

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة العدل

كلمة معالي وزير العدل، حافظ الأختام،

السيد بلقاسم زغماطي

بمناسبة افتتاح أشغال اجتماع

السيدات والسادة رؤساء ومحافظي الدولة لدى المحاكم الإدارية

السبت 14 مارس 2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ أَشْرَفِ الْمُرْسَلِينَ

- السيدات والساسة رؤساء المحاكم الإدارية،
- السيدات والساسة محافظي الدولة،
- السيدات والساسة إطارات الإدارة المركزية،
- السيدات والساسة من أسرة الإعلام.

السلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته

يسعدني أن أجتمع معكم اليوم، أنتم رؤساء المحاكم الإدارية ومحافظو الدولة، بحضور إطارات الإدارة المركزية، لنتباحث معاً الكيفيات العملية لتحسين نوعية العمل القضائي ومردوديته في المحاكم الإدارية والوقوف على الإشكالات التي تعترضها، قصد إيجاد الوسائل الكفيلة بمعالجتها وبالتالي المساهمة في تطوير قطاع العدالة في جانبه المتعلق بالمنازعات الإدارية لاسيما بعصرنة أدوات التسيير تمهدًا لتعظيم الرقمنة.

وأكثر ما يسعدني، في هذه المناسبة، أن ألتقي مع زملاء المهنة الذين تقاسمت معهم حلاوة العمل القضائي ومصاعبه لسنوات طويلة، وَحَدَّثْتُنا في ذلك آمالنا المشتركة في قضاء يُقيم العدل بالقسطاس بدون تمييز بين القوي والضعيف ولا بين الغني والفقير.

سيداتي، سادتي، أيها الزملاء، أيتها الزميلات،

لا يمكن لأية عبارة مهما كان مستوى بلاغتها أن تعبّر عن أهمية القضاء الإداري في منظومتنا الدستورية. فقد أوكلت له المادة 161 منه سلطة النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات السلطة الإدارية.

وقصد أداء هذه المهمة أداءً حسناً، وضع الدستور مجموعة من الضوابط يتبعن على القاضي الإداري الإلتزام بها، بأن أوقع عليه واجب حماية المجتمع والحرفيات والمحافظة على الحقوق الأساسية للأشخاص. كما فرض عليه الإلتزام بمبادئ الشرعية والمساواة، ولا يخضع في ذلك إلا للقانون.

ومقابل كل ذلك يحمي الدستور القاضي من أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي تُضرُّ أداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه.

سيداتي، سادتي،

إذا كان الدستور قد منح سلطات خطيرة للقاضي الإداري للنظر في الحقوق في مواجهة الإدارية، وكفل له ضمانات حسن الأداء، فإنه من جهة أخرى يحمي المتراضي بمقتضى مادته 168 من أي تعسف أو أي إنحراف يصدر من القاضي. ولأجل ذلك ألم يتفادى أي سلوك من شأنه المساس بنزاهته.

وتظهر أهمية هذه المنظومة الدستورية من الحقوق والواجبات، في كون النزاع الإداري يربط طرفي علاقه أحدهما قوي والأخر ضعيف.

فالطرف القوي هو الإدارة بسلطتها التي قد تمنح أو تحرم، تأمر أو تنهي، ولها في سبيل ذلك سلطة إستعمال القوة العمومية لتنفيذ قراراتها.

أما الطرف الضعيف فهو المواطن الذي يلجأ إلى الإدارة في جميع شؤونه العائلية أو الإجتماعية، في نشاطه المهني أو الاقتصادي، وحتى في حالة عوزه تشد حاجته إليها. أكثر من ذلك فإن المواطن قد يمس في حقوقه بفعل الإدارة كنزع ملكيته أو فرض الضريبة عليه أو حرمانه من صفقة عمومية أو رفض حقه في ملكية عقار أو المساس بمساره الوظيفي إن كان موظفاً أو عوناً عمومياً.

سيداتي، سادي،

في جميع هذه الحالات يشكل القضاء الإداري الملجأ الأخير لهذا الطرف الضعيف، إعتباراً لما ورد في تقاريركم من أن أغلب الطعون المسبقة تبقى بدون جدوى لعدم إستجابة الإدارة لها لأسباب متنوعة.

وبالمقابل يحق لنا أن نتساءل إن كانت الإدارة بقوتها لا تكون محل اعتداء من الأشخاص في ممتلكاتها و حقوقها بشكل عام.

أكيد أن الجواب يكون بالإيجاب، إلا أن فداحة هذه الإعتداءات تنشئ واجباً وطنياً وقانونياً إضافياً على القاضي الإداري أن يؤديه بكل إخلاص في إطار القانون، كما تشكل رهاناً كبيراً عليه أن يرفعه خدمة للوطن والمواطن على حد سواء.

وما يزيد من ثقل مسؤولية القاضي الإداري في هذا السياق كونه ملزم قانوناً بإحداث التوازن بين الإدارة بمالها من سلطات وإمكانيات والأشخاص بما فيهم من ضعف وأحياناً من دهاء ومكر وإحتيال على السلطات والقانون في آن واحد، وفي بعض الوقت بتواطؤ من بعض أعوان الإدارة الذين انعدم ضميرهم واستولى الجشع على نفوسهم.

سيداتي سادتي

ادرأكما منا بثقل هذه المهمة، مهمتكم أنتم قضاة المحاكم الإدارية ومحافظي الدولة، سعينا لبرمجة هذا اللقاء في إطار هدف عام يتمثل في ترقية القضاء الإداري وبالأخص قضاة المحاكم الإدارية.

ويهدف لقاؤنا هذا إلى تحقيق أهداف فرعية متعددة في إطار رؤية قطاعنا، قوامها تحسين نوعية العمل القضائي وتطوير الترسانة القانونية وعصرنة أدوات التسيير بما في ذلك رقمنة إجراءات التقاضي.

وقد سبق لي أن أفصحت عن بعض تفاصيل هذه الرؤية بمناسبة لقائي مع السادة الرؤساء والنواب العامين لدى المجالس القضائية يوم 29 فبراير 2020. إلا أن ما يجب التأكيد عليه أن القضاء الإداري يتميز بخصوصيات تجعل التركيز على بعض الجوانب أكثر من ضروري.

لقد عانت المحاكم الإدارية منذ إستحداثها من اشكالية الموارد البشرية العاملة بها. فالرغم من شدة تخصص المنازعات فيها وتشتت مجالات تدخلها وتتنوعها، كثيراً ما كان يُعيّن فيها قضاة من غير ذوي التخصص مثلما أشارت إليه بعض تقاريركم.

وقد وصل حد الإستخفاف بهذه الوظيفة العالية الخطورة إلى حد التعيين فيها من لم يسبق له التكوين الكافي في المنازعات الإدارية، كما نلاحظ عادة بالنسبة لوظيفة محافظي الدولة المعينين من بين قضاة النيابة، بدون تكوين إضافي في المادة الإدارية.

فكيف لمثلهم أن يساهموا، مع القاضي، في إقامة العلاقة المتوازنة بين طرف الخصومة، أي الإدارة والمواطن، وكيف يمكن للقانون أن يأخذ مجراه وأطراف المعادلة مختلة إختلالاً كبيراً. وكيف يمكن بذلك أن نصل إلى حكم ذي نوعية.

وما يثير الدهشة في ذلك، كون أموال عمومية كبيرة صرفت لتكوين مجموعات كبيرة من القضاة في المادة الإدارية، الكثير منها لمدة طويلة تصل إلى سنة كاملة.

سيأتي، سادي،

بقدر ما يلعب قاضي الحكم في المحكمة الإدارية دوراً محورياً في إقامة العدل، بقدر ما يشكل محافظ الدولة بها إحدى الآليات للوصول إلى حكم ذي نوعية. فهو يوفر لجهة الحكم النظرة المحايدة التي تساهم في إقامة التوازن بين أطراف الخصومة، وهو يتجرّد من

أي اعتبارات مصلحية، ينير القاضي وسط دروب القانون الإداري المتشعبه المستعصية على ذوي التخصص المحدود.

بالرغم من كونه يطالب بتطبيق القانون باسم الحق العام، فإنه ليس وكيلًا عن الإدارة مثله مثل قاضي الحكم الذي لا ينحاز لصالحها خلافاً للإعتقاد الخاطئ لدى البعض. وقد سبق لي في هذا الشأن أن دعوت إلى هُجُر هذا الإعتقاد، وكان ذلك بمناسبة الكلمة التي ألقيتها في إجتماع الحكومة مع الولاة المنعقد في 16 فبراير

.2020

غير أن الإقناع بعدم صحة هذا الإعتقاد يتوقف بالدرجة الأولى على نجاح جميع مكونات التشكيلة القضائية في إصدار حكم ذي نوعية يضمن المحاكمة العادلة ويعيد الحق لأهله.

سيداتي، سادتي،

في إطار رؤية قطاعنا لتحسين نوعية العمل القضائي ومردوديته، سنسعى لإعادة النظر في منظومة توظيف وتكوين القضاة، مع الأخذ في ذلك بعين الاعتبار التركة الثقيلة السابقة وإشراف المستقبل للأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المتعددة لقضاء ذي نوعية يحمي الحقوق ويضع حدًا لأنواع التعسف.

وأني أقدر مدى ضخامة المجهود الذي ينتظرنا لا سيما في مجال التكوين المستمر إذا ما أخذنا بعين الاعتبار الاحتياجات الكبيرة الحالية.

كما يشكل تصنيف الجهات القضائية وإعادة النظر في الخريطة القضائية إحدى الإهتمامات الرئيسية، نظراً لما تنطوي عليه من ترشيد لاستعمال الموارد البشرية من قضاة وأسلاك أمانة الضبط وأسلال المشتركة والحد من النفقات غير المستوجبة.

لذلك فقد تم إدراج هذا المحور بشقيه ضمن خارطة طريق قطاع العدالة في إطار مخطط عمل الحكومة تنفيذاً لبرنامج رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون، مثلما سيتم عرضه عليكم عند بداية الفترة المسائية من هذا اللقاء.

سيداتي، سادتي،

تشكل مراجعة القانون الأساسي للقضاء والقانون الذي يحكم المجلس الأعلى للقضاء ومدونة الأخلاقيات الوجه الآخر للرؤية الخاصة بقطاعنا. وفي هذا الإطار تتضمن خارطة طريق قطاع العدالة

التي ذكرتها، إستحداث آليات تحمي إستقلالية القاضي ونزاهته وتعترف له بمركزه الاجتماعي.

غير أنه إذا كانت إستقلالية القضاء تضمن تحرر القاضي من العديد من المعوقات، هناك معوقات أخرى ناتجة عن الترسانة التشريعية والتي أثبتت الممارسة أنها تحول دون عدالة ذات نوعية.

يتصدر هذه النصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي نعتزم إجراء مراجعة له في عدة جوانب، ولأجل ذلك فقد أشرفنا يوم 10 مارس 2020 على تنصيب عدة أفواج عمل منها الفوج المكلف بمراجعة هذا القانون. وقد طلبت من رؤساء الأفواج إنجاز العمل المطلوب إنطلاقاً من الواقع الجزائري مع الإستفادة من تجارب غيرنا ومن التشريع المقارن بأنظمته المتنوعة، كما طلبت منهم توسيع الإستشارة لتشمل المهن القانونية وشركاء العدالة والجامعيين والمؤسسات ذات العلاقة. ونحن نرحب بكل مساهمة تتقاضلون بها بأي شكل كان.

قصد التحسيس بأهمية مراجعة هذا القانون، يكفي أن نقول أن الإحصائيات المتوفرة للفترة من سنة 2015 و 2019 تؤكد بشأن عدد القضايا المفصل فيها، أن الأحكام الصادرة بعدم قبول الدعوى شكلًا ورفض الدعوى في الموضوع وصلت نسبة 50,64% (30776 قضية)، كما أن الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع وصلت

بدورها نسبتها 14,21% (8634 قضية)، ونتيجة لذلك فإن نسبة الأحكام الصادرة في الموضوع غير رفض الدعوى لم تتجاوز 35,15%， وهي نسبة ضعيفة للغاية.

إنني أسجل أن الضمائر الحية لدى الكثير من قضايانا طالبوا بتعديل أحكام هذا القانون في جانبها المتعلق بالإجراءات الشكلية المؤدية لصدور أحكام بعدم قبول الدعوى. وإنني أشاركهم هذا الرأي، وهو ما أسعى إلى تحقيقه.

كما أن وجوبية ترجمة الوثائق الصادرة بغير اللغة العربية إجراء يتناقض مع الواقع الجزائري الذي لا تزال تستمر فيه المؤسسات العمومية في إصدارها بغير اللغة العربية، فهل من المنطق إلزام المواطن، الخصم مع الإدارة، ترجمة الوثيقة التي أصدرتها هي والدفع بها في مواجهتها. فضلا عن ذلك فإن ترجمة عدد كبير من الوثائق كما هو الحال عليه في بعض القضايا، يقتضي مصاريف غير متناسبة تتناقض مع مبدأ مجانيّة التقاضي.

هذه بعض النماذج من أوجه تعديل هذا القانون، وأن فوج العمل المشكل يتمتع بكل الصلاحيات ليقترح ما يراه مناسباً.

سيداتي، سادتي،

تنطوي رؤيتنا كذلك، فيما يخص المحاكم الإدارية، على العصرنة الواسعة لأدوات التسيير، وتحتل في ذلك رقمنة الملف القضائي المكانة المرموقة، لذلك طلب منكم تقييم وضعية عصرنة العمل القضائي في المحاكم الإدارية تمهيداً لتعزيز هذه الرقمنة.

أود في هذا الجانب أن أوضح لكم أن الأمر لا يتعلق بإدخال وظائف أو آليات جديدة جزئية لتسخير الملف القضائي، إنما يتعلق بمنظومة متكاملة تأخذ بعين الاعتبار جميع احتياجات القاضي والمتقاضي والدفاع والإدارة القضائية، تمتد حدودها وفقاً للتصور الذي سيُعَدُّ مع المصالح التقنية لوزارتنا، إلى درجات التقاضي المختلفة. كما أنه تصور يأخذ بعين الاعتبار تطور الممارسات في العالم ضمن الحدود التي تسمح بها التكنولوجيا المتوفرة.

لذا أطلب منكم جميعاً الإستعداد لهذه المرحلة، وإنني أُعوِّل في ذلك على إلتزامكم الشديد وإقتناعكم الأكيد بجدوى هذا المسعى وضرورته. وإنني متأكد أن نوعية عملكم في هذا الجانب، هو الكفيل الوحيد بتحفيز المترددin منا على الإقدام على هذه الخطوة الواضحة في أهدافها والجريئة في مساعها. وبفضل مثابرة كل واحد منا سنغلب على السلوكات المترددة الرافضة لمسايرة العصر.

سيداتي، سادتي،

لقد تم إسْتَهْدَافُ نِظَامِ الْقَضَاءِ الإِدارِيِّ مِنْذَ أَقْلَمَ مِنْ رُبْعِ قَرْنَى فَقْطَ وَلَمْ يَتَوَصَّلْ إِلَى إِسْتِكْمَالِ بَنَائِهِ الْمُؤْسَسَاتِيِّ إِلَّا فِي السَّنَوَاتِ الْمَاضِيَّةِ الْقَرِيبَةِ. وَتَعْلَمُونَ جَمِيعًا أَنَّ هَنَالِكَ أَصْوَاتٌ لَا زَالَتْ تَتَسَاءَلُ عَنْ جَدَوْيٍ وَجُودِ قَضَاءِيَّيْنِ مُتَوَازِيَّيْنِ.

لَنْ أَخُوضُ فِي هَذَا الْجَدَلِ أَبَدًا، إِلَّا أَنْ مَا أُؤْكِدُ لَكُمْ، وَأَنَا مُقْتَنِعٌ أَشَدَّ الْقَناعَةِ بِمَا أَقُولُ، أَنَّ جَدَوْيَ هَذَا الْقَضَاءِ يَتَوَقَّفُ عَلَى نُوْعِيَّةِ الْأَدَاءِ الَّذِي يَطْبَعُ قُضَاتَهُ وَمُسْتَخْدِمِيهِ جَمِيعًا وَكَذَلِكَ مُسَاعِدِي الْقَضَاءِ مِنْ مَحَامِينَ وَغَيْرِهِمْ.

إِنِّي مُقْتَنِعٌ كَذَلِكَ أَنْ نَجَاحَكُمْ فِي إِحْدَاثِ التَّوازِنِ بَيْنَ طَرَفِي النَّزَاعِ، الْمُوَاطِنِ وَالْإِدَارَةِ، هُوَ الْكَفِيلُ بِإِثْبَاتِ الذَّاتِ، وَإِعْطَاءِ الدَّلِيلِ الْمِيدَانِيِّ الصَّادِقِ عَلَى أَنَّ إِسْتِمرَارَ هَذَا الْقَضَاءِ أَكْثَرُ مِنْ ضَرُورِيِّ.

لَقَدْ أَسْسَ دَسْتُورُنَا لِنِظَامِ الدُّولَةِ الإِجْتِمَاعِيَّةِ، لِمَا تَمْنَحُهُ مِنْ إِمْتِيَازَاتِ وَإِعَانَاتِ عَمُومِيَّةٍ وَمَا تَقِيمُهُ مِنْ مُشارِيعِ ذَاتِ نَفْعٍ عَامٍ تَتَنَازَلُ عَنْ حَقِّ مُلْكِيَّتِهَا أَوْ حَقِّ الْإِنْتِفَاعِ بِهَا بِمُقَابِلِ غَيْرِ تِجَارِيِّ، وَغَيْرِهَا مِنِ الْعَمَلِيَّاتِ الْغَيْرِ مُوجَودَةِ فِي الْكَثِيرِ مِنِ الدُّولَ.

وقد نشأ عن ذلك ما أصبح يسمى بالقانون العام الذي يتبع فيه اشخاص القانون العام مكانة خاصة، تستدعي الرعاية والحرص الإضافي من طرف الجهة القضائية التي يرفع أمامها النزاع في حالة نشوئه.

وإنني أرى أن إحداث التوازن بين طرفي النزاع، الإدارة والمواطن، لا يعني أبداً التغافل وعدم الpicطة لحماية المصلحة العامة في إطار القانون.

المطلوب من القاضي الإداري، وحتى غيره، المساهمة في المحافظة على الدولة الإجتماعية وفي ذلك خدمة لمصلحة المواطن نفسه.

سيداتي، سادتي،

من أوجه حماية الدولة الإجتماعية، المساهمة في محاربة الفساد، في إطار الآليات التي يوفرها القانون.

لقد سبق لي منذ شهر أوت 2019، التأكيد على أنه من غير المجدي إنكار ما هو جارٍ في إداراتنا ومؤسساتنا العمومية من تفشي ظاهرة الفساد التي شوّهت سمعتها وسمعة موظفيها وقلبت من فعاليتها وحطمت ثقة المواطن فيها. لقد كان ذلك بمناسبة تنصيب السيدة رئيسة مجلس الدولة يوم 18 أوت 2019.

كما أشرت بهذه المناسبة إلى أن الظرف الذي كانت تمر به بلادنا، وهو ظرف لا يزال قائماً، يُوقع على القضاء الإداري مسؤولية عظمى للمساهمة بجدٍ في محاربة هذه الظاهرة المقيمة، بالكشف عن القرارات غير المشروعة وإعلان بطلانها وفقاً للقانون بكل حياد وتجرد وإستقلالية.

وأجذني شخصياً، متحاوباً مسبقاً مع ما إقترحته بعضكم من ضرورة تعزيز صلاحيات محافظ الدولة بإعطائه سلطة إبلاغ النيابة بجرائم الفساد التي يحتمل معاينتها بمناسبة المنازعات الإدارية المعروضة، مثلما هو جارٌ في التشريع المقارن من إمكانية تحريك الدعوى العمومية بشأن الجرائم الملاحظة بمناسبة إجراءات الإفلاس والتسوية القضائية في المادة التجارية.

غير أنني أفضل ترك الأمر لورشة العمل المكلفة بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية لدراسة هذه المسألة، بالإضافة إلى إمكانية منح محافظ الدولة أيضاً سلطة إستئناف الأحكام لا سيما عندما يلاحظ عدم إكتراث ممثل الإدارة المسيطر للمنازعة وعدم جديته في تقديم الدفوع أو إستعمال طرق الطعن.

وفي هذا الإطار أؤكد، دون أن أملأ من ذلك، أن دراسة أجراها مجلس الدولة ومركز البحوث القانونية والقضائية، سمحت بمعاينة وجود اختلالات خطيرة في هذا الشأن، لا يسكت عنها إلا من لا ضمير له ولا غيرة له على هذا الوطن.

سيداتي، سادتي،

تلکم هي بعض جوانب رؤيتنا لتطوير نوعية عمل المحاكم الإدارية والقضاء الإداري بشكل عام، ستجدون بعضها ضمن وثيقة ستعرض عليکم لاحقاً، وإنني متأكد أن السادة المقررین الذين سيعرضون علينا تقارير أفواج العمل الأربع سيعتادون بعضها وغيرها.

وسأكون في ذلك مستجيناً لجميع الإقتراحات التي تصُبُّ في هذا الإتجاه تحقيقاً لمصلحة الوطن والمواطن.

ببركة الله، سنشرع في اشغالنا بدعة السادة المقررین لتقديم عروضهم، تليها مناقشات حول ما ورد فيها، وبعد سياحة للسادة إطارات الإدارة المركزية التدخل مع فتح باب النقاش مجدداً، لنخرج إثر ذلك بتصور واضح المعالم لخطة تطوير عمل المحاكم الإدارية. وإنني واثق من أن جميعنا سيعمل بصدق لنجاحها بإذن الله تعالى وبركاته.

شكراً على حسن الإصغاء والمتابعة،

والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.

معالي السيد وزير العدل، حافظ الأختام

بلقاسم زغماتي