الجمهوريّة التّونسيّة
المحكمة الإداريّة
القضيّة عدد: 213251
تاريخ الحكم: 9 ديسمبر 2020

الحمد لله،

حكم إستئنافي
باسم الشعب التونسي

أصدرت الدّائرة الاستئنافية الأولى بالمحكمة الإداريّة الحكم الآتي نصّه:

المستأنف: والي سوسة، نائبه الأستاذ ا الد إب الكائن مكتبه بشارع الجمهوريّة، سوسة،

من جهة،

المستأنف ضدّه: ع بن ن م ، عنوانه بهرقلة، ولاية سوسة، نائبه الأستاذ ع الي الكائن مكتبه بنهج الجزيرة، عدد تونس،

المتداخلان: 1- وزير الدّاخليّة، مقرّه بمكاتب الوزارة بتونس العاصمة،

2- المكلّف العام بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة الدّاخليّة، مقرّه بشارع باريس، عدد تونس،

من جهة أخرى.

بعد الإطّلاع على مطلب الاستئناف المقدّم من نائب المستأنف، المرسّم بكتابة المحكمة بتاريخ 5 جويلية 2019 تحت عدد 213251 طعنا في الحكم الصّادر عن الدّائرة الابتدائيّة الخامسة عشرة بالمحكمة الإداريّة بتاريخ 13 جويلية 2018 تحت عدد 131309 والقاضي ابتدائيّا:

أوّلا: بقَبول الدّعوى في فرعها المتعلّق بالإلغاء شكلا وأصلا وإلغاء القرار المطعون فيه.

ثانيا: بقَبول الدّعوى في فرعها المتعلّق بالتّعويض شكلا وفي الأصل بإلزام المكلّف العام بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة الدّاخليّة بأن يؤدّي إلى المدّعي مبلغ عشرين ألف دينار (20.000,000د) لقاء ضرره المادّي ومبلغ أربعة آلاف دينار (4.000,000د) لقاء ضرره المعنوي.

ثالثا: بحمل المصاريف القانونيّة على المكلّف العام بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة الدّاخليّة كإلزامه بأن يؤدّي إلى المدّعي مبلغ خمسمائة دينار (500,000د) لقاء أتعاب التقاضي وأجرة المحاماة غرامة معدّلة من هذه المحكمة.

وبعد الإطّلاع على الحكم المطعون فيه الذي تفيد وقائعه أنّه تمّ تكليف المستأنف ضدّه بمهام عمدة منطقة هرقلة من ولاية سوسة منذ 26 نوفمبر 1989 بموجب القرار عدد 100 الصّادر عن والي سوسة في 29 نوفمبر 1989 إلى أن أصدر والي سوسة قرارا تحت عدد 241 بتاريخ 8 جانفي 2013 قضى بإنهاء مهامه ولذلك رفع دعوى لإلغائه فتعهدّت بها هذه المحكمة وأصدرت فيها الحكم المضمّن منطوقه بالطّالع موضوع الاستئناف الماثل.

وبعد الإطّلاع على مذكّرة شرح مستندات الاستئناف المقدّمة من المستأنف بتاريخ 30 أوت 2019 والرّامية إلى نقض الحكم المطعون فيه والقضاء من جديد برفض الدّعوى أصلا استنادا إلى الآتي:

- إنّ الشاغل لخطّة عمدة لا تتوفّر فيه الشّروط التي جاء بها قانون الوظيفة العموميّة فيما يتعلّق بتعريف الموظّف العمومي وانتدابه وتأجيره وتأديبه المضمّنة بالفصول 16 و18 و51 منه، علاوة على أنّه يجب التمييز بين صنفين من العمد عملا بالفصل 5 من الأمر عدد 521 لسنة 1989 المؤرّخ في 18 ماي 1989 المتعلّق بالعمد، فالصنف الأوّل ليست له صفة الموظّف العمومي بما أنّ خطّته هي خطّة وقتيّة ويتقاضى مقابلها منحة شهريّة من ميزانيّة وزارة الدّاخليّة وذلك عكس الموظّف العمومي الذي يتقاضى حسب الفصل 13 من قانون الوظيفة العمومية مرتبا بعد إنجاز العمل ويمنع عليه حسب الفصل 14 من نفس القانون الحصول على منحة إذا لم يصدر في شأنها أمر بعد أخذ رأي وزير المالية، وأمّا الصنف الثاني من العمد فهو صنف له صفة الموظّف العمومي قبل أن تتمّ تسميته في تلك الخطّة وذلك بحكم انتمائه منذ البداية لسلك الوظيفة العموميّة وفي هذه الحالة يستمرّ بالتمتّع برواتبه وبجميع الامتيازات الرّاجعة له من إدارته الأصليّة كأنّه لم ينقطع عن العمل بها.

- وجود تناقض في مستندات الحكم المطعون فيه، ذلك أنّ محكمة البداية تطرّقت في جميع حيثيات الحكم وفي تحليلها للوقائع والمؤيدات المظروفة بالملف على قرار إنهاء مهام العمدة الصّادر عن والي سوسة بتاريخ 22 ماي 2013 لكنّها قضت في النهاية بإلغاء القرار الصّادر عن الوالي بتاريخ 8 جانفي 2013 رغم أنّ ذلك القرار تمّ إلغاؤه بموجب قرار الوالي المؤرّخ في 26 أفريل 2013.

- اتّسام الحكم المنتقد بضعف التّعليل، ذلك أنّ محكمة البداية انتهت إلى أنّ قرار إنهاء مهام العمدة لم يكن معلّلا رغم إقرارها بأنّ القرار المذكور بيّن الأخطاء المنسوبة للعون التي تم إعفاؤه من أجلها، كما أقرّت المحكمة أنّ المستأنف وجّه مكتوبا إلى المستأنف ضدّه لتمكينه من معرفة المآخذ المنسوبة إليه غير أنّها انتهت إلى أنّ الإدارة خرقت حقوقه في الدّفاع.

- عدم وجود أيّ أساس لطلب التّعويض، ذلك أنّ محكمة البداية لم تحدّد قرار إنهاء المهام الذي

اعتمدته للقضاء بالتّعويض لفائدة المستأنف ضدّه مضيفا أنّ ذلك الطّلب لا يمكن أن يتأسّس على قرار والي سوسة المؤرّخ في 8 جانفي 2013 لكونه تمّ الغاؤه بالقرار المؤرخ في 26 أفريل 2013، علاوة على أنّ المستأنف ضدّه أمضى بتاريخ 19 أكتوبر 1989 على التزام بقبول خطّته كخطة وقتية يجوز وضع حدّ لها في كل وقت وأمضى بتاريخ 6 أفريل 2011 على طلب استقالة تلقائي من تلك الخطّة.

وبعد الإطّلاع على التّقرير المدلى به من المكلّف العام بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة الدّاخليّة بتاريخ 21 نوفمبر 2019.

وبعد الإطّلاع على التّقرير المدلى به من نائب المستأنف ضدّه بتاريخ 26 فيفري 2020.

وبعد الإطّلاع على بقيّة الوثائق المظروفة بالملفّ وعلى ما يفيد استيفاء جميع إجراءات التّحقيق في القضيّة.

وبعد الإطّلاع على القانون الأساسي عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في أوّل جوان 1972 المتعلّق بالمحكمة الإداريّة، مثلما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنّصوص اللاّحقة وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرّخ في 3 جانفي 2011.

وبعد الإطّلاع على الأمر عدد 521 لسنة 1989 المؤرّخ في 18 ماي 1989 المتعلّق بالعُمد.

وبعد الإطّلاع على ما يفيد استدعاء الأطراف بالطّريقة القانونيّة لجلسة المرافعة المعيّنة ليوم 26 نوفمبر 2020، وبها تلت المستشارة المقرّرة السيّدة أ الد ملخّصا من تقريرها الكتابي و لم يحضر الأستاذ ن الد إ نائب المستأنف وتمّ استدعاؤه بالطّريقة القانونيّة و لم يحضر الأستاذ ع الي ، نائب المستأنف ضدّه ع بن ن م ، وبلغه الاستدعاء و لم يحضر من يمثّل وزير الدّاخليّة وبلغه الاستدعاء وحضرت السيّدة د الط ممثلة المكلف العام بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة الدّاخليّة وتمسّكت بما جاء بتقرير الرد المدلى به من مصالح المكلف العام.

إثر ذلك حُجزت القضيّة للمفاوضة والتّصريح بالحكم لجلسة يوم 9 ديسمبر 2020.

وبهـــا وبعد المفـــاوضة القـــانونيّـــة، صُرِّحَ بالآتي:

من جهة الشّكل:

حيث لئن تولّى المستأنف تبليغ مستندات الطّعن إلى نائبي المستأنف في الطّور الابتدائي الأستاذ ج م والأستاذ ع الي رغم أنّ نيابتهما تقتصر على ذلك الطّور غير أنّ هذا الأخير أدلى بتقرير في الردّ على مذكّرة الاستئناف في هذه القضية ممّا يفيد تواصل نيابته للمعني بالأمر في هذا الطّور وهو ما

يؤدّي إلى تصحيح إجراءات التبليغ بالمذكّرة ومن ثمّ إجراءات الاستئناف الماثل.

وحيث قُدّم الاستئناف في آجاله القانونيّة ممن لـــه الصفة والمصلحة واستوفى جميع شروطه الشّكليّة الجوهريّة واتّجه لذلك قَبوله من هذه النّاحية.

وحيث استقرّ قضاء هذه المحكمة على أنّ تقارير الرّد في الطّور الاستئنافي يجب أن تكون مصحوبة بما يفيد تبليغ نظير منها إلى باقي الأطراف على غرار ما يقتضيه الفصل 61 من قانون المحكمة الإداريّة بخصوص مذكّرة الطّعن واحتراما لمبدأ المواجهة ولحقّ الدّفاع وأنّ الإخلال بهذا الإجراء يؤدّي إلى عدم اعتماد ما جاء في تلك التّقارير من دفوعات وطلبات.

وحيث أدلى نائب المستأنف ضدّه بتقرير في الردّ على مذكّرة الطّعن غير أنّه لم يدل بما يفيد تبليغه إلى باقي الأطراف ويتّجه لذلك عدم اعتماد ما جاء فيه من دفوعات وطلبات.

وحيث أدلى المكلّف العام بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة الدّاخليّة بتقرير في القضيّة اقتصر على تبليغه إلى نائب المستأنف ضدّه دون غيره من الأطراف، علاوة كونه لم يتضمّن أيّ دفوعات أو طلبات بخصوص فرع الدّعوى المتعلّق بالتّعويض إذ اقتصر على التمسّك فيه بما جاء في مطلب الاستئناف المقدّم منه في القضيّة عدد 213154 وطلب ضمّها إلى هذه القضيّة وهو طلب لا يجوز قَبوله لكون الاستئناف المقدّم منه في القضيّة المذكورة كان مختلاّ شكلا ممّا يحول دون ضمّها إلى القضيّة الماثلة التي استوفى فيها الاستئناف جميع شروطه الشّكليّة الجوهريّة.

من جهة الأصل:

حيث يهدف الاستئناف الماثل إلى الطّعن في الحكم الصّادر عن الدّائرة الابتدائيّة الخامسة عشرة بالمحكمة الإداريّة بتاريخ 13 جويلية 2018 تحت عدد 131309.

أوّلا: عن المستند المتعلّق بخرق القانون:

حيث تمسك المستأنف بأنّ الشّاغل لخطة عمدة لا تتوفّر فيه الشّروط التي جاء بها قانون الوظيفة العموميّة فيما يتعلّق بتعريف الموظّف العمومي وانتدابه وتأجيره وتأديبه المضمّنة بالفصول 16 و18 و51 منه ذلك أنّ تلك الخطّة هي خطّة وقتيّة يتقاضى مقابلها منحة شهريّة من ميزانيّة وزارة الدّاخليّة وذلك عكس الموظّف العمومي الذي يتقاضى حسب الفصل 13 من قانون الوظيفة العمومية مرتبا بعد إنجاز العمل ويمنع عليه حسب الفصل 14 من نفس القانون الحصول على منحة إذا لم يصدر في شأنها أمر بعد أخذ رأي وزير المالية.

وحيث يتبيّن بالرّجوع إلى الحكم المستأنف أنّ محكمة البداية انتهت إلى أنّ الشّاغل لخطّة عمدة ينتمي إلى سلك الإطارات العليا للإدارة الجهويّة وله صفة مأمور للضّابطة العدليّة إلى جانب الوظائف الإداريّة الموكولة إليه وهو يباشر مهامه تحت إشراف المعتمد ويخضع إلى سلطة والي الجهة الذي يعيّنه ويقرّر نقلته أو إنهاء مهامّه ويتقاضى مقابل ذلك منحة شهرية قارّة تصرف له من ميزانيّة وزارة الدّاخليّة سواء بصفة كاملة أو عن طريق الجمع مع راتبه من وظيفته الأصليّة وهو يعدّ تبعا لذلك من الأعوان العموميّين وفق ما استقرّ عليه القضاء.

وحيث خلافا لما تمسّك به المستأنف فإنّ محكمة البداية لم تُعرّف العمدة بكونه موظّفا عموميّا و لم تخضعه إلى أحكام قانون الوظيفة العموميّة وإنّما أخضعته لأحكام الأمر عدد 521 لسنة 1989 المؤرّخ في 18 ماي 1989 المتعلّق بالعُمد واعتبرت أنّه يُعدّ من بين الأعوان العموميّين وهو يتمتّع بصفته تلك في صورة إنهاء مهامّه لأسباب تأديبيّة بحقّ الدّفاع الذي يُعدّ أحد المبادئ العامة للقانون التي يتّجه احترامها حتى في ظلّ عدم تكريسه في الأمر المتعلّق بالعُمد ممّا يفرض على جهة الإدارة إِطْلاعَه على الأخطاء المنسوبة إليه وسماع موقفه منها.

وحيث يكون المستند الماثل، تبعا تقدّم، غير مؤسّس على أيّ سند واقعي أو قانوني صحيح ويتّجه لذلك رفضه.

ثانيا: عن المستند المتعلّق بضعف التّعليل:

– عن الفرع الأوّل منه المتعلّق بعدم تعليل قرار إنهاء مهام العمدة:

حيث تمسّك المستأنف بأنّ الحكم الابتدائي اتّسم بضعف التّعليل عندما انتهى إلى أنّ قرار إنهاء مهام العمدة لم يكن معلّلا رغم إقرار محكمة البداية بأنّه بيّن الأخطاء المنسوبة للعون التي تم إعفاؤه من أجلها.

وحيث لئن كان تعليل القرار التأديبي يكون عادة في منطوق القرار غير أنّه يجوز قبول التّعليل الوارد بالإطّلاعات شرط أن يتضمّن جملة العناصر القانونيّة والواقعيّة التي استندت إليها الإدارة بشكل دقيق ومفصّل يُخوّل للعون العمومي المعني وبمجرد الإطلاع على وثيقة القرار التي تسلّمها معرفة أسباب العقوبة المسلّطة عليه.

وحيث لم يقتصر قرار إنهاء مهام المستأنف ضدّه على الإشارة صلب إطلاعاته إلى مكتوب والي سوسة عدد 933 المؤرّخ في 13 ماي 2013 الموجّه إلى العمدة لمطالبته بالإدلاء بتوضيحات حول المآخذ المنسوبة إليه وإنّما بيّن بشكل دقيق ومفصّل جملة الأخطاء التي تعيبها عليه الإدارة وهي "التقاعس

والتراخي في أداء مهامه فيما يتعلّق بمدّ يد المساعدة إلى مختلف المصالح الإداريّة والعدليّة والماليّة وعدم الالتزام بواجب الحياد وعدم الإحاطة بمشاغل المواطنين وتعمّد إثارة الفتن بينهم.

وحيث يتبيّن ممّا سبق أنّ قرار إعفاء العمدة من مهامه كان معلّلا تعليلا مستساغا يخوّل للمعني به بمجرد الإطلاع على وثيقة القرار التي تسلّمها معرفة أسباب العقوبة المسلّطة عليه، الأمر الذّي يتّجه معه قبول هذا المستند.

– عن الفرع الثاني المتعلّق بعدم تمكين المستأنف ضدّه من حقّ الدّفاع:

حيث يعيب نائب المستأنف على محكمة البداية انتهاءها إلى أنّ الإدارة خرقت حقوق الدّفاع رغم إقرارها بأنّها وجّهت مكتوبا إلى المستأنف ضدّه لتمكينه من معرفة المآخذ المنسوبة إليه.

وحيث ثبت من أوراق الملف أنّ والي سوسة وجّه مكتوبا إلى المستأنف ضدّه بتاريخ 13 ماي 2013 تحت عدد 933 طلب منه بمقتضاه الإدلاء بتوضيحات بخصوص المآخذ المنسوبة إليه وأنّ هذا الأخير تولّى الرّد عليه بمقتضى مكتوبه المضمن بمكتب الضبط لولاية سوسة بتاريخ 21 ماي 2013 تحت عدد 3161 ثم وبتاريخ 22 ماي 2013 صدر قرار إنهاء مهامّه كعمدة.

وحيث يُستفاد ممّا تقدّم أنّ الإدارة مكّنت المستأنف ضدّه من ممارسة حقوقه في الدّفاع بخصوص جملة الأخطاء المنسوبة إليه قبل أن تُصدر قرار إنهاء مهامه كعمدة، ممّا يجعل الحكم الابتدائي الذي قضى بخلاف ذلك ضعيف التّعليل على نحو ما تمسّك به نائب المستأنف ويتّجه لذلك قبول المستند الماثل.

ثالثا: عن المستند المتعلّق بوجود تناقض في مستندات الحكم المستأنف:

حيث تمسّك نائب المستأنف بأنّ محكمة البداية تطرّقت في جميع حيثيات الحكم وفي تحليلها للوقائع والمؤيدات المظروفة بالملف على قرار إنهاء مهام العمدة الصّادر عن والي سوسة بتاريخ 22 ماي 2013 لكّنها قضت في النهاية بإلغاء القرار الصّادر عن الوالي بتاريخ 8 جانفي 2013 رغم أنّ ذلك القرار تمّ إلغاؤه بموجب قرار الوالي المؤرّخ في 26 أفريل 2013.

وحيث ثبت من أوراق الملف أنّ والي سوسة أصدر قرارا بتاريخ 8 جانفي 2013 تحت عدد 241 يقضي بإعفاء المستأنف ضدّه من مهامه كعمدة لمنطقة هرقلة بداية من 8 جانفي 2013 ثم وعندما تفطّنت الإدارة لوجود خلل في ذلك القرار بسبب عدم تمكين المعني بالأمر من حقوق الدّفاع قام الوالي بإصدار قرار بتاريخ 26 أفريل 2013 تحت عدد 304 يقضي بإلغاء قرار الإعفاء السابق ثم وبعد أن تمكّن المستأنف ضدّه من ممارسة حقوقه في الدّفاع وذلك بالردّ على المآخذ التي تعيبها عليه الإدارة أصدر

الوالي قرارا جديدا بتاريخ 22 ماي 2013 تحت عدد 308 يقضي بإنهاء مهام العمدة بداية من 22 ماي 2013.

وحيث خلافا لما تمسّك به نائب المستأنف فقد خصّصت محكمة البداية الحيثيّات الأولى من حكمها لتحديد قرار الإعفاء المطعون فيه وبيّنت أنّ القرار الجديد الصّادر عن والي سوسة بتاريخ 22 ماي 2013 تحت عدد 308 هو القرار موضوع الدّعوى بعد أن حلّ محل القرار عدد 241 الصادر عن الوالي بتاريخ 8 جانفي 2013 غير أنّها بيّنت عند إجابتها عن فرع الدّعوى المتعلّق بالتّعويض عن الضّرر المادّي اللاحق بالعمدة أنّ هذا الأخير لم يتحصّل على المنح المخولّة له قانونا بداية من 8 جانفي 2013 تاريخ بداية مفعول قرار إعفائه الأوّل رغم أنّ ذلك القرار تم إلغاؤه لاحقا ولذلك مكّنته المحكمة من تلك المنح التي لم تُصرف له بداية من جانفي 2013.

وحيث يُستفاد ممّا تقدّم أنّ التناقض المدّعى به في مستندات الحكم المستأنف جاء مجرّدا، الأمر الذي يتّجه معه رفض هذا المستند.

رابعا: عن المستند المتعلّق بعدم وجود أيّ أساس لطلب التّعويض:

حيث تمسّك نائب المستأنف بأنّ محكمة البداية لم تحدّد قرار إنهاء المهام الذي اعتمدته للقضاء بالتعويض لفائدة المستأنف ضدّه مضيفا أنّ ذلك الطّلب لا يمكن أن يتأسّس على قرار والي سوسة المؤرّخ في 8 جانفي 2013 لكونه تمّ الغاؤه بالقرار المؤرخ في 26 أفريل 2013، علاوة على أنّ المستأنف ضدّه أمضى بتاريخ 19 أكتوبر 1989 على التزام بقبول خطّته كخطة وقتية يجوز وضع حدّ لها في كل وقت وأمضى بتاريخ 6 أفريل 2011 على طلب استقالة تلقائي من تلك الخطّة.

وحيث يتبيّن من محتوى المستند الماثل أنّه يشمل فرع الدّعوى المتعلّق بالتّعويض إذ اقتصر نائب المستأنف فيه على مناقشة أساس المسؤوليّة.

وحيث إنّ المكلّف العام بنزاعات الدّولة هو المعني وحده بفرع الدّعوى المتعلّق بالتّعويض عملا بأحكام الفصل الأوّل من القانون عدد 13 لسنة 1988 المؤرّخ في 7 مارس 1988 المتعلّق بتمثيل الدّولة والمؤسّسات العموميّة ذات الصّبغة الإداريّة والمؤسّسات الخاضعة لإشراف الدّولة لدى سائر المحاكم بصفته يمثّل وزارة الدّاخليّة، التي تُصرف من ميزانيّتها المنح المخولّة للعُمد، في جميع درجات التّقاضي بما في ذلك الاستئناف، وبناء عليه فإنّ والي سوسة يغدو فاقدا للصّفة التي تؤهّله لاستئناف الحكم في فرعه المتعلّق بالمسؤوليّة أو مناقشة ما انتهت إليه محكمة البداية بخصوص ذلك الفرع بمناسبة استئنافه للحكم في فرعه المتعلّق بالإلغاء.

وحيث يتعيّن، في ظلّ ما تقدّم، الإعراض عن النّظر في هذا المستند.

وحيث خلاصة لما سبق بيانه ورغم قبول هذه المحكمة لمستندي المستأنف المتعلّقين بتعليل قرار إنهاء مهام العمدة وبحقوق الدّفاع إلا أنّ ذلك لا يؤدّي إلى نقض الحكم المنتقد بما أنّ محكمة البداية علّلت حكمهما بإلغاء قرار والي سوسة المؤرّخ في 22 ماي 2013 بعدم صحّة الوقائع التي استند إليها ذلك القرار وهي مسألة لم يناقشها المستأنف في مذكّرة طعنه ولا يجوز لهذه المحكمة مناقشتها من تلقاء نفسها لعدم تعلّقها بالنّظام العام ويتّجه لذلك إقرار الحكم الابتدائي المنتقد بأسانيد جديدة.

ولـــهـــذه الأسبـــــــــاب:

قضت المحكمة استئنافيّا:

أوّلاً: بقَبُول الاستئناف شكلا ورفضه أصلا وإقرار الحكم الابتدائي المستأنف بأسانيد جديدة.

ثانيًا: بحمل المصاريف القانونيّة على المستأنف.

وصدر هذا الحكم عن الدّائرة الاستئنافيّة الأولى برئاسة السيّد : غ وعضويّة المستشارين السيّدة م بن ل والسيّدة ح بو

وتُلِـــيَ علنًا بجلسة يوم 9 ديسمبر 2020 بحضور كاتبة الجلسة السيّدة س الم

رئيـــس الـــدّائرة **المستـــشارة المقـــرّرة**

مـــ غ **أ الـــد**

الكاتب العام للمحكمة الإدارية
الإمضاء: ل الذ