

مذكرة

مقترح إصلاحات لقانون المحكمة الإدارية إصلاحات تهم القضاء الإداري عموما والمؤسسات خصوصا

تندرج كل المؤشرات الاقتصادية بأن البلاد التونسية تواجه أزمة مالية واقتصادية غير مسبوقه أدت إلى تقلص ملحوظ في نسب الاستثمار وإغلاق عدد كبير من المؤسسات.

فإذا انطلقنا من بعض المسلمات نجد أن كل مشروع يتطلب توفير عدد هائل من الوثائق وكما لا بأس به من التراخيص الإدارية. ومحاولة لحلحلة الأزمة الاقتصادية تقدمت الحكومة بمشروع قانون يتعلق بالطوارئ الاقتصادية محدد في الزمن (2016-2020). وهو ما يعتبر اعترافا صريحا من جانبها بطول الإجراءات و تشعبها إضافة إلى تعقيدها.

بالموازاة مع هذا المشروع يكون من الحكمة التقدم ببعض مقترحات التنقيح لأحكام القانون عدد 40 لسنة 1972 المتعلقة بالمحكمة الإدارية خدمة للاقتصاد الوطني وتسهيلا للعدالة لفائدة المؤسسات. حيث تخضع هذه الأخيرة لعدد هائل من القرارات الإدارية والتي يكون من اختصاص القاضي الإداري وحده البت فيها و من أمثلة ذلك:

- المادة الجبائية تعقيبا
- المسؤولية الإدارية
- قرارات الإشغال الوقتي للملك العمومي
- عقود اللزمة
- الصفقات العمومية
- جميع رخص البناء
- رخص التقسيم
- رخص الهدم
- رخص تغيير الصبغة
- محاضر انتهاء الأشغال
- شرعية أوامر الانتزاع...

فإذا ما علمنا أنّ المدة الفاصلة بين تقديم دعوى في تجاوز السلطة و صدور الحكم الابتدائي مدّة لا تقل عن سنة ونصف وأنّ الحكم يستغرق وقتا طويلا ليصبح باتا بعد صدور الحكم الاستئنائي، وأنّ المدّة الجمليّة لصدور حكم بات تتجاوز في المعدل ثلاث سنوات كان من الواضح أنّ هذه المدّة هي مدة غير مقبولة بالمرّة بالنسبة لمؤسسة تسعى للاستثمار وتنشيط الدورة الاقتصادية وكان بالتالي من الواجب إدخال بعض التحويرات على قانون المحكمة الإدارية خاصة في ظل اتجاه عام يسعى إلى تسريع الإجراءات وتبسيطها أمام هذه المحكمة بشكل يخدم العدل والاقتصاد على حد السواء.

وأما القول بأنّ للمؤسسة أبواب أخرى تطرقها أمام القاضي الإداري ومنها مطلب إيقاف التنفيذ أو الأذون الإستعجالية، فإنّه غير مقنع خاصة إذا ما تمّ التخصّص في شروط هذين الإجراءين. فهما صعبا المنال خاصة أمام ضرورة توفر شرط التأكد الذي يختلف مفهومه ومحتواه وماهيته بين ما هو قانوني وما هو اقتصادي مالي ومدى تأثيره على المؤسسات. إضافة إلى ذلك فحتى على المستوى الكمي نجد أن عدد مطالب توقيف التنفيذ تجابه بالرفض في أكثر من 75% من الحالات ومثله قريب بالنسبة للأذون الإستعجالية.

وعليه فإنه يكون من الجدير جعل القانون متماشيا وطبيعية عمل المؤسسات من الناحية الاقتصادية والمالية، والدستور الجديد من الناحية القانونية الصرفة.

وجب عمليا إذن أن يستجيب القانون لمتطلبات المؤسسات المتمثلة أساسا في الآجال مع دعمها بقاض مختص.

أولا - إحداث قضاء مختص صلب المحكمة الإدارية (دائرة المؤسسات الاقتصادية)

ينص الفصل 15 من قانون المحكمة الإدارية كما تم تنقيحه بالقانون الأساسي عدد 79 لسنة 2001 المؤرخ في 24 جويلية 2001 أنه : " ... يمكن إحداث دوائر ابتدائية بالجهات متفرعة عن المحكمة الإدارية يضبط النطاق الترابي لكل منها بأمر وذلك للنظر في حدود الاختصاص الحكمي المنصوص عليه بالفصل 17 من هذا القانون، في القضايا المرفوعة ضد السلط الإدارية الجهوية والمحلية والمؤسسات العمومية الكائن مقرها الأصلي بالنطاق الترابي للدائرة، وكذلك في القضايا التي يمكن أن يسند فيها الاختصاص لها بمقتضى قانون خاص...". فالقانون يقر بإمكانية إحداث دوائر بالجهات لتقريب مرفق القضاء وهو ما تدعم وتعمق مع مقتضيات الدستور الجديد الذي نص في فصله 116 على أنه : "يتكون القضاء الإداري من محكمة إدارية عليا، ومحاكم استئنافية ومحاكم إدارية ابتدائية". وعليه فإنه سيتم إحداث محاكم إدارية في الجهات.

لكّن ما سلف لا يمثل إضافة كبيرة لمتطلبات المؤسسات فوجب بذلك تعديل الفصل 15 سالف الذكر وسائر العناوين الثالث من قانون المحكمة الإدارية بما يخلق صلب كل محكمة إدارية دائرة متخصصة في القضايا التي تكون فيها المؤسسات الاقتصادية طرفا في النزاع بالتوازي مع ما هو حاصل في القضاء العدلي الذي يعترف بأهميتها والذي أفرد لها وخصها بدوائر تجارية.

وعليه فإننا نقترح أن تحدث لدى كلّ محكمة إدارية دائرة المؤسسات الاقتصادية. تختص دائرة المؤسسات الاقتصادية بالنزاعات التي تكون فيها المؤسسات الاقتصادية طرفا. ويبدو من المهم في هذا السياق التشاور بخصوص تعريف المؤسسات الاقتصادية مع الأطراف المعنية.

وهذا من شأنه أن يجعل المؤسسات في وضعية قضائية متميزة وخاصة تتماشى مع مستلزماتاتها في إطار احترام مبدأ الشرعية فيصبح لها قاض إداري متخصص في مجال نزاعاتها.

ونقترح أن تجتمع الدائرة الاقتصادية وتتداول في نطاق مرجع نظرها القضائي بواسطة

-الغرفة التعقيبية

-الغرفة الاستئنافية

-الغرفة الابتدائية

وتجري مداولاتها في نطاق مرجع نظرها الاستشاري بواسطة الغرفة الاستشارية.

ثانيا- أفراد المؤسسات صلب الدائرة القضائية المتخصصة بآجال متميزة للبت في الدعاوى

كمكمل لعملية إحداث قضاء مختص وجب العمل على أفراد المؤسسات صلب الدائرة القضائية المتخصصة بآجال متميزة للبت في الدعاوى مما يستوجب إدخال تعديلات على العنوان الرابع من قانون المحكمة الإدارية المتعلق بـ " الإجراءات لدى المحكمة الإدارية".

وذلك بما يخفف من:

- الإجراءات الاستقصائية للتحقيق في النزاع مما يستوجب العمل على إدخال تحويرات عميقة على القسم الخامس من نفس القانون المتعلق بـ "التحقيق" وذلك بضبطه بآجال.
- ويقص من آجال البت في النزاع وذلك بإدخال فصلين في كل من الباب الثاني والباب الثالث من العنوان الرابع من قانون المحكمة والمتعلقين على التوالي بـ "الإجراءات لدى الدوائر الابتدائية" و "الإجراءات لدى الدوائر الاستئنافية"

ومن الجدير كذلك إدخال تحويرات جزئية على القسم الرابع من نفس القانون والمتعلق بـ "توقيف تنفيذ المقررات الإدارية" وذلك بتطعيمه بجرعة من الليونة يقتضيها وجوبا عالم المال والأعمال آخذين بعين الاعتبار ما تقوم به المحكمة راهنا من عملية مراجعة شاملة لأحكام نظامها الأساسي في اتجاه تكريس السرعة والنجاعة. فيقع إلزام الرئيس الأول بالبت في المطالب المرفوعة إليه من طرف المؤسسات الاقتصادية في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما بقرار معلل ودون سابق مرافعة شفوية.

كما يمكن لأطراف القضية تبادل المذكرات في الدفاع والردود والمؤيدات والمراسلات المستوجبة وتوجيهها إلى المحكمة بواسطة التطبيقية الإعلامية المختصة للغرض. ويمكن للمحكمة أن توجه عبر التطبيقية المشار إليها إلى أحد أطراف القضية أو وكيله القانوني المراسلات والإعلامات وسائر إجراءات التحقيق المستوجبة.

علاوة على ذلك فمن المهم التأكيد على الجهة الإدارية المدعى عليها وعلى بقية أطراف القضية تقديم مذكراتهم في الدفاع في أجل أقصاه شهر من تاريخ توصلهم بالعريضة أو بتقرير الرد ويجب عليهم الإدلاء بما يطلب منهم من وثائق في الأجل التي تحددها المحكمة.

ويمكن لرئيس الدائرة إعلام أطراف القضية باختصار الأجل المذكورة في الحالات التي تقتضي ذلك خاصة إذا تعلق الأمر بالمؤسسات الاقتصادية.

إذا لم تقع مراعاة الأجل المذكورة فإن التحقيق يتواصل دون أن يتوقف على ما تمت الإحالة بشأنه. ويعتبر عدم رد الإدارة على عريضة الدعوى في مادة تجاوز السلطة تسليما منها بما جاء فيها ما لم يتضمن الملف خلاف ذلك.

فإذا أصبحت القضية جاهزة للحكم يتولى القاضي المقرر إحالة الملف إلى رئيس الدائرة مصحوبا بمشروع حكم يتضمن موجزا للوقائع والإجراءات ومقالات الخصوم.

كما يمكن بخصوص مندوب الدولة تقييده بأجل إذا تعلق الملف بالمؤسسات الاقتصادية كان على مندوب الدولة إعداد ملاحظاته في أجل شهر من تاريخ تعهده.

وعوضا عن ضرورة إحالة رئيس المحكمة الابتدائية الإدارية في أجل ثمانية أيام من تاريخ إيداع ملحوظات مندوب الدولة لديه القضية إلى رئيس الدائرة الذي يعينها بجلسة المرافعة خلال الشهرين المواليين يصبح هذا الأجل محددًا بشهر إذا تعلقَت القضية بالمؤسسات الاقتصادية. **كما ندعو إلى** اختزال آجال إجراءات التحقيق في المرحلة الاستئنافية إلى النصف إذا تعلق الأمر بالمؤسسات الاقتصادية.