجاز برنامج الاستثمار إلى متابعة ومراقبة المصالح الإدارية المختصة والمكلّفة بالسّهر على احترام شروط الانتفاع بالتشجيعات الممنوحة، كما أجاز الفصل

65 سحب الحوافز المنصوص عليها بهذه المجلة من المنتفعين بها في حالة عدم احترام أحكامها أو عدم الشروع في تنفيذ برنامج الاستثمار موضوع الانتفاع بالامتياز بعد سنة من التصريح بالاستثمار، كما ألزمهم بإرجاع المنح والحوافز التي تم إسنادها في حالة عدم الإنجاز أو تحويل الوجهة الأصلية للاستثمار بصفة غير مشروعة يضاف إليها خطايا التأخير المنصوص عليها بالفصل 63 من هذه المجلة بما يغدو معه قرار رفض إسناد المنحة مخالفا للقانون وفي غير طريقه حين استند إلى اقتناء معدّات المشروع قبل إيداع تصريح الاستثمار و لم يثبت انتفاء صلة تلك التجهيزات بالمشروع أو تحويل وجهتها لمشروع آخر أو سبق انتفاعها بمنحة استثمار بعنوان مشروع آخر وتعيّن على هذا الأساس إلغاءه.

وحيث وعلى هذا الأساس، ولئن خوّل الفصل 24 من مجلّة تشجيع الاستثمارات المؤسسات المنصوص عليها بفصلها 23 الانتفاع بمنحة استثمار تمثّل نسبة من تكاليف المشروع تحدد حسب الأنشطة والمناطق، ومكّن كذلك الأمر عدد 539 لسنة 1994 المؤرخ في 10 مارس 1994 آنف الذّكر في فصليه 3 (جديد) و4 الاستثمارات المنجزة في أنشطة الصناعات المعملية وأنشطة الخدمات المنصوص عليها بالفصل الأول من هذا الأمر من الانتفاع بمنحة بعنوان مساهمة الدولة في تحمّل المصاريف الناتجة عن أشغال البنية الأساسية المنصوص عليها بالفقرة 2 من الفصل 24 من مجلة تشجيع الاستثمارات والتي نسبتها 25% من هذه المصاريف وذلك عند انتصابها بالمجموعة الأولى من مناطق تشجيع التنمية الجهوية المحددة بالملحق عدد 1 للأمر عدد 483 لسنة 1999 المؤرخ في 1 مارس 1999، فإنّ أوراق القضيّة وبعنوان المبلغ المطالب به لفائدة الشركة المستأنف ضدّها، قد تضمّنت اختلافا في قيمة منحة الاستثمار المطالب بها، إذ ورد بالملفّ عدد CF2305 011 المعروض على لجنة الامتيازات الماليّة بتاريخ 30 ديسمبر 2005 وبالملفّ عدد CF0907 009 المعروض على اللّجنة بتاريخ 4 ماي 2007 أنّ كلفة المشروع بلغت خمسمائة واثنين وثمانين ألف دينار (582.000,000د) في حين ورد بالملفّ عدد CF1511 056 المعروض على اللّجنة بتاريخ 9 سبتمبر 2011 وموضوعه طلب إعادة نظر في قيمة منحة استثمار في إطار تشجيع التنمية الجهويّة أنّ كلفة المشروع بلغت ستّمائة وتسعة عشر ألفا ومائتين وثلاثة وثلاثين دينارا (619.233,000د).

وحيث استقرّ فقه قضاء هذه المحكمة على أنّ التعويض لا يكون إلاّ عن الضّرر الثّابت والمرفق بما يؤيّده ويدعمه من إثبات ومن حجج وقرائن تكون المستند إليها عند تقديره والأساس في احتسابه.

وحيث ولئن انتهت المحكمة في الدّعوى الماثلة إلى إلغاء القرار الإداريّ مصدر الضّرر، إلاّ أنّه ونظرا لافتقار طلب التعويض المستند إليه لما يؤيّده وللتّضارب في قيمته بين ما تمّت المطالبة به من الشّركة وبين ما أدلت به الإدارة من وثائق في أكثر من مناسبة فلقد تعذّر الاهتداء إلى مقداره بكلّ دقّة، بما تعيّن معه الاكتفاء بإلغاء القرار المنتقد مع حفظ حقّ الشركة المستأنف ضدّها بشأن فرع الدّعوى الماثلة المتعلّق بالتّعويض.

ولـــــهـــذه الأســـبـــاب:

قضت المحكمـــة :

أوّلا: بقبول الاستئناف شكلا وفي الأصل بنقض الحكم الابتدائي المستأنف والقضاء من جديد بقبول الدّعوى شكلا وأصلا وإلغاء القرار الإداري المطعون فيه في فرعها المتعلّق بالإلغاء وحفظ حقّ الشّركة المدّعية في خصوص فرع الدّعوى المتعلّق بالتّعويض.

ثانيا: بحمل المصاريف القانونية على المستأنف.

وصدر هذا الحكم عن الدّائـــرة الاستئنافية السّادسة برئـــاسة السيّدة ش بو وعضـــويّة المستشارتين السيّدة ر الم والسيّدة ر النّ

وتلـــي علنـــا بجلسة يوم 15 جويلية 2020 بحضور كاتبة الجلســـة السيّدة ن لق

رئيـــسة الـــدّائرة **المستشار المقـــرّر**

ش بو **ر اله**

الكاتب العام للمحكمة الإدارية
الإمضاء: ا الك