

المغرب: مشروع القانون المغربي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية على ضوء القانون الدولي والمعايير الدولية

يونيو/حزيران 2015

أحد الشروط الأساسية لقيام سلطة قضائية مستقلة ومحيدة هو احترام مبدأ فصل السلطات. إن استقلال القضاء وحياده جزء من القانون الدولي، بما في ذلك الحق في المحاكمة العادلة كما تنصّ عليه المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضم المغرب إليه منذ العام 1979.

ولقد فسرت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، المكلفة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بتفسير وتطبيق أحكامه: "أن مبدأ المحكمة المستقلة يتعارض مع أي وضع لا يُميّز فيه بوضوح بين وظائف واختصاصات السلطتين القضائية والتنفيذية أو أي وضع تتمكن فيه السلطة التنفيذية من السيطرة على السلطة القضائية أو توجيهها".¹ كما أشارت اللجنة أيضاً إلى أنّ المادة 14 تلزم الدول بأن تتخذ إجراءات محددة تضمن استقلال السلطة القضائية "من خلال الدستور أو اعتماد قوانين تحدد بوضوح الإجراءات والمعايير الموضوعية لتعيين أعضاء السلطة القضائية وأجورهم واستقرارهم الوظيفي وترقياتهم ووقفهم عن العمل وفصلهم، وتحدد العقوبات التأديبية التي تتخذ ضدهم".²

وطوال عقود من الزمن، تخلف المغرب عن الوفاء بالتزاماته بموجب القانون الدولي المتعلقة باحترام وضمان استقلال القضاء، بما في ذلك بموجب المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.³ وعلى الرغم من الضمانات الدستورية التي تنصّ على استقلال القضاء، واحترام مبدأ فصل السلطات، بسطت وزارة العدل سيطرةً واسعةً وفعلياً على السلطة القضائية، بما في ذلك المجلس الأعلى للقضاء، والوضعية المهنية للقضاة والإدارة القضائية.⁴

وفي العام 2011، وعقب سلسلة من الاحتجاجات السلمية، باشرت الحكومة المغربية عملية إصلاح دستوري ومؤسساتي وتشريعي. وتمّ اعتماد دستور جديد للبلاد باستفتاء أجري في شهر يوليو من العام 2011، أنشئت بموجبه مؤسسات جديدة يمكن أن تساهم في تعزيز سيادة القانون واستقلال

¹ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 32، المادة 14: الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة، CCPR/C/GC/32، 23 غشت 2007، الفقرة 19.

² المصدر نفسه.

³ صادقت المغرب على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في العام 1979. في العام 2004، عبّرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها "لكون استقلالية القضاء غير مضمونة بشكل تام"، في الملاحظات الختامية حول المغرب، CCPR/CO/82/MAR، 1 دجنبر 2004، الفقرة 19.

⁴ راجع التقرير الصادر عن اللجنة الدولية للحقوقيين بعنوان Reforming the Judiciary (إصلاح القضاء)، نونبر 2013، الصفحات 16، 18، 27، 30، و37، 39 متوفر على العنوان <http://www.icj.org/morocco-judicial-reform-must-be-comprehensive-and-meaningful/>. تمت زيارة الموقع بتاريخ 27 مارس 2015.

القضاء (دستور العام 2011). ولقد نصّ دستور العام 2011 بشكلٍ خاص على إقرار أربعة قوانين تنظيمية تتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، والمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمحكمة الدستورية.⁵

وتشكّل أحكام دستور العام 2011 المتعلقة بالسلطة القضائية خطوةً هامةً على درب إنهاء سيطرة السلطة التنفيذية على القضاء، وتدخل السلطة التنفيذية في الشؤون القضائية، لا سيما كون الدستور ينصّ على إنشاء مجلس جديد للإشراف على القضاء، هو المجلس الأعلى للسلطة القضائية، يسهر بموجب الفصل 113 من دستور العام 2011 "على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولا سيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم." وكذلك الأمر، ينصّ الفصل 116 من دستور العام 2011 على إقرار قانون تنظيمي يحدّد "انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة ومسطرة التأديب."⁶

وبما يتوافق مع أحكام الدستور المتعلقة بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وبعد "الحوار الوطني" بشأن إصلاح منظومة العدالة الذي دعت إليه وزارة العدل، أحال وزير العدل والحريات مشروع القانون رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية إلى مجلس الوزراء الذي أقرّه بتاريخ 18 شتنبر 2014. ويخضع هذا المشروع حالياً لمراجعة البرلمان.

ويبقى من الضروري، بهدف تحقيق إصلاح هادف وعميق للقضاء في المغرب، أن تكون القوانين التنظيمية المتعلقة بالسلطة القضائية متوافقة تماماً مع القانون الدولي ومع المعايير الدولية. وفي هذه المذكرة، تحلل اللجنة الدولية للحقوقيين مشروع القانون على ضوء القانون الدولي والمعايير الدولية وتقدّم توصياتٍ للتعديل والإصلاح من شأنها، إن اقترنت بالإرادة السياسية الكافية، أن تكفل إنشاء منظومة قضائية مستقلة، ومحايطة، وخاضعة للمساءلة، وملتزمة بتعزيز حماية حقوق الإنسان وسيادة القانون. وتركز هذه المذكرة على المجلس الأعلى للسلطة القضائية من حيث تشكيلته واستقلاله وتنظيمه وصلاحياته.

تشكيله المجلس الأعلى للسلطة القضائية

وفقاً لما جاء في الفصل 115 من الدستور، والمادة 5 من مشروع القانون، يرأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية ويتألف هذا المجلس من:

1. الرئيس الأول لمحكمة النقض، رئيساً منتدباً؛
2. الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض؛
3. رئيس أول غرفة لدى محكمة النقض؛

⁵ دستور العام 2011، الفصول 112، 116، 131 و133.

⁶ راجع أيضاً مشروع القانون التنظيمي رقم 100.13 يتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، المادة 1. متوفر على العنوان:

<http://www.justice.gov.ma/forumLegislation/Docs/AvantProjets/%D9%85%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B9%20%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85%D9%8A%20%D8%B1%D9%82%D9%85%20100.13%20%D9%8A%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%82%20%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3%20%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B9%D9%84%D9%89%20%D9%84%D9%84%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9.pdf> . تمت زيارة الموقع بتاريخ 27 ماي 2015.

4. أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛
5. ستة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛
6. الوسيط؛
7. رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛
8. خمس شخصيات يعينها الملك، مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعتاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون؛ من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.

وبالتالي، من بين الأعضاء العشرين الذين يشكّلون المجلس الأعلى للسلطة القضائية، 13 هم قضاة، بمن فيهم الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض،⁷ وعشرة منهم منتخبون من قبل أقرانهم. إنّ عدد الشخصيات التي يعيّنّها الملك سواء مباشرة كأعضاء في المجلس الأعلى للسلطة القضائية أو في مناصب تؤدي إلى عضوية في المجلس الأعلى للسلطة القضائية بحكم المنصب، يشكّلون عشرة أعضاء من أصل العشرين.⁸

أما في ما يتعلّق بالقضاة العشر الذين يتم انتخابهم، فإن مشروع القانون يهدف إلى ضمان تمثيلية النساء القاضيات بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي بشكل كامل.⁹ ويحدد بقرار للرئيس المنتدب للمجلس عدد المقاعد المخصصة للنساء القاضيات.¹⁰

ويتوسّع مشروع القانون في إجراءات انتخاب القضاة العشر، فيكون مؤهلاً للترشيح للعضوية في المجلس كل قاض تتوفر فيه الشروط التالية: ألا تقل مدة أقدميته في السلك القضائي عن خمس سنوات؛ أن يكون مزاوياً لمهامه فعلياً بإحدى محاكم الاستئناف أو محاكم أول درجة؛ ألا تكون قد صدرت في حقه عقوبة تأديبية ما لم يرد اعتباره؛ وألا يوجد في رخصة مرض متوسطة أو طويلة الأمد.¹¹ ويقوم الرئيس المنتدب للمجلس بإعداد قائمة الناخبين،¹² ويحصر القائمة النهائية للمتشحين والمترشحات مع مراعاة المقترضيات.¹³ ويمكن للمتشحين الطعن في قرار رفض الترشيح وفي نتائج الانتخاب أمام الغرفة الإدارية بمحكمة النقض.¹⁴

وتنتخب هيئة قضاة مختلف محاكم الاستئناف أربعة ممثلين عنها، وتنتخب هيئة قضاة محاكم أول درجة ستة ممثلين عنها بالاقتراع السري الفردي الاسمي وبالأغلبية النسبية.¹⁵ ولا يجوز الجمع بين العضوية في المجلس، بالنسبة للقضاة المنتخبين، وبين أي ممارسة فعلية لمهام قضائية

⁷ بحسب ما ينصّ عليه القانون المغربي، يشكّل الوكلاء العامون جزءاً من السلك القضائي.

⁸ تبعاً للمادة 17 من مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، يعيّن الملك الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام للملك لديها. يعيّن الوسيط ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان بموجب ظهير شريف (المادة 2 من الظهير رقم 1 11 25 الصادر بتاريخ 17 مارس 2011 لإحداث مؤسسة الوسيط، المادة 34 من الظهير رقم 1 11 19 الصادر بتاريخ 3 مارس 2011 المتعلق بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان).

⁹ دستور العام 2011، الفصل 115؛ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 5.

¹⁰ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 20.

¹¹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 24.

¹² مشروع القانون رقم 100.13، المادتان 23 و25.

¹³ مشروع القانون رقم 100.13، المادتان 27 و28.

¹⁴ مشروع القانون رقم 100.13، المادتان 27 و45.

¹⁵ دستور العام 2011، الفصل 115؛ ومشروع القانون رقم 100.13، المادتان 34 و35.

بإحدى المحاكم.¹⁶ كما لا يجوز لهم الجمع بين العضوية في المجلس وبين العضوية في مكتب مسير لجمعية مهنية للقضاة أو جمعية مهتمة بقضايا العدالة أو فرع من فروعهما.¹⁷ وتحدد مدة عضوية القضاة المنتخبين في خمس سنوات غير قابلة للتجديد، وتحدد مدة عضوية الشخصيات التي يعينها الملك في خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.¹⁸

وبالنسبة للشخصيات التي يعينها الملك، تستثني المادة 7 من مشروع القانون الأعضاء في الحكومة أو مجلس النواب أو مجلس المستشارين أو المحكمة الدستورية أو المجلس الأعلى للحسابات أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أو كل هيئة أو مؤسسة من المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الباب الثاني عشر من الدستور.¹⁹

وفقاً لما هو وارد في مشروع القانون، يمكن أن تنتهي العضوية في المجلس، قبل انتهاء مدتها العادية، في الحالات التالية: الإحالة إلى التقاعد بالنسبة للقضاة المنتخبين، قبول الاستقالة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والإعفاء الذي يقرره المجلس.²⁰ أما الإعفاء فيقرره المجلس في الحالات التالية: الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في القانون التنظيمي؛ مزاوله نشاط أو قبول منصب أو نيابة انتخابية تتنافى مع العضوية في المجلس؛ أو حدوث عجز بدني مستديم يمنع بصورة نهائية عضواً من أعضاء المجلس من مزاوله مهامه.²¹ ولا ينص مشروع القانون على الإجراءات التي يجب على المجلس اتباعها لإقرار الإعفاء، بما في ذلك ضمانات حقوق العضو المعني بالطعن في أسس قرار الإعفاء وإعادة النظر فيه.

وتشكل أحكام الدستور ومواد مشروع القانون المتعلقة بتشكيلة المجلس الأعلى للسلطة القضائية تحسناً بالمقارنة مع تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، بما في ذلك أن وزير العدل لم يعد يشغل منصب نائب رئيس المجلس. ومن الإيجابي أيضاً أنّ القضاة يشكّلون 13 من أصل 20 عضواً بمن فيهم الوكيل العام لدى محكمة النقض. ولكن، قد يكون من الأفضل أن تتشكّل أغلبية أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية من قضاة ينتخبهم أقرانهم.

ويجب أن تكون المجالس القضائية هيئات مستقلة تتكوّن من أغلبية من القضاة. ولقد أكد المقرر الخاص السابق المعني باستقلال القضاة والمحامين أنّ تشكيلة هذه الهيئات "تكتسي أهمية كبرى لاستقلال السلطة القضائية لأنّها مطلوبة بالتصرف بطريقة موضوعية وعادلة ومستقلة عند اختيار القضاة." وفي حين أوصى "بتشكيلة تعددية فعلية" لهذه الهيئات، إلا أنه لاحظ أنه "من المهم في العديد من الحالات أن يشكل القضاة أغلبية أعضاء الهيئة لتفادي أي تدخل سياسي أو

¹⁶ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 6.

¹⁷ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 6.

¹⁸ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 12.

¹⁹ يتوسّع الباب الثاني عشر من الدستور بهيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، كالمجلس الوطني لحقوق الإنسان والوسيط، وهيئات الحكامة الجيدة والتقنين مثل الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة، والمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، والمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، والمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي.

²⁰ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 13.

²¹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 13.

غيره من التدخلات الخارجية.²² وطالما أن المجلس الأعلى للسلطة القضائية يباشر الإجراءات التأديبية ضد القضاة، يجدر التذكير بأن المقررة الخاصة الحالية المعنية باستقلال القضاة والمحامين أوصت بأنه "من الأفضل أن تكون الهيئة المستقلة مؤلفة بالكامل من قضاة متقاعدين أو مداومين، وإن كان من المحبذ بأن تكون مهنة المحاماة أو الأوساط الأكاديمية ممثلة إلى حد ما في تركيبة هذه الهيئة. وينبغي ألا يسمح بأي تمثيل سياسي."²³

ويندرج في إطار الممارسات الفضلى ضمان أن يكون نصف أعضاء المجالس القضائية على الأقل من القضاة الذين يبتخبهم أقرانهم. وقد نصّ الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة على ما يلي: "بالنسبة لأي قرار يتعلق باختيار وتوظيف وتعيين وترقية أو إنهاء ولاية القضاة، فإن الميثاق يوصي بتدخل سلطة مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية تضمّ في عداد أعضائها على الأقل النصف من القضاة الذين يبتخبهم نظراؤهم وفقاً لطرق تضمن أوسع تمثيل للقضاة."²⁴

وفي السياق المغربي، كان هنالك تدخّل مستمر للسلطة التنفيذية في شؤون القضاة، بما في ذلك تدخلات وزير العدل واستخدامه لصلاحياته ومشاركته في عمل المجلس الأعلى للقضاة كوسيلة للتحكم في وضعية القضاة المهنية، مما أثر على الاستقلال الفردي والمؤسسي للقضاة. وعليه، وبهدف ضمان استقلال السلطة القضائية في المغرب، توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بتعديل مشروع القانون لكي ينصّ على إنتخاب أغلبية أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية من قبل أقرانهم. وبالإضافة إلى ذلك، يجب تعديل مشروع القانون لكي ينصّ على معايير مفصلة وموضوعية لتعيين الشخصيات الخمسة من قبل الملك. وترتئي اللجنة الدولية للحقوقيين بشكل خاص أن يتم تعيين الشخصيات الخمسة من بين ممثلين مختصين في القانون، بمن فيهم المحامون المزاولون وأساتذة القانون.

كما يجب تعديل مشروع القانون لكي يضمن تعيين الوكيل العام لدى محكمة النقض ورئيسها بشكل مستقل، وعبر إجراءات شفافة مبنية على معايير موضوعية تشمل، من بين جملة أمور أخرى، المهارات، والمعرفة، والخبرة اللازمة، والنزاهة. وبحسب ما تقتضيه الممارسة الدستورية، يعين الملك رئيس محكمة النقض والوكيل العام لديها. وتنصّ المادة 17 من مسودة مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة على أن "يعين الملك الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام للملك لديها لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة؛ غير أنه يمكن وضع حد لهذا التعيين قبل ذلك". ولكن، لا يأت مشروع القانون على ذكر أسباب وأسس وضع حد للتعين أو الإجراءات المتبعة في هذا المجال.

وتعتقد اللجنة الدولية للحقوقيين بأنه من الضروري إدخال تعديلات على إجراءات ومعايير تعيين الرئيس والوكيل العام لمحكمة النقض. إن غياب هذه التعديلات من شأنه أن يؤثر على استقلال

²² تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/11/41 (2009)، الفقرة 28. راجع أيضاً المادة 9 من الميثاق العالمي للقضاة التي تنص على تعيين القضاة "من قبل هيئة مستقلة تتضمن تمثيلاً قضائياً جوهرياً"، كما وافق عليه الاتحاد الدولي للقضاة بتاريخ 17 نونبر 2009.

²³ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/26/32 (28 أبريل 2014)، الفقرة 126.

²⁴ الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، المبدأ 3.1. راجع أيضاً توصية اللجنة الوزارية التابعة لمجلس أوروبا (2012) 12 الصادرة بتاريخ 17 نونبر 2010، الفقرة 46.

هذين المنصبين وعلى القدرة المتصورة والفعلية للمجلس الأعلى للسلطة القضائية في أداء مهامه كهيئة مستقلة. ويحتل هذا الأمر أهمية خاصة بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة الممنوحة للرئيس الأول لمحكمة النقض بحكم منصبه كرئيس منتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية بحسب ما ينص عليه كل من الدستور ومشروع القانون.

كما أنه من المهم جداً أن تستمر ولاية أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية لمناصبهم إلى حين نهاية مدة هذه الولاية إلا في حال استجدت أسباب تجعلهم غير مؤهلين لأداء مهامهم لدواع ترتبط بالعجز أو سوء السلوك. كما يجب أن تكون مدة الولاية هي نفسها للأعضاء المنتخبين والمعيّنين داخل المجلس الأعلى للسلطة القضائية. ويجب أن يحدّد القانون أيضاً أسباب إعفاء الأعضاء من مناصبهم والإجراءات المتبعة في حالة الإعفاء بوضوح، وأن تضمن حقوق العضو المعني من خلال إجراءات عادلة وشفافة تحميه من أيّ إعفاء تعسّفي.

وعلى ضوء كل ما أتى على ذكره أعلاه، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات المغربية، بما فيها الحكومة، ومجلس النواب، ومجلس المستشارين، إلى تعديل مشروع القانون بهدف:

1. ضمان تشكّل المجلس الأعلى للسلطة القضائية من أغلبية من القضاة الذين يتم انتخابهم من قبل أقرانهم؛
2. تحديد إجراءات جديدة لتعيين من يوكل إليه منصب الرئيس الأول لمحكمة النقض ومنصب الوكيل العام لديها على أن تضمن هذه الإجراءات أن تتم عملية التعيين على نحو مستقل ومن خلال إجراءات شفافة تنبني على معايير موضوعية، تشمل، من بين جملة أمور أخرى، المهارات والمعرفة والخبرة والنزاهة؛
3. اعتماد معايير ومؤهلات موضوعية لتعيين الأعضاء الخمس في المجلس الأعلى للسلطة القضائية الذين يختارهم الملك. يجب أن تشمل هذه المعايير أن يكون معظم الأفراد الخمس أو جميعهم منتمين للمهن القانونية، بمن فيهم المزاولون لمهنة المحاماة وأساتذة القانون؛
4. تقوية المعايير المطلوبة للمرشحين للانتخاب بحيث تشمل، من بين جملة أمور أخرى، التمتع بالنزاهة، والاستقلال، والحياد، والكفاءة؛
5. ضمان أن يعيّن كافة أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية لمدة الولاية نفسها، وأن يبقوا في مناصبهم حتى انتهاء هذه المدة، إلا في حالات العجز أو سوء السلوك التي تجعلهم غير مؤهلين لأداء واجباتهم؛
6. تحديد أسباب، وأسس، وإجراءات إعفاء أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية من مناصبهم بشكل واضح وضمن أن تكون هذه الإجراءات عادلة وشفافة وتحمي حقوق العضو المعني، بما في ذلك ضد أيّ إعفاء تعسّفي.

استقلال المجلس الأعلى للسلطة القضائية

يجب أن تكون الهيئات المكلفة بالإشراف على السلطة القضائية هيئات مستقلة تماماً، وأن تمنح الصلاحيات اللازمة لتعزيز سير القضاء بفعالية وضمن استقلاله. كما يجب أن تتمتع المجالس القضائية بالقدرة على تسيير أعمالها باستقلالية وأن تضمن استقلالية السلطة القضائية والقضاة أيضاً. وقد أوصت لجنة حقوق الإنسان بإنشاء "هيئة مستقلة تشرف على تعيين وترقية وتأديب

القضاة على كافة المستويات".²⁵ ونصّ الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة على ضرورة وجود "سلطة مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية" تكون مختصة بالنظر والبت في أي قرار "يتعلق باختيار، وتوظيف، وتعيين، وترقية أو إنهاء خدمات القاضي".²⁶

وفي المغرب، يرتبط استقلال القضاء إلى حدّ بعيد بضمان الاستقلال المالي والإداري للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وتعزيز صلاحيات المجلس من أجل الإشراف على جميع المسائل المرتبطة بالقضاء، بما في ذلك الإدارة القضائية والوضعية المهنية للقضاة واعتماد وإنفاذ إجراءات عادلة وشفافة يتبعها المجلس الأعلى للسلطة القضائية عند أداء هذه المهام.

وتنصّ المادة 3 من مشروع القانون على أنه "تطبيقاً لأحكام الفصلين 107 و113 من الدستور، يمارس المجلس الأعلى للسلطة القضائية مهامه بصفة مستقلة." "ومن أجل ذلك، تضع الدولة رهن إشارته الوسائل المادية والبشرية اللازمة". كذلك، ووفقاً للفصل 116 من الدستور، والمادة 4 من مشروع القانون، يتمتع المجلس الأعلى للسلطة القضائية بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي. وفي ما يتعلق بالاستقلال المالي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، تنص المادة 59 من مشروع القانون على أن "تكون للمجلس ميزانية خاصة به وتسجل الاعتمادات المرصودة له في الميزانية العامة للدولة تحت فصل منفصل. ويكون الرئيس المنتدب للمجلس هو الأمر بصرف اعتماداته. ويؤكد مشروع القانون التنظيمي أيضاً على أن تضع الدولة، عند بداية استلام المجلس لوظائفه، رهن إشارته العقارات والمنقولات والموارد البشرية والاعتمادات المالية الضرورية، إلى حين رصد الميزانية الخاصة به.²⁷ وبموجب المادتين 46 و47 من مشروع القانون، يضع المجلس نظامه الداخلي. ويحدّد النظام الداخلي للمجلس الهياكل الإدارية والمالية للمجلس وعددها واختصاصاتها وتنظيمها وكيفية تسييرها. كما يحيل المجلس نظامه الداخلي إلى المحكمة الدستورية.²⁸

وعلاوة على ذلك، تنص المادة 47 على أن "يتوفر المجلس على أمانة عامة تتكون من قضاة وموظفين ملحقين من الإدارات العمومية والمؤسسات العامة ومن إداريين وتقنيين. يتولى الأمانة العامة للمجلس أمين عام يعين بظهير من بين قضاة الدرجة الاستثنائية على الأقل باقتراح من الرئيس المنتدب للمجلس بعد استشارة أعضاء المجلس.²⁹ ووفقاً للمادة 47 نفسها، يعمل الأمين العام للمجلس تحت سلطة الرئيس المنتدب للمجلس.³⁰

ورغم أنّ ضمانات استقلال المجلس الأعلى للسلطة القضائية تشكل تقدّماً مقارنة بالمجلس الأعلى للقضاء، إلا أن مشروع القانون لم يعالج بعض مواطن القصور في المنظومة الحالية. ومن أجل تعزيز الاستقلال المؤسّساتي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، يجب تعديل مشروع القانون، كما سبق وذكر أعلاه، من أجل ضمان أن تتكوّن أغلبية الأعضاء في المجلس الأعلى للسلطة

²⁵ الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان حول طاجكستان، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/CO/84/TJK، الفقرة 17. راجع أيضاً الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان حول الهوندوراس، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/HND/CO/1، الفقرة 16.

²⁶ الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، المبدأ 3.1.

²⁷ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 110.

²⁸ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 111.

²⁹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 47.

³⁰ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 47.

القضائية من قضاة ينتخبهم أقرانهم، وأن يتم تحديد معايير واضحة وموضوعية ومفصلة، واعتماد إجراءات مستقلة وشفافة من أجل تعيين الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام لديها، إضافة إلى الأعضاء الخمس في المجلس الأعلى للسلطة القضائية الذين يعينهم الملك.

وفي ما يتعلق بالاستقلال المالي، تعتقد اللجنة الدولية للحقوقيين أنه من الضروري تعديل مشروع القانون لكي يضمن مشاركة المجلس الأعلى للسلطة القضائية مباشرة في عملية إعداد ميزانية السلطة القضائية بأكملها، وليس فقط ميزانية المجلس الأعلى للسلطة القضائية؛ وتمكين المجلس من إدارة عملية تخصيص الموارد القضائية؛ وضمان إتاحة الموارد المالية الملائمة للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وللسلطة القضائية ككل. إن اللجنة الدولية للحقوقيين قلقة من كون مشروع القانون بصيغته الحالية لا ينص على ضرورة استشارة الحكومة أو البرلمان للمجلس الأعلى للسلطة القضائية عند إعداد ميزانية السلطة القضائية أو على المشاركة الفعلية للمجلس في إدارة هذه الميزانية.

إن غياب هذه المقترضات يتنافى مع المعايير الدولية ذات الصلة، سيما وأن المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين قد شدد مراراً على أنه ينبغي إشراك السلطة القضائية بشكل فعال في وضع ميزانيتها.³¹ كم تنص العديد من المعايير الإقليمية على أن يستشار القضاء فيما يتعلق بإعداد الميزانية وتنفيذها.³²

وفي ما يخص عملية تعزيز الاستقلال التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه، وبسبب الصلاحيات الواسعة الممنوحة للأمين العام للمجلس والمنصوص عليها في مشروع القانون، بما في ذلك تلك المتعلقة بالتسيير الإداري للمجلس الأعلى للسلطة القضائية والمسائل المتعلقة بالوضع المهنية للقضاة، يجب إدخال تعديلات تضمن تعيين الأمين العام للمجلس الأعلى للسلطة القضائية من قبل المجلس وأن يكون مسؤولاً أمام المجلس ككل، وليس أمام الرئيس فحسب.

وعلى ضوء كل ما أتى على ذكره أعلاه، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات المغربية، بما فيها الحكومة، ومجلس النواب، ومجلس المستشارين، إلى تعديل مشروع القانون بهدف:

1. ضمان استقلال المجلس الأعلى للسلطة القضائية مؤسساتياً وتنظيمياً بما في ذلك من خلال:

(1) ضمان أن إجراءات انتخاب وتعيين الأعضاء في المجلس الأعلى للسلطة القضائية توفر الحماية من أي تدخل غير مشروع وغير مبرر من قبل السلطة التنفيذية في الشؤون القضائية؛

(2) ضمان أن يعين أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية الأمين العام للمجلس وسائر أعضاء الأمانة العامة وأن يشرفوا على أعمالهم؛

³¹ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/11/41 (2009)، الفقرة 39.

³² اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، القسم أ، المبدأ 4 (22)؛ توصية اللجنة الوزارية التابعة لمجلس أوروبا (2010) 12، المعتمدة بتاريخ 17 نونبر 2010، الفقرة 40.

(3) ضمان الموارد التجهيزية والإدارية للمجلس الأعلى للسلطة القضائية؛
(4) ضمان أن يكون المجلس الأعلى للسلطة القضائية مسؤولاً بشكل كامل على هذه الموارد؛

2. ضمان إشراك البرلمان للمجلس الأعلى للسلطة القضائية في وضع ميزانية السلطة القضائية بما في ذلك عن طريق الاستشارة المباشرة والفعلية؛
3. تمكين المجلس الأعلى للسلطة القضائية من تدبير توزيع الموارد القضائية.

تنظيم المجلس الأعلى للسلطة القضائية

من شأن بعض الأحكام الواردة في مشروع القانون والمتعلقة بتنظيم وتسيير المجلس الأعلى للسلطة القضائية أن تؤثر بشكلٍ سلبيٍّ على استقلال القضاء.

وتنصّ المادة 51 من مشروع القانون على إحداث هيئة مشتركة بين المجلس الأعلى للسلطة القضائية والسلطة الحكومية المكلفة بالعدل تتولى "التنسيق في مجال الإدارة القضائية، تعمل تحت إشراف كل من الرئيس المنتدب للمجلس والسلطة الحكومية المكلفة بالعدل، كل فيما يخصه، بما لا يتنافى واستقلال السلطة القضائية".³³ ويحدد تأليف الهيئة المذكورة واختصاصاتها بقرار مشترك للرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية والسلطة الحكومية المكلفة بالعدل.³⁴

وتعرب اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها من أنه في غياب أي تفاصيل تتعلق بتركيبة الهيئة المكلفة بالتنسيق وصلاحياتها، يمكن للقرار المشترك، سواء في النص أو في الممارسة، أن يمنح الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية ولوزير العدل صلاحيات واسعة في مجال الإدارة القضائية وإدارة المحاكم من شأنها أن تفوّض استقلال القضاء على المستويين المؤسسي والفردية.

ومن المهم جداً أن يحدّد القانون بوضوح المسائل المتعلقة بالإدارة القضائية، وأن يتم التعامل معها بطريقة تحترم استقلال السلطة القضائية وتحميها من أي تدخل غير مشروع وغير مبرر من جانب السلطة التنفيذية. وعلي سبيل المثال، ينص مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء المعروف بإعلان سينغفي على أن: "تتولى السلطة القضائية، أو هيئة تكون السلطة القضائية ممثلة فيها بشكل فعال، مسؤولية إدارة المحاكم، بما في ذلك الإشراف والرقابة التأديبية على الإداريين وموظفي الدعم".³⁵ وقد أكد المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني باستقلال القضاة والمحامين أنّ القرارات المتعلقة بالإدارة القضائية يجب أن تحمي ضدّ أي تدخل في غير محله، حتى من داخل السلطة القضائية ذاتها. وأشار المقرر الخاص إلى ممارسات توزيع القضايا في المحاكم التي تعيق استقلال القضاء، فعلى سبيل المثال، "قد يتسبب إسناد القضايا في المحاكم بناء على السلطة التقديرية لرئيس المحكمة إلى نظام تسند فيه القضايا الأكثر حساسية إلى قضاة بعينهم وفي إقصاء لآخرين".³⁶

³³ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 51.

³⁴ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 51.

³⁵ مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء ("إعلان سينغفي")، الفقرة 32.

³⁶ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/11/41 (2009)،

الفقرة 47.

ومن دواعي القلق الأخرى أنّ مشروع القانون لا يأتي على ذكر تشكيلة وصلاحيات المفتشية العامة للشؤون القضائية التي تنصّ عليها المادة 50 من مشروع القانون، حيث تتولى المفتشية العامة تقييم أداء القضاة وإبلاغ المجلس الأعلى للسلطة القضائية بذلك (وهو ما يختلف عن الإجراءات التأديبية الناتجة عن الشكاوى المعينة، والتي سنتّم مناقشتها لاحقاً في هذه المذكرة). ويرأس المفتشية العامة للشؤون القضائية مفتش عام يعين بظهير باقتراح من الرئيس المنتدب للمجلس بعد استشارة أعضاء المجلس من بين قضاة الدرجة الاستثنائية على الأقل.

وبموجب القانون الحالي، توجد المفتشية العامة تحت السلطة المباشرة لوزير العدل وتتولى تقييم تأدية أعضاء السلطة القضائية لعملهم.³⁷ ووفقاً للظهير الشريف المتعلق بالتنظيم القضائي المؤرخ في 15 يوليوز 1974، لوزير العدل أن يعين قاضياً أو عدة قضاة من المجلس الأعلى أو ممن يزاولون عملهم بالإدارة المركزية بالوزارة للقيام بتفتيش المحاكم.³⁸ وللقضاة المعيّنين كمفتشين سلطة عامة "للتحري والتحقيق والمراقبة" ويمكن على الخصوص استدعاء القضاة المعيّنين بالأمر والاستماع إليهم والاطلاع على جميع الوثائق المفيدة.³⁹ وترسل تقارير التفتيش حالاً إلى وزير العدل مع مستنتجات المفتشين واقتراحاتهم.⁴⁰

وإذ ترخّب اللجنة الدولة للحقوقيين بأنّ مشروع القانون يضع حداً لسلطة وزارة العدل على المفتشية العامة للشؤون القضائية، إلا أنها قلقة من أن مشروع القانون يحيل إلى القانون العادي لتحديد تشكيلة المفتشية العامة وصلاحياتها ومجالات تدخلها. وهو ما يبدو في تعارض مع الفصل 116 من الدستور، الذي ينص على أن يساعد المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في المادة التأديبية، قضاة مفتشون من ذوي الخبرة، وأن تحدد مسطرة التأديب بقانون تنظيمي.

وبموجب النظام القانوني المغربي، تخضع القوانين التنظيمية، مثل القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، لمراقبة قبلية وإلزامية من طرف المحكمة الدستورية لضمان ملاءمتها مع الدستور. ولا تخضع القوانين العادية لنفس هذه المراقبة.

وعلى ضوء كل ما أتى على ذكره أعلاه، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات المغربية، بما فيها الحكومة، ومجلس النواب، ومجلس المستشارين، إلى تعديل مشروع القانون بهدف:

1. تحديد صلاحيات وتشكيلة هيئة التنسيق المشتركة بين المجلس الأعلى للسلطة القضائية والسلطة الحكومية المكلفة بالعدل بوضوح في القانون التنظيمي، في حال إنشائها؛
2. ضمان أن لا يؤدي نطاق هذه الصلاحيات وطريقة ممارستها إلى تفويض استقلال القضاء أو الاستقلال الفردي للقضاة؛
3. تمكين المجلس الأعلى للسلطة القضائية من الإشراف على القضايا المتعلقة بالإدارة القضائية؛

³⁷ المرسوم رقم 2 98 385 صادر في 32 يونيو 1998 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة العدل، المادة 1.

³⁸ الظهير الشريف رقم 1 74 338، الفصل 13.

³⁹ الظهير الشريف رقم 1 74 467، الفصل 17 (3).

⁴⁰ الظهير الشريف رقم 1 74 467، الفصل 17 (4).

4. ضمان أن يحدد القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية تشكيلة المفتشية العامة للشؤون القضائية، وصلاحياتها، ومجالات تدخلها؛
5. تفصيل معايير موضوعية وإجراءات شفافة من أجل تقييم عمل القضاة من قبل المفتشية العامة للشؤون القضائية. يجب أن تكون إجراءات التقييم موحدة، ومحايدة، وعادلة، وتتضمن نقاشات مع القاضي المعني وضمن حقه في الطعن بالتقييم أمام المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

صلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية

1. تدبير المسار المهني للقضاة

بموجب الفصل 113 من دستور العام 2011، يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولا سيما فيما يخص استقلاليتهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم. أما مشروع القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية فينصّ على أن "يسهر المجلس على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ومن أجل ذلك يقوم بتدبير وضعيتهم المهنية وفق مبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق والكفاءة والشفافية والحياد والسعي نحو المناصفة".⁴¹ كما تنص المادة 62 على أن تكون جميع القرارات المتعلقة بالوضعية المهنية للقضاة الصادرة عن المجلس أو رئيسه المنتدب معللة.⁴²

كما يتعين على أن يراعي المجلس عند تدبير الوضعية المهنية للقضاة المعايير العامة التالية: المواصفات المحددة في مرجعية الوظائف والكفاءات الخاصة بالقضاة والمسؤولين القضائيين التي يعدها المجلس؛ القدرات والمؤهلات المهنية للقاضي؛ السلوك المهني والالتزام بالقيم القضائية؛ الكفاءة العلمية والفكرية للقاضي؛ التكوين التخصصي للقاضي؛ المشاركة الفعلية في دورات وبرامج التكوين المستمر؛ الاستقرار العائلي للقاضي وظروفه الاجتماعية؛ الحالة الصحية.⁴³ يراعي المجلس كذلك تقارير تقييم الأداء⁴⁴ وتقارير المفتشية العامة للشؤون القضائية

⁴¹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 62.

⁴² مشروع القانون رقم 100.13، المادة 62.

⁴³ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 63.

⁴⁴ كما هو منصوص عليه في المادتين 46 و 47 من مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، يقيم أداء القضاة مرة في السنة على أن يعهد بتقييم أداء القضاة إلى كل من: الرئيس الأول لمحكمة النقض بالنسبة للمستشارين بهذه المحكمة وللرؤساء الأولين لمختلف محاكم الاستئناف؛ الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بالنسبة لقضاة النيابة العامة بهذه المحكمة وللوكلاء العامين للملك لدى مختلف محاكم الاستئناف؛ الرؤساء الأولين لمختلف محاكم الاستئناف بالنسبة للقضاة العاملين بهذه المحاكم ولرؤساء محاكم أول درجة التابعة لدوائر نفوذهم؛ الوكلاء العامين للملك لدى مختلف محاكم الاستئناف بالنسبة لنوابهم ولوكلاء الملك لدى محاكم أول درجة التابعة لدوائر نفوذهم؛ رؤساء محاكم أول درجة بالنسبة للقضاة العاملين بهذه المحاكم؛ وكلاء الملك لدى محاكم أول درجة بالنسبة لنوابهم؛ الرئيس المباشر بالنسبة للقضاة العاملين بالمفتشية العامة للشؤون القضائية، أو المصالح الإدارية لكل من المجلس الأعلى للسلطة القضائية أو محكمة النقض أو السلطة الحكومية المكلفة بالعدل.

وتقارير المسؤولين القضائيين.⁴⁵ وفي القضايا التي تهّم النيابة العامة، يراعي المجلس الأعلى للسلطة القضائية تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبعون لها.⁴⁶

2. تعيين القضاة

في ما يتعلق بتعيين القضاة، تؤكد المادة 64 من مشروع القانون على أن يتولى المجلس الأعلى للسلطة القضائية تعيين القضاة في السلك القضائي وتحديد مناصبهم القضائية، كما يعين المسؤولين القضائيين بمختلف محاكم الاستئناف ومحاكم أول درجة (أي الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف، والوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف، ورئيس محكمة أول درجة، ووكيل الملك لدى محكمة أول درجة).⁴⁷ ويوافق الملك بظهير على تعيين القضاة في السلك القضائي.⁴⁸ يراعي المجلس عند تعيين القضاة الجدد حاجيات المحاكم بعد البت في الترقيات وطلبات الانتقال، بطاقة التقييم التي تعدها المؤسسة المكلفة بتكوين القضاة، ترتيب القضاة حسب نتائج امتحان نهاية التكوين، الوضعية الاجتماعية للقاضي، والرغبات المبينة في الاستمارات المعبأة من قبل القضاة.⁴⁹

ويعين القضاة في مهام المسؤولية لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.⁵⁰ غير أنه يمكن وضع حد للتعيين قبل ذلك.⁵¹ وتحدد الأمانة العامة للمجلس بقرار للرئيس المنتدب للمجلس لائحة مهام المسؤولية الشاغرة، والشروط التي يجب توفرها في المترشحين والمترشحات، وأجل إيداع الترشيحات.⁵² يراعي المجلس عند تعيين المسؤولين القضائيين أو تجديد تعيينهم المسار المهني للقاضي أو المسؤول القضائي؛ القدرة على تحمل المسؤولية؛ القدرة على التواصل والتأطير والمواكبة؛ القدرة على التنظيم والإشراف والمراقبة؛ القدرة على اتخاذ القرارات؛ المؤهلات في مجال الإدارة القضائية؛ الرغبات المعبر عنها من قبل المرشحين لمهام المسؤولية أو المسؤولين القضائيين.⁵³ يراعي المجلس كذلك التقارير التي تعدها السلطة الحكومية المكلفة بالعدل حول مستوى أداء المسؤولين القضائيين بشأن الإشراف على التدبير والتسيير الإداري والمحاكم.⁵⁴

وترحب اللجنة الدولية للحقوقيين بأنّ الدستور، شأنه شأن مشروع القانون، يكلفان المجلس الأعلى للسلطة القضائية بمهمة الإشراف على تعيين القضاة. وترى اللجنة أنّ المعايير المدرجة في مشروع القانون في ما يتعلق بتعيين القضاة تسجّل تحسناً ملحوظاً مقارنةً بالممارسات السابقة. ولكن، وبهدف تعزيز الضمانات ضد أيّ تعيينات قضائية لدوافع غير ملائمة، ترى اللجنة الدولية

⁴⁵ وفقاً للمادة 5 من مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، مناصب المسؤولية القضائية هي كما يلي: رئيس أول لمحكمة استئناف؛ وكيل عام للملك لدى محكمة استئناف؛ رئيس محكمة أول درجة؛ وكيل الملك لدى محكمة أول درجة.

⁴⁶ دستور العام 2011، الفصل 116؛ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 63؛ مشروع القانون المتعلق بالنظام

الأساسي للقضاة، المادة 46.

⁴⁷ المادة 5 من مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة.

⁴⁸ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 65.

⁴⁹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 66.

⁵⁰ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 67.

⁵¹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 67.

⁵² مشروع القانون رقم 100.13، المادة 68.

⁵³ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 69.

⁵⁴ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 69.

للحقوقيين أنه لا بد من تعديل مشروع القانون لضمان أن تنبنى معايير اختيار القضاة على التكوين، والمؤهلات، والقدرة، والنزاهة، وأن تطبق بشفافية،⁵⁵ وحظر أي شكل من أشكال التمييز في عملية التعيين.

وفقاً للمعايير الدولية، تنصّ مجموعة المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية على أنه "يجب أن يكون الأشخاص الذين يُختارون لشغل مناصب قضائية أشخاصاً يتسمون بالنزاهة والقدرة ولديهم الخبرة أو المؤهلات المناسبة في القانون. يجب أن تضمن أية طريقة لاختيار القضاة بغية تعيينهم في مناصبهم عدم تعيين القضاة بدوافع غير مشروعة."⁵⁶ كذلك الأمر، تنصّ المبادئ التوجيهية الصادرة عن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب على أنه "يجب أن تنتم عملية التعيينات في الهيئات القضائية بالشفافية وتخضع للمساءلة... يجب أن تضمن أي طريقة لاختيار القضاة استقلال ونزاهة القضاء."⁵⁷ وتنصّ الوثيقتان على أن لا يُمارس عند اختيار القضاة أي تمييز ضد أي شخص بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو بسبب الأصل القومي أو الاجتماعي أو بناءً على ما لديه من ملك أو على مكان ميلاده أو مكانته.⁵⁸

هذا ويجب أن ينص مشروع القانون أيضاً على تدابير خاصة تضمن مشاركة المرأة الكاملة والعادلة في السلطة القضائية، بما في ذلك على مستوى المسؤولين القضائيين. وتوصي هيئات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بتعيين قضاة مؤهلين من بين النساء وأعضاء الأقليات.⁵⁹

لقد شددت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة والمكلفة بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (والتي انضمت إليها المغرب كدولة طرف في العام 1993) بتفسير وتطبيق أحكام الاتفاقية، على أنّ المادة 7 من الاتفاقية تلزم الدول ليس فقط بإزالة العقبات القانونية بل باتخاذ التدابير الإضافية لضمان فرص مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل في السلطة القضائية. وقد يشمل هذا اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة من قبيل اختيار المرشحات ومساعدتهنّ مالياً وتدريبهنّ، وتعديل الإجراءات الانتخابية، وإعداد حملات موجهة لتحقيق المشاركة المتساوية، وتحديد أرقام ونسب معينة، لتعيينهنّ في المناصب العامة كالسلطة القضائية مثلاً.⁶⁰

⁵⁵ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، القسم أ، المبدأ 4 (9) ("يتعين أن يكون المعيار الوحيد للتعين في المنصب القضائي هو ملاءمة المرشح لمثل هذا المنصب وفقاً لمعايير النزاهة والتعليم والتدريب الملائمين والقدرة")؛ توصية اللجنة الوزارية التابعة لمجلس أوروبا (2010) 12 حول القضاة: الاستقلال، الكفاءة والمسؤوليات، الفقرة 4.4؛ الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، الفقرة 1.2. راجع أيضاً المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين وممثلي النيابة العامة: دليل الممارسين رقم 1، اللجنة الدولية للحقوقيين، جنيف، 2007، ص. 41.

⁵⁶ مجموعة مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المبدأ 10.

⁵⁷ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، القسم أ، المبدأ 4 (8).

⁵⁸ مجموعة مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المبدأ 10؛ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، القسم أ، المبدأ 4 (10).

⁵⁹ الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/79/Add.85، الفقرة 21؛ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/11/41، الفقرة 34.

⁶⁰ اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 23: المرأة في الحياة السياسية والعامة (1997)، وثيقة الأمم المتحدة رقم HRI/GEN/1/Rev.9 (المجلد 2)، الفقرة 15؛ راجع أيضاً الفقرة 5.

وكما أشارت إلى ذلك المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، "بما أن تعزيز المساواة والعدالة وظيفية أساسية من وظائف السلطة القضائية، ينبغي أن يعكس تشكيل المحاكم وغيرها من الهيئات القضائية التزام الدولة بالمساواة. وينبغي أن يكون النظام القضائي أيضاً مرآة صادقة للمجتمع والعناصر والجماعات المتعددة التي يخدمها؛ فيعكس تنوعهما بغية الحفاظ على ثقة الجمهور واطمئنانه إلى مصداقية النظام وشرعيته وحياده، وتعزيز تلك الثقة".⁶¹

وبالنسبة إلى تعيين المسؤولين القضائيين، ترحب اللجنة الدولية للحقوقيين بأن يكون المجلس الأعلى للسلطة القضائية هو الهيئة المكلفة باتخاذ القرار بشأن هذه التعيينات. وفي الوقت نفسه، تعرب اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها من أن هذه القرارات مبنية، من بين أمور أخرى، على التقارير الصادرة عن وزير العدل والتي يقوم فيها بتقييم ومراجعة تأدية المسؤولين القضائيين لمهامهم المتعلقة بالإدارة القضائية.

تاريخياً، سواء مباشرة أو من خلال المفتشية العامة، مارس وزير العدل صلاحيات واسعة فيما يتعلق بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، بما في ذلك ترقية القضاة وتعيينهم في المناصب العليا.⁶² وبالتالي، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه من الأجدر إلغاء أي تفويض بموجب مشروع القانون يمنح وزير العدل صلاحية تهيئة التقارير المتعلقة بتأدية المسؤولين القضائيين لمهامهم المتعلقة بالإدارة القضائية، بحيث ترى اللجنة أنه ينبغي أن يكون المجلس الأعلى للسلطة القضائية مشرفاً على جميع القضايا المرتبطة بالإدارة القضائية

3. ترقية ونقل القضاة

في ما يتعلق بترقية القضاة، ينص مشروع القانون على تهيئة لائحة الأهلية للترقية من قبل الرئيس المنتدب.⁶³ ولا تتم ترقية القضاة من درجة إلى درجة إلا بعد تسجيلهم في لائحة الأهلية، ويمكن للقضاة أن يتقدموا إلى الرئيس المنتدب للمجلس بطلبات تصحيح اللائحة، كما يمكن الطعن في قرار الرئيس المنتدب للمجلس أمام الغرفة الإدارية بمحكمة النقض.⁶⁴

وتدرج المادة 71 من مشروع القانون المعايير التي يجب أخذها في الاعتبار عند ترقية القضاة من قبيل الأقدمية في السلك القضائي والأقدمية في الدرجة؛ والحرص على إصدار الأحكام في أجل معقول؛ وجودة المقررات القضائية؛ والقدرة على التنظيم وحسن تدبير القضايا؛ والدراسة القبلية للملفات والسهر على تجهيزها؛ واستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة؛ والقدرة على التواصل؛ والقدرة على التأطير؛ والحرص على المواكبة والتتبع والمواظبة.⁶⁵ وعلاوة على ذلك،

⁶¹ التقرير المؤقت المقدم من المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، رقم A/66/289، 10 غشت 2011، الفقرة 26.

⁶² النظام الحالي مرعي بموجب الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1 74 467 والمرسوم رقم 2 75 883 الصادر في 23 دجنبر 1975 المتعلق بشروط وكيفية تنقيط القضاة وترقيتهم في الدرجة والرتبة. ينص الفصل 23 من القانون أنه "لا يمكن ترقية قاض إلى الدرجة الأعلى ضمن حدود المناصب الشاغرة إن لم يكن مسجلاً بلائحة الأهلية". أما المادة 7 من المرسوم فتنص على أن "وزير العدل يهيئ ويحصر سنوياً لائحة الأهلية باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء".

⁶³ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 70.

⁶⁴ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 70.

⁶⁵ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 71.

يراعي المجلس على الخصوص بالنسبة لقضاة النيابة العامة تنفيذ التوجيهات العامة للسياسة الجنائية، وتطبيق التعليمات الكتابية القانونية، وجودة الملتزمات.⁶⁶

وتقوم الأمانة العامة للمجلس بإعداد لائحة الخصاص بمختلف المحاكم وتتلقى طلبات القضاة بشأنها.⁶⁷ ويراعي المجلس على الخصوص عند النظر في انتقال القضاة حاجيات المحاكم؛ ورغبات القضاة المبينة في طلباتهم؛ والقرب الجغرافي؛ والوضعية الاجتماعية للقاضي.⁶⁸ ويراعي المجلس علاوةً على ذلك الشروط التي يحددها النظام الداخلي للمجلس للانتقال من محكمة إلى أخرى.

ولا يمكن انتداب القضاة إلا طبقاً للشروط والمعايير المنصوص عليها في النظام الأساسي للقضاة.⁶⁹ ويمكن للرؤساء الأولين لمختلف محاكم الاستئناف والوكلاء العامين للملك لديها، كل فيما يخصه، انتداب قاض لسد خصاص طارئ بإحدى المحاكم التابعة لدوائر نفوذهم القضائية من بين القضاة العاملين بهذه الدوائر. كما يمكن، عند الاقتضاء، للرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام للملك لديها كل فيما يخصه، انتداب قاض من دائرة استئنافية إلى أخرى لسد خصاص طارئ بإحدى المحاكم.⁷⁰ ويجري الانتداب لفترة مؤقتة ويمكن تنفيذه من دون موافقة القاضي. ويمكن للقاضي المنتدب، وفقاً للمادة 74 من مشروع القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية وللمادة 69 من مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة أن يقدم تظلاً إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية. وبناءً على طلب منه، يمكن للقاضي أن يوضع في حالة استيداع أو إحقاق أو رهن إشارة.⁷¹ يبيت الرئيس المنتدب للمجلس في الطلبات المتعلقة بهذه الوضعيات بعد استشارة لجنة خاصة وفقاً للمادة 75 من مشروع القانون يعينها المجلس الأعلى للسلطة القضائية. وتتألف اللجنة الخاصة من الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض إضافة إلى عضوين من بين القضاة المنتخبين وعضوين من بين الأعضاء غير القضاة.

ووفقاً للمعايير الدولية، لا بد من أن تستند عملية ترقية القضاة إلى معايير موضوعية من قبيل "القدرة والنزاهة والتعليم والتدريب".⁷² وينص إعلان سينغفي على أن "تكون ترقية القاضي بناء على تقييم موضوعي لنزاهته واستقلالته وكفاءته المهنية، وخبرته، وخصاله الإنسانية، وإلتزامه باحترام سيادة القانون".⁷³ أما الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة فينص على أن يقوم نظام الترقية " بشكل حصري على أساس الجدارة والصفات المشهودة في أداء القاضي

⁶⁶ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 71.

⁶⁷ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 72.

⁶⁸ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 73.

⁶⁹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 74. وفقاً للمواد 64 إلى 66 من مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، يمكن، عند الاقتضاء، انتداب قاض لسد خصاص طارئ بإحدى المحاكم. يراعى في جميع الحالات عند الانتداب: استشارة المسؤول القضائي المباشر؛ القرب الجغرافي؛ والوضعية الاجتماعية للقاضي. يجب ألا تتجاوز مدة الانتداب ثلاثة أشهر. يمكن تجديد مدة الانتداب مرة واحدة بعد موافقة المعني بالأمر. لا يمكن انتداب القاضي أكثر من مرة واحدة خلال كل خمس سنوات، إلا بعد موافقته. يمكن للقاضي المنتدب أن يقدم تظلاً إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁷⁰ المادة 65 من مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة.

⁷¹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 75.

⁷² مجموعة مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المبدأ 13؛ راجع أيضاً المبادئ التوجيهية التابعة للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبدأ 4. أ. (9)؛ إعلان سينغفي، الفقرة 14.

⁷³ إعلان سينغفي، الفقرة 14.

للمهام المنوطة به، من خلال تقييمات موضوعية يقوم بها قاضي أو عدد من القضاة ويتم مناقشتها مع القاضي المعني بالأمر.⁷⁴

وكذلك الأمر، فإنّ المعايير الدولية واضحة في مسألة أن قرارات الانتداب والانتقال يجب أن تتخذ من قبل السلطات القضائية وبموافقة القاضي. وينصّ إعلان سينغفي على أن "تتم عملية انتداب القضاة من قبل السلطة القضائية أو المجلس الأعلى للقضاء حيثما توجد مثل هذه الهيئات"،⁷⁵ وألا يتم "نقل القضاة من مناصبهم أو وظائفهم إلى مناصب أو وظائف أخرى دون موافقتهم. وعندما يكون هذا النقل تطبيقاً لسياسة موحدة يصوغها القضاء بعد دراسة دقيقة للموضوع، فإن عدم موافقة القاضي لا يمكن أن تحجب عملية النقل."⁷⁶

وبالتالي، يجب تعديل مشروع القانون لكي يضمن أن شروط انتداب القضاة محددة بوضوح في القانون؛ وأن تتم استشارة القاضي المعني والحصول على موافقته بشأن أي قرار بانتدابه إلى محكمة أخرى، وأن تضمن إجراءات الإنتداب بأكملها الحماية الفعلية للقضاة ضد أي نقل تعسفي بما يضمن الاستقلال الفردي للقاضي.

وكذلك الأمر، يجب تعديل مشروع القانون حتى يضمن أنّ القرارات المتعلقة بإلحاق القضاة تضمن الحماية ضد أي تدخل تعسفي، غير مشروع أو غير مبرر في الشؤون القضائية وتضمن الاستقلال الفردي للقاضي. إنّ سلطة إلحاق القضاة لمناصب خارج السلك القضائي من شأنها أن تكون عرضة لسوء الاستغلال وأن تقوّض استقلال القضاء، لا سيما عندما تقدم هذه المناصب منافع ربحية سواء مالية أو غير مالية. وفي حال استمرت إجراءات الإلحاق، فلا بد من اتخاذ القرارات المتعلقة بها بناءً على معايير موضوعية، وعبر إجراءات شفافة، ومن قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية نفسه، وليس فقط من قبل الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية كما هو منصوص عليه في المادة 75 من مشروع القانون.

4. الإجراءات التأديبية

ينصّ مشروع القانون أيضاً على مسطرة تأديب القضاة. ويتلقى الرئيس المنتدب للمجلس ما قد ينسب إلى القاضي من إخلال يمكن أن يكون محل متابعة تأديبية، ويحدد النظام الداخلي للمجلس كيفية تدبير ومعالجة التظلمات والشكايات.⁷⁷ ووفقاً للمادة 81 من مشروع القانون، لا تتم المتابعة التأديبية إلا بعد إجراء الأبحاث والتحريات الضرورية. ويساعد المجلس الأعلى للسلطة القضائية في المادة التأديبية قضاة مفتشون من ذوي الخبرة.⁷⁸ ويعرض الرئيس المنتدب للمجلس نتائج الأبحاث والتحريات المنجزة على أنظار المجلس الذي يقرر على إثر ذلك إما الحفظ أو تعيين قاض مقرر.⁷⁹

⁷⁴ الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، المبدأ 1.4 .

⁷⁵ إعلان سينغفي، الفقرة 13.

⁷⁶ إعلان سينغفي، الفقرة 15.

⁷⁷ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 80.

⁷⁸ دستور العام 2011، المادة 116 ومشروع القانون رقم 100.13، المادة 81.

⁷⁹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 82.

ويبلغ الرئيس المنتدب للمجلس القاضي المعني ما نسب إليه من إخلال وباسم القاضي المقرر في قضيته.⁸⁰ ويقوم القاضي المقرر بإجراء كافة الأبحاث والتحريات الضرورية، بما في ذلك الاستماع إلى القاضي المعني.⁸¹ وينجز القاضي تقريراً مفصلاً يودعه بالأمانة العامة للمجلس ويتخذ المجلس بعد اطلاعه على تقرير المقرر مقررًا بالحفظ أو متابعة القاضي وإحالته إلى المجلس إذا تبين له جدية ما نسب إليه.⁸² ويمكن توقيف القاضي عن مزاوله مهامه إذا توبع جنائياً أو ارتكب خطأ جسيماً، كما هو محدد في المادة 89 من مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة،⁸³ يمكن للرئيس المنتدب للمجلس بعد استشارة اللجنة المذكورة في المادة 75 أعلاه، توقيف القاضي المعني.⁸⁴

ويمكن للقاضي المتابع أن يؤزر بأحد زملائه القضاة أو بمحامٍ. وللقاضي أو من يؤزره حق الاطلاع على كل الوثائق المتعلقة بالملف وأخذ نسخ منها بما فيها تقرير المقرر.⁸⁵ ويستدعى القاضي المتابع قبل ثمانية أيام على الأقل من تاريخ اجتماع المجلس للنظر في قضيته.⁸⁶ ويتم البت في الملفات التأديبية داخل أجل أقصاه أربعة أشهر من تاريخ تبليغ قرار الإحالة إلى القاضي المعني غير أنه يمكن للمجلس، بموجب قرار معلل، تمديد هذا الأجل مرة واحدة ولنفس المدة.⁸⁷

وينصّ الفصل 114 من الدستور والمادتان 95 و96 من مشروع القانون على أن تكون المقررات المتعلقة بالوضعيات الفردية الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية قابلة للطعن بسبب الشطط في استعمال السلطة أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالمملكة. وتقدم الطعون في المقررات المتعلقة بالوضعيات الفردية الصادرة عن المجلس خلال أجل ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغها إلى المعني بالأمر. ولا يوقف الطعن المذكور تنفيذ المقررات المتعلقة بالوضعيات الفردية الصادرة عن المجلس، غير أنه يمكن للغرفة الإدارية بمحكمة النقض أن تأمر "بصورة استثنائية" بوقف تنفيذ المقرر المطلوب إلغاؤه إذا التمس منها طلب ذلك "بصراحة".

وترحب اللجنة الدولية للحقوقيين بأن مشروع القانون ينص على ضمانات أفضل لتحقيق عدالة الإجراءات التأديبية للقضاة، بما في ذلك حق الدفاع والطعن في قرارات المجلس الأعلى للسلطة القضائية أمام الغرفة الإدارية بمحكمة النقض. وبموجب النظام التأديبي الحالي، لا تخضع قرارات المجلس الأعلى للقضاء لأي مراجعة ولا يحق للقاضي الخاضع للإجراءات التأديبية الاطلاع على كل ملفات القضية، بما فيها، على نحو خاص، تقرير القاضي المقرر.

⁸⁰ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 83.

⁸¹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 83.

⁸² مشروع القانون رقم 100.13، المادتان 83 و84.

⁸³ طبقاً للمادة 89 من مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، يمكن توقيف القاضي حالاً عن مزاوله مهامه إذا توبع جنائياً أو ارتكب خطأ جسيماً. طبقاً لهذه المادة يعد خطأ جسيماً بصفة خاصة: إخلال القاضي بواجب الاستقلال والتجرد؛ الارتشاء واستغلال النفوذ؛ ارتكاب جنابة أو جنحة ماسة بالشرف أو الأمانة أو الآداب العامة؛ خرق السر المهني وإفشاء سر المداومات؛ الامتناع العمدي عن التجريح التلقائي في الحالات المنصوص عليها في القانون؛ الامتناع عن العمل المدبر بصفة جماعية؛ وقف أو عرقلة السير العادي لعقد الجلسات والمحاكم؛ ممارسة نشاط سياسي أو نقابي أو الانتماء إلى حزب سياسي أو نقابة مهنية.

⁸⁴ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 86.

⁸⁵ مشروع القانون رقم 100.13، المادتان 87 و88.

⁸⁶ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 89.

⁸⁷ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 91.

ويتضح تماماً أنّ هذا النظام لا يتوافق مع المعايير الدولية، فالمبدأ العشرون من مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية والمبدأ أ. 4 (17) من المبادئ التوجيهية حول الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا ينصّان على ضرورة خضوع القرارات المتعلقة بالجزاءات التأديبية أو الوقف عن العمل أو العزل الى "المراجعة المستقلة". وكذلك الأمر، شدّدت المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين على أنه "لا بد من توافر" "الحق في طلب مراجعة القرارات التأديبية من قِبَل هيئة قضائية أعلى" وذلك "سعيًا إلى تفتيح سوء استخدام آليات المساءلة".⁸⁸

ومع ذلك، تبقى اللجنة الدولية للحقوقيين قلقة من أن أسس الطعن في "المقررات الفردية" للمجلس الأعلى للسلطة القضائية أمام الغرفة الإدارية محصورة في حالات "الشطط في استعمال السلطة" فقط. وتوصي اللجنة الدولية للحقوقيين بمراجعة مشروع القانون بحيث تمنح الغرفة الإدارية سلطة النظر في كل أسس القرار في قضية معينة، وليس فقط القيام بمراجعة محصورة في الشطط في استعمال السلطة. ويفترض بعملية المراجعة أن تعالج وتصحح الأخطاء المتصلة بالإجراءات التي يتبناها المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمتصلة بكفاية الأدلة، والمتصلة بقرارات المجلس الأعلى للسلطة القضائية حول أي مسائل لها علاقة بالقانون، والمتصلة بمدى ملاءمة العقوبة. وقد يتأثر استقلال الهيئة المكلفة بالمراجعة، وهي الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، بكون هذه الغرفة تشكّل جزءاً من محكمة النقض التي يشغل رئيسها منصب الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية. وبالتالي، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين إلى تعزيز التدابير الهادفة إلى حماية الحق في مراجعة مستقلة ومحايدة وعادلة لقرارات المجلس الأعلى للسلطة القضائية في القانون التنظيمي.

كما تعرب اللجنة عن قلقها من أن يرسخ مشروع القانون بعض ممارسات النظام التأديبي القديم المنصوص عليه في القانون رقم 1 74 467 الصادر عام 1974. فبموجب هذا القانون، في حالات الخطأ المهني الجسيم أو المتابعة الجنائية، يمكن "توقيف القاضي حالاً عن مزاولة مهامه بقرار لوزير العدل".⁸⁹ ولا يتطلب هذا التوقيف أي استشارة مسبقة للمجلس الأعلى للقضاء، ولوزير العدل سلطة تقديرية واسعة لتحديد الأفعال أو الامتناع عن الأفعال التي تشكّل أخطاءً جسيمة. وقد تمت ممارسة هذه الصلاحيات في الماضي بطريقة عرقلت استقلال القضاء، بما في ذلك توقيف القضاة من قبل وزير العدل أو إحالتهم إلى المجلس التأديبي لتهم بدت وكأنها تتعلق بالممارسة المشروعة لحقوقهم، بما في ذلك الحق في حرية التعبير.⁹⁰

⁸⁸ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/26/32 (28 أبريل 2014)، الفقرتان 72 و129.

⁸⁹ القانون رقم 1 74 467، الفصل 62.

⁹⁰ راجع مثلاً الدعوى التأديبية رقم 2014/07. في هذه الدعوى، أحال وزير العدل أحد القضاة في محكمة أول درجة في طنجة، رشيد عبداللوي إلى المجلس التأديبي بتهم "الإخفاق في الالتزام بواجبات الشرف، أو الكرامة في المنصب القضائي". أما مصدر التهم فصورة نشرها القاضي على مواقع التواصل الاجتماعي يبدو فيها وهو يعمل في رواق المحاكم لأنه وبعد حوالي شهر على مباشرته العمل، لم يؤمن له أي مكتب يعمل منه.

<http://www.marocdroit.com/%D9%86%D8%B5-%D9%85%D8%B1%D8%A7%D9%81%D8%B9%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%A7%D8%AF%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D9%85%D9%84%D9%81->

ويتضمن مشروع القانون حكماً مماثلاً في نصّ المادة 86 يقضي بأنه في الحالات التي يتابع فيها القاضي جنائياً أو ارتكب خطأً جسيماً، يمكن توقيف القاضي المعني بقرار من الرئيس المنتدب للمجلس بعد استشارة اللجنة المذكورة في المادة 75. وينص قرار توقيف القاضي مؤقتاً على ما إذا كان المعني بالأمر يحتفظ بأجره طيلة مدة توقيفه. ويتم إشعار المجلس عند أول اجتماع له بما اتخذ من إجراءات "قصد اتخاذ ما يراه ملائماً".

وتعرب اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها من أن القرارات بشأن التوقيف المؤقت تصدر عن الرئيس المنتدب وليس عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية في حد ذاته. وكذلك، فإن اللجنة الدولية للحقوقيين قلقة من غياب إمكانية الطعن في هذه القرارات. ويجب أن يمكن القضاة من الحق في الطعن في التوقيف المؤقت من خلال عملية مراجعة سريعة وعادلة، ويجب أن يحتفظ القضاة بأجرهم خلال فترة التوقيف.

وبالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أن المادة 89 من مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة تعرّف الخطأ الجسيم، إلا أنّ اللغة المستخدمة في هذه المادة غير دقيقة. فعلى سبيل المثال، سيكون للرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية سلطة تقديرية واسعة لتحديد ما الذي يشكل إخلالاً بالاستقلالية والتجرد. ويمكن لهذه السلطة التقديرية ان تستخدم بشكل يؤثر على أو يقوّض استقلال القضاة ويعرضهم لضغوط سياسية غير ملائمة. كما أنّ الحكم الوارد في مشروع القانون والذي يسمح بتوقيف القضاة من دون أجر من شأنه أن يزيد من هذا الضغط.

ووفقاً للمعايير الدولية، يجب أن يخضع أي ادعاء بارتكاب القضاة لخطأ مهني إلى تحقيق مستقل ومحايّد وشامل وعادل. ويجب ألا تصدر القرارات المتعلقة بالتوقيف أو العزل إلا عن هيئة مستقلة ونتيجة إجراءات عادلة تحمي حقوق القاضي المعني. وتنصّ التوصية 12 (2010) الصادرة عن اللجنة الوزارية التابعة لمجلس أوروبا على أنّ الإجراءات التأديبية "يجب أن تتم من قبل هيئة مستقلة أو محكمة توفر كل ضمانات المحاكمة العادلة وتمنح القاضي المعني الحق في الطعن بالقرار والعقوبة".⁹¹

كما يجب أن تصدر قرارات العزل والتوقيف، ولو كانت مؤقتة، وفقاً لمعايير قائمة ومحددة للسلوك القضائي. وبموجب المعايير الدولية، تحدّد المعايير الأخلاقية التي على القضاة التقيد بها أثناء تأديتهم لمهامهم في قانون أو في مدونة قواعد السلوك.⁹² وإذا كان مشروع القانون يكلف المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بعد استشارة الجمعيات المهنية للقضاة، بوضع مدونة للأخلاقيات القضائية تتضمن القيم والمبادئ والقواعد التي يتعين على القضاة الالتزام بها أثناء

%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B3%D8%AA%D8%A7%D8%B0-
%D8%B1%D8%B4%D9%8A%D8%AF-
%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A8%D8%AF%D9%84%D8%A7%D9%
88%D9%8A-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%A7%D8%A8%D8%B9_a515
7.html

⁹¹ مجلس أوروبا، التوصية 12 (2010) الصادرة عن اللجنة الوزارية، الفقرة 69.

⁹² مجلس أوروبا، التوصية 12 (2010) الصادرة عن اللجنة الوزارية، الفقرة 73؛ المعايير الدنيا للسلوك القضائي التي وضعتها رابطة المحامين الدولية، الفقرة 29 (ب)؛ إعلان سينغفي، الفقرة 27.

ممارستهم لمهامهم ومسؤولياتهم القضائية،⁹³ إلا أنّ اللجنة الدولية للحقوقيين قلقلة من كون مشروع القانون لا يتضمّن أي إشارة إلى أن تكون مدونة الأخلاقيات هذه هي الأساس الذي يجب إخضاع القضاة للمساءلة المهنية بناءً عليه.

5. إختصاصات اخرى

يسهر المجلس بموجب الدستور ومشروع القانون على ضمان احترام استقلال القضاة الفردي والتنصيب على أن يحيل كل قاض يعتبر ان استقلاله مهددا الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية.⁹⁴ وطبقاً للمادة 98، يتلقى المجلس الإحالات المقدمة إليه من القضاة "كلما تعلق الأمر بمحاولة التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة، ويقوم عند الاقتضاء بالأبحاث والتحريات اللازمة، بما في ذلك الاستماع إلى القاضي المعني وإلى كل من يرى فائدة في الاستماع إليه." ويتخذ المجلس الإجراء المناسب أو يحيل الأمر عند الاقتضاء على النيابة العامة إذا ظهر له أن الفعل يكتسي طابعاً جرمياً.⁹⁵

وبالإضافة إلى ذلك، يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بمبادرة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملائمة بشأنها. وتتضمن هذه التقارير، من بين جملة أمور أخرى، مقترحات رامية إلى تحسين أداء القضاة ودعم نزاهة واستقلال القضاء.⁹⁶ كما يتلقى المجلس تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة من الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام للملك لديها، والسلطة الحكومية المكلفة بالعدل، والمفتشية العامة للشؤون القضائية، ومؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات، والجمعيات المهنية للقضاة وجمعيات المجتمع المدني.⁹⁷

وأخيراً يصدر المجلس الأعلى للسلطة القضائية بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بالعدالة "مع مراعاة فصل السلط"⁹⁸، ولا سيما في مشاريع ومقترحات القوانين المتعلقة بوضعية القضاء ومنظومة العدالة، واستراتيجيات وبرامج الإصلاح في مجال العدالة.⁹⁹

وترحب اللجنة الدولية للحقوقيين بما ينصّ عليه الدستور ومشروع القانون بأن يعمد القضاة إلى إحالة أي تهديد يطل استقلالهم أو أي محاولة للتأثير عليهم بصورة غير مشروعة إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية. إن من شأن هذا الإجراءات، وكذلك الصلاحيات الممنوحة للمجلس الأعلى للسلطة القضائية بالتحقيق والتحري عن هذه التهديدات، وعند الاقتضاء إحالتها إلى النيابة العامة، أن تحمي الاستقلال الفردي للقضاة وتقوي ضمانات استقلال السلطة القضائية.

⁹³ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 99.

⁹⁴ دستور العام 2011، المادة 109؛ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 97.

⁹⁵ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 98.

⁹⁶ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 101.

⁹⁷ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 103.

⁹⁸ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 105.

⁹⁹ مشروع القانون رقم 100.13، المادة 105.

إلا أن اللجنة الدولية للحقوقيين تعرب في الوقت نفسه عن قلقها من كون مشروع القانون لا يوفر السبل الكافية للمجلس الأعلى للسلطة القضائية للتعليق والإخبار عن جميع المسائل المتعلقة بالسلطة القضائية والمساهمة في الإصلاح القضائي بمبادرة منه، بما في ذلك الإصلاحات التشريعية. إن صلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية في ما يتعلق بهذه المسائل استثنائية بطبيعتها ومحصورة في الإجابة عن الطلبات الرسمية التي يتقدم بها مختلف أصحاب الشأن المعنيين.

وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه يجب على كافة السلطات المعنية، وخاصة البرلمان والحكومة، استشارة المجلس الأعلى للسلطة القضائية والأخذ برأيه في كافة القضايا المتعلقة بالسلطة القضائية، بما في ذلك الإصلاحات القضائية، وأن يتمكن المجلس الأعلى للسلطة القضائية بشكل صريح من الإبلاغ عن هذه المسائل بشكل مستقل عن السلطات الأخرى، وأن تكون له الصلاحية في اتخاذ القرار بشأن شكل التقارير المتعلقة بهذه الأمور وما إذا كان من الحري تقديمها.

وعلى ضوء كل ما أتى على ذكره أعلاه، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات المغربية، بما فيها الحكومة، ومجلس النواب، ومجلس المستشارين، إلى تعديل مشروع القانون بهدف:

1. وضع إجراءات عادلة وشفافة عند اختيار القضاة المتدربين، وعند تعيين القضاة، بمن فيهم المسؤولين القضائيين؛
2. تحديد معايير موضوعية للتعيينات تشمل المؤهلات، والنزاهة، والقدرة، والكفاءة، والخبرة، وتقضي أي تمييز مهما كان نوعه؛
3. ضمان نقل صلاحيات تقييم ومراجعة تأدية المسؤولين القضائيين لمهامهم المتعلقة بالإدارة القضائية من السلطة المكلفة بالعدل إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية؛
4. ضمان أن تتم ترقية القضاة بصورة عادلة وشفافة ومبنية على معايير موضوعية، مثل القدرة والنزاهة والخبرة؛
5. اتخاذ المجلس الأعلى للسلطة القضائية لقرارات الإنتداب والنقل، وذلك بعد موافقة القاضي المعني؛
6. الحرص على أن تكون شروط انتداب القضاة محددة بوضوح في القانون، وأن يكون المجلس الأعلى للسلطة القضائية هو المكلف بمراجعة قرارات الإنتداب والرجوع عنها عند الاقتضاء، وأن توفر العملية بأكملها الحماية ضد أي عمليات نقل تعسفية وبما يضمن الاستقلال الفردي للقاضي؛
7. ضمان، في حال ما إذا استمر إلحاق القضاة خارج السلك القضائي، أن يتخذ المجلس الأعلى للسلطة القضائية القرارات بشأن هذا الإلحاق بناء على معايير موضوعية ومن خلال إجراءات عادلة وشفافة تحمي ضد أي تدخلات تعسفية، غير مشروعة وغير مبررة في الشؤون القضائية وتضمن الاستقلال الفردي للقضاة؛
8. التأكيد على أن يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية مدونة أخلاقيات مفصلة وشاملة تتوافق مع مبادئ بانغالور للسلوك القضائي بالتشاور مع القضاة والجمعيات المهنية للقضاة؛
9. التأكيد في القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية على أن تكون مدونة الأخلاقيات هي الأساس الذي يخضع القضاة للمساءلة المهنية بموجبها؛

10. ضمان أن ينص القانون على الإجراءات التأديبية في ما يتعلق بمعالجة الشكاوى ضدّ القضاة في حالات الإدعاء بخرقهم لمدونة الأخلاقيات، وألا تقوض هذه الإجراءات استقلال القضاء وحياده، وأن يضمن للقضاة المعنيين الحق في إجراءات عادلة أمام هيئة مستقلة، ومحايدة، وتضمن مراعاة الأصول القانونية، فضلاً عن الحق في الطعن في القرارات والعقوبات أمام هيئة قضائية عليا مستقلة ومحايدة بما يتوافق مع المعايير الدولية، بما في ذلك من خلال ضمان:

- 1) التحديد السريع والمستقل والمحايد والعاقل والمعجل للشكوى؛
- 2) الحق في الاستشارة مع، والتمثيل من قبل مستشار قانوني؛
- 3) توفير مدة زمنية معقولة وشروط ملائمة لإعداد الدفاع بما في ذلك توفير كافة المعلومات المتعلقة بالشكوى؛
- 4) عدم إفصاح السلطات عن الشكاوى أو التهم إلى العامة قبل اتخاذ القرار في حق القاضي المعني، إلا إذا قرر القاضي غير ذلك؛
- 5) حق القاضي في الطعن في القرار أو العقوبة التأديبين أمام محكمة عليا مستقلة غير مرتبطة مؤسسياً أو تابعة للرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية؛
- 6) أن تستند مراجعة القرارات الفردية للمجلس الأعلى للسلطة القضائية على كل أسس ودواعي قضية معينة، وليس فقط ما له علاقة بالشطط في استعمال السلطة؛
- 7) أن تشمل المراجعة القرار التأديبي والعقوبة، على أساس كفاية الأدلة والقانون؛
- 8) أن تقوم القرارات المتعلقة بالتوقيف الحالي على أسس واضحة وموضوعية وأن تخضع لمراجعة سريعة وعادلة وشفافة توفر الحماية لحقوق القاضي المعني؛ وأن يتم الاحتفاظ بأجر القاضي المعني والمنافع الأخرى خلال فترة التوقيف؛

11. ضمان أن تستشير كافة السلطات، ولا سيما البرلمان والحكومة، المجلس الأعلى للسلطة القضائية وإن تأخذ برأيه في جميع المسائل المتعلقة بالسلطة القضائية، بما في ذلك الإصلاحات القضائية، وأن يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية بمبادرة منه التقارير باستقلال عن كافة السلطات الأخرى ويعود له القرار بشأن شكل التقرير وما إذا كان ينبغي تقديمه.