

الندوة الجهوية الرابعة للحوار الوطني حول
إصلاح منظومة العدالة

إفران 19-20 أكتوبر 2012

تقرير تركيبي حول

تخليق الجهاز القضائي :

القضاة، التفتيش القضائي،

موظفو هيئة كتابة الضبط، الشرطة القضائية

ذ. رابحة الزدكي

19 أكتوبر 2012

في إطار مواصلة برنامج الندوات الجهوية للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة، تنعقد اليوم الندوة الجهوية الرابعة التي ستنكب على تدارس موضوع "تخليق منظومة العدالة".

سيقدم هذا التقرير خلاصة تركيبية للمداخلات المقدمة بشأنه، والتي تتمحور حول ما يلي:

- تخليق القضاء لتحسينه للأستاذ عبد اللطيف الحاتمي،
- التفتيش القضائي للأستاذ عبد الله حمود،
- تدعيم النزاهة في قطاع العدل بين متطلبات الدستور وخصوصيات الممارسة للأستاذة رابحة الزدكي.
- تخليق عمل الشرطة القضائية للأستاذ محمد بنعليلو.

بالنسبة لمداخلة الأستاذ الحاتمي حول تخليق القضاء لتحسينه ، فقد انطلقت من التذكير بالخطاب الملكي الذي حدد المجالات الستة لإصلاح القضاء، والتي كان من بينها تخليق القضاء لتحسينه من الارتشاء واستغلال النفوذ ليساهم بدوره في تخليق الحياة العامة بالطرق القانونية.

وبعد تسليطها الضوء على مجموعة من المؤشرات الدولية والوطنية التي تصنف القضاء ضمن القطاعات الأكثر عرضة للرشوة، وطرحها لمجموعة من التساؤلات حول الأسباب المحتملة لهذا الواقع، انتقلت المداخلة إلى استشراف عملية تخليق القضاء انطلاقاً من أربع خطوات أساسية:

- شروط الانتساب للقضاء،
- التكوين،
- التحفيز،
- التأديب.

من هذا المنظور، استعرضت المداخلة شروط الانتساب للقضاء في الفقه الإسلامي وفي المواثيق الدولية وفي القانون المغربي، لِنَقْفَ على المآخذ المسجلة على هذا القانون والمتجلية في كونه لا يساهم في تحقيق النضج والمستوى العلمي اللازم، كما لا يسمح بالإحاطة بالسلوك المنشود، مقترحة، لتجاوز ذلك، المرور عبر مهنة المحاماة لتحقيق النضج المبتغى للقاضي والمستوى اللائق للتجربة اللازمة والكفاءة المطلوبة، مع ضرورة تعميق البحث ودراسة المترشحو سلوكهم جميعاً بالوسائل المتاحة وعلى رأسها تقنيات الاختبار النفسي.

وبالنسبة للتكوين، أبرزت المداخلة مظاهر الوصاية التي يمارسها وزير العدل على هذا المجال، لِنَتْنَهِيَّ إلى أن الوضعية القانونية للمعهد العالي للقضاء لا تساهم في توطيد دعائم استقلال القضاء، مقترحة إسناد الوصاية عليه للمجلس الأعلى للسلطة القضائية تجاوباً مع مقتضيات الدستور، مع العمل على تمديد مدة التدريب بالنسبة للمترشحين ذوي الرتبة المتدنية وإقصاء الذين لم يستفيدوا إطلاقاً من الدراسة، إضافة إلى تطعيم المناهج الدراسية بمجموعة من العلوم على رأسها اللغات والدراسات الإسلامية والفلسفة وعلم النفس والإعلاميات.

وبخصوص التحفيز، استعرضت المداخلة العناصر المعتمدة في تحفيز القضاة وحللتها على ضوء ما هو معتمد على مستوى المواثيق الدولية، سواء بالنسبة للترقية أو التعيين أو المكافآت المادية، لِنَتَخَلَّصَ إلى أن ما هو مخول للقضاة في هذا الجانب لا يرقى إلى أن يضمن للقاضي التفرغ الذهني والبدني لممارسة المهام المنوطة به بالكفاءة والفعالية المنشودة، حيث تقترح المداخلة إعفاء القاضي من انشغالات الحياة اليومية المتمثلة بشكل خاص في التفكير في السكن والتنقل وتدريب الأولاد والعطل.

وفي ما يتعلق بالتأديب، تناولت المداخلة تأديب القضاة في المواثيق الدولية وفي القانون المغربي، مُبْرِزَةً تحميل القضاة أنواعاً من العقوبات عن الإخلال بالواجبات المهنية وبالشرف والوقار والكرامة، إضافة إلى المعاقبة عن الإخلال بمبادئ القسم، لِنَتْنَهِيَّ إلى أن النظام التأديبي المطبق على القضاة يساهم في إهدار الحق في المحاكمة العادلة ويضرب في الصميم استقلال القضاء، مقترحة مقابل ذلك إيلاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية صلاحية البت في المسار المهني للقضاة، والعمل على تكريس مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ، وإصدار العقوبة في حق القضاة بأغلبية أصوات أعضاء المجلس الأعلى، وحصر الأسباب الموجبة لعقوبة العزل وإصدارها بإجماع أعضاء المجلس المذكور.

وبعد تذكيرها بمواطن الفساد لدى القضاة، والمتجلية في سلطة النفس والمال والجنس وأنواع السلطات المعنوية، انصرفت المداخلة نحو تقديم مجموعة من الاقتراحات والتوصيات لمواجهة مظاهر الفساد لدى القضاة موزعة على مستويين:

- مستوى الوقاية ويشمل:

- ✓ تقوية دور التفتيش وتبني فكرة التفتيش عن بعد،
- ✓ إحداث مسطرة لمراقبة الأحكام الشاذة،
- ✓ نشر جميع القرارات القضائية بدون استثناء لتحقيق الشفافية وتطوير البحث والاجتهاد القضائي.

- مستوى المواجهة ويهم:

- ✓ إيلاء شكايات المتقاضين العناية اللازمة وإخضاعها للتحقيق الدقيق،
- ✓ فرض التصريح بممتلكات القاضي وزوجته وأبنائه عند تعيينه وبعد ثلاثة أشهر على تغيير وضعيته المادية ووضعية أسرته،
- ✓ تتبع ثروة القاضي وثروة زوجته وأبنائه عن قرب من لدن المجلس الأعلى للسلطة القضائية وتقديرها ومقارنتها بالمصرح به،
- ✓ البحث والتحري في مصادر ثروة القاضي محط الشكايات أو الوشايات بالارتشاء.

وبخصوص مداخلة الأستاذ عبد الله حمود حول التفتيش القضائي ، فقد رصدت في البداية المهام المنوطة بهذه الهيئة والغايات المتوخاة منها والهيكلية الإدارية المعتمدة والمرجعية القانونية للتفتيش، لتقف على أنواع التفتيش الذي تمارسه المفتشية العامة، والمتجلية في **التفتيش العام** الذي يتأسس على برنامج سنوي تحدد فيه المحاكم التي ستخضع للتفتيش، و**التفتيش الخاص** الذي يجري بناء على تكليف من وزير العدل للتحقق من وقائع محددة متعلقة بتصرفات تمس سمعة القضاء منسوبة إلى قاض أو موظف تابع لكتابة الضبط، و**التفتيش التسلسلي** الذي يضطلع به الرؤساء الأولون لمحاكم الاستئناف والوكلاء العامون للملك لـ يهافي دائرة نفوذهم، و**البحوث الخاصة** المنجزة بناء على معالجة الشكايات.

- وبعد رصدها لل صعوبات والإكراهات التي تعترض مهام التفتيش والمتمثلة بشكل خاص في شساعة الرقعة الجغرافية، وقلّة عدد الأطر المزاولة للتفتيش، وضعف الوسائل والحوافز، وغياب تجاوب مختلف الفعاليات المعنية مع جهاز التفتيش في مجال محاربة الفساد، انصرفت المداخلة نحو اقتراح الحلول الآتية لتجاوز الوضعية الحالية للتفتيش:
- تعزيز المفتشية القضائية بعناصر تتوفر فيهم الإرادة الحسنة والخبرة والتجربة والكفاءة والقدرة على التضحية،
 - التعجيل بوضع قانون للتفتيش القضائي تحدد من خلاله واجبات وحقوق وامتيازات المفتش القضائي باعتبار ما يتحمّله من أعباء في مجال التأطير، وما يتعرض له من مخاطر،
 - وضع رهن إشارة المفتشية العامة للإمكانات المادية لتعمل في ظروف مناسبة،
 - تمكين المفتشين من تعويضات مناسبة تمكنهم من الإقامة والعيش في أماكن محترمة،
 - تحسيس المسؤولين القضائيين وكافة فعاليات المجتمع بمزيد من الانخراط في التعاون مع جهاز التفتيش خاصة عبر مده بجميع المعطيات للتمكن من الاضطلاع بالدور المنوط به في محاربة الفساد،
 - الأخذ بنتائج التفتيش في ترقية القضاة أو في إسناد المسؤولية لهم عملاً بتجارب بعض الدول،
 - وضع موظفين من الأطر العليا من كتابة الضبط رهن إشارة المفتشية العامة للقيام بتفتيش كتابة الضبط وموظفي المحاكم،
 - تصنيف المخالفات المتعلقة بالمسؤولية التأديبية ونشرها لتعميم العلم بها والوقاية منها،
 - تنظيم ندوات لمناقشة الصعوبات المرتبطة بمزاولة مهام التفتيش والتفكير في الحلول المناسبة لها،
 - إعداد دلائل عملية لمختلف الإجراءات بقوضها رهن إشارة المسؤولين القضائيين والقضاة،
 - تفعيل آلية التصريح بالامتلاكات عبر ضمان التصريح المنتظم والمراقبة الملائمة.

وفي الأخير، تم تذييل المداخلة بإحصائيات تهم عدد الشكايات الموجهة ضد القضاة والإحالات التي تمت بشأنها إلى المجلس الأعلى موزعة كالآتي:

السنة	عدد الشكايات	عدد الإحالات
2008	203	15
2009	109	35
2010	155	29
2011	397	51
2012 إلى غاية 2012/10/11	37	31

وفي ما يتعلق بمدخلة الأستاذة رابحة الزدكي حول تدعيم النزاهة في قطاع العدل بين متطلبات الدستور وخصوصيات الممارسة، فإنها تطرح إشكالية عامة تتعلق بمساءلة مدى مساهمة القواعد العامة ومنظومة الحقوق والواجبات في تدعيم نزاهة موظفي كتابة الضبط والبدائل المقترحة لسد الفجوات الملحوظة.

لمقاربة هذه الإشكالية، اتجهت المدخلة إلى استقراء المبادئ الدستورية الجديدة

للمرفق العام، منتهية إلى استنباط الأبعاد التي تجعل من هذه المبادئ تصحيحا مرجعيا للمسار الذي يتعين أن ينخرط فيه المرفق العام بدعامته الأساسية المتمثلة في الموارد البشرية.

بعد ذلك، انصرفت المدخلة إلى مساءلة مدى قدرة المقومات الممنوحة لموظفي هيئة كتابة الضبط على ضمان انخراطهم السريع في هذا المسار التصحيحي الذي رسمه الدستور، حيث توقفت عن خصوصيات المهام الموكولة لهذه الفئة، مستخلصة منها أربعة أصناف تهتم بالمهام التكميلية للممارسة القضائية، ومهام حفظ وتدبير الأرشيف، ومهام التدبير الإداري والمالي، ومهام التأطير والتكوين والبحث، لتنتهي إلى التأكيد على جسامه المسؤولية المرتبطة بممارسة الصنف الأول والثاني من هذه المهام، وعلى المستوى النوعي من التكوين والتخصص المطلوب لممارستها، مع التذكير بإمكانية التعرض لإغراءات المال التي يمكن تسخيرها لمواجهة الممارسة النزيهة لهذه المهام.

ولمساءلة مدى قدرة المقومات الممنوحة لهؤلاء الموظفين على ضمان ممارسة هذه المهام بالنجاعة والكفاءة والنزاهة اللازمة، انتهت المدخلة، بعد رصد أصناف الحقوق المخولة والواجبات المطلوبة، إلى التأكيد على أن السقف

العالي الذي استشرفه الدستور لتخليق المرفق العام والنهوض بحكامته الجيدة يجعل هذه الحقوق والالتزامات في حاجة إلى مراجعة وتحيين وضبط لتجاوز الفجوات الملحوظة مع مطالب الدستور.

لأجل ذلك، تقترح المداخلة توجيه الجهود نحو إرساء مقاربة ملائمة لتعزيز قدرات ونزاهة موظفي هيئة كتابة الضبط تركز على ثلاث دعائم أساسية:

أولاً: الانخراط في المسار التصحيحي الذي سطره الدستور للمرفق العام من خلال:

- الارتقاء بمقومات الكفاءة والمؤهلات المطلوبة لولوج هيئة موظفي هيئة كتابة الضبط،
- ملاءمة الالتزام بواجب كتمان السر المهني المنصوص عليه باليمين القانونية مع المطلب الدستوري المتعلق بإتاحة المعلومات للمواطنين،
- الاشتغال في إطار برامج قابلة للتقييم والمساءلة تكريسا لقاعدة ربط المسؤولية بالمحاسبة،
- إرساء آليات داخلية لمنع تضارب المصالح خاصة من خلال نظام التصريح بالحالات المحتملة مع إقرار آليات الزجر المناسبة في حالة حصوله،
- وضع معايير الجودة التي يتعين أن تضبط التسيير خاصة على مستوى علاقة المرفق بالمواطنين،
- إدماج مقاربة النوع في الولوج إلى هذه المهام.

ثانياً: إقرار ضوابط جديدة تعزز الحقوق والواجبات وتساهم في تدعيم نزاهة الموظفين من خلال:

- تمتيعهم بالحماية التي ينص عليها الفصلان 263 و267 من القانون الجنائي،
- تمكينهم من نظام للتقدمي يشجع على الولوج لهذه الهيئة،
- إخضاعهم إجبارياً لنظام محدد ومتخصص للتكوين وإعادة التأهيل يجمع بين النظري والعملي،
- إخضاعهم لمراقبة الثروة من طرف رؤساء إدارتهم على غرار ما هو مخول لوزير العدل بالنسبة للقضاة،
- تعزيز شفافية علاقاتهم المهنية مع المفوضين القضائيين، وضبط علاقاتهم مع باقي مساعدي القضاء،
- تعزيز آليات المراقبة على أعمالهم.

ثالثاً: تـمـيـن مـبـادـرة اعـتـمـاد مـيثـاق قـيـم و سـلـوك كـتـابـة الضـبـط خـاصـة

من خلال:

- تشجيع وتحفيز برنامج التكوين على ميثاق قيم وسلوك كتاب الضبط الذي سيستفيد منه ما يناهز 2000 موظف¹ في أفق 2013،

- العمل على تركيز الجهود نحو تعزيز هذا الميثاق خاصة على مستوى توجيه مقتضيات الميثاق نحو محاصرة الامتدادات السلوكية التي لم توطر حرفياً على مستوى النصوص التشريعية، وإرساء آليات التفعيل من خلال وضع إطار داخلي يسهر على تحيين مقتضيات الميثاق وتتبع تطبيقها من طرف سائر المعنيين، مع تخويله صلاحية الإعلان عن المخالفات المرتكبة.

رابعاً: التفكير مستقبلاً في منظومة جديدة لموظفي هيئة كتابة

الضبط تستحضر الأبعاد التالية:

- التأطير التشريعي لنظامهم الأساسي لارتباط أغلب المهام المزاوله بالمجالات المشمولة بالقانون،

- وضع نظام للتأديب يستجيب لجسامة المهام الملقاة على عاتقهم كمساعدين للعدالة،

- وضع نظام للمسار المهني يراعي التأهيل والتحفيز والنجاعة،

- التأسيس لمرجعية وظيفية تتحكم في إحداث المناصب المالية لهذه

الهيئة، والتي يضبطها عنصر الاحتياج الموضوعي، وتحقيق التوازن بين الوظائف والكفاءات، ومراعاة متطلبات الخريطة القضائية،

- إرساء آليات كفيلة بوضع هذه الهيئة تحت المجهر لمعاينة التطورات المطردة للمهن المزاوله واستشراف الحلول الملائمة لمواجهتها.

وبالنسبة لمداخلة الأستاذ محمد بنعليو حول تخليق عمل الشرطة

القضائية، فبعد تذكير هبالدور الكبير الذي تلعبه هذه الهيئة في مجال العدالة الجنائية بشكل عام ومكافحة الفساد بشكل خاص، أكد أن تخليق عمل الشرطة القضائية ينبغي أن يأخذ بعين الاعتبار بعدين أساسيين: تقصي مظاهر الفساد في ممارسة هذا الجهاز، وتأطير الضرر الذي يلحقه الفساد بعمله.

من هذا المنظور، استحضرت المداخلة الاهتمام الكبير الذي توليه الكثير من المنتديات والمواثيق الدولية للانحراف والفساد الذي يُمارَس من طرف

¹ - ينظر الجدول المتعلق بهذا البرنامج في الملحق.

رجال الشرطة، مبرزة مظاهر الفساد التي تطل عمل هذا الجهاز، والتي تتجلى بشكل خاص في الانحرافات الإدارية المتمثلة في امتناع ضابط الشرطة القضائية عن أداء عمله بالمستوى والحجم المطلوبين أو الضروريين، والانحرافات السلوكية المتجلية في الجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى، واستغلال السلطة التقديرية لتحقيق مكاسب شخصية، والرشوة والمحسوبية والمحاباة.

وفي إطار استعراضها للأسباب التي تؤدي إلى الفساد في عمل الشرطة القضائية، رصدت المداخلة ثلاثة أنواع من الأسباب، أسباب ودوافع خارجية عامة، وأسباب ودوافع داخلية تهم بالأساس ضعف جهاز الرقابة الداخلية، وعدم ملاءمة ووضوح الهيكل التنظيمي، وقصور نظام توصيف الوظائف، وضعف كفاءة الموظفين وقلة عددهم، وأسباب تشريعية تهم أساساً قصور التشريعات عن مواكبة التغيرات الحاصلة في طبيعة ونشاط الجهاز، والتوسع في منح السلطات التقديرية، وضعف أو انعدام قوانين المساءلة والعقاب.

ولم يفت المداخلة أن ترصد المداخل الأساسية لحماية عمل الشرطة القضائية من الفساد، مؤكدة بشكل خاص على إحكام نظم التعيين والتدريب والترقية، وتثمين الرواتب والحوافز، وتعزيز نظم الرقابة، وإرساء القيم والأخلاقيات الإنسانية والمهنية.

وبعد استعراضها لبعض صور جرائم الفساد وأثرها على أداء الشرطة القضائية، انتهت المداخلة إلى تقديم مجموعة من التوصيات والاقتراحات موزعة حسب المستويات التالية:

- مستوى التدابير الرقابية ويشمل:

- ✓ ضمان ممارسة أعمال الشرطة القضائية وفق القانون، واستهداف أفراد الشرطة الذين تشتت عنهم بؤادر الفساد،
- ✓ تعزيز التحريات الداخلية، وتحريك المتابعات الجنائية مع عدم الاكتفاء بالإجراءات التأديبية كبديل عنها،

- ✓ إحدات جهاز خاص بمكافحة الفساد داخل جهاز الشرطة القضائية، وتمكينه من تلقي مختلف الشكايات مع تمتيعه بجد أدنى من الاستقلال، وكذا تزويده بالوسائل التقنية الحديثة،
- ✓ تفعيل دور الرقابة القضائية على مشروعية أعمال ضباط الشرطة القضائية ، والرقابة التشريعية لتقرير المسؤولية الحكومية، مع التأكيد على الحياد ورصد الحقائق كما هي،
- ✓ تفعيل دور الرقابة الداخلية للإدارة مع العمل على تفادي عيوبها الناتجة عن انتصابها كخصم وحكم في آن واحد.

- مستوى تدبير الموارد البشرية ويستهدف:

- ✓ وضع نظم ومعايير خاصة لانتقاء الأطر المؤهلة وظيفياً وأخلاقياً لشغل مهام الشرطة القضائية،
- ✓ الاهتمام بالتأهيل والتدريب لكل العاملين في أجهزة الشرطة القضائية، من خلال تنظيم برامج تكوينية وتدريبية تمكنهم من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والسليم لواجباتهم،
- ✓ وضع أسس عادلة للترقية والإحالة على التقاعد أو إنهاء الخدمة يتم تطبيقها على جميع عناصر الشرطة القضائية.

- مستوى تدابير الشفافية تويهم:

- ✓ تطبيق مبدأ الشفافية في عمل الشرطة القضائية وعدم نهج سياسة التعقيم الإعلامي بالنسبة لتدابير مكافحة الفساد ، بغرض كشف الحقائق للرأي العام،
- ✓ تشجيع عناصر الشرطة علن التبليغ عن الضغوطات التي قد يتعرضون لها والرشاوى التي قد تُعرض عليهم أحياناً،
- ✓ التحسيس بأهمية الاعتراف بوجود الفساد كمنطلق لفضحه وفضح الأساليب التي يمارس بها،
- ✓ إيجاد آلية لاستقبال التظلمات والشكايات من قبل العاملين في أجهزة الشرطة القضائية، مع عدم الكشف عن أسماء أصحاب التظلمات، وتخصيص لجنة لفحص هذه التظلمات والشكايات.

- مستوى الوضعية المادية لضباط الشرطة القضائية ويشمل:

✓ ضرورة إعطاء الإدارات العمومية التي تنتمي إليها عناصر الشرطة القضائية الموارد الكافية والمطلوبة لأداء مهامهم،
✓ التركيز على مكافأة عناصر الشرطة القضائية على كل جهد استثنائي يبذلونه في عملهم في المكافحة.

تلكم هي خلاصة تركيبية لمضامين المداخلات المذكورة أعلاه،
تجدونها في صيغتها المفصلة منشورةً بالبوابة الإلكترونية لوزارة العدل
والحريات في الموقع الخاص بالهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة
العدالة.

أشكركم على حسن إصغائكم./.