

تونس في 2018

تقييم أساسي للمحكمة الإدارية بتونس

المؤلفة الرئيسية السيدة سالي أن سفارتز: Salli Anne Swartz



المجمع الدولي للمساعدة القانونية هو مجمع عالمي مختص في ميدان دولة القانون يوفر مساعدة تقنية للأطراف الفاعلة في قطاع القضاء في البلدان ذات الأوضاع الهشة والمتضررة من الازمات او الصراعات.

ان مهمة ILAC تتمثل في الاستجابة السريعة لتقييم وتوفير الاحتياجات في قطاع القضاء في البلدان ذات الأوضاع الهشة والمتضررة من أزمة او صراع وفي المساعدة لتقوية استقلالية وقدرة مؤسسات قطاع القضاء والمهن القانونية.

في يومنا هذا يضم ILAC أكثر من ثمانين عضوا بما في ذلك الخبراء القانونيين والمنظمات التي تمثل القضاة وممثلي النيابة العمومية ، المحامين والأكاديميين من جميع انحاء العالم.

المكتب الرئيسي للمجمع الدولي للمساعدة القانونية ILAC

Stockholmsvägen 21,
SE-122 62 Enskede, Sweden
Phone: +46 (0)8-545 714 20
info@ilac.se

www.ilacnet.org

لقد تم اجاز هذا التقرير حول تقييم وضعية المحكمة الإدارية التونسية تحت اشراف كل من منظمتي المجمع الدولي للمساعدة القانونية ILAC مقرها ستوكهولم ، السويد والمركز الوطني لمحاكم الولايات NCSC مقرها بويليامسبورغ ، فرجينيا ، الولايات المتحدة الأمريكية.

تم اجراء هذا التقييم بتونس من يوم 28 جانفي 2018 الى غاية 04 فيفري وقد ارتكز هذا العمل أساسا على تنظيم دوائر المحكمة الإدارية من الدرجة الأولى والاستئناف والتعقيب بما في ذلك الإدارة والإجراءات المعتمدة على جميع مستويات التقاضي ودوائر المحكمة.

علوة على ذلك قد أجري تقييمًا حول نوعية التجهيزات والتطبيقات والاعوان المتاحة لهذه المهام. وقد قام فريق التقييم بتقييم كل المستويات الثلاث للتقاضي بدوائر المحكمة الإدارية بتونس العاصمة وخصص يوم واحد لزيارة الدائرة الجهوية الإدارية بسوسة.

فريق التقييم:

السيد ساين كوين **Shane Quinn**
مدير برنامج المجمع الدولي للمساعدة القانونية ILAC ورئيس الفريق

السيدة سالي ان سفارتز **Salli Anne Swartz**
محامية و عضوة فريدة للمجمع الدولي للمساعدة القانونية ILAC و المؤلفة الرئيسية

السيد روجي بيلودو **Roger Bilodeau**
الكتاب العام للمحكمة العليا بكندا و مؤلف مساهم

السيد إسماعيل بن خليفة
منسق فريق المجمع الدولي للمساعدة القانونية ILAC و مؤلف مساهم.

السيد سليم بن عبد السلام
مستشار قانوني سامي بالمجمع الدولي للمساعدة القانونية ILAC

السيدة فيولان اوتمان **Violaine Autheman**
مستشارة قانونية سامية بالمركز الوطني لمحاكم الولايات و مؤلفة

تونس في 2018

تقييم أساسي للمحكمة الإدارية بتونس

المؤلفة الرئيسية السيدة سالي أن سفارتز: Salli Anne Swartz

الفهرس

05.....	المقدمة
07.....	الملخص العام
11.....	شكر وتقدير
13.....	نطاق التقييم
14.....	تكوين فريق التقييم
15.....	منهجية التقييم
17.....	التنسيق مع المجتمع الدولي
18.....	وضع خارطة طريق نحو تحقيق اللامركزية في المحكمة الإدارية
19.....	القسم الأول – التنظيم الحالي، الحكم، والاختصاص
20.....	التنظيم العام والحوكمة
22.....	تنظيم الدوائر الابتدائية
22.....	تنظيم دوائر الاستئناف
22.....	تنظيم دوائر التعقيب والدوائر الاستشارية
23.....	دائرة التقرير السنوي
23.....	تنظيم الخدمات الإدارية
25.....	اختصاصات المحكمة الإدارية
27.....	القسم الثاني – إنشاء الدوائر الجهوية و ارساء اللامركزية
27.....	إنشاء الدوائر الجهوية
27.....	تنظيم الدوائر الجهوية
29.....	تفويض الصلاحيات
29.....	احالة القضايا
31.....	مرافق الدوائر الجهوية
31.....	اللامركزية مستقبلاً
33.....	القسم الثالث: الموارد البشرية و التكوين
33.....	القضاة
34.....	المساعدون القانونيون أو المتدربون
35.....	الموظفون الإداريون
37.....	التكوين
38.....	الأخلاقيات المهنية

39.....	القسم الرابع — النّظر في القضايا : إدارة سير القضايا
39.....	مراحل وخطوات القضايا المنظورة أمام المحكمة الابتدائية
40.....	التحقيق في الدعوى
40.....	صياغة التقرير وإصدار الحكم
41.....	جلسة المرافعة
42.....	الحكم
43.....	الخاتمة
44.....	قضايا الاستئناف و التّعقيب
44.....	عبء العمل القضائي و الزّمان المستغرق فيه
47.....	القسم الخامس- معالجة القضايا: الأدوار والمسؤوليات
47.....	دور القاضي المُقرر
49.....	دور الأطراف الإدارية الفاعلة
51.....	دور الرئيس الأول للمحكمة الإدارية ورئيس الدائرة
52.....	المهام الإدارية
52.....	إمضاءات
53.....	التعاون بين القضاة
55.....	القسم السادس — الإعلامية
55.....	الأجهزة والشبكات
57.....	طاقم الإعلامية
58.....	استخدام الأنظمة الأوتوماتيكية لمعالجة القضايا وحفظ البيانات والاتصال
60.....	سعة المستخدم
61.....	المصادر القانونية الإلكترونية والورقية
63.....	التحديات التي تم مواجهتها أثناء التقييم
65.....	الملحق «أ» — السير الذاتية لفريق التقييم
69.....	الملحق «ب» — قائمة اللقاءات

المقدمة

تم اعداد هذا التقرير التقييمي الخاص بالمحكمة الإدارية التونسية برعاية مشتركة من قبل المجمع الدولي للمساعدة القانونية (ILAC)، ومقرها ستوكهولم، السويد، والمركز الوطني لمحاكم الدولة (NCSC) ومقره وليامزبرغ، فرجينيا، الولايات المتحدة الأمريكية. تم إجراء التقييم في تونس من 28 جانفي إلى 4 فيفري 2018. وقد أشرف عليه بالأساس خبيران هما سالي أن سفارترز، وهي محامية فرنسية أمريكية تقيم في باريس، وروجر بيلودو، الكاتب العام لدى المحكمة العليا الكندية، برفقة شاين كوين، مدير برامج المجمع الدولي للمساعدة القانونية و السيد إسماعيل بن خليفة، منسق الفريق بتونس لدى المجمع الدولي للمساعدة القانونية و السيد سليم بن عبد السلام، المستشار القانوني السامي للمجمع الدولي للمساعدة القانونية بتونس.

بدأ تنظيم وإجراء هذا التقييم من قبل المحكمة الإدارية التي طلبت إجراء تقييم مماثل عند اطلاعها على تقييم المجمع الدولي للمساعدة القانونية لسنة 2015 لإدارة المحاكم التونسية للمحاكم العدلية. بعد عدة اجتماعات تم التركيز فيها على وضع إطار لهذا التقييم، تم تقديم الدعوة للمجمع الدولي للمساعدة القانونية لتقييم القدرة الحالية لتنظيم وإدارة المحكمة الإدارية التونسية من قبل السيد عبد السلام مهدي قريسيعة، رئيس أول المحكمة الإدارية، والسيد حاتم بن خليفة نائب الرئيس.

تم اعتماد مبدأ ثنائية الاختصاص القضائي، الذي ينص على الفصل بين المحاكم العدلية والمحاكم الإدارية في تونس بموجب أول دستور لها في عام 1959، والذي استلهم من التنظيم الفرنسي للمحاكم العدلية والإدارية الوطنية. تم التأكيد على مبدأ الثنائية لاحقاً في المادة 116 من دستور عام 2014 والذي ينص على قضاء إداري مستقل يتألف من ثلاثة درجات تقاضي، المحاكم الابتدائية، محاكم الاستئناف، ومحكمة التعقيب. المحكمة الإدارية منفصلة تماماً ومستقلة عن المحاكم العدلية.

تم إنشاء المحكمة الإدارية في عام 1972 بموجب القانون رقم 40/72 بتاريخ 1 جوان 1972 وبدأت العمل في سنة 1974. في البداية، تكون نظام القضاء الإداري من محكمة موحدة مقرها تونس العاصمة. منح القانون رقم 3/2011 بتاريخ 3 جانفي 2011 للمحكمة الإدارية الصلاحية لإنشاء دوائر ابتدائية جهوية في محاولة لتقريب العدالة الإدارية من المتقاضين في جميع أنحاء البلاد. في عام 2017، عزز المشرع الإطار القانوني من أجل نظام قضائي حديث لامركزي. القانون رقم 7/2017 بتاريخ 14 فيفري 2017، الذي يتعلق بالانتخابات البلدية القادمة، ينص على ثلاثة مستويات حكومية – الدوائر الابتدائية، الاستئنافية و التعقيب – للفصل في النزاعات التي قد تنشأ عن تلك الانتخابات.¹

1 تم اعتماد القانون مباشرة قبل ثورة 14 جانفي 2011. تم إخبار فريق التقييم أنه في وقت اعتماده، كانت هناك مخاوف من أن اللامركزية قد تؤدي إلى نشر العقوبة ولكن هذا الفلق قد تناقص منذ ذلك الحين.

و لقد وقع إنشاء إثني عشر دائرة جهوية بموجب الأمر رقم 620/2017 بتاريخ 25 مارس 2017. في وقت إجراء هذا التقييم، كانت الدوائر الجهوية تعمل بشكل جزئي. ويحتمل أن مشروع قانون، قيد المراجعة حالياً، سيحول الدوائر الجهوية الابتدائية إلى محاكم ابتدائية مستقلة فعلياً وإنشاء محاكم استئناف جهوية مستقلة، ولكن لا يوجد حتى الآن أي مؤشر حول الجدول الزمني لدراسته و اقراره من قبل البرلمان.

كما يخضع نظام القضاء الإداري التونسي لإصلاحات وتوسعات هامة عن هذا الصدد حيث أن عملية اللامركزية ستقوم بتحويل الدوائر الابتدائية الجهوية إلى اثني عشر مركزاً جهوياً كخطوة أولى للمرور من نظام مركزي موحّد إلى نظام ذي ثلاث هيكل حكيمية لامركزية (التعقيب، الإستئناف، الابتدائي)--. أثناء حدوث هذا التحول، سيكون من الهام تتبع التقدم وتحديد التحديات في النظام اللامركزي من أجل تحسين الكفاءة بمرور الوقت. يركز هذا التقييم على القدرة التنظيمية والإدارية للمحكمة الإدارية في سياق هذا التحول

المحكمة الإدارية بمستوياتها الثلاث كانت لاتزال مركزية في تونس حتى وقت قريب ويحكمها قانون 1 جوان 1972. إنها مؤسسة مستقلة ذات استقلالية إدارية ومالية. يتمتع الرئيس الأول للمحكمة الإدارية بصلاحيّة إمضاء المراسلات القانونية والأعمال القانونية، مثل الأحكام، باسم المحكمة الإدارية، وهو مسؤول كذلك عن تنظيم نشاطها القضائي. يخضع القضاة الإداريون لإشراف رئاسة الحكومة، وكذلك القضاة الماليين في دائرة المحاسبات (بالفرنسية، Cour des Comptes)، على عكس القضاة العدليين الذين كانوا يخضعون لإشراف وزارة العدل و الان إلى المجلس الأعلى للقضاء منذ ارسائه طبق الدستور الجديد باختصاص مطلق فيما يخص كافة الصلاحيات المتعلقة بالتأديب و التعيين والمسائل الوظيفية الخاصة بجميع القضاة، سواء كانوا عدليين، إداريين أو ماليين.

لقد تم خلال هذا التقييم إجراء بحث حول الإطار التنظيمي للمحكمة الإدارية في التصرف و إدارة سير القضايا و النظر فيها و تراكمها و إدارة الموارد البشرية و إدارة السجلات و الإرشاد الرقمي المتعلق ببيانات القضايا. وينبغي فهم التقييم على أنه خارطة طريق محتملة لضمان وجود محكمة إدارية ذات أنظمة عمل موحدة، أكثر تنسيقاً وكفاءة، مع أكثر اتصالات بين المؤسسات وتحسين إيصال و تبادل المعلومات. بالإضافة إلى ذلك، قد يوجه هذا التقييم البرمجة المستقبلية لدعم وتحسين إدارة المحاكم الإدارية.

الملخص العام

يركز هذا التقييم بشكل أساسي على تنظيم دوائر المحكمة الإدارية -الابتدائية، الاستئنافية و التعقيبىة - بما في ذلك الإدارة والإجراءات المستخدمة من قبل كل مستوى و الدوائر القضائية والمحاكم الإدارية الجهوية المنشأة حديثاً. علاوة على ذلك، تم إجراء مراجعة حول جودة وكمية المعدات والبرمجيات والموظفين المتاحين لدعم قدرات تكنولوجيا المعلومات في المحكمة الإدارية. قام فريق التقييم بتقييم المستويات الثلاث لدوائر المحكمة الإدارية بتونس وقضى يوماً واحداً في زيارة الدائرة الجهوية بسوسة.

قبل الانتقال إلى الأقسام الرئيسية لهذا التقييم، يقدم التقرير خلفية موجزة عن نطاق التقييم والمنهجية والتنسيق مع المجتمع الدولي. وخلال مقابلاته مع القضاة والموظفين في جميع دوائر المحكمة الإدارية والدائرة الجهوية بسوسة، واجه فريق التقييم عدداً من التحديات المتعلقة بالتنظيم وبالفعالية اليومية للمحكمة الإدارية التي تؤثر على قدرة المحكمة على تنفيذ مهامها، وقدرتها الحالية من حيث الموارد البشرية، وكيفية استجابة هذه المؤسسة لعبء العمل. وتوثق الأقسام الرئيسية هذه التحديات وتقدم توصيات للتخفيف من آثارها على المدى القصير والمتوسط، كما أنها تقدم لمحة عن قدرة المحكمة الإدارية على تحقيق اللامركزية بفعالية في الأشهر والسنوات المقبلة.

القسم الأول: يوضح المركزية المفرطة للمسؤوليات وما يترتب على ذلك من زيادة عبء العمل على الرئيس الأول للمحكمة الإدارية، وكيل رئيس المحكمة الإدارية، والكاتب العام، حيث يبدو أن بعض الوظائف لها طابع شكلي بالأساس. بالإضافة إلى إعطاء الأولوية للشكليات على حساب المهام الرئيسية. يميل القضاة إلى العمل بشكل منفرد ولا يملكون (أو يصنعون) المكان أو الوقت لمشاركة المعلومات أو أساليب العمل الناجعة، حيث لا توجد آليات تنظيمية لتمكين المشاركة التعاونية للأفكار أو أساليب العمل الناجعة بين القضاة المقرررين أنفسهم أو بين القضاة المقرررين ورؤساء الدوائر. بالإضافة إلى ذلك، يقضي القضاة الكثير من الوقت في التركيز على الأمور الإدارية، وهذا قد يكون بسبب نقص النجاعة والتكرار في الإجراءات ومواقع الموظفين. علاوة على ذلك، يقضي الكاتب العام أيضاً الكثير من الوقت في امضاء المراسلات واقتطاع وقت حيوي بعيداً عن الإشراف على عمليات المحكمة الإدارية. وتشمل التوصيات المحددة قصيرة الأجل مراجعة هيكل الحوكمة للنظر فيما إذا كان ينبغي أو يمكن تفويض مسؤوليات معينة لرؤساء الدوائر للتخفيف من عبء العمل والإشراف. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي الأخذ بعين الاعتبار تعيين مزيد من وكلاء رئيس المحكمة الإدارية للتخفيف من عبء المسؤوليات الإدارية المفروضة على الرئيس الأول للمحكمة الإدارية.

كما يقدم **القسم الثاني** من التقييم نظرة ثاقبة على عملية اللامركزية في المحكمة الإدارية، على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 7/2017 والأمر رقم 620/2017. في أعقاب إرساء نظام اللامركزية، تم إنشاء اثني عشر دائرة جهوية في عام 2017 وتخضع لسلطة المحكمة الإدارية في تونس بتفويض قانوني للنظر في القضايا المرفوعة في نطاق اختصاصها الترابي في المحكمة الابتدائية في المنازعات الناشئة عن الانتخابات المحلية وتجاوز السلطة من جانب هيكل الدولة إلى جانب الشكاوى المرفوعة ضد هيكل الدولة. وعلى المدى القصير ينبغي للمحكمة الإدارية أن تراقب نشاط الدوائر الجهوية لتقييم عبء الأعمال المختلفة وإعادة توزيع المهام والمسؤوليات لتعزيز النجاعة والاستجابة للمطالب. ويمكن القيام بذلك من خلال التشاور مع رئاسة المحكمة الإدارية لتحديد أنواع وأماكن الوظائف التي قد تكون مطلوبة، بالإضافة إلى تحديد مواجهة التحديات المتصورة بشكل استباقي مع تطور المنظومة.

يستعرض **القسم الثالث** الجوانب المتعلقة بالموارد البشرية. ومن الواضح أنه لا توجد بيانات أو تحليلات تجريبية لتحديد ما إذا كان عدد القضاة كافياً أو ما إذا كانوا في مواقع حيث يكون هناك حاجة إليهم على أساس عبء العمل، مما يجعل من الصعب على المحكمة الإدارية أن تخطط عملها بشكل صحيح. يفقر القضاة المقررين إلى الوقت والمساعدة لإجراء بحثهم وتحقيقاتهم وإعداد تقاريرهم في غضون فترة زمنية معقولة، مما يؤدي إلى التأخير. وكثيراً ما تكون الإجراءات مطولة ومعرضة للتأخير، وهو ما يمكن أن يعود جزئياً إلى عدم كفاية عدد القضاة والموظفين. وينبغي إجراء تقييم لعبء عمل القضاة على جميع مستويات الدوائر، بما في ذلك الدوائر الجهوية، على سبيل الأولوية. على المدى المتوسط، ينبغي بذل الجهود لتعزيز قدرة ولاية إدارة الموارد البشرية لملء الشواغر المقبلة على نحو ملائم، والحاجة المحتملة إلى موارد بشرية إضافية للتصدي للتحديات التنظيمية للامركزية وتعزيز المسار الوظيفي للقضاة. علاوة على ذلك، على المدى المتوسط، ينبغي الاهتمام بإدارة الموارد البشرية على مستوى المحكمة، وربما تحت مسؤولية الكاتب العام.

يؤكد **القسم الرابع** على مراحل عملية التقاضي. يبدو أن المعالجة الحالية للقضية تتطلب استخداماً مبالغاً فيه ذهاباً وإياباً بين المكاتب الإدارية دون وجود قيمة مضافة واضحة، مما يسهم في تراكم القضايا مع تأخيرات طويلة تصل إلى ست سنوات في بعض الحالات. وقد أثار القضاة مخاوفاً بشأن التأخيرات وعبء العمل، حيث غالباً ما يكون القاضي المقرّر متقلاً بالأعباء ويتأخر في إدارة قضاياها. بالإضافة إلى ذلك، لا يبدو أن طريقة تخصيص القضايا تأخذ في الاعتبار مدى تعقيدها مما يؤدي إلى اختلالات محتملة في أعباء العمل بين الدوائر وبين القضاة المقررين داخل الدوائر. ونظراً لعدم وجود بيانات إحصائية ومعلومات أخرى عن القضايا، لا يمكن إجراء إعادة تعيين لضمان تحسين التوازن في عدد القضايا بين الدوائر وأو القضاة المقررين. في محاولة لتصحيح هذه الأوضاع المتباينة، ينبغي أن يكون هناك تركيز على إجراء تخطيط تفصيلي للمحكمة الإدارية لملفات القضايا والتوقيعات والأحكام لتحديد الخطوات التي يمكن تبسيطها أو إزالتها (خاصة الخطوات المتكررة أو غير الضرورية).

ويتناول **القسم الخامس** تفاصيل دورة القضية من منظور مختلف مكاتب المحكمة التي تتدخل لاتخاذ إجراءات محددة بتعيين اتخاذها وتحليل دور القضاة والموظفين الإداريين. يكون القاضي المقرر في مقدمة ووسط دورة القضية، ويحدد الأساس القانوني للإدعاء، ويقوم بالتحقيق، ويعد تقرير التحقيق ويصدر الحكم. التسجيل اليدوي الحالي للوثائق والتفارير، بالإضافة إلى الإمضاءات المتعددة التي تتطلب الكثير من الذهاب والإياب تم تحديدها على أنها معوقات للعملية القضائية. تقر التوصيات الأولية بالحاجة إلى وضع قوائم مرجعية للقضاة المقررين لضمان الاتساق والحد الأدنى من معايير الجودة في شكل ومحتوى تقاريرهم وأحكامهم، الأمر الذي سيقبل من الوقت الذي يتعين على رؤساء الدوائر قضاؤه في المراجعات والتعديلات. بالتالي، ينبغي توفير نموذج لتقديم الشكاوى يتجاوز السلطة على ذمة المتقاضين (خاصة الذين ليس لديهم محام) لضمان توفير جميع المعلومات الضرورية لهم حتى يتم تحديد سبب الفعل والتفاصيل المتعلقة بالأطراف بسهولة أكبر.

وأخيراً، يستعرض القسم السادس الوضع الحالي لمعدات تكنولوجيا المعلومات، والبرمجيات، والقدرة البشرية للمحكمة الإدارية. على الرغم من أن المقر المركزي في تونس والدوائر الجهوية قد تم تجهيزها بأجهزة الحواسيب وطابعات وأجهزة تكنولوجيا المعلومات الحديثة، فإن مستوى التوظيف في تكنولوجيا المعلومات يعد ضعيفاً. لا يتم تسجيل القضايا والبيانات المتعلقة بمراحل معالجتها إلكترونياً، ولا يعد نقل المستندات بشكل إلكتروني أمراً شائعاً. لا توجد قاعدة بيانات للأحكام؛ حيث يتم أرشفتها ولكن ليست كلها قابلة للبحث رقمياً. وأخيراً، تظل المعرفة بأدوات وبرامج تكنولوجيا المعلومات محدودة بين القضاة والموظفين. علاوة على ذلك، تفتقر المكتبة والمحفوظات إلى وظائف الإيداع الرقمي والاسترجاع والبحث، ولا توجد شبكة داخلية لتسهيل الاتصالات. على الرغم من أن أجهزة الحاسوب الآلي المتاحة للموظفين والقضاة حديثة نسبياً، إلا أن تطوير البرامج ذات الصلة، بما في ذلك تطوير بروتوكولات الأمن للشبكة والحواسيب، ومزيد مراجعة مدى ملاءمة أنواع أجهزة الحاسوب بناء على احتياجات المستخدم تبقى أمراً ضرورياً. إذا ظلت الحلول الأخرى بعيدة المنال على المدى القصير، فيجب على سبيل المثال بذل مجهود لنسخ كل محرك أقراص ثابت إلى محركات الأقراص الصلبة الخارجية (Disque dur externe) إذا لم يتوفر حل آخر لكل حاسوب يستخدمه القضاة.

وخلاصة القول، فإن المحكمة الإدارية سيتم دعمها بشكل جيد من خلال تعزيز المنظومة الإدارية لديها، بما في ذلك، على سبيل الذكر لا الحصر، إدارة سير القضايا، و تكوين الموظفين، و التكوين المهني المستمر، و موارد تكنولوجيا المعلومات. و ينبغي استعراض المسؤوليات الوظيفية للقضاء على الازدواجية و معالجة أوجه القصور، و النظر في المهام التي يمكن تفويضها إلى الدوائر أو إلى القضاة أو إلى الموظفين لتخفيف عبء العمل على المسؤولين و توفير توزيع أنجع للعمل بين كافة الموظفين والمتكئين قانونياً من أجل التركيز على المسائل الموضوعية و دراسة مكونات كامل الهيكل التنظيمي و نظام الإدارة بما في ذلك إنشاء توصيف وظيفي و رسم خرائط للإجراءات و العمليات يمكن أن يوفر نقطة انطلاق أولية لتبسيط العمليات.

شكر وتقدير

يدين فريق التقييم بالفضل للعديد من المسؤولين والموظفين رفيعي المستوى في المحكمة الإدارية بتونس، الذين خصصوا وقتاً ثميناً بالرغم من كثافة مسؤولياتهم للإلتقاء بفريق التقييم. و قدموا صورة مفصلة وشاملة عن التحديات التي تواجهها المحكمة الإدارية وعن الحلول المحتملة لتذليل هذه العقبات.

وفي كل مرحلة من مراحل العمل، تم تلقي فريق التقييم بانفتاح وصراحة. أثناء عملية التقييم، لاحظنا تفاني الموظفين في عملهم في المحكمة الإدارية. كان من بينهم وكيل الرئيس الذي رحب بفريق التقييم باسم الرئيس الأول للمحكمة الإدارية ورؤساء الدوائر والكااتب العام (المشرف على الإدارة) و رؤساء الدوائر الابتدائية و الاستئنافية و التعقيبية وإحدى الدوائر الجهوية، فضلا عن الموظفين الإداريين الآخرين.

وبشكل خاص، يود فريق التقييم الإقرار بجهود السيد رئيس دائرة المحكمة الابتدائية الثالثة، السيد هشام الحامي، على رؤيته ومساعدته في عملية التقييم بأكملها حيث كان السيد الحامي هو المحاور الأساسي لفريق التقييم. و لقد قام بتنظيم وتسهيل جميع المقابلات والزيارات، ومرافقة الأعضاء الخمسة في العمل الميداني للتقييم خلال الأسبوع الذي بدأ في 29 جانفي 2018.

وبالمثل، فإن فريق التقييم مدين بجزيل الشكر لمدير قسم الإعلامية، السيد أمين دلة، لمساهمته في تحليل الحالة الراهنة لمعدات تكنولوجيا المعلومات وجهود رقمنة العمل في المحكمة الإدارية.

نطاق التقييم

يقتصر هذا التقييم على مراجعة تنظيم دوائر المحكمة الإدارية الابتدائية و الاستئنافية و التعقيبىة والإجراءات التي يستخدمها كل مستوى و دوائر المحكمة، و الأعوان و المعدات و البرمجيات المتاحة على نمتهم. علاوة على ذلك، يقدم التقييم نظرة شاملة عن عملية تحول المحكمة الإدارية للامركزية، على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 7/2017 و الأمر رقم 620/2017 و إرتباط ذلك بأهداف و غايات الفصل 116 من الدستور.

يستكمل هذا التقرير تقييم المجمع الدولي للمساعدة القانونية لنظام المحاكم في تونس الصادر في سنة 2015 (و الخاص بالمحاكم العدلية) و يركز على تقييم المحكمة الإدارية و عملية ارساء اللامركزية في المحكمة كما هو منصوص عليه في القانون رقم 7/2017 بتاريخ 14 فيفري 2017 و بموجب قرار الحكومة رقم 620/2017 بتاريخ 25 مارس 2017. تم التركيز في هذا التقييم بشكل حصري على المحكمة الإدارية. نتيجة لذلك، لم يتم إجراء مقابلات مع ممثلي الهيئة الوطنية للمحامين التونسيين و رئاسة الحكومة التي تنضوي المحكمة الإدارية تحت سلطتها كجزء من هذا التقييم.

وعلى غرار تقييم المجمع الدولي للمساعدة القانونية لنظام المحاكم في تونس الصادر في سنة 2015، ركز هذا التقييم على الإطار التنظيمي للمحكمة و معالجة القضايا و إدارة الموارد البشرية و إدارة السجلات و المعالجة الإلكترونية للمعلومات المتعلقة بالقضايا. ومع ذلك، لا ينبغي فهم هذا التقييم للقرارات و المؤهلات الإدارية للمحكمة على أنه تقييم نهائي بشأن كيفية تنظيم الدوائر الاثني عشر الجهوية الجديدة، ولكن ينبغي أن يتم فهمه على أنه خريطة طريق محتملة، تستند إلى المحكمة الإدارية في تونس، لضمان إدارة أكثر تنسيقاً و توحداً.

بمناسبة إجراء الانتخابات البلدية المقررة في 6 ماي 2018 و التي حدثت فعلياً في هذا التاريخ، تم اسناد مهام كبيرة للمحكمة الإدارية في تونس و اثنا عشرة دائرة جهوية التي تم فتحها في بنزرت (الشمال)، الكاف (الشمال الغربي)، قابس (الجنوب الشرقي)، قفصة (الجنوب الغربي)، القيروان (الوسط)، القصرين (الوسط الغربي)، نابل (الشمال الشرقي)، مدنين (الجنوب الشرقي)، المنستير (الوسط الشرقي)، سيدي بوزيد (الوسط الغربي)، صفاقس (الجنوب الشرقي) و سوسة (الوسط الشرقي). و تتركز هذه المهام على الفصل في النزاعات المتعلقة بتكوين قوائم الناخبين و المرشحين و مدى أهلية المرشحين و إجراء الانتخابات.

يهدف التقييم إلى تحليل الاحتياجات والتحديات والفرص المرتبطة بما يلي:

1. ارساء اللامركزية في المحكمة الإدارية من خلال إنشاء الدوائر الجهوية الجديدة (وتحويلها في المستقبل إلى محاكم مستقلة) و تكوين القضاة الجدد؛
2. تكوين القضاة على مسائل قانونية محددة؛
3. ارساء نظم تكنولوجيا المعلومات المناسبة؛
4. تحديث أساليب العمل الناجعة؛
5. تطوير مهارات وبناء قدرات كتبة المحاكم والموظفين الإداريين الآخرين؛
6. إنشاء نظام فعال لإدارة القضايا؛
7. ضمان تسليم الأحكام في إطار زمني معقول وخلال مدة محددة.

تكوين فريق التقييم

تألف فريق التقييم من خمسة أعضاء: اثنان من المجتمع الدولي (فرنسا / الولايات المتحدة وكندا)، وتونسيان (عضوين محليان تابعين لفريق المجمع الدولي للمساعدة القانونية)، ومدير برامج المجمع الدولي للمساعدة القانونية (السويد). يوفر الملحق «أ» من هذا التقييم معلومات موجزة عن السير الذاتية للأعضاء الخمسة للفريق.

منهجية التقييم

استند هذا التقييم على معلومات ميدانية تم جمعها من خلال إجراء سلسلة من المقابلات مع المسؤولين الرئيسيين للمحكمة الإدارية والقضاة والموظفين الإداريين.

يستند هذا التقرير إلى مقابلات ميدانية متعمقة مع الرئيس الأول للمحكمة الإدارية²، التي تم إجراؤها قبل تاريخ هذا التقييم ومع وكيله في يوم انطلاقه، وبعض القضاة وخاصة السيد هشام الحامي، رئيس الدائرة الابتدائية الثالثة. وبالإضافة إلى ذلك، شملت المقابلات موظفين من الدوائر الابتدائية الأخرى، بما في ذلك:

- السيد وكيل السيد الرئيس الأول للمحكمة الإدارية (السيد حاتم بن خليفة)
- السيد الكاتب العام للمحكمة الإدارية (السيد لطفي الخالدي)
- السيدات والسادة رؤساء الدوائر (الدوائر الابتدائية: السيد هشام الحامي، السيدة سهام بوعجيل، السيدة سلوى غريرة، السيد حسين عمارة، السيد أحمد الراعي؛ الدوائر الاستئنافية: السيد خالد بن يوسف، السيد محمد رضا العفيف؛ الدوائر التعقيبية والاستئنافية: السيدة سميرة قيزة، السيدة جلييلة مَدُورِي)
- رئيس قسم استشاري (السيد هشام زاوي)
- عضوة دائرة التقرير السنوية (السيدة كريمة نفزي)
- قضاة مقررين² (السيدة آفة بن رجب، السيدة ناديا الخوفي، السيدة سنده الأحمر، السيدة سمر لموم، السيدة آفة مطاوع، السيدة نرجس مقداد، السيدة ريم ستهم، السيدة سندس الطالبي، السيد رفيع عاشور، السيد الطيب الغوزي)،
- نائب السيد الكاتب العام لدى الدائر الجهوية بسوسة (السيد محمد نزار العثماني)
- مدير قسم الاعلامية (السيد أمين دلّة)
- مساعدي السيد الكاتب العام (السيد عبد اللطيف بن رشيد، السيد معز خماسي)
- كاتب دائرة ابتدائية (السيد كريم عويشر)
- كاتب دائرة استئنافية (السيد عبد الرزاق عزّوز)
- (لم يتم الاجتماع مع كتبة من الدوائر التعقيبية)
- المسؤول عن المكتبة والمحفوظات (السيد سامي العطار)
- موظفة إدارية مسؤولة عن الإحصائيات (السيدة أمينة الدغاري)

² بالفرنسية، "Juge Rapporteur". يتم تعيين القاضي المقرر من بين القضاة. بموجب نظام القضاء الإداري التونسي؛ يتم تفويض بعض مراحل عملية الدعوى لفاض واحد، يُشار إليه باسم "القاضي المقرر" وهو من يقوم بجميع أعمال التحقيق للتأكد من أن القضية جاهزة للمرافعة والفصل فيها. يتحمل القاضي المقرر مسؤولية إعداد تقرير إلى رئيس الدائرة بلخص القضية والأدلة المقدمة قبل انعقاد جلسة المرافعة. تمكن هذه الوظيفة من توزيع عبء العمل بين القضاة وتحسين استخدام الوقت القضائي لإعداد القضايا وإدارة جلسات المرافعة.

تمت الزيارات الميدانية بين 29 جانفي و 2 فيفري 2018 وقد توزعت على النحو التالي:

- الدوائر الابتدائية بتونس (يومين)؛
- الدائرة الجهوية بسوسة (يوم واحد)؛
- الدوائر التعقيبية والأقسام الاستشارية (يوم واحد)؛
- الدوائر الاستئنافية (يوم واحد).

تستند المعلومات الواردة في هذه الوثيقة إلى ما تم مد فريق التقييم به أثناء المقابلات وبعد ذلك من قبل عضوي المجمع الدولي للمساعدة القانونية بتونس. كما يتضمن التقرير تحليلاً ناتجاً عن الاستنتاجات اليومية لفريق التقييم. ولأسباب تتعلق بضيق الوقت تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تأكيد أي من المعلومات بواسطة بحث خارجي مستقل.

تم اختيار الأفراد الذين تمت مقابلتهم بالتنسيق مع رئيس الدائرة الابتدائية الثالثة، الرئيس هشام الحامي. وقد رافق الرئيس الحامي الفريق الميداني وساعده في جميع المقابلات. كانت أسئلة الرئيس الحامي موجهة في جزء كبير منها إلى العملية القضائية والخطوات المتبعة لمعالجة الملفات، خاصة بالنسبة لأولئك الأشخاص الذين يتدخلون في مسار القضية من تلقي العرائض إلى الحكم والطعون، بدلاً من التركيز على المؤهلات أو القدرات الجوهرية للقضاة.

الاجتماع الأول، الذي حضره أعضاء فريق التقييم ولجنة عن القضاة والموظفين الإداريين للمحكمة الإدارية (انظر المرفق «ب» للاطلاع على قائمة المقابلات)، مكن الفريق بمساعدة مسؤولي المحكمة الإدارية من تحديد أهم المشاكل، خصوصاً:

- التأخير الشديد، مع تراكم العمل الذي يمتد لأكثر من ستة (6) سنوات في بعض الحالات؛
- المعدات والأساليب القديمة المعتمدة في إدارة القضايا، حيث يلجأ العديد من القضاة وكتبة المحاكم إلى نظمهم الخاصة لحفظ وإدارة القضايا؛
- عدم كفاية عدد الموظفين، مما يؤدي إلى إقبالهم بالمهام الإدارية، وكثيراً ما يتطلب منهم إدارة قضايا دائرتين في وقت واحد؛
- غياب منظومة تكوين للقضاة وكتبة المحكمة (لم يتسن لأعضاء المحكمة الإدارية الحصول على دورات تكوينية كقضاة و موظفي المحاكم العدلية)؛
- غياب التواصل مع المتقاضين؛
- نقص في نجاعة استخدام أدوات الاعلامية التي يمكن تحسينها من خلال إدخال تقنيات و تنظيم دورات تكوينية جديدة للقضاة والموظفين؛
- الحاجة إلى إنشاء قواعد بيانات قانونية وأدوات بحث، لا سيما في الدوائر الجهوية حيث لم يتم تخصيص ميزانية للمكتبات.

اعتمدنا في تقريرنا على طرح الأسئلة والبحث في جملة المشاكل المذكورة أعلاه أثناء المقابلات وخلال الحوارات التي أجريناها للخروج بجملة من التوصيات لمعالجة التحديات المطروحة. ومع ازدياد عدد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم، كانت المشكلات التي تم تحديدها في اليوم الأول بمثابة نقطة بداية لتقييم التوصيات المحتملة والتحقق من صحة وجود مثل هذه المشاكل.

التنسيق مع المجتمع الدولي

تم تحديد عدد من برامج التعاون الدولي على أنها تقدم الدعم حالياً للمحكمة الإدارية أو لها مخطط لتقديمه في المستقبل. في ما يلي نبذة عن هذه البرامج على النحو الذي حدده فريق التقييم. هذه القائمة هي في الحقيقة لأغراض إرشادية فقط وقد لا تشمل كامل برامج الدعم المتاحة للمحكمة الإدارية.

أجرى الاتحاد الأوروبي تقييماً لعمل المحكمة الإدارية في سنة 2015 من خلال برنامجه لدعم الإصلاح القضائي (بالفرنسية، Programme d'appui à la réforme de la justice, PARJ). رغم أن هذا البرنامج قام بالتركيز في المقام الأول على المحاكم العدلية، إلا أنه من المتوقع أن يتم استعراض برنامج التوأمة المستقبلي الذي يموله الاتحاد الأوروبي (الربط بين المحكمة الإدارية وواحدة أو أكثر من المؤسسات الأوروبية المختارة من خلال اجراء مناقصة) والذي من المتوقع أن يبدأ في شهر أكتوبر 2018 ويتواصل لمدة أربعة و عشرون (24) شهراً. سيساعد برنامج التوأمة على الانتقال من نظام القضاء الإداري إلى هيكل المحاكم الجديد المكون من ثلاثة مستويات في إطار دستور عام 2014، وإضفاء الطابع المؤسسي على التكوين والاتصالات الخارجية.

و قد تم توفير معدات اعلامية إلى المحكمة الإدارية من طرف المؤسسة الألمانية للتعاون القانوني الدولي (بالألمانية، Internationale Rechtliche Zusammenarbeit, IRZ) في عام 2013، و كان كذلك من المحتمل أن تقدم المساعدة خلال الانتخابات البلدية في شهرماي 2018.

و تعتزم المنظمة الدولية لإعداد تقارير الديمقراطية (بالإنجليزية، Democracy Reporting International، DRI)، وهي منظمة دولية غير حكومية مقرها برلين، تنظيم تكوين للقضاة الإداريين فيما يتعلق بمهاراتهم في التواصل بالإضافة إلى حملة إعلامية لتثقيف و توعية المجتمع المدني حول دور الدوائر الجهوية الجديدة.

و قدمت المحكمة الإدارية العليا الفرنسية (بالفرنسية، Conseil d'Etat) دورات تكوينية على قانون الانتخابات عام 2014 بعد تقديم برامج للتبادل مع المحكمة في عامي 2010 و 2011.

و قدمت المحكمة الإدارية العليا الإيطالية (بالإيطالية، Consiglio di Stato) دعماً عاماً من خلال التعاون مع المحكمة الإدارية. بالإضافة إلى ذلك، قام برنامج التعاون الإيطالي بتمويل عملية تجديد المنشآت المجاورة للمرافق الحالية في شارع روما بتونس (المبنى المركزي للمحكمة)، على مدى أربعة وعشرين (24) إلى ستة وثلاثين (36) شهراً.

يخطط المجمع الدولي للمساعدة القانونية (بالإنجليزية، International Legal Assistance Consortium)، ومقره ستكهولم، وهو منظمة دولية غير حكومية، لتقديم الدعم للمحكمة الإدارية للمساعدة في تعزيز إدارتها وتنظيمها، بما في ذلك دعم عملية اللامركزية.

وضع خارطة طريق نحو تحقيق اللامركزية في المحكمة الإدارية

سيكون من المفيد تطوير خريطة طريق تفصّل الخطوات العملية اللازمة لكل واحدة من المحاكم الجهوية لكي تعمل بكامل طاقتها، مع وجود مؤشرات على حاجة هذه المحاكم للموظفين وتجهيزات تكنولوجيا المعلومات وغيرها من المعدات. من الممكن، لا بل يجب دمج نظام إدارة القضايا في خارطة الطريق هذه. فيما يلي مقترح لخارطة طريق. كما تجدر الإشارة إلى أن فريق التقييم يؤكد على أن تحديد الاحتياجات الدقيقة لكل واحدة من المحاكم الجهوية أمر صعب مع قلة البيانات المتوفرة.

يمكن أن تركز خارطة الطريق لعملية اللامركزية على جانبين رئيسيين:

- (أ)
 - تقييم احتياجات الدوائر الجهوية من خلال تقييم عبء العمل بعد عام من التشغيل؛
 - تحديد كل من الاحتياجات القضائية والإدارية فيما يتعلق بالموظفين والمعدات؛
 - على وجه التحديد فيما يخص التقنيين في الإعلامية و الفنيين عموماً، محاولة لتقييم نجاعة العمل حالياً على أساس توفر تقني في الإعلامية واحد فقط لأربع (4) دوائر جهوية؛
 - توقع الإنتهاء من تركيز الدوائر الجهوية الجديدة في المناطق التي يكون فيها حجم العمل أعلى؛
 - تحسين العلاقة مع المتقاضين وتيسير النفاذ إلى العدالة.
- (ب)
 - الإصلاحات التشريعية والدستورية المقررة من خلال تعديل القانون من أجل:
 - إصلاح معايير الاختصاص القضائي، القائم حالياً على مقر المدعي عليه (أي الكيان الإداري)، وبدلاً من ذلك، يقوم على أساس مكان سكن المدعي (المتقاضي) لأن ذلك سيكون له تأثير على عدد القضايا المنقولة من المحكمة الإدارية إلى الدوائر الجهوية؛
 - خطوة أولى ممكنة في تفعيل أحكام الدستور مع تحويل الدوائر الجهوية إلى محاكم إدارية جهوية ابتدائية؛
 - خطوة ثانية محتملة في تفعيل أحكام الدستور بإنشاء محاكم استئناف إدارية جهوية؛
 - تحديد طبيعة العلاقة بين الهياكل القضائية الثلاث (التعقيب، الاستئناف، الابتدائي، تماشياً مع غايات دستور 2014).

القسم الأول - التنظيم الحالي، الحكم، والاختصاص

تتكون المحكمة الإدارية من إحدى وثلاثين (31) دائرة في تونس، بما في ذلك الدائرتين الاستشاريتين (2)، و أصبحت تضمّ بداية من سنة 2018 اثنتي عشرة (12) دائرة جهوية، في بنزرت والكاف وقابس وقفصة والقيروان والقصرين ونابل ومدنين والمنستير وسيدي بوزيد وصفاقس وسوسة. و لتلك الدوائر الجهوية اختصاص قضائي أولي و ليست محاكم مستقلة. و تشمل دوائر المحكمة الإدارية جميع الهياكل القاضية الثلاث (3) (الابتدائي، والاستئناف، والتعقيب). وغالباً ما تكون الإجراءات طويلة وقابلة للتأخير، وتستمر لمدة تصل إلى ست (6) سنوات في بعض القضايا. وحتى إذا كان التأخير يعزى جزئياً إلى عدم كفاية عدد القضاة والموظفين (انظر القسم الثالث)، يمكن تحسين التنظيم العام للمحكمة من أجل تحقيق نتائج أفضل.

حتى عام 2017، كانت جميع المحاكم الابتدائية مقرها في تونس العاصمة فقط، إلى جانب محاكم الاستئناف والتعقيب. من الناحية العملية، هذا يعني أن المحكمة الإدارية كانت مركزية للغاية في تونس، مما جعل الوصول إليها صعباً على المواطنين المقيمين خارج العاصمة. كان الهدف الأساسي لمركزية المحكمة الإدارية في تونس هو منع التمييز ضد المناطق النائية داخل الجمهورية من خلال إبقاء القضاة على مقربة من السلطة المركزية في تونس. اتفق القضاة مع هذه السياسة لأنهم لم يرغبوا في إرسالهم إلى المناطق النائية كإجراء عقابي موجه ضدهم.

تُعرف المحكمة الإدارية بمستواها العالي من الاستقلال ورفضها الخضوع للضغوط السياسية. القضاة والمتخريجون من المدرسة الوطنية للإدارة (ENA)، هم موظفون متكونون تكويناً عالياً ومواطنون مخلصون يحظون باحترام المجتمع القانوني. بالإضافة إلى ذلك، فإن القضاة الإداريين لا يخضعون إلى رقابة التقديرية العامة.³

تم إدخال أول تعديل حديث العهد على نظام المحكمة الإدارية بموجب الأمر الصادر في 25 مارس 2017 المستند إلى قانوني 3 جانفي 2011 و 14 فيفري 2017 و تمّ عن طريقه إنشاء اثنتا عشرة (12) دائرة جهوية.

3 ومع ذلك، فمن المرجح أن يتغير هذا مع سن مشروع قانون جديد تم إقراره في جانفي 2018 وهو قيد المناقشة حالياً والذي من شأنه إنشاء وظيفة تقديرية عامة جديدة للقضاة الإداريين، إما عن طريق توسيع نطاق اختصاص التقديرية العامة التي تُشرف على القضاة العدليين أو بإنشاء كيان منفصل.

التنظيم العام والحوكمة

تم تعيين الرئيس الأول الحالي للمحكمة الإدارية من طرف رئيس الجمهورية، على النحو المنصوص عليه في القانون حتى انتخاب المجلس الأعلى للقضاء، والذي هو الآن الهيكل الدستوري المشرف على تعيين القضاة في المحاكم، بما في ذلك القضاة الساميين. يعمل الرئيس الأول للمحكمة الإدارية كرئيس قضائي وإداري للمحكمة الإدارية، ولديه السلطة القانونية والإدارية على الدوائر الابتدائية والاستئنافية والتعقيب.

وبهذه الصفة تكون له السلطة والمسؤولية لامضاء الوثائق القانونية والمراسلات باسم المحكمة الإدارية، وهو المسؤول عن التنظيم الداخلي للهيكل القضائي الثلاث (3) من المحكمة الإدارية.

و يقوم الرئيس الأول للمحكمة الإدارية بتعيين وكيله من بين قضاة المحكمة ويمكن له تفويض صلاحياته ومسؤولياته إلى وكيله في غيابه ولا لأي شخص آخر.

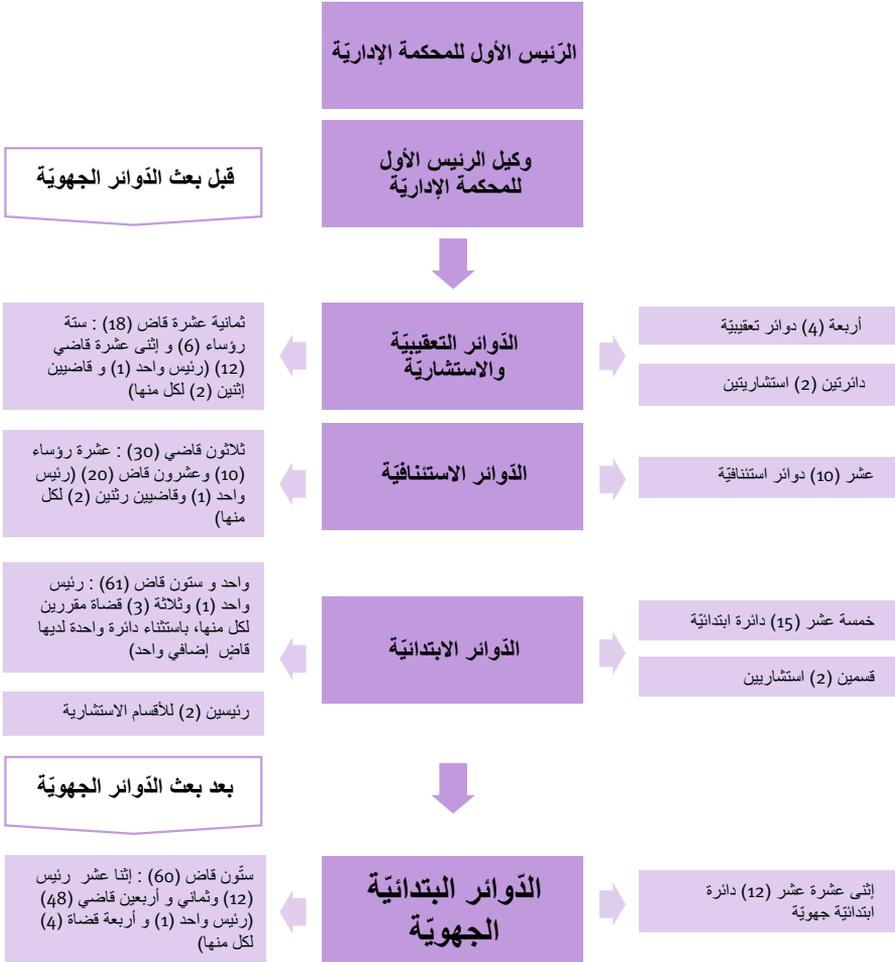
الهيكل التنظيمي للمحكمة الإدارية هو على النحو التالي:

- الرئيس الأول للمحكمة الإدارية
- وكيل الرئيس
- رؤساء الدوائر الابتدائية (تونس والدوائر الجهوية)
- واحد وثلاثون (31) دائرة في تونس ذات ثلاثة (3) مستويات:
 - o ستة (6) دوائر للتعقيب (بما في ذلك قسمين (2) استشاريين)،
 - o عشرة (10) دوائر استئنافية (اثنتان (2) تم إنشاؤها في العام الماضي)،
 - o خمسة عشر (15) دائرة ابتدائية؛
- اثني عشر (12) دائرة جهوية تحت سلطة الرئيس الأول للمحكمة الإدارية.

إلى حين إنشاء الدوائر الجهوية، كان لدى المحكمة الإدارية مائة وثلاثة وثلاثون (133) قاضياً تم تعيينهم في المستويات الثلاثة (3)، أي الدوائر الابتدائية ودوائر الاستئناف ودوائر التعقيب، على النحو التالي:

- اثنا عشر (12) في الأربعة دوائر (4) للتعقيب، مع رئيس واحد (1) واثنتان من القضاة المقررين لكل دائرة؛
- رئيسي (2) الأقسام الاستشارية (مستوى التعقيب)، مع رؤساء القسم الاستشاري (الدوائر الابتدائية)؛
- ثلاثون (30) في الدوائر الاستئنافية العشرة (10)، مع رئيس واحد (1) وقاضيين مقررين لكل منها؛
- واحد وستون (61) في الدوائر الابتدائية الخمسة عشر (15)، مع رئيس واحد (1) وثلاثة (3) قضاة مقررين لكل دائرة، باستثناء دائرة واحدة لديها قاضٍ مقرر إضافي واحد (1)؛
- اثنا عشر (12) في الأقسام الاستشارية الأربعة (4) (الدوائر الابتدائية)، مع رئيس واحد (1) وقاضيين مقررين لكل منها؛
- ستة عشر (16) مندوباً للدولة (بالفرنسية، "Commissaires de l'Etat") و مندوباً عامّاً للدولة (بالفرنسية، "Commissaires généraux de l'Etat")، بالتوزيع التالي: أحد عشر (11) مندوباً للدولة وخمسة (5) مندوبين عامين للدولة.

و على إثر مناصرة تم تنظيمها مؤخراً في منتصف عام 2017، وقع انتداب ستون (60) قاضياً جديداً شرعوا بالعمل في نهاية نفس السنة. تم تعيين ثمانية وأربعين (48) منهم في الدوائر الجهوية البالغ عددها اثني عشر (12)، و تم تعيين اثني عشر (12) منهم في دوائر تونس لملء الوظائف الشاغرة الناشئة عن تعيين اثني عشر (12) قاضٍ حالياً كرؤساء للدوائر الجهوية.



التحديات	توصيات قصيرة المدى	توصيات متوسطة المدى
المركزية المفرطة للمسؤوليات التي يمكن أن تؤدي إلى زيادة عبء العمل على الرئيس الأول للمحكمة الإدارية و وكيل رئيس المحكمة الإدارية.	مراجعة هيكلية الحوكمة للنظر فيما إذا كان ينبغي أو يمكن تفويض مسؤوليات معينة لرؤساء المحاكم لتخفيف عبء العمل و تحسين الرقابة.	تنفيذ الإصلاحات الناتجة عن المراجعة التي أجريت على المدى القصير.
	النظر في تعيين المزيد من نواب رئيس المحكمة الإدارية للتخفيف من عبء المسؤوليات الإدارية المفروضة على الرئيس الأول للمحكمة الإدارية.	

تنظيم الدوائر الابتدائية

هناك خمسة عشر (15) دائرة ابتدائية في تونس العاصمة واثنى عشر (12) أخرى تم إنشاؤها في أواخر عام 2017 في الولايات الأخرى (الدوائر الجهوية). يترأس كل دائرة ابتدائية في تونس رئيس يخضع لسلطة الرئيس الأول للمحكمة الإدارية. يكون لكل رئيس من قضاة الدائرة الابتدائية عادة قاضيان (2) يتواجدان في جلسات الاستماع وقاضٍ مقرر واحد (1). يتناوب القضاة الثلاثة (3) ويتصرفون كالقضاة المقررين. لكل دائرة كاتب واحد للمحكمة وعدة موظفين إداريين و حجاب و أعوان في مختلف الوظائف.

بالإضافة إلى ذلك، هناك قسمان استشاريان من الدرجة الابتدائية، يرأس كل قسم استشاري رئيس ويتألف من قاضيين (2) مقررين.

تنظيم دوائر الاستئناف

توجد عشرة (10)⁵ دوائر استئناف في تونس العاصمة. يرأس كل منها رئيس يكون تحت سلطة الرئيس الأول للمحكمة الإدارية. وبالإضافة إلى الرئيس، يوجد في كل دائرة قاضيان (2)، يجلسان بالتناوب مع الرئيس في جلسات المرافعة أو كقضاة مقررين. يوجد كاتب واحد (1) لكل دائرة.

تنظيم دوائر التعقيب والدوائر الاستشارية

توجد أربعة (4) دوائر تعقيب يتم تنظيمها على غرار دوائر الاستئناف: رئيس واحد (1) مع قاضيان (2) وكاتب واحد في المحكمة. تنتظر هذه الدوائر في قضايا التعقيب ولا يمكن الطعن في قراراتها.

هناك قسمان (2) استشاريان لكل منهما رئيس، ويتألفان من رؤساء الأقسام الاستشارية من الدرجة الابتدائية وقاضيين اثنين. وتنتظر هذه الدوائر في الطلبات الاستشارية الاختيارية أو الإلزامية التي تتقدم بها الحكومة أو المجلس التشريعي بشأن مشاريع القوانين ودستوريتها.

5 تمت إضافة اثنين (2) في عام 2016، ليزيد عددها من ثمانية (8) إلى عشرة (10).

دائرة التقرير السنوي:

لا يوجد في هذه الدائرة قضاة بدوام كامل، ولكنها تتألف من قضاة دوائر أخرى من مختلف المستويات. هذه الدائرة هي المسؤولة عن كتابة التقرير السنوي للمحكمة الإدارية، والذي يحدد أهم القرارات والإحصاءات الخاصة بالمحكمة. ومع ذلك، فإن آخر تقرير متاح هو لعام 2015. وحتى تاريخ اعتماد الدستور الجديد، كان التقرير السنوي متاحاً فقط لرئيس الجمهورية والرئيس الأول للمحكمة الإدارية، ولكن مع الدستور الجديد الذي ينص على الحق في النفاذ إلى المعلومة، فإن هذا الشرط القاضي بسرية التقرير لم يعد سارياً.

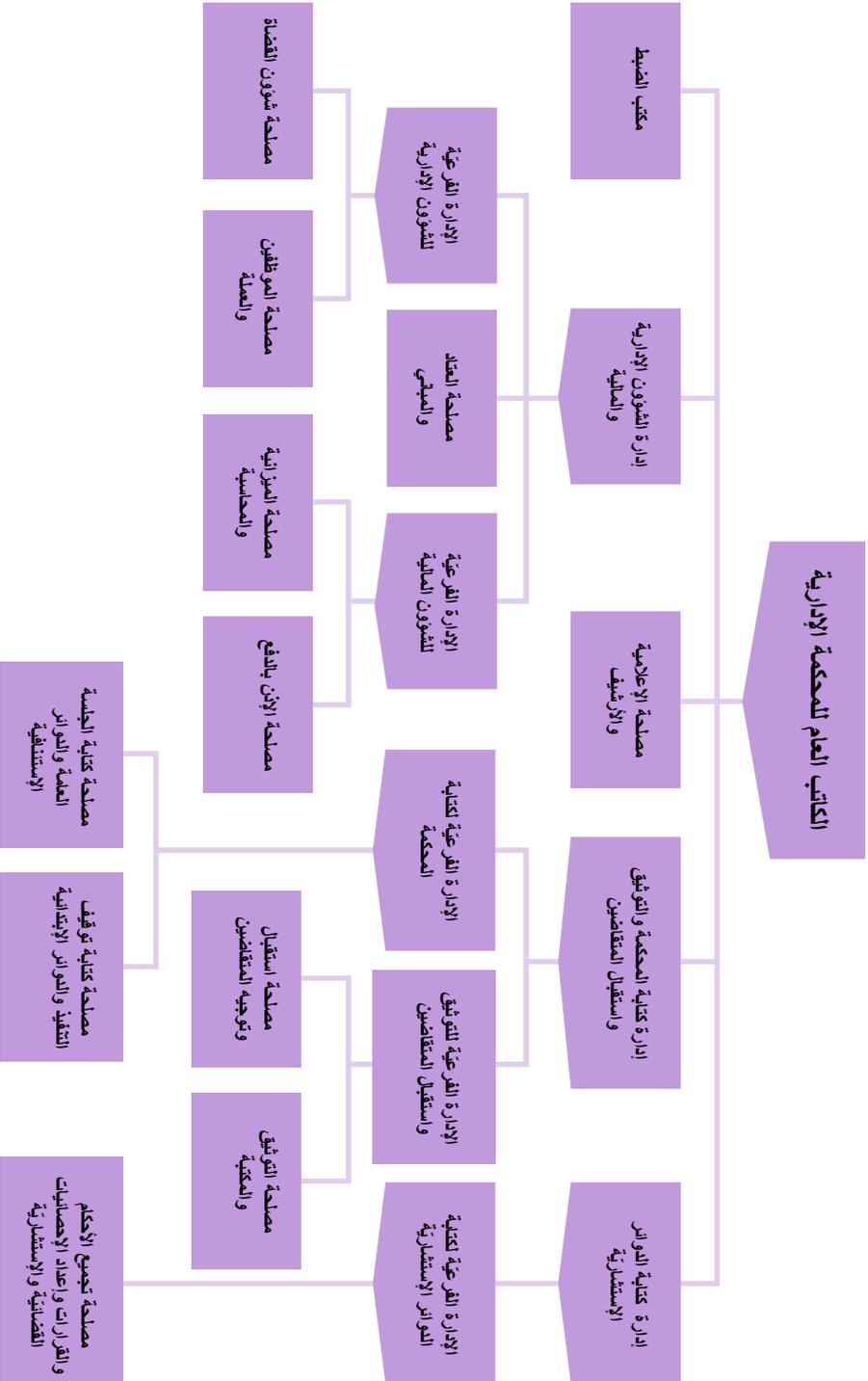
تنظيم الخدمات الإدارية

لدى المحكمة الإدارية أيضاً عدد من الخدمات الإدارية والموظفين. إن أهم منصب إداري في المحكمة الإدارية هو الكاتب العام (باللغة الفرنسية، *Sécretaire général*). يقدم الكاتب العام تقاريره إلى الرئيس الأول للمحكمة الإدارية وله صلاحية الإمضاء (شبيهة بسلطة الرئيس الأول للمحكمة الإدارية) على جميع المراسلات والأحكام. في مقابلة مع فريق التقييم، قدر الكاتب العام توقيع ما يقرب من تسع مائة (900) وثيقة يومياً، وغالباً ما يعمل في عطلة نهاية الأسبوع لإنجاز العمل المتأخر. كما أنه مسؤول عن المصادقة على صحة الأحكام وأرشفتها. وهو أيضاً مكلف بمهمة مد المحامين والمتقاضين بأصول ونسخ الأحكام لأنها لا تُرسل إلى المتقاضين بشكل تلقائي.

يتم تنظيم الخدمات الإدارية للمحكمة الإدارية على النحو التالي:

- الكاتب العام
- اثنا عشر (12) مساعداً للكاتب العام في الدوائر الجهوية الجديدة
- خمسة أقسام إدارية، برئاسة مديرين، مع نواب للمديرين المسؤولين عن الإدارات الفرعية. الإدارات هي:
- مكتب الضبط (باللغة الفرنسية، *Bureau d'ordre*)
- قسم الخدمات المالية والإدارية، مقسم إلى ثلاث إدارات فرعية: المعدات، البناءات، والمالية.
- إدارة تقنية المعلومات والأرشفة
- كتابة المحكمة، وإدارة الخدمات القضائية والمنازعات، مقسمة إلى قسمين فرعيين للكتابة وللخدمات القضائية والمنازعات.
- كتابة الأقسام الاستشارية.

و لم يتم خلال مدة انجاز التقييم تعيين موظفين في قسم الإعلامية في الدوائر الجهوية، ولكن تمت برمجة تعيين فني في الإعلامية واحد لكل أربعة (4) دوائر جهوية في المستقبل القريب ومقرّه في إحدى الدوائر الجهوية وسيكون مسؤولاً عن خدمات الإعلامية في الدوائر الجهوية الثلاث (3) الأخرى الأقرب جغرافياً.



التحديات	المركزية المفرطة للمسؤوليات التي يمكن أن تؤدي إلى زيادة عبء العمل بالنسبة للكاتب العام.
توصيات قصيرة المدى	استعراض هيكل الحوكمة للنظر في إمكانية تفويض مسؤوليات معينة إلى الدوائر من أجل تحسين ظروف العمل وفعالية الرقابة. النظر في إمكانية تحويل مسؤوليات المضاء إلى رؤساء الدوائر للشؤون القضائية و لمساعدى الكاتب العام أو لرؤساء الأقسام الإداريّة أو لمساعدى المديرين للشؤون الإداريّة و ذلك في حدود مسؤولياتهم.
توصيات متوسطة المدى	بمجرد الانتهاء من التحليل ورسم الخرائط للتداخلات التنظيمية و غياب النجاعة الكافية، بما في ذلك تحليل توصيف الوظائف والمهام الفعلية من قبل الموظفين المختلفين، يتم إدخال كفاءات لتقليل المسؤوليات المتداخلة والمركزية المفرطة.

اختصاصات المحكمة الإدارية

تفصل المحكمة الإدارية في كافة نزاعات المواطنين والمقيمين المرفوعة ضد الحكومة التونسية أو أي كيان في الدولة التونسية. يشمل الاختصاص على سبيل المثال، أي قضايا خاصة تجاوز السلطة، ومنح التصاريح والترخيص، وكافة القرارات المؤثرة على كافة أنواع القرارات الإدارية أو نزاعات البناء.

جميع الدوائر التابعة للمحكمة الإدارية ليس لها أي اختصاص محدد؛ يسند الرئيس الأول للمحكمة الإدارية القضايا للدوائر القضائية المختلفة بحسب حجم العمل وتوفر القضاة بدلاً عن اعتماد التخصصات. وعند السؤال، لاحظنا أن أغلبية القضاة يفضلون هذا التمشي. وبغض النظر عن تلك الآراء، من الممكن أن تضيف دوائر قضائية مختصة قدرًا ما من الكفاءة للبحث المتعلق بالمسائل القانونية والنتائج المترتبة عن صياغة التقارير والأحكام.

وفقاً للقوانين الصادرة في 3 جانفي 2011 و 14 فيفري 2017، و أمر 25 مارس 2017، تختص المحاكم الإدارية الجهوية بالفصل في قضايا الدرجة الأولى الناشئة عن:

- النزاعات المتعلقة بالتصديق على قوائم المترشحين للانتخابات المحلية وقوائم الناخبين والاعتراضات عليها؛
- تجاوز السلطة من جانب الدولة و/أو أي مؤسسات وكيانات عمومية جهوية؛ أو
- النزاعات والاعتراضات على الإجراءات والقرارات المتخذة من جانب المؤسسات العمومية أو أي كيان عمومي له شخصية معنوية.

بالتالي، تعتبر الدوائر الجهوية "الباب الأمامي" الذي يحصل من خلاله أول لقاء بين المتقاضى و أجهزة الدولة مما يؤكّد دور هاته الدوائر في بناء ثقة بين الطرفين.

يختص القسمان الاستشاريان في دوائر التعقيب⁶ بالرد على الطلبات المحددة للحصول على النصيحة حول النقاط القانونية (استشارة اختيارية)، و مراجعة مشروعية مشاريع القوانين، و مسودات الأوامر التي تفسر القوانين، وأي مشروع لنصوص قانونية التي تعكف الحكومة أو البرلمان على سنّها (استشارة إلزامية).

تجهز الدائرة الثالثة التابعة لمحكمة التعقيب التقرير السنوي الذي يُلخص التشريع الأساسي لمحاكم التعقيب واحصاءات المحكمة الإدارية؛ بما فيها، الثلاث مستويات الخاصة بمحاكمها والتي تُورد بالتفصيل. تُعتبر التقارير السنوية سرّية ولم يُسمح لفريق التقييم بالإطلاع على أي منها.

التحديات	نقص في مجال تخصص الدوائر القضائية.
توصيات قصيرة المدى	مراجعة اجابيات و سلبيات تخصص الدوائر في سياق تحقيق اللامركزية الساندة في المحكمة الإدارية.
توصيات متوسطة المدى	تنفيذ الإصلاحات الناتجة عن التوصيات القصيرة المدى.

القسم الثاني – إنشاء الدوائر الجهوية و ارساء اللامركزية

تم إنشاء اثنتي عشرة (12) دائرة جهوية في 2017 و لا تتمتع هذه الدوائر الجهوية بالاستقلالية في هيكلها الحالي وتخضع لسلطة المحكمة الإدارية الموجودة في العاصمة تونس من الناحية القانونية. تقع المحاكم الإدارية الجهوية في كل من بنزرت، والكاف، وقابس، وقفصة، والقيروان، والقصرين، ونابل، ومدنين، والمنستير، وسيدي بوزيد، وصفاقس وسوسة. تتألف كل محكمة إدارية جهوية من رئيس وأربعة (4) قضاة معينين حديثاً. يختص هؤلاء القضاة بالنظر في الدعاوى المرفوعة في ولايتهم القضائية الجهوية بشأن النزاعات الناشئة عن الانتخابات المحلية، و تجاوز السلطة من جانب الدولة، والمؤسسات العمومية، والشكاوى ضد الإجراءات القانونية للسلطات الحكومية في المقام الأول. زار فريق التقييم المحكمة الإدارية الجهوية بسوسة كجزء من مجال عمله.

إنشاء الدوائر الجهوية

تم اتخاذ الإجراءات الأولى لتحقيق اللامركزية في المحكمة الإدارية بسنّ قوانين 3 جانفي 2011 و14 فيفري 2017، و أمر 25 مارس 2017، التي تنصّ على تنظيم الانتخابات المحلية وإنشاء اثنتي عشرة (12) دائرة جهوية في بنزرت، والكاف، وقابس، وقفصة، والقيروان، والقصرين، ونابل، ومدنين، والمنستير، وسيدي بوزيد، وصفاقس وسوسة. تقع هذه الدوائر الجهوية في الاثنتي عشرة (12) مدينة التي تتركز فيها حالياً محاكم الاستئناف العدلية. لا تتمتع هذه الدوائر الجهوية بالاستقلالية وتخضع للسلطة القانونية للمحكمة الإدارية الموجودة في العاصمة تونس.

عندما تم اقرار الأمر المؤرخ في 25 مارس 2017، كانت الخطط تقضي ببدء عمل الدوائر الجهوية بالتزامن مع الانتخابات المحلية المقرر عقدها في مارس 2018. لاحقاً، تم تحديد موعد جديد للانتخابات المحلية لتجرى بتاريخ 6 ماي 2018.

تنظيم الدوائر الجهوية

يرأس كل دائرة جهوية رئيس يختاره الرئيس الأول للمحكمة الإدارية من بين أقدم قضاة المحكمة الإدارية، وأربعة (4) قضاة معينين حديثاً مع اثنين (2) جالسين للتناوب مع الرئيس. يقوم القاضيان (2) غير الجالسين للنظر في الدعاوى مع الرئيس بدور القضاة المقررين وهما مسؤولين عن البحث، وصياغة التقارير وصياغة الأحكام المقدمة لرئيس كل دائرة جهوية للإطلاع.

لقد تطوع بعض من القضاة الإداريين الذين كانوا يقيمون في العاصمة تونس في السابق ليتم نقلهم للدوائر الجهوية. مؤخراً، تم تعيين ستين (60) قاضياً من خلال إجراء مناظرة في اللصد في منتصف 2017. تم انتداب ثماني وأربعين (48) منهم في اثنتي عشرة (12) دائرة جهوية وتم تعيين اثني عشر (12) في دوائر العاصمة بتونس لملء الأماكن الشاغرة الناتجة عن تعيين اثني عشر (12) قاضياً حالياً كرؤساء للدوائر الجهوية.

علاوة على ذلك، تم تعيين الجهوية موظفين إداريين في الدوائر الجهوية، وأصبح لكل منها نائبا للكتاب العام للمحكمة الإدارية و كاتب دائرة واحد (1). ومن المزمع انتداب أربعة (4) فنيين في الإعلامية للدوائر الجهوية المحددة، حيث يخدم كل منهم في ثلاث (3) دوائر جهوية.

ومن المنتظر أن تحتاج بعض الدوائر الجهوية إلى انتدابات جهوية لتلبية احتياجاتها استناداً إلى عبء أعمالها وإلى المراجعة المبدئية لاحتياجاتها المعلقة بعد عام من انطلاق عمل كافة الدوائر الجهوية. ومن المتوقع زيادة نشاط الدوائر الجهوية نتيجة لتغيير الإختصاص الترابي المستند لمقر القائم بالدعوى (المدعى، وذلك بخلاف محلات إقامة الكيان الإداري المتضرر). من المتوقع أن يكون حجم العمل أكبر في المدن والأقاليم الأكبر حجماً عن المدن والأقاليم ذات الكثافة السكانية الأقل لكن، وقد وصل بالفعل عدد من الدعاوى حد التراكم في بعض الجهات مثل القصرين وسيدي بوزيد (أيضا اندلاع الثورة) لأن عدداً من الدعاوى كانت من متقاضين يدعون بأنهم قد تضرروا خلال أحداث الثورة. بالرغم من ذلك، يُرجح أن يكون ذلك وضعية ظرفية و مؤقتة.

تضم كل الدوائر الجهوية نفس عدد القضاة و الموظفين بغض النظر عن الموقع. و قد تم اقرار ذلك الخيار في بداية تركيز الدوائر الجهوية ولكنه من المحتمل أن يتم تعديله بانتدابات جديدة تعكس حقيقة عبء العمل في المستقبل.	التحديات
مراقبة نشاط الدوائر الجهوية لتقييم الفروقات في عبء العمل و بناءً على ذلك تحديد احتياجاتها و تحديد التعديلات المناسبة في ميدان التوظيف. إجراء مشاورات مكثفة مع رئاسة المحكمة الإدارية لتحديد أنواع وأماكن المناصب التي قد تقتضي الحاجة إليها (قضاة/موظفين) لتحقيق اللامركزية والنمو. وضع شروط مسبقة للتحليل التجريبي في المستقبل حول احتياجات القضاة و الموظفين عن طريق دعم جمع البيانات الاحصائية عن القضايا الواردة والمفصلة.	توصيات قصيرة المدى
إجراء دراسة عن عبء العمل المرجح لتحديد العدد الأمثل من القضاة واحتياجاتهم. اعتبار بيانات السكان و حجم الدعاوى الواردة و المفصلة عند تحديد مستويات التوظيف الملائمة لكل دائرة جهوية في المرحلة الثانية من تنفيذ تعيينات القضاة و الموظفين وإجرائها بناءً على ذلك.	توصيات متوسطة المدى

تفويض الصّلاحيات

تمّ نقل عدد من السلطات رسمياً للدوائر الجهوية عند إنشائها؛ بما في ذلك، صلاحيات الرئيس الأول للمحكمة الإدارية لرؤساء الدوائر الجهوية و صلاحيات الكاتب العام لدوائر الجهوية. إن الأمر ليس كذلك من الناحية العملية؛ على سبيل المثال، لا يزال الرئيس الأول للمحكمة الإدارية بضطلع بالولاية القضائية على طلبات إيقاف تنفيذ الأحكام التي تمّ تحويلها لرؤساء الدوائر الجهوية من الناحية الشكلية، ممّا يعني أن الرئيس الأول للمحكمة الإدارية (أو وكيله) سيكون بحاجة للتّقل إلى الدوائر الجهوية للنظر في تلك الدعاوى. من المرجح أن تأخذ تفويضات الصّلاحيات و تقاسم السلطة الناتجة بعض الوقت ليتمّ تفعيلها من الناحية العملية.

من المرجح انتقال الدوائر الجهوية، بموجب مشروع القانون، إلى الاستقلالية بحيث لا تبقى على صلة وتحت إدارة المحكمة الإدارية في العاصمة تونس. بالرغم من ذلك، سيُحدّد مشروع القانون المدى الكلي للتمتع بالسلطة الذاتية و الاستقلال القانوني بمجرد سنّه.

التحديات	إن النطاق الكلي لتفويض الصّلاحيات لرؤساء الدوائر الجهوية و نواب الكاتب العام غير معطن في وقت هذا التقييم.
توصيات قصيرة المدى	تحديد نطاق صلاحيات رؤساء الدوائر الجهوية و إعداد إجراءات عمل معيارية بناءً عليه. تحديد نطاق صلاحيات نواب الكاتب العام و إعداد إجراءات عمل معيارية بناءً عليه. اعتبار نقل المسؤوليات المنوطة لرؤساء الدوائر الجهوية و نواب الكاتب العام في المسائل الواقعة ضمن نطاق مسؤوليتهم.
توصيات متوسطة المدى	في نطاق مواصلة ارساء اللامركزية، يجوز مراجعة مسألة تقاسم الصّلاحيات بين المحكمة الإدارية في العاصمة تونس و الدوائر الجهوية لتهيئتها للعمل كحاكم مستقلة مستقبلاً.

احالة القضايا

تقوم المحكمة الإدارية في الوقت الراهن بتصنيف الدعاوى المسجلة في العاصمة تونس لإحالتها للدوائر الجهوية. تختصّ الدوائر الجهوية بموجب التشريع الحالي بكافة الدعاوى التي يقع مقر المدعى عليه (أي، الكيان الإداري المعني بالنزاع) ضمن الإختصاص الترابي للدوائر الجهوية. تشير التقديرات إلى أن بين 25% و 30% من الدعاوى المُحالّة إلى الدوائر الجهوية هي في الأصل ناتجة عن إحالة الدعاوى المنشورة في المحكمة الإدارية في العاصمة تونس، واستناداً إلى مكان إقامة المدعى عليهم. تتعلّق تلك الدعاوى المنشورة بشكاوي المواطنين ضد القرارات والإجراءات القانونية للبلديات أو المؤسسات العمومية الجهوية وكيانات الدولة الأخرى، وتخصّ التصاريح والترخيص في المقام الأول.

وتُشير المناقشات الجارية ضمن المحكمة الإدارية أن المزيد من التغييرات في الإختصاص الحكمي قد تكون ذات فائدة لتحقيق أهداف تقريب القضاء الإداري من المتقاضين. و قد تشمل تلك التغييرات في الإختصاص الترابي إختصاص الدوائر الجهوية في الدعاوى التي يقع بها مقرّ المدعى (وليس المدعى عليه فقط) ضمن منطقة إختصاصها الترابي الجهوي. و قد يحتمل أن يخفّف ذلك عبء السفر للعاصمة تونس لرفع دعوى أو إشكال إرسال مراسلة أو شكوى عبر البريد متضمن الوثائق ذات الصلة (مع احتمالية فقدانها بالبريد). و قد يؤدي هذا التغيير في الإختصاص الترابي إلى المزيد من الإحالات للقضايا إلى الدوائر الجهوية، بما يُفدّر بإجمالي ما بين 55% و 60% من الدعاوى المُسجّلة في المحكمة الإدارية في العاصمة تونس في الوقت الراهن (شاملة التحويلات السابقة القائمة على مقرّ المدعى عليه).

يمكن اعتبار التحويل في الإختصاص الترابي كخطوة أولى باتجاه تحقيق عملية ارساء اللامركزية المنصوص عليها في دستور عام 2014. و في هذا الطور، ستبقى دوائر استئناف المحكمة الإدارية في العاصمة تونس حتّى إنشاء محاكم الاستئناف الجهوية. علاوة على ذلك، ستظلّ الدوائر الجهوية الابتدائية خاضعة للمحكمة الإدارية في العاصمة تونس إلى حين المصادقة على قانون جديد يقرّ بتحويل الدوائر الجهوية الابتدائية إلى محاكم مستقلة.

<p>التحديات</p> <p>تتطلب الإحالة الفعلية لملفات القضايا تجهيزات لوجيستية مناسبة مع الأخذ بعين الاعتبار المخاطر المحتملة لفقدان ملفات الدعاوى.</p> <p>قد تتسبب إحالات الدعاوى في تأخير الفصل فيها، حيث يتولى القضاة الجدد مهمة دراسة الملفات وتسيير القضايا عبر مراحل التقاضي المتعددة مثل التحقيق/ إعداد التقارير.</p>	
<p>توصيات قصيرة المدى</p> <p>إعداد قائمة بكافة الدعاوى التي سيتم إحالتها و ضمان اجراءات نقل الملفات من مواقع المصدر (المحكمة الإدارية في العاصمة تونس) إلى الوجهة الدوائر الجهوية لضمان سلامتها ومنع فقدانها.</p> <p>إعلام أطراف القضايا بإحالتها.</p> <p>في حال إحالة دعاوى منظورة أمام القاضي، يتعين إنشاء آلية داخلية لتمكين القاضي الجديد المسؤول عن الدعوى من التشاور مع القاضي المسؤول سابقًا لتجنب تكرار إجراءات التحقيق أو إعداد التقارير التي قد حصلت بالفعل.</p>	
<p>توصيات متوسطة المدى</p> <p>تُرسل إجراءات اعتماد الأحكام التي أصدرتها الدوائر الجهوية للأطراف.</p> <p>اعتماد إجراءات أرشفة الدعاوى في العاصمة تونس.</p>	

مرافق الدوائر الجهوية

زار فريق التقييم دائرة جهوية واحدة في سوسة. بالرغم من أن مبنى الدائرة الجهوية مجهز بشكل كامل وتتوفر على قاعة مرافعات و كان الرئيس و القضاة حاضرين، إلا أن الدائرة الجهوية لا تعمل بكافة امكانياتها بسبب التأخيرات في تركيب شبكة الانترنت (Internet)، الأمر الذي كان متوقعا إتمامه في وقت قصير. كان من المتوقع أن يتم الافتتاح الرسمي في المستقبل القريب و الذي تم بضعه أسباب بعد الزيارة.

التحديات	ضمان التركيب الكلي لكافة معدات الإعلامية وتوصيل شبكة داخلية للربط مع المحكمة الإدارية في العاصمة تونس.
توصيات قصيرة المدى	تركيب شبكة انترنت (Internet) و صلات أمنة تصل الدوائر الجهوية بالمحكمة الإدارية في العاصمة تونس.
توصيات متوسطة المدى	توفير أماكن حفظ و مكتبات موصولة بالانترنت (Internet) لكل دائرة جهوية بالإضافة إلى فنيين لخدمات الإعلامية و معدات الحاسوب؛ ضمان وجود طاقم عمل وقضاة ذوي كفاءة؛ مواصلة التقييمات والحرص على تطوير نجاعة عمل الدوائر الجهوية.

اللامركزية مستقبلاً

تخضع مسألة إنتقال الدوائر الجهوية إلى محاكم ذات استقلالية تامة للنقاش في الوقت الراهن وسيطلب ذلك تعديل قانون 1972 أو سن قانون جديد. سيبدأ هذا التحول نحو اللامركزية الحقيقية للمحكمة الإدارية ويجب أن يعقب ذلك إنشاء محاكم استئناف جهوية كما يقره دستور 2014. سيطلب إنتقال الدوائر الجهوية إلى محاكم مستقلة منحها صلاحيات ذاتية والاستقلالية عن المحكمة الإدارية في العاصمة تونس. ستنقل المحكمة الإدارية إلى محكمة إدارية عليا، وبالتالي سيؤدي إلى التغيير في دور الرئيس الأول للمحكمة الإدارية.

التحديات	ضمان تعديل القوانين للسماح بإنتقال الدوائر الجهوية إلى محاكم مستقلة و أن تسمح تلك القوانين بتحقيق اللامركزية لممارسة صلاحيات الرئيس الأول للمحكمة الإدارية و وكيله؛ و من المحتمل أن يشجع ذلك على إنشاء محاكم استئناف جهوية مستقلة في صلب المحاكم الابتدائية الجهوية التي لا تزال إلا دوائر خاضعة للمحكمة الإدارية أو قي أي محل آخر.
التوصيات	الاستمرار في متابعة مدى نجاعة عمل المحاكم المستقلة. انشاء محاكم استئناف جهوية مستقلة ضمن مقرات المحاكم الإدارية الجهوية مستقبلا أو في أماكن أخرى.

القسم الثالث : الموارد البشرية و التكوين

يتألف طاقم موظفي المحكمة الإدارية من مائة وخمس وتسعين (195) قاضياً وما يقرب من مائة (100) موظف إداري موجودين في العاصمة تونس وفي اثنتي عشرة (12) دائرة جهوية. يسند منصب القاضي في مختلف الدوائر بدون الإستناد إلى بيانات واقعية لتحديد احتياجات الدوائر القائمة على أساس حجم العمل. يتمّ توظيف القضاة من بين متخرّجي المدرسة الوطنية للإدارة اعتماداً على نتيجة الفحوص النهائية. لا يوجد مساعدون قانونيون أو متدربون منتدبون للمحكمة الإدارية. ولا توجد مدرسة أو معهد يوفر تكويناً مستمراً للقضاة كما لا يوجد أي تكوين أولي أو مستمرّ لموظفي المحكمة الإدارية. وليس هناك مدونة لقواعد السلوك أو معايير أخلاقية محددة بصفة رسمية لتوجيه القضاة والموظفين بشأن معايير السلوك المهني الأخلاقي.

القضاة

يبلغ إجمالي عدد قضاة المحكمة الإدارية مائة وخمسة وتسعين (195) قاضياً. يتمّ توظيف قضاة المحكمة الإدارية اعتماداً على نتيجة اختباراتهم النهائية في المدرسة الوطنية للإدارة. وعادةً ما تجذب المحكمة الإدارية طلاب المرتبة الأولى. وبالتالي، يدخل هؤلاء الطلاب المحكمة الإدارية بمؤهلاتهم التعليمية القوية وبمستوى عالي من التكوين إضافة إلى إنتداب قضاة من حاملي شهادة الماجستير في القانون العام.

يرأس المحكمة الإدارية في العاصمة تونس رئيسها الأول بمساعدة وكيله. بالإضافة إلى وجود واحد وثلاثين (31) رئيس دائرة و مائة و إثنتين (102) قاضي في العاصمة تونس. هناك اثنا عشر (12) رئيس دائرة جهوية وثمانية و أربعون (48) قاضياً. هناك ثلاثة (3) قضاة مقررين في كلّ دائرة إبتدائية، في حين يوجد قاضيان (2) بالنسبة لكلّ دائرة تعقيبية، إستشارية و إستئنافية. يملك رئيس المحكمة الإدارية بمفرده صلاحية إمضاء الوثائق القانونية و المراسلات و الأحكام باسم المحكمة و يتحمّل مسؤولية التنظيم الداخلي لكافة الهياكل القضائية الثلاث (3). لا يمكن تفويض صلاحياته إلا لوكيله.

بناءً على زيارة فريق التقييم إلى الدائرة الجهوية بسوسة، يتضمن تشكيل الدوائر الجهوية رئيساً واحد (1) وأربعة (4) قضاة مقررين. تمّ تعيين ما مجموعه ستين (60) قاضياً جديداً في المحكمة الإدارية مؤخراً من خلال مناظرة إنتداب ثمانية و أربعين (48) منصباً تم استحداثها للقضاة المقررين في الدوائر الجهوية وإثني عشر (12) للمناصب التي أصبحت شاغرة في المحكمة الإدارية بالعاصمة تونس بعد تعيين رؤساء المحاكم الإدارية الجهوية البالغ عددهم إثني عشر (12).

تُثقل المهام الإدارية كاهل القضاة (خاصة رؤساء الدوائر و القضاة المقررين) في كثير من الحالات رغم أن ذلك من نطاق المهام الموكولة لهم. يؤدي أداؤهم لهذه المهام إلى عدم الاستخدام الكامل للموظفين الإداريين (الذين ليس لديهم أدوار ومسؤوليات منفصلة ومحددة بشكل واضح) بالإضافة إلى تمكّن القضاة أنفسهم- (الذين بإمكانهم تخصيص قدر أكبر من الوقت للقيام بمهامهم القضائية).

علاوة على ذلك، من الممكن انتداب قضاة المحكمة الإدارية أو نقلهم للوزارات الحكومية أو للمؤسسات العمومية الأخرى. عادةً لا يُستبدل القاضي/القاضية عند انتدابه إلى مهام أخرى ولو بصفة مؤقتة، بل تظلّ المناصب شاغرة داخل المحكمة فيزداد حجم العمل على القضاة المباشرين للعمل. هنالك ما يقرب من خمسة وثلاثين (35) قاضيًا حاصلين على إحقاق مؤقت أو منتدبين في الوزارات أو المؤسسات العمومية الأخرى.

<p>ليس هناك بيانات واقعية أو تحليل عملي لتحديد إذا ما كان عدد القضاة كافيًا أو إذا ما يتم استبدال القضاة في المناصب التي يجري الحاجة إليهم فيها استنادًا إلى حجم العمل.</p> <p>لا توجد خطة محدّدة بصدد التنفيذ لاستبدال المنتظم للقضاة عند الانتداب، أو العطل أو التقاعد.</p>	<p>التحديات</p>
<p>تقييم حجم عمل القضاة على كافة مستويات المحاكم؛ بما فيها المحاكم الإدارية الجهوية.</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>إنشاء مجموعات عمل داخل إدارة الموارد البشرية قصد الإعداد المسبق للاجازات و الانتداب و حالات التقاعد بالإضافة إلى الخطوات التالية لتحقيق اللامركزية و التدرج الوظيفي للقضاة.</p> <p>إدراج وظيفة إدارة الموارد البشرية، ربما تحت مسؤولية الكاتب العام، في قسم الموارد البشرية والتخطيط طويل الأجل.</p>	<p>توصيات متوسطة المدى</p>

المساعدون القانونيون أو المتدربون

ليس هناك مساعدون قانونيون أو شبه قانونيون متدربون في المحكمة الإدارية لمساعدة القضاة المقررين أو الدوائر القضائية في البحث القانوني أو المهام الأخرى. كما لا يوجد متدربون منتدبون للمحكمة الإدارية من جانب المدرسة الوطنية للإدارة أو كليات القانون.

ذكر العديد من القضاة الذين حاورهم فريق التقييم أن الإطار القانوني الحالي يلزم تعديله للسماح بتوظيف المساعدين القانونيين أو المتدربين القانونيين أو كليهما. أشار قاضٍ في مرحلة الاستئناف في حوارٍ آخر أن الإطار القانوني ليس عبة أمام هذا التوظيف. يجب إجراء المزيد من التحقيقات بشأن هذا التناقض في تفسير الإطار القانوني لتحديد مسار عمل توظيف المساعدين القانونيين أو المتدربين القانونيين أو كليهما.

<p>التحديات</p> <p>يفتقر القضاة المقررون إلى الوقت والدعم اللازمين لإجراء بحثهم، وتحقيقاتهم وإعداد التقارير في مدة زمنية معقولة مما يتسبب بالتأخيرات وتراكم القضايا. (انظر أيضًا القسم الرابع)</p>	
<p>التوصيات</p> <p>تحديد إذا ما يلزم تعديل الإطار القانوني للسماح ببعث منصب مساعد قانوني وأو دورات تكوينية في المحكمة الإدارية.</p> <p>النظر في جدوى إبرام مذكرة تفاهم مع المدرسة الوطنية للإدارة أو كليات القانون أو كليهما لوضع برنامج تكوين.</p>	
<p>التوصيات متوسطة المدى</p> <p>في حال يكون التعديل ضروريًا لإيجاد منصب أو دورات تكوينية أو كلاهما للمساعد القانوني، يجب صياغة واقتراح هذا التعديل على المجلس الأعلى للقضاء ورئاسة الحكومة وأو البرلمان.</p> <p>توظيف مساعدين ومدربين قانونيين (على سبيل المثال: طلاب الحقوق وطلاب المدرسة الوطنية للإدارة) لمساعدة القضاة المقررين في بحثهم، وتحقيقاتهم ومهام الصياغة.</p>	

الموظفون الإداريون

هناك ما يقرب من مائة (100) موظف إداري في المحكمة الإدارية. يتم تعيين الموظفين الإداريين المتخصصين، مثل تقنيي الإعلامية، استنادًا إلى الامتحانات المقامة في هذا الصدد. من الممكن تعيين كتاب المحكمة إما من خلال الامتحانات التنافسية أو من خلال التعيين المباشر كوكلاء إداريين. ليس هناك تسلسل هرمي بين كتاب المحكمة والوكلاء الإداريين أو بين كتاب المحكمة وغيرهم من الموظفين الآخرين. يتم انتداب كتاب المحكمة وكافة الموظفين الإداريين بشكل متبادل في حالة الغياب، مما يؤدي إلى التفاوت في مستويات القدرة والكفاءة في فترة زمنية معينة.

يتكون طاقم الموظفين الإداريين في المحكمة الإدارية بالعاصمة تونس من الكاتب العام وكتبة المحكمة والمسؤولين عن المحفوظات والمسؤول عن المكتبة وموظفين آخرين مهمتهم تتبع مسار الإحصاءات (لكنهم ليسوا خبراء إحصاء مؤهلين). وبناءً على المقابلات، يبدو أن القضاة يقومون بمهمة الكتابة بأنفسهم.

بناءً على زيارة فريق التقييم إلى الدائرة الجهوية بسوسة، من المتوقع أن يكون لكل دائرة جهوية خمسة (5) موظفين على الأقل خلال المرحلة الأولى من تركيزها. ستتألف الدوائر الجهوية إما من موظفي المحكمة الإدارية الحاليين الذين تطوعوا للانتقال إلى الدوائر الجهوية أو من موظفين معينين حديثاً، جرى توظيفهم مباشرة في الجهات. سيضم الموظفون البالغ عددهم خمسة:

- نائب الكاتب العام (واحد (1) لكل دائرة جهوية)
- كاتب محكمة (واحد (1) لكل دائرة جهوية)
- تقني في الإعلامية (واحد لكل ثلاثة (3) دوائر جهوية)
- عون إداري (واحد (1) لكل دائرة جهوية)
- سائق (واحد (1) لكل دائرة جهوية)

لا توجد توصيفات وظيفية واضحة للمناصب المذكورة أعلاه ويمكن أن تكون أدوار ومسؤوليات الموظفين الإداريين غامضة ومتداخلة أو ينقصها فائدة ذات قيمة مضافة حقيقية للمحكمة في بعض الأوقات؛ على سبيل المثال، تبدو مسؤولية كاتب المحكمة، من بين عدة مسؤوليات، هي تسجيل الوثائق و نقل الملفات الورقية بين المكاتب المختلفة. تضيف تلك المسؤولية قيمة ضئيلة لدور كتاب المحكمة أو لتقديم المحكمة الإدارية لخدماتها القضائية.

<p>غياب بيانات محددة عن عدد الموظفين. اطلع فريق التقييم على تقديرات فقط.</p> <p>لا يوجد وصف توظيفي أو مخططات مهام لموظفي المحكمة الإدارية، مما يؤدي إلى نقص في تقسيم الأدوار والتداخل المحتمل بين المسؤوليات قد يجعل القيام بانتدابات ذات جدوى ضئيلة.</p>	<p>التحديات</p>
<p>تقييم عبء عمل الموظفين في الدوائر؛ بما فيها الدوائر الجهوية.</p> <p>إعداد وصف توظيفي للموظفين الإداريين في ضوء المهام الفعلية ثم إعادة صياغتها لتجنب تداخل الأدوار والمسؤوليات ومعالجة أي ثغرات في المسؤوليات.</p> <p>إنشاء معايير توظيف لكافة الموظفين الإداريين لتحسين الجودة العامة وكفاءة الموظفين المباشرين والهيئتين سيقع إنتدابهم مستقبلاً.</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>إنشاء وحدة أو قسم الموارد البشرية بالمحكمة الإدارية. تساعد الوحدة أو القسم في إعداد التوصيفات الوظيفية والمهام وإدارتها وتحديد متطلبات التوظيف.</p> <p>تشخيص التجارب الناجحة لكل نوع من المناصب وتعميمها مع توفير مرجع توجيهي رقمي و/أو ورقي متاح للموظفين الإداريين لأداء مهامهم على أحسن وجه.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

التكوين

لا يوجد معهد أو مدرسة للتعليم العالي مسؤول عن توفير تعليم مستمر لقضاة المحكمة الإدارية أو الموظفين الإداريين ولا يوجد نظام في موضع التنفيذ لتصميم وتقديم برامج تكوينية مهنية مستمرة لهم.

التحديات	<p>لا يوجد معهد تكوين مسؤول عن التعليم المستمر لقضاة المحكمة الإدارية وموظفيها.</p> <p>لا يوجد برنامج أو نظام تعليم مستمر لقضاة المحكمة الإدارية وموظفيها.</p>
توصيات قصيرة المدى	<p>تحديد احتياجات التدريب العاجلة للقضاة والموظفين المعيّنين حديثاً والحاليين في إطار إنشاء الثوابت الجهوية أو خلافه و إعداد برامج تكوين داخلية لمعالجة تلك الاحتياجات.</p> <p>إحداث برامج للتكوين المهني المستمر للقضاة و الموظفين. العمل على تطوير قدرات للتكوين الداخلي من خلال تأهيل القضاة و الموظفين الإداريين المتميزين عبر برامج تدريب المدربين للإشراف على تكوين زملائهم.</p> <p>إجراء تقييم سنوي عن احتياجات التكوين للقضاة و الموظفين.</p>
التوصيات متوسطة المدى	<p>إيجاد المتطلبات والبرامج للتكوين المستمر للقضاة والموظفين. في حال تعذر وضع برامج تدريب، يمكن العمل على تطوير قدرات التكوين الداخلي من خلال تأهيل القضاة والموظفين الإداريين المتميزين عبر برامج تكوين المكثفين للإشراف على تكوين زملائهم.</p> <p>توفير تكوين متخصص لكتاب المحكمة لتعزيز قدرتهم في الأداء تماشيًا مع توصياتهم الوظيفية المحددة. من الممكن التركيز على المهام الإدارية، مثل التكوين على صياغة المراسلات البسيطة حول طلب معلومات ووثائق، يتم تبادلها بين القضاة والكتاب وفقًا للتوصية الواردة في القسم الخامس.</p>

الأخلاقيات المهنية

لا توجد مدونة سلوك أو للمعايير الأخلاقية موضوعة على ذمة القضاة والموظفين الإداريين.

التحديات	لا توجد مدونة سلوك أو للمعايير الأخلاقية موضوعة على ذمة القضاة والموظفين الإداريين.
توصيات قصيرة المدى	التشجيع على تطوير واعتماد مدونة سلوك لكافة قضاة المحكمة الإدارية. يجب إعداد مدونة سلوك إما من قبل المجلس الأعلى للقضاء أو بالتشاور معه. التشجيع على تطوير واعتماد مدونة سلوك لكافة الموظفين الإداريين بالمحكمة الإدارية.
التوصيات متوسطة المدى	عند اعتماد مدونات السلوك، يجب وضع آلية لجمع الآراء والتعليقات حولها ليستخدمها القضاة والموظفين في تحديد مدى تطابق هذه المدونات مع المعايير الأخلاقية. تطوير وتقديم تكوين مستمر على المعايير الأخلاقية اعتمادًا على محتويات مدونات السلوك والآراء والتعليقات المثارة حولها.

القسم الرابع — النظر في القضايا : إدارة سير القضايا

هناك خمس مراحل أساسية في مسار الدعوى: (1) تلقّي و قبول الدعوى، و (2) التحقيق، و (3) إعداد التقرير، و (4) جلسة المرافعة أمام هيئة متكوّنة من ثلاثة قضاة (3) أو أمام قاضي منفرد (1) و (5) صياغة الحكم وإنجازه. يتدخل القضاة و موظفو المحكمة في كل مرحلة من مراحل سير الدعوى و يتقلّ الملف بين العديد من المكاتب. يبدو أن تدخل هذه الأطراف المتعددة ولأكثر من مرة لا يسهم في إضفاء أي نجاعة على إدارة سير الدعوى. تفيد التقارير بأن الدعوى في أي مكان قد تستغرق بين ثلاثة (3) أشهر إلى ست (6) سنوات للنظر فيها، و يعرب القضاة عن مخاوفهم بشأن التأجيلات و عبء العمل، خاصة القضاة المقررين.

مراحل وخطوات القضايا المنظورة أمام المحكمة الابتدائية

النظر في القضايا

تبدأ الدعوى باستلام و تلقّي العريضة في مكتب الضبط. يرسل الملف في ما بعد إلى الكاتب العام لإعطائه رقم الدعوى الذي يسنده المكتب المركزي لكتابة المحكمة بتفويض منه. ثمّ يعاد ملف الدعوى لمكتب الضبط حيث يتمّ تسجيل عدد الدعوى في السجلات الورقية. من المهم الإشارة إلى أن كل دعوى تحمل رقمين مختلفين، واحد من مسند من مكتب الضبط و الآخر من المكتب المركزي لكتابة المحكمة. ويرجع هذا إلى أن مكتب الضبط يستلم و يحصي كافة المراسلات الداخلية و الخارجية الواردة (بما فيها دعاوى) بينما يسند المكتب المركزي لكتابة المحكمة رقمًا معينًا للدعوى عند تسجيلها.

تُرسل الدعوى للرئيس الأول للمحكمة الإدارية الذي يُحيل الدعوى للمحكمة بمجرد تسجيل رقم الدعوى؛ ثمّ تُردّ الدعوى لمكتب الضبط لتسجيل الإحالة إلى المحكمة.

تُرسل الدعوى لكاتب المحكمة المُحالة إليها الذي بدوره يسجلها في السجلات الورقية بمجرد تسجيل الإحالة؛ ثمّ تُحال بعد ذلك لرئيس المحكمة الذي يسندها بدوره لقاضي مقرر.

تستغرق الإجراءات أعلاه وقتًا يمكن تجنبه في حال يتمّ تبسيط هذه الإجراءات و عدد الحالات.

التحقيق في الدعوى

تجري التحقيقات في الدعوى في المقام الأول عن طريق تبادل المراسلات بين القاضي المقرر، والخصوم والهيئات الإدارية المعنية بالمنازعة.

يصيغ القاضي المقرر المراسلات وتُرسل لرئيس المحكمة لإمضائها (الإمضاء الأول)؛ ثم تحال المراسلات لكاتب المحكمة لتسجيلها في السجلات الورقية وبعد ذلك تُرسل للكاتب العام للإمضاء (الإمضاء الثاني)؛ ومن ثم تُرسل المراسلات الممضاة بالكامل للمعني بالأمر عن طريق الخدمات البريدية.

بالرغم من وجود إطار زمني إلزامي للردّ على طلبات الوثائق أو المعلومات المرسلّة من المحكمة الإدارية أثناء مرحلة التحقيق، إلا أنه نادرًا ما تستلم الردود في الوقت المحدد. بالتالي، يجب على القاضي المقرر متابعة المراسلات الإضافية والمكالمات الهاتفية باستمرار، ومتابعة تكرار عملية الإمضاء المطولة الموصوفة أعلاه، وتجميع كافة المعلومات والوثائق لإعداد التقرير.

أشار العديد من القضاة الذين تمّ محاورتهم أن عملية التحقيق في المطالب أعلاه تعتبر عملية "أخذ ورد".

صياغة التقرير وإصدار الحكم

بمجرد انتهاء القاضي المقرر من التحقيقات، يقوم بصياغة التقرير؛ يُرسل التقرير لرئيس المحكمة للاطلاع؛ بإمكان رئيس المحكمة تعديل و مراجعة صياغة التقرير بصورة مباشرة أو إرسالها مرّة أخرى للقاضي المقرر للإيضاح والتّعديل؛ ومن ثمّ يوقعه رئيس المحكمة بعد وضعه في صيغته النهائية. بعد ذلك، يُقدم لكاتب المحكمة للتسجيل في السجلات الورقية. يطلع الكاتب العام أيضًا على التقرير لتسجيله لأغراض احصائية.

بعد ذلك، يُحال التقرير الموقع للرئيس الأول للمحكمة الإدارية الذي (1) يعطي موافقته لإنهاء إجراءات الدعوى وتحديد موعدًا للنظر فيها، أو (2) تكليف مندوب الدولة للاطلاع على الدعوى.

في حال يقرر رئيس المحكمة تكليف مفوضا حكوميا نظرًا لأهمية أخذ رأيه أو بسبب تعقد الدعوى، يقوم رئيس المحكمة بالتكليف ومن ثمّ تُحال الدعوى لمكتب الضبط لتسجيل التكليف قبل إحالة الدعوى لمندوب الدولة الذي يودع فيما بعد تقريره وملاحظاته لدى مكتب الضبط. بمجرد استلام التقرير، يُعيد مكتب الضبط إرساله للرئيس الأول للمحكمة الإدارية ليوقعه. يعطي الرئيس الأول للمحكمة الإدارية بعد ذلك موافقته لإنهاء إجراءات الدعوى وتحديد موعدًا لجلسة المرافعة.

تُعاد الدعوى لمكتب الضبط لتسجيل القرار في السجلات الورقية. وبعد ذلك، تُرسل الدعوى مرّة أخرى لرئيس المحكمة لتحديد موعدًا لجلسة المرافعة؛ الأمر الذي ينظمه كاتب المحكمة.

جلسة المرافعة

ينصّ قانون 1 جوان 1972 على تشكيل المحكمة ولوائح الاجراءات التي تحكم جلسات المحكمة ومرافعاتها. عادةً ما تتألف الهيئة القضائية من ثلاثة قضاة جالسين للحكم، أي رئيس الدائرة الذي يرأس الجلسة وقاضيان من دائرة أخرى.⁷ يقدم "القاضي المقرر" مسودة التقرير الخاصة بالتحقيقات الذي أجراه قبل الجلسة، بالإضافة إلى مسودة التقرير الخاصة بالقرار أو الحكم المقترح في الدعوى. بعد ذلك، يتبادل رئيس الدائرة و الرئيس الأول للمحكمة الإدارية مجموعة من المراسلات تتعلق بمسودات تلك التقارير وتاريخ جلسة المرافعة الذي قد يحدد بالفعل؛ ويعقب ذلك مجموعة من المراسلات بين كاتب المحكمة والمكتب المركزي لكتابة المحكمة وتعلق بارسال الأخير لتعيين تاريخ جلسة المرافعة للخصوم أو لمحاميهم حسب ما تقتضيه الحالة.

يبدأ إجراء جلسة المرافعة بإعلان رئيس المحكمة افتتاح الجلسة وبدء الاجراءات وإعلان الدعوى الواحدة تلو الأخرى. وبعد ذلك، يقرأ أحد القضاة المقررين ملخص تقرير كلّ دعوى مقدّمة للمحكمة. ثمّ يتمّ دعوة المحامين (في حال يمثّل محام ما الخصم) للمرافعة (أو الخصوم أنفسهم في حال عدم وجود محامين لأن الإجراءات لا تتطلب وجوده). وبعد ذلك، يتمّ دعوة ممثل الكيان الإداري لتقديم مرافعاته ويسري نفس الأمر على الموظف العمومي السّمي المكلف بنزاعات الدّولة، حسب ما تقتضيه الحالة. يقدم مندوب الدّولة ملاحظاته، بناء على طلب الرئيس الأول للمحكمة الإدارية وتكون لديه ملاحظات. أخيراً، يعلن الرئيس تواريخ جلسات التصريح بالحكم الغير العلانية (بين هيئة المحكمة "والقاضي المقرر")، بالإضافة إلى جلسة استماع إعلان الحكم الصادر.

حالما تنتهي مرحلة المرافعة، يجهز أحد القضاة الجالسين للحكم مسودة اقتراح قرار أو حكم مع ملخص للأسس القانونية التي استند إليها وسبل تطبيقها لانصاف الطرف المتضرر. يتمّ اتخاذ خطوات لطلب إجراء تحقيقات إضافية إذا لزم الأمر (وخاصة لتحديد المبلغ المناسب لجبر الضرر، وللحصول على مزيد من الأدلة، أو لطلب تقرير خبراء إضافيين). إن الجانب الأساسي لما سبق هو ضمان وجود كشف صحيح عن كافة جوانب الدعوى لجميع أطرافها. وتكون الخطوة الأخيرة في هذه العملية هي إعلان قرار المحكمة. وبمجرد توقيع الرئيس الأول للمحكمة الإدارية والكاتب العام للقرار تباعاً، يمكن للخصوم الحصول على نسخة من القرار النهائي من مكتب كاتب المحكمة (بعد شهر أو اثنين)، بدون الحاجة إلى حضور الجلسة العلنية للحصول على القرار النهائي.

التحديات	تتناهى أساليب العمل التي تعتمدها المحكمة الإدارية مع الإجراءات التي ينصّ عليها القانون. علاوة على ذلك، لا يزال يتعين على الكاتب العام إضفاء كافة قرارات المحكمة.
توصيات قصيرة المدى	تبسيط إجراءات الإضفاء خلال كافة مراحل الدعوى بداية من جلسة المرافعة إلى إصدار القرار، على سبيل المثال، يمكن إلغاء ضرورة إضفاء الكاتب العام لغالبية الوثائق.
التوصيات متوسطة المدى	إصدار ورقة نقاش لتعديل القانون بغرض جعله متوافقاً مع إجراءات جلسة المفاوضات للمحكمة و التصريح بالحكم كما هو وارد أعلاه.

7 لا يحضر "القضاة المقررين" الذين عملوا على الدعوى بسبب الحاجة إلى الفصل بين وظائف التقرير والتحكيم. يحضر "القاضيان المقرران" جلسة الاستماع. في بعض الحالات، يكون من الجائز حضور مفوض الحكومة إذا طلب الرئيس الأول للمحكمة الإدارية ملاحظاته الإضافية بعد تقديم رئيس المحكمة للتقرير.

الحكم

يصيغ القاضي المقرر الحكم ويرسله إلى رئيس المحكمة للاطلاع. يمكن لرئيس المحكمة تعديل ومراجعة صياغة التقرير بصورة مباشرة أو إرسالها مرة أخرى للقاضي المقرر للإيضاح والتعديل. حالما يتم وضع المسودة في الصيغة النهائية، يعطي رئيس المحكمة موافقته الكتابية لإمضاء الحكم من جانب الكاتب العام. وبعد ذلك، يُسجل كاتب المحكمة الحكم في السجلات الورقية قبل إرساله إلى الكاتب العام.

يتحقق الكاتب العام من الحكم ويمضيه ثم يحيله إلى الرئيس الأول للمحكمة الإدارية لإمضائه.

يقوم الكاتب العام بحفظ أصل الحكم في صيغتين إلكترونية (ممسوحة ضوئياً) وورقية، ويسجله لأغراض احصائية. يرسل الكاتب العام الحكم الأصلي الموقع للسلطات الضريبية في حال وجود أمر دفع تعويضات للمدعي.

لا تُرسل الأحكام للمدعين؛ لأن هذا قد يؤدي إلى مشاكل بسبب الحاجة للنسخة الأصلية في تنفيذ الحكم. وللحصول على نسخة من الحكم، يجب على المدعي (أو محاميه) التقدم بطلب كتابي للكاتب العام، أو القدوم شخصياً للمحكمة لطلب نسخة أصلية معتمدة. لا توجد احصاءات خاصة بعدد الأحكام التي تتطلب تنفيذ إجباري (وبالتالي، الحصول على نسخة معتمدة من المحكمة الإدارية). أشار الموظفون الذين حاورهم فريق التقييم إلى أن الحديث مع أطراف القضية ودعوتهم للمجيء شخصياً للحصول على الحكم أنسب وأكثر أماناً في ما يتعلق بتسليم الوثائق.

الخاتمة

سلسلة إجراءات الدعوى متشعبة وغالبًا ما تتكرر. على سبيل المثال: لماذا يجب تكليف شخصين منفصلين بالدعوى ولماذا تُرسل الدعوى لمكتب الضبط ومكتب الكاتب؟ سيسهم تبسيط العملية وإلغاء الإجراءات غير الضرورية والإجراءات المتكررة في تقليل التأخيرات في معالجة الدعاوى وتحقيق أقصى استفادة من موظفي المحكمة.

التحديات	تتسم إجراءات تسجيل الدعوى، وإمضاء الوثائق والمهام الرئيسية الأخرى بأنها خطوات غير هامة وإجراءات متكررة تؤدي إلى التأخيرات وعدم جدوى الموظفين. لا يوجد نظم موحدة لإدارة الدعوى وفقا لأساليب عمل أو سياسة عامة معتمدة. ينشئ كل قاضٍ نظامه الخاص ولا يقع تشارك أساليب العمل الناجعة بين القضاة أو الدوائر. (انظر أيضًا القسم الخامس) لا تُرسل الأحكام للخصوم.
توصيات قصيرة المدى	إجراء تخطيط مفصل عن المسار الإداري لملفات الدعوى، والإمضاءات والأحكام لتحديد الإجراءات التي يمكن تبسيطها أو إلغاؤها (خاصة الإجراءات المتكررة وغير الضرورية).
التوصيات متوسطة المدى	تبسيط الإجراءات المتعلقة بالدعوى بإلغاء التكرار أو على الأقل تقليبه. على سبيل المثال، يمكن إنشاء سجل مركزي ومكتب كتابة المحكمة للمحكمة كاملة بدلاً من وجود مكاتب منفصلة تعمل على حدة وغالبًا دون قيمة مضافة.

قضايا الاستئناف والتعقيب

تتبع دعاوى الاستئناف والتقض نفس سلسلة إجراءات الدعاوى الابتدائية، باستثناء الأقسام الاستشارية لدوائر التعقيب حيث لا تُصدر الأحكام. يُنقل الملف الورقي من مكتب لآخر للتكليف (الرئيس الأول للمحكمة الإدارية)، وتقديم التقرير، وأخيراً للحكم (القاضي المقرر)، ولوضع الصيغة النهائية للحكم (رئيس المحكمة)، وإمضاء الحكم (الرئيس الأول للمحكمة الإدارية)، وللإمضاء والحفظ (الكاتب العام).

تتكرر نفس المعوقات التي تمت معابنتها في معرض الحديث عن الدعاوى في الطور الابتدائي في دعاوى الاستئناف والتعقيب.	التحديات
إجراء تخطيط مفصل عن الإجراءات الإدارية المتعلقة بملفات الدعوى والإمضاءات والأحكام لتحديد ما يمكن تبسيطه أو إلغائه (خاصة الإجراءات المتكررة وغير الضرورية).	توصيات قصيرة المدى
تبسيط إدارة الدعوى بإلغاء التكرار أو على الأقل تقليبه. على سبيل المثال، يمكن إنشاء سجل مركزي ومكتب كتابة المحكمة خاصين بالمحكمة كاملة بدلاً من وجود مكاتب منفصلة تعمل على حدة وغالباً دون قيمة مضافة.	التوصيات متوسطة المدى

عبء العمل القضائي و الزمان المستغرق فيه

يوجد ما يقرب من خمسة عشرة ألف (15.000) دعوى جارية أمام الدوائر الابتدائية. وقدر وكيل رئيس المحكمة الإدارية أن هناك ما يقرب من سبعة آلاف (7.000) دعوى جارية حالياً وأن كل قاضي مقرر له ما يقرب من أربع مائة (400) دعوى لإدارتها خلال وقت معين. أعرب القضاة والموظفون الذين حاورهم فريق التقييم عن قلقهم بشأن حجم الدعاوى والتأخيرات الحاصلة في معالجتها. لاحظنا تراكم ملفات الدعاوى في كل مكتب كما أن مكتب الضبط في المحكمة كان يستلم أكواما جديدة من الملفات والوثائق بشكل مستمر للنظر فيها أثناء زيارتنا.

أشار المحاورون أيضاً أن المدة الزمنية التي تستغرقها الدعوى منذ إقامتها حتى البت فيها يمكن أن تتراوح بين ثلاثة (3) أشهر إلى ستة (6) أعوام. تظهر التأخيرات في النظر في الدعاوى بشكل أساسي في مرحلة التحقيقات أمام القاضي المقرر؛ ويرجع ذلك جزئياً إلى الوقت الذي يتخذه للتأكد من سبب رفع الدعوى القانونية و/أو تجميع المعلومات والأدلة الضرورية من كل الأطراف، كما هو مفصل في القسم الخامس أدناه. بشكل تقديري، أغلب الدعاوى المتأخرة والتي تعود إلى عام 2012 هي في الدوائر الابتدائية.

تشير التقارير بأن الأمر أفضل في دوائر الاستئناف بسبب زيادة عددها من ثمانية إلى عشرة مما سهل بشكل ما على القاضي المقرر مسابرة نسق ورود الدعاوى على الدائرة. أشار المحاورون إلى أن دعاوى قليلة فقط لا تزال غير مفصلة منذ 2013.

بالرغم من ذلك، قد يكون التحدي الأكبر الذي يؤثر على قدرة المحكمة الإدارية على الفصل في الدعاوى المرفوعة أمامها هو نقص البيانات عن الحجم الحقيقي للدعاوى المنشورة الغير المفصلة والمتراكمة. وقد يحول و يمنع من معرفة هل أن إعادة توزيع الدعاوى بين القضاة أو الدوائر يساعد في معالجة التأخير في البت و تجاوز اشكاليات عدم التوازن في توزيع القضايا.

لم يكن فريق التقييم قادرًا على التحقق بصورة مستقلة من أي من الأرقام المذكورة أعلاه حيث أن التقديرات غير منشورة بصفة رسمية، أو متاحة للعامّة كما أنها غير محفوظة على المستوى المركزي. بالتالي، لا يمكن التثبت من الرقم الفعلي للدعاوى الجارية في كلّ درجة تقاضي على مستوى المحكمة الإدارية.

<p>غياب بيانات حينية أو أرشيفية عن الحجم الفعلي للدعاوى (الواردة، الجارية و المفصلة). كلّ ما توصل له فريق التقييم هو مجرد تقديرات.</p> <p>لا يراعي التكاليف بالدعوى الصعوبة المؤنّية إلى اختلال عبء العمل المحتمل بين المحاكم والقضاة المقررين.</p> <p>يفتقر القضاة المقررون إلى الوقت والدعم لإجراء بحثهم، وتحقيقاتهم وإعداد التقارير في وقت معقول، مما يتسبب بالتأخيرات وتراكم القضايا. (انظر أيضاً القسم الثالث)</p>	<p>التحديات</p>
<p>وضع نظام لتصنيف الدعاوى يحدد أنواع الدعاوى المحتمل إقامتها في المحكمة الإدارية. سيوفر هذا التصنيف أساساً لتحليل أكثر تفصيلاً لعبء الدعاوى وعبء العمل.</p> <p>تجميع بيانات احصائية باستخدام نموذج موحد لتحديد كيفية تلقّي الدعوى، والفئة والتقييم على أساس شهري، وكلّ ثلاثة أشهر وسنوياً. يجب تجميع البيانات الاحصائية باستخدام تصنيف الدعاوى.</p> <p>تجميع البيانات بناءً على الوقت الفعلي الذي يقضيه القضاة في النّظر في الدعوى في المراحل المختلفة من الأطوار القضائيّة حيث يجب إحصاء بيانات الوقت باستخدام تصنيف الدعاوى.</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>استخدام بيانات الإحصاء والوقت، وتحديد المعايير الموضوعية لتصنيف الدعاوى بناءً على الوقت الذي تستغرقه الإجراءات (على سبيل المثال، قصير/طويل). يمكن استخدام المعايير كأساس لتكليف و توزيع أكثر اتزاناً تضع في الاعتبار حجم العمل الموجود.</p> <p>استخدام البيانات الإحصائية ومعلومات عبء الدعاوى الأخرى لتحديد إذا ما يوجد حاجة لإعادة توزيع العمل في تأكيد عبء الدعاوى الأكثر اتزاناً بين المحاكم و/أو القضاة المقررين.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

القسم الخامس- معالجة القضايا: الأدوار والمسؤوليات

خلال مدة الدعوى القضائية، ينتقل ملف الدعوى بين المكاتب المختلفة أو الدوائر من أجل القيام بإجراءات محددة. يؤدي القاضي المقرر دور محوري فيما يخص مدة الدعوى فهو من يبت في الأساس القانوني للدعوى ويجري التحقيقات ويعد التقارير عن التحقيقات ويصيغ الحكم. هناك عناصر أخرى تتداخل طوال مدة الدعوى منها القضاة وموظفي المحكمة. يُشكل الذهاب والإياب المبالغ فيه بغية التوثيق اليدوي للوثائق والتقارير والحصول على إضاءات متعددة إحدى معوقات المحاكمة الناجمة. علاوة على ذلك، ليس من الواضح إذا كان تتداخل كل هذه العناصر ضروري لإدارة دعاوى على نحو فعال.

دور القاضي المقرر

يؤدي القاضي المقرر دور محوري في إعداد دعاوى لجلسات المرافعة. أولاً، يطع القاضي المقرر على العناصر الأساسية للدعوى ليبت بجواز النظر فيها، بما فيه:

- التحقق من اختصاص المحكمة الإدارية؛
- التحقق من عدم سقوط الدعوى بالتقادم؛
- التحقق من البيانات الصحيحة للأطراف من أسماء و عناوين؛
- تحديد و بيان السبب القانوني لرفع الدعوى.

ثانياً، يتحمل القاضي المقرر مسؤولية الحصول على كافة الأدلة المتعلقة بالقضية. تتسلط عملية التحقيقات على المراسلات المكتوبة للمدعي أو الكيان الإداري العام المتمثل في المدعى عليه أو الأفراد أو الكيانات الأخرى بهدف جمع الوثائق والمعلومات. يصيغ القاضي المقرر المراسلات، التي توجه عن طريق المحكمة للحصول على توقيعات متعددة ومن ثم إرسال هذه المراسلات إلى الأطراف المعنية لتوضيح طبيعة الدعوى والحصول على الوثائق والأدلة الضرورية و وسائل الإثبات.

أخيراً، يصيغ القاضي المقرر تقريراً يلخص فيه الدعوى والأدلة و يصيغ مشروع الحكم، ثم تقع إحالة كافة هاته الأعمال على رئيس الدائرة الذي يحيله بدوره على الرئيس الأول للإطلاع و المصادقة و تعيين تاريخ جلسة المرافعة مباشرة أو إحالته على مندوب الدولة.

يعمل القاضي المقرر منفرداً، بدون مساعد، و ينفذ الجانب الأكبر من البحث القانوني وصياغة المراسلات اللازمة لإقامة الأساس القانوني للدعوى والبحث في المعايير القانونية للدعوى والتشريعات القائمة بالإضافة إلى جمع الوثائق والأدلة المطلوبة. و قد يستغرق جمع هذه المعلومات شهوراً ما يشار إليه "بالأخذ و الرد" من قبل القضاة حيث أن الأجهزة الإدارية نادراً ما تجيب في الوقت المحدد، ومن المفترض أن يتابع القاضي المقرر المراسلات الأخرى باستمرار.

بالإضافة إلى ذلك فإنه قد تكون عملية النّظر في السبب القانوني لرفع الدعوى مطولة نوعا ما (بما فيها النّظر في ما إذا كان هناك سبب لرفعها) بسبب أن المدعين غير مطالبين بتوكيل محامي لإقامة الدعوى أمام المحكمة الإدارية.⁸ في الواقع، إن العرائض التي تتلقاها المحكمة الإدارية غالبا ما يتم تقديمها بدون إنابة محامي و نتيجة لذلك تكون صياغتها ضعيفة من الناحية القانونية و تترك للقاضي المُقرر للبت في ما إذا كان هناك سبب قانوني للدعوى أم لا. قد يتطلب هذا تبادل العديد من المراسلات مع المدعي و لا يتسبب هذا فقط في تأخير سير الدعوى بل قد يرهق القضاة بطلبات غير ضرورية لحل القضية.

<p>يتحمل القضاة المُقررون عبء عمل غير متناسب، خاصة أنهم يعملون منفردين. ينتج عن هذا تأخيرات ومن الممكن أن يؤدي هذا إلى زيادة عمل رئيس المحكمة من أجل الإطلاع و التدقيق ربما تعديل عمل القاضي المُقرر، عند الاقتضاء.</p>	<p>التحديات</p>
<p>وضع قوائم مرجعية للقاضي المُقرر لضمان الحد الأدنى من معايير الجودة في كل من شكل ومحتوى التقارير والأحكام، مما يقلل المدة الزمنية التي يجب أن يقضيها رئيس المحكمة في المراجعات والتعديلات.</p> <p>إنشاء نموذج من أجل تقديم دعاوي الخاصة بتجاوز السلطة عن طريق أصحاب الدعوى الذين يمثلون أنفسهم (هؤلاء الذين لم يوكّلوا محامين) لضمان قيامهم بتقديم كافة المعلومات اللازمة لكي يسهل تحديد سبب الدعوى والتفاصيل الخاصة بالأطراف.</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>إنشاء دليل بنماذج تقارير وأحكام القاضي المُقرر. يجب مراجعة وتحديث الدليل بشكل دوري لإدراج أفكار جديدة وتعديل النماذج التي لم تعمل على النحو المرجو.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

دور الأطراف الإدارية الفاعلة

هناك ثلاثة أطراف إدارية تتداخل طوال مدة الدعوى القضائية: المسؤول عن السجل ("مكتب الضبط")، وكاتب الدائرة القضائية والكاتب العام للمحكمة الإدارية.

تتمثل مسؤولية مكتب الضبط في:

- ختم وتحديد تاريخ العريضة و كافة الوثائق المودعة في ملف؛
- تسجيل عدد و تاريخ استلام كافة الوثائق و المراسلات في سجل ورقي؛
- تسجيل عدد الدعوى التي حددها موظف المكتب المركزي و كتابتها في سجل ورقي. تُحدد الأرقام وفق التسلسل الزمني.
- التحقق من ملف الدعوى لتقرير ما إذا كان المدعي قد طلب مساعدة قانونية، في مثل هذه الحالة يحال الشخص إلى مكتب المساعدات القانونية بتونس؛
- تلقي كافة الاتصالات الداخلية والمراسلات الخارجية لتسجيلها في سجل ورقي.

تتمثل مسؤولية كاتب المحكمة المفوضة في:

- تقديم الوثائق في ملف الدعوى مثلما استلمها من مكتب الضبط طوال مدة الدعوى القضائية؛
- إحالة الوثائق إلى الرئيس الأول للمحكمة الإدارية للإمضاء.

على الرغم من أن كاتب المحكمة يشارك في كل خطوة طوال مدة الدعوى القضائية، لكنه يعمل بصفته وسيط إداري بين المكاتب ولا يبدو أنه يؤدي أي دور جوهري. تتمثل مسؤولية الكاتب العام للمحكمة الإدارية في:

- إمضاء كافة المراسلات والأحكام⁹؛
- تحديد عدد الدعوى، عن طريق موظف المكتب المركزي¹⁰؛
- توقيع كافة المراسلات الإدارية؛
- أرشفة الأحكام؛
- بناء على طلب أصحاب الدعوى أو محاميهم، يسلم بنفسه أو يرسل نسخ من الملفات و نسخ الأحكام.

9 تم إبلاغ فريق التقييم أن سبب إمضاء الكاتب العام هو حفظ أسماء القضاة الذين أجروا التحقيق وفصلوا في القضية سرا من أجل حمايتهم..
10 يختلف العدد الذي يتم تحديده عن طريق موظف المكتب المركزي عن العدد الذي يمنحه مكتب الضبط.

أبلغ الكاتب العام فريق التقييم بأنه عادة ما يمضي ما يقرب تسع مائة (900) وثيقة في اليوم.

<p>يبدو أن النظر في الدعاوى يتطلب الذهاب والإياب المبالغ فيه بين مكاتب الإدارات المختلفة بدون أي قيمة مضافة واضحة.</p> <p>قد يمثل تعيين كتبة بدوائر خاصة نوع من الاشكال يتمثل في عدم القدرة سدّ الشغورات في حالة الغياب.</p>	<p>التحديات</p>
<p>مراجعة كافة الإجراءات الإدارية المذكورة أعلاه لتحديد الإجراءات التي قد تكون غير لازمة أو مزدوجة فيوصى بالغائها وتوحيد الإجراءات اللازمة و من الممكن أن تجرى هذه المراجعة من قبل مجموعة عمل تتكون من هيئة إدارية ذات خبرة ويشرف عليها قاضي أو أكثر، ممّا سيؤدي إلى تحسين نظام العمل سواء بالنسبة للقضاة أو الموظفين عموماً.</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>تنفيذ التوصيات لتيسير المهام الإدارية كما قررتها مجموعة العمل.</p> <p>الوضع في الاعتبار ما إذا كان تشكيل مجموعة من الكتبة لدعم كافة المحاكم سيؤدي إلى ترشيد عبء العمل ويخفف من تأثير الغياب ويزيد استغلال الموارد البشرية المحدودة.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

دور الرئيس الأول للمحكمة الإدارية ورئيس الدائرة

يؤدي الرئيس الأول للمحكمة الإدارية ورئيس الدائرة المفوضة دوراً مهماً خلال مدة الدعوى فيما يخص اتخاذ القرار وتقييم الأدوار.

تتمثل مسؤولية الرئيس الأول للمحكمة الإدارية في:

- إحالة الدعوى للمحاكم؛
- الفصل في الطلبات لإيقاف تنفيذ الأحكام؛
- توقيع كافة التقارير التي صاغها القاضي المقرر وكافة الأحكام؛
- أخذ القرار فيما إذا كانت الدعوى جاهزة لإجراء جلسة المرافعة أو تتطلب الإحالة إلى مندوب التولية أو إلى الإدارة المعنية من أجل الحصول على معلومات إضافية؛
- تحديد تواريخ جلسات المرافعة.

تتمثل مسؤولية رئيس الدائرة المعنية في:

- إحالة الدعوى إلى القاضي المقرر؛
- الإطلاع على تقرير القاضي المقرر و مراجعته إذا اقتضى الأمر ذلك و الإمضاء؛
- إمضاء كافة الوثائق التي صاغها القاضي المقرر وكافة الأحكام؛
- إرسال الحكم النهائي إلى الرئيس الأول للمحكمة الإدارية للتوقيع عليه؛
- تعيين خبراء بناءً على توصية القاضي المقرر؛
- يعقد ويرأس جلسة عامة في حالة وجود صعوبات في الوصول إلى قرار.

يُعد تعيين خبراء أمر محتمل عند الحاجة، لكنه لا توجد قائمة متاحة بالخبراء و يضطر القضاة إلى أن يبدئوا عن الخبراء المناسبين بأنفسهم.

التحديات	يتجلى دور الرئيس الأول للمحكمة الإدارية ورئيس الدائرة في كثرة التركيز على الإجراءات الشكلية على حساب المهام الجوهرية. لا توجد قائمة متاحة أو منشورة بالخبراء.
توصيات قصيرة المدى	الوضع في الاعتبار إنشاء والإحفاظ بقائمة دائمة للخبراء والتي ينبغي أن تُتاح لكافة المحاكم وللقاضي المقرر ويفضل أن يكون ذلك محفوظاً رقمياً أو ورقياً على الأقل. البحث على الاجتماعات الدورية بين رئيس كل دائرة والقاضي المقرر لدى دائرته لمعرفة وتحديد عبء العمل الملغاة عليه والقيام بالتعديلات متى طُلب ذلك.
التوصيات متوسطة المدى	الإطلاع على قائمة الخبراء بشكل دوري لضمان تحديثها.

المهام الإدارية

يشير استعراض ملخص الأدوار والمسؤوليات المذكورة أعلاه إلى أن القضاة يؤدون عددا من المهام الإدارية التي يمكن تناولها بفاعلية عن طريق الهيئة الإدارية، خاصة عن طريق كتاب المحكمة غير الموظفين بالشكل الكافي حالياً، أو عن طريق المساعدين القانونيين أو الطلبة المتربصين أصحاب الشهادت في القانون (إذا كان قد تم تعيين هؤلاء المساعدين أو أصحاب الشهادت في القانون). سيوفر هذا وقت للقضاة ليركزوا على التحقيقات والمهام القضائية المتعلقة بالدعاوى، التي قد تشارك في تقليل تأخيرات النظر في الدعاوى و التراكمات كما تمت مناقشته في القسم الرابع أعلاه.

التحديات	يُرهب القاضي بالمهام الإدارية التي من الممكن أن تؤديها الطّقم الإداري أو أعوان تحت إمرته. كتاب المحكمة غير موظّفين بالشكل الكافي والعديد من مهامهم (مثل نقل ملفات الدعوى من مكتب إلى مكتب) لا قيمة مضافة فعلية له لعمل المحكمة.
التوصيات	تقييم طبيعة وتوزيع كافة المهام الإدارية وتحديد إذا كان من الممكن إحالة مهام إدارية محددة من القضاة إلى كتاب المحكمة أو أي طاقم من الأعوان الإداريين الآخرين. ينبغي أن يتم هذا كجزء من إنشاء التوصيف الوظيفي.
التوصيات متوسطة المدى	تنفيذ التوصيات لتيسير المهام الإدارية كما قررتها مجموعة العمل.

إمضاءات

يجب أن ترضى كافة المراسلات والطلبات والأحكام عدة مرات قبل وضعها في صيغتها النهائية. هناك ثلاثة إمضاءات مطلوبة : (1) رئيس الدائرة، (2) الرئيس الأول للمحكمة الإدارية، و (3) الكاتب العام. تعتبر عملية الإمضاء عملية مرهقة وغالباً ما تستغرق أسابيع رغم أن الإمضاءات الثلاثة موجودة في نفس المكان، في تونس.

ليس من الواضح إن كانت المراسلات و الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية الجهوية يجب أن ترسل شخصياً إلى تونس من أجل الإمضاء و إعادتها للمحكمة الإدارية الجهوية المُرسلة قبل وضعها في الصيغة النهائية. نظرياً، قد تمّ إسناد صلاحية الإمضاء إلى الرئيس الأول للمحكمة الإدارية أو وكيله و إلى رؤساء الدائرة و ما فيها الدوائر الجهوية. سيتطلب الحل العملي الأخذ بعين الاعتبار استخدام وسائل بديلة لإمضاء و إرسال الوثائق الصادرة عن الدوائر الجهوية مثل الإمضاء الإلكتروني أو الإحالة عن طريق الفاكس أو البريد الإلكتروني.

<p>هناك العديد من الإمضاءات المطلوبة للمراسلات البسيطة مما يؤدي إلى تأخيرات كبيرة فيما يخص صياغة وإرسال المراسلات.</p> <p>يقتضى استكمال ملفات القضايا التقيد بمسار إداري و اجراءات معقدة و مطولة نتيجة للشرط القانوني المتمثل في ضرورة الإمضاءات المتعددة لكل وثيقة، مما تطيل المدة الزمنية المطلوبة بشكل كبير من أجل إصدار و تسليم الأحكام.</p>	<p>التحديات</p>
<p>بيان و دراسة امكانية تفويض مسؤولية الإمضاء من الرئيس الأول للمحكمة الإدارية إلى رؤساء الدوائر على سبيل المثال و ذلك فيما يخص المراسلات الأقل تعقيدا المتعلقة بتحديد الإختصاص و إسقاط الأحكام بالتقادم.</p> <p>النظر في إمكانية إحالة مسؤولية الإمضاء من الكاتب العام إلى رؤساء المصالح الإدارية في مجال اختصاصهم.</p> <p>امراجعة و دراسة ما إذا كانت هذه التفويضات ممكنة اعتمادا على إطار العمل القانوني القائم أو إذ تتطلب تدخّل تشريعي.</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>صياغة و تقديم تعديلات للقانون (القوانين) المتعلقة بهذا الشأن للسماح بتفويض مسؤولية إمضاء الوثائق بما يتماشى مع مصلحة القضايا.</p> <p>الغاء شرط امضاء كافة المراسلات و الأحكام من طرف الكاتب العام و حصر وجوب الإمضاء على المراسلات و الأحكام على رئيس الدائرة و الرئيس الأول للمحكمة الإدارية مع احتمالية تفويض هذه المهمة إلى وكيله أو، في حالة إحداث مناصب إضافية لوكلاء الرئيس الأول للمحكمة الإدارية، إلى «أي» من وكلائه.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

التعاون بين القضاة

يبدو أن قضاة المجلس أو القضاة المنفردين صلب الدوائر يعملون بصفة فردية و معزولة حيث لا توجد هناك آلية لتشجيع وتسهيل تبادل الأفكار أو أساليب العمل الناجعة داخل المحكمة أو فيما بين الدوائر. تعمل الدوائر دون أي دراية بعبء العمل في الدوائر الأخرى أو عن العقبات التي تواجه النظر في الدعاوى التي تواجهها الدوائر الأخرى في قضايا مماثلة و التوصل إلى حلول لمعالجتها. هذا لا يعني أنه لا يوجد اهتمام بمعرفة عبء العمل أو العقبات أو حلول الدوائر الأخرى. عوضاً عن ذلك، تصب كل دائرة تركيزها على عبء العمل الخاص بها و تفتقر إلى الوقت (وعلى الأرجح إلى أدوات الإعلامية) لإيجاد أو إلتماس حلول عملية و مؤسسية لتحسين إدارة الدعاوى و الحد من التأخيرات.

لا يوجد نظام قياسي لإدارة الدعاوى في وضع السياسات أو أساليب العمل، ويتمتع القضاة بالحرية في خلق نظامهم الخاص. لاحظ فريق التقييم أن بعض القضاة يتابعون حجم الدعاوى باستخدام برامج المايكروسوفت ورد أو اكسيل، لكن هذا ليس من الممارسات الشائعة. سيساعد توحيد أساليب العمل، أو على الأقل تحديد و مشاركة أساليب العمل الناجعة المتداولة في المحكمة الإدارية مما يحسن إدارة ملفات القضايا و يؤدي إلى خلق بيئة تعليمية قائمة على التعاون التي ستعود بالنفع على كل من قدرة القضاة و نجاعة النظر و البت في الدعاوى.

<p>لا توجد آلية لتبادل الأفكار وأساليب العمل الناجعة بين القضاة المقررين أو بين القضاة المقررين ورؤساء الدوائر.</p>	<p>التحديات</p>
<p>عقد اجتماعات دورية بين القضاة من الدوائر المختلفة لتبادل الأفكار وأساليب العمل الناجعة والاقتراحات والتوصيات لمعالجة المشاكل الشائعة.</p> <p>إعداد قوائم من الحلول المُثلى الموجودة، بما فيه استخدام لوحات المتابعة والقيادة لتتقي أثر عبء القضايا وحالة القضايا ومواعيد جلسات المرافعة واستخدام عنوان بريد إلكتروني مصمم من أجل أن يقدم الأطراف حججهم وملخصاتهم وأدلتهم إلكترونياً، الذي من الممكن تعميمه عبر الدوائر. و ينبغي كذلك الأخذ بعين الاعتبار تكوين مجموعة عمل داخلية لتتولى عملية جمع و صياغة أساليب العمل الناجعة التي من الممكن أن تتم بمساعدة طاقم الإعلامية لإنشاء أدوات أو التكوين على الأدوات الحالية في برنامج مايكروسوفت أوفيس (Microsoft Office).</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>توحيد استخدام أساليب العمل الناجعة عبر الدوائر.</p> <p>الأخذ بعين الاعتبار استخدام تطبيق أوفيس 360 (Office 360) و الحلول الأخرى المعتمدة على تكنولوجيا المعلومات لتسهيل العمل التعاوني داخل و بين المحاكم.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

القسم السادس – الإعلامية

فيما يبدو إن حالة معدات الإعلامية بالمحكمة الإدارية مناسبة حيث أن أكثر من 80% من أجهزة الحاسوب وأدوات الطباعة لا يزيد عمرها عن خمس سنوات وتم تقييمها بوصفها جديدة أو "في حالة جيدة". كل القضاة حالياً مزودون بأجهزة حاسوب ويستخدمونها من تلقاء أنفسهم لكن أبلغ فريق التقييم أن بعض القضاة ليس لديهم أجهزة حاسوب محمولة وأنه عليهم التواجد بمكاتبهم حتى يتمكنوا من استخدام أجهزة الحاسوب. تم تزويد الموقع المركزي بتونس والمحكمة الإدارية الجهوية بأجهزة حاسوب جديدة وطابعات ومعدات تكنولوجيا المعلومات الأخرى عن طريق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. مع ذلك، فإن عدد تقنيي الإعلامية محدود، يبلغ إجمالي عددهم احدى عشر (11) موظف من ضمنهم أربعة (4) يتبعون الدوائر الجهوية الإثنى عشر (12)، والذين سيعملون على تغطية مساحات جغرافية واسعة بغاية الصيانة والدعم الفني. لا يتم تلقى الدعوى وحفظها بشكل آلي ولا يعد نقل الوثائق إلكترونياً أمراً شائعاً. ولقد تمت رقمنة كافة أحكام المحكمة الإدارية التي تعود إلى عام 1976 إلا أنه لم تقع فهرستهم إلا في 2005 فقط. ومع كل هذه الجهود، تظل المعرفة بأدوات وبرمجيات الإعلامية محدودة بين القضاة والمتقاضين.

الأجهزة والشبكات

تمتلك المحكمة الإدارية حالياً 378 جهاز حاسوب، من ضمنهم ثلاثة وخمسون (53) جهاز حاسوب محمول و ثلاث مائة وخمس وعشرون (325) جهاز حاسوب مكتبي و ثمانى وعشرون (28) خادم (Servers)، و مائتين وسبع وستون (267) آلة طباعة. يبلغ عمر أكثر من 80% من أجهزة الحاسوب والطابعات أقل من خمس (5) سنوات و تم تقييمها بوصفها في "حالة جيدة". يقدم الجدول المبين أدناه تخطيط لمعدات تكنولوجيا المعلومات المتوفرة حالياً للاستخدام في المحكمة الإدارية والدوائر الجهوية.

المعدات	أقل من عامين	من 2 إلى 5 أعوام	أكثر من خمسة أعوام	الإجمالي
أجهزة الحاسوب المكتبية	132	138	55	325
أجهزة الحاسوب المحمولة	0	3	50	53
آلات الطباعة	180	47	40	267
الخوادم (servers serveurs)	24	3	1	28

تم طلب أجهزة جديدة مؤخراً لتزويد الدوائر الجهوية والمقر المركزي بتونس، ولإنشاء قاعة عمليات من أجل التقاضي و الطعون المرتبط بالانتخابات المحلية القادمة. ستمكن قاعة عمليات تكنولوجيا المعلومات التجميع المركزي للمعلومات من الدوائر الجهوية إلى المحكمة الإدارية في تونس.

يعد نظام التشغيل المستخدم في أجهزة المحكمة الإدارية قديماً نسبياً. علاوة على ذلك، لا تستخدم أنظمة نسخ احتياطية آلية (Automated backup system; Système de sauvegarde automatisé). يُثير التحديث المحتمل لنظام التشغيل، عند اللزوم، اشكاليات التكاليف و التوافق مع الأجهزة المستخدمة و قابلية تكيف المستخدم معها. مع ذلك، لن يكون من الصعب إنشاء أنظمة نسخ احتياطية لكافة الأقراص الصلبة (Disque dur) ، أما عن طريق شراء أنظمة نسخ احتياطية للشبكات (على فرض أن جميع القضاة متصلين بها) أو عن طريق شراء أقراص صلبة خارجية (Disque dur externe) لكل كمبيوتر.

تمتلك المحكمة الإدارية شبكة مركزية تتم إدارتها بواسطة تقنيي الإعلامية لدى المحكمة. ترتبط الدوائر الجهوية بهذه الشبكة مسبقاً. لكن، الشبكات الحالية ليست قوية بالشكل الكافي لتلبي احتياجات النطاق العريض للمحكمة. زاد حجم البيانات الإضافية الناتجة عن إحداث الدوائر الجهوية الموقّفة سوءً و ذلك بالإضافة إلى أن الشبكة لا تستوفي المعايير الأمنية كما أنّ الحماية المتوقّرة لضمان أمن البيانات تعدّ ضعيفة المستوى.

<p>بينما تعد أجهزة الحاسوب المكتبي والطابعات جديدة نسبياً، فإن أجهزة الحاسوب المحمولة تعد بطيئة السرعة وتحتاج إلى تجديد.</p> <p>لا يمكن الاعتماد بصفة كاملة على الشبكات التي تفتقر إلى السعة كبيرة لخدمة تزايد عدد المستخدمين خاصة مع إحداث الدوائر الجهوية.</p> <p>بعد الأمن الإلكتروني بدائي ولا يحمي أجهزة الحاسوب بشكل مناسب، مما ينتج عنه مخاطر فقد البيانات وتعرض الحاسوب للفيروسات والقرصنة والتهديدات الإلكترونية الأخرى.</p>	<p>التحديات</p>
<p>إجراء جرد لأجهزة الحاسوب المحمولة في المحكمة الإدارية.</p> <p>تحديث برمجيات ميكروسوفت ويندوز.</p> <p>وضع بروتوكول أمن إلكتروني للشبكة وأجهزة الحاسوب.</p> <p>عمل نسخ احتياطية لكل قرص (Disque dur) صلب على أقراص صلبة خارجية (Disque dur externe) في حالة عدم وجود حل آخر متاح لكل حاسوب يستخدمه القضاة.</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>تحديث الشبكة لتلبية متطلبات قاعدة أوسع من المستخدمين.</p> <p>تحديث الشبكة بأحدث معايير الأمن الإلكتروني. سيخلق تحديث بروتوكولات الأمن بيئة إلكترونية آمنة لازمة لمشاركة وعمل نسخ احتياطية من ملفات القضايا والمراسلات والبيانات بين المحكمة الإدارية في تونس و الدوائر الجهوية.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

طاقم الإعلامية

تمتلك المحكمة الإدارية طاقم فنيي الإعلامية الخاص بها، وقد تم تنظيمهم في قسمين. يتوفر بقسم "المشاريع والتطبيقات" مهندس و فني في الإعلامية. ويرأس قسم "العمليات" مهندس الإعلامية و لديه طاقم يتكون من محلل بيانات واحد (1) و سبعة (7) فنيي صيانة الإعلامية. يتمركز أربعة (4) من السبع (7) فنيين في صيانة الإعلامية بالتوازي الجهوية، بواقع فني واحد (1) لكل ثلاثة دوائر جهوية من أصل رثنى عشر (12). قد يثبت صعوبة هذه الترتيبات لضمان مستوى الدعم والصيانة اللازمة لصيانة شبكة تشغيل الإعلامية، في الجهات التي تعد المسافات فيها متباعدة. بالإضافة إلى أنه، لا يوجد نظام حاليًا لتوفير الصيانة الفنية أو دعم المستخدم عن بعد، يتطلب الأمر وجود مادي شخصي لحل أمور الصيانة أو الأمور الأخرى. يمكن تنفيذ الحلول الشائعة لحل المشكلات الخاصة باتاحة النفاذ عن بعد، مثل "تيم فيوار" (TeamViewer) أو أي برمجيات أو تطبيقات مشابهة باستخدام شبكة تكنولوجيا المعلومات المتوفرة.

<p>يبدو أن مستوى طاقم موظفي الإعلامية غير كافي لدعم صيانة المعدات واحتياجات المستخدم بفاعلية في بيئة لامركزية وآلية بشكل متزايد.</p>	<p>التحديات</p>
<p>تقديم حلول لإتاحة النفاذ عن بعد فيما يخص الصيانة ودعم المستخدم، تمكين المستخدمين من التواصل مع طاقم موظفي الإعلامية بتونس أو الدوائر الجهوية حيث يتركز فنيو الصيانة، من أجل الأعطال وحل المشكلات البسيطة.</p> <p>الأخذ بعين الاعتبار توظيف طاقم تقنيي الإعلامية إضافي لدعم الاحتياجات المتزايدة للمحكمة الإدارية و الدوائر الجهوية.</p> <p>تكوين من بين الموظفين الذين لهم استعداد و من لديهم مستويات أعلى لفهم تكنولوجيا المعلومات، لمساعدة القضاة والموظفين في مواقعهم فيما يتعلق بمشاكل تكنولوجيا المعلومات. يعتبر هذا ذو أهمية خاصة في حالة عدم القدرة على توظيف طاقم إضافي من تقنيي الإعلامية، خاصة في الدوائر الجهوية.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>تكوين موظفين إداريين لصياغة المناقصات وإجراءات العطاءات و الشراء بغاية تحسين تجهيزهم ليصبحوا عناصر فعالة في تطوير نظام المعلومات.</p> <p>تنظيم اجتماعات للموظفين بشكل دوري لفنيي الإعلامية و المحللين لتعزيز مناهج حل المشكلات الشائعة و التكهن بالتحديات المستقبلية.</p> <p>إجراء فحص دوري لمستويات طاقم موظفي الإعلامية لتقرير ما إذا كان الموظفون الموجودون كافيين (فيما يخص كل من العدد والمهارات) لدعم بيئة تكنولوجيا المعلومات المتطورة في المحكمة الإدارية.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

استخدام الأنظمة الأوتوماتيكية لمعالجة القضايا وحفظ البيانات والاتصال

لا يوجد نظام إلكتروني لإدارة ملفات القضايا. لا يتم تلقّي الدعاوى وحفظها بشكل آلي، والوثائق الصادرة قبل الحكم النهائي غير رقمية (منسوخة ضوئياً). يستخدم بعض القضاة الأدوات المعتمدة على نظام ويندوز (ورد، اكسيل) (Windows, Word, Excel)، من أجل إدارة ملفات القضايا، لكن تبقى هذه مبادرات فردية ولا يشارك فيها القضاة الآخرون وموظفو المحكمة، حتى في نفس المحكمة.

لا تستخدم الأنظمة الآلية فيما يخص إيداع أو حفظ سجلات القضايا. يعد قسم الأرشيف بالمحكمة الإدارية مهجوراً بملفاته الورقية المكدسة من الأرض إلى السقف. في بعض الحالات، تكسدت الدعاوى المحفوظة مؤخراً على الأرض بسبب عدم توفر مساحة كافية. وضع مدير قسم الأرشيف نظام إيداع خاص به، وهو عبارة عن أوراق ملصوقة تشير إلى التواريخ على رفوف الغرفة. في حالة عدم تواجده من أجل استعادة ملف، فليس هناك نظام معروف لتحديد مكان الملف.

يستخدم معظم الموظفين البريد الإلكتروني للتواصل مع بعضهم البعض، لكن ليس هناك إعداد لشبكة إنترنت (Internet) داخلية ويستخدم الموظفون في الواقع عناوين بريدهم الإلكتروني الخاص. ويعزى ذلك جزئياً إلى أن البريد الإلكتروني الخاص من الممكن الولوج إليه من خارج المحكمة، ويمكنهم من العمل من البيت أو أثناء السفر إلى التوائر الجهوية، لكن يزيد هذا من التهديدات المتعلقة بأمن البيانات. لا يُستخدم النظام الإلكتروني حالياً في الاتصالات الخارجية. لقد تم إبلاغنا بأن الهدف هو توحيد الاتصالات الإلكترونية للوثائق على الصعيدين الداخلي والخارجي مع المحاكم الإدارية الجهوية والمحامين والخبراء والوكالات الإدارية عند الاقتضاء.

بالنظر إلى مستوى طاقم الموظفين المحدود، قد يتطلب تطوير حلول تكنولوجيا المعلومات توظيف مستشارين لتقرير ما إذا كانت التطبيقات الرقمية التجارية الجاهزة قادرة على تلبية احتياجات المحكمة الإدارية وعند عدم توافر هذه التطبيقات، وضع سمات تقنية وتصميم حلول مخصصة خصيصاً. قد يلزم تحديد أولويات حلول تكنولوجيا المعلومات النظر إلى قيود التمويل.

التحديات	<p>لا توجد شبكة إنترنت (Internet) داخلية أو منظومة بريد إلكتروني.</p> <p>لا يتم قبول أو التعامل مع القضايا عبر الوسائل الإلكترونية.</p> <p>يثير جانب أمن المعلومات قلقاً حول كيفية تحقيق التوازن بين سرية البيانات و تبادل الوثائق.</p> <p>يفتقر أرشيف المحكمة إلى الإيداع والاستعادة ووظائف البحث الرقمية.</p>
----------	---

<p>إنشاء شبكة انترنت (Internet) داخلية و منظومة بريد إلكتروني.</p> <p>ضمان الأمن الرقمي للمنظومة الإلكترونية التي يُتيح النفاذ إلى الملفات والسجلات وتبادلها.</p> <p>إقامة مجموعة عمل داخلية تمثل كافة الطاقم البشري للمحكمة (الفضاء، الكتيبة، قسم تكنولوجيا المعلومات، الخ..). لبدء تطوير المواصفات الفنية لإدارة منظومة معلومات القضايا. من الممكن توفير تكوين خاص حول كيفية تطوير هذه المواصفات والوثائق المتعلقة بمجموعة العمل.</p> <p>تبني وتنفيذ حلول لتنظيم وإدارة الأرشيف، تكون مجربة مسبقاً في المحاكم العدلية، لتقي باحتياجات المحكمة الإدارية.</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>تكوين الموظفين الإداريين في الإعلامية على صياغة المناقصات وإجراءات العطاءات والشراء بغاية تحسين تجهيزهم ليصبحوا عناصراً فعالة في تطوير نظام المعلومات.</p> <p>وضع منظومة معلومات لإدارة القضايا لمشاركتها واستخدامها من جانب موظفي المحكمة الإدارية، مع إتاحة الوصول إلى المعلومات على أساس الصفة الوظيفية، في كل من تونس و التواتر الجهوية. ينبغي أن تشمل برمجيات إدارة ملفات القضايا على خاصية قبول القضايا وتحديد عدد الدعوى و تقفي آثارها.</p> <p>إنشاء نظام إيداع واستعادة الإلكتروني لأرشيف المحكمة.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

سعة المستخدم

لاحظ فريق التقييم أن هناك نقص عام في معرفة أسس أدوات تكنولوجيا المعلومات، بما في ذلك الأدوات المتوفرة في برنامج ميكروسوفت أوفيس (Microsoft Office) المثبت مسبقاً على أجهزة الحاسوب. يبدو أن القضاة والموظفين الآخرين بشكل ما غير ملمين بوظائف ميكروسوفت أوفيس (Microsoft Office) ويستخدمون القليل، إن وجد، من الأدوات المتاحة مثل التقويم أو مهام البريد الإلكتروني أو حتى الاكسيل (Excel). يمكن أن نذكر في ما يلي أمثلة للاستخدام الناقص لتكنولوجيا المعلومات المتاحة:

- عدم استخدام أوت لوك (Outlook) لإرسال البريد الإلكتروني وتنظيم المواعيد.
- عدم استخدام الرّزنامة لتنظيم وتنسيق جلسات المرافعة و الأعمال الأخرى بين رؤساء التّواري والقضاة المُقرّرين.
- عدم استخدام أدوات متابعة و مراقبة الوثائق مثل النماذج أو المخططات فيما يتعلق بمآل القضايا. عدم استخدام الوثائق أو النماذج الموحدة في المراسلات الروتينية.
- عدم وجود ثقافة تأمين الوثائق والبيانات الإلكترونية. غياب حلول النسخ الاحتياطية لحماية المعلومات الموجودة على الأقراص الصلبة (Disque dur) لأجهزة الحاسوب أو استخدام أقراص صلبة خارجية (Disque dur externe) أو تخزين بيانات الشبكة.

<p>قلة استخدام القضاة والموظفون الآخرون لأدوات تكنولوجيا المعلومات، بما في ذلك وظائف مايكروسوفت أوفيس (Microsoft Office) الأساسية.</p> <p>عدم حفظ الملفات وعمل نسخ احتياطية منها وعدم استخدام أجهزة الحاسوب أو الشبكات في مشاركة و تبادل الملفات او الاتصالات داخل المحكمة.</p> <p>تحد أنظمة التشغيل القديمة تحدّ من القدرة على تنفيذ حلول النسخ الاحتياطي للملفات والبيانات وتوسيع استخدام أدوات التعاون.</p>	<p>التحديات</p>
<p>تكوين القضاة وموظفي المحكمة على استخدام أدوات مايكروسوفت أوفيس (Microsoft Office) والممارسات السليمة للنسخ الاحتياطي للملفات والبيانات.</p> <p>إنشاء منظومة حفظ احتياطي للملفات والبيانات الإلكترونية سواء على شبكة المحكمة أو باستخدام أقراص صلبة خارجية (Disque dur externe).</p>	<p>توصيات قصيرة المدى</p>
<p>تكوين القضاة وموظفي المحكمة على استخدام التطبيقات الجديدة للبحث وفهرسة الملفات وحفظها وإدارة المكتبة، على النحو الوارد.</p>	<p>التوصيات متوسطة المدى</p>

المصادر القانونية الإلكترونية والورقية

تمتلك المحكمة الإدارية مكتبة مليئة بالكتب المرجعية القانونية بالفرنسية و المعاهدات بالإضافة إلى عدد من النصوص القانونية بالعربية. لا توجد قاعدة بيانات إلكترونية للكتب المتاحة في المكتبة. طُوّر المسؤول عن المكتبة منظومة لتحديد مكان الكتب والمقالات، لكن هذه مبادرة شخصية، والتي يصعب فهمها. نفس حال مديري قسم الأرشيف، في حالة عدم تواجد المسؤول عن المكتبة، لا توجد طريقة سهلة لإيجاد كتاب أو مقالة، إلا بالبحث في رفوف المكتبة.

انقسمت المكتبة حاليًا إلى مكانين حيث يتوجب على المستخدمين زيارة كلي الموقعين عند البحث على كتب أو أي مصادر أخرى. سيتم دمج الموقعين في موقع واحد بعد استكمال تأهيل مبنى جديد مجاور لمرافق المحكمة القائمة. من المتوقع أن يكتمل التأهيل خلال مدة تتراوح بين أربعة و عشرون (24) إلى ستّة و ثلاثون (36) شهر.

يوجد قاعدة بيانات لنصوص قانونية متاحة للعموم على الانترنت، بما فيها القوانين المطبقة والمراسيم والاتفاقيات الدولية، باللغتين العربية والفرنسية على موقعي : www.legislation.tn و www.juristetunisie.com

لكن لا توجد أجهزة حاسوب متاحة في المكتبة. أُبلغ فريق التقييم بأن هناك مدونة، تعدّ تجميع النصوص القانونية المتعلقة بالقضاء الإداري، في مرحلة الصياغة النهائية. من الممكن أن تشكل المكتبة مركزا لدخول هذه المواقع وغيرها من أجل البحث القانوني على الانترنت (Internet).

ليس هناك قاعدة بيانات مفهرسة ومنظمة للأرشيف الإداري والقضائي. تم رقمنة كافة الأحكام الإدارية التي تعود إلى سنة 1976، لكن لم يتم فهرستها إلا ابتداءً من سنة 2005، مما يجعل البحث عن المعلومات المتعلقة بالقضايا صعب. علاوة على ذلك، نُظمت الأحكام بداية من سنة 2005 إلى اليوم في قاعدة بيانات قديمة ولا يمكن الاعتماد عليها في برنامج مايكروسوفت أكسيس 2003 (Microsoft Excess 2003) الذي لا يمكن مشاركته بين مستخدمي المحكمة.

تجدد الإشارة عن هذا الصدد إلى أنه هناك موقع إلكتروني في طور التطوير بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

التحديات	تفتقر المكتبة إلى وظائف الإيداع والاستعادة والبحث الرقمية.
التوصيات	تطوير مصادر قاعدة البيانات الحالية لتمكين المستخدمين من النفاذ إلى مصادر المكتبة. تجهيز المكتبة بأجهزة حاسوب للبحث والوصول إلى قاعدة بيانات التشريع والأحكام. إنشاء أنموذج موحد (référentiel commun) لفهرسة الأحكام والمصادر القانونية. سيوحد هذا عملية الفهرسة ويمكن من نقل مسؤولية الفهرسة من القضاة إلى الموظفين الإداريين.
التوصيات متوسطة المدى	وضع قاعدة بيانات يمكن النفاذ إليها عن طريق الإنترنت (Internet) والتي تمكن من الوصول لمصادر المكتبة لاستخدامها من جانب كل من المحكمة الإدارية و الدوائر الجهوية. الأخذ بعين الاعتبار ضرورة شراء مواقع قانونية إضافية بالإضافة إلى الاشتراك في الدوريات والنشرات القانونية من أجل توسيع مصادر المكتبة. العمل على ترقيم مصادر المكتبة الأكثر أهمية من أجل إتاحة النفاذ إليها عن طريق الإنترنت (Internet) في المستقبل. تطوير قاعدة بيانات الأحكام لتشمل سمات البحث وإتاحة الوصول إلى الإنترنت (Internet).

التحديات التي تم مواجهتها أثناء التقييم

واجه فريق التقييم عدد من التحديات والمعوقات. نورد في ما يلي تلك التحديات والمعوقات، بالإضافة إلى تأثيرها على النتائج التي توصل إليها الفريق أو قدرته على تحليل المعلومات. ومن ثم فإن الهدف من هذا التقييم هو التوثيق الحيني ومن الممكن استكمالها أو تعديله في المستقبل عند معالجة هذه التحديات والمعوقات.

- تلقى فريق التقييم معلومات متباينة في مناسبات مختلفة، على وجه الخصوص فيما يتعلق بضرورة تعديل القوانين قبل القيام بأي إصلاحات داخلية أو إدارية محددة.
- لم يتمكن فريق التقييم من الحصول على إحصاءات موثوق فيها وموضوعية على عين المكان. لقد أبلغ فريق التقييم أن تلك الإحصائيات تم تضمينها في التقارير السنوية التي كانت تعتبر سرية لغاية عام 2016.¹¹ يرجع آخر تقرير مكتوب لعام 2015. قام السيد الحامي، رئيس الدائرة الابتدائية الثالثة، بمشاركة إحصائيات غير رسمية تقدم نقطة انطلاق لتحديد حجم العمل، لكن من الضروري إجراء المزيد من التحليلات والتحقق.
- رغم استخدام بعض القضاة أنظمة متابعة للدعاوى مصممة خصيصاً على برنامج ميكروسوفت ورد (Word Microsoft) أو اكسيل (Excel)، أو التطبيقات المحدودة المصممة داخلياً، لا يتم تبادل المعلومات بين القضاة الآخرين أو الدوائر و لا يتم دمجها في منظومة تبليغ متماسكة. نتيجة لذلك، لم يتمكن فريق التقييم من خلال تقدير الحالة الدقيقة للقضايا المتركمة من تعليقات الأفراد الذين أجريت معهم المقابلات.
- لم يتح لفريق التقييم الاطلاع على نسخ من الدعاوى القائمة التي تمت صياغتها أو مناقشتها. بالإضافة إلى ذلك لم يكن بالإمكان إجراء مقابلات مع الموظفين الحكوميين المعنيين المشرفين على المحكمة الإدارية أو هيئة المحامين من أجل إجراء هذا التقييم.
- طلب فريق التقييم في مناسبات مختلفة مخططات تنظيمية وتوصيفات وظيفية تُبين بنية المحكمة الإدارية والمسؤوليات داخل المحكمة. لكن اتضح أنه لا توجد توصيفات وظيفية محددة. تم إدراج مخطط تنظيمي في القسم 1.
- لم يتح للفريق التقييمي الاطلاع على أي معلومات متعلقة بالميزانية، التي من المهم وضعها في الاعتبار عند إبداء التوصيات بغاية تسليط الضوء على القيود العملية التي تعوق معالجة احتياجات الموظفين والمعدات واللوجستيات الأخرى

11 ابتداءً من 2016، أصبحت التقارير السنوية تُنشر وفقاً لدستور 2014 والقانون الجديد المتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة. تُعتبر هذه التقارير لغاية عام 2015 سرية للغاية ويحق فقط لثلاثة من المسؤولين الاطلاع عليها مثل رئيس الجمهورية والرئيس الأول للمحكمة الإدارية وربما رئيس الحكومة.

الملحق «أ»:- السير الذاتية لفريق التقييم

تحمل سالي آن سوارتز (Salli Anne Swartz) جنسية مزدوجة، تم قبولها لممارسة المحاماة في بنسلفانيا وفرنسا. مارست المحاماة في باريس، فرنسا، منذ 1979؛ تعمل في العديد من المجالات مثل المعاملات التجارية الدولية (مشاريع تجارية مشتركة، التحالفات) و التحكيم الدولي. مختصة في تقديم الاستشارات بشكل دوري للأفرع الفرنسية و الأوروبية التابعة للشركات الأمريكية و الإنجليزية الكبرى متعددة الجنسيات فيما يتعلق بأنشطتها التجارية في أوروبا و آسيا و الشرق الأوسط. علاوة على ذلك، تقدم المشورة للعديد من العملاء الأوروبيين و الأمريكيين و آخرين فيما يخص أمور و استراتيجيات التقيد بالمسؤولية الاجتماعية المؤسسية وبعض الأمور الأخرى المنبثقة من قوانين التصدي للممارسات الأجنبية الفاسدة و قوانين مكافحة المقاطعة و اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية. قامت بتكوين موظفين إداريين و قضاة في مدغشقر و عمان و بنين و توجو و بوركينافاسو و أثيوبيا و جنوب السودان و تشاد و تنزانيا، و هي عضوة في هيئة المحاماة في بنسلفانيا و فرنسا، و متخصصة في قانون العلاقات الدولية و القانون التجاري و تم قبولها لممارسة المحاماة أمام المحاكم الفرنسية و محاكم الاستئناف، بالدائرة الفيدرالية، و محكمة التجارة الدولية و المحكمة العليا بالولايات المتحدة الأمريكية. هي واحدة من أعضاء مجموعة "النساء رعاة الأعمال" و نساء التحكيم (رابطة من المحكمين النساء)، ورئيسة مشاركة في البرنامج الدولي للزمانة بهيئة المحامين الأمريكيين، وهي مساهمة في مشروع مؤشر سيادة القانون في مشروع العدالة الدولية و عضوة في مجلس العلاقات الخارجية و المجلس الاستشاري لمركز جمعية المحامين الأمريكيين التابع لمنظمة حقوق الانسان و المجلس الاستشاري للمجمع الدولي للمساعدات القانونية و مندوبة عن جمعية المحامين الأمريكيين لدى المجلس الاقتصادي و الاجتماعي للأمم المتحدة في جنيف و فيينا.

روجر بيلودو (Roger Bilodeau)، محامي كندي، درس القانون العام في فرنسا وحصل على شهادة في القانون (الأستاذية في الحقوق) من جامعة مونكتون (كندا)، يليها دراسات عليا في القانون (درجة الماجستير في الحقوق) من جامعة ديوك. مارس المحاماة في العديد من المقاطعات الكندية. عمل سابقاً كأستاذ في القانون في كلية الحقوق بجامعة مونكتون. عمل ككاتب للمدعي العام ونائب لوزير العدل بمقاطعة نيو برونزويك في الفترة بين 1999 و 2003. على مدار حياته العملية، عمل في مشاريع دولية مختلفة ومبادرات هدفت إلى تعزيز الحكم الديمقراطي، بالإضافة إلى بناء القدرات في القطاع القضائي. منذ مارس 2009، تقلد منصب الكاتب العام للمحكمة العليا بكندا. إلى جانب المشاركة في الأنشطة المختارة للتوعية نيابة عن المحكمة العليا بكندا، بما فيها الأنشطة الخاصة بالرابطة الدولية للمحاكم العليا للعديد من البلدان. علاوة على صفته الكاتب العام، فهو عضو في لجنة رؤساء إدارات المحاكم، وهي لجنة قومية تضم الرؤساء من الموظفين الحكوميين المسؤولين عن خدمات المحاكم في كافة الولايات القضائية الكندية.

شان كوين (Shane Quinn)، صاحب شهادة في العلوم السياسيّة، يمتلك خبرة تزيد عن خمسة عشر عامًا من العمل على برمجة سيادة القانون وتشمل إصلاح قطاع الإدارة العامة والقضاء في الدول ذات النظم الهشة وتلك التي تمر بمرحلة انتقالية. يمتلك خلفية متعددة الاختصاصات وحاصل على درجة الماجستير في دراسات السلام والنزاع من جامعة أوبسالا، السويد، بالإضافة إلى درجة الماجستير في التاريخ من جامعة جمهورية إيرلندا. قبل التحاقه بالمجمع الدولي للمساعدة القانونية كمدير للبرامج في 2017، كان مستشارًا مستقلًا يرأس مجموعة من برامج سيادة القانون لصالح الوكالة الحكومية السويدية المتعلقة بالسلام والأمن (أكاديمية فولك برنادوت) في عدد من دول أوروبا الشرقية وأفريقيا جنوب الصحراء ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. علاوة على تلك المناصب، فهو يمتلك خبرة في العمل عن كثب مع الجهات الفاعلة متعددة الأطراف، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية (الشراكة الشرقية)، من أجل تطوير الأدوات السياسية ودعم عمليات إصلاح سيادة القانون. علاوة على ذلك، عمل سابقًا كمحاضر للدراسات الإنمائية والإنسانية بجامعة أوبسالا ونظم العديد من البعثات في المجالات المختلفة مع المنظمات الأهلية والوكالات الحكومية والمعاهد البحثية. من ضمن مؤلفاته شافية ومسؤولية: الإصلاح السياسي الفطن لسيادة القانون في الدول التي تشهد نزاعات والضعيفة (أمازون 2016)، والمجتمعات المدنية وبناء السلام: تقييم نقدي (2010): مع ليني رينير للنشر (شارك كلاهما في التأليف).

اسماعيل بن خليفة، رجل قانون تونسي، حاصل على درجة الماجستير في القانون الدولي العام والأوروبي ودرجة ماجستير أخرى في القانون البحري وقانون النقل، من جامعة باريس الجنوبية وجامعة إيكس مرسيليا، بفرنسا. عمل سابقًا كمدير للموارد البشرية ومدير اللوجستية ولدى الوكالة الفرنسية للنهوض بالتعليم العالي والحراك الدولي. التحق بالمجمع الدولي للمساعدة القانونية في 2013، حيث يتقلد حاليًا منصب منسق الفريق وممثل المجمع الدولي للمساعدة القانونية في تونس. في واقع الأمر، بصفته مستشار لدى المجمع الدولي للمساعدة القانونية، شارك بالفعل في التقييم السابق لنظام المحاكم العدلية التونسية و النظام القضائي السوري.

سليم بن عبد السلام من تونس، عضو سابق في المجلس الوطني التأسيسي التونسي (2011-2014)، الذي كلف بوضع دستور عام 2014. حاصل على درجتي ماجستير في حقوق الإنسان والحريات العامة من "جامعة باريس 12 نانتيير" (1997)، وفي قانون العمل والقانون الاجتماعي من "جامعة باريس 1 - بانتيون سوربون" (2009). عمل كمحامي في دائرة باريس، متخصص في قانون العمل (2009-2011)، كمستشار سياسي وفني في مجلس النواب الفرنسي لصالح ثلاثة أعضاء بالبرلمان (1999-2009)، وفي منظمة فرنسية متخصصة في الدعم القانوني والاجتماعي لطالبي اللجوء واللاجئين أولاً كمستشار قانوني واجتماعي ثم كمدير مركز (1997/1999، 2011 و 2015). منذ عام 2015، التحق بالمجمع الدولي للمساعدة القانونية بصفته خبير قانوني في تونس.

فيولان أوثيمان (Violaine Autheman) شغلت منصب مستشارة أولى و مديرة البرامج بالمركز الوطني لمحاكم الولايات و مسؤولة عن برمجة قطاع القضاء في شمال أفريقيا و منطقة البلقان و جنوب آسيا. عملت كخبير فني و قائد فريق في عدد من برامج تمويل الولايات المتحدة لتعزيز سيادة القانون و تطوير الإدارة في قطاع القضاء، بما فيها عملها كمديرة المشروع الممول من قبل المكتب الدولي لمكافحة المخدرات و انفاذ القانون التابع لوزارة الخارجية الأمريكية ببرنامج تطوير إدارة المحاكم في تونس (2016-2019) و تعزيز مبادرة الشراكة الشرق أوسطية بتونس و برنامج دعم القطب القضائي الاقتصادي والمالي (2017-2019)؛ رئيسة مجموعة برنامج العدالة للجميع التابع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في بنجلاديش (2013؛ 2014-2015)؛ نائبة رئيس مجموعة برنامج تعزيز العدالة التابع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في كوسوفو (2010-2011). و قامت بوضع تصور و توجيه تنفيذ برامج المحاكم النموذجية في تونس و كوسوفو، و هي عبارة عن برامج ذات تأثير كبير مصممة من أجل إرشاد نظرائهم لتعزيز الابتكار و تبني أساليب العمل الناجعة و الالتزام بالإصلاحات الهادفة إلى إحداث تطوير إدارة المحاكم و تمكينها من الوصول للامتياز و تحسين نجاعتها و تيسير الولوج إلى القضاء. تخصصت في الإجراءات المدنية و تنفيذ الأحكام و إدارة القضايا و المساءلة العامة و تمتلك خبرات ممتدة في تصميم و تسليم خطط التغيير التي تركز على تحقيق النتائج في قطاع القضاء. وضعت و أدارت تقييمات إصلاح قانوني و سياسي و برامج تهدف إلى تحسين نجاعة القضاء و نظام المساءلة و إمكانية اللجوء للقضاء في بلدان مختلفة مثل مصر و المغرب و تونس و لبنان و ليبيا و كوسوفو و سربيا و البوسنة وهرسك و بنجلاديش و الصين و هايتي. اللغة الفرنسية هي اللغة الأم بجانب أنها تتحدث الإنجليزية و الألبانية بطلاقة.

الملحق «ب» :- قائمة اللقاءات

التاريخ / الدائرة	الاسم	الوظيفة
اليوم 1 - الإثنين. 29/01		
	السيد حاتم بن خليفة	وكيل رئيس الدائرة الإدارية و رئيس مؤقت للمجلس الأعلى للقضاء
	السيد هشام الحامي	قاضي، رئيس دائرة ابتدائية
	السيدة سهام بو عجيل	قاضية، رئيسة دائرة ابتدائية
	السيدة كريمة نفزي	قاضية بدائرة التقرير السنوي و عضو المجلس الأعلى للقضاء
	السيد لطفي الخالدي	الكاتب العام للمحكمة الإدارية
	السيد أمين دلّة	مدير قسم الإعلاميّة
المكتب المركزي و الدوائر الابتدائية	السيد عبد اللطيف بن رشيد	نائب مدير المكلف بالمكتب المركزي لكتابة المحكمة
	السيد معز خماسي	رئيس مكتب الضبط (المكتب المركزي للبريد والوثائق)
	السيد كريم عويشر	كاتب دائرة ابتدائية
اليوم 2 – الثلاثاء. 31/01		
التوانر الابتدائية	السيدة سلوى قريرة	قاضية، رئيسة دائرة ابتدائية
	السيد أحمد الراعي	قاضي، رئيس دائرة ابتدائية
	السيدة سمر لموم	قاضية، مقررة دائرة ابتدائية
	السيد لطفي الخالدي	الكاتب العام
	السيد سامي العطاري	مسؤول عن الأرشيف و المكتبة
	السيدة أمينة دغاري	مسؤولة عن جمع الاحصائيات
اليوم 3 – الأربعاء. 31/01		
الدائرة الجهوية بسوسة	السيد حسين عمارة	قاضي، رئيس الدائرة

السيد محمد نزار عثمانى	نائب الكاتب العام	
السيدة سندس طالبي	قاضية مُقررة	
السيدة ألفة مطاوع	قاضية مُقررة	
السيدة نرجس مقدم	قاضية مُقررة	
السيدة سنده لحممر	قاضية مُقررة	
		اليوم 4 – الخميس. 1/02
السيد هشام زواوي	قاضي، رئيس قسم استشاري	الأقسام و الدوائر الاستشارية والتعقيبية ودائرة التقرير السنوي
السيدة جلييلة مدوري	قاضية، رئيسة دائرة استشارية	
السيدة ألفة بن رجب	قاضية مُقررة بالدائرة الاستشارية	
السيدة ريم ستهم	قاضية مُقررة بالدائرة الاستشارية	
السيدة سميرة فيزة	قاضية، رئيسة دائرة تعقيبية	
السيد رفيع عاشور	قاضي مُقرر بدائرة تعقيبية	
السيد طيّب غزّي	قاضي مُقرر بدائرة استئنافية و عضو دائرة التقرير السنوي	
		اليوم 5 – الجمعة. 02/02
السيد عبد الرزاق عزوز	كاتب دائرة استئنافية	الدوائر الاستئنافية
السيد محمد رضا العفيف	رئيس دائرة استئنافية	
السيد خالد بن يوسف	رئيس دائرة استئنافية	
السيدة نادية الخوفي	قاضية مُقررة	

