

الإصلاحات القضائية  
في المغرب وتونس بعد 2011

© المفكرة القانونية

الناشر: المفكرة القانونية

info@legal-agenda.com

بناية النخيل، الطابق 6، شارع لور وجوزيف مغيزل، بدارو- بيروت، لبنان.

هاتف/فاكس: + 9611383606

www.legal-agenda.com

www.facebook.com/LegalAgenda

legal\_agenda

شارك في تحرير هذا العمل كل من نزار صاغية (محام ومدير تنفيذي للمفكرة القانونية) وميريام مهنا. كما حرر الملاحظات المغربية د. عبد اللطيف الشنتوف (قاضي، رئيس نادي قضاة المغرب) ود. أنس سعدون (قاضي وعضو في نادي قضاة المغرب). وحرر الملاحظات التونسية محمد عفيف الجعيدي (قاضي، مدير تحرير لمجلة المفكرة القانونية في تونس) و فوزي المعلاوي (عضو سابق منتخب في الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي).

تصميم الغلاف وترتيب النص: علي رشيد.

تم إنتاج هذه المطبوعة في إطار مشروع «دعم وتعزيز استقلالية القضاء -استقلالية القضاء في لبنان كأولوية اجتماعية» الذي تديره المفكرة القانونية بتمويل من الإتحاد الأوروبي، وبشراكة مع الهيئة الدولية للحقوقيين ومعهد سيراكوزا الدولي للعدالة الجنائية وحقوق الإنسان.

©حقوق الملكية 2018 للمفكرة القانونية

تسمح المفكرة القانونية بصفتها مالكة لهذه المطبوعة بنسخ أي جزء منه أو تخزينه أو تداوله على أن يتم ذلك لغايات غير تجارية ومن دون أي تحويل أو تشويه، وعلى أن يذكر بشكل واضح وجلي في كل مرة اسم المفكرة القانونية.

# الفهرس

- الباب الأول: تعريف استقلال القضاء.....5
- الباب الثاني: المؤسسات الناظمة للقضاء.....6
- الفصل الأول: استقلالية المؤسسات الناظمة للقضاء.....6
- الفصل الثاني: الشفافية الداخلية للمؤسسات الناظمة للقضاء.....29
- الفصل الثالث: الشفافية الخارجية للمؤسسات الناظمة للقضاء.....33
- الباب الثالث: ضمانات ذاتية للقضاة.....41
- الفصل الأول: حماية استقلال القضاة.....42
- الفصل الثاني: مبدأ عدم نقل القاضي إلا برضاه.....43
- الفصل الثالث: معايير إجراء التعيينات والمناقلات القضائية.....46
- الفصل الرابع: حق القضاة في الإطلاع على نشرات التقييم الخاصة بهم.....50
- الفصل الخامس: حرية التعبير والتجمع وإنشاء جمعيات.....53
- الفصل السادس: المحاكمة العادلة في حال الملاحقة التأديبية.....58
- الفصل السابع: حق الطعن بالقرارات الفردية.....64
- الباب الرابع: الولوج إلى القضاء.....66
- الباب الخامس: مشاركة القضاة في إدارة المحاكم وفي عمل الهيئات  
الناظمة للقضاء.....72
- الفصل الأول: مشاركة القضاة في إدارة المحاكم.....73
- الفصل الثاني: مشاركة القضاة في عمل الهيئات الناظمة للقضاء.....78
- الباب السادس: المحاسبة.....81
- الفصل الأول: الوقاية من المساءلة التأديبية: الأخلاقيات القضائية.....82
- الفصل الثاني: المساءلة التأديبية.....84

91.....الباب السابع: النيابة العامة

94.....الباب الثامن: المبادئ التوجيهية

95.....الباب التاسع: القضاء الاستثنائي

## الإصلاحات القضائية في المغرب وتونس بعد 2011

شهد القضاءان التونسي والمغربي تحولات لافتة تبعا لحراك سنة 2011. وفيما حصلت هذه التحولات بداية على مستوى الحراك القضائي، فإنها تكللت فيما بعد بإصلاحات دستورية وتشريعية تشكل اليوم نماذج هامة على صعيد المنطقة العربية. سنحاول في هذا التقرير الإضاءة على النقاط الإيجابية لهذه التحولات.

وسنحصر عرضنا هذا بالقضاء العدلي، من دون التطرق إلى القضاء السياسي (الدستوري) أو الإداري (فقط تونس تتبنى نظام الثنائية القضائية) اللذين نتناولهما في كتابات على حدة.

### الباب الأول: تعريف استقلال القضاء

إن إستقلال القضاء مفهوم مركّب، يحتوي على أوجه عديدة ويصعب تالياً تعريفه.

وإن لم يحتوِ الدستوران المغربي والتونسي تعريفاً شاملاً لمفهوم الإستقلالية، إلا أنهما يكرّسان وجهي الاستقلالية المؤسسية والفردية.

فكما الفصل 107 من الدستور المغربي، كذلك الفصل 102 من الدستور التونسي يعلنان القضاء سلطة مستقلة، علماً أن النص المغربي يحدد أنها "مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية".

وإلى جانب ما تقدم، يعلن الفصل 109 من الدستور المغربي كما الفصل 102 من الدستور التونسي استقلالية القاضي. الأول ينص أن القاضي "لا يتلقى بشأن

مهمته القضائية أي أوامر أو تعليمات، ولا يخضع لأي ضغط". أما الثاني فيلاحظ أن "القاضي مستقل لا سلطان عليه في قضاؤه لغير القانون".

وخصّص كل من هذين الدستورين باباً مستقلاً للسلطة القضائية واستقلالها (الفصول 107 وما يليها في الدستور المغربي و102 وما يليها في الدستور التونسي).

كما كرس الدستوران التوجّه الدولي<sup>1</sup> بتضمين الدستور ضمانات استقلالية القضاء، وفي مقدمتها إنشاء مجلس أعلى للقضاء أو للسلطة القضائية (الفصول 113 وما يليها في الدستور المغربي و112 وما يليها في الدستور التونسي).

## الباب الثاني: المؤسسات الناظمة للقضاء

### -الفصل الأول: استقلالية المؤسسات الناظمة للقضاء

تشمل المؤسسات الناظمة للقضاء بشكل خاص مجلساً مشرفاً على المسار المهني للقضاة (مجلس السلطة القضائية أو مجلس القضاء الأعلى...) وهيئة التفتيش القضائي (التفقدية) ومعهد الدروس القضائية.

---

1- أنظر الفقرة 1.2 من الشريعة الأوروبية حول نظام القضاة وكل من الفقرة 2.أ من المبدأ 1 والمبدأ 7 من

توصيتي لجنة وزراء المجلس الأوروبي رقم R(94)12 و R(2010)12.

## القسم الأول: مجلس القضاء الأعلى

يُعتبر ضمان استقلالية المجلس تحدياً حقيقياً وهو يتطلب عموماً إدخال ضمانات عدة على صعيد تشكيله أو تنظيمه أو صلاحياته.

وفي هذا الإطار، تمنحنا تجربتا المغرب وتونس أمثلة متعدّدة عن هذه الضمانات.

### تكريس مبدأ إستقلالية المجلس الإدارية والمالية

كرّس كل من الدستورين المغربي والتونسي مبدأ استقلالية مجلس القضاء الأعلى. فمع المصادقة على الدستور الجديد عام 2011 المغربي، أصبح المجلس الأعلى للقضاء "المجلس الأعلى للسلطة القضائية"، في إشارة إلى الرؤية المتجددة لهذه المؤسسة، التي تتولى السهر على استقلال القضاء وتطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة.

كما نصّ الفصل 116 منه على أنه "يتوفر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على الاستقلال الإداري والمالي".

كذلك، أتى القانون التنظيمي رقم 13-100 المغربي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية ليؤكد أنه "تطبيقاً لأحكام (الدستور)، يمارس المجلس الأعلى للسلطة القضائية مهامه بصفة مستقلة" (المادة 4 منه) وأنه "يتمتع (المجلس) بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي. ومن أجل ذلك تضع الدولة رهن إشارته الوسائل المادية والبشرية اللازمة" (المادة 5).

وقد فصل القانون التنظيمي للمجلس هذا الإستقلال المالي بتخصيص الباب الثالث منه تحت عنوان "ميزانية المجلس". فقد نصّت المادة 62 من ذات القانون على ما يلي: "تكون للمجلس ميزانية خاصة به، وتسجل الإعتمادات المرصودة له في الميزانية العامة للدولة تحت فصل يحمل عنوان "ميزانية

المجلس الأعلى للسلطة القضائية" وأن الرئيس المنتدب يقوم بإعداد مشروع الميزانية (المادة 56 من القانون التنظيمي للمجلس).

وفيما يؤدي هذا الأمر إلى ضمان الإستقلال المالي للمجلس، يلحظ أن تنفيذ قرارات المجلس الإدارية والمالية يبقى من إختصاص مصالح وزارة العدل (المادة 55 من القانون التنظيمي للمجلس). وبالتالي واقعيًا، يمكن أن يحصل بعض التأخير أو نقص في الوسائل المالية واللوجستية اللازمة لتسيير عمل المجلس بشكل عادي.

ويعتبر الرئيس المنتدب (وهو رئيس محكمة النقض على اعتبار أن رئيس المجلس هو الملك) هو الأمر بالصرف وتقوم مصالح وزارة المالية بتعيين محاسب عمومي قار (دائم) بالمجلس لمراقبة صرف الإعتمادات والتأشير عليها وفق ما هو جار به العمل في كل المصالح العمومية للدولة (المادتان 63 و64 من القانون التنظيمي للمجلس).

في الاتجاه نفسه، ذهب الدستور التونسي. فقد أكد الفصل 113 من الدستور على الآتي: "يتمتع المجلس الأعلى للقضاء بالإستقلال الإداري والمالي والتسيير الذاتي، ويعدّ مشروع ميزانيته ويناقشه أمام اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب".

وعرّف القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المؤرخ في 28 أفريل 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء في مادته الأولى، المجلس الأعلى للقضاء بأنه "مؤسسة دستورية ضامنة في نطاق صلاحياتها حسن سير القضاء واستقلالية السلطة القضائية طبق أحكام الدستور والمعاهدات الدولية المصادق عليها". كما أكد أنه يتمتع "بالإستقلال الإداري والمالي والتسيير الذاتي وله السلطة الترتيبية في مجال اختصاصه".

ينخرط تكريس الإستقلين المالي والإداري للمجلس في ما توجهه المعايير الدولية لاستقلال القضاء والمواثيق الدولية من وجوب تمكين المجالس القضائية من الموارد المادية والبشرية الكفيلة بتمكينها من أداء مهامها في ضمان استقلال القضاء وحسن سيره على أحسن وجه، واعتبار توفير تلك الموارد من الإلتزامات المحمولة على كاهل الدولة.

### مجلس قضاء موحد لكل الهيئات القضائية في تونس

أنشأ الدستور التونسي مجلساً أعلى للقضاء يضم الأفضية الثلاثة العدلي والإداري والمالي ويحافظ في ذات الوقت على نظام الثنائية القضائية وما يشترطه من إلتزام بالإعتراف بالتخصص القضائي. ورد في التقرير الختامي للجنة التأسيسية للقضاء العدلي والاداري والمالي والدستوري "أن ضم مجالس القضاء في مجلس أعلى للقضاء واحد سنده اشتراك القضاء في المبادئ الأساسية المتعلقة بالضمانات الأساسية للقضاء، وأن من أدوار المجلس الأعلى للقضاء السهر على حسن سير العدالة".

وقد أتى القانون الأساسي التونسي للمجلس الأعلى للقضاء ليضع موضع التنفيذ التصور الدستوري لهياكل مجلس القضاء الأعلى، وهي مجالس القضاء العدلي والاداري والمالي فضلاً عن الجلسة العامة للمجلس (الفصل 8). وقد كرس الفصل 9 تكوين الجلسة العامة من كافة أعضاء المجالس الفرعية الثلاثة، والفصول 10 وما يليها تركيبة كل مجلس فرعي. ويكون بذلك القانون الأساسي قد حقق مكاسب مهمة على صعيد هيكلته، إذ كرس وحدة الجسم القضائي في مجلس قضاء موحد، تماهياً مع مفهوم السلطة الواحدة، رغم تعدد هياكله تبعاً لفروع القضاء المختلفة.

يلحظ بالمقابل أن المغرب لا يعرف نظام ثنائية القضاء (الإداري والعدلي).

## مكاسب على صعيد تمثيلية القضاة: إنتخاب أكثرية القضاة، ضمان تمثيل جميع الدرجات والجنسين

يُعتبر انتخاب الأعضاء القضاة في مجالس القضاء الأعلى من قبل زملائهم من الممارسات الفضلى. ومن المهم أن يضمن الانتخاب هذا أوسع تمثيل لجميع القضاة - وليس فقط القضاة من الدرجات العليا -، مما يعزز عملياً من مشروعية واستقلالية المجلس تجاه السلطات السياسية عبر الحد من دورها في تعيين أعضائه.

وفي هذا المجال، جاء الدستور المغربي الجديد بتعديلات مهمّة على تركيبة المجلس. فقد أوضح الفصل 115 أنه بالإضافة إلى الملك، يتألف المجلس من عشرين عضواً، نصفهم قضاة منتخبون من بين زملائهم. ويتكون القضاة المنتخبون من (أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف وستة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة). يضاف إليهم القضاة الثلاثة المعيّنون بحسب صفتهم (الرئيس الأول لمحكمة النقض، رئيساً منتدباً؛ والوكيل العام للملك لدى محكمة النقض؛ ورئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض)، والوسيط ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وخمس شخصيات من غير القضاة يعينها الملك، من بينها عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى "مشهود له بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون".

وقد كرس القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية<sup>2</sup> ما نص عليه الدستور في هذا الخصوص.

وعليه، يكون الدستور ومن بعده القانون الأساسي قد ضمنا تمثيلية قضاة الدرجتين الأولى والثانية. بالمقابل، فإن محكمة النقض تكون ممثلة بعضوين

معينين هم رئيسها الأول والوكيل العام، ورئيس الغرفة الأولى فيها. ويلحظ أن مشروع التنظيم القضائي ينص على تعيين هذا الأخير من قبل الجمعية العامة لمحكمة النقض باقتراح من مكتب هذه الأخيرة. وبالتالي، فإنه يمكن اعتباره أيضاً منتخباً بشكل غير مباشر مما يرفع عدد المنتخبين إلى 11 عضواً.

وبذلك تكون هنالك 3 أماكن محفوظة لمحكمة النقض وأربعة لمحاكم الاستئناف وستة لمحاكم الدرجة الأولى، تماهياً مع ضرورة تمثيل جميع القضاة بناءً على مبدأ المساواة بينهم. ويجري الانتخاب باعتماد النظام النسبي<sup>3</sup> مما يضمن أوسع تمثيل للقضاة.

إلا أن المشكلة الرئيسية تبقى أن النص في صيغته المقررة اشترط أقدمية سبع سنوات للترشح لعضوية المجلس الأعلى للسلطة القضائية<sup>4</sup>. وهذا يعني عملياً إقصاء جيل الشباب من قضاة محاكم الدرجة الأولى من التمثيل داخل المجلس الأعلى للسلطة القضائية، إذ يمكنهم التصويت لممثليهم دون الترشح.

كما لا بد من الإشارة إلى مسألة أساسية لتأثيرها على نفوذ الأعضاء المعيّنين حكماً، وتبعاً لذلك على استقلالية المجلس وهي مدة ولاية الأعضاء. فقد حددها القانون الأساسي المغربي<sup>5</sup> بخمس سنوات غير قابلة للتجديد بالنسبة للأعضاء القضاة المنتخبين، وخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بالنسبة للشخصيات المعيّنة من قبل الملك (الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام

---

-3 المادة 37

-4 المادة 27

-5 المادة 14

للملك)<sup>6</sup>. واعتبر ذلك تمييزاً يعطي "الأعضاء المعيّنين وضعياً اعتبارية مميزة تفوق الأعضاء المنتخبين من بين القضاة. كما أن جعل مدة الأعضاء المنتخبين محصورة في خمس سنوات غير قابلة للتجديد من شأنها إلغاء أي إمكانية للتحفيز أو ربط مجال المسؤولية بالمحاسبة من طرف القاعدة الانتخابية"<sup>7</sup>. وكان نادي قضاة المغرب قد طالب بتحديد مدة ولاية متساوية لجميع أعضاء المجلس المنتخبين أو المعيّنين.

أما بالنسبة لتمثيلية النساء، فكرّس الدستور المغربي (الفصل 115) مبدأ ضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء العشرة المنتخبين، "بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي"، وجعل القانون الأساسي (الفصل 23) من مهام المجلس الأعلى للسلطة القضائية تحديد المقاعد المخصصة للنساء بقرار يتخذه قبل كل انتخابات. وهذا أمر منطقي لكون عدد النساء داخل القضاء يتغير عند كل انتخابات (باتجاه الزيادة غالباً). وهكذا قام المجلس الأعلى للقضاء في المغرب بمناسبة انتخابات 2016-07-23 بتحديد العدد في قاضيتين لمحاكم الدرجة الأولى وقاضية لمحاكم الدرجة الثانية. لكن هناك دائماً إمكانية زيادة عدد النساء داخل المجلس إما عن طريق الانتخاب العادي خارج نظام الكوتا أو التعيين.

أما في تونس، فقد نص الدستور في الفصل 112 منه على أنه "يتركب كل هيكل من (هياكل مجلس القضاء الأعلى) في ثلثيه من قضاة أغلبهم منتخبون وبقية منهم

---

6- المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 13-106 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة. أما رئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض فيمكن وفقاً لمشروع قانون التنظيم القضائي رقم 38-15 أن يتغير كل سنة ما دام أن أمر تعيينه متروك للجمعية العامة لمحكمة النقض.

7- أنس سعدون، مسودة مشروع قانون المجلس الأعلى للسلطة القضائية: أي جديد؟ موقع المفكرة القانونية الإلكتروني، 17 سبتمبر 2014.

معينون بالصفة، وفي الثلث المتبقي من غير القضاة من المستقلين من ذوي الاختصاص، على أن تكون أغلبية أعضاء هذه الهيكل من المنتخبين".

وحدد القانون الأساسي المتعلق بمجلس القضاء الأعلى تكوين كل من مجالس القضاء العدلي والإداري والمالي من عدد متساو من الأعضاء (15)، يتوزعون على الشكل الآتي:

- أربعة قضاة معيّنين بالصفة<sup>8</sup>،
- وستة قضاة منتخبين من بين أعيانهم<sup>9</sup>،
- وخمس شخصيات مستقلة من ذوي الاختصاص،

وحددت الفصول 10 إلى 12 من القانون الأساسي أنه يتم إنتخاب الشخصيات الخمس المستقلة من ذوي الإختصاص في كل من هيكل المجلس، من نظرائهم. وهذا ما سنعود إليه أدناه.

وتتكون الأغلبية وفق النصوص التونسية الجديدة ضمن فئة القضاة من أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، من المنتخبين انتخاباً مباشراً من زملائهم من ذوي

---

8- في مجلس القضاء العدلي: الرئيس الأول لمحكمة التعقيب ووكيل الدولة العام لدى محكمة التعقيب والرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بتونس ورئيس المحكمة العقارية، وفي مجلس القضاء الإداري: الرئيس الأول للمحكمة الإدارية العليا ورئيس المحكمة الإدارية الاستئنافية الأقدم في خطته ورئيس الدائرة التعقيبية أو الاستشارية الأقدم في خطته ورئيس المحكمة الإدارية الابتدائية الأقدم في خطته ، وفي مجلس القضاء المالي: الرئيس الأول لمحكمة المحاسبات ومندوب الحكومة العام ووكيل رئيس محكمة المحاسبات ورئيس غرفة الأقدم في رتبة مستشار.

9- اثنين عن كل رتبة في مجلس القضاء العدلي، و3 مستشارين و3 مستشارين مساعدين في كل من المجلسين الإداري والمالي.

رتبتهم القضائية، بحيث يبلغ عددهم 18 من جملة 30 قاضياً، أو ما يوازي 60% من أعضائه القضاة.

على صعيد آخر، نص القانون الأساسي حول مجلس القضاء الأعلى على حضور مختلف الرتب القضائية فيه، أقله في صنف القضاة المنتخبين. وعليه، ينتخب إثنان من قضاة كل رتبة من الرتب الثلاث في القضاء العدلي. وبالنسبة إلى القضاة الإداري والمالي، ينتخب ثلاثة عن كل رتبة من الربتين الإثنتين (مستشارين مساعدين ومستشارين). بالمقابل، يبقى القضاة المعيّون بالصفة كلهم من القضاة السامين.

أما بالنسبة لتمثيلية النساء، فقد نص الفصل 26 فقرة ثانية من القانون الأساسي التونسي على أنه تعتبر ملغاة كل ورقة ناخب "لا تحترم مبدأ التنافس في عدد المترشحين الذين يختارهم الناخب لكل صنف، وذلك في حدود ما يحتمه العدد الفردي من المقاعد المخصصة لكل صنف ورتبة، ويستثنى من ذلك الحالات التي لا يترشح فيها عدد كاف من المترشحين من أحد الجنسين". وطبق التنافس الانتخابي لأول مرة في انتخابات المجلس الأعلى للقضاء ليوم 2016/11/23. وبالنتيجة، بلغ عدد النساء المنتخبات بالمجلس الأعلى للقضاء 17 من أصل 33 عضواً منتخباً.

## أعضاء من غير القضاة

من الممارسات الفضلى المتعلقة أيضاً بمجالس القضاء الأعلى على الصعيدين الدولي والأوروبي، ضمان وجود شخصيات من غير القضاة في المجلس.

فأوصى المقرر الخاص للأمم المتحدة عن استقلالية القضاة والمحامين<sup>10</sup> بـ"تشكيلة متعددة تعدداً حقيقياً لهذه الهيئة، بحيث يُمثّل فيها المشرّعون والمحامون والأكاديميون وغيرهم من الأطراف المعنية بطريقة متوازنة". كما تعتمد أغلب الدساتير الأوروبية الحديثة تركيبة مختلطة للمجلس. وينبع ذلك من دور المجلس الأساسي في ضمان استقلالية القضاء والتي هي حاجة اجتماعية وليس فقط للقضاة. فضلاً عن أن إشراك شخصيات مستقلة في تركيبته يمنع من تحوّلته تبعاً لانتخاب أعضائه من القضاة، إلى أداة لتغليب المصالح الفئوية النفاية للقضاة على المصالح العامة للمتقاضين. ورافق هذا المبدأ عموماً مع مبدأ وجوب أن يظلّ القضاة المنتخبون أكثرية في مجالس القضاء الأعلى<sup>11</sup>. وهذا ما يؤكده الرأي رقم 10 للهيئة الاستشارية للقضاة الأوروبيين<sup>12</sup> معتبراً أنه يجب أن يحوي المجلس أكثرية مهمة للقضاة المنتخبين من أندادهم "لتفادي أي تأثير أو ضغط غير مبرّرين".

---

10- Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, UN Doc. A/HRC/11/41 (2009), para. 28 and Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, UN Doc A/HRC/26/32 (2014), para. 126.

11- يظهر ذلك خصوصاً في الشريعة الأوروبية حول نظام القضاة (فقرتها 1.3)، وتوصية لجنة وزراء المجلس الأوروبي رقم R(2010)12 (فقرة 27)، والاعلان الصادر في 23 أيار/مايو 2008 عن الشبكة الأوروبية لمجالس القضاء (Réseau européen des Conseils de justice) والتي تفضّل أن يكون نصف أعضاء المجلس على الأقل من القضاة المنتخبين من أعيانهم.

12- Conseil consultatif des juges européens (CCJE), Le Conseil de la justice au service de la société, Avis no 10 (2007), § 18: « Quand sa composition est mixte (juges et non juges), le CCJE considère que pour éviter toute manipulation ou pression induite, le Conseil de la Justice doit compter une majorité substantielle de juges élus par leurs pairs ».

وفي هذا الاتجاه، كرّس الدستور المغربي، وتبعه بذلك القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية<sup>13</sup>، تركيبة مختلطة للمجلس بفرض وجود شخصيات من خارج القضاء فيه، وهي إلى جانب الوسيط ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان، خمس شخصيات من غير القضاة يعينها الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، يكون "مشهوداً لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون".

ويظلّ بذلك القضاة أكثرية إذ يحتلّون 13 مركزاً من أصل 20.

في تونس، كرّس الدستور<sup>14</sup> تشكيلة مختلطة بين ثلثين من القضاة وثلث من غير القضاة من "المستقلين من ذوي الاختصاص". وتبقى بالتالي، للقضاة أغلبية داخل هياكل مجلس القضاء الأعلى.

وطُرحت لأول مرة فكرة أن يضمّ المجلس الأعلى للقضاء أعضاء غير قضاة في اجتماعات صياغة التصورات الأولية لمشروع القانون المحدث للهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي (هو بمثابة مجلس أعلى للقضاء وقد تمّ إنشاؤه بعد الثورة التونسية بموجب القانون التأسيسي عدد 6 المنظم للسلط العمومية). وبعد جدل طويل على خلفية رفض هياكل القضاة للفكرة واعتبارها مدخلا لتسييس القضاء، أصرّ أعضاء المجلس الوطني التأسيسي على ضرورة أن يكون غير القضاة ممثلين بالهيئة لكون الشأن القضائي شأناً عاماً وليس شأناً يقتصر على القضاة وحدهم. وهذا ما انتهى إليه الفصل الخامس من القانون الأساسي عدد 13 لسنة 2013 المؤرخ في 2-05-2013 والذي يتعلق بإحداث هيئة وقتية للإشراف على القضاء العدلي بحيث أسند لغير القضاة ربع مقاعدها

13- الفصل 115 من الدستور والمادة 6 من القانون التنظيمي رقم 100.13

14- المادة 112

واشترط أن يكونوا وعددهم خمسة من الأساتذة الجامعيين المختصين في القانون إثنان منهم بالضرورة يجمعان بين التدريس وممارسة المحاماة. بينت التجربة لاحقاً أن الأعضاء من غير القضاة كانوا عامل إثراء في الهيئة وساهموا في تطوير خطابها المدافع عن استقلال القضاء.

لم تجد لاحقاً الدعوة لإشراك غير القضاة في المجلس الأعلى للقضاء معارضة حادة من القضاة. فنص الفصل 112 من الدستور على أن ثلث أعضاء المجلس الأعلى للقضاء يكونون من غير القضاة واكتفى الدستور في تحديده لما يطلب منهم من مؤهلات بأن وصفهم "بالمستقلين من ذوي الإختصاص".

أعيد طرح النقاش حول الأعضاء من غير القضاة بمناسبة مناقشة القانون الأساسي المحدث للمجلس الأعلى للقضاء. وكان السؤال حول وجوب تفرغ هؤلاء الأعضاء من عدمه من المسائل الخلافية. فتمسكت هيكل القضاة والهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي بوجود التفرغ كشرط لعضوية المجلس الأعلى للقضاء من غير القضاة تجنباً لتضارب المصالح فيما تمسكت الأغلبية النيابية برفض هذا الرأي. عرض الخلاف على الهيئة الوقتية للرقابة على دستورية مشاريع القوانين والتي أكدت في قرارها عدد 02 لسنة 2015 المؤرخ في 08-06-2015 "أن عدم التفرغ لا يجب أن يكون مدخلاً لحرمان أي عضو من ممارسة مهامه داخل المجلس باعتبار أن الجمع بين العضوية بالمجلس والوظيفة أو المهنة الأصلية التي ينتمي لها العضو ليس من شأنه المس بزاهته وحياده ولا يخشى منه تضارب المصالح أو المس باستقلالية القضاء".

كما احتدم النقاش في تونس بمناسبة نقاش القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء في ما تعلق بتحديد المقصود بذوي الاختصاص. وقد أكدت الهيئة الوقتية للرقابة على دستورية القوانين أن الاختصاص يستمد مفهومه "من طبيعة المجلس القضائي المتعلقة به العضوية كما يلتصق بالتمثيلية المفترضة فيه".

انتهى القانون الأساسي رقم 34 المؤرخ في 28-4-2016 إلى اعتماد<sup>15</sup> تركيبة تضم إلى جانب المحامين أساتذة جامعيين والعدول تنفيذ وخبراء محاسبين<sup>16</sup>، علما أن القانون تمسك بأن يعين جميع هؤلاء عن طريق الانتخاب من العاملين في مهنتهم مباشرة. وهم ينقسمون على الوجه الآتي:

وقد تمسك القانون التونسي بالتركيبة المختلطة، حتى في المجال تأديب القضاة، بما يشكل مخالفة لبعض التوجهات الدولية في هذا المجال<sup>17</sup> (الفصل 58 وما يليها من القانون الأساسي).

### المكتسبات على صعيد صلاحيات المجالس القضائية

لا تتحقق استقلالية المجلس الفعلية دون إناطته بالصلاحيات والموارد الكافية التي تسمح له بلعب دوره الضامن لاستقلالية القضاء والقضاء بشكل فعلي.

في المغرب، نجد مصدر صلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية في الدستور نفسه، إما بشكل مباشر من خلال الفصول المخصصة للسلطة القضائية بمقتضى

---

15- في المواد 10 إلى 12.

16- بالنسبة لمجلس القضاء العدلي: ثلاثة محامين، ومدرس تعليم عال من ذوي الاختصاص في القانون الخاص من غير المحامين، وعدل تنفيذ.

بالنسبة لمجلس القضاء الإداري: ثلاثة محامين ومدرس من ذوي الاختصاص في القانون العام من غير المحامين برتبة أستاذ تعليم عالي ومدرس من ذوي الاختصاص في القانون العام من غير المحامين برتبة أستاذ مساعد تعليم عالي،

بالنسبة لمجلس القضاء المالي: محاميان اثنان وخبيران محاسبان اثنان ومدرس من ذوي الاختصاص في الجباية أو المالية العمومية من غير المحامين برتبة أستاذ أو أستاذ محاضر تعليم عالي. وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ حفظ منصب للخبراء المحاسبين ضمن مجلس القضاء المالي (في المشروع ولجنة التشريع العام والنص النهائي) رغم أن اختصاصهم هو في المحاسبة بينما اختصاص القضاء المالي يرتبط بالمالية العمومية.

17- أنظر توصية المقرر الخاص للأمم المتحدة عن استقلالية القضاة والمحامين، مذکور أعلاه.

الباب السابع، وإما بشكل غير مباشر أي من خلال فصول أخرى في نفس الوثيقة الدستورية. وأما القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس، فقد أحال عليه الدستور نفسه ولم يترك له مجالاً تنظيمياً كبيراً على هذا الصعيد، بحيث حدد الفصل 116 من الدستور دور القانون التنظيمي للمجلس كما يلي: "يحدد بقانون تنظيمي انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، ومسطرة التأديب".

وتوسّع اختصاصه<sup>18</sup> بشكل يتخطى كونه هيئة تبت في كل ما هو مرتبط بال مسار المهني للقضاء، وتسهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ليغدو الهيئة المناطة ضمان استقلال القضاء، والنظر بكل ما هو مرتبط بشؤون العدالة. فتحوّل بذلك من "مجلس للقضاة إلى مجلس للسلطة القضائية"<sup>19</sup>.

من جهة أخرى، كرّس الفصل 113 من الدستور الصلاحيات العامة المناطة بالمجلس وهي: السهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولاسيما في ما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم، وإصدار التقارير والتوصيات حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، كما إصدار الآراء حول كل مسألة تتعلق بالعدالة، بناءً على طلب السلطات الأخرى، مع احترام مبدأ فصل السلطات.

وحاول القانونان التنظيميان المتعلقان بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية والنظام الأساسي للقضاة عموماً تفصيل الصلاحيات العامة للمجلس التي وردت بالدستور. فتم تفصيل ووضع المعايير التي تهم كل وضعية مهنية على حدة. وهكذا وضعت مسطرة خاصة عندما يتعرض القاضي لتدخل يمس باستقلاله.

18- أنظر الفصلين 109 و113 من الدستور والمادة 65 من القانون الأساسي رقم 100.13

19- د. عبد اللطيف الشنتوف، الأدوار الجديدة للمجلس الأعلى للسلطة القضائية في المغرب، موقع المفكرة القانونية الالكترونية، 23 آب / أغسطس 2016.

ونفس الأمر يُقال عن تعيين القضاة لأول مرة بالقضاء وكذلك تعيين المسؤولين القضائيين والمناقلات والترقية والتأديب والتقاعد، حيث تم تفصيل هذه المواضيع في صلب القانونين التنظيميين المشار إليهما قبله. وإذًا، لم يعد لوزير العدل مع القوانين الجديدة المغربية، أي دور بخصوص القرارات المتعلقة بوضعية القضاة.

ومن الصلاحيات الجديدة التي أنيطت بالمجلس بحسب الفصل 113 من الدستور، دور رصد وتشخيص واقع القضاء والعدالة من خلال وضع التقارير وإصدار التوصيات حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة. وأتى الفصل 108 من القانون التنظيمي ليوضح أن المجلس يؤدي هذا الدور من خلال التقارير التي يضعها، أو تلك التي يتلقاها من مؤسسات قضائية أخرى. كما له بحسب الفصل 113 من الدستور صلاحية إصدار آراء مفصلة حول العدالة وذلك بناءً على طلب الملك أو رئيس الحكومة أو رئيس أحد مجلسي البرلمان. وكرّست المادة 112 من القانون التنظيمي القاعدة نفسها، مشيرة إلى بعض المجالات على سبيل المثال وليس الحصر، التي له إصدار الآراء فيها<sup>20</sup>. كما مُنح بحسب المادة 113 من القانون التنظيمي دور إقامة علاقات تعاون وشراكة مع المؤسسات الأجنبية المماثلة، بعدما كانت العلاقات الخارجية حكراً على وزارة العدل. وللمجلس بحسب المادة 106 من القانون التنظيمي وضع مدونة للأخلاقيات القضائية.

وتبقى بعض الصلاحيات التي من المفترض أن يكون للمجلس دور فيها مؤجلة إلى حين صدور قوانين خاصة بها، مثل قانون التفيتيش القضائي وقانون المعهد العالي للقضاء.

---

20- وهي "مشاريع ومقترحات القوانين المتعلقة بوضعية القضاء ومنظومة العدالة؛ - استراتيجيات وبرامج الإصلاح، في مجال العدالة، التي تحيلها الحكومة إليه".

إلا أنه، ومن جهة أخرى، تبقى الصلاحية الأبرز التي أنيطت به حماية استقلال القضاء. فأتى الدستور ليضع في الفصل 109 آلية واضحة لحماية استقلالية القضاء والقضاة، إذ فرض وبشكل إلزامي على القاضي الذي يعتبر أن استقلاله مهدد، إحالة ذلك إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية. وكرّس القانون الأساسي فصلاً كاملاً لحماية استقلال القاضي<sup>21</sup>. ونصت المادة 104 منه على موجب القاضي باللجوء إلى المجلس نفسه، وكرّس آلية مبسطة غير مقيّدة بأصول توجيه الكتب الرسمية. فللقاضي اللجوء إليه "بواسطة تقرير يودعه مباشرة بالأمانة العامة للمجلس أو يوجهه إليها بكل الوسائل المتاحة". ويأتي ذلك بتناغم تام مع المعايير الدولية في هذا المجال التي توصي بتمكين القاضي الذي يشعر أن استقلاليته مهدّدة من اللجوء إلى مجلس قضائي مستقل<sup>22</sup>.

في الاتجاه نفسه، ذهب الدستور والتشريع التونسيان. فبعدما حدّد الدستور في فصله 114 مهام المجلس بـ "ضمان حسن سير القضاء واحترام استقلاله"، كرّس في مواد أخرى صلاحية المجلس في البت في مطلب رفع الحصانة عن القضاة (الفصل 104) إلى جانب ضمانه حسن سير القضاء واحترام استقلاله "وإلزامه باعداد تقرير سنوي عن أعماله (الفصل 114).

كما ميّز الفصل 114 بين الصلاحيات المناطة بالهيئة العامة وهي إبداء الرأي في مقترحات ومشاريع القوانين المتعلقة بالقضاء، وتلك المناطة بكل من الهياكل المرتبطة بفرع من القضاء وهي البت بكل ما يتعلق بالمسار المهني للقضاة وبالتأديب.

21- المادة 103 وما يليها

22- توصية لجنة وزراء المجلس الأوروبي R(2010)12 الفقرة 8، والمبدأ 1.4 من الشريعة الأوروبية حول نظام القضاة.

وتحقيقاً لهذه الرؤية، أناط القانون الأساسي بكل فرع من المجلس البت بما يتعلّق بالمسار المهني للقضاة التابعين إليه، أي التسمية والترقية، والنقل، ومطالب رفع الحصانة إلخ...<sup>23</sup>، ومن جهة أخرى التأديب<sup>24</sup> بما في ذلك قضاة النيابة العامة. ويكون بذلك مجلس القضاء التونسي أقرب إلى النموذج الذي يجعل صلاحيات المجلس تتمحور حول الحياة المهنية للقاضي<sup>25</sup> منه إلى ذاك الذي يمنحه في دول أخرى صلاحية مباشرة في إدارة الجسم القضائي في موارده المادية والبشرية، في نظرة تتمحور أكثر حول المرفق العام للعدالة<sup>26</sup>. إلا أنه يتمتّع أيضاً بسلطة إبداء الرأي في مشاريع القوانين المتعلقة بالقضاء.

وتجدر الإشارة هنا إلى الدور الذي أدته الهيئة الوقتية للرقابة على دستورية القوانين في ضمان ممارسة هذه الصلاحيات التقريرية من قبل الهيئات مع تجريد رئيس المجلس الأعلى للقضاء من أي منها. وهذا ما أقرته الهيئة حين اعتبرت أن مشروع القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء في صيغته التي صادق عليها المجلس التشريعي بتاريخ 02-05-2015، يتعارض مع النص الدستوري الذي يسند الدور التقريري للمجلس الأعلى للقضاء في جلسته العامة ومجالسه الفرعية. وكان هذا المشروع أسند لرئيس المجلس الأعلى للقضاء صلاحيات تقريرية تتمثل في التأشير على مقررات المجالس القضائية وتقديم الترشيح الحصري للخطط القضائية السامية.

يبقى المكسب الأكبر في مجال صون إستقلال المجلس على صعيد صلاحياته أن النصوص التونسية الجديدة حيّدت السلطة التنفيذية تماماً عن أي تدخل

---

23- المادة 45 وما يليها

24- المادة 58 وما يليها

25- ويعتبر ذلك نموذج دول أوروبا الجنوبية.

26- ويعتبر ذلك نموذج دول أوروبا الشمالية.

في مهمتي البت بمسار القضاة المهني وتأديبهم، مما يشكل ضمانة كبرى لاستقلاليتهم.

## القسم الثاني: هيئة التفتيش القضائي (التفقدية)

ينص الفصل 116 من الدستور المغربي في فقرته الثالثة على ما يلي: "يساعد المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في المادة التأديبية، قضاة مفتشون من ذوي الخبرة".

وتنص الفقرة الأولى من المادة 53 من القانون التنظيمي رقم 100-13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية على ما يلي: "يتوفر المجلس على مفتشية عامة للشؤون القضائية يحدد القانون تأليفها واختصاصاتها وقواعد تنظيمها وحقوق وواجبات أعضائها". كما تنص على أن الرئيس المنتدب للمجلس يقترح بعد استشارة المجلس ثلاثة قضاة من الدرجة الاستثنائية (حوالي 18 سنة من العمل في القضاء عادة) على الملك لكي يتم تعيين واحد منهم بظهير ملكي.

وربط المفتشية العامة للشؤون القضائية بمجلس القضاء وتكريس استقلالها عن السلطة التنفيذية يعتبر مكسباً حقيقياً للقوانين الجديدة في مسار تعزيز استقلال القضاء. فمصادقة<sup>27</sup> المجلس الدستوري<sup>28</sup> على القانون الأساسي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية<sup>29</sup>، رغم إبقائه على بعض النقاط الخلافية<sup>30</sup>، كانت قد أخذت بمضمون عدة مطالب كانت تقدّمت بها

27- أنظر عن هذه النقطة د. عبد اللطيف الشنتوف، قرار دستوري بشأن قوانين السلطة القضائية في المغرب:

مكاسب كثيرة في معركة استقلال القضاء، موقع المفكرة القانونية الإلكتروني، 21 آذار/مارس 2016

28- في 2016/3/15.

29- وكذلك على القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة

30- كاشتراط أقدمية سبع سنوات للترشح لعضوية المجلس الأعلى للسلطة القضائية

الجمعيات القضائية، وكرّست مكاسب عديدة في ضمان استقلالية القضاء أبرزها "إسناد مهمة تفتيش الشؤون القضائية (... ) إلى جهة تنتمي إلى السلطة القضائية" عملاً بمبدأ فصل السلطات.

وقد صرحت المحكمة الدستورية في قرارها بتاريخ 13-09-2017 المرتبط بالبث في النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية<sup>31</sup> بأنه ضمانا لاستقلاليتها الوظيفية، يتعين أن تمارس المفتشية العامة أشغالها تحت إشراف المفتش العام مع تبعيتها في أداء مهامها للمجلس الأعلى للسلطة القضائية في كليته<sup>32</sup>. وهذا تطور إيجابي جدا لأنه سيمنع من أن تصبح المفتشية العامة بيد مسؤول واحد، كان في السابق هو وزير العدل واليوم الرئيس المنتدب للمجلس مثلا.

وفي نفس الإطار، صرّحت المحكمة أيضا بعدم قانونية إحداث وحدة بجانب الرئيس المنتدب للمجلس "للشكايات والتظلمات تتكون من أطر قضائية وإدارية مختصة يعينهم الرئيس المنتدب وتعمل تحت إشرافه المباشر". وعللت ذلك بضرورة وجود هيكل إداري واحد يعالج الشكايات والتظلمات الواردة من المواطنين يكون تابعا في عمله للمجلس. كما أكد قرار المحكمة الدستورية أيضا على منع شعبة الشكايات بالمجلس المنصوص عليها في النظام الداخلي من مراسلة المسؤولين القضائيين بالمحاكم بشكل مباشر لأن ذلك يعطي لجهة

---

31- قرار المحكمة الدستورية عدد 17/7 م. د. ، في ملف عدد : 17/38، بتاريخ 2017/09/13.

32- نصت المادة 28 من النظام الداخلي على أن هياكل المجلس، تتألف بالإضافة إلى اللجان المنبثقة عنه، وديوان الرئيس المنتدب من : أمانة عامة، قطب الشؤون الإدارية والتكوين، قطب الشؤون المالية والتجهيز، قطب الشؤون القضائية، مفتشية عامة للشؤون القضائية يحدد القانون تأليفها واختصاصاتها وقواعد تأليفها واختصاصاتها وقواعد تنظيمها وحقوق وواجبات أعضائها؛ وتنص الفقرة الرابعة من المادة 50 على أنه "يحدد النظام الداخلي للمجلس الهياكل الإدارية والمالية للمجلس وعددها واختصاصاتها وتنظيمها وكيفية تسييرها".

إدراية مهمتها معالجة الشكايات فقط صلاحية البحث والتحقيق مع القضاة والتي هي من مهام جهات أخرى وفق ما نص عليه الدستور والقانون.

وقد جاء في تعليق المحكمة الدستورية فيما يخص هذه النقطة ما يلي: "وحيث إن إحداث أجهزة إدارية لتلقي الشكايات أو التظلمات، يجب أن يقتصر بحصر مهامها في التدبير والمعالجة، دون أن يمتدّ عملها إلى تجهيز ملف الشكايات والتظلمات من الجانب القضائي، اعتباراً للضمانات التي خصّ بها الدستور والقانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية المسطرة التأديبية، لاسيما تخويله لقضاة مفتشين من ذوي الخبرة القيام بمهام البحث والتحري".

ختاماً، ينتظر المجلس من البرلمان سن قانون جديد لتنظيم عمل المفتشية العامة الجديدة وفق نص المادة 53 أعلاه. وبعده، سوف يكون في المغرب مفتشيتان، أحدهما إسمها "المفتشية العامة للشؤون القضائية" تابعة للمجلس الأعلى للسلطة القضائية وتختص فقط بالعمل القضائي، والثانية هي الموجودة حالياً واسمها "المفتشية العامة لوزارة العدل"، وسوف تختص بالعمل الإداري والمالي للمحاكم.

أما في تونس، فقد أرسى القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المنظم للمجلس الأعلى للقضاء مبدأ استقلالية "التفقدية العامة للشؤون القضائية" وترك أمر ضبط صلاحياتها وطرق تسييرها لقانون لم يصدر بعد. ويقصد باستقلالية التفقدية العامة للشؤون القضائية استقلاليتها عن وزارة العدل وعن المجلس الأعلى للقضاء على حدّ سواء. وتحققت مع النصوص الجديدة مكاسب عديدة لاستقلالية التفقدية العامة أبرزها:

”إسناد القانون الأساسي المتعلق بمجلس القضاء الأعلى للتفقدية العامة للشؤون القضائية ممارسة صلاحية البحث في الشكايات التي تتعلق بالقضاة، على أن يكون للمتفقد العام (رئيس التفقدية) صلاحية البت في مآلها“.

وفي هذا الإطار اعتبرت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين في قرارها عدد 02/2015 ”أن تخويل وزير العدل صلاحية الإذن بإعادة البحث في الشكايات والبلاغات والإعلامات المتعلقة بالأفعال المنسوبة لأحد القضاة في صورة اتخاذ قرار بالحفظ من جانب المتفقد العام يجعل هذا الوزير في وضع متميز إزاء القرار بالحفظ الذي اتخذته المتفقد العام في مجال يتصل بالتأديب مما يؤول إلى المس من استقلال القضاء المكرس بالفصلين 102 و114 من الدستور ويتجه معه التصريح بعدم دستورية الفصل 60 من مشروع القانون من هذه الناحية“ (قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 02/2015، الرائد الرسمي للجمهورية عدد 47 بتاريخ 12 جوان 2015).

وقد آل الأمر بعد التصريح بعدم دستورية الفصل 60 في صيغته الأولى إلى تعديل نصه (الفصل 59 حالياً) بأن ألغي تدخل وزير العدل في تقرير مآل التتبعات التأديبية سواء تم حفظها أو إحالة القاضي المعني على مجلس التأديب وأصبح قرار الحفظ والإحالة راجعين للمتفقد العام دون سواه بناء على قرار معلل.

- تعيين المتفقد العام بأمر رئاسي يصدر بناء على قرار ترشيح حصري من المجلس الأعلى للقضاء وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 103 من الدستور، إذ يُعتبر من القضاة السامين. أما بقية أعضاء الهيئة، فتتم تسميتهم بمقتضى رأي مطابق من المجلس. إلى ذلك، يتمتع أعضاء هيئة التفقدية من القضاة بكافة ضمانات الاستقلال المهني لسائر القضاة، ومنها مبدأ عدم نقل القاضي بدون رضاه. وهم يمارسون مهامهم على سبيل التفرغ التام باعتبار أنهم يشغلون وظائف قضائية.

• ولعلّ أبرز مكسب يكمن في أن الفصل 59 من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، خولت المتفقد العام دون سواه تحريك المساءلة التأديبية ضد القضاة إما بمقتضى تعهد تلقائي بالموضوع، أو بناء على الشكايات والبلاغات والإعلامات المتعلقة بالأفعال المنسوبة لأحد القضاة والتي من شأنها أن تكون سببا في تحريك المساءلة التأديبية والتي تحال على التفقدية "وجوبا وعلى الفور" من وزير العدل أو من رئيس المجلس لإجراء الأبحاث اللازمة فيها. وبهذا لم يمنح المشرع لوزير العدل ولا لرئيس المجلس الأعلى للقضاء سلطة تقديرية في تقرير مآل تلك الشكايات التي تحال على التفقدية العامة بصفة آلية. كما كرّس احترام مبدأ الإستقلالية الوظيفية للمفتشية. ومن البدهي أن هذا الخيار يقطع نهائيا مع تدخل السلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل في المسار التأديبي الذي مثل تاريخيا وسيلة لضرب استقلالية القضاة ومدخلا لوضع اليد على القضاء.

• منح المشرع في الفصل نفسه صراحة المتفقد العام صلاحية التعهد التلقائي بمباشرة الأبحاث دون التوقف على إحالة من أي جهة كانت، خلافا لما كان عليه الأمر في ظل الأمر عدد 3152 لسنة 2010، والذي جعل مباشرة التحقيقات متوقفة على إذن من وزير العدل، بما من شأنه أن يحد من نجاعة عمل التفقدية العامة، ويجعل منها اليد التي توظفها السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة العدل لضرب استقلالية أعضاء السلطة القضائية.

## القسم الثالث: معهد الدروس القضائية

لم تحسم بعد طبيعة معهد الدروس القضائية ووضعيته في النظامين الجديدين المغربي<sup>33</sup> والتونسي.

إلا أنه من الممكن تسجيل الملاحظات الآتية:

- بشأن المغرب، أوصى الحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة بضرورة أن يت رأس الرئيس المنتدب المجلس الإداري للمعهد العالي للقضاء<sup>34</sup>.
- وبشأن تونس، منح الفصل 42 من القانون الأساسي التونسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء دوراً لمجلس القضاء فيه، إذ نص على أنه "تتولى الجلسة العامة (...) إبداء الرأي في ضبط برامج تكوين الملحقين القضائيين والقضاة بالمعهد الأعلى للقضاء".

وفيما تم تقديم مراجعة بشأن دستورية هذا الفصل على أساس أن حصر صلاحية المجلس في إبداء الرأي في مشروع قرار وزير العدل لا يمكن من تحقيق حسن سير القضاء ويشكل مساساً باستقلاله، فإن الهيئة الوقتية لمراقبة

---

33- رغم صدور القوانين التنظيمية للسلطة القضائية، إلا أن القانون المنظم للمعهد العالي للقضاء لم يطرأ عليه أي تعديل جديد، حيث ما يزال تابعاً لوزارة العدل، كما أن مباراة الولوج إلى القضاء التي أعلن عنها خلال شهر ديسمبر 2017، تمت وفق الشروط والإجراءات السابقة. وتجدر الإشارة إلى أن تنظيم المعهد العالي للقضاء يخضع حالياً لقانون 09.01 الصادر بتاريخ 2002/10/03، والذي يعتبره مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويحدد مهامه في التكوين الأساسي للملحقين القضائيين، والتكوين المستمر والتخصصي للقضاة، وتكوين كتابة الضبط، ويرأس مجلس إدارة المعهد وزير العدل.

34- يراجع الميثاق الوطني حول إصلاح منظومة العدالة في الموقع الإلكتروني لوزارة العدل على الرابط الآتي :

<http://www.justice.gov.ma/lg-1/documents/doccat-0.aspx>

دستورية مشاريع القوانين اعتبرت أن "الصلاحية المخولة للجلسة العامة ... تندرج في صميم اختصاصات الجلسة العامة للمجالس القضائية الثلاثة بما لديها من اختصاص إبداء الرأي بصفة عامة ودون تحديد في كل المسائل التي تتعلق خاصة بالإصلاحات اللازمة لحسن سير القضاء [...] وأن إعداد وزير العدل للمشروع المتعلق ببرنامج انتداب الملحقين القضائيين لا ينال من استقلالية القضاء والمجلس الأعلى للقضاء".

## -الفصل الثاني: الشفافية الداخلية للمؤسسات الناظمة للقضاء

تعتبر الشفافية الداخلية للمؤسسات الناظمة للقضاء أمراً أساسياً يساهم في تعزيز للعمل والتداول الجماعيين داخل هذه المؤسسات، مع الحدّ من الهرمية والشخصنة في اتخاذ القرارات وما قد يتيحانه من تعسّف أو تمييز. على هذا الصعيد، يشكّل النظام الداخلي التي تلتزم المؤسسات القضائية بوضعه الوسيلة الأكثر فعالية لتفعيل هذه الشفافية.

في المغرب، نص القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية على أن المجلس يعد نظامه الداخلي الذي ينشر بالجريدة الرسمية (المادة 49) ويحيله على المحكمة الدستورية داخل أجل ثلاثة أشهر من تنصيب المجلس للبتّ في مطابقته للدستور (المادة 119 من نفس القانون). وتعكس الإحالة الوجوبية لمشروع النظام الداخلي إلى المحكمة الدستورية تقدير المشرع لأهميته واحتمال تأثيره على وضعية مؤسسة المجلس أو القضاة. فهذا النظام لا يتصل فقط بالجوانب الإدارية والتقنية والمالية للمجلس، وإنما أحال عليه القانون التنظيمي بخصوص إقرار بعض المعايير المتعلقة بوضعية القضاة والمتقاضين على نحو يوضح مدى إعمال بعض المبادئ العامة كالشفافية والحكامة وغيرهما. ومن الأمور الأخرى التي أوجب القانون التنظيمي للمجلس تضمينها في النظام

الداخلي، تحديد "الهيكل الإداري والمالية للمجلس وعددها واختصاصاتها وتنظيمها وكيفية تسييرها" (المادة 50) و"آليات نشر أشغال المجلس" (المادة 60) والمدة المانعة من تسجيل "القضاة الذين صدرت في حقهم عقوبة الإقصاء المؤقت عن العمل" في لائحة الترقية التي يعدها المجلس بشكل دوري (المادة 74) وشروط الانتقال من محكمة إلى أخرى (المادة 77) وكيفية تدبير ومعالجة الرئيس المنتدب للمجلس لتظلمات وشكايات المواطنين (المادة 86).

وقد أضافت إليها المادة 56 من القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، مسألة تنظيم حق القاضي في "الاطلاع على آخر تقرير تقييم الأداء الخاص به، وذلك قبل متم شهر يونيو من السنة الموالية لإنجاز التقرير".

وبتاريخ 2017/9/13، أصدرت المحكمة الدستورية المغربية قراراً جديداً<sup>35</sup> بشأن دستورية مشروع النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية بعدما سبق لذات المحكمة أن رفضت بتاريخ 2017-07-29 البت في حالة عليه بسبب ما اعتبرته عيباً في الشكل<sup>36</sup>. وقد قررت المحكمة في قرارها الجديد هذا بعد فحص مواد النظام الداخلي، مادة مادة، أنه ليس فيها ما يخالف الدستور والقانون التنظيمي المتعلق بالسلطة القضائية والقانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، باستثناء تسع من مواد<sup>37</sup>.

---

35- قرار المحكمة الدستورية عدد: 17/7 م. د، في ملف عدد: 17/38، بتاريخ 2017/09/13.

36- لمزيد من التفاصيل أنظر المواضيع التالية المنشورة بموقع المفكرة القانونية: المحكمة الدستورية بالمغرب ترفض البت في النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية على حالته // الدستورية تؤخر بت ترقية القضاة وتأديباتهم في المغرب (تعليق على قرار الدستورية بشأن نظام المجلس الأعلى للسلطة القضائية).

37- لمزيد من التفاصيل أنظر: "النص الكامل للقرار الدستوري بشأن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية في المغرب: اعتراضات دستورية على شروط الشكايات والتظلمات"، الموقع الرسمي للمفكرة القانونية، 2017/09/14.

ويمكن رصد أهم ما تحقق من مكاسب في نص النظام الداخلي كما يلي:

- تمت المصادقة على ما اقترحه المجلس الأعلى للسلطة القضائية في ما يهم تدبيره الإداري والمالي، حيث استحدث المجلس في نظامه الداخلي عدة أقطاب إدارية ومالية ودراسية. وتحت هذه الأقطاب توجد عدة وحدات وشُعب ومصالح وأقسام ولجان دائمة وموضوعاتية، مما سيمكن المجلس من أداء عمله اليومي على أحسن ما يرام. ولن يعود مستقبلا مبرر الموارد عائقا لعمله. كما أنه من المعلوم أن هذه الهياكل كلها تتطلب ميزانية مهمة وبمصادقة المحكمة الدستورية عليها سوف يصبح النظام الداخلي بمثابة قانون يبرر اعتماد ميزانية من طرف الدولة لتسيير هذه المصالح الكبيرة.
- كما صادقت المحكمة الدستورية على مقتضيات تهم مواضيع أخرى لها علاقة بتدبير الوضعية الفردية للقضاة من حيث "تحديد المدة اللازمة لتسجيل القضاة الذين صدرت في حقهم عقوبة الإقصاء المؤقت عن العمل في لائحة الأهلية للترقية، وشروط ومعايير الانتقال من محكمة إلى أخرى، ومسطرة الاطلاع على تقارير تقييم الأداء الخاص بالقضاة"، وهي كلها مقتضيات تهم معيارية عمل المجلس فيما له صلة بتدبير وضعية القضاة، وهي معيارية يمكن أن تنعكس على استقلال القرار القضائي وسد منافذ التدخل أكثر فأكثر.
- كما تمت إعادة ربط بعض هياكل المجلس التي لها علاقة بتدبير الشأن المهني للقضاة بالمجلس بكامل أعضائه، ومنها مؤسسة المفتشية العامة للشؤون القضائية (...). كما سبق وذكرنا.
- ويلحظ أيضا على صعيد الشفافية الداخلية، أن المحكمة الدستورية اعتبرت أن ما نص عليه المادة 5 من النظام الداخلي من أن الرئيس المنتدب يسهر على تتبع تنفيذ الاتفاقيات المبرمة مع المجلس، ويعمل على إحاطة

أعضاء المجلس علما بمضمونها“؛ يبقى مخالفاً لنص الدستور على اعتبار أن المادة 113 من قانون المجلس الأعلى للسلطة القضائية ينصّ على أنه “يمكن للمجلس أن يقيم، في مجال اختصاصه، علاقات تعاون وشراكة مع المؤسسات الأجنبية المماثلة وكذا الهيئات الأجنبية المهتمة بقضايا العدالة من أجل تبادل المعارف والتجارب ونقل الخبرات...”. وعليه اعتبرت المحكمة الدستورية أن عبارة “يعمل على إحاطة أعضاء المجلس علما بمضمونها”، الواردة في المادة 5 المذكورة، يستفاد منها أن أعضاء المجلس لا يطلعون على مضمون الاتفاقيات إلا بمناسبة تنفيذها أو تتبع تنفيذها، وهو ما يخالف ما نصت عليه المادة 113 المذكورة.

أما في تونس، ورغم أن القانون الأساسي أوكل للجلسة العامة للمجلس الأعلى للقضاء مهمة إعداد نظامه الداخلي، بعد استشارة المحكمة الإدارية العليا، بأغلبية ثلثي أعضائه، فإن المجلس لم يقيم بأي مبادرة في هذا السياق.

ويلحظ أنه سبق للهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي أن أعدت نظاما داخليا خاصا بها صادقت عليه في 2014/2/18. واشتمل هذا النظام على 34 مادة تعلقت أساسا بتنظيم لجان المجلس، وتفصيل آليات اتخاذ القرار في الهيئة، وتنظيم مؤسسة الناطق الرسمي باسم الهيئة، وبضبط إجراءات عمل المجلس الإدارية<sup>38</sup>.

---

38- انظر ليلي الزين، “النظام الداخلي لهيئة القضاء العدلي. مساهمة في رسم المجلس الأعلى للقضاء”،

المفكرة القانونية تونس، العدد 8- يونيو 2017، ص. 12.

## -الفصل الثالث: الشفافية الخارجية للمؤسسات الناظمة للقضاء

يؤدي تعزيز الشفافية الخارجية للمؤسسات الناظمة للقضاء وتواصلها مع الفضاء العام دوراً رائداً في تحسين استقلالية القضاء. فمن شأن هذه الشفافية أن تحصّن تلك المؤسسات إزاء التوجهات الفئوية السلبية كما تعزز من قابليتها للمساءلة وتالياً من الثقة العامة بأدائها. وتنبني هذه الاعتبارات على فكرة أساسية قوامها أن القضاء شأن عام وأن جميع المواطنين والمتقاضين معنيون بحسن إدارته وأدائه وتحسينه. وفضلاً عن إشراك أشخاص من غير القضاة في تكوين مجلس القضاء الأعلى، أدخلت كلا من المغرب وتونس في تشريعاتهما وسائل متعدّدة لتعزيز هذه الشفافية نستعرضها تباعاً.

### الشفافية تفرض نشر قرارات وجدول أعمال المؤسسات القضائية

في المغرب، حقق القانون الجديد قفزة نوعية بالمقارنة مع الوضعية السابقة في ظل دستور 1996. فقد نص هذا القانون على مجموعة من المعايير لتدبير وضعية القضاة وإلزامية نشر جدول أعمال المجلس قبل كل اجتماع (المادة 56)، ونشر نتائج أشغاله (المادة 60)، والسماح للقاضي المعروض على التأديب بالإطلاع وأخذ صورة عن الملف التأديبي (المادة 94)، فضلاً عن الرقابة القضائية اللاحقة عن طريق الطعن<sup>39</sup>.

-39- الفصل 114 من الدستور.

وبالنسبة لجدول أعمال المجلس الأعلى للسلطة القضائية، فقد نصّت المادة 6 من النظام الداخلي<sup>40</sup> على أن الرئيس المنتدب يحدد تاريخ افتتاح دورتي المجلس ويقترح أعمالهما ويسهر على نشر جدول الأعمال. وأكدت المادة 9 من نفس النظام على أن الرئيس المنتدب يحدد تاريخ انعقاد اجتماعات المجلس، ويقترح جدول أعماله ويسهر على نشره.

ومن المكاسب الهامة، أنه أصبحت قرارات المجلس كلها، بما فيها التأديبية، معللة ومسببة بحيث نصّت المادة 65 أنه "تكون جميع المقررات المتعلقة بالوضعية المهنية للقضاة الصادرة عن المجلس أو رئيسه المنتدب معللة". كما فرض القانون الأساسي (المادة 60) نشر أشغال المجلس الأعلى للسلطة القضائية كلها بما فيها التأديبية وفق الكيفية التي يحددها النظام الداخلي للمجلس. إلا أن الفصل نفسه اشترط أن "لا تنشر أسماء القضاة المعيّنين بالعقوبات من الدرجتين الأولى والثانية المنصوص عليها في القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة"<sup>41</sup>.

والجدير بالذكر أن المحكمة الدستورية كانت اعتبرت<sup>42</sup> أن التمييز الوارد في النظام الداخلي بخصوص طريقة نشر أشغال دورة المجلس بين تلك المتعلقة بتعيين المسؤولين القضائيين والقضاة، وباقي الأشغال الأخرى يبقى تمييزاً

---

40- النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية كما صادقت عليه المحكمة الدستورية بقرارها رقم 55.17 الصادر بتاريخ 16 /10/ 2017، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6620 بتاريخ 09/11/2017، ص 6534.

41- حددت المادة 99 من النظام الأساسي للقضاة العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى: الإنذار؛ التوبيخ؛ التأخير عن الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى لمدة لا تتجاوز سنتين؛ الحذف من لائحة الأهلية لمدة لا تتجاوز سنتين، ويمكن أن تكون عقوبات هذه الدرجة مصحوبة بالنقل التلقائي.

أما العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية، فتتمثل في: الإقصاء المؤقت عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع الحرمان من أي أجر باستثناء التعويضات العائلية؛ الإنزال بدرجة واحدة.

42- قرار المحكمة الدستورية بتاريخ 13/09/2017، المرجع المذكور أعلاه.

مفتقدا للسند القانوني، وبالتالي، فإن المطلوب من النظام الداخلي أن يحدد كيفية نشر نتائج الأشغال النهائية للدورة في كليتها دون تمييز لمواضيعها سواء تعلقت بمجال التعيين أو الترقّي أو التأديب أو غيرها. وهذا ما تمّ تصحيحه.

في تونس، نص الفصل 2 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 الذي يتعلق بحق النفاذ للمعلومة على كون الهيئات القضائية تشملها أحكامه، وتحديدًا على انطباق أحكامه على "المجلس الأعلى للقضاء". ويفرض الفصل السادس من ذات القانون على الهياكل الخاضعة لأحكامه نشر كل التقارير الرقابية والسياسات والبرامج التي تهّم العموم. ويستتبع ذلك على المجلس، النشر الإلكتروني على موقعه، لكل الوثائق التي تتعلق بتصرفه في المالية العمومية ونشر برنامج عمله. كما يفرض عليه تعيين مكلف بالإشراف على هيكل النفاذ للمعلومة صلبه يتولى الردّ على طلبات النفاذ للمعلومة. ويوجب عليه وضع استراتيجية لتطوير النفاذ للمعلومة صلبه. وينتظر أن يؤدي إعمال هذا القانون لتطوير شفافية عمل المجلس ولصناعة فقه قضاء لهيئة النفاذ للمعلومة في ما تعلق باتجاه مجتمع القضاة لاعتماد السرية في ما تعلق بالقرارات التي تتعلق بالتأديب.

كما ينتظر أن يؤدي إعمال هذا القانون لفرض قدر هام من الشفافية في عمل التفقدية العامة للشؤون القضائية مستقبلاً بما ينهي السرية التي تعتمد عليها تقليدياً.

ويؤمل أن يؤدي إقرار النظام الداخلي المنتظر إلى مزيد من الشفافية في هذا الخصوص.

### تقارير دورية حول عمل المؤسسات القضائية

في المغرب، نص الدستور في فصله 113 على أن "يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بمبادرة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويُصدر

التوصيات الملائمة بشأنها". وجاءت المادة 108 من القانون الأساسي لتستعيد ما نص عليه الدستور بهذا الشأن.

كما نصّت المادة 61 من القانون الأساسي أنه "يرفع الرئيس المنتدب إلى الملك تقريراً عاماً بشأن نشاط المجلس عند نهاية كل دورة". كما ألزم القانون في مادته 109 المجلس "علاوة على التقرير المنصوص عليه في المادة 61 أعلاه، (رفع) للملك تقرير سنوي حول حصيلة عمله وآفاقه المستقبلية". وتنص المادة نفسه على أنه يتم "نشره بالجريدة الرسمية". ليطلع عليه العموم.

كما فرضت المادة 110 على الوكيل العام للملك بصفته رئيساً للنيابة العامة إعداد تقرير حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة يرفع للمجلس الأعلى للسلطة القضائية قبل عرضه ومناقشته أمام البرلمان بغرفتيه.

كما نظّم الفصل عينه كيفية تلقي التقارير من المؤسسات القضائية ووزارة العدل والجمعيات المهنية للقضاة ولكن أيضاً من قبل "جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية المهتمة بقضايا العدالة والمؤسسة بكيفية قانونية منذ ثلاث (3) سنوات على الأقل".

إلا أنه وباستثناء التقرير السنوي الذي يعده المجلس وينشر في الجريدة الرسمية، فإن قوانين السلطة القضائية الجديدة لم تنص على آلية أو طريقة خاصة لنشر باقي التقارير، وبالتالي تبقى خاضعة لتدابير النشر الاستباقي للمعلومة المنصوص عليها في الفصل 10 من قانون الحق في الحصول على المعلومة<sup>43</sup>، والتي يوجد من بينها التقارير التي تنجزها الهيئات والمؤسسات.

43- يتعلق الأمر بقانون رقم 31.13 المتعلق بحق الحصول على المعلومات صادر بظهير رقم 1.18.15 بتاريخ

2018/02/22، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6655 بتاريخ 2018/03/12، ص 1438.

من جهة أخرى، جرت العادة على أنه عند افتتاح السنة القضائية في شهر يناير من كل سنة، يتم نشر أو ذكر إحصائيات متعلقة بنشاط المحكمة القضائي والإداري والمالي تتضمنها كلمة المسؤول القضائي ويتم نشرها كما هو الحال في محكمة النقض.

في تونس، أوجب الفصل 114 من الدستور على المجلس الأعلى للقضاء إعداد تقرير سنوي "يحيله إلى كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس نواب الشعب، ورئيس الحكومة في أجل أقصاه شهر جويلية من كل سنة، ويتم نشره." وتنزيلاً لهذه المادة، أوضحت المادة 43 من القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء أن على المجلس أن يعد سنوياً تقريراً عن أعماله يحيله إلى الجهات المذكورة وفي الآجال المذكورة، على أن ينشر هذا التقرير على الموقع الإلكتروني الخاص بالمجلس وبأية وسيلة أخرى.

كما ألزمت المواد 115 و116 و117 كلا من محكمة التعقيب والمحكمة الإدارية العليا ومحكمة المحاسبات بأن "تعدّ تقريراً سنوياً تحيله إلى كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس نواب الشعب، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، ويتم نشره."

## العلاقة مع الإعلام

في المغرب، قبل صدور قوانين السلطة القضائية، كانت علاقة القضاة بالإعلام تخضع أساساً لمبدأ المنع ما عدا في حالة وجود ترخيص من طرف وزارة العدل، حيث تطرق منشور صادر في سنة 1979 لعلاقة القضاة مع الصحافة<sup>44</sup> وجاء فيه: تحت بند "العلاقات مع الصحافة": "لا يسمح لأي قاض بأن يمنح استجواباً أو يشارك في ندوة صحفية أو غيرها إلا بإذن من وزير العدل". تم الرجوع عن

44- - يتعلق الأمر بمنشور رقم 845 في 16-3-1979.

هذه المقتضيات بعد صدور دستور 2011 الذي كرس حق القضاة في التعبير، والحق في الحصول على المعلومة. وفي هذا الإطار، نصت المادة 3 من النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية على أن الرئيس المنتدب يعتبر الناطق الرسمي باسم المجلس.

كما تضمن مشروع قانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي (صيغة 2016/06/07 التي صادق عليها مجلس النواب)، مقتضيات جديدة تنظم علاقة القضاء بالاعلام. وقد نصت الفقرة الثانية من المادة 35 منه على أنه: "يعتبر كل مسؤول قضائي أو من ينيبه عنه، ناطقا رسميا باسم المحكمة كل في ما يخص مجاله، ويمكنه عند الاقتضاء، التواصل مع وسائل الاعلام من أجل تنوير الرأي العام".

في نفس السياق، أعلن رئيس النيابة العامة عن الشروع في إعداد ناطق رسمي باسم كل محكمة على صعيد النيابة العامة<sup>45</sup>.

في تونس، استحدثت الهيئة الوقتية للإشراف العدلي، في الفصل 5 من نظامها الداخلي، منصب الناطق الرسمي باسمها معتبرة إياه من ضمن هيكلها. كما

---

45- ردأ على سؤال المفكرة القانونية بخصوص تواصل مؤسسة النيابة العامة مع الاعلام، أكد رئيس النيابة العامة أن «القرار قد اتخذ منذ البداية وتم الإعلان عنه، ولكن تنفيذه يحتاج لبعض الوقت لغاية التوفر على الكفاءات البشرية المناسبة لهذه المهام.

كما أنه في نيتنا أن تتوفر كل نيابة عامة على إطار يتولى هذه المهمة، وسيتم ذلك بمجرد تمكننا من تكوين الأطر المعنية على مهام التواصل. علما أن الوكلاء العامين للملك ووكلاء الملك يقومون بهذه المهمة حاليا ويتواصلون مع الإعلام كلما كان هنالك داع أو حاجة لذلك...".

المفكرة تحاور النائب العام بالمغرب: استقلال النيابة العامة عن الحكومة لا يضعها بمنأى عن المساءلة، موقع المفكرة القانونية بتاريخ 2018/03/15.

حدّد الفصل 19 صلاحياته على الشكل الآتي: "يصرّح بقرارات الهيئة ويمضي بياناتها ويعبّر عن مواقفها لدى وسائل الإعلام".

كما تم استحداث مؤسسة الناطقين باسم المحاكم ابتداء من 22 نوفمبر 2013 عقب بلاغ صادر عن المحكمة الإدارية تضمن تعيين اثنين من مستشاري المحكمة كمكلفين بالإعلام مع التأكيد على أنهما يعتبران "الجهة الرسمية الوحيدة المخول لها التخاطب مع العموم باسم المحكمة الإدارية وتوفير المعلومات والأخبار والبيانات والإحصائيات المتعلقة بنشاط المحكمة الإدارية في حدود ما تسمح به خصوصيات العمل القضائي".

على إثر ذلك، نشرت بتاريخ 6 ديسمبر 2013 وزارة العدل بموقعها الإلكتروني "قائمة إسمية في المكلفين بالإعلام لدى المحاكم"<sup>46</sup> تم بمقتضاها تكليف اثنين وأربعين قاضيا بالمحاكم الاستئنافية والابتدائية من بين أعضاء النيابة العمومية بمختلف وظائفها بخطة ناطق رسمي للمحكمة وذلك "استجابة للطلبات الملحة للإعلاميين في الحصول على المعلومة الصحيحة والقانونية بخصوص القضايا التي تهم الرأي العام" مع التأكيد على أن "القائمة المذكورة تابعة للتركيبة الإعلامية الجديدة لوزارة العدل"<sup>47</sup>.

وقد لاقى هذا التوجه اعتراضا من بعض ممثلي القضاة والهيكل المعنية بالقضاء الذين اعتبروا أن إدارة المحاكم موكولة لرؤسائها وأن رئيس المحكمة هو ممثلها الرسمي والمسؤول الأول عن الاتصال بوسائل الإعلام وله أن يفوض هذه المهمة إلى أحد وكلائه أو لغيره من القضاة المعيّنين بالموضوع، وأن وزير العدل غير مختص في تكليف القضاة بتلك المهمة وأن مبادرة وزارة العدل بتسمية

---

46- المقصود بها المحاكم العدلية دون غيرها باعتبارها خاضعة للإشراف الإداري وزارة العدل آنذاك، على خلاف المحكمة الإدارية والدائرة المحاسبات الراجعتين بالنظر لرئاسة الحكومة.

47- صحيفة المغرب 7 ديسمبر 2013.

أعضاء النيابة العمومية كمكلفين بالإعلام لدى المحاكم واعتبارهم من ضمن التركيبة الإعلامية للوزارة، يتناقض مع استقلال المحاكم وحياد القضاء فضلا عن أن "إشراف وزارة العدل بصفة مباشرة على الإعلام القضائي بكافة المحاكم يجعل المعلومات الموجهة للعموم بواسطة وسائل الإعلام تحت سيطرة السلطة التنفيذية وهو ما يتنافى مع المقومات الدنيا لاستقلال القضاء"، ما يفرض "إبقاء الاختصاص في ذلك لرؤساء المحاكم حفاظا على مصداقية المعلومات الموجهة لوسائل الإعلام واستقلالية الجهات القضائية المسؤولة عنها"<sup>48</sup>.

ورغم جدية الانتقادات ومئاته أسسها ومبناها، فإن مؤسسة الناطق الرسمي للمحاكم على هئاتها مكنت واقعيًا من بروز صوت القضاء الرسمي في المشهد الاعلامي وتوفير مصدر موثوق للمعلومة القضائية وانحسار مفهوم التحفظ السلبي للقضاة لفائدة السعي إلى النجاح في الاقناع<sup>49</sup> وتفسير الإجراءات والقرارات القضائية التي تهم الرأي العام للكافة. كما تأكلت مقولة سرية الأبحاث في قضايا الرأي العام لينتصر عليها الحق في المعلومة<sup>50</sup>، وهو ما مكّن بالتبعية من التصدي لعدد من الاتهامات الموجهة للمحاكم بالخضوع لتعليمات الوزارة في عملها القضائي واستعادة شيء من الثقة العامة في المؤسسة القضائية.

ومهما يكن من أمر فإن الإعلام القضائي يبقى قطاعا يحتاج إلى إطار تشريعي وترتيبي ينظمه ويضمن استقلالية مؤسسة الناطق الرسمي عن ممثلي السلطة التنفيذية، بما يسمح بتجاوز الوضع الهامشي الحالي الذي ينبني على تصور حكومي يقوم على اعتبار "الناطقين الرسميين باسم المحاكم خاضعين للمكلف بالإعلام بديوان وزير العدل ومطالبيين بالتنسيق معه بما يؤكد السعي لاستعمال

48- اراجع بيان المرصد التونسي لاستقلال القضاء المؤرخ في 11 ديسمبر 2013.

49- محمد العفيف الجعيدي، المفكرة القانونية، 9 جوان 2014.

50- المصدر السابق.

المؤسسة لخدمة الوزارة أكثر من استعمالها لحاجات العمل القضائي<sup>51</sup>. فضلا عن أن البناء المؤسساتي المتين وحده الضامن لتحرر أداء مؤسسة الناطق الرسمي من شخصية الناطق الرسمي ذاته وميولاته، والكفيل بتحقيق كافة الأهداف المرجوة منها في إرساء علاقة مؤسساتية ودائمة بين القضاء والإعلام تعزز الثقة في القضاء وتؤمن للإعلام ومتابعيه معلومة قضائية رسمية.

## الباب الثالث: ضمانات ذاتية للقضاة

إلى جانب تعزيز استقلالية المؤسسات النازمة للقضاء، يبقى تعزيز الإستقلالية الفردية للقضاة أمراً مركزياً. فاستقلال القاضي يتصل بمنعة كل قاضٍ شخصياً في أداء مهمته إزاء أي كان، وضمناً تجاه سائر القضاة أو الهيئات القضائية الأخرى التي قد تتدخل تعسفاً في أعماله. وإن كان وجهها الاستقلالية هذان متداخلين بشكل كبير إذ يُفترض أن يعزز أحدهما الآخر، فإن تعزيز الاستقلالية المؤسساتية يُستخدم أحياناً لضرب الإستقلالية الفردية للقضاة، كأن يتم تعزيز سلطات الهيئات النازمة للقضاء مع تجريد القضاة من أي حماية إزاء تعسفها. من هنا أهمية تحصين القضاة بالضمانات صوناً للإستقلال الفعلي للقضاء.

ولقد كرّست القوانين المغربية والتونسية الجديدة العديد من الضمانات نستعرضها تباعاً.

## -الفصل الأول: حماية استقلال القضاة

في المغرب، جعل الدستور الجديد لسنة 2011 من استقلال القضاء قضية مركزية في الباب السابع منه المتعلق بالسلطة القضائية، بحيث جعل هذا الباب تحت عنوان "استقلال القضاء". وإلى جانب الضمانات المعززة لهذا الاستقلال والتي نتطرق إليها تباعاً، أولها مبدأ عدم قابلية قضاة الأحكام للنقل والعزل والذي يمكن القول إنه مبدأ تقليدي منصوص عليه في الدساتير التي عرفها المغرب منذ استقلاله وإلى غاية سنة 2011، تمثل الجديد بما أتى به الفصل 109 من الدستور الحالي وهو إقرار آلية واضحة لحماية هذا الإستقلال. فقد فرض هذا الفصل بشكل إلزامي على القاضي الذي يعتبر أن استقلاله مهدد، أن يحيل الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية. وطبعاً، فإن هدف هذه الإحالة هو حماية استقلال القاضي بدليل أن المادتين 104 و105 من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية أجازتا للقاضي أن يحيل الأمر إلى المجلس بشكل مباشر، من دون أن يكون مرغماً على اتباع الطريق الإداري التقليدي للمراسلات، "بواسطة تقرير يودعه مباشرة بالأمانة العامة للمجلس أو يوجهه إليها بكل الوسائل المتاحة".

وبالفعل قام المجلس بتشكيل لجنة الأخلاقيات ودعم استقلال القضاة داخله وجاءت المادة 21 من النظام الداخلي لتنص على أنه:

"(...) تدرس الإحالات المقدمة إلى المجلس من لدن القضاة كلما تعلق الأمر بمحاولة التأثير غير المشروع على أي منهم، وذلك تطبيقاً لمقتضيات المادتين 104 و105 من القانون التنظيمي، والمادة 48 من القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة".

وفي تونس، بحسب نص الفصل 109 من الدستور "يحجر كل تدخل في سير القضاء".

## -الفصل الثاني: مبدأ عدم نقل القاضي إلا برضاه

في المغرب، نصت جميع الدساتير على عدم جواز نقل القاضي إلا وفقاً للقانون ومنها دستور 2011 (الفصل 108). وتبعاً لذلك كان النظام الأساسي للقضاة الحالي يحدد الحالات التي يمكن معها للمجلس الأعلى للقضاء نقل القاضي في ما يلي:

الحالة الأولى، بناء على طلب منه. والثانية بناء على ترقيته إلى درجة أعلى والثالثة بسبب إحداث محكمة أو حذفها والرابعة لتدارك نقصان في عدد القضاة يكون له تأثير خطير على سير محكمة من المحاكم (المادة الخامسة من الظهير بمثابة قانون رقم 1-74-467) فضلاً عن الإمكانية المتاحة لوزير العدل قصد نقل قاضٍ لمدة مؤقتة محددة في ثلاثة أشهر في كل سنة غير قابلة للتجديد إلا بموافقة القاضي ولمرة واحدة ولنفس المدة (المادة 57 من نفس القانون).

وقد حافظ القانون التنظيمي الجديد المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة (رقم 13-106) على نفس الحالات. لكنه قيّد من سلطة الإنتداب ووضع شروطاً على ممارستها. كما نقلها من يد وزير العدل إلى رؤساء المحاكم الإستئنافية والوكلاء العامين كل في ما يخصه بالنسبة لقضاة المحاكم الابتدائية التي تتبع لهم وإلى الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام بها في ما يهم قضاة المحاكم الإستئنافية في كل مناطق المغرب (المادة 73).

وهناك حالة أخرى أضافها هذا القانون الجديد وهي النقل كعقوبة تأديبية. وتفصيل ذلك أن العقوبة إذا كانت من الدرجة الأولى والمقصود بها الإنذار والتوبيخ والتأخير عن الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى لمدة لا تتجاوز سنتين والحذف من لائحة الأهلية لمدة لا تتجاوز سنتين، فإن للمجلس إمكانية النقل.

أما إذا كانت العقوبة التي يصنفها القانون من الدرجة الثانية والمقصود بها الإقصاء المؤقت عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع الحرمان من أي أجر باستثناء التعويضات العائلية أو الإنزال بدرجة واحدة فإن هاتين العقوبتين تكونان مصحوبتين إلزامياً بنقل تلقائي (المادة 99 من القانون التنظيمي). وفي هذه الحالة، يتم النقل في متن القرار التأديبي أي يحدد المكان الذي ينتقل إليه القاضي أو في فترة لاحقة.

وأخيراً، هناك حالة نقل جديدة أضافها القانون التنظيمي الجديد وهي إلزامية نقل المسؤولين القضائيين (رؤساء المحاكم ورؤساء النيابة العامة) بعد قضائهم لمدة أربع سنوات في منصبهم قابلة للتجديد مرة واحدة يعفون بعدها من المسؤولية أو يتم نقلهم لدوائر أخرى كمسؤولين قضائيين (المادة 70). وأتى ذلك في سياق مجابهة ظاهرة خلود المسؤولين في بعض المدن ونسج علاقات وغير ذلك.

في تونس، مع بداية نقاش مشاريع إصلاح القضاء، كان اعتماد مبدأ عدم نقل القاضي بدون رضاه كضمانة أساسية من ضمانات استقلالية القضاء من المسائل التي يتفق في شأنها كل المهتمين سواء كانوا قضاة أو سياسيين وذلك باعتبار تقييم التجربة السابقة حيث استخدم النقل كأداة لمعاقبة القضاة غير المرضى عنهم (غير المنسجمين). وكان من ثمار هذا أن تم اعتماد مبدأ عدم نقل القاضي بدون رضاه بشكل غير منازع فيه لأول مرة في القانون الأساسي الذي يتعلق بإحداث هيئة وقتية للإشراف على القضاء العدلي الذي نص الفصل 12 منه على أنه "لا يمكن نقله القاضي خارج مركز عمله ولو في إطار ترقية أو تسمية في خطة وظيفية، إلا برضاه المعبر عنه كتابة". وحدد هذا الفصل بشكل دقيق الإستثناءات التي ترد على المبدأ في موضوعها وإجراءاتها. فنص على مصلحة العمل كإستثناء وبيّن أن المقصود بمصلحة العمل "المصلحة الناشئة عن ضرورة تسديد شغور أو التسمية بخطط قضائية جديدة أو مواجهة ارتفاع بين في حجم

العمل بإحدى المحاكم أو توفير الإطار القضائي عند إحداث محاكم جديدة". واشترط المشرع أن يُخضع أعمال النقلة لمصلحة العمل لإجراءات شفافة قوامها مبدأ المساواة بين القضاة في تحمل أعباء العمل. "ففرض ألا تتم دعوة القاضي إلى تغيير مركز عمله تلبية لمقتضيات مصلحة العمل إلا بعد ثبوت عدم وجود راغبين في الإلتحاق بمركز العمل المعني". كما فرض أن يتم تحريّ قرب القاضي من مركز العمل الجديد في اختياره وألا تتجاوز مدة النقلة لمصلحة العمل سنة واحدة... ما لم يعبر القاضي عن رغبة صريحة في البقاء بالمركز الواقع نقلته أو تعيينه به". وأسس ذلك للعديد من مطالب التظلم لدى الهيئة وعديد الطعون لدى المحكمة الإدارية ضد قراراتها الصادرة بمناسبة التشكيلات القضائية لسنوات 2014 و2015 و2016.

وجدد المجتمع السياسي والقضائي التونسي خلال صياغة دستور الجمهورية الثانية تمسكه بهذا المبدأ لأهميته. فكان أن تم تضمينه في الفصل 107 من الدستور بحيث "لا ينقل القاضي دون رضاه، ولا يعزل، (...) إلا في الحالات وطبق الضمانات التي يضبطها القانون، وبموجب قرار معلّل من المجلس الأعلى للقضاء". وهو المبدأ الذي تنزل بالفصل 48 من القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء، والذي استعادت الإستثناءات على المبدأ وحددها بشكل واضح. فبعد فرض أن يعبر عن رضى القاضي "كتابة"، استثنى هذا الفصل الحالات التي يقتضي فيها "مراعاة مصلحة العمل الناشئة عن: - ضرورة تسديد الشغورات بالمحاكم، - توفير الإطار القضائي بمناسبة إحداث محاكم أو دوائر جديدة، - وتعزيز المحاكم لمجابهة ارتفاع بين في حجم العمل. وأوضح الفصل نفسه أنه "لا يجوز أن تتجاوز مدة المباشرة في مركز النقلة تلبية لمتطلبات مصلحة العمل ثلاث سنوات إلا إذا عبر القاضي المعني عن رغبة صريحة في البقاء بذات المركز". كما كرّست الفقرة الأخيرة من هذا الفصل مبدأ المساواة بين "جميع القضاة أمام مقتضيات النقلة لحسن سير القضاء".

## -الفصل الثالث: معايير إجراء التعيينات والمناقلات القضائية

في المغرب، وضع القانونان الجديدان المتعلقان بالنظام الأساسي للقضاة وبالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، بعض المعايير وخاصة في ما يتصل بتعيين المسؤولين القضائيين (المادتان 70 و71 من القانون التنظيمي رقم 100-13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية) وبالإنتداب القضائي. وتتمثل هذه المعايير في تحديد مدة المسؤولية والإعلان عن شغور المنصب والترشح له من طرف القضاة وفق شروط يعدها المجلس لكل منصب على حدة، مع شرطي الكفاءة والتجربة المطلوبة وإجراء مقابلة مع المجلس. كما من المتوقع أن يكون التقييم من بين هذه المعايير، ما دام أن المادة 72 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية تتحدث عن ضرورة مراعاة المسار المهني للقاضي.

وتحديداً بالنسبة للترشح للمناصب القضائية الشاغرة، أتاح القانون الجديد هذه الإمكانية بالنسبة للمسؤولية القضائية في المحاكم باستثناء محكمة النقض ومنصب الأمين العام للمجلس الأعلى للسلطة القضائية والمفتش العام. وتشمل المناصب التي يفتح باب الترشح إليها رؤساء المحاكم الابتدائية والإستئنافية العادية منها والمتخصصة المنظمة بمقتضى قانون التنظيم القضائي والوكلاء أو الوكلاء العامون بهذه المحاكم.

إلا أنه بقيت بعض المناصب الكبيرة من دون شروط ولا معايير، من قبيل منصب الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام بها اللذين يعيّنان من طرف الملك وفق نص المادة 22 من القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة. لكن القانون الجديد حدّد مدة ولايتهما في خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. ويقال كذلك نفس الأمر بشأن منسبي المفتش العام للشؤون القضائية

والأمين العام للمجلس الأعلى للسلطة القضائية (المادتان 50 و53 من القانون التنظيمي رقم 100-13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية).

أما في تونس، ينص الفصل 106 من الدستور على أن تسمية القضاة تكون بأمر رئاسي بناء على رأي مطابق من المجلس الأعلى للقضاء. فيما يسمى القضاة السامون بأمر رئاسي بالتشاور مع رئيس الحكومة بناء على ترشيح حصري من المجلس الأعلى للقضاء. وقد فوّض الدستور ضبط الوظائف القضائية السامية للقانون. ولأن القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء لم يحدد المسار الإجرائي الذي يميز كل صنف من التسميات، فإن التجربة التي خاضتها الهيئة الوقتية للقضاء العدلي في هذا الصدد، يمكن أن تؤسس للحلول الكفيلة بضمان استقلال القضاء والنأي بالتسميات القضائية عن التدخل السياسي سواء تعلق الأمر بتسميات صادرة في إطار الرأي المطابق أو في إطار آلية الترشيح الحصري.

من جهة أولى، بالنسبة للمناصب القضائية السامية، بالطبع، يمنع الترشيح الحصري السلطة السياسية من تسمية أي قاض لم يحظ بترشيح المجلس الأعلى للقضاء أو خارج الأسماء المرشحة.

وقد جرى عمل الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي على أن يخص الترشيح لتقلد هذه المناصب بإجراءات خاصة تتمثل في إعلان شغورها وتقبل الترشيحات لشغلها أولاً، وفي إجراء جلسات استماع للمترشحين مشفوعة بحوار مع أعضاء الهيئة موضوعها برنامج عمل المترشح ثانياً، وفي تصويت أعضاء الهيئة بشكل سري على أسماء المترشحين وتقديم المترشح الذي يحصل على أغلبية الأصوات كمرشح وحيد لرئاسة الحكومة (المختصة في ولايتها بالتعيينات). وقد آل ذلك لأن تحوّل الترشيح الحصري لمباراة موضوعها شغل المناصب القضائية السامية، تحسم بالانتخاب. وهو ما يكسب اختيارها سندا متينا ويضفي عليها قدرا كبيرا من الموضوعية والشفافية بما يحققه من تناظر مباشر بين المترشحين يجعل

السلطة السياسية في حرج في صورة ما إذا رغبت في رفض الإسم الذي تم ترشيحه لخطه معينة. وإن لم تكن للسلطة السياسية سلطة تقديرية في اختيار المرشحين - تحييدا للتسميات القضائية عن الضغط السياسي- تبقى إمكانية الرفض هذه قائمة نظريا. إلا أن على ذلك أن يستند على أسباب موضوعية لا يمكن أن تخرج بداهة عن مبادئ تكافؤ الفرص والشفافية والكفاءة والحياد والإستقلالية التي يوجبها الفصل 45 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016، وهو ما يستدعي فرض مبدأ تعليق قرارات رفض الترشيحات حتى يتسنى للمحكمة الإدارية بسط رقابتها عليها وحتى لا تتحول إمكانية رفض قرارات الترشيح إلى ممارسة تعسفية لتعطيل عمل المجلس أو إخضاعه للابتزاز والضغوطات غير المشروعة التي من شأنها ارتهان استقلالية قراره للسلطة السياسية.

من جهة ثانية، وبصفة نظرية، فإن مفهوم التسميات بناء على الرأي المطابق هي القاعدة وتهم الأغلبية الساحقة للخطط والوظائف القضائية، وهي تتميز بأنها تتم دون أي تدخل أو مشاركة من السلطة التنفيذية التي يقتصر دورها على إعطاء التسمية شكلها القانوني من خلال الإمضاء على أمر التسمية، دون أن يكون لها سلطة تقديرية في ذلك أو إمكانية لرفض الإمضاء. بل أن التجربة أثبتت أن مثل هذه القرارات تدخل بصفة آلية حيز النفاذ بصفة فعلية بمجرد الإعلان عنها ومن دون حاجة لانتظار صدور الأمر المتعلق بها.

والمهم ذكره هنا أن القانون الأساسي قد أحاط النقلة القضائية بعديد من الضمانات، من أهمها فرض اعتماد معايير موضوعية في إعدادها سواء تعلق الأمر بالنقل أو بالمناظرة والترجيح بين القضاة المترشحين لشغل وظائف قضائية معينة وذلك طبق ما توجبه المعايير الدولية من ضرورة الإعتماد في التسميات القضائية على "مبادئ تكافؤ الفرص والشفافية والكفاءة والحياد والاستقلالية".

عمليا، دأبت الهيئة الوقتية للقضاء العدلي بداية من الحركة القضائية لسنة 2014-2015، على الإعلان المسبق عن المعايير والمقاييس التي تعتمزم إعتمادها

في إجراء النقل والترقية والتسمية بالوظائف القضائية، بما ييسر بسط الرقابة على أعمالها والتحقق من مدى إلتزامها بالضوابط التي وضعتها ويمكن القضاة المعنيين بالتسمية أو الترقية أو النقل من حد أدنى من توقع القرارات المتعلقة بمسارهم المهني باعتباره إحدى ضمانات استقلالية القاضي والنأي به عن الضغوطات المتعلقة بمستقبله الوظيفي. وفي هذا الإطار أيضاً، قامت هيئة القضاء العدلي بتكريس مبدأ الترقية الآلية للقضاة على أساس أقدمية في القضاء يتم تحديدها والإعلان عنها بصفة سابقة للشروع في إعداد التشكيلات القضائية. كما ورد في المادة 12 من القانون الأساسي عدد 13 لسنة 2013 أنه "... تدرس الهيئة طلبات التعيين والنقل بالاعتماد على المعايير الدولية لاستقلال القضاء...".

وتجدر الإشارة من جهة ثالثة أنه، ولتجاوز الآثار السلبية التي أدت لها تجربة تحكم المجلس الأعلى للقضاء في النقلة القضائية قبل الثورة، أخضع القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء إدارة المجلس للمسارات المهنية للقضاة لإجراءات شكلية تحمي حقوق القضاة في مواجهة سلطات مجلسهم. ففرض على المجلس الأعلى للقضاء نشر جداول سنوية للترقية (الفصل 49 منه) وهي جداول تتضمن أمرين أولهما الشغورات الوظيفية الحاصلة وثانيهما قائمة الكفاءة للترقية من رتبة لأخرى. وضبط أجلا مدته شهر بعد نشر تلك الجداول للقضاة ليقدموا مطالب النقلة والترقية والترشح للخطط الوظيفية (الفصل 50). وعلاوة على هذا فرض القانون على المجلس الأعلى للقضاء صياغة إجراءات خصوصية صلب نظامه الداخلي تنظم التحركات القضائية بشكل يكرس معايير أساسية هي تكافؤ الفرص والشفافية والكفاءة والحياد والاستقلالية (الفصل 45).

## -الفصل الرابع: حق القضاة في الإطلاع على نشرات التقييم الخاصة بهم

من بين أهم المكتسبات التي تحققت للقضاة مع القوانين الجديدة في المغرب، تكريس حقهم في الاطلاع على نشرات تنقيطهم<sup>52</sup>، بعدما كانت هذه النشرات تتصف بالسرية، وتكريس حقهم في التظلم بشأن مؤشرات تقييمهم.

وعيه، نصت المادة 56 من النظام الأساسي للقضاة على أنه: "يحق للقاضي، طبقاً لمسطرة يحددها النظام الداخلي للمجلس، الاطلاع على آخر تقرير تقييم الأداء الخاص به، وذلك قبل ممت شهر يونيو من السنة الموالية لإنجاز التقرير.

يمكن للقاضي المعني بالأمر أن يقدم، داخل أجل خمسة عشر يوماً من تاريخ اطلعه على تقرير تقييم الأداء الخاص به، تظلماً بشأنه إلى المجلس.

يبت المجلس داخل أجل ثلاثين يوماً، مع مراعاة الفترة الفاصلة بين دورات المجلس، في التظلمات المرفوعة إليه، من قبل القضاة بشأن تقارير تقييم الأداء.

ويخبر القاضي المعني من قبل المجلس بما تقرر في شأن تظلمه".

في نفس السياق تضمن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية مقتضيات خاصة تنظم مسطرة الاطلاع على تقارير تقييم الأداء الخاص بالقضاة<sup>53</sup> وذلك وفق التفصيل الآتي:

---

52- أنس سعدون: ملاحظات حول تنقيط القضاة في المغرب: لتلا يتحول تقييم القضاة أداة لضرب استقلاليتهم، مقال منشور بموقع المفكرة القانونية، بتاريخ 2014/05/27.

53- أنس سعدون: نادي قضاة المغرب يفتح أرشيف مظالم القضاة، مقال منشور بموقع المفكرة القانونية، بتاريخ 2014/06/13.

53- أنظر الفصول من 61 إلى 64 من النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

• يمكن للقاضي أن يتقدم إلى الأمانة العامة للمجلس بطلب كتابي يرمي إلى الاطلاع على آخر تقرير تقييم الأداء الخاص به، سواء بصفة شخصية، أو عبر البريد المضمون أو الموقع الإلكتروني للمجلس. ويبين القاضي في طلبه الكيفية التي يرغب من خلالها الاطلاع على آخر تقرير تقييم الأداء الخاص به.

• إذا اختار القاضي الحضور شخصياً إلى مقر الأمانة العامة للمجلس قصد الاطلاع على آخر تقرير تقييم الأداء الخاص به، يحدد له موعد للاطلاع داخل أجل لا يتعدى خمسة عشرة يوماً من تاريخ إعلامه للمجلس برغبته.

• أما إذا اختار القاضي الاطلاع على آخر تقرير تقييم الأداء الخاص به عبر البريد، يوجه له المجلس نسخة من التقرير المذكور في العنوان المحدد في الطلب، داخل أجل لا يتعدى خمسة عشرة يوماً من تاريخ توصل المجلس بطلبه.

• ولا تقبل الطلبات المقدمة من قبل القضاة خارج الأجل المنصوص عليه في الفقرة الأولى من الفصل 56 من القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة.

في تونس، بالعودة إلى النصوص المعمول بها، يخضع القضاة العدليون لتقييم سنويّ ينتقص إلى ضمانات الشفافية والإستقلالية. فهذه النصوص توجب أن يتم تقييمهم من قبل رؤسائهم المباشرين، وذلك من خلال تعميم إستمارة حدّدت الوزارة عناصر التقييم فيها مسبقاً. وتنحصر عناصر التقييم في نشاط القاضي ومواظبته وانسجامه مع رؤسائه في العمل، ويحرر الرئيس ملاحظات أخيرة عادة ما تتعلق باقتراح إسناد القاضي خطة قضائية أو على العكس في بعض الحالات، طلب استبعاده من المحكمة. كما يمنح الرئيس الإداري المباشر للقاضي عدداً صناعياً، كل ذلك بطريقة سرّية من دون أن يكون للقاضي الحق في الإطلاع

أو الإعتراض. وكمعظم النُظُم القضائية التي تستثني بعض القضاة من الرتب العالية من التقييم، يستثني النظام القضائي في تونس قضاة الرتبة الثالثة من التقيط والتقييم الصناعي بما يؤثر سلباً عند المفاضلة بينهم في إسناد الخطط. وأمام تأخر إرساء المؤسسة القضائية الدائمة وتأخر صدور القانون الأساسي للقضاة، كان لا بدّ للهيئة الوقتية للقضاء العدلي أن تشرع في تطوير نظام التقييم. فاعتمدت عند إعدادها للحركة القضائية 2016/2015 آلية جديدة لتقييم القضاة وعملهم إيماناً منها بأن المرحلة تقتضي إضفاء مزيدٍ من الشفافية والدقة على الحركة القضائية، والحرص على أن يتم إسناد الخطط القضائية لمن يستحقها علماً وصناعة ونزاهة وقدرة على الإدارة.

تمثلت تجربة الهيئة بوضع مجموعة من القواعد في قالب أسئلة يتولى رؤساء القاضي تعميمها بإسناد علامات للقاضي مبنية بدرجات متفاوتة وهي ممتاز وجيد ومقبول ودون مقبول.

وتعلقت مواضيع التقييم بالمؤهلات الشخصية العامة وتقييم جودة العمل وتقييم القدرة على إنجاز العمل.

وعلى المسؤول عن التقييم إعلام القاضي بما دونه في شأنه. ويمضي القاضي المعني بحصول العلم لديه بمحتوى التقييم، وله أن يقدم إعتراضه في أجل تحدده الهيئة مسبقاً.

إلا أنّ تصوّر الهيئة هذا لم يحظَ بالإعداد الجيّد. فلم تتمكن من تنظيم ملتقى إعلامي مسبق للتعريف بمشروع برنامج التقييم وعناصره وغاياته والإستماع إلى ملحوظات مسؤولي المحاكم المتعلقة خاصة بالعقبات التي يمكن أن تعترضهم عند انجاز البرنامج. ومن أسباب التخلف عن ذلك، الحيز الزمني القصير الذي يجب أن تُنجز فيه الحركة وعدم تفرّغ أعضائها لأعمال الهيئة. كما تجدر الإشارة إلى أن اعتياد القضاة على التقييم الفردي والسري والذي يبقى مجهولاً من

القاضي موضوع التقييم طيلة مسيرته المهنية حال دون إنجاح البرنامج ومثل أكبر عقبة أمام استثمار نتائجه على الوجه الأفضل<sup>54</sup>.

## -الفصل الخامس: حرية التعبير والتجمع وإنشاء جمعيات

في المغرب، كان الواقع القانوني قبل المستجد الدستوري لسنة 2011 يتميز بعدم التعرض لموضوع الجمعيات المهنية القضائية وحرية التعبير لا إباحة ولا منعا. فلم يكن النظام الأساسي للقضاة لسنة 1974 الملغى يشير إليه لا من قريب ولا من بعيد. إلا أنه وقع تطور كبير، إذ نص الدستور المغربي لسنة 2011 لأول مرة في الفصل 111 على أن للقضاة الحق في حرية التعبير والانخراط في الجمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية.

وقرن الفصل 111 من الدستور بين الحق في حرية التعبير وضرورة أن تكون متلائمة مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية، والحق في إنشاء جمعيات والانخراط فيها مع احترام واجبات التجرد واستقلال القضاء ومنع القضاة من "الانخراط في الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية".

ومن المنتظر في المستقبل أن توضح مدونة السلوك القضائية وكذلك عمل المجلس الأعلى للسلطة القضائية واجتهاداته مفهوم واجب التحفظ.

وأما عن الواقع القضائي قبل إقرار الدستور الجديد، فقد تميز في بداية استقلال المغرب سنة 1956 بتأسيس جمعية "رابطة القضاة" سنة 1961، واستمرت في

---

54- ليلي الزين، تقييم القضاة التونسيين: تصورات بعيداً عن المجاملة، المفكرة القانونية- تونس، العدد 4،

الوجود إلى غاية 1989<sup>55</sup>، ثم جاءت من بعدها أو على أنقاضها جمعية أخرى اسمها "الودادية الحسنية للقضاة" والتي لا زالت مستمرة حتى الآن.

وقد كان تأسيس هاتين الجمعيتين القضائيتين قبل دستور 2011 يستند على قانون الحريات العامة لسنة 1958 الذي يهتم كافة الجمعيات المدنية وغيرها. وبالتالي يمكننا القول أنه حتى قبل دستور 2011 لم يكن هناك مانع قانوني لتعدد الجمعيات في المغرب، بل فقط الواقع القضائي لم يكن يساعد على مجرد التفكير في إنشاء أية جمعية قضائية أخرى غير تلك الموجودة بالفعل عدة عوامل منها، هيمنة وزارة العدل على المشهد القضائي وعدم وجود نخبة (بشكل جماعي وليس فردي) قضائية قادرة على اتخاذ المبادرة وتحدي هذا الواقع.

والآن وبعد دستور 2011 تأسست في المغرب ست جمعيات إلا أن أغلبها ليس له تمثيل حقيقي وسط الجسم القضائي.

وتجدر الإشارة ختاماً إلى أنه وبالنسبة للجمعيات التي لها صفة مخاطبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية كانت مسودة مشروع النظام الأساسي للقضاة الذي صدر عن وزارة العدل سنة 2013 قد نصّت على شرط أن تتمتع بنسبة معينة من المنخرطين، ولكن تم التخلي عن هذا المقتضى.

---

55- لكنها عملياً لم تشغل بشكل قوي إلا خلال الخمس سنوات الأولى من تأسيسها بحيث طرحت عدة مطالب تهم استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية، وكان من ثمار مطالبتها ان تضمن دستور 1962 بعض هذه المطالب - أنظر المحاضرة التي ألقاها رئيس "رابطة القضاة" حمادي العراقي بكلية الآداب بالرباط ضمن موسم محاضرات "رابطة القضاة"، بتاريخ 1963/12/11، منشورة بمجلة رابطة القضاة، العدد الأول، السنة الأولى (يناير 1964)، ص 19 وما بعدها.

أما في تونس، جاء في الفصل 31 من الدستور لسنة 2014 أن "حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة." وأنه "لا يجوز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات". كما اقتضى الفصل 35 منه أن "حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات مضمونة." وأضاف الفصل 36 أن "الحق النقابي بما في ذلك حق الإضراب مضمون. ولا ينطبق هذا الحق على الجيش الوطني. ولا يشمل حق الإضراب قوات الأمن الداخلي والديوانة". ولم يُستثنَ القضاء من هذين الحقين رغم حصول جدل واسع بالمجلس الوطني التأسيسي حول ما إذا كان يقتضي منع القضاة من الإضراب أم لا، لينتهي الأمر إلى استبعاد هذا المقترح والإبقاء على حق القضاة في التعبير وتأسيس الجمعيات وممارسة الحق النقابي بما في ذلك الإضراب.

وقد كان للصراع مع السلطة الذي خاضته جمعية القضاة الشبان في ثمانينات القرن الماضي وجمعية القضاة التونسيين في العشرية الأولى من هذا القرن، الأثر البالغ على هذه الخيارات وعلى تمثل دور الجمعيات المهنية القضائية وأهميتها في ضمان استقلال القضاء والقضاة والدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية، وما لذلك من تأثير إيجابي ومباشر على صيانة الحقوق وحماية الحريات الفردية والعامة لسائر المواطنين.

وكانت تأسست أول جمعية مهنية قضائية في سنة 1947 تحت مسمى "ودادية القضاة التونسيين" وذلك في سياق الحركة الوطنية وفي إطار حركة تصد من القضاة التونسيين لمحاولات السلط الاستعمارية سحب اختصاص المحاكم الفرنسية على الرعايا التونسيين. بعد استقلال تونس في سنة 1956، تحولت الودادية إلى هيكل يضم كبار القضاة ويؤيد سياسة الحكومة دون أدنى تحفظ. فكان أن أسس قضاة من الشباب يطمحون لبناء سلطة قضائية مستقلة جمعية القضاة الشبان سنة 1971. تعايش الهيكلان المهنيان لحد سنة 1985 لما قررت السلطة السياسية حل جمعية القضاة الشبان على خلفية تحركاتها الاحتجاجية

المطالبة بتحسين الوضع المادي والمعنوي للقضاة. في سنة 1989 وبفضل التغيير السياسي الحاصل في تونس والذي أعقبه مناخ حريات، طرح القضاة طلبين أولهما إعادة جمعية القضاة الشبان للنشاط و ثانيهما توحيد تمثيلية القضاة في هيكل واحد. وقد رحبت حينها السلطة السياسية بذلك فكان أن انضم القضاة الشبان في مرحلة أولى للودادية ثم أُعلن عن تحولها في إطار مؤتمر توحيدي الى جمعية القضاة التونسيين. بين سنتي 1990 و 2011، كانت جمعية القضاة التونسيين توصف بالهيكل المهني الممثل للقضاة وإن كانت عرفت منذ بداية سنة 2005 نزاع شرعية بين هياكلها المنتخبة في مؤتمر سنة 2004 وتلك التي تمخضت عن انقلاب القضاة الموالين للسلطة السياسية عليها في سنة 2005.

بعد الثورة، عرفت التعددية الهيكلية للقضاة تطوراً كمياً ونوعياً بفضل مناخ الحريات. فأعلن في سنة 2011 عن تأسيس أول نقابة للقضاة التونسيين كما تكونت أكثر من جمعية مهنية قضائية. وقد مكنت التعددية الهيكلية من توفير فرص أكبر للقضاة للدفاع عن تصوراتهم في إطار هياكل مهنية منظمة. كما سمحت للقضاء بمساحة حضور أكبر في الساحة العامة. وفي مقارنة بين حققتي أحادية هيكل تجمع القضاة وحقبة التعددية، يلاحظ أنه في ظل الهيكل الواحد ربما يكون خطاب القضاة في الساحة العامة أكثر انسجاماً ويخفي خلافاتهم الداخلية، لكن هذه الميزة تبدو محدودة القيمة في مقابل ما توفره التعددية الهيكلية من فرص للتنافس على تطوير قيم استقلال القضاء في وسط القضاة وخارجه.

وتجدر الإشارة إلى أن خرق واجب التحفظ والإساءة للقضاء مثل تاريخياً، مدخلا رئيساً لضرب حرية التعبير لدى القضاة وكتم كل نفس حرّ وإسكات كل الأصوات الناقدة لأوضاع القضاء، الداعية لتوفير ضمانات استقلال حقيقية، المنبهة لمواطن الضعف فيه، على غرار ما طال القاضي الراحل المختار الجياوي الذي

عزل من القضاء وصودرت أملاكه وتم التضييق عليه ووضعه تحت رقابة البوليس السياسي بداية من تاريخ توجيهه لرسالة مفتوحة<sup>56</sup> لرئيس الجمهورية المخلوع زين العابدي بن علي في 6 جويلية 2001 إلى سقوط رأس النظام في جانفي 2011.

لذلك كان التعامل مع هذا القيد المفروض على حرية القضاة حذرا بعد الثورة، وتم التأكيد في أكثر من مناسبة سواء من ممثلي القضاة أو من أعضاء الهيئة الوقتية للقضاء العدلي على أن واجب التحفظ المحمول على أعضاء السلطة القضائية لا يمكن أن يؤول إلى تقييد حق القضاة وواجبهم في الدفاع عن حقوقهم المادية والمعنوية حسبما يكفله لهم الدستور والمواثيق الدولية. ولا يمكن بحال أن ينال من واجبهم في الدفاع عن استقلال القضاء، وفي ممارسة دورهم في الرقابة على الهياكل المشرفة على القضاء وعلى تعاطي السلط السياسية مع مطلب إصلاح القضاء ودعم استقلاله.

وقد بينت الهيئة الوقتية للقضاء العدلي في بيان لها بتاريخ 15 جوان 2016 تصورهما لمبدأ حياد القضاة وواجب التحفظ المحمول عليهم وحدود ما تكفله لهم حرية التعبير وشددت "على أن تمتع القضاة بحرية التعبير والتنظم في جمعيات ومنظمات يعدّ من الحقوق الأساسية لكل مواطن في مجتمع ديمقراطي يحترم سيادة القانون وحقوق الإنسان، ويمثل إحدى الضمانات الأساسية لحماية

---

56- جاء في طالع الرسالة الشهيرة للمرحوم مختار اليحياوي: "جناب السيد رئيس الجمهورية التونسية رئيس المجلس الأعلى للقضاء، أتوجّه إليكم بهذه الرسالة لأعبر لكم عن سخطي ورفضي للأوضاع المريعة التي آل إليها القضاء التونسي والتي أدت إلى تجرييد السلطة القضائية والقضاة من سلطاتهم الدستورية وتحول دونهم وتحمل مسؤولياتهم كمؤسسة جمهورية مستقلة يجب أن تكفل لهم المساهمة في تحديد مستقبل وطنهم والاضطلاع الكامل بدورهم في حماية الحقوق والحريات. إن القضاة التونسيين مُقهرون في كل مكان على التصريح بأحكام منزلة لا يمكن أن ينال منها أي وجه من الطعون ولا تعكس القانون إلا كما أريد له أن يُقرأ..."

استقلال القضاء والقضاة والدفاع عن مصالحهم المهنية في نطاق ما هو محمول عليهم في ممارسة حقوقهم من سلوك يحفظ هيئة القضاء ونزاهته واستقلاله " منبهة في الوقت نفسه "إلى أن تبني بعض القضاة سواء كانوا مباشريين أو غير مباشريين لمواقف سياسية معلنة تكشف اصطفافاً حزبياً وظهورهم في اجتماعات ومؤتمرات حزبية وتظاهرات سياسية، يزعزع ثقة الناس في القضاء وفي استقلاله عن السلطة السياسية ويتجافى مع شروط استقلال أعضاء السلطة القضائية وحيادهم ونزاهتهم اللازمة لاضطلاعهم بمسؤوليتهم في ضمان إقامة العدل وعلوية الدستور وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات." فحصرت بذلك الهيئة الوقتية صورة خرق واجب التحفظ في الالتباس بانتفاء حزبي أو اصطفاف سياسي تاركة بذلك الباب واسعاً للقضاة في ممارسة حريتهم في التنظيم والتعبير.

والجدير بالذكر ختاماً أن الفصل 36 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المتعلق بالجمعيات تفرض تخصيص الدولة جانباً من موازنتها العامة لمساعدة ودعم الجمعيات. ويضبط الأمر عدد 5183 المؤرخ في 18-11-2013 إجراءات إسناد هذا التمويل ومنها إلزام الجمعية بالشفافية المالية في التصرف المالي والإداري وتحديد برنامج نشاطها وعدد منخرطيه وفروعها. ويمكن لجمعيات القضاة دون نقاباتهم أن تستفيد من هذا التمويل العمومي بشرط تقديم طلب في ذلك إلى وزارة العدل.

## -الفصل السادس: المحاكمة العادلة في حال الملاحقة التأديبية

أدخلت القوانين المغربية الجديدة سلسلة من الضمانات على هذا الصعيد. ويُعدّ الوضع الحالي متقدماً بالمقارنة مع ما كان عليه في ظل النظام الأساسي للقضاة الملغى مؤخراً. ففي إطار القوانين الجديدة التي دخلت حيز التنفيذ في

أبريل 2016، ووفق نص المواد 87 إلى 98 من القانون التنظيمي للمجلس، يمكن تلخيص حقوق القضاة بما يلي:

- يبلغ القاضي بتعيين مقرر في قضيته، وله الحق أن يجرحه "ويترتب على ذلك إيقاف كافة الإجراءات إلى حين بت المجلس في طلب التجريح".
- "يجب على القاضي المقرر استدعاء القاضي المعني قصد الاستماع إليه، ويجب أن يتضمن الاستدعاء بيان اليوم والساعة ومحل انعقاد جلسة الاستماع والإخلال المنسوب إليه والمواد القانونية المطبقة بشأنه، على ألا تقل المدة الفاصلة بين تاريخ التوصل بالاستدعاء وتاريخ انعقاد الجلسة عن سبعة (7) أيام".
- "يخول للقاضي المعني الحق في الاطلاع على كافة الوثائق وأخذ نسخة منها قبل تاريخ الاستماع إليه بثلاثة (3) أيام على الأقل".
- "يحق للقاضي المعني التزام الصمت عند الاستماع إليه".
- "للقاضي المعني الحق في أخذ نسخة من محضر الاستماع إليه فور التوقيع عليه".
- يبلغ للقاضي قرار المجلس بالمتابعة أو الحفظ.
- يجب تضمين "ملف المتابعة التأديبية كل الوثائق المتعلقة بالأفعال المنسوبة للقاضي المتابع، بما فيها تقرير المقرر".
- "يمكن للقاضي المتابع أن يؤازر بأحد زملائه القضاة أو بمحام" و"للقاضي المعني أو من يؤازره حق الإطلاع على كل الوثائق المتعلقة بالملف وأخذ نسخة منها، بعد إيداع المقرر لتقريره".

- وفقا لنص المادة 96 من القانون التنظيمي للمجلس: "يعرض القاضي المقرر تقريره بحضور القاضي المتابع ومن يؤازره.
  - يقدم القاضي المعني توضحاته ووسائل دفاعه بشأن الأفعال المنسوبة إليه، وللرئيس وأعضاء المجلس أن يوجهوا مباشرة إلى المقرر والقاضي المتابع الأسئلة التي يرونها مفيدة. كما يمكن لدفاع القاضي المتابع أن يوجه الأسئلة التي يراها مفيدة بواسطة الرئيس أو بإذن منه".
  - "يتم البت في الملفات التأديبية داخل أجل أقصاه أربعة (4) أشهر من تاريخ تبليغ قرار الإحالة إلى القاضي المعني، غير أنه يمكن للمجلس، بموجب قرار معلل، تمديد هذا الأجل مرة واحدة ولنفس المدة". (المادة 97)
  - إذا لم يبت المجلس في وضعية القاضي الموقوف داخل أجل أربعة (4) أشهر من يوم تنفيذ قرار التوقيف، يرجع إلى عمله وتسوى وضعيته المالية والإدارية، ما لم يكن موضوع متابعة جنائية (المادة 98).
- ولا بد من الإضافة من جهة أولى، إن أهم ضمانات من ضمانات المحاكمة العادلة مصانة في القوانين الجديدة إذ يضمن الدستور في الفصل 114 منه حق الطعن للقاضي في القرارات التأديبية أمام المرجع الإداري (الغرفة الإدارية بمحكمة النقض بحسب القانون التنظيمي). كما أنه أصبحت قرارات المجلس كلها، بما فيها التأديبية، معللة ومسببة. كما يتم نشر أشغال المجلس الأعلى للسلطة القضائية كلها بما فيها التأديبية وفق الكيفية التي يحددها النظام الداخلي للمجلس. إلا أن المادة 60 من القانون التنظيمي للمجلس اشترطت أن "لا تنشر أسماء القضاة المعنيين بالعقوبات من الدرجتين الأولى والثانية المنصوص عليها في القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة".

من جهة ثانية، ينظم إطار قانوني حالة الوضع الصحي للقاضي الذي لم يعد قادراً على ممارسة مهامه، حيث يبت في وضعيته الصحية، بعد استنفاد الرخص القصيرة الأمد، "المجلس الطبي" المكون من فريق طبي تابع لوزارة الصحة وليس للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وقد نظمت هذه الحالات المواد 65 إلى 70 من القانون رقم 106-13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة. ويمنع هذا الإطار القانوني من استخدام هذه الحالة كعقوبة مبطنة ضد القضاة.

أما بشأن إمكانية توقيف القاضي موضوع ملاحقة تأديبية، فيوكل الأمر في القوانين الجديدة وفق نص المادة 92 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية للرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية بعد استشارة لجنة مكونة من الوكيل العام لمحكمة النقض وعضو من بين القضاة المنتخبين عن مختلف محاكم الاستئناف وعضو من بين القضاة المنتخبين عن محاكم أول درجة؛ وعضوين من بين الأعضاء غير القضاة.

وإمكانية هذا التوقيف تكون متاحة في حالتين، إما ملاحقة القاضي جنائياً أو ارتكابه لخطأً جسيماً وفق لائحة الأخطاء الجسيمة المحددة في المادة 97 من القانون التنظيمي رقم 106-13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة والمشار إليها في الاشكالية الثانية أعلاه.

ونشير إلى أن البرلمان كان قد صوت على أن تكون لائحة الأخطاء الجسيمة على سبيل المثال لا الحصر. لكن، المجلس الدستوري ألغى بموجب قراره الصادر بتاريخ 15 مارس 2016 هذه الصيغة واعتبر أن الأخطاء الجسيمة يجب أن تكون منصوفاً عليها على سبيل الحصر<sup>57</sup>.

---

57- عبد اللطيف الشنتوف، قرار دستوري بشأن قوانين السلطة القضائية في المغرب: مكاسب كثيرة في معركة استقلال القضاء، موقع المفكرة القانونية، 2016/3/21.

و"ينص قرار توقيف القاضي مؤقتاً على ما إذا كان المعني بالأمر يحتفظ بأجره طيلة مدة توقيفه، أو يحدد القدر الذي سيقسط له منه باستثناء التعويضات العائلية التي يتقاضاها بأكملها. يتم إشعار المجلس عند أول اجتماع له بما اتخذ من إجراءات قصد اتخاذ ما يراه ملائماً" (الفقرتين الأخيرتين من المادة 92 أعلاه).

أما في تونس، يتسم المسار الإجرائي للدعوى التأديبية بالوضوح والتفصيل وباحترام كافة ضمانات وشروط المحاكمة العادلة طبقاً للتشريع الوطني وللمعاهدات والمواثيق الدولية. فقد أقر القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء ضمن أحكامه المنظمة للتأديب مختلف الضمانات الإجرائية الأساسية بالدقة الكافية، بدءاً من طريقة تعهد مجلس التأديب وتركيبته وأجال البت في الملفات التأديبية وطرق تنفيذ القرارات التأديبية والطعن فيها (الفصول 58 و59 و63 و66) مروراً بإقرار مختلف حقوق الدفاع المكفولة للقاضي المحال سواء ما تعلق منها بطريقة الاستدعاء وآجاله أو بإجراءات التحقيق أو بضمان حق الاطلاع على الملف وأخذ نسخ من مؤيداته وحق الاستعانة بمحام أو قاض وأجل وشكل الإعلام بالقرار التأديبي (الفصلان 60 و61) وانتهاء بتبيان صلاحيات مجلس التأديب في اتخاذ قرارات تحفظية كإيقاف القاضي المحال وقتياً عن العمل أو اتباع إجراءات رفع الحصانة ضده (الفصل 63).

وتفصيلاً، ومن جهة أولى، إقتضى الفصل 62 من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء أن تكون القرارات التأديبية التي تتخذ بأغلبية الأعضاء الحاضرين قرارات معللة.

من جهة ثانية، يبقى قرار المتفقد العام بالإحالة على مجلس التأديب خاضعاً لرقابة مجلس التأديب الذي يرجع له تقدير مدى وجاهة قرار الإحالة وسلامته شكلاً وموضوعاً.

من جهة ثالثة، أجاز القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء الذين صدرت في حقهم مقررات تأديبية أن يعترضوا عليها أمام ذات المجلس الذي أصدرها في أجل ثمانية أيام من تاريخ الإعلام بها. وفرض على المجلس البت في طعنهم في أجل 15 يوما من تاريخ توصله به. كما أقرّ الفصل 66 من القانون الأساسي إمكانية الطعن في القرارات التأديبية أمام المحكمة الإدارية "طبق نفس الصيغ والإجراءات والآجال الواردة بالفصلين 56 و57 من نفس القانون من طرف من صدر ضده القرار أو المتفقد العام للشؤون القضائية"<sup>58</sup>.

أما في ما خص إيقاف القاضي المحال على التأديب عن العمل، أوجب الفصل 63 من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء على المجلس أن يتخذ قرارا معللا بهذا الشأن في انتظار البت في ما ينسب إليه وإحالة الملف فورا إلى النيابة العمومية لاتخاذ ما تراه صالحا من إجراءات، إذا كانت الأفعال المنسوبة له تشكّل جنحة مخلّة بالشرف أو جناية. وبذلك يكون القانون التونسي قد قطع نهائيا مع إمكانية إيقاف القاضي عن العمل من قبل وزير العدل كما كان عليه الأمر في ظل قانون 1967 (الفصل 54)، مع ما ينطوي عليه ذلك التدخل من تهديد خطير لاستقلال القاضي والقضاء ومساس بمبدأ الأمان المالي للقضاة.

إلا أن الفصل المذكور لم يحصر إمكانية اتخاذ قرار بالإيقاف عن العمل في الحالات التي تكون فيها الأفعال المنسوبة للقاضي موجبة للعزل خلافا لما تضمنه الفصل 18 من القانون المحدث للهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي. كما لم ينص الفصل على المدة القصوى لقرار الإيقاف عن العمل. إلا أن مساوئ هذا الفراغ التشريعي تبقى محدودة بالنظر لما استقر عليه فقه قضاء المحكمة

---

58- وينص هذان الفصلان على إمكانية "الطعن في القرارات الصادرة بشأن المسار المهني للقضاة أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بتونس في أجل أقصاه الشهر من تاريخ نشرها أو من تاريخ الجواب أو من تاريخ انقضاء أجل البت في مطلب التظلم دون رد".

الإدارية في هذا الصدد من أن "إيقاف القاضي عن العمل إجراء تحفظي يقع اللجوء إليه عندما تكون الأفعال المنسوبة للقاضي تستوجب العزل...غير أن الإيقاف عن العمل يجب ألا يتعدى أجلاً معقولاً". ولا يعتبر من قبيل البت في ملفه التأديبي "ضرورة أنه إجراء تحفظي فضلاً عن كونه لم يتضمن تحديداً لمدة الإيقاف عن العمل ما يجعل منه قراراً له من الخطورة على وضعية القاضي أكثر من قرار العزل، الأمر الذي يجعل من الأسباب المستند إليها في طلب توقيف التنفيذ جدياً" (قرار في مادة توقيف التنفيذ بتاريخ 28 ديسمبر 2016).

من جهة أخيرة، ألزم الفصل 65 من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء "أعضاء المجلس القضائي المنتصب للتأديب بواجب حفظ سر المداوات والتصويت ومراعاة مقتضيات واجب التحفظ". كما منعت عليهم التصريح خارج المداوات الرسمية بكل ما له علاقة بالملفات المعروضة للنظر.

إلا أن النص لم يفرض مبدأ سرية جلسات التأديب لترك بذلك تنظيم المسألة للنظام الداخلي للمجلس الذي تتم المصادقة عليه وفق أحكام الفصل 35 بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس بعد استشارة المحكمة الإدارية العليا. ويبدو من المتجه اعتماد مبدأ علنية الجلسات كخيار مبدئي توفيراً لأقصى ضمانات المحاكمة العادلة وإضفاءً لأقصى قدر من الشفافية على أعمال المجلس وضماناً لرقابة أوسع على أعماله، كل ذلك مع إبقاء الإمكانية للقاضي المحال لاختيار سرية الجلسات حماية لكرامته وكضمانة إضافية من ضمانات حقوق الدفاع.

## -الفصل السابع: حق الطعن بالقرارات الفردية-

في المغرب، جعل دستور سنة 2011 والقوانين الجديدة، لأول مرة في تاريخ المغرب، كل قرار للمجلس الأعلى للسلطة القضائية يهم الوضعية الفردية للقضاء قابلاً للطعن أمام جهة إدارية عليا بحسب نص الفصل 114 من الدستور، وأمام

الغرفة الإدارية بمحكمة النقض وفق الفصل 101 من القانون التنظيمي رقم 100-13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

وقد فصل القانون التنظيمي بالفعل في المادتين 101 و102 كيفية هذا الطعن والجهة التي يقدم أمامها، بحيث قرر القانون أنه يجب أن يقدم خلال مهلة 30 يوما من تاريخ تبليغ القاضي بالمقرر الذي يريد الطعن فيه، وأن الطعن يقدم أمام الغرفة الإدارية بمحكمة النقض كما ذكرنا، كون الدستور لم يحدد جهة الطعن وإنما استعمل عبارة "أعلى هيئة قضائية إدارية" وهو ما فتح المجال للمطالبة بإحداث مجلس الدولة لتكون له هذه الصلاحية من ضمن صلاحيات أخرى لكونه سيكون مستقلا عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

كما فتح القانون التنظيمي للمجلس في مادته 103 بشكل صريح المجال للطعن في قرارات الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية أيضا.

أما في تونس، يفرض القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء شكلين من الرقابة على قرارات المجلس الأعلى للقضاء المتعلقة بالمسار المهني للقضاة: رقابة ذاتية ويتولاها المجلس بناء على مطالب تظلم ترفع له من القضاة المعنيين في أجل أقصاه ثمانية أيام من تاريخ نشرها أو الإعلام بها، ورقابة قضائية وتتولاها المحكمة الإدارية في إطار دعوى تجاوز السلطة (الفصول 55 و56 و57 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016)، ما يسمح بمنع الزيغ بمآل التشكيلات وكل انحراف عن دورها في ضمان حسن سير القضاء واستقلاله وحياده.

وقد بينت تجربة عمل الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي أن إخضاع قرارات المجلس الأعلى للقضاء المتعلقة بالمسار المهني للقضاء للرقابة القضائية يمنع تعسف القائمين على هذا الهيكل ويوفر بالتالي ضمانا أساسية لاستقلالية القضاء. كما كشفت ذات التجربة عن كون إخضاع الطعن في هذه القرارات للقضاء الإداري طبق الإجراءات الإعتيادية يؤدي لطول أمد نشر القضايا بما لا

يلائم طبيعة النزاع ويعطل مصالح كل الأطراف. وعليه، أجاز القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء للمعنيين التظلم من المقررات الصادرة في حقهم أمام ذات المجلس الذي اصدرها في أجل ثمانية أيام من تاريخ نشر القرار أو الإعلام به وفرض على المجلس البتّ في التظلم في أجل 15 يوماً من تاريخ توصله به. ويفتح البت في التظلم أو فوات أجله أمام المعني باب الطعن في المقرر الصادر في أجل شهر أمام المحكمة الإدارية الإستئنافية بتونس العاصمة. وعلى هذه المحكمة أن تبتّ في الدعوى في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ نشرها. ويجوز الطعن في حكمها إستئنافياً أمام المحكمة الإدارية العليا في أجل عشرة أيام من تاريخ الإعلام به. ويجب هنا على المستأنف ضده أن يرد على عريضة الطعن في أجل 15 يوماً من تاريخ تبليغها له من الطاعن وعلى المحكمة البتّ في النزاع في أجل شهر من تاريخ الردّ.

## الباب الرابع: الولوج إلى القضاء

يشكّل دخول القضاء مضماراً أساسياً لقياس درجة استقلالية نظام قضائي معيّن. وتحث المبادئ الدولية لضمان استقلالية القضاء الدول على تعيين القضاة من خلال معايير واضحة وآلية شفافة<sup>59</sup>. وفي تقييم نظام الدخول إلى القضاء في القوانين الجديدة المغربية والتونسية، لا بد من التطلّع إلى عناصر عدّة، منها كيفية تحديد عدد المطلوب تعيينهم، وإمكانية إقصاء مرشحين من مباراة الدخول إلى المعهد لأسباب غير موضوعية، وتكوين اللجنة الفاحصة، وتنظيم

---

59- المبدأ 10 من المبادئ الأساسية للأمم المتحدة، كذلك المادة 9 من الشريعة العالمية للقاضي. أنظر الفقرات 2.1 إلى 2.3 من الشريعة الأوروبية حول نظام القضاة والمبدأ I.2. من توصية لجنة وزراء المجلس الأوروبي رقم R(94)12 والمادة 44 من توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا رقم (2010) 12.

طرق الولوج الموازية للقضاء، خارج مباراة دخول معهد الدروس القضائية- وهي تعدّ الوسيلة الأكثر موضوعية وشفافية للدخول -، إلخ.

أولا، بالنسبة لكيفية تحديد عدد المطلوب تعيينهم في القضاء، وفي المغرب، كان القانون<sup>60</sup> يعطي وزير العدل حق تحديد عدد المناصب وفقا للقانون المالي الذي يفترض قيام كل وزارة بتحديد حاجياتها كل سنة من الموظفين. ويبقى لوزير العدل أن يعلن عن موعد مباراة الدخول للمعهد العالي للقضاء (مباراة الملحقين القضائيين) قبل ختم السنة المالية الجارية. وقد كان هذا الاختصاص حصريا لوزير العدل لا يتدخل فيه المجلس الأعلى للقضاء السابق ولا تتم استشارته لعدم وجود نص قانوني ملزم بذلك. في الوضع الحالي، ليست هناك أي إشارة في القانون التنظيمي رقم 106-13 بشأن النظام الأساسي للقضاة الجديد للجهة التي سوف تنظم المباراة. ووفق تتبع النقاش حول القوانين التنظيمية طيلة ست سنوات، فإن الموضوع تم التغاضي عنه قصدا لأنه كان للمجلس الأعلى للسلطة القضائية<sup>61</sup> ووزارة العدل التي لم يكن لها موقف واضح. ووفق تصريحات غير رسمية لمسؤولين بوزارة العدل، فإن هذا الموضوع تم تأجيله إلى حين الحسم فيه من طرف القانون المنظم للمعهد العالي للقضاء الذي سوف يحدد الجهة التي سوف تتولى الإعلان عن المباراة والإشراف عليها. ومن المنتظر أن يحسم هذا القانون أيضا الجهة التي سوف تشرف على المعهد نفسه. وقد صرح وزير العدل المغربي السيد محمد أوجار بتاريخ 06-10-2017 بمناسبة تسليم السلطة إلى رئيس النيابة العامة الجديد في المغرب وهو الوكيل

---

60- مرسوم رقم 2.05.178 صادر في 21 04-2006 بتحديد شروط المشاركة في مباراة الملحقين القضائيين وبرنامج الاختبارات وتنقيطها وكذا الإجراءات المتعلقة بامتحان نهاية الملحقين القضائيين المذكورين. -

الجريدة الرسمية عدد 5417 الصادرة بتاريخ 01-05-2006.

61- توصيات المجلس الوطني لنادي قضاة المغرب المنعقد يومي 25-26 من شهر 11 سنة 2011

العام للملك لدى محكمة النقض، أثناء إلقاء كلمته بأن وزارة العدل سيبقى من اختصاصها تحديد حاجيات المحاكم من القضاة ومدتها بالعدد الكافي منهم. وهو ما يعتبر مؤشرا كبيرا على أن وزارة العدل تتجه لحسم هذا الموضوع لصالحها.

لكن تجدر الإشارة أيضا إلى أنه ورد في المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 106-13 بشأن النظام الأساسي للقضاة أن طلبات الولوج للقضاء بالنسبة للفئات غير المعنية بالمباراة توجه إلى الرئيس المنتدب للمجلس. كما نذكر بما سبق وأشرنا إليه، لجهة أن الحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة أوصى بضرورة أن يترأس الرئيس المنتدب المجلس الإداري للمعهد العالي للقضاء<sup>62</sup>.

في تونس، أسند الفصل 106 من الدستور التونسي للمجلس الأعلى للقضاء اختصاصا حصريا في ما يتعلق بتسمية القضاة. فيما خول الفصل 46 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المحدث للمجلس الأعلى للقضاء لهذا المجلس صلاحية ضبط حاجيات المحاكم من القضاة وضبط الخطط والمسؤوليات القضائية الشاغرة. في المقابل، ظل تحديد عدد القضاة المزمع انتدابهم في مناظرة الالتحاق بالمعهد الأعلى للقضاء من صلاحيات الحكومة. ويضبط قانون المالية سنويا في باب التأجير الاعتمادات التي تخصص لتمويل التعهدات المالية التي تتولد للدولة عن انتداب الملحقين القضائيين بما يكون معه تواصل احتكار الحكومة لتحديد عدد المنتدبين الجدد من الملحقين القضائيين مرده عدم استقلال المجلس الأعلى للقضاء بإدارة الموازنة العامة للمحاكم.

ويؤدي ترك صلاحية تحديد عدد القضاة المنتدبين للسلطة التنفيذية لربط تطور عدد القضاة بمكانة القضاء في برنامج عملها السياسي. فمتى كانت السلطة

---

62- يراجع الميثاق الوطني حول إصلاح منظومة العدالة في الموقع الإلكتروني لوزارة العدل - مرجع مذكور

السياسية لا تولي أهمية خاصة لاصلاح القضاء، فإنها تحدد كهدف لها ضمان نسبة تطور لعدد القضاة تكفي لاستمرار المرفق العام القضائي في حالته القائمة.

أما إذا كانت تلك السلطة صاحبة مشروع إصلاح في ما تعلق بالقضاء، فإنها ستسعى لتحقيق انتدابات تكفل تطوير أداء القضاء لوظيفته.

وللمجلس الأعلى للقضاء في مثل الحالة التونسية أن يلعب دور القوة الضاغطة التي تعمل على فرض تلاؤم الانتدابات مع الحاجيات الحقيقية للمحاكم، وذلك بمناسبة تقديم تقريره السنوي لممثلي السلطة السياسية. وعليه، يكون للقضاء دور في خلق رأي عام يساند المطالبة باستجابة سياسة الانتداب في كل الأسلاك ذات العلاقة بالعمل القضائي (قضاة - كتابة محكمة - أعوان إداريون- مهن حرة قضائية ..) لحاجيات المؤسسة القضائية وهو ربط يستحيل متى تطور الوعي السياسي والجمعي إلى معيار لتقييم التزام الطبقة السياسية بتحقيق العدالة.

ثانيا، بالنسبة للحد من إمكانية إقصاء مرشحين من مباراة الدخول إلى المعهد لأسباب غير موضوعية، تجدر الإشارة إلى أنه، وفي تونس، أرسى فقه قضاء المحكمة الادارية مبدأ خضوع إجراءات المناظرة والمقررات التي تصدر عن إدارة المعهد الأعلى للقضاء لرقابة القضاء الإداري ومن ذلك القرار الإداري عدد 28708 الصادر بتاريخ 29-06-2012 الذي بين مبدؤه أن المشاركة في المناظرة حق لكل من تتوفر فيه شروطها وأن حرمان شخص من هذا الحق ولو لسبب شرعي يجب أن يحترم حقه في الدفاع عن نفسه. وعليه، تشكل الرقابة القضائية خير ضمانة لاحترام مبدأ المساواة في إطار مناظرة الانتساب للقضاء. كما أنه وفي المغرب، تعتبر جميع القرارات المتصلة بالترشح للمباراة والمباراة وإعلان عدم أهلية القاضي غير محصنة من الطعن لكونها قرارات إدارية.

وعلى صعيد آخر، وفي تونس ما قبل الثورة، كان التقرير الأمني من الاجراءات الأساسية السرية التي تعتمد لغربلة المترشحين (لا يعلن عنه لكن تعتمد خلاصته خلال المرحلة الشفوية من المناظرة). وتم توظيف التقرير الأمني لمنع من ينسب له اتجاهات سياسية معارضة (خصوصاً الاسلاميين) من الالتحاق بالقضاء. أما بعد الثورة وخلال المناظرات الأولى، تم الاستغناء نهائياً عن التقرير الأمني بما أنهى حقبة حرمان أشخاص من الانتساب للقضاء على خلفية مواقفهم أو آرائهم.

ثالثاً، بالنسبة لتكوين اللجنة الفاحصة، ينتظر في المغرب من القانون الجديد للمعهد العالي للقضاء حسم الجهة التي سوف تشرف على المباراة والإعلان عنها وتنظيمها، بعد أن كان وزير العدل وحده هو من يعين لجنة المباراة ولجنة الحراسة من الشخصيات المحددة وفقاً لنص المادتين 4 و5 من المرسوم رقم 2.05.178 الصادر بتاريخ 2006-04-21.

أما في تونس، أصدرت رئاسة الحكومة بداية سنة 2015 سلسلة من الأوامر المحدد زمن انطباقها في حدود السنة المالية التي صدرت فيها وكان آخرها الأمر الحكومي عدد 372 لسنة 2016 المؤرخ في 21 مارس 2016.

اشتركت هذه الأوامر في فرضها أن يكون من بين أعضاء لجان المناظرات عضوان بصفة ملاحظ عن المجتمع المدني.

وفي إطار الإلتزام بهذه الأوامر تولت لجنة الإشراف على مناظرة الدخول للمعهد الأعلى للقضاء سنتي 2015 و2016 دعوة جمعية "أنا يقظ" وهي من جمعيات المجتمع المدني المعنية بمكافحة الفساد لمراقبة مناظرة الدخول للمعهد الأعلى للقضاء في مرحلة الاختبار الكتابي.

انتهت تجربة الملاحظة خلال السنة الأولى لها لكشف عدد هام من التجاوزات المتمثلة في التساهل مع الغش ومحاباة بعض المترشحين من أقرباء لهم

يراقبون الاختبارات. وأدى إعلان تلك التجاوزات لردود فعل مجتمعية وقضائية طالبت بالإصلاح.

خلال تجربة الملاحظة للسنة الثانية، تراجع نسبياً عدد المؤاخذات بما يؤكد أهمية أن تجرى المناظرات في أطر شفافة. ولكن تبقى الحاجة ملحة لتطوير عمل الملاحظة ليشمل كامل مراحل المناظرة وخصوصاً منها تلك التي تتعلق بشروط شفافية تصحيح الاختبارات وجلسات الإمتحانات الشفوية.

أخيراً بالنسبة لتنظيم طرق الولوج الموازية للقضاء، خارج مباراة دخول معهد الدروس القضائية، كان القانون الملغى في المغرب يحدد طريقتين للدخول إلى القضاء، طريق المباراة والدخول للمعهد والتكوين به لمدة سنتين، وطريق التعيين المباشر لثلاث فئات: فئة الموظفين المنتمين إلى فئة سلم الأجور رقم 11 بشروط، وفئة المحامين الذين لهم أقدمية 15 سنة وفئة أساتذة الجامعات في تخصص القانون الذين درّسوا مادة أساسية في الحقوق لمدة 10 سنوات.

أما القانون التنظيمي الجديد بشأن النظام الأساسي للقضاة، فحافظ على طرق تعيين القضاة تقريبا مع بعض التعديل، كما يلي:

- طريق الدخول للمعهد بعد إجراء مباراة مفتوحة للعموم المتوفرة فيهم شروط المباراة.
- فئة بعض الموظفين المهنيين بعد إجراء مباراة خاصة بهم والمتوفرة فيهم شروط المباراة.
- الفئات المعفية من المباراة، وهم فئات مهنية معيّنة (محامون وأساتذة كليات القانون وموظفو كتابة الضبط وموظفو الإدارات العامة العاملة في مصالح لها علاقة بالقانون). غير أن القانون اشترط هنا الحصول على شهادة

الدكتوراه في القانون أو الشريعة مع أقدمية عشر سنوات وعدم تجاوز سنّ 55 سنة.

وقد فرض القانون التنظيمي الجديد المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، على هذه الفئات غير المعنية بنظام مباراة الدخول "تكويناً بمؤسسة تكوين القضاة يحدد القانون مدته". وعليه، سوف يحدد القانون المتعلق بمعهد الدروس القضائية مدّة التكوين هذه. وممكن اعتبار هذه الشروط ضابطة نوعاً ما لمعيار الكفاءة في اختيار المرشحين المنوي تعيينهم قضاةً، من خارج مباراة الدخول إلى المعهد.

أما في تونس، يحسم القانون هذا السؤال من خلال المنع الصريح لكل انتداب في الوظيفة العمومية ومنها القضاء من دون مناظرة وذلك وفق ما فرضه الفصل 17 من القانون الأساسي عدد 112 لسنة 1983 والمتعلق بضبط القانون الأساسي لأعوان الوظيفة العمومية. ويلاحظ أنه ومن خلال تجربة المحكمة الإدارية حيث يتم الانتداب المباشر للحائزين على شهادة الماجستير في القانون العام، فإن مناظرة الانتداب تتم من خلال الملفات وذلك بأن تتم المفاضلة باعتماد علامة الحصول على الشهادة العلمية كما المقالات المنشورة في مجلات معتمدة علمياً والتقدم في رسالة الدكتوراه، هذا علاوة على محادثة مع لجنة المناظرة.

## الباب الخامس: مشاركة القضاة في إدارة المحاكم وفي عمل الهيئات الناظمة للقضاء

تقتضي دراسة التشاركية في القوانين المغربية والتونسية الجديدة من منظرين: أولهما مشاركة القضاة في إدارة المحاكم وثانيهما مشاركتهم في عمل الهيئات الناظمة للقضاء.

## -الفصل الأول: مشاركة القضاة في إدارة المحاكم

يعتبر إحداث آليات لإشراك القضاة في تنظيم المحاكم، سواء عن طريق القرار أو إبداء الرأي، من العوامل الأساسية التي تعزز من مشاعر التضامن بين قضاة المحكمة الواحدة والانتماء إلى جسم موحد، فضلا عن تعزيز مشروعية القرارات المتخذة على صعيد المحكمة وتزويدها بعوامل غنى تتمثل بما قد ينتجه التفاعل والتواصل بين القضاة العاملين فيها لتحسين أدائها.

وبالطبع من شأن تعزيز التشاركية على صعيد تنظيم المحاكم تحصين الاستقلالية والشفافية الداخلية والخارجية لها.

ومن الآليات الأبرز في هذا المجال الجمعيات العمومية للقضاة المنظمة على صعيد المحاكم المختلفة.

في المغرب، وفي الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 338-74-1 بتاريخ 15-07-1974 المتعلق بالتنظيم القضائي الذي لا يزال ساري المفعول، تشكّل الجمعية العمومية الآلية الوحيدة بالنسبة للتواصل والتباحث بين القضاة في كل من محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية، والتي تنعقد في شهر ديسمبر (12) من كل سنة وتتألف من جميع القضاة داخل المحاكم الابتدائية والاستئنافية بما فيهم أعضاء النيابة العامة تحت رئاسة المسؤولين القضائيين وبحضور رؤساء مصالح كتابة الضبط فيما يقوم مقام الجمعية العامة بمحكمة النقض مكتب مكون من الرئيس الأول ورئيس كل غرفة وأقدم مستشار فيها والوكيل العام للملك وقيдом المحامين العامين (النيابة العامة).

وقد حددت المواد 4 و5 و6 من المرسوم رقم 2.74.498 بتاريخ 16-07-1974 الصادر تطبيقا لمقتضيات قانون 1974، اختصاصات الجمعية العمومية في ما يلي:

- تنظيم المصلحة الداخلية للمحاكم.
- تحديد عدد الغرف والأقسام وتكوينها وأيام وساعات الجلسات، وكذا توزيع القضايا بين مختلف الغرف والأقسام.

فيما محكمة النقض لا تعرف نظام الجمعية العامة وإنما نظام المكتب الذي لا يساعد على إشراك جميع القضاة في هذه المحكمة في اتخاذ القرارات التي تهم عملها التنظيمي.

أما مشروع "قانون التنظيم القضائي"<sup>63</sup>، فأتى ببوادر إيجابية على هذا الصعيد. فنشير بدايةً إلى أن المشروع ارتقى بتنظيم الجمعيات العامة للمحاكم من مرسوم صادر عن الحكومة إلى مستوى قانون صادر عن البرلمان وهذا أمر إيجابي جدا. كما نشير إلى أن المشرع أدخل مؤسسة الجمعية العامة لمحكمة النقض لأول مرة في تاريخ التنظيم القضائي المغربي.

وقد فصل المشروع أكثر من القانون الحالي (قانون 1974) على الشكل الآتي بالنسبة للجمعية العمومية:

تتعقد في النصف الثاني من شهر ديسمبر (12) من كل سنة وتتألف من جميع القضاة بالمحاكم (أو المستشارين حسب التسميات المعتمدة في الاستئناف والنقض والمحاكم الإدارية) من قضاة الحكم أو النيابة العامة ويمكن أن تعقد بشكل استثنائي وجوبي في حالة عقد مكتب المحكمة لإجتماع استثنائي.

ويعتبر اجتماعها صحيحا بدعوة من رئيسها الذي هو رئيس المحكمة بحضور نصف الأعضاء. وإذا لم يكتمل هذا النصاب يؤجل الإجتماع إلى أول يوم عمل بعده، ويصح إجتماعه حينئذ بحضور ثلث الأعضاء. وأوجب المشروع ضرورة

63- مشروع القانون رقم 15-38 المتعلق بالتنظيم القضائي.

إرفاق الدعوة إلى الجمعية العامة التي يجب أن تنشر بكل الوسائل مع جدول الأعمال قبل ثمانية أيام من انعقادها.

وللجمعية العامة وفق مشروع القانون اختصاصات غير محددة تهم التنظيم الداخلي للمحكمة. وقد حددت الفصل 31 من المشروع أن جدول الأعمال يتضمن عدة مواضيع، ولا سيما عرض النشاط القضائي للمغرب للسنة المنصرمة ومشروع برنامج تنظيم العمل بالمحكمة والمصادقة عليه ودراسة السبل الكفيلة بالرفع من النجاعة القضائية وتحديث أساليب العمل بالمحكمة ودراسة البرنامج الثقافي والتواصلي للمحكمة وحصص مواضيع التكوين المستمر وتحديد حاجيات المحكمة من الموارد البشرية والمادية.

وتتخذ الجمعية العمومية قراراتها على مشروع برنامج تنظيم العمل بالمحكمة بالأغلبية وعند التساوي يرجح جانب الرئيس وإذا لم تتوفر هذه الأغلبية يعاد المشروع للمكتب الذي يعمل على مراجعته داخل أجل ستة أيام وتتم المصادقة عليه بنفس الأغلبية.

إلا أن الإشكالية الأبرز في هذا المجال تكمن في تعميم ممارسة مؤداها إفراغ الجمعيات العمومية للمحاكم من جدواها، بتفويض هذه الجمعيات مجمل صلاحياتها لرئيس المحكمة. ولطالما علقت الجمعيات القضائية في المنطقة العربية أهمية فائقة على عمل الجمعيات العمومية للمحاكم بهدف صون حقوق القضاة وإشراكهم في القرارات المؤثرة في شؤونهم. وقد اتجهت أدبيات الجمعيات القضائية عموماً إلى إبراز دور هذه الجمعيات وانتقاد الهيمنة التي

يمارسها رؤساء المحاكم على هذه الجمعيات، من خلال تعميم هذا التقليد بتفويض مجمل صلاحياتها<sup>64</sup>.

في الاتجاه نفسه، ذهب نادي قضاة المغرب منذ تأسيسه. فقد أولى النادي أهمية كبيرة للجمعيات العامة للمحاكم باعتبارها أحد المداخل الأساسية لاستقلال القضاء. وهكذا وإلى جانب دعوته إلى تفعيلها، قام بتكليف أجهزته الجهوية بإعداد تقارير حول ظروف انعقاد هذه الجمعيات على مستوى كل محكمة، كما أوصى كافة القضاة بإبلاغه بجميع الخروقات التي يتم رصدها بشأن سير أشغال الجمعيات العامة للمحاكم. كما طالب النادي المغربي بإحداث جمعية عامة لقضاة محكمة النقض تزامنا مع مراجعة قانون التنظيم القضائي.

ولعل أهم الخطوات في هذا المنحى، هو التقرير الذي أعلن عنه رئيس نادي القضاة السابق ياسين المخلي خلال ندوة عقدها المكتب الجهوي للنادي في الحسيمة بتاريخ 1 و2 كانون الأول/ديسمبر 2012 تحت عنوان: "المفهوم الجديد للإدارة القضائية". وقد طعن المخلي خلال الندوة باختزال هذه الجمعيات بأشخاص المسؤولين القضائيين (رؤسائها عموما)، وتحولها تاليا إلى

---

64- فالمشاريع الإصلاحية في مصر (ومنها مشروع تعديل قانون السلطة القضائية المقدمين من نادي قضاة مصر في 1991 و2005)، ومن ثم من لجنة بإشراف رئيس مجلس القضاء الأعلى في 2012 ((أنظر لمزيد من التفاصيل: فتوح الشاذلي، التحرك الجماعي للقضاة في مصر، في في نزار صاغية، حين تجمع القضاة، بيروت: دار صادر، 2009)، كانت ألغت صراحة إمكانية تفويض صلاحيات الجمعيات العمومية، وذلك ضمنا لإبقاء الجمعيات العمومية للمحاكم كإطار يتأسس فيه التواصل والتعاون والتعاون بين القضاة العاملين في المحكمة نفسها. وقد عزاد فتوح الشاذلي هذا المقترح إلى ضرورة الحد من وسائل الضغط الهرمي داخل القضاء وتفادي إساءة استعمال السلطة. وقد ذكر الشاذلي البيان الصادر عن النادي تبعا لتجاهل مطالبه في هذا الخصوص والذي ذهب إلى انتقاد المشروع على خلفية أنه يسمح لرؤساء المحاكم باختيار قاض بعينه للنظر في قضية معينة (نظر لمزيد من التفاصيل: كتاب حين تجمع القضاة، التحرك الجماعي للقضاة في مصر، د. فتوح الشاذلي).

ديكتاتوريات بموجب تفويض رأى النادي أنها خطيئة بكل ما تحمله الكلمة من معنى، على اعتبار أن الهيئات المشكلة بنص القانون لا يجوز فيها التفويض". وفي هذا السياق، أكد المخلي أن نادي قضاة المغرب سينشر قريبا تقارير عن كيفية انعقاد الجمعيات العامة انطلاقا من الأدوار التي يضطلع بها في مجال الدفاع عن استقلال السلطة القضائية<sup>65</sup>.

وتجاوبا مع هذا الخطاب، صدرت مذكرة عن وزارة العدل بتاريخ 2012/12/10، طالبت المسؤولين القضائيين باحترام المقاربة التشاركية في انعقاد الجمعيات العامة. كما سجلت سابقة تعد الأولى من نوعها في تاريخ القضاء في المغرب، حين قرر عضو في نادي قضاة المغرب يشغل منصب رئيس لغرفة الجنايات في محكمة الاستئناف بخريبكة، رفع دعوى قضائية ضد رئيس المحكمة، لخرقه جدول الجمعية العامة<sup>66</sup>.

وقد التزم النادي المغربي بالموقف نفسه عند بدء مناقشة القوانين الأساسية لتنزيل الدستور الجديد في الشؤون القضائية. ففي حوار أجرته المفكرة مع رئيس النادي الحالي عبد اللطيف الشنتوف، سجل من ضمن المشروع إيجابيات عدة، ومنها التفصيل المعتمد في تنظيم الجمعيات العامة للمحاكم وشروط وكيفية انعقادها واختصاصها، على نحو يمنع الممارسات السابقة التي سيطر بفعلها الكثير من المسؤولين القضائيين بالمحاكم عليها. كما حيا القاضي الشنتوف إحداث جمعية عامة في محكمة النقض والذي عدّه "ثورة كبيرة بالمقارنة مع كان عليه الأمر". ف "من المؤسف حقا أن أعلى هرم قضائي على الصعيد

---

65- على خطى نادي قضاة مصر، نادي قضاة المغرب يرفض "الهرمية" داخل القضاء: نرفض إختزال الجمعية العمومية للمحاكم برؤسائها، موقع المفكرة القانونية، كانون الثاني 2012.

66- أنس سعدون، نادي قضاة المغرب يستطلع حول واقع الجمعيات العامة للقضاة بالمحاكم، موقع المفكرة القانونية، كانون الأول 2016.

الوطني لا يستفيد من الديمقراطية التشاركية داخل محكمة النقض التي من المفروض أن يجعلها المشرع نموذجا يحتذى به لبقية المحاكم الدنيا باعتبار مكانتها والنضج المفروض في القضاة العاملين بها وغيرها من الاعتبارات. لكن العكس فيما مضى كان هو الحاصل بحيث لم تكن لمحكمة النقض أي جمعية عامة وإنما فقط مكتب به عدد من الأعضاء يقرر في التنظيم الداخلي للمحكمة. كما تم التنصيص على دور محكمة النقض في توحيد الاجتهاد القضائي، وكذلك وجود حالة تنازع المصالح كسبب من أسباب تجريح القضاة"<sup>67</sup>.

كما أجرى النادي استطلاعاً للرأي حول عمل الجمعيات العامة، وذلك بهدف تعزيز ممارسات التشاركية والديمقراطية<sup>68</sup>.

## -الفصل الثاني: مشاركة القضاة في عمل الهيئات الناظمة للقضاء

نتناول هنا التساؤل الأساسي التالي: هل تلزم الهيئات الناظمة للقضاء بإستشارة وجوبية للقضاة عند قيامها بأداء مهامها؟ وينبع هذا التساؤل من القناعة الراسخة بأن إشراك القضاة في عملها إنما يعزز الإستقلالية الداخلية للقضاء، ويخفف من الهرمية، ويضفي على أعمال هذه الهيئات المشروعية والشفافية، مما يعزز ثقة المواطنين بها.

---

67- حوار المفكرة القانونية مع رئيس نادي قضاة المغرب حول مشروع قانون التنظيم القضائي الجديد، موقع المفكرة القانونية، أيار 2016.

68- أنس سعدون، نادي قضاة المغرب يستطلع حول واقع الجمعيات العامة للقضاة بالمحاكم، موقع المفكرة القانونية، كانون الأول 2016.

في المغرب، أشار القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية إلى إشراك القضاة في عمل المجلس في موضوع واحد يتعلق بوجوب إستشارتهم عن طريق جمعياتهم المهنية عند إعداد مدونة الأخلاقيات القضائية (المادة 106 من القانون التنظيمي للمجلس).

ولكن موضوع المقاربة التشاركية أصبح في المغرب مبدأً دستورياً (الفصل 12 من الدستور) ويجب على كافة المؤسسات أن تحترمه وبالتالي ينبغي على المجلس إستشارة القضاة والمسؤولين القضائيين في الشؤون التي تهم القضاء بالإعتماد على المبدأ الدستوري أعلاه.

أما في تونس، أُرست المرحلة الانتقالية التي سبقت دستور 2014 أطراً تضمن فعالية العمل الجمعياتي للقضاة وتحمل السلطة السياسية -بما في ذلك السلطة التأسيسية ذاتها- واجب اعتماد مشورة القضاة في كل ما يهم إصلاح القضاء وتنظيمه، اعترافاً بالدور الذي تلعبه الهياكل الممثلة للقضاة في التحسيس بأهمية إقرار ضمانات فعلية لاستقلال القضاء والدفاع عليه، وتكريسا لقيم الديمقراطية التشاركية وضمانا لمشاركة واسعة للقضاة في إنجاح كل خيار إصلاحي.

فقد جاء بالفصل 22 من قانون التنظيم المؤقت للسلط العمومية أو ما سمي اصطلاحاً بالدستور الصغير<sup>69</sup> أنه "تمارس السلطة القضائية صلاحياتها باستقلالية تامة. بعد التشاور مع القضاة، يصدر المجلس الوطني التأسيسي قانوناً أساسياً ينشئ بموجبه هيئة وقتية ممثلة يحدد تركيبتها وصلاحياتها وآليات تكوينها للإشراف على القضاء العدلي تحل محل المجلس الأعلى للقضاء. يسنّ المجلس

---

69- القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 مؤرخ في 16 ديسمبر 2011 يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، وهو قانون دستوري تمت المصادقة عليه من قبل المجلس الوطني التأسيسي في 10 ديسمبر 2011، وتضمن التنظيم الدستوريالوقتي لتونس خلال كامل فترة عمل المجلس الوطني التأسيسي إلى تاريخ صدور الدستور الجديد في جانفي 2014.

الوطني التأسيسي قوانين أساسية يتولى من خلالها إعادة تنظيم القضاء وإعادة هيكلة المجالس القضائية العليا العدلية والإدارية والمالية وضبط أسس إصلاح المنظومة القضائية طبق المعايير الدولية لاستقلال القضاء"، ليتم بذلك تكريس فعلي لمبادئ الديمقراطية التشاركية وإقرار مبدأ مشورة القضاة في ما يهم إصلاح المؤسسة القضائية لأول مرة ضمن نص قانوني دستوري. واقعيًا، أدى هذا الخيار إلى تفعيل دور الهياكل القضائية من خلال توفير إطار رسمي وإرساء جسور تواصل بين القضاة وممثلي السلط السياسية وتنظيم جلسات سماع بالمجلس الوطني التأسيسي تم خلالها مناقشة الخيارات المطروحة في إصلاح القضاء وتقديم مقترحات المنظمات المهنية للقضاة بخصوص باب السلطة القضائية بالدستور والإدلاء بآرائهم بمشاريع الدستور في كل مراحلها، ما كان له بالغ الأثر في تحسين صياغة نص الدستور وتعزيز ضمانات استقلال القضاء.

من ناحية أخرى وبالنظر لما تمارسه من دور رقابي على الهياكل المشرفة على سير القضاء وما تتحمله من مسؤولية توعوية وثقافية بخصوص قيم استقلال القضاء وما تقوم به من دور في تأطير القضاة ودعم استقلالهم والدفاع عن مصالحهم، فقد دأبت الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي على استشارة الهياكل الممثلة للقضاة ودعوتهم لتقديم مقترحاتهم في كل ما يهم مشاريع إصلاح سير عمل القضاء سواء تعلق ذلك بمراجعة نظام تقييم القضاة أو بإعداد مشروع قانون المجلس الأعلى للقضاء أو بمناسبة الإعداد للحركة القضائية (التشكيلات القضائية)، وذلك من خلال تنظيم جلسات استماع مع ممثلي القضاة قصد اطلاعهم على المعايير المزمع اعتمادها في الحركة القضائية وتلقي ملاحظاتهم في شأنها، وهو ما سمح بتحسين عمل الهيئة وتطويره وتجاوز عديد الهنات التي طبعت تجاربه الأولى.

كما استقرت الممارسة السياسية على استقبال وزير العدل بمجرد تنصيبه لمختلف الهياكل الممثلة للقضاة قصد تلقي مشاغلهم والوقوف على تطلعاتهم وانتظاراتهم سواء في ما يتعلق بوضعهم المهني أو بطروف العمل بالمحاكم.

## الباب السادس: المحاسبة

يُعدّ مبدأ محاسبة القاضي المبدأ الملازم لمبدأ استقلالية القضاء. وكما يجب ألا تتم المحاسبة على نحو يهدّد استقلالية القضاة، لا يجوز أن يتحوّل مبدأ استقلالية القضاء إلى درع يستطيع القاضي الاحتمااء خلفه لتجنّب المساءلة. وتُعدّ محاسبة القضاة تماماً كالاستقلالية، شرطاً أساسياً لضمان حق المتقاضين بمحاكمة عادلة وتعزيز الثقة في القضاء وحياديته واستقلاله<sup>70</sup>.

وأرست القوانين المغربية والتونسية الجديدة آليات متكاملة لتحقيق مساءلة ومحاسبة فعلية للقضاة.

تجدر الإشارة إلى أننا لن نتطرق هنا إلى الضمانات المرافقة للقاضي أثناء عملية مساءلته ومحاسبته إذ تم التطرق إليها في فصل مستقل. ولكن نكتفي هنا بإظهار المبادئ الأساسية التي أرستها القوانين الجديدة في هذا المجال.

---

70- V. Rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, UN. Doc. E/CN.4/2004/60 (2004), parag. 40 : « l'enjeu de fond est la confiance que les tribunaux doivent inspirer aux justiciables dans une société démocratique ».

## -الفصل الأول: الوقاية من المساءلة التأديبية: الأخلاقيات القضائية

اعتمدت كل من الأنظمة المغربية والتونسية الجديدة فكرة إرساء مدونة للأخلاقيات القضائية. وتلعب هذه المدونات دوراً محورياً في إرساء سلطة شرعية القاضي في أداء وظيفته، إذ يظهر أن الأخير لم يستحصل تاريخياً على سلطة الحكم إلا عندما أصبح نفسه موضع مساءلة لدى سلطة أسمى<sup>71</sup>. وهو "دفع ثمن سلطته غير المألوفة ومسؤولية دائمة أمام الآخرين. فما يسمح بإقامة العدل هو الخضوع لنظرة آخر"<sup>72</sup>. وبمعنى آخر، يستمد القاضي شرعية الحكم من خضوعه بنفسه لحكم الآخرين.

ويؤمل من مدونات الأخلاقيات القضائية أن يكون لها دور وقائي إذ تعزز وعي القضاة لأخلاقياتهم وتحصنهم وتضمن جودة المرفق القضائي وتساهم في استباق الخلل في العمل القضائي، وتالياً في الحد من الحاجة للجوء إلى أدوات زجرية كالملاحقة التأديبية.

في المغرب، أشار الدستور إلى الأخلاقيات القضائية من باب تحديد أطر حرية التعبير للقضاة، إذ نصّت الفصل 111 منه على أنه "للقضاة الحق في حرية التعبير، بما يتلاءم مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية".

---

71- R. Jacob, Images de la justice, Le Léopard d'or, 1994, p. 81 s. cité in D. Salas, Le renouveau du débat sur l'éthique du juge, in D. Salas et Harold Epineuse (sous la dir.), L'éthique du juge, une approche européenne et internationale, Dalloz Actes, 2003, p. 3 s., spéc. p. 16.

72- D. Salas, Le renouveau du débat sur l'éthique du juge, in D. Salas et Harold Epineuse (sous la dir.), L'éthique du juge..., op. cit. p. 16.

وقد أوجبت المادة 106 من القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية على المجلس وضع مدونة للأخلاقيات القضائية بعد إستشارة القضاة عن طريق جمعياتهم المهنية. كما نصت على نشرها في الجريدة الرسمية ويعتبر ذلك مكسباً هاماً على صعيد مبدأي التشاركية والشفافية.

من جهة أخرى أوضح القانون في المادة نفسها أهداف وضع مدونة الأخلاقيات، وفي ذلك إيجابية كبرى على صعيد الدور التثقيفي للقانون. وحددت هذه الأهداف على الشكل الآتي:

- "الحفاظ على استقلالية القضاة وتمكينهم من ممارسة مهامهم بكل نزاهة وتجرد ومسؤولية؛
  - صيانة هيبة الهيئة القضائية التي ينتسبون إليها والتقيد بالأخلاقيات النبيلة للعمل القضائي والالتزام بحسن تطبيق قواعد سير العدالة؛
  - حماية حقوق المتقاضين وسائر مرتفقي القضاء والسهر على حسن معاملتهم في إطار الاحترام التام للقانون؛
  - تأمين استمرارية مرفق القضاء والعمل على ضمان حسن سيره".
- وأخيراً ألزمت المادة نفسها المجلس تشكيل من ضمنه "لجنة للأخلاقيات القضائية تسهر على تتبع ومراقبة التزام القضاة بالمدونة المذكورة".
- لم تصدر إلى الآن مدونة الأخلاقيات القضائية، لكن المجلس الأعلى للسلطة القضائية فور تنصيبه قام ببعض الخطوات الأولية:
- قام بتشكيل لجنة الأخلاقيات بالمجلس طبقاً للمادة 21 من النظام الداخلي التي تنص على أنه:

”تسهر لجنة الأخلاقيات ودعم استقلال القضاة على تتبع ومراقبة إلتزام القضاة باحترام المبادئ والقواعد الواردة في مدونة الأخلاقيات“ (...).

• راسل كافة الجمعيات المهنية القضائية بتاريخ 2017/07/21 من أجل أخذ تصوراتها حول مشروع مدونة السلوك، وحدد أجل 15 يوماً لذلك، وهو أجل اعتبره نادي قضاة المغرب غير كاف للقيام باستشارات موسعة<sup>73</sup>.

ولغاية صياغة هذا التقرير، لا معلومات رسمية حول مآل مشروع مدونة السلوك.

أما في تونس، ففوض القانون الأساسي المتعلق بمجلس القضاء الأعلى، المجلس في جلسته العامة ”إعداد مدونة أخلاقيات القاضي“ (الفصل 42). ولم يتخذ المجلس حتى اللحظة أي خطوة في هذا الاتجاه.

## -الفصل الثاني: المساءلة التأديبية

أما على صعيد التأديب فنستعرض أهم المبادئ التي أرستها القوانين الجديدة.

### الجهة المناطة بالتأديب

في المغرب أولى المجلس الأعلى للسلطة القضائية (في المادة 85 من القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس) البت في الملفات التأديبية للقضاة، بكامل أعضائه العشرين منهم 13 عضواً من القضاة (10 منتخبين و2 معينين بحكم المنصب وواحد يمثل الغرفة الأولى لمحكمة النقض) وسبع شخصيات يعينها الملك (ثلاث يمثلون مؤسسات وطنية وأربع يعينهم الملك بشكل مباشر). ويظل بذلك

---

73- مذكرة نادي قضاة المغرب بشأن مشروع مدونة السلوك المرفوعة الى المجلس الأعلى للسلطة القضائية، منشورة بالموقع الرسمي لنادي قضاة المغرب.

القضاة أكثرية إذ يحتلون 13 مركزاً من أصل 20. إلا أنه من المستحسن، بحسب بعض المعايير الدولية، أن تشكّل هيئة المجلس حصراً من القضاة عندما ينظر بتأديب القضاة<sup>74</sup>، وهذا ما ليس هو الحال في القانون الأساسي المغربي.

غير أنه يمكن اعتبار أن تركيبة المجلس هذه تضمن حداً كبيراً ومعقولاً من الاستقلال بالنظر إلى تنوعها واختلاف مشاربها وارتباط بعضها بالثقافة الحقوقية مثل مؤسسة المجلس الوطني لحقوق الإنسان والوسيط فضلاً عن بعض الشخصيات التي قد يكون لها وزن علمي داخل المجلس، كما عن المنتخبين الذين يصل عددهم إلى النصف.

أما في تونس، فقد اتجه التشريع والاجتهاد في اتجاهات عدة. فهو من جهة ضمن أحادية التفقدية في التفتيش وإحالة القضاة إلى المجالس التأديبية. أما قرارات المتفقد العام فهي تعدّ بمثابة قرارات إدارية تخضع لرقابة القاضي الإداري استناداً للولاية العامة للمحكمة الإدارية في الرقابة على شرعية القرارات الإدارية. وهي رقابة وإن لم ينص عليها الفصل 59 صراحة، فإنه يؤسس لها من خلال ما ذهب إليه من:

- فرض تعليل (obligation de motivation) قرارات الحفظ على غرار قرارات الإحالة على مجلس التأديب،

---

74- يعتبر المقرر الخاص للأمم المتحدة عن استقلالية القضاة والمحامين (Report of the Special para. 41/Rapporteur on the independence of judges and lawyers, UN Doc. A/HRC/11 28, and Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, UN Doc 32/A/HRC/26, (2014), para. 126) أنه "من الضروريّ تشكيل الهيئة المناط بها تأديب القضاة خصوصاً بكامل أعضائها من قضاة، عاملين أو متقاعدين".

• وجوب إعلام الشاكي ووزير العدل ورئيس المجلس بقرارات الحفظ وفق شكيليات وآجال محددة قانوناً.

• الإقرار بحق الشاكي في التظلم (recours gracieux) من قرار الحفظ لدى المتفقد العام ووجوب البت فيه في أجل لا يتعدى شهراً من تاريخ تقديمه. وهو حق يعترف به لمن له إمكانية الطعن في القرار أمام القاضي الإداري. وهو حق لا يمكن أن يكون للاعتراف به معنى في غياب إمكانية تدخل جهة قضائية تضمن احترامه.

وقد أسند الفصل 58 من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء اختصاص النظر في تأديب القضاة بصفة حصرية وإقصائية للمجالس القضائية الثلاثة (عدلي، إداري، مالي) كل حسب مرجع نظره. ويجدر التذكير أن القضاة يبقون الأكثرية في كل من هيئات المجلس. وإن أمكن اعتبار هذه التركيبة تحقق قدراً عالياً من الاستقلالية والانفتاح على مختلف مكونات المنظومة القضائية، ما يكفل لها القطع مع التأثيرات السياسية والنزاعات القطاعية في التعامل مع التتبع التأديبي، تصح الملاحظة نفسها بشأن تعارض هذا الواقع مع ما آلت إليه بعض المعايير الدولية بشأن وجوب إسناد مسألة تأديب القضاة إلى هيئة مكوّنة من قضاة حصراً.

إلى ذلك، اقتضت المادة 62 أن جلسات المجلس القضائي المنتصب للتأديب لا تكون قانونية إلا بحضور أغلبية أعضائه، كما اشترط أن تتخذ القرارات التأديبية بأغلبية الأعضاء الحاضرين.

### سند الملاحقة: تعريف الخطأ

في المغرب، توجد نصوص في القانون الأساسي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة توطر مفهوم الخطأ التأديبي. فقد وضعت المادة 96 من هذا

القانون إطاراً عاماً للتأديب بنصها على ما يلي: "يكون كل إخلال من القاضي بواجباته المهنية أو بالشرف أو الوقار أو الكرامة، خطأ من شأنه أن يكون محل عقوبة تأديبية". بالمقابل، تحدثت المادة 97 عن الأخطاء التي يمكن معها توقيف القاضي حالاً عن مزاوله مهامه وإحالاته عن المجلس التأديبي بغض النظر عن المتابعات الجنائية المحتملة، وذلك كما يلي: "يمكن توقيف القاضي حالاً عند مزاوله مهامه إذا توبع جنائياً أو ارتكب خطأ جسيماً".

والمكسب الحقيقي يكمن في تحديد ماهية الخطأ التأديبي الجسيم إذ يعد خطأ جسيماً:

- الخرق الخطير لقاعدة مسطرية تشكل ضمانات أساسية لحقوق وحرريات الأطراف؛
- الإهمال أو التأخير غير المبرر والمتكرر في بدء أو إنجاز مسطرة الحكم أو في القضايا أثناء ممارسته لمهامه القضائية؛
- خرق السر المهني وإفشاء سر المداولات؛
- 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؛
- ممارسة نشاط سياسي أو نقابي أو الانتماء إلى حزب سياسي أو نقابة مهنية".

ونشير أخيراً إلى وجود مادة في صلب الدستور المغربي هي الفصل 109 الذي تنص على أنه "يعد كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد خطأ مهنياً جسيماً، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة".

وكما سبق وذكرنا، نشير إلى أن البرلمان كان قد صوت على أن تكون لائحة الأخطاء هذه على سبيل المثال لا الحصر. لكن، المجلس الدستوري<sup>75</sup> ألغى هذه الصيغة واعتبر أن الأخطاء الجسيمة يجب أن تكون منصوصاً عليها على سبيل الحصر.

أما في تونس، وإلى حين سن القانون الأساسي للقضاة، لا يتضمن التشريع مفهوماً دقيقاً للخطأ التأديبي إذ اكتفى القانون عدد 29 لسنة 1967 بالفصل 50 منه بالتنصيص على أن "كل عمل من شأنه أن يخلّ بواجبات الوظيفة أو الشرف أو الكرامة يقوم به القاضي يتكون منه خطأ موجب للتأديب"، تاركا بذلك سلطة تقديرية واسعة لمجلس التأديب في تحديد مفهوم الخطأ التأديبي وتقدير مدى جسامته وتقرير العقوبة التأديبية الملائمة له.

إلا أن ذلك لا يعني انفلات اجتهاد المجلس من كل القيود. فالسلطة التقديرية المخولة لمجلس التأديب لا تحول تقليدياً دون بسط رقابة القاضي الإداري على القرارات التأديبية وإمكانية إلغائها لا بسبب خرقها لقواعد الشرعية الخارجية (الاختصاص، الشكل والإجراءات) فحسب بل وكذلك كلما انبنى القرار على خطأ فادح في تقدير الوقائع (une erreur manifeste d'appréciation)). وهو الاتجاه الذي كرسه مجلس الدولة الفرنسي في الفصلاتأديبية منذ سنة 1978 انطلاقاً من قرارا لوبون، Lebon (Conseil d'Etat, 9 juin 1978, Lebon, requête numéro 05911)، ما سمح ببسط رقابة قضائية دنيا على القرارات

75- أنظر عن هذه النقطة د. عبد اللطيف الشنتوف، قرار دستوري بشأن قوانين السلطة القضائية في المغرب:

مكاسب كثيرة في معركة استقلال القضاء، موقع المفكرة القانونية الالكتروني، 21 آذار/مارس 2016

التأديبية تطال جزئياً عناصر المشروعية الداخلية (المحل والسبب) بعد أن كان القضاء الإداري يرفض تسليط رقابته على اجتهاد مجالس التأديب<sup>76</sup> قاصراً إياها على مسألة التحقق من الصحة المادية للوقائع المنسوبة معتبراً أن مسألة توقيع العقوبة مسألة تهم الملاءمة وخارجة عن مرجع نظره CE, Section, 28 février 1930, Sieur R., Rec. p.226

كما شكّل نشر الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء الإحصائيات المتعلقة بنشاطها التأديبي في مناسبتين (الأولى بمناسبة الندوة الصحفية المنعقدة بتاريخ 24-02-2016 والثانية بمقتضى تقرير صادر في 5 ماي 2016)، وبعيداً عن الجدلية القائمة<sup>77</sup> حول مدى وجاهة نشر الإحصائيات لعلاقته بمبادئ الشفافية وحق النفاذ للمعلومة من جهة، و"بهية القضاة" من جهة أخرى، عاملاً أساسياً في بلورة تصور متكامل لدورها في المسار التأديبي بدءاً من المفهوم الذي تتبناه للخطأ التأديبي مروراً بالمسار الإجرائي وانتهاءً إلى التناسب بين الأخطاء التأديبية والعقوبات المصرح بها.

---

76- على سبيل المثال:

CE, 14 janvier 1916, Camino, requête numéro 59619, Rec.

CE, 4 avril 1914, Gomel, requête numéro 55125, Rec.

CE, 1 octobre 1976, Sourcasse, requête numéro 00730, Rec.

77- وانقسم القضاة بين من يرى في ذلك "خطوة مهمة أقدمت عليها الهيئة لإرساء مبدأ الشفافية الذي هو من المبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية وتطورها" وبين من اعتبر أن إطلاع العموم على تأديب القضاة "يمسّ من هيبة القضاء والقضاة ويعزز التشكيك في نزاهتهم ومصداقيتهم" (ليلي الزين، بالمفكرة القانونية بتاريخ 09 ماي 2016).

## مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة

في المغرب، تنص المادة 99 من القانون رقم 106-13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة على ضرورة مراعاة مبدأ تناسب العقوبة مع الخطأ المرتكب من طرف القاضي.

وتحدد العقوبات التأديبية وفق المادة 99 نفسها بثلاث درجات: عقوبات الدرجة الأولى (الإنذار؛ التوبيخ؛ التأخير عن الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى لمدة لا تتجاوز سنتين (2)؛ الحذف من لائحة الأهلية لمدة لا تتجاوز سنتين (2)). ويمكن أن تكون عقوبات هذه الدرجة مصحوبة بالنقل التلقائي، وعقوبات الدرجة الثانية (الإقصاء المؤقت عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر مع الحرمان من أي أجر باستثناء التعويضات العائلية؛ الإنزال بدرجة واحدة). وتكون هاتان العقوبتان مصحوبتين بالنقل التلقائي. أما عقوبات الدرجة الثالثة فهي (الإحالة إلى التقاعد الحتمي؛ أو الانقطاع عن العمل إلا إذا لم يكن للقاضي الحق في معاش التقاعد؛ أو العزل).

أما في تونس، فقد اقتضى الفصل 63 من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء أنه "في صورة ثبوت الخطأ الموجب للتأديب على مقتضى أحكام الأنظمة الأساسية للقضاة، فإن المجلس القضائي المعني المنتصب للتأديب يقرّر العقوبة المناسبة للأفعال المرتكبة من بين سلّم العقوبات الوارد بالأنظمة الأساسية المذكورة".

وتجدر الإشارة هنا إلى أن توجه الفقه القضائي المذكور أعلاه تطور بدوره في اتجاه تعزيز عناصر الرقابة القضائية على القرارات التأديبية وتعميقها وتوسيع نطاقها لتشمل الخطأ في التقدير بصرف النظر عن جسامته ولتطال مدى ملاءمة العقوبة المسلطة للخطأ التأديبي المرتكب وتتخذ شكل الرقابة الكاملة على القرارات التأديبية التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي بخصوص القرارات الصادرة

عن وزير العدل ضد أعضاء النيابة العمومية (CE, 27 mai 2009, H., n° 310493, Rec). وهو نفس المنحى الذي نلمسه من خلال فقه قضاء المحكمة الإدارية التي لم تتردد في إلغاء قرارات تأديبية تأسيسا على عدم التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة المسلطة باسطة بذلك رقابة ملاءمة على القرارات التأديبية ودون اشتراط للخطأ البين في التقدير. وهو ما كرسته فعليا المحكمة الإدارية من خلال القرار الصادر في القضية عدد 148465 حين قضت ابتدائيا بإلغاء قرار تأديبي صادر عن الهيئة لعدم احترام آجال الاستدعاء من جهة وعدم صحة ما نسب للمدعي فضلا عن تناسب الخطأ المهني المنسوب للطاعن مع العقوبة التأديبية المسلطة عليه، مؤكدة أنه و"فضلا عن عدم صحة بعض ما نسب للمدعي، فإن ما ثبت في حقه من إخلالات ولئن كان يشكل أخطاء موجبة للمساءلة التأديبية، فإنها لا تتناسب مع عقوبة العزل نظرا للظروف والملابسات التي حفت بالقضية" (قرار ابتدائي عدد 148465 بتاريخ 17 أكتوبر 2016) موضحة في الآن نفسه أن اجتهاد مجلس التأديب في اختيار العقوبة المناسبة يبقى خاضعا "لرقابة دنيا من القاضي الإداري الذي يمكن له التصريح بعدم شرعية القرار التأديبي في صورة عدم التلاؤم بين الخطأ المقترف والعقاب المسلط".

## الباب السابع: النيابة العامة

لطالما كانت النيابة العامة في المغرب تابعة للسلطة التنفيذية منذ استقلال المغرب عن فرنسا واسبانيا سنة 1956. وبتاريخ 07-10-2017، انتقلت سلطة رئاسة النيابة العامة بشكل فعلي إلى السلطة القضائية أي من وزير العدل إلى الوكيل العام لمحكمة النقض المغربية باعتباره رئيسا جديدا للنيابة العامة.

ففي ظل صمت الدستور، نصت المادة 25 من القانون التنظيمي المذكور على أنه "يوضع قضاة النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورؤسائهم التسلسليين"، مكرّسة بذلك استقلالية النيابة العامة عن السلطة التنفيذية.

واستتبع ذلك صدور قانون خاص بتنظيم النيابة العامة إداريا وماليا<sup>78</sup>. وحددت المادة 2 منه أنه "يحلّ الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، بصفته رئيسا للنيابة العامة، محلّ وزير العدل في ممارسة الإختصاصات الموكولة لهذا الأخير المتعلقة بسلطته وإشرافه على النيابة العامة وعلى قضاتها".

وتم بناءً على تعليمات شخصية من الملك في المجلس الوزاري الذي يرأسه<sup>79</sup> توفير مقر ملائم لها. كما تم توفير العنصر البشري من خلال إلحاق عدد من الموظفين والقضاة الذين كانوا يعملون بإدارة الشؤون الجنائية والعفو بوزارة العدل وكذا من المحاكم وتمّ تخصيص ميزانية خاصة بالنيابة العامة وأعطيت للوكيل العام صفة الأمر بالصرف<sup>80</sup> حتى يتمكن من تلبية الحاجيات التي تخص مؤسسته من دون حاجة لأن يطلبها من أي جهة أخرى تحقيقا لاستقلاليتها التامة.

واللافت أن رئاسة النيابة العامة الجديدة بدأت اشتغالها بشكل مختلف تماما عن منطقتي اشتغال المسؤولين القضائيين بالمغرب. فقد أرسى رئيسها سياسية تواصلية مع الإعلام وألقى محاضرات في أكبر الجامعات المغربية بتغطية إعلامية

---

78- القانون رقم 17-33 المتعلق بنقل اختصاصات السلطة الحكومية المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة - منشور بالجريدة الرسمية عدد 6605 بتاريخ 18/09/2017، ص 5155.

79- بلاغ الديوان الملكي بالمغرب يوم 25-06-2017.

80- المادة الخامسة من القانون رقم 17-33.

واسعة حول فوائد استقلال السلطة القضائية ومنه استقلال النيابة العامة. كما تم إصدار مجلة ورقية خاصة تصدر عنها تحت تسمية "منبر النيابة العامة".

وحّد رئيس النيابة العامة الجديد في منشوره الأول الموجه إلى كافة قضاة النيابة العامة<sup>81</sup> أهم ملامح السياسة الجنائية التي سيشرف على تنفيذها، حيث ركز فيه على ضرورة تحسين ظروف استقبال المتقاضين، وأهمية التواصل مع الرأي العام ومع المجتمع المدني، وترشيد الاعتقال الاحتياطي وكل الإجراءات التي قد تحد من الحقوق والحريات.

أما على صعيد التوفيق بين التنظيم الهرمي للنيابة العامة واستقلالية القضاة العاملين فيها، أوجب الدستور أن تكون التعليمات الموجهة إلى أعضاء النيابة العامة قانونية وخطية، بحيث نصّ الفصل 110 في فقرته الثانية على أنه "يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون. كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها". كما كرّست المادة 43 من القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة المبدأ نفسه حيث نصت على أنه "تطبيقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور، يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون، كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها وفق الشروط والكيفيات المحددة في القانون. كما يلتزم قضاة النيابة العامة بالامتثال للأوامر والملاحظات القانونية الصادرة عن رؤسائهم التسلسليين".

وذهب القانون الخاص بتنظيم النيابة العامة (رقم 17-33) في الإتجاه نفسه<sup>82</sup>، إذ كرّس سلطة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ب"إصدار الأوامر

81- منشور رئيس النيابة العامة الموجه الى المحامين العاملين بمحكمة النقض، والوكلاء العاملين للملك لدى محاكم الاستئناف ووكلاء الملك بالمحاكم الابتدائية، رقم 1، بتاريخ 2017/10/07.

82- في المادة 2 منه.

والتعليمات الكتابية القانونية الموجهة إليهم طبقاً للنصوص التشريعية الجاري بها العمل".

أما في تونس، فقد نصّ الفصل 115 من الدستور في فقرتها الثانية على أن: "النيابة العمومية جزء من القضاء العدلي، وتشملها الضمانات المكفولة له بالدستور. ويمارس قضاة النيابة العمومية مهامهم المقررة بالقانون وفي إطار السياسة الجزائية للدولة طبق الإجراءات التي يضبطها القانون". وحتى اللحظة، لم تصدر قوانين جديدة بتنظيم النيابة العامة.

## الباب الثامن: المبادئ التوجيهية

تلعب المبادئ التوجيهية بالعموم، وعلى صعيد قوانين السلطة القضائية خصوصاً، دوراً مهماً في إظهار الخيارات الأساسية للمشرّع خصوصاً تلك التي تتماشى مع المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء، وتسمح تالياً بتفسير أي غموض أو ثغرة في النص على ضوءها.

من هنا تجدر الإشارة أنه وفي المغرب، خصّ مشروع "قانون التنظيم القضائي"<sup>83</sup> الذي هو قيد التداول اليوم، أربع مواد تحت عنوان "مبادئ التنظيم القضائي" (تضمنها الفصل الثاني من الباب الأول من القسم الأول من المشروع)، وشملت هذه المبادئ ما يأتي:

- التنظيم القضائي يقوم على مبدأ فصل السلطات.
- مبدأ وحدة القضاء مع مراعاة التخصص في إطار هذه الوحدة.

<sup>83</sup> مشروع القانون رقم 15-38 المتعلق بالتنظيم القضائي، مرجع مذكور أعلاه.

- مبدأ مجانية التقاضي لمن لا يتوفرون على موارد لأداء الرسوم القضائية.
- منح المسؤول القضائي صلاحية تأمين استمرار المرفق القضائي بدون انقطاع.

والملاحظ بشأن هذه المبادئ أنه رغم أهمية بعضها، فإنها أغفلت الحديث عما هو أهم وهي مبادئ الحكامة في التسيير والشفافية والتشاركية وتعزيز الديمقراطية الداخلية للمحاكم والإلتزام بالبت في القضايا داخل أجل معقول.

أما في تونس، يمكن استنباط مبدأ توجيهي لعمل جميع الهيئات القضائية، من قيام الدستور بإخضاع مختلف الهياكل والهيئات القضائية لمبادئ المحاسبة والشفافية.

وفي هذا الإطار، أوجب الفصل 114 منه على المجلس الأعلى للقضاء إعداد تقرير سنوي "يحيله إلى كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس نواب الشعب، ورئيس الحكومة في أجل أقصاه شهر جويلية من كل سنة، ويتم نشره". كما ألزمت المواد 115 و116 و117 كلا من محكمة التعقيب والمحكمة الإدارية العليا ومحكمة المحاسبات بأن "تعدّ تقريرا سنويا تحيله إلى كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس نواب الشعب، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، ويتم نشره".

## الباب التاسع: القضاء الاستثنائي

يرتبط الحق بال"القاضي الطبيعي" بمبدأ استقلالية القضاء. قد تُضعف الطبيعة الاستثنائية لمحكمة منشأة لفئة معينة عند الفريق الآخر الشعور بالثقة

بالمحكمة كما باستقلاليتها وحيادها<sup>84</sup>، كأن يُلاحق مدني أمام محاكم مكوّنة ولو جزئياً من عسكريين. وتُشكل هذه المحاكم العسكرية أبرز إشكالية في هذا الصدد، خصوصاً إذا تمتعت بصلاحيّة ذاتية (matérielle) واسعة تتخطى الجرائم العسكرية، كأن تشمل ملاحقة مدنيين أو النظر في دعاويهم الخاصة ضد العسكريين. ويكمن الاتجاه المعاصر في القانون الدولي نحو الحدّ بشكل كبير أو حتى منع ظاهرة محاكمة مدنيين من قبل محاكم عسكرية.

في المغرب، جاء دستور 2011 لينص في فصله 127 على منع إنشاء المحاكم الإستثنائية<sup>85</sup>. وكان الرأي الحقوقي في المغرب يعتبر عموماً أن المحكمة العسكرية هي قضاء استثنائي<sup>86</sup>. فهي كانت من حيث تشكيلها، تتكوّن من قضاة عسكريين لهم رتب معينة داخل الجيش بالإضافة إلى قضاة مدنيين يلحقون بهذه المحكمة ويقومون بترؤس جلسات المحكمة<sup>87</sup>. كما أن المسطرة المتبعة أمامها كانت تختلف عن الإجراءات العادية المنصوص عليها في قانون المسطرة الجنائية العادية وخاصة من حيث تعليل الأحكام. فقضاة المحكمة غير ملزمين بتعليل أحكامهم بل يتم الإكتفاء وفقاً لنص الفصل 99 من قانون 1956 بالإجابة على الأسئلة الواردة في هذا الفصل بصيغة "نعم" أو "لا"، كما أن أحكامها لا تخضع إلا للطعن بالنقض دون الإستئناف وهو ما يتعارض مع مبدأ التقاضي على درجتين<sup>88</sup>.

---

84- V. CEDH 9 juin 1998, Incal c/ Turquie, req. no 22678/93, Rec. 1998-IV, § 72.

85- نشير إلى أن دستور 1996 المغربي الملغى لم يكن به مقتضى مماثل للمادة 127 المتعلق بمنع أحداث المحاكم الاستثنائية.

86- القرار عدد 971 س 22 الصادر عن المجلس الأعلى - تسمى محكمة النقض حالياً بمقتضى تعديل دستوري لسنة 2011- بتاريخ 31 ماي 1979 ملف جنائي عدد 63399.

87- أنظر الفصول: من الفصل 11 إلى غاية الفصل 19 من قانون 1956 الملغى.

88- يراجع الفصل 109 من قانون 1956 الملغى.

وقد تدعمت المطالب القانونية المتعلقة بإصلاح القضاء العسكري بالمغرب بإقرار دستور 2011 وبخاصة الفصل 127 منه.

وتزيلا لهذا النص، قام المغرب بإصلاح قانونه المتعلق بالقضاء العسكري بواسطة القانون رقم 13 108- الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 2014. وعليه، تم إدخال العديد من الإصلاحات على هذا النص. من أهمها الآتية:

- حصر اختصاص المحكمة في القضايا العسكرية. فإذا وضعنا جانبا الجرائم المرتكبة في حالة حرب<sup>89</sup> أو من أسرى الحرب، فإن اختصاص هذا المحكمة انحصر بعد التعديل بالجرائم العسكرية (كما حددها الكتاب السادس من نفس القانون أي المواد من 159 إلى 215 منه) والمرتكبة من طرف العسكريين وشبه العسكريين المخولة لهم هذه الصفة والذين هم في وضعية الخدمة العسكرية. إلا أن النص عاد وأبقى باب الاختصاص مفتوحا حين أضاف في سياق تعداد اختصاصها «الجرائم التي ينص القانون صراحة» على إسناد النظر فيها لها.

- تم توضيح الطبيعة القانونية لها وذلك من خلال اعتبارها محكمة متخصصة تبت ابتدائيا واستئنافيا في القضايا المعروضة عليها، وتكون مقرراتها قابلة للطعن أمام محكمة النقض، مما يعني أنها تخضع للمنظومة القضائية الوطنية الموحدة على مستوى أعلى الهرم القضائي.

---

89- الجرائم المرتكبة في حالة حرب، ضد مؤسسات الدولة أو المرتكبة ضد أمن الأشخاص أو الأموال إذا ارتكبت لفائدة عدو أو كان لها تأثير على القوات المسلحة الملكية، وجرائم الإعداد لتغيير نظام الحكم أو الاستيلاء على جزء من التراب الوطني باستعمال السلاح، والجرائم المرتكبة ضد النظم المعلوماتية والاتصالية والتطبيقات الإلكترونية والمواقع السبرانية التابعة للدفاع الوطني.

- بخصوص تشكيل هيئات المحكمة، نصّ القانون على أن يرأسها وجوبا قاضٍ مدني. وباستثناء غرف الجرح الابتدائية، يشكل القضاة المدنيون الغالبية في تركيبة الهيئات المذكورة (الغرف الجنائية الابتدائية والاستئنافية العسكرية، وغرف الجرح الإستئنافية العسكرية والغرفة الجنحية الناظرة في اسئاف قرارات قاضي التحقيق العسكري). وهو ما لم يكن في القانون الملغى لسنة 1956 إذ كان عدد القضاة المدنيين قليلا. فضلا عن أن تعيينهم أصبح من طرف المجلس الأعلى للسلطة القضائية وفقا للمادة 25 من هذا القانون، خلافا لما كانت عليه الحال في السابق حيث كانت التعيينات تتم باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالعدل فقط.
- تمّ تكريس حق المراجعة الاستئنافية على قرارات قضاء الحكم وقضاء التحقيق. فتم إحداث درجات جديدة للتقاضي داخل المحكمة العسكرية بدل الإقتصار على الطعن أمام محكمة النقض في قانون 1956 الملغى. وفي الاتجاه نفسه، تم إحداث غرفة جنحية - على غرار ما هو موجود بالمحاكم العادية - مختصة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات قاضي التحقيق العسكري، وتبت وفق الإجراءات المنصوص عليها في قانون المسطرة الجنائية (قانون الاجراءات الجنائية في المغرب) العادية<sup>90</sup>.
- تم تعزيز ضمانات المحاكمة العادلة أمام المحكمة العسكرية بالمقارنة مع الوضعية التي كانت سائدة بالمغرب في ظل القانون الملغى لسنة 1956. وقد حاول القانون التقريب بشكل كبير بين الإجراءات المنصوص عليها في قانون المسطرة الجنائية العادي وبين ما هو معمول به في قانون القضاء العسكري. وقد نص على أنه يطبق أمام المحكمة العسكرية القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية في كل ما لم يرد به مقتضى خاص في

قانون القضاء العسكري أو نص تشريعي آخر. ومن أهم الإصلاحات في هذا المجال، وجوب تعليل الأحكام.

أما في تونس، فقد تضمّن الدستور الجديد، كما في المغرب، الفصل 110 التي تكرّس "منع إحداث محاكم استثنائية، أو سن إجراءات استثنائية من شأنها المساس بمبادئ المحاكمة العادلة". كما نصّ الفصل نفسه على أن "المحاكم العسكرية محاكم متخصصة في الجرائم العسكرية. ويضبط القانون اختصاصها وتركيبها وتنظيمها والإجراءات المتبعة أمامها والنظام الأساسي لقضاتها".

ويُنْتَظَر أن يستحدث قانون إصلاح القضاء العسكري التونسي يوائمه مع مقتضيات الدستور، على غرار ما جرى في المغرب.