

Royaume du Maroc

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

Université Sidi Mohamed Ben Abdellah

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



المملكة المغربية

وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي
والبحث العلمي

جامعة سيدي محمد بن عبد الله

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - فاس

ماستر: العدالة الجنائية والعلوم الجنائية

وحدة: القانون الجنائي الدستوري

عرض تحت عنوان:

استقلال النيابة العامة

تحت إشراف الأستاذ:

د. أحمد مفيد

إعداد الطلبة:

أحمد الحجوجي

بلال الهيري

أحمد أمين أوسفار

محمد اليزري

وليد أقضاض

السنة الجامعية: 2018 / 2019

مقدمة:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁹ - صلاح الدين ضوش، مرجع سابق، ص 18.

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

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

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

ومن هذا المنطلق ونظرا لراهنية الموضوع الذي يتميز بنوع من الجدة والحدثة يجرننا إلى تبني الطرح الإشكالي التالي: إلى أي حد شكل استقلال النيابة العامة ضمانا للحقوق والحريات الأساسية؟

والذي يحيلنا على أسئلة فرعية من قبيل: ما هي المرجعيات الوطنية والدولية المؤطرة لاستقلال النيابة العامة؟ ما هي وضعية النيابة العامة في الأنظمة القضائية المقارنة؟ كيف ساهم استقلال النيابة العامة في دعم الحقوق والحريات الأساسية؟ وإلى أي حد استأثرت النيابة العامة بتنفيذ السياسة الجنائية؟

وتبعاً لذلك، يمكن طرح مجموعة من الفرضيات، وهي كالتالي:

- الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض هو المكلف بتنفيذ السياسة الجنائية
- استقلال النيابة العامة شكل ضمانة هامة في حماية الحقوق والحريات الأساسية
- النيابة العامة في الأنظمة المقارنة لها نفس صلاحيات النيابة العامة في المغرب

وقد اقتضت الدراسة العلمية، والإحاطة بمختلف جوانب الموضوع، إعمال المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال تحديد الطبيعة القانونية للنيابة العامة، وكذا المعايير المؤطرة لاستقلالها، وتحليل الإشكاليات القانونية التي يثيرها موضوع استقلال النيابة العامة، فضلاً عن ذلك الإعتماد على المنهج المقارن من خلال فهم وضع النيابة العامة في الأنظمة المقارنة.

إن طبيعة الموضوع ونوعية التساؤلات فرضت علينا تقسيم الموضوع على الشكل التالي:

المبحث الأول: المرجعيات المؤطرة لاستقلال النيابة العامة

المبحث الثاني: أثر استقلال النيابة العامة على مستوى الحقوق والحريات الأساسية

المبحث الأول: المرجعيات المؤطرة لاستقلال النيابة العامة

تعتبر النيابة العامة عنصرا مهما داخل بنية السلطة القضائية، نظرا لدورها الهام في العدالة الجنائية، باعتبارها آلية تحريك الدعاوى العمومية، وممارستها من خلال مجموعة من الإجراءات، وهو ما يترتب عليه آثار مهمة على مفاهيم حقوق وحرية المواطنين. ولما كان للنيابة دور هام في حماية الحقوق والحرية، فإن ذلك يفرض بشكل جوهري أن تتمتع النيابة العامة بقدر عال من الاستقلال، وهذا أدى بالضرورة إلى تبني المجتمع الدولي مجموعة من المعايير المؤطرة لاستقلال النيابة العامة والتي عملت بعض التشريعات المقارنة على تكريسها في قوانينها الداخلية (المطلب الأول)، والمغرب باعتباره جزءا من المنظومة الدولية، وسعيا منه لتطوير منظومته القانونية، من خلال تنزيل بنود المواثيق الدولية التي صادق عليها، كان لزاما عليه تعديل الدستور، وإصدار بعض القوانين ذات الصلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: النماذج والمعايير الدولية المؤطرة لاستقلال النيابة العامة

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

الفقرة الأولى: المعايير الدولية المؤطرة لاستقلال النيابة العامة

من المعلوم أن الأمم المتحدة¹⁰ سبق لها من خلال لجانها أن أعلنت على إصدار مجموعة من المواثيق الدولية¹¹، التي تهم عمل النيابة العامة إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وإن كنا سنركز في هذا البحث على المواثيق التي تطرقت بصفة أساسية إلى استقلالية النيابة العامة¹².

أولاً- مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة

اعتمد مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا من 27 غشت إلى 7 شتنبر 1990 جملة من المبادئ، أطلق عليها مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، وقد اتفق في هذا المؤتمر فيما يتعلق بدور أعضاء النيابة العامة في قانون المسطرة الجنائية على أن تكون مناصب أعضاء النيابة العامة منفصلة تماما عن الوظائف القضائية، حيث يؤدي أعضاء النيابة العامة دورا فعالا في الإجراءات الجنائية باعتبارهم ممثلين للصالح العام¹³.

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

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

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

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

¹³ - النقط 10 و 11 من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

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

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

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

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

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

(3) أكد المشاركون على أن هذه المبادئ أعدت لمساعدة دول الأعضاء في مهامهم المتمثلة في ضمان وتعزيز فعالية أعضاء النيابة العامة وحيادهم وعدالتهم في الإجراءات الجنائية، وينبغي أن توضع في الاعتبار وتحترم من جانب الحكومات في إطار تشريعاتها وممارستها الوطنية، وأن يوجه إليها انتباه أعضاء النيابة العامة وسائر الأشخاص، مثل القضاة والمحامين وأعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية والجمهور بوجه عام، وقد صيغت هذه المبادئ التوجيهية على نحو أساسي من أجل أعضاء النيابة العامة.

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

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

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

ثانيا- مبادئ بنغالور للسلوك القضائي

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

استقر الأعضاء المشاركون على ستة مبادئ أساسية وهي: الاستقلال والحياد والنزاهة والملائمة والمساواة والكفاءة، فهذه المبادئ تهدف إلى وضع معايير للسلوك الأخلاقي للقضاة، حيث صيغت هذه المبادئ لتوجيه ومنح الجهاز القضائي إطارا لتنظيم السلوك القضائي، وتهدف هذه المبادئ إلى مساعدة أعضاء السلطة التشريعية والتنفيذية والمتقاضين والجمهور بصفة عامة، لدعم الجهاز القضائي وفهمه بشكل أفضل¹⁷.

تفترض هذه المبادئ أن القضاة مسؤولون عن تصرفاتهم وسلوكهم من أجل إنشاء مؤسسات ملائمة للحفاظ على المعايير القضائية، والتي تنفرد باستقلاليتها وحيادها وترمي إلى التكميل وليس الانتقاص أو الخروج عن أحكام القانون وقواعد السلوك القائمة الملزمة للقاضي، وتبعا لذلك، من بين الخطوات التي اتخذتها الأمم المتحدة في شأن إبراز المعايير المعتمدة في عمل النيابة العامة والتي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين،

¹⁷ - المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين والنيابة العامة، مبادئ بنغالور لهدونة السلوك القضائي مشروع بنغالور لسلوك القضاة 2001 5 نونبر ص25، مأخوذ عن الموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة.

حيث خرج بتوصيات ومبادئ أصبحت ملزمة للدول الأعضاء من أجل ضمان وتعزيز فعالية أعضاء النيابة العامة، وذلك في إطار ما تسنه من تشريعات تهم تنظيم مرفق العدالة، وذلك انطلاقاً من كون النيابة العامة جهازاً أو أعضاء إنما يقوم دورها على المساهمة في توفير شروط المحاكمة العادلة من خلال اتخاذ إجراءات جنائية وفق القانون وليس وفق معايير أخرى¹⁸.

الفقرة الثانية: الوضع القانوني والسياسي للنيابة العامة في الأنظمة الأنجلوسكسونية

لا يعرف النظام الأنجلوسكسوني مؤسسة النيابة العامة بمفهومها الكلاسيكي، وإنما يعتمد هيئات مشابهة، وهذا ما يجري به العمل في مجموعة من الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية (أولاً)، وبريطانيا (ثانياً)، ويعتبر رئيس الادعاء العام مستشاراً قانونياً للحكومة، بحيث لا تقتصر مهامه على رصد الجريمة وتحريك المتابعات وتنفيذ السياسة الجنائية¹⁹ وإنما يعتبر رئيس الادعاء العام في الدول الأنجلوسكسونية، جزءاً من الحكومة، ويتولى أيضاً صياغة النصوص القانونية المتعلقة ببعض أنواع الجرائم، كما هو الشأن بالنسبة لجرائم الفساد المالي، فضلاً عن أنه يعتبر رئيس هيئة الدفاع عن الحق العام وعن الدولة والمؤسسات، وبذلك ينوب عنه محامون عامون في جلسات المحاكم²⁰.

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

أولاً- النيابة العامة في النظام القضائي الأمريكي

يتميز جهاز الادعاء العام بذاتية خاصة تميزه عن غيره في كافة الأنظمة القانونية المقارنة، ويرجع ذلك إلى طبيعة الوظيفة التي يمارسها والأدوار التي يلعبها في أكثر من ناحية، فلا يوجد

¹⁸ - عبد السلام العبياني، استقلال النيابة العامة بين المعايير الدولية والمتطلبات الدستورية، إصلاح السلطة القضائية في ضوء الدستور الجديد والمعايير الدولية، منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان سلسلة الندوات، ندوة علمية الرباط 1-2 مارس 2002 ص 115.
¹⁹ - Kamisar (Y), Lafave (W.R) and Israel (J.H) : Modern criminal procedure, American Casebook series west publishing company 1980 p 44. (مأخوذ عن عماد اشحيتل، مرجع سابق، ص 64).

²⁰ - وزارة العدل، العدالة الجنائية بالمغرب: أرقام ومعطيات، مجلة الشؤون الجنائية، العدد الثاني أكتوبر 2012 ص 167.

في أي نظام إجرائي أخرجهازيتتمتع بمثل تلك السلطات التي يتمتع بها الادعاء العام الأمريكي، نظرا لكونها تمثل مزيجا بين شقين، أولهما ذو طبيعة شبه قضائية، وثانيهما ذو طبيعة سياسية، ذلك أن عضو الادعاء العام لا يعتبر ممثلا للدولة أو الولاية في الدعوى الجنائية فحسب، بل إنه يسأل مباشرة²¹ أمام هيئة الناخبين من خلال صناديق الاقتراع العام. وتفسر الطبيعة المزدوجة لوظيفة الادعاء العام الاختصاصات العديدة المخولة لعضو الجهاز، إذ بوصفه ممثلا للولاية أمام المحاكم، يكون مطالباً بتطبيق القانون والدستور، بالإضافة إلى قيامه بالرقابة اللاحقة على كل حالات القبض التي تنفذها الشرطة، فضلا عن مساهمته بدور فعال في مراقبة الوظائف المنوطة بنظام إدارة العدالة الجنائية. وبوصفه رجل سياسة منتخب محليا، يستمد سلطته من ناخبيه، يحق له إصدار قرارات تتعلق بالتوجهات السياسية بدائرتة²².

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

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

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

²¹ - نظرا لاختباره عن طريق الانتخاب.

²² - أشرف رمضان عبد الحميد حسن، مبدأ فصل بين سلطني الاتهام والتحقيق، دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، الطبعة الثانية 2003، ص 541.

العدل، ويعمل المدعون العامون المستقلون بالاستناد إلى (قانون الآداب الخاص بالمستخدمين الحكوميين)، ويتناولون قضايا المسؤولين الكبار في دولة الولايات المتحدة²³.

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

ممثلوا الادعاء العام في النظام الأمريكي ينقسمون إلى ثلاثة: ممثلو الادعاء العام على مستوى الولايات، ممثلو الادعاء العام على المستوى المحلي، وهؤلاء يمارسون اختصاصاتهم عادة بشأن الجرائم البسيطة لاسيما مخالفات اللوائح البلدية، وممثلوا الادعاء على المستوى الفدرالي، وهم اللذين يباشرون الادعاء العام في الدعاوى الجنائية الناشئة عن مخالفة القوانين الاتحادية²⁴. أما النائب العام الفدرالي، فيقوم بتعيينه رئيس الجمهورية ويعد رجل القانون الأساسي في الولايات المتحدة، ولم يحدد الدستور الاتحادي اختصاصاته تفصيلا، وإنما يكتفي بالقول بأن وظيفة النائب العام تتمثل في إسداء المشورة القانونية للرئيس في كل ما يتعلق بواجباته، فضلا عن ممارسة وظيفة الادعاء العام على المستوى الفدرالي من خلال نوابه. أما النائب العام المحلي فإن طريقة اختياره ومدة وظيفته والشروط الواجب توافرها فيه من ولاية إلى أخرى. فبينما يختار عن طريق الانتخاب في 42 ولاية، فإنه يعين بقرار من حاكم الولاية في 6 ولايات، وبقرار من السلطة التشريعية في ولاية واحدة ومن المحكمة العليا في وولاية أخرى.

ثانيا- النيابة العامة في القانون البريطاني

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

²³ - وهاب عبد الرزاق الجموري، لأي نظام للادعاء العام يناسبنا، مركز الدراسات والأبحاث العلمانية في العالم العربي، 23 مارس 2009، الموقع الإلكتروني: www.ssrcaw.org تاريخ الزيارة 22 أبريل 2019 على الساعة 15:45.

²⁴ - أشرف رمضان، مرجع سابق ص 541.

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

ومما تجدر الإشارة إليه أنه لا يوجد في إنجلترا نيابة عامة ولا وزارة عدل، ويرى الإنجليز أن وجودهما لا يتفق مع استقلال القضاء وكرامته، أما تعيين القضاة فيتم من قبل مؤسسات تخضع لرقابة السلطة القضائية²⁵.

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

لكن الانتقادات²⁶ التي وجهت لهذا النظام والتي كان أهمها على الإطلاق العجز عن مواجهة الظاهرة الإجرامية، لما يخلفه النظام من ثغرات واسعة في عقاب الجناة، فتحقيقاً من دون هذا النقد عمد المشرع الإنجليزي إلى إدخال تعديلات جوهرية على النظام الاتهامي، مستمدة من نظام التحري والتنقيب، إذ أوجد نظاماً للاتهام العام أشبه بنظام النيابة العامة (الهيئة

²⁵ - عبد السلام الترماني، القانون المقارن والمناهج الكبرى المعاصرة، مطبوعات جامعة الكويت، 1980، ص 160.

²⁶ - من بين الانتقادات أيضاً التي وجهت للنظام الإنجليزي أنه ترك زمام الدعوى الجنائية بين يدي المجني عليه، والتي قد تؤدي إلى إفلات الكثير من الجناة من العقاب، إما لعدم تحمس المجني عليه نظراً لضآلة الضرر الذي حاق به، وإما لتردده في مواجهة الجاني أو ذويه من سطوتهم أو بؤسهم أو انتقامهم وإنا لنزوله عن اهتمامه للتصالح أو لأي سبب آخر. هذا من جانب ومن جانب آخر فإن إسقاط هذا النظام لمرحلة التحقيق الابتدائي أو تجاهلها من شأنه إعاقة إدارة العدالة على الوجه الأمثل راجع تنمة الانتقادات، أحمد عوض بلال، الإجراءات الجنائية المقارنة والنظام الإجرائي في المملكة العربية السعودية.

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

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

فالنظام البريطاني يقدم حلا وسطا من حيث دور السلطة التنفيذية حيث يتم الحفاظ على استقلالية النيابة العامة من خلال منح الاستقلالية الوظيفية والإدارية لمكتب الادعاء الملكي، والتنصيب على علاقات رفيعة المستوى بين السلطة التنفيذية ومكتب الادعاء الملكي من خلال النائب العام الذي يعد موظفا قانونيا يتوفر على كفاءة عالية، يعتبر رسميا وزيرا في الحكومة رغم أنه لا يشارك في اجتماعات مجلس الوزراء²⁷، ويعد مكتب الادعاء الملكي مسؤولا رسميا أمام النائب العام الذي يعد بدوره مسؤولا أمام البرلمان.

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

²⁷ - سعيد بنعربية، استقلالية النيابة العامة في ضوء التجارب الدولية، منشورات المجلس الوطني لحقوق الانسان 2013، ص 140.

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

وأخيرا إذا كان الجهاز الملكي للادعاء يبدو على هذا النحو قريب الشبه بجهاز النيابة العامة في النظام اللاتيني، إلا أن ثمة فروق جوهرية لا تزال تفصل بين كل منهما في الطبيعة والاختصاصات فهذا الجهاز لا يعدو أن يكون مجموعة من وكلاء الدعاوى يعملون في جهاز موحد تحت إشراف مدير الادعاء العام وليس للجهاز سلطة البحث عن الجرائم وتعقب مرتكبيها، ولا تعمل الشرطة تحت إشرافه ولا يستأثر بمصير قرار الاتهام حين لا تزال الشرطة هي التي تحرك الإجراءات بإيداع أوراق القضية لديه، كما أنه لا يتولى مباشرة الادعاء في الجرائم الخطيرة، وحتى في الجرائم البسيطة التي يمارس فيها الادعاء، ليس لديه صلاحية المطالبة بتوقيع عقوبة معينة، ولا حتى اقتراح تطبيق القانون على الوقائع، فليس له سوى تقديم ملف الدعوى وتعزيز الأدلة²⁸.

المطلب الثاني: المرجعيات الوطنية المؤطرة لاستقلال النيابة العامة

المغرب باعتباره جزءا من المنظومة الدولية، وسعيا منه لتطوير منظومته القانونية، من خلال تنزيل بنود المواثيق الدولية التي صادق عليها، كان لزاما عليه تعديل الدستور، بما لا يدع مجالا للشك في تحقيق المكانة التي يصبوا إليها داخل المنظومة الدولية، حيث جاء التعديل الدستوري ومن بعده القوانين التنظيمية ذات الصلة، ليؤكدوا رغبة المملكة في حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، والتمكن من التأسيس لبنيان دستوري يضمن استقلال القضاء بمختلف مكوناته. وللإحاطة أكثر بمجهودات المغرب لضمان استقلال القضاء ارتباطا باستقلال جهاز النيابة العامة، ارتأينا التركيز على الوثيقة الدستورية (الفقرة الأولى) ثم القوانين ذات الصلة (الفقرة الثانية).

²⁸ - أشرف رمضان عبد الحميد حسن، مرجع سابق ص 539.

الفقرة الأولى: الأساس الدستوري لاستقلال النيابة العامة

ينص الفصل 110 من دستور 2011 على ما يلي "يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون، كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها"، كما ينص الفصل 116 على أن "يراعي المجلس الأعلى للسلطة القضائية في القضايا التي تهم قضاة النيابة العامة تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبعون لها".

وهكذا نجد أن الفصلين المذكورين يتحدثان عن سلطة يتبع لها قضاة النيابة العامة، لكن دون تحديد لها من قبل المشرع الدستوري، هذا الوضع أدى إلى انقسام الآراء الفقهية والسياسية حول هوية السلطة التي يتبع لها قضاة النيابة العامة والمشار إليهما في الفصلين 110 و116 من الدستور، هل هي سلطة تنفيذية أو قضائية؟ وهنا انقسمت التقديرات في الإجابة عن هذا الإشكال بين فريقين كان لكل منهما دعائمه وحججه.

أولا- الإتجاه المعارض لاستقلال النيابة العامة

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

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

يشرف على تنفيذ السياسة الجنائية²⁹ عن طريق النيابة العامة، وأن الفصل 93 من الدستور نص على مسؤولية الوزراء على تنفيذ السياسة الحكومية، وأن عدم تكليف جهة أخرى في صلب الدستور بالسياسة الجنائية دليل على بقاء الأمور على حالها، أي استمرارية وزير العدل على رأس النيابة العامة.

مسألة أخرى يطرحها أصحاب هذا الإتجاه مسألة الرقابة التي ستخضع لها النيابة العامة عند إخضاعها لإشراف الوكيل العام للملك، كونها لن تخضع لأي رقابة مؤسساتية في الدولة، لا لرئيس الحكومة ولا للرقابة البرلمانية، في حين العكس كما كانت عليه في السابق³⁰.

ثانيا- الإتجاه المؤيد لاستقلال النيابة العامة

يذهب أنصار هذا الإتجاه إلى التأكيد على ضرورة استبعاد وزير العدل عن ترؤسه لجهاز النيابة العامة³¹، ضمانا للاستقلال وبعيدا عن أي تدخل من لدن أي سلطة أخرى، تماشيا مع ما تقتضيه مبادئ العدالة والمواثيق الدولية.

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

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

²⁹ - مسعود كروب، من أجل مضمون لوثيقة استقلال النيابة العامة عن وزارة العدل والحريات، المجلة المغربية لنادي قضاة الدار البيضاء، العدد الرابع 2014، ص 159.

³⁰ - خليل السعدي، مقال منشور بالجريدة الإلكترونية القانونية www.droitmaroc.com تاريخ الاطلاع 19 أبريل 2019 على الساعة 19:00.

³¹ - كما أن تجربة رئاسة السياسي للنيابة العامة لم تكن مثالية في الفترة السابقة، تصريح عبد اللطيف الشنتوف لموقع اليوم 24 المغربي على الرابط التالي: www.alyoum24.com/332845.html تاريخ الاطلاع 15 أبريل 2019. على الساعة 10:15

العدالة، هذه التوصيات وضعت اللبنة الأولى لمعالم استقلال النيابة العامة عن رجل السياسة بإقرارها ضرورة اعتماد تأهيل العدالة وتقوية استقلاليتها³².

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

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

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

³² - خليل السعدي، مرجع سابق.

فقضاة النيابة العامة جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية المستقلة دستوريا عن السلطة التنفيذية التي يمتلكها وزير العدل، لاسيما أن إخراج وزير العدل من المجلس الأعلى للسلطة القضائية يعتبر نهاية لارتباطه بالمجال القضائي، مما يجعل المجلس هو المكلف حصريا بتقييم أداء المحاكم رئاسة ونيابة عامة، ولا يمكن تبعا لذلك إحداث تمييز في الإشراف والتتبع لوحدة النظام القضائي³³.

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

(1) الرقابة المؤسساتية:

يتولى المجلس الأعلى للسلطة القضائية القيام بها بشكل دوري من خلال التقرير الذي يجب أن يقدمه الوكيل العام للملك بمحكمة النقض أمامه³⁴، وخاصة بعدما أصبحت تركيبته منفتحة على شخصيات تمثل هيئات أخرى كالمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ومؤسسة الوسيط وغيرهما، ويجب على المجلس الأعلى للسلطة القضائية التأكد من مدى تنفيذ السياسة الجنائية المسطرة من طرف الحكومة والآليات المعتمدة في سبيل ذلك.

كما أنه يمكن لنفس المجلس القيام بدور المراقبة من خلال تتبع نشاط النيابة العامة ومدى انسجامها مع القانون واتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة الإخلال المهني الخطير وفق الضمانات المحددة في القانون التنظيمي للنظام الأساسي للقضاة³⁵، والوكيل العام للملك لدى محكمة النقض يبقى مسؤولا أمام جهة التعيين المتمثلة في رئيس المجلس الأعلى للسلطة القضائية -

³³ - محمد الهيبي، استقلال النيابة العامة، خطوة دستورية وحقوقية متقدمة للفصل بين القضائي والسياسي، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية، العدد الرابع 2014، ص 353.

³⁴ - المادة 110 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

³⁵ - ياسين مخلي، استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: hespress.com بتاريخ 15 مارس 2015، تاريخ الزيارة 18 أبريل 2019، على الساعة 16:51.

المؤسسة الملكية- وهي ضمانه أساسية لأن المؤسسة الملكية تبقى بقوة الدستور ضمانه لاستقلال السلطة القضائية³⁶.

(2) الرقابة المجتمعية غير الرسمية:

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

فبناء على المادة 2-51 من مشروع قانون المسطرة الجنائية يمكن للتقرير الذى ينجزه الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض باعتباره رئيساً للنيابة العامة ومشرفاً على تنفيذ السياسة الجنائية والذى يرفعه إلى الجهات المختصة أن يوضع رهن إشارة العموم³⁷.

وانطلاقاً مما سبق، فتحقيق سلطة قضائية قوية وقائمة الذات، يبقى رهيناً بالاستقلال المطلق عن كل السلطات والأجهزة وكل ما يمكن أن يؤثر فيها وفى قراراتها، لأن بناء الدولة الحديثة يفرض مثل هذه الاستقلالية، قضاء ونيابة عامة، فاستقلالهما الكامل والشامل عن الوزارة جزء لا يتجزأ من البناء القويم والسليم للسلطة القضائية³⁸.

الفقرة الثانية: الأساس القانونى لاستقلال النيابة العامة

تمثل النيابة العامة المجتمع وتنوب عنه فى المطالبة بإنزال العقاب على المتهم، ولا شك أن حسن أدائها لهذه الوظيفة وبلوغ غايتها المرجوة، تتطلب قدراً من الاستقلال كصيانة لفاعليتها، وقد حرصت النظم القانونية على إضفاء هذا الاستقلال ودعمه بكثير من القواعد والنصوص القانونية، الأمر الذى سنحاول أن نستشفه من خلال مضامين القوانين

³⁶ - الفصل 107 / الفقرة الثانية "الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية".

³⁷ - تنص الفقرة الأخيرة من المادة 2-51 من مشروع قانون المسطرة الجنائية "يمكن أن يوضع هذا التقرير رهن إشارة العموم".

³⁸ - محمد الهينى، مرجع سابق ص 355.

التنظيمية المغربية، سواء تعلق الأمر بالقانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية (أولاً)، أو من خلال القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة (ثانياً)، وكذا من خلال القانون 33.17 المتعلق بنقل الاختصاصات إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، والمنظم لقواعد تنظيم رئاسة النيابة العامة (ثالثاً).

أولاً- بوادر استقلال النيابة العامة من خلال القانون 100.13

خصص الدستور لمؤسسة المجلس الأعلى للسلطة القضائية الفصول من 113 إلى 116، التي جاءت مقتضياتها بتحول هام في بنية تأليفها وطبيعة اختصاصها ومهامه الجديدة، مسايرة في ذلك أهم الدول الديمقراطية، بشكل يكاد يكون جذرياً بالمقارنة مع وضعها التقليدي ومحدوديتها في إطار الدساتير الخمسة السابقة، كما أن الدستور حول المجلس سلطة الإشراف على أمور التعيين والتنقل والانتداب والإعارة وقبول استقالة القضاة وإحالتهم للتقاعد وتأديبهم (الفصل 113).

وقد نصت المادة 110 من القانون المنظم للمجلس الأعلى للسلطة القضائية "يتلقى المجلس تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة ولاسيما تقارير كل من: حيث نص بصريح العبارة على أو وكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيساً للنيابة العامة، حول تنفيذ السياسة الجنائية، وسير النيابة العامة، قبل عرضه ومناقشته أمام اللجنتين المكلفتين بالتشريع بمجلسي البرلمان.

ثانياً- موقع النيابة العامة من خلال القانون 106.13

لقد نصت المادة 25 من القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة 106.13³⁹ على "وضع النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورؤسائهم التسلسليين"، هذه المادة التي تعد مرجعاً أساسياً لقانون 33.17 الذي كرسها في مادته الأولى تحت عنوان "الأحكام العامة". ويتماشى نص المادة 25 مع الفقرة الثانية من

³⁹ - ظهير شريف رقم 1.16.41 صادر في 14 جمادى الآخرة 1437 (24 مارس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6456 رجب 1437 (14 أبريل 2016) ص 3160.

الفصل 110 من الدستور التي توجب على قضاة النيابة العامة الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها دونما تحديد من الدستور لتلك السلطة.

إلا أن المجلس الدستوري في قراره رقم 16/992⁴⁰ الصادر بتاريخ 15 مارس 2016 اعتبر أن الدستور أضحى صفة القضاة على قضاة الأحكام وعلى قضاة النيابة العامة معا، مما يجعلهم جميعا منتمين إلى السلطة القضائية، وهي سلطة موحدة ومشمولين تبعا لذلك بصيغة الاستقلال اللصيقة بهذه السلطة، كما اعتبر أن الاستقلال عن السلطة التشريعية والتنفيذية شرط جوهري للانتماء إلى السلطة القضائية، الأمر الذي يحول دون إمكانية تولى من لا ينتمي إلى السلطة القضائية لمهام قضائية، وبالأحرى رئاسة هيئة أساسية فيها تتمثل في النيابة العامة.

وبالتالي فإن مبدأ تبعية النيابة العامة الواردة في الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور الذي يفرض عليهم "الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن الجهة التي يتبعون لها" يعد تبعية داخلية تتم وفق تراتبية قضاة النيابة العامة ومستويات مسؤوليتهم، ولا يمكن أن تكون دون الإخلال بمبدأ استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والتنفيذية، تابعة لجهة خارجة عن السلطة القضائية⁴¹.

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

⁴⁰ - الجريدة الرسمية عدد 6452 بتاريخ جمادى الآخرة 1437 (31 مارس 2016) ص 2882.

⁴¹ - أقر المجلس الدستوري بدستورية استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية قرار المجلس الدستوري المتعلق برقابة دستورية القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة رقم 16/992، ملف عدد 16/1474 بتاريخ 15 مارس 2016.

وبالرجوع إلى الفصل 110 من الدستور نلاحظ أن كلمة التسلسل الرئاسي المذكورة بالصيغة الفرنسية⁴² دون الصيغة العربية، حيث استعملت الصيغة العربية لكلمة أخرى وهي كلمة السلطة التي تتبع لها.

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

إن شرط أن تكون التعليمات كتابية ومطابقة للقانون يعتبر شرطا جوهريا للالتزام أعضاء النيابة العامة لها، وهو في حقيقة الأمر حق من حقوقهم المنصوص عليها في مجموعة من المواثيق الدولية، ومن بينها توصية المجلس الأوروبي رقم 15 (2000) الخاصة باللجنة الوزارية للدول الأعضاء بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية⁴³.

ثالثا- مؤسسة النيابة العامة من خلال القانون 33.17

استمر موضوع إصلاح منظومة العدالة الجنائية بإصدار القانون 33.17⁴⁴ المتعلق بنقل اختصاصات السلطة المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة، وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة.

⁴² - " Les magistrats du parquet sont tenus à l'application de la loi et doivent se conformer aux instruction écrites, conforme à la loi de l'autorité émanante l'autorité hiérarchique " 38

⁴³ - توصيات المجلس الأوروبي رقم 15 (2000) الخاصة باللجنة الوزارية للدول الأعضاء بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية،

مشار إليها في تقرير المجلس الوطني لحقوق الإنسان بمناسبة مناقشة القانون 33.17.

⁴⁴ - ظهير شريف رقم 1.17.45 صادر في 8 ذي الحجة 1438 (30 غشت 2017) بتنفيذ القانون رقم 33.17 المتعلق بنقل اختصاصات

السلطة المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة، المنشورة بالجريدة الرسمية عدد 6605، بتاريخ 27 ذي الحجة 1438 (18 شتنبر 2017) ص 5155.

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

وفي هذا الإطار، تظهر أهمية⁴⁵ هذا القانون الذي جاء تنزيلاً لمقتضيات المادة 25 من القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، والتي تنص على أن "يوضع قضاء النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورؤسائهم التسلسليين".

فهذا القانون قد حسم في الجهة التي ستتولى السلطة القانونية على النيابة العامة مؤكداً على أن الوكيل العام لدى محكمة النقض يشرف على سلطة ومراقبة جميع قضاة النيابة العامة العاملة بمختلف المحاكم بصفته رئيساً للنيابة العامة، ومؤكداً أيضاً على أنه يجب توفير إمكانيات العمل المادية والبشرية بما يمكنها من القيام بالمهام المسندة إليها على الوجه المطلوب⁴⁶.

وقد ضم هذا القانون 10 مواد مقسمة تحت 4 عناوين:

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

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

المادة 2: تنص على حلول الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بوصفه رئيساً للنيابة العامة في ممارسة الاختصاصات الموكولة لوزير العدل فيما يتعلق بالسلطة والإشراف على

⁴⁵ - كما أكد على ذلك السيد وزير العدل أثناء عرض ومناقشة مشروع القانون 33.17.

⁴⁶ - تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع القانون 33.17 دورة أبريل، السنة التشريعية الأولى 2013-2017، الولاية التشريعية العاشرة: 2016/2021، ص 2.

النيابة العامة وقضاها وفقا للنصوص التشريعية، بما في ذلك إعطاء الأوامر والتعليمات المخولة لوزير العدل، والإشراف على عمل النيابة العامة ومراقبة سير أعضائها لمهامهم فيما يتعلق بالدعوى العمومية، والسهر على حسن سير الدعاوى التي تختص بها النيابة العامة وممارسة الطعون المتعلقة بهذه الدعاوى، بالإضافة إلى تتبع القضايا المعروضة على المحاكم.

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

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

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

إلا أن هذا القانون سجلت عليه مجموعة من الملاحظات أبرزها:

- تم انتقاد النص من الناحية الشكلية وذلك لقلّة ونقص مواده على الرغم من أنه يتناول موضوعا ضخما، كما أعرب البعض أن العنوان لا يعكس بالفعل حقيقة ومضمون مواد النص، بحيث يشوبه الغموض، ولهذا أكد أحد النواب بمناسبة مناقشة قانون 33.17 على أهمية أن يعكس العنوان هذا التوجه الجديد ويكون العنوان هو مؤسسة النيابة العامة⁴⁷.

⁴⁷ - صلاح الدين ضحوش، مرجع سابق ص 25.

- أن هذا القانون يتعلق برئاسة النيابة العامة في الوقت الذي كان يجب إعداد قانون ينظم مؤسسة النيابة العامة بصفة كاملة عوض الاعتناء بالإشارة إلى الرئاسة واختصاصاتها، إضافة إلى إغفال الكثير من الجوانب التي تستدعي المزيد من التفتيش والضبط الاجتماعي⁴⁸.

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

⁴⁸ - بخصوص هذه النقطة أجاب السيد الوزير على أن هذا المشروع لا يتعلق باختصاصات النيابة العامة التي مجالها المسطرة الجنائية، بل يتعلق باختصاصات رئيس النيابة العامة، ويقتصر الأمر على نقل الاختصاصات التي كانت لوزير العدل، وأن نص المشروع لم يضاف إلى... ووكيل الملك لدى محكمة النقض اختصاصات جديدة، بل تم الاقتصار على الاختصاصات التي كانت لوزير العدل، وبدون هذا القانون لا يوجد سند قانوني للوكيل العام في إصدار التعليقات لأعضاء النيابة العامة، راجع في ذلك صلاح الدين ضحوش، مرجع سابق ص 23.

المبحث الثاني: آثار استقلال النيابة العامة على مستوى الحقوق والحريات الأساسية

الإعلان عن استقلال النيابة العامة عن وزارة العدل، هو الحدث الذي ميز سنة 2017، ليكون المغرب قد استكمل فصلا آخر من مسلسل طموح انخراط بشكل كلي بغية إرساء أسس ودعائم دولة الحق والقانون، وتوطيد استقلال السلطة القضائية، فمنذ استقلال النيابة العامة، عملت على تسطير مجموعة من الأهداف والتي توفقت في تحقيق جزء كبير منها، كانت بمثابة مؤشرات تدل على ثورة استقلال النيابة العامة (المطلب الأول)، وكذا استمرارها في العمل على تحقيق ما تبقى من الأهداف المنتظرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مؤشرات استقلال النيابة العامة

مما لا شك فيه أن استقلال النيابة العامة كان خطوة مهمة نحو تعزيز استقلال السلطة القضائية، حيث حظيت هذه المؤسسة بمجموعة من المحددات كان أهمها استئثارها بتنفيذ السياسة الجنائية (الفقرة الأولى)، والتي كانت بمثابة المدخل الذي يؤدي إلى ترتيب مجموعة من الآثار المتعلقة بضمان الحقوق والحريات الأساسية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: استئثار النيابة العامة بتنفيذ السياسة الجنائية

كانت الحكومة تلعب الدور المحوري في الإشراف على تنفيذ السياسة الجنائية في شخص وزير العدل طبقا لمقتضيات المادة 51 من قانون المسطرة الجنائية، غير أنه لما أصبح الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض في ظل استقلال النيابة العامة هو المشرف على تنفيذ السياسة الجنائية، كان لابد من التحدث عن هذه التجربة الجديدة.

أولا- الأجهزة المختصة بتنفيذ السياسة الجنائية قبل استقلال النيابة العامة

كان يعتبر وزير العدل رئيسا للنيابة العامة قبل الاستقلال عنها، ويستطيع عن طريق السلطات المخولة له على هذا الجهاز أن يطبق السياسة الجنائية عبر أقاليم الوطن، فحسب المادة 51

من قانون المسطرة الجنائية، فلوزير العدل حق الإشراف على تنفيذ السياسة الجنائية وتبليغها إلى الوكلاء العامين للملك الذين يسهرون على تنفيذها⁴⁹.

ويطبق وزير العدل السياسة الجنائية بطريقتين:

- تعليمات عامة تهم تطبيق القانون الجنائي وتتم عادة عن طريق مناشيروودوريات تحت النيابة العامة من خلالها على تطبيق نصوص قانونية تتناول الموضوع الذي تهتم به السياسة الجنائية.
- تعليمات كتابية مباشرة للوكيل العام للملك المعني بالأمر من أجل تحريك المتابعة في قضية معينة أو تقديم ملتمسات كتابية محررة بشأنها إلى المحاكم.

إذن نلاحظ بأن المسؤول عن تنفيذ وتطبيق السياسة الجنائية قبل استقلال النيابة العامة هو وزير العدل، أما في ألمانيا نلاحظ نفس الخلاصات إذ يقول البروفسور هاينك يونغ HEINKE YUNG وهو أستاذ للقانون الجنائي "إن النيابة العامة يمكن أن تتوصل بتعليمات تتعلق بالتعامل الخاص مع قضية وكذا السياسة الجنائية العامة، هذه التعليمات يمكن أن تكون داخلية كما يمكن أن تكون خارجية صادرة عن وزير العدل"، إذن فوزير العدل في ألمانيا هو الذي يحث النيابة العامة على تطبيق السياسة الجنائية.

تجدر الإشارة إلى أن المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية) في قراره رقم 16/991⁵⁰ الصادر في 15 مارس 2016 بمناسبة التعليق على المادة 110 من القانون التنظيمي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، اعتبر أن الجهة الدستورية المكلفة بوضع السياسة الجنائية هي السلطة التشريعية أي البرلمان.

وليس البرلمان وحده الذي يضع السياسة الجنائية بل يمكن للحكومة أيضا أن تضعها، وهذا يكون الجهاز المكلف بوضع السياسة الجنائية بالمغرب هو البرلمان أو الحكومة كل فيما يخصه.

⁴⁹ - عبد الواحد العلمي، شروح في القانون الجديد المتعلق بالمسطرة الجنائية، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الرابعة 2014، ص 96.

⁵⁰ - منشور بالجريدة الرسمية رقم 6452 بتاريخ 21 جمادى الأخيرة 1437 (31 مارس 2016) ص 2879.

أما في فرنسا فالجهة المؤهلة لوضع السياسة الجنائية هي السلطة التنفيذية، وبما أن الحكومة في فرنسا هي ممثلة الأغلبية البرلمانية، والبرلمان هو الممثل الشرعي لأفراد المجتمع، فإنه من المنطق الدستوري أن تتحمل السلطة التنفيذية مسؤولية وضع السياسة الجنائية لتحاسب عليها أمام البرلمان أي ممثلين الأمة⁵¹.

أما فيما يخص مراقبة عمل النيابة العامة فإنه يتم من قبل وزير العدل طبقا للمادة 51 من قانون المسطرة الجنائية، التي تنص على أن وزير العدل يسهر على تنفيذ السياسة الجنائية ويبلغها إلى الوكلاء العامين للملك، الذي يسهر على تطبيقها، كما أن المادة الأولى من المرسوم رقم 2/10/310 الصادر بتاريخ 11 أبريل 2011 بتحديد وتنظيم اختصاصات وزارة العدل وكذا المادة 7 من نفس المرسوم أناط بوزير العدل تنفيذ السياسة الجنائية ومراقبة عمل النيابة العامة في المادة الجنائية، كما للبرلمان دور في مراقبة عمل النيابة العامة، هذا ما جاء في القرار الدستوري رقم 16/992 بتاريخ 15 مارس 2016⁵².

وفي فرنسا فإن لجنة التحقيق البرلمانية التي أنشئت بتاريخ 30 أبريل 1990 قد خلصت إلى أن السياسات العامة المتعلقة بالأبحاث والمتابعات هي من مسؤولية الحكومة وعلى الخصوص وزير العدل، والتي يجب أن تكون مراقبة من طرف البرلمان، وعلى وزير العدل انطلاقا من توجيهات عامة أن يحدد للنيابة العامة الخطوط الموجهة للسياسة الجنائية، وأن يتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان، بينما تطبيق هذه الخطوط الموجهة يرجع إلى النيابة العامة التي أعطاه القانون مهمة تحريك المتابعات، ويراقب وزير العدل حسن تطبيق التوجيهات العامة⁵³.

⁵¹ - عبد الكبير طبيح، النيابة العامة من الاستقلالية إلى التبعية، المجلة المغربية لنادي قضاة الدار البيضاء، عدد 2 سنة 2012، ص 204.

⁵² - جاء في القرار "حيث أن صلاحية وضه السياسة الجنائية التي تعد جزء من السياسات العمومية من خلال قواعد زجرية لمكافحة الجريمة وحماية النظام العام وصيانة سلامة الأشخاص وممتلكاتهم وحررياتهم، وكذا تحديد الكيفيات والشروط القانونية لممارسة قضاة النيابة العامة لمهامهم تظل من الصلاحيات المخولة إلى السلطة التشريعية التي يعود إليها تقييم هذه السياسة طبقا لأحكام الدستور.

⁵³ - صلاح الدين ضوش، مرجع سابق، ص 45 و46.

ثانيا- تنفيذ السياسة الجنائية بعد استقلال النيابة العامة

بتاريخ 7 أكتوبر 2017 دخل قانون رئاسة النيابة العامة حيز التنفيذ وأصبحت مستقلة رسميا عن وزارة العدل، وتابعة حصريا لرئاسة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، حيث جاءت المادة 2 من القانون 33.17 بمجموعة من المقتضيات تهم الصلاحيات التي انتقلت من وزير العدل إلى رئيس النيابة العامة، كما تضمنت بعض الصلاحيات التي يمارسها وزير العدل، وتدخل في اختصاصات الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض كممارسة الطعون.

وقد نصت المادة 110 من القانون التنظيمي 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية أن هذا المجلس يتلقى تقرير الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة قبل عرضه ومناقشته أمام اللجنتين المكلفتين بالتشريع بمجلسي البرلمان.

وقد جاء في الفقرة الثانية من المادة 51 من مشروع قانون المسطرة الجنائية على أن السلطة الحكومية المكلفة بالعدل تضع المضامين العامة للسياسة الجنائية وتبلغها كتابة إلى رئيس النيابة العامة الذي يبلغها إلى الوكلاء العامين ووكلاء الملك، الذين يسهرون على تطبيقها وفقا للقانون.

وبالتالي فإن الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض يعتبر مسؤولا عن كيفية تنفيذ السياسة الجنائية أمام السلطة التي عينته (أي المجلس الأعلى للسلطة القضائية)، وكذا أمام المجلس الذي يتعين عليه أن يقدم إليه تقارير دورية بشأن تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة⁵⁴.

وقد جاء قرار المجلس الدستوري 16/991 الذي ينص على ما يلي "وحيث إن التقارير الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة المنصوص

⁵⁴ - في حين أنه لا يوجد أي نص يشير إلى مسؤوليته أمام السلطة التشريعية باعتبار الشأن القضائي بحد ذاته شأن عام يجب أن يخضع لمناقشة البرلمان بما فيها التقارير الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة المنصوص عليها في الفصل 113 من الدستور وكذا تقارير الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض.

عليها في الفصل 113 من الدستور بما في ذلك تقارير الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيساً للنيابة العامة بشأن تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة، تعد تقارير تهم الشأن القضائي التي يجوز للجميع ولاسيما البرلمان تدارسها والأخذ بها، قد يرد فيها من توصيات مع مراعاة مبدأ فصل السلط والاحترام الواجب للسلطة القضائية المستقلة".

وبالتالي فإن تنفيذ السياسة الجنائية هي من إشراف رئاسة النيابة العامة في شخص رئيسها والتي تم نزعها من الجهة السياسية -وزير العدل- ليكون بذلك خطوة مهمة لفك الارتباط التام بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، وكذا من أجل ضمان الحقوق والحريات وتحقيق الأمن القضائي.

الفقرة الثانية: النتائج المترتبة عن استقلال النيابة العامة على مستوى الحقوق والحريات

سعت النيابة العامة منذ استقلالها إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المسطرة والذي حددها رئيس النيابة العامة في منشوره الأول الموجه إلى كافة قضاة النيابة العامة⁵⁵ بمناسبة تسلمه مقاليد رئاسة النيابة العامة. حيث تبقى أهم النتائج التي حققتها النيابة العامة منذ استقلالها في 7 أكتوبر 2017 والتي تتعلق بحماية الحقوق والحريات الأساسية هي كالتالي:

أولاً- ترشيد الاعتقال الاحتياطي وتفعيل بدائله:

يعرف الاعتقال الاحتياطي بأنه الحبس الذي يسبق الحكم النهائي بالإدانة، فهو حبس مؤقت طيلة إجراءات المحاكمة التي قد تنتهي بالبراءة أو الإعفاء، مما يؤدي إلى تقييم هذا الإجراء بشكل سلبي، وقد يسفر الأمر في النهاية على عقوبة غير سالبة للحرية، مما يجعل الحبس الاحتياطي غير مبرر.

وفي المغرب يشكل المعتقلون الاحتياطيون 42.5% سنة 2017 من نزلاء المؤسسات السجنية، مما يظهر معه بوضوح مدى مساهمة هذه الآلية في تأزيم السياسة العقابية بالمغرب، وفي

⁵⁵ - منشور رئيس النيابة العامة الموجه إلى المحامين العامين بمحكمة النقض والوكلاء العامين لدى محاكم الاستئناف ووكلاء الملك بالمحاكم الابتدائية رقم 1 بتاريخ 7 أكتوبر 2017، أخذ عن الموقع الرسمي للنيابة العامة.

هذا الإطار أكد رئيس النيابة العامة في منشوره الأول على تفعيل الآليات الجديدة التي تقوم مقام الاعتقال الاحتياطي من قبيل نظام الكفالة المالية⁵⁶ والقيود الإلكتروني⁵⁷ والوضع تحت المراقبة القضائية.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع المغربي اعتبر في المادة 1-175 من مسودة مشروع ق م ج أن الاعتقال الاحتياطي هو تدبير استثنائي لا يمكن اللجوء إليه إلا إذا تعذر اللجوء إلى بديل، كما حدد الحالات الحصرية الموجبة للاعتقال الاحتياطي في المادة 2-175 من نفس القانون.

وفي إطار السعي إلى ترشيد وعقلنة الاعتقال الاحتياطي أصدر رئيس النيابة العامة دورية في 7 يونيو 2018 يؤكد فيها أن نسبة الاعتقال الاحتياطي قد نزلت نهاية شهر أبريل من سنة 2018 إلى حوالي 40% من مجموع الساكنة السجنية، كما أكد على أن الموضوع يتطلب الاستمرار في الحرص واليقظة من جهة إلى إمكانية ارتفاع الإحصائيات بسرعة عند تأخر البت في هذا الصنف من القضايا، ومن جهة أخرى لكون الهدف المقرر بلوغه في إطار برنامج النجاعة القضائية هو 35%.

ويبقى الهدف من سعي النيابة العامة نحو تقليص نسبة الاعتقال الاحتياطي هو تخفيف العبء عن المؤسسات العقابية من ظاهرة الاكتظاظ من جهة ومن جهة أخرى لما يشكله الاعتقال الاحتياطي من مساس بحريات الأشخاص.

ثانيا- إطلاق الخط المباشر للتبليغ عن الفساد:

استرشادا بالتوجيهات الملكية السامية التي ما فتئت تحث على تخليق الحياة العامة وربط المسؤولية بالمحاسبة ومكافحة الفساد، وبناء على ما جاء في منشور رئيس النيابة العامة رقم 1 في 7 أكتوبر 2017 قامت رئاسة النيابة العامة بإحداث آلية لتلقي شكايات وتبليغات المواطنين بمختلف صور الفساد.

⁵⁶ - حيث يضع المتهم كفالة مالية بصندوق المحكمة مقابل عدم اعتقاله مؤقتا.

⁵⁷ - لقد نصت المادة 1-174 من المشروع الحالي لقانون المسطرة الجنائية على أن "المراقبة الإلكترونية تتم بواسطة جهاز إلكتروني يوضع بمعصم المعنى بالأمر أو على جزء آخر بجسمه بشكل يسمح برصد تحركاته داخل الحدود الترابية التي يحددها قاضي التحقيق".

ويتعلق الأمر بخطط مباشر موضوع رهن إشارة المواطنين طيلة أيام العمل من الساعة 8h30 صباحا إلى 16h30 بعد الزوال، بحيث يمكن للمواطنين التبليغ عن ما يتعرضون له من ابتزازات أو رشوة أو ما يقفون عليه في جرائم الفساد. وفي هذا الإطار أصدر رئيس النيابة العامة في 21 ماي 2018 يدعو فيها جميع الوكلاء العامين للملك لدى محاكم الاستئناف ووكلاء الملك لدى المحاكم الابتدائية بإيلاء العناية اللازمة لما يحال عليهم من حالات التبليغ، وذلك بتسهيل ولوج المبلغين إلى فضاء المحكمة واتصالهم بالنيابة العامة، مع استقبالهم واتخاذ الإجراءات اللازمة فورا لضبط حالات التلبس طبقا للقانون، مع إشعار رئيس النيابة العامة بجميع الحالات التي يتم ضبطها وبالصعوبات التي تعترضهم بهذا الشأن.

وتعالج مكالمات المواطنين من طرف مركز الاتصال برئاسة النيابة العامة المجهز بكافة الوسائل التكنولوجية التي تساعد على معالجة مكالمات المواطنين وإحالتها على القاضي المكلف، بعد التأكد من كونها تتعلق بأحد جرائم الفساد.

وتجدر الإشارة إلى أن آلية الخط المباشر من أهم الآليات التي سطرته النيابة العامة بعد استقلالها وذلك من أجل حماية المال العام وحماية حقوق المواطنين من شطط الموظفين في استعمال السلطة.

ثالثا- حماية الحق في الحياة الخاصة:

تفاعلا مع الجدل الدار حاليا في المغرب حول منع التصوير في الفضاء العام، آخرها صدور تعليمات لعناصر الشرطة والمستشفيات العامة، أصدر رئيس النيابة العامة منشورا جديدا في 6 دجنبر 2018 موجهة إلى المسؤولين القضائيين وسائر القضاة في جهاز النيابة العامة يتعلق بحماية الحياة الخاصة للأفراد، ووضح منشور رئيس النيابة العامة الإطار القانوني الناظم لمنع تصوير الأفراد، المتمثل بالأساس في قانون 103.13 المتعلق بمحاربة العنف ضد النساء من جهة وبعض المقتضيات المتفرقة من قانون الصحافة وقانون 08.09 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي⁵⁸.

⁵⁸ - أنظر الموقع الإلكتروني: www.legal-agenda.com، تاريخ الاطلاع 24 ماي 2019 على الساعة 12:58.

وأوضح منشور رئيس النيابة العامة أن الهدف من المقتضيات القانونية الجزرية يتجلى أساسا في حماية الحياة الخاصة للأفراد وتشمل أوجه هذه الحماية منع التقاط أو تسجيل أو بث أو توزيع أقوال أو معلومات صادرة بشكل خاص أو سري بدون موافقة أصحابها فضلا عن منع تثبيت أو تسجيل أو بث أو توزيع صورة شخص أثناء وجوده في مكان خاص دون موافقته ويشمل هذا المنع كما جاء في منشور رئيس النيابة العامة الأماكن الخاصة موضحا أن أركان هذه الجريمة تتمثل في:

- استعمال وسيلة من الوسائل تمكن من تثبيت الصور أو تسجيلها أو توزيعها، ويدخل في حكمها آلات التصوير الفوتوغرافية أو الهواتف أو الحواسيب وعموما أي وسيلة تتيح إتيان تلك الأفعال.

- تواجد الشخص المعني بالصورة (الضحية) في مكان خاص والذي يشمل كل مكان غير مفتوح في وجه العموم إلا بإذن أو موافقة من يشغله.

وكان لافتا في منشور رئيس النيابة العامة أنه استعان بالاجتهاد القضائي المقارن الذي استقر على اعتبار "عملية التسجيل التي تكون الغاية منها تقديم دليل إلى القضاء أو الشرطة القضائية لا تقوم معها جريمة انتهاك الحياة الخاصة، وقد أشار المنشور في هذا الصدد إلى أنه "سبق لمحكمة النقض الفرنسية أن اعتبرت جريمة تسجيل الأقوال الصادرة بشكل خاص غير متحققة رغم قيام المشتكى منه بتسجيل مكالمة هاتفية مع المشتكى" لافتا الانتباه إلى أن القانون الجنائي الفرنسي يشترط في المادة 1-226 توفر قصد المساس بالحياة الخاصة بينما لم يشترط المشرع المغربي صراحة هذا الشرط مما يتطلب بلورة اجتهاد قضائي مغربي خاص.

وعليه حث المنشور أعضاء النيابة العامة على مراعاة هذا الاجتهاد القضائي المقارن⁵⁹ ولو على سبيل الاستئناس لحماية المبلغين عن الفساد ومراعاة المقتضيات القانونية التي تحمي الضحايا والمبلغين عن الجرائم والذين قد يلجؤون إلى حماية أنفسهم بمقتضى التسجيلات أو الإثبات الاعتداءات التي يتعرضون لها، كما هو الحال في جريمة الرشوة.

⁵⁹ - قرار الغرفة الجنائية لمحكمة النقض بتاريخ 7 يوليوز 1984 منشور في: Bull.crim.1984 n° 259

رابعاً- مسطرة الإكراه البدني:

يتم الإكراه البدني بإيداع المدين في السجن إلا إذا أثبت عسره بشهادة عوز وشهادة عدم الخضوع للضريبة⁶⁰ (635 ق م ج) ويقدم طلب تطبيق الإكراه البدني إلى وكيل الملك الذي يحيل الملف إلى قاضي تطبيق العقوبات للتأكد من الشروط المتطلبة قانوناً، وفي حالة المنازعة في صحة إجراءات الإكراه البدني يبت رئيس المحكمة في الخلاف بشكل استعجالي (640 ق م ج) وفي حالة ثبوت انقضاء الدين أو بناء على طلب من الدائن نفسه فإن وكيل الملك يفرج عن المدين المعتقل (645 ق م ج).

ونظراً لما يشكله الإكراه البدني من مساس بالحرية الشخصية والجسدية للمدين أصدر رئيس النيابة العامة دورية في 28 فبراير 2018 حول تطبيق الإكراه البدني التي جاءت بمجموعة من المقتضيات التي تهم شروطه وكيفية تنفيذه ومنها التمس من أعضاء النيابة العامة لدة مختلف المحاكم من إعادة دراسة ملفات الإكراه البدني المفتوحة لديهم بعناية والتحقق من استيفائها الشروط القانونية مع العمل على:

- الامتناع عن تنفيذ الإكراه البدني في الأحوال التي يكون قدم طلب بشأن غرامة طالها التقادم المحدد في سنة في المخالفات وأربع سنوات في الجرح كما هو مبين في المادة 448 من ق م ج.

- مواجهة ملفات الإكراه البدني المفتوحة أو المحفوظة مع إلغاء جميع أوامر الاعتقال وإلغاء برقيات البحث المحررة بشأن طلبات الإكراه البدني المتعلقة بغرامات طالها التقادم سواء كان طلب الإكراه البدني يتعلق بالغرامة وحدها أو يشمل غرامة ومصاريق قضائية.

- التحقق من توفر ما يفيد التبليغ إلى المحكوم عليه وفق ما هو منظم قانوناً والامتناع عن تنفيذ الإكراه البدني في الأحوال التي لا يكون طلب الإكراه البدني مرفقاً بما يفيد التبليغ.

⁶⁰ - صادقت المملكة المغربية على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بمقتضى الظهير الشريف الصادر بتاريخ 8 نونبر 1979 الذي تنص مادته 11 على أنه "لا يجوز سجن إنسان فقط على أساس عدم قدرته على الوفاء بالتزام تعاقدى..". وهذا المبدأ أقره المجلس الأعلى في قراره عدد 3315 بتاريخ 25 شتنبر 2000 في الملف المدني عدد 1991/1/2051 وهو ما تم تأكيده بمقتضى التعديل الذي جاء به ظهير 22 نونبر 2006 المتعلق بالإكراه البدني.

ونظرا لأهمية السهر على احترام الشروط القانونية للإكراه البدني باعتبارها تمس حرية الأفراد وطمأنينتهم، خاصة في الأحوال التي تكون فيها الأحكام غيابية، فإن رئيس النيابة العامة دعا إلى تنفيذ التعليمات المشار إليها أعلاه بكل حزم وجدية، مع موافاة رئاسة النيابة العامة بمقتضيات إحصائية حول تنفيذ كل بند من البنود المدرجة في الدورية والرجوع إلى رئاسة النسابة العامة في حالة وجود أي صعوبة.

خامسا- تسجيل الأطفال غير المسجلين في الحالة المدنية:

اعتبارا للدور المحوري الذي أسنده المشرع للنيابة العامة في قضايا الحالة المدنية، وفي إطار الحملة الوطنية لتسجيل الأطفال غير المسجلين في سجلات الحالة المدنية التي تم إطلاقها من طرف رئيس الحكومة بتاريخ 4 شتنبر 2017 والتي تستهدف الحالات المتعلقة بعدم تسجيل الأطفال إما بسبب معاناة الأزواج من صعوبات مادية أو جغرافية تحول دون القيام بإجراءات التسجيل أو تلك التي تتعلق بالأزواج التي تطبع علاقاتهم نزاعات أسرية أو تلك التي تخص الأبناء مجهولي النسب، وحيث إن الأمر يتعلق بتفعيل وحماية الحق في الهوية باعتباره من الحقوق الأساسية للطفل ومن خلال تمتيعه بباقي حقوقه لاسيما الحق في التمدرس.

وفي هذا الإطار أصدر رئيس النسابة العامة دورية دعا فيها الوكلاء العاميين للملك لدى محاكم الاستئناف وكذا وكلاء الملك لدى المحاكم الابتدائية إلى الانخراط بجدية في هذه الحملة والعمل على تطبيق طلبات التسجيل إلى المحكمة أو مساندة الطلبات المقدمة إلى المحاكم بطريقة قانونية واتخاذ التدابير اللازمة من أجل تيسير استصدار الأحكام التصريحية بالتسجيل في سجلات الحالة المدنية والسهر على تنفيذها مع موافاة رئيس النيابة العامة بتقارير مفصلة على كل رأس شهر حول ما تم إنجازه وكذا الصعوبات التي يواجهونها.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن النيابة العامة بعد استقلالها قامت بإصدار مجموعة من⁶¹ المناشير والدوريات بالإضافة إلى ما تطرقنا له سابقا، التي تؤكد من خلالها على صيانة الحقوق والحريات الأساسية، والتي تعتبر من أهم النتائج التي سعت النيابة العامة إلى تحقيقها.

⁶¹ -بالإضافة إلى تصديره لدورية ثانية في 23 أبريل 2019 تتعلق بإطلاق المرحلة الثانية للحملة الوطنية لتسجيل الأطفال غير المسجلين في الحالة المدنية برسم سنة 2011.

المطلب الثاني: المنتظر من استقلال النيابة العامة على مستوى ضمان الحقوق والحريات

سطر رئيس النيابة العامة بمناسبة تسلمه مقاليد رئاسة النيابة العامة مجموعة من الأهداف الرامية إلى تحقيق العدالة وحماية الحقوق والحريات الأساسية، فبعد أن تم تحقيق جزء كبير منها، ما زالت هناك مجموعة أخرى من الأهداف التي لم يتم العناية بها بشكل يليق بتطلعات المجتمع المغربي، والتي تسهر بشكل كبير على وجود نيابة عامة مستقلة عن جميع التأثيرات السياسية والعقائدية والمالية والاجتماعية (الفقرة الأولى) كما أن هناك مجموعة من المقترحات التي من خلالها ندعو رئاسة النيابة العامة إلى اعطائها اهتماما وذلك من أجل تعزيز استقلال السلطة القضائية بصفة عامة واستقلال النيابة العامة بصفة خاصة بشكل يضمن سلامة الحقوق والحريات من الضياع (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الأهداف المسطرة من لدن رئاسة النيابة العامة

دعا رئيس النيابة العامة في منشوره رقم 1 كل مكونات النيابة العامة إلى تكثيف الجهود وتنسيق أعمالهم والانخراط بشكل إيجابي في تفعيل الأساليب التي تمكن من تقديم الخدمات للمواطنين والمتقاضين بسرعة ونجاعة وفعالية، وتبقى أهم الأهداف التي تسعى النيابة العامة إلى تحقيقها هي كالتالي:

أولا- التواصل وتحسين ظروف الاستقبال المتقاضين:

بالرجوع إلى واقع جودة الخدمات القضائية بالمغرب، نجد أن هناك مجموعة من جوانب القصور انطلقا من وضعية استقبال المتقاضين داخل المحاكم، التي تعتبر من الدعامات الأساسية لتسهيل الولوج لمرفق القضاء وإحدى أهم مؤشرات انفتاحه على محيطه، حيث جل محاكم المملكة لا زالت تعرف خصاضا حادا على مستوى الاستقبال⁶² حسب ما توفره

⁶² من خلال الإرشاد والتوجيه نحو مختلف مرافق المحكمة.

- الاطلاع على مآل الملفات

- تسليم النسخ والشواهد

- استقبال خاص بالمهنيين: نسخ الأحكام وتقارير المنجزة.

انظر عوض تسهيل الولوج إلى القانون والعدالة، استقبال والتمكين من الولوج إلى القانون والعدالة 6 يونيو 2012.

مكاتب الاستقبال والاتصال من إهمال وضعف في تقديم الخدمات والاستشارات والإرشادات من حيث توفير المعلومات على كافة المستويات⁶³.

ووعيا من رئاسة النيابة العامة بهذه المسألة حث رئيسها كل أطر النيابة العامة العمل على تحسين ظروف استقبال المتقاضين والحرص على راحتهم وتسخير أحسن العناصر البشرية المتوفرة التي تمتلك حسا إنسانيا عاليا، ولديها القدرة الكافية للاستماع إلى المشتكين، والاهتمام بمتطلباتهم، فضلا عن الكفاءة المهنية اللازمة للبحث في قضاياهم والسعي في ذلك لتذليل كل الصعاب التي تعترض نجاعة هذه المهمة الأساسية بما في ذلك التواصل المستمر مع المحاكم وكتابة الضبط وهيئات الدفاع ومصالح الشرطة القضائية وباقي الجهات التي يتوقف قرار أعضاء النسابة العامة في خدمة المتقاضين على إنجازها بعمل معين.

وإذا كان حسن استقبال المتقاضين وسرعة تقديم الخدمات لهم، والنجاعة في تنفيذ القرارات، تعد مفاتيح نجاح أعضاء النسابة العامة في أداء مهامها، فإن التواصل مع المتقاضين _ ولاسيما المشتكين _ لإخبارهم بمآل المقررات المتخذة في قضاياهم لا يقل أهمية عن ذلك، ولذلك يتعين حث المشتكين على تمكينهم من عناوين المراسلة لإبلاغهم بمآل القضايا وتطور الأبحاث بما في ذلك استعمال البريد الإلكتروني والمراسلات الهاتفية القصيرة ولا سيما في حالات الاستعجال.

كما حث رئيس النيابة العامة على تحقيق التواصل مع الرأي العام مع كل فعاليات المجتمع المدني لأنه ضروري في بعض الحالات بمنع انتشار الإشاعات والأخبار المختلفة والكاذبة أو لتصحيحها وذلك تكريسا للمبدأ الدستوري المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة وتنويرا للرأي العام الوطني والدولي كما يتم تداوله في وسائل الإعلام أو في الأوساط الإجتماعية.

ولأجل هذا كله طلب رئيس النيابة العامة من الأعضاء المكونة للنيابة العامة إشعار رئاسة النيابة العامة على الفور بالقضايا التي تقتضي التواصل مع الرأي العام أو تثير اهتمامه أو الرد على ما يتم تداوله عبر الوسائط الاجتماعية أو المواقع الإلكترونية، أو بواسطة وسائل

⁶³ - تقرير جمعية عدالة " حول العدالة بالمغرب " يونيو 2011

الإعلام، وموافاتها بعناصر الجواب والإيضاحات التي يرونها ضرورية لتعميمها، وذلك من غير الإخلال بمقتضيات القانون المتعلق بقريئة البراءة وحماية حرمة الحياة الخاصة وعدم خرق سرية الأبحاث والسر المهني.

ثانيا- تفعيل الصلح الجنائي:

يعرف الصلح الجنائي بأنه أسلوب قانوني غير قضائي لإدارة الدعوى الجنائية، يتمثل في دفع مبلغ من المال للدولة أو تعويض المجني عليه أو قبول تدابير أخرى مقابل انقضاء الدعاوى الجنائية⁶⁴.

وأسوة بالعديد من القوانين المقارنة واستجابة إلى المواثيق والمؤتمرات⁶⁵ الداعية إلى إقرار عدالة تصالحية، عمد المشرع المغربي في ق م ج إلى تبني مبدأ الصلح ضمن المادة 41 كآلية حديثة وحضارية تساهم في عملية إعادة إدماج وتأهيل الجاني وفق منظور السياسة الجنائية الحديثة.

وقد حدد المشرع المغربي الجرائم التي يجوز فيها سلوك مسطرة الصلح بشأنها وذلك في كل جريمة يعاقب عليها بسنتين حبسا أو أقل أو بالغرامة التي لا تتجاوز حدها الأقصى 5000 درهم، وعلى وكيل الملك تضمين الصلح الحاصل بين المتضرر والمشتكى به في محضر.

إلا أن وللأسف فإن هذه الآلية ما زالت معطلة بشكل كبير داخل المحاكم المغربية، بحيث لا يتم اللجوء إليها إلا في حالات نادرة جدا، وهذا ما دعى رئيس النيابة العامة إلى العمل على تفعيل العدالة التصالحية التي جعلها المشرع من أولويات السياسة الجنائية كبديل لتحريك الدعوى المتابعة في بعض القضايا وذلك بغية الحفاظ على العلاقات الاجتماعية وتخفيف العبء على المحاكم.

⁶⁴ - محمد حكيم حسين الحكيم، النظرية العامة للصلح وتطبيقاتها في المواد الجنائية، دار النهضة العربية القاهرة، 2002، ص 44.
⁶⁵ - كالمادة السابعة من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 40/34 بتاريخ 29 نونبر 1958 المتضمن لإعلان المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة.

أما بخصوص مزايا هذه المسطرة فهي تخفض الضغط عن المؤسسات العقابية كما أنها تكفل حق الضحايا في التعويض وتساهم في القضاء الفوري على آثار الجريمة مع الحفاظ على الوضعيات التي كانت قائمة قبل ارتكابها، وأيضا تفادي خضوع الجاني للجزاء الجنائي.

فالصلح الجنائي كآلية حضارية تسعى إلى تربية النفس على التسامح ودفع الانتقام، ولا شك أن تفعيلها سيكون له أثر إيجابي اتجاه المجتمع والجاني والضحية.

أما الآثار السلبية لهذه الآلية فتبدو شبه منعدمة مقارنة مع نجاعتها في رأب الصدع الاجتماعي من خلال الحفاظ على الروابط الاجتماعية وتزكية فضائل التعايش والتسامح داخل المجتمع، وجبر الضرر الحاصل عن طريق فتح الحوار مع الجاني قصد تحويل علاقة التصادم بين الجاني والضحية إلى أسلوب تعاقدى يلتزم من خلاله الجاني بتعويض الضحية⁶⁶.

ثالثا- تحقيق الأمن العقاري:

نظرا للوظائف المتعددة التي يضطلع بها العقار، فإن جل الدول قامت بتحسين أنظمتها العقارية بالعديد من القواعد القانونية والإجراءات الشكلية لحماية الملكية العقارية من التعدي والترامي والاستيلاء، وذلك بهدف استقرار المعاملات العقارية وحماية المتعاملين في هذا الميدان لتحقيق الأمن القانوني⁶⁷، لكن رغم ذلك تتظاهر عدة عوامل تجعل الحماية القانونية للعقار قاصرة، وهو الأمر الذي أصبح معه الإستيلاء على عقارات الغير ممارسة متكررة، يدل عليها عدد القضايا المعروضة على المحاكم وتعدد الشكاوى المقدمة حولها، والأخبار المتواترة التي توردها الصحافة بشأنها، وأضحى يجسد وجود ظاهرة خطيرة تتفشى بشكل كبير داخل المغرب⁶⁸.

⁶⁶ - جمال المجاطي، بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة الهدة في ضوء التشريع المغربي والمقارن، دراسة تحليلية وعملية، مكتبة الرشاد سطات، الطبعة الأولى 2015، ص 149.

⁶⁷ - عبد الله الدربوش، العدالة التصالحية كآلية لتسوية المنازعات بين طالب التحفيظ والمتعرض، مقال منشور بمجلة القضاء المدني، سلسلة دراسات وأبحاث، العدد الرابع الخاص بالمنازعات العقارية، دراسات وأبحاث في ضوء نظام التحفيظ العقاري ومدونة الحقوق العينية والمستجدات التشريعية في المادة العقارية، العدد 9 سنة 2005، ص 143.

⁶⁸ - الرسالة الملكية السامية الموجهة لوزير العدل والحريات بتاريخ 30 دجنبر 2016.

وفي هذا الإطار عبر رئيس النيابة العامة في منشوره رقم 1 بأن الملكية العقارية تعتبر أحد دعائم التنمية الاقتصادية والعمران، ولا يمكن أن تكون أداة في خدمة الاقتصاد والاستثمار دون توفر آليات قانونية فعالة لحمايتها وضمان استقرارها وانتقالها بناء على سندات مشروعة.

وبالنظر لما أصبح يلاحظ في السنوات الأخيرة من لجوء بعض الأشخاص للاحتيال والتزوير بغية الاستيلاء على عقارات مملوكة للغير مستغلين غياب الملاك في الغالب، وما يترتب عن ذلك من ضياع للحقوق المكتسبة وإضعاف الثقة في نظام الملكية العقارية ببلادنا، فإن الحاجة ملحة للتصدي لهذا النوع من التصرفات المخالفة للقانون بالحزم والصرامة اللازمين وفق ما جاء في تعليمات الملك محمد السادس، والتي سبق تبليغها إلى كل أجهزة النيابة العامة، وذلك بإجراء الأبحاث بالسرعة اللازمة وتحريك المتابعات والتماس عقوبات رادعة مع تتبع هذا النوع من القضايا بالجدية اللازمة.

الفقرة الثانية: الأهداف غير المسطرة

نحو تعزيز استقلال النيابة العامة كان لا بد من طرح بعض المقترحات التي ولا بد أن تشكل دعامة أخرى للحقوق والحريات الأساسية وأيضا من أجل ترسيخ جهود النيابة العامة المبذولة والموجهة نحو توطيد دولة الحق والقانون، ويتعلق الأمر بمقترحين أولهما هو إمكانية التعويض عن أخطاء النيابة العامة (أولا) وثانيهما هو سد الفراغات التشريعية (ثانيا).

أولا- إمكانية التعويض عن أخطاء النيابة العامة

يتصف أعضاء النيابة العامة بصفة عدم المسؤولية عن أعمالهم أثناء ممارستهم لمهامهم في المتابعة والمراقبة، وهذه الخاصية في معونها الأصيل اقتضتها ضرورة تمكين هذه الهيئة من أداء مأموريتها النبيلة التي هي الدفاع عن المجتمع من الأشرار وحفظه من داء الجريمة، لذلك فإن هي انتهت متابعة شخص ما إلى التبرئة مثلا، فلا يسوغ والحالة هذه أن يقوم هذا المبرأ (وقد يكون قبلا خضع للاعتقال بأمر من النيابة العامة) ويطلب بتعويضه شخصيا من عضو النيابة العامة الذي قد يكون اتخذ الإجراء على غرار ما يفعله المبرأ عادة مع الذي حرك

الدعوى العمومية قبله عن طريق الادعاء المدني أمام قضاء الحكم أو التحقيق طبقاً لقواعد المسؤولية المدنية، كما لا يسوغ من باب أولى مباشرة متابعته جنائياً أمام قاضي التحقيق، لكونه اعتدى على حقه في الحرية الذي يكفله له الدستور والقانون الجنائي في الفصل 225، فهذه الأمور غير جائزة مبدئياً، تأسيساً على كون أعضاء النيابة العامة يقومون بأعباء الادعاء الجسيمة⁶⁹.

إن المشرع المغربي بناء على ما سبق لم يحمل قضاة النيابة العامة مسؤولية التعويض عن الأخطاء التي من الممكن أن يرتكبوها أثناء مباشرتهم للإجراءات خصوصاً وأن الإجراءات التي يقومون بها غاية في الخطورة، تؤدي غالباً إلى سلب حرية الشخص دون مبرر، مما تضيع معه حقوق المتهمين بصفة خاصة والمتقاضين بصفة عامة في التمتع بحرياتهم خاصة بعد تقرير البراءة.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الدستوري قضى في قراره 16/992 بتاريخ 15 مارس 2016 بأن "الدستور أضفى صفة القضاة على قضاة الأحكام وعلى قضاة النيابة العامة مما يجعلهم جميعاً منتمين إلى السلطة القضائية وهي سلطة موحدة ومشمولين تبعاً لذلك بصيغة الاستقلال اللصيقة بهذه السلطة".

وارتباطاً بالفصل 122 من الدستور الذي ينص "يحق لكل من تضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تتحمله الدولة، فالخطأ القضائي كمفهوم عام يشمل حتى قضاة النيابة العامة، بناء على القرار السابق مما يجعل جميع الإجراءات التي يقومون بها تستوجب التعويض في حالة إذا ما مست حقا من الحقوق بدون وجه حق، وبهذا فالدعوة موجهة إلى جميع الهيئات الفاعلة في القانون (المشرع العادي، المشرع الدستوري...) إلى تقرير مبدأ التعويض عن أخطاء قضاة النيابة العامة.

⁶⁹- عبد الواحد العلمي، شروح في القانون الجديد المتعلق بالمسطرة الجنائية، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة، طبعة 2018، ص 96.

ثانيا- سد بعض الفراغات التشريعية:

من المعلوم أن النيابة العامة تتلقى مجموعة من الشكايات والوشايات على الجرائم التي ترتكب داخل نسيج المجتمع، وهذه الجرائم تبقى محكومة بمبدأ الشرعية، وبناء على هذه القاعدة تعمل النيابة العامة على تحريك المتابعة أو حفظ الملف، إذا رأت أنه غير ذي جدوى من تحريك المتابعة أو أن الجريمة لا تستدعي المتابعة، لكن يحدث أن يتلقى قضاة النيابة العامة بعض الشكايات عن بعض الجرائم التي تثير فعلا اضطرابا اجتماعيا⁷⁰، لكنها غير محكومة بمبدأ الشرعية الجنائية، ففي هذه الحالة تبقى النيابة العامة في حيرة بين تحريك المتابعة من عدمها.

إلا أن هذه القاعدة تم كسرها، ففي سابقة هي الأولى من نوعها في المغرب، وافقت النيابة العامة لدى المحكمة الابتدائية بمدينة آسفي، يوم 20 ماي 2019، على قبول ملتمس يتعلق بمتابعة شخص قتل حيوانات ضالة، بعدما أضرم النار في عش حوالي 40 قطاً.

وكانت القطط، التي حرقها المعني بالأمر، تعيش قرب المعلمة الأثرية "بيرو عرب" وسط مدينة آسفي، ويتكلف برعايتهم مجموعة من الأشخاص، منذ زهاء 10 سنوات من خلال زيارات يومية لإطعامهم، وتنظيف مكان الإيواء.

وأوفدت جمعية دولية (CCCM) للقطط والكلاب معا) تُعنى بحماية الحيوانات محاميا من هيئة الدار البيضاء، الذي رفع، صباح اليوم، ملتمسا إلى وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية في آسفي، من أجل البت في قضية "إحراق القطط وقتلها عمدا".

وأكد محامي الجمعية أن القضية هي الأولى من نوعها في المغرب، بل إنها سابقة في تاريخ القضاء المغربي، نظراً إلى الفراغ القانوني فيما يخص حماية حقوق الحيوانات المتشردة، مشيراً إلى أن القانون الجنائي يتحدث في فصلين، لم يتم تحديثهما منذ إقرار القانون، عن حماية الحيوانات، التي تكون في ملكية أشخاص معينين، ولا حديث عن "حماية الحيوانات

⁷⁰ - الفصل الأول من القانون الجنائي "يحدد التشريع الجنائي أفعال الإنسان التي يعدها جرائم بسبب ما تحدثه من اضطراب اجتماعي يوجب زجر مرتكبيها بعقوبات أو تدابير وقائية".

الضالة"، وقد قبلت النيابة العامة الشكاية، حيث ستتخذ الإجراءات اللازمة في حق من اقترف "جرم إحراق قطط حية".

وتعود تفاصيل هذه القضية إلى 6 ماي 2019، حيث صادفت واحدة من السيدات، التي ترعى القطط المشردة، أحد الأشخاص يُدرب كلبه على مهاجمة القطط، وعند عودتها في اليوم الموالي للاطمئنان على القطط، وجدت أن الشخص أشعل النيران في عشش القطط، إذ توفيت منها حوالي 40 قطة بعد إصابتها بحروق بليغة.

وسجلت الشرطة محضر الاعتداء عليها، وأكد مصدر حقوقي أن الفراغ القانوني لحماية الحيوانات المتشردة حال دون تسجيل فعل قتلها وحرقتها، إذ مباشرة بعدها، دخلت على خط القضية جمعية "CCCM" (القطط والكلاب معًا-المغرب)، التي تتخذ من فرنسا مقرًا رئيسًا لها⁷¹.

وفي الأخير يمكن القول بأن النيابة العامة كجهة مستقلة تتولى حماية المجتمع والدفاع عنه وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، فإن من الواجب عليها التصدي لكافة الانتهاكات التي تطال المجتمع، متى تبين أنها تحدث خلالا في المجتمع بغض النظر عن تنظيمها قانونا أم لا.

⁷¹ - مقال منشور على الموقع التالي: <http://www.sraghna-online.com/?p=20262> تاريخ الاطلاع 25 ماي 2019، على الساعة 12:10.

خاتمة

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

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

وبناء على ذلك يمكن القول بأن أهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال دراستنا لهذا الموضوع هي على النحو التالي.

النتائج

- إن قضاة النيابة العامة جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية المستقلة دستورياً عن السلطة التنفيذية التي يمثلها وزير العدل طبقاً للفصل 107 من الدستور.

- قضاة النيابة العامة في التشريع المغربي هم مثل قضاة الحكم، لهم حقوق وعليهم واجبات، مطالبون بتطبيق القانون معاً، أضف إلى ذلك أنهم ملزمون بتنفيذ السياسة الجنائية تحت إشراف الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض.

- نقل رئاسة النيابة العامة من وزير العدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، والاكتفاء بتبادل الإشراف على الجهاز، باعتماد نقل حربي لإختصاصات رجل السياسة إلى رجل القانون.

- عدم تحديد معايير موضوعية لاختيار الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض.

- وضع السياسة الجنائية أصبح من مهام الحكومة بنص صريح في المادة 2-51 من مشروع قانون المسطرة الجنائية.

- لعبت النيابة العامة منذ استقلالها سنة 2017 دورا مهما في حماية الحقوق والحريات من خلال المناشير والدوريات الصادرة عن الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة.

- اختلاف النيابة العامة في الأنظمة الأنجلوسكسونية عن نظيرتها في الأنظمة اللاتينية سواء من حيث الإختصاصات والصلاحيات المخولة لها، أو من خلال وضعيتها القانونية.

ولتحقيق الأهداف والغايات من استقلال النيابة العامة المتمثل أساسا في الحفاظ على النظام العام وضمان الحقوق والحريات الأساسية، فإننا نقترح ما يلي.

المقترحات:

(1) تعزيز استقلال قضاة النيابة العامة في إبداء آرائهم بكل حرية واستقلال في الجلسات العلنية.

(2) إحداث مجلس الوكلاء العامين للملك تحت السلطة المباشرة للوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، يخول له اقتراح موجبات السياسة الجنائية والسر على تنفيذها.

(3) تعويض المتضررين من أخطاء النيابة العامة أثناء مباشرة الدعوى العمومية.

4) تحريك المتابعات في كل حالة يثبت فيها تعدد واضح على الحقوق والحريات الأساسية ولو في ظل فراغ تشريعي.

5) ديمقراطية الوصول إلى مراكز المسؤولية القضائية وعلى رأسها منصب الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، الذي ينبغي تحصينه بمجموعة من الشروط الموضوعية للوصول إليه.

وفي الختام، نأمل أن تعمل النيابة العامة جاهدة على ترسيخ أسس العدالة وسيادة القانون، عبر تقييم الأهداف المراد تحقيقها، مع مراعاة مجالات الحرية وحقوق الإنسان بما يحقق الأمن والاستقرار في التقدم والازدهار داخل المجتمع المغربي.

وإذا كانت جل الإجراءات التي تباشرها النيابة العامة في سبيل الدفاع عن المجتمع تمس بحريات الأفراد، فإن المشرع المغربي عمد إلى إحداث آليات أخرى كبدايل للدعوى الجنائية، يمكن من خلال تفعيلها تجنب مساوئ تقييد الحريات، وتمثل هذه المبادئ أساسا في العدالة التصالحية، السند التنفيذي في المخالفات، الإلتماس بوقف سير الدعوى، فما هو إذن دور مؤسسة النيابة العامة في تفعيل بدائل الدعوى العمومية ؟

ملاحق

تأليف النيابة العامة



قرار رقم 992 /2016
بتاريخ 15 مارس 2016 (5 من جمادى الآخرة 1437)

القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة

نقل القضاة - حق التقاضي - توقيف القاضي - واجب الاستقلال والتجرد والنزاهة
- استقلال القضاء - تبعية القضاة للنيابة العامة - السلطة القضائية - السياسة الجنائية
- النيابة العامة - الوكيل العام للملك - الخطأ الجسيم - خرق قاعدة مسطرية - الخرق
الخطير لقانون الموضوع.

- أضفى الدستور صفة «قضاة» على قضاة الأحكام وعلى قضاة النيابة العامة معا، مما
يجعلهم جميعا منتمين إلى السلطة القضائية - وهي سلطة موحدة - ومشمولين، تبعا لذلك،
بصبغة الاستقلال اللصيقة بهذه السلطة.

- يعتبر الاستقلال عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية شرط جوهرى
للانتماء إلى السلطة القضائية، الأمر الذي يحول دون إمكان تولى من لا ينتمي إلى السلطة
القضائية لمهام قضائية وبالأحرى رئاسة هيئة أساسية فيها تتمثل في النيابة العامة.

- مبدأ تبعية قضاة النيابة العامة الوارد في الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور،
الذي يفرض عليهم «الالتزام بالتعليقات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي
يتبعون لها»، يعد تبعية داخلية تتم وفق تراتبية قضاة النيابة العامة ومستويات مسؤولياتهم،
ولا يمكن أن تكون - دون الإخلال بمبدأ استقلال السلطة القضائية عن السلطين
التشريعية والتنفيذية - تبعية لجهة خارجة عن السلطة القضائية.

- صلاحية وضع السياسة الجنائية... تظل من الصلاحيات المخولة إلى السلطة التشريعية التي يعود إليها أيضا تقييم هذه السياسة.

- رئاسة النيابة العامة - التي يعد قضائها جزءا من السلطة القضائية - لا يمكن إسنادها إلا لجهة تنتمي إلى هذه السلطة، مما يكون معه ما تضمنته المادة 25 من هذا القانون التنظيمي من وضع قضاة النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، مطابقا للدستور.

- يستفاد مما ينص عليه الفصل 108 من الدستور من كون قضاة الأحكام لا ينقلون إلا بمقتضى القانون، أن المشرع يجوز له أن يحدد حالات معينة يمكن فيها، بصفة استثنائية، نقل هؤلاء القضاة.

- يتعين ضمان التوازن بين المبدأ الدستوري القاضي بعدم قابلية قضاة الأحكام للنقل إلا بمقتضى القانون، والمبدأ الدستوري الذي يكفل للمواطنين حق التقاضي.

- على المشرع أن يحدد الحالات التي يعتبرها مكونة للخطأ الجسيم، وأن يستعمل في ذلك عبارات دقيقة وواضحة لا يعترها لبس أو إبهام، اعتبارا للعواقب الوخيمة المترتبة عن توقيف القاضي ومراعاة لجسامة مسؤولياته.

- إذا كان لا يجوز الخلط بين الاجتهاد، المتمثل في المجهود الفكري الذي يبذله القاضي وفق الأصول المتعارف عليها في هذا الصدد... وبين الحرق الخطير لقاعدة مسطرية تشكل ضمانة أساسية لحقوق وحرريات الأطراف وكذا الحرق الخطير لقانون الموضوع... فإن هذا الحرق الخطير لا يمكن اتخاذه أساسا لتوقيف القاضي ولا لتابعته تأديبيا إلا بعد ثبوته بحكم قضائي نهائي.

الحمد لله وحده،

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون
المجلس الدستوري،

بعد اطلاعه على القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة المحال على المجلس الدستوري بمقتضى رسالة السيد رئيس الحكومة المسجلة بالأمانة العامة للمجلس في 18 فبراير 2016، وذلك من أجل البت في مطابقته للدستور؛

وبناء على الدستور، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، لاسيما الفصول 112 و132 و177 منه؛

وبناء على المادة 48 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.139 بتاريخ 16 من شوال 1435 (13 أغسطس 2014)؛

وبناء على القانون التنظيمي رقم 29.93 المتعلق بالمجلس الدستوري، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.94.124 بتاريخ 14 من رمضان 1414 (25 فبراير 1994)، كما وقع تغييره وتتميمه، لاسيما الفقرة الأولى من المادة 23 والفقرة الثانية من المادة 24 منه؛

وبعد الاطلاع على الوثائق المدرجة في الملف؛

وبعد الاستماع إلى تقرير العضو المقرر والمداولة طبق القانون؛

أولا - فيما يتعلق بالاختصاص:

حيث إن الفصل 132 من الدستور نص في فقرته الثانية على أن القوانين التنظيمية، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، تحال إلى المحكمة الدستورية لتبت في مطابقتها للدستور؛

وحيث إن المجلس الدستوري، القائم حاليا، يستمر في ممارسة صلاحياته إلى حين تنصيب المحكمة الدستورية، عملا بأحكام الفصل 177 من الدستور ومقتضيات المادة 48 من القانون التنظيمي المتعلق بالمحكمة الدستورية التي جاءت تطبيقا له، الأمر الذي بموجبه يكون المجلس الدستوري مختصا بالبت في مطابقة القوانين التنظيمية للدستور؛

ثانيا - فيما يتعلق بالشكل والإجراءات المتبعة:

حيث إنه، يبين من الاطلاع على الوثائق المدرجة في الملف أن القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة المحال على المجلس الدستوري اتخذ في شكل قانون تنظيمي، جرى التداول في مشروعه بالمجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 29 يناير 2015، طبقا لأحكام الفصل 49 من الدستور، وتم إيداعه بالأسبقية لدى مكتب

مجلس النواب بتاريخ 3 أبريل 2015، وأن هذا المجلس لم يشرع في التداول فيه إلا بعد مرور عشرة أيام على إيداعه لدى مكتبه، وذلك خلال جلسته العامة المنعقدة بتاريخ 27 أكتوبر 2015 التي وافق خلالها على المشروع، في قراءة أولى، ثم صادق عليه نهائياً، في قراءة ثانية، في الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 10 فبراير 2016 بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، بعد أن تداول فيه مجلس المستشارين في الجلسة العامة بتاريخ 9 فبراير 2016، وأدخل تعديلات على بعض مواده، والكل وفقاً لأحكام الفصلين 84 و85 من الدستور؛

ثالثاً - فيما يتعلق بالموضوع:

حيث إن الدستور يسند في فصله 112 إلى قانون تنظيمي تحديد النظام الأساسي للقضاة؛

وحيث إن القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، المعروض على نظر المجلس الدستوري، يتكون من 117 مادة موزعة على باب تمهيدي وستة أقسام، يتضمن الباب التمهيدي أحكاماً عامة (المادتان 1 و2)، ويتعلق القسم الأول بتأليف السلك القضائي (المواد 3-25)، والثاني بحقوق وواجبات القضاة (المواد 26-56)، والثالث بوضعيات القضاة (المواد 57-95)، والرابع بنظام التأديب (المواد 96-102)، والخامس بالانقطاع النهائي عن العمل (المواد 103-107)، والسادس والأخير بأحكام انتقالية ومختلفة (المواد 108-117)؛

وحيث إنه، يبين من فحص هذه المواد مادة مادة أنها تكتسي طابع قانون تنظيمي وفقاً لأحكام الفصل 112 من الدستور، وأنها من حيث مطابقتها للدستور تثير الملاحظات التالية؛

في شأن المادة 25:

حيث إن هذه المادة تنص على أنه «يوضع قضاة النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورؤسائهم التسلسليين»؛

وحيث إن الدستور نص في الفقرة الثانية من فصله 110 على أن قضاة النيابة العامة يتعين عليهم الالتزام بالتعليقات الكتابية القانونية الصادرة عن «السلطة التي يتبعون لها»، دون تحديد الدستور لهذه السلطة؛

وحيث إن السلطة التي يعود إليها ترؤس النيابة العامة لا يمكن تحديدها إلا في نطاق أحكام الدستور المتعلقة بالوضع الدستوري لقضاة النيابة العامة، لاسيما ما يهم مسألة انتهاء هؤلاء أو عدم انتهائهم للسلطة القضائية؛

وحيث إن الدستور نص في فصله 107 على أن «السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية»، وأن «الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية»؛ وحيث إنه، يبين من الرجوع إلى أحكام الدستور أن هذا الأخير لم يميز بين قضاة الأحكام وقضاة النيابة العامة إلا في بعض الجوانب اللصيقة بطبيعة عمل كل منهما، فقضاة الأحكام، باعتبارهم يتولون الفصل في النزاعات والدعاوى المعروضة عليهم، يتمتعون بعدم القابلية للعزل أو النقل إلا بمقتضى القانون، ولا يلزمون إلا بتطبيق القانون، وتكون الأحكام النهائية الصادرة عنهم ملزمة للجميع، كما هو مقرر على التوالي في الفصول 108 و110 (الفقرة الأولى) و126 (الفقرة الأولى) من الدستور، في حين أن قضاة النيابة العامة، باعتبارهم يتولون إقامة الدعوى العمومية وممارستها والمطالبة بتطبيق القانون، يتعين عليهم، إلى جانب ذلك، الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها، كما هو محدد في الفصل 110 (الفقرة الثانية) من الدستور؛

وحيث إنه، مع مراعاة المقتضيات المذكورة الخاصة إما بقضاة الأحكام أو بقضاة النيابة العامة، فإن الدستور في باقي أحكامه المتعلقة بالقضاء متع القضاة جميعا وبدون تمييز، بنفس الحقوق والزمهم بنفس الواجبات، كما أخضعهم، لنفس الأحكام، سواء تعلق الأمر بالمهمة العامة المنوطة بالقضاة المتجلية في حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحررياتهم وأمنهم القضائي وتطبيق القانون (الفصل 117)، أو بمنع التدخل في القضايا المعروضة عليهم، أو باعتبار كل إخلال من طرفهم بواجب الاستقلال والتجرد خطأ مهنيا جسيما (الفصل 109)، أو بالحق المخول لهم في حرية التعبير وفي الانخراط في الجمعيات وإنشاء جمعيات مهنية ومنع انخراطهم في الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية (الفصل 111)، أو بكون المجلس الأعلى للسلطة القضائية يسهر على تطبيق الضمانات الممنوحة لهم، لا سيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم (الفصل 113)، أو بمشاركتهم في انتخاب ممثلي القضاة في هذا المجلس (الفصل 115)؛

وحيث إنه، يبين من مجموع الأحكام المذكورة أن الدستور أضفى صفة «قضاة» على قضاة الأحكام وعلى قضاة النيابة العامة معا، مما يجعلهم جميعا متممين إلى السلطة القضائية - وهي سلطة موحدة - ومشمولين، تبعا لذلك، بصيغة الاستقلال اللصيقة بهذه السلطة؛

وحيث إن الاستقلال عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية شرط جوهري للانتماء إلى السلطة القضائية، الأمر الذي يحول دون إمكان تولي من لا ينتمي إلى السلطة القضائية لمهام قضائية وبالأحرى رئاسة هيئة أساسية فيها تتمثل في النيابة العامة؛

وحيث إن مبدأ تبعية قضاة النيابة العامة الوارد في الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور، الذي يفرض عليهم «الالتزام بالتعليقات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها»، يعد تبعية داخلية تتم وفق تراتبية قضاة النيابة العامة ومستويات مسؤولياتهم، ولا يمكن أن تكون - دون الإخلال بمبدأ استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية - تبعية لجهة خارجة عن السلطة القضائية؛

وحيث إن صلاحية وضع السياسة الجنائية، التي تعد جزءا من السياسات العمومية، من خلال سن قواعد وقائية وزجرية لمكافحة الجريمة، حماية للنظام العمومي وصيانة لسلامة الأشخاص وممتلكاتهم وحررياتهم، وكذا تحديد الكيفيات والشروط القانونية لممارسة قضاة النيابة العامة لمهامهم، تظل من الصلاحيات المخولة إلى السلطة التشريعية التي يعود إليها أيضا تقييم هذه السياسة، طبقا لأحكام الدستور؛

وحيث إنه، تأسيسا على كل ما سبق بيانه، واعتبارا لكون عمل النيابة العامة يعد دستوريا عملا قضائيا، ومع مراعاة الصلاحية المخولة للسلطات الدستورية المختصة في وضع ومراجعة السياسة الجنائية على ضوء الممارسة، فإن رئاسة النيابة العامة - التي يعد قضاتها جزءا من السلطة القضائية - لا يمكن إسنادها إلا لجهة تنتمي إلى هذه السلطة، مما يكون معه ما تضمنته المادة 25 المذكورة من وضع قضاة النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، مطابقا للدستور؛

في شأن المادتين 35 و 72:

حيث إن المادة 35 تنص على أنه «يقبل كل قاض تمت ترقيته في الدرجة المنصب القضائي الجديد المعين به وإلا ألغيت ترقيته، وفي هذه الحالة يسجل في لائحة الأهلية

برسم السنة الموالية»، وإن المادة 72 تنص على أنه «يمكن أن ينقل القاضي وفق المعايير المنصوص عليها في القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية في الحالات التالية :

- بناء على طلبه؛

- على إثر ترقية في الدرجة؛

- إحداث محكمة أو حذفها؛

- شغور منصب قضائي أو سد الخصاص»؛

وحيث إن الدستور نص في فصله 108 على أن قضاة الأحكام «لا ينقلون إلا بمقتضى القانون»؛

وحيث إنه، لئن كان عدم القابلية للنقل من الضمانات الأساسية المخولة لقضاة الأحكام، التي لا يجوز المساس بجوهرها باعتبارها من مظاهر استقلال السلطة القضائية، فإنه يستفاد مما ينص عليه الفصل 108 المذكور من كون قضاة الأحكام لا ينقلون إلا بمقتضى القانون، أن المشرع يجوز له أن يحدد حالات معينة يمكن فيها، بصفة استثنائية، نقل هؤلاء القضاة؛

وحيث إن الدستور نص أيضا في فصله 118 على أن «حق التقاضي مضمون لكل شخص للدفاع عن حقوقه وعن مصالحه التي يحميها القانون»، ونص في فصله السادس على «مبدأ المساواة أمام القانون»؛

وحيث إن حق التقاضي يعد من الحقوق الأساسية المخولة للمواطنين وضمانة رئيسية لإعمال مبدأ سيادة القانون، وأن مبدأ المساواة أمام القانون، الذي من مظاهره المساواة بين المواطنين في الولوج إلى مرفق القضاء، يستلزمان أن توضع رهن إشارة المواطنين، المحاكم الضرورية والقضاة اللازمون لجعل حق التقاضي المخول دستوريا للمواطنين حقا مكفولا فعليا؛

وحيث إنه، يتعين ضمان التوازن بين المبدأ الدستوري القاضي بعدم قابلية قضاة الأحكام للنقل إلا بمقتضى القانون، والمبدأ الدستوري الذي يكفل للمواطنين حق التقاضي؛

وحيث إنه، تأسيساً على ذلك، فإن المجلس الأعلى للسلطة القضائية الذي أناط به الدستور، بصفة أساسية، السهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة ولا سيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم، لا يجوز له أن يقرر نقل قضاة الأحكام، في الحالات التي حددها المشرع، دون طلب منهم، إلا بصفة استثنائية، يبررها ضمان حق التقاضي المكفول دستوريا للمواطنين؛

وحيث إنه، مع مراعاة ما سبق، فليس في مقتضيات المادتين 35 و72 ما يخالف الدستور؛
في شأن المادة 38 (الفقرة الأخيرة):

حيث إن هذه المادة تنص في فقرتها الأخيرة على أنه «يمنع على القاضي تأسيس جمعية غير مهنية أو تسييرها بأي شكل من الأشكال»؛

وحيث إن الدستور نص، في الفقرة الثانية من فصله 111، على أنه «يمكن للقضاة الانخراط في جمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجب التجرد واستقلال القضاء، وطبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون»؛

وحيث إنه، لئن كان الدستور يضمن لعموم المواطنين والمواطنين بموجب فصله 29 حق تأسيس الجمعيات، فإنه، فيما يخص القضاة، ميز بمقتضى الفقرة الثانية من الفصل 111 المذكور بين الجمعيات المهنية وغيرها من الجمعيات، إذ أباح للقضاة إنشاء جمعيات مهنية بما يتضمنه ذلك، بداهة، من تسيير هذه الجمعيات التي تقتصر العضوية فيها على القضاة دون سواهم، في حين لم يخول لهم، فيما يخص سائر الجمعيات الأخرى، سوى حق الانخراط؛

وحيث إن الجمعيات تمتد نشاطها عموماً إلى كافة مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوقية؛

وحيث إن واجبات التجرد واستقلال القضاء، بما تستلزمه دستورياً من ضرورة حرص القاضي على استقلاله وحرمة، قد لا تتلاءم مع إنشاء القاضي لجمعيات غير مهنية وتولي مهام التسيير فيها، بما يترتب عن ذلك من مسؤولية ومساءلة؛

وحيث إنه، تأسيساً على ذلك، فإن ما تنص عليه المادة 38 في فقرتها الأخيرة من أنه يمنع على القاضي تأسيس جمعيات غير مهنية أو تسييرها بأي شكل من الأشكال، مطابق للدستور؛

في شأن المادة 43 (الفقرة الأخيرة):

حيث إن هذه المادة تنص في فقرتها الأخيرة على أنه «كما يلتزم قضاة النيابة العامة بالامتثال للأوامر والملاحظات القانونية الصادرة عن رؤسائهم التسلسليين»؛

وحيث إن الدستور نص في الفقرة الأخيرة من فصله 110 على أنه يجب على قضاة النيابة العامة، أولاً وقبل كل شيء، «تطبيق القانون»، وفي حدود تطبيق القانون فرض على هؤلاء القضاة «الالتزام بالتعليقات الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها»، كما أن الدستور اشترط أن تكون هذه التعليقات الملتزم بها كتابية وقانونية في ذات الوقت؛

وحيث إنه، في غير الحالات التي تمهم تسيير شؤون النيابة العامة وتنظيم أشغالها، فإن الأوامر الواردة في الفقرة الأخيرة من المادة 43 المذكورة أعلاه، الموجهة إلى قضاة النيابة العامة من طرف رؤسائهم التسلسليين، لا يمكن أن تلزم هؤلاء القضاة، إذا كانت تمهم اتخاذ النيابة العامة لمقرراتها، إلا إذا كانت في شكل تعليقات كتابية؛

وحيث إنه، مع مراعاة هذه الملاحظة، فإن ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 43 ليس فيه ما يخالف الدستور؛

في شأن المادة 97:

حيث إن هذه المادة تنص على أنه «يمكن توقيف القاضي حالاً عن مزاولة مهامه إذا توبع جنائياً أو ارتكب خطأ جسيماً.

ويعد خطأ جسيماً بصفة خاصة :

- إخلال القاضي بواجب الاستقلال والتجرد والنزاهة والاستقامة؛

- الخرق الخطير لقاعدة مسطرية تشكل ضمانة أساسية لحقوق وحريات الأطراف؛

- الخرق الخطير لقانون الموضوع؛

- الإهمال أو التأخير غير المبرر والمتكرر في بدء أو إنجاز مسطرة الحكم أو في القضايا أثناء ممارسته لمهامه القضائية؛

- خرق السر المهني وإفشاء سر المداوالات؛

- الامتناع العمدي عن التجريح التلقائي في الحالات المنصوص عليها في القانون؛

- الامتناع عن العمل المدبر بصفة جماعية؛

- وقف أو عرقلة عقد الجلسات أو السير العادي للمحاكم؛

- اتخاذ موقف سياسي أو الإدلاء بتصريح يكتسي صبغة سياسية؛

- ممارسة نشاط سياسي أو نقابي أو الانتماء إلى حزب سياسي أو نقابة مهنية؛

وحيث إن الدستور نص في الفقرة الثالثة من فصله 109 على أنه «يعد كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد خطأ مهنيا جسيما، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة»؛

وحيث إن واجب الاستقلال والتجرد ينطوي على العديد من الالتزامات المهنية والأخلاقية؛

وحيث إنه، بالنظر لطبيعة المهام المنوطة بالقاضي، وحفاظا على هيبة القضاء ووقاره، فإن ارتكاب القاضي لأفعال تستوجب متابعة جنائية أو مخالفة لواجباته المهنية الأساسية مخالفة جسيمة، تجعل من غير المقبول استمراره في مزاوله مهامه القضائية إلى حين انتهاء أطوار متابعته تأديبيا أمام المجلس الأعلى للسلطة القضائية، لما يترتب عن ذلك من زعزعة ثقة المواطنين في العدالة التي يلجأون إليها لحماية حقوقهم وحررياتهم والدفاع عن مصالحهم، الأمر الذي يبرر إمكانية توقيف القاضي مؤقتا عن مزاوله مهامه، إذا توبع جنائيا أو ارتكب خطأ جسيما، دون تجاوز مدة التوقيف القانونية؛

وحيث إن الخطأ الجسيم يتمثل في كل عمل إرادي أو كل إهمال أو استهانة يدلان على إخلال القاضي، بكيفية فادحة وغير مستساغة، بواجباته المهنية لدى ممارسته لمهامه القضائية؛

وحيث إن القانون التنظيمي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية - المعروض أيضا على نظر المجلس الدستوري - يشتمل على بعض الضمانات المخولة للقضاة المعرضين لإجراءات التوقيف، لا سيما ما تنص عليه مادته 65 في فقرتها الأخيرة من أنه تكون جميع المقررات المتعلقة بالوضعية المهنية للقضاة الصادرة عن المجلس أو

رئيسه المتدب معللة، وما تنص عليه مادته 92 من أن قرارات توقيف القضاة مؤقتا عن مزاوله مهامهم الصادرة عن الرئيس المتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية تتخذ بعد استشارة اللجنة الخاصة المنبثقة عن هذا المجلس، المتألّفة، بالإضافة إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، من أربعة أعضاء يعينهم المجلس من ضمنهم قاضيان منتخبان، وما تنص عليه المادة 98 من نفس القانون التنظيمي من أنه إذا لم يبت المجلس في وضعية القاضي الموقوف داخل أجل أربعة أشهر من يوم تنفيذ قرار التوقيف، يرجع إلى عمله وتسوى وضعيته المالية والإدارية، ما لم يكن موضوع متابعة جنائية؛

وحيث إنه، اعتبارا للعواقب الوخيمة المترتبة عن توقيف القاضي ومراعاة لجسامة مسؤولياته، فإن على المشرع أن يحدد الحالات التي يعتبرها مكونة للخطأ الجسيم، وأن يستعمل في ذلك عبارات دقيقة وواضحة لا يعترها لبس أو إبهام؛

وحيث إنه، تأسيسا على كل ذلك، فإن ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 97 من القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة من أنه يعد خطأ جسيما «بصفة خاصة»، يوحي بوجود حالات أخرى يمكن أن تعد خطأ جسيما غير تلك المذكورة صراحة في هذه المادة، مما يجعل عبارة «بصفة خاصة» مخالفة للدستور؛

وحيث إنه، علاوة على هذه الملاحظة الأولية، وبصرف النظر عن المتابعات الجنائية التي تخضع لمقتضيات القانون الجنائي، فإن الحالات المعتبرة من مكونات الخطأ الجسيم، الواردة في الفقرة الثانية من المادة 97 المذكورة، يتعين فحصها حالة بحالة، في ضوء أحكام الدستور، للتحقق مما إذا كانت، من حيث طبيعتها ومداهها، تندرج في الخطأ الجسيم وتستوجب بالتالي توقيف القاضي حالا عن مزاوله مهامه:

1- فيما يخص «إخلال القاضي بواجب الاستقلال والتجرد والتزاهة والاستقامة»؛

حيث إنه، لئن كان لا يجوز للقاضي، بأي حال من الأحوال وتحت طائلة تطبيق العقوبات التأديبية، الإخلال بواجب الاستقلال والتجرد والتزاهة والاستقامة التي تمثل أسس قيم ومبادئ العدالة، فإن هذه المخالفة، بالنظر لعمومية العبارات التي صيغت بها والتي تجعلها تفتقر إلى مضمون محدد، لا يمكن أن تكون أساسا لتوقيف القاضي حالا عن مزاوله مهامه، الأمر الذي يجعل هذا البند الأول مخالفا للدستور؛

2- فيما يخص «الخرق الخطير لقاعدة مسطرية تشكل ضماناً أساسية لحقوق وحرىات الأطراف» و«الخرق الخطير لقانون الموضوع»؛

حيث إن القاضي لا يسأل عن الأخطاء العادية التي يرتكبها عند قيامه بالإجراءات المسطرية أو عند إصداره للأحكام والتي من أجل تصحيحها وجدت درجات التقاضي وطرق الطعن، وهي أخطاء يحق لكل من تضرر منها الحصول على تعويض تتحملة الدولة، طبقاً للفصل 122 من الدستور؛

وحيث إنه، لئن كانت حرية القاضي في تفسير وتطبيق القانون، حسب فهمه وقناعته، بما يحتمله ذلك من الخطأ والصواب، من شروط استقلال القاضي الذي لا يمكن تصوره دون توفر الحرية المذكورة، فإن مبدأ استقلال القاضي المقرر في الدستور حماية له من أي تدخل ليس امتيازاً له وإنما هو مسؤولية وتكليف من أجل حماية حقوق الأشخاص والجماعات، ولا يمكن أن يتحول هذا المبدأ إلى عائق يحول دون تطبيق مبدأ دستوري آخر يتمثل في مسؤولية القاضي تأديبياً ومدنياً وجنائياً، وهي مسؤولية منبثقة من واجباته الدستورية تجاه المتقاضين، بما يفرضه ذلك من استقلال وتجرد والتزام بالدستور وبالقانون وبالأخلاقيات القضائية، أداء للمهمة التي أناطها الدستور بالقاضي، سواء تعلق الأمر بقضاة الأحكام أو بقضاة النيابة العامة، المتمثلة في حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحرىاتهم وأمنهم القضائي وتطبيق القانون، وفي ضمان محاكمة عادلة لكل شخص، كما هو مقرر على التوالي، في الفصلين 117 و120 من الدستور؛

وحيث أنه، لئن كان لا يجوز الخلط بين الاجتهاد، المتمثل في المجهود الفكري الذي يبذله القاضي وفق الأصول المتعارف عليها في هذا الصدد، لتفسير وتطبيق مقتضيات القانون، بما يحتمله ذلك من الصواب والخطأ، وبين الخرق الخطير لقاعدة مسطرية تشكل ضماناً أساسية لحقوق وحرىات الأطراف وكذا الخرق الخطير لقانون الموضوع، وهي أعمال تعتبر - سواء كانت عمدية أو ناتجة عن تهاون غير مستساغ - إخلالاً من القاضي بواجباته المهنية، فإن هذا الخرق الخطير لا يمكن التخاذله أساساً لتوقيف القاضي ولا لتابعته تأديبياً إلا بعد ثبوته بحكم قضائي نهائي؛

وحيث إنه، مع مراعاة هذا الشرط، فليس في مقتضيات البندين الثاني والثالث من الفقرة الثانية من المادة 97 المذكورة ما يخالف الدستور؛

3 - فيما يخص «الإهمال أو التأخير غير المبرر والمتكرر في بدء أو إنجاز مسطرة الحكم أو في القضايا أثناء ممارسته لمهامه القضائية»؛

حيث إن من الواجبات المنوطة بالقاضي أن يتولى حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحريةاتهم وأمنهم القضائي وتطبيق القانون، وأن يحرص - في حدود الإمكانيات المتاحة له ومع مراعاة طبيعة القضايا المعروضة عليه - على إصدار الأحكام في أجل معقول، كما هو مقرر على التوالي في الفصلين 117 و 120 من الدستور، فإن ثبوت الإهمال أو التأخير غير المبرر والمتكرر من طرف القاضي في بدء أو إنجاز مسطرة الحكم أو البت في القضايا أثناء ممارسته لمهامه القضائية يعد إخلالا منه بواجباته تجاه المواطنين الذين كفل لهم الدستور، بموجب فصله 118، حق التقاضي، مما يجعل توقيفه حالا عن مزاوله مهامه، لهذا السبب، ليس فيه ما يخالف الدستور؛

4 - فيما يخص «خرق السر المهني وإفشاء سر المداولات» و«الامتناع العمدي عن التجريح التلقائي في الحالات المنصوص عليها في القانون»؛

حيث إن هاتين المخالفتين تخلان بواجبات أساسية للقاضي تتمثل في المحافظة على السر المهني وسرية المداولات وفي التجريح التلقائي في الحالات المنصوص عليها في القانون، وتمسان بواجب التزام القاضي للتكتم والحياد تجاه الأطراف، وبواجب حماية حقوق المتقاضين المنوط به بمقتضى الفصل 117 من الدستور، الأمر الذي يجعل اعتبار المخالفتين المذكورتين من الأسباب الموجبة لتوقيف القاضي المعني حالا عن مزاوله مهامه، ليس فيه ما يخالف الدستور؛

5 - فيما يخص «الامتناع عن العمل المدبر بصفة جماعية» و«وقف أو عرقلة عقد الجلسات أو السير العادي للمحاكم»؛

حيث إنه، لئن كان يجوز للقضاة التعبير عن مصالحهم المشروعة من خلال الجمعيات المهنية، التي أباح لهم الدستور إنشاءها بموجب الفقرة الثانية من فصله 111، فإن القضاة باعتبارهم، من جهة أولى، يجسدون إحدى السلطات الدستورية الثلاث، وبالنظر، من جهة ثانية، إلى كون الدستور، بموجب الفقرة الأخيرة من نفس الفصل 111، يمنع عليهم الانخراط في المنظمات النقابية، الأمر الذي يتطوي ضمنا على منعهم من ممارسة

حق الإضراب، واستحضارا، من جهة ثالثة، لمبدأ استمرار أداء مرفق القضاء لخدماته للمتقاضين، فإن اعتبار «الامتناع عن العمل المدبر بصفة جماعية» و«وقف أو عرقلة عقد الجلسات أو السير العادي للمحاكم» من الأسباب الموجبة لتوقيف القاضي المعني حالاً عن ممارسة مهامه، ليس فيه ما يخالف الدستور؛

6 - فيما يخص «اتخاذ موقف سياسي أو الإدلاء بتصريح يكتسي صبغة سياسية»؛

حيث إنه يتعين، بشأن هذه المخالفة، التمييز بين حالة اتخاذ القاضي لموقف سياسي وحالة الإدلاء بتصريح يكتسي صبغة سياسية؛

وحيث إن اتخاذ موقف سياسي يعني الخوض الصريح والمباشر للقاضي في الشؤون السياسية، وهو ما يتنافى مع استقلاله وحياده، فإن توقيفه حالاً عن مزاوله مهامه، في هذه الحال، ليس فيه ما يخالف الدستور؛

وحيث إن إدلاء القاضي بتصريح يكتسي صبغة سياسية، إن كان قد يستوجب اتخاذ إجراءات تأديبية في حقه، إذا كان هذا التصريح، في مضمونه ومداه، لا يتلاءم مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية الذي فرضه الدستور على القاضي بموجب الفقرة الأولى من فصله 111، فإن هذه المخالفة، بالنظر لعمومية العبارات التي صيغت بها، ليست من الأسباب التي تستدعي التوقيف الفوري للقاضي، مما يجعل اعتبار «أو الإدلاء بتصريح يكتسي صبغة سياسية» موجبا لتوقيف القاضي حالاً عن مزاوله مهامه، غير مطابق للدستور؛

7 - فيما يخص «ممارسة نشاط سياسي أو نقابي أو الانتماء إلى حزب سياسي أو نقابة

مهنية»؛

حيث إن «ممارسة نشاط سياسي أو نقابي أو الانتماء إلى حزب سياسي أو نقابة مهنية» يعد إخلالا صريحا بمقتضيات الفقرة الأخيرة من الفصل 111 من الدستور التي تمنع على القاضي «الانخراط في الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية» فإن توقيف القاضي حالاً عن مزاوله مهامه لهذا السبب، مطابق للدستور؛

وحيث إنه، تأسيساً على ما سبق بيانه، فإن المادة 97 أعلاه، التي تنص على إمكان توقيف القاضي حالاً عن مزاوله مهامه إذا توبع جنائياً أو ارتكب خطأ جسيماً، باستثناء مقتضيات المصريح بعدم مطابقتها للدستور، ومع مراعاة الملاحظة المسجلة بشأن البندين الثاني والثالث من الفقرة الثانية من هذه المادة، ليس فيها ما يخالف الدستور؛

هذه الأسباب

أولاً - يصرح:

1- بأن عبارة «بصفة خاصة» الواردة في الفقرة الثانية من المادة 97 من القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، وما ورد في البند الأول من نفس الفقرة من «إخلال القاضي بواجب الاستقلال والتجرد والنزاهة والاستقامة»، وما تضمنه المقطع الثاني من البند التاسع من نفس الفقرة من «أو الإدلاء بتصريح يكتسي صبغة سياسية»، يخالف للدستور؛

2- بأن المواد 35 و43 و72 والبندين الثاني والثالث من الفقرة الثانية من المادة 97 من القانون التنظيمي المذكور، ليس فيها ما يخالف الدستور، مع مراعاة الملاحظات المسجلة بشأنها؛

3- بأن باقي مقتضيات هذا القانون التنظيمي، ليس فيها ما يخالف الدستور؛

4- بأن عبارة «بصفة خاصة» الواردة في الفقرة الثانية، والبند الأول من هذه الفقرة، والمقطع الثاني من البند التاسع من نفس الفقرة من المادة 97 المذكورة أعلاه، المصريح بعدم مطابقتها للدستور، يمكن فصلها عن أحكام هذه المادة، ويجوز بالتالي إصدار الأمر بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، باستثناء هذه المقتضيات؛

ثانياً - يأمر بتبليغ نسخة من قراره هذا إلى السيد رئيس الحكومة، وينشره في الجريدة الرسمية.

وصدر بمقر المجلس الدستوري بالرباط في يوم الثلاثاء 5 من جمادى الآخرة 1437
(15 مارس 2016)

الإمضاءات

محمد أشركي

حمداتي شيهنا ماء العينين ليلى المريني أمين الدمناطي عبد الرزاق مولاي ارشيد
محمد الصديقي رشيد المدور محمد أمين بنعبد الله محمد الداير
شبية ماء العينين محمد أتركين

تم نشر القرار بالجريدة الرسمية رقم 6482 بتاريخ 21 جمادى الآخرة 1437 الموافق لـ 31 مارس 2016، الصفحة 2882.

دوريات ومناشير رئاسة النيابة العامة في مجال الحقوق والحريات

- * منشور رئيس النيابة العامة رقم 1: بمناسبة تسلمه مقاليد رئاسة النيابة العامة
- * منشور حول زيارة اللجنة الفرعية لمنع التعذيب 17 أكتوبر 2017
- * منشور حول التفاعل الإيجابي مع شكايات المواطنين 2 نونبر 2017
- * منشور حول الطعن في قرارات إخراج المعتقلين المحكوم عليهم بانعدام المسؤولية الجنائية والمودعين بمستشفى الأمراض العقلية 2 نونبر 2017
- * منشور حول تفقد السجناء 15 نونبر 2017
- * منشور حول البت في الشكايات في أجل معقول 12 يناير 2018
- * منشور حول تطبيق الإكراه البدني في مخالفات السير 8 فبراير 2018
- * منشور حول تطبيق الإكراه البدني في قضايا السير 21 فبراير 2018
- * منشور حول تطبيق الإكراه البدني 28 فبراير 2018
- * منشور حول تطبيق الإكراه البدني 8 مارس 2018
- * منشور حول الحملة الوطنية لتسجيل الأطفال غير المسجلين في الحالة المدنية 14 مارس 2018
- * منشور حول زواج القاصر 29 مارس 2018
- * منشور حول الخط المباشر للتبليغ عن جرائم الفساد 21 ماي 2018
- * منشور حول تدبير قضايا المعتقلين الاحتياطيين 7 يونيو 2018
- * منشور حول إلغاء الأوامر الدولية بالبحث وإلقاء القبض 19 يونيو 2018
- * منشور حول قانون محاربة العنف ضد النساء 28 يونيو 2018
- * منشور حول حماية ضحايا الاتجار بالبشر 3 يونيو 2018

لائحة المراجع

❖ الكتب:

- عبد الواحد العلمي، شروح في القانون الجديد المتعلق بالمسطرة الجنائية، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الرابعة، 2014.
- عبد الواحد العلمي، شروح في القانون الجديد المتعلق بالمسطرة الجنائية، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة، طبعة 2018.
- أحمد فتحي سرور، المركز القانوني للنيابة العامة، دراسة مقارنة، دارالفكر العربي، طبعة 1979.
- أشرف رمضان عبد الحميد حسن، مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، الطبعة الثانية 2003.
- عبد السلام الترماني، القانون المقارن والمناهج الكبرى المعاصرة، مطبوعات جامعة الكويت 1980.
- محمد حكيم حسين الحكيم، النظرية العامة للصلح وتطبيقاتها في المواد الجنائية، دار النهضة العربية القاهرة، 2002.
- جمال المجاطي، بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدّة في ضوء التشريع المغربي والمقارن، دراسة تحليلية وعملية، مكتبة الرشاد سطات، الطبعة الأولى 2015.

❖ الأطروحات:

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

❖ الرسائل:

- ياسين الكعيوش، استقلال السلطة القضائية في ظل منظومة العدالة، رسالة لنيل شهادة الماستر في العدالة الجنائية والعلوم الجنائية، تخصص القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، السنة الجامعية 2013 / 2014.

- عماد اشحيتل، وضعية النيابة العامة في سياق السياسة الجنائية، الواقع والتحول، رسالة لنيل شهادة الماستر في العدالة الجنائية والعلوم الجنائية، تخصص القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، السنة الجامعية 2016 / 2017.

❖ المقالات:

- صلاح الدين ضحوش، قراءة للقانون رقم 33.17 المتعلق بتنظيم رئاسة النيابة العامة من خلال الأعمال التحضيرية، مجلة المحامي عدد 70 دجنبر 2017.

- محمد الهيني، استقلال النيابة العامة خطوة دستورية وحقوقية متقدمة للفصل بين القضائي والسياسي، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 4، 2014.

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

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

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

- مصطفى بن الشريف، النيابة العامة في النظام القانوني المغربي، بين التبعية والاستقلالية، مجلة المناظرة، عدد مزدوج 16 و17، ماي 2014.

- عبد الكبير طبيح، النيابة العامة من الاستقلالية إلى التبعية، المجلة المغربية لنادي قضاة الدار البيضاء، العدد الثاني، 2012.

- عبد الله الدريوش، العدالة التصالحية كآلية لتسوية المنازعات بين طالب التحفيظ والمتعرض، مقال منشور بمجلة القضاء المدني، سلسلة دراسات وأبحاث، العدد الرابع الخاص بالمنازعات العقارية، دراسات وأبحاث في ضوء نظام التحفيظ العقاري ومدونة الحقوق العينية والمستجدات التشريعية في المادة العقارية، العدد 9 سنة 2005.

❖ دراسات وتقارير:

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

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

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

- تقرير جمعية عدالة حول العدالة بالمغرب، يونيو 2012.

❖ مصادر أخرى:

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

❖ قوانين:

- دستور 2011

- القانون 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

- القانون 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي لرجال القضاء.

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

- القانون 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية.

- مسودة مشروع قانون المسطرة الجنائية.

❖ مواقع إلكترونية:

www.ssrcaw.org

www.presidenceministrepública.ma

www.legal-agenda.com

www.alyoum24.com

www.droitmaroc.com

www.hespress.com

www.sraghna-online.com

الفهرس

- 1.....مقدمة:
- 7.....المبحث الأول: المرجعيات المؤطرة لاستقلال النيابة العامة
- 7.....المطلب الأول: النماذج والمعايير الدولية المؤطرة لاستقلال النيابة العامة
- 8.....الفقرة الأولى: المعايير الدولية المؤطرة لاستقلال النيابة العامة
- 8.....أولاً: مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة
- 10.....ثانياً: مبادئ بنغالور للسلوك القضائي
- 11.....الفقرة الثانية: الوضع القانوني والسياسي للنيابة العامة في الأنظمة الأنجلوسكسونية
- 11.....أولاً: النيابة العامة في النظام القضائي الأمريكي
- 13.....ثانياً: النيابة العامة في القانون البريطاني
- 16.....المطلب الثاني: المرجعيات الوطنية المؤطرة لاستقلال النيابة العامة
- 17.....الفقرة الأولى: الأساس الدستوري لاستقلال النيابة العامة
- 17.....أولاً: الاتجاه المعارض لاستقلال النيابة العامة
- 18.....ثانياً: الاتجاه المؤيد لاستقلال النيابة العامة
- 21.....الفقرة الثانية: الأساس القانوني لاستقلال النيابة العامة
- 22.....أولاً: بوادراستقلال النيابة العامة من خلال القانون 100.13
- 22.....ثانياً: موقع النيابة العامة من خلال القانون 106.13
- 24.....ثالثاً: مؤسسة النيابة العامة من خلال القانون 33.17
- 28.....المبحث الثاني: آثاراستقلال النيابة العامة على مستوى الحقوق والحريات الأساسية

- المطلب الأول: مؤشرات استقلال النيابة العامة.....28
- الفقرة الأولى: استئثار النيابة العامة بتنفيذ السياسة الجنائية.....28
- أولاً: الأجهزة المختصة بتنفيذ السياسة الجنائية قبل استقلال النيابة العامة.....28
- ثانياً: تنفيذ السياسة الجنائية بعد استقلال النيابة العامة.....31
- الفقرة الثانية: النتائج المترتبة عن استقلال النيابة العامة على مستوى الحقوق والحريات.....32
- أولاً: ترشيد الاعتقال الاحتياطي وتفعيل بدائله.....32
- ثانياً: إطلاق الخط المباشر للتبليغ عن الفساد والرشوة.....32
- ثالثاً: حماية الحق في الحياة الخاصة.....34
- رابعاً: مسطرة الإكراه البدني.....36
- خامساً: تسجيل الأطفال غير المسجلين في الحالة المدنية.....37
- المطلب الثاني: المنتظر من استقلال النيابة العامة على مستوى ضمان الحقوق والحريات.....38
- الفقرة الأولى: الأهداف المسطرة من لدن رئاسة النيابة العامة.....38
- أولاً: التواصل وتحسين ظروف استقبال المتقاضين.....38
- ثانياً: تفعيل الصلح الجنائي.....40
- ثالثاً: تحقيق الأمن العقاري.....41
- الفقرة الثانية: الأهداف غير المسطرة.....42
- أولاً: إمكانية التعويض عن أخطاء النيابة العامة.....42

ثانيا: سد بعض الفراغات التشريعية.....44

خاتمة:.....46

ملاحق:.....49

مراجع:.....68