مذكرة

النسيج المدني للدفاع عن استقلال السلطة القضائية

حول:

المجلس الأعلى للسلطة القضائية و النظام الأساسي للقضاة

18 شتنبر 2014

بتعاون مع:

مقدمة:

إن صياغة هذه المذكرة المطلبية يأتي في سياق المبادرة التي أطلقتها - جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة – والتي استدعت لها عدد من المكونات المهنية المشتغلة بالحقل القضائي ، وهيآت مدنية مواكبة لورش الإصلاح الشامل لمنظومة العدالة ، الهادف للنهوض بأوضاع قطاع العدالة بحزم ومسؤولية من أجل تحصين وحماية العدالة، لتلعب الأدوار المنوطة بها في حماية الحقوق والحريات ، وقد حضر اللقاء التشاوري المنعقد يوم 10 يناير 2014 بفندق إيبيس بالرباط ، الإطارات التالية :

- جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة
- الوداية الحسنية للقضاة
- نادي قضاة المغرب
- مرصد العدالة بالمغرب
- المرصد الوطني لاستقلال السلطة القضائية
- النقابة الديموقراطية للعدل
- نادي المنتدبين القضائيين بالمغرب
- منتدى القضاة الباحثين
- النقابة الوطنية للعدول بالمغرب
- فيدرالية المحامون الشباب بالمغرب

وهو اللقاء الذي أعقب التقديم الرسمي لميثاق إصلاح منظومة العدالة المتضمن لتوصيات الهيئة العليا للحوار الوطني الشامل حول إصلاح منظومة العدالة؛ **والذي تلاه** تقديم مشروعي القانونين التنظيميين المتعلقين ب:

- **المجلس الأعلى للسلطة القضائية**
- **النظام الأساسي للقضاة**

وقد تم التداول فيه بخصوص الإستمرار في المواكبة النقدية الإقتراحية لورش إصلاح العدالة،والمزيد من تعميق النقاش حول التوصيات الصادرة عن الحوار الوطني الشامل حول منظومة العدالة بالمغرب ، قصد بلورة العناصر المشتركة لهذه المذكرة التي يمكن للمقترحات والتوصيات التي ستتضمنها حول **استقلال السلطة القضائية بالمغرب** ،بناء على ما حمله دستور 2011 أن تساهم في وضع أسس دعائم دولة الحق و القانون، و بناء على المرجعية الدولية من خلال المواثيق الدولية كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، و مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء التي تم إقرارها في مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة و معاملة المجرمين، والميثاق العالمي للقضاة، و مبادئ بنغالور للسلوك القضائي ...إلخ، كما تعتمد، و تستحضر توصيات

هيئة الإنصاف والمصالحة بخصوص الشأن القضائي، و مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول السلطة القضائية في المغرب، و الخطب و التوجهات الملكية الداعمة للاستقلال الفعلي و الحقيقي للسلطة القضائية.

المـداخل الكبرى :

- تقوية استقلالية القضاء وتعزيز دور المجلس الأعلى للسلطة القضائية كهيئة دستورية ناظمة لها ولاية كاملة على تسيير الشأن القضائي والإشراف على الإدارة القضائية للمحاكم.
- إحداث و تكريس أعلى هيئة قضائية إدارية بالمملكة.
- دعم مبادئ الشفافية والمساواة والإنصاف والعدالة في تدبير الوضعية الفردية للقضاة.
- تكريس حق القضاة في التعبير الفردي والجماعي والانتماء للجمعيات.
- عدم تكريس التمييز بين قضاة الأحكام و قضاة النيابة العامة.

المـداخل المفصلية:

1 - بخصوص المجلس الأعلى للسلطة القضائية:

2- بخصوص النظام الأساسي للقضاة:

1 بخصوص المجلس الأعلى للسلطة القضائية:

- مراعاة مقاربة النوع الاجتماعي بضمان تمثيلية منصفة للنساء القاضيات عند تنظيم كيفية انتخاب ممثلي القضاة بما يستجيب مع مقتضيات الفصل 115 من الدستور و خاصة ما يتعلق بضرورة تمثيلهن بحسب حجم وجودهن بالجسم القضائي.
- إقرار مسؤولية المجلس الأعلى للسلطة القضائية تحت إشراف رئيسه المنتدب على عملية انتخابات المجلس الأعلى للقضاء منذ بدايتها إلى نهايتها.
- إقرار مبدأ التفرغ لأعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية ضمانا لحسن سير الأشغال بالمجلس و تسهيلا للتواصل المفترض قيامه بين أعضاء المجلس و باقي القضاة.
- التنصيص على واجبات أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية بصفتهم هاته.
- ضمان انفتاح المجلس و أعضائه على الجمعيات المهنية القضائية من خلال السماح لممثلي هذه الجمعيات بحضور اجتماعاته كملاحظين، وتنظيم الآثار القانونية لصفة الجمعية كمخاطب، مع ضمان صفتهم الإستشارية.

- تمتع المجلس الأعلى للسلطة القضائية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، و إلغاء الإشراف الإداري للوزارة على المحاكم والمسؤولين القضائيين

- يتعين ان يكون الامين العام قاضيا لانه سيبت في القضايا التي تهم الوضعية الفردية للقضاة كالطعن في لائحة الأهلية للترقي، كما يتعين ان يكون من ذوي الخبرة و التجربة في السلك القضائي و لهذا يقترح ان يكون من الدرجة الإستثنائية،و يتعين أيضا أن تكون ولايته غير قابلة للتجديد شانه شان الأعضاء المنتخبين، و تكون مهمة الأمانة العامة القيام بجميع الأعمال الإدارية التي تساعد المجلس في تدبير أشغاله .

- ضمان شفافية الاشتغال و الحق في المعلومة ، و ذلك من خلال الإعلان عن جدول أعمال دورات المجلس العادية و الاستثنائية و كذا نتائج اجتماعاته بغرض إطلاع القضاة و الرأي العام على ذلك ، و ذلك باستعمال كل الوسائل الممكنة ، مع ضرورة احترام نشر الجدول المذكور وجميع نتائج المجلس بالجريدة الرسمية

- عدم نشر العقوبات التأديبية إلا بعد صيرورتها نهائية بانتهاء مسطرة الطعن القضائي.

- يتعين حذف أي مقتضى لتمديد سن التقاعد، و إلغاء إمكانية التكليف، لضمان حكامة المرفق القضائي.

- تكريس مبدأ المسؤولية المدنية عن التشكي غير المشروع بإقرار حق القاضي في الرجوع على المشتكي الذي يقدم شكاية كيدية للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

- التنصيص على ضمان سهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية فعليا على استقلال القضاة في مختلف أطوار مشوارهم المهني و لا سيما من حيث تنصيبهم ونقلهم وترقيتهم وتأديبهم وتقاعدهم ، مع مراعاة الضمانات الدستورية التي يمنحها دستور فاتح يوليوز 2011 للقضاة.

- توسيع حصانة النقل من خلال النص على مبدأ تخصص القضاة بالمحاكم المتخصصة وعدم جواز نقلهم لمحاكم عادية إلا بطلب منهم

- إجبارية إحالة الملف على النيابة العامة المختصة لمباشرة التحريات بشأن المس باستقلالية القضاء

- ينبغي صيانة مبدإ استقلال السلطة القضائية في علاقتها مع السلطة الحكومية المكلفة بالعدل وذلك بجعل آلية التنسيق بين المجلس والسلطة الحكومية المكلفة بالعدل يقتصر على المسائل الإدارية فقط تماشيا وانسجاما مع التوصية رقم 31 من ميثاق إصلاح منظومة العدالة.

- التأكيد على ضرورة البت في المساطر التأديبية للقضاة داخل آجال معقولة.

- إقرار مبدأ عدم المس بالوضعية المهنية للقاضي أو للقاضي المتدرب إلا بعد استنفاذ مسطرة تأديبية شفافة تضمن فيها مبادئ المحاكمة العادلة .

- ينبغي ضمان المساواة في المعايير بين قضاة النيابة العامة و قضاة الحكم عند البت في طلبات الإنتقال مع مراعاة رغبات القضاة المتعلقة بالانتقالات و وضعيتهم الاجتماعية، وحاجيات المحاكم مع ضرورة تعليل جميع مقررات المجلس في هذا الشأن.

- يتعين على المجلس ان يبت في كل طلب إستقالة يعرض عليه بالقبول او الرفض مع التعليل، و لا يمكن إعتبار عدم بته في الطلب بمثابة رفض له لان ذلك يعني تحميل القاضي نتائج أخطاء المجلس.

- ضرورة تمكين القاضي من الحق في الطعن في كل قرار صادر عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية و ماس بالوضعية الفردية للقاضي ، و ذلك أمام أعلى هيئة قضائية إدارية، مع النص على مسطرة إيقاف تنفيذ القرارات بمناسبة تقديم الطعن.

- اقتراح تكريس أعلى هيأة إدارية بالمملكة للفصل في الطعون المتعلقة بالوضعيات الفردية للقضاة وفقا للمستجدات الدستورية؛ وفق مقاربة رفع استشعار الحرج عند اداء الهيئة المذكورة لمهامها، و بشكل يضمن الحياد وفقا للمواثيق الدولية.

- كمرحلة إنتقالية يمكن التنصيص مرحليا على إحداث مسطرة للطعن في قرارات الغرفة الإدارية بمحكمة النقض أمام جميع غرف محكمة النقض، على أن تتولى الجمعية العمومية لهذه المحكمة تحديد تشكيلتها.

- تحدث هيئة للتفتيش تتكون من قضاة منتخبين تتوفر فيهم شروط التجرد و المهنية و الكفاءة و التجربة و التخصص، على رأسها مفتش عام يعينه المجلس ،ويقوم بمهامه لمدة محددة غير قابلة للتجديد إسوة بالأعضاء المنتخبين و الامين العام للمجلس لما في ذلك ضمان و دعم لإستقلالية القضاء.

- استشارة السلطة الحكومية المكلفة بالميزانية للمجلس عند إعداد الميزانية الخاصة بالسلطة القضائية، على إعتبار أن مشروع ميزانية قطاع العدالة و السلطة القضائية هو بمثابة برنامج سنوي يتعلق بهذا القطاع ، لذلك يتعين ان يبدي المجلس رأيه فيه، إلى جانب إستشارته إجباريا حول مشاريع و مقترحات القوانين و النصوص التنظيمية المتعلقة بوضعية القضاء و منظومة العدالة، وإستراتيجيات و برامج الإصلاح في مجال العدالة و التي تحيلها الحكومة إليه، و التدابير الكفيلة بالإسهام في تحسين جودة و مردودية منظومة العدالة .

- يعد المجلس تقارير دورية و يبدي آراء مفصلة حول سير العدالة بالمملكة و يقترح التوصيات التي يراها مناسبة، و على جميع الإدارات و الهيئات المختصة تمكينه من المعلومات التي تساعده في إنجاز التقارير المذكورة، مع تفعيل مبدأ التشاركية مع المجتمع المدني.

- إشراف المجلس الأعلى للسلطة القضائية على المعهد العالي للقضاء و الإدارة القضائية للمحاكم .

- يقترح أن يتولى المجلس الأعلى للسلطة القضائية وظيفة وضع مدونة أخلاقيات تعتبر الاطار المرجعي و السلوكي لتدعيم الأخلاقيات بالنسبة لأعضاء السلطة القضائية، و وضع قواعد معيارية مؤطرة للشأن المهني تكفل ضبط القيم القضائية.

- تدقيق مسطرة تأديب القضاة مع جعل مجال التاديب من الإختصاصات الحصرية للمجلس الأعلى للقضاة.

- .تعيين المسؤولين القضائيين وفق برنامج تعاقدي يتبارى بشأنه لمدة محددة

- تدقيق مسطرة وضع حد للتعيين في المسؤولية قبل نهاية الولاية المنصوص عليها قانونا.

يتعين إضافة مادة فريدة في أخر هذا القانون تنص على أن " جميع الصلاحيات التي كانت لوزير العدل تنقل بموجب قوانين خاصة إلى الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وكذا الوكيل العام للملك كل فيما يخصه.

2 بخصوص النظام الأساسي للقضاة:

- تفادي تكرار المقتضيات القانونية و تنظيم بعض المجالات التي يجب تنظيمها في مشروع القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

- إعادة النظر في المقتضيات المتعلقة بضوابط حق تأسيس الجمعيات المهنية، و العمل الجمعوي.

- عدم تقييد الأنشطة العلمية للقضاة والمشاركة في الندوات والملتقيات العلمية بقيود عامة تحتمل قراءات متعددة، و ذلك بتحديد حالات عدم المشاركة بشكل واضح و حصري.

- تعيين جميع قضاة المملكة بمن فيهم المسؤولين القضائيين، من طرف المجلس الأعلى للسلطة القضائية و موافقة الملك على ذلك بظهير انسجاما مع أحكام الفصل 57 من الدستور الذي ينص على أنه يوافق الملك بظهير على تعيين القضاة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

- إحداث نظام ترقية محفز أحد أهم ضمانات الاستقلال الفعلي و الحقيقي للسلطة القضائية.

- حصر نقل القضاة في حالة تقديم طلب بذلك بعد الاعلان عن المحاكم المعنية بالشغور.
- التنصيص على كيفية تطبيق قواعد التسلسل الرئاسي للنيابة العامة .
- تبسيط مسطرة رد الاعتبار بالنسبة للقاضي الذي صدرت في حقه مقررات تأديبية.
- تنظيم الأخطاء التأديبية الجسيمة للمسؤول القضائي
- عدم إمكانية التمديد لجميع القضاة بدون استثناء.
- يجب تنظيم جميع المقتضيات المنظمة لتقاعد القضاة في القانون التنظيمي، و عدم الإحالة بشأنها على الأنظمة الجاري بها العمل،وتخويل ذوي حقوق المرأة القاضية الحق من الاستفادة من معاشها في حالة وفاتها .
- اعتماد نظام لتقييم القضاة يضمن استقلالهم في إطار من الموضوعية و الشفافية، مع اعتماد المؤهلات العلمية و الكفاءات المكتسبة ضمن تقارير التقييم
- اعتماد درجة ثانية للتقييم تعهد للجنة منتخبة من طرف الجمعيات العمومية لمحاكم الاستئناف بالنسبة لتقييم قضاة المحاكم الابتدائية ، و لجنة منتخبة من الجمعية العامة لقضاة محكمة النقض لتقييم مستشاري محاكم الاستئناف ، على أن تتم مناقشة مؤشرات التقييم المنجزة من طرف الجهة التي تولت إعداده مع القضاة المشمولين به.
- ضرورة تنظيم الجمعيات العامة للمحاكم ، وسلطة هيئة التفتيش المركزي والرآسي في القانون التنظيمي المعتبر بمثابة النظام الأساسي للقضاة .
- النص على مراجعة و ملاءمة التعويضات و الحوافز التي يتم منحها للقضاة بشكل دوري و اقرار تعويض ملائم للقضاة المتمرنين.
- تحديد التخصصات العلمية المطلوبة في المؤهل العلمي للقاضي المتمرن بما يتناسب مع التخصص القضائي،
- النص على أن الترقية تكون من درجة إلى درجة بصفة مستمرة وأوتوماتيكية ، ودون اعتبار للحصيص العددي أو المالي ،وتحتسب الترقية من تاريخ التسجيل بلائحة الأهلية.
- تخصيص نسبة من المناصب للمهنيين والموظفين في مباراة الملحقين القضائيين على غرار عدد من التجارب المقارنة، وعدم ترك الأمر مفتوحا، أو تكريس تخصيص مباراة لكل فئة على حدة، ونرى في هذا

المقام أنّ يتم تفعيل مقتضيات التوصية 145من الميثاق التي تقتضي أن يعلن عنهما معا وسنويا، إذ لا معنى للانفتاح على أجود الكفاءات إن كان فتح المباراة في وجه المهنيين والموظفين موسميا ، أو كان مستندا إلى رغبة السلطة المخّول لها الإعلان عن مباراة و لوج سلك القضاء دون أية ضوابط.

- تحديد عدد المناصب المخصصة للمهنيين والموظفين مع ضرورة التمييز بين الموظفين و بين الفئات المهنية لكون ادماج الموظفين في سلك القضاء لا يتطلب إحداث منصب مالي جديد، لكونهم يمارسون مهامهم في إطار الوظيفة العمومية.

- إلغاء تعيين مسير إداري تحت إشراف مسؤول قضائي .المادة 52 .لأنه سيؤدي إلى تنازع الإختصاص لكون المحاكم تتضمن مسؤولين قضائيين، و عليه من النجاعة إحداث ألية للتنسيق كما نصت عليها المادة 51 من المشروع ثم بلورة المادة 52 على الشكل التالي " تتولى السلطة الحكومية المكلفة بالعدل الإشراف الإداري و المالي على المحاكم بما لا يتنافى و مبدأ إستقلالية السلطة القضائية كما تعين مسير إداري يتولى مهام التدبير و التسيير الإداري بالمحكمة، و يحدث على صعيد كل محكمة مجلس إدارة للمحكمة لتدبير سيرها الإداري يتكون من المسؤول القضائي و المسير الإداري، ترفع الآلية الخلافية إلى ألية للتنسيق المنصوص عليها في المادة السابقة ".

- إحداث مخاطب وحيد لكتابة الضبط (الإدارة القضائية)، في شخص المسير الإداري تجنبا لإزدواجية المخاطب الذي عليه الحال الآن في جميع المحاكم، حيث ينقسم فيها عمل الإدارة القضائية إلى كتابة الضبط و كتابة النيابة العامة.

- إحداث مجلس إدارة يتكون من المسؤول القضائي و المسير الإداري.

- **<u>على مستوى الضمانات التأديبية الإدارية للقاضي نقترح:</u>**

-تحديد المخالفات التأديبية القضائية بشكل حصري طبقا لمبدأ شرعية المخالفة

-تحديد المخالفات التأديبية بشكل حصري المستوجبة للإيقاف المؤقت عن العمل

-عدم إيقاف الأجر خلال مدة التوقيف المؤقت عن العمل

-عدم شمول التأديب لمجال الأخطاء القانونية والقضائية لكون مجال إصلاحها طرق الطعن لا التأديب

1) **<u>الضمانات التأديبية السابقة على الإحالة على المجلس التأديبي</u>**

- وجوب تقديم شكاية مكتوبة أو تقرير مكتوب لتحريك أي مسطرة للتأديب، باستثناء حالات التلبس.

- أحقية القاضي في الرجوع على المشتكي السيء النية.

- إشعار القاضي المتابع في الاستدعاء الموجه له بموضوع الشكاية
- منح القاضي الوقت الكافي للاطلاع والجواب، لا يقل عن اسبوع.
- حق القاضي المتابع تاديبيا في مؤازرة القضاة والمحامين في مرحلة البحث التمهيدي
- حق القاضي في الصمت إلى حين الاطلاع على الملف موضوع الشكاية ووسائل الإثبات
- تمكين القاضي من الإجابة كتابة على جميع الأسئلة المطروحة
- عدم فتح تحقيق أو بحث بشأن ملف قضائي لا زال جاريا أمام المحكمة ولم يصدر فيه حكم في الموضوع
- عدم متابعة القاضي تأديبيا في حالة وجود متابعة زجرية في انتظار صدور حكم نهائي لا تعقيب فيه بشأنها

2 الضمانات التأديبية أمام المجلس التأديبي

- حق القاضي المتابع في المؤازرة بواسطة محامين وقضاة
- تمكين القاضي المتابع تأديبيا أو نوابه من حق الإطلاع على جميع الوثائق المتعلقة بالمتابعة التأديبية وأخذ نسخ منها قبل انعقاد الجلسة التأديبية بعشرة أيام .
- حق القاضي في طلب الاستماع للشهود واتخاذ غيره من إجراءات التحقيق
- حضور المقرر إلى جانب القاضي في المحاكمة التأديبية تفعيلا لمبدأ الوجاهية
- حق المشتكي في الحضور أمام المجلس، مع ضرورة حضوره في حالة مطالبة القاضي بمواجهته
- تمكين القاضي من حق الحضور لسماع المقرر التأديبي بشكل اختياري .
- اتخاذ القرارات التأديبية بأغلبية الأصوات ،على أن تتخذ قرارات العزل بإجماع الأعضاء الحاضرين
- إلزامية تعليل المقررات التأديبية ووجوب مراعاتها للتناسب بين المخالفة والعقوبة
- تخويل إدارة التفتيش القضائي إجراء البحث في الوقائع والقيام بالتحريات اللازمة بشأن الشكايات المقدمة
- تعيين هيئة تفتيش جماعية لإنجاز التقرير من بين القضاة المشهود لهم بالكفاءة والنزاهة، لكل ملف تأديبي لتقديم تقرير أو القيام بتحقيق عند الاقتضاء .

- تمكين هيئة التفتيش قبل استدعاء القاضي باتخاذ قرار بالإحالة على هيئة التاديب أو بالحفظ.
- -علنية جلسات المجلس كأصل عام
- - حصر مسألة إيقاف القاضي عن العمل بشرط خطورة الأفعال المنسوبة إليه والمستوجبة للعزل
- حظر تعدد العقوبات التأديبية بإلغاء النقل التلقائي المصحوب بعقوبة تأديبية
- عدم جواز اتخاذ مقرر بنقل القاضي من مقر عمله بعد إعلان براءته إلا بناء على طلبه
- تحديد آجل محدد لتبليغ قرار المجلس للقاضي
- -تنظيم تقادم المخالفات وجعلها لمدة ثلاث سنوات
- سحب جميع الوثائق والبيانات المتعلقة بتحريك مسطرة التفتيش أو المتابعة التأديبية حالة صدور مقرر بالحفظ أو بعدم المؤاخذة
- نشر جميع القرارات المتعلقة بالمجلس بالموقع الإلكتروني وبنشرة خاصة للمجلس لدى الجريدة الرسمية، مع عدم نشر القرارات التأديبية إلا بعد صيرورتها نهائية.
- عدالة منظومة التأديب رهينة بتكريس عمل أعلى هيئة قضائية إدارية بشكل يضمن لها الحياد.
- تحقيق استقلالية كاملة لمحكمة النقض عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية، إذ لا يعقل أن تراقب محكمة النقض نفسها في قرارات رئيسها المعتبر الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة، تحقيقا لضمانة مراقبة مشروعية وملائمة القرارات التأديبية بصفة جدية وناجعة.
- لا معني لأي استقلالية للقاضي إذا ظل سيف المتابعة التأديبية مسلطا عليه في أي وقت وحين بدون ضمانات قانونية وقضائية لرد التعسف والظلم والجور .
- يمكن تقبل بعض النصوص المتحفظ عليها لأن القاضي الإداري يملك أن ينفخ فيها روح العدل بإبداعه واجتهاده ،لكن لا يمكن القبول برقابة قضائية شكلية.
- توحيد مساطر التدريب بين القضاة المتدربين والقضاة
- المسودتين في جميع صيغها لا تحقق أي فعالية لحماية القضاة من الشطط في استعمال السلطة في نظام التأديب إذ أن الضمانات العادية للموظفين أفضل وأنجع على مستوى النصوص القانونية والتنظيمية ولما كرسه العمل القضائي الإداري.

الهيآت الموقعة على المذكرة:

- جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة.
- جمعية هيآت المحامين بالمغرب
- نادي قضاة المغرب.
- مرصد العدالة بالمغرب.
- المرصد الوطني لاستقلال السلطة القضائية.
- النقابة الديمقراطية للعدل.
- نادي المنتدبين القضائيين بالمغرب.
- النقابة الوطنية للعدول بالمغرب.