ورقة خلفية لندوة

"إصلاح السلطة القضائية في إطار الدستور المغربي الجديد"

يكرس الدستور المغربي، المصوت عليه بواسطة الاستفتاء المجرى يوم فاتح يوليوز 2011، نظام "ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية" قائم على أساس "فصل السلط وتوازنها وتعاونها"[1]. وبما أن الفصل بين السلط هو حجر الزاوية بالنسبة للديمقراطية فإنه يستوجب وجود وتوطيد سلطة قضائية مستقلة إزاء السلطة التنفيذية، ضامنة لدولة القانون وحامية لحقوق الإنسان.

لقد كانت السلطة القضائية تتخبط في وضعية صعبة طيلة سنوات عديدة جراء تدخلات السلطة التنفيذية في تدبير الملفات القضائية وغياب ضمانات استقلال المجلس الأعلى للقضاء. ولئن كان دستور فاتح يوليوز 2011 يضمن استقلال السلطة القضائية في الفصل 107 منه، والذي ينص على أن "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية"، وعلى أن "الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية"، فإن العديد من العوائق القانونية والواقعية مازالت تحول دون تحقق استقلال حقيقي. فالقانون رقم 1- 74- 467 الصادر بتاريخ 11 نونبر 1974، الذي يحدد النظام الأساسي للقضاة وتنظيم المجلس الأعلى للقضاء وتسييره، يؤثر تأثيرا سلبيا كبيرا على استقلال العدالة وفعاليتها. وإن هيمنة وزارة العدل على مسلسل اختيار القضاة وتوظيفهم وتكوينهم وتعيينهم وترقيتهم وتأديبهم لتمثل تهديدا دائما لاستقلال القضاء. فهذه الهيمنة تمارس أيضا على المجلس الأعلى للقضاء وتشكيله وتسييره واستقلاليته سواء على المستوى المؤسساتي أو على المستوى الإداري والمالي.

وأخذا لهذه الاختلالات بعين الاعتبار فقد نص الدستور الجديد على إحداث سلطة جديدة تسمى *المجلس الأعلى للسلطة القضائية* تسهر على "تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولاسيما فيما يخص

---

[1]- الفصل الأول من الدستور.

استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم"[2] ، كما نص على مراجعة تركيبة هذه المؤسسة مع استبعاد وزير العدل الذي كان يمارس، فيما مضى، تأثيرا قويا على تسيير المؤسسة وقراراتها. وينص الفصل 116 أيضا على الاستقلال الإداري والمالي للمجلس، وعلى سن قانون تنظيمي يحدد قواعد تنظيم المجلس وسيره و"المعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة ومسطرة التأديب".

ولتأمين الاستقلال الفعلي للسلطة القضائية وللقضاة في ممارستهم لمهامهم، فإن من الأساسي أن تكون القوانين التنظيمية الجديدة والنظام الأساسي للقضاة متطابقة مع المعايير الدولية لاستقلال السلطة القضائية وحيادها، بما فيها المعايير المتعلقة بقضاة النيابة العامة.

وتنص المبادئ الأساسية للأمم المتحدة والمتعلقة باستقلال القضاء على أن القضاة يتمتعون، "سواء أكانوا معينين أو منتخبين، بضمان بقائهم في منصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة المقررة لتوليهم المنصب، حيثما يكون معمولا بذلك."[3] وينص المبدأ 11 على أن القانون يضمن "للقضاة بشكل مناسب تمضية المدة المقررة لتوليهم وظائفهم واستقلالهم، وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم، وشروط خدمتهم ومعاشهم التقاعدي وسن تقاعدهم."[4]

إن ظروف القضاة في المغرب تبقى غير مأمونة في غياب نظام أساسي متطابق مع هذه المعايير. ويبرز هذا الوضع بوضوح في حالة قضاة النيابة العامة. فحسب المادة 108 من الدستور الجديد لم يستثن من التنقيل بمقتضى القانون سوى قضاة الأحكام، مما يخلق وضعية غير مريحة لقضاة النيابة العامة، الذين يجب عليهم "تطبيق القانون. كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها." [5] وفضلا عن ذلك، فإن الفصل 56 من قانون سنة 1974 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة ينص على أن قضاة النيابة العامة يخضعون "لسلطة وزير العدل ومراقبة وتسيير رؤسائهم الأعلين ويتم نقلهم بظهير باقتراح من وزير العدل بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء". وطبقا للمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن دور أعضاء النيابة العامة، فإنه يتعين "على أعضاء النيابة العامة أن يؤدوا واجباتهم وفقا للقانون، بإنصاف واتساق وسرعة، وأن يحترموا كرامة الإنسان ويحموها ويساندوا حقوق الإنسان، بحيث يسهمون في تأمين سلامة الإجراءات وسلامة سير أعمال نظام العدالة الجنائية"[6]، في حين يبدو أن المقتضيات الجديدة للدستور حافظت على رقابة وزير العدل على مكتب الوكيل، وهو ما من شأنه أن يؤثر على حسن سير العدالة وحيادها.

---

[2]- الفصل 113 من الدستور.

[3]- المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء، الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بمقتضى قراريها عدد 32/40 بتاريخ 29 نونبر 1985 و 146/40 بتاريخ 13 دجنبر 1985 ، المبدأ الثاني عشر.

[4]- نفس الوثيقة، المبدأ 11.

[5]- الفصل 110 من الدستور.

[6]- المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة المعتمدة من لدن مؤتمر الأمم لمتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في هافانا من 27 آب/أغسطس إلى 7 أيلول/سبتمبر 1990 ، المبدأ 12

وأخيرا فإن إحداث محكمة دستورية تحل محل المجلس الدستوري يكتسي أهمية قصوى بالنسبة لتدعيم دولة القانون وحماية حقوق الإنسان وتقوية استقلال السلطة القضائية. كما أن من بين مستجدات الدستور الجديد النص على أن المحكمة الدستورية تختص بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر القضائي في القضايا، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بعدم دستورية القانون أو الإجراءات.

إن إحداث هذه المؤسسة الجديدة سيمكن من الحرص على دسترة القوانين وتلاؤمها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، كما هو منصوص على ذلك في الدستور. وبناء على ذلك، فإن مشروع القانون التنظيمي المنصوص عليه في المادة 131 من الدستور، مدعو إلى التأكيد على ضرورة إحداث محكمة مستقلة في سير عملها وتنظيمها وسهولة ولوج المتقاضين إليها حين تتعرض حقوقهم الدستورية للانتهاك.

ومن أجل تأمين استقلال العدالة ونجاعتها، فإنه يتعين أن ترافق التعديل الدستوري مراجعة عميقة للتشريعات القائمة لضمان استقلالية المجلس الأعلى للسلطة القضائية والنيابة العامة، وتقوية النظام الأساسي للقضاة، وضمان حماية قضائية حقيقية للحقوق والحريات الأساسية، بما في ذلك على مستوى المحكمة الدستورية، واسترجاع ثقة المغاربة في النظام القضائي.

ففي هذا الإطار ينظم كل من المجلس الوطني لحقوق الإنسان واللجنة الدولية للحقوقيين، ندوة دولية حول إصلاح السلطة القضائية في إطار الدستور المغربي الجديد، يومي فاتح وثاني مارس 2012 بالرباط. وتتمحور أشغال هذه الندوة أساسا حول المحاور التالية:

المحور الأول: دور المجلس الأعلى للسلطة القضائية في ترسيخ استقلال القضاء:

- مستجدات الدستور في موضوع المجلس الأعلى للسلطة القضائية؛
- المجلس الأعلى للسلطة القضائية : التركيبة والاستقلالية؛
- أدوار المجلس الأعلى للسلطة القضائية في تشخيص أوضاع العدل ومسارات؛
- استقلال السلطة القضائية والمجالس العليا للقضاء في ضوء المعايير الدولية.

المحور الثاني: إصلاح النظام الأساسي للقضاة:

- المقدمات الدستورية لإصلاح النظام الأساسي للقضاة ومستلزماته وامتداداته؛
- المستلزمات التشريعية والتنظيمية والمؤسساتية لتوفير ضمانات الاستقلال؛
- السلطة القضائية والنظام الأساسي للقضاة في ضوء المعايير الدولية.

المحور الثالث: النيابة العامة، أي استقلال؟:

- المعايير الدولية لاستقلال النيابة العامة؛
- مؤسسة النيابة العامة في الدستور الجديد وقانون المسطرة الجنائية الحالي؛

- شروط ومستلزمات إصلاح مؤسسة النيابة العامة؛
- استقلال النيابة العامة في ضوء التجارب الدولية(إيطاليا، فرنسا، المملكة المتحدة....)

المحور الرابع: استقلال القضاء بين القانون والممارسة:

- دور محكمة النقض في ترسيخ استقلال القضاء؛
- قابلية قرارات المجلس الأعلى للسلطة القضائية للطعن؛
- دور المحاكم الإدارية في تعزيز استقلال القضاء؛
- استقلال السلطة القضائية بين القانون والممارسة.