

Royaume du Maroc

Ministère de l'Éducation Nationale, de la Formation
Professionnelle, de l'Enseignement Supérieur et de
Recherche Scientifique

Université Sidi Mohamed Ben Abdellah

Faculté des Sciences Juridiques Économiques et Sociales-F.S.J.E.S.



المملكة المغربية

وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي

والبحث العلمي

جامعة سيدي محمد بن عبد الله

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - فاس

ماستر: العدالة الجنائية والعلوم الجنائية وحدة: القانون الجنائي الدستوري

عرض تحت عنوان:

استقلال النيابة العامة

تحت إشراف الأستاذ:

د. أحمد مفيد

إعداد الطلبة:

أحمد الحجوجي

بلال الهيري

أحمد أمين أوسفار

محمد اليزري

وليد أقضاض

السنة الجامعية: 2018 / 2019

مقدمة:

تعد السلطة القضائية مقوما من المقومات الأساسية لدولة الحق والقانون، ذلك أن ضمان سيادة القانون رهين بوجود مؤسسة قضائية قوية وفعالة، قادرة على التطبيق السليم والعدل للنصوص القانونية في إطار الشفافية والمساواة، ولما كان عنصر الثقة في وجود نظام قضائي مستقل ونزيه وفعال، محفز على الاستثمار والتنمية، بات من الضروري انخراط المغرب في مخطط واضح لإصلاح العدالة، لكي تكون الأخيرة قادرة على ضمان سيادة القانون وحماية الحقوق وكفالة الحريات.

إن استقلال السلطة القضائية، من الأمور التي ما فتئت كل الفعاليات الحقوقية والسياسية تنادي بها، باعتبارها الضمانة الفعلية والحقوقية، لتدعيم أسس دولة الحق والقانون، وترسيخ مبادئ حقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها دوليا، وتحقيق الأمن القضائي.

ويقتضي مبدأ استقلالية السلطة القضائية، أن لا يخضع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطان أي جهة أخرى، وأن يكون عملهم خاضعا لإقرار الحق والعدل، وما يمليه عليهم القانون والضمير، دون أي اعتبار آخر، وعدم جواز التدخل والتأثير من قبل الغير فيما يصدر عن القضاة من إجراءات وقرارات وأحكام¹.

ولا شك أن المتابع لاستقلال القضاء في الفترة الأخيرة سيشهد تطور وتصاعد النقاش بكيفية واضحة وملموسة، فبعد أن كان النقاش متمركز حول استقلالية القضاء، وضرورة اعتباره سلطة، وتكريس ذلك صراحة في قلب الدستور، فإنه وبعد أن تم تحقيق جزء كبير من تلك المطالب بصور دستور 2011، لم يعد التساؤل والنقاش على ما يبدو، من قبيل هل القضاء مستقل أو سلطة، وإنما تجاوز تلك المرحلة ليدخل خانة تصنيف، ويصبح التساؤل عن استقلال النيابة العامة².

¹ - ياسين الكعيوش، استقلال السلطة القضائية في ظل إصلاح منظومة العدالة، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، السنة الجامعية 2013-2014، ص 2.

² - نجيب الأعرج، استقلال السلطة القضائية، مدخل لتحقيق محاكمة جنائية منصفة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية فاس، السنة الجامعية 2013 - 2014، ص 84.

ويأتي هذا الاهتمام بالنظر إلى الدور المحوري الذي يمكن أن تقوم به مؤسسة النيابة العامة اليوم، في حماية حقوق وحريات الأفراد والجماعات، والذي يكتشف من خلاله مدى انخراط المغرب الجاد في المنظومة الدولية لمرجعيات حقوق الإنسان.

تعتبر النيابة العامة سلطة عامة تتولى بالنيابة عن المجتمع ومن أجل المصلحة العامة تطبيق القانون في حالة مخالفة له، تترتب عليها عقوبة جنائية مع الأخذ بعين الاعتبار حقوق الأفراد والفعالية الضرورية في نظام العدالة الجنائية³، كما تعتبر الهيئة القضائية التي تهتم بكفالة تنفيذ القوانين والأحكام القضائية والدفاع وحماية الأشخاص العاجزين عن حماية أنفسهم⁴.

وخير وصف للنيابة العامة تلك العبارات التي تحدث الفقيه الفرنسي "بورتاليس" عندما قال: إن هذه المؤسسة هي التي أنقذت الحكومات المعاصرة من جيش الوشاة، هذا الجيش الذي كان يشكل خطر اجتماعي كبير على الأسر المحترمة وعلى الدولة نفسها في عهد أباطرة روما القديمة، وهي حارسة القضاء وموجهة الاجتهاد، وعون الضعفاء المظلومين وخصم أشقياء العتاة، وسند المصلحة العامة، ثم إنها خير ممثل لجهاز المجتمع بأسره⁵.

وقد مرت النيابة العامة مثل كل أجهزة الدولة بتطور تاريخي حافل بالأحداث والوقائع الكبرى، ذلك أن نشأة النيابة العامة مع بداية القرن الرابع عشر بالضبط سنة 1303، عندما كلف الملك فيليب لوبون بعض أفراد حاشيته للقيام بمهام النيابة العامة، أو بالأحرى النيابة عن الملك لدى المحاكم، ولا سيما تمثيل الملك في توقيع العقوبات واستخلاص الإتاوات، فاعتبرت حينئذ من حاشية القصر.

وهذا ما جعل قادة الثورة الفرنسية سنة 1789 يعبئون ضد هذه المؤسسة، ويعملون على إلغائها مباشرة بعد نجاح الثورة، باعتبارها من رموز الملكية المستبدة وأداة للظلم والفساد،

³ - صلاح الدين ضحوش، قراءة للقانون رقم 33.17 المتعلق بتنظيم رئاسة النيابة العامة من خلال الأعمال التحضيرية، مجلة المحامي عدد 70، ص 17.

⁴ - أحمد فتحي سرور، المركز القانوني للنيابة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة 1979، دار الفكر العربي، ص 8.

⁵ - وصف مونتيسكيو النيابة العامة بقوله "يوجد لدينا اليوم قانون رائع هو الذي يهدف إلى تعيين الأمير موظفا في كل محكمة من أجل تنفيذ القوانين وإقامة الدعوى باسمه في كل الجرائم" ذلك أن وظيفة ناقلي الكلام غير معروفة بيننا، راجع في ذلك محمد بن عليو، واقع عمل النيابة العامة في المغرب بين الممارسة القضائية وضمان الحقوق والحريات، دراسة أنجزت من طرف المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، ص 7.

غير أنه سرعان ما تبين لهم عكس ذلك، وعملوا على إحيائها من جديد، واقتنعوا أن دورها يمكن أن يجعل العدالة تتحقق بشكل أفضل، فأحدثوا وظيفة المدعي العام L'accusateur public وكان عضو في البرلمان، ويطلق على قضاتها تسمية القضاء الواقف Magistrate debout لأنهم يلقون مرافعاتهم كطرف مدع في الدعوى العمومية وهم واقفين تمييزاً لهم عن قضاة الحكم، القضاء الجالس Magistrate de siège.

وقد دخلت هذه المؤسسة أول مرة إلى المغرب بمقتضى ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتنظيم القضائي للحماية الفرنسية بالمغرب، غير أنها لم تتعد في ذلك الوقت المحاكم العصرية الفرنسية بسبب ثنائية التشريع الجنائي، لكن سلطات الحماية سرعان ما تنهت لأهمية مراقبة المحاكم التي لا تخضع لنفوذها، وتم لها ذلك بواسطة المندوب المخزني والمندوب الحكومي، هذين الموظفين اللذين عملت الحماية على توسيع مهامهما فيما بعد بنصوص لاحقة، جعلت كلها في خدمة السياسة الإستعمارية⁶.

وإثر حصول المغرب على استقلاله بادر إلى وضع قانون المسطرة الجنائية بتاريخ 10 فبراير 1959 الذي جاء نقلاً حرفياً لمقتضيات قانون المسطرة الجنائية الفرنسي لسنة 1958، ناسخاً بالتالي مهام النيابة العامة كما هي في القانون الفرنسي، والذي اعتبر على علته مكسباً مهماً في الحقل القانوني المغربي، عرف بعد ذلك مسلسل من التعديلات خلال هذه المدة نحو عشرين تعديلاً⁷، واختتمت بسن القانون 22.01⁸ في 3 أكتوبر 2002 المتعلق بالمسطرة الجنائية، كما تعديله وتتميمه بمقتضى القانون 23.05 والقانون 24.05.

وفي المقابل جاء دستور 2011 على غرار الدساتير السابقة بمجموعة من المقتضيات الجديدة التي تهم استقلال السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة عن باقي السلط (ف 107) الذي خصص لها باب كامل (الباب السابع من الدستور) للسلطة القضائية، ضم 22 فصلاً،

⁶ - محمد جوهر، قراءة في المسطرة الجنائية من خلال بعض المهام المسندة للنيابة العامة، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، عدد 23، 1990، ص 9.

⁷ - عماد اشحيتل، وضعية النيابة العامة في سياق السياسة الجنائية - الواقع والتحول - رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية فاس، الموسم الجامعي 2016 - 2017، ص 3.

⁸ - قانون رقم 22.01 الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 01.02.2555 بتاريخ 25 رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) الجريدة الرسمية عدد 5078 بتاريخ 27 ذي القعدة 1423 (30 يناير 2003).

يتحدث في خضمها ضمنيا عن استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية، بحيث أن الاستقلال الفعلي والحقيقي للسلطة القضائية لن يتأتى إلا باستقلال النيابة العامة وتبعيةها حصرا للسلطة القضائية، حتى تنأى عن كل المحاولات لجعلها تابعة للسلطة التنفيذية، فقد نص الفصل 110 من الدستور عن التزام قضاة النيابة العامة بتطبيق القانون بالإضافة إلى التزامهم بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها.

وبالتالي فإن الدستور وضع السلطة على رأس النيابة العامة دون أن يعينها، وهي غير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، على اعتبار أن الفصل 116 من الدستور ينص في فقرته الأخيرة على أن المجلس الأعلى يراعي في الحالات التي تهم قضاة النيابة العامة تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبعون لها، مما يؤكد على أن النيابة العامة تتبع لسلطة أخرى غير المجلس، وهي التي تضع التقارير التي تساهم في تسيير قضاة النيابة العامة.

وقد حدد القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية 100.13 باعتباره مكملا للدستور، هذه السلطة في الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة، وذلك من خلال الفقرة الأخيرة من الفصل 66 منه.

وفي هذا الإطار عقدت لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان يوم الثلاثاء 11 يوليوز 2017 برئاسة السيد عادل البيطار رئيس اللجنة، وحضور السيد محمد أوجار وزير العدل اجتماعا خصص لمناقشة قانون رقم 33.17 المتعلق بنقل اختصاصات السلطة الحكومية المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة، وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة⁹.

وفي نفس السياق ومن أجل ترسيخ المبادئ العامة للعدالة وتعزيز احترام حقوق الإنسان جاءت مسودة مشروع قانون المسطرة الجنائية لتكرس بدورها استقلال النيابة العامة عن وزير العدل ورئاستها من طرف الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض وذلك في المادة 51-1، كما حرصت على إسناد مهمة تنفيذ السياسة الجنائية التي تضعها الحكومة وبلغها وزير

⁹ - صلاح الدين ضحوش، مرجع سابق، ص 18.

العدل إلى رئيس النيابة العامة الذي يبلغها بدوره إلى الوكلاء العامين للملك الذين يسهرون على تطبيقها وفقا للقانون (2-51).

وهذا الموضوع له أهمية كبرى يمكن أن نستقيها من خلال البحث في الأدوار المجتمعية الموكولة للنياية العامة في وضع أو سن أو تنفيذ السياسة القضائية بصفة عامة والسياسة الجنائية بصفة خاصة.

كما تتجلى أهمية الموضوع أيضا من خلال التحديات التي تواجهها النيابة العامة بعد أن أصبحت مستقلة، والتي لم تكن مطروحة من قبل، تحديات تمتحن عبرها مدى احترام النيابة العامة لحقوق الإنسان التي أصبحت معترفا بها على المستوى العالمي، ومكرسة في العديد من العهود والمواثيق الدولية.

ومن هذا المنطلق ونظرا لراهنية الموضوع الذي يتميز بنوع من الجدة والحدثة يجرننا إلى تبني الطرح الإشكالي التالي: إلى أي مدى يمكن أن يشكل استقلال مؤسسة النيابة العامة مدخلا لإرساء قضاء قوي ونزيه ومستقل قادر على مواجهة التحديات في ظل التحولات الكبرى التي يشهدها المغرب؟

ولمقاربة هذا الموضوع سنعتمد التصميم التالي:

المبحث الأول: استقلال النيابة العامة على المستوى الدولي

المبحث الثاني: استقلال النيابة العامة على المستوى الوطني

المبحث الأول: استقلال النيابة العامة على المستوى الدولي

لقد شكل موضوع استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية في هذه الظرفية التاريخية نقاشاً مستفيضاً انتهى إلى تحديد مجموعة من المبادئ والمعايير التي تؤطر لهذه الاستقلالية، حيث عملت على تكريسها مجموعة من المواثيق الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة (المطلب الأول) والتي تبنتها مجموعة من التشريعات المقارنة من أجل الفصل التام لجهاز النيابة العامة على سلطة وزير العدل (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المعايير الدولية المؤطرة لاستقلال النيابة العامة

من المعلوم أن الأمم المتحدة¹⁰ سبق لها من خلال لجانها أن أعلنت على إصدار مجموعة من المواثيق الدولية¹¹، التي تهم عمل النيابة العامة إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وإن كنا سنركز في هذا البحث على المواثيق التي تطرقت بصفة أساسية إلى استقلالية النيابة العامة¹²، وذلك من خلال فقرتين، الأولى نخصصها للمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، أما الثانية سنتحدث فيها عن مبادئ بنغالور.

الفقرة الأولى: مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة

اعتمد مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا من 27 غشت إلى 7 شتنبر 1990 جملة من المبادئ، أطلق عليها مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

¹⁰ - بالإضافة إلى الوثائق الصادرة عن الأمم المتحدة بخصوص استقلال القضاء بصفة عامة واستقلال النيابة العامة بصفة خاصة، هناك كذلك وثائق صادرة عن هيئات جهوية مثل مجلسي أوروبا والاتحاد الأوروبي، ومنظمات البلدان الأمريكية ومنظمات افريقية والكوموليت ومنها ما يستخلص من القانون الدولي الإنساني.

¹¹ - المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 14 / فقرة 18.

¹² - إذ صدر عن المجلس الأوروبي مجموعة من الوثائق التي ذهبت في تأكيد استقلال النيابة العامة أبرزها توصية المجلس الأوروبي رقم 19 (2000) الخاص باللجنة الوزارية للدول الأعضاء بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية والتي اعتمدتها اللجنة الوزارية في 6 أكتوبر 2000.

وقد اتفق في هذا المؤتمر فيما يتعلق بدور أعضاء النيابة العامة في قانون المسطرة الجنائية على أن تكون مناصب أعضاء النيابة العامة منفصلة تماما عن الوظائف القضائية، حيث يؤدي أعضاء النيابة العامة دورا فعالا في الإجراءات الجنائية باعتبارهم ممثلين للصالح العام¹³.

إذ أكدت مبادئ هافانا بأن قضاة النيابة العامة يضطلعون بأدوار حاسمة في إقامة العدالة، ولتحقيق هذه الغاية يتعين أن يكون أعضاء النيابة العامة من ذوي النزاهة والكفاءة وحاصلين على تدريب ومؤهلات ملائمة¹⁴، وأن يؤديوا مهامهم باستقلالية وتجرد ودون مضايقة أو تدخل في اختصاصاتها¹⁵.

تجرد الإشارة بأن المشاركين في مؤتمر هافانا قد استهلوا ما توصلوا إليه من مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة بمجموعة من المواثيق الدولية والإعلانات العالمية، ليؤكدوا بأن هذه المبادئ إنما وضعت لكي يتم تطبيقها من طرف الدول المشاركة في المؤتمر، وهذه المواثيق والمقدمات يمكن تلخيصها فيما يلي:

1) ذكر الأعضاء المشاركين في المؤتمر بالمبادئ التي جاء بها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كمبدأ المساواة أمام القانون وافترض البراءة في المتهم والحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مستقلة ونزيهة.

2) نوه المشاركون في المؤتمر بالدور الحاسم الذي يلعبه أعضاء النيابة العامة في إقامة العدل وذلك عن طريق التزامهم بالمبادئ التي توصل إليها المؤتمر، والتي تسهم في إقامة عدالة جنائية منصفة تقي المواطنين من الجريمة بصورة فعالة.

3) أكد المشاركون على أن هذه المبادئ أعدت لمساعدة دول الأعضاء في مهامهم المتمثلة في ضمان وتعزيز فعالية أعضاء النيابة العامة وحيادهم وعدالتهم في الإجراءات الجنائية، وينبغي

¹³ - النقط 10 و11 من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

¹⁴ - النقط 6، 7، 8، 9، 12، 13، 14، 16، 17، 18، 19 من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

¹⁵ - مصطفى بن الشريف، النيابة العامة في النظام القانوني المغربي بين التبعية والاستقلالية، مجلة المناظرة، عدد مزدوج 16-17، ماي 2014، ص 446، 447.

أن توضع في الاعتبار وتحترم من جانب الحكومات في إطار تشريعاتها وممارستها الوطنية، وأن يوجه إليها انتباه أعضاء النيابة العامة وسائر الأشخاص، مثل القضاة والمحامين وأعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية والجمهور بوجه عام، وقد صيغت هذه المبادئ التوجيهية على نحو أساسي من أجل أعضاء النيابة العامة.

4) وأخيرا انتهت المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة إلى واجب تقييد أعضاء النيابة العامة بهذه المبادئ التوجيهية، بحيث يبذلون أقصى مستطاعهم لمنع انتهاكها، ولمواجهة هذا الانتهاك يجزم على أن يتم تبليغ ذلك - أي انتهاك المبادئ - إلى السلطة العليا التي يتبعون لها أو إلى أية سلطة أو هيئة غيرها تملك صلاحية المراجعة والتصحيح¹⁶.

وللإشارة فإن المؤتمر، وإن تعرض لطبيعة النيابة العامة من زاوية اعتبارها جهاز ادعاء وليس جهاز قضاء، كونها طرفا أصليا في الدعوى، فإنه ركز أكثر على المواصفات التي يجب أن يتحلى بها عضو النيابة العامة المؤهل لكي تتوفر فيه شروط الاستقلال¹⁷، حيث إن هذه المبادئ اعتبرت أعضاء النيابة العامة أطرافا أساسيين في مجال إقامة العدل.

ولا شك أن التفعيل الحقيقي لهذه المبادئ التي أشار إليها المؤتمر يفرض بشكل جوهري وحتى أن يكون لأعضاء النيابة العامة قدرا من الاستقلال الحقيقي واللازم للقيام بدورهم بعيدا عن تأثير أية جهة أو سلطة أخرى، إضافة إلى ذلك الرفع من مؤهلاتهم المهنية من أجل الاطلاع بوظائفهم عن طريق تحسين أساليب تعيينهم وتدريبهم وترقيتهم وذلك بتهيئة كافة الوسائل والظروف التي تجعلهم يقومون بأداء دورهم بطريقة سليمة في مكافحة الظواهر الإجرامية، وخاصة بعدما أصبحت تتخذ أشكالا وأبعادا جديدة.

¹⁶ - النقط 23-24 من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

¹⁷ - نجيب الأعرج م س ص 78.

الفقرة الثانية: مبادئ بنغالور للسلوك القضائي

تم اعتماد مشروع بنغالور للسلوك القضائي من طرف مجموعة النزاهة القضائية لرؤساء المحاكم من خلال مائدة مستديرة عقدت بقصر السلام في لاهاي بهولندا في 26 نونبر 2001. وقد استغل المشاركون في هذا الاجتماع في الديباجة، التذكير بأهم المبادئ التي جاء بها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكذا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن ضمانات المحاكمة العادلة.

استقر الأعضاء المشاركون على ستة مبادئ أساسية وهي: الاستقلال والحياد والنزاهة والملائمة والمساواة والكفاءة، فهذه المبادئ تهدف إلى وضع معايير للسلوك الأخلاقي للقضاة، حيث صيغت هذه المبادئ لتوجيه ومنح الجهاز القضائي إطارا لتنظيم السلوك القضائي، وتهدف هذه المبادئ إلى مساعدة أعضاء السلطة التشريعية والتنفيذية والمتقاضين والجمهور بصفة عامة، لدعم الجهاز القضائي وفهمه بشكل أفضل¹⁸.

تفترض هذه المبادئ أن القضاة مسؤولون عن تصرفاتهم وسلوكهم من أجل إنشاء مؤسسات ملائمة للحفاظ على المعايير القضائية، والتي تنفرد باستقلاليتها وحيادها وترمي إلى التكميل وليس الانتقاص أو الخروج عن أحكام القانون وقواعد السلوك القائمة الملزمة للقاضي، وتبعا لذلك، من بين الخطوات التي اتخذتها الأمم المتحدة في شأن إبراز المعايير المعتمدة في عمل النيابة العامة والتي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الحرية ومعاملة المجرمين، حيث خرج بتوصيات ومبادئ أصبحت ملزمة للدول الأعضاء من أجل ضمان وتعزيز فعالية أعضاء النيابة العامة، وذلك في إطار ما تسنه من تشريعات تهتم بتنظيم مرفق العدالة، وذلك انطلاقا من كون النيابة العامة جهازا أو أعضاء إنما يقوم دورها على المساهمة في توفير شروط المحاكمة العادلة من خلال اتخاذ إجراءات جنائية وفق القانون وليس وفق معايير أخرى¹⁹.

¹⁸ - المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين والنيابة العامة، مبادئ بنغالور لهدونة السلوك القضائي مشروع بنغالور لسلوك القضائي 2001 5 نونبر ص25.

¹⁹ - عبد السلام العمياني، استقلال النيابة العامة بين المعايير الدولية والمتطلبات الدستورية، إصلاح السلطة القضائية في ضوء الدستور الجديد والمعايير الدولية، منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان سلسلة الندوات، ندوة علمية الرباط 1-2 مارس 2002 ص 115.

المطلب الثاني: الموقع القانوني والسياسي للنيابة العامة في الأنظمة الأنجلوسكسونية

لا يعرف النظام الأنجلوسكسوني مؤسسة النيابة العامة بمفهومها الكلاسيكي، وإنما يعتمد هيئات مشابهة، وهذا ما يجري به العمل في مجموعة من الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية (الفقرة الأولى)، وبريطانيا (الفقرة الثانية)، ويعتبر رئيس الادعاء العام مستشارا قانونيا للحكومة، فهو وإن كان بمثابة المدعي العام أو الوكيل العام في الدول التي تأخذ بالمفهوم الكلاسيكي للنيابة العامة، فإن مهامه لا تقتصر على رصد الجريمة وتحريك المتابعات وتنفيذ السياسة الجنائية²⁰ وإنما يعتبر رئيس الادعاء العام في الدول الأنجلوسكسونية، جزء من الحكومة، ويتولى أيضا صياغة النصوص القانونية المتعلقة ببعض أنواع الجرائم، كما هو الشأن بالنسبة لجرائم الفساد المالي، فضلا عن أنه يعتبر رئيس هيئة الدفاع عن الحق العام وعن الدولة والمؤسسات، وبذلك ينوب عنه محامون عامون في جلسات المحاكم²¹.

ويعين رئيس الادعاء العام من طرف الملك أو المملكة بعد اقتراح من الوزير الأول، أما في الدول التي لا تأخذ بالنظام الملكي فإن رئيس الدولة هو الذي يعين رئيس الادعاء العام.

وفي بعض الدول الأنجلوسكسونية يوجد إلى جانب رئيس الادعاء العام شعبة الادعاء العام وهي هيئة شبيهة بمؤسسة النيابة العامة، تتولى فقط إجراء المتابعات الجنائية، ويعين رئيس شعبة الادعاء العام من طرف الحكومة لمدة الحياة من لائحة المرشحين اللذين يتم انتقاؤهم من طرف لجنة مختصة قانونيا.

الفقرة الأولى: النيابة العامة في النظام القضائي الأمريكي

يتميز جهاز الادعاء العام بذاتية خاصة تميزه عن غيره في كافة الأنظمة القانونية المقارنة، ويرجع ذلك إلى طبيعة الوظيفة التي يمارسها والأدوار التي يلعبها في أكثر من ناحية، فلا يوجد في أي نظام إجرائي آخر جهاز يتمتع بمثل تلك السلطات التي يتمتع بها الادعاء العام الأمريكي،

²⁰ - Kamisar (Y), Lafave (W.R) and Israel (J.H) : Modern criminal procedure, American Casebook series west publishing company 1980 p 44.

²¹ - وزارة العدل، العدالة الجنائية بالمغرب: أرقام ومعطيات، مجلة الشؤون الجنائية، العدد الثاني أكتوبر 2012 ص 167.

نظرا لكونها تمثل مزيجا بين شقين، أولهما ذو طبيعة شبه قضائية، وثانيهما ذو طبيعة سياسية، ذلك أن عضو الادعاء العام لا يعتبر ممثلا للدولة أو الولاية في الدعوى الجنائية فحسب، بل إنه يسأل مباشرة²² أمام هيئة الناخبين من خلال صناديق الاقتراع العام. وتفسر الطبيعة المزدوجة لوظيفة الادعاء العام الاختصاصات العديدة المخولة لعضو الجهاز، إذ بوصفه ممثلا للولاية أمام المحاكم، يكون مطالبا بتطبيق القانون والدستور، بالإضافة إلى قيامه بالرقابة اللاحقة على كل حالات القبض التي تنفذها الشرطة، فضلا عن مساهمته بدور فعال في مراقبة الوظائف المنوطة بنظام إدارة العدالة الجنائية. وبوصفه رجل سياسة منتخب محليا، يستمد سلطته من ناخبيه، يحق له إصدار قرارات تتعلق بالتوجهات السياسية بدائرته²³.

فالنيابة العامة تابعة للسلطة التنفيذية، بحيث يأتي المدعي العام للولايات المتحدة الأمريكية على رأس إدارة العدل ويعينه رئيس الدولة بموافقة مجلس الشيوخ، ويوجد إلى جانبه مدعون أساسيون يمثلون المدعي العام لدى المحاكم الفدرالية، ويعتبرون محامين للدولة يباشرون المتابعات باسمها، كما ينوبون عنها في القضايا المدنية، وهم يعينون من طرف رئيس الدولة بعد موافقة مجلس الشيوخ.

ويوجد ضمن إدارة العدل التي يرأسها المدعي العام للولايات المتحدة مكتب التحقيقات الفدرالي (FBI) الذي يتولى التحقيق والبحث في الجرائم التي ترتكب ضد الولايات المتحدة الأمريكية.

فوزير العدل في الولايات المتحدة يعتبر مدعيا عاما للدولة ويخضع له جميع ممثلي الادعاء العام، إلى جانب ما ذكر وبشكل متواز، فقد أنشئت في الولايات المتحدة عام 1978 مؤسسة المدعين العامين المستقلين، ويعينون من قبل الكونغرس الأمريكي، وغير خاضعين لوزير

²² - نظرا لاختباره عن طريق الانتخاب.

²³ - أشرف رمضان عبد الحميد حسن، مبدأ فصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، الطبعة الثانية 2003، ص 541.

العدل، ويعمل المدعون العامون المستقلون بالاستناد إلى (قانون الآداب الخاص بالمستخدمين الحكوميين)، ويتناولون قضايا المسؤولين الكبار في دولة الولايات المتحدة²⁴.

وإلى جانب المدعي العام للولايات المتحدة والمدعين الأساسيين الذين يمثلون الادعاء على المستوى الفيدرالي، يوجد مدعون عامون محليون يتم انتخابهم من طرف سكان الولايات، ويمثلهم لدى المحاكم مدعون جهويون يتم انتخابهم أيضا من طرف سكان الجهة.

ممثّلوا الادعاء العام في النظام الأمريكي ينقسمون إلى ثلاثة: ممثّلوا الادعاء العام على مستوى الولايات، ممثّلوا الادعاء العام على المستوى المحلي، وهؤلاء يمارسون اختصاصاتهم عادة بشأن الجرائم البسيطة لاسيما مخالفات اللوائح البلدية، وممثّلوا الادعاء على المستوى الفدرالي، وهم اللذين يباشرون الادعاء العام في الدعاوى الجنائية الناشئة عن مخالفة القوانين الاتحادية²⁵. أما النائب العام الفدرالي، فيقوم بتعيينه رئيس الجمهورية ويعد رجل القانون الأساسي في الولايات المتحدة، ولم يحدد الدستور الاتحادي اختصاصاته تفصيلا، وإنما يكتفي بالقول بأن وظيفة النائب العام تتمثل في إسداء المشورة القانونية للرئيس في كل ما يتعلق بواجباته، فضلا عن ممارسة وظيفة الادعاء العام على المستوى الفدرالي من خلال نوابه. أما النائب العام المحلي فإن طريقة اختياره ومدة وظيفته والشروط الواجب توفرها فيه من ولاية إلى أخرى. فبينما يختار عن طريق الانتخاب في 42 ولاية، فإنه يعين بقرار من حاكم الولاية في 6 ولايات، وبقرار من السلطة التشريعية في ولاية واحدة ومن المحكمة العليا في وولاية أخرى.

الفقرة الثانية: النيابة العامة في القانون البريطاني

السلطة القضائية في إنكلترا على عكس ما هو جار في القارة الأوروبية وفي فرنسا بصورة خاصة لا تقوم بوظيفة القضاء فحسب، وإنما هي تتمتع بمركز هام يجعل منها سلطة حقيقة تقف في مستوى كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهي التي أنشأت من الناحية

²⁴ - وهاب عبد الرزاق الجبوري، لأي نظام للادعاء العام يناسبنا، مركز الدراسات والأبحاث العلمانية في العالم العربي، 23 مارس 2009، الموقع الإلكتروني: www.ssrcaw.org تاريخ الزيارة 22 أبريل 2019.

²⁵ - أشرف رمضان، مرجع سابق ص 541.

التاريخية القانون المشترك (الكومون لو) و(العدالة) الذي يتألف القانون الإنجليزي منها وهي التي تضع لنفسها نظام الإدارة القضائية والإجراءات التي تسير عليها، وتشمل سلطة القضاء حق الرقابة على كل قرار يفصل في أية منازعة من المنازعات سواء تعلقت بالأفراد أم بالدولة، حتى أصبح هذا الحق عرفاً دستورياً.

ومما تجدر الإشارة إليه أنه لا يوجد في إنجلترا نيابة عامة ولا وزارة عدل، ويرى الإنجليز أن وجودهما لا يتفق مع استقلال القضاء وكرامته، أما تعيين القضاة فيتم من قبل مؤسسات تخضع لرقابة السلطة القضائية²⁶.

فالقانون الإنجليزي يعد أشد القوانين الأنجلوسكسونية صلابة في الصمود أمام حملات النقد التي وجهت إلى النظام الاتهامي، لاسيما فيما يتعلق بحق الفرد العادي في الاتهام، فقد ظل متمسكاً بالاعتراف للأفراد بهذا الحق باعتباره أحد الحقوق الدستورية الممنوحة للمواطنين، بالرغم من تخويله إلى جهات أخرى، كالنائب العام، ومدير الادعاء العام، والهيئة الملكية للادعاء العام مؤخراً، ورجال البوليس والهيئات العامة، فالأصل في النظام الإنجليزي أنه لا توجد سلطة تحتكر الاتهام وتعتبر أمينة على الدعوى الجنائية بل إن لكل من الدولة في الهيئة الملكية للادعاء العام، والأفراد ورجال البوليس والهيئات العامة حق مباشرة الاتهام في الدعوى الجنائية، مع ملاحظة أن نطاق هذا الحق يضيّع ويتسع بحسب الجهة التي تباشره.

لكن الانتقادات²⁷ التي وجهت لهذا النظام والتي كان أهمها على الإطلاق العجز عن مواجهة الظاهرة الإجرامية، لما يخلفه النظام من ثغرات واسعة في عقاب الجناة، فتحقيقاً من دون هذا النقد عمد المشرع الإنجليزي إلى إدخال تعديلات جوهرية على النظام الاتهامي، مستمدة من نظام التحري والتنقيب، إذ أوجد نظاماً للاتهام العام أشبه بنظام النيابة العامة (الهيئة

²⁶ - عبد السلام الترماني، القانون المقارن والمناهج الكبرى المعاصرة، مطبوعات جامعة الكويت، 1980، ص 160.

²⁷ - من بين الانتقادات أيضاً التي وجهت للنظام الإنجليزي أنه ترك زمام الدعوى الجنائية بين يدي المجني عليه، والتي قد تؤدي إلى إفلات الكثير من الجناة من العقاب، إما لعدم تحمس المجني عليه نظراً لضالة الضرر الذي حاق به، وإما لتردده في مواجهة الجاني أو ذويه من سطوتهم أو بؤسهم أو انتقامهم وإنا لنزوله عن اهتمامه للتصالح أو لأي سبب آخر. هذا من جانب ومن جانب آخر فإن إسقاط هذا النظام لمرحلة التحقيق الابتدائي أو تجاهلها من شأنه إعاقة إدارة العدالة على الوجه الأمثل راجع تنمة الانتقادات، أحمد عوض بلال، الإجراءات الجنائية المقارنة والنظام الإجرائي في المملكة العربية السعودية.

الملكية للادعاء العام) حيث صدر قانون ملاحقة الجرائم سنة 1985 متضمنا إنشاء هيئة أو جهاز ملكي للادعاء العام ليحل محل الأجهزة المختلفة التي كانت تضطلع بهذه المهمة.

ويرأس الهيئة الملكية للادعاء العام مدير الادعاء العام، الذي يمارس مهام وظيفته تحت إشراف ورقابة النائب العام، وتقدم له تقريراً سنوياً، ويعمل الجهاز استقلالاً عن جهاز الشرطة وعن الحكومة والمحاكم. وللجهاز طابع مركزي على المستوى الوطني، وقوامه عدد كبير من وكلاء الدعاوى يعملون تحت تدرج رئاسي في الدوائر المختلفة التي يباشر فيها الجهاز اختصاصاته.

فالنظام البريطاني يقدم حلاً وسطاً من حيث دور السلطة التنفيذية حيث يتم الحفاظ على استقلالية النيابة العامة من خلال منح الاستقلالية الوظيفية والإدارية لمكتب الادعاء الملكي، والتنصيب على علاقات رفيعة المستوى بين السلطة التنفيذية ومكتب الادعاء الملكي من خلال النائب العام الذي يعد موظفاً قانونياً يتوفر على كفاءة عالية، يعتبر رسمياً وزيراً في الحكومة رغم أنه لا يشارك في اجتماعات مجلس الوزراء²⁸، ويعد مكتب الادعاء الملكي مسؤولاً رسمياً أمام النائب العام الذي يعد بدوره مسؤولاً أمام البرلمان.

واستناداً إلى الفقرة 2.4 من البروتوكول الموقع بين المدعي العام وإدارات الادعاء فإن النائب العام مسؤول عن الحفاظ عن استقلالية أعضاء النيابة العامة في اتخاذ قرارات المتابعة. ويتلقى النائب العام ميزانية إدارات مكتب الادعاء الملكي، ويقوم إلى جانب مدير النيابة العامة بتحديد السياسات والتوجهات الاستراتيجية للمكتب، ويجب على مدير النيابة العامة كذلك أن يتوافق مع النائب العام من حيث الأهداف الكبرى غير أن مدير النيابة العامة هو المحاسب الذي يضع خطط عمل معينة، مع الأخذ بعين الاعتبار التوجه الاستراتيجي والأهداف الكبرى، ويقوم مدير النيابة العامة بكتابة تقارير سنوية حول مهامه ويقوم النائب العام بعرض هذه التقارير على البرلمان.

²⁸ - سعيد بنعربية، استقلالية النيابة العامة في ضوء التجارب الدولية، منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان 2013، ص 140.

إن أبرز مزايا هذا النظام هي بالطبع القدرة على الحد من تأثير السلطة التنفيذية على قرارات المتابعة القضائية، والجمع بين ضرورة قيام الحكومة بوضع سياسات للعدالة الجنائية والحاجة إلى استقلالية النيابة العامة.

وأخيرا إذا كان الجهاز الملكي للادعاء يبدو على هذا النحو قريب الشبه بجهاز النيابة العامة في النظام اللاتيني، إلا أن ثمة فروق جوهرية لا تزال تفصل بين كل منهما في الطبيعة والاختصاصات فهذا الجهاز لا يعدو أن يكون مجموعة من وكلاء الدعاوى يعملون في جهاز موحد تحت إشراف مدير الادعاء العام وليس للجهاز سلطة البحث عن الجرائم وتعقب مرتكبيها، ولا تعمل الشرطة تحت إشرافه ولا يستأثر بمصير قرار الاتهام حين لا تزال الشرطة هي التي تحرك الإجراءات بإيداع أوراق القضية لديه، كما أنه لا يتولى مباشرة الادعاء في الجرائم الخطيرة، وحتى في الجرائم البسيطة التي يمارس فيها الادعاء، ليس لديه صلاحية المطالبة بتوقيع عقوبة معينة، ولا حتى اقتراح تطبيق القانون على الوقائع، فليس له سوى تقديم ملف الدعوى وتعزيز الأدلة²⁹.

المبحث الثاني: استقلال النيابة العامة على المستوى الوطني

المغرب باعتباره جزءا من المنظومة الدولية، وسعيا منه لتطوير منظومته القانونية، من خلال تنزيل بنود المواثيق الدولية التي صادق عليها، كان لزاما عليه تعديل الدستور، بما لا يدع مجالا للشك في تحقيق المكانة التي يصبوا إليها داخل المنظومة الدولية، حيث جاء التعديل الدستوري ومن بعده القوانين التنظيمية ذات الصلة، ليؤكدوا رغبة المملكة في حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، والتمكن من التأسيس لبنيان دستوري يضمن استقلال القضاء بمختلف مكوناته.

وللإحاطة أكثر بمجهودات المغرب لضمان استقلال القضاء ارتباطا باستقلال جهاز النيابة العامة، ارتأينا التركيز على الوثيقة الدستورية (المطلب الأول) ثم القوانين التنظيمية ذات الصلة (المطلب الثاني).

²⁹ - أشرف رمضان عبد الحميد حسن، مرجع سابق ص 539.

المطلب الأول: التأسيس الدستوري لاستقلال النيابة العامة

إن استقلال النيابة العامة وخروجها عن وصاية السلطة الحكومية، شكل موضوعا شغل الساحة القضائية في الآونة الأخيرة، بين مؤيد ومعارض، فكان من أهم المؤسسات التي دافعت عن استقلال النيابة العامة هي هيئة الإنصاف والمصالحة والهيئة العليا للحوار الوطني، الشيء الذي تعزز بدستور 2011، الذي نص على مبدأ الفصل بين السلط القائم على التوازن والتعاون.

الفقرة الأولى: توصيات الهيئة كأساس لاستقلال النيابة العامة

تعتبر هيئة الإنصاف والمصالحة³⁰ لجنة وطنية مغربية ذات اختصاصات غير قضائية في مجال تسوية الملفات بما فيها الانتهاكات التي تطال حقوق الإنسان، فمن مهامها البحث عن الحقيقة والتحري وتقييم الضرر والتحكيم والاقتراح.

وكان من بين أهم نتائج اجتماع وعمل هذه الهيئة أن خرجت بعدة توصيات ووضعت عدة اقتراحات، كان من أهمها استقلال القضاء التي تتطلب فضلا عن التوصيات ذات الطابع الدستوري، مراجعة النظام الأساسي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، مع الإقرار باستقلاله الذاتي والبشري والمالي وتمكينه من سلطات واسعة في مجال تنظيم المهنة القضائية، ووضع ضوابطها وأخلاقياتها، وتقييم عمل القضاة وتأديبهم، وتخويله إعداد تقرير سنوي عن سير العدالة.

ويستفاد من مضمون هذه التوصيات أن تقرير الهيئة نص على تقوية استقلال القضاء والإقرار باستقلاله الذاتي والبشري والمالي، وتمكينه من سلطات واسعة في مجال تنظيمه، وبما أن قضاة النيابة العامة جزء لا يتجزأ من المنظومة القضائية ومن جسم العدالة ككل، يتعين أن يتمتع باستقلالية، ويخرج عن وصاية رجل السياسة المتمثل في وزير العدل والحريات.

³⁰ - تم إحداث هيئة الإنصاف والمصالحة بتاريخ 7 يناير 2004 بناء على قرار ملكي بالموافقة على توصية صادرة عن المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان وعلى الظهير الشريف المتضمن للنظام الأساسي للهيئة الصادر بتاريخ 12 أبريل 2004.

إلى جانب هيئة الإنصاف والمصالحة توجد أيضا الهيئة العليا للحوار الوطني³¹، التي لعبت دورا هاما من أجل استقلال القضاء والنيابة العامة، فقد شكل الخطاب الملكي ل 9 غشت 2009 خارطة طريق رسمها الملك كخطوات ينبغي اتباعها من أجل إصلاح منظومة العدالة، وتضمنت الخطة 6 محاور³²، شملت جميع مجالات القضاء والعدالة، قدر المحور الأول لدعم ضمانات الاستقلالية.

وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة العليا للحوار الوطني قد عملت على إعداد الميثاق الوطني لإصلاح منظومة العدالة، من خلال عقدها لعدد من المؤتمرات والندوات والاجتماعات، فضلا عن الزيارات الميدانية واللقاءات مع ممثلي المجتمع المدني وغيره، بغية الوصول إلى صيغة مشتركة توافقية، حيث تم عقد 11 ندوة جهوية واكبتها زيارات ميدانية لمعينة المحاكم وعقد جلسات عمل واستماع لقضاتها وموظفيها ومحاميها، كما عقدت الهيئة العليا 41 اجتماعا داخليا، وتلقت استشارية كتابية ل 111 هيئة حزبية ونقابية مهنية، مع عقد 104 ندوة مواكبة على صعيد المحاكم، ومشاركة 200 جمعية من منظمات المجتمع المدني، إلا أن خروج الميثاق في سنة 2013 وما واكبه من حركية على مستوى الفاعلين في مجال العدالة، أوجد معه خلافا بين مختلف الأطراف حول ثلاث نقط أساسية، ارتبطت بمدى استقلال هذه السلطة ودور وزارة العدل في المرحلة الموالية ثم ضمانات الاستقلال الفردي للقضاة، وأيضا موضوع استقلال النيابة العامة، والذي حسم القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة 106.13 بناء على توصية الميثاق الوطني لإصلاح منظومة العدالة هذا النقاش لصالح استقلال النيابة العامة عن وزارة العدل.

³¹ - تم تنصيبها من طرف الملك محمد السادس يوم الثلاثاء 8 ماي 2012.

³² - المحاور الستة للخطاب الملكي:

- المحور الأول: دعم ضمانات الاستقلالية
- المحور الثاني: تحديث المنظومة القانونية وخصوصا ما يتعلق منها بالاستثمار وشروط المحاكمة العادلة
- المحور الثالث: تأهيل الهياكل القضائية والإدارية ونهج حكمة جيدة للمصالح المركزية لوزارة العدل والمحاكم
- المحور الرابع: تأهيل الموارد البشرية تكويناً وأداءً وتقويماً
- المحور الخامس: الرفع من النجاعة القضائية للتصدي لها يعانيه المتقاضون من هشاشة وتعقيد وبطء العدالة
- المحور السادس: تخليق القضاء لتحسينه من الارتشاء واستغلال النفوذ للمساهمة في تخليق الحياة العامة بالطرق القانونية

الفقرة الثانية: دستور 2011 دعامة لاستقلال النيابة العامة

ينص الفصل 110 من دستور 2011 على ما يلي "يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون، كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها".

كما ينص الفصل 116 على أن "يراعي المجلس الأعلى للسلطة القضائية في القضايا التي تهم قضاة النيابة العامة تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبعون لها".

وهكذا نجد أن الفصلين المذكورين يتحدثان عن سلطة يتبع لها قضاة النيابة العامة، لكن دون تحديد لها من قبل المشرع الدستوري، هذا الوضع أدى إلى انقسام الآراء الفقهية والسياسية حول هوية السلطة التي يتبع لها قضاة النيابة العامة والمشار إليهما في الفصلين 110 و 116 من الدستور، هل هي سلطة تنفيذية أو قضائية؟ وهنا انقسمت التقديرات في الإجابة عن هذا الإشكال بين فريقين كان لكل منهما دعائمه وحججه.

أولا- الاتجاه المعارض لاستقلال النيابة العامة

يتفق أصحاب هذا الرأي على أن إصلاح مؤسسة النيابة العامة يشكل عنصرا أساسيا ضمن نسق إصلاح منظومة العدالة كونها مؤسسة قضائية أساسية وأن أي إصلاح دون ن يشملها يجعل الجسم القضائي عليلا ومعاقا، إلا أنه في المقابل ينتاب أصحاب هذا الرأي هاجس كبير بشأن ضمانات الجهة التي تشرف على النيابة العامة والجهة التي تسهر على الاستقلال الفعلي لها، وكيفية محاسبتها على أخطائها وتقاعسها عن القيام بواجباتها.

بالرغم من المبادئ الدستورية الضامنة لاستقلال السلطة القضائية فإن الممارسة والتطبيق يشهدان على تدخل صارخ في الأعمال ذات الصبغة القضائية، بل هناك من اعتبر أن وضع النيابة العامة تحت مسؤولية الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، خطوة للوراء ولن تكون سوى امتياز قضائي في ظل الوضع الحالي للجهاز القضائي. وذهب البعض إلى أبعد من ذلك معتبرا أن تبعية النيابة العامة إلى غير سلطة وزير العدل هي من قبيل قلب نظام النيابة

العامة وقلب التنظيم القضائي، واعتبر أن الأمر يقتضي تعديلا دستوريا، سيما أن وزير العدل يشرف على تنفيذ السياسة الجنائية³³ عن طريق النيابة العامة، وأن الفصل 93 من الدستور نص على مسؤولية الوزراء على تنفيذ السياسة الحكومية، وأن عدم تكليف جهة أخرى في صلب الدستور بالسياسة الجنائية دليل على بقاء الأمور على حالها، أي استمرارية وزير العدل على رأس النيابة العامة.

مسألة أخرى يطرحها أصحاب هذا الاتجاه مسألة الرقابة التي ستخضع لها النيابة العامة عند إخضاعها لإشراف الوكيل العام للملك، كونها لن تخضع لأي رقابة مؤسساتية في الدولة، لا لرئيس الحكومة ولا للرقابة البرلمانية، في حين العكس كما كانت عليه في السابق³⁴.

ثانيا- الاتجاه المؤيد لاستقلال النيابة العامة

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى التأكيد على ضرورة استبعاد وزير العدل عن ترؤسه لجهاز النيابة العامة³⁵، ضمانا للاستقلال وبعيدا عن أي تدخل من لدن أي سلطة أخرى، تماشيا مع ما تقتضيه مبادئ العدالة والمواثيق الدولية.

ينطلق أصحاب هذا الرأي من توصيات تقريرين مهمين عرفهما المغرب خلال المرحلة الأخيرة، تقرير هيئة الإنصاف والمصالحة وتوصيات الهيئة العليا للحوار الوطني حول الإصلاح العميق والشامل لمنظومة العدالة.

فبالنسبة لتقرير هيئة الإنصاف والمصالحة أكد على تقوية استقلال القضاة والإقرار باستقلال القضاء بشريا وماديا، وتمكينه من سلطات واسعة في مجال تنظيم المهنة ووضع ضوابطها وأخلاقياتها، وتقييم عمل القضاة وتأديبهم، وتخويله إعداد تقرير سنوي عن سير

³³ - مسعود كروب، من أجل مضمون لوثيقة استقلال النيابة العامة عن وزارة العدل والحريات، المجلة المغربية لنادي قضاة الدار البيضاء، العدد الرابع 2014، ص 159.

³⁴ - خليل السعدي، مرجع سابق ص 48.

³⁵ - كما أن تجربة رئاسة السياسي للنيابة العامة لم تكن مثالية في الفترة السابقة، تصريح عبد اللطيف الشنتوف لموقع اليوم 24 المغربي على الرابط التالي: alyoum24.com/332845.html، تاريخ الاطلاع 15 أبريل 2019.

العدالة، هذه التوصيات وضعت اللجنة الأولى لمعالم استقلال النيابة العامة عن رجل السياسة بإقرارها ضرورة اعتماد تأهيل العدالة وتقوية استقلاليتها³⁶.

أما بالنسبة لتوصيات الهيئة العليا للحوار الوطني حول الإصلاح العميق والشامل لمنظومة العدالة، اعتبرت أن أحكام الدستور أقرت بجلاء استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والتنفيذية، ويجب فصل النيابة العامة عن السلطة التنفيذية، واسناد رئاستها إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض مع تخويل وزير العدل والحريات صلاحية إعداد السياسة الجنائية التي سيتم إقرارها من طرف السلطات المختصة وتبليغ مقتضياتها كتابة إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض مع إحالته -وزير العدل- علما بالإجراءات والتدابير المتخذة بشأن السياسة الجنائية على أن يقوم الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بتقديم تقرير سنوي إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بشأن تنفيذ السياسة الجنائية وسير جهاز النيابة العامة يكون موضوع النقاش داخل المجلس.

كما ينطلق أصحاب الطرح المناادي باستقلال النيابة العامة عن سلطة وزير العدل من المبررات الدستورية استثناء على ما تضمنته الوثيقة الدستورية بعد تعديل فاتح يوليوز 2011 التي كرست استقلالية سلطة القضاء عن السلطة التشريعية والتنفيذية في باب مستقل (الباب التاسع من الدستور)، وأنه من خلال القراءة العادية للفقرة الأولى من الفصل 107 يتبين أن الإرادة الدستورية توجهت نحو فك الارتباط نهائيا بين السلطة القضائية وباقي السلط الأخرى.

كما أكدوا أن الدستور قد اعتمد مدلول استقلال النيابة العامة بشكل غير مباشر من خلال اشتراط خضوع قضاة النيابة العامة للتعليمات الكتابية والقانونية الصادرة عن الجهة التي يتبعون لها، وهو مفهوم متقدم يتجاوز الاستقلال بين أعضاء النيابة العامة عن السلطة التنفيذية ويتعداه إلى الحديث عن نوع جديد من الاستقلالية أثناء تنفيذ التعليمات، وذلك من خلال اشتراط مجموعة من الضوابط والشكليات.

³⁶ - خليل السعدي، باحث في العلوم السياسية والقانون الدستوري، مقال منشور بالجريدة الإلكترونية القانونية www.droitmaroc.com

ففضاة النيابة العامة جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية المستقلة دستوريا عن السلطة التنفيذية التي يمتلكها وزير العدل، لاسيما أن إخراج وزير العدل من المجلس الأعلى للسلطة القضائية يعتبر نهاية لارتباطه بالمجال القضائي، مما يجعل المجلس هو المكلف حصريا بتقييم أداء المحاكم رئاسة نيابة عامة، ولا يمكن تبعا لذلك إحداث تمييز في الإشراف والتتبع لوحدة النظام القضائي³⁷.

ويتأكد هذا الطرح أنه بقراءة متمعنة لأحكام الدستور لا نجد أي إشارة للحكومة أو وزارة العدل سوى في مادة وحيدة تتعلق بالفصل 113 المتعلق بتقديم آراء حول كل مسألة تتعلق بسير القضاء مع مراعاة مبدأ الفصل، لأن المجلس الأعلى للسلطة القضائية هو صاحب الاختصاص الأصيل بإصدار تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملزمة بشأنها.

أما بخصوص إشكالية محاسبة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيس النيابة العامة، وتجسيدا للمبدأ الدستوري الذي يقتضي خضوع كل من يتولى المسؤولية للمحاسبة، فإن أصحاب هذا الرأي يعتبرون بأن الرقابة التي يمكن تصورها لرئيس النيابة العامة فيما يلي:

(1) الرقابة المؤسسية:

يتولى المجلس الأعلى للسلطة القضائية القيام بها بشكل دوري من خلال التقرير الذي يجب أن يقدمه الوكيل العام للملك بمحكمة النقض أمامه³⁸، وخاصة بعدما أصبحت تركيبته منفتحة على شخصيات تمثل هيئات أخرى كالمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ومؤسسة الوسيط وغيرهما، ويجب على المجلس الأعلى للسلطة القضائية التأكد من مدى تنفيذ السياسة الجنائية المسطرة من طرف الحكومة والآليات المعتمدة في سبيل ذلك.

³⁷ - محمد الهيني، استقلال النيابة العامة، خطوة دستورية وحقوقية متقدمة للفصل بين القضائي والسياسي، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية، العدد الرابع 2014، ص 353.

³⁸ - المادة 110 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

كما أنه يمكن لنفس المجلس القيام بدور المراقبة من خلال تتبع نشاط النيابة العامة ومدى انسجامها مع القانون واتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة الإخلال المهني الخطير وفق الضمانات المحددة في القانون التنظيمي للنظام الأساسي للقضاة³⁹.

كما أن الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض يبقى مسؤولاً أمام جهة التعيين المتمثلة في رئيس المجلس الأعلى للسلطة القضائية -المؤسسة الملكية- وهي ضماناً أساسية لأن المؤسسة الملكية تبقى بقوة الدستور ضماناً لاستقلال السلطة القضائية⁴⁰.

(2) الرقابة المجتمعية غير الرسمية:

تتجلى أساساً من خلال دور المجتمع المدني والحقوق بما في ذلك الجمعيات المهنية والقضائية في الرصد والمتابعة والتبليغ، وكذا وسائل الإعلام بمختلف أشكالها من خلال الكشف عن مختلف الجرائم وواقع الظاهرة الإجرامية ومتابعتها لمختلف القضايا الجنائية المعروضة أمام المحاكم.

فبناءً على المادة 2-51 من مشروع قانون المسطرة الجنائية يمكن للتقرير الذي ينجزه الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض باعتباره رئيساً للنيابة العامة ومشرفاً على تنفيذ السياسة الجنائية والذي يرفعه إلى الجهات المختصة أن يوضع رهن إشارة العموم⁴¹.

وانطلاقاً مما سبق، فتحقيق سلطة قضائية قوية وقائمة الذات، يبقى رهيناً بالاستقلال المطلق عن كل السلطات والأجهزة وكل ما يمكن أن يؤثر فيها وفي قراراتها، لأن بناء الدولة الحديثة يفرض مثل هذه الاستقلالية، قضاءً ونيابة عامة، فاستقلالهما الكامل والشامل عن الوزارة جزء لا يتجزأ من البناء القويم والسليم للسلطة القضائية⁴².

³⁹ - ياسين مخلي، استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: hespress.com بتاريخ 15 مارس 2015، تاريخ الزيارة 18 أبريل 2019، على الساعة 16:51.

⁴⁰ - الفصل 107 / الفقرة الثانية "الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية".

⁴¹ - تنص الفقرة الأخيرة من المادة 2-51 من مشروع قانون المسطرة الجنائية "يمكن أن يوضع هذا التقرير رهن إشارة العموم".

⁴² - محمد الهيني، مرجع سابق ص 355.

المطلب الثاني: استقلال النيابة العامة من خلال القوانين التنظيمية

تمثل النيابة العامة المجتمع وتنوب عنه في المطالبة بإنزال العقاب على المتهم، ولا شك أن حسن أدائها لهذه الوظيفة وبلوغ غايتها المرجوة، تتطلب قدرا من الاستقلال كصيانة لفاعليتها، وقد حرصت النظم القانونية على إضفاء هذا الاستقلال ودعمه بكثير من القواعد والنصوص القانونية، الأمر الذي سنحاول أن نستشفه من خلال مضامين القوانين التنظيمية المغربية، سواء تعلق الأمر بالقانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية (الفقرة الأولى)، أو من خلال القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة (الفقرة الثانية)، وكذا من خلال قانون 33.17 المتعلق بنقل الاختصاصات إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، والمنظم لقواعد تنظيم رئاسة النيابة العامة (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: بوادر استقلال النيابة العامة من خلال القانون 100.13

ترسيخا لمبدأ استقلال القضاء، تم إحداث مؤسسة المجلس الأعلى للسلطة القضائية بتركيبة ووظائف جديدة مع فك الارتباط إداريا وماليا عن وزارة العدل وذلك انسجاما مع المعايير والمواثيق الدولية بخصوص استقلال السلطة القضائية، التي تفرض على الدولة أن تكفل استقلال السلطة القضائية مؤسساتيا وماليا عن السلطة التشريعية والتنفيذية، ويلزم القضاء بالبت في القضايا المعروضة عليه وفقا للقانون دون تحيز وبعيدا عن أي قيود أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات⁴³.

وفي هذا الصدد خصص الدستور لمؤسسة المجلس الأعلى للسلطة القضائية الفصول من 113 إلى 116، التي جاءت مقتضياتها بتحول هام في بنية تأليفها وطبيعة اختصاصها ومهامه الجديدة، مسيرة في ذلك أهم الدول الديمقراطية، بشكل يكاد يكون جذريا بالمقارنة مع وضعها التقليدي ومحدوديتها في إطار الدساتير الخمسة السابقة.

⁴³ - عبد العزيز البعلي، استقلال قضاة النيابة العامة في ظل الدستور الجديد، مجلة نادي قضاة المغرب، العدد الأول 2016، ص 213.

كما أن الدستور خول المجلس سلطة الإشراف على أمور التعيين والتنقل والانتداب والإعارة وقبول استقالة القضاة وإحالتهم للتقاعد وتأديبهم (الفصل 113).

وقد نصت المادة 110 من القانون المنظم للمجلس الأعلى للسلطة القضائية "يتلقى المجلس تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة ولاسيما تقارير كل من:

حيث نص بصريح العبارة على أووكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة، حول تنفيذ السياسة الجنائية، وسير النيابة العامة، قبل عرضه ومناقشته أمام اللجنتين المكلفتين بالتشريع بمجلسي البرلمان.

الفقرة الثانية: موقع جهاز النيابة العامة من خلال القانون 106.13

لقد نصت المادة 25 من القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة 106.13⁴⁴ على وضع النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورؤسائهم التسلسليين.

هذه المادة التي تعد مرجعا أساسيا لقانون 33.17 الذي كرسها في مادته الأولى تحت عنوان "الأحكام العامة".

ويتمشى نص المادة 25 مع الفقرة الثامنة من الفصل 110 من الدستور التي توجب على قضاة النيابة العامة الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها دونما تحديد من الدستور لتلك السلطة، إلا أن المجلس الدستوري في قراره رقم 16/992⁴⁵ الصادر بتاريخ 15 مارس 2013 اعتبر أن الدستور أضفى صفة القضاة على قضاة الأحكام وعلى قضاة النيابة العامة معا، مما يجعلهم جميعا منتمين إلى السلطة القضائية، وهي سلطة موحدة ومشمولين تبعا لذلك بصيغة الاستقلال اللصيقة بهذه السلطة.

⁴⁴ - ظهير شريف رقم 1.16.41 صادر في 14 جمادى الآخرة 1437 (24 مارس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6456 رجب 1437 (14 أبريل 2016) ص 3160.

⁴⁵ - الجريدة الرسمية عدد 6452 بتاريخ جمادى الآخرة 1437 (31 مارس 2016) ص 2882.

كما اعتبر أن الاستقلال عن السلطة التشريعية والتنفيذية شرط جوهري للانتماء إلى السلطة القضائية، الأمر الذي يحول دون إمكانية تولي من لا ينتمي إلى السلطة القضائية لمهام قضائية، وبالأحرى رئاسة هيئة أساسية فيها تتمثل في النيابة العامة.

وبالتالي فإن مبدأ تبعية النيابة العامة الواردة في الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور الذي يفرض عليهم "الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن الجهة التي يتبعون لها" يعد تبعية داخلية تتم وفق ترابعية قضاة النيابة العامة ومستويات مسؤوليتهم، ولا يمكن أن تكون دون الإخلال بمبدأ استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والتنفيذية، تابعة لجهة خارجة عن السلطة القضائية⁴⁶.

ومن جهة أخرى فقد خصت الفقرة الأخيرة من المادة 43 من القانون 106.13 على ما يلي "تطبيقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون، كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية والقانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها وفقاً للشروط والكيفيات المحددة في القانون، كما يلتزم قضاة النيابة العامة بالامتثال للأوامر والملاحظات القانونية الصادرة عن رؤسائهم التسلسليين".

وبالرجوع إلى الفصل 110 من الدستور نلاحظ أن كلمة التسلسل الرئاسي مذكورة بالصيغة الفرنسية⁴⁷ دون الصيغة العربية، حيث استعملت الصيغة العربية لكلمة أخرى وهي كلمة السلطة التي تتبع لها.

وقد جاء قرار المجلس الدستوري 16/992 الصادر بتاريخ 15 مارس 2016 ليؤكد أنه في غير الحالات التي تهم تسيير شؤون النيابة العامة وتنظيم أشغالها، فإن الأوامر الواردة في الفقرة الأخيرة من المادة 43 المذكورة أعلاه الموجهة إلى قضاة النيابة العامة من طرف رؤسائهم التسلسليين لا يمكن أن تلزم هؤلاء القضاة إذا كانت تهم اتخاذ النيابة العامة لمقرراتها، إلا إذا كانت في شكل تعليمات كتابية.

⁴⁶ - أقر المجلس الدستوري بدستورية استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية قرار المجلس الدستوري المتعلق برقابة دستورية القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة رقم 16/992، ملف عدد 16/1474 بتاريخ 15 مارس 2016.

⁴⁷ - " Les magistrats du parquet sont tenus à l'application de la loi et doivent se conformer aux instructions écrites, conforme à la loi de l'autorité émanant de l'autorité hiérarchique " 38 مرجع سابق ص 70 من مجلة المحامي ع 70

إن شرط أن تكون التعليمات كتابية ومطابقة للقانون يعتبر شرطاً جوهرياً لالتزام أعضاء النيابة العامة لها، وهو في حقيقة الأمر حق من حقوقهم المنصوص عليها في مجموعة من المواثيق الدولية، ومن بينها توصية المجلس الأوروبي رقم 15 (2000) الخاصة باللجنة الوزارية للدول الأعضاء بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية، غداً جاء في التوصية 10 ما يلي "يتمتع جميع أعضاء النيابة العامة بالحق في أن يطلبوا أن تكون التعليمات الموجهة إليهم كتابية، وإذا كان عضو من النيابة العامة يعتقد أن التعليمات الموجهة إليه إما غير قانونية أو تخالف ضميره، ينبغي أن يكون هناك إجراء داخلي كاف من شأنه أن يؤدي مبدئياً إلى استبدالها"⁴⁸.

الفقرة الثالثة: القانون التنظيمي المتعلق بنقل اختصاصات وزير العدل إلى رئيس النيابة العامة 33.17

استمر موضوع إصلاح منظومة العدالة الجنائية بإصدار القانون 33.17⁴⁹ المتعلق بنقل اختصاصات السلطة المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيساً للنيابة العامة، وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة.

ويندرج هذا القانون كما جاء في التصدير ضمن سياق تنزيل الأوراش الكبرى لإصلاح منظومة العدالة الهادفة إلى تعزيز استقلال السلطة القضائية، وفق ما جاء في دستور المملكة لسنة 2011، كما يشكل طفرة نوعية من أجل استكمال بناء السلطة القضائية.

وفي هذا الإطار، تظهر أهمية⁵⁰ هذا القانون الذي جاء تنزيلاً لمقتضيات المادة 25 من القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، والتي تنص على أن "يوضع قضاء

⁴⁸ - توصيات المجلس الأوروبي رقم 15 (2000) الخاصة باللجنة الوزارية للدول الأعضاء بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية، مشار إليها في تقرير المجلس الوطني لحقوق الإنسان بمناسبة مناقشة القانون 33.17.

⁴⁹ - ظهير شريف رقم 1.17.45 صادر في 8 ذي الحجة 1438 (30 غشت 2017) بتنفيذ القانون رقم 33.17 المتعلق بنقل اختصاصات السلطة المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيساً للنيابة العامة وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة، المنشورة بالجريدة الرسمية عدد 6605، بتاريخ 27 ذي الحجة 1438 (18 شتنبر 2017) ص 5155.

⁵⁰ - كما أكد على ذلك السيد وزير العدل أثناء عرض ومناقشة مشروع القانون 33.17.

النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورؤسائهم التسلسليين".

فهذا القانون قد حسم في الجهة التي ستتولى السلطة القانونية على النيابة العامة مؤكداً على أن الوكيل العام لدى محكمة النقض يشرف على سلطة ومراقبة جميع قضاة النيابة العامة العاملة بمختلف المحاكم بصفته رئيساً للنيابة العامة، ومؤكداً أيضاً على أنه يجب توفير إمكانيات العمل المادية والبشرية بما يمكنها من القيام بالمهام المسندة إليها على الوجه المطلوب⁵¹.

وقد ضم هذا القانون 10 مواد مقسمة تحت 4 عناوين:

- العنوان الأول "أحكام عامة": تضم مادة واحدة (المادة 1) تذكر بمقتضيات المادة 25 من القانون 106.13 باعتبارها الإطار العام لممارسة السلطة الرئاسية التسلسلية عن أعضاء النيابة العامة.

- العنوان الثاني "اختصاصات رئاسة النيابة العامة" ويضم المادتين 2 و3:

المادة 2: تنص على حلول الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بوصفه رئيساً للنيابة العامة في ممارسة الاختصاصات الموكولة لوزير العدل فيما يتعلق بالسلطة والإشراف على النيابة العامة وقضاتها وفقاً للنصوص التشريعية، بما في ذلك إعطاء الأوامر والتعليمات المخولة لوزير العدل، والإشراف على عمل النيابة العامة ومراقبة سير أعضائها لمهامهم فيما يتعلق بالدعوى العمومية، والسهر على حسن سير الدعاوى التي تختص بها النيابة العامة وممارسة الطعون المتعلقة بهذه الدعاوى، بالإضافة إلى تتبع القضايا المعروضة على المحاكم.

⁵¹ - تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع القانون 33.17 دورة أبريل، السنة التشريعية الأولى 2013-2017، الولاية التشريعية العاشرة: 2016/2021، ص 2.

المادة 3: تتعلق بتطبيق المادة 80 من القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس العلى للسلطة القضائية بحيث تسمح لرئيس النيابة العامة باقتراح أعضاء النيابة العامة للتعين في لجن أو هيئات أو استطلاع رأيه حسب الحوال من طرف بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

- العنوان الثالث "تنظيم رئاسة النيابة العامة" المواد من 4 إلى 8، وتنص على توفر رئاسة النيابة العامة على بنيات إدارية وموارد بشرية لمساعدة الوكيل العام للملك على القيام بمهامه كرئيس للنيابة العامة، وجعل الوكيل العام أمرا بالصرف...بالإضافة إلى قيام الدولة بوضع العقارات والمنقولات اللازمة رهن إشارة رئاسة النيابة العامة لممارسة مهامها.

- العنوان الرابع "أحكام ختامية" المادة 9، وتنص على التزام جميع العاملين بالنيابة العامة ورئاستها بالتقيد بالسر المهني، وكذلك على نقل الأرشيف والوثائق والملفات المتعلقة باختصاصات النيابة العامة من وزارة العدل إلى رئاسة النيابة العامة، بالإضافة إلى تحديد تاريخ دخول القانون حيز التطبيق ابتداء من نشره بالجريدة الرسمية باستثناء مقتضيات الواردة في المواد 1، 2، 9، والتي تدخل حيز التنفيذ ابتداء من 7 أكتوبر 2017.

إلا أن هذا القانون سجلت عليه مجموعة من الملاحظات أبرزها:

- تم انتقاد النص من الناحية الشكلية وذلك لقلة ونقص مواده على الرغم من أنه يتناول موضوعا ضخما، كما أعرب البعض أن العنوان لا يعكس بالفعل حقيقة ومضمون مواد النص، بحيث يشوبه الغموض، ولهذا أكد أحد النواب بمناسبة مناقشة قانون 33.17 على أهمية أن يعكس العنوان هذا التوجه الجديد ويكون العنوان هو مؤسسة النيابة العامة⁵².

- أن هذا القانون يتعلق برئاسة النيابة العامة في الوقت الذي كان يجب إعداد قانون ينظم مؤسسة النيابة العامة بصفة كاملة عوض الاعتناء بالإشارة إلى الرئاسة

⁵² - مجلة المحامي، العدد 70، مرجع سابق ص 25.

واختصاصاتها، إضافة إلى إغفال الكثير من الجوانب التي تستدعي المزيد من التفتيش والضبط الاجتماعي⁵³.

وأخيرا يمكن القول بأن القانون 33.17 دعامة إضافية لقيام سلطة قضائية مستقلة وفق أحكام الدستور والتوجيهات الملكية، ولاسيما من خلال التنزيل السليم لمؤسسة النيابة العامة بما يضمن انخراط كافة مكوناتها في الجهود الرامية إلى محاربة الجريمة والحفاظ على النظام العام وصون الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين.

⁵³ - بخصوص هذه النقطة أجاب السيد الوزير على أن هذا المشروع لا يتعلق باختصاصات النيابة العامة التي مجالها المسطرة الجنائية، بل يتعلق باختصاصات رئيس النيابة العامة، ويقتصر الأمر على نقل الاختصاصات التي كانت لوزارة العدل، وأن نص المشروع لم يضاف إلى وكيل الملك لدى محكمة النقض اختصاصات جديدة، بل تم الاقتصار على الاختصاصات التي كانت لوزارة العدل، وبدون هذا القانون لا يوجد سند قانوني للوكيل العام في إصدار التعليمات لأعضاء النيابة العامة، راجع في ذلك مجلة المحامي العدد 70، مرجع سابق ص 23.

خاتمة

يتضح لنا من خلال ما أسلفنا ذكره أن موضوع استقلال النيابة العامة ليس الهدف منه لمن ستخضع النيابة العامة ومن سيراقبها، بل هو توطيد دولة الحق والقانون والتطبيق السليم لمقتضيات الدستور وتكريس السلطة القضائية عن باقي السلط.

فالنيابة العامة هي جزء أصيل في منظومة العدالة في مختلف الأنظمة القانونية سواء الأنجلوسكسونية أو اللاتينية، ذلك لكونها جهاز نشيط يعمل على تمثيل المجتمع والدفاع على حقوقه، كما يعتبر جهاز هاماً في الهيكلية القضائية الذي يختص بوظيفة الدعوى العمومية وتمثيل الحق العام، فلا شك أن الدور الذي تلعبه النيابة العامة في تحقيق العدالة وكذا حماية حرية الأفراد وضمان سلامتهم من كل اعتداء دور لا يقل أهمية عن بقية أجهزة العدالة الجنائية التي تعمل بصفة عامة على السير نحو تحقيق نظام قانوني عادل في ظل ترسيخ مبادئ الديمقراطية والحرية الشخصية للأفراد.

إن نجاح هذا الرهان أي الاستقلالية، يتطلب مجموعة من الشروط والضمانات لا سيما على مستوى التنزيل الفعلي للقانون وكذا طريقة الوصول إلى مراكز المسؤولية القضائية وعلى رأسها منصب الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، الذي ينبغي تحصينه من خلال وضع شروط موضوعية للوصول إليه وتحديد حالات إنهاء الولاية فيه، احتراماً لمبدأ إثبات المنصب القضائي التي تقرر كل المعايير الدولية، إضافة إلى كل ذلك يجب مراجعة المقتضيات التي تكرر تبعية السلطة القضائية لأي سلطة كيفما كانت، عبر ضمان استقلالها الإداري والمالي.

ملاحق

دوريات ومناشير رئاسة النيابة العامة في مجال الحقوق والحريات

- * منشور رئيس النيابة العامة رقم 1: بمناسبة تسلمه مقاليد رئاسة النيابة العامة
- * منشور حول زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب 17 أكتوبر 2017
- * منشور حول التفاعل الإيجابي مع شكايات المواطنين 2 نونبر 2017
- * منشور حول الطعن في قرارات إخراج المعتقلين المحكوم عليهم بانعدام المسؤولية الجنائية والمودعين بمستشفى الأمراض العقلية 2 نونبر 2017
- * منشور حول تفقد السجناء 15 نونبر 2017
- * منشور حول تهية ملفات العفو 16 نونبر 2017
- * منشور حول الشكايات المقدمة من طرف السادة المحامين 11 ديسمبر 2017
- * منشور حول المرسوم الجديد المتعلق بالتنظيم القضائي 2 يناير 2018
- * منشور حول الإشعار بقضايا المهن القضائية 2 يناير 2018
- * منشور حول احترام التسلسل الإداري 2 يناير 2018
- * منشور حول استبيان خاص بنشاط النيابة العامة 8 يناير 2018
- * منشور حول البت في الشكايات في أجل معقول 12 يناير 2018

- * منشور حول تطبيق الإكراه البدني في مخالفات السير 8 فبراير 2018
- * منشور حول تطبيق الإكراه البدني في قضايا السير 21 فبراير 2018
- * منشور حول تطبيق الإكراه البدني 28 فبراير 2018
- * منشور حول مخالفات القانون المتعلق بحماية المستهلك 31.08 8 مارس 2018
- * منشور حول تطبيق الإكراه البدني 8 مارس 2018
- * منشور حول الحملة الوطنية لتسجيل الأطفال غير المسجلين في الحالة المدنية 14 مارس 2018
- * منشور حول قضايا الأسرة 14 مارس 2018
- * منشور حول اتفاقية شراكة وتعاون مع الاتحاد الوطني لنساء المغرب 27 مارس 2018
- * منشور حول زواج القاصر 29 مارس 2018
- * منشور حول زيارة مؤسسات معالجة الأمراض العقلية 14 ماي 2018
- * منشور حول الخط المباشر للتبليغ عن جرائم الفساد 21 ماي 2018
- * منشور حول تدبير قضايا المعتقلين الاحتياطيين 7 يونيو 2018
- * منشور حول إلغاء الأوامر الدولية بالبحث وإلقاء القبض 19 يونيو 2018
- * منشور حول قانون محاربة العنف ضد النساء 28 يونيو 2018

* منشور حول حماية ضحايا الاتجار بالبشر 3 يونيو 2018

مراجع

- ياسين الكعيوش، استقلال السلطة القضائية في ظل منظومة العدالة، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية الحقوق بفاس، السنة الجامعية 2013 / 2014.
- نجيب الأعرج، استقلال السلطة القضائية، مدخل لتحقيق محاكمة جنائية منصفة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق بفاس، السنة الجامعية 2013 / 2014.
- عماد اشحيتل، وضعية النيابة العامة في سياق السياسة الجنائية، الواقع والتحول، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية الحقوق بفاس، السنة الجامعية 2016 / 2017.
- صلاح الدين ضبوش، قراءة للقانون رقم 33.17 المتعلق بتنظيم رئاسة النيابة العامة من خلال الأعمال التحضيرية، مجلة المحامي عدد 70 دجنبر 2017.
- أشرف رمضان عبد الحميد حسن، مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، الطبعة الثانية 2003.
- عبد السلام الترماني، القانون المقارن والمناهج الكبرى المعاصرة، مطبوعات جامعة الكويت 1980.
- محمد الهيني، استقلال النيابة العامة خطوة دستورية وحقوقية متقدمة للفصل بين القضائي والسياسي، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 4، 2014.
- مسعود كروب، من أجل مضمون لوثيقة استقلال النيابة العامة عن وزارة العدل والحريات، المجلة المغربية لنادي قضاة الدار البيضاء، العدد الرابع، 2014.

- عبد العزيز البعلي، استقلال قضاة النيابة العامة في ظل الدستور الجديد، مجلة نادي قضاة المغرب، العدد الأول، 2016.

- محمد جوهر، قراءة في المسطرة الجنائية من خلال بعض المهام المسندة للنيابة العامة، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، عدد 23، 1990.

- سعيد بنعربية، استقلال النيابة العامة في ضوء التجارب الدولية، منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2013.

- مصطفى بن الشريف، النيابة العامة في النظام القانوني المغربي، بين التبعية والاستقلالية، مجلة المناظرة، عدد مزدوج 16 و 17، ماي 2014.

- عبد السلام العمياني، استقلال النيابة العامة بين المعايير الدولية والمتطلبات الدستورية، إصلاح السلطة القضائية في ضوء الدستور الجديد والمعايير الدولية، منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مارس 2002.

- المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين والنيابة العامة، 5 نونبر 2001.

- القانون 33.17 المتعلق بنقل اختصاصات وزير العدل إلى رئيس النيابة العامة.

- القانون 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

- القانون 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي لرجال القضاء.

- دستور 1 يوليوز 2011.

- القانون 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية.

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

1.....	مقدمة:
6.....	المبحث الأول: استقلال النيابة العامة على المستوى الدولي
6.....	المطلب الأول: المعايير الدولية المؤطرة لاستقلال النيابة العامة
6.....	الفقرة الأولى: مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة
9.....	الفقرة الثانية: مبادئ بنغلور للسلوك القضائي
10.....	المطلب الثاني: الموقع القانوني والسياسي للنيابة العامة في الأنظمة الأنجلوسكسونية
10.....	الفقرة الأولى: النيابة العامة في النظام القضائي الأمريكي
12.....	الفقرة الثانية: النيابة العامة في القانون البريطاني
15.....	المبحث الثاني: استقلال النيابة العامة على المستوى الوطني
16.....	المطلب الأول: التأسيس الدستوري لاستقلال النيابة العامة
16.....	الفقرة الأولى: توصيات الهيئة كأساس لاستقلال النيابة العامة
18.....	الفقرة الثانية: دستور 2011 دعامة لاستقلال النيابة العامة
23.....	المطلب الثاني: استقلال النيابة العامة من خلال القوانين التنظيمية

الفقرة الأولى: بوادراستقلال النيابة العامة من خلال القانون 100.13.....23

الفقرة الثانية: موقع جهاز النيابة العامة من خلال القانون 106.13.....24

الفقرة الثالثة: القانون التنظيمي المتعلق بنقل اختصاصات وزير العدل إلى رئيس النيابة
26.....33.17

خاتمة:30

ملاحق:31

مراجع:35