

مذكرة بشأن إصلاح السلطة القضائية في المغرب

أبريل 2013

على الدول الالتزام بضمان استقلال السلطة القضائية الذي يعد حجر الزاوية في دولة الحق والقانون. هذا الالتزام يترتب عن المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي انضم إليه المغرب، والذي يضمن "حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون."

كما تدعو أيضا المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء الدول إلى احترام استقلال السلطة القضائية، وتنص على أنه من مسؤولية جميع المؤسسات سواء الحكومية أو غيرها احترام استقلال القضاء¹.

استقلال السلطة القضائية مضمون في المغرب بموجب أحكام الدستور. إذ تنص المادة 107 من الدستور المغربي المعتمد في يوليو 2011 على أن "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية".

لكن رغم تكريس الدستور لهذا المبدأ هناك الكثير من العقبات القانونية والعملية التي ما زالت تهدد استقلال السلطة القضائية، ولا سيما القانون رقم 1-74-467 بتاريخ 11 نوفمبر 1974 والخاص بالنظام الأساسي للقضاة، والقانون رقم 1-74-338 المتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة ومختلف أحكام قانون الإجراءات الجنائية وقانون الإجراءات المدنية المتعلقة بالمنظومة القضائية.

كما عانى استقلال القضاء لسنوات عديدة من التدخل التعسفي للسلطة التنفيذية في المسائل القضائية، بما في ذلك استخدام المحاكم العسكرية لمحاكمة المدنيين. وقد أدت تلك الممارسات إلى تراجع ثقة الشعب في نزاهة الجهاز القضائي وعرقلة السير الحسن لإقامة العدالة.

وبالإضافة إلى ذلك، ما زالت النيابة العامة تحت سلطة وزير العدل وأعضاء النيابة العامة خاضعين للسلطة التنفيذية. وكان لهذه التبعية أثر سلبي على إجراء التحقيقات والمتابعات الجنائية في القضايا المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك سلطة تحريك وحفظ الدعاوى.

ولمواجهة هذه العوائق، يجب على السلطات المغربية إجراء إصلاح عميق للمنظومة القضائية. لقد مهد دستور يوليو 2011 الطريق لإجراء هذا الإصلاح، إذ وردت فيه أحكام خاصة بإصدار قوانين تنظيمية جديدة تتعلق بالنظام الأساسي للقضاة (المادة 112) والمجلس الأعلى للسلطة القضائية (المادة 116).

¹ المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في ميلانو من 26 أغسطس إلى 6 سبتمبر 1985 والذي أكدت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها 32/40 بتاريخ 29 نوفمبر 1985 و 146/40 بتاريخ 13 ديسمبر 1985، المبدأ 1.

ويجب أن يسترشد المغرب عند اعتماد هذه القوانين التنظيمية وأثناء إصلاح المنظومة القضائية بالصكوك الدولية الخاصة باستقلال السلطة القضائية والتطبيق السليم للعدالة، وبوجه خاص المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء لعام 1985 (مبادئ الأمم المتحدة) ومبادئ بنغالور للسلوك القضائي لعام 2002 (مبادئ بنغالور) ومبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المعنية بدور أعضاء النيابة العامة ومشروع مبادئ الأمم المتحدة بشأن إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية.

وقد وضعت تلك المبادئ لدفع الدول إلى ضمان وتعزيز استقلال القضاء بما في ذلك تعزيز ضمانات استقلال وحياد القضاة.

وتدرس اللجنة الدولية للحقوقيين والفدرالية الدولية لحقوق الإنسان والشبكة الأوروبية المتوسطة لحقوق الإنسان في هذه المذكرة القانونية مدى امتثال الإطار القانوني الخاص بالسلطة القضائية في المغرب للمعايير الدولية في ميدان استقلال القضاء وحياده. وتحلل المذكرة بشكل خاص وضعية المجلس الأعلى للسلطة القضائية والنظام الأساسي للقضاة واستقلال النيابة العامة واستخدام المحاكم العسكرية. كما تضم المذكرة جملة من التوصيات الهادفة إلى التوفيق بين الإطار القانوني المغربي والقانون الدولي والمعايير الدولية الخاصة باستقلال السلطة القضائية وحيادها.

المجلس الأعلى للسلطة القضائية

لا يمكن تحقيق استقلال القضاء بدون وجود مؤسسة مستقلة تسهر على هذا الاستقلال. إن المجلس الأعلى للقضاء، في إطار التشريع المغربي الحالي، بحكم تركيبته وصلاحياته ونقص استقلاله، لا يمكنه القيام بهذه المهمة.

ويتجلى نقص استقلال المجلس الأعلى للقضاء عن السلطة التنفيذية في جملة من الأمور، أبرزها سلطات وزير العدل، بصفته نائبا لرئيس المجلس، فيما يتعلق بتعيين وترقية وتأديب القضاة.

على سبيل المثال، لا يملك المجلس الأعلى للقضاء صلاحية البت في القضايا التأديبية. فبحسب المادة 10 من قانون 11 نوفمبر 1974، يتألف المجلس التأديبي من وزير العدل بصفته رئيسا ومن الكاتب العام لوزارة العدل ومدير الشؤون المدنية ومدير الشؤون الجنائية والعمو ومدير المعهد العالي للقضاء. وتجدر الإشارة إلى أن وزير العدل يشغل أيضا منصب رئيس مجلس إدارة المعهد العالي للقضاء².

وعلاوة على ذلك، فرغم أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة مستقلة بموجب الدستور فهو يعتمد على وزارة العدل من الناحية المالية ويعد، في الممارسة، قسما من أقسامها، حيث يقع مقر أمانة المجلس داخل مبنى وزارة العدل.

كما أن المفتشية العامة للأجهزة القضائية تابعة لوزارة العدل وليس للمجلس الأعلى للقضاء. ووفقا للمادة 13 من قانون تنظيم القضاء في المملكة³ " لوزير العدل أن يعين قاضيا أو عدة قضاة (...) للقيام بتفتيش المحاكم غير المجلس الأعلى أو للبحث في وقائع محددة (...) ترسل تقارير التفتيش حالا إلى وزير العدل مع مستنتجات المفتشين واقتراحاتهم " .

ولتصحيح هذا الوضع الذي تلعب السلطة التنفيذية فيه دورا كبيرا في الحياة المهنية للقضاة، ينص الدستور المغربي الجديد على إنشاء مجلس أعلى للسلطة القضائية بهدف الحد من تمثيل السلطة التنفيذية داخل المجلس الأعلى للقضاء وعدم التوازن في تركيبته والطابع المحدود لاختصاصاته.

تنص المادة 115 على ما يلي " يرأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ويتألف هذا المجلس من: الرئيس الأول لمحكمة النقض، رئيسا منتدبا؛ الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض؛ رئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض؛ أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛ ستة ممثلين لقضاة محاكم أول

² المادة 5 من الظهير الشريف رقم 1-02-240 بتنفيذ القانون رقم 09-01 المتعلق بالمعهد العالي للقضاء. الجريدة الرسمية رقم 5058 الخميس 21 نوفمبر 2002.

³ الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1-74-338 الصادر في 24 جمادى الثانية 1394 والمتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة (نشر في الجريدة الرسمية في 17 يوليو 1974).

درجة، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم ؛ ويجب ضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء العشرة المنتخبين، بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي ؛ الوسيط ؛ رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان ؛ خمس شخصيات يعينها الملك، مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون ؛ من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى."

وبمقتضى هذا الفصل، فإن وزير العدل مستبعد من تشكيلة المجلس الأعلى للسلطة القضائية وهذا يشكل خطوة إلى الأمام نحو الامتثال للمعايير الدولية في هذا المجال. كما تنص على ذلك الفقرة 1.3 من الميثاق الأوروبي الخاص بالنظام الأساسي للقضاة، ينبغي أن يكون المجلس الأعلى القضائي " سلطة مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية يكون نصف أعضائها على الأقل قضاة منتخبون من قبل نظرائهم وفقا لمعايير تضمن أوسع تمثيل ممكن للقضاة."

إضافة إلى ذلك، فقد تمت مراجعة صلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية بشكل صريح وتم توسيعها بموجب المادة 113 من الدستور الجديد "يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولا سيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم." وتنص أيضا المادة 116 على ما يلي : يتوفر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على الاستقلال الإداري والمالي يساعد المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في المادة التأديبية، قضاة مفتشون من ذوي الخبرة يحدد بقانون تنظيمي انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، ومسطرة التأديب."

ولتعزيز هذه المكاسب الدستورية، يجب على السلطات المغربية اثناء صياغة القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية أن :

- تعزز اختصاصات هذه المؤسسة ووضعها كمؤسسة دستورية ضامنة لاستقلال السلطة القضائية؛
- تؤكد سلطة المجلس الأعلى للسلطة القضائية في إدارة القضاء ولا سيما في اتخاذ القرارات الخاصة باختيار وتعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وتوقيفهم وعزلهم وغير ذلك من الإجراءات التأديبية التي يمكن اتخاذها ضدهم، إضافة إلى أي قرار خاص بمشوارهم المهني؛
- تؤكد على الاستقلال المالي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية وخاصة فيما يتعلق بالميزانية، والحرص على إشراك المجلس الأعلى للسلطة القضائية في كل القرارات المتعلقة بالميزانية المخصصة للمحاكم لكي يتسنى تنظيمها وضمان تأدية مهامها على أحسن وجه ؛
- تخول للمجلس الأعلى للسلطة القضائية صلاحيات جديدة في مجال وضع المعايير الأخلاقية لمهنة القضاة وخاصة عبر اعتماد مدونة السلوك القضائي وأخلاقيات المهنة بما يتوافق مع المعايير والممارسات الدولية؛
- تلحق المفتشية العامة للمصالح القضائية بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية وتضمن تعيين المفتش العام وغيره من المفتشين من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية؛
- تخول للمجلس الأعلى للسلطة القضائية صلاحية تحديد التوجهات العامة في مجال تكوين القضاة وتطبيقها ولا سيما عبر ضمان إحقاق المعهد الأعلى للقضاء بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية؛
- تضمن استشارة المجلس الأعلى للسلطة القضائية بشأن مشاريع القوانين والمقترحات القانونية المتعلقة بسير وتنظيم العدالة بما في ذلك قانون تنظيم القضاء في المملكة، والنظام الأساسي للقضاة، وقانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الجنائية وكل المسائل الأخرى المتعلقة بالمنظومة القضائية والوصول إلى العدالة.

النظام الأساسي للقضاة

يجب أن يضمن النظام الأساسي للقضاة تأديتهم لوظائفهم بحرية وبصفة مستقلة وبدون أي تأثير خارجي أو ضغوط أو تدخلات من قبل أي سلطة أو أي طرف آخر.

هذا الاستقلال الشخصي يشكل أولا وقبل كل شيء ضمانا للمتقاضين حتى يحصل على محاكمة عادلة. ولضمان عدالة المحاكمة، تحت المعايير الدولية الدول على عدم قابلية القضاة للعزل وتعيينهم على أساس معايير اختيار صارمة وموضوعية وشفافة.

بدون عدم قابلية القضاة للعزل وضمان بقائهم في مناصبهم على الأمد الطويل، فانهم قد يتعرضون لضغط كبير من قبل أولئك الذين يتحكمون في تجديد مناصبهم وظروف عملهم. وهذه المشكلة حاضرة بشكل قوي في البلدان التي تمارس فيها السلطة التنفيذية دورا رئيسيا في اختيار وتعيين القضاة.

وفي المغرب، يضمن دستور 2011 (المادة 108) عدم قابلية القضاة للعزل. ان هذه الضمانة لا تشمل قضاة النيابة العامة. يجب على السلطات المغربية تصحيح هذا الوضع عبر جعل الوضع القانوني لقضاة النيابة العامة مطابقا لوضع قضاة الحكم، ولا سيما عبر ضمان استقلالهم وعدم قابليتهم للعزل.

تنص مبادئ الأمم المتحدة على أنه يتوجب على الدول أن تضمن في تشريعاتها ظروف الخدمة وبقاء القضاة في مناصبهم: "يضمن القانون للقضاة بشكل مناسب تمضية المدة المقررة لتوليتهم ووظائفهم واستقلالهم، وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم، وشروط خدمتهم ومعاشهم التقاعدي وسن تقاعده"⁴. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على هذه التشريعات أن تضمن أن "يتمتع القضاة، سواء أكانوا معينين أو منتخبين، بضمان بقائهم في مناصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة المقررة لتوليتهم المنصب"⁵.

وتتحكم وزارة العدل في المغرب تماما في الإجراءات التي يتم عبرها اختيار وتعيين القضاة. إذ تنص المادة 5 من قانون 1974 على أن "يوظف الملحقون القضائيون بحسب ما تقتضيه حاجات مختلف المحاكم على إثر مباراة". وتنص أيضا المادة 6 على: "يعين المترشحون الناجحون في المباراة المنصوص عليها في الفصل السابق حسب تفوقهم ملحقين قضائيين بقرار لوزير العدل".

وكثيرا ما انتقد تحكم السلطة التنفيذية في إجراءات اختيار وتعيين القضاة من قبل لجنة حقوق الإنسان، وهي جهاز يتكون من خبراء مستقلين يراقبون تطبيق الدول الأطراف للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وأشارت لجنة حقوق الإنسان في مناسبات عديدة إلى الطريقة التي يتم من خلالها تعيين القضاة وأوصت باعتماد إجراءات أكثر شفافية: أن تضع الدول آلية مستقلة تتكفل بمهمة التوظيف وتأديب القضاة من أجل ضمان استقلال القضاء⁶.

وتشجع مبادئ الأمم المتحدة أيضا الدول على اعتماد طرق موضوعية ومستقلة في تعيين القضاة. إذ ورد فيها "يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفرادا من نوبي النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون. ويجب أن تشمل أي طريقة لاختيار القضاة على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة"⁷.

كما يجب على الدول أيضا أن تسهر على أن يكون ترقى القضاة في حياتهم المهنية مبنيا على معايير موضوعية تحددتها هيئة مستقلة. إذ ورد في المبادئ أنه "ينبغي أن يستند نظام ترقية القضاة، حيثما وجد مثل هذا النظام، إلى العوامل الموضوعية ولا سيما الكفاءة والنزاهة والخبرة"⁸.

⁴ المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء، المبدأ 11. المبدأ 1.3 لتوصية مجلس أوروبا رقم (94) 12 R مطابق له.

⁵ المصدر السابق، المبدأ 12.

⁶ الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان بشأن الكونغو، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/79/Add.118، الفقرة 14.

⁷ المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء، المصدر السابق، المبدأ 10.

⁸ المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء، المصدر السابق، المبدأ 13. المبدأ أ، فقرة 4 (o) من التوجيهات والمبادئ

الخاصة بالحق في محاكمة عادلة وفي الحصول على مساعدة قضائية في إفريقيا.

وفي المغرب، تنص المادة 23 من قانون 1974 على أنه لا يمكن ترقية أي قاض إلى الدرجة الأعلى إذا لم يكن مسجلاً في "لائحة الأهلية". ويتكفل وزير العدل بتصنيف القضاة حسب الأفضلية في إطار نظام التنقيط وبوضع القضاة في لائحة الأهلية.

كما يقوم وزير العدل بدور أساسي في مجال التأديب. إذ تنص المادة 61 من قانون 1974 على ما يلي: "ينهي وزير العدل إلى المجلس الأعلى للقضاء الأفعال المنسوبة للقاضي. ويعين بعد استشارة الأعضاء المعنيين بقوة القانون مقررًا". "وعلاوة على ذلك، تنص المادة 62 على أنه" يمكن توقيف القاضي حالاً عن مزاولة مهامه بقرار لوزير العدل إذا توبع جنائياً أو ارتكب خطأ جسيم". "ويملك وزير العدل حرية تحديد الأفعال التي ينطبق عليها وصف "الخطأ الجسيم".

وتفرض هذه الفصول علاقة سلطوية هرمية بين وزير العدل والقضاة بموجبها تخضع الحياة المهنية للقضاة إلى حد بعيد إلى رغبات السلطة التنفيذية. وهذا يشكل تهديدا دائما على استقلال القضاة. وبحسب المعايير والممارسات الدولية لا ينبغي اتخاذ قرار توقيف القضاة إلا بعد القيام بإجراءات تأديبية عادلة وشفافة ومحيدة تضمن حقوق القضاة المتهمين في افتراض البراءة وحقوق الدفاع واستئناف قرارات التعليق.

هناك ضمانات أخرى تعد ضرورية لكي يتمكن القاضي من ممارسة مهنته بشكل كامل وهي ممارسة حرية التعبير والحق في تكوين الجمعيات. بصفتهم ضامنين لدولة القانون وجزء لا يتجزأ من المجتمع القانوني، من الضروري أن يشارك القضاة في النقاش الديمقراطي والإصلاحات القانونية.

في المغرب، لا يسمح قانون 1974 للقضاة بتأسيس جمعيات مهنية أو الانخراط فيها. إذ تنص المادة 14 على أنه "يمنع على القضاة كيفما كانت حالتهم في سلك القضاء تأسيس نقابات مهنية أو الانتماء إليها".

هذا الفصل الذي يحد من حق القضاة في ممارسة حقهم في تكوين الجمعيات لا يتوافق مع المعايير الدولية في هذا المجال. إذ ينص المبدأ 8 من مبادئ الأمم المتحدة على أنه" وفقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائما، لدى ممارسة حقوقهم، مسلكا يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء". ويؤكد الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة على الدور الأساسي الذي تؤديه جمعيات القضاة، إذ ورد فيه ما يلي: "المنظمات المهنية التي ينشئها القضاة والتي يملك كل قاض حرية الانخراط فيها تساهم بشكل كبير في الدفاع عن هذه الحقوق التي منحها لهم النظام الأساسي وبوجه خاص ضد السلطات والهيئات المعنية باتخاذ القرارات التي تعنيهم".

ولتصحيح هذا الوضع نصت المادة 111 من دستور 2011 بشكل صريح على أنه" يمكن للقضاة الانتماء إلى جمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات التجرد واستقلال القضاء، وطبقا للشروط المنصوص عليها في القانون". "غير أن المادة 111 تبقى أيضا على حذر انخراط القضاة في منظمات نقابية.

يجب على القانون التنظيمي الخاص بالنظام الأساسي للقضاة أن:

- يضمن ظروف تعيين القضاة وترقيتهم بما يكفل حماية استقلالهم. ولا ينبغي للسلطة التنفيذية أن تكون لها سلطة توقيف أو عزل القضاة أو أي صلاحية من شأنها أن تؤثر على القضاة من حيث مشوارهم المهني أو في القرارات التي يتخذونها؛
- ضمان عدم قابلية قضاة النيابة العامة وقضاة الحكم للعزل ولا سيما عبر الحاق الوضع القانوني لقضاة النيابة العامة بوضع قضاة الأحكام؛
- تخويل المجلس الأعلى للسلطة القضائية صلاحية إدارة المسار المهني لقضاة النيابة العامة فور اختيارهم وتعيينهم؛

- تحديد الأفعال التي تشكل خطأ مهنيا جسيما والحرص، إذا ما اقتضى الأمر، على أن يكون المجلس الأعلى للسلطة القضائية المؤسسة المسؤولة عن بدء وتدبير وتنفيذ الإجراءات التأديبية ضد القضاة. يجب ألا يكون لوزير العدل أي سلطة تأديبية ضد القضاة؛
- ضمان حق القضاة في حرية التعبير وتكوين الجمعيات والسماح لهم عبر الوسائل المناسبة بالدفاع عن حقوقهم واستقلالهم عن السلطات الأخرى ولا سيما السلطة التنفيذية.

النيابة العامة

يؤدي أعضاء النيابة العامة دورا أساسيا في إقامة العدل وتمثيل المصلحة العامة والحفاظ عليها وحماية حقوق الضحايا. إن هذا يفترض وجود سلطة قوية ومحايدة ومستقلة تتكفل بإجراء التحقيقات وبملاحقة المخالفات. وداخل هذه السلطة يجب أن يكون كل أعضاء النيابة العامة مستقلين ومؤهلين لتأدية واجباتهم المهنية بصفة مستقلة ومحايدة وموضوعية.

وقد أكدت اللجنة بين-الأمريكية لحقوق الإنسان على ضرورة ضمان استقلال النيابة العامة "يجب أن تكون النيابة العامة هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية ويجب أن تتوفر فيها كل معايير عدم القابلية للعزل وكل الضمانات الدستورية الأخرى الممنوحة لأعضاء السلك القضائي". وتشجع مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة الدول على "ضمان وتعزيز فعالية وحياد ونزاهة النيابة العامة في الإجراءات الجنائية"⁹.

وفي المغرب، مع أن دستور 2011 يضمن استقلال القضاة دون أي شكل من أشكال التمييز بين قضاة الأحكام وقضاة النيابة العامة، فإنه لا يضمن عدم قابلية قضاة النيابة العامة للعزل. إذ جاء في المادة 108 "لا يعزل قضاة الأحكام". وتنص المادة 110 على أنه "يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون. كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها".

وبحسب التشريعات السارية يرأس وزير العدل هرم سلطة النيابة العامة. إذ تنص المادة 56 من قانون 1974 على أن "يوضع قضاة النيابة العامة تحت سلطة وزير العدل ومراقبة وتسيير رؤسائهم الأعلى". كما تنص المادة 51 من قانون الإجراءات الجنائية على أنه "يمكن لوزير العدل أن يبلغ رئيس النيابة العامة عن انتهاكات القانون الجنائي التي يعلم بها ويطلب منه إجراء ملاحظات أو الأمر بها أو التماس المحكمة المختصة".

ويتجلى عدم استقلال النيابة العامة تجاه السلطة التنفيذية في أشكال أخرى، ولا سيما فيما يتعلق بالدور الأساسي الذي يلعبه وزير العدل في المسار المهني لقضاة النيابة العامة.

على سبيل المثال، يخول المرسوم رقم 883-75-2 بتاريخ 23 ديسمبر 1975 الذي يحدد شروط وكيفية تنقيط القضاة وترقيتهم لوزير العدل حق تنقيط قضاة النيابة العامة "فيما يخص وكلاء الملك لدى محاكم الاستئناف". وترتبط ترقيتهم في الدرجة والرتبة بهذا التنقيط.

وعلاوة على ذلك، فوفقا للمادة 56 من قانون 1974 فإن نقل قضاة النيابة العامة يتم "بظهير باقتراح من وزير العدل بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء". وتجدر الإشارة إلى أن هذا الرأي غير ملزم، ويكمن للوزير تجاهله.

وقد أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عدة مرات على أن النيابة العامة في فرنسا، التي تشبه في هيكلها وفي طريقة عملها النيابة العامة المغربية، "ليست سلطة قضائية" وفقا للمعنى الذي يحمله هذا المفهوم في الاجتهاد القضائي للمحكمة (...). إذ هي بحاجة بوجه خاص إلى الاستقلال عن السلطة التنفيذية لكي ينطبق عليها هذا الوصف". (قضية ميدفيدف وآخرون ضد فرنسا، قرار 10 يوليو 2012).

⁹ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية الخاصة بدور أعضاء النيابة العامة، التي اعتمدها المؤتمر الثامن للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي انعقد في هافانا (كوبا) من 27 أغسطس إلى 7 سبتمبر 1990

يجب على السلطات المغربية أن تقوم بإصلاح وضعية النيابة العامة بصفة عميقة، ولا سيما عبر وضع حد لخضوع أعضاء النيابة العامة للسلطة التنفيذية وعبر إلحاق النظام القانوني لقضاة النيابة العامة بنظام قضاة الحكم.

وعليه، يجب على السلطات المغربية:

- ضمان استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية ووضع حد لسلطة وزير العدل على أعضاء النيابة العامة؛
- ضمان عدم قابلية قضاة النيابة العامة للعزل وجعل وضعهم القانوني مطابقا للوضع القانوني لقضاة الحكم؛
- ضمان عدم تخويل وزير العدل أي سلطة في القانون أو الممارسة تمكنه من حق التدخل أثناء الإجراءات القضائية أو في القرارات المتعلقة ببدء متابعات قضائية أو وقفها؛
- ضمان أن لا يتخذ أي إجراء متعلق بالحياة المهنية لأعضاء النيابة العامة ولا سيما اختيارهم، وتعيينهم، وترقيتهم، والأمن المتصل بمنصبهم وبوجه خاص، نقلهم إلى وظائف أخرى أو إجراءات التأديبية في حقهم، إلا بما يوافق القانون وعبر المجلس الأعلى للسلطة القضائية؛

اختصاص المحاكم العسكرية في المغرب

لم يشر دستور 1996 ولا دستور 2011 إلى المحاكم العسكرية وإلى استخدامها لمحاكمة المدنيين. غير أن الظهير رقم 1-56-280 بتاريخ 10 نوفمبر 1956 م بمثابة قانون القضاء العسكري يوسع عبر المادة 3 صلاحية المحكمة العسكرية الدائمة للقوات المسلحة الملكية (المحكمة العسكرية) لمحاكمة، إضافة إلى العسكر، "جميع الأشخاص، أية كانت صفاتهم، المرتكبين جريمة تعتبر بمثابة جنائية مقترفة ضد أعضاء القوات المسلحة الملكية وأشباهم؛ وجميع الأشخاص كيفما كانت صفتهم المرتكبين جريمة تعتبر جنائية فيما إذا اقترفها عضو أو عدة أعضاء من القوات المسلحة الملكية بصفة عملية أو شاركوا فيها". وتنص المادة 4 أيضا على ما يلي: "تجري أحكام المحكمة العسكرية على جميع الأشخاص أيا كانت صفتهم الذين اقترفوا مخالفة تعتبر تعديا على الأمن الخارجي للدولة".

توسع المادتين 3 و4 من ظهير 1956 صلاحية المحكمة العسكرية في المغرب إلى ما وراء الاستخدام الوارد في القانون والمعايير الدولية. إذ وفقا لتلك المعايير لا ينبغي للمحاكم العسكرية محاكمة المدنيين. يجب أن تقتصر اختصاص المحاكم العسكرية على العسكريين والجنح العسكرية، ما يعني بشكل أساسي الإجراءات التأديبية في حقهم. ووفقا للمبادئ الخاصة بإقامة العدل من قبل المحاكم العسكرية (مبادئ ديكو) "لا يجب أن تكون للمحاكم العسكرية، مبدئيا، صلاحية محاكمة المدنيين. وفي كل الأحوال، تسهر الدولة على يحاكم المدنيين المتهمون بارتكاب جنائية، مهما كان طابعها، أمام المحاكم المدنية". ولا ينبغي للمحاكم العسكرية أيضا أن تحاكم أفراد الجيش وأفراد قوات الأمن في حال تعلق الأمر بانتهاكات لحقوق الإنسان. وتنص مبادئ ديكو على أنه "في كل الأحوال، يجب استبعاد صلاحية المحاكم العسكرية وتفضيل المحاكم العادية من أجل السير الحسن للتحقيقات بشأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، كالاغتياالات خارج نطاق القانون وحالات الاختفاء القسري والتعذيب ومن أجل ملاحقة ومحاكمة مرتكبي تلك الجرائم".

في ملاحظتها العامة رقم 32 بشأن الحق في محاكمة عادلة بموجب المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أشارت لجنة حقوق الإنسان إلى أن "محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية أو استثنائية من شأنه أن يتسبب في مشاكل خطيرة فيما يخص الطابع العادل والحيادي والمستقل لإقامة العدالة".

إن عدم استقلال المحاكم العسكرية والقضاة العسكريين ينتهك حق المواطنين في محاكمات أمام محاكم مستقلة ومحيدة.

في المغرب، يتجلى عدم استقلال القضاء العسكري في صور مختلفة. وحتى إذا كان قاض مدني يرأس المحكمة العسكرية دائما فإن أغلب القضاة عسكريون. ووفقا للمادة 11 من ظهير 1956 تتألف المحكمة العسكرية من "قاض بالمحكمة العليا الشريفة أو من قاض بمحكمة إقليمية بصفته رئيسا ومن عضوين مساعدين عسكريين فيما يخص البت في الجرح والمخالفات".

يتم تعيين القضاة العسكريين وفقا للمادة 5 من النظام الأساسي للقضاة العسكريين "بظهير باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالدفاع الوطني". ووفقا للمادة 6 من النظام الأساسي فإن القضاة العسكريين، في إطار ممارسة وظيفتهم وبشرط استقلال لقضاة التحقيق "يخضعون لمسؤوليتهم وللسلطة الحكومية المكلفة بالدفاع الوطني". علاوة على ذلك، فوفقا للمادة 7 "يخضع القضاة العسكريون لقوانين السلوك العام الساري على ضباط القوات المسلحة الملكية".

وتعكس هذه الأحكام خضوع القضاة العسكريين للسلطة التنفيذية ولا سيما لإدارة الدفاع الوطني. وتؤكد إلى جانب ذلك على عدم التلاؤم المتأصل بين المحاكم العسكرية ومبادئ استقلال القضاء. وانطلاقا من نفس الملاحظات أكدت كل من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان واللجنة بين-أمريكية لحقوق الإنسان على أنه لا يمكن اعتبار القضاة العسكريين مستقلين ومحايدين لأنهم ينتمون إلى هرم السلطة العسكرية¹⁰.

وإضافة إلى ذلك، فإن الإجراءات المتبعة أمام المحاكم العسكرية كثيرا ما تخالف المعايير الدولية في مجال المحاكمات العادلة.

تنص المادة ٨٠ من القانون العسكري على "يبلغ مندوب الحكومة للمتهم مدة خمسة أيام على الأقل قبل انعقاد المحكمة رسم الاتهام مع نص القانون الواجب تطبيقه عليه وكذا الأسماء العائلية للشهود الذين يريد استدعاءهم وأسماءهم الخاصة وحرفهم ومقر سكنهم. ويجب عليه أن يعلم المتهم - وألا يؤدي خلاف ذلك إلى بطلان - بأنه إذا لم يختر من يدافع عنه في الجلسة فإن رئيس المحكمة العسكرية يعين له مدافعا من تلقاء نفسه ويجوز للمدافع أن يطلع بدون تنقل على المسطرة كلها أو جزئها أو أن يطلب على نفقته تسليم نسخة من ذلك من غير أن يؤخر انعقاد المحكمة العسكرية بسبب ما ذكر. ولا يمكن أن تسلم أية نسخة من المستندات التي تكتسي صبغة سرية".

هذه المادة تنتهك حقوق دفاع المتهمين كما وردت في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وبوجه خاص حقهم في التمتع بالوقت وبالوسائل اللازمة لتحضير دفاعهم والوصول إلى مختلف عناصر ملفات التحقيق دون أي حد أو قيود.

ولا يضمن قانون القضاء العسكري حق استئناف أحكام الاتهام والإدانة أمام محكمة أعلى درجة. تنص المادة 109 على "إن الأحكام الصادرة من المحكمة العسكرية يجوز الطعن فيها بطلب النقض لدى المجلس الأعلى التي تبت بمحضر جميع غرفها في القضايا وضمن الشروط المقرر في الفصل 407 والفصول التي تليه من قانون التحقيق الجنائي". وتجدر الإشارة إلى أن الطعن لا يمكن اعتباره استئنافا أمام محكمة أعلى درجة. فمحكمة النقض لا تبت في الأفعال بل تفحص احترام القوانين الإجرائية والتطبيق الحسن للقانون فقط.

يجب على السلطات المغربية إصلاح منظومة وقانون القضاء العسكري بشكل عميق، وعليه يجب :

- إصلاح قانون القضاء العسكري والنظام الأساسي للقضاة العسكريين بما يتوافق مع المعايير الدولية ولا سيما مبادئ ديكو بشأن إقامة العدل من قبل المحاكم العسكرية ؛
- وضع حد لصلاحيات المحكمة العسكرية في محاكمة المدنيين؛
- وضع حد لصلاحيات المحكمة العسكرية في البت في حالات انتهاكات حقوق الإنسان التي تتورط فيها القوات المسلحة وقوات الأمن؛

¹⁰ ب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فينديلي س. المملكة المتحدة، حكم صادر في 25 فبراير 1997

- تحديد صلاحيات المحاكم العسكرية لتقتصر على أفراد القوات المسلحة في حالات المخالفات العسكرية.