

## استقلال القضاء : أهم المعوقات وطرق معالجتها :



الدكتور محمد محبوبي<sup>1</sup>

### مقدمة :

يحتل استقلال السلطة القضائية الصدارة الهامة في خضم الإصلاحات الكبرى التي يعرفها المغرب ، وهو من الأمور التي ما فتئت كل الفعاليات الحقوقية و السياسية تنادي به، باعتباره الضمانة الفعلية و الحقيقية لتدعيم أسس دولة الحق والقانون، وترسيخ مبادئ حقوق الإنسان كما هي متعارف عليها دوليا، وتحقيق الأمن القضائي.

ويقضي مبدأ استقلال السلطة القضائية ألا يخضع قضاة الحكم وقضاة النيابة العامة في ممارستهم لعملهم لسلطان أي جهة أخرى، وأن يكون عملهم خالصا لإقرار الحق والعدل، خاضعا لما يمليه عليهم القانون والضمير دون أي اعتبار آخر. ويقصد بهذا المبدأ كذلك عدم جواز التدخل والتأثير من قبل الغير على ما يصدر عن القضاء من إجراءات وقرارات وأحكام.

وقد كفل الدستور الجديد الصادر سنة 2011 استقلال السلطة القضائية وحصانتها و كضمانة أساسية لحماية الحقوق والحريات، بحيث نص الفصل 107 من الدستور الجديد على أنه "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية.

الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية".

<sup>1</sup>أستاذ القانون الخاص بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – السويبي – بالرباط.

و إذا كان هذا الدستور الجديد قد وضع الإطار المؤسساتي لاستقلال السلطة القضائية وبعض المبادئ المحددة لها، فإن ذلك لا يكفي لتحقيق الاستقلالية المنشودة ما دام الدستور قد حدد فقط الخطوط العريضة ولم يتم التفصيل فيها بحيث ترك ذلك للقوانين التنظيمية من جهة، ومن جهة أخرى لأن مفهوم الاستقلالية يعني استقلالية كل من القاضي بصفته المنفردة والسلطة القضائية بصفة عامة، ولأن استقلالية القاضي الفرد تتصل ارتباطا وثيقا بالنصوص القانونية المنظمة لمساره المهني والمؤسسات التي لها سلطة الإشراف على وضعيته الإدارية تقييما وتقويما، لذلك يشكل إعداد القوانين التنظيمية المتعلقة بالقضاء ( القانون التنظيمي المتعلق بالقانون الأساسي لرجال القضاء، والقانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية) امتحانا حقيقيا لتعزيز مبدأ استقلال السلطة القضائية المنصوص عليها دستوريا. خاصة وأن الأمر من حيث الممارسة والتطبيق يشهد نماذج مختلفة من الخروقات التي تخل بالاستقلال الحقيقي للسلطة القضائية كما نادت بها جميع الخطب الملكية السامية<sup>1</sup> التي تعد خارطة طريق في مسار إصلاح القضاء بالمغرب، وعلى الأخص فيما يتعلق بدعم استقلالية القضاء حتى يكون في خدمة المواطن وحماية الحقوق والحرص على احترام القوانين.

وعليه فإذا كانت جميع الخطب الملكية السامية والدستور الجديد أكدا على احترام الضمانات لقيام سلطة قضائية مستقلة ومحيدة، فإن هناك العديد من المعوقات القانونية والواقعية مازالت تحول دون تحقق استقلال حقيقي. فمثلا فإن القانون رقم 467-74-1 الصادر بتاريخ 22 نونبر 1974 الذي يحدد النظام الأساسي للقضاة وتنظيم المجلس الأعلى للقضاء وتسييره، يؤثر تأثيرا سلبيا كبيرا على استقلال العدالة وفعاليتها. كما أن هذه المعوقات القانونية والتنظيمية لا تنسجم مع المعايير الدولية في ضمان استقلال السلطة القضائية، ولهذا لا بد من طرق وسبل لمعالجتها.

فمن خلال هذا التقديم سنحاول تحديد أهم المعوقات التي تعتري استقلال السلطة القضائية مع بيان طرق معالجتها من خلال التقسيم التالي:

أولاً: استقلال السلطة القضائية المؤسساتية.

ثانياً: استقلال قضاة النيابة العامة.

<sup>1</sup>الخطب السامية لجلالة الملك محمد السادس بتاريخ 20 غشت 2009 و8 أكتوبر 2010 و9 مارس 2011.

## أولاً: استقلال السلطة القضائية المؤسساتية :

من أجل التأكيد على استقلالية السلطة القضائية عن كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن القضاء يجب أن يستأثر بإدارة شؤونه الداخلية بنفسه؛ وفي هذا الإطار أسند الدستور الجديد لمؤسسة دستورية مشكلة بتركيبة جديدة هي المجلس الأعلى للسلطة القضائية؛ صلاحية تسيير أمور القضاة الوظيفية من تعيين وترقية ونقل وتأديب وإنهاء خدمة. كما استبعد نص الدستور الجديد وزير العدل من تركيبة هذا المجلس وخصه باستقلال إداري ومالي. هذا ما نص عليه صراحة الفصل 113 من دستور 2011 على أنه "يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة ولاسيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم.

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

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

وفي هذا الإطار تضمن الدستور الحالي أحكام تعطي للسلطة القضائية الاستقلال المالي والإداري بحيث نصت الفقرة الثانية من المادة 116 على أنه " يتوفر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على الاستقلال الإداري والمالي " . إلا أنه بعد صدور هذا الدستور الجديد وتعيين الحكومة الجديدة لم يتم تشكيل المجلس الجديد وفقا للمقتضيات الدستورية ولم يصدر قانون تنظيمي يعزز قدرة المجلس المؤسسية و يتم عبره تعيين الوظائف الواجب استحداثها وإعداد الوصف الوظيفي والهياكل التنظيمية وإجراءات العمل، بما يمكن المجلس الأعلى للسلطة القضائية من أداء مهامه القانونية وتحقيق الاستقلال الإداري، والذي هو ضرورة أيضا لبناء القدرة المؤسسية للاستقلال المالي. وخاصة وأن المجلس الحالي لا يتمتع بأية صلاحيات في الشؤون المالية بل هي جزء من موازنة وزارة العدل.

ومن أجل دعم استقلال السلطة القضائية المؤسساتية يجب أن يتبع هذا المرفق مباشرة للملك باعتباره رئيسا للمجلس المختص بشؤون القضاة وذلك طبقا للمادة 115 من الدستور الجديد الذي ينص على أنه " يرأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية.....". وهذا ما يأخذ به السودان منذ سنة 1973 حيث يشرف على المحاكم والقضاة كل من رئيس المحكمة العليا ورئيس الجمهورية باعتباره رئيسا لمجلس القضاء العالي.

وتجدر الإشارة أن من بين أهم المعوقات التي تمس مبدأ استقلال السلطة القضائية هي طريقة تعيين القضاة بحيث نلاحظ هيمنة وزارة العدل في جميع مراحلها من مباراة الولوج إلى سلك الملحقين القضائيين إلى غاية التخرج من المعهد العالي للقضاء، مما نستشف غياب المجلس الأعلى للقضاء سابقا الذي لا يظهر إلا في المرحلة النهائية من التعيين. كذلك الشأن بالنسبة للترقية<sup>1</sup> والنقل عن طريق الانتداب<sup>2</sup> يتم من طرف وزير العدل وفي الأخير يأتي دور المجلس الأعلى للقضاء سابقا من أجل الدراسة والمصادقة.

ومما لا مرأى فيه هو أنه حان الوقت لانتقال هذه الصلاحية للمؤسسة الدستورية الجديدة وهي المجلس الأعلى للسلطة القضائية مادام الدستور الجديد أعطاه استقلالية مالية وإدارية. ولهذا نقترح أن يتبع قسم القضاة وكذا المفتشية العامة لهذا المجلس حتى يتجسد الاستقلال الفعلي للسلطة القضائية، هذا الاستقلال الذي يعد شرطا ضروريا لرقى الممارسة الديمقراطية في كل دولة تحترم القانون.

## ثانيا: استقلال قضاة النيابة العامة :

تعتبر النيابة العامة مؤسسة قضائية أوكل إليه المشرع مهمة تطبيق السياسة الجنائية والسهر على احترام وتطبيق القانون، وتلعب دورا مهما في ترسيخ العدالة وتعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، فضلا عن حماية المجتمع بمنع الجريمة ومكافحة المجرمين، فهي تمثل المجتمع في توجيه الاتهام ومباشرة الدعوى العمومية وبذلك تسهر على تطبيق القانون وتنفيذ الأحكام القضائية وفق النصوص القانونية المعمول بها.

بالرجوع إلى قانون المسطرة الجنائية نلاحظ أن المشرع المغربي قد أسند لوزير العدل سلطة الوصاية والإشراف على النيابة العامة فيما يخص تنفيذ السياسة الجنائية للدولة أو سلطة إصدار أوامر كتابية للوكيل العام للملك لإجراء المتابعة في واقعة ما، بحيث تنص المادة 51 من قانون المسطرة الجنائية على أنه "يشرف وزير العدل على تنفيذ السياسة الجنائية، ويبلغها إلى الوكلاء العاملين للملك الذين يسهرون على تطبيقها.

وله أن يبلغ إلى الوكيل العام للملك ما يصل إلى علمه من مخالفات للقانون الجنائي، وأن يأمره كتابة بمتابعة مرتكبيها أو يكلف من يقوم بذلك، أو أن يرفع إلى المحكمة المختصة ما يراه الوزير ملائما من ملتمسات كتابية." لكن رغم هذه الصلاحية المخولة لوزير العدل ينبغي معه أن يكون لأعضاء النيابة العامة القدر الكافي من الاستقلالية التي تضمن قيامهم بأعمالهم دون ضغوط أو تدخلات من أية جهة كانت، فإحقيق الحق والوصول إلي

<sup>1</sup> إن لائحة الأهلية للترقي يقوم بإعدادها وزير العدل برسم كل سنة وبعد ذلك يقوم المجلس الأعلى للقضاء سابقا بدراستها والمصادقة عليها بحسب المرسوم 2-75-883 الصادر بتاريخ 23 دجنبر 1997 والذي يحدد شروط الترقية إلى أعلى درجة.  
<sup>2</sup> مدة الانتداب لمدة ثلاثة أشهر قابلة للتجديد.

معرفة الحقيقية وإقامة العدل هو جوهر عملهم، وهو عمل لا شك محفوف بالمخاطر إذا لم تراعى قداسة وحجم المسؤولية التي يحملونها. لذا فإن استحضار هذه العناصر هو أمر حيوي عند الحديث عن امتداد مبدأ الفصل بين السلطات ليشمل النيابة العامة. ومن ثم فإن هنالك من يرى أن تبعية النيابة العامة لوزير العدل فيه مساس بالثقة التي يضعها الأفراد في نزاهة وحيادية هذا الجهاز الذي يعد المرحلة الأساسية من مراحل الدعوى الجنائية خاصة تلك المرتبطة بحريات الناس.

وتعتبر استقلالية النيابة العامة من الناحية العملية أحد المبادئ الهامة المعترف بها في النظم الإجرائية المعاصرة كما تمثل من الناحية النظرية أحد موجهات السياسة الجنائية الرشيدة. فالنيابة العامة هي سلطة الادعاء التي تنوب عن المجتمع وليس عن الدولة في المطالبة بانزال العقاب بالمتهم. ولا شك أن حسن أدائها لهذه الوظيفة يتطلب منحها قدرًا من الاستقلالية. فاستقلال النيابة العامة ضمانه لفعاليتها وتبعيةها إضعاف هذه الفعالية. وقد حرصت النظم القانونية بدرجات متفاوتة من بلد إلى آخر على محاولة تأكيد هذا الاستقلال من خلال النصوص القانونية المختلفة.

ومما لا مراء فيه أن استقلال النيابة العامة يلعب دورا مؤثرا في استقلال أعضائها من التأثير السياسي. ولهذا فإن استقلال النيابة العامة يعد من أهم أشكال استقلال القضاء، فالنيابة العامة باعتبارها جزءاً أساسياً من أجهزة السلطة القضائية تنبع أهمية استقلاليتها من كون أعضائها ينوبون عن المجتمع في إرساء مبادئ العدالة الجنائية التي يسعى المجتمع لتحقيقها، فإقامة العدل أحد الأسس الرئيسية التي يقوم عليها عمل النيابة العامة. وفي الوقت الذي ينبغي التأكيد فيه علي أهمية استقلال النيابة العامة باعتبارها مثلة للحق العام، يجدر بنا أن نذكر بأن هذا الاستقلال، كما هو الأمر بالنسبة للقضاء ليس مطلقاً، ذلك أنه من واجب أعضاء النيابة العامة أن يكونوا في مستوى المهام الجسام المناطة بهم، فعليهم بالتالي الالتزام بتطبيق القوانين بإنصاف وباحترام لكرامة الإنسان دون تحيز لأي نوع من أنواع التمييز، سواء أكان تمييزاً سياسياً أو اجتماعياً أو جنسياً أو دينياً أو ثقافياً أو أي نوع آخر من أنواع التمييز. فإذا ثبت أن عضو النيابة العامة أحل بواجباته الوظيفية أو تجاوز صلاحياته، فعلى رئاسته أن تتخذ الإجراءات القانونية نحو مساءلته تأديبياً، في نطاق المعايير المهنية والقانونية وطبقاً لأسس موضوعية، تماشياً مع القاعدة الأساسية التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات وهي الصلاحيات والرقابة والمساءلة عند اللزوم. لكن من أهم المعوقات القانونية التي تخص قضية النيابة العامة هي تتجلى بالأساس في الفصل 108 من الدستور الجديد الذي لم يستثن من التنقيح بمقتضى القانون سوى قضية 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<sup>1</sup>. وفضلا عن ذلك، فإن الفصل 58 من القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة ينص على أن قضاة النيابة العامة يخضعون لسلطة وزير العدل ومراقبة وتسيير رؤسائهم الأعلى ويتم نقلهم بظهير باقتراح من وزير العدل بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاة. 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 ويمحوها ويساندوا حقوق الإنسان، بحيث يساهمون في تأمين سلامة الإجراءات وسلامة سير أعمال نظام العدالة الجنائية<sup>2</sup>، في حين يبدو أن المقتضيات الجديدة للدستور حافظت على رقابة وزير العدل على قضاة النيابة، وهو ما من شأنه أن يؤثر على حسن سير العدالة وحيادها.

## خاتمة :

إن الإصلاح القضائي المنشود في هذه المرحلة لا تنحصر في تعديلات دستورية لتأكيد مبدأ استقلال السلطة القضائية، بل ينبغي أن ترافق هذا التعديل الدستوري مراجعة عميقة للتشريعات القائمة لضمان استقلالية المجلس الأعلى للسلطة القضائية، وتقوية النظام الأساسي للقضاة. وأن تكون هذه القوانين مطابقة مع المعايير الدولية لاستقلال القضاء بما فيها المعايير المتعلقة بقضاة النيابة العامة.

ويجب الإشارة إلى أن موضوع استقلال السلطة القضائية شأن يتجاوز بكثير حدود القضاة أنفسهم إذ أنه في جوهره وثيق الصلة بقضية العدل وميزان الحرية في المجتمع، وفي العالم المتحضر فإن قيمتي العدل والحرية تتأثران سلبا وإيجابا بمقدار ما هو متوفر من استقلال للسلطة القضائية في كل بلد، لذلك فإننا حين ندافع عن استقلال السلطة القضائية ونتشبه به، فإننا ندافع عن أنفسنا في حقيقة الأمر، وحين يستشعر القضاة قلقا من جراء نقصان استقلالهم، فإن ذلك القلق ينبغي أن ينسحب علينا و تلقائيا.

وأقول بأن استقلال السلطة القضائية لم يشرع لينعم به القضاة، بل لينعم به المتقاضون. لأن الاستقلال يمنح للقاضي لكي يخدم المجتمع وهذا ما أعلنت عنه المحكمة الكندية سنة 1915 بأن " القضاة خادمون للشعب وليسوا أسيادا عليه ". وإذا كان الاستقلال يؤدي إلى أن يمارس القضاة قدرا هائلا من السلطة، فإن هذه السلطة يجب أن تصاحبها المسؤولية.

<sup>1</sup> تنص الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور الجديد على أنه " يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون. كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها." <sup>2</sup> المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة المعتمدة من لدن مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في هافانا من 27 غشت إلى 7 شتنبر 1990. (المبدأ 12).