



Naif Arab University for Security Sciences

Arab Journal for Security Studies

المجلة العربية للدراسات الأمنية

<https://journals.nauss.edu.sa/index.php/ajss>

AJSS

The Independence of Public Prosecution in Morocco: Opportunities and Challenges



CrossMark

استقلال النيابة العامة في المغرب: الفرص والتحديات

أنوار حاتم

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، المغرب

Anouar Hatim

Faculty of Legal, Economic and Social Sciences, Sidi Mohammed Ben Abdullah University, Kingdom of Morocco

Received on 01 Aug. 2024, accepted on 18 Sep. 2024, available online on 24 Dec. 2024

Abstract

Over the past decade, Morocco has taken significant steps toward ensuring the independence of the Public Prosecutor's Office from the executive branch, effectively breaking any ties it previously had with the Ministry of Justice. This move has been enshrined in both the Constitution and legislative frameworks.

This article aims to critically examine Morocco's experience in achieving prosecutorial independence, exploring both the challenges it faces and the potential opportunities for further improvement and reinforcement. To achieve this, the author adopts an analytical and comparative methodology, scrutinizing the relevant Moroccan legal texts governing the Public Prosecutor's Office and its interactions with other authorities. The study identifies the key issues posed by these regulations and seeks solutions to enhance the independence of the prosecutorial body.

The research culminates in several findings, the most notable being that viewing independence merely as the separation of the Public Prosecutor's Office from the Ministry of Justice is a limited interpretation. This narrow view overlooks the hierarchical subordination that governs prosecutors, their adherence to the principle of judicial unity, and their functional ties to the judicial police.

المستخلص

لقد اختار المغرب الدخول في تجربة استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية، وذلك من خلال قطع أية صلة قد تربط الجهاز الأخير بوزير العدل، وتكريس ذلك لا على المستوى الدستوري أو القانوني.

ومن خلال هذا البحث، يحاول المؤلف تسليط الضوء على تجربة استقلال النيابة العامة، ودراسة التحديات التي تطرحها، والفرص الممكنة لتعزيزها وتقويتها.

ومن ثم تم الاعتماد على المنهج التحليلي والمقارن، من خلال تحليل نصوص العديد من القوانين المغربية المنظمة للنيابة العامة وعلاقتها بباقي السلطات، وتتبع الإشكالات التي تطرحها، ومن ثم البحث في الحلول الممكنة من أجل تعزيز وتقوية المركز المستقل للجهاز الأخير.

وقد توصل البحث إلى عدة نتائج، أهمها: أن حصر الاستقلالية في فصل النيابة العامة عن وزير العدل يبقى تصورًا ضيقًا للاستقلالية، في ظل وجود تبعية هرمية تحكم قضاة النيابة العامة، وخضوعهم لمبدأ وحدة الجسم القضائي، وارتباطهم بعلاقة خاصة مع جهاز الشرطة القضائية.

Keywords: security studies, independence, public prosecutor, executive power, independence of the judiciary.

الكلمات المفتاحية: الدراسات الأمنية، الاستقلالية، النيابة العامة، السلطة التنفيذية، استقلال القضاء.



Production and hosting by NAUSS



* Corresponding Author: Anouar Hatim

Email: anouar.hatim@usmba.ac.ma

doi: [10.26735/RWCK1696](https://doi.org/10.26735/RWCK1696)

ثم قد تضعف بفعل التفاعلات والتأثيرات الخارجية، بل قد يصل بها الأمر لحدّ الاضمحلال. أمام هذا المعطى، دائمًا ما تواجهت مؤسسة النيابة العامة عند مفترق تقاطع السلطات (Hourquebie, 2012, p. 16)، أما مركزها، فهو نتيجة وانعكاس للتوازنات التي تطبع السلطات العامة داخل الدولة (Del Tufo, 2000, p. 23). لذلك، فاستقلاليتها غالبًا ما تقاس من خلال العلاقة التي ترسمها مع باقي السلط. أما تنزيل ذلك، فيأخذ شكل مسار متواتر من الحلقات اللامتناهية من التقوية والتعزيز، وهو ما يستدعي المزيد من ضمانات التثبيت، سواء على مستوى الاستقلال المركزي، أو فيما يخص نزاهة قضاء النيابة العامة.

ومن أجل مقارنة الإشكالات المثارة، تم الاعتماد على المنهجين التحليلي والمقارن من خلال تحليل نصوص العديد من القوانين المغربية المنظمة للنيابة العامة، ومن ثم البحث في الحلول الممكنة من أجل تعزيز وتقوية المركز المستقل للجهاز الأخير.

2. مداخل لتقوية الاستقلال الداخلي للنيابة العامة

يشمل الاستقلال الداخلي جهاز النيابة العامة باعتباره بناءً يتميز بتبعية هرمية، ومن جهة ثانية جهاز القضاء في شخص مجالس القضاء باعتبارهم الفاعل الرئيس في تدبير الشأن القضائي، في هذا الإطار يمكن القول بأن استقلال النيابة العامة الداخلي يأخذ فرعين: فرع أول غير مباشر من خلال مركزها أي على مستوى التعيين وتدابير المسار المهني لأعضائها، وفرع ثانٍ: بطريقة مباشرة من خلال مستوى التبعية الهرمية والتعليمات الخاضعة لها، الصادرة عن السلطة الرئاسية.

2.1 نحو إعادة تأطير التبعية الهرمية للنيابة العامة

يكشف تاريخ النيابة العامة، من أصولها الأولى إلى الآن، عن خضوعها لتطورين مالي وسياسي، صاحب بداياتها الأولى، قبل أن تنتقل وظيفتها، مع مرور الوقت، للتركيز حول ما هو قضائي وشبه قضائي (Volf, 1998, p. 17). أما مركزها واختصاصاتها، فهي ليست نتاج بناء نظري، ولكن وليدة ممارسة تاريخية واقعية، مرتبطة بشكل جوهرى ووطيد بمبدأ الفصل بين السلط (Hourquebie, 2012, p. 16).

من هذا المنطلق، تمثل التبعية الهرمية لأعضاء النيابة العامة أحد مميزات الأساسية والتاريخية (Raysseguier, 2011, p. 281)، ذات الأصول النابليونية الصرفة (Pradel, 2013, p. 1361). فبالنظر لما كان يطرحه استقلال القضاء في فرنسا من الإشكالات ذات الارتباط

1. المقدمة

يضمن استقلال قضاء النيابة العامة لكل شخص الحق في محاكمة تحترم التوازن في الحقوق بين الأطراف، فهو ليس امتيازًا للقضاة، ولكن ضمان لاحترام الحقوق والحريات الأساسية (المصباحي، 2009، ص. 109)، يسمح ببناء الثقة في نظام العدالة، من خلال تفعيل مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون (Martinel & Natali, 2014, p. 34). فاستقلالية الجهاز الأخير هي نتيجة مباشرة للتفسير الضيق لمبدأ الفصل بين السلط، ونتيجة طبيعية للحماية القانونية للحقوق لبدء الفصل بين السلط، وفي غياب الاستقلالية، لا يمكن الحديث عن سلطة قضائية، فبالإضافة لاحترام التوازن في الحقوق بين أطراف الخصومة الجنائية. ونادرًا ما يتم تعريف الاستقلالية بعيدًا عن المثلث الذي تشكله مع مفهومين آخرين: المسؤولية والنزاهة؛ لذلك، فالاتفاقيات تضع دائمًا الاستقلالية قبل النزاهة، باعتبارهما شرطين لأي سلطة قضائية، يؤسسان لسلطة القاضي وواجبه.

إن البحث في موضوع استقلال النيابة العامة، بما يطرحه من إشكالات، لا يخلو من أهمية. فإذًا ما ينظر إلى استقلال هذا الجهاز لا كحل سحري، لكن كعقيدة وأخلاق قاضٍ، فالاستقلالية هي بالأساس ممارسة، وتقليد، وثقافة وقناعة أكثر منها قاعدة قانونية أو دستورية (Gutmann & Voigt, pp. 2-14). لذلك، فإن استقلال النيابة العامة ليس غاية في حد ذاته، بل يجب تبريره في كل حالة ارتباط بالأهداف المتوخاة، وكإجابة عن العديد من الإشكالات الخاصة، أكثر من كونه مفهومًا مجردًا (Bell, 2001, pp. 50-51). ويتم التمييز فيما يخص استقلال الجهاز الأخير بين مستويين: استقلال خارجي في مواجهة السلطة التنفيذية وباقي المتدخلين في مجال العدالة بحاجة لإعادة التدبير، واستقلال داخلي يخص التسلسل الهرمي لجهاز النيابة العامة، لم يحظَ بالاهتمام اللازم؛ مما يجعله في حاجة ماسة للتعزيز والتقوية.

تأسيسًا على ما سبق، يدور موضوع البحث حول إشكالية مركزية مرتبطة باعتماد المغرب لاستقلال النيابة العامة، من خلال الفصل المطلق لهذا الجهاز عن السلطة التنفيذية في شخص وزير العدل. هذا المعطى يدفع للتساؤل: هل الاستقلالية تتحقق فقط بالقطع مع أي علاقة بالسلطة التنفيذية، أم أن الأمر أشمل وأدق من ذلك؟

إن استقلال القضاء عامّة، وجهاز النيابة العامة خاصة، ليس حلًا سحريًا. فالمفهوم ذاته يحيل في جوهره على صراع دائم بين سلطات مشكلها الأساسي نزوعها الطبيعي نحو التوسع (الجراري، 2002، ص. 5-14)، وهو ما يجعل التوازن بينها دائمًا هشًا. لذلك فإن الاستقلالية، تنشأ من خلال تكريس المزيد من الضمانات، فتتطور،



تقدير الترقيات، وتوجيه المسار المهني لقضااتها، وهو ما أقره المشرع الدستوري المغربي صراحةً حين ألزم المجلس الأعلى للسلطة القضائية بمراعاة تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبع لها قضاة النيابة العامة في كل ما يخص القضايا التي تهمهم (الفصل 116 من الدستور)، وعلى الأخص الترقيات التي يمكن أن يستفيدوا منها. إن توجه المشرع المغربي نحو إقرار نظام التسلسل الهرمي، الذي على أساسه يتم تنظيم قضاة النيابة العامة، وربط خضوعهم للأوامر والتعليمات الصادرة عن رؤسائهم التسلسليين بضرورة صدورهما مطابقةً للقانون، وفي صيغةٍ كتابيةٍ، يحمل بين طياته عناصر قوته وضعفه.

فإذا كان شرط القانونية والكتابية قد يبدو لأول وهلةٍ ضماناً من أي تحكّم مصدره الرئيس التسلسلي، وحمايةً للمشتبه فيه من التعسف، إلا أن الضمانة الأخيرة تفقد أي معنى لوجودها، وتتهوى في ظل قانون مسطرة جنائية جاء في العديد من مقتضياته، بل في الخطيرة منها، عامّاً وفضفاً، ربط العديد من الاختصاصات التي حولها للنيابة العامة بمفاهيم عامة أو بسلطة تقديرية واسعة تستعصي على المراقبة.

إن الخطر كله يكمن في التفاصيل، والقاعدة القانونية العليا مهما أقرت من ضمانات تبقى القاعدة الدنيا محل الفصل، في ظل نصٍ مسطري من الصعب القول بوفائه بمتطلبات الأمن القانوني، واحترامه لمبدأ الشرعية الإجرائية.

لقد كان حريّاً، على الأقل، بالمشرع المغربي، وهو يقر نظام التسلسل الهرمي وإلزامية الأوامر والتعليمات القانونية والكتابية الموجهة لقاضي النيابة العامة من رئيسه التسلسلي، أن يميز بين التعليمات والأوامر العامة التي تهم تنزيل توجهات السياسة الجنائية، والتي تتخذ شكل توجهاتٍ عامة، تهم السياسة الجنائية وتحدد توجهاتها الكبرى، وبين الأوامر والتعليمات القانونية والمكتوبة التي ترتبط بقضايا خاصة وفردية يمكن أن تضر بمصالح الأفراد. فمن جهة، إذا كان النوع الأول يبقى مقبولاً، بل مستحباً، لما يكفله من ضمان توحيد تنزيل السياسة الجنائية، وتجسيد وحدة لا غنى عنها في تنزيلها على مستوى مجموع التراب الوطني، يسري به العمل في كل الأنظمة الجنائية العالمية - وسيلتان تمكنان الوكيل العام من إضفاء الفاعلية على السياسة الجنائية: إدارة الشرطة القضائية، ومبدأ التبعية الهرمية - فضلاً عن صفة العمومية التي تتصف بها والتي تجعلها على الخصوص بعيدة عن أي مساس باستقلالية أعضاء النيابة العامة فيما يتعلق بالقضايا الخاصة المعروضة أمامهم. زد على ذلك، أنها لا تقف حائلاً أمام ممارسة القاضي لسلطته التقديرية،

بالتقاليد السياسية، التي لم تبد أي قبول بالسلطة القضائية، أخذت النيابة العامة مع التقنين النابليوني في الوقت نفسه، صفة قاضٍ، وموظف ومنتصرف (Rassat, 1967, pp. 7-47). ذلك أنه، وفي مسعى لفرض السلطة السياسية مراقبتها على المحاكم، عمدت إلى اللجوء لآليتين: فمن جهة، يتم تأسيس نيابة عامة داخل كل محكمة، ووكيل أمام كل محكمة درجة أولى، ووكيل عام أمام كل محكمة درجة ثانية، هؤلاء ونوابهم يتم تنظيمهم هرمياً، ويخضعون للسلطة التنفيذية المركزية، ومن جهة ثانية يتم إخضاع أعضاء النيابة العامة للجسم القضائي، وفقاً لمبدأ وحدة القضاء، مع احتفاظ القضاء الجالس ببعض الضمانات من قبيل عدم العزل.

ولذلك، مثّل الحسم في مركز النيابة العامة، وسط مختلف الأجهزة في الدول الديمقراطية، إشكالاً مركباً ومعقداً، انعكس على التشريعات العالمية، التي اختلفت فيما يخص تنظيمها المؤسساتي، وحدود استقلاليتها (استقلالية مطلقة أم مقيدة) أو تبعيتها (تبعية مطلقة أم مقيدة)، بين من جعلها إطاراً تابعاً لتسلسل هرمي، وموظف تابع لوزارة العدل، أو الرئيس، وبين من منحها مركزاً مستقلاً يخولها التمتع بنفس الضمانات المقررة لقضاة الحكم أو يخضعها لنظام خاص.

إن العلاقة بين النيابة العامة والسلطة التنفيذية لا تطرح بنفس الكيفية في جميع الدول، وهو ما يسمح بالوقوف على تعقد المعادلة التي لا تلخص فقط في بديلٍ بسيطٍ بين استقلال السلطة القضائية والخضوع إلى السلطة الحكومية (Salas, 2010, p. 91). ففي حين، اختارت تشريعات الإبقاء على تبعية النيابة العامة لوزارة العدل، فضلت أخرى تمتيعها بنوع من الاستقلالية - تجارب الدول فيما يخص الاستقلالية، أو تبعية النيابة العامة تظل معقدة، ولكل واحدة خصوصيتها - لكن في كلتا الحالتين تبقى العلاقة بين الجهازين منظمة بكيفية قانونية دقيقة. واختارت غالبية التشريعات منع وزير العدل من توجيه تعليمات للنيابة العامة خصوصاً في القضايا الفردية، أو أخضعها لتنظيم قانوني محدد. أما المشرع المغربي، فقد سلك طريقاً آخر مزج فيه بين كلا النظامين، من خلال تمتيع النيابة العامة بمركزٍ قائمٍ على الاستقلال المطلق عن السلطة التنفيذية (الهيبي، 2015، ص. 134-139) - فقط إيطاليا والمغرب من يتبنى هذا الاختيار مع فروقاتٍ جوهرية - وجعلها جزءاً لا يتجزأ من الجسم القضائي القائم على الوحدة، مع الاحتفاظ بالتبعية الهرمية لأعضاء النيابة العامة (الفصل 110 من الدستور المغربي، والمادة 25 و43 من النظام الأساسي للقضاة).

لكن، ما تجب الإشارة إليه، هو كون الهرمية التي تطبع العلاقة داخل جسم النيابة العامة لا يمكن إلا أن تمارس تأثيرها السلبي في



الدستور المغربي لنظام وحدة الجسم القضائي (المادة 3 من النظام الأساسي للقضاة)، وجعله من النيابة العامة جزءًا لا يتجزأ من السلطة القضائية، فإنه لم يتمتع بنفس الضمانات المقررة لقضاء الحكم، وعلى الأخص الضمانة ضد أي قابلية للنقل، وهو ما يحد من فاعلية ضمانة الاستقلالية المخولة لهم، ويقوي خضوعهم للتسلسل الرئاسي؛ إذ يمكن نقل قاضي النيابة العامة تلقائيًا وفي غياب أي مسطرة تأديبية أو موافقة من قبله (عياط، 2016، ص. 4).

انطلاقًا مما سبق، يمكن القول، بأن العلاقة القائمة على التسلسل الهرمي وإلزامية الأوامر والتعليمات تبقى خاصة، تضعف النيابة العامة أكثر مما تقويها، خصوصًا أنها تُبقي حرية تقدير وسلطة خاصة برؤساء النيابة العامة. إلا أن هذه العلاقة، تبقى حساسة بالنظر إلى تأثيرها الخاص على المظاهر (Renucci, 2011, p. 277)، بل على متطلب الاستقلالية في شموليته. كما أن نظام التسلسل الهرمي، يسهم في مزيد من تكثيف الخوف والقلق الذي يحيط بالنيابة العامة، ويغذي الشكوك المشروعة حولها، وعلى الأخص فيما يتعلق بتنزيل اختصاصاتها القضائية. أضف إلى ذلك، أن المقتضى الذي يميز بين ما يدي به قاضي النيابة العامة خلال الجلسة ويتمتع فيه بالحرية، وما يصل إليه من كتابة تبقى ملزمة له «la plume est serve mais la parole est libre» أو القلم عبد واللسان حر، لا يتيح له إلا استقلالية محدودة، وفي غالب الأحيان تكون ذات طبيعة رمزية (Delmas-Marty, 1991, p. 132). إن المشرع الإيطالي بالرغم من تقاسمه مع نظيره المغربي للاختيار نفسه فيما يتعلق بالاستقلال المطلق للنيابة العامة، وجعله هذه الأخيرة جزءًا من الجسم القضائي، فإنه بقي متناسقًا ومنسجمًا مع نفسه حين منح قضاة النيابة العامة بنفس استقلالية قضاء الحكم (Boucobza, 2003, p. 36)، وبنفس الضمانات المخولة لهم (المواد 101، 104، 105، و107 من الدستور الإيطالي). فاستقلاليتهم لا تختلف عن تلك المخولة للقضاء الجالس (Cariti, 1997, p. 13)، خصوصًا عدم القابلية للنقل، ما دام الجهازان معًا تابعين لنفس السلطة القضائية (Cedras, 2010, p. 244).

كما جعل المشرع نفسه إلغاء التراتبية الهرمية بين القضاة أحد أهم الوسائل لتكريس استقلالية القضاء. فالنيابة العامة في إيطاليا، تتميز باستقلال وظيفي كبير، وحرية كبيرة في التحرك، في غياب أي تنظيم ممرکز أو هرمي، سواء أكان داخليًا أم خارجيًا (Hourque-bie, 2012, p. 26)، بحيث لا يتلقى قاضي النيابة العامة أي تعليمات من السلطة الهرمية. كما يتم الاعتراف له باستقلال تام خلال انعقاد الجلسة، وهو ما يجعل إمكانية انتقال عضو النيابة العامة لممارسة مهام قضاء الحكم - والعكس صحيح - أمرًا ممكنًا. ومن أجل تقوية

وتكرس بالتالي المساواة في تطبيق السياسة الجنائية. من جهة ثانية، فإن النوع الثاني من الأوامر التي تتخذ صبغة خاصة وفردية، أو بصيغة أخرى إمكانية أخذ مكان قاضي النيابة العامة، يجعلها تنطوي على تهديد صريح لاستقلاله (Chaprez, 2011, p. 604)، وتشكل مصدرًا للتعسف، والتحكم في حقوق الأفراد، ومساسًا مباشرًا بمبدأ المساواة بين المتقاضين (Delmas-Marty, 1991, p. 131)، كما تسلب حق قاضي النيابة العامة في التقدير والاجتهاد خدمة للعدالة، والحال أنه هو الأكثر التصاقًا وإحاطةً بحيثيات القضية.

إن إخضاع قضاة النيابة العامة في ممارسة مهامهم لتعليمات الرؤساء، يجعلهم ملزمين بتطبيق أوامره على الأقل في ملتسماتهم الكتابية، ويعرضهم للمساءلة التأديبية عند مخالفتها (الخمليشي، 1980، صفحة 34)، وهو ما يجعل منهم قضاء تعليمات، في ظل استحالة معارضتهم للتعليمات الصادرة من رؤسائهم، مع ما يمكن أن يترتب على ذلك من آثار سلبية قد تطول إما المسار المهني أو مسار القضية في مجمله.

من ناحية أخرى، اكتفى المشرع المغربي في جميع النصوص المؤطرة للأوامر والتعليمات القانونية الموجهة لقاضي النيابة العامة بضرورة صدورهما في قالب مكتوب، مستبعدًا كل إمكانية للاستجابة للتعليمات الشفوية. في حين، لم يحدد مصير الأوامر والتعليمات الكتابية، وكان حرًا به التنصيص على ضرورة إرفاق النص الكتابي للتعليمات أو الأوامر بملف القضية موضوعه، حتى يتسنى فيما بعد مراقبة شرعيته القانونية، ومدى تأثيره على حقوق الأطراف، وعلى مسار الدعوى العمومية.

إن القرارات الصادرة عن المحكمة الأوروبية المتعلقة باستقلال النيابة العامة في فرنسا، بالرغم مما مثلته من رمزية وقوة على مستوى نوعية المقتضى، فإن المشرع الفرنسي، في محاولة منه لملاءمة قوانينه مع العمل القضائي الأخير، وتكريس استقلالية قرارات النيابة العامة عن الجهاز التنفيذي، أبقى على تبعية هذه الأخيرة لوزير العدل، وحصر سلطته في توجيه تعليمات لقضائياتها في ذات الصبغة العامة، والتي تهم توجهات السياسة الجنائية، على أن تأتي في صيغة مكتوبة، وتُضَمَّن في ملف القضية، ثم تضاف إلى تقارير تنفيذ السياسة الجنائية الموجهة إلى البرلمان. ولا يمكن لوزير العدل توجيه أي تعليمات في القضايا الفردية، في حين تظل النيابة العامة ملزمة بضرورة التحلي بمبدأ النزاهة عند ممارسة الدعوى العمومية، ومطابقتها بتطبيق القانون.

في السياق نفسه، تمثل القابلية للنقل التي يخضع لها قضاة النيابة العامة تجليًا لتبعية قوية. ذلك، أنه بالرغم من اعتماد



والتفاعل بين المحاكم والسياسة، بحيث يمكن اعتبارها خلاصة محاولات، بطيئة وثابتة، للحد من نفوذ السلطة التنفيذية، وبالنتيجة تقوية ضمانة استقلالية القضاء (Guarnieri, 2013, p. 350). ففي جميع الأنظمة الدستورية كانت المحاكم مشرعة بطريقة أو بأخرى، أمام التأثيرات السياسية. ذلك أن الاعتبارات السياسية كانت دائماً متأصلة في مسارات تعيين القضاة، خصوصاً على مستوى عملية التوظيف التي كانت تشرف عليها وزارة العدل. هذه القناة ليست الوحيدة التي تستعمل للتأثير، حيث يظل تأثير القضاء الأعلى درجة الأهم والأقوى - يخضع في العديد من الأحيان لنفوذ جهات خارجة عن السلطة القضائية - من خلال مراقبته للترقيات القضائية (Guarnieri, 2013, p. 350).

هذه المجالس، تعد ميزة مهمة للثقافة القانونية في تقاليد القانون المدني - أول مجلس وضعت أسسه كان في فرنسا سنة 1800 - وتجربةً تتقاسمها دول القانون العرفي والقانون المدني (Haley, 2006, p. 86)، لها وظيفة أساسية، تتمثل في الاشتغال، بشكل عام، كوسيط بين الحكومة والسلطة القضائية، في مسعى لضمان استقلال هذه الأخيرة، من خلال العمل على تدبير بعض الجوانب المرتبطة بها؛ لكنها تفتقر، لا على مستوى التصور المؤسسي أو حدود سلطة هذا الجهاز، بين من يمنحه اختصاصات حيوية تهم العدالة - كتدبير المسار المهني للقضاة - ومن يخوله مجرد أدوار استشارية (Castillo Ortiz, 2017, p. 316).

في هذا السياق، يبقى الهدف الأساسي لمجالس القضاء تحقيق أقصى حد ممكن من استقلال القضاء، باعتباره في قلب دولة القانون، والرغبة في عزل هذا الأخير عن السلطة التنفيذية، والحد ما أمكن من التأثيرات الخارجية في كل ما يتعلق بالشأن القضائي، والسعي نحو تعزيز وتقوية الحكامة القضائية (Sandra & Violaine, 2004, p. 2). لذلك، تعمل الدول دائماً على تقوية مجالس القضاء، باعتبارها إحدى الآليات الأكثر انتشاراً من أجل تكريس حكمة السلطة القضائية، واستقلاليتها (Castillo Ortiz, 2017, p. 316).

لكن، ما تجب الإشارة إليه، كون هذه المجالس ليست دائماً ضمانة لاستقلال القضاء، فوجود مجلس للقضاء، قائم على تركيز سلطة تدبير النظام القضائي، سيؤدي لا محال لنتيجة طبيعية متمثلة في إفراز قدر معين من الضغوط في مواجهة القضاة (Castillo Or-tiz, 2017, p. 317). وهو ما دفع البعض للقول بإخفاق هذه الأجهزة في مسعاها لتعزيز استقلال القضاء (Bobek & Kosar, 2013, pp. 1-35)، بل كونها لم تسهم سوى في تكريس المراقبة السياسية في مواجهة السلطة القضائية (Beers, 2012, pp. 50-67). أضف إلى ذلك، أن السلطات الواسعة المخولة لهذه المجالس، في ظل غياب أي شكل من أشكال المحاسبة، ستكون نتيجته الطبيعية (Popova,

مركز النيابة العامة، أقر المشرع الإيطالي ضمانةً أخرى تتمثل في منع السلطة الرئاسية من سحب قضية من وكيل النيابة العامة الذي ينظر فيها، ما لم يصدر قرار من قاضي البحث بناءً على معايير محددة قانوناً وبدقة (Beernaert & Kennes, 2017, p. 58).

خلاصة القول، أن أي سياسة جنائية حيادية يجب أن تبقى محصورة في إطار التوجيهات العامة، مع استبعاد التعليمات المتعلقة بالقضايا الخاصة، وإن كانت مكتوبة ومضافة إلى الملف (Del-mas-Marty, 2009). كما أن العلاقة بين كل مكونات الهرم الذي تتبع له النيابة العامة يجب أن تستجيب لتنظيم واضح، شفافٍ ومتوازنٍ، بحيث إن كل التعليمات ذات الطابع العام يجب أن تأخذ شكلاً كتابياً، على أن تكون معللة، وترفق بملف القضية، وإن كان ممكناً أن تنشر أو على الأقل أن تخضع لمبدأ الشفافية، مع ضرورة احترامها التام لمبادئ الإنصاف والمساواة، حتى يكون التوفيق بين التبعية الهرمية والاستقلالية أمراً ممكناً (Hourquebie, 2012, p. 26). وفي حال تعارضها مع رأي المرؤوس أو ادعائه عدم قانونيتها، يفسح له المجال لعرضها أمام جهازٍ مستقلٍ للنظر في مدى شرعيتها. وهذه الضمانة ستتعزز بأخرى غير مباشرة ستسهم في مزيد من توطيد استقلال النيابة العامة.

2.2 تقوية الضمانات غير المباشرة لاستقلالية النيابة العامة

ما من شك، في كون تدبير المسار المهني لقضاة النيابة العامة يمثل حجر الزاوية فيما يتعلق باستقلال هذا الجهاز. وفي هذا الإطار، يتخذ مطلب استقلال جهة الاتهام، والقضاء عامة، أوجهًا وطرقًا مختلفة، منها تلك التي تأخذ صفة غير مباشرة، والتي تتجسد بالخصوص على مستوى مركز الجهاز الأخير، أي فيما يخص تعيين أعضائه وترقياتهم، وكل ما يهم مسارهم المهني، والجهة التي يعود إليها التقرير في هذا الشأن، ومدى استقلاليتها.

لأجل ذلك، يتأسس تدبير المسار المهني لقضاة النيابة العامة على قواعد خاصة، تهدف إلى التقليل من خطر التحكم، والمساس باستقلال القضاء الواقف. وقد اختلفت التجارب العالمية في الجهة التي يرجع لها أمر القيام بالدور الأخير، بين من أسنده إلى مجلس أعلى للقضاء باعتباره جهازاً مستقلاً عن السلطة التنفيذية، وآخر خوله إلى لجنة رأي تتكون بكيفية متوازنة من قضاة ومحامين، وجهاز التدريس (Frencken, 1997, p. 40)، في حين اختارت تجارب أخرى إسناد هذه المهمة لمجالس الوكلاء.

وتبقى مجالس القضاء نتاجاً لتحويلاتٍ سياسية وثقافية مختلفة داخل النظام القانوني، فتحت المجال أمام بروز أشكال جديدة للترباط



يُعيّن أيضًا خمسة أعضاء آخرين مكونين لتركيبه المجلس، في حين يخضع باقي الأعضاء من القضاة لاقتراع نظرائهم. ويختص المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بموافقة من الملك (المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية)، في تعيين الملحقين القضائيين الناجحين في امتحان الولوج لسلك القضاء نوابًا لوكيل الملك لدى محاكم أولى درجة، كما يعين وكيل الملك لدى محاكم أولى درجة والوكيل العام للملك لدى محاكم الاستئناف (المادة 67 من القانون التنظيمي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية)، ويعين نواب هذين الأخيرين باقتراح من كل مسؤول (المادة 21 من أ.ق.)، والمحامي العام لدى محكمة النقض باقتراح من الوكيل العام لديها (المادة 23 من أ.ق.).

على صعيد التجربة الفرنسية، خضع المجلس الأعلى للقضاء إلى العديد من التعديلات الدستورية، كان آخرها وأهمها في 21 يوليو 2008 بناءً على توصيات لجنة بلادور (Balladur)، ألغى عضوية رئيس الجمهورية، الذي كان يتولى رئاسة المجلس باعتباره ضامنًا لاستقلال السلطة القضائية، وكذلك عضوية وزير العدل باعتباره نائبًا للرئيس. وأصبح المجلس مكونًا من ثلاثة تشكيلات: الأولى خاصة بقضاة الحكم، والثانية بقضاة النيابة العامة، والثالثة عامة. أما رئاسة المجلس فهي برئيسين: الرئيس الأول: لمحكمة النقض ترأس تشكيلة قضاة الحكم، في حين يرأس الوكيل العام لدى محكمة النقض تلك المتعلقة بالنيابة العامة (Martinel & Natali, 2014, p. 33). وتطبيقًا للفصل 65 من الدستور، تعين السلطة التنفيذية قضاة النيابة العامة، بناءً على رأي استشاري، من تشكيلة النيابة العامة بالمجلس الأعلى للقضاء، وتكتفي التشكيلة الأخيرة بإعطاء رأيها حول العقوبات التأديبية المتخذة من قبل وزير العدل في حق قضاة النيابة العامة.

من جانبه، كرسّ المشرع الإيطالي استقلال القضاء من خلال الفصل 104 من دستور 1948، معتبرًا المجلس الأعلى للقضاء ضامنًا لاستقلال القضاة الداخلي والخارجي (قضاء جالس ونيابة عامة)، ويعود له وحده اتخاذ القرارات التي تخص مركز القضاة، وعامة إدارة المحاكم. في حين، يعود إلى وزارة العدل مهمة التدبير الخدماتي (البنائيات والقاعات وكتابة الضبط والموظفين..)، وسلطة التفتيش، ومراقبة عمل المحاكم (Civinini, 2007, pp. 7-8). ويخضع المسار المهني للقضاة (قضاء حكم أو نيابة عامة) لتدبير المجلس الأعلى للقضاء، الذي سحب جميع اختصاصات وزير العدل في هذا الشأن. فالمجلس الأخير، باعتباره جهازًا يتمتع «بالحكم الذاتي» (Salas, 2013, p. 4)، يتكون ثلثًا أعضائه من قضاة منتخبتين بطريق

الرفع من نسبة المحاباة القضائية (Bobek & Kosar, 2013, pp. 1-35).

من جانبٍ آخر، إذا كانت تركيبة وبنية المجلس يجب أن تدعم كوابح وضوابط داخل النظام القضائي، وفي مواجهة باقي السلطات فإن الواقع يدل على أن البنية المؤسساتية وتركيبية هذه المجالس غالبًا ما تكون متحيزةً ومعطوبةً سياسيًا، وهو ما يحول دون تحقيقها للأهداف المرجوة (Sandra & Violaine, 2004, p. 3). ذلك أن التجارب العالمية تدل على أن تأسيس مجالس للقضاء يمكن أن يكون لها تأثير إيجابي أو سلبي محدد لاستقلال العدالة، وفقًا للنموذج المختار، والمتغيرات المرتبطة بتنزيله. ففي العديد من دول أمريكا اللاتينية، لم يؤد تأسيس مجالس للقضاء لتأثير جوهري يهم حماية استقلال القضاء من التدخلات السياسية، بل إن العديد منها غدت مصدرًا إضافيًا للتدخل في القضاء (Sandra & Violaine, 2004, p. 6). أضف إلى ذلك، أن البحث عن الموازنة بين الاستقلالية والمسؤولية السياسية، وإن شكل الهدف المأمول الذي بني عليه التصور الخاص بهذه المجالس، فإنه أفرز نوعًا من الإفراط في المراقبة، بل التدخلات السياسية، خصوصًا على مستوى التعيينات (Garoupa & Ginsburg, 2009, p. 452). فمراقبة المجلس الأعلى للقضاء، تخول للجهات السياسية سلطة فوق السلطة القضائية. ذلك، أن سلطة التعيين المخولة للجهات الأخيرة تقوي المراقبة السياسية على القضاة أكثر مما تضعفها (Castillo Ortiz, 2017, p. 320).

استنادًا إلى كل هذه الاعتبارات، تمثل تركيبة المجالس الأخيرة ومسطرة تعيين أعضائها أهمية خاصة، تستوجب ضرورة احترامها للنزاهة والمشرعية والشفافية والمسؤولية.

نتيجةً لذلك، سارت العديد من التجارب الدولية في اتجاه إضفاء الصفة الدستورية على المجالس العليا للقضاء، منها التجربة المغربية (الرياحي، 2012، ص. 11-20)، مع إخضاع جزء من الأعضاء المكونين له للتعيين السياسي، واعتماد الجزء الآخر بناءً على انتخاب القضاة والوكلاء، وذلك بغية خلق توازن بين استقلال القضاء والمسؤولية الديمقراطية (Chin-Shou, 2008, p. 1)، وإن كانت التركيبة القضائية تحتل دائمًا الحيز الأكبر من تشكيلة المجلس.

إلى جانب ما سبق، من أجل مزيد من تسليط الضوء على تجارب مجالس القضاء، سواء على المستوى الوطني أو الدولي، يخضع تعيين الوكيل العام في المغرب (رئيس النيابة العامة) إلى الملك (رئيس المجلس الأعلى للسلطة القضائية الفصل 56 من الدستور)، وذلك لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، مع إمكانية وضع حدٍ لتعيينه قبل انتهاء المدة (المادة 22 من النظام الأساسي للقضاة (ن أ ق بعده). كما



أما النيابة العامة الإسبانية فتمتتع باستقلالٍ وظيفي، وتخضع لتسيير الوكيل العام للدولة، الذي يعينه الملك لمدة أربع سنوات، باقتراح من الحكومة، وبعد استشارة المجلس العام للسلطة القضائية، الذي يترأسه رئيس المحكمة العليا، ويتكون من 12 قاضيًا، يتم اختيارهم من جميع أنواع المحاكم، وأربعة أعضاء ينتخبهم مؤتمر النواب، وأربعة أعضاء آخرين ينتخبهم مجلس الشيوخ من بين المحامين والقانونيين. ولا يمكن تجديد ولاية الوكيل العام، وهو ما يقلل فرص تعرضه للضغط، كما لا يمكن إقالته، إلا للأسباب المقررة قانونًا، ومن أبرزها تغيير الحكومة. في حين، يتم تعيين باقي أعضاء النيابة العامة عن طريق تنظيمي، باقتراح من مجلس النيابة العامة باعتباره الجهاز الاستشاري في التعيينات، والجهاز الذي يعهد إليه تأديبهم. ويترأس المجلس الأخير الوكيل العام للدولة، ويتكون من نائب وكيل المحكمة العليا، ومن أعضاء نيابة عامة، يتم انتخابهم من قبل نظرائهم.

عامةً، يمكن القول بأن تشكيلة مجالس القضاء تختلف من دولة إلى أخرى، وترتبط بالأسباب السياسية المبررة لتأسيسها. على أنه، يظل هناك توافق على المستوى الدولي على ضرورة تشكيل مجالس القضاء من قاعدةٍ عريضةٍ، تكون فيها للقضاة الأغلبية. فمن حيث المبدأ، ستكون استقلالية القضاء أكثر قوةً مع نسبة أكثر من أعضاء المجلس يتم اختيارهم مباشرةً من خلال جهاز القضاء. كما أنه كلما تعززت اختصاصات المجلس تقوى دوره، وكلما زادت نسبة الأعضاء المعيّنين مباشرةً من قبل السلطة القضائية تقوى استقلال القضاء (Guarnieri, 2013, p. 350). وتجب الإشارة، إلى كون آلية تعيين الأعضاء القضائيين في المجلس الأعلى للقضاء، يجب أن تبقى بعيدة عن تأثير الجهازين التنفيذي والتشريعي، وأن يتم انتخابهم فقط من خلال نظرائهم.

في الاتجاه نفسه، يمكن القول: إن التجارب العالمية الناجحة لمجالس القضاء تقوم على المزج بين العديد من الفاعلين في الدولة والمجتمع المدني، مع سلطاتٍ واسعةٍ تسمح بتعزيز الاستقلال والمسؤولية القضائية (Sandra & Violaine, 2004, p. 8). فالأعضاء المكونون لمجالس القضاء، في العديد من الدول، سواء انتخبوا من بين القضاة أو المحامين، يخضعون كلهم إلى المسار الديمقراطي، ولهم شرعية ديمقراطية - كأن يتم تعيينهم من قبل الرئيس أو البرلمان - وهو ما يعني بقاءهم دائمًا مسؤولين أمام السياسيين، أو المؤسسات الديمقراطية (Chin-Shou, 2008, p. 4). ويظل المجلس الأعلى للقضاء، باعتباره مؤسسة قضائية، ملزمًا بمعايير أخلاقية عليا، على أن تحدد القوانين المؤطرة له آليات مساءلة واضحة (Chin-Shou,

التصويت النسبي من زملائهم، الثلث الباقي من غير القضاة ينتخب من قبل البرلمان، وأيضًا من ثلاثة أعضاء قانون هم رئيس الجمهورية والرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام بها. وقد أسهم اعتماد العديد من القوانين بين 1975 و1990 في توسيع تمثيلية القضاة في المجلس من جميع الرتب والتيارات. ومثَّلَ تبني التمثيل الواسع لقضاة أقل درجة، في اتخاذ قرارات تخص قضاة أعلى درجة، إعادة للنظر في البنية الهرمية والبيروقراطية التي كانت تطبع جسم المجلس. هذا التطور، اعتبر متلائمًا مع المبدأ الذي جاءت به الفقرة 3 من الفصل 107 من الدستور، وبمقتضاه: «لا يتم التمييز فيما بين القضاة إلا بحسب الاختلاف في وظائفهم».

ما تجب الإشارة إليه أن قضاة النيابة العامة يظلون محميين ضد العزل طبقًا للمادة 107 من الدستور الإيطالي (Boucobza, 2003, p. 38). وتعزيرًا لاستقلاليتهم، أقر المشرع الإيطالي ضمانات أخرى، تتمثل في تكريس حق قاضي النيابة العامة في مراجعة مسطرة التعيين والتأديب، وكل ما يهم المسار المهني (Beernaert & Kennes, 2017, p. 27).

خلافًا للنماذج السالفة، اختارت كل من البرتغال وإسبانيا وهولندا اعتماد تجربة مجالس الوكلاء. ففي إطار التشريع الأخير، تحفظ النيابة العامة بمكانة خاصة بالنظر لبنيتها المزدوجة، فهي جزء من الإدارة العمومية، ومن السلطة القضائية، تأخذ شكل تنظيمٍ وطني هرمي خاضع لتسيير تجمع الوكلاء العامين، يتم تعيين أعضائه من قبل التاج (Van De Bunt & Van Gelder, 2012, p. 123). مع ذلك، تتقاسم النيابة العامة نفس خصائص القضاء الجالس، سواء على مستوى التعيين، والتكوين، ومدّة الخدمة والثقافة التنظيمية (Van De Bunt & Van Gelder, 2012, p. 120).

أما المشرع البرتغالي، فقد اختار منذ 1992 تحويل النيابة العامة موقعًا مستقلًا، باعتبارها جهازًا قضائيًا، وليس فقط إداريًا، موضوعًا تحت إدارة الوكيل العام للجمهورية (PGR)، الذي يعينه رئيس الجمهورية باقتراح من الحكومة لمدة 6 سنوات، ويمكن إقالته، أو التجديد له بالكيفية نفسها. ويتم تعيين قضاة النيابة العامة من قبل المجلس الأعلى للنيابة العامة، الذي يعود إليه - بمساعدة جهاز للتفتيش - أمر تدبير مساهم المهني، بما فيه أمر التأديب، والترقيات، والتعيينات؛ بحيث يحتكر المتابعات والعقوبات التأديبية، ويتم اتخاذ قرار التأديب في إطار لجنة، ويبقى قرارها قابلاً للطعن أمام الجمع العام للمجلس، كما يظل قرار الجهاز الأخير قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة (Van De Bunt & Van Gelder, 2012, p. 28). بقيت الإشارة، إلى أن قضاة النيابة العامة يشكلون غالبية تشكيلة المجلس، الذي يترأسه الوكيل العام للجمهورية.



على تحديد الجهة المعهود لها سلطة التعيين، عندما لا يكون هذا الأخير تابعًا إلى الحكومة. لذلك، فإن القبول بمبدأ التوافق بين أجهزة الدولة يبقى حلًا متقدمًا؛ لما يتيح من إمكانية تجنب التعيينات السياسية الفردية. كما أنه من المهم عدم إعادة تعيين الوكيل العام على الأقل من قبل نفس السلطة التشريعية أو التنفيذية. وعلى العموم، ينبغي تعيين الوكيل العام لفترة زمنية طويلة نسبيًا، دون أن يتسنى إعادة تعيينه في نهاية تلك الفترة؛ وذلك في مسعى لضمان ثبات أكبر للوكيل في أدائه لوظيفته، ووضعه في معزلٍ عن التغيرات السياسية. كما يجب تحديد شروط عزل الوكيل العام قبل انتهاء مدة انتدابه، وهو ما سيسهم في تعزيز استقلال النيابة العامة الداخلي، في انتظار تقويته على المستوى الخارجي.

3. دعائم لتعزيز الاستقلال الخارجي للنيابة العامة

يمثل الاستقلال الخارجي أول مظاهر استقلالية النيابة العامة وأكثرها وضوحًا؛ حيث يُقيّم أساسًا في علاقتها مع الأطراف الفاعلة الأخرى المؤثرة في قرارات الاتهام. إلا أنه غالبًا ما يتم حصره في الفصل بين الجهاز الأخير والسلطة التنفيذية.

إن استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية، وإن حاز القسط الأكبر من الأهمية، سواء على المستوى العلمي أو الإعلامي، فإنه يظل الجانب الأكثر هامشية في مسار تكريس استقلالية الجهاز الأخير، بل يمكن أن يمثل في كثير من الأحيان تهديدًا أكثر منه استقلالية، إن لم يُحسن تديره. لذلك يفرض مطلب إعادة النظر في العلاقة بين جهاز الشرطة القضائية - كبنية ذات مركز خاص واختصاصات محددة - والنيابة العامة نفسه بحدّة، لدوره المؤثر في تكريس البعد الخارجي من استقلالية الجهاز الأخير. في انتظار تعزيز هذا المسعى عن طريق إعادة التفكير في مبدأ الوحدة المؤطر للجسم القضائي، باعتباره المدخل لتنزيل شرط النزاهة، ومن خلاله استقلالية النيابة العامة.

3.1 ازدواجية القضاء، ضمانات لاستقلال ونزاهة النيابة العامة

مثّل انتماء قضاة النيابة العامة - وريث محامي الملك، ويجلس أعضاؤها في مكان خاص من القاعة على المنصة - إلى نفس الجسم القضائي موضوع نقاش محتدم. ففي حين يرى البعض إمكانية الإبقاء على هذا النظام في حال تمتعت النيابة العامة بالاستقلالية، يرى البعض الآخر ضرورة الفصل التام بين القضاء الواقف والقضاء الجالس، بالنظر إلى كون نظام وحدة الجسم القضائي شكّل أحد أهم الأساليب المستخدمة لتكريس تبعية جهاز العدالة إلى السلطة

(2008, p. 16)، من قبيل خلق مراقبة قبلية على المجلس، وتقاسم سلطة التعيين بين العديد من السلطات، إما من خلال الاشتراك في تعيينات معينة، أو تقاسم تعيين عدد معين من الأعضاء من قبل كل سلطة.

إن أي تعديل يهتم مركز النيابة العامة، يجب أن يتعزز بضماناتٍ تشمل مسارهم المهني، من خلال جعله مماثلًا لمسار قضاة الحكم. فتتصيص الدستور المغربي على كون النيابة العامة جزءًا من السلطة القضائية يستتبع بالضرورة تمتيع الجهاز الأخير بنفس الاستقلال المركزي الذي يتمتع به نظراؤهم من القضاء الجالس. كما أنه إذا كانت السلطة القضائية ضامنةً للحقوق والحريات الأساسية، وتتشكل من قضاء جالس وآخر واقف، فإن المنطق القانوني يستوجب تمتيع كلا الجهازين بنفس مسطرة التعيين، والتأديب، والترقيات، وبنفس الضمانات التي تكفل لهم الاستقلالية في مواجهة باقي السلطات (ناجي المكاوي، 2013، ص. 56)، مع كفالة أجرة محترم لقاضي النيابة العامة يتناسب مع جلاله مهامه، كشرط أساسي وجوهري لضمان استقلاله (التراب، 2013، ص. 22). فكل دولة لا تخول استقلالًا ماليًا كافيًا، وشروط عملٍ مقبولة لقضاة النيابة العامة، تكون بذلك قد مست استقلال العدالة، باعتبار أن الاستقرار الاقتصادي للقضاة ضمانات لاستقرار نظام العدالة، ومسافة وقاية وحاجز ضد أي ضغط قد يطولهم.

إجمالًا، وجب التذكير بأن المجلس الأعلى للقضاء يجب أن يكون مستقلًا، مع ضرورة اتسام مسار اتخاذه قراراته بالشفافية والمسؤولية؛ وذلك عن طريق وضع آليات تتبع فاعلة (Sandra & Violaine, 2004, p. 1). فإذا كانت تشكيلة المجالس العليا للقضاء تختلف من دولة إلى أخرى، وترتبط بالإكراهات التي تواجه استقلال القضاء، فالتوافق قائم بين القضاة، والممارسين، ونساء ورجال القانون على أن مجالس القضاء يجب أن تتشكل من أغلبية قضائية، يتم انتخابهم من قبل نظرائهم، لا أن يتم تعيينهم من قبل الجهة التشريعية أو التنفيذية، وأن تكون عملية الانتقاء شفافة، توفر مشاركة ومراقبة المجتمع المدني.

وإذا كان تعزيز استقلال القضاء يقتضي اعتماد تمثيلية قضائية في المجلس تشكل الأغلبية، فإن تقوية المسؤولية القضائية تتطلب تنوع وتوسيع دائرة الفاعلين غير القضائيين في المجلس، في مسعى لتأسيس ضوابط وتوازنات داخله؛ بغية توفير المزيد من الاستقلالية (Guarnieri, 2013, p. 350).

وتبقى طريقة تعيين الوكلاء العامين مدخلًا أساسيًا لتكريس استقلال النيابة العامة، وإن كان من الصعوبة وضع مبدأ عام قائم



حقوق الإنسان إلا عندما يفسح له المجال لاتخاذ قراراته في استقلال تام عن الجهاز التنفيذي. لكن الفصل بين مكونات الجسم القضائي، أي بين القضاء الجالس والقضاء الواقف، يسهم في مزيد من ضمان استقلالية القضاة، من خلال توضيح مركزهم، وطبيعة المهام المسندة لكل واحدٍ منهم. فمن جهة، يوجد قضاء النيابة العامة تابع لتراتبية هرمية صلبة، هو طرف في الخصومة الجنائية، يمارس سلطة المتابعة؛ بناءً على نتيجة الأبحاث التي خلص إليها، ومن جهة ثانية، يسهر قضاء الحكم على ضمان الاحترام الواجب للحقوق والحريات الأساسية، وتفعيل التوازن في الأسلحة بين النيابة العامة، والمتهم والضحية، وهو ما سعت لتكريسه العديد من القوانين المقارنة.

في هذا الإطار، أحال المشرع الدستوري الإيطالي على البرلمان تعديلاً صادرًا في 11 مارس 2011 يقترح بالأساس إعادة تشكيل المسار المهني للقضاة، من خلال إقرار فصل ما بين كلا المسارين داخل نفس النظام، عن طريق تحويل النيابة العامة غطاءً تنظيميًا مماثلًا للقضاة، والتأسيس لمجلسين أعلىين للقضاء توأمين: مجلس قضاء الحكم (الفصل 114 bis من الدستور) ومجلس قضاء النيابة العامة (الفصل 114 ter من الدستور)، من أجل تكريس أكبر لمبدأ توازن أسلحة فاعل بين الاتهام والدفاع المقرر في الفقرة الثانية من الفصل 111 من الدستور الإيطالي (Luparia, 2011, p. 171). وتمثل الفكرة الأساسية للتوجه الأخير في الإغلاء من نزاهة القاضي الذي يجب عليه عدم الخضوع لمساعي التأثير الصادرة من قبل نظرائهم من قضاة النيابة العامة، ومن ثم تمكينه من التواجد أمام طرفين في المحاكمة على نفس المستوى (Luparia, 2011, pp. 171-172).

في الاتجاه نفسه، إذا كان قانون المسطرة الجنائية الإسباني لسنة 1882 يتقاسم خطوطه العريضة مع قانون التحقيق الجنائي الفرنسي لسنة 1808، الذي كان سببًا لإقرار نظام وحدة القضاء، لكن حتى مع وجود تقاطعات كبيرة بين كلا القانونين، إلا أن القانون المسطري الإسباني أبدى تفرّدًا ملحوظًا، تمثل بالأساس في استبعاد وحدة الجسم القضائي (بين القضاء الجالس والقضاء الواقف) (Cedras, 2010, p. 239). حيث ينكر الدستور المبدأ الأخير، من خلال الفصل الجذري بين المسار المهني لأعضاء النيابة العامة والقضاء الجالس؛ إذ يتم الاختيار منذ البداية بين ولوج مدرسة القضاء الجالس في برشلونة أو مدرسة القضاء الواقف في مدريد، ومن ثم الإبقاء على الاختيار نفسه طوال المسار المهني. نفس توجه الفصل بين الجهازين تعتمده هولندا، وكذلك إنجلترا؛ حيث الوكلاء هم محامون يشتغلون خلال زمن معين على المتابعات قبل العودة إلى هيئة المحامين، وهو ما سارت عليه أيضًا الولايات المتحدة الأمريكية، وكندا وأمريكا الجنوبية

التنفيذية، من خلال اعتماد جهاز نيابة عامة هرمي، خاضع للتعليمات، يتولى مراقبة قضاء الحكم.

إن النظام الأخير، وإن كان قائمًا على تفریق نظري بين قضاء النيابة العامة - تابع أو مستقل عن السلطة التنفيذية - يعهد إليه بالمتابعة، وقضاء حكم - مستقل عن السلطة التنفيذية - يقوم بوظيفة الحكم، إلا أن هذا الفصل النظري يبقى متعارضًا مع الواقع، الذي يطغى على وحدة الجسم القضائي. ففضلاً عن تلقي قضاة كلا الجهازين لنفس التكوين، فإن كل قاضٍ يمكن أن ينتقل خلال مساره المهني بين كلا الجهازين، تبعًا لاختياره الشخصي، أو في إطار الترقيات، وهو ما أقرته المادة 24 من النظام الأساسي للقضاة، حين سمحت بتعيين هؤلاء، خلال مسارهم المهني، إما قضاة أحكام أو قضاة نيابة عامة. كما ألزمت المادة 35 من نفس النظام كل قاضٍ تمت ترقيته في الدرجة بقبول المنصب القضائي الجديد الذي عين فيه، وإلا ألغيت ترقيته. إن المقتضيات الأخيرة تفتح المجال بشكل عريض للنسائل حول ما إن كانت ثقافة التبعية التي يخضع لها قاضي النيابة العامة، والتي تجعله ملزمًا بالتعليمات والأوامر الصادرة إليه من رؤسائه التسلسليين، مع ما يمكن أن يرتبه أي رأيٍ مخالفٍ يصدر منه، من تأثيرٍ في مساره المهني، وإمكانية تعطيل الترقية، وقابلية العزل، وثقافة الاستقلالية التي تميز قضاء الحكم؛ يمكن أن تجتمع في عقل الشخص نفسه لدرجة السماح بمثل هذه التناوبات المتتالية.

لقد ذهب المشرع المغربي أبعد من ذلك، حين أقر بمقتضى المادة 13 من النظام الأساسي للقضاة التي نصت على تعيين المجلس الأعلى للسلطة القضائية للملحقين القضائيين المذكورين في المادة 8 - أي الملحقين القضائيين الناجحين في المباراة - نوابًا لوكيل الملك لدى محاكم أول درجة، على أن يعين قضاة الأحكام من بين هؤلاء النواب، بعد قضاء سنتين على الأقل. إن اشتراط مرور قضاة صغيري السن، وحديثي العهد بالوظيفة القضائية، بقضاء النيابة العامة، على الأقل لسنتين قبل التحاقهم بالقضاء الجالس، لا يمكن إلا أن يسهم في ترسيخ قيم التبعية والخضوع للأوامر والتعليمات؛ وذلك على حساب قيم الاستقلالية التي تطبع عمل القضاء الجالس، وهو ما سيؤدي لتغذية مصادر الشكوك لدى المتقاضين، من خلال تقديم صورة سلبية حول عدالة المحاكمة، باعتماد المزج بين الوظائف القضائية. فلا شيء يمنع المتقاضين من رؤية عضو النيابة العامة الذي كان خصمًا له في الدعوى في المرحلة الابتدائية، قد صار قاضيًا جالسًا في محكمة الاستئناف أو رئيسًا لها في قضية أخرى.

إن استقلال النيابة العامة يمكن اعتباره نتيجة طبيعيةً لاستقلال السلطة القضائية. فالجهاز الأول لا يمكن أن يؤدي دوره في الدفاع عن



بالعمل الضروري للثبوت، وبعد ذلك تخبر النيابة العامة التي تتخذ في دقائق معدودة قرارها بتوجيه الملف أو الحفظ، أو المتابعة، أو إعمال البدائل المتاحة. فبالنسبة لكل هذه القضايا، تكون النيابة العامة في «موقع الخضوع للإيقاع المفروض من قبل ضباط الشرطة، أو حتى عدم التردد في طلب رأيهم من أجل تشكيل قرارها» (Mo-hanna, 2014, p. 19). أما القضايا الكبرى، الأقل عددًا، فهي تتطلب تعاونًا يختلف بشكلٍ كاملٍ، فتأخذ زمنًا أطول، وتقتضي استعمال تقنيات مختلفة - كالتنصت، وتحديد الأماكن، بالإضافة إلى أساليب أخرى عديدة - تتطلب بدورها إذناً خاصًا من القضاء، ومن ثم حضور أكبر لهذا الأخير في العمليات التي تجريها الشرطة، وإن كان الأمر في العديد من الأحيان يؤدي إلى نسج علاقة بين الشرطة والقضاء قائمة على الثقة أكثر من المراقبة (Mohanna, 2014, p. 20)، وهو يجعل من إدارة وتوجيه الشرطة القضائية من قبل النيابة العامة مجرد إدارة لنشاط لا إدارة لبنيات وآليات ووسائل. زد على ذلك، أن العدد المحدود في قضاة النيابة العامة يدفعهم إلى الانخراط في منطقتي تدبير القضايا والجرائم المبلغ عنها من الشرطة،

ذلك أن جهاز النيابة العامة في المغرب يعاني ضعفًا كبيرًا في عدد القضاة - قاضيان ونصف لكل مائة ألف نسمة - (رئاسة النيابة العامة، 2022، ص. 17) والذي يتعذر معه فرض أي مراقبة على ضباط الشرطة القضائية، بل وصعوبة كبرى في تكريس استقلالية - تراجعت بولونيا عن استقلال النيابة العامة بعد تجربة 40 سنة، وهي التي تتوافر على 15 قاضيًا لكل مائة ألف نسمة - جهاز النيابة العامة (Waltos, 2013, pp. 1231-1232).

في الإطار نفسه، وفي ظل غياب الوسائل الكافية، تدل الممارسة على أن النيابة العامة لا تمارس، في الواقع، سلطتها في توجيه ومراقبة الشرطة القضائية، بل تقتصر على المراقبة البعدية. فالاعتبارات المالية والإدارية، وتلك المرتبطة بالميزانية، لطالما أثرت في توجيه العلاقة بين النيابة العامة والشرطة القضائية، من خلال إعادة تشكيل الإطار الذي تُنظَّم داخله هذه العلاقة، وهو ما يزيد من حدة الفجوة بين السلطات الشكلية التي يخولها قانون المسطرة الجنائية إلى النيابة العامة، وبين الوسائل الفعلية المخولة له من أجل فرض سلطته في مواجهة الشرطة القضائية والجهاز الإداري الهرمي التابعة إليه (Mohanna, 2013, p. 388).

باختصار، يمكن القول بأن التنظيم المادي والبشري للنيابة العامة، وضعف عدد قضاتها، يسهم في إضعافها أكثر، حيث تأخذ شكل «مراكز اتصال حقيقية للحيلولة دون انتظار ضباط الشرطة القضائية لوقت أطول، وأمام حاجة الشرطة القضائية لرد آتي من

باستثناء فينزويلا (Cedras, 2010, p. 240). بدورها، تعتمد البرتغال نظام ازدواجية الجسم القضائي، القائم على التمييز بين قضاة النيابة العامة وقضاة الحكم، خصوصًا فيما يرتبط بمسارهم المهني، ويحتفظ قضاة كلا الجهازين بالحق في الانتماء إلى النقابات.

مجمّل القول أن نظام ازدواجية الجسم القضائي يضمن تكريس أقصى درجات الوضوح والنزاهة، من خلال الفصل بين اختصاصات القضاء الجالس والقضاء الواقف، ووضع حدود لمهام كل واحدٍ منهم. كما يؤدي دورًا أساسيًا في بلورة أقصى درجات التوازن بين النيابة العامة، وباقي الأطراف، وهو ما سيمهد لإعادة تعريف العلاقة بين الشرطة القضائية والنيابة العامة.

2.3 عناصر لإعادة تنظيم علاقة الشرطة بالنيابة العامة

كثيرًا ما مثلت العلاقة بين النيابة العامة وأجهزة الشرطة القضائية موضوعًا ذا حساسية خاصة، مطبوعًا بالعديد من التعقيدات، يحمل العديد من العناوين والثقافات المهنية المتقابلة، لكن بأهداف وغايات متقاربة على رأسها محاربة الجريمة، وإن اختلفت آليات تحقيقها بين منطقتي الفاعلية الشرطية، وما يقابله من منطق الشرعية القضائية (Mouhanna, 2013, p. 388). إن العلاقة الأخيرة تبقى معقدة، خصوصًا مع حساسية مهام الشرطة القضائية وازدواجية تبعيتها، وهو ما يجعلها تترجم العديد من التوترات البنوية ذات الطبيعة الاجتماعية والسياسية.

ومن ثم منذ زمنٍ بعيدٍ، أثارت التراتبية الهرمية الداخلية للشرطة القضائية العديد من الاختلافات حول مكانتها، وتأثيرها في مسار الأبحاث، وتنزيل السياسة الجنائية (Mouhanna, 2013, p. 388). كما أن إشكال سلطة النيابة العامة على الشرطة القضائية، فيما يتعلق بمراقبة أعمالها وتوجيهه وإدارته، يثير أمرين أساسيين. فمن جهة، كيفية ضمان فاعلية سلطة على جهاز خاضع لسلطة هرمية أخرى، إلى جانب هذا الإشكال يثار آخر متعلق بتدبير ورصد الوسائل الضرورية لتسيير عمل الشرطة القضائية.

هذا، ولأجل فهم العلاقة بين النيابة العامة والشرطة القضائية، يمكن التمييز بين نوعين من الملفات، التي تحيل على ممارساتٍ جدّ مختلفة: من جهة، هناك القضايا الكبرى أو القضايا المبلغ عنها، فهي مهمة؛ لأنها تحيل على وقائع خطيرة أو لأن الفاعلين فيها أو الضحايا هم من الشخصيات؛ من جهةٍ أخرى، القضايا التي تمثل الغالبية، والتي تهم الجرح البسيطة أو المتوسطة. فيما يخص المجموعة الأخيرة، يمكن ملاحظة تعامل عادي مع هذه القضايا، يدخل في «منطق تدبير التدفق» (Mohanna, 2014, p. 19). في هذا الإطار، تقوم الشرطة



الداخلية، اعتبارًا لكون الوسائل المادية، وتنظيم الخدمات ترتبط برؤساء ضباط الشرطة القضائية لا بالقضاة.

من جهةٍ أخرى، إن القضاة، ما داموا غائبين عن الميدان، هم في حاجة إلى الشرطة القضائية، أضف إلى ذلك أنهم يتابعون عشرات الملفات في وقتٍ واحدٍ، وهو ما يترك لهم هامشًا ضيقًا للاشتغال في كل قضية عن كُتُب. لكل ذلك، فإن غالبية طلباتهم الموجهة للشرطة تترك هامشًا واسعًا للمناورة لهؤلاء، وعندما يبحث قاضي التحقيق، أو النيابة العامة عن فرض سلطته يكون عرضة بشكّل كبير للإساءة إلى سمعته في نظر الشرطة، وهو ما يهدد أي تعاونٍ لاحقٍ بينهما (Mohanna, 2014, p. 20). الوضعية نفسها قد يكون قضاة النيابة العامة عرضة لها عند تسييرهم للأبحاث، فالواقع العملي يثبت أنهم لا يملكون سلطة فعلية على ضباط الشرطة القضائية، لأنهم لم يوضعوا مباشرةً تحت سلطتهم (أجوييد، 2003، ص. 47).

أخذًا بعين الاعتبار كل ما سبق، وفي محاولة لرسم صورة إلى حدٍّ ما جدلية عن العلاقة بين القضاء والشرطة، يقول الفقيه والقاضي الفرنسي السابق سيرج فوستر (Serge Fuster) «إن القضاء الذي هو من المفترض الجهاز الأعلى هو في الحقيقة ليس إلا مساعدًا للجهاز المفترض أنه في الأسفل وهو الشرطة» (Gleizal, 2002, p. 92). فبالنسبة لهذا الفقيه «يوجد بين الشرطة والعدالة علاقة هيمنة، فحيث ما يقر القانون مراقبة الشرطة من قبل العدالة، سيظهر أن العكس هو الذي يحصل، فيآل جانب عدالة السلطة القضائية توجد عدالة الشرطة» (Gleizal, 2002, p. 92). إن المعطى الأخير له من الأهمية ما يجعله يسلط الضوء على حقيقة مفادها أن من يملك السلطة هو الذي يوجد في صلب الملف أي الشرطة القضائية، في حين يبقى القاضي محصورًا بين يدي هذه الأخيرة (Gleizal, 2002, p. 92). أما النيابة العامة، التي يتم تصويرها على أنها تحظى بمركز رئيس داخل نظام العدالة الجنائية، فيدل الواقع على أنها لا تراقب سيرورة بحث الشرطة إلا بطريقة رمزية، إذ تتفوّق، أكثر فأكثر، في تأدية دور المتلقي، في حين تتحول الشرطة أكثر فأكثر إلى الفاعل الجنائي الرئيس (Miansoni, 2013, p. 374).

إن تجارب التشريعات الدولية، تسعى جاهدةً لحدّ ما أمكن من نشاط الشرطة القضائية الذي يتم بمبادرتها الخاصة، سواء من خلال تحديد أمدٍ زمني لوضع تقاريرها أمام أنظار السلطة القضائية، أو من خلال اعتماد الدقة في تحديد هامش تدخلها، في مسعى للحفاظ على سلطة القضاء في مواجهة الشرطة القضائية، وحتى لا يتم تفويض كفاءة التسيير الذي تسهر عليه النيابة العامة. فالنظام المسطري الذي يفسح المجال لحرية أكبر للشرطة القضائية يضعف الرابط الوظيفي

النيابة العامة، وهو ما يضع ضغوطًا على الجهاز الأخير الذي ينتقل من اتصال لآخر دون أن يكون له الوقت الحقيقي لمراقبة فعلية لكل قضية، في ظل هذه الشروط يكون من غير المعقول بسط النيابة العامة مراقبتها على الشرطة القضائية، حيث يظهر الجهاز الأول في حالة خضوعٍ أكثر منه وضعية قيادة» (Mouhanna, 2013, p. 388).

ما يزيد الأمر تعقيدًا، أن التشريعين المغربي، ومعه نظيره الفرنسي، جعلتا من العلاقة التي تربط بين كلا الجهازين علاقة تسيير، وهو ما يعني تقييد نفوذ النيابة العامة على الشرطة القضائية لمصلحة السلطة الأصلية: وزارة الداخلية. مع واجب التذكير، بالتميز الحاصل بين وكيل الملك والوكيل العام للملك - وإن اشتركا معًا في صفة ضابط سامٍ للشرطة القضائية وفي الانتساب لنفس الجهاز القضائي - من خلال جعل علاقة هذا الأخير بالشرطة القضائية علاقة سلطة. أكيد، أن العلاقة الأخيرة أوسع وأشمل من علاقة التسيير، التي ليست إلا جزءًا صغيرًا من الأولى، بل لا تمثل سوى الجزء الهامشي منها؛ وهو ما يجعل من علاقة المراقبة التي تمارسها السلطة القضائية على الشرطة القضائية تبقى غالبًا نظرية، أكثر منها واقعية وحقيقية.

في حين، تظل السلطة الحقيقية على ضباط الشرطة القضائية دائمًا لرؤسائهم التابعين للتسلسل الإداري (أجوييد، 2003، ص. 46-47)، فهم يخضعون بشكل مباشر وملزم للسلطة الأصلية التي يتبعون لها، أكثر مما يجمعها بالنيابة العامة وقضاة التحقيق (Mo-hanna, 2014, p. 19)، وتعليمات رؤسائهم المباشرين تكون مقدمةً على تعليمات النيابة العامة (أجوييد، 2003، ص. 46)، فالصلة التي تربط الشرطة القضائية بالجهاز التنفيذي تجعل إمكانية مراقبة أعمالها من قبل النيابة العامة ضعيفةً إن لم تكن صعبة (Dintil-hac, 2011, pp. 40-41).

غالبًا ما يعمل ضباط الشرطة القضائية تحت سلطة رؤسائهم الإداريين، الذين يتحكمون في إدارة الموارد الخاضعة لعدة ضغوطات، والتي تتجاوز نطاق عمل الشرطة القضائية. كما يكون لهم الدور في الكثير من الأحيان في اتخاذ القرارات العملية وتحديد الوسائل البشرية والمادية الأكثر مناسبة لتحقيق الكفاءة في تنفيذ المهام المطلوبة من السلطة القضائية، وهو ما يجعل العلاقة بين الرئيس الإداري (عميد الشرطة) وقاضي النيابة العامة تحتزن فاعلية تدخلات الشرطة القضائية. بصيغةٍ أخرى، يمنح انتماء القائمين على البحث التمهيدي إلى سلطة مستقلة غير قضائية حريةً أوسع في العمل، ويجعل الرقابة القضائية على تصرفاتهم ذات أثر محدودٍ (الخمليشي، 1980، ص. 193)، في حين تستمر التبعية الهرمية الإدارية في تحقيق أهدافها وأولوياتها الخالصة، التي يتم تحديدها بشكلٍ عامٍ من قبل وزارة



من قبل ضباط الشرطة القضائية قيمة بيانات بسيطة، مع محاولة التقليل من الفجوة المتسعة بين الإمكان البشري، والنص القانوني، وآليات التكريس على أرض الواقع.

في الإطار نفسه، يمكن الاستعاضة عن مطلب الإلحاق النهائي للشرطة القضائية بالسلطة القضائية بإمكانية خلق مفتشية موحدة للشرطة القضائية، تتكون من قضاة وموظفين للشرطة، تبقى تابعة للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وتمارس مراقبتها على ضباط الشرطة القضائية، وتوجه التقارير إلى سلطة الإحالة. ومن أجل تقوية دور التسيير المخول إلى النيابة العامة، يمكن التأسيس في المحاكم لأقطاب مكونة من عناصر شرطة قضائية متخصصة، على الأقل في الجرائم الخطيرة، تابعة إلى النيابة العامة وتحت مسؤوليتها، مع إخضاع التفتيش الإداري والمتابعات التأديبية إلى السلطة القضائية. من أبرز الأمثلة على ذلك المكتب الفيدرالي للتحقيقات في الولايات المتحدة الأمريكية، والمكتب الفيدرالي للشرطة الجنائية في ألمانيا وشرطة مكافحة المافيا في إيطاليا التي تبقى ملحقة بالنيابة الوطنية لمكافحة المافيا. كل هذه تبقى ضمانات، ستسهم في تعزيز استقلال النيابة العامة المركزي، باعتباره أحد أركان السلطة القضائية.

4. الخاتمة والنتائج والتوصيات

خلال الفترة الأخيرة اختار المغرب الدخول في تجربة استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية، من خلال قطع أية صلة قد تربط الجهاز الأخير بوزير العدل، وتكريس ذلك لا على المستوى الدستوري أو القانوني. هذه التجربة، وإن كانت تبقى مطبوعة بالعديد من التحديات والرهانات، لكنها تظل متفردة ونوعية لا على المستوى الإقليمي أو الدولي.

1.4 النتائج

- أن حصر مفهوم استقلال النيابة العامة في فصلها عن الجهاز التنفيذي، وتكريس ذلك على المستوى الدستوري والقانوني، يبقى تصورًا ضيقًا للاستقلالية.
- يمكن وصف العلاقة الحالية بين النيابة العامة والسلطة التنفيذية في المغرب بكونها قائمة على الفصل والاستقلال المطلق بين الجهازين.
- أخضع المشرع المغربي قضاة النيابة العامة للتسلسل الهرمي، وربط خضوعهم للأوامر والتعليمات، سواء العامة أو الخاصة التي تهتم القضايا الفردية، الصادرة عن رؤسائهم التسلسليين

الذي يجمعها مع السلطة القضائية، في مقابل تقوية الارتباط بالسلطة التنفيذية، وهو ما سينعكس على الأبحاث التي ستشهد تدخلات أكبر من السلطة السياسية (Luparia, 2011, pp. 163-164).

استنادًا لكل ما سبق، يمكن القول بأن أي توجه لاستقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية يبقى أمرًا صعبًا، في ظل حضور قوي للشرطة القضائية في الميدان، مع احتفاظها بتبعية إدارية، تمتلك من عناصر القوة ما يجعلها تضي المحدودية على الدور الرقابي الذي يخوله القانون إلى النيابة العامة. فعندما يتعلق الأمر بالقضايا ذات الحساسية الخاصة، تبقى هناك إمكانية معتبرة متاحة للسلطة التنفيذية للتأثير في مسار التحقيقات القضائية، مع الأخذ بعين الاعتبار القوة الثبوتية الخاصة بمحاضر الضابطة القضائية (بيهي، 2004، ص. 100) التي تجعل الحقيقة الشرطية تصبح في غالب الأحيان حقيقةً قضائيةً (Cedras, 2010, p. 243).

أمام هذا الوضع يبرز تصوران لتكريس أي استقلالية فعلية للنيابة العامة: تصور أول، يمكن وصفه بالراديكالي، قائم على إلحاق الشرطة القضائية بالسلطة القضائية بصفة نهائية، وهو مطلب يبقى مرتبطًا بشكل وثيق بتكريس استقلال النيابة العامة والعدالة عامة. ذلك أن ضمان استقلال مطلق للشرطة القضائية عن السلطة السياسية والإدارية، يسمح بتركيز عملها حول الوظيفة القضائية فقط، وإن كان التوجه الأخير يبقى صعب التنزيل؛ لما يتطلبه من إمكانات مادية وبشرية ضخمة.

أما التصور الثاني، فيبقى أكثر معقولية ومرونة، ويقوم على إعادة تدبير شامل للعلاقة بين الشرطة القضائية والنيابة العامة، في مسعى لإعادة التوازن إلى العلاقة القائمة بينهما، وحتى يتمكن الجهاز الأخير من استرجاع دوره المسطري المبادر، وتقوية دور التسيير المخول إليه. ولن يتحقق إلا من خلال إضفاء الصفة الدستورية على العلاقة التي تجمع كلا الجهازين (الفصل 128 من الدستور المغربي)، والتقليص من هامش تحرك الشرطة القضائية بمبادرة منها، ومن هامش التقدير المخول لها، مع التأطير الزمني المحكم للأعمال الواجب عليها القيام بها، وجعل تنقيط النيابة العامة للشرطة القضائية أساس التقييم للحصول على الترقيات، مع واجب إشراك أكثر للنيابة العامة في تحديد الأهداف، والوسائل التي تتعلق بالأبحاث. دون إغفال القيمة الثبوتية للمحاضر المعدة من قبل ضباط الشرطة القضائية في شأن الجنح والمخالفات، والتي تمس بشكل واضح التوازن في الأسلحة بين الأطراف، وحقوق الدفاع على الخصوص (Poutly, 2009, p. 10). لذلك فإن أي تنزيل للمبدأ الأخير، وأي تكريس حقيقي لاستقلالية النيابة العامة، يقتضي، بالإضافة لكل ما سبق، تخويل المحاضر المعدة



- تحويل المحاضر المعدة من قبل ضباط الشرطة القضائية قيمة بياناتٍ بسيطة.
- العمل على الرفع من منسوب الإمكان البشري التابع لجهاز النيابة العامة، باعتباره مدخلاً لتفعيل الاستقلالية.
- جعل تنقيط النيابة العامة للشرطة القضائية أساس التقييم للحصول على الترقيات.
- يمكن الاستعاضة عن مطلب الإلحاق النهائي للشرطة القضائية بالسلطة القضائية بإمكانية خلق مفتشية موحدة للشرطة القضائية، تتكون من قضاة وموظفين للشرطة، تبقى تابعة إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية، وتمارس مراقبتها على ضباط الشرطة القضائية، وتوجه التقارير إلى سلطة الإحالة.
- من أجل تقوية دور التسيير المخول للنيابة العامة، يمكن التأسيس في المحاكم لأقطاب مكونة من عناصر شرطة قضائية متخصصة، على الأقل في الجرائم الخطيرة، تابعة للنيابة العامة، وتحت مسؤوليتها، مع إخضاع التفتيش الإداري والمتابعات التأديبية إلى السلطة القضائية.

الإفصاح عن تضارب المصالح

يعلن المؤلف أنه ليس له أي تضارب في المصالح للمقالة المنشورة.

الإفصاح عن تمويل البحث

يعلن المؤلف بأن البحث المنشور لم يتلقَ أي منحة مائيّة، من أي جهة تمويل في القطاعات الحكوميّة، أو التجاريّة، أو المؤسسات غير الربحية.

المراجع والمصادر

أولاً: المراجع العربية

- أجويد، أحمد. (2003). وقفة تأملية أمام نصوص المسطرة الجنائية. منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية.
- بيهي، الحسين. (2004). محاضر الضابطة القضائية بين الحجية والشرعية وفق قانون المسطرة الجنائية الجديد. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 55-54.
- التراب، مصطفى. (2013). إصلاح منظومة العدالة في ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة. منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان.
- الجراري، عبد الواحد. (2002). الضمانات الأساسية لاستقلال القضاء بالمغرب. مجلة الملحق القضائي، 34.

- بضرورة صدورها مطابقةً للقانون، وفي صيغة كتابية، ولم يبين كيفية مراقبة شرعيتها القانونية.
- يعاني جهاز النيابة العامة في المغرب ضعفًا كبيرًا في عدد القضاة، فقط قاضيان ونصف لكل مائة ألف نسمة، وهو ما يتعذر معه ممارسة فعلية لسلطاتها، وأي تنزيل فاعل وملموس لاستقلال النيابة العامة.
- أن حضور الشرطة القضائية في الميدان، واحتفاظها بتبعية إدارية، يجعلها تضيء المحودية على الدور الرقابي الذي يخوله القانون إلى النيابة العامة، وتضعف بالتالي أي توجه لاستقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية.
- أن الاعتبارات المالية والإدارية والبشرية وطبيعة ونوعية العلاقة كلها تسهم في إضعاف سلطة النيابة العامة على الشرطة القضائية، وتحد بالتالي من الاستقلالية التي تميز الجهاز الأول.

2.4. التوصيات

- اعتماد نظام ازدواجية الجسم القضائي من خلال العمل على الفصل بين مكونات الجسم القضائي، أي بين القضاء الجالس والنيابة العامة؛ مما يسهم في مزيد من ضمان استقلالية القضاء، من خلال توضيح مركز كل جهاز، وطبيعة المهام المسندة لكل واحد منهم.
- ضرورة تشكيل مجالس القضاء من قاعدة عريضة، تكون فيها للقضاة الأغلبية، يتم اختيارهم مباشرةً من خلال جهاز القضاء.
- ضرورة جعل المسار المهني لقضاة النيابة العامة مماثلاً لمسار قضاة الحكم، سواء على مستوى التعيين، والتأديب، والترقيات، وتمتعهم بنفس الضمانات التي تكفل لهم الاستقلالية في مواجهة باقي السلطات، باعتبار ذلك نتيجة للصفة القضائية التي يتقاسمونها.
- تلطيف نظام التسلسل الهرمي الذي يخضع له قضاة النيابة العامة من خلال حصر التعليمات والأوامر التي يمكن توجيهها لهم في ذات الصبغة العامة والتي تهم تنزيل توجهات السياسة الجنائية، وتتخذ شكل توجهات عامة تهم السياسة الجنائية وتحدد توجهاتها الكبرى.
- الحدّ ما أمكن من نشاط الشرطة القضائية الذي يتم بمبادراتها الخاصة، سواء من خلال تحديد أمدٍ زمني لوضع تقاريرها أمام أنظار السلطة القضائية، أو من خلال اعتماد الدقة في تحديد هامش تدخلها، في مسعى للحفاظ على سلطة القضاء في مواجهة الشرطة القضائية، وحتى لا يتم تقويض كفاءة التسيير الذي تسهر عليه النيابة العامة.



- tilatérale organisée par le conseil de l'Europe en coopération avec Intercenter. Démo-Droit, Thémis.
- Castillo Ortiz, P. (2017). Councils of the Judiciary and Judges' Perceptions of Respect to Their Independence in Europe. *Hague Journal on the Rule of Law*, 9.
- Cedras, J. (2010). la spécificité des juges d'instruction français au sein des procédures pénales européennes. *Revue internationale de droit pénal*, 81(1).
- Chaprez, J. (2011). La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et les pouvoirs du parquet en matière de liberté. *Annuaire français de droit international*, 57.
- Chin-Shou, W. (2008). judicial independence and democratic accountability. *Taiwanese Political Science Review*, 12 (2).
- Civinini, M. (2007). le statut du magistrat en Italie. *Revue internationale de droit comparé*, 59(1).
- Del Tufo, M. (2000). le ministère public : l'acquis du conseil de l'Europe. Dans quel ministère public en Europe au XXIe siècle (actes conférence paneuropéenne Strasbourg 22 - 24 mai 2000). conseil de l'Europe.
- Delmas-Marty, M. (1991). La mise en état des affaires pénales. Paris: La Documentation Française.
- Delmas-Marty, M. (2009). Le parquet, enjeu de la réforme pénale. *Le Monde*.
- Dintilhac, J.-P. (2011). Le contrôle du parquet sur la police judiciaire. *Archives de politique criminelle*, 33 (1).
- Frencken, E. (1997). position et statut du ministère public. Dans le rôle du ministère public dans une société démocratique, réunion multilatérale organisée par le conseil de l'Europe en coopération avec Intercenter. Paris: Démo-Droit, Thémis, éd du conseil de l'Europe.
- Garoupa, N., & Ginsburg, T. (2009). Judicial Audiences and Reputation: Perspectives from Comparative Law. *Colum. J. Transnat'l L*, 47 (1).
- الخمليشي، أحمد. (1980). شرح قانون المسطرة الجنائية الجزء الأول (الدعوى العمومية - الدعوى المدنية - البحث التمهيدي). الرباط: مكتبة المعارف.
- الرياحي، نور الدين. (2012). ماذا ينتظر القضاء من الدستور الجديد. مجلة الودادية الحسنية للقضاة، 3.
- عياط، محمد. (2016). مساهمة في النقاش حول أهمية تعزيز استقلال قضاء النيابة العامة في المغرب.
- المصباحي، عبد الرحمن. (2009). أخلاقيات ودور قاضي الألفية الثالثة. مجلة الودادية الحسنية للقضاة، 1.
- الماكوي، رجا ناجي. (2013). ملاحظات على الورقة الثانية : إصلاح منظومة العدالة في ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة . منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان .
- الهيبي، محمد. (2015). مداخل إزال شبهة تقاطع السياسي مع القضائي: استقلال النيابة العامة عن وزير العدل نموذجًا، مجلة الإشعاع، 43.

ثانيًا: المراجع الأجنبية

- Beernaert, M.-A., & Kennes, L. (2017). Du juge d'instruction vers le juge de l'enquête : le projet de réforme. Dans L. Kennes, & D. Scalia, Du juge d'instruction vers le juge de l'enquête. Analyse critique et de droit comparé, Limal, Anthémis., Limal: Anthémis.
- Beers, D. (2012). Judicial Self-Governance and the Rule of Law. *Problems of Post-Communism*, 59 (5).
- Bell, J. (2001). judicial cultures and judicial independence. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 4.
- Bobek, M., & Kosar, D. (2013). Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. *College of Europe Research Paper in Law*, 7.
- Boucobza, I. (2003). Italie : indépendance du parquet le cas de l'opération Mani pulite. *Revue Mouvements*, 29 (4).
- Cariti, G. (1997). dépendance ou indépendance du ministère public. Dans le rôle du ministère public dans une société démocratique, réunion mul-



- Pouly, C. (2009). des pratiques policières aux limites de la légalité. *Revue Plein droit*, 81(2).
- Pradel, J. (2013). Faut-il supprimer les instructions pénales individuelles du garde des Sceaux au parquet ? A propos du projet de loi adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 4 juin 2013. *Recueil Dalloz*.
- Rassat, M.-L. (1967). le ministère public entre son passé et son avenir. Paris: L.G.D.J.
- Raysseguier, C. (2011). le Parquet à la française : tensions et apaisements. *Revue Constitutions*.
- Renucci, J.-F. (2011). La Cour européenne persiste et signe : le procureur français n'est pas un magistrat au sens de l'article 5 de la Convention. *Recueil Dalloz*.
- Salas, D. (2010). parquets européens entre pouvoir judiciaire et politiques pénales. *Revue Droit et Société*, 74 (1).
- Salas, D. (2013). l'indépendance de la justice : approche globale, nouveaux enjeux. Dans la justice : quelles politiques ? Paris: Doc. Fr.
- Sandra, E., & Violaine, A. (2004). global best practices: judicial councils lessons learned from Europe and Latin America. *IFES Rule of Law White Paper Series*.
- Van De Bunt, H., & Van Gelder, J.-L. (2012). the Dutch prosecution service. *Crime and Justice Chicago Journals*, 41 (1).
- Volf, J. (1998). le ministère public. Paris: P.U.E, Que sais-je ?
- Waltos, S. (2013). le rôle du parquet en Pologne', *RID. Pén.*, vol.63, pp, 1231-1232. *Revue internationale de droit pénal*, 63.
- Gleizal, J.-J. (2002). le juge et le policier. *Revue Pouvoir*, 102 (3).
- Guarnieri, C. (2013). judicial independence in Europe: threat or resource for democracy? *Journal of Representative Democracy*, 49 (3).
- Gutmann, J., & Voigt, S. (n.d.). The Independence of Prosecutors and Government Accountability. *ILE Working Paper Series* (8).
- Haley, J. (2006). judicial reform: conflicting aims and imperfect models. *Wash. U. Global Stud. L. Rev.*, 5(1).
- Hourquebie, F (2012). L'indépendance de la justice dans les pays francophones. *Les Cahiers de la Justice*, 2 (2).
- Hourquebie, F (2012). l'institution du parquet au sein du pouvoir judiciaire. Dans M. Bertrand, & M. Verpeaux, le statut constitutionnel du parquet. Paris: Dalloz, *Thèmes & commentaires*.
- Luparia, L. (2011). la police judiciaire dans le procès pénal italien : questions anciennes et scénarios inédits. *Archives de politique criminelle*, 33(1).
- Martinel, A., & Natali, F (2014). le conseil supérieur de la magistrature, protecteur des magistrats ou des justiciables? *Revue Après-demain*, 30(2).
- Miansoni, C. (2013). Le procureur de la République dirige-t-il la police judiciaire ? *AJPénal*.
- Mohanna, C. (2014). les relations police-justice : de la confiance à la gestion de flux. *Revue Après-demain*, 30 (2).
- Mouhanna, C. (2013). Les limites effectives du pouvoir du parquet sur la police. *AJ Pénal*.
- Popova, M. (2014). why doesn't the Bulgarian judiciary prosecute corruption? *Problems of Post-Communism*, 59 (5).

