

† . ⚖️ † † † . † † †



عَدَالَةٌ
JUSTICE

من أجل الحق في محاكمة عادلة

استقلال السلطة القضائية بالمغرب

بدعم من



Royaume des Pays-Bas

الكتاب: استقلال السلطة القضائية بالمغرب

جمعية عدالة

دجنبر 2013

المطبعة: دار القلم بالرباط

الهاتف: 0537299490

الموقع الإلكتروني: www.daralqalam.ma

رقم الايداع القانوني: 2013MO3706

ر.د.م.ك : 5-5-9420-9954-978

تصدير

أعدت هذه الدراسة حول استقلال السلطة القضائية بالمغرب، في سياق الاهتمامات الرئيسة لجمعية عدالة، المواكبة لورش الإصلاح العميق والشامل للقضاء، غايتها تحديد التوجهات الكبرى والجوهرية لاستقلال السلطة القضائية، في سياق تفاعلي مع دستور 2011 والتراكمات والأبحاث والدراسات في الموضوع وكذلك وثيقة الميثاق الوطني حول منظومة العدالة.

وباعتبار أن هاجس استقلال القضاء، هاجس متواصل في المجتمعات، وفي قلب انشغالات واهتمامات المجتمعات وأوساط العدالة والحقوق والفقه والمجتمع المدني والطبقات السياسية والفكرية والجامعية والحكومات والإعلام، أنجزت هذه الدراسة حول "استقلال السلطة القضائية بالمغرب" و هي تروم تقديم تشخيص دقيق للخصائص الأساسية للنظام القضائي المغربي، مع التركيز على المشاكل الأساسية التي تمسّ استقلاله وحياده.

و إن هذه الدراسة حول "استقلال السلطة القضائية بالمغرب" في جزء منها قدمت تشخيصاً دقيقاً للخصائص الأساسية للنظام القضائي المغربي، مع التركيز على المشاكل الأساسية التي تمسّ استقلاله وحياده.

و استهدفت تحليل القواعد والآليات التي تم اعتمادها في التجارب الدستورية والسياسية الديمقراطية لتأكيد حيادية القضاء واستقلاله، بغية إدراك مقصد العدالة وجعلها قيمة مجتمعية مشتركة. لذلك، يتوجب التنبيه من جهة، إلى أن المقصد الأول بالمعالجة في هذا المقام هو ضمانات استقلال القضاء، باعتبارها شرطاً لازماً لتحقيق العدالة، بحسبها قيمة ومثالاً، أكثر اتساعاً وشمولية من القضاء. ثم يستلزم التأكيد، من جهة ثانية، على أن الوصول إلى العدالة، لا يتوقف حصراً على وجود قانون أو ترسانة من القوانين موسومة بالجاهزية والفعالية، أو قضاء يتوفر على قدر كبير من التجرد والاستقلالية، بل يشترط، إضافة إلى كل ذلك، توفر سياق مجتمعي وسياسي حاضن للعدالة مفهوماً

وممارسة، أي يقتضي ثقافة سياسية ديمقراطية متمثلة قيمة العدالة، وواعية بمركزية استمرارها منبثة ومتوطنة في نسيج المجتمع، وروح مؤسسات الدولة.

و تتموقع هذه الدراسة في إطار نشاط تكاملي أعدته جمعية عدالة خلال سنة 2013 تمحورت إشغاله حول خمس دراسات، تعلقت الأولى بسؤال ملائمة القوانين الوطنية مع منظومة حقوق

الإنسان كما هي متعارف عليها دوليا، و اشغلت الثانية على موضوع الامن القضائي و جودة الأحكام، فيما ارتبطت الثالثة بموضوع معايير المحاكمة العادلة و الحق في اللوج إلى العدالة، والرابعة تعني بالتطبيق القضائي لمدونة الأسرة و الخامسة تهتم تعليل و تحليل مضامين الأحكام القضائية.

و قد أسس هذا العمل العلمي لبلورة توصيات مفصلة، تتعلق بالتعديلات الضرورية، خاصة على الصعيد التشريعي والمؤسساتي، لبلوغ مستوى من الاستقلالية يراعي المعايير الدولية .وهي توصيات موجهة بالدرجة الأولى للسلطات المغربية، التي يطلب منها أن تبدي رغبة سياسية حقيقية بأن تمضي قدماً في قضية استقلال القضاء بشكل أساسي.

إن جمعية عدالة، بهذه المناسبة تتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ محمد بوزلافة أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد بن عبد الله بفاس؛ الذي أنجز هذه الدراسة، و ساهم في تأطير ندوة تقديمها، كما تتوجه بتحية التقدير لكل الذين شاركوا و شاركوا بمقترحاتهم ومناقشاتهم التي ساهمت في إغناء مضامين هذه الدراسة العلمية.

جميلة السيوري

رئيسة جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة

تقديم عام للدراسة:

ترتبط مفاهيم القانون والقضاء والعدالة بأكثر من رابطة، فالعلاقة بينها وطيدة ومتلازمة، وكل مفهوم يعضد الآخر ويتكامل معه في المعاني والدلالات، والوظائف والأبعاد.

ولئن أحات العدالة منذ القديم على المنظومة الفلسفية والقيمية للمجتمعات، فإن القانون والقضاء يرمزان إلى التنظيم، والضبط، والحكم على التصرفات والأفعال الفردية والجماعية، التي من شأنها احترام العدالة وضمان تحققها في الواقع، أو الإخلال بها وإعاقة إشاعتها في جسم المجتمع ومؤسسات الدولة. لذلك، تبدو الصلة تلازمية وطرديّة بين المفاهيم الثلاثة أعلاه.

فالقانون باعتباره وسيلة لضبط النظام في الدولة، يساهم في توفير شروط تحقق العدالة وسريان مفعولها.

والقضاء بحسبه أداة لضبط القانون وفرض احترام تطبيقه، يُيسّر للناس الشعور بالاطمئنان على حقوقهم وحياتهم، أي يولد لديهم الثقة في وجود العدالة في حياتهم السياسية والمدنية. بيد أن التلازم بين القانون والقضاء والعدالة، لا يمنع من الإقرار منهجياً بوجود فصل إجرائي بين المفاهيم الثلاثة، يُخول القضاء منزلة التوسط بين القانون والعدالة، ويُكسيه بالضرورة، دوراً مفصلياً في إدراك العدالة من عدمها¹.

وبناء على ذلك تستمد المكانة التوسّطية للقضاء أهميتها البالغة من الوظائف التي يروم تحقيقها في النظم السياسية المعاصرة. فهو يهدف بطبيعته إلى حماية الشرعية (Légalité)، أي فرض احترام سلطان القانون، وسريان

¹ - امحمد مالكي، ضمانات استقلال العدالة في الأنظمة السياسية المعاصرة، مجلة التسامح، العدد الرابع والعشرون، 2008. <http://www.altasamoh.net/Article>.

أحكامه على الجميع، كما يصون استقلال القاضي ونزاهته وتجرده، ويحقق العدالة، ويساهم في إنكاء روح السلم الاجتماعي (Paix Sociale). غير أن إدراك هذه المرامي مجتمعةً يتطلب أن يكون القضاء مستقلاً عن السلطتين السياسيتين التشريعية والتنفيذية، وفي منأى عن كل مصادر الضغط الأخرى، سواء كانت مرتبطة بالدولة والسلطة، أو نابعة من المجتمع وتعبيراته المختلفة¹.

وبذلك يعد استقلال السلطة القضائية الدعامة الأساسية لتحقيق العدالة، وأحد مرتكزات ضمان رفض أي تدخل في العمل القضائي². وإذا كان مبدأ الاستقلالية يقوم من جهة على عناصر تقليدية تقوم على الحياد والتخصص وحرية الرأي والاجتهاد وحماية القاضي من باقي السلطات بما في ذلك السلطة التنفيذية وحماية الخصوم من المتقاضين والأغيار؛ فإنه من جهة أخرى يعتمد على المتغيرات الجديدة التي تناولتها ورقة عمل المؤتمر الدولي المتعلق بالعدالة، الذي عقد في ميلانو، وما صدر عنه من توصيات ومبادئ أساسية تتعلق باستقلال القضاء، تتكون من 20 بنداً تناول استقلال السلطة القضائية

¹ - لم يجد استقلال القضاء مصدره الفقهي والسياسي في تأصيل مبدأ فصل السلطات وإعماله على صعيد الممارسة فحسب، بل استمد قوته كذلك من حركة التشريع الدولي التي عمّت إجبارية الأخذ به، والالتزام الجماعي بأصوله وأحكامه. وهكذا صدر عن المؤتمر العالمي لاستقلال العدالة الذي عُقد في مونتريال بكندا سنة 1983م إعلان عالمي لاستقلال العدالة، تضمن عناصر استقلال القضاء، أهمها: (أن تتوفر للقاضي حرية البت بحياد في المسائل المعروضة عليه حسب تقييمه للوقائع وفهمه للقانون دون أية قيود أو ضغوط أو تهديد أو تدخلات مباشرة أو غير مباشرة من أي جهة كانت، وأن تستقل السلطة القضائية عن كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية...). (تقرير التنمية الإنسانية العربية 2004، نحو الحرية في الوطن العربي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، ص: 105-106).

² - مما يلاحظ على عموم البلاد العربية اشتراكها في تركّز السلطة في يد الجهاز التنفيذي، ومحدودية مشاركة المؤسسات الأخرى، كالبرلمان، والحكومة، والقضاء بمختلف أصنافه ودرجاته. لذلك، ونتيجة لديمومة هذه الظاهرة واستمرارها فاعلةً في المجال السياسي العربي، تعذر على القضاء والمشتغلين في نطاقه تأكيد استقلاليتهم إزاء مصادر الضغط والاستمالة.

وحرية التعبير وتكوين الجمعيات والمؤهلات والاختيار والتدريب وشروط الخدمة ومدتها والسرية والحصانة المهنتين والتأديب والإيقاف والعزل، بالإضافة إلى ضمانات أخرى تتعلق بالضمانات المهنية والوظيفية والعامّة والاجتماعية¹.

سياق وأهداف الدراسة:

تعرف حقوق الإنسان بالمغرب مدا وجزرا في سياق التحولات الكبرى التي يشهدها المجتمع العربي والدولي، وفي انتظار أن يعمل المشرع على سن القوانين التي تضمن للإنسان حقوقه في مختلف مجالات الحياة المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية...؛

وإلى جانب مصادقة المغرب على العديد من الاتفاقيات الدولية؛

وفي انتظار تخطي مشكلة أولوية إنفاذ تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان أمام القضاء الوطني²؛

¹ - من بين أهم ما ورد في مؤتمر ميلانو (مبدأ ولاية السلطة القضائية وحدها للفصل في المنازعات ذات الطابع القضائي، وأن يكون لها وحدها سلطة البت فيما إذا كانت أي مسألة معروضة عليها وتدخل في اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون. كما نص المبدأ الخامس على أن لكل شخص الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية، أي الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المنصفة...ودعا المبدأ السابع إلى توفير الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من القيام بمهامها في إقامة العدل على الوجه الأكمل..). (انظر في تفصيل ذلك مرفق المبادئ الأساسية التي أقرها مؤتمر ميلانو 1985).

² - على الرغم من وجود العديد من الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن المحاكم المغربية بشأن تطبيق قواعد القانون الدولي التي صادقت عليها الدولة وتم نشرها طبقا للإجراءات الدستورية باعتبارها جزءاً من القانون الداخلي، إلا أن هذه المسألة تعد أكثر شيوعاً في الدعاوى التي تكون متعلقة بالاتفاقيات الدولية، أي المعاهدات التي ليست لها صفة سياسية كالاتفاقيات التجارية والثقافية والمالية.

وفي سياق دستور 2011¹ الذي عمل على إقرار العديد من الضمانات الأساسية لحقوق الإنسان في تصديره ومضامينه؛

واعتبارا لكون المشرع الدستوري أفرد بابا من الدستور للسلطة القضائية بغية ضمان استقلال القضاء؛

وفي انتظار أجراء الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء، باعتباره الوثيقة الأسمى، لتنظيم مقتضيات وأحكام تُقر بالاستقلالية للسلطة القضائية، وتنص على الآليات الكفيلة باحترامها على صعيد الممارسة؛

وباعتبار أن هاجس استقلال القضاء، هاجس قديم جديد متواصل في المجتمعات، وفي قلب انشغالات واهتمامات المجتمعات وأوساط العدالة والحقوق والفقه والمجتمع المدني والطبقات السياسية والفكرية والجامعية والحكومات والإعلام².

اعتبارا للسياقات أعلاه تهدف هذه الدراسة حول "استقلال السلطة القضائية بالمغرب" إلى تقديم تشخيص دقيق للخصائص الأساسية للنظام القضائي المغربي، مع التركيز على المشاكل الأساسية التي تمسّ استقلاله وحياده.

وتشمل الدراسة سلسلة من التوصيات المفصلة، تتعلق بالتعديلات الضرورية، خاصة على الصعيد التشريعي والمؤسساتي، لبلوغ مستوى من الاستقلالية يراعي المعايير الدولية .

¹ - الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ الدستور الذي صادق عليه الشعب المغربي باستفتاء يوم الجمعة 28 رجب 1432 (فاتح يوليوز 2011).

² - هاشم العلوي، "استقلال القضاء على ضوء المعايير الدولية والتجارب في المنطقة المتوسطية"، الندوة الدولية حول: "استقلال القضاء على ضوء المعايير الدولية والتجارب المتوسطية"، 2006، ص:

وهي توصيات موجهة بالدرجة الأولى للسلطات المغربية، التي يطلب منها أن تبدي رغبة سياسية حقيقية بأن تمضي قدماً في قضية استقلال القضاء بشكل أساسي.

كما تروم الدراسة النظر في ضمانات استقلال القضاء بالمغرب، من خلال تحليل القواعد والآليات التي تم اعتمادها في التجارب الدستورية والسياسية الديمقراطية لتأكيد حيده القضاء واستقلاله، بغية إدراك مقصد العدالة وجعلها قيمة مجتمعية مشتركة. لذلك، يتوجب التنبيه من جهة، إلى أن الأولى بالمعالجة في هذا المقام هو ضمانات استقلال القضاء، باعتبارها شرطاً لازماً لتحقيق العدالة، بحسبها قيمة ومثالاً، أكثر اتساعاً وشمولية من القضاء. ثم يستلزم التأكيد، من جهة ثانية، على أن الوصول إلى العدالة، لا يتوقف حصراً على وجود قانون أو ترسانة من القوانين موسومة بالجاهزية والفعالية، أو قضاء يتوفر على قدر كبير من التجرد والاستقلالية، بل يشترط، إضافة إلى كل ذلك، توفر سياق مجتمعي وسياسي حاضن للعدالة مفهوماً وممارسة، أي يقتضي ثقافة سياسية ديمقراطية متمثلة قيمة العدالة، وواعية بمركزية استمرارها منبثّة ومتوطنة في نسيج المجتمع، وروح مؤسسات الدولة¹.

كما تأتي هذه الدراسة تفاعلاً مع هاجس حرص المجتمع المدني على ضرورة تفعيل بنود دستور 2011 الذي يشكل منعطفاً في تاريخ المغرب، وتحولاً حقيقياً في المسار والاختيار في مجال تكريس استقلالية السلطة القضائية².

¹ - امحمد مالكي، مرجع سابق.

² - يستمد استقلال القضاء أهميته من أهمية وجود القضاء نفسه، فإذا كان القضاء سلطة دستورية لازمة لكيان الدولة واستقرارها واستمرارها، فإن استقلاله واجب لتطبيق القانون، وفرض احترامه، وحماية الحقوق والحريات، والتمكين من تحقيق العدالة وسريان مفعولها.

إن الرقي بالقضاء إلى سلطة مستقلة عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، يتطلب تخويل المجلس الأعلى للسلطة القضائية مهمة إدارة وتدبير الشؤون القضائية وحماية الضمانات الدستورية والاعتبارية الكفيلة بترسيخ الثقة في قضاء مستقل وكفاء ونزيه ومحايدين وفعال... كل ذلك متوقف على إدراج ضمانات الاستقلالية في القوانين التنظيمية المتعلقة بمحكمة النقض وبالمجلس الأعلى للسلطة القضائية والنظام الأساسي للقضاة، مع الحرص على جعل احترام وضمان كل الشروط والتدابير الكفيلة بتحقيق استقلالية السلطة القضائية من أولى الأولويات.

وبناء على ما ذكر فإن هذه الدراسة تسعى لتحقيق الأهداف الأساسية التالية:

- 1- البحث في مداخل تكريس فعالية ونجاعة القضاء؛ فعالية لن تتحقق إلا بإعمال عدة معايير، تتعلق بالأخص بمبدأ استقلال القضاء، و ضمانات المحاكمة العادلة، ونجاعته من خلال سهولة الولوج إلى العدالة، والبت في القضايا ضمن آجال معقولة، وجودة الأحكام القضائية وفعالية نظام تنفيذها، وحكمة الإدارة القضائية، ونشر المعلومة القانونية والقضائية. وبصفة عامة فقد أصبحت فعالية ونجاعة القضاء من أهم المتطلبات في القضاء المعاصر، سواء بالنسبة لعموم المتقاضين أو الفاعلين الاقتصاديين.
- 2- رصد الحاجيات والوسائل اللازمة، من حيث الموارد البشرية المتطلبة، أو الوسائل المادية واللوجستية، لاسيما استعمال التكنولوجيا الحديثة في إدارة القضاء وكذا على صعيد المهن القضائية. فتوفير المناخ اللائق للعمل بما يليق بحرمة وهيبة القضاء، يعد من أهم الشروط للرفع من وثيرة الأداء القضائي.

- 3- الإسهام في بلورة تصور واضح بشأن صياغة القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، المبني على استقلالية أعضاء الهيئة القضائية، بما فيهم قضاة الأحكام وقضاة النيابة العامة، وتمتعهم على أساس المساواة التامة بكل الضمانات اللازمة لذلك.
- 4- التنبيه على وجوب ضمان جودة وشفافية الخدمات القضائية، وتقوية البنيات التحتية للمحاكم، وتطوير التجهيزات بداخلها، وتسهيل الولوجية لخدمة القانون والعدالة.
- 5- التوعية بكون مبدأ استقلالية القضاء ينبغي أن يعتبر قيمة مشتركة بين الدولة والمجتمع بناء على التجارب الدولية الناجحة، التي أبانت على قدرة الثقافة المشاركة على جعل مؤسسات الدولة راعية للمبدأ، وتحفيز المجتمع على الدفاع على استقلال القضاء، باعتباره قيمة قانونية وسياسية مشتركة.

المحور الأول

القواعد المنظمة لاستقلال السلطة القضائية

يشكل استقلال القضاء شرطا مسبقا وضمانة رئيسية لتحقيق العدالة في المجتمع وحماية حقوق الإنسان، فدون وجود قضاء مستقل تغدو حقوق المواطنين وحرياتهم عرضة للانتهاك والاعتداء عليها، سواء من قبل السلطة التنفيذية، أو السلطة التشريعية، أو من المتنفذين في السلطة.

فالقضاء المستقل النزاهة يكبح جماح التعسف، ويكفل عدم التدخل، ويحقق احترام حقوق المواطنين. فرسالة القضاء لا يمكن أن تتحقق بدون قضاة يتمتعون بالحياد والنزاهة والأمانة والكفاءة والقدرة على إصدار الأحكام وفق أصول القانون، وبتجرد تام عن أي تأثير خارجي، مادي أو معنوي، يُمارس من أيّ كان، سلطة أم فردا، ومهما كان هدف هذا التأثير وطبيعته، سياسيا كان أو اجتماعيا أو حزبيا أو وظيفيا أو اقتصاديا أو غير ذلك. فالقاضي المستقل هو الضمانة لتحقيق العدل والمساواة بين الأفراد، وهو الذي ينأى بالقضاء عن الشبهات، ويحمي مجرى العدالة في المجتمع.

وقد عرف مبدأ استقلال القضاء منذ القدم، ووجدت له مجموعة من الوقائع التطبيقية في التاريخ الإسلامي، تشير إلى دور القاضي العادل في تأدية وظيفته بصورة مستقلة، وتطبيق القانون بالتساوي بين البشر لا فرق بين غني وفقير، ولا بين حاكم ومحكوم، فقد عرفت بوادر استقلال السلطة القضائية في النظام الإسلامي من خلال الرسالة المختصرة التي أرسلها عمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى واليه معاوية بن أبي سفيان حاكم سورية وفلسطين، حيث جاء فيها:

"إنه لا سبيل لك على عبادة بن الصامت"، وكان عبادة قاضيا لفلسطين من قبل الخليفة، فوضع بذلك عمر رضي الله عنه حدا لتدخل الولاة في شأن القضاة. وفي أواخر القرن الثاني للهجرة خلال العصر العباسي، عزل الخليفة نفسه عن تعيين القضاة، فأوكل الأمر إلى القضاة أنفسهم، حيث عين الرشيد القاضي أبا يوسف قاضيا للقضاة، ليتخذ القضاة في العراق والأمصا، فيرشح من يراه مناسبا من أهل العلم والصلاح للرشيد الذي يعينه، ثم بعد ذلك فوض الخلفاء لقاضي القضاة بتعيين القضاة ومتابعتهم ومراقبتهم والإشراف عليهم وعزلهم، ولم يبق للخلفاء ولا للولاة في ذلك شأن، وبذلك أصبح القضاء مستقلا استقلالاً كاملاً عن السلطة التنفيذية المتمثلة في الخليفة والسلطان والقواد والأمراء والولاة⁽¹⁾.

أما في الفكر الأوروبي، فقد نادى علماء الاجتماع والسياسة منذ أواسط القرن السادس عشر باستقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية، التي كانت وقتذاك مجتمعة في يد شخص واحد هو الحاكم، الذي كان هو المشرع وهو القاضي وهو المنفذ، ولم يتبلور استقلال القضاء في أوروبا إلا في أواسط القرن التاسع عشر، حيث أصبح مبدأ فصل السلط مبدأ مسلماً به في جميع الدول الديمقراطية، وأصبحت السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان تختص بسن القوانين، ومراقبة أعمال الحكومة، والسلطة التنفيذية المتمثلة في الحكومة تدير مرافق الوطن، وتسير إدارة الدولة، والسلطة القضائية المتمثلة في المحاكم تفصل بين المتقاضين أفراداً وجماعات بمن فيهم الإدارة نفسها مدعية أو مدعى عليها، وتنتشر الأمن والسلام والاطمئنان بين المواطنين⁽²⁾.

¹ - محمد الزحيلي، تاريخ القضاء في الإسلام، م.س.ص: 228.

² - عبد العزيز توفيق، موسوعة قانون المسطرة المدنية والتنظيم القضائي، مطبعة النجاح، الدار البيضاء، الطبعة الثالثة، 2011، 93/1.

ونظرا لأهمية استقلال السلطة القضائية في تحقيق العدالة، فقد صدرت مجموعة من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، العامة منها والخاصة، لتجعل من هذا المبدأ مبدءا عالميا، كما نجد لهذا المبدأ أثارا على مستوى التشريعات والمعايير الداخلية للدول، ومن ذلك ما تضمنه النظام القضائي المغربي، وسنبداً بعرض القواعد ذات الأصل الدولي، ثم القواعد ذات الأصل الوطني:

أولاً: المرجعية الدولية لاستقلال السلطة القضائية

القواعد ذات الأصل الدولي يكون لها أحيانا قوة الإلزام بعد إدراجها في التشريع الوطني، وفي أحيان أخرى لا تحوز هذه القواعد القوة الملزمة داخل الدولة.

1- القواعد الدولية الملزمة

طبقا لديباجة الدستور المغربي 2011، فإن المملكة المغربية تلتزم بـ"جعل الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملائمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة".

إلا أنه وعلى الرغم من تمتع الاتفاقيات الدولية المعتمدة في المملكة بقوة القانون فور نشرها، وما لها من قيمة هامة في النظام القانوني المغربي، فإن هذه الاتفاقيات قلما يستند إليها القضاة لتأسيس وتسبيب الأحكام التي يصدرونها. وإدراكا من المملكة المغربية لواجباتها والتزاماتها الدولية، فقد انضمت

إلى عدة اتفاقيات دولية¹، ومنها ما يتعلق باستقلال السلطة القضائي، ومن ذلك ما تقضي به المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي انضم إليه المغرب عام 1979، والتي تنص على أن: "الناس جميعا سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه، أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلمي، من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون... إلا أن أيّ حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك، أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين، أو تتعلق بالوصاية على أطفال".

2- الآليات القانونية التوجيهية

نصت المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 على أن: "لكل إنسان على قدم المساواة أن تنتظر في قضيته محكمة مستقلة ومحيدة، نظرا

¹ - وأهم هذه الاتفاقيات، وتواريخ مصادقة المغرب عليها:

- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: 03 / 05 / 1979.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: 03 / 05 / 1979.
- البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: 01 / 11 / 2012.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز العنصري: 18 / 12 / 1970.
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: 21 / 06 / 1993.
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة: 21 / 06 / 1993.
- البروتوكول الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة: 01 / 11 / 2012.
- البروتوكول الاختياري لمناهضة كل أشكال التمييز ضد المرأة: 01 / 11 / 2012.
- اتفاقية حقوق الطفل: 21 / 06 / 1993.
- اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها: 24 / 01 / 1958.
- اتفاقية تتعلق بوضع اللاجئين: 11 / 07 / 1956.

منصفا وعلنيا، للفصل في حقوقه والتزاماته في أي تهمة جنائية توجه إليه".
وقد شهدت السنوات الأخيرة طفرة في إعداد وتطوير قواعد السلوك وإعلانات المبادئ التوجيهية الإرشادية التي لها قوة الإلزام القانوني، لتكون نموذجا أو موجهها للمشرعين الوطنيين، وتصدر هذه القواعد المرنة أحيانا من منظمات دولية، وأحيانا أخرى من تجمعات مهنية.

1.2- مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة

القضائية (PFRIM)

انعقد المؤتمر السابع للأمم المتحدة بشأن الوقاية من الجريمة ومعاملة المجرمين بميلانو في إيطاليا في الفترة من 26 غشت إلى 6 شتبر 1985 وفي نهاية المؤتمر اعتمد المبادئ الأساسية الخاصة باستقلال السلطة القضائية، هذه المبادئ أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقراريها رقم 30/40 بتاريخ 29 نونبر 1985 ورقم 146/40 بتاريخ 13 ديسمبر 1985، وصارت تعرف بمبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية.

وتبدو ميزة تلك المبادئ، مقارنة بالاتفاقيات الدولية، مزدوجة:

فمن ناحية تتعلق هذه المبادئ بصفة خاصة بمسألة استقلال السلطة القضائية، كما أن تفصيلها النسبي يمكن أن يسهم في تقديم إجابات محددة للمسائل العملية.

ومن ناحية أخرى، صدرت هذه المبادئ عن منظمة الأمم المتحدة، وهي منظمة دولية تحتفظ ببعض المصادقية على المستوى العالمي، على الرغم مما يوجه إليها من مآخذ، هذه المصادقية تضيف على مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية قدرا من المشروعية.

2.2- النظام العالمي للقضاة

أعد الاتحاد الدولي للقضاة (UIM) "النظام العالمي للقاضي"، والذي تم إقراره بالإجماع من المجلس المركزي للاتحاد الدولي للقضاة أثناء اجتماعه في تايبي (تايوان) في 17 نونبر 1999، وتتبع أهمية النظام العالمي للقاضي من كونه قد صدر من قضاة ينتمون لثقافات مختلفة.

3.2- مبادئ بنغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي

صدرت هذه المبادئ حديثاً، ففي سنة 2002 اعتمدت "مبادئ بنغالور بشأن السلوك القضائي"، وتشكل مبادئ بنغالور تجديدا هاما في مجال التفكير في استقلال السلطة القضائية، هذه الأداة مكونة من ست مواد، تعلن كل مادة منها قيمة في شكل تتبعه تطبيقاته المختلفة، أما القيم الست المذكورة فهي قيم: الاستقلال، الحيادية، النزاهة، الملاءمة، المساواة والكفاءة.

وتؤكد تلك المبادئ في مادتها الأولى أن استقلال القضاء يكون شرطا أوليا لمبدأ الشرعية والضمانة الأساسية لمحاكمة منصفة، ولهذا السبب يجب على القاضي أن يحافظ ويعطي المثل على استقلال العدالة في جوانبها الذاتية والمؤسسية.

4.2 - معايير الأمم المتحدة حول دور المدعي العام

اعتمد مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المنعقد في هافانا (كوبا) في الفترة من 27 غشت إلى 7 شتنبر 1990، معايير الأمم المتحدة حول دور المدعي العام، باعتبارها مبادئ توجيهية أعدت لمساعدة الدول الأعضاء في مهامها المتمثلة في ضمان وتعزيز فعالية أعضاء النيابة العامة، وحيادهم وعدالتهم في الإجراءات الجنائية.

وتنص المادة 8 من هذه المعايير على حق أعضاء النيابة العامة في حرية التعبير والعقيدة وتشكيل الروابط والانضمام إليها وعقد الاجتماعات، والمشاركة في المناقشات العامة للأمور المتصلة بالقانون وإقامة العدل، وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وكذلك الانضمام إلى منظمات محلية أو وطنية أو دولية أو تشكيلها وحضور اجتماعها، دون أن يلحق بهم أي أذى من الوجهة المهنية بسبب عملهم المشروع أو عضويتهم في منظمة مشروعة، وعليهم أن يتصرفوا دائما، في ممارسة هذه الحقوق طبقا للقانون والمعايير والآداب المعترف بها لمهنتهم.

كما تنص الفقرة 5 من مقدمة هذه المبادئ على أن قضاة النيابة العامة يلعبون دورا أساسيا في إدارة العدالة، وأن القوانين التي تطبق بشأنهم عند ممارسة مهامهم، يجب أن تشجعهم على احترام وتطبيق مبادئ المساواة أمام القانون وقرينة البراءة وحقوق المواطن في أن تنتظر قضيته محكمة مستقلة ومحيدة نظرا منصفًا وعادلا، ما يؤمن نظام عدالة جزائية نزيها ومنصفًا وحماية فعالة للمواطنين من الجريمة.

وتعالج المبادئ التوجيهية الأربعة والعشرون القضايا التالية: المؤهلات، والاختيار والتدريب، وظروف الخدمة وشروطها، وحرية التعبير وتكوين الجمعيات، ودورهم في الإجراءات الجزائية، والسلطات التقديرية، والبدائل عن الملاحقات القضائية، والعلاقة مع هيئات أو مؤسسات عامة أخرى، والإجراءات التأديبية وتطبيق المبادئ التوجيهية.

2.5- مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه المبادئ في سنة 1990. وتؤكد المبادئ على إمكانية الاستعانة بالمحامين والحصول على الخدمات القانونية،

والضمانات الخاصة بالمتهمين في مسائل العدالة الجنائية، وواجبات ومسؤوليات المحامين، وضمانات أداء المحامين لمهامهم، أهمها عدم جواز رفض أي محكمة أو سلطة إدارية الاعتراف بحق أي محام في المثل أمامها نيابة عن موكله.

ثانيا: الإطار التشريعي الوطني الناظم للسلطة القضائية بالمغرب

الإطار التشريعي هو جملة التشريعات المعمول بها والناظمة لعمل السلطة القضائية بالمغرب، وتشمل الدستور ومختلف النصوص التشريعية (قوانين مراسيم...) التي تحكم وتوضح صلاحيات ومسؤوليات السلطة القضائية، وتحكم آليات العمل وتحدد مرجعياتها وصلاحياتها وأسس المساءلة والمراجعة بمقتضاها، وهو مرجع أساسي للعمل، وبدونه لا تقوم مشروعية للاختصاصات ولا للمهام ولا للأداء. ويتمثل هذا الإطار في ما يلي:

1- الدستور

تضمن دستور 2011 العديد من المستجدات في موضوع السلطة القضائية، حيث خصص له في الباب السابع ما مجموعه 22 فصلا (الفصول من 107 إلى 128)، همت ثلاثة محاور أساسية، وهي: استقلال القضاء (الفصول 107 إلى 112)، والمجلس الأعلى للسلطة القضائية (الفصول 113 إلى 116)، وحقوق المتقاضين وقواعد سير العدالة (الفصول 117 إلى 128).

فبينما لم يكن القضاء في المغرب يرتقي بموجب دستور 1996 إلى سلطة، كما أن تركيبة واختصاصات المجلس الأعلى للقضاء ظلت محل العديد من الانتقادات، جاء الدستور الجديد بدسترة واضحة للقضاء كسلطة مستقلة، كما تم

توسيع صلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية لتشمل مجالات مختلفة كالاستقلال الإداري والمالي وليس فقط وضعية القضاة (الفصل 113).

ولدعم ضمانات استقلال السلطة القضائية، نص الدستور علاوة على ما كان قد كرسه سابقه من عدم قابلية قضاة الأحكام للعزل والنقل إلا بمقتضى القانون (الفصل 108)، على منع كل تدخل بدون وجه حق في ما يعد أصلاً من صميم أعمالهم، أو إصدار أوامر إليهم، أو ممارسة ضغوطات عليهم، بل ومعاينة كل محاولة للتأثير عليهم (الفصل 109).

ومن أهم عناوين التحول التي جاء بها دستور 2011 هو مراجعة تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية باستبعاد وزير العدل -والذي كان يمارس فيما مضى، تأثيراً قوياً على تسيير المؤسسة وقراراتها- وانفتاح هذه المؤسسة على مكونات حقوقية، خاصة منها المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ومؤسسة الوسيط، وشخصيات أخرى من خارج الجسم القضائي مشهود لها بالكفاءة والنزاهة، ويمكن أن تعطي دفعة جديدة حسب عدد من المراقبين، من أجل اقتراح التشريع، وتخليق الحياة العامة، وتحقيق العدالة الحقيقية، وتوفير الأمن القضائي للمواطنين (الفصل 115).

كما أصبح المجلس الأعلى للسلطة القضائية بموجب الفصل 113، يضع بمبادرة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملائمة بشأنها. ويصدر بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان، آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بسير القضاء، مع مراعاة مبدأ فصل السلطات. كما أصبحت المقررات المتعلقة بالوضعيات الفردية، الصادرة عنه قابلة للطعن بسبب الشطط في استعمال السلطة، أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالمملكة (الفصل 114).

كما نص الدستور الجديد على حق المتقاضي في تعويض تتحمله الدولة عن الضرر الذي يصيبه من جراء خطأ قضائي (الفصل 122)، وحقه في صدور الأحكام داخل آجال معقولة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإنه يسجل له كونه لم يفته أن يتطرق إلى قواعد ترتبط بسير العدالة بصفة خاصة، كعلانية الجلسات أي وجوب مناقشة القضية والنطق بالحكم فيها في جلسة مفتوحة للعموم مع إمكانية نقل ما راج فيها إلى الرأي العام عن طريق وسائل الإعلام، إلا إذا قضى القانون بسريتها على وجه الاستثناء، شريطة أن يتم النطق بالحكم في جميع الأحوال في جلسة علنية، وتعليل أو تسبيب الأحكام (الفصول 120، 123، 125).

كما أكد (الفصل 126) على لزوم تنفيذ الأحكام النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به من قبل الجميع - أي أيا كانت الجهة الصادرة في حقها - وبوجوب تقديم السلطات العمومية العون اللازم كلما طلب منها ذلك، سواء أثناء المحاكمة أو عند تنفيذ الأحكام.

ومن بين المستجدات التي لها علاقة بالمحاكم كإطار مؤسساتي، إحداث دستور 2011 للمحكمة الدستورية (الفصل 129) عوض المجلس الدستوري، وحذف المحكمة العليا.

وهكذا، لم يبق من المحاكم الاستثنائية الجزرية سوى المحكمة العسكرية الدائمة للقوات المسلحة الملكية، التي لحد الآن لا توجد إشارات يمكن أن يستشف منها التخطيط لحذفها، علما بأن الدستور رخص بإحداث المحاكم العادية والمتخصصة دون المحاكم الاستثنائية. وبتعبير أدق، إذا كان القانون يختص بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في عدة ميادين، ومنها التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم، فإن

نشاطه في هذا المضمار لا يمكن أن يشمل مستقبلا إحداث محاكم استثنائية (الفصل 127).

وزيادة على ما سبق، فدستور 2011، أصبح يتضمن النص في ديباجته على "جعل الاتفاقيات الدولية.. تسمو فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة". كما تنص الفقرة الأولى من الفصل الأول من الدستور الجديد على أنه "يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة".

2- النصوص التشريعية

وتتمثل هذه النصوص في:

- الظهير الشريف الصادر في نونبر 1974 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة.
- ظهير التنظيم القضائي لسنة 1974¹.

¹ - كما تم تعديله بالقوانين التالية:

- القانون رقم 58.11 المتعلق بمحكمة النقض، المغير بموجبه الظهير الشريف رقم 1.57.223 الصادر في 2 ربيع الأول 1377 (27 سبتمبر 1957) بشأن المجلس الأعلى الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.170 بتاريخ 27 من ذي القعدة 1432 (25 أكتوبر 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5989 مكرر بتاريخ 28 ذو القعدة 1432 (26 أكتوبر 2011)، ص: 5228.
- القانون رقم 34.10 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.148 بتاريخ 16 من رمضان 1432 (17 أغسطس 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5975 بتاريخ 6 شوال 1432 (5 سبتمبر 2011)، ص: 4386.

وقد شمل هذا التغيير والتنظيم سبعة فصول وهي 1 و 2 و 4 و 5 و 6 و 7 و 24، وخلاصة هذه التعديلات هي:

- إلغاء محاكم الجماعات والمقاطعات وإقرار قضاء القرب بديلا عنها.

- إقرار المحاكم المصنفة... "يمكن تصنيف المحاكم الابتدائية حسب نوعية القضايا التي تختص بالنظر فيها إلى محاكم ابتدائية مدنية ومحاكم ابتدائية اجتماعية ومحاكم زجرية...".
 - إقرار القضاء الفردي.
 - إقرار الغرف الاستئنافية بالمحاكم الابتدائية.
- وقد أصبح التنظيم القضائي حسب هذا القانون (الفصل 1) يشمل المحاكم التالية: المحاكم الابتدائية، والمحاكم الإدارية، والمحاكم التجارية، ومحاكم الاستئناف، ومحاكم الاستئناف الإدارية، ومحاكم الاستئناف التجارية، والمجلس الأعلى (محكمة النقض).
- القانون رقم 16.06 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.04 بتاريخ 28 من ربيع الأول 1428 (17 أبريل 2007)، الجريدة الرسمية عدد 5519 بتاريخ 5 ربيع الآخر 1428 (23 أبريل 2007)، ص: 1283.
 - القانون رقم 73.03 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.24 بتاريخ 12 من ذي الحجة 1424 (3 فبراير 2004)، الجريدة الرسمية عدد 5184 بتاريخ 14 ذو الحجة 1424 (5 فبراير 2004)، ص: 454.
 - القانون رقم 16.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.328 بتاريخ 27 من شعبان 1421 (24 نوفمبر 2000)، الجريدة الرسمية عدد 4858 بتاريخ 24 رمضان 1421 (21 ديسمبر 2000).
 - القانون رقم 15.03 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.177 بتاريخ 16 من رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003)، الجريدة الرسمية عدد 5170 بتاريخ 23 شوال 1424 (18 ديسمبر 2003)، ص: 4240.
 - القانون رقم 6.98 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.98.118 بتاريخ 30 من جمادى الأولى 1419 (22 سبتمبر 1998)، الجريدة الرسمية عدد 4426 بتاريخ 9 جمادى الآخرة 1419 (فاتح أكتوبر 1998).
 - القانون رقم 53.95 القاضي بإحداث محاكم تجارية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.65 بتاريخ 4 شوال 1417 (12 فبراير 1997)، الجريدة الرسمية عدد 4482 بتاريخ 8 محرم 1418 (15 ماي 1997).
 - القانون رقم 42.90 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.226 بتاريخ 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993)، الجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 18 جمادى الأولى 1414 (3 نوفمبر 1993).
 - الظهير الشريف رقم 1.93.205 الصادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993) بمثابة قانون، الجريدة الرسمية عدد 4220 بتاريخ 27 ربيع الأول 1414 (15 سبتمبر 1993)، ص: 1618.
 - استدراك بالجريدة الرسمية عدد 3220 بتاريخ 26 جمادى الثانية 1394 (17 يوليوز 1974)، الجريدة الرسمية عدد 3227 بتاريخ 16 شعبان 1394 (4 شتنبر 1974)، ص: 2533.

- القانون رقم 42-10 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-11-151 الصادر بتاريخ 17 غشت 2011 والذي أحدث بموجبه أقسام قضاء القرب وحدد اختصاصات هذه الأقسام¹.
- القانون رقم 09-01 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-02-240 بتاريخ 25 رجب 1413 الموافق 3 أكتوبر 2002 المتعلق بالمعهد العالي للقضاء.
- عدد من القوانين نصت على إنشاء محاكم:
- ظهير الشريف رقم 1.56.270 معتبر بمثابة قانون القضاء العسكري صادر بتاريخ سادس ربيع الثاني 10 نونبر 1956.
- قانون المحاكم المالية (رقم 99/62) الصادر بتنفيذه ظهير الشريف رقم 1.02.124 يوم فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002).
- القانون رقم 03.03 المتعلق بمكافحة الإرهاب، الصادر بتنفيذه ظهير الشريف رقم 1.03.140 بتاريخ 26 من ربيع الأول 1424 (28 ماي 2003)، والذي أصبح بموجبه ينعقد الاختصاص بالمتابعة والتحقيق والحكم في الجرائم الإرهابية لمحكمة الاستئناف بالرباط.
- القانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال الصادر بتنفيذه ظهير الشريف رقم 1.07.79 بتاريخ 28 من ربيع الأول 1428 (17 أبريل 2007) والذي بموجبه ينعقد الاختصاص في جرائم غسل الأموال للمحكمة

¹ - بصدر القانون رقم 42.10 يكون التنظيم القضائي المغربي قد أصبح يتكون من ثلاث درجات (محاكم ابتدائية واستئنافية ومحكمة النقض) بعد أن أصبح قضاء القرب يشكل قسما من أقسام المحكمة الابتدائية، ولم يعد هناك قضاء محاكم الجماعات والمقاطعات الذي كان يشكل درجة في التنظيم القضائي.

الابتدائية بالرباط.

- المرسوم رقم 2.93.69 بتاريخ 6 ربيع الأول 1414 (25 غشت 1993) لمتعلق بتعديل المرسوم رقم 2.75.882 بتاريخ 20 ذي الحجة 1395 (23 دجنبر 1975) بشأن انتخاب ممثلي القضاة بالمجلس الأعلى للقضاء، والنظام الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء الذي تم تبنيه في دورة دجنبر 1999.

بالإضافة إلى بعض الفصول الواردة في القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية والمدنية...

وهكذا يمكن القول بأن دستور 2011، وإن نص على مقتضيات دستورية جديدة وهامة في موضوع استقلال القضاء، فإن تفاصيل القواعد المبدئية والمؤسسة لهذه المؤسسة لازالت تنتظر آلية أخرى، هي المؤهلة للدخول في التفاصيل، ألا وهي القانون التنظيمي الأول الخاص بالنظام الأساسي للقضاء، والثاني الخاص بتنظيم انتخاب وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، ومسطرة التأديب. ولذلك فإن الإصلاحات المنشودة في موضوع استقلال القضاء في هذه المرحلة، ينبغي أن لا تنحصر في تعديلات دستورية لتأكيد مبدأ استقلال السلطة القضائية، وإنما ينبغي أن تشمل تغييرات جوهرية للقوانين المتعلقة بالجسم القضائي، وتوفير الضمانات والوسائل الضرورية لترجمة هذا المبدأ إلى واقع.

المحور الثاني:

حدود استقلالية السلطة القضائية بالمغرب

يشكل موضوع استقلال السلطة القضائية حديث الساعة في المغرب، وبشكل مستمر، انطلاقا من كونها مهددة بشكل أو بآخر من عدة جوانب أو معوقات تحول دون تحقيق دورها في ضمان محاكمة فاعلة ومنصفة.

وترتبط هذه المعوقات أساسا ببعض المقتضيات التنظيمية والتشريعية المتعلقة بسير المحاكم وفعالية القضاء وبكفالة حق التقاضي وضمان محاكمة منصفة وعادلة، ثم ببعض صلاحيات وزير العدل فيما يتعلق بمجالات النظام الأساسي للقضاة.

أولا: قصور على مستوى سير المحاكم

يتكون التنظيم القضائي من:

- محكمة النقض؛
- 21 محكمة استئناف؛
- 70 محكمة ابتدائية؛
- محكمتي استئناف إداريتين؛
- 7 محاكم إدارية؛
- 3 محاكم استئناف تجارية؛
- 8 محاكم تجارية؛
- 178 مركز للقضاة المقيمين.

وتتميز الخريطة القضائية بكثرة المحاكم وتنوع اختصاصاتها، حيث عرفت هذه الخريطة تطورا مطردا منذ 1974، وذلك بشكل غير متوازن مع تطور عدد القضاة والموظفين، وذلك في إطار تغليب البعد الجغرافي لتقريب القضاء من المتقاضين.

ونظرا لهذا التعدد الكمي والنوعي للمحاكم، فقد أدت وضعية الخريطة القضائية إلى تشتيت الجهود والموارد البشرية والمالية، لأنه ورغم خلق المحاكم الجديدة، فإن تزويدها بالقضاة والموظفين يتم على حساب المحاكم القائمة (قضاة وموظفو المحاكم الإدارية والتجارية، وقضاة وموظفو أقسام قضاء الأسرة مثلا، أخذوا من القضاة والموظفين الذين كانوا يعملون بمحاكم أخرى).

كما أن وضعية بعض المحاكم من حيث البنية أصبحت غير لائقة (وضعية 30 محكمة على الأقل في حاجة عاجلة للمعالجة) وهو ما أصبح يطرح مسألة مراجعة الخريطة القضائية على أسس عقلانية وموضوعية، وبما يستجيب لمبدأ تقريب القضاء من المتقاضين، وفعالية الإدارة القضائية.

ويبرز الجدول التالي تطور إحداث المحاكم بالمغرب منذ الإصلاح القضائي لسنة 1974:

2013	2008	1997	1994	1974	
					محكمة النقض
21	21	21	21	9	محاكم الاستئناف
70	66	67	65	30	المحاكم الابتدائية
7	7	7	7		المحاكم الإدارية
3	3	3			محاكم الاستئناف
8	8	6			المحاكم التجارية
2	2				محاكم الاستئناف الإدارية
103	107	104	93	39	مجموع المحاكم

كما يبرز الجدول التالي عدد المحاكم الموجودة بدوائر محاكم الاستئناف:

الدوائر الاستئنافية	المحاكم الابتدائية	مراكز القضاة المقيمين		الدوائر الاستئنافية	المحاكم الابتدائية	مراكز القضاة المقيمين
الرباط	5	5		الرشيدية	1	18
القنيطرة	5	8		أكادير	8	21
الدار البيضاء	5	2		العيون	3	2
الجديدة	2	6		طنجة	4	–
فاس	4	15		تطوان	2	7
تازة	2	15		سطات	3	4
مراكش	4	6		بني ملال	4	18
ورزازات	2	10		خريبكة	3	–
أسفي	3	6		وجدة	4	15
مكناس	4	13		الناضور	1	4
الحسيمة	1	5	المجموع	21	70	180

من هذه المنطلقات يمكن تشخيص وضعية الخريطة القضائية الحالية انطلاقا من مجموعة من المؤشرات التي يمكن أن تفصح عن بعض أوجه القصور في توزيع العدالة، وبخاصة التباين في عدد القضايا الذي تتحمله بعض المحاكم. وأهم هذه المؤشرات:

- التباين بين الخريطة القضائية والتقسيم الإداري.
- التباعد بين الخريطة القضائية والتوزيع السكاني.
- توزيع القضاة والموظفين حسب الخريطة القضائية.

1- التباين بين الخريطة القضائية والتقسيم الإداري

إن عدد محاكم الاستئناف بالمملكة هو 21 محكمة، في حين أن عدد الجهات حاليا هو 16 جهة في انتظار تنزيل مشروع الجهوية الموسعة والذي من المنتظر أن يقلص من عدد الجهات إلى 12 جهة.

وتعد ملائمة الخريطة القضائية للتقسيم الإداري عملية يقتضيها التنسيق بين المؤسسات القضائية والسلطات الإدارية، وجعلها تابعة من حيث الاختصاص لجهة قضائية واحدة خاصة على مستوى عمل مصالح الشرطة والدرك.

ومن خلال النظر إلى الخريطة القضائية في علاقتها بالتقسيم الإداري الحالي، يتبين أن هناك تباينا في التوزيع بين بعض الجهات فبينما يغطي اختصاص بعض دوائر محاكم الاستئناف جهة كاملة كالرباط، فاس، القنيطرة، نجد أن جهات أخرى يتوزع الاختصاص القضائي فيها بين ثلاث دوائر محاكم الاستئناف أو اثنتين، مثل ولاية مراكش تانسيفت الحوز، وولاية مكناس تافيلالت، وولاية الجهة الشرقية الناضور.

كما أن دائرة محكمة الاستئناف بأسفي تستوعب قضائيا ولاية جهة دكالة عبدة ويتبع لها كذلك إقليم الصويرة الذي يعد إداريا من مكونات ولاية جهة مراكش تانسيفت الحوز.

2- التباين بين الخريطة القضائية والتوزيع السكاني

مؤشر السكان عنصر مهم بالنسبة لمقاربة مسألة توزيع الخدمات وخاصة مرفق العدالة، فبالرجوع إلى بعض البيانات الإحصائية المتعلقة بتوزيع السكان حسب الدوائر القضائية نجد أن هناك نوعا من التباين بين تمركز السكان من دائرة قضائية إلى أخرى، وهذه نماذج لهذا التباين على مستوى بعض الدوائر الاستئنافية

العليا والدنيا:

■ أعلى معدلات السكان بالنسبة لكل دائرة استئنافية:

الدائرة القضائية	النسبة المئوية لسكان المغرب
محكمة الاستئناف بالدار البيضاء	12,80%
محكمة الاستئناف بأكادير	9,1%
محكمة الاستئناف بمراكش	8,9%
محكمة الاستئناف بالرباط	7,9%

■ أدنى معدلات السكان بالنسبة لكل دائرة استئنافية:

الدائرة القضائية	النسبة المئوية لسكان المغرب
محكمة الاستئناف بالراشيدية	1,9%
محكمة الاستئناف بخريبكة	1,7%
محكمة الاستئناف بالعيون	1,4%
محكمة الاستئناف بالحسيمة	1,3%

من خلال هذه المعطيات الإحصائية يلاحظ عدم مراعاة مؤشر السكان في وضع الخريطة القضائية، وهو أمر يؤثر سلبا على توزيع العدالة وتقريب القضاء من المتقاضين، فبينما تعرف بعض محاكم المملكة نشاطا يفوق ما تتوفر عليه من موارد بشرية وإمكانات وتجهيزات، بسبب ارتفاع عدد السكان الداخلين تحت نفوذها، نجد محاكم أخرى واقعة في شبه عطالة، ويكفي أن نقارن بين الدائرة الاستئنافية للدار البيضاء 12,80% من مجموع السكان، والدائرة الاستئنافية بالحسيمة 1,3% من السكان، وأن حوالي 15 دائرة قضائية استئنافية تتراوح نسبة تمركز السكان فيها بين 5,3% و 1,3% أي أن 15 دائرة استئنافية تغطي 47,5% من مجموع سكان المغرب، بينما 6 دوائر استئنافية تغطي 52,5

% من مجموع السكان¹.

ثانيا: ضعف فعالية القضاء

عدم وجود نظام قضائي فعال، مرده إلى كون النظام القضائي يشكو من ضعف متعدد الأسباب والأبعاد سواء في البنية التكوينية للقضاة، أو في السياق المؤطر للعمل القضائي، أو في النصوص القانونية المنظمة للوظيفة القضائية...، ومن ثم تكمن المشكلة التي تهدف الدراسة إلى حلها، من خلال تسليط الضوء على الأساس الذي ينبع منه ضعف وعدم فعالية الوظيفة القضائية، والتي أثرت في النهاية على مبدأ استقلالية القضاء. لذلك وجب الوقوف في البداية على طبيعة النشاط القضائي؛ مع تحديد المؤشرات القادرة على التشخيص الدقيق للعوامل المتداخلة في تعزيز غايات التدبير الحسن للأداء القضائي؛ في أفق بلورة المؤشرات المتحصلة من التشخيص، التي ينبغي مراجعتها سعيا لنجاعة أفضل، وأداء أقرب للعدالة الفعالة.

1. النشاط القضائي:

يعرف النشاط القضائي بمحاكم المملكة المغربية، تقلبا ملفتا للنظر، وتطورا غير متكافئا، على مستوى عدد القضايا المسجلة، وعدد القضايا المحكومة؛ تفاوتاً يؤدي إلى تباين في عدد القضايا المعروضة على القاضي الواحد، وبالتالي اختلاف في الأداء الوظيفي.

¹ - انظر عرض الأستاذ إبراهيم الأيسر " الخريطة القضائية"، عرض تقدم به أمام لجنة الحوار الوطني حول الإصلاح العميق والشامل لمنظومة العدالة، بتاريخ 11 و 12 يونيو 2012 بقاعة الندوات بنادي بنك المغرب بالرباط ص: 14. منشور بموقع الحوار الوطني حول إصلاح العدالة بالمغرب: <http://hiwar.justice.gov.ma>

1.1 المحاكم العادية:

حسب إحصائيات سنة 2011 فإن عدد القضايا المعروضة على محاكم المملكة بلغ 3,372,054 قضية، منها 447 013 قضية راجعة أمام محاكم الاستئناف، 2,735,410 قضية راجعة أمام المحاكم الابتدائية و 189 631 قضية راجعة أمام المحاكم المتخصصة.

في حين لم يبلغ عدد القضايا المحكومة سوى 2.456.469 قضية أي بنسبة بلغت 72,85%، من القضايا فقط هي التي يتم البت فيها، بحيث تخلف أمام محاكم الموضوع ما مجموعه 915.305 قضية أي 27,15% من القضايا الراجعة.

ويهمنا من نفس المنطلق معرفة توزيع هذه القضايا على مختلف المحاكم العادية لاستكمال الصورة بالنسبة لواقع الخريطة القضائية.

بالنسبة للمحاكم الابتدائية راجت بالمحكمة الابتدائية بالدار البيضاء¹ 14,16% ثم ابتدائية فاس في المرتبة الثانية 4.90% ثم ابتدائية الرباط و 4.16% ثم طنجة و 4.08%.

¹ - ظلت الدار البيضاء حتى عهد قريب حقلًا مستمرًا للتجارب القضائية، وتظهر هذه الحقيقة ساطعة من خلال استعراض التطورات التالية في سنة 1972 تم تأسيس المحكمة الاجتماعية بالدار البيضاء، ثم تم حذفها وتعوضها القسم الاجتماعي بالمحكمة الابتدائية - والقسم يسمى اليوم غرفة اجتماعية - وجاء هذا التغيير في سياق الإصلاح القضائي الكبير الذي عرفه المغرب بموجب ظ 15 يوليوز 1974. وبعد مرور 7 سنوات على هذا الإصلاح وعلى إثر انتفاضة الخبز التي عرفت الدار البيضاء في 20 يونيو 1981 كنتيجة حتمية لمشاكل اقتصادية (الجفاف) واجتماعية وسياسية وحزبية عرفها المغرب في ذلك الوقت، تم تقسيم الدار البيضاء ولا اعتبارات أمنية إلى 5 عمالات على رأسها ولاية، وبدأ التفكير في تقسيم المحكمة الابتدائية الكبرى إلى 5 ابتدائيات صغرى، على أساس أن تكون لكل عمالة محكمتها الخاصة بها، وتحقق هذا التقسيم عمليا في أبريل 1989، رغم أن الدار البيضاء لم تكن مؤهلة ولا على أتم الاستعداد من الناحية اللوجستية لاحتضان هذا التقسيم حتى إن مقر بعض المحاكم كان عبارة عن عمارات سكنية أو دور معد للسكنى، وكانت تعقد جلساتها في دكاكين مفتوحة على الشارع العام

إلى جانب هذه الأرقام هناك 24 محكمة ابتدائية نسبة القضايا الراجعة أمامها تتراوح ما بين 2.84% و 1.02% كما أن 36 محكمة ابتدائية تتراوح النسبة بها بين 0.99% بالمحكمة الابتدائية ببرشيد و 0.11% بطاطا.

هذا العدد الكبير من القضايا المعروضة على المحاكم المغربية، والتفاوت الكبير بين نشاطها جعل جل المحاكم تجد صعوبة كبيرة في تصفية القضايا الراجعة أمامها، وهو ما أكده وزير العدل والتشريع في مجلس النواب، حيث أوضح أن القضايا الراجعة أمام المحاكم ما زال يطبعها البطء، فالدراسات الإحصائية التي قامت بها الوزارة حول النشاط العام للمحاكم، والذي تضمنه عرض السيد الوزير كشفت أن 31 محكمة ابتدائية (حوالي 46% من المحاكم الابتدائية) تتراوح نسبة تصفيتها للقضايا الراجعة 65% في الحين الذي سجلت فيه 3 محاكم ابتدائية (حوالي 4% فقط من المحاكم الابتدائية) نسبة التصفية للقضايا الراجعة بين 65 و 70% ومحكمتان ابتدائيتان فقط (3% من المحاكم الابتدائية) تراوحت نسبة تصفيتهما للقضايا الراجعة بين 90 و 95%.

مباشرة، فكان الارتجال هو سيد الموقف، بالرغم من ذلك يمكن القول بأن هذه التجربة -خمس محاكم- كانت تجربة ناجحة على العموم ولاسيما فيما يتعلق بالقضايا الجنحية التلبسية وضبط المعتقلين، ومراعاة تخصص كل عمالة في نوع معين من القضايا التي تروج فيها، والمهم من كل هذا هو أن هذه المحاكم الخمس حققت أهم شيء بالنسبة للمواطن والمتقاضي ألا وهو اقتصاد الوقت.. وبما أنها كانت تجربة ناجحة تم الإجهاز عليها سنة 2004 رغم احتجاجات بعض الموظفين والقضاة ومساعدتي القضاء، وتقرر في عهد الوزير المرحوم بوزوبع إعادة توحيد كل محاكم المملكة في محكمة واحدة حتى ولو كان توحيدا لفظيا وشكليا فقط لأنه في الواقع ظلت الدار البيضاء مقسمة إلى 3 محاكم وهي القضاء المدني والعقاري والاجتماعي بمحكمة أنفا وسط المدينة، والقضاء الجنحي بمحكمة عين السبع الحي المحمدي، وقضاء الأسرة بمحكمة الفداء درب السلطان.

(انظر في تفصيل ذلك إدريس فجر: إشكالية تأسيس المحاكم المتخصصة والمصنفة، موقع العلوم القانونية، (بتاريخ 6 أبريل 2013).

(<http://www.marocdroit.com/>).

ما بالنسبة لمحاكم الاستئناف فحسب إحصائيات لوزارة العدل المتعلقة بالنشاط العام لمحاكم المملكة برسم سنة 2011، فإن القضايا الرائجة أمام محاكم الاستئناف تتراوح ما بين 20,56 % بالنسبة لاستئنافية الدار البيضاء كأعلى نسبة، ثم 9,59 % باستئنافية الرباط، ثم 8,65 % باستئنافية أكادير تليها مراكش بنسبة أقل ثم مكناس 6,65 % إلى أن تبلغ هذه النسبة بالحسيمة 0,97 % و 0,90 % بالراشدية.

نخلص بذلك إلى ضرورة إعادة النظر في الخريطة القضائية للمحاكم العادية لتأخذ بعين الاعتبار مختلف المؤشرات والمعايير مع ضرورة الملاءمة بين التقسيم الإداري والخريطة القضائية كمبدأ عام غير قابل للاستثناء، اعتمادا على معايير دقيقة ومضبوطة على مستوى العمالات والأقاليم بالنسبة للمحاكم الابتدائية وعلى مستوى الجهات بالنسبة لمحاكم الاستئناف¹.

2.1 المحاكم المتخصصة

تم تأسيس المحاكم الإدارية كمحاكم متخصصة سنة 1993 في سياق التجاوب الإيجابي للمملكة المغربية مع غايات النهوض بوضعية حقوق الإنسان، من خلال تمكين المواطن من الطعن في القرارات الإدارية، ليلها سنة 1997 إنشاء محاكم تجارية متخصصة، تجاوبا مع الحاجة الملحة لخلق الثقة بالنسبة لرجال الأعمال في قضاء متخصص. خياران يطرحان أكثر من تساؤل بشأن الفعالية؟ وحول الحاجة للاستمرار في اعتماد خيار المحاكم المتخصصة؟

¹ - يمكن اعتبار ظهير 17 غشت 2011 الذي عدل الفصل الثاني من ظهير 15 يوليوز 1974 المتعلق بالتنظيم القضائي، الذي سمح بإمكانية تقسيم المحاكم الابتدائية في شكل محاكم مصنفة حسب نوعية القضايا التي تختص بالنظر فيها (تجربة الدار البيضاء)، بمثابة إعادة إنتاج فكرة الارتجال في الإصلاح القضائي من خلال اعتبار مدينة الدار البيضاء حقلا للتجارب في مجال التنظيم القضائي. الأمر الذي ينعكس سلبا على الأداء القضائي على مستوى الملاحظة، وإن كانت فترة التنزيل والتطبيق لا تسمح بتأكيد مدى نجاعة اعتماد تجربة المحاكم المصنفة.

أ. المحاكم الإدارية¹

بالنسبة للمحاكم الإدارية الابتدائية يبلغ عدد القضايا الراجعة أمامها: 28,821 موزعة على الشكل التالي: المحكمة الإدارية بالرباط 9549 قضية، المحكمة الإدارية بالدار البيضاء 6575 قضية، المحكمة الإدارية بمراكش 3626 قضية، المحكمة الإدارية بأكادير 2802 قضية، المحكمة الإدارية بفاس 2692 قضية، المحكمة الإدارية بوجدة 1930 قضية، المحكمة الإدارية بمكناس 1447 قضية.

أما بالنسبة للمحكمتين الإداريتين الاستئنافيتين: فإن القضايا الراجعة أمامهما وصل سنة 2011 ما مجموعه 12,744 قضية تتوزع على الشكل التالي: محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط 10552 قضية، محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش 2192 قضية.

الأرقام المسجلة حول نشاط هذه المحاكم تجعل محكمتي الرباط (الابتدائية والاستئنافية) تستأثران بنسبة عالية تصل إلى 82.80% بالنسبة لمحكمة الاستئناف الإدارية و 23.96% بالنسبة للمحكمة الإدارية، وإذا كان هذا الرقم الأخير مقبولا بالنظر لاختصاصات المحكمة الإدارية بالرباط فإن نسبة 82.80% بالنسبة لمحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط يدعو إلى الوقوف عند

¹ - تم إحداث المحاكم الإدارية بالمغرب بموجب القانون رقم 41.90 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.225 بتاريخ 10 شتنبر 1993 وقد صدر المرسوم رقم 2.92.59 بتاريخ 3 نونبر 1993 ليحدد عدد المحاكم الإدارية في سبع محاكم بكل من: الرباط، الدار البيضاء، فاس، مكناس، مراكش، أكادير، وجدة، وبعد مرور حوالي عشر سنوات على إنشاء هذه المحاكم تم إحداث محاكم استئناف إدارية بمقتضى القانون رقم 80.03 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.07 بتاريخ 14 فبراير 2006 كما تم تحديد عددها ومقارها بمقتضى المرسوم رقم 2.06.187 الصادر بتاريخ 25 يوليوز 2006 حيث حصرها في محكمتين بكل من الرباط ومراكش.

الرقم لتحليل آثاره وانعكاساته على مردودية هذه المحكمة، هذا في الوقت الذي لا تتعدى النسبة بمحكمة الاستئناف الإدارية بمراكش 17,20% فقط.

وهكذا ومن خلال عرضنا للخريطة القضائية للمحاكم الإدارية، يتبين أنه على الرغم من قلة القضايا المعروضة عليها، فإن عددها وانتشارها لا يحقق تقريب القضاء من المواطنين، وذلك نظرا للمسافة الشاسعة التي تفصل بين بعض النقاط الترابية للمملكة والمحكمة الإدارية المختصة حيث تصل في بعض الجهات إلى مئات الكيلومترات، ومن هنا يتبين أن تجربة القضاء الإداري بالمملكة على الرغم من إيجابياتها العديدة فإنه لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا بإعادة النظر في خريطتها القضائية.

ب. المحاكم التجارية¹:

تعرف المحاكم التجارية انعدام التوازن النسبي في توزيع القضايا والموظفين على مستوى المحاكم التجارية بدرجتها، مما يؤثر على مردودية العمل القضائي داخل هذه المحاكم، وقد سجلت المحاكم التجارية في سنة 2011 ما مجموعه 134194 قضية، وتم الحكم في 123722 قضية.

فمحكمة الاستئناف التجارية بالدار البيضاء التي راج بها 61,58 % من القضايا يعمل بها حوالي 43% من الموظفين.

¹ - تم إحداث المحاكم التجارية بالمغرب بموجب القانون رقم 53.95 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.65 الصادر بتاريخ 12 فبراير 1997 وقد صدر المرسوم رقم 2.97.711 بتاريخ 28 أكتوبر 1997 المتعلق بتحديد عدد المحاكم التجارية، ومحاكم الاستئناف التجارية، ومقارها ودوائر اختصاصها في ست محاكم وهي: الرباط، الدار البيضاء، فاس، مراكش، أكادير، طنجة. وأمام الرغبة الملحة في زيادة عدد المحاكم التجارية تم تعديل المرسوم السالف الذكر بمقتضى المرسوم رقم 2002.80 الصادر بتاريخ 20 يونيو 2000 لتتضاف محكمتان تجاريتان بكل من مكناس ووجدة.

أما محكمة الاستئناف التجارية بفاس التي تمثل 18,18% من حجم القضايا الراجعة فيوجد بها حوالي 33% من الموظفين.

أما محكمة الاستئناف التجارية بمراكش التي تمثل نسبة القضايا الراجعة أمامها 32,21% فتعمل بها نسبة 23% من موظفي محاكم الاستئناف التجارية بالمملكة.

ويلاحظ من جهة أخرى انعدام التوازن على مستوى النشاط القضائي لهذه المحاكم، فبالنسبة للمحكمة التجارية بالدار البيضاء 59.76 % المحكمة التجارية بالرباط 16,28 المحكمة التجارية بمراكش 11,63، المحكمة التجارية بفاس 10,85 المحكمة التجارية بأكادير 10,08 من القضايا، المحكمة التجارية بمكناس 7,75 من القضايا، المحكمة التجارية بطنجة 6,98 من القضايا، المحكمة التجارية بوجدة 6,20% من القضايا.

ويصل المعدل العام للقضايا المخصصة لكل قاض في القضاء التجاري خلال سنة 2011 بالنسبة لمحاكم الاستئناف التجارية إلى حوالي 479 قضية لكل قاض، أعلى معدل بالدار البيضاء 593 ثم استئنافية مراكش 479 قضية، وأدنى معدل بفاس 331 قضية لكل قاض.

أما بالنسبة للمحاكم التجارية، فقد سجلت المحكمة التجارية بالدار البيضاء لوحدها ما مجموعه 81849 قضية أي ما نسبته 61% من مجموع القضايا المسجلة على صعيد المحاكم التجارية بالمغرب ويصل معدل القضايا المخصصة لكل قاض سنويا إلى:

المحكمة التجارية بالدار البيضاء 2597، طنجة 1612، الرباط 984، أكادير 810، مراكش 698، وجدة 684، مكناس 646، ثم فاس 624 قضية لكل قاض.

وهكذا يلاحظ بخصوص القضاء التجاري بالمغرب أن المحكمتين التجاريتين الاستئنافية والتجارية تمثلان على التوالي 61,58 %، و 76,59 % من القضايا المعروضة على المحاكم التجارية بصفة عامة. علما أن قضاة المحاكم التجارية لا يتلقون أي تكوين أساسي متخصص في المادة التجارية، بل يلج هذا النوع من القضاء عبر التعيين بالمحكمة التجارية على إثر النجاح في مباراة الملحقين القضائيين، وقضاء مدة سنتين من التدريب بالمعهد العالي للقضاء، تتخللها تداريب ميدانية بالمحاكم غير كافية والنجاح في امتحان نهاية التدريب، ويمكن الالتحاق بالمحكمة التجارية بعد قضاء فترة من العمل بمحاكم أخرى.

2. المؤشرات المعتمدة في التشخيص

إن قراءة توزيع القضاة على محاكم المملكة (حسب وضعية يونيو 2011) يمكن أن يفيد في التعرف على طبيعة هذا التوزيع من محكمة إلى أخرى، وإجراء المقارنات المطلوبة، ويمكن من تحديد معدل القضايا الموكولة إلى كل قاض واختلاف هذه المعدلات من محكمة إلى أخرى.

لقد أدى تضخم عدد المحاكم بمختلف تخصصاتها إلى هدر الطاقات البشرية، وسوء توزيعها خاصة في ظل التفاوت في النشاط القضائي والتوزيع الديموغرافي الذي تعرفه الخريطة القضائية، مما جعل المعدل العام السنوي للقضايا¹ المخصصة لكل قاض خلال سنة 2011 يصل إلى 628,88 قضية بالنسبة لقضاة محاكم الاستئناف، حيث تصل إلى 942,16 كأعلى معدل بأكادير ثم وجدة ب: 840,05 في حين تحتل الرباط المرتبة 12 بمعدل 544,69، وسجل أدنى معدل باستئنافية الراشدية ب: 213,88.

في حين يصل هذا المعدل بالنسبة لقضاة المحاكم الابتدائية إلى 1725,88

¹ - انظر عرض الأستاذ إبراهيم الأيسر، الخريطة القضائية، م.س.ص:8.

قضية، تأتي في مقدمة الترتيب الابتدائية الناضور ب3425 قضية، ثم تطوان 2737,28 قضية، ثم ورزازات 2607,38، ثم تارودانت 2604,79 قضية، ثم كلميم ب2372,55 قضية، في حين تحتل الرباط المرتبة 14 بمعدل 2033,35 قضية، والدار البيضاء المرتبة 25 بمعدل 1835,05 قضية، ليصل هذا الرقم إلى 408,29 قضية بالنسبة لابتدائية السمارة. وهي معدلات عالية، وتدل بوضوح على البعد الكبير على المعدل العادي المفترض لعدد القضايا التي يمكن أن ينظر فيها كل قاض، زيادة على التفاوت الكبير بين أعلى معدل (ابتدائية الناضور¹ واستئنافية أكادير) وأقل معدل (ابتدائية السمارة واستئنافية الراشيدية)، وهو ما يدل على سوء توزيع الموارد البشرية على محاكم المملكة، مما يؤثر على المساواة بين المواطنين في التمتع بنفس الخدمات العمومية، وعلى رأسها الخدمات المرتبطة بجهاز العدالة بالإضافة إلى تأثير هذا التوزيع على جودة الأحكام القضائية².

¹ - تعد المحكمة الابتدائية بالناضور التي يصل المعدل السنوي بها إلى 3425 قضية لكل قاض من قضاتها، مثالا واضحا على هذا التفاوت الكبير الذي تعرفه المحاكم المغربية على مستوى الموارد البشرية مما جعل وضعيتها تستأثر باهتمام وزير العدل والحريات السيد مصطفى الرميد الذي قام بزيارة خاصة لهذه المحكمة، فوصف وضعيتها، بالوضعية التي تدمي القلب حيث سجلت هذه المحكمة في سنة 2011 ما مجموعه 25663 قضية، وتم الحكم في 26002، غير أنه نظرا لتراكم المخلف من القضايا عن سنوات سابقة فقد بقي بدون حكم 32233 قضية، أي أن المخلف يتجاوز المسجل، وهو ما جعل عدد القضايا الراجعة (المسجل + المخلف) خلال سنة 2011 يصل إلى 58235 قضية (24694 قضية مدنية و 33541 قضية زجرية) أما المحاضر والشكايات، فضلا عما راج منها في سنة 2011 (9888 شكاية و 21340 مخضرا)، فقد بقي ما يناهز 21500 محضرا غير مسجل لحد الآن، ويرجع سبب هذه الوضعية الاستثنائية التي تعيشها هذه المحكمة حسب وزير العدل والحريات للخصائص الكبير الذي تعرفه في الموارد البشرية (16 قاض للحكم، و5 قضاة للنياحة العامة و71 موظفا بالإضافة إلى ضعف في مجال التحديث. عرض تقدم به وزير العدل أمام أعضاء لجنة العدل والتشريع في مجلس النواب، وذلك يوم الأربعاء 14 نونبر 2012.

² - د. عبد المجيد غميحة، الخريطة القضائية، عرض تقدم به أمام لجنة الحوار الوطني حول إصلاح العدالة، 2012، ص: 10.

وعلى مستوى توزيع عدد القضاة على محاكم المملكة، نجد الدار البيضاء في المقدمة بنسبة 15.99 % حيث تتوفر على أكبر عدد من القضاة، ثم الرباط بنسبة 9.25 %، فمراكش 6.37 %، والقنيطرة 5.77 %، وفاس 5.29 %، ثم طنجة بنسبة 4.57 % وأدنى نسبة نجدها بالحسيمة 2.28 %. أما على مستوى المحاكم الابتدائية تأتي الدار البيضاء كذلك في المقدمة بنسبة 12.03 %.

وفي إطار خطة العمل التي وضعتها وزارة العدل للفترة الخماسية (2008-2016) حددت حاجيات المحاكم على مستوى الخصاص في 1500 قاض، وتمت برمجة سد هذا الخصاص بمعدل 300 قاض في السنة.

وهكذا فقد وضعت الوزارة برنامج توظيف 300 قاض كل سنة، في أفق مخطط (2012-2016)، وقد عرف بذلك عدد القضاة في السنتين الأخيرتين زيادة وإن كانت لا تتناسب والارتفاع المهول في عدد القضايا التي تعرض على المحاكم. ويصل عدد القضاة في بلادنا حاليا 3728 قاضيا موزعين حسب الدرجات والجنس وفق ما يلي:

الدرجة	الذكور	الإناث	المجموع	النسبة المئوية لكل درجة بالنسبة لمجموع الدرجات
خارج الدرجة	4	0	4	0,11%
الدرجة الاستثنائية	1158	221	1379	36,99%
الدرجة الأولى	677	210	887	23,79%
الدرجة الثانية	485	145	630	16,90%
الدرجة الثالثة	583	245	828	22,21%
المجموع	2907	821	3728	100,00%

وإذا ما نظرنا إلى هذا العدد من زاوية المهام والجنس يتبين لنا ما يلي:

النسبة المئوية بالنسبة لمجموع القضاة	المجموع	قضاء النيابة العامة		قضاء الحكم		المحاكم
		الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	
5,87%	219	4	33	53	129	محكمة النقض
23,07%	860	15	206	76	563	محاكم الاستئناف
58,69%	2188	104	481	456	1147	المحاكم الابتدائية
		(2) تتحملن المسؤولية		(3) تتحملن المسؤولية		
1,21%	45	0	7	12	26	محاكم الاستئناف التجارية
				(1) تتحمل المسؤولية		
3,41%	127	10	6	36	75	المحاكم التجارية
		(4) تتحملن المسؤولية				
0,78%	29			8	21	محاكم الاستئناف الإدارية
				(1) تتحمل المسؤولية		
2,52%	94			21	73	المحاكم الإدارية
				(2) تتحملن المسؤولية		
0,16%	6			1	5	المعهد العالي للقضاء
0,16%	6			2	4	إدارة السجون
0,13%	5				5	المحكمة العسكرية
1,85%	69			15	54	مصالح الإدارة المركزية

0,89%	33			8	25	الملحقون بجهات أخرى
1,26%	47				11	قطر
					30	الإمارات
					6	سلطنة عمان
100,00%	3728	133	733	688	2174	المجموع

هذا وقد عرف عدد القضاة في بلادنا خلال خمس سنوات الأخيرة زيادة 550 قاضيا عن طريق تنظيم مباريات الملحقين القضائيين التي نظمتها الوزارة، و 130 قاضيا عن طريق التعيين المباشر في السلك القضائي لمجموعة من المحامين والموظفين (29 محاميا و 71 موظفا).

مع العلم أن هذه الزيادة في عدد القضاة، يقابلها حتما نقص في عددهم أيضا، بالإضافة إلى أن عددا من القضاة ينتقلون إلى عفو الله خلال مسارهم المهني وقد بلغ عدد القضاة الذين غادروا السلك القضائي خلال خمس سنوات الأخيرة 162 قاضيا، وذلك وفق ما يلي:

السنوات	عدد القضاة	عدد القضاة الذين غادروا السلك القضائي
2007	3179	16: - 13 على إثر التقاعد - 2 على إثر الوفاة - 1 على إثر عقوبة
2008	3155	21: - 13 على إثر التقاعد - 8 على إثر الوفاة
2009	3267	16: - 3 على إثر التقاعد - 7 على إثر الوفاة

2010	3352	54: - 43 على إثر التقاعد - 5 على إثر الوفاة - 6 على إثر عقوبة
2011	3786	55: - 49 على إثر التقاعد - 4 على إثر الوفاة - 2 على إثر عقوبة

وخلال سنة (2013) سيبلغ عدد المحالين إلى التقاعد 88 قاضيا.

كما أنه خلال السنوات الأربع المقبلة سيبلغ عدد مهم من القضاة سن التقاعد وذلك وفق ما يلي:

السنة	عدد القضاة الذين سيبلغون سن التقاعد
2013	88
2014	109
2015	120
2016	121
2017	130

ومما ينبغي الإشارة إليه في هذا الشأن، هو أن حاجيات المحاكم من القضاة تتحدد على أساس معيار اعتمده المجلس الأعلى للقضاء منذ مدة، ويقوم على معدل البت في القضايا¹ هو 1200 قضية لكل قاض، بالنظر إلى عدد القضايا

¹ - وقد انتقد الأستاذ هاشم العلوي هذه المنهجية المختزلة في العنصر الإحصائي أساسا، وأن هذه المنهجية افتراضية، وأن القول بوجود معيار معتمد لتحديد الإنتاج الفردي للقضاة في 500 حكم في السنة، وتعليل وزارة العدل عملية تحديد الخصائص العددية من القضاة به، هو معيار لا يستساغ وجوده، وإن وجد فهو غير مبني على أساس، فاختلاف الأنظمة القضائية بين الدول على مستوى المساطر المطبقة، وتفاوت إمكانياتها فيما يتعلق بتكنولوجيا الإدارة القضائية، واختلاف الأحكام حسب المواد، حيث الملف العقاري يختلف في التقعيد والمجهود والمسطرة عن الملف المدني أو الجنحي أو الأمر بالأداء أو أمر مبني على طلب أو مخالفة أو قضية تسجيل وفاة وما إلى ذلك، مما لا يسمح

المسجلة بكل محكمة، وعلى ثلث عدد القضاة اللازم بالنسبة للنيابة العامة وذلك بالنسبة للمحاكم الابتدائية، أما بالنسبة لمحاكم الاستئناف فإنه يعتمد على معيار 600 قضية لكل مستشار بالنظر كذلك إلى عدد القضايا المسجلة بالمحكمة، وعلى ثلث عدد القضاة اللازم للمحكمة بالنسبة للنيابة العامة.

ونظرا لكون هذا المعيار يعتمد فقط على عدد القضايا المسجلة بكل محكمة خلال كل سنة دون المخلف بها، ونظرا كذلك إلى إحداث غرف استئنافية بالمحاكم الابتدائية وغرف التحقيق للأحداث وقضاء القرب وأقسام مختصة للبت في جرائم الأموال، فإنه بات من اللازم إعادة النظر في الأسلوب المعتمد لتحديد حاجيات مختلف المحاكم بما فيها المحاكم المتخصصة وذلك باعتماد معيار يقوم على أسس علمية وعملية.

1.2- القضاة:

رغم زيادة عدد المحاكم، وسعي الوزارة لسد الخصاص الحاصل في عدد القضاة، فإن تطور عدد القضاة لا يلئم الحاجيات، حيث بلغ مجموع القضاة بالمملكة سنة 2011 ما مجموعه 3749 قاض¹.

بوجود معيار دولي قابل للتعميم والتدويل ولا حتى للاستئناس به، والصحيح أن تدبير الموارد البشرية أصبح علما قائم الذات، له ضوابطه العلمية، وأن تدقيق حركية حاجيات المحاكم من القضاة لا تخلو من تعقيد، وتتجاوز مجرد عملية إحصائية، والمؤشر الإحصائي الحسابي ما هو إلا عنصر من ضمن مجموعة عناصر لمعادلة معقدة تعالج بمهنية عالية، خاصة وأن الأمر يتعلق بتحديدتها بالمنظور الشمولي للإصلاح، خاصة وأن الأمر يتعلق بتحديد التركيبة البشرية للقضاة الذين سيعهد إليهم بأمانة النهوض على أرض الواقع بأعباء الإصلاح وتوجيهه في الممارسة القضائية نحو وجهته الصحيحة. هاشم العلوي، الإصلاح الشمولي للقضاء في مخطط مضبوط، مطبعة الأمنية، الرباط، 2010، ص: 75.

¹ - راجع د. عبد المجيد غميحة تقرير تقديمي عن التنظيم القضائي تقدم به أمام الحوار الوطني حول إصلاح العدالة 2012، ص: 19.

واستنادا لهذه المؤشرات يتضح أن تطور عدد القضاة لا يساير النمو الديمغرافي من جهة، كما أنه لا يواكب تزايد عدد القضايا من جهة أخرى، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

التغير النسبي	2011	2004	
%14.64	32.245.000	29.892.000	تطور عدد السكان
%58.06	3 372 054	3.156.696	تطور عدد القضايا الراجعة

وهذا التطور غير المتوازن بين عدد القضاة وعدد السكان، جعل عدد القضاة بالنسبة للسكان هو قاض لكل 8600 نسمة، في حين يتوفر في عدد من الدول قاض لكل 5000-6000 نسمة.

ويبين الجدول التالي تطور عدد القضايا المسجلة:

2011	2007	2005	
2 554 418	2.537.923	2.319.635	عدد القضايا

علما بأن ما يقرب من ثلث القضاة يعملون في النيابة العامة (870 قاض)، والباقي هم قضاة الحكم (2879 قاض)، مع الإشارة إلى أن عدد قضاة النيابة العامة يبقى غير كاف بالنظر للمهام المتزايدة للنيابة العامة في مجال مكافحة الجريمة، وكذا بالنظر لدورها في القضايا المدنية.

ويبرز الجدول التالي نشاط المحاكم خلال سنة 2011 (دون نشاط المجلس الأعلى):

نشاط المحاكم خلال سنة 2011

المسجل سنة 2011	المحكوم سنة 2011	الباقى بدون حكم
251 520	242 420	160 676
10 521	9 557	8 610
5 527	5 412	7 239
280 526	260 780	186 092
2 122 903	2 054 770	680 640
134 194	123 722	36 931
16 795	17 197	11 642
150 989	140 919	48 573
2 554 418	2 456 469	915 305
المجموع العام لسنة 2011		
محكمة الاستئناف العادية		
محكمة الاستئناف التجارية		
محكمة الاستئناف الإدارية		
مجموع قضايا الاستئناف		
مجموع المحاكم الابتدائية		
المحاكم التجارية		
المحاكم الإدارية		
مجموع قضايا لمحاكم المتخصصة		

وقد بلغ عدد القضايا المخلفة برسم سنة 2011 ما قدره: 915 305 قضية، أي ما يوازي عمل ثلاث أشهر من عمل المحاكم للقضاء على المخلف.

وتحتل القضايا المدنية نسبة هامة من القضايا المسجلة على صعيد المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف، كما يبرز ذلك الجدول التالي:

المحاكم	القضايا المدنية	القضايا الجزرية	المجموع
المحاكم الابتدائية	1 321 362	801 541	2 122 903
النسبة	% 62.24	% 37.76	% 100
محكمة الاستئناف	89 590	190 936	280 526
النسبة	% 31.63	% 68.07	% 100
المحاكم الابتدائية والاستئنافية	1.410.952	992.477	2.403.429
النسبة	% 58.70	% 41.30	% 100

مع الإشارة إلى أن النسبة العامة للقضايا المستأنفة تبلغ 13.21 % من القضايا المحكومة من قبل محاكم الدرجة الأولى.

أما من حيث الوضعية المادية للقضاة فيتبين وجود تباين بين مختلف الدرجات:

- قاض في الدرجة الاستثنائية يتقاضى 30.000 درهم شهريا.

- قاض في الدرجة الأولى يتقاضى 16.000 درهم شهريا.

- قاض في الدرجة الثانية يتقاضى 12.000 درهم شهريا.

- قاض في الدرجة الثالثة يتقاضى 9.000 درهم شهريا.

2.2 الموظفون:

لا يساير عدد الموظفين حجم النشاط القضائي الذي أصبحت تعرفه المحاكم كما وكيفا. ولا سيما في بعض المجالات الجديدة المتعلقة بالمعلومات وموظفي الاستقبال وأطر إدارة الأرشفة، كما أن عدم التوظيف في المناصب الدنيا أدى إلى ندرة في أعوان الجلسات والسواق.

ويبلغ العدد الإجمالي للموظفين العاملين بمحاكم المملكة 10 آلاف و982 موظفا بالمحاكم العادية و1093 موظفا بالمحاكم المتخصصة.

أما من حيث الوضعية المادية للموظفين، فيكفي التذكير بأن هناك من الموظفين من يحصل على مرتب يقل عن 3000 درهم في الشهر.

وفي سبيل تحسين وضعية هذه الفئة بعد سلسلة من الإضرابات في السنوات الأخيرة، صدر المرسوم رقم 2.11.473 بشأن النظام الأساسي الخاص

بهيئة كتابة الضبط¹ وكذا المرسوم رقم 2.11.474، المتعلق بالإعانات الممنوحة لفائدة موظفي وزارة العدل² وذلك بتاريخ 14 شتنبر 2011.

وقد جاء المرسومان بعدة مكاسب لفائدة موظفي هيئة كتابة الضبط، همت من جهة الزيادة في الأجور بنسب مهمة، سيكون لها تأثير إيجابي على الوضعية المادية والاجتماعية لهذه الفئة، ومن جهة أخرى تحققت لهم مجموعة من المكاسب المتعلقة بوضعيتهم الإدارية من قبيل حذف السلم السابع، ورفع نظام الحصيصة إلى 36% بكيفية تميز موظفي هيئة كتابة الضبط على المعمول به في إطار الوظيفة العمومية، إلى غير ذلك من المكاسب التشريعية والإدارية وأوضاعهم المادية والاجتماعية والمهنية³.

3.2- الميزانية:

رغم تزايد مهام وزارة العدل، وتعدد المحاكم، فإن الميزانية المرصودة لوزارة العدل لا تساير طموح برامج الإصلاح ولا تساعد على تفعيل المقاربة الجديدة للميزانية المبنية على أساس النتائج.

وقد بلغت ميزانية وزارة العدل لسنة 2010 ما قدره: 669.713.000 درهم.

¹ - مرسوم رقم 2.11.473 صادر في 15 من شوال 1432 (14 سبتمبر 2011) بشأن النظام الأساسي الخاص بهيئة كتابة الضبط منشور بالجريدة الرسمية عدد 5981 الصادرة بتاريخ 27 شوال 1432 (26 سبتمبر 2011).

² - مرسوم رقم 2.11.474 صادر في 15 من شوال 1432 (14 سبتمبر 2011) يتعلق بالإعانات الممنوحة لفائدة موظفي وزارة العدل الجريدة الرسمية عدد 5981 الصادرة بتاريخ 27 شوال 1432 (26 سبتمبر 2011).

³ - لمزيد من التفاصيل راجع: ورقة عمل حول المكاسب التي تحققت لفائدة موظفي هيئة كتابة الضبط، التي تقدمت بها وزارة العدل ضمن أشغال الحوار الوطني حول إصلاح العدالة 2012.

وتبين الجداول التالية تطور الغلاف المالي لميزانية وزارة العدل خلال السنوات الأخيرة، بما في ذلك ميزانية التسيير والاستثمار:

السنة	مجموع الميزانية بالدرهم
2003	639.079.000
2004	639.079.000
2005	662.013.000
2006	672.013.000
2007	683.713.000
2008	753.713.000
2009	504.713.000
2010	669.713.000

تطور ميزانية الاستثمار والتسيير (المعدات والنفقات المختلفة):

السنة	ميزانية الاستثمار بالدرهم	ميزانية التسيير
2003	287.179.000	351.900.000
2004	287.179.000	351.900.000
2005	300.113.000	361.900.000
2006	300.113.000	371.900.000
2007	300.113.000	383.600.000
2008	314.113.000	419.600.000
2009	234.113.000	270.600.000
2010	314.113.000	335.600.000

مع الإشارة إلى أنه وفي السنوات الأخيرة أدرجت ميزانية برامج التعاون الدولي في ميزانية الاستثمار. وتم تخصيص 9 مليون درهم لدعم المجلس الأعلى، و 20 مليون درهم للمعهد العالي للقضاء.

4.2- التحديث:

يعتبر التحديث من الخيارات الاستراتيجية الهامة في برامج وزارة العدل،

حيث تم فتح عدة أورش لتحديث القضاء، على أساس رؤية شمولية متكاملة تطل الإدارة القضائية للمحاكم، والبنيات الإدارية وتسييرها، والموارد البشرية ووسائل تدبيرها، والمساطر والإجراءات وعمليات تبسيطها.

وتراهن وزارة العدل على استعمال التقنيات الحديثة في القضاء من أجل الرفع من المردودية القضائية. وذلك عن طريق تعميم المعلومات على المحاكم، بإعداد التطبيقات والبرامج المعلوماتية لإدارة القضايا والمساطر والإجراءات وحوسبة السجل التجاري والسجل العدلي وإعداد خدمات إلكترونية على الخط لفائدة المتقاضين.

وإذا كانت المحاكم التجارية قد قطعت أشواطاً هامة في استعمال المعلومات: إدارة القضايا والسجل التجاري معلوماتي، الاستقبال، الاستشارة عن بعد. فإن المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف لا تتوفر إلا على تطبيقات معلوماتية محدودة، مع نقص في التجهيز المعلوماتي.

5.2- تنفيذ الأحكام:

لا يخفى أن تنفيذ الأحكام القضائية هو الهدف المتوخى من اللجوء إلى القضاء، إذ لا ينفع التكلم بحق لا نفاذ له، كما أن عدم التنفيذ أو التأخير فيه يلحق ضرراً جسيماً بالمحكوم له، ويؤثر بالتالي على مصداقية الأحكام وعلى ثقة المواطنين في الجهاز القضائي.

ويمكن ملاحظة التوافق شبه العام بين مختلف الفاعلين في الحقل القضائي، من محامين ومتقاضين وجمعيات حقوقية ووزارة العدل نفسها، على عدم فعالية نظام التنفيذ في المغرب وافتقار طرقه ووسائله للنجاعة الكافية، وكثرة عيوبه سواء من ناحية التنظيم التشريعي أو التطبيق الواقعي، فضلاً عن تكلفته ومصاريفه المتزايدة والتي تحول عملية التنفيذ إلى محنة حقيقية بالنسبة لجميع

الأحكام أيا كان موضوعها وسواء صدرت في مواجهة أشخاص القانون الخاص أو العام.

ولكون تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية يشكل مظهرا من مظاهر دولة الحق والقانون، فقد تم اتخاذ مجموعة من التدابير لتفعيل عملية التنفيذ (خاصة فيما يتعلق بالتنفيذ ضد أشخاص القانون العام وشركات التأمين) وذلك من خلال:

- إنشاء خلية مركزية لمتابعة عملية تنفيذ الأحكام القضائية والتي وفرت منذ إنشائها، سنة 2003، تشخيصا مرقما لوضع تنفيذ الأحكام القضائية.
- تنظيم تعبئة سنوية لتصفية المخلف من ملفات التنفيذ، والتي بفضلها تم الرفع من درجة الوعي بأهمية تنفيذ الأحكام القضائية داخل أجل معقول، وتجنيب كل الطاقات لذلك.
- تكليف قاض في كل محكمة للإشراف على عمليات التنفيذ وتتبع إجراءاته.
- تعميم دوريات ومناشير على مختلف المتدخلين في عملية التنفيذ.
- إقرار العمل بسياسة الاجتماعات الثنائية الدورية مع القطاعات الحكومية المختلفة، مما أفضى إلى تصفية كثير من الملفات العالقة، وتشخيص ملفات كانت مفقودة، وتحديد جدولة زمنية لتصفية المخلف من ملفات التنفيذ.
- العمل على تصفية الملفات التنفيذية القديمة وإيلائها كامل العناية.
- العمل على دعم وتقوية جهاز التنفيذ وتعزيزه على مستوى المحاكم بالموارد اللازمة.

- عقد لقاءات شهرية مع شركات التأمين المنضوية تحت لواء الجامعة المغربية لشركات التأمين وإعادة التأمين.
- عقد لقاءات ثنائية مع شركات التأمين التي كان لها أكبر مخلف قصد حثها على تصفيته.

6.2- البنيات والتجهيز:

لا زالت بعض المحاكم تعاني من عدم ملائمة بنايتها، سواء من حيث ضيقها، أو قدمها، وهذا هو حال 2 محاكم استئناف و 23 محكمة ابتدائية و 99 من مراكز القضاة المقيمين، أصبح أمرها يستدعي وباستعجال معالجة وضعيتها بجدية. هذا بالإضافة إلى ما يزيد عن 14 محكمة أصبحت في حاجة ماسة للتوسعة أو الترميم.

ويضاف إلى ذلك وضعية أقسام قضاء الأسرة، حيث إن الكثير منها لازال ملحقا بمقار المحاكم الابتدائية، بما لذلك من تأثير على قضاء عملها.

كما تعاني بعض المحاكم من خصائص في إمكانيات الاستقبال وتسهيل الولوج إلى المحاكم، ونقص في توفير الحراسة، وحاجة ماسة إلى التهيئة الكهربائية لإمكان استعمال المعلومات.

7.2- تحيين الإطار القانوني:

رغم الجهود الذي بذلته وزارة العدل في إعداد وتحيين النصوص القانونية، فإن نصوصا قانونية هامة يتعين إخراجها إلى حيز الواقع، سواء تلك التي تكتسي صبغة استعجالية لأن لها ارتباطا مباشرا بالعمل القضائي (إصدار القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وسير المجلس الأعلى للقضاء وكذلك الأمر بالنسبة للنظام الأساسي للقضاة...)، أو تلك التي تهم ميادين أخرى (مشروع

القانون الجنائي،مراجعة مساطر معالجة صعوبات المقاول،مراجعة المقتضيات المتعلقة بالسجل التجاري...).

3. المؤشرات المتحصلة من التشخيص

إن استقراء المعطيات التي أفرزتها عملية التشخيص العامة لواقع مرفق القضاء تبرز وجود عدة مؤشرات تؤثر سلبا على سير هذا المرفق.

1.3 التشريع:

رغم المجهودات التي بذلتها وزارة العدل في المجال التشريعي، إلا أنه لازال هناك مجموعة من النصوص القانونية التي يتعين الإسراع في إخراجها إلى حيز الواقع، سواء تلك التي لها صبغة إجرائية كمراجعة قانون المسطرة المدنية ومراجعة مساطر معالجة صعوبات المقاول، أو تلك التي لها طبيعة موضوعية كالقانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية والقانون التنظيمي المحدد للنظام الأساسي للقضاة ومراجعة القانون المحدث للمحاكم التجارية ومشروع القانون الجنائي.

ومن هذا المنطلق يتضح أن الوضعية الحالية للتشريع لازالت تعاني من عدم تحيين مجموعة من التشريعات المرتبطة بإدارة القضاء وكذا باقي القوانين ذات الصلة بمجالات تدخل القضاء، وعدم صدور أخرى، كما تعاني من تعدد وتعدد بعض الأنظمة القانونية النافذة مما يضعف من احتمال استثمارها من طرف العديد من المواطنين.

2.3 الميزانية

إن الصعوبات المالية التي ظلت تعيشها وزارة العدل أثرت بشكل مباشر على حسن توزيع خدمات القضاء ورهنت مستوى أداءه.

فرغم تزايد واتساع دائرة اختصاصات وزارة العدل والارتفاع المطرد لعدد المحاكم، إلا أن الميزانية المرسودة للوزارة لا تساعد على تفعيل برنامج الإصلاح ولا تسمح بتفعيل أمثل للمقاربة الجديدة للميزانية المبنية على أساس النتائج، ذلك أن ميزانية وزارة العدل لم تتجاوز خلال السنوات الثماني الأخيرة - في أحسن الحالات - نسبة 2.09 % من الميزانية العامة للدولة، (1,88% من الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2011)، مما أدى إلى عدم تنفيذ العديد من الخطط المعدة سلفا لإصلاح القضاء.

3.3 البنيات التحتية والتجهيز:

من الصعوبات التي ظل برنامج إصلاح القضاء يواجهها، ضعف البنيات التحتية والتجهيز مما نجم عنه بطء وتعثر سير العمل القضائي.

فالموضعية السلبية للبنيات التحتية والتجهيز تظهر من خلال:

- وجود بنايات غير لائقة للعمل القضائي سواء من حيث ضيقها أو قدمها أو حاجتها للإصلاح والترميم، ذلك أن المعطيات المتوفرة تشير إلى أن هناك حاجة لبناء أربع محاكم استئناف وخمس محاكم ابتدائية، وكذا 14 محكمة في حاجة للتوسعة والترميم ناهيك عن ضعف الصيانة التي تعاني منها العديد من المحاكم، وعدم صلاحية عدد كبير من أقسام قضاء الأسرة.
- ضعف تجهيز المحاكم بالآليات ووسائل العمل مما أثر سلبا على حسن تصريف الأشغال بها.
- ضعف التجهيز الوثائقي والقانوني من خلال غياب تخصيص أماكن للحفظ والتدبير المعقلن للأرشيف وضعف تزويد الخزانات بالمراجع القانونية والفقهية والقضائية.

- غياب بنيات الاستقبال وتسهيل الولوج إلى المحاكم وعدم توفر الحراسة الكافية للعديد من المحاكم.
- ضعف التهيئة الكهربائية القادرة على مواكبة عملية التحديث.

4.3 التحديث:

منذ منتصف سنة 2008 وفي إطار برنامج التعاون مع الاتحاد الأوروبي «تحديث المحاكم بالمغرب»، شرع في التحديث الميداني لـ 40 محكمة، منها 19 محكمة استئناف و 21 محكمة ابتدائية. وكانت الانطلاقة من المحكمة الابتدائية بسلا التي اتخذت كنموذج لتنفيذ المشروع.

ويهدف هذا البرنامج إلى الرفع من مستوى البنية التحتية المعلوماتية للمحاكم، وتحسين أداء الجهاز القضائي، عن طريق تحديث أدوات العمل وتسريع الإجراءات، ونشر المعلومة القانونية والقضائية، تطوير أساليب الحفظ والأرشفة. وتبلغ نسبة التغطية المعلوماتية بواسطة هذا المشروع حوالي 100% من النشاط القضائي لمحاكم المملكة. وقد تم في إطار هذا المشروع:

- وضع نظام معلوماتي مندمج¹ (SAJ) système Automatisé des Juridictions يتكون من نظام مرجعي ونظام لإدارة القضايا بواسطة بنية

¹ - برنامج saj هو عبارة عن آلية عملية لضبط حركية الملف القضائي منذ فتحه بالنيابة العامة إلى إحالته على المحكمة المختصة، بمعنى أن برنامج saj الإلكتروني المثبت والرابط بين جميع شعب وأقسام المحكمة يوفر سرعة عالية على التعرف على مآل ملف معين. ويمكن تفسير ذلك في أن بعض المحاكم اليوم تتوفر على جهاز إلكتروني مركزي مرتبط بمجموعة من الحواسيب، عبر نظام وقائي آمن تتحكم فيه إدارة المحكمة، وهذا الجهاز المركزي هو بدوره مرتبط بالجهاز الإلكتروني العام لوزارة العدل والحريات، والذي يمكنها من المراقبة ومعرفة مآل القضايا بالمحاكم.

ويمكن هذا البرنامج المستخدم (كتابة الضبط - القاضي - المحامي - المتقاضي..) من التعرف على مآل الملفات من خلال اتباع تعليمات إلكترونية يوفرها برنامج saj من خلال استعمال الرابط على موقع المحكمة المتواجد فيها المستخدم للبرنامج، حيث تفتح الصفحة لتظهر المعلومات التالية مثلاً: -

معلوماتية متطورة: حوسبة الشعبة المدنية والجزرية والنيابة العامة والتحقيق وأقسام قضاء الأسرة وحوسبة صناديق المحاكم. وأضيف إليه التطبيق المتعلق بالسجل التجاري والسجل العدلي.

- الرفع من مستوى البنية التحتية المعلوماتية للمحاكم المعنية (دعم البنية المعلوماتية للمحاكم ب1000 حاسوب لـ800 طابعة سنويا)، بالإضافة إلى مواصلة تغطية حاجيات القضاة من الحواسيب المحمولة تسهيلا لتحرير الأحكام ورقنها من طرفهم، حيث تم توزيع 528 حاسوبا محمولا سنة 2012.
- تغطية حاجيات كتابة الضبط من الحواسيب والطابعات المعلوماتية لمواكبة الإدارة القضائية الإلكترونية، حيث تم توزيع 1264 حاسوبا سنة 2012.
- قواعد بيانات قانونية وقضائية يمكن استشارتها من قبل العموم بواسطة الأنترنت مجانا حيث أطلقت بوابة عدالة وهي بوابة قانونية وقضائية تم إحداثها من أجل نشر المعلومة وتيسير الولوج إليها.
- وضع نظام للحفظ والأرشفة وتطويره.
- إحداث مراكز للإعلام القضائي بالمحاكم المعنية، بغرض تسهيل الولوج إلى المحاكم وتسيير الاستشارة على الخط للقضايا.
- النهوض بوضعية المكتبات الموجودة بالمحاكم عن طريق تجهيزها ومدها بالكتب وإدارتها معلوماتيا.

الرقم الكامل للملف على الشكل التالي: رقم الملف /الرمز/السنة؛ - سنة الملف؛ - نوع القضية؛ - رقم الملف.

- التكوين على المعلومات لفائدة القضاة والموظفين.
- ورغم هذه التدابير لا زالت عدة مؤشرات سلبية تؤثر على مسلسل تحديث القضاء نخص منها بالذكر:
- ضعف التجهيز المعلوماتي وتباين توزيعه.
- عدم توفر المهندسين والأطر المتخصصة لتسيير عملية التحديث.
- نقص في عدد الموارد البشرية (أي التقنيين) القادرة على معالجة كل ملف في البرنامج بالنسبة لكل شعبة مقارنة مع الكم الكبير لعدد الملفات المسجلة بالمحاكم.
- ضعف التكوين في مجال الإعلاميات.
- ضعف الشبكة الداخلية يؤثر سلبا على سرعة معالجة الملفات أو البحث عن إحداها.
- اقتصار استخدام برنامج saj على جزء من الشعب وليس الكل.
- عدم وجود طريقة محكمة وآمنة لتصحيح بعض الأخطاء الحاصلة أثناء عملية المعالجة إلا بعد الرجوع إلى السير الفردي.
- قوة استيعاب السير الفردي لعدد طلبات المعلومات من الحواسيب المتصلة به ضعيف مما يجعل هذا البرنامج يعاني من وقوف متكرر.
- عدم توفر الأطر المختصة في ميدان الاستقبال.
- عدم توفر الأطر المختصة في ميدان إدارة الأرشفة.

5.3 الإدارة القضائية:

إن تشخيص عمل الإدارة القضائية أفرز مجموعة من المؤشرات السلبية التي ظلت تحد من جودة الخدمة القضائية، التي تقتضي ضمان الفعالية الضرورية الكفيلة بجعل المساطر القضائية والأحكام تحقق الإنصاف والفورية في البت والتنفيذ، وتتخذ هذه المؤشرات الأوجه التالية:

- البطء في البت في القضايا المعروضة على المحاكم بسبب الارتفاع المتزايد لعدد القضايا.
- تعثر عملية التبليغ مما يؤثر على حسن سير الإجراءات.
- عدم وجود فرص للتكوين على تولى مناصب المسؤولية القضائية.
- عدم مسايرة التدبير اليومي لمصالح كتابات الضبط في بعض المحاكم لبرامج التحديث والعصرنة.
- اختلال في تصريف الأشغال بمصالح كتابات الضبط نتيجة قلة الموظفين والأعوان.
- الصعوبات التي تواجه التنفيذ في المادة المدنية عموما:

لقد تم رصد مجموعة من الصعوبات التي تعيق تنفيذ الأحكام القضائية والتي يمكن تلخيصها في: صعوبات قانونية وصعوبات بشرية ولوجيستكية وصعوبات موضوعية، بالإضافة إلى الإشكالات المرتبطة بالجانب المالي ثم القانوني والمؤسسي.

أ- الصعوبات القانونية:

و تتمثل فيما يلي:

- سلوك المساطر الفرعية والكيدية لعرقلة التنفيذ.
- عدم وضوح منطوق بعض الأحكام باستعمال عبارات عامة كإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه.
- اللجوء إلى طلب مهل الشيء الذي يتحول في أحيان كثيرة إلى مصدر لإفراغ عملية تنفيذ الأحكام من محتواها.
- المشاكل المرتبطة بإجراءات التبليغ.

ب- الصعوبات البشرية واللوجيستية:

وتأخذ مجموعة من الأشكال من أهمها:

- نقص في عدد أعوان التنفيذ والمفوضين القضائيين بكثير من محاكم المملكة.
- ضعف وسائل العمل إن لم يكن انعدامها في بعض المحاكم وخاصة منها التي يمتد نفوذها الترابي للبوادي والمناطق الوعرة جغرافيا.
- اعتماد تدبير ملفات التنفيذ لسائر المحاكم على الوسائل اليدوية وعدم توظيف المعلومات على هذا المستوى.
- صعوبة تدبير الإنابات القضائية وتأخرها...

ت- الصعوبات الموضوعية:

و تتركز فيما يلي:

- عدم فعالية السلطات المحلية في استعمال القوة العمومية.
- عجز المتقاضين في المناطق البدوية والفقيرة عن أداء مصاريف التنفيذ.

- صعوبة بيع المحجوز الذي يترك بيد المنفذ عليه الذي قد لا يسمح بمعاينته قبل يوم البيع، أو يقوم بتبديده.
 - إهمال طالب التنفيذ أو المحامون متابعة ملفاتهم وما تتطلبه أحيانا من إيداع بعض المصاريف المرتبطة بعملية التنفيذ.
 - صعوبة العثور على المنفذ عليهم أو موتهم وما يتبع ذلك من صعوبة تبليغ الورثة.
 - الصعوبات المرتبطة بعملية التنفيذ في مواجهة أشخاص القانون العام.
- إن تفعيل التدابير التي اتخذتها الوزارة في هذا الإطار لا يعني تدليل كل الصعوبات المتعلقة بتنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والتي يمكن رصدها فيما يلي:

ث- الإشكالات المرتبطة بالجانب المالي

لوحظ وجود حالات كثيرة من الامتناع والتماطل في تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهة أشخاص القانون العام، بعلّة عدم وجود اعتمادات مالية لتنفيذ الأحكام الإدارية، كما يتم التذرع بالتعقيدات المتعلقة بقانون المالية لأجل برمجة المبالغ المالية المحكوم بها على الشخص الخاضع للقانون العام، وبعدم وجود مناصب مالية شاغرة لتفادي تنفيذ الأحكام المتعلقة بإلغاء قرارات عزل الموظفين.

ج- الإشكالات المرتبطة بالجانب القانوني والمؤسسي

تكمن هذه الإشكالات خاصة في تعدد المتدخلين وتداخل الاختصاصات وتعدد الإجراءات الإدارية المتعلقة بالتنفيذ، وتعارض بعض النصوص الخاصة بالمنظمة لمسؤولية بعض المخاطبين بعملية التنفيذ، وخاصة مسؤولية مراقب

الالتزام بنفقات الدولة والمحافظ على الأملاك العقارية، مع إلزامية التقيد بحجية الشيء المقضي به، وامتناع الخزينة العامة، عمدا في بعض الحالات، عن الإدلاء بالتصريح الإيجابي في حالة طلب المصادقة على الحجز، هذا فضلا عن عدم جدوى تنفيذ الغرامة التهديدية في مواجهة الإدارة باعتبار أن هذه الغرامة تنقلب إلى تعويض وتصطدم بامتناع جديد للإدارة عن التنفيذ، وكذا عدم جواز الحجز على الأموال العمومية في ضوء قاعدة ضرورة سير المرفق بانتظام وعدم تعطيل وظيفته، علما أنه إذا كان لا يجوز الحجز على الأموال العامة للدولة والأشخاص الاعتبارية العامة، باعتبار أن الحجز والتنفيذ من شأنه أن يعرقل ويعطل وظيفة النفع العام الملقاة على عاتقها، فإنه استثناء من ذلك يجوز الحجز على الأموال الخاصة لأشخاص القانون العام متى كان الحجز، بحسب تقدير السلطة القضائية المقررة للحجز، ليس من شأنه عرقلة سير المرفق العمومي أو تعطيل خدمات جمهور الناس به أو متى تم رصد الأموال للتنفيذ ولسداد التعويضات المعنية بالأحكام.

- إشكاليات التنفيذ في مواجهة شركات التأمين: تتلخص هذه الإشكالات فيما يلي:
- عدم تخصيص هذه الشركات لجهة مختصة لمتابعة عملية التنفيذ.
- عدم إقدام بعض الشركات على بيع رصيدها العقاري لتوفير السيولة المالية رغم حصولها على الموافقة على ذلك.
- عدم فعالية الحجز لدى الغير في مواجهة شركات التأمين لابتداعها طريقة الحساب الجاري التي تجعل رصيدها مدينا باستمرار، واختيارها لنظام التسهيلات البنكية.

- تنفيذ الأحكام من طرف شركات التأمين يتوقف عمليا خلال العطلة الصيفية وفي آخر شهر من السنة.
- جعل عمليات تنفيذ الأحكام من طرف شركات التأمين محصور في عدد معين وغلاف مالي محدد مسبقا.
- بعض شركات التأمين لا تنفذ الأحكام الصادرة في حوادث الشغل القاضية بالرأسمال رغم النفاذ المعجل معللة ذلك باستئنافها لهذه الأحكام.

6.3 الموارد البشرية:

إن التشخيص العلمي الدقيق للصعوبات التي تعترض حسن أداء مرفق القضاء يفيد أنها تتلخص في ازدياد عدد القضايا وتنوعها بسبب زيادة وتنوع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وتحول طبيعة وظيفة الدولة في ظل العولمة وتطور العلم والتكنولوجيا وتنوع العلاقات والروابط التجارية والمالية على المستويين الوطني والدولي.

وإذا وضعنا في الاعتبار زيادة عدد السكان، نجد أن كل ذلك أفضى - على نحو مطرد - إلى زيادة وتنوع النزاعات المطروح أمر حلها على القضاء، دون أن ترافقها أية زيادة موازية في عدد القضاة.

ومن الأسباب التي يجب استحضارها كذلك للقول بالصعوبات التي تعترض تكيف الموارد البشرية مع متطلبات حسن تدبير إدارة القضاء، حداثة وتعدد جانب من التشريع وكذا التوجه نحو تخصص القضاء، ذلك أن المحاكم الإدارية والتجارية لم تحدث إلا في العشرية الأخيرة من القرن الماضي مما نجم عنه ظهور مجموعة من الصعوبات التي تتعلق أساسا بقلّة خبرة بعض القضاة وقصر فترة التجربة.

وبالموازاة مع ذلك، لم يرق الاهتمام بالعنصر البشري إلى المستوى المطلوب لمواجهة هذه الصعوبات.

وفي هذا الإطار، يمكن تسجيل ما يلي:

- نقص في عدد القضاة العاملين في المحاكم، وكذا نقص في عدد الموظفين وخاصة الأطر المؤهلة في مجال الإعلاميات والاستقبال وإدارة الأرشيف.
- ضعف أجور القضاة والموظفين بالنظر إلى طبيعة أعمالهم.
- ضعف الاهتمام بالجانب التكويني والتأهيلي للقضاة والموظفين وعدم وجود آلية لتقييم عملية التكوين وغياب آليات التحفيز على التكوين ناهيك عن غياب تام لبرامج التكوين حول تولي المسؤولية والإدارة القضائية في المحاكم.

واعتباراً لكون العنصر البشري يعد أساس كل سياسة إصلاحية للقضاء، فمن اللازم التحري في اختيار القضاة والعمل على وضع تصور شامل فيما يتعلق بالتأهيل والمعرفة المطلوبين في هذا المجال، ذلك أن الوضعية الحالية تسجل عدم وجود مدونات سلوك للقضاة والموظفين، كما أنه من اللازم رفع مستوى الاهتمام بفئة مساعدي القضاء التي أثبت تشخيص واقعها ما يلي:

- عدم الإسهام بفعالية في مسلسل تخليق المهن القضائية.
- عدم الإسهام بفعالية في مواكبة عملية التحديث.
- غياب إطار فعال للتكوين الأساسي والمستمر لمساعدتي القضاء، مما يؤثر سلباً على مردودية هذه المهن.

- عدم مواكبة وتتبع عمل المفوضين القضائيين والخبراء القضائيين مما يؤثر سلبا على كيفية تسيير القضايا بالمحاكم.

7.3 ضرورة مراجعة الخريطة القضائية:

من خلال المعطيات التي تم رصدها حول وضعية الخريطة القضائية يسجل بصفة عامة التباين في الأرقام والمعطيات التي تشكل السمات العامة للخريطة الحالية:

- فهناك تباين في علاقة الخريطة القضائية بالتقسيم الإداري حيث نجد دوائر قضائية تغطي جهة واحدة وأخرى تضم ثلاثة جهات.
- تباين من حيث المؤشر السكاني، فمثلا دائرة محكمة الاستئناف بالدار البيضاء تغطي 13 % من السكان بينما دائرة الحسيمة لا تتعدى 1,3%.
- بالنسبة لتوزيع القضايا حسب عدد القضاة، إذا كان الرقم المسجل على مستوى محاكم الاستئناف يمكن أن يوصف بالمستوى المقبول، ويمثل ما بين 942 قضية باستئنافية أكادير، و 213 قضية باستئنافية الراشيدية، فإن الصورة تأخذ منحى آخر على مستوى المحاكم الابتدائية، فهناك محاكم يبلغ فيها هذا الرقم أكثر من 3400 قضية بالنسبة لكل قاض (الناصور) - كما نجد أن 22 محاكمة يقل المعدل فيها عدد 1000 قضية، في حين يصل هذا الرقم إلى 408 قضية بالنسبة لكل قاض (السمارة).

هذه الوضعية العامة للخريطة القضائية يمكن تسجيل بعض الملاحظات بشأنها كما يلي:

- ارتفاع عدد المحاكم والمراكز إلى حد أصبحت معه الحاجة تدعو إلى إعادة النظر في الخريطة القضائية على ضوء المعطيات المذكورة أعلاه.
- اختلاف المعايير والأسباب التي تكمن وراء إحداث المحاكم أو المراكز.
- إخضاع الخريطة القضائية لعنصر الملاءمة مع التقسيم الإداري بشكل تبعي ودون دراسة مسبقة لحاجيات هذه الخريطة.
- انعدام التوازن بين المحاكم من حيث الموارد البشرية وعدد القضايا وتحمل محاكم دون غيرها لأعباء تنقل كاهل القضاة وتضفي طابع البطء على عمل هذه المحاكم.
- الاختلاف البين من حيث مستوى التجهيزات بما فيها البنيات والوسائل التكنولوجية.

ثانيا: تقليص ولاية القضاء

في إطار الركائز الأساسية لدولة القانون، والمبادئ العامة للمحاكمة المنصفة، يظهر مبدأ المساواة أمام القضاء المنصوص عليه في جميع المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وقواعد المحاكمات، الذي يعطي لكل شخص الحق بأن يعرض دعواه على "القضاء الطبيعي".

ولئن كانت الدساتير تنص عادة على مبدأ اختصاص القضاء كسلطة مستقلة بالولاية القضائية، فإن عديدا منها - وعلى اختلاف نظمها وتباين فلسفتها - قد حرص واضعوها على أن يسجلوا أيضا بعض النتائج المترتبة على هذا المبدأ.

فقد حرص الدستور الإيطالي الصادر في 27 دجنبر 1947 على أن يؤكد في المادة الخامسة والعشرين على أنه لا يجوز أن يحرم شخص من القاضي الطبيعي الذي يعينه القانون¹.

كما حظرت المادة 101 من دستور جمهورية ألمانيا الاتحادية إنشاء المحاكم الاستثنائية²

وعلى نفس النهج سار الدستور الياباني حيث نص في المادة 76 بأن السلطة القضائية تمارسها المحكمة العليا والمحاكم الأخرى الأدنى درجة يقرها القانون، وإنشاء المحاكم الاستثنائية محظور وليس للإدارة اختصاص قضائي نهائي³.

ولا شك في أن حرص هذه الدساتير - وكثير غيرها- على تأكيد اختصاص القضاء كسلطة مستقلة بالولاية القضائية كاملة يعني في حقيقته أن تتفرد سلطة القضاء بمهام الفصل في المنازعات والخصومات بين الجميع، وأنه لا يجوز إنشاء أية هيئات غير قضائية أو محاكم استثنائية تتولى مباشرة نصيب

¹ - Art 25 " de la Constitution de la République italienne du 27 décembre 1947 "Nul ne peut être distrait du juge naturel prévu par la loi". http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_francese.pdf

² - Art 101 [Interdiction des tribunaux d'exception]:

(1) Les tribunaux d'exception sont interdits. Nul ne doit être soustrait à son juge légal.

Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne, Bundestag allemand, Berlin 2010.

http://www.bundestag.de/htdocs_f/documents/cadre/loi_fondamentale.pdf

³ - Le pouvoir judiciaire, dans son ensemble, est dévolu à une Cour suprême ainsi qu'à tout tribunal inférieur créé par la loi.

Il ne peut être créé de tribunal extraordinaire, et aucun organe ou service de l'exécutif ne peut être investi de l'exercice du pouvoir judiciaire en dernier ressort. Tous les juges se prononcent librement en leur âme et conscience et sont tenus d'observer exclusivement la Constitution et les lois. Art 76 de la Constitution japonaise du 3 novembre 1946. <http://mjp.univ-perp.fr/constit/jp1946.htm>

من تلك الولاية، وإلا كان في ذلك اعتداء على السلطة القضائية وسلب للولاية التي اختصها بها الدستور دون أية هيئة أو سلطة أخرى.

وإذا كانت أغلبية الدساتير في عالمنا المعاصر قد كفلت حق اللجوء إلى القاضي الطبيعي، فإن المواثيق الدولية قد حرصت على تأكيده أيضا، إذ نصت المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم 217 في دورة انعقادها العادية الثالثة بتاريخ 10 من دجنبر 1948 على أن لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة ونزيهة، نظرا عادلا علنيا للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه.

وفضلا عن الدساتير والمواثيق العالمية، فإن عددا من المؤتمرات الدولية قد عנית ببحث حق المواطن في اللجوء إلى قاضيه الطبيعي وانتهت إلى ضرورة كفالته.

فلقد أصدر المؤتمر العالمي حول استقلال العدالة الذي عقد في مدينة مونتريال بكندا سنة 1983 الإعلان العالمي لاستقلال العدالة، وتضمنت المادة الثانية منه نصا يقضي بضرورة حظر إنشاء المحاكم الاستثنائية.

كما نصت المادة الثانية من الإعلان العربي لاستقلال القضاء الذي صدر بمدينة عمان بالملكة الأردنية الهاشمية سنة 1985 عن اتحاد الحقوقيين العرب، على أن إنشاء المحاكم الاستثنائية أو الخاصة بجميع أنواعها محظور، وأكد الإعلان في المادة الثالثة بأن التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي.

وقد أكدت المبادئ التوجيهية بشأن استقلال السلطة القضائية الصادرة عن المؤتمر السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي نظمه المجلس الاقتصادي

والاجتماعي بالأمم المتحدة، والذي عقد بمدينة ميلانو بإيطاليا 1985 بأن لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية استثنائية أو مخصصة تنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها أصلا المحاكم العادية أو الهيئات القضائية.

وأخيرا فإن مؤتمر العدالة الجنائية وحماية حقوق الإنسان في العالم العربي الذي عقد بإيطاليا بمقر الجمعية الدولية للقانون الجنائي قد أوصى بضرورة إلغاء جميع أنواع المحاكم الاستثنائية، وتقرير حق المواطن في الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي.

وهكذا فإن حق الإنسان في قاضيه الطبيعي التي تجمع كثير من الدساتير والمواثيق العالمية والمؤتمرات الدولية على كفاله بنصوص خاصة لا تتحقق بدونه المساواة أمام القانون التي يتفرع عنها بالضرورة المساواة أمام القضاء، باعتبارهما من أهم حقوق الإنسان في عالمنا المعاصر.

واعتبارا لما سلف، سنسعى لتحديد مدلول القاضي الطبيعي في محاولة لتمييزه عن القضاء الاستثنائي، والعمل على معرفة الجديد الذي حمله الدستور 2011 في علاقة بهذا الموضوع؟

1- القضاء الطبيعي:

من البديهي أن استقلال القضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية وحياده يقتضيان ألا يخضع القاضي لغير القانون الذي يحدد اختصاصه وولايته ومن ثم فإن كل تدخل في اختصاص القضاء بمناسبة دعوى معينة يعد اعتداء على استقلاله وحياده.

ويتأتى هذا التدخل في شكل انتزاع الدعوى من يد قاضيه الأصلي وجعلها من اختصاص قاضي آخر، وهذا الانتزاع المفتعل للدعوى أو الإضفاء

المصطنع ينطوي بالضرورة على مساس باستقلال القاضي الأصل صاحب الولاية في الدعوى التي انتزعت منه، كما ينطوي حتما على مساس آخر باستقلال وحياد القاضي الثاني الذي أصبحت الدعوى من اختصاصه بطريق الافتعال، وعلة ذلك أن التدخل في شؤون القضاء على هذا النحو ينطوي على تنحية قاض من دعواه وتخصيص قاض آخر للفصل فيها، ولذلك فإن مبدأ القاضي الطبيعي يكمل مبدأ استقلال القضاء وحياده، ويوضح أن كلا من هذه المبادئ الثلاثة تكمل بعضها الآخر وإن كان استقلال القضاء هو الأصل العام الذي تفرع عنه المبدآن الآخران¹.

ويمكن تعريف القاضي الطبيعي هو القاضي الذي يعين طبقا لقوانين تنظيم القضاء ويتمتع بالاستقلال وعدم القابلية للعزل، ويطبق قانون الإجراءات الجنائية².

ومن هذا التعريف يتضح أن حق الفرد باللجوء إلى القاضي الطبيعي³ يعد ناقصا في حالة مثول الفرد أمام محاكم استثنائية تتميز جرائم متهميها بطابع

¹ - انظر تفصيلا: د احمد فتحي سرور، الشرعية والإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، 1977، ص: 203 وما بعده. ود. احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، 1981 ص: 928 وما بعدها.

² - المؤتمر الأول للجمعية المصرية للقانون الجنائي، القاهرة 1987، اللجنة الثالثة العلاقة بين القضائي والإجراءات الجنائية.

³ - فكرة القاضي الطبيعي قديمة حديثة اقتضاها مبدأ الفصل بين السلطات أي استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والتنفيذية، فكل تدخل من أي من هاتين السلطتين في اختصاص القاضي بمناسبة دعوى معينة، يعد اعتداء على سلطة القضاء. ويأتي هذا التدخل في شكل انتزاع دعوى من قاضيه الطبيعي طبقا لأحكام القانون الذي حدد اختصاصه، أي ولايته وجعلها من اختصاص قاضي آخر، ويعد هذا الانتزاع المفتعل للولاية، أو الإضفاء المصطنع للاختصاص، مساسا باستقلال القاضي صاحب الاختصاص الأصل، بل يتضمن عدوانا على استقلال القاضي غير الأصل وحياده الذي أصبحت الدعوى من اختصاصه بطريق الافتعال. وقد بدت فكرة القاضي الطبيعي لأول مرة في العهد الأعظم. magna charta عام 1215، ثم تبلورت في النصف الأول من القرن الثالث عشر في صورة انتماء القاضي إلى ذات طبقة المتقاضين فيحاكم رجال الكنيسة أمام نظرائهم، ويحاكم الإقطاعيون أمام

خاص، فضلا عن الإجراءات غير العادية المتبعة أمامها، سواء من حيث الاتهام أو التحقيق أو المحاكمة.

ولا يتعارض مع حق الفرد في القاضي الطبيعي أن ينشئ المشرع محاكم خاصة لفئة من المتهمين تتميز جرائمهم ومقتضيات معاملتهم بخصائص مميزة (كفئة الأحداث مثلا).

إلا أنه قد تنشأ حالات استثنائية لهذا المبدأ، فتمنع قوانين خاصة عن المحاكم العادية صلاحية النظر في قضايا معينة لإدخالها في اختصاص محاكم خاصة أو استثنائية.

وهو ما يقتضي منا تحديد العناصر التي يقوم عليها القضاء الطبيعي (أ) في محاولة لتمييزه عن القضاء الاستثنائي (ب).

1.1 عناصر القضاء الطبيعي

لقد شكل موضوع القضاء الطبيعي أحد أهم الموضوعات التي طرحت على بساط البحث في مؤتمر العدالة الأول الذي عقد بالقاهرة سنة 1986 وانتهى في توصياته إلى أن المناط في القضاء الطبيعي أن يكون القضاء محددًا وفق قواعد قانونية مجردة في وقت سابق على نشوء الدعوى، بما مؤداه أنه يعد قضاء استثنائيا كل قضاء ينشأ في وقت لاحق على نشوء النزاع أو ارتكاب الجريمة، لكي ينظر في دعوى معينة بالذات، وأن تتوافر فيه الضمانات الجوهرية والقانونية التي قررها الدستور والقانون.

كما حدد المؤتمر الثاني للجمعية المصرية للقانون الجنائي الذي عقد في الإسكندرية سنة 1988 مفهوم القضاء الطبيعي في قوله إنه القضاء الذي يتوافر

المحاكم الإقطاعية، ثم ما لبثت أن تأكدت فكرة القاضي الطبيعي كأصل من الأصول التي تقوم عليها الدولة القانونية.

له شرطان، الأول: أن يكون تعيين القاضي بالتطبيق لشروط قانون السلطة القضائية، والثاني: أن يباشر اختصاصه وفقا لقانون الإجراءات الجنائية دون استثناء، بمعنى أن يجاز الطعن في قراراته وأحكامه بالطرق المقررة في هذا القانون.

لذلك، اشترط بعض الفقه ضرورة أن تتوافر فيه (القضاء الطبيعي) مجموعة من الشروط وهي:

أ- إنشاء المحكمة وتحديد اختصاصها بقانون:

من المعلوم أن القانون هو الأداة المستعملة في تنظيم الحقوق والحريات وهو المصدر لقواعد التنظيم القضائي والإجراءات المسطرية وقواعد الاختصاص... ولذلك فإن القانون بقواعده العامة والمجردة هو أداة إنشاء المحاكم وتحديد اختصاصها¹، والنتيجة الطبيعية لذلك مؤداها أن الجهة التي تنشئها السلطة التنفيذية للفصل في بعض القضايا لا يمكن اعتبارها من المحاكم ومن ثم لا تعد قضاء طبيعيا بالنسبة لعموم المواطنين.

وعليه فإن تفويض السلطة التشريعية أمر تحديد الهيئات القضائية وتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة، لا يجوز أن يتخذ وسيلة لعزل المحاكم عن نظر منازعات بعينها مما يدخل في اختصاصها، وبذلك أن المشرع الدستوري إنما يفوض المشرع العادي في تنظيم الهيئات القضائية وتحديد اختصاص كل منها، لا في إهدار هذا الاختصاص أو الانتقاص منه أو الافتئات عليه، وإلا كان متجاوزا حدود التفويض ومخالفا لأحكام الدستور².

¹ - وقد نصت المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر سنة 1966 على أن لكل فرد الحق في محكمة مختصة ومستقلة ومحايدة قائمة استنادا إلى القانون.

² - د. كامل عبيد، حق المواطن العربي في اللجوء إلى قاضيه الطبيعي، المؤتمر الثاني للعدالة M دعم وتعزيز استقلال القضاء، ص: 7.

ومن ثم يكون القانون المنشئ لمحكمة خاصة أو استثنائية تنتقص من الولاية العامة للقضاء أو تسلبه اختصاصه محكوما بعدم المشروعية، ويكون من حق الأفراد أن يتمسكوا بإبقاء الولاية المحتجزة للسلطة القضائية، وأن يحتجوا بعدم دستورية أي تشريع يصدر مغتصبا أو منتقضا لولاية المحاكم أو مصادرا لحقهم الأصل في الالتجاء إليها¹.

ب- إنشاء المحكمة وتحديد اختصاصها وفقا لمعايير عامة ومجردة

ومؤدى ذلك أن كل مواطن ينبغي أن يعرف سلفا من هو قاضيه وفقا لمعايير عامة مجردة. فلا يجوز بعد وقوع الجريمة انتزاع المتهم من قاضيه الطبيعي إلى محكمة أخرى أنشئت لدعاوى معينة دون ضوابط عامة مجردة، وذلك بإخراج هذه الدعاوى التي كانت من اختصاص المحكمة ونقلها إلى محكمة أنشئت لها خصيصا، وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية الإيطالية تطبيقا لنص المادة 25 من الدستور الإيطالي التي نصت على أنه لكل شخص الحق في محاكمته أمام قاض طبيعي أنشأه القانون².

وتطبيقا لذات المبدأ يجب أن يتم توزيع القضايا على الدوائر المختلفة بمحكمة النقض وكل محكمة استئناف أو محكمة ابتدائية وفقا لقواعد عامة مجردة تحددها الجمعية العامة للمحكمة أو رئيسها إن فوضته بذلك، تأكيداً لحياة القضاء واستقلاله، وضمانا لمبدأ المساواة أمام القضاء بوصفها ضمانات متكاملة يتأسس عليهما ضمان القضاء الطبيعي³.

¹ - د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص: 929.

² - ذكره د. أحمد فتحي سرور، في كتابه القانون الجنائي الدستوري، ص: 395.

³ - د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، مرجع سابق، ص: 396.

ت- أن تكون المحكمة غير مقيدة بزمن معين أو بظروف استثنائية مؤقتة

ومؤدى ذلك أن تكون ولاية المحكمة ولاية دائمة، دون قيد زمني سواء تحدد هذا القيد بمدة معينة أو بظروف استثنائية مؤقتة، مثل حالة الحرب أو الطوارئ، فهذا النوع من المحاكم المؤقتة لا يعتبر من قبيل القضاء الطبيعي، إلا بالنسبة للجرائم التي أنشئ من أجلها، أما الجرائم العادية فتبقى من اختصاص المحاكم العادية التي لا يتوقف وجودها أو اختصاصها على وقت أو ظرف معين.

ث- أن تتوافر في هيئة المحكمة ضمانات الكفاية والحيادة والاستقلال

ومفاد ذلك أن تكون المحكمة مشكلة بكاملها من قضاة مهنيين تتوافر فيهم ضمانات الكفاية والتخصص في العمل القضائي والتفرغ له، وأن يكونوا محصنين بضمانة عدم القابلية للعزل، وأن تتحقق لهم مقتضيات الحيادة والاستقلال باعتبارهم هم حماة الحقوق والحريات.

فالعمل القضائي يتطلب أولا في شخص القاضي الكفاية العلمية والعملية التي تكفل له القدرة على تكوين الرأي القضائي، ذلك الرأي الذي ينبغي أن يعكس بدقة وأمانة حقيقة المركز الموضوعي للخصوم.

كما أن العمل القضائي يتطلب ثانيا أن يكون القاضي ممتثلا للقضاء، ومتمرسا عليه، ومتفرغا له، ومنقطعا لفرائضه.

أما حيادة القاضي فتعني أن طبيعة العمل القضائي تقتضي تجرد القاضي في عمله من أي مصلحة ذاتية، وابتغائه المصلحة الموضوعية في سير النظام

القانوني فحسب.

في حين يعني الاستقلال أن العمل القضائي لكي يحقق غايته الموضوعية ويكون الرأي جديرا بالحجية التي يمنحها له هذا العمل، فلا يكفي أن يقرر القانون ضمانات لكفاية القاضي وحيدته، بل يجب أن يقرر ويضمن استقلاله أيضا¹.

ج - كفالة حقوق الدفاع و ضماناته كاملة

ومؤدى ذلك أن تتوفر أمام هذا القضاء كل حقوق الدفاع و ضماناته، بدءا باحترام المبدأ الذي يقضي بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة منصفة، ومرورا بحماية حق الدفاع وكفالة ضمانات التقاضي... وانتهاء بضرورة أن يكون كل ذلك ملتئما مع أحكام الدستور ومتفقا مع احترام حقوق الإنسان وحفظ كرامته².

1.2 تميز القضاء الطبيعي عن الاستثنائي

تجدر الإشارة أن الدستور الجديد(2011) قد استقر على أن السلطة القضائية هي سلطة أصيلة تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتستمد وجودها وكيانها من الدستور ذاته لا من التشريع، وهو ما يفرض القول بأن أمر العدالة قد أصبح منوطا بهذه السلطة وبشكل مستقل عن باقي السلطات، وبالتالي فلا يجوز عن طريق التشريع إهدار ولاية تلك السلطة كليا أو جزئيا.

¹ - انظر تفصيلا د. وجدي راغب فهمي، النظرية العامة للعمل القضائي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1967، طبعة منشأة المعارف الإسكندرية، 1974، ص: 564-577.

² - أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص: 392.

ولئن نص الدستور في الفصل 71 منه على أن يحدد القانون "التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم"؛ والفصل 127 "تحدث المحاكم العادية والمتخصصة بمقتضى القانون" فإن المقصود بذلك أن تتولى السلطة التشريعية توزيع ولاية القضاء كاملة على تلك الهيئات، على نحو يكفل تحقيق العدالة ويمكن الأفراد من ممارسة حق التقاضي دون مساس بالسلطة القضائية ذاتها، أو عزل لجانب من المنازعات عن ولايتها، فإن تجاوز القانون هذا القيد الدستوري وانتقص من ولاية القضاء - ولو جزئيا - كان مخالفا للدستور.

ولا شك أن إحداث محاكم استثنائية يعد خرقا لمبادئ الأمم المتحدة وللإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان بشأن المحاكمة المنصفة والعدالة. والأصل بصفة عامة أن يضمن الدستور هذا المبدأ وأن يلتزم التشريع بذلك.

وفي ظل ما سبق بيانه، حول ضرورة عدم سلب الاختصاص للمحاكم العادية وتخويله للمحاكم الاستثنائية ووجوب محاكمة الأفراد أمام قاضيه الطبيعي تعزيزا لضمانات المحاكمة المنصفة، يحق لنا أن نتساءل عن موقف المشرع المغربي، وما هو الجديد الذي حمله دستور الفاتح من يوليوز 2011 فيما يخص المحاكم الاستثنائية؟

رغم أن الدستور المغربي السابق (1996) لم يتضمن أية إشارة إلى المبدأ فإن التشريع سار عمليا في اتجاه إقرار مجموعة من المحاكم، ويتعلق الأمر بمحكمة العدل الخاصة¹، ومحاكم العدل العسكري، ومحكمة الإرهاب وغسل الأموال، كما أحدث الدستور المحكمة العليا¹.

¹ - أنشئت محكمة العدل الخاصة للنظر في جرائم الغدر والارتشاء واختلاس الأموال العمومية واستغلال النفوذ. المرتكبة من طرف الموظفين العموميين. وقد تعرضت طيلة مدة وجودها لانتقادات كثيرة من جهات مختلفة حقوقية وسياسية ومهنية بسبب نظامها الاستثنائي الذي شكل انتهاكا لأساس

وبالرجوع إلى دستور 2011 نلاحظ أن المشرع الدستوري قد أبقى على إحداث المحاكم العادية والمتخصصة ضمن مجال التشريع²، غير أنه نص صراحة في الفصل 127 على أنه "لا يمكن إحداث محاكم استثنائية" وهو ما من شأنه الاستجابة لمتطلبات المحاكمة المنصفة. بل إن الفصل 94 سبق له إعلان وفاة المحكمة العليا إذ نص على أن أعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا أمام محاكم المملكة عما يرتكبون من جنایات وجنح أثناء ممارستهم لمهامهم. وهو ما يعني أن المحاكم العادية ستحل محل هذه المحكمة وإن كان لم يسبق لها أن اشتغلت³.

فهل نفس النتيجة تفرض نفسها بالنسبة للمحكمة العسكرية؟ ومحكمة الإرهاب وغسل الأموال؟

لا شك أن محاولة الإجابة عن هذا التساؤل تقتضي منا بداية تحديد طبيعة هذه المحاكم⁴، وهل تشكل محاكم ذات اختصاص خاص أم محاكم استثنائية؟

يقصد بالمحاكم ذات الاختصاص الخاص ذلك النوع من المحاكم التي يتقيد اختصاصها ببعض الجرائم أو بفئات معينة من المتهمين. وهي تقابل محاكم

المحاكمة العادلة والمنصفة من جهة وبسبب الصلاحيات التي كان يمنحها لوزير العدل في مجال الردع الجنائي الذي كان متوخى من إحداثها وهذا ما جعل الدولة تتخلى عنها وتلغيها سنة 2004.

¹ تختص المحكمة العليا المنصوص عليها في الباب الثامن من الدستور السابق (الفصول 88-89-90-91-92) بالنظر في الجنایات والجنح التي يرتكبها أعضاء الحكومة أثناء قيامهم بمهامهم، ولكنها ظلت محكمة رمزية إذ لم يسبق لها أن انعقدت لممارسة اختصاصاتها.

² يختص القانون بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور بالتشريع في الميادين الآتية: الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من الدستور؛-تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها والمسطرة الجنائية والمسطرة المدنية وإحداث أصناف جديدة من المحاكم..- الفصل 46 من دستور 1996

³ - ذ. محمد جلال السعيد، المحاكمة العادلة في قانون المسطرة الجنائية لسنة 2002، مطبعة النجاح الجديدة، 2012، ص: 9.

⁴ - ونعني بها المحكمة العسكرية ومحكمة الإرهاب ومحكمة غسل الأموال.

القانون العام التي تختص بجميع الجرائم ولو كانت من نوع معين وجميع المتهمين بارتكابها، ويطلق على هذا النوع من المحاكم في فرنسا اسم المحاكم ذات الاختصاص الاستثنائي *juridictions d'exception* تمييزا لها عن المحاكم الاستثنائية *juridictions exceptionnelles* والأصح أن يطلق عليها المحاكم ذات الاختصاص الخاص منعا للخلط بينها وبين المحاكم الاستثنائية¹.

2- القضاء الاستثنائي

تشارك المحاكم الاستثنائية مع المحاكم ذات الاختصاص الخاص في أنها تختص بنظر الجرائم من نوع معين أو محاكم فئة خاصة من المتهمين، ولكنها تختلف عنها في أنها محاكم مؤقتة بظروف معينة.

ولا تخضع لإجراءات المحاكمة العادية المقررة في هذه المحاكم، وتشكل عادة من غير القضاة مثال ذلك في فرنسا المحاكم التي أنشأتها حكومة فيشي سنة 1944، ومن أمثلة هذه المحاكم في مصر المحكمة الخاصة التي أنشأها المرسوم بقانون رقم 344 سنة 1952 في شأن جريمة الغدر، ومحكمة الثورة التي أنشئت بالأمر الصادر من مجلس قيادة الثورة في 16 سبتمبر سنة 1953.

والوجه الاستثنائي في هذا النوع من المحاكم واضح من طبيعة الظروف الاستثنائية التي أنشأت فيها وهي قيام ثورة 23 يوليوز سنة 1952، فضلا عن الإجراءات غير العادية المتبعة أمامها سواء من حيث الاتهام أو التحقيق أو المحاكمة، بالإضافة إلى الجرائم والعقوبات التي تختص بنظرها دون تقيد بقاعدة شرعية الجرائم والعقوبات².

¹ - د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية، ص: 681.

² - د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص: 401-402.

1.2 المحكمة العسكرية الدائمة

احتدم الخلاف بين الفقهاء حول طبيعة القضاء العسكري، فذهب بعضهم إلى القول أن القضاء العسكري في أصله قضاء استثنائي يتمثل في نوع من المحاكم الخاصة، وبهذا يسقط أي اجتهاد للتغيير من طبيعة هذا القضاء، أو أي ادعاء بأن القاضي العسكري هو قاض طبيعي حتى بالنسبة للعسكريين.

وهناك من يذهب إلى أن المحاكم العسكرية، هي في الأصل قضاء تأديبي غير محاط بضمانات القانون العام، وهناك من يرى أنها ليست سوى مجالس عسكرية لا تتوفر فيها ضمانات التقاضي، والرأي الراجح، أن المحاكم العسكرية، محاكم ذات اختصاص خاص.

والأصل في اختصاصها أنه يتحدد على الصفة العسكرية سواء في المتهمين أو في المجني عليه أو في مكان وقوع الجريمة، وأساس هذا الاختصاص الخاص هو المصلحة العامة، فالصفة العسكرية تجعل المحاكم العسكرية أكثر قدرة على نظر الجرائم¹.

أ- المحاكم العسكرية طبقاً للمواثيق والنصوص الدولية

الأصل أن تقتصر ولاية المحاكم العسكرية على الجرائم العسكرية دون غيرها²، وهي الجرائم التي يرتكبها العسكريون، وقد أكدت هذا الأصل العديد

¹ - د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص: 682.

² - عرف القانون الروماني قانون العقوبات العسكري الذي يحرم الخروج على النظم العسكرية ويتناول مثل هذا الخروج بالعقاب وما انفكت حقبة التاريخ المتعاقبة تحكي الأخذ بنظام خاص لمحاسبة العسكريين حتى كانت العصور الوسطى وصدر قانون لوديفيكو الثاني ملك إيطاليا في عام 666 ثم قانون فريدريك الأول في عام 1156 م والذي رتب المخالفات العسكرية وعقوبتها والإجراءات التي تتبع في محاكمة العسكريين. انظر د. مأمون سلامة، قانون الأحكام العسكرية، العقوبات والإجراءات دار الفكر، القاهرة، 1984، ص: 8 وما بعد. ود. محمود محمود مصطفى، الجرائم العسكرية في القانون المقارن، ج1 ط1 دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1971 ص: 4. ود. محمد نور شحاته

من المواثيق والإعلانات الدولية والدساتير فقصرت بعض الدساتير مثلاً إنشاء محاكم عسكرية على وقت الحرب ولمحاكمة عسكريين فقط، من ذلك دستور ألمانيا الاتحادية الذي أجاز إنشاء المحاكم العسكرية لمحاكمة العسكريين على أن تتبع وزارة العدل وليس وزارة الدفاع (المادة 96)¹، والدستور الإيطالي الذي لم يجعل للمحاكم العسكرية وقت السلم اختصاصاً إلا في الجرائم العسكرية التي يرتكبها أفراد القوات المسلحة (المادة 103)²، كما أن فرنسا ألغت بالقانون رقم 261-82 بتاريخ 21 يوليوز 1982 المحاكم العسكرية في وقت السلم، وكذلك المحكمة العليا الدائمة للقوات المسلحة، مع الاحتفاظ بالمحاكم العسكرية في وقت الحرب.

كما أوصت حلقة الرباط التي عقدت في المغرب سنة 1976 بأن تقتصر ولاية السلطات العسكرية على الجرائم العسكرية وحده، وهي الجرائم التي لا تقع سوى من العسكريين، وجاء في توصيات مؤتمر استقلال العدالة، الذي عقد في مونتريال بكندا 1983 بشأن القضاء العسكري على أن تنحصر صلاحية المحاكم العسكرية بالجرائم التي يرتكبها عناصر القوات المسلحة، مع بقاء الحق دوماً باستئناف قرارات هذه المحاكم أمام المحاكم الاستئنافية الضالعة بشؤون

استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والإسلامية - دون ذكر الطبعة، دار النهضة العربية ص: 243 وما بعدها.

1-Art96:(2)La Fédération peut créer à titre de tribunaux fédéraux destribunaux pénaux militaires pour les forces armées. Ces tribunaux n'exercent de juridiction pénale qu'en cas d'état de défense ainsi qu'à l'égard des membres des forces armée envoyés à l'étranger ou embarqués à bord de navires de guerre. Les modalités sont définies par une loi fédérale. Ces tribunaux relèvent du ministre fédéral de la justice. Les juges titulaires de ces tribunaux doivent satisfaire aux conditions requises pour l'exercice des fonctions de juge.op.cit

²-Art 103:En temps de guerre, les tribunaux militaires exercent la juridiction prévue par la loi. En temps de paix, ils n'exercent la juridiction que pour les infractions militaires commises par des membres des Forces armées.Op.cit.

القانون، كما جاء في توصيات مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة الذي عقد بميلانو بإيطاليا 1985 بأن لكل فرد الحق في أن يحاكم المحاكم العادية أو الهيئات القضائية القائمة ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية استثنائية، أو مخصصة تنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها أصلا المحاكم العادية أو الهيئات القضائية، وعلى الصعيد الإقليمي أوصى مؤتمر العدالة الأول الذي عقد بالقاهرة، بضرورة مراجعة قوانين الأحكام العسكرية على نحو ينحصر من خلاله اختصاص القضاء العسكري في الجرائم العسكرية في مدلولها الصحيح، وهي الجرائم التي يرتكبها العسكريون إخلالا بمقتضيات النظام العسكري.

ب- المحكمة العسكرية وانتهاك ضمانات المحاكمة المنصفة واستقلال القضاء

يحدد ظهير 10 نونبر 1956 اختصاصات وصلاحيات وتشكيل المحكمة العسكرية الدائمة. ويعتبر هذا القانون إخلالاً بمبدأ تجانس القضاء ووحدته، وهو يسلب من المحاكم العادية اختصاصاتها، كما يسلب من الشخص ضماناته المكفولة أمام قاضيه الطبيعي، بشكل يتعارض مع ما تم النص عليه في المواثيق الدولية والتجارب المقارنة.

وبشكل عام؛ فإن هذا القانون قد تعارض مع مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء الذي يقصر ولاية المحاكم العسكرية على العسكريين فقط، كما أن هذا القانون يخل بمبدأ استقلال القضاء ويسلب حق المواطنين في المثول أمام قاضيهم الطبيعي.

تتميز المحكمة العسكرية بتأليفها من قضاة عسكريين بحسب الدرجات العسكرية للمتهمين¹، وقضاة مدنيين يترأسون هيئات المحكمة¹، يعينون من

¹ - الفصول 13، 14، 15، 16، 17، 18، 19. من ظ 1.56.270 معتبر بمثابة قانون القضاء العسكري.

درجات مختلفة مناسبة للتسلسل العسكري، بقرار إداري، وهو ما يشكل خرقا واضحا لمبدأ المساواة أمام القضاء.

كما تتميز باختصاصها العام في محاكمة جميع أفراد الجيش بسبب ارتكابهم في وقت السلم جناحا وجنايات ما يدخل تحت طائلة القانون الجنائي العام. أي أن جميع أفراد الجيش لا يخضعون لاختصاص القضاء الجنائي للمحاكم الابتدائية أو غرف الجنايات.

لكن أهم ما يميزها هو خضوع الأشخاص غير العسكريين لاختصاصها عندما تنسب إليهم أفعال تعتبر جنائية ضد أعضاء القوات المسلحة، أو بسبب ارتكاب أفعال تشكل مساسا بالأمن الخارجي للبلاد، وذلك طبقا لما نص عليه الفصل الثالث² والرابع³ من ظهير 10 نونبر 1956. كما تختص أيضا بالحكم على المدنيين في الجناح والجنايات المتعلقة بحمل سلاح بدون رخصة، بل أكثر من ذلك هناك بعض القضايا التي تمس مؤسسة الأسرة يتم عرضها أمام المحكمة العسكرية، كالحالة التي يكون فيها المطالب بأداء النفقة يحمل صفة عسكري، وذلك في إطار جريمة إهمال الأسرة. فمتى كانت إذن مهمة العسكر

¹ - الفصول 11 و 12 و 20 من ظ 1.56.270 معتبر بمثابة قانون القضاء العسكري.

² - تجري وقت السلم على من يأتي ببيانهم الأحكام الصادرة من المحاكم العسكرية فيما يخص الجنايات والجناح وكذا المخالفات المرتبطة بالجنايات والجناح المحالة على تلك المحاكم...
بيد أنه تجري أحكام المحكمة العسكرية على من يأتي ذكرهم:
أولا- جميع الأشخاص كيفما كانت صفتهم المرتكبين جريمة تعتبر بمثابة جنائية مقترفة ضد أعضاء القوات المسلحة الملكية وأشباههم.

ثانيا- جميع الأشخاص كيفما كانت صفتهم المرتكبين جريمة تعتبر جنائية فيما إذا اقترفها عضو أو عدة أعضاء من القوات المسلحة الملكية بصفة عملية أو شاركوا فيها. الفصل 3 من ظ 1.56.270 معتبر بمثابة قانون القضاء العسكري.

³ - تجري أحكام المحكمة العسكرية على جميع الأشخاص أيا كانت صفتهم الذين اقترفوا مخالفة تعتبر تعديا على الأمن الخارجي للدولة. الفصل 4 من نفس الظهير.

البت في قضايا النفقة وعلى استقرار الأسرة ودوامها؟¹.

كما أن أحكامها تكون نهائية وتخضع فقط للطعن بالنقض..²

فهل تعتبر هذه العناصر كافية للقول بأن المحكمة العسكرية، تعد محكمة استثنائية، وبالتالي محكمة لا دستورية، بمنطوق الفصل 127 من دستور 2011؟

ولعل ما يزكي هذا الطرح هو الطابع الاستثنائي للمسطرة المتبعة أمام المحكمة العسكرية، إذ لا تغدو القواعد المسطرية المنصوص عليها في ظهير 10 نونبر 1956 سوى نوع من الالتفاف على ضمانات المحاكمة المنصفة، وذلك بدءاً بتكوين قضاتها الذين لم يتدرجوا في سلك القضاء، ولا تمرّغوا بين ردهات المعهد العالي للقضاء، ولا علاقة لهم بالمجلس الأعلى للقضاء (المجلس الأعلى للسلطة القضائية حالياً) بحيث هم خاضعون لسلطة مديرية العدل العسكري.

أضف إلى هذا أن هؤلاء القضاة غير ملزمين بتعليل أحكامهم، إذ يكتفون بالإجابة عن الأسئلة الواردة في الفصل 99 من ظهير 10 نونبر 1956، بعبارة: «نعم» أو «لا»، وهو ما يشكل خرقاً لمقتضيات الفصل 125 من دستور 2011، الذي يلزم أن تصدر الأحكام معلّلة. وهو ما يشكل خرقاً واضحاً لحق الشخص في محاكمة عادلة والذي ارتقى إلى مصاف المبادئ الدستورية (الفصل 120).

¹ - رشيد قبول، متى سيعود "قضاة" المحكمة العسكرية إلى تكناتهم ؟ مقال نشر في الأحداث المغربية يوم 06/06/2013

² - إن الأحكام الصادرة من المحكمة العسكرية الدائمة يجوز الطعن فيها بطلب النقض لدى المجلس الأعلى من أجل الأسباب وضمن الشروط المنصوص عليها في الفصل 568 وما يليه من ق.م.ج. الفصل 109 من ظ رقم 1.56.270.

هذا إذا علمنا أن محكمة النقض (المجلس الأعلى سابقا) قد عرّفت المحكمة العسكرية بكونها استثنائية، وذلك من خلال قرارها عدد 971 س 22، الصادر بتاريخ 31 ماي 1979، في الملف الجنائي عدد 63399.

من خلال ما سبق، يمكن القول إن المحكمة العسكرية وإن كانت كأصل عام تصنف كمحكمة ذات اختصاص خاص، فإنه وبالنظر إلى طبيعة اختصاصاتها والمسطرة التي تميز عملها بالمغرب يجعلها تدرج ضمن المحاكم الاستثنائية.

فإذا كان الدستور ناط بالمشروع العادي سلطة تنظيم وتحديد اختصاص القضاء العسكري، إلا أنه قيد تلك السلطة بالحدود والمبادئ الأساسية الواردة في الدستور، دون أن يجيز للمشروع الخروج عليها. أي أن هذه المبادئ، الواردة في الدستور تكون قيوداً على كل تنظيم تشريعي لهذا القضاء، ولا يجوز بالتالي أن يسلب هذا التنظيم حق الناس كافة في اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي ولا في النفاذ إلى الوسائل القضائية الملائمة للدفاع عن حقوقهم، ولا أن يهدر ضمانات استقلال القضاة وحيدتهم وخضوعهم للقانون فيما يفصلون فيه من القضايا وجمعيتها حقوق كفلها الدستور لكل فرد بما يحول دون الخروج عليها من خلال بسط حدود الدائرة المنطقية التي يعمل القضاء العسكري في نطاقها، وإلا صار قضاء استثنائياً مخالفاً للدستور.

وعليه، نعتقد أن المشرع المغربي مطالب بتعديل قانون القضاء العسكري بما يتواءم مع المقتضيات الجديدة التي تتسجم مع الفلسفة التي قام عليها دستور 2011، أو بالأحرى حذف هذا الصنف من المحاكم الاستثنائية، مع العلم أن الاتجاه الدولي السائد على مستوى التشريعات المقارنة، يقوم على تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم العسكرية في وقت السلم في القضايا التأديبية، وفي

بعض الحالات المقارنة على إلغاء المحاكم العسكرية في وقت الحرب، كما هو الشأن بالنسبة للعديد من التشريعات المقارنة.

ذلك أن تحليل التجارب المقارنة في هذا المجال يمكن من استخلاص أربعة توجهات بنوية أساسية:

- تطابق متزايد بين نظام المحاكم العسكرية ونظام المحاكم العادية سواء فيما يتعلق بوضعية القضاة أو فيما يتعلق بالمساطر المطبقة أمام هذه المحاكم.
- تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم العسكرية في الجرائم المتعلقة بالقانون الجنائي العسكري والانضباط العسكري
- تحديد الاختصاص الشخصي للمحاكم العسكرية في العسكريين فقط.
- انسحاب متزايد للسلطة التنفيذية الحكومية من إدارة القضاء العسكري

وانسجاما مع التوجهات الواردة أعلاه، فإننا نقترح أن يتم:

- إعادة تحديد الاختصاص النوعي والشخصي للمحكمة العسكرية من خلال إعادة صياغة الفصلين 3 و 4 من الظهير بمثابة قانون القضاء العسكري.
- تعديل قانون العدل العسكري رقم 1.56.270 لينحصر اختصاص القضاء العسكري للعسكريين فحسب، وللجرائم التي تقع في المعسكرات أو في المواقع المختلفة التي يشغلها أو يتواجد فيها العسكريون، بمعنى قصر ولاية المحاكم العسكرية على الجرائم العسكرية.
- تقوية حقوق المتقاضين أمام المحكمة العسكرية، طبقا للمقتضيات الدستورية ذات الصلة يستوجب تقريبا كبيرا للمساطر المتبعة أمام المحكمة العسكرية من المساطر المتبعة أمام المحاكم العادية، مع الأخذ بعين الاعتبار لخصوصية القضاء العسكري.

2. محكمة الإرهاب وغسل الأموال

بالعودة إلى القانون رقم (03-03) المتعلق بالجرائم الإرهابية وقانون 43/05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال، نجد أن المشرع أسند اختصاصا حصريا لمحكمة الرباط بالنظر في جرائم الإرهاب¹ وجرائم غسل الأموال². وتمثل عبارات المادة 7 من قانون 03-03 والمادة 38 من قانون 43/2005 دليلا واضحا على مخالفة قواعد الاختصاص الترابي، وهذا ما يذكرنا بالقوانين التي أحدثت بعض المحاكم الخاصة في نظامنا القضائي، ومن بين هذه القوانين، نذكر منها القانون رقم 1.72.157 المتعلق بإحداث محكمة العدل الخاصة.

¹ - ورد في المادة 7 من القانون 03.03: "بصرف النظر عن قواعد الاختصاص المقررة في قانون المسطرة الجنائية أوفي نصوص أخرى تختص محاكم الاستئناف بالرباط بالمتابعة والتحقيق والحكم في الجرائم الإرهابية"، يستخلص من هذا المقتضى أن محكمة الاستئناف بالرباط هي المختصة قانونا بالنظر في الجرائم الإرهابية، بمعنى أن الاختصاص هو اختصاص وطني بغض النظر عن مكان اقتراف الجريمة الإرهابية أو مكان إلقاء القبض أو مكان إقامة المتهم، وتبعا لذلك فإن محكمة الاستئناف بالرباط هي التي خول لها المشرع تدبير القضايا المتعلقة بالجريمة الإرهابية، بدءا بالمتابعة وما يسبقه من إشراف النيابة العامة على عمل الضابطة القضائية، مروراً بالتحقيق الإعدادي وانتهاء بالمحاكمة.

² - تنص المادة 38 من قانون رقم 43.05 المتعلق بغسل الأموال على ما يلي: "بالرغم من قواعد الاختصاص المنصوص عليها في قانون المسطرة الجنائية أو في نصوص أخرى تختص محاكم الرباط فيما يتعلق بالمتابعات والتحقيق والبت في الأفعال التي تكون جرائم غسل الأموال. ويمكن للمحاكم المذكورة لأسباب تتعلق بالأمن العام وبصفة استثنائية عقد جلساتها في مقرات محاكم أخرى".

يستفاد من نص هذه المادة أن محاكم الرباط هي المختصة وعلى اعتبار تكييف المشرع لجريمة غسل الأموال على أنها جنحة فإن الاختصاص يبقى للمحكمة الابتدائية بالرباط، غير أنه في الواقع العملي يصعب إن لم نقل يستحيل إيجاد جريمة غسل الأموال مستقلة بذاتها، إذ لا بد من ارتباطها بجناية وفق ما هو محدد في مقتضيات المادة 574-2 من القانون الجنائي، وعليه فإن الاختصاص في جرائم غسل الأموال والجرائم المرتبطة بها يعود إلى محكمة الاستئناف بالرباط.

ورغم التبريرات المقدمة لجعل الاختصاص محصورا على هاتين المحكمتين من حيث طبيعة ونوعية الجرائم المعروضة عليهما فإن هذا التبرير لا يمكن الأخذ به فيما يتعلق بالاختصاص الحصري لمحكمة سلا في الجرائم الإرهابية، ومحكمة الرباط فيما يخص جرائم غسل الأموال ما داما يخضعان في النهاية لمحكمة النقض التي تؤمن مراقبة تطبيق القانون، وتأمين التطبيق الموحد للقاعدة القانونية وتلافي التفسيرات التي قد تأخذ بها المحاكم.

وربما يكون إسناد الاختصاص الحصري بالنظر في الجرائم الإرهابية لفائدة محكمة سلا يسهل في نظر المشرع سير الدعاوى الناشئة عنها، ومراقبة إدارة القضاة وتعاملها مع هذه الجرائم التي تمثل ظاهرة خطيرة على أمن المواطن والمجتمع على حد سواء، لكن في مقابل ذلك هو أمر على غاية من الخطورة، إذ قد يؤدي إلى التدخل في شؤون القضاء من قبل بقية السلط وبالتالي المساس باستقلالية السلطة القضائية وضمانات المحاكمة المنصفة¹، فحصر هذا

¹ - بحسب ما بينته يومنرايتسووتش Human RightsWatch في تقاريرها السابقة حول محاكمة بلعيرج الجماعية لمشتبهى الإرهاب، فإن المساس الرئيسي بحق المتهمين في محاكمة عادلة تمثل في فشل محكمة الإرهاب في بذل جهد واضح لتحديد مصداقية مزاعمهم بالتعرض للتعذيب، وتزوير أقوالهم، وأعمال غير قانونية أخرى.

وإذا ما صحت هذه الأعمال، فإنها تستدعي الملاحقة باعتبارها انتهاكا للقانون المغربي، وتعطي مصداقية لمزاعمهم بأن التصريحات التي نقلتها الشرطة لم تكن دقيقة، ولا يمكن الاعتماد عليها باعتبارها أدلة قانونية. كان الدليل الوحيد المهم الذي تم استخدامه في المحاكمة هو وجود مخزن للأسلحة. ولكن المحاكمة اعتمدت على أدلة قليلة تبرز علاقة المشتبه فيهم بالسلح، غير اعترافاتهم ولم يعتمد نص الحكم المكتوب على الأسلحة كدليل إدانة.

كما رفضت المحكمة الابتدائية ومحكمة الاستئناف جهود المشتبه فيهم في إنكار تصريحات الشرطة. وفسر الحكم الكتابي الصادر عن المحكمة الابتدائية أحكام الإدانة على أن مزاعم المشتبه فيهم فيما يتعلق بالإكراه والتزوير كانت "غير مثبتة"، وتم التصريح بها في وقت متأخر من مسار المحاكمة. حيث خلصت إلى القول " ويبدو أن المحكمة لم تبذل عناية كافية للتحقق من مزاعم المشتبه فيهم في قضية بلعيرج فيما يتعلق بالأدلة المستخدمة ضدهم، واعتمدت بشكل كبير على الاعترافات التي عارضها المشتبه فيهم، وهو ما قلص من نزاهة المحاكمة. انظر تقريره يومنرايتسووتش Rights Human

الاختصاص لمحكمة سلا بالنسبة لجرائم الإرهاب أو الرباط فيما يخص جرائم غسل الأموال يمكن أن يؤدي إلى فقدان الثقة في العدالة، فهو يحرم المتقاضي من المثل أمام قاضيه الطبيعي والمختص ترابيا وفق القواعد العامة، ويخلق لديه شعور بعدم الثقة في هذه المحاكم التي لا مبرر لجعلها تتميز على بقية محاكم المملكة وتستأثر بذلك الاختصاص، وإذا تركنا مصلحة المتهم جانبا، ونظرنا إلى المسألة من زاوية ضمانات حسن سير العدالة، اصطدنا بسؤال مركزي يجعل من القول بأن تجميع الاختصاص فيما يخص الجرائم الإرهابية وغسل الأموال بيد هاتين المحكمتين يهدف إلى حسن سير العدالة ضرب من ضروب المصادرة عن المطلوب، فما هو الحل إذا ما تبين من أعمال التحقيق أو المحاكمة مثلا أن الجريمة التي يتابع على أساسها المتهم لا تتصف بالإرهابية؟ هل يستمر نظر محكمة سلا وتبقى الدعوى في حوزة قضائها؟ أم أن هذه المحاكم مطالبة بالتخلي عن الدعوى لفائدة المحكمة المختصة أصلا وفق قواعد الاختصاص؟ وما هو مصير المتهم ومآل الإجراءات والقرارات التي اتخذت ضده إبان مختلف مراحل الدعوى العمومية؟

هنا قد يصبح الاختصاص المكاني لمحكمة سلا المبني على طبيعة الجريمة فاقد لأي أساس، خاصة ونحن أمام أحكام قانونية استثنائية تخالف القواعد العامة لتوزيع الاختصاص الترابي للمحاكم وهو ما يفرض تفسيرها تفسيرا ضيقا وعدم التوسع بأي حال في معناها، فضلا على أن قواعد الاختصاص الجنائي من النظام العام، وبالنتيجة على القاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه ما لم يدفع بشأن مخالفتها أحد أطراف الدعوى. وما دام كذلك، فما هو المطلوب من هذه

Watch بعنوان " وقع هنا" المحاكمات الجائرة بناء على الاعترافات التي دوتتها الشرطة في المغرب. بتاريخ يونيو /حزيران 2013. على الموقع:

www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco0613arweb.pdf

المحكمة؟ هل هو التخلي عن هذه القضية أم مواصلة النظر فيها؟

إن الإجابة عن هذا السؤال لا تخلو من الصعوبة، مأتاها سكوت المشرع وعدم وضعه لحل لهذه الإشكالية ضمن القانون رقم (03-03). ولعله يكون من المفيد البحث عن الحل ضمن القواعد العامة للمسطرة الجنائية التي تجد مجالا لانطباقها ما لم تكن متعارضة مع أحكام قانون الإرهاب، ونعتقد أن هناك حلين لهذه المسألة:

أولاً: بما إن الدفع بعدم الاختصاص يهم النظام العام، فمن الجائز إثارته في كل مراحل الدعوى بدءاً بالتحقيق وانتهاء بالحكم في الدعوى.

ثانياً: إذا ما تبين إثر انتهاء المرافعات في القضية أن الوقائع التي تأسست عليها الدعوى العمومية لا تشكل جريمة إرهابية، وإنما هي جريمة عادية، فإن المحكمة المتعھدة بالقضية تفقد اختصاصها الذي يتأسس على وصف الجريمة، عملاً بالمادة 251 من ق.م.ج والذي جعل المحاكم العادية (الابتدائية والاستئنافية) هي صاحبة الولاية العامة ما لم تنص قوانين خاصة على خلاف ذلك.

وعموماً نعتقد أن المشرع قد جانب الصواب ولم يفلح في أن ينتهج ما به يضمن حسن سير العدالة بتجميع الاختصاص في الجرائم الإرهابية، نظراً لما يمكن أن تؤدي إليه ممارسة هذا الاختصاص من طول في الإجراءات وحتى تنازع بين المحاكم وربما تناقض في الأحكام، وليس أسوأ على العدالة من البطء في سيرها. ولا ندري ما هي المميزات والقدرات العلمية التي يتمتع بها قضاة محاكم سلا والرباط ويفتقد إليها بقية قضاة محاكم المملكة؟ ألا يؤدي ذلك إلى فقدان الثقة من قبل من تسدى إليهم؟

حتما سيفقد المواطنون تلك الثقة، بل يفقد القضاة أنفسهم تلك الثقة، طالما أن المشرع ميز قضاة محاكم العاصمة بأن أسند لهم اختصاصا حصريا، ولا نستبعد أن يفقدوا استقلاليتهم ويجعلهم تحت ضغط السلطة التنفيذية أثناء حكمهم في قضايا على درجة كبيرة من الحساسية السياسية.

ولعل الحل الذي كان على المشرع أن يهتدي إليه هو التدخل لمعالجة هذا الخرق لقواعد الاختصاص، والذي يمس بضمانات المحاكمة المنصفة، وذلك بمراجعة القانون المتعلق بالإرهاب وغسل الأموال في اتجاه إلغاء إسناد الاختصاص الحصري بالنظر في هذه الجرائم لفائدة محاكم العاصمة، وإعادة توزيعه ليشمل باقي محاكم المملكة أو على الأقل ليشمل بعض الجهات منها.

رابعا: تداخل السلطتين التنفيذية والقضائية في تدبير الشؤون القضائية

تجدر الإشارة إلى أن المقتضيات الجديدة التي أتى بها دستور المملكة المغربية لسنة 2011 في الشق المتعلق بتكريس القضاء كسلطة مستقلة، لا تعتبر في حد ذاتها قواعد منشئة لوضع جديد للقضاء بقدر ما إنها تعد قواعد كاشفة فقط عن وضع يجب أن يكون قائما للقضاء كسلطة من السلط داخل الدولة الحديثة. كما أن هذه المقتضيات الدستورية تبقى قاصرة عن القيام بأدوارها إذا لم يتم تفعيلها بواسطة قوانين تنظيمية جديدة تشمل تغييرات جوهرية للقوانين المتعلقة بالجسم القضائي، وعلى الخصوص النظام الأساسي للقضاة باعتباره يتضمن القواعد القانونية المنظمة للحياة المهنية للقضاة منذ دخولهم سلك القضاء، ويحدد حقوقهم وواجباتهم... ويوفر الضمانات والوسائل الضرورية لتعزيز استقلال سلطة القضاء.

وفي أفق تنزيل هذا القانون ستظل أحكام ظهير 1974 سارية المفعول، بحيث تشكل أساسا ومرجعا في تنظيم وضعيات القضاة وتدبير مسارهم المهني. وهو ما يدفعنا إلى تسليط الضوء على واقع الضمانات التشريعية لاستقلال السلطة القضائية الواردة في هذا النظام والبحث في مدى انسجام أحكامه مع المقتضيات الجديدة التي حملها دستور 2011 ودرجة ملاءمتها للمعايير الدولية بشأن استقلال القضاء؟

منح ظهير 1974 وبعض النصوص التشريعية الأخرى (المسطرة الجنائية والمدنية) صلاحيات عدة لوزير العدل، تتعلق بكل مجالات النظام الأساسي للقضاة، ابتداء من التعيين ومرورا بالترقية والنقل، وانتهاء بالتأديب والعزل والتقاعد وهو ما يشكل تدخلا للسلطة التنفيذية في أعمال السلطة القضائية.

1. سلطة وزير العدل في التعيين

منح القانون لوزير العدل، بناء على اقتراح من رئيس المحكمة، صلاحية تعيين قضاة التحقيق لدى المحاكم الابتدائية أو محاكم الاستئناف. والقاضي المكلف بالأحداث، وكذلك القاضي المكلف بالزواج وقاضي شؤون القاصرين، ورغم أن الأمر يتعلق هنا بتكليف بمهمة محددة في الزمان والمجال (ثلاث سنوات)، لكن القرار أمر متروك لوزير العدل بصفة حصرية من دون استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

وطبيعي أن من يملك سلطة التعيين يملك سلطة الإعفاء، بحسب سلطة تقديرية غير خاضعة لأية مراقبة، وهو ما يشكل مساسا باستقلال السلطة القضائية.

وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء لجنة العدل والتشريع بمجلس النواب، كانوا قد تحفظوا على هذا المقتضى، أثناء مناقشة مشروع ق م ج، غير أن وزارة العدل تمسكت بأن هذه المسطرة فيها ضمانات أكثر لأن التعيين يتم بناء على اقتراح رئيس المحكمة.

ومن جهة أخرى، ينص القانون الأساسي لرجال القضاء على طريقتين لتعيين القضاة: طريق المباراة، وطريق التعيين المباشر.

فالطريق الأول: يخضع له الملحقون القضائيون الحاصلون على الإجازة والناجحون في مباراة ولوج المعهد العالي للدراسات القضائية والمجتازون لفترة التدريب فيه، حيث يتم تعيينهم بظهير شريف باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء.

أما الطريق الثاني: المتعلق بالتعيين المباشر فيخصص أساتذة الحقوق الذين درسوا مادة أساسية لمدة 10 سنوات، أو المحامين الذين زاولوا مهمة الدفاع لمدة 15 سنة، يعين هؤلاء أيضا بظهير باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء.

وما يلاحظ على الطريقتين معا هو هيمنة وزارة العدل التي تتحكم في كل مراحل هذه المسطرة، بحيث يقتصر دور المجلس الأعلى للقضاء على تركية التعيين ليس إلا، باعتبار أن وزير العدل هو نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء الذي هو الملك.

2. تبعية إدارة التفتيش القضائي لإشراف وزير العدل

أحدثت المفتشية العامة كجهاز يسهر من خلال سلطته الشاملة في التحري والمراقبة على تقييم سير المحاكم وأسلوب الأداء بها، وطرق الممارسة وتوحيد مناهج عملها، ورصد المشاكل والصعوبات التي تعترضه للكشف عن مواطن الخلل، والعمل على تقويمها، واقتراح الوسائل الكفيلة بضمان تحسين الأداء

القضائي، وكذا إجراء تحريات في وقائع محددة. وهو جهاز تابع لوزارة العدل، ويعمل تحت السلطة المباشرة لوزير العدل.

من الواضح، أن مديرية التفتيش القضائي تلعب دورا محوريا في كل ما يخص القواعد المتعلقة بعمل القضاة، ومع ذلك، تخضع هذه الإدارة لإشراف وزير العدل، وهو ما يؤدي إلى المساس باستقلال القضاء.

فوزير العدل يمكنه التدخل في أعمال الإدارة التي تتبعه والتي تختص بتقييم القضاة وهو ما يرسخ تدخل السلطة التنفيذية في الشؤون الداخلية للسلطة القضائية.

كما يعاني التفتيش القضائي في القانون المغربي من هشاشة الإطار القانوني المنظم له، إذ ليس هناك نظام قانوني مستقل جامع بل كل ما هناك مجموعة من النصوص القانونية القليلة والمتفرقة، نجد بعضها في التنظيم القضائي أساسا، والبعض الآخر في النظام الأساسي للقضاة، وفي المرسوم المنظم لاختصاصات وزارة العدل، وهذا على عكس المفتشيات العامة لدى بعض الوزارات التي تتوفر على إطار قانوني متكامل.

ويمارس الوزير سلطته على جهاز التفتيش بمقتضى الفصلين 13¹ و 14¹ من ظهير 15 يوليوز 1974 المتعلق بالتنظيم القضائي والفصل 17² من ظهير

¹ - الفصل 13: يقصد من تفتيش المحاكم بصفة خاصة تقييم تسييرها، وتسيير جميع المصالح التابعة لها، وكذا التنظيمات المستعملة بها، بالإضافة إلى كيفية تأدية موظفيها من قضاة وكتاب الضبط لعملهم. ولهذه الغاية يسوغ لوزير العدل أن يعين قاضيا أو عدة قضاة من المجلس الأعلى أو ممن يزاولون عملهم بالإدارة المركزية بالوزارة، للقيام بتفتيش المحاكم غير المجلس الأعلى، أو للبحث في وقائع محددة.. ترسل تقارير التفتيش حالا إلى وزير العدل مع مستنتاجات المفتشين واقتراحاتهم. "تركز المادة 13 على دور وزير العدل في الأمر بإجراء تفتيش المحاكم، غير المجلس الأعلى تفتيشا عاما، ودوره في البحث في وقائع محددة، وهو ما يعرف بالتفتيش الخاص، ومن خلال قراءة للفصل 13 المشار إليه أعلاه، وأمام غياب نص صريح يحدد صفة وزير العدل في تحريك التفتيش القضائي، فإن

11 يونيو 1974 المتعلق بالنظام الأساسي لرجال القضاء والمادة 3³ من مرسوم رقم 2.10.310 صادر في 7 جمادى الأولى 1432 (11 ابريل 2011) المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة العدل. وهي المرجعيات الحالية للمفتشية العامة، إذ يتولى وزير العدل في إطار تلك المرجعيات تلقي الشكايات وهو الذي يعين المقرر للتحري في معطياتها وهو الذي يترأس المجلس الأعلى نيابة عن الملك، ويشارك في اتخاذ القرار التأديبي النهائي على ضوء تقرير المفتشية العامة، وإليه في النهاية يرجع الإشراف على تنفيذه دون أن يكون محط أي طعن.

3. سلطة وزير العدل من خلال نظام التأديب

يقصد بنظام التأديب بالمعنى الدقيق مجموعة القواعد القانونية التي تضمن توقيع الجزاء التأديبي la juridiction disciplinaire على عضو السلطة

الاتجاه الراجح الذي قدم كتبرير يبعد كل تأويل من شأنه أن يرمي إلى المس بمبدأ استقلال القضاء وهو أن وزير العدل يحرك التفتيش القضائي بصفته نائبا لرئيس المجلس الأعلى للقضاء وهي صفة دستورية منحها إياه دستور المملكة لسنة 96 في مادته 86 التي تنص على أن: "الملك يرأس المجلس الأعلى للقضاء، الذي يتألف بالإضافة إلى رئيسه، من وزير العدل بصفته نائبا للرئيس".

¹ - "الفصل 14: يقوم رؤساء محاكم الاستئناف والوكلاء العامون للملك لدى نفس المحاكم شخصا، ودون إمكانية تفويض، بتفتيش المحاكم التابعة لدائرة نفوذهم كل في حدود اختصاصاته، كلما رأوا فائدة في ذلك، ومرة في السنة على الأقل، ويرفعون تقريرا إلى وزير العدل بنتائج التفتيش".

² - "الفصل 17: يكلف وزير العدل بتتبع ثروة القضاة وأعضاء عائلاتهم المشار إليهم في الفصل السابق (16) يحق له دائما بعد موافقة المجلس الأعلى للقضاء أن يقوم ثروة القضاة بواسطة التفتيش يتوفر القضاة المعينون كمفتشين على سلطة عامة للتحري والتحقق والمراقبة، ويمكن على الخصوص، استدعاء القضاة المعينين بالأمر، والاستماع إليهم، والاطلاع على جميع الوثائق المفيدة".

³ - المادة 3: تمارس المفتشية العامة، تحت السلطة المباشرة للوزير، وفقا للشروط المنصوص عليها في الظهير الشريف رقم 1.74.338 الصادر في 24 من جمادى الآخرة 1374 (15 يوليوز 1974) بشأن التنظيم القضائي للمملكة، كما وقع تغييره وتتميمه، مهام تفتيش المحاكم وتقييم سيرها وأسلوب أدائها وطرق إدارتها، والسهر على توحيد مناهج العمل بها، والقيام بالمراقبة المهنية لكتابة الضبط، كما تمارس مهام البحث في وقائع محددة بالمحاكم والمصالح التابعة لوزارة العدل."

القضائية إذا ما ارتكب خطأ مهنيا ¹faute disciplinaire

وهكذا يتبين لنا إن إثارة نظام التأديب، يقوم في المقام الأول على تحديد المفهوم القانوني للخطأ التأديبي، ثم تحديد المسطرة المتبعة في تحريك المتابعة في حق القاضي والجهة المختصة بالتأديب، وكيف تمارس سلطتها، ثم طبيعة الجزاءات التأديبية التي يمكنه توقيعها والحكم الصادر بها لنرى آلية ضمان عدم المساس بالسلطة القضائية في هذا كله.

إذا كان النظام التأديبي أمراً إيجابياً، غايته حماية القاضي ضد ذاته وحماية المؤسسة القضائية والمتقاضين من أخطائه، فإن أسس وقواعد متابعة القاضي تأديبياً ومعاقبته عند الاقتضاء، ينبغي أن تجسد في جوهرها ضمان استقلال القاضي، من خلال توفير شروط المحاكمة المنصفة، منعا لأي تجاوز قد يعصف بحقوقه، وهو ما لا نلمسه في الفصول المنظمة لمسطرة تأديب القاضي²، بسبب التعارض بين حقوق القاضي وسلطة المجلس الأعلى للقضاء كمحكمة تأديبية من جهة، وسلطات وزير العدل في هذا المجال من جهة أخرى، مما يفرغ المبدأ الدستوري بشأن سهر المجلس الأعلى على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة في ما يرجع لتأديبهم من مدلوله الحقيقي.

بحسب الفصل 58 من النظام الأساسي للقضاء فإن كل إخلال من القاضي بواجباته المهنية أو بالشرف أو بالوقار أو الكرامة يعتبر خطأ تأديبياً يوجب المتابعة والتأديب.

والملاحظ أن الفصل المذكور لم يحدد طبيعة الخطأ الخطير ومعيار تقديره حتى يتم إعطاؤه التكيف القانوني السليم، فالإخلال بالشرف أو بالوقار أو

¹ - فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، 2001، ص: 100.

² - الفصول 58..63 من ظ 1974.

الكرامة عبارات قد تستوعب عددا من التصرفات يمكن تكييفها بالخطأ الذي يكون محل عقوبة تأديبية.

وبخصوص تحريك المتابعة التأديبية في حق القاضي، فقد خول الفصل 61 لوزير العدل تعيين مقرر للبحث في الواقعة المنسوبة للقاضي، وأمر تحريك المتابعة التأديبية في حق القاضي، كما خوله صلاحية تكييف الواقعة المنسوبة له، وسلطته في هذا المجال واسعة لا يمكن لاستشارة المجلس الأعلى للقضاء أن تغير فيها أو تلغيها قبل الإحالة والمحاكمة.

وينبني على ذلك أن سلطة الوزير في المتابعة، لا رقابة عليها، وأن وزير العدل بمناسبة قراره بتحريك المتابعة التأديبية، يمارس هذه الصلاحية بنص القانون، وليس كنائب لرئاسة المجلس الأعلى للقضاء، ولكن كسلطة حكومية ممثلة للجهاز التنفيذي للدولة، ومن هنا تطرح إشكالية سريان التأثير الحكومي على ضمانات مسطرة تأديب القضاة¹.

وهكذا يتجلى لنا مدى اتساع سلطة وزير العدل في مجال مسطرة تأديب القضاة، فله الصلاحية الانفرادية لتحريك المتابعة، وله الصلاحية الانفرادية في اتخاذ قرار التوقيف وله وحده صلاحية تكييف ما إذا كان الخطأ يكتسي الخطورة التي تبرره أو لا يكتفيها فيكتفي بالمتابعة دون توقيف، وسلطته في هذا المجال غير محدودة، فهي تطل قضاة الأحكام، كما تسري بالأحرى على قضاة النيابة العامة، وهي غير محصورة في صنف معين من القضاة².

¹ - د.هاشم العلوي، المجلس الأعلى للقضاء في ضوء التشريع المغربي والمقارن، الدار البيضاء، أفريقيا الشرق، 1988، ص: 135.

² - من الشواهد المحزنة المتعلقة بالموضوع قضية القاضي جعفر حسون وقد بدأت القضية في 19 غشت 2010 عندما أعلن وزير العدل السابق قراره بتوقيف عمل القاضي جعفر حسون والقاضي محمد أمغار وكلا القاضيين أعضاء منتخبين بالمجلس القضائي الأعلى حيث تم توقيف كلاهما عن

وإذا كانت سلطة وزير العدل، ملحوظة وواسعة في مجال المتابعة منذ تحريكها، فسلطته في العقوبة تكتسي طابعاً متميزاً أيضاً، فمن خلال قراءة سريعة لمقتضيات النظام الأساسي للقضاة (المادة 58 وما بعدها من النظام الأساسي للقضاة) يتبين لنا مدى الصلاحيات التي يتمتع بها في المجال، حيث خولت المادة 61 لوزير العدل، سلطة مباشرة في فرض عقوبات الدرجة الأولى، وهي الإنذار والتوبيخ والتأخير عن الترقى والحذف من لائحة الأهلية للترقية، فضلاً عن سلطته في توقيع النقل التأديبي إلى محكمة أخرى.

كما منح الفصل 62 لوزير العدل، قرار توقيف القاضي عن مزاوله مهامه، في حالتين اثنتين:

أولهما: إذا توبع جنائياً.

ممارسة واجباتهم كقضاة وممثلين للمجلس القضائي، كما قرر الوزير أيضاً أن يوقف مرتباتهم وأن يباشر إجراءات تأديبية بحقهم بسبب "خرقهم لقواعد سرية أعمال المجلس من خلال تسريبهم لبعض قرارات أعمال المجلس لجريدة الصباح" وبناءً على ذلك فقد تم إصدار مذكرة لإصلاح القضاء في أبريل 2009، موقع عليها من (AMDH الجمعية المغربية لحقوق الإنسان والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان OMDH والمنتدى المغربي لحقيقة العدالة وأمنستي المغربية والمغربية لمراقبة السجناء وجمعية عدالة والمغرب للشفافية والمنظمة المغربية للدفاع عن استقلال القضاء) لأخذ موقف بشأن هذه القضية في شتنبر 2010 حيث أصدروا بياناً مشتركاً يذكرون فيه بأن منح السلطة التشريعية لوزير العدل تمكنه بشكل منفرد من تعليق عمل القضاة، يشكل عدواناً صارخاً على مبدأ فصل السلطات وعلى المبادئ العالمية لاستقلال القضاء. ولقد عبر المشاركون عن رفضهم للطريقة الاستعجالية التي تم التعامل بها مع هذه القضية لاحقاً وبمرافقة أحد القاضيين المعنيين (وهو رئيس المحكمة الإدارية بمراكش)، تمت وقفة جماعية من المحامين أمام المحكمة الإدارية للرباط في 28 شتنبر وذلك للمطالبة بإلغاء قرار وزير العدل على أرضية إساءة والتعسف في استخدام سلطاته. غير أنه وفي 15 نونبر 2010 أيدت المحكمة موقف وزير العدل بأن تصرفه غير قابل للطعن كما أنه غير نهائي حيث إن مصير القاضي يمكن فقط أن يقرر بناءً على القرار النهائي لمجلس القضاء الأعلى والذي سيعقد جلسة تأديبية بعد 6 دجنبر 2010 وقد عقدت جلسة المجلس في غياب المحامين الذين رفضوا الحضور عند ما حرمهم المجلس من نسخة من الملف !! وصدر القرار بالحرمان من الوظيفة وتم الموافقة عليه من الملك باعتباره رئيس مجلس القضاء الأعلى وأصبح القرار نهائياً وملزماً بناءً على قانون مجلس القضاء الأعلى.

وثانيهما: إذا ارتكب خطأ خطيرا.

وإذا كانت المتابعة الجنائية ضد قاض تملّي وجاهة صدور قرار التوقيف من طرف وزير العدل، جدلا في الحالة الأولى، فكيف يمكن تكليف إسناد قرار الإيقاف في الحالة الثانية المتعلقة بارتكاب القاضي لخطأ خطير لوزير العدل، دون أية استشارة للمجلس الأعلى للقضاء، ولا سيما إذا علمنا أن تكليف خطأ ما، بأنه خطير أو غير خطير، مسألة يعود أمر تقديرها لسلطة وزير العدل، وأن قرار التوقيف يوصف بالعقوبة المؤقتة.

ومن خلال ما سبق بيانه، وإذا وضعنا دستورية المقتضيات الواردة في ظ 1974 والخاصة بمسطرة التأديب وقارنا النص الدستوري القائل بأنه يسهر المجلس الأعلى للقضاء على تجسيد الضمانات المخولة للقضاء، لاحظنا أن محتوى هذه المقتضيات لا ينسجم مع الأساس الدستوري، حينما خول وزير العدل الصلاحية الانفرادية المتعلقة بتحريك المتابعة القاضي وإحالاته على المجلس الأعلى كمجلس تأديبي يرأسه هو، وعليه ففكرة السهر على تجسيد الضمانات التي خولها الدستور للمجلس الأعلى للقضاء وقاعدة عدم القابلية للنقل وللعزل، يتعين أن تمتد لتشمل مقتضيات المسطرة التأديبية، لأن الضمانات الدستورية في هذا المجال كان على المشرع أن يأخذها ككل.

ذلك أنه إذا كان المشرع قد حرم عزل القضاة بغير الطريق التأديبي، فإنه لا ينبغي أن يترك تأديب القضاة بيد السلطة التنفيذية، بل ينبغي أن يقطع كل صلة لها به، ولذلك حرص المشرع الفرنسي منذ القرن التاسع عشر على جعل تأديب القضاة بيد السلطة القضائية نفسها حيث بدأ الوضع في ظل قانون 30 غشت 1883 بإنابة الاختصاص بالدعوى التأديبية بمحكمة النقض مشكلة بدوائرها مجتمعة chambres reunites باعتبارها في هذه الحالة مجلسا أعلى

للقضاة، ثم انتهى الوضع ابتداء من دستور 1958 وحتى الآن في ظل قانون 1270 - 1958 المعمول به بإنابة الدعوى التأديبية بمجلس القضاء الأعلى¹.

4. سلطة وزير العدل في نقل القضاة

يعتبر مبدأ عدم قابلية القضاة للنقل والعزل، من أهم ضمانات استقلال السلطة القضائية والتي وقع تكريسها في العديد من المواثيق الدولية والدستورية. غير أن هذه الحصانة نجدها بحسب دستور 1996 بل وحتى الدستور الجديد (2011) قاصرة على قضاة الأحكام وحدهم، ولا تشمل قضاة النيابة العامة طبقا للفصل 82 من الدستور الذي ورد فيه أنه "لا يعزل قضاة الأحكام ولا ينقلون إلا بمقتضى القانون".

وهكذا يتضح جليا أن قضاة النيابة العامة لا يتمتعون بهذه الحصانة الدستورية، بالشكل الذي يجعلهم معرضين للنقل لأي سبب من الأسباب بل وحتى بدون مبرر، وبذلك يمكن التأثير عليهم أكثر لاتباع الأوامر والتعليمات الموجهة إليهم، كما يتأتى لرؤسائهم بسهولة اختيار ممثل النيابة العامة، ووضعه في المكان المناسب² مادام أنه خاضع للسلطة الرئاسية.

غير أنه بالرجوع إلى القانون الأساسي لرجال القضاء يتبين لنا أن هذه الملاحظة تتسحب أيضا على قضاة الأحكام، ذلك أنه إذا كان النقل الذي يكون نتيجة لترقية القاضي أو تكليفه بمهام معينة أو بناءا على طلبه لا يثير "أي

¹ - وقد انتقد هذا الوضع هناك على أساس أن تشكيل هذا المجلس، وخاصة في ظل دستور 1946 لم يكن يدعو الكامل على فاعلية الضمانات المنشودة في تأديب القضاة، حيث يرأسه رئيس الجمهورية ويشكل من وزير العدل كنائب للرئيس، ومن اثني عشر عضوا منهم أربعة منتخبون من جانب القضاة، وستة منتخبون من جانب الجمعية الوطنية (البرلمان) واثنان بالتعيين بقرار من رئيس الجمهورية. إلا أنه ابتداء من دستور 1958 قد تعدل تشكيل هذا المجلس بما يدعو إلى الاطمئنان على ضمان مساهلة نزيهة للقضاة.

² - د محمد عياط، دراسة في المسطرة الجنائية المغربية، ج 1 طبعة 1، 1791 ص: 73.

إشكال" بشأن مدى احترام مبدأ عدم قابلية القاضي للنقل مادام نقل القضاة لا يتم إلا بناء على طلبهم، أو على إثر ترقية حسبما يستفاد من الفصل، فإن النقل في إطار الانتداب (ف 57 من ن.أ.ق) يبرز تدخلا واضحا للسلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل، وهو ما يعني أن الحصانة الدستورية التي منحها المشرع لقضاة الأحكام من أخطار النقل من خلال الدستور من جهة، وكذا الفصل 55 من النظام الأساسي لرجال القضاء تم إفراغها من محتواها من خلال نفس القانون عن طريق نص الفصل 57 منه الذي خول لوزير العدل سلطة انتداب القضاة والتي غالبا لا تحترم فيها المدة المحددة. الشيء الذي تأكد من خلال عدة ممارسات سابقة قام بها وزراء تعاقبوا على وزارة العدل واستهدفت العديد من القضاة.

وبالعودة إلى الفقرة الأخيرة من الفصل 59 من نفس القانون، نلاحظ أنها تخرق الحصانة الدستورية المخولة لقضاة الأحكام من خلال منح وزير العدل سلطة نقل القضاة كجزاء تأديبي إضافي بالنسبة للعقوبتين الأولى والثانية من الدرجة الثانية. رغم أن هذه الحالة تشكل تحد خطير لاستقلالية السلطة القضائية، إذ تخول للسلطة التنفيذية ممثلة في وزارة العدل التدخل في شؤون القضاء.

بل أكثر من هذا أصبح خطر تعريض القضاة إلى النقل مرتبطا بشكل كبير بالترقية لدرجة أن الكثير أصبح يطلق عليها الترقية الملوغمة¹.

¹ - انظر ذ. أنس سعدون، تأسيس لاستقلالية السلطة القضائية أم تكريس لتبعيتها؟ مقال منشور في موقع المسائية العربية بتاريخ: 28-05-2012: http://www.almassaia.com/ar/news_view_5848.html

5. سلطة وزير العدل في ترقية القضاة

بالرجوع إلى ظهير 1974 وخاصة الفصول من 23 إلى 26 وكذا إلى مرسوم 8 أبريل 1975 بشأن ترتيب درجات الترقى والأرقام الاستدلالية، وأيضا مرسوم 23 دجنبر 1975 بشأن تحديد شروط وكيفية تنقيط القضاة وترقيتهم، نلاحظ السلطة الواسعة التي يضطلع بها وزير العدل في هذا الشأن.

وهكذا فإذا كانت ترقية القضاة تتم بصورة أساسية من خلال التسجيل في لائحة الأهلية للترقي، فإن وضع هذه اللائحة يتم من طرف وزير العدل سنويا بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء استنادا إلى معيار فضفاض وغير دقيق وهو ما تقتضيه المصلحة.

وقد تعرضت هذه المسألة لانتقادات كبيرة من طرف الباحثين والفقهاء، على اعتبار أن المشرع، جعل التسجيل في لائحة الترقية شرطا ضروريا للترشيح للترقية، وأعطى وزير العدل السلطة المطلقة في حصر هذه اللائحة، وبذلك يكون قد وضع حق "منح جواز المرور" للترقية بيد السلطة التنفيذية التي يمثلها وزير العدل¹.

وهذا ما يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء الذي يفرض على أن يتولى المجلس الأعلى للقضاء إعداد هذه اللوائح وفق معايير محددة وموضوعية منصوص عليها في القانون.

بل إن وزير العدل بالإضافة إلى ما سبق، يملك حق الحذف من لائحة الأهلية للترقي بعد حصرها كإجراء تأديبي، وهو الحق الذي يجعل منه المتحكم كليا في زمام ترقية القضاة سواء كانوا قضاة حكم أو قضاة النيابة العامة.

¹ - د. عبد القادر حسني، حول استقلال القضاء والدفاع بالمغرب، مجلة القانون والاقتصاد كلية الحقوق فاس العدد 6 - 1990 ص: 64.

ويظهر الدور المتعاضم لوزير العدل بهذا الخصوص من خلال الفصل 59 من نفس القانون الذي يخوله اتخاذ قرار بتأخير قاض عن الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى لمدة لا تتجاوز سنتين، أو حذفه من لائحة الأهلية للترقي كإجراء تأديبي له.

وأمام تعاضم اختصاصات وزير العدل والحريات كأحد أعضاء السلطة التنفيذية في تدبير المسار المهني للقضاة في ظل النظام الأساسي للقضاة (ظ 1974)، فإنه لابد من إيجاد حل ليصبح للقضاء سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية، وهذا الحل لن يتأتى إلا بالإسراع بتنزيل القانون الأساسي للقضاة بما يسهم في رفع يد وزارة العدل كجهاز وصي على قطاع العدل وتعزيز دور "المجلس الأعلى للسلطة القضائية" كجهاز مسؤول عن ضمان استقلال القضاة وتعزيز الثقة في القضاء، وهو ما كرسه دستور 2011.

المحور الثالث:

تشكيل المجلس الأعلى للسلطة القضائية ورهانات

تعزيز استقلال القضاء وتطويره.

من أجل تعزيز استقلال السلطة القضائية وحماية فاعلية النظام القانوني للعدالة وتحسين أداء القضاء ودوره في الارتقاء برسالة الإنسان ودوره الحضاري، ومن أجل الوفاء بواجب حماية الحقوق والحريات الذي أصبح منوطاً بالقضاء، ذهبت كثير من الدول إلى إنشاء مجالس قضائية¹.

وفي سبيل تحقيق تلك الأهداف عمدت مختلف الدول إلى منح المجالس القضائية مهام ومسؤوليات محدّدة وعلى الأخص في إجراءات التعيين والتأديب ومجموعة من الصلاحيات التي تختلف من بلد إلى آخر لناحية الاتساع والتأثير².

غير أنه، وفي بعض الأحيان، وبدلاً من ضمان استقلال العدالة، يصبح المجلس عثرة أمام استقلال السلطة القضائية أكثر منه كرافعة لها، وخاصة حين

¹ - في سبيل بناء قضاء مستقل وقابل للمساءلة، لجأت العديد من البلدان التي تعتمد القانون المدني في أوروبا وكذلك دول أميركا اللاتينية وأفريقيا وآسيا والشرق الأوسط خلال النصف الأخير من القرن العشرين إلى إنشاء مجالس عليا للقضاء. وقد نشأ المجلس الأول في فرنسا في القرن التاسع عشر وبالضبط 30 غشت 1883، وخضع لإصلاحات عديدة منذ ذلك الوقت. ولا تزال الإصلاحات اللاحقة، التي ركزت على كيفية جعل المجلس الفرنسي والقضاء أكثر استقلالاً ومساءلة موضع نقاش حاد اليوم. انظر في ذلك: (N°) portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature, Projet de loi Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 juin 2013(625

² - على الرغم من أن أسباب الاهتمام كانت غالباً تتناول استقلال القضاء وإدارته، الأمر الذي دفع بهذه البلدان إلى إنشاء مجالس قضائية، فإن نطاق عمل هذه المؤسسات يتغيّر من بلد إلى آخر.

تخضع السلطة القضائية للسلطة التنفيذية، ولهذا فإن تشكيل المجالس ومدى التوسعة في مهامها واختصاصاتها تؤثران على قدرتها الحقيقية في ضمان استقلال الجهاز القضائي.

لذلك حددت مجموعة من المواثيق والمراجع الدولية والإقليمية مجموعة من المعايير التي يمكن أن تساهم من خلالها المجالس العليا للقضاء في تعزيز استقلال القضاء، وتذكر المبادئ الأساسية للأمم المتحدة المتعلقة باستقلال القضاء-حتى وإن لم تشر بجلاء إلى المجلس الأعلى للقضاء- بوجوب أن تتم عملية انتقاء وترجع مناصب القضاة بشكل مستقل عن السلطات التنفيذية¹.

كما وضعت نصوص دولية أخرى، مثل النظام الأساسي العالمي للقضاة²، والميثاق الأوروبي حول النظام الأساسي للقضاة³، والنظام الأساسي للقاضي في إفريقيا⁴، والتوجيهات والمبادئ الخاصة بالحق في محاكمة منصفة وبالمساعدة القضائية في إفريقيا⁵، مجموعة من الشروط والتدابير التي يمكن أن يساهم

¹ - راجع المواد 7 و 10 و 13 لهذه المبادئ المعتمدة من المؤتمر السابع للأمم المتحدة للوقاية من الجريمة ومعالجة الجانحين المنعقد في ميلانو من 26 أغسطس إلى 6 شتبر 1985 والمعتمدة في الجمعية العمومية للأمم المتحدة في قراراتها رقم 3210 بتاريخ 29 نونبر 1985 ورقم 14640 بتاريخ 13 نونبر 1985.

² - اعتمد 1999 من الاتحاد العالمي للقضاة، وتم إقرار النص بالإجماع في المجلس المركزي للاتحاد العالمي للقضاة خلال اجتماعه في تيبه بتايوان، في 17 نونبر 1999.

³ - اعتمد في يونيو خلال اجتماع متعدد الأطراف حول النظام الأساسي للقضاة في أوروبا المنظم من المجلس الأوروبي. وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ في أوروبا بذل أقصى الجهود لوضع معايير دنيا لإنشاء وتشكيل عضوية ودور المجالس القضائية تحت الإشراف المباشر أو غير المباشر للمجلس الأوروبي. ومن ضمن توصياته حول استقلال القضاء الصادرة في العام 1994 يوصي المجلس الأوروبي بأن تعهد مسؤولية اختيار أعضاء المجلس والقضاة إلى هيئة مستقلة عن الحكومة وعن الإدارة يتم اختيار أعضائها من قبل القضاء.

⁴ - بلورته واعتمدته المجموعة الإقليمية للاتحاد العالمي للقضاة في تونس العاصمة في 10 شتبر 1995.

⁵ - مبادئ معتمدة من اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في يونيو 2003 .

عبرها المجلس الأعلى للقضاء¹ فعلا بتدعيم وضمان نظام قضائي مستقل.

وتتشدد هذه التدابير أو الشروط، من جهة أولى عدم تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل وإجراءات تعيين أعضاء المجلس، وتعطي من جهة أخرى، الصلاحيات والسلطات للمجلس التي تخوله لعب الدور المنوط به فيما يخص إدارة مناصب القضاة.

كما نص إعلان القاهرة الخاص باستقلال القضاء وقبله إعلان بيروت على إدخال إصلاحات على التعيينات، والترقية، وإجراءات التأديب للقضاة عبر نقل إدارة شؤون القضاة إلى المجلس الأعلى للقضاء².

وبذلت جمعيات إقليمية للقضاة (الجمعية الأوروبية للقضاة، جمعية القضاة الأوروبيين للديمقراطية والحريات MEDEL...) جهوداً أخرى مهمة لتعزيز استقلال القضاء³.

¹ - تشير كل هذه النصوص إلى ضرورة إنشاء جسم مستقل يشبه المجالس العليا للقضاء أو على الأقل هيئة لها أغلب الاختصاصات المتعلقة بالقضاة والجهاز القضائي.

² - تم اعتماد هذين الإعلانين في نهاية المؤتمر العربي الأول والثاني حول العدالة المنظمان على التوالي في شهر يونيو 1999 ببيروت وشهر فبراير 2003 في القاهرة بمبادرة من المركز العربي لاستقلال القضاء والمهن الحقوقية وبحضور عدة ممثلين عن هيئات دولية وحقوقيين ومحامين وأعضاء سلطات وطنية وممثلين عن منظمات أهلية.

³ - واعتمدت الجمعية الأوروبية للقضاة مستنداً يدعو إلى إنشاء "هيئة مستقلة تمثل القضاة لتنفيذ الاختيار القضائي والترقية وكذلك تحمل مسؤوليات إدارة المحكمة . وكذلك اعتمدت جمعية القضاة الأوروبيين للديمقراطية والحريات (MEDEL) إعلان باليرمو، الذي يهدف إلى إضافة بروتوكول إلى المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان كما يدعو إعلان باليرمو إلى إنشاء "مجلس قضاء أعلى" لضمان استقلال القضاء، وجاء في التوصية أن تتشكل هيئته من أغلبية من القضاة المختارين من نظرائهم إضافة إلى شخصيات بارزة يعيّنهما البرلمان. ويقرّ إعلان باليرمو بصلاحيات واسعة للمجلس القضائي تشمل الإشراف على عملية الاختيار ومسؤولية التعيين والإجراءات التأديبية وإدارة المحكمة والتدريب القضائي وتحديد الموازنة القضائية وتوصيات بشأن السياسة القضائية.

ويمكن تعريف المجلس القضائي أو المجلس الأعلى للسلطة القضائية بكونه الهيئة العليا التي تسهر على استقلال القضاء وتطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة¹.

ولأن رسالة المجلس الأعلى للسلطة القضائية بالمغرب تعد ضماناً أساسية لحماية المركز الدستوري للقضاء وتعزيز استقلاله، وبالنظر إلى المقتضيات الجديدة² المتعلقة به والتي جاء بها دستور 2011 فإن الأمر يستدعي منا ضرورة الوقوف على دراسة هذه المقتضيات الجديدة والإشكالات المرتبطة بها، وكيفية تفعيل دور هذه المؤسسة وسبل الارتقاء بها من أجل حماية رسالة المركز الدستوري للقضاء وتطويره.

أولاً: تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية

في سبيل إنشاء قضاء مستقل وقابل للمساءلة لجأت العديد من الدول إلى إنشاء مجالس قضائية، وقد تباينت هذه الدول في فكرة المجالس القضائية، وآليات تشكيلها، ووسائلها في حل المشكلات التي تغيب استقلال القضاء ورسالته.

¹ - Les conseils de justice sont définis par le Conseil de l'Europe comme des « instances indépendantes, établies par la loi ou la Constitution, qui visent à garantir l'indépendance de la justice et celle de chaque juge et ainsi promouvoir le fonctionnement efficace du système judiciaire » (paragraphe 26 de la recommandation n° CM/Rec (2010)12 du Comité des ministres aux Etats membres sur Les juges : indépendance, efficacité et responsabilités adoptée par le Comité des ministres le 17 novembre 2010, lors de la 1098 e réunion des Délégués des ministres).

كما يمكن تعريف المجلس الأعلى للسلطة القضائية بالمغرب بكونه مؤسسة دستورية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي وتشرف على شؤون القضاء والقضاة بالمملكة.

² - الفصول 113، 114، 115، 116 من الدستور.

1- تشكيل المجلس

تختلف تشكيلة هذه المجالس من بلد إلى آخر، وهي مرتبطة بالأسباب السياسية التي دعت إلى إنشائه، ورغم ذلك يبرز اتفاق دولي على وجوب تمتع المجالس القضائية، بقاعدة واسعة من الأعضاء تضم أغلبية من القضاة¹.

وبخصوص الوضع في المغرب، وبعد أن كان المجلس الأعلى للقضاء في ظل الدستور السابق مشكلا من أعضاء كلهم قضاة - باستثناء وزير العدل -، أصبح المجلس الأعلى للسلطة القضائية يتشكل بمقتضى الفصل 115 من الدستور الجديد من:

«يرأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ويتألف هذا المجلس من:

1. الرئيس الأول لمحكمة النقض، رئيسا منتدبا.
2. الوكيل العام للملك بمحكمة النقض.
3. رئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض.
4. أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم:
5. ستة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة، ينتخبهم هؤلاء القضاة من

1 - تتوافق مختلف الوثائق الدولية والإقليمية المختلفة المتعلقة باستقلال السلطة القضائية، وإن لم تحل هذه المسألة رسميا، على مجلس مكون بمجمله أو بأغلييته من قضاة انظر: FIDH - Quelles

réformes pour un pouvoir judiciaire indépendant n°523f Avril 2009

‘Les différents documents internationaux et régionaux relatifs à l’indépendance de la magistrature sans formellement trancher la question, s’accordent sur un Conseil composé exclusivement ou majoritairement de juges..L’avis du Conseil consultatif des juges européens stipule que le Conseil supérieur de la magistrature «peut être composé, soit exclusivement de juges, soit à la fois de juges et de non juges», Avis n°10 Conseil consultatif des juges européens (CCJE), principe n°16.

بينهم. ويجب ضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء العشرة المنتخبين، بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي.

6. الوسيط.

7. رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

8. خمس شخصيات يعينها الملك، مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.

حيث يستفاد من هذه المقننات أن المجلس الأعلى للسلطة القضائية (المجلس الأعلى للقضاء سابقا) عرف تزايدا من حيث عدد أعضائه من ثلاثة عشر عضوا في السابق¹، إلى عشرين عضوا في الدستور الجديد، كما أنه عرف انفتاحا على محيطه الخارجي²، دون أن يطغى ذلك على تمثيلية القضاة

1 - الفصل 86 من دستور 1996 كان ينص على:

يرأس الملك المجلس الأعلى للقضاء ويتألف هذا المجلس بالإضافة إلى رئيسه من:

· وزير العدل نائبا للرئيس؛

· الرئيس الأول للمجلس الأعلى؛

· الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى؛

· رئيس الغرفة الأولى في المجلس الأعلى؛

· ممثلين اثنين لقضاة محاكم الاستئناف ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛

· أربعة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم.

2 - وهو ما يتماشى مع ما أقرته توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة في تقريرها النهائي ضرورة

إصلاح القضاء، وقد خصت هذه التوصيات في مجال العدالة وإصلاح القضاء محاور ثلاثة: الدستور، والمجلس الأعلى للقضاء، وتأهيل العدالة وأخرى موازية،

و فيما يتصل بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية أوصت بما يلي:

-فصل وظيفة وزير العدل عن المجلس الأعلى للقضاء.

-تقوية الضمانات الدستورية لاستقلال المجلس الأعلى للقضاء، وجعل نظامه الأساسي يحدد بمقتضى قانون تنظيمي يتم بمقتضاه مراجعة تشكيلته ووظيفته بما يضمن تمثيلية أطراف غير قضائية داخله.

وفي الموضوع نفسه دعت الجمعيات الحقوقية مجتمعة بخصوص إصلاح المجلس الأعلى للقضاء إلى توسيع التمثيلية في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء لتشمل إلى جانب القضاة أشخاص

(13 من القضاة مقابل 7 من غير القضاة) كما ضمن الدستور الجديد تمثيلية قضائية نسائية ضمن القضاة العشرة المنتخبين. فإلى أي حد وفق الدستور الجديد، في تنظيمه لمكونات المجلس الأعلى للسلطة القضائية؟

لعل المستجد الهام في هذا الباب، إلى جانب إبعاد وزير العدل من تشكيلة المجلس يتمثل في إدراج بعض الأعضاء الخارجين عن سلك القضاء (سبعة أعضاء) ضمن مكونات المجلس، وهو الأمر الذي سبق وأن أثار حفيظة البعض كالودادية الحسنية للقضاة، والتي وجهت انتقاداً حاداً، وقادت حملة في هذا الخصوص، وذلك بمحاولة تعبئة القضاة من أجل المطالبة باستبعاد أي جهة خارجة عن سلك القضاء باعتبار العضوية بهاته المؤسسة تعتبر شأناً داخلياً، ولا يجوز التدخل فيه احتراماً لمبدأ فصل السلطات.

والحقيقة، أنه وباستقراء تجارب مختلف الدول الديمقراطية نجد أن الاتجاه الغالب في الوقت الراهن يميل إلى الأخذ بفكرة التنوع ويظهر أن النماذج الأكثر نجاحاً هي تلك التي يتمثل فيها مزج بين مكونات الجسم القضائي والمجتمع المدني، والتي تتمتع بصلاحيات واسعة، كافية لتعزيز استقلال القضاء ومساءلته ومواجهة الفساد القضائي، كما هو الحال مثلاً في بلجيكا¹ والبرتغال² وبلغاريا¹ وإسبانيا²...

آخرين (ممثلون للمحامين وللقانونيين باقتراح من البرلمان وممثلي المجتمع المدني) وليس من الضروري أن يشكل هؤلاء الأشخاص الأكثرية الانتخابية لكن وجودهم هو وسيلة لإعطاء الثقة إلى عامة الناس. أنظر مذكرة الجمعيات الحقوقية العشرة حول: إصلاح القضاء بالمغرب.

¹ - يتكون المجلس الأعلى للعدالة ببلجيكا من 44 عضواً ينقسمون بالتساوي إلى هيأتين: هيئة الناطقين بالهولندية وهيئة الناطقين بالفرنسية وكل هيئة تتكون من 22 عضواً (11 قضاة و 11 من غير القضاة).

² - يتكون المجلس من 17 عضواً رئيس المحكمة العليا + عضوين معينين من قبل الرئيس + 7 أعضاء يتم انتخابهم من القضاة + 7 ينتخبون من قبل البرلمان.

ولذلك تدعو جمعيات دولية وإقليمية إلى تنويع العضوية بحيث تستند إلى القضاة، إضافة إلى أعضاء من القطاعات الأخرى ومن بينها "شخصيات بارزة يعيّنهما البرلمان"، أو "ممثلين للمهن القانونية المستقلة"³. كما تدعو بعض المؤسسات الدولية والإقليمية إلى أغلبية من الأعضاء يتم اختيارهم من المراتب الرفيعة في القضاء⁴، بينما يدعو آخرون إلى تمثيل واسع لجميع مستويات القضاء.

لا شك أن اعتماد التنويع في تشكيلة المجلس الجديد وعدم الاقتصار على القضاة يأتي من منطلق أساسي هو أن تدبير الشأن القضائي في الوقت الراهن أضحي شأنا مجتمعيا يهم مجموع المواطنين والمتقاضين، ولا يهم القضاة لوحدهم بل إن من شأن ذلك إضفاء طابع الشفافية والوضوح على أشغاله، والمساهمة في خلق تصور جماعي مشترك حول ما يجب أن يكون عليه واقع

¹ - يتكون المجلس من 25 عضوا 3 أعضاء معينين بحكم القانون: رئيس المحكمة النقض، رئيس المحكمة العليا الإدارية، النائب العام، فيما يتم انتخاب أعضاء المجلس الآخرين (22) من بين القانونيين الذين أظهروا مواصفات مهنية وأخلاقية عالية.

² - بموجب الدستور، يتألف المجلس الأعلى للقضاء الإسباني من 21 عضوا، رئيس المحكمة العليا+عشرين عضوا (محامون وقانونيون معروفون ويزاولون مهامهم لأكثر من خمسة عشر عاما) منتخبون بالتساوي من قبل مجلس النواب ومجلس الشيوخ، وبأغلبية ثلاثة أخماس ويعينهم الملك.

³ - أعضاء في المجالس القضائية من خارج القضاء.

- رئيس السلطة التنفيذية: فرنسا، إيطاليا، جمهورية الدومينيكان.

- وزير العدل: فرنسا، ليتوانيا، بولونيا، أو آرانيا.

- رؤساء البرلمان: جمهورية الدومينيكان.

- أعضاء في البرلمان: الأرجنتين، استونيا.

- محامون / قضاة: الأرجنتين، السالفادور، مقدونيا، إسبانيا.

- أساتذة في القانون: بلجيكا، السالفادور، إيطاليا، مقدونيا.

- النائب العام / نواب عامون: بلجيكا، بلغاريا، اليونان.

⁴ - كما هو الشأن في: الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، جمهورية الدومينيكان، جورجيا، هولندا، تركيا، ولبنان..

العدالة بالمغرب.

لذلك، ومن الناحية الواقعية والعملية فإننا نساند هذا المستجد، ونعتقد أنه يشكل ضماناً من شأنها تعزيز استقلال القضاء إذا ما فعلت على نحو صحيح. وبناء عليه فإننا نقترح أن يكرس القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية المنتظر صدوره -فيما يخص الشخصيات الخمس التي يعينها الملك- هذا التنوع بما يفضي إلى تعزيز قدرة المجلس ليقوم بمهامه، بأن تضم إلى جانب العضو الذي يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى كما نص على ذلك الفصل السابق كل من:

1. مدير المعهد العالي للقضاء.
 2. نقيب سابق لهيأة المحامين.
 3. أستاذ جامعي في القانون مع أقدمية 15 سنة على الأقل.
 4. عضو منتخب من بين أعضاء كتابة الضبط محاكم المملكة.
- وفيما يخص تمثيلية القضاة نقترح أن يراعى فيها التحولات التي طرأت على المشهد القضائي (إنشاء محاكم إدارية وتجارية بدرجةيهما والأقسام المتخصصة)¹، على أن يتم هذا الاختيار بطريقة شفافة².
- ومن أجل بلوغ ذلك نقترح أن تنقل إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية الصلاحيات المخولة حالياً إلى وزارة العدل والحريات في مجال تنظيم العمليات

¹ - انظر التقرير الذي أعده المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بصفته مكلفاً بمتابعة تفعيل توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة سنة 2010 في الملحق الرابع، حيث اعتبر بأن الإصلاح يقتضي "ملاءمة تشكيلة وعدد ممثلي القضاة مع التحولات التي طرأت على المشهد القضائي (إنشاء محاكم إدارية وتجارية ومحاكم أسرة)".

² - بخصوص موضوع طريقة اختيار المقترح الميثاق الأوروبي أن يتم اختيار الأعضاء من جانب نظرائهم، ويدعو إعلان باليرمو إلى عضوية مشتركة مع أغلبية من القضاة يتم اختيارهم من جانب نظرائهم.

الانتخابية¹، وأن يتم إشراك الجمعيات المهنية للقضاة في إعداد القواعد المرتبطة بهذا الباب (شروط العضوية وأحكامها وكيفية إجراء العملية..) تفعيلًا لمبدأ الحكامة الجيدة.

غير أنه وعلى الرغم من الإضافة التي حملها الفصل السابق الجديد، إلا أننا نسجل عليه بعض المآخذ لعل أهمها مسألة إبعاد وزير العدل من تركيبة المجلس دون الحسم في العديد من القضايا التي بقيت عالقة ولا زالت تنتظر صدور قوانين تنظمها من قبيل الجهة التي ستتبع لها مؤسسة النيابة العامة؟ وكيف سيكون الوضع في حال إلحاقها بوزير العدل؟ وما هي حدود وصلاحيات كل من المجلس الأعلى للسلطة القضائية ووزارة العدل؟...

2- مدة العضوية في المجلس:

فيما يتعلق بمدة ولاية أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية الجديد، فهي بدورها لازالت تنتظر آلية أخرى - القانون التنظيمي الخاص بتنظيم انتخاب وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية- هي المؤهلة للرد عن بعض التساؤلات من قبيل ماهية مدة الأعضاء؟ وهل سيحتفظ بنفس المدة المنصوص عليها في المرسوم المتعلق بانتخاب ممثلي القضاة بالمجلس الأعلى للقضاء

¹ - بخصوص انتخاب ممثلي القضاة في المجلس السابق خول النظام الأساسي للقضاة لوزير العدل، صلاحيات واسعة ومطلقة في تحديد قواعد وشروط انتخاب ممثلي القضاة بالمجلس، فهو الذي يضع اللائحة الانتخابية، وهو الذي له سلطة تلقي الشكايات والطعون بشأنها وبشأن الترشيحات، وهو الذي له سلطة البت فيها، وهو الذي يعين أعضاء مكاتب التصويت بناء على اقتراح الرئيس الأول والوكيل العام للملك للمجلس الأعلى، وإليه توجه نتائج الفرز عبر كاتب المجلس الأعلى للقضاء، ومنه تقدم للجنة الفرز.

السابق أي أربع سنوات¹؟ وهل تعتبر هذه المدة كافية ومناسبة أم ينبغي استبدالها؟ وهل ستكون قاصرة على ممثلي القضاء دون باقي الأعضاء؟؟

بالرجوع إلى تجارب الدول الديمقراطية نجدها تختلف في مدة ولاية أعضاء المجالس القضائية من دولة إلى أخرى تبعا لاختلاف أنظمتها القضائية. فقد جرت العادة مثلا، أن يعين أعضاء المجالس إما لمدة قصيرة من الوقت سنة أو ثلاث سنوات² أو لمدة متوسطة بين أربع وست سنوات³، بينما تحدّد دول أخرى مدّة ولاية العضوية في المجلس القضائي طيلة مدّة ولايته الأساسية⁴ أو مدى الحياة⁵.

ونعتقد أن مدة الولاية ينبغي أن تكون كافية لضمان استقلال المجلس وتفعيل دوره، وقصيرة كفاية لتأمين التجديد الدوري للأعضاء ومساءلتهم (شاملة).

ثانيا: صلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية

إن وضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية في المكان الذي يليق به ليعزز من استقلالية السلطة القضائية، هو أمر متوقف على مدى الصلاحيات المخولة له، فبالقدر الذي يتدخل في تسيير مختلف الجوانب التي تهم الشأن القضائي،

¹ - ينتخب القضاة لمدة أربع سنوات تبتدئ من فاتح يناير الموالي لإجراء الانتخابات ولا يمكن تجديد انتخابهم إلا مرة واحدة. (الفصل 3 من مرسوم 23 دجنبر 1975).

² - بالنسبة للمجالس التي تحدد مدة العضوية فيها بين سنة أو ثلاث سنوات نجد مدة العضوية سنة واحدة: اليونان. مدة العضوية ثلاث سنوات: البرتغال، هولندا.

³ - بالنسبة للمجالس التي تحدد مدة العضوية فيها في: أربع سنوات نجد: فرنسا، بلجيكا، إيطاليا، رومانيا، النرويج، وخمس سنوات: بلغاريا سلوفاكيا... وست سنوات: هنغاريا، مقدونيا..

⁴ - جمهورية الدومينيكان باناما.

⁵ - كندا، قبرص.

بقدر ما نكون متجهين نحو استقلالية السلطة القضائية، وعلى العكس إذا جردنا هذه المؤسسة الدستورية من مهامها فنكون قد فسخنا المجال للتأثير على جهاز العدالة.

وبالنظر إلى الاختصاصات والصلاحيات التي تتوفر عليها المجالس القضائية في التجارب المقارنة عموماً، نلاحظ أن الدول قد اعتمدت اتجاهين رئيسيين يركزان أساساً إما على المهنة القضائية¹ (أو ما يطلق عليه الاستقلال الفني)، أو على إدارة أعمال المحكمة² (الاستقلال الإداري). وبينما ينطبق هذا التمييز على دول في أوروبا الغربية³ فإنّ دولاً أخرى اتجهت إلى استعارة نواح من كلا الاتجاهين لوضع هيكلة خاصة بمجالسها القضائية⁴.

لا شك أن إنشاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية بالمغرب قد جاء في سياق متغيرات عديدة سواء على المستوى الدولي أو الوطني واستجابة كذلك لتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة⁵ وهو ما يعكس الرغبة في القطع مع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي شهدتها البلاد خلال فترات سابقة، والتي تفرض إيجاد سلطة قضائية عادلة ومنصفة ترسي حكم القانون بواسطة

¹ - أي النهوض بالمهام المرتبطة بقرارات مهنة القضاء أو المتصلة بالاستقلال الفني للقضاة (سلطة اختيار وترقية القضاة، تأديب القضاة؛ التدريب استشارة؛ الخ..)

² - وتشمل مهمات إدارة المحكمة الإشراف على الإدارات القضائية وإدارة مقدار الدعاوى والتخطيط الاستراتيجي ونسب ورود الدعاوى كما تشمل مهمات إدارة الموازنة أو المحكمة والمكننة والتوظيف والتدريب..

³ - ويمثل الاتجاه الأول (الاستقلال الفني) كل من: إيطاليا، فرنسا، رومانيا، البرتغال..

في حين يمثل الاتجاه الثاني (الاستقلال الإداري) كل من: الدنمارك، السويد، إيرلندا..

⁴ - كالأرجنتين، بلجيكا، بلغاريا، بوليفيا.

⁵ - همت توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة ثلاثة محاور أساسية: 1 إتمام البحث والتقصي بخصوص حالات مجهولي المصير التي لم تتمكن الهيئة من كشف مصيرهم 2 جبر الضرر الفردي والجماعي 3 إقرار إصلاحات تشريعية ومؤسسية لضمان عدم تكرار ما جرى من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في الماضي.

أجهزة تتمتع بمعايير دولية من حيث النزاهة والاستقلالية والكفاءة وتمارس صلاحياتها بعيداً عن أي تأثيرات خارجية.

ويستدعي ذلك منا قراءة المقترحات الجديدة التي جاء بها دستور 2011 - و التي جاءت في مجملها عامة - قراءة واعية تستحضر واقع هذه التحولات ومنفتحة أيضاً على مختلف التجارب القضائية بما يخدم أهداف تلك الغاية.

لذلك، سنحاول دراسة الاختصاصات الجديدة المسندة إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية بنص الدستور من خلال تصنيفها في مكونات موضوعاتية كبرى، مع اقتراح توزيع جديد لبعض الاختصاصات التي تمارسها حالياً وزارة العدل.

1. تدبير المسار المهني للقضاة

بخصوص القانون التنظيمي المنتظر صدوره والخاص بالنظام الأساسي للقضاء، يمكن القول وبمقتضى الفصل 113 والفصل 115 من الدستور الجديد بأنه قد تم تحويل جميع الصلاحيات المنصوص عليها في النظام الأساسي للسادة القضاة من السيد وزير العدل للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، لا سيما فيما يخص تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة. وسنحاول التطرق لأهمها.

1.1 تعيين القضاة

على الرغم من أن معظم الدول قد منحت مجالسها القضائية بعض الصلاحيات في عملية اختيار القضاة¹ فإن القليل منها تتمتع بالكلمة الفصل في مسألة التعيينات.

¹ - في العديد من دول أميركا اللاتينية وأوروبا الشرقية تشارك المجالس القضائية في عملية اختيار قضاة المحكمة العليا والمحاكم الأدنى وتقوم بمراجعة مؤهلات المرشحين وتقتراح المرشحين على

وبالرجوع إلى التحديد الدستوري لسلطة القرار في تعيين القضاة¹ وطبيعته في الأنظمة الدستورية والقضائية المقارنة، نلاحظ أن هناك ثلاثة اتجاهات سائدة: اتجاه أول تأخذ به فرنسا، وبلجيكا ؛ ففي الأول يصدر قرار التعيين بالنسبة إلى قضاة الأحكام عن رئيس الجمهورية باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء؛ وفي نفس الاتجاه سار الثاني الذي يجيز لملك بلجيكا رفض مقترح التعيين وإرجاعه إلى المجلس لإعادة النظر فيه كمبدأ عام، ويكرس له بالتالي السلطة التقديرية في قرار التعيين.

وهناك اتجاه مقابل يخول للمجلس الأعلى للقضاء سلطة القرار في تعيين القضاة، خاصة قضاة الأحكام، وهو المعمول به، مثلاً، في إسبانيا، والبرتغال.

وهناك اتجاه ثالث يخول صراحة، لرئيس الدولة صلاحية التعيين في المناصب القضائية العليا، ويخول للمجلس سلطة القرار في تعيين باقي القضاة؛ وهو المعمول به في هنغاريا وبولونيا وبلغاريا والدنمرك.

أما بخصوص الوضع في المغرب، فيمكن القول أن اختصاص تعيين القضاة قد أضى من اختصاصات المجلس الأعلى للسلطة القضائية بموجب الفصل 57 من الدستور الجديد، ولعل التطور الهام الذي جاء به الفصل 57 في

سلطة التعيين. وفي بلدان أخرى يشارك المجلس فقط في اختيار بعض القضاة للمحاكم الدنيا أو للمحكمة العليا أو لا يكون لها أي دور في هذه العملية.

¹ - بالنسبة لتعيين القضاة قد تكون للمجالس القضائية صلاحيات مختلفة تمتد من غياب الدور كلياً إلى صلاحية التعيين الفعلية:

- 1 - بدون دور: كندا، الدنمرك.
- 2 - دور استشاري فقط: باناما، بولندا، سلوفاكيا.
- 3 - اقتراح مرشحين للاختيار غير ملزم: غواتيمالا (المحكمة الدنيا).
- 4 - اقتراح مرشحين للاختيار ملزم: فرنسا (المحاكم العليا).
- 5 - اقتراح مرشحين للتصديق والموافقة عليهم: السلفادور.
- 6 - تعيين فعلي: بلغاريا، جمهورية الدومينيكان (المحكمة العليا).

هذا الجانب، يتمثل في سحب السلطة التقديرية في قرار التعيين من الملك¹ وإناباتها بأعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية، وحصر تدخل الملك، رئيس نفس المؤسسة الدستورية الصادر عنها قرار التعيين، في حدود موافقة ملزمة تتوج بتزكية قرار التعيين بظهير².

ومما يعزز هذا الفهم، بكون اختصاص تعيين القضاة خرج من مجال سلطات الملك إلى مجال اختصاصات المجلس الأعلى للسلطة القضائية هو:

1 - أن مجال سلطة الملك انحصر في الموافقة على التعيين علما أن الدستور هو الذي ينص على هذه القاعدة.

2 - أن الفصل 57 يعين الجهة المختصة في تعيين القضاة وهي المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

3 - السبب الأكثر وضوحا، هو أن اختصاص المجلس الأعلى للسلطة القضائية حددتها الفقرة الأولى من الفصل 113 والتي وردت فيها ما يلي:

يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة ولا سيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم.. بينما الفصل 87 من دستور 1996 لا يعطي للمجلس الأعلى للقضاء سلطة التعيين، وإنما حصر اختصاصه في الترقية والتأديب. وكل هذا يوضح مدى المسافة التي أقرها دستور 2011 بين سلطات الملك، وبين اختصاصات المجلس الأعلى للسلطة القضائية. غير أن الانتقال من صيغة «تعيين الملك» المنصوص عليها في الفصل 84 من دستور

¹ - الفصل الرابع والثمانون من الدستور السابق 1996: يعين الملك القضاة بظهير شريف باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء.

² - ذ هاشم العلوي سلطة القرار في تعيين القضاة.. قراءة في المنحى الذي سار فيه الفصل 57 من الدستور مقال منشور في جريدة المساء بتاريخ 4مايو 2012.

1996 إلى صيغة «يوافق الملك على تعيين....» المنصوص عليها في الفصل 57 من دستور 2011 ليس لا خطأ في الكتابة ولا إعادة صياغة لنفس المقتضى، وإنما هي إعلان واضح عن تحول جد مهم في العلاقة بين سلطات الملك، واختصاصات القضاء¹.

وهو ما يطرح التساؤل حول حدود مجال تعيين القضاة في صيغة العمومية التي ورد بها الفصل 57؟

بالنظر إلى عمومية الصيغة التي ورد بها الفصل 57، فإن سلطة القرار في التعيين تشمل التعيين لأول مرة في القضاء بالنسبة إلى المؤهلين للالتحاق بالقضاء، كما تمتد لتشمل التعيين في مناصب المسؤولية في المحاكم، وبالتالي فكما يجوز في منطق الفصل 57 للمجلس أن يعين بقرار في منصب القضاء، تتعقد له سلطة القرار في التعيين في مناصب المسؤولية بمختلف المحاكم (رؤساء المحاكم...قضاة التحقيق..)، ونأمل أن يعمل القانون التنظيمي على تضمين هذا الأمر.

أما فيما يخص التعيين في منصب الرئيس الأول لمحكمة النقض ومنصب الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض فلا توجد أية إشارة إلى كيفية تحقق هذا الأمر.

فإذا كان اختصاص تعيين القضاة، بدون أي استثناء، يعود إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية، فهل يعني ذلك أن هذا المجلس هو الذي سيعين الرئيس الأول لمحكمة النقض، وبالتالي هو الذي سيعين الرئيس المنتدب

¹ - د. عبد الكبير طبيح القضاء في مفهوم دستور 2011 مقال نشر في جريدة في الاتحاد الاشتراكي يوم 15 - 07 - 2011 .

للمجلس الأعلى للسلطة القضائية؟

وفي غياب أي معيار للاختيار في هذين المنصبين نقترح أن يتم إقرار مبدأ الانتخاب كأسلوب لاختيار الرئيس الأول والوكيل العام للملك بمحكمة النقض من طرف الجمعيات العمومية لمحاكم المملكة، شريطة توفرهما على شروط الترشيح المتمثلة في الكفاءة والنزاهة والأقدمية. كما أنه وبالنظر إلى جسامه المهام الموكولة للرئيس، ومنعاً لقيام حالات التنافي (رئاسة المجلس ومحكمة النقض) نقترح بأن يتضمن القانون التنظيمي التنصيب على تفرغ رئيس المجلس الأعلى للقضاء لمهام المجلس.

وعليه فإننا نعتقد أن إسناد هذه المهمة إلى مؤسسة المجلس الأعلى هو تطور نوعي¹ يتماشى مع الدور المنوط بها والمنتظر فيما يخص تعزيز ضمانات استقلال القضاء، كما يضع حداً لامتداد الحكومي عبر وزير العدل داخل هذه المؤسسة الدستورية.

2.1 تدريب القضاة:

يتولى المعهد العالي للقضاء² مهمة تأهيل الملحقين القضائيين لتولي المناصب القضائية، ورفع كفاءة القضاة وموظفي المحاكم لإبقائهم في صورة آخر التطورات القانونية والفنية والإجرائية المتعلقة بطبيعة عملهم وفق أفضل

¹ - على سبيل المقارنة مع الدستور الإسباني مثلاً يعطي الدستور الإسباني للملك حق تعيين جميع أعضاء المجلس العام للسلطة القضائية (الفصل 122 الفقرة الثالثة). وهو ما يبين الفرق الشاسع، بل والمتقدم بين تركيبة المجلس الأعلى للقضاء أو المجلس الأعلى للسلطة القضائية في المغرب والذي يعتمد على آلية الانتخاب، وبين تركيبة المجلس العام للسلطة القضائية الإسباني الذي يعتمد في كليته على آلية التعيين من الملك.

² - ظهير شريف رقم 1.02.240 صادر في 25 من رجب 1423 / 3 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 09.01.

الممارسات الدولية المتبعة.

ومن أجل ذلك ينفذ المعهد العالي للقضاء العديد من البرامج التدريبية العامة والمتخصصة للقضاة بهدف تطوير معارفهم ومواكبة التطورات العلمية في المجال القانوني يمثل برامج التدريب المستمر ويتضمن دورات التدريب المستمر والندوات وورش العمل للقضاة وأعوان القضاء، ويتم التركيز في هذا البرنامج على أساليب التقاضي الحديثة والمسائل القانونية المستحدثة، ومواكبة التعديلات التشريعية الحديثة وما ينبثق عنها من إجراءات وتطبيقات وغيرها .

ونظرا لأهمية الدور الذي يقوم به المعهد العالي للقضاء في دعم استراتيجية السلطة القضائية والتوعية بأهمية استقلال القضاء والحصانة للقاضي، وفي مجال إعداد وتدريب الكادر القضائي؛ فينبغي للقانون التنظيمي المتعلق باختصاصات المجلس الأعلى للسلطة القضائية والمنتظر صدوره أن يعزز اختصاصات المجلس في هذا الباب عبر منح المجلس الأعلى للسلطة القضائية صلاحية تحديد التوجهات العامة في مجال تكوين القضاة وتطبيقها ولا سيما عبر ضمان إلحاق المعهد العالي للقضاء بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية؛ وهو ما يتطلب:

- مراجعة الإطار التشريعي المتعلق بالمعهد القضائي وخاصة المادة 5 من الباب الأول.
- تعزيز المعهد القضائي بأعضاء هيئة تدريسية ذات خبرة قضائية وفق معايير موضوعية ومحددة.
- إعادة النظر في أسس اختيار الملحقين القضائيين، مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار للجوانب الأخلاقية والنفسية والتكوين العالي المناسب في المجال

القانوني وغير القانوني.

- الاستمرار في استقطاب المزيد من الكفاءات المتميزة في مجال القانون وتأهيلهم بما يتناسب مع احتياجات السلطة القضائية.
- مواكبة التطور السريع الذي يشهده العالم في شتى المجالات والاطلاع على كافة التشريعات الصادرة بشأنها.
- إعادة النظر في المعايير المتصلة ببرامج التكوين سواء من حيث خطة الدراسة أو مدتها أو شروط المسابقة أو غيرها.
- التركيز على الجانب التطبيقي بالإضافة إلى الجانب الأكاديمي.
- وضع منهاج تدريبي ينظم آلية التدريب الميداني في المحاكم.
- إيجاد آلية تعاون ما بين جهاز التفتيش القضائي والمعهد العالي للقضاء يمكن من خلالها تزويد المعهد باحتياجات القضاة من برامج أو ندوات تؤدي إلى تطوير العمل القضائي على ضوء التقارير الواردة في أعمال التفتيش القضائي.
- تنفيذ المعهد لبرامج التدريب التي ينظمها المجلس القضائي والوحدات الإدارية.

ووعيا كذلك بأهمية التدريب القضائي المستمر باعتباره أداة مهمة في تعزيز قدرات القضاة وتحسين معارفهم ومهاراتهم ورفع الكفاءة القضائية، ويساعد أيضا على تحسين جودة الخدمة وأداء المحاكم، ووسيلة من وسائل توطيد مبدأ استقلالية القضاء والحق في الوصول إلى العدالة، حيث أن التغييرات الجوهرية في المنظومة القضائية والتزايد المستمر في عدد القضاة

الجدد لمواكبة التزايد المطرد في القضايا الواردة للمحاكم لمختلف درجاتها كنتيجة لتحسن مفهوم سيادة القانون في المجتمع من جهة، وصدور عدد متزايد من التشريعات الأكثر تعقيداً وتخصصاً، وتضاعف الأعباء الوظيفية على القضاة من جهة أخرى، تستدعي الحاجة إلى تطوير برامج التدريب القضائي الموجودة حالياً أو إلى صياغة استراتيجيات تدريبية جديدة للحفاظ على الجودة العالية للعمل القضائي. وفيما يلي أهم الأنشطة المقترحة لتحقيق هذا الهدف:

- وضع نظام وقواعد التدريب القضائي المستمر.
- وضع منهاج تدريبي يشمل القضاة وموظفي المحاكم.
- إعداد مؤطرين من داخل السلطة القضائية لمختلف التخصصات.
- إيفاد القضاة ببعثات دراسية خارجية تتواءم مع احتياجات العمل القضائي وفق أسس موضوعية محددة مسبقاً.
- إيفاد القضاة للإطلاع على التجارب القضائية الإقليمية والدولية وفق أسس موضوعية.
- وضع خطة تدريب سنوية لقضاة المحاكم بمختلف درجاتها حسب الحاجة.

3.1 التفتيش القضائي

لئن كان نقل اختصاص تعيين القضاة إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية شكل خطوة هامة نحو تعميق استقلال القضاء، فإن هناك خطوة أخرى على قدر كبير من الأهمية يتعين تحقيقها حتى يتعزز هذا الاستقلال، وهي نقل التفتيش القضائي من سلطة وزير العدل والذي هو جزء من السلطة التنفيذية إلى اختصاص المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

ولقد استأثر موضوع التفتيش القضائي وتبعيته للمجلس الأعلى للسلطة القضائية أو وزارة العدل باهتمام العديد من الفاعلين والحقوقيين، على اعتبار أن الدستور الذي أوكل إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية مهمة تسيير الشأن المهني للقضاة لم يشر صراحة إلى وضعية قضاة النيابة العامة وتبعيتهم، بالإضافة إلى الوسيلة التي سينفذ بها التفتيش أو الجهة التي سيتبع لها هذا الجهاز.

وعليه، وفي ظل حالة الغموض هذه المحيطة بموقف المشرع الدستوري، برز هناك اتجاهان لكل منهما حججه ومبرراته.

0 اتجاه أول: يقر بضرورة تبعية التفتيش للوزارة استنادا إلى مجموعة من المبررات من بينها:

■ غياب نص دستوري يقر بشكل واضح وصريح اختصاص المجلس الأعلى للسلطة القضائية بمجال التفتيش.

■ كون الوزارة في ظل استقلال المجلس الأعلى للسلطة القضائية وتغيب الوزير من تشكيلته، زيادة على مطالبة البعض باستقلال النيابة العامة عنها، ستفقد الكثير من وزنها وصلاحياتها بحيث تغدو أشبه بوزارة بدون حقيقة.

■ تجربة الوزارة في المجال والتي راكمتها لمد تزيد عن 30 سنة.

■ ملف الإصلاح القضائي يقتضي أن تظل المتفشية العامة بيد الوزارة...

في حين يرد أنصار الاتجاه الثاني والذي يقر بضرورة فصل مهام التفتيش عن الوزارة وإحاقها بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية بالقول:

- إن فصل التفتيش القضائي عن وزارة العدل يأتي من منطلق الاحترام الفعلي لمبدأ الفصل بين السلطات والذي يقضي قيام السلطة القضائية بتسيير شؤونها بعيدا عن أي مؤثرات.
- -أن المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية التي تبناها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد بميلانو الإيطالية في دجنبر 1985 والتي تم اعتمادها بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة عدد 32/40 وعدد 140/40. نصت على شمولية ولاية السلطة القضائية بقولها: "تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي." وبالتالي فإن تلك الشمولية مانعة من استثناء التفتيش القضائي. ومن المعلوم أن الدستور المغربي أكد من خلال ديباجته على التزامه بما تقتضيه المواثيق الدولية من مبادئ وحقوق وتعهد بتشبعه باحترامها؛ ومن ثم فإن مبادئ ميلانو تفرض على المملكة المغربية ولا يمكن لتشريعيها مخالفتها.
- أن مقتضيات الفصل 113 من دستور 2011 الذي ينص على ما يلي "يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، سيما "فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم". وهنا لابد من التسطير على عبارة "سيما" التي لا تفيد الحصر بل التمثيل فقط، وبناء عليه لا يمكن النظر إلى جهاز التفتيش باعتباره آلية من آليات التأديب إلا بصفته جهازا تابعا للمجلس الأعلى للسلطة القضائية ومنفذا لتعليماته وسياسته في هذا المجال.

- أن الفصل 116 من الدستور حسم مسألة التفتيش وأسندها للمجلس الأعلى للسلطة القضائية رغم ما يقال عن وجود غموض في الموضوع.
- أن خطاب الملك يوم 17 يونيو 2011 جاء بصيغة عامة تفيد إلحاق المفتشية العامة بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، إذ مما جاء فيه: "...كما تم توسيع اختصاصات المجلس، لتشمل علاوة على تدبير الحياة المهنية للقضاة، مهام التفتيش وإبداء الرأي في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقضاء وتقييم منظومته".
- -أن الوزارة مازالت تتوفر على أدوار عديدة وعلى جانب كبير من الأهمية في مجال إدارة العدالة ولو انفرط منها التفتيش القضائي
- فمازال للوزارة دور مهم من خلال باقي المديريات سيما في المجال التشريعي والتنظيمي وتتبع الدعاوى بمختلف أنواعها، باعتبارها الطرف المعني مباشرة بملف الحريات وحقوق الإنسان والأسئلة البرلمانية.
- مازال بيدها تفتيش كتابة الضبط والتحكم في الجانب اللوجستي والميزانية.
- مازالت تدير ملف إصلاح القضاء وهي الطرف الرئيسي والوحيد في التعاون القضائي والاتفاقيات القضائية والمشرفة كذلك على تكوين مختلف الموارد البشرية للوزارة وبعض المهن الحرة.
- في الحقيقة، نعتقد أن عدم حسم المشرع بكيفية صريحة في الأمر ربما يرجع إلى الأبعاد المرتبطة بمؤسسة التفتيش والتي يتداخل فيها ما هو قضائي مع ما هو إداري تداخلا يصعب فكاه بمجرد القيام بعملية فصل موضوعي، ذلك أن التفتيش يطرح ثلاثة أبعاد أساسية تهم أولا الاحترافية والمهنية في الإدارة

والتسيير والتنظيم وتحقيق النجاعة المطلوبة، وثانياً تخليق الممارسة القضائية، فيما يتخذ البعد الثالث طابعاً فنياً يحيل إلى المستوى القانوني والفقهي للمسؤول القضائي، باعتباره المرجع في هذا المجال على مستوى الدائرة الاستئنافية، وبالتالي فالموضوع أكبر من مجرد نقل مؤسسة التفتيش من سلطة وزارة العدل وإلحاقها بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

وهو ما يطرح التساؤل حول حدود الاستقلال الذي سيتمتع به المجلس الأعلى للسلطة القضائية في ظل الدستور الحالي، بمعنى هل صلاحياته الجديدة تمتد لتشمل قيامه بإدارة أعمال المحاكم أو ما يسمى بالاستقلال الإداري، أم أن صلاحياته ترتبط فقط بتحقيق ما يسمى بالاستقلال الفني كسلطة اختيار وترقية القضاة، وتأديبهم وتدريبهم...

نعتقد أن القول بامتداد اختصاص المجلس ليشمل الاستقلال الإداري للقضاء في الوضع الراهن هو أمر مستبعد، وذلك لثلاثة اعتبارات أساسية:

الاعتبار الأول: يستمد من طبيعة ووظيفية مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر الأساس القانوني لمبدأ استقلال القضاء، فمن المسلم به أن الفصل بين السلطات ليس فصلاً جامداً يجعل كل سلطة بمعزل عن بقية السلطات، وإنما هو فصل مرن يسمح بهامش من التعاون بينهما، هذا التعاون يتخذ أشكالاً شتى.

الاعتبار الثاني: يتعلق بطبيعة القضاء كمرفق عام، فالقضاء ليس مجرد سلطة عامة تسدي خدمة العدالة، ولكنه من حيث تنظيمه هو مرفق عام، وأمواله أموال عمومية ولذلك فليس مستغرباً أن تشارك السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة العدل في إدارة شؤون المحاكم.

الاعتبار الثالث: ويتعلق بالإدارة العامة، واعتبارها ليست مجرد علم وإنما هي علم وفن في آن واحد. فإذا قيل باستئثار السلطة القضائية بإدارة نفسها

بنفسها دون مشاركة من السلطة التنفيذية، لوجب أن يكون القاضي الذي يدير، وهو الذي يحكم، ملما بأصول وقواعد الإدارة العامة كعلم وفن، أو على الأقل بالنسبة لرؤساء الإدارات القضائية، وإذا كنا في مجال الوظيفة الفنية للقاضي ننادي بمبدأ التخصص القضائي بالنسبة للمحاكم والقضاة معا وصولا إلى الإلتقان مع العمل والسرعة في إنجازهم، فإننا نتطلب ذلك، وبنفس القدر، في مجال العمل الإداري، ويندر أن نجد من بين القضاة أنفسهم من لديه هذا التخصص الإداري ولذلك لا مناص والحال هكذا من مشاركة السلطة التنفيذية مع السلطة القضائية في إدارة شؤون القضاة¹. على أن يكون ذلك للضرورة وفي أضيق الحدود التي تسد النقص الطبيعي في هذا المجال².

وفي هذا الإطار فإننا وإن كنا نؤيد الاتجاه الثاني القائل بضرورة فصل جهاز التفتيش القضائي عن وزارة العدل حتى يتسنى له أداء مهامه دون أية وصاية، إلا أن بلوغ هذا المراد يتطلب في المقابل أن تكون للمفتشية في حال إلحاقها بالمجلس القدرة على التنسيق في أداء المهام.

لذلك نقترح:

- تخويل اختصاص تفتيش المحاكم إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية، حيث تقوم المفتشية العامة، تحت السلطة المباشرة للرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، بالتفتيش المستمر للمحاكم . أما تفتيش المصالح التابعة لوزارة العدل فيقترح أن يبقى من اختصاص وزارة العدل³.

1- P.Hebraud, Les garanties d'indépendance des juges, travaux de l'institut de droit comparé de paris, 1985, p7

² - د. طلعت دويدار، مرجع سابق، ص: 25.

³ - مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص: 9.

- مد المفتشية بالعناصر المؤهلة وذات الكفاءة العالية، من أجل رصد مختلف مظاهر القصور والانحراف في عمل السلطة القضائية.

وهو ما يفترض وجود تنوع في المؤهلات والكفاءات التي يتعين أن تتوفر عليها المفتشية من أجل رصد مختلف مظاهر القصور والانحراف في عمل السلطة القضائية، ففي حالة تحقق هذا التنوع في الكفاءات وتغطيتها لمختلف جوانب العمل للسلطة القضائية يمكن القول بإمكانية توقع النجاعة المطلوبة من جهاز التفتيش ذاته، ونجاح المجلس في أداء مهامه على اعتبار أن توفير الإطار البشري الكافي والكفؤ من شأنه جعل عمل المفتشية يرتقي إلى مستوى المعايير الدولية المطلوبة. ولا شك أن تحقيق هذا المطلب يحتاج إلى فترة لا بأس بها من الوقت.

كما يجب أن يواكب هذا الإلحاق أيضا مجموعة من التدابير التشريعية الرامية إلى ضبط آليات عمل المفتشين وحدود ونطاق تدخلهم، وأن تضمن تلك التدابير أعلى درجات الشفافية والنزاهة والاستقلال عند أداء مهامها من أجل أن يشعر القاضي بعدالة مراقبته ذلك أن عمل المفتشية يجب أن يكون ممهدا لاتخاذ القرار المناسب من أجل المساهمة في تخليق وتصويب السلوكات المنحرفة بما يتلاءم من قرارات.

- وجود معايير تحكم عمل جهاز التفتيش القضائي والتي يتم على أساسها تقييم الأداء.

- تفعيل دور التفتيش القضائي والقائمين عليه، ورفده بالكادر المؤهل، وتكريس مبدأ التخصص لدى القضاة، فالتطورات المتسارعة في مجالات التجارة العالمية والبيئة، والملكية الفكرية، ومحاربة الفساد، والعنف

- الأسري، تتطلب معرفة متخصصة وشاملة ومتوافرة في جميع المحاكم، ما يضمن تراكم الخبرات ورفع نوعية الأحكام.
- تعزيز قدرة جهاز التفتيش القضائي وتطوير منهجية عمله وتزويده بالتجهيزات اللازمة.
- رفد جهاز التفتيش القضائي بالكوادر القضائية المؤهلة من ذوي الخبرة.
- تفعيل مبدأ التخصص في عمل المفتشين.
- إعداد منهاج تدريبي للمفتشين.
- الاطلاع على تجارب الدول الأخرى في هذا الميدان.

4.1 ترقية القضاة

إذا كان الغرض من إحاطة تعيين القضاة وتدريبهم بمجموعة من الضمانات الهدف منها اختيار أفضل العناصر لتشكيل الجهاز القضائي وتعزيز استقلال القضاء، فإن النظر إلى نظام الترقية -كإحدى الضمانات الأساسية للاستقلال المنشود للسلطة القضائية- يأتي في إطار المصلحة العامة المتمثلة في حسن سير العدالة¹.

ونعتقد أن هذه الضمانة لن تتحقق إلا إذا أحاطت بكل من وسيلة الترقية، والمعيار الذي تقوم عليه معاً، بالاتفاق معقود على أن مبدأ عدم قابلية القضاء للعزل لن يتحقق بفاعلية كاملة كمحور لاستقلال القضاء إلا بإيجاد نظام عادل ونزيه للترقية لا يتخذ كوسيلة للنيل من القضاة²، ولذلك استحسن الفقه منذ وقت

¹ - ذلك أن الأمل في التقدم إلى مركز أفضل هو الحافز الداخلي لإجادة العمل، وبغيره تفتر المهمة، ويتعرض العمل لخطر الإهمال واللامبالاة. انظر في ذلك فتحي والي، بند 110، ص: 165.

² - د. طلعت دويدار تطور الحماية التشريعية لمبدأ حيادية القضاة دار الجامعة الجديدة 2009، ص: 39.

بعيد أن تتقطع الصلة تماما بين السلطة التنفيذية وبين ترقية القضاة، ويترك الأمر بيد السلطة القضائية وحدها، وبشكل مطلق في ترقية القضاة¹.

وهذا ما أخذ به المشرع الفرنسي بالفعل حيث أناط نظام الترقية بجهة محايدة تماما، تشكل من داخل السلطة القضائية، تسمى لجنة الترقية la commission d'avancement وكانت تشكل هذه اللجنة في ظل قانون 1959 من كبار رجال القضاء في الدولة برئاسة رئيس محكمة النقض؛² ولكن إمعانا في ضمان استقلال القضاء في نظام الترقية أصبحت هذه اللجنة تشكل طبقا للقانون الصادر رقم 70-642 الصادر في 17 يونيو 1970³ بالانتخاب إلى جانب التعيين حيث يقوم القضاة بانتخاب من يمثلونهم في هذه اللجنة بحيث تضم - بالإضافة إلى العناصر المعينة - عشرة قضاة آخرين يمثلون مختلف الدرجات الوظيفية⁴.

وفي نفس السياق، نقترح إنشاء لجنة للترقي في إطار المجلس الأعلى للسلطة القضائية على غرار ما هو معمول به في النظام الفرنسي تتألف حصرا من القضاة الأعضاء في المجلس الأعلى للسلطة القضائية. على أن يحدد القانون

¹ - Henry SOLUS & Roger PERROT, Droit judiciaire privé Tome I, Paris, Sirey, 1961, p. 697

² - Henry SOLUS & Roger PERROT op.cit. p. 689.

³ - La commission d'avancement est composée de 20 membres

- le premier président de la Cour de Cassation, président,
- le procureur général près ladite Cour,
- l'inspecteur général des services judiciaires ou à défaut l'inspecteur général adjoint,
- le directeur chargé des services judiciaires, ou à défaut son représentant d'un rang au moins égal à celui de sous directeur et ayant la qualité de magistrat.
- deux magistrats hors hiérarchie de la Cour de Cassation, un du siège et un du parquet élus par l'ensemble des magistrats hors hiérarchie appartenant à la dite cour

⁴ - Roger Perrot, 6e éd, Montchrestien p338

التنظيمي المحدد للنظام الأساسي للقضاة المعايير المتصلة بعمل هذه اللجنة بكيفية واضحة ودقيقة¹.

وأن تنتقل بعض مقتضيات الفصل 23 من النظام الأساسي للقضاة إلى القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية مع تعديلها بما يتناسب مع الوضع الجديد للمجلس.

ولتقوية الضمانات النظامية للقضاة، نقترح أن تقوم هذه اللجنة قبل عرض مشروع الحركة القضائية على المجلس الأعلى للسلطة القضائية بثلاثين يوما على الأقل بإخطار أعضاء السلطة القضائية الذين حل دورهم ولم تشملهم الحركة القضائية والذين يعتبرون أن تقييم نشاطهم لم يكن منصفًا، منحهم إمكانية إحالة اعتراضهم إلى أمانة المجلس على أن تصدر اللجنة بعد الاستماع

¹ - ويمكن الاسترشاد في هذا الصدد بمقترحات المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول معايير التقييم، والتي تتمحور حول مجموعة من القدرات الأساسية المرتبطة بممارسة مهمة القضاة ك:

- قدرة تدبير تيارات خروج القضايا المحكومة مقابل تيار القضايا المسجلة والرائجة
- قدرة إصدار الأحكام في أجل معقول.
- قدرة التنظيم.
- معرفة القانون في جانبيه الموضوعي والمسطري.
- المعالجة المنصفة والمتساوية للقضايا.
- التواصل.
- تدبير الجلسة.
- تدبير وسائل الإثبات.
- اتخاذ القرار.
- تدبير الباقي بدون حكم.
- جودة تعليل الأحكام.
- وهذه المعايير يمكن أن تربط بمعيار الأقدمية الذي يحتفظ بأهميته.

انظر في ذلك مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان المقدمة بخصوص القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية ص: 10.

إلى ملاحظات القاضي مقدما لطلب وكذا السلطة التي قامت بالتقييم، رأيا معللا يوضع في ملف المعني بالأمر¹.

5.1 تأديب القضاة ونقلهم

يكتسي التأديب والنقل أهمية لا تقل قيمة عن التعيين والتفتيش والترقية في مجال تعزيز الاستقلال المهني للقضاة. لذلك، جهدت نظم كثيرة من أجل وضع القواعد والآليات الكفيلة بضمان عدم التعسف في الإشراف على إجراءات تأديب القضاة، ولعل من أهم ضمانات تحقيق هذا الاستقلال أن يوكل إلى المجالس القضائية الإشراف على هذه الاختصاصات.

غير أن الأمر ليس سهل الإدراك، إذ لا يخلو من صعوبات حيث إذا كانت الغاية من سلوك مسطرة التأديب هو حماية المتقاضين من أي تعسف يصدر من القاضي أو المساس بشرف المهنة والنيل من قداسة رسالة القضاء، فإنه في المقابل قد يكون وسيلة للتخلص من القاضي الغير مرغوب فيه أو الذي لا يخضع لمنطق الإملاءات.

وتستلزم حماية القاضي من التأثيرات التي قد تمارسها عليه بعض الأطراف والتي قد تعصف بمبدأ استقلال القضاء، توفير مجموعة من الضمانات (من قبيل عدم قابلية القضاة للعزل أو النقل...) وتأمين درجة كبيرة من الحماية من التأديب.

لذلك، وبغية الحفاظ على الاستقلال القضائي، نصت المادة 11 من المبادئ الأساسية بشأن السلطة القضائية على أنه يجب أن تتم إجراءات التأديب عبر

¹ - نعتقد أن من شأن هذه الضمانة أن تحفظ للقاضي الاستقرار الذهني وقت إعداد الحركة القضائية كما أنها توفر فرصة الرقابة على مشروعية مشروع القرار قبل صدوره فإذا ما صدر قرارا أمكن الطعن فيه بالإلغاء متى صار نهائيا وكان مبنى الطعن عيبا في الشكل أو مخالفة القوانين أو خطأ في تطبيقه أو تأويله أو إساءة استعماله

مجلس أعلى للقضاء مستقل يحاسب على أخطاء منصوص عليها في القانون وتعزيزاً لهذه الضمانة يوصي الميثاق الأوروبي الخاص بالنظام الأساسي للقضاة بأن ينفذ الإجراءات التأديبية من قبل محكمة أو هيئة تضم تمثيلاً قضائياً ملحوظاً.¹ والفكرة التي تكمن وراء ذلك هو عزل الإجراءات التأديبية عن كل تدخل خارجي² (سلطة تنفيذية أو فرقاء سياسيين) أو حتى داخلي (كالتعسف الناجم عن تراتبية قضائية).

ويثير موضوع إعطاء صلاحيات تأديبية إلى المجالس القضائية أسئلة عديدة متصلة بحدود الملاءمة بين تحقيق العدالة وتأديب القائمين على تحقيقها، وعضوية هذه المجالس ومدى أحقية منح الأعضاء الغير القضائيين صلاحية التحقيق مع القضاة واتخاذ إجراءات تأديبية ضدهم، وحقّ القضاة الذين يواجهون إجراءات تأديبية في التمتع بنفس الحقوق والضمانات بمحاكمات عادلة التي يتمتع بها أي مدعى عليه...

¹ - Principe 5-1, Charte européenne sur le statut des juges.

La Charte européenne sur le statut des juges prévoit que «le manquement par un juge à l'un des devoirs expressément définis par le statut ne peut donner lieu à une sanction que sur la décision, suivant la proposition, la recommandation ou avec l'accord d'une juridiction ou d'une instance comprenant au moins pour moitié des juges élus» .

² - « ..-Le Conseil de Justice doit être indépendant des pouvoirs exécutif et législatif, être doté de compétences et moyens suffisants pour exercer la totalité de ces missions, plus particulièrement la nomination, la promotion, et la discipline des juges, et être en mesure d'assurer leur indépendance.

– Le Conseil de Justice doit compter, parmi ses membres, au moins une majorité des juges».

Résolution sur la composition des Conseils de Justice adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale de l'Association Européenne des Magistrats à l'occasion de sa réunion de Saint Gall (Suisse) les 24 et 25

mai 2013

وغيرها من الأسئلة التي تتطلب إيجاد حلول مرضية تساهم في تعزيز الثقة في القضاء وتضمن في المقابل حسن سير الأداء.

إن مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل والنقل، لا يعني بأي حال تحصينهم ضد المساءلة عن أخطائهم بالطريق التأديبي، إذا ما تحققت موجباته، وإنما يعني هذا المبدأ هو عدم قابلية القضاة للعزل والنقل، بغير الطريق التأديبي، حتى يكون القاضي آمنا على وضعه، مستقرا في نفسه، لا يخشى في إقراره الحق لومة لائم، ولا يكون هذا الفصل سلاحا مسلطا عليه في كل وقت.

لذلك نجد أن أغلب الدول كرسّت مبدأ مساءلة القاضي في حالة ارتكابه لجريمة تأديبية وإن اختلفت في آلية التأديب أو الجهة المختصة بالقيام بهذا الإجراء¹ (مجالس عليا للقضاء، محاكم أو هيآت خاصة، نظام مختلط).

¹ – Si tous les pays européens sont dotés d'un corpus juridique qui permet de veiller à la dignité de la fonction judiciaire et au respect par les magistrats des termes de leur serment, des principes fondamentaux de l'éthique, de la déontologie et des normes de droit et de procédure, l'étude, sommaire, de ce droit disciplinaire dans treize pays permet de relever que seulement cinq d'entre eux ont attribué cette compétence à un Conseil de la justice ou de la magistrature France, Bulgarie, Italie, Portugal et Roumanie., les autres l'ayant confiée soit aux tribunaux et cours de droit commun Pays-Bas et Pologne, soit à une juridiction ou à un organe spécifique Danemark (Spécial court of revision and indictment), Hongrie (Tribunaux disciplinaires) et Suède (Statensansvarsnämnd), soit enfin ont organisé un système mixte partageant la matière disciplinaire entre différents organes Espagne (compétence répartie entre Tribunaux de droit commun et CGPJ), Irlande (compétence répartie entre le Parlement et les Cours Suprêmes) et Belgique (compétence répartie entre Tribunaux de droit commun, assemblée générale de magistrats, Ministre de la Justice, Procureur général et Roi, avec au surplus un organe autonome d'enquête et de poursuite qui est le Conseil national de discipline). conseil supérieur de la magistrature, Rapport annuel 2004-2005, p:136.

وفي المغرب وبعد أن كان المجلس الأعلى للقضاء مشكلا من قضاة (باستثناء وزير العدل والذي كان ينوب عن الملك في رئاسة المجلس) ويختص بهذا الإجراء في مواجهة القضاة الجالس في حين كان قضاة النيابة العامة يخضعون لسلطة وزير العدل مع دور استشاري فقط للمجلس، أصبح الوضع في ظل التعديل الأخير وفي ظل تشكيلته الجديدة، يفرض طرح التساؤل حول الجهة المخول لها القيام بهذا الإجراء، وكيفية، وبمعنى أدق لمن سينعقد الاختصاص؟ هل سينعقد للمجلس بمختلف أعضائه حتى من هم خارج سلك القضاء؟ أم أن الأمر سيقصر فقط على أعضائه من القضاء؟ وما هي حدوده؟ هل سيقصر على القضاء بمختلف درجاته (بما فيهم رئيس محكمة النقض والوكيل العام للملك الجالس) وأنواعه (القضاء الجالس والنيابة العامة)؟

بالرجوع إلى التجارب المقارنة - خاصة دول أوروبا الغربية- يستنتج أنه ليس هناك نموذج موحد¹ قد يشكل إطارا مرجعيا يمكن أن تحذو الدول حذوه وتسير على منواله²، فبينما ينعقد اختصاص التأديب فيما يخص القضاء الجالس

¹ - Il en résulte des conséquences sur la composition des organes disciplinaires des magistrats: si certains ne comptent que des magistrats (18) Danemark, Espagne (uniquement pour les fautes dites "légères"), Hongrie, Roumanie, Belgique (pour tous les magistrats du siège), la plupart associent des non magistrats (dits parfois "laïcs" par opposition au gens dits "de robe") voire même des organes du monde politique (19) France (magistrats + laïcs pour les magistrats du siège, Ministre de la Justice pour les magistrats du parquet), Bulgarie (magistrats + laïcs), Italie (magistrats + laïcs), Portugal (magistrats + laïcs), Espagne (magistrats + laïcs, pour les fautes dites "graves" et "très graves") et Belgique (Ministre de la Justice et Roi, pour les magistrats du Parquet), conseil supérieur de la magistrature, op cit, p:136.137

² - Toutefois, il importe de rappeler qu'il n'existe nullement de cadre légal-type qui soit applicable à l'ensemble des CSM. L'absence de dispositions précises dans les standards internationaux sur cette question spécifique et le fait que les différents groupes d'experts ayant promulgué différents documents se sont abstenus de trancher strictement certains points relatifs à la composition du CSM et à certaines

لبعض المجالس بتركيبتها المختلطة (فرنسا إيطاليا البرتغال بلجيكا) يخضع قضاة النيابة العامة في ذلك لوزارة العدل (فرنسا) أو لوزير العدل والملك (بلجيكا)، إضافة إلى هذا التوزيع القائم على أساس النوع نجد أن هناك توزيع آخر للاختصاص يقوم على أساس طبيعة الخطأ ودرجته (قضاة وأعضاء آخريين بالنسبة للخطأ الجسيم، قضاة فقط بالنسبة للخطأ العادي) وهو النموذج المعمول به في إسبانيا.

ولا شك أن هذا الاختلاف في الاختصاصات بين المجالس القضائية يجد تبريره في المرتكزات والأسس الدستورية التي يقوم عليها كل نظام دستوري والذي يختلف من بلد لآخر.

وبناء على ذلك، وفي انتظار صدور القانون التنظيمي فإننا نقترح الاستلزام من النموذج الإسباني في هذا المجال، باعتباره نموذجاً متميزاً يحقق نوع من التوازن في الحقوق بين القضاة من جهة بما يحفظ هيبتهم ويصون كرامتهم، وبين المجتمع من جهة أخرى بما يعزز ثقته في جهاز القضاء.

لا شك أن مشروع القانون التنظيمي المنصوص عليه في الفصل 131 من الدستور والمنتظر صدوره، مدعو إلى التأكيد على مثل هذه الضمانات زيادة على ضرورة توفيره معايير واضحة ودقيقة لبعض المفاهيم من قبيل مفهوم

de ses prérogatives, viennent appuyer cette conclusion. En effet et à titre d'exemple, la présence au sein d'un CSM d'un représentant de l'exécutif lorsque celui-ci y siège à titre honorifique, n'est pas toujours le corollaire d'une ingérence de l'exécutif dans ses travaux. A contrario, un CSM composé exclusivement de magistrats n'est pas à l'abri de toute instrumentalisation et/ou risque de corruption. Il en va de même pour plusieurs autres aspects relevant de la compétence du CSM. Les conseils supérieurs de la magistrature – FIDH.op.cit. p: 26.

الخطأ التأديبي¹، وكذلك شروط اللجوء إلى بعض الحالات كالنقل والانتداب، ولكيفية سلوك بعض المساطر كتنبع التصريح بالامتلاكات..

وأن يمنح المجلس الأعلى للسلطة القضائية كذلك صلاحيات جديدة في مجال وضع المعايير الأخلاقية لمهنة القضاة وخاصة عبر اعتماد مدونة أخلاقيات المهنة والسلوك القضائي بما يتوافق مع المعايير والممارسات الدولية.

2. تقديم استشارات:

أنط دستور 2011 بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية مهمة تقديم النصح في مجالين اثنين، مجال خاص ويهم كل ماله علاقة بالقضاة، والآخر عام ويتعلق بالعدالة بشكل واسع (الفصل 113).

وباستقراء مضمون الفصل 113 يلاحظ أن المشرع الدستوري استعمل كلمة العدالة إلى جانب كلمة القضاء²، ومعلوم أن كلمة العدالة أشمل من لفظ القضاء، والفرق بين الكلمتين هو الفرق بين الوسيلة والغاية، فإذا كان الهدف أو الغاية التي ينشدها الأفراد والدولة عموماً هي تحقيق العدالة، فإن أداة الوصول إليها لن تمر في النهاية إلا عبر مؤسسة القضاء. وهو ما يشكل اعتراف صريح بالدور البارز الذي أضحت تحتله هذه المؤسسة في ظل الدستور الجديد.

¹ - La notion de faute disciplinaire est souvent définie de façon très générale dans le statut des magistrats, à l'instar du système français, mais elle est parfois énoncée de façon limitative et très précise dans quelques pays (20) Espagne et Italie. conseil supérieur de la magistrature, op cit, p:136.

² - يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بمبادرة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملائمة بشأنها.

يُصدر المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان، آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بالعدالة مع مراعاة مبدأ فصل السلطات.

ومن هذا المنطلق، يمكن للمهام الاستشارية حول المسائل المتعلقة بالتنظيم القضائي وإدارة القضاء وبالخارطة القضائية ومشاريع النصوص المنظمة لها ومشاريع القوانين المنظمة للمهن ذات الصلة بالقضاء خصوصاً والعدالة على وجه العموم أن تقوم بتعزيز دور المجلس كونها تسمح له بعرض آرائه وتوفير له بعض التدخل في وضع السياسات التي يحتمل أن تؤثر عليه وتمنعه من تحقيق أهدافه.

كما ستمكن هذه المهام المجلس من تشخيص واقع القضاء، ورصد المعوقات التي تعاني منها العدالة (كالبطء والتنفيذ والتخليق...) وتحول دون قيامه بمهمته الأساسية وأن يصدر التوصيات الملائمة بشأنها. مما سيسهم في انفتاح المجلس على محيطه وتحسين إجراءات الشفافية المرتبطة بأعماله.

وعن الآليات التي منحها الدستور لهذا المجلس للقيام بهذه المهام يمكن تحديدتها في طريقتين اثنتين:

الأولى: تتمحور في إنجاز تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة بصفة تلقائية. ولا شك أن النهوض بهذه المهمة لا تخص القضاة وحدهم، بل تهم جميع الهيئات الفاعلة في مجال حسن سير العدالة، ولعل حضور كل من رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومؤسسة الوسيط ضمن تشكيلة المجلس كأعضاء بقوة القانون-إلى جانب خمسة أعضاء آخرين-يأتي من هذا المنطلق.

الثانية: تقديم آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بالعدالة ولكن ليس من تلقاء نفسه بل "بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان، تحت شرط عدم المساس بمبدأ فصل السلط واستقلال القضاء".

3. إعداد دراسات

من بين الوسائل التي تؤدي إلى مشاركة المجلس الأعلى للسلطة القضائية في تعزيز دور القضاء واستقلاله هو منحه نسبة معينة من المسؤولية عن التخطيط المؤسسي وتحديد السياسات القضائية، ولهذه الغاية يمكن أن تُعهد إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية بالإضافة إلى إعداد تقارير عن حالة القضاء ومنظومة العدالة، مهمة الإشراف على تطبيق السياسات القضائية. من خلال وضع خطط استراتيجية تحدد معالم عمله للسنوات القادمة وخطط تنفيذية تشمل الأنشطة والبرامج المسطرة في جداول زمنية وميزانية محددة ووضع آليات التنفيذ والمتابعة والتقييم. وهو ما يمكن المجلس من تقديم الاقتراحات والتوصيات التي يراها ملائمة لكل ما من شأنه تطوير العمل القضائي.

كما يمكن للمجلس الأعلى للسلطة القضائية أن يقوم بدور ملحوظ في زيادة حصول الشعب على معلومات تتعلق بالقضاء، إما مباشرة بإعطاء معلومات عبر المنشورات أو نشرها لوسائل الإعلام أو بالاستجابة إلى مطالب الشعب للحصول على معلومات.

ثالثا: سبل تطوير وتفعيل دور المجلس الأعلى للسلطة القضائية

المغربي

لا شك أن الوصول إلى سلطة قضائية مستقلة ونزيهة، والرغبة في القطع مع بعض الممارسات التي شهدتها تاريخ المغرب في فترات سابقة والتي كانت محل انتقاد شديد من طرف الفاعلين الحقوقيين في الميدان، هي الغاية من وجود

المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والسبب الباعث على تعزيز اختصاصاته الحالية بعد أن كانت محصورة ومحدودة في ظل الدستور السابق.

وهو ما سيجعل الخطاب حول استقلال القضاء -على ضوء هذا التحول- يأخذ وجها آخر، بحيث لن يتجه الخطاب أو النقاش حوله للدولة كما كان عليه الحال فيما مضى، وإنما سيوجه إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية والقاضي الذي حماه الدستور¹ من أي تدخل.

الأمر الذي يتطلب من جميع فاعلين ومتدخلين، إدراك جسامته المسؤولية الملقاة على عاتق المجلس الأعلى للسلطة القضائية القادم، خاصة في ظل المشاكل والمعوقات العديدة الذي تعيشها مختلف القطاعات المرتبطة بالعدالة بالمغرب².

ذلك أنه، وعلى الرغم من أن الدستور الجديد قد وضع الآليات الأساسية لاستقلال السلطة القضائية ونص على أن القضاء سلطة مستقلة قضائيا وماليا وإداريا إلا أنه ترك الباب مفتوحا من أجل استكمال البنية النموذجية للسلطة القضائية، تلك البنية التي لن تتضح معالمها إلا من خلال بذل الجهد من أجل إخراج المنظومة التشريعية الملائمة للقواعد الدستورية والمتعلقة بالسلطة القضائية تنظيميا وتأسيسا وتحديدًا للاختصاصات.

مما يتطلب تنزيلا سليما للمقتضيات الدستورية المتعلقة بتلك الاختصاصات، بما يتوافق مع رسالة المجلس الجديد وتحقيق أهدافه، وهو الأمر

¹ - عملا بمقتضيات الفصل 109 من دستور 2011.

² - انظر تقرير وزارة العدل أمام لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب بمناسبة مناقشة الميزانية القطاعية لوزارة العدل والحريات بتاريخ (28 مارس 2012) تنتظر العدالة المغربية طريقا طويلا ومعوقات عدة من أجل إخراجها من التخبط الذي تعيشه مختلف القطاعات المرتبطة بها.

الذي ينبغي أن يتم تجسيده في أحكام القانون التنظيمي المنتظر صدوره، حتى يتم الارتقاء به من مؤسسة ذات صلاحيات محدودة إلى مؤسسة فاعلة ومسؤولة عن ضمان استقلال القضاء والقضاة.

ولكي يتحقق هذا الهدف لابد من عملية تطوير شاملة، في فكرة مجلس القضاء تؤدي إلى تطور حتمي في جهاز العدالة، والأجهزة المعاونة، ولن يحدث التطوير المؤسسي إلا عن طريق تفعيل حقيقي لاختصاصات المجلس، خاصة منها تلك المرتبطة بتدبير المسار المهني للقضاة كتفعيل دوره في أساليب اختيار أعضاء الهيئات القضائية الذي هو أول خطوة على طريق الإصلاح الذي تنشده المؤسسة القضائية وصولاً إلى الاستقلال التام الذي ينادي به الجميع، وتعزيز قدرات القضاة وتطوير معارفهم بالتدريب القضائي المتخصص والمستمر، وتطوير أنظمة الرقابة والمساءلة للتفتيش القضائي..، وهو ما يتطلب تدعيم موارد المجلس المالية والبشرية.

وبجانب التطوير المؤسسي يعتبر التطوير التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية والقضاء، من العمليات الهامة التي بوجود إدارة قضائية فعالة - مجلس قضاء - تفهمها، وتتبناها وتهتم بها، يمكن ضمان نجاح رسالة القضاء، وزيادة فعاليته، بما يؤدي إلى تغيير حتمي للثقافات السلبية حول مؤسسة القضاء خاصة وأجهزة العدالة عموماً، وإحلال ثقافات إيجابية بدلها.

وهو ما يتطلب من المجلس القادم في إطار سعيه نحو ترسيخ أسس استقلال السلطة القضائية تسطير مجموعة من الأهداف كالتركيز على كفاءة السلطة القضائية ومعالجة مشكلة البطء في معالجة الملفات وتنفيذ الأحكام والارتقاء بجودة الأحكام القضائية للوصول إلى العدالة الناجزة بالسرعة المناسبة....

كما أن تحسين مستوى تقديم الخدمات العامة في الجهاز القضائي، وتحقيق رضا وحاجة المواطنين لن يتم بلوغه إلا من خلال تبسيط إجراءات التقاضي، وتحقيق العدالة والمساواة بين جميع المواطنين والارتقاء بمستوى وكفاءة العاملين بالجهاز القضائي، وتفعيل آليات التقييم والمراجعة...

وهو ما يتطلب مراجعة وتقييم القواعد والإجراءات التي ستعمل من خلالها مؤسسة مجلس الأعلى للسلطة القضائية، بالإضافة إلى تحديد مجال وحدود اختصاص كل وزارة العدل والمجلس الأعلى للسلطة القضائية بما يفضي إلى تحقيق مزيد من التكامل في أدوارهما.

ذلك أن التعديلات التي حملها الدستور الجديد والمرتبطة بالسلطة القضائية، وإن كانت تؤكد على حرص المشرع الدستوري على ترسيخ استقلال السلطة القضائية والفصل بين السلطات، فإن تحقيق الفصل المتوازن بين السلطات لن يتحقق إلا عبر احترام كل سلطة للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى وفقا للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة.

وهو ما يتطلب إعادة النظر في طبيعة العلاقة بين وزارة العدل كجهاز وصي على قطاع العدل والمجلس الأعلى للسلطة القضائية كجهاز مسؤول عن ضمان استقلال القضاء وتعزيز الثقة في القضاء، والكشف عن الإشكاليات التي ستنتج عن هذه العلاقة في ضوء المستجدات الجديدة سواء من ناحية قانونية من خلال تتبع الدستور والقوانين ذات الصلة والناظمة لعملها، أو من ناحية واقعية من خلال إلقاء الضوء على واقع البنية المؤسساتية لكل منها، وذلك بهدف تحديد مكامن التداخل والتناقض ووضع توصيات لمعالجتها وتنظيم العلاقة فيما بينها. ولا شك أن تحقيق كل ما سبق التعرض له يتطلب من المجلس القادم العمل على:

1. إرساء أسس استقلال السلطة القضائية وبناء مؤسساتها من خلال:

- تعزيز الاستقلال المؤسسي للسلطة القضائية.
- توفير بيئة قضائية داعمة للاستقلال الفردي للقضاة.
- تعزيز قدرة جهاز التفتيش القضائي وتطوير منهجية عمله.
- تعزيز القدرة المؤسسية للمعهد العالي للقضاء.
- تمكين وتعزيز دور الوحدات الإدارية لمساندة عمل المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

2. الارتقاء بسلطة قضائية ذات كفاءة وفعالية ضامنة لمحاكمة منصفة ومعززة لثقة المجتمع عبر:

- تعزيز قدرات القضاة وتطوير معارفهم ومهاراتهم.
- تطوير نظام الرقابة والمساءلة للتفتيش القضائي وفق أسس موضوعية وفاعلة.

- الارتقاء بجودة الأحكام القضائية.
- تقصير أمد التقاضي.
- ضمان تنفيذ سريع للقضايا المفصولة تحقيقاً للعدالة الناجزة.
- تخفيف أعباء أعمال المحاكم وتحسين أدائها.

3. تحقيق عدالة جنائية وفق أحدث المعايير من خلال:

- تطوير نظام العدالة الجنائية.
- تطوير وتحديث التشريعات النازمة لعمل النيابة العامة.
- تعزيز جهاز النيابة العامة وتمكين قضاتها.

- تنظيم علاقة النيابة العامة مع الأجهزة الأمنية والمؤسسات الأخرى ذات العلاقة.

4. تنظيم علاقة المجلس الأعلى للسلطة القضائية مع وزارة العدل وذلك من خلال:

- ترسيخ علاقة مؤسسية تكاملية بين وزارة العدل والسلطة القضائية بناءً على التعديلات الدستورية الجديدة، ووضع مقترحات التشريعات الخاصة بذلك.

- وضع آليات لتنسيق العلاقة بين وزارة العدل والسلطة القضائية تتناول الأمور التالية:

- البنية التحتية للمحاكم والخدمات.
- الأطر الإدارية المساندة.
- العلاقات العامة والدولية.
- مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال.
- ضمان وضع خطط استراتيجية لكل من السلطة القضائية ووزارة العدل.
- تطوير الخدمات المقدمة للجمهور في المحاكم بالتنسيق مع وزارة العدل.

5. تعزيز قنوات الاتصال بين المجلس الأعلى للسلطة القضائية والمؤسسات الأخرى وذلك من خلال:

- تنظيم علاقة التعاون مع نقابة المحامين.

- تعزيز التعاون والتنسيق مع كليات الحقوق.
- تعزيز التعاون والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني.
- -تفعيل وتطوير العلاقة مع المؤسسات الإعلامية وإحداث منصب المتحدث الرسمي باسم المجلس. -العمل على بناء شراكة حقيقية مبنية على أسس واضحة ومنظمة ومتفق عليها بين السلطة. القضائية ووسائل الإعلام مبنية على التفاهم والمصلحة المشتركة.
- تطوير إجراءات العمل مع الأجهزة الحكومية والأمنية.
- **6. المساهمة في ترسيخ ثقة المواطن في سيادة القانون من خلال:**
- المساهمة في ضمان تيسير الوصول للعدالة.
- المساهمة في توعية الجمهور بدور السلطة القضائية والتعريف بجهود التطوير القضائي التي يقوم بها المجلس.
- المساهمة في التوعية بحقوق وواجبات المواطن وحياته الأساسية ومساواتهم أمام القانون في ظل دولة سيادة القانون.

المحور الرابع:

الاقتراحات الهادفة لتدعيم استقلالية السلطة القضائية

هذه جملة من الاقتراحات التي تهدف إلى تدعيم استقلال السلطة القضائية

أولاً: اقتراحات تربط بالإطار القانوني لاستقلال السلطة القضائية

- إذا كان الدستور المغربي لسنة 2011 قد اعترف للقضاء بكونه سلطة مستقلة فإن هذا لن يتحقق إلا بتوفير مجموعة من الإجراءات التشريعية، منها.
- التنزيل الحقيقي للدستور، والتأويل الديمقراطي لمقتضياته المتعلقة باستقلال السلطة القضائية.
- الإسراع بإصدار القانونين التنظيميين، القانون التنظيمي المحدد للنظام الأساسي للقضاة، والقانون التنظيمي الذي يحدد انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة ومسطرة التأديب.
- تعزيز مكانة المجلس الأعلى للسلطة القضائية بجعله المرجعية الوحيدة لتدبير المسار المهني للقضاة من تعيين ونقل وترقية وتأديب...، على أن تتم هذه الإجراءات بناء على معايير موضوعية وواضحة.

- وضع شروط ومعايير شفافة لاختيار وانتخاب أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية وتحديد حقوقهم وواجباتهم ومدة انتدابهم.
- وضع هيكلية ونظام داخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، يحدد المصالح التي تسهر على تدبير شؤونه إداريا.
- ضمان الاستقلال المالي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية ومنحه الموارد المالية اللازمة لمتابعة أنشطته، وإشراكه في تحديد ميزانيته السنوية وحاجياته المالية.
- تزويد المجلس الأعلى للسلطة القضائية بمقر خاص به، وبإمكانات فنية ولوازم ضرورية لتنفيذ نشاطه.
- تنظيم علاقة المجلس الأعلى للسلطة القضائية مع وزارة العدل بما يضمن للقضاء استقلاله عن أي تأثير للسلطة التنفيذية.
- تعزيز قنوات الاتصال بين المجلس الأعلى للسلطة القضائية والمؤسسات الأخرى.
- المساهمة في ترسيخ ثقة الجمهور بسيادة القانون.
- إعداد المجلس لمدونة للسلوك القضائي وتبنيها كنص تشريعي ملزم.
- إعلام الجمهور بأنشطة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ونشر أعماله.

ثانيا: اقتراحات تهم استقلال القاضي وحياده

- تمكين القضاة من الآليات القانونية المساعدة على فرض استقلالهم عن باقي السلط، ووضع ضوابط فعالة لكفالة استقلال القضاء وحمايته من أي مساس به.

- وضع ضمانات تكفل استقلال القاضي من خلال إقرار وضعية مهنية مريحة، ماديا واجتماعيا، وحمايته من أي تدخل أو تهديد، من أجل المزيد من الجهد والعطاء، وتحقيق استقلال حقيقي للقاضي عن كل المؤثرات.
- تزويد القاضي بالوسائل والموارد البشرية الضرورية والكافية لمساعدته على القيام بعمله...
- تعزيز سلطات القاضي في مراحل التحقيق وتوسيع نطاق وظيفة الولائية والتصالحية.
- التشدد في ملاحقة كل أشكال التدخل في عمل السلطة القضائية.
- تحديد قواعد موضوعية وإجرائية واضحة لتأديب القضاة، وتحديد عناصر مسؤوليتهم بشكل يعكس عنصري الوضوح والتوقع كدعامتين أساسيتين للأمن القانوني.
- إعادة النظر في آليات تقييم أداء القضاة لعملهم ومردوديتهم وتطوير منظومة الترقى للرفع من مستوى الأداء القضائي والإداري دعما لمبدأ استقلال القضاء.
- تقوية ودعم آليات تخليق القضاء مع تطوير أساليب المراقبة والتتبع والتقييم.
- اعتماد معايير موضوعية واضحة لتولي مناصب المسؤولية القضائية كالكفاءة العلمية، والمهارة المهنية، والقدرة على التسيير الإداري، وتدبير النزاعات.
- إعادة النظر في طريقة انتقاء القضاة بشكل يضمن اختيار العناصر المناسبة.
- استقلال النيابة العامة الكلي عن وزير العدل وإسنادها إلى الوكيل العام لدى محكمة النقض

ثالثا: اقتراحات مختلفة تهم تعزيز استقلال الشأن القضائي

- إعادة النظر في الخريطة القضائية، وتوزيع الوحدات القضائية بشكل عقلاني وعادل، مبني على معايير حقيقية، ومعطيات علمية دقيقة، ترتبط بمؤشرات واضحة من قبيل مؤشر القرب الجغرافي، والنشاط القضائي لكل وحدة قضائية ومؤشر التوزيع الديموغرافي، والموارد البشرية المتوفرة، مع حسن توزيعها على هذه الوحدات، وملاءمة الخريطة القضائية للتقسيم الإداري للمملكة في أفق تنزيل الجهوية الموسعة المرتقبة.
- توفير بنايات لائقة وقاعات جلسات ملائمة ومحترمة، وتخصيص أماكن كافية ولائقة لهيئة الدفاع، وكذا للجمهور كما يجب أن توفر أماكن مناسبة لتقديم المشتبه فيهم أمام النيابة العامة وكذا جلسات البحث.
- التعجيل بالمكننة الشاملة للمنظومة القضائية والاستفادة من التقنيات التكنولوجية الحديثة لمواكبة التطور الذي يعرفه المجتمع المغربي في هذا المجال، وكذا ما توفره هذه المكننة من تيسير الاستفادة من الخدمات القضائية.
- إصدار قانون بوجوب إلغاء القضاء العسكري وحصره في القضايا المسلكية والتأديبية للعسكريين دون أن يشمل اختصاصه المدنيين، على أن تتألف المحكمة العسكرية الدائمة من قضاة وليس من ضباط عسكريين.
- إلغاء حصر اختصاص تتبع بعض الجرائم (جرائم الإرهاب، جرائم غسل الأموال) لمحاكم العاصمة وإحالة صلاحياتهما إلى المحاكم العادية.

فهرس الدراسة

5	تقديم
7	سياق وأهداف الدراسة
13	المحور الأول: القواعد المنظمة لاستقلال السلطة القضائية
15	أولاً: المرجعية الدولية لاستقلال السلطة القضائية
15	1- القواعد الدولية الملزمة
16	2- الآليات القانونية التوجيهية
17	2. 1 - مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية (PFRIM)
18	2. 2 - النظام العالمي للقضاة
18	2. 3 - مبادئ بنغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي
18	2. 4 - معايير الأمم المتحدة حول دور المدعي العام
19	2. 5- مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين
20	ثانياً: الإطار التشريعي الوطني الناظم للسلطة القضائية بالمغرب
20	1. الدستور
23	2. النصوص التشريعية
27	المحور الثاني: حدود استقلالية السلطة القضائية بالمغرب
27	أولاً: قصور على مستوى سير المحاكم
30	1. التباين بين الخريطة القضائية والتقسيم الإداري
30	2. التباعد بين الخريطة القضائية والتوزيع السكاني
32	ثانياً: ضعف فعالية القضاء
32	1. النشاط القضائي

33	1.1 المحاكم العادية
35	1. 2 المحاكم المتخصصة
36	أ. المحاكم الإدارية
37	ب. المحاكم التجارية
39	2. المؤشرات المعتمدة في التشخيص
45	1.2 القضاة
48	2.2 الموظفون
49	3.2 الميزانية
50	4.2 التحديث
51	5.2 تنفيذ الأحكام
53	6.2 البنيات والتجهيز
53	7.2 تحيين الإطار القانوني
54	3. المؤشرات المتحصلة من التشخيص
54	1.3 التشريع
54	2.3 الميزانية
55	3.3 البنيات التحتية والتجهيز
53	4.3 التحديث
59	5.3 الإدارة القضائية
59	أ- الصعوبات القانونية
60	ب- الصعوبات البشرية واللوجيستكية
60	ت- الصعوبات الموضوعية
61	ث- الإشكالات المرتبطة بالجانب المالي
61	ج- الإشكالات المرتبطة بالجانب القانوني والمؤسساتي
63	6.3 الموارد البشرية
65	7.3 ضرورة مراجعة الخريطة القضائية

- 66 ثالثا: تقليص ولاية القضاء
- 69 1. القضاء الطبيعي
- 71 1.1 عناصر القضاء الطبيعي
- 72 أ-إنشاء المحكمة وتحديد اختصاصها بقانون
- 73 ب-إنشاء المحكمة وتحديد اختصاصها وفقا لمعايير عامة ومجردة
- 74 ت-أن تكون المحكمة غير مقيدة بزمان معين أو بظروف استثنائية مؤقتة
- 74 ث-أن تتوفر في هيئة المحكمة ضمانات الكفاية والحيدة والاستقلال
- 75 ج-كفالة حقوق الدفاع وضماناته كاملة
- 75 2.1 تمييز القضاء الطبيعي عن الاستثنائي
- 78 2. القضاء الاستثنائي
- 79 1.2 المحكمة العسكرية الدائمة
- 79 أ- المحاكم العسكرية طبقا للمواثيق والنصوص الدولية
- 81 ب-المحكمة العسكرية وانتهاك ضمانات المحاكمة المنصفة واستقلال القضاء
- 86 2.2 محكمة الإرهاب وغسل الأموال
- 90 رابعا: تداخل السلطتين التنفيذية والقضائية في تدبير الشؤون القضائية
- 91 1. سلطة وزير العدل في التعيين
- 92 2. تبعية إدارة التفتيش القضائي لإشراف وزير العدل
- 94 3. سلطة وزير العدل من خلال نظام التأديب
- 99 4. سلطة وزير العدل في نقل القضاة
- 101 5. سلطة وزير العدل في ترقية القضاة
- 103 **المحور الثالث: رهانات تشكيل المجلس الأعلى للسلطة القضائية**
- 106 أولا: تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية
- 107 1- تشكيل المجلس

- 112 2- مدة العضوية في المجلس
- 113 ثانيا: صلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية
- 115 1. تدبير المسار المهني للقضاة
- 115 1.1 تعيين القضاة
- 119 2.1 تدريب القضاة
- 122 3.1 التفتيش القضائي
- 129 4.1 ترقية القضاة
- 132 5.1 تأديب القضاة ونقلهم
- 137 2. تقديم استشارات
- 139 3. إعداد دراسات
- 139 ثالثا: سبل تطوير وتفعيل دور المجلس الأعلى للسلطة القضائية المغربي
- 143 1. إرساء أسس استقلال السلطة القضائية وبناء مؤسساتها
- 143 2. الارتقاء بسلطة قضائية ذات كفاءة وفعالية ضامنة لمحاكمة منصفة ومعززة لثقة المجتمع
- 143 3. تحقيق عدالة جنائية وفق أحدث المعايير
- 144 4. تنظيم علاقة المجلس الأعلى للسلطة القضائية مع وزارة العدل
- 144 5. تعزيز قنوات الاتصال بين المجلس الأعلى للسلطة القضائية والمؤسسات الأخرى
- 145 6. المساهمة في ترسيخ ثقة المواطن في سيادة القانون
- 147 **المحور الرابع: الاقتراحات الهادفة لتدعيم استقلالية السلطة القضائية**
- 147 أولا: اقتراحات ترتبط بالإطار القانوني لاستقلال السلطة القضائية
- 148 ثانيا: اقتراحات تهم استقلال القاضي وحياده
- 150 ثالثا: اقتراحات مختلفة تهم تعزيز استقلال الشأن القضائي

جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة

عمارة 46 ، الشقة رقم 8 ، شارع فال ولد عمير أكداال-الرباط

الهاتف: 77.33.46 (212.5.37) / 68.09.39 (212.5.37) - الفاكس: 77.33.46 (212.5.37)

الموقع الإلكتروني: www.justicemaroc.org / البريد الإلكتروني: adalajust@menara.ma