

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروع قانون رقم 03.23 بتخيير وتتميم
القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية

إحالة رقم 2025/37

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروع قانون رقم 03.23 بتغيير وتتميم
القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية

منسق اللجنة: عبد المقصود الراشدي

مقرر الموضوع: خليل بنسامي

الخبيران الداخليان: محمد الخمليشي

طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، لا سيما في مادتيه 4 و7، توصل المجلس بإحالة من السيد رئيس مجلس النواب بتاريخ 11 فبراير 2025، من أجل إبداء الرأي بشأن مشروع قانون رقم 03.23 بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية. وفي هذا الإطار، عهد مكتب المجلس إلى لجنة مؤقتة¹ بإعداد مشروع رأي في الموضوع.

وخلال دورتها الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 9 أبريل 2025، صادقت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالأغلبية على هذا الرأي. وقد جاء هذا الرأي، الذي جرى إعداده وفق مقاربة تشاركية، ثمرة نقاشات موسعة بين مختلف الفئات المكونة للمجلس، ومخرجات جلسات الإنصات المنظمة مع أبرز الفاعلين المعنيين².

1 - الملحق 1: لائحة أعضاء اللجنة المؤقتة.

2 - الملحق 2: لائحة الفاعلين الذين تم الإنصات إليهم.

ملخص

توصل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بإحالة من مجلس النواب بتاريخ 11 فبراير 2025، من أجل إبداء الرأي بشأن مشروع قانون رقم 03.23 بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية. وقد تم إعداد هذا الرأي وفق مقاربة تشاركية، وجاء ثمرة نقاشات موسعة بين مختلف الفئات المكونة للمجلس، ومخرجات جلسات الإنصات المنظمة مع أبرز الفاعلين المعنيين. وخلال دورتها الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 9 أبريل 2025، صادقت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالأغلبية على هذا الرأي.

يندرج مشروع القانون رقم 03.23 في سياق ورش إصلاح منظومة العدالة ببلادنا، وهو ورش ظل دائما، ولا يزال، محل عناية موصولة وتوجيهات ملكية سامية.

وقد استند المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في إعداد هذا الرأي إلى التوجيهات الملكية السامية الواردة في خطاب جلالة الملك في 20 غشت 2009، بمناسبة الذكرى السادسة والخمسين لثورة الملك والشعب، حيث شدد جلالته على ضرورة القطع مع المقاربات الأحادية والجزئية في إصلاح العدالة، وعلى أهمية اعتماد مقاربة تشاورية واستشارية وإدماجية في بلورة خطة شاملة لإصلاح منظومة العدالة.

كما اعتمد المجلس، وفق الاختصاصات الموكلة إليه، في تناول مضامين مشروع القانون موضوع الإحالة، على منهجية شاملة ومندمجة تستحضر الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، مع الارتكاز على فعالية الحقوق الأساسية، وفعالية المرفق القضائي، وأثر الأمن القانوني والقضائي على جودة حياة المواطنين والمواطنات وعلى الحفاظ على البيئة وتحسين مناخ الأعمال. وعلاوة على ذلك، ارتكز المجلس في تحليله لمضامين المشروع على إطار مرجعي ينهل من مبادئ الدستور ذات الصلة، والمكتسبات التشريعية الوطنية، والالتزامات الدولية للمملكة، وكذا الدروس المستخلصة من التجارب المقارنة.

وفي هذا الصدد، فإن مشروع القانون رقم 03.23، الذي همت تعديلاته 421 مادة من أصل 757 مادة يشملها القانون رقم 22.01، يعكس رغبة أكيدة في تحديث المسطرة الجنائية، وتجسيد الالتزامات الدستورية للمملكة، وتعزيز ملائمة المنظومة القانونية الوطنية مع المعايير الدولية المرتبطة بشروط المحاكمة العادلة. كما أنه أتى بالعديد من المقتضيات الرامية إلى صون حقوق المواطنين والمواطنات، وترشيد الاعتقال الاحتياطي، وتبسيط المساطر، وتعزيز آليات التعاون القضائي الدولي، وإضفاء بعد إنساني واجتماعي في التنفيذ الجزري.

غير أن المجلس وقف، خلال إعداد هذا الرأي، على أن حجم التعديلات المقترحة، التي تشمل حوالي 56 في المائة من القانون الحالي، من شأنه أن يؤثر على الانسجام الداخلي للنص وعلى مقروئياته. ومن هذا المنطلق، فإن وضع قانون جديد للمسطرة الجنائية قد يتيح إرساء هيكلة أكثر ملائمة لمقتضيات هذا النص القانوني.

وعلاوة على ذلك، فإنه كان من الأنسب، بالنسبة لهذا النوع من النصوص، إسنادها بشكل قبلي بدراسات الأثر الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وذلك من أجل فهم دقيق للاحتياجات المتباينة وصياغة أجوبة ملائمة للحقوق بمختلف أجيالها. ومن جهة أخرى، وبالنظر إلى الأثر المجتمعي العميق لهذه الإصلاحات، التي تمس الحقوق الأساسية، يُشير رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إلى أنه كان من الأنسب مواكبتها بمقاربة أكثر إدماجا، تُعبئ طيفا متنوعا من الفاعلين، بمن فيهم المواطنات والمواطنون المعنيون، ولا سيما عبر المنصات الرقمية المخصصة للمشاركة.

وانطلاقاً من تحليله لمشروع القانون رقم 03.23، يؤكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أنه على الرغم مما يتضمنه هذا المشروع من تقدم ملحوظ، فإن مراجعة قانون المسطرة الجنائية ستكون أكثر نجاعة وفعالية إذا ما تم إدراجها في إطار تنزيل سياسة جنائية شمولية، تستند إلى إصلاح أوسع لمنظومة العدالة، على أن يُنجز الإصلاح وفق برمجة وآجال محددة، وتُرصَد له الموارد الضرورية لتنزيله، مع ضمان الالتقائية مع السياسات العمومية التي من شأنها معالجة الجذور الاجتماعية والاقتصادية للجريمة وتجفيف منابع الانحراف والجنوح. وفي هذا الإطار، يقترح المجلس جملة من التوصيات، نذكر من بينها ما يلي:

- ضمان التطبيق الصارم والممنهج لمبدأ قرينة البراءة، مع الحرص على احترام حقوق المواطنين والمواطنات وصون كرامتهم في مختلف مراحل المسار القضائي؛
- تقوية مقاربة النوع الاجتماعي من خلال سن بروتوكولات مسطرية خاصة بالبحث والتحقيق في الجرائم الماسة بالمرأة بسبب جنسها، بما في ذلك الاغتصاب والتحرش والعنف بمختلف أشكاله؛
- ضمان انسجام أمثل للمقتضيات الخاصة بالأحداث (الأطفال) في قانون المسطرة الجنائية مع أحكام الدستور والالتزامات الدولية للمملكة في مجال حماية حقوق الطفل، وتعزيز دور الأسرة والمؤسسات التربوية ومرافق المساعدة الاجتماعية في المواكبة النفسية والاجتماعية، وكذا توفير وتهيئة أماكن إيواء كافية للأحداث الجانحين ومراكز متخصصة في التربية وإعادة الإدماج؛
- تسريع التحول الرقمي لمنظومة العدالة من خلال دمج الرقمنة في جميع البنى التحتية والإجراءات، بما في ذلك في المجال الجنائي؛
- اللجوء إلى السجل الاجتماعي الموحد لتحديد أهلية الاستفادة من المساعدة القضائية في القضايا الجنائية للأشخاص ذوي الموارد المحدودة، وذلك من أجل إضفاء الميز من الشفافية والتبسيط على المرفق القضائي؛
- العمل، وبشكل استعجالي، على تدارك النقص الحاد في عدد القضاة مقارنة مع العدد الكبير للقضايا المعروضة، وتكوين القضاة في استخدام التكنولوجيات الذكية، خاصة الذكاء الاصطناعي، في البحث في النصوص القانونية وقواعد الاجتهاد القضائي، والمساعدة في اتخاذ القرار، وصياغة الأحكام والتقارير، بما يساهم في تعزيز الكفاءة وتحسين أداء منظومة العدالة؛
- تعزيز الدور المؤكول للقضاء في ردع الجرائم البيئية، أولاً، بإلزام مختلف القطاعات المتدخلة في البيئة بتبليغ النيابة العامة عند حدوث الجرائم الماسة بالبيئة، وثانياً بوضع مساطر وإجراءات تراعي خصوصية الجرائم البيئية، وتضمن الانسجام بين النصوص التشريعية المختلفة في هذا المجال؛
- الإبقاء على حق الأفراد وهيئات المجتمع المدني في التبليغ عن الجرائم الماسة بالمال العام، مع إحاطة هذا الحق بما يلزم من تدابير لتحصينه من الاستعمالات غير المسؤولة، وذلك تكريساً لانخراط المغرب دولياً في محاربة الفساد، وتعزيزاً لدور المجتمع المدني، وحماية للمال العام من كل تبديد أو اختلاس، مع العمل على فعالية الآليات التي تُمكن الأشخاص الذاتيين والمعنويين من تقديم التبليغات والشكايات بخصوص المخالفات الإدارية والمالية، وذلك على غرار الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، التي تضطلع بمهام التحقيق والتحري، وإحالة الملفات إلى النيابة العامة عند الاقتضاء.

تمهيد

يأتي مشروع القانون رقم 03.23 بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية في إطار ملاءمة التشريع الجنائي الوطني مع المقتضيات الدستورية ومعايير المحاكمة العادلة المتعارف عليها عالميا، وترجمة الجهود التي تبذلها بلادنا في احترام حقوق الأفراد، وصون حرياتهم، والحفاظ على المصلحة العامة والنظام العام وسلامة الأشخاص والممتلكات، وترسيخ بناء دولة الحق والقانون (ديباجة مشروع القانون).

كما يأتي مشروع القانون في سياق التحديات التي تواجهها السياسة الجنائية ومنظومة العدالة عموما، والصعوبات والثغرات التي أبانت عنها الممارسة العملية بعد مرور أكثر من 20 سنة على صدور القانون الحالي.

وتبرز هذه التحديات خاصة في المنحى التصاعدي الذي تعرفه الجريمة، كما وكيفا، مما ترتب عنه تضخم ملحوظ في القضايا الجزية، إذ بلغ عددها سنة 2024 ما مجموعه 2.550.636 قضية بالمحاكم الابتدائية، تمثل نسبة 60 في المائة من مجموع القضايا الرأجة. كما بلغ عدد القضايا الجزية 386.578 قضية بمحاكم الاستئناف، بما يمثل نسبة 70 في المائة من القضايا الرأجة³. وفي هذا الصدد، توصلت النيابة العامة خلال سنة 2024 بما يقارب من 2,5 مليون محضر و600.000 شكاية، وتم تقديم حوالي 640.000 شخص أمام النيابة العامة، أحيل منهم 90.000 على الاعتقال الاحتياطي⁴.

هذا، وجدير بالملاحظة أنه مهما كانت نجاعة القوانين، فلا شك أن لكثرة القضايا، في ظل محدودية الإمكانيات المتاحة على مستوى البنيات التحتية والموارد البشرية واللوجستية، أثرا بالغا على فعالية المنظومة وجودة أداء العدالة، كما أن للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية تأثيرا كبيرا على تطور معدل الجريمة، مما يستدعي ضرورة استحضارها من قبل السياسات العمومية الرامية إلى مكافحة الجريمة والوقاية منها، ولا سيما السياسة الجنائية بحصر المعنى التي يضعها المشرع عبر مشروع القانون رقم 03.23.

3 - المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

4 - رئاسة النيابة العامة.

مؤطر رقم 1: كرونولوجيا تشريع الإجراءات الجنائية

بعد استقلال المغرب، صدر أول نص لقانون المسطرة الجنائية في 10 فبراير 1959، والذي كان يعتمد بشكل رئيسي على المبادئ الحديثة للإجراءات الجنائية، إذ تم إدخال جملة من المفاهيم والمقتضيات التي تتعلق بحقوق الدفاع وحقوق المتهمين، وضمان محاكمات عادلة. وفي سنة 1974، وبصدور ظهير الإجراءات الانتقالية، تم تعديل بعض المواد من خلال سن قواعد إجرائية في تنظيم الدعوى العمومية والتحقيق والمحاكمة وتوضيح اختصاصات كل من النيابة العامة وقاضي التحقيق بشكل أدق. أما في سنة 2003، ومن أجل تعزيز ضمانات حقوق الإنسان وتحسين آليات المحاكمة، صدر قانون جديد للمسطرة الجنائية (القانون رقم 22.01) الذي نسخ سابقه، والذي عرف بدوره عددا من التعديلات المتعاقبة، خاصة إثر صدور دستور 2011، وانسجاما مع التعديلات التي أدخلت على مجموعة القانون الجنائي، إلى أن جاء مشروع القانون رقم 03.23 الذي يتغيا مراجعة واسعة لقانون المسطرة الجنائية بتعديل 421 من أصل 757 مادة يشملها القانون رقم 22.01.

وجدير بالتذكير في مستهل هذا الرأي، أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي سبق أن تناول عددا من القضايا التي تهم إصلاح منظومة العدالة ببلادنا، وجعل الارتقاء بالمرفق القضائي هدفا استراتيجيا في صلب الجيل الجديد من الخدمات العمومية الناجعة والمتاحة التي من شأنها أن تشكل رافعات للتحويل نحو نموذج تنموي جديد.

ومن هذا المنظور، شدد المجلس، وما يزال، على الأهمية القصوى لصون حقوق المواطنين والمواطنات من خلال قضاء نزيه وفعال يوفر حماية حقيقية للمتقاضين، تضمن الكرامة والحريات والحقوق الأساسية. كما اقترح المجلس جملة من مسالك العمل والتحسين والتطوير التي تهم أساسا تيسير ولوج الجميع إلى مرفق القضاء، وإرساء الأمن القضائي، وتقليص آجال البت في القضايا، وتسريع تنفيذ الأحكام، وإصلاح العدالة الجنائية بانعكاساتها على حياة وحقوق الأشخاص والمجتمع.

هذا، وفي ارتباط بما جاء في مشروع القانون رقم 03.23 من توجهات ومستجدات ومراجعات، تجدر الإشارة إلى أنه ثمة تقاطعات مقدرة مع عدد من الإجراءات التي سبق أن أوصى بها المجلس⁵، لا سيما فيما يتعلق بالملاءمة مع المقتضيات الدستورية والالتزامات الدولية للمغرب، وإدماج التكنولوجيا الرقمية في منظومة العدالة لتسريع الخدمات ومكافحة الرشوة، وتعزيز الآليات البديلة عن التقاضي كالتحكيم والوساطة والتسوية الودية، واعتماد الوسائل السمعية البصرية في أطوار المحاكمة، ومؤازرة المحامي، والمحاكمة عن بعد، وتقييد اللجوء إلى الاعتقال الاحتياطي واعتماد إجراءات بديلة.

5 - من بينها:

- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، «من أجل ميثاق اجتماعي جديد: ضوابط يجب احترامها وأهداف ينبغي التعاقد بشأنها»، 2011.
- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، «حكمة المرافق العمومية»، 2013.
- النموذج التنموي الجديد: مساهمة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، 2019.
- التقارير السنوية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، 2018-2019-2020-2021-2022-2023.
- رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، «النظم البيئية الغابوية بالمغرب: المخاطر والتحديات والفرص»، 2022.
- رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، «آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال الموارد الطبيعية: الموارد المائية والمقالع»، 2023.

ا. منهجية المجلس في قراءة مشروع القانون 03.23

أولى دستور المملكة المغربية، في الفصل 152 منه، للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مهمة تقديم الاستشارة للحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين في جميع القضايا التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي. وهي المهمة التي حدد بموجبها القانون التنظيمي رقم 128.12 اختصاصات المجلس التي تؤهله للقيام بأدواره الاستشارية، لا سيما إبداء الرأي بشأن مشاريع ومقترحات القوانين المحالة إليه من قبل شركائه المؤسساتيين، أو التي يتناولها بمبادرة منه.

وقد درج المجلس في هذا الصدد على العمل وفق منهجية خاصة متعددة المداخل تستحضر ما يلي:

- المقاربة التشاركية في إعداد المشروع؛
 - اندماجية الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية؛
 - الملاءمة مع مرجعيات الدستور والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من لدن المغرب، والانسجام مع الإطار التشريعي الوطني؛
 - المساهمة في الارتقاء بالخدمة العمومية وتعزيز الحكامة الجيدة (تبسيط المساطر، الرقمنة، الشفافية، النجاعة، الفعالية، تضيق هامش السلطة التقديرية للمكلفين بإنفاذ القانون، إلخ)؛
 - الاستئناس ببعض التجارب الدولية في التعاطي مع بعض مقتضيات النص التشريعي، مع مراعاة خصوصيات المجتمع المغربي الثقافية والاجتماعية.
- وبما أن النص التشريعي الذي نحن بصدده يتعلق بالمسطرة الجنائية، وجب التذكير أنه، ومن زاوية مقاربة حقوقية موسعة، يقع على عاتق منظومة العدالة عموماً، بما في ذلك القوانين، حماية حقوق الأفراد والمجتمع على مستوى شقين اثنين
- أولاً، ضمان حقوق المتقاضين الاجتماعية المرتبطة بالعدالة، ومنها على الخصوص:
 - حق الولوج إلى العدالة، ويشمل هذا الحق أن تكون الإجراءات القضائية في متناول الجميع، بما في ذلك إمكانية الاستفادة من المساعدة القضائية، وأن يضمن القانون حماية الحق في الولوج إلى العدالة للفئات في وضعية هشاشة؛
 - المساواة أمام القضاء، إذ يشكل مبدأ المساواة أمام القضاء جزءاً أساسياً من دولة الحق والقانون؛
 - الحق في المحاكمة العادلة، بما في ذلك ضمانات الإجراءات، وفي صدارتها قرينة البراءة، والحق في الدفاع، وحق المحاكمة في أجل معقول، والحصول على حكم معلل وعلني.
 - ثانياً، ضمان أن يكون سير العدالة حريصاً في إجراءاته وأحكامه على حماية دائرة أوسع تشمل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية لكافة أفراد المجتمع ولسائر الفاعلين (مجتمع مدني، مقاولات، هيئات، إلخ)، متقاضين وغير متقاضين.

هذا، وإذا كان الشق الأول يبرز مجموع المبادئ والمرتكزات الأساسية التي يتم الدفع بها لتسويق ودعم المبادرات التشريعية المتعلقة بإصلاح العدالة عموماً، كما هو وارد في ديباجة مشروع القانون رقم 03.23، فإن الشق الثاني غالباً ما يحظى باهتمام أقل في تقديرات صاحب المبادرة التشريعية، علم بأنه لمنظومة العدالة وقع مؤثر على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة، وعلى البيئة وحقوق الأجيال القادمة، وعلى استقرار المجتمع وتماسكه.

وإذ يستحضر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، في قراءته لمشروع القانون رقم 03.23 بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية، المبادئ والمرتكزات الواردة في مادته الأولى (الحق في الولوج إلى العدالة، المحاكمة العادلة، إصدار الأحكام وتنفيذها في أجل معقول...)، فإنه سيحرص على دراسة مدى استجابة المشروع لعدد من التحديات التي يلمسها الممارسون في حقل العدالة، كما يلمسها المتقاضون وعموم المواطنين والمواطنات. ومن أبرزها:

- وضوح القاعدة القانونية وقابليتها للتطبيق؛
- الاستجابة لمعايير أنسنة العدالة وعصرنتها وتحديثها؛
- توفير شروط المحاكمة العادلة؛
- مراعاة مبدأ التوازن بين سلطة الادعاء وحقوق الدفاع؛
- تبسيط المساطر بشكل عام، وبخاصة بين المتدخلين في ميدان العدالة، وتحقيق الفعالية من حيث الزمن القضائي؛
- تيسير الولوج القانوني المتبصر للعدالة لكافة الفئات، ولو باعتماد تمييز إيجابي إجرائي أحياناً؛
- دعم العدالة التصالحية وتعزيز آليات الوساطة والصلح؛
- معالجة كثرة القضايا الجزرية في المحاكم بمختلف درجاتها؛
- دعم العمل الموازي للمرفق القضائي في استقبال ورعاية ومواكبة الضحايا.

أما بخصوص الشق الثاني، فإن المجلس سيركز في مقاربتة على تحليل مضامين المبادرة التشريعية من زاوية مدى استجابتها لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بمفهومها الواسع، وتقدير انعكاساتها المرتقبة، مع التركيز على بعض القضايا الهامة التي جاء بها المشروع والتي استأثرت بنقاش واهتمام كبيرين، دون الدخول في مناقشة كل مواد المشروع تفصيلاً.

الأثر الاقتصادي

يعتبر مرفق العدالة مرفقاً عمومياً وفق المادة الثانية من القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية، وتسري عليه معايير الحكامة الجيدة كغيره من المرافق العمومية، من ضرورة الخضوع لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وللمراقبة والتقييم بشأن تديرها للموارد العمومية، كما تنص على ذلك الفصول 154 و156 و157 من الدستور.

من هذا المنظور، يسعى القانون التنظيمي لقانون المالية⁶ إلى تبني منهجية متكاملة تربط منح الاعتمادات المالية بتحقيق الأهداف المسطرة، وتقييم الأداء وفق ما تحقق من نتائج. وتطمح هذه المنهجية إلى تعزيز الكفاءة والفعالية في الأداء وفق غايات ذات منفعة عامة، وتعزيز مبدأ المساءلة من خلال وضع مؤشرات مرقمة لقياس النجاعة والجودة والفعالية⁷.

وبالتالي، لا بد من الاستناد إلى هذه المبادئ والممارسات الجيدة المعتمدة دستوريا وقانونيا في تدبير المرافق العمومية من أجل تقدير الانعكاسات المالية، بكيفية دقيقة ومرقمة وناجعة، عندما يتعلق الأمر بقوانين إجرائية كقانون المسطرة الجنائية. بحيث أن النفقات المرتبطة مثلا بترجيح اللجوء إلى إجراء الحراسة النظرية أو الاعتقال الاحتياطي⁸، أو بتعقيد المساطر وتعددتها، من شأنها أن يكون لها آثار تستنزف الموارد المالية للدولة. ولا يقتصر الضرر الاقتصادي في هذه الحالة على الميزانية العامة فحسب، بل يمتد، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى المتقاضين والمجتمع بصفة عامة، جراء طول الإجراءات وارتفاع كلفة التقاضي وتضرر النشاط الاقتصادي، فضلا عن أضرار اجتماعية لا يتسع المجال لحصرها.

ولعله من المفيد الاستئناس في هذا الصدد بما جاء به المشرع الأمريكي في قانون القواعد الفيدرالية للإجراءات الجنائية، من أنه «يجب تفسير هذه القواعد المسطرية بما يتيح البت العادل في كل الدعاوى الجنائية، ويضمن بساطة الإجراءات وحسن إدارتها، بالإضافة إلى تلافي ما لا يمكن تبريره من نفقات أو تأخير»⁹.

هذا، ومن جهة أخرى، فالقوانين، وخاصة الجنائية منها، ليست فقط أدوات لحماية المجتمع، بل أيضا ركائز أساسية لبناء اقتصاد قوي وجاذب للاستثمار، يساهم في رفع منسوب الثقة لدى المستثمرين المغاربة والأجانب وتعزيز مناخ الأعمال، وبالتالي، ضمان الأمن القانوني والقضائي للأفراد والمقاولات والاقتصاد. إذ لا يعقل مثلا أن يؤدي تطبيق بعض مقتضيات القانون إلى إلحاق ضرر بالغ بحقوق الأفراد في التنقل أو العمل، كما هو الشأن في حالات يتم فيها تنفيذ إكراه بدني بسبب التخلف عن أداء غرامة زهيدة، أو تعطيل نشاط مقاوله تشتغل بشكل عادي والتسبب في بطالة العاملين بها بسبب قرار بحجز أو عقل ممتلكات، أو لأن صاحب المقاوله وضع تحت تدابير الحراسة النظرية أو الاعتقال الاحتياطي للاشتباه في ارتكابه جنحة أو جناية.

الأثر الاجتماعي

انطلاقا من مرجعية حقوق الإنسان، يجب أن تهدف الإجراءات الجنائية إلى حماية حقوق المتهمين والضحايا والشهود، وأن تسعى إلى تحقيق التوازن بين ردع الجريمة والحفاظ على الحقوق الأساسية، وفي مقدمتها قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة والحق في الولوج إلى العدالة وحقوق الضحايا.

6 - ظهير شريف رقم 1.15.62 صادر في 2 يونيو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

7 - القانون التنظيمي رقم 13.130 لقانون المالية، المادة 39.

8 - في 2024، بلغ عدد الأشخاص الذين تم وضعهم رهن الاعتقال الاحتياطي 90000 (المصدر: رئاسة النيابة العامة).

9 - "These rules are to be interpreted to provide for the just determination of every criminal proceeding, to secure simplicity in procedure and fairness in administration, and to eliminate unjustifiable expense and delay." FEDERAL RULES OF CRIMINAL PROCEDURE - Page 2, Rule 2.

كما أن قانون الإجراءات الجنائية، الواضح والشفاف، يعزز شرعية السياسة الجنائية ويساهم في ثقة المواطنين في العدالة، التي تعتبر مقوما ضروريا في توطيد التماسك الاجتماعي والأمن القانوني.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن من شأن اعتماد إجراءات جنائية من قبيل المقتضيات البديلة في المراقبة والعقوبات القضائية، أن يكون لها تأثير إيجابي على الإدماج الاجتماعي للأشخاص المدانين من طرف العدالة. كما أن تبسيط الإجراءات يساهم بكيفية حاسمة في تسريع البت في القضايا وتخفيف اكتظاظ السجون بالمعتقلين احتياطيا، علما أن للسجن كلفة اجتماعية ونفسية ومادية على السجين وأقاربه، قد تسببت حياته بآثار قانونية تحول دون إدماجه من جديد في سوق الشغل، ما يفاقم البطالة.

الأثر البيئي

يمكن أن تكون لقوانين الإجراءات الجنائية آثار غير مباشرة على البيئة. على سبيل المثال، تؤدي كثرة الإجراءات وطول مسطرة التقاضي إلى تنقلات جماعية للأشخاص (المتهمين والشهود والمحامين والقضاة، وغيرهم) وتحميل البنية التحتية، كالمحاكم والسجون، بما يفوق طاقتها الاستيعابية والإيكولوجية، وبالتالي توليد المزيد من انبعاثات الكربون وغيرها من الآثار البيئية.

من زاوية أخرى، إذا كان التشريع الجنائي بصفة عامة يتضمن أحكاما واضحة ومحددة تتعلق بالجرائم البيئية (التلوث، التدهور البيئي، الجرائم المرتبطة بالموارد الطبيعية)، فيمكن للسياسة الجزرية عبر المسطرة الجنائية أن تكون أداة رديعة فعالة لحماية البيئة.

II. ملاحظات منهجية حول المبادرة التشريعية

1.2. حول دواعي مراجعة المسطرة الجنائية

جاء في مذكرة تقديم مشروع القانون 03.23 أن مراجعة المسطرة الجنائية تأتي استجابة لمستجدات حقوقية، خاصة منها صدور دستور 2011 الذي أفرد في مقتضياته حيزا هاما للحقوق والحريات، ووضع آليات لحمايتها وضمان ممارستها، وضرورة ملاءمة المنظومة القانونية الوطنية مع الالتزامات الدولية للمغرب. فضلا عن ذلك، تفيد مذكرة التقديم بأن الممارسة العملية «أفرزت عن وجود بعض الثغرات ومكامن النقص، أو الفراغ في نصوص قانون المسطرة الجنائية تتطلب ردا تشريعيا لإصلاحها أو تلافي عيوبها».

وإذا كان من المتعارف عليه أن ما يسوغ مراجعة القانون هو قصوره عن تحقيق الغايات التي صدر من أجلها أو بروز حاجيات وانتظارات جديدة يتعين تأطيرها وتقنينها، إلا أن تسويق مبادرة تشريعية من هذا الحجم (مراجعة قانون المسطرة الجنائية) يقتضي الاستناد إلى معطيات ومؤشرات موضوعية تشخص واقع الحال، وترصد مكامن النقص. وبالتالي كانت ثمة حاجة إلى إرفاق هذا المشروع عند إعداده بدراسة الأثر¹⁰، خصوصا إذا استحضرننا المرجعية الدستورية في شموليتها، بما تمليه على المرفق العمومي من ضرورة الاشتغال وفق معايير الشفافية والحكمة الجيدة. وهو ما يقتضي تقييم وقياس

مدى كفاءة القانون الحالي، والقيام بتقييم استباقي للمبادرة التشريعية الحالية وانعكاساتها المتوقعة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والإدارية والمالية.

مؤطر رقم 2: تجارب دولية

إصلاحات تشريعية بناء على دراسات أبانت عن مواطن قصور في القانون الجاري به العمل

إصلاح نظام العدالة الجنائية في الولايات المتحدة

- السياق: أظهرت الدراسات أن قوانين الحد الأدنى لعقوبات جرائم المخدرات تساهم في اكتظاظ السجون وصدور أحكام غير متناسبة، خاصة بالنسبة للأقليات.
- أوجه القصور: أبرزت الدراسات عدم فعالية هذه القوانين في الحد من الجريمة وتأثيرها السلبي على الفئات المهمشة.
- مبادرة الإصلاح: إصدار قانون «First Step Act»، سنة 2018، الذي سن تعديلات الحد الأدنى للعقوبة وأدخل تدابير لتقليل عدد نزلاء السجون الفيدرالية.

إصلاح التشريع المتعلق بالتحرش الجنسي في فرنسا

- السياق: أظهرت الدراسات والشهادات التي تم تلقيها أن قوانين التحرش الجنسي الجاري بها العمل غير كافية لحماية الضحايا ومحاكمة الجناة.
- أوجه القصور: تم تسليط الضوء على الثغرات في التعريف القانوني للتحرش الجنسي والصعوبات الإجرائية التي يواجهها الضحايا.
- مبادرة الإصلاح: إصدار قانون 3 غشت 2018 الذي عزز التشريع من خلال توسيع تعريف التحرش الجنسي وتحسين آليات الحماية والانتصاف للضحايا. وقد تأثر هذا الإصلاح بالدراسات والحركات الاجتماعية مثل #MeToo.

إصلاح سياسات حماية البيئة في الصين

- السياق: أظهرت الدراسات أن القوانين البيئية في الصين غير كافية لمعالجة التلوث الهائل والتدهور البيئي.
- أوجه القصور: كشفت الدراسات عن وجود ثغرات في إنفاذ القانون، وعدم كفاية العقوبات، وانعدام الشفافية.
- مبادرة الإصلاح: إصدار قانون جديد لحماية البيئة في سنة 2015، مما أدى إلى تشديد العقوبات المفروضة على الملوثين، وتحسين المراقبة والشفافية، وتشجيع المشاركة العامة.

2.2. تعديل قانون المسطرة الجنائية بدل إصدار نص جديد

يتألف قانون المسطرة الجنائية من 757 مادة، بينما أتى مشروع القانون رقم 03.23 بما مجموعه 421 تعديلا (تغيير وتتميم 286 مادة، زيادة على إضافة 106 مادة ونسخ وتعويض 27 مادة ونسخ 5 مواد التي تشكل 33% من مجموع التعديلات المقترحة)، وهو ما يؤشر على أن الأمر يتعلق بمراجعة واسعة وجوهرية وعميقة للنص القانوني الحالي المزمع تعديله.

ويدرك المختصون في المجال التشريعي أنه حينما يختار صاحب المبادرة تغيير وتتميم عدد هام من مقتضيات نص قانوني، بدل نسخه وتعويضه بنص جديد، فإن ذلك قد يؤدي إلى عدم الانسجام بين المقتضيات القديمة والجديدة، وأحيانا إلى تناقضات وغموض، ويصبح بالتالي من الصعب أن يكون نفس الفهم والتأويل والإعمال للقانون الذي تم تعديله بالنسبة للقضاة والمحامين والمواطنين. ويتسخ هذا الهاجس إذا علمنا أن مشروع القانون رقم 03.23 قد راجع حوالي نسبة 56 في المائة من مواد القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية¹¹. وتفيد التجارب الدولية في العديد من الأنظمة القانونية (مثل فرنسا أو كندا أو الاتحاد الأوروبي) أنه عندما يتم تعديل أكثر من 30 إلى 50% من مواد القانون، غالبا ما يفقد القانون تماسكه وسهولة مقروئته، وهذا يجعل الإصلاح الشامل أفضل من التعديلات الواسعة.

3.2. حول التشاور والمقاربة التشاركية

يعتبر التشريع أداة رئيسية لتنزيل السياسات العمومية. ولقد أكد دستور المملكة المغربية على قيم المشاركة المواطنة والديموقراطية التشاركية، بل إن الفصل 13 منه يدعو السلطات العمومية إلى إحداث هيئات للتشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها. كما أكد الخطاب الملكي بمناسبة ذكرى ثورة الملك والشعب¹² على ضرورة القطع مع المقاربة الأحادية واعتماد منهجية تشاورية وإدماجية في إصلاح القضاء.

كما تجدر الإشارة إلى أن الدولة قد دأبت على إعمال هذا البعد التشاوري في بلورة وإعداد إصلاحات استراتيجية كبرى تهم منظومة العدالة، على غرار مراجعة مدونة الأسرة، والحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة.

هذا، وإذا كانت جملة من المقتضيات الجديدة التي جاء بها مشروع القانون 03.23 تجد مرجعيتها في توصيات ميثاق إصلاح منظومة العدالة المنبثق عن حوار وطني موسع، فإن إسناد هذه المبادرة التشريعية بمسلسل تشاوري قبلي يندرج كذلك ضمن معايير الجودة الموصى بها في وضع القوانين، لا سيما إذا تعلق الأمر بقانون المسطرة الجنائية الذي يسن مقتضيات تهم ملايين الأفراد بشكل مباشر، كما تهم سائر فئات المجتمع بما في ذلك الأجيال المقبلة.

لذلك، فالمراجعة الواسعة لقانون المسطرة الجنائية تمثل قضية مجتمعية تستدعي التشاور على نطاق واسع، والقيام بالاستشارات واستقاء الآراء والاقتراحات والتوصيات من قبل الأطراف المعنية والخبراء، التي تعتبر من المدخلات الأساسية التي يتعين إدراجها في دراسة أثر القوانين¹³.

11 - دون احتساب التعديلات المتعاقبة للقانون منذ صدوره في 2003.

12 - الذكرى 56 لثورة الملك والشعب، 20 غشت 2009.

13 - المرسوم رقم 2.17.585 بشأن دراسة الأثر الواجب إرفاقها ببعض مشاريع القوانين الصادر في 23 نونبر 2017، المادة 4.

وعلاوة على ذلك، يجدر التذكير بأن التكنولوجيا الرقمية تتيح إمكانيات متقدمة في مجال التواصل يمكن توظيفها في توسيع دائرة التشاور والانفتاح على طيف واسع من الفعاليات وعلى المواطنين الذين يمكن أن يسهموا بأرائهم ومقترحاتهم وتجاربهم في إغناء النقاش العمومي بشأن مختلف المواضيع والقضايا والمبادرات التي تهم الشأن العام، مما يساهم في إنضاج القوانين وتملكها وتقوية مقبوليتها الاجتماعية عند صدورها وإعمالها.

4.2. حول المراجعة الشمولية للمنظومة الجنائية

انسجاماً مع التوجيهات الملكية السامية بشأن القطع مع التراكمات السلبية للمقاربات الأحادية والجزئية في ورش إصلاح القضاء¹⁴، فإن النقاشات التي واكبت تقديم مشروع القانون رقم 03.23 بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية قد انصبت على وجهة الشروع في هذا المسلسل الإصلاحي بمراجعة مجموعة القانون الجنائي أولاً أو بتساوق معه. وبما أن إجراءات السياسة الجنائية تعتبر وسيلة لتنفيذ المبادئ التي يحددها القانون الجنائي في إطار سيادة القانون وحماية الحقوق، فلا يمكن الفصل بين الإجراءات الجنائية والقانون الجنائي، لأن أي تغيير في أحدهما قد يتطلب تعديلات في الآخر لضمان الانسجام والفعالية في تحقيق العدالة الجنائية.

لذلك، فالمراجعة الشاملة للتشريع الجنائي يجب أن تتم في أفق زمني معقول وفي إطار فلسفة متكاملة للسياسة الجنائية للدولة. وهذه الفلسفة لا تقتصر فقط على إعادة صياغة النصوص القانونية، بل تشمل أيضاً استراتيجيات الوقاية والتنفيذ والمراقبة والتطوير المستمر للنظام الجنائي، بما يتماشى مع تطور الجريمة وما تعرفه الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية من تحولات.

III. قراءة في مشروع القانون 03.23

1.3. ملاحظات شكلية

يثير مشروع القانون رقم 03.23 بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية عدداً من الملاحظات الشكلية التي يرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ضرورة مراعاتها لتحسين مقروئية النص القانوني وقابليته للتطبيق.

1.1.3. الإحالة على نصوص تنظيمية دون أفق زمني لإخراجها

يحيل مشروع القانون رقم 03.23 على عدد من النصوص التنظيمية (المواد 7، 2-66، 3-66، 471، 1-654) دون تحديد آجال لها، أو رهن المقتضيات المتعلقة بصورها بآجال إضافية أخرى قبل دخولها حيز التنفيذ كما هو الشأن بالنسبة للمادة 3-66 المتعلقة بشروط وكيفيات إجراء التسجيل السمعي البصري، التي تدخل «حيز التنفيذ بعد انصرام خمس سنوات من صدور النص التنظيمي...» (المادة 755). وبالتالي، وفي غياب آجال ملزمة وقريبة لإصدار النصوص التنظيمية بعد صدور القانون، ستبقى مجموعة من الإجراءات معلقة رغم أهميتها في ضمان حقوق المتهمين وكرامة الموقوفين.

14 - الخطاب الملكي السامي في الذكرى 56 لثورة الملك والشعب في 20 غشت 2009.

2.1.3. التنصيص على مقتضيات عقابية من اختصاص القانون الجنائي

تذهب معظم التشريعات على المستوى الدولي إلى تركيز قانون الإجراءات الجنائية على الجوانب الإجرائية للتعامل مع القضايا الجنائية (التحقيق والمتابعة القضائية والمحاكمة)، وأن يتم تعريف العقوبات الجنائية في نص منفصل، مثل القانون الجنائي، لضمان الوضوح ومراعاة حقوق الإنسان في النظام القانوني. لذلك تميل الأنظمة القضائية الحديثة إلى تجنب تناول العقوبات بشكل مباشر في القوانين الإجرائية، بل تدرجها في قوانين الموضوع التي تحدد الأفعال المجرمة والعقوبات التي تطبق عليها.

ويلاحظ أن مشروع القانون رقم 03.23 حرص على هذا التوجه بتعديل المادتين 61 و105 بحذف عبارة «يعاقب عليه بالحبس من ... إلى ... وغرامة من ... إلى ... درهم»، والإحالة على عقوبتها المنصوص عليها في القانون، لكنه احتفظ بعدد من العقوبات في قانون المسطرة الجنائية الحالي (المواد 65، 115، 116، 182، 371، 466)، وأحدث عقوبات جديدة في مواد أخرى (المادتان 1-64، و 6-3-82...)، وهو ما يبقى هذا التداخل بين القانون الإجرائي وقانون الموضوع.

2.3. قراءة في بعض مضامين مشروع القانون رقم 03.23

1.2.3. بشأن صلاحيات وأدوار مؤسسة قاضي التحقيق

تاريخيا، أحدثت مؤسسة قاضي التحقيق في منظومة العدالة الجنائية منذ القرن التاسع عشر في فرنسا، من أجل أن تتولى التحقيق في الجرائم الخطيرة أو المعقدة، وبمبرر أنها تمثل خطوة مهمة لضمان تحقيق العدالة وحماية حقوق الأفراد. وانتشر هذا النظام لاحقا في بعض الدول، خاصة تلك التي تبنت النظام القضائي اللاتيني.

في بلادنا، ومنذ صدور أول نص لقانون المسطرة الجنائية (ظهير 1959)، اضطلع قاضي التحقيق بدور محوري في مرحلة ما قبل المحاكمة، إذ كان التحقيق إلزاميا في كل القضايا المتعلقة بالجنايات، واختياريا بالنسبة للجنح. ثم جاء ظهير الإجراءات الانتقالية الصادر في 1974 الذي قلص صلاحيات قاضي التحقيق، إذ أصبح التحقيق إلزاميا في الجنايات المعاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد فقط، كما انتقل مقر قاضي التحقيق إلى محكمة الاستئناف.

وبصدور قانون المسطرة الجنائية رقم 22.01 في 2003، لم يعد قاضي التحقيق مقتصرًا على محاكم الاستئناف فقط، بل تم إحداث مؤسسة قاضي التحقيق لدى المحاكم الابتدائية كذلك. كما جاء القانون بمسطرة التحقيق الاختياري بالنسبة للجنح التي يكون الحد الأقصى للعقوبة المقررة لها خمس سنوات أو أكثر، بالإضافة إلى الجنح التي يجيز أو يوجب نص خاص التحقيق فيها.

وفي هذه السيرة، وفي انسجام مع توصيات ميثاق إصلاح منظومة العدالة (انظر التوصية: 85)، نص مشروع القانون رقم 03.23 بتغيير وتنظيم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية على عدد من التعديلات التي ترمي إلى تقليص من صلاحيات قاضي التحقيق، ومنح النيابة العامة سلطة تقرير الإحالة أو المتابعة المباشرة. فالمادة 83 من المشروع ألغت إلزامية إحالة الجنايات المعاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد والجنايات المرتكبة من طرف أحداث على قاضي التحقيق، بل جعلت التحقيق

في الجنايات بشكل عام اختياريا. ولعل النزوع إلى تقليص دور قاضي التحقيق في التشريع الجنائي المغربي يسير في نفس التوجه الذي يعرفه التشريع الجنائي الفرنسي، كما أنه يرمي إلى معالجة نقائص تكشفها الممارسة القضائية. ويستخلص من إفادات فاعلين في منظومة العدالة خلال جلسات الإنصات التي نظمها المجلس بمناسبة إعداد هذا الرأي، أن النيابة العامة تحيل بكيفية تلقائية المساطر القضائية على قاضي التحقيق مما يتقل كاهل هذه المؤسسة التي تعاني هي الأخرى من نقص في الإمكانيات البشرية والمادية، في مواجهة تحد صعب يتمثل في تراكم الملفات والقضايا، مع ما لذلك من أثر على بقاء العدالة وجودة العمل القضائي وتزايد مخاطر الخطأ القضائي، بما لذلك من تداعيات سلبية على حقوق الأفراد، وضمانات المحاكمة العادلة.

2.2.3. مكافحة جرائم المال العام وآليات المساءلة

أثارت التعديلات المقترحة للمادة 3 من قانون المسطرة الجنائية نقاشا واسعا بشأن المقاربة الجديدة في التعامل مع الجرائم الماسة بالمال العام، وأثر ذلك على السياسة العمومية لمكافحة الفساد. جاء في التعديل أنه :

«... لا يمكن إجراء الأبحاث وإقامة الدعوى العمومية في شأن الجرائم الماسة بالمال العام، إلا بطلب من الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة بناء على إحالة من المجلس الأعلى للحسابات، أو بناء على طلب مشفوع بتقرير من المفتشية العامة للمالية أو المفتشية العامة للإدارة الترابية أو المفتشيات العامة للوزارات أو من الإدارات المعنية، أو بناء على إحالة من الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها أو كل هيئة يمنحها القانون صراحة ذلك.

خلافًا للفقرة السابقة، يمكن للنيابة العامة المختصة إجراء الأبحاث وإقامة الدعوى العمومية تلقائيا في الجرائم المشار إليها أعلاه إذا تعلق الأمر بحالة التلبس»...

وهكذا أوقفت الصيغة الجديدة للمادة 3 إجراء الأبحاث وتحريك الدعوى العمومية في الجرائم الماسة بالمال العام على إحالة أو طلب يسنده تقرير وارد من هيئات وإدارات عمومية محددة. وهو ما يشير إشكالات جوهرية بشأن مدى ملائمة التعديل المقترح مع مقتضيات الدستور، ومدى الانسجام مع الالتزامات الدولية للمغرب، ومدى التوافقية السياسة الجنائية مع السياسات العمومية الخاصة بالحكامة الجيدة ومكافحة الفساد، ومدى الانسجام مع مقتضيات أخرى في قانون المسطرة الجنائية وتشريعات أخرى :

- الفصل 118 من الدستور الذي يضمن حق الولوج إلى العدالة للجميع من دون تمييز ومع الفصل 12 بشأن أدوار المجتمع المدني، وكذا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أوصت بمشاركة المجتمع في التبليغ من أفراد، وجماعات ومجتمع مدني ومنظمات غير حكومية وهيئات مهنية ووسائل إعلام¹⁵.

15 - صادق المغرب على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2007. انظر المادة 13.

- صلاحيات القضاء في مراقبة تدبير الأموال العمومية وزجر الجرائم الماسة بها، وذلك في انسجام مع مبدأ استقلال السلطة القضائية (الفصل 107)، ودور القاضي في حماية حقوق الأشخاص والجماعات (الفصل 117)، مما سيسهم في إضعاف قدرة السلطات العمومية على زجر هذا النوع من الجرائم.

- المادتان 40 و49 من قانون المسطرة الجنائية التي تمنح صلاحيات واسعة للنيابة العامة التي تتلقى المحاضر والشكايات والوشايات وتتخذ بشأنها ما تراه مناسبا، بما في ذلك التحريك التلقائي للدعوى العمومية على كل أنواع الجرح والجرائم، وذلك مهما كانت قوة القرائن والحجج التي بيد النيابة العامة.

الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد التي سطرت برنامجا خاصا بتقوية المتابعة والزجر في إطار تفعيل الهدف الإجرائي المتعلق بـ «توسيع وتجويد آليات الإبلاغ والنشر في مجال مكافحة الفساد».

إن تقييد حق التقاضي وصلاحيات النيابة العامة في إجراء الأبحاث وإقامة الدعوى العمومية في القضايا الخاصة بالمساس بالمال العام لا ينسجم كذلك مع أحكام القانون الجنائي الذي يعاقب كل شخص بعدم التبليغ عن جريمة علم بوقوعها (الفصلان 209 و299 من القانون الجنائي). علما أن القانون الجنائي يتضمن عقوبات صارمة ضد من ثبتت ضده تهمة الوشاية الكاذبة أو القذف أو الابتزاز، وهي عقوبات يمكن تفعيلها ضد من يحاول توظيف العدالة لغرض ما بسوء نية. كما أنه من الضروري بمكان العمل على مراجعة القانون المتعلق بالجمعيات بما يرسخ معايير الحكامة الجيدة في تسييرها ويسد الطريق على الانحرافات المحتملة.

أما بخصوص الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 3 المعدلة والتي تفيد أنه يمكن للنيابة العامة المختصة إجراء الأبحاث وإقامة الدعوى العمومية تلقائيا في الجرائم الماسة بالمال العام إذا تعلق الأمر بحالة التلبس. فإن هذا مقتضى، حسب عدد من الفاعلين الذين تم الإنصات إليهم من قبل المجلس، يصعب تفعيله بالنظر إلى خصوصيات وتعقيدات الجرائم الماسة بالمال العام، وبلاستناد إلى أحكام المادة 56 من قانون المسطرة الجنائية في ضبط حالة التلبس (أي ضبط الفاعل أثناء ارتكاب الجريمة، مطاردة الفاعل بصياح الجمهور، إلخ).

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن القيام بالتبليغ عن الجرائم الماسة بالمال العام يبقى دائما متاحا بقوة القانون، بحيث يمكن للأشخاص الذاتيين والمعنويين (أفرادا وجمعيات...) أن يتقدموا بشكاياتهم ذات الصلة بجرائم المال العام إلى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وذلك طبقا للاختصاصات الموكولة إليها في هذا الشأن¹⁶ في تلقي التبليغات والشكايات والمعلومات المتعلقة بحالات الفساد الإدارية والمالية المشار إليها في الفصل 36 من الدستور. ويمكن لهذه الهيئة بعد قبول الشكاية ودراستها أن تحيلها إلى رئاسة النيابة العامة. وهو ما ينسجم كذلك مع الالتزامات الدولية لبلادنا بتمكين مشاركة المجتمع في التبليغ عن جرائم الفساد إلى هيئات وطنية متخصصة في مكافحة الفساد يتم إحداثها لهذا الغرض وتتسم بالاستقلالية، كما هو الشأن بالنسبة للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها¹⁷.

16 - المواد 3 و4 و7 من قانون رقم 46.19 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

17 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2007. انظر المادة 36، والفقرة 2 من المادة 13.

3.2.3. تقييد انتصاب الجمعيات كطرف مدني في القضايا الجزرية

تشتط المادة 7 من قانون المسطرة الجنائية، على ضوء التعديل المقترح، على الجمعيات التي ترغب في الانتصاب كطرف مدني في القضايا الجزرية أن تكون حاصلة على صفة المنفعة العامة، وأن تكون قد تأسست بصفة قانونية منذ 4 سنوات على الأقل قبل ارتكاب الفعل الجرمي، وأن تحصل على إذن بالتقاضي من السلطة الحكومية المكلفة بالعدل حسب الضوابط التي يحددها نص تنظيمي.

هذا، وإذا كانت فعاليات المجتمع المدني تتطلع إلى ترصيد المكتسبات وتوسيع هذه الإمكانية التي يمنحها المشرع حصرياً في التشريع الجاري به العمل للجمعيات التي تحمل صفة المنفعة العامة والمؤسسة منذ 4 سنوات على الأقل، كي تشمل باقي الجمعيات، فإن إضافة اشتراط جديد هو «الإذن بالتقاضي» لا يسير في اتجاه تكريس الأدوار الدستورية للمجتمع المدني والمشاركة المواطنة والفاعلة في قضايا الشأن العام، ويبدو وكأنه تقييد لما هو مقيد أصلاً.

4.2.3. ترسيخ وتوسيع نطاق العدالة التصالحية

يعتبر تعزيز العدالة التصالحية في منظومة العدالة الجنائية خطوة أساسية لتكريس التسوية الودية المقرونة بجبر الضرر بدل اللجوء إلى المحكمة، وترسيخ السلم الاجتماعي، والتخفيف من الضغط على منظومة العدالة جراء كثرة القضايا.

وينص قانون المسطرة الجنائية الحالي، بمقتضى المادة 41، على إمكانية إجراء صلح تحت إشراف وكيل الملك في الجرائم التي يعاقب عليها بسنتين أو أقل، أو بغرامة لا يتجاوز حدها الأقصى 5000 درهم. ولقد جاء مشروع القانون رقم 03.23 بمستجدات إيجابية ترمي إلى توسيع آلية العدالة التصالحية لتشمل الجرح المعاقب عنها بغرامة لا يتجاوز حدها الأقصى مائة ألف درهم، بالإضافة إلى بعض الجرح التي تجاوز العقوبة المقررة لها أكثر من سنتين.

ويمكن لوكيل الملك، في هذه الحالات، اقتراح الصلح بالوساطة على الطرفين بدلاً عن تحريك الدعوى العمومية، وأن يعهد به إلى وسيط أو إلى المحامي. كما ألغى مشروع القانون المسطرة المعقدة المنصوص عليها في المادة 41 من المسطرة الجنائية التي تلزم بضرورة إحالة محضر الصلح على رئيس المحكمة للتصديق عليه بغرفة المشورة، وهو بذلك يمنح كامل الصلاحية لوكيل الملك لإبرام الصلح.

من جهة أخرى، يوسع مشروع القانون رقم 03.23 من مجال العدالة التصالحية من خلال آليات الصلح الجزري، وإيقاف سير الدعوى العمومية، والأمر القضائي في الجرح، والسند التنفيذي في المخالفات، والسند التنفيذي الإداري.

5.2.3. استمرار المروحة بين الطابع المادي والرقمنة في الإجراءات القضائية

في ضوء ما جاء في المبادرة التشريعية، يستمر قانون المسطرة الجنائية في التخصيص على مقتضيات وإجراءات تدبر بوسائل يدوية أو تقليدية. وهو ما لا ينسجم مع ما يطمح إليه مشروع القانون 03.23 من «اعتماد الرقمنة في مختلف الإجراءات القضائية» كما ورد في الديباجة المعدلة لقانون المسطرة الجنائية، ومن تكريس لمبادئ المحاكمة العادلة وضمان الحقوق والحريات.

ويلاحظ أن قانون المسطرة الجنائية ما زال يبقى على تدابير يدوية كاستعمال السجلات الورقية في مجال الحراسة النظرية، بحيث تنص المادة 66-5 منه على أنه «يجب مسك سجل ترقيم صفحاته وتذييل بتوقيع وكيل الملك في كل الأماكن التي يمكن أن يوضع فيها الأشخاص تحت الحراسة النظرية»، وتنص كذلك على أنه «يجب أن يعرض هذا السجل على وكيل الملك للاطلاع عليه ومراقبته والتأشير عليه مرة في كل شهر على الأقل». وفي فقرة أخرى، «تنقل محتويات السجل فوراً إلى سجل إلكتروني وطني وجهوي للحراسة النظرية». ما يثير التساؤل حول غاية المشرع من وجوب نقل محتويات سجل الحراسة النظرية إلى سجل إلكتروني غير موجود حالياً. وفي حال وجود السجل الإلكتروني، فما الداعي إلى الاحتفاظ بسجل يدوي.

ويتعين على وكيل الملك، حسب المادة 45، أن يقوم بزيارة الأماكن المعدة للوضع تحت نظام الحراسة النظرية على الأقل مرتين في الشهر، وعليه أيضاً مراقبة سجلات الحراسة النظرية. كما تنص المادة 616 على زيارة قاضي تطبيق العقوبات أو وكيل الملك أو أحد نوابه للمؤسسات السجنية مرة واحدة على الأقل كل شهر ومراقبة سجلات الاعتقال.

إن استعمال التكنولوجيا الرقمية في مسك سجلات الحراسة النظرية من شأنه تجويد أداء منظومة العدالة، وتكريس الشفافية والفعالية، وتجاوز النقائص والأخطاء التي تتجمل عن استعمال السجلات الورقية ووسائل العمل التقليدية وتسهم في ترشيد النفقات والتكاليف المرتبطة بالتنقل المتكرر وتحد من آثار ذلك على البيئة.

مؤطر رقم 3: تجارب دولية

الرقمنة وتدابير الحراسة النظرية

اعتمدت العديد من البلدان التكنولوجيا الرقمية لتحسين مراقبة الحراسة النظرية وزيادة شفافية وكفاءة نظام العدالة.

- **فرنسا:** وضعت فرنسا أنظمة رقمية لمراقبة إجراءات الاحتجاز لدى الشرطة القضائية. يمكن لمكاتب المدعي العام الوصول إلى منصات آمنة للاطلاع على الملفات والقرارات وتمديدات الاحتجاز لدى الشرطة القضائية بشكل فوري. وهذا يسمح بتحسين التنسيق بين الضابطة القضائية والقضاة.
- **هولندا:** تستخدم هولندا أنظمة تكنولوجيا المعلومات المتكاملة لإدارة إجراءات الحراسة النظرية. ويمكن لقضاة النيابة العامة مراقبة عمليات الاعتقال والاستجواب والقرارات القضائية عبر المنصات الرقمية، مما يسهل الإشراف وحسن تطبيق القانون.
- **الولايات المتحدة:** تستخدم بعض الولايات الأمريكية التقنيات الرقمية لتتبع عمليات الاعتقال والاحتجاز. ويمكن للمدعين العامين الوصول إلى قواعد البيانات المركزية للاطلاع على الملفات ومراقبة الإجراءات.

6.2.3. محدودية تدابير دعم وتعويض الضحايا

جاء في مشروع القانون رقم 03.23 أنه من مرتكزات قانون المسطرة الجنائية العناية بالضحايا وحمايتهم. ولهذه الغاية، تقرر الإحداث الرسمي لخلایا التكفل بالنساء والأطفال بالمحاكم، يعهد لها بتدبير إجراءات الحماية في قضايا العنف وسوء المعاملة والاعتداءات الجنسية والاتجار بالبشر ضد النساء والأطفال، وتعزيز دور مكتب المساعدة الاجتماعية بالمحكمة في الاهتمام بالضحايا من النساء والأطفال، من خلال تقديم الدعم النفسي لهذه الفئات والاستماع إليهم ومواكبتهم داخل المحكمة وخارجها، وإجراء الأبحاث الاجتماعية في القضايا التي يكلف بها.

غير أنه يُلاحظ أن الآليتين المذكورتين تعنيان بالضحايا من النساء والأطفال فقط دون غيرهم من الضحايا. كما أنه يُطرح تساؤل حول مدى قدرة خلایا التكفل بالنساء والأطفال التي تقرر إحداثها ومكاتب المساعدة الاجتماعية على الاستجابة للتحديات على أرض الواقع بالنظر لمحدودية الإمكانيات البشرية والمادية في المحاكم. خاصة إذا أخذ بعين الاعتبار كثرة المهام المسنودة إلى مكتب المساعدة الاجتماعية بموجب قانون المسطرة الجنائية (انظر المواد 41، 87، 372، 461، 474، 479، 485، 496، 498، 501، 510، 516، 596، 620...) وبموجب المادة 50 من القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي من جهة، وضعف التنزيل الفعلي لأدوار مكتب المساعدة الاجتماعية على أرض الواقع من جهة أخرى. ولسد هذا الخصاص المسجل على مستوى المحاكم، كان حريا التنصيص على الاستعانة في هذا المجال بجمعيات متخصصة من المجتمع المدني.

من جهة أخرى، وعدا تمكين الضحايا من التعويض في إطار الدعوى المدنية، فإن مشروع القانون رقم 03.23 لا يقدم أي إجراء أو آلية لتمكين الضحايا من مساعدات لتغطية نفقات العلاج والتأهيل الطبي، أو دعم لمواجهة التكاليف المتعلقة بإصلاح الضرر الناجم عن الجريمة، أو تعويض عن فقدان الدخل، على غرار ما هو معمول به في عدد من التجارب الدولية.

مؤطر رقم 4: تجارب دولية

صناديق تعويض الضحايا

توجد صناديق في عدد من الدول تعوض ضحايا الجرائم والجرح. تختلف هذه الأنظمة من دولة إلى أخرى، ولكنها تشترك عادة في هدف تقديم مساعدة مالية أو دعم للضحايا لمساعدتهم على تجاوز العواقب المادية أو الجسدية أو النفسية الناتجة عن تعرضهم للجريمة. وغالبا ما تكون هذه الآليات مكملة للإجراءات القضائية.

في فرنسا، صندوق ضمان الضحايا (Fonds de Garantie des Victimes) هو هيئة عمومية تعوض ضحايا الجرائم الجنائية (مثل العنف، السرقة، الحوادث التي تسبب فيها مجرمون هاربون، إلخ) عندما يكون الجاني غير معروف أو معسرا أو غير مؤمن عليه. يغطي هذا الصندوق الأضرار الجسدية والمادية والنفسية، كما يتدخل في حالات الإرهاب.

في الولايات المتحدة، تمتلك كل ولاية برنامج تعويض ضحايا الجرائم (Crime Victim Compensation Program). توفر هذه البرامج مساعدة مالية لتغطية النفقات الطبية، وفقدان الدخل، وتكاليف الجنازة، ونفقات أخرى مرتبطة بالجريمة. يتم تمويل هذه البرامج أساسا من خلال الغرامات الجنائية والميزانية العامة الفيدرالية.

في المملكة المتحدة، هيئة تعويض إصابات الجرائم (Criminal Injuries Compensation Authority) مسؤولة عن تعويض ضحايا العنف الجنائي. يغطي هذا النظام الإصابات الجسدية والنفسية الناتجة عن الجرائم العنيفة. يتم حساب التعويضات بناءً على شدة الإصابات والخسائر التي تعرض لها الضحايا.

7.2.3. ضعف مقارنة النوع في قانون المسطرة الجنائية

إذا كان مشروع القانون ينص على إمكانية التبليغ عن الجرائم التي تكون ضحيته امرأة إلى - فضلا عن وكيل الملك والوكيل العام للملك والشرطة القضائية - أي سلطة قضائية أو إدارية مختصة (المادة 43)، فإنه باستثناء هذا المستجد، تكاد تغيب في قانون المسطرة الجنائية إجراءات وتدابير خاصة تهم المرأة كمتهمه أو شاهدة أو ضحية، سواء في ما تعلق بالاستفادة من المساعدة القضائية، أو تدابير الحماية، أو آجال التقادم في الجرائم التي تمس النساء، أو سرية الجلسات، أو الحراسة النظرية، أو التعويض عن الضرر الناتج عن الجريمة، إلخ.

مؤطر رقم 5: تجارب دولية

مقاربة النوع في العدالة الجنائية

1. النساء الضحايا في الإجراءات الجنائية

أ. تدريب متخصص لأطر العدالة

- في عدة دول (مثل إسبانيا، كندا، السويد)، يتلقى القضاة، ووكلاء النيابة، والشرطة تدريباً خاصاً حول قضايا النوع الاجتماعي، والعنف القائم على النوع، والصدمة النفسية.
- الهدف: تجنب إعادة إيذاء الضحايا وتفادي الصور النمطية أثناء الاستجابات والمحاكمات.

ب. تدابير الحماية أثناء المحاكمة

- استخدام تقنية الفيديو عن بُعد أو حواجز بصرية أو جلسات مغلقة لحماية الضحايا من مواجهة المتهم مباشرة.
- مرافقة الضحية من قبل مختصين نفسيين أو اجتماعيين.

ج. محاكم أو وحدات متخصصة

- إنشاء محاكم متخصصة في العنف الأسري أو العنف القائم على النوع الاجتماعي (مثلاً في إسبانيا وتشيلي).
- تتيح هذه المحاكم معالجة القضايا بسرعة وبطريقة تراعي خصوصية وضع المرأة.

د. الحق في المعلومات والمرافقة

- إلزام السلطات بإبلاغ الضحية بحقوقها، وسير الإجراءات، وتدابير الحماية.
- توفير الدعم القانوني أو الاجتماعي المجاني أحياناً (مثل «ممثلي الضحايا» في الولايات المتحدة).

2. النساء الشاهدات في الإجراءات الجنائية

أ. إجراءات استجواب تراعي النوع الاجتماعي

- تحضير الشاهدة للشهادة، وتهيئة بيئة آمنة (وجود مرافق، تنظيم قاعة المحكمة).
- منع الترهيب أو التحرش خلال الاستجواب المضاد.

ب. الاعتراف بالعوائق الخاصة

- مراعاة العوامل الثقافية، اللغوية، أو حالات التبعية أو الهشاشة الاجتماعية.
- توفير مترجمين مؤهلين، أو وسطاء ثقافيين.

3. النساء المتهمات أو المحتجزات

أ. عدم التمييز في الإجراءات

- ضمان عدم تأثر قرارات العدالة بالصور النمطية حول المرأة (مثل دورها كأم أو سلوكها الأخلاقي).
- إجراء دراسة اجتماعية فردية قبل إصدار الحكم.

ب. قواعد بانكوك (الأمم المتحدة، 2010)

- معايير دولية حول معاملة النساء في السجون.
- تشجيع على استخدام بدائل للسجن مثل الإفراج المشروط أو برامج التأهيل.

ج. الرعاية الصحية في السجون

- توفير الرعاية الصحية المرتبطة بالصحة الإنجابية، والعلاج النفسي لما بعد الصدمة.
- الحفاظ على الروابط العائلية، خاصة مع الأطفال.

8.2.3. تدابير عقل الملكية لا تواكبها إجراءات تحمي الأنشطة الاقتصادية والحقوق الاجتماعية

ينص قانون المسطرة الجنائية رقم 22.01 في حالة الجريمة الماسة بحق الملكية العقارية على أنه يمكن لوكيل الملك وقاضي التحقيق والمحكمة إصدار أمر بعقل العقار (المواد 40، 104، 299، 366، 390). بينما يتعين على الوكيل العام للملك أن يتقدم بطلب إلى الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف لإصدار أمر بعقل العقار (المادة 49). كما يمكن للمحكمة في المسطرة الغيابية، وبمقتضى المادة 443، أن تصدر أمرا بعقل كافة أملاك المتهم (المنقولة وغير المنقولة) خلال مدة التحقيق الغيابي. وإذا صدر الحكم بإدانة المتهم المتغيب، فإن أملاكه تبقى تحت العقل (المادة 449)، مهما كان نوع الإدانة. ويترتب عن الأمر الصادر بالعقل منع التصرف في العقار طيلة مدة سريان مفعوله.

إلا أنه يلاحظ أن مشروع القانون رقم 03.23 قد حافظ على حق قاضي التحقيق والمحكمة في إصدار الأمر بعقل العقار في الجرائم الماسة بحق الملكية العقارية، وقيد سلطة وكيل الملك الذي أصبح عليه التقدم بطلب إلى رئيس المحكمة الابتدائية لإصدار أمر بعقل العقار في إطار الأوامر المبنية على طلب (المادة 40-1).

وتتجلى في المقتضيات الخاصة بعقل الملكية فلسفة الزجر في قانون المسطرة الجنائية التي تركز على المتهم وتهمل الآثار الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن منع التصرف في الأملاك التي قد تكون وخيمة. إذ لا يقدم القانون تدابير من شأنها صون الأنشطة الاقتصادية ومناصب الشغل التي قد تأويها الأملاك المصادرة ولو لم يكن لها دخل بالجريمة، ولا ينص على إجراءات تضمن موارد عيش الأفراد الذين هم في دائرة المتهم.

وتجدر الإشارة إلى أن عدة تشريعات مقارنة (فرنسا، المملكة المتحدة، كندا...) تضع آليات تهدف إلى الحد من عواقب العقل على الأنشطة الاقتصادية القانونية. وتتمثل المقاربة في إعمال مبدأ التناسب والضرورة وتعزيز الضمانات الإجرائية لمنع تأثر الأصول الأساسية للنشاط الاقتصادي بالإجراءات الجنائية. لذلك يقترح المجلس أن ينص القانون، وفق شروط واضحة، على أن تتم إجراءات الحجز أو العقل بين يدي الشخص المعني بتدبير الوحدة الاقتصادية المعنية أو بين يدي مؤسسة يمكن أن تسهر على تدبير النشاط.

9.2.3. غياب مقتضيات تهم الجرائم الماسة بالبيئة

بصدور دستور 2011، كرس المغرب بشكل صريح التزامه بالبعد البيئي في مرجعيته الحقوقية ومنظومته التشريعية¹⁸. كما أكد التزامه بالمصادقة على العديد من الاتفاقيات الدولية الخاصة بالتنمية المستدامة وحماية البيئة، وترجم ذلك بإصدار عدد من النصوص القانونية، لا سيما القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة، والقانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، والقانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة، والقانون رقم 13.03 المتعلق بمكافحة تلوث الهواء، والقانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع، وغيرها من النصوص التشريعية الخاصة بمجال البيئة.

هذا، ويشكل مشروع تعديل قانون المسطرة الجنائية فرصة سانحة لتكريس المجهودات التشريعية والمؤسسية لحماية المنظومة البيئية في المغرب، غير أن الملاحظة الأساسية هو خلو نص مشروع القانون رقم 03.23 من أي مقتضيات تهم التدابير والإجراءات الخاصة بالجرائم البيئية، رغم أن بعض هذه الجرائم يكتسي خطورة بالغة على استقرار المجتمع والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ولم يستدرك مشروع القانون الفراغ القانوني في مجال الإجراءات الخاصة بالجرائم البيئية، كما لم يعزز دور النيابة العامة في مجال يعرف كثرة المتدخلين (قطاعات المياه والغابات، والتجهيز، والصيد البحري، والبيئة، والجماعات الترابية...). مع العلم أن جرائم البيئة تتدخل فيها الشرطة القضائية، والشرطة البيئية، وشرطة المياه، وشرطة المقالع، وأعوان إدارات مختلفة موكول لهم كذلك المعاينة وضبط المخالفات وتحرير المحاضر. وهؤلاء الأعوان ينتمون لإدارات متعددة مسؤولة عن منح تراخيص الاستغلال وتحديد الآجال بشأن تصحيح المخالفات والأضرار، ويتبين من خلال المواد الواردة في مختلف القوانين الخاصة بالبيئة أن الإدارة تضطلع بصلاحيات واسعة في البحث والتقصي وتكوين اللجن وتحرير المحاضر وإبرام الصلح وتوقيع الجزاءات، مع إمكانية إحالة القضايا على المحكمة.

إن مسألة تحديد المسؤوليات في الجرائم البيئية مهمة صعبة خصوصا عندما تتنوع وتتعدد مصادر التلوث، وتطرح مسألة متابعة كل طرف بحسب حدود مساهمته في الإضرار بالبيئة. وعليه، فإن تدخل القضاء يصبح ضروريا من خلال نصوص قانونية لمتابعة القضايا ذات الأخطار الجسيمة، مع إلزام الإدارة بإبلاغ القضاء بكل واقعة يحتمل إضرارها الجسيم بالبيئة قبل الشروع في أي بحث بشأن الحادث، ليعود للنيابة العامة تقدير خطورة الوضع وتقرير ما إذا كان يستدعي تحريك الدعوى العمومية أو تكليف الإدارة القيام بالمتعين.

وعلاوة على ذلك، يلاحظ أن مشروع القانون لم يدعم السياسة الجنائية البيئية عبر تبني وتأهيل الجانب الجنائي للقوانين الخاصة بالمجال البيئي بالنظر إلى قيمة الغرامات المالية التي تظل زهيدة بالمقارنة مع مثيلاتها في الدول الأوروبية. بل إن التشريع في تلك الدول بدأ ينحو نحو اعتبار بعض الجرائم البيئية جرائم «إبادة بيئية».

هذا الوضع، المتسم بنوع من التعقيد، لم يؤخذ بعين الاعتبار في مشروع القانون بما يحقق تكاملا في الاختصاصات وتعاوننا بين السلطتين الإدارية والقضائية لحماية البيئة وحفظ حقوق المواطنين وحقوق الأجيال اللاحقة، ويرفع اللبس الذي يكتنف الإحالة على قانون المسطرة الجنائية في بعض قوانين البيئة، كالمقتضيات الواردة في المادة 9 من القانون رقم 13.03 المتعلق بمكافحة تلوث الهواء، والمادة 132 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، والمادة 78 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة، والمادة 45 من القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع.

IV. الرؤية والتوصيات

يرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أن قانون المسطرة الجنائية لبنة أساسية في المنظومة التشريعية لدوره في تحقيق التوازن بين حماية المجتمع من الجريمة وضمان حقوق الأفراد وآلية لحماية حرياتهم من كل تعسف، مع البت في القضايا في آجال معقولة ضمانا للأمن القانوني للضحايا والمتهمين.

ويعتبر إيجاد التوازن بين سلطة الادعاء ممثلة في النيابة العامة والعمل بمبدأ قرينة البراءة للمتهم أحد الرهانات الأساسية للمنظومة الجنائية، وبخاصة قانون المسطرة الجنائية باعتباره قانون إجراءات، الأمر الذي يتطلب نصا سهلا في قراءته، واضحا في معانيه، شفافا في مرامييه، دقيقا في صياغة فصوله وأبوابه، بسلطات تقديرية أضيق للعنصر البشري، وغير حمال لأوجه عديدة في التأويل. كل ذلك لتسهيل قابليته للتطبيق.

كما يعتبر المجلس أن مشروع القانون رقم 03.23 أتى بمقتضيات ستسهم في تعزيز ضمانات المحاكمة العادلة، وتبسيط المساطر وترشيد الإجراءات، وتعزيز المراقبة القضائية على عمل الشرطة القضائية، وتعزيز حكمة جهاز النيابة العامة، وعقلنة الوضع تحت الحراسة النظرية، وترشيد الاعتقال الاحتياطي، وتقوية وسائل مكافحة الجريمة، وتقوية حقوق الدفاع، وتعزيز آليات التعاون القضائي الدولي، وإضفاء بعد إنساني واجتماعي في التنفيذ الجزري، وغيرها من المعايير التي تسهم في تحقيق العدالة.

غير أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يؤكد على أن مراجعة قانون المسطرة الجنائية ستحقق الأهداف المنشودة إذا تم إدراجها في إطار تنزيل سياسة جنائية متكاملة تتبع من الإصلاح الشامل لمنظومة العدالة، على أن يُنجز الإصلاح وفق برمجة وأجال محددة، وتُرصَد له الاعتمادات المالية والإمكانات والموارد الضرورية لتنزيله.

ويسترشد المجلس في بلورة هذه الرؤية بما جاء في الخطاب الملكي السامي بمناسبة ذكرى ثورة الملك والشعب (20 غشت 2009): «ندعو الحكومة إلى بلورة مخطط متكامل ومضبوط، يجسد العمق

الاستراتيجي للإصلاح، في محاور أساسية، وهي تعزيز ضمانات استقلال القضاء، وتحديث المنظومة القانونية، وتأهيل الهياكل والموارد البشرية، والرفع من النجاعة القضائية، وترسيخ التخليق، وحسن التفعل.

من جانب آخر، فإن الإصلاح الشامل لمنظومة العدالة يقتضي اعتمادا واسعا لمنهجية التشاور والديموقراطية التشاركية، وإخضاع مرفق العدالة لمعايير الحكامة الجيدة وتقييم الأداء، وتعميم الرقمنة. كما يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أن مراجعة قانون المسطرة الجنائية من أجل مواجهة تنامي الجريمة¹⁹ وتحقيق العدالة وصون الحقوق، يقتضي إصلاح منظومة العدالة في إطار مقارنة أشمل تتسع لعدد من السياسات العمومية التي من شأنها معالجة الجذور الاجتماعية والاقتصادية للانحراف والجريمة. إذ لابد من إصلاح المنظومة التعليمية بما يعزز قيم المواطنة والانضباط، ويهيئ الأفراد للاندماج الإيجابي في المجتمع. كما يقتضي الأمر تطوير السياسات الاقتصادية بما يعزز الاستثمار وخلق فرص الشغل، والارتقاء بالسياسات الاجتماعية الخاصة بتعزيز محاربة الفقر والهشاشة، وتقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية.

إن المأمول هو أن يجيب مشروع مراجعة قانون المسطرة الجنائية على عدد من التحديات، من أبرزها ثقة المواطن في منظومة العدالة وشعوره بالأمن، وكذا التحولات التي يعرفها العالم والمغرب على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. وبالرغم من أن موضوع قانون المسطرة الجنائية هو الجريمة، إلا أن فلسفته وروحه يجب أن تكون غايتها ضمان الحريات وتكريس الحقوق.

وإذ يستحضر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي هذه الرؤية، وفي ضوء الملاحظات التي سبق الإدلاء بها في هذا الرأي بشأن مشروع القانون رقم 03.23 بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية، فهو يوصي بما يلي :

التشريع والقوانين

1. نظرا لضخامة وحجم مشروع التعديلات وعمقها وحساسيتها (حوالي 421 مادة)، يرى المجلس أنه من الأنجع في الأفق المنظور إصدار قانون جديد للمسطرة الجنائية تحقيقا للانسجام التشريعي، وبما يتماشى مع المضامين المتقدمة للدستور.
2. وضع سياسة جنائية، بالإسراع بإصدار القانون الجنائي الجديد، توضح جميع المبادئ والاستراتيجيات والتدابير التي تعتمدها الدولة لمكافحة الجريمة وضمان احترام الحريات والحقوق الأساسية للأفراد، كما تحدد الفاعلين في تنفيذ السياسة الجنائية وأدوارهم في ميادين الوقاية والزجر.
3. ربط المبادرات التشريعية ذات الصلة بالسياسة الجنائية بالتقييم المستمر والموضوعي لكفاءتها، مع الاعتماد على الأبحاث الميدانية والدراسات العلمية، والالتزام بمنهجية الشفافية والانفتاح، وكذا إشراك الفاعلين في منظومة العدالة والخبراء والمجتمع المدني والمواطنين عبر المنصات الرقمية في كل مبادرة تشريعية جنائية ذات أثر على المجتمع.

19 - تضاعف مؤشر الجريمة بين 2003 واليوم، إذ انتقل عدد القضايا الجنائية المسجلة بالمحاكم من 324000 إلى 700000 قضية، المصدر: (المصدر: وزارة العدل).

العدالة الجنائية وحقوق الإنسان

4. أنسنة مسار العدالة الجنائية حفاظا على كرامة المواطنين، سواء كانوا متهمين أو ضحايا أو شهودا، من خلال توفير الإمكانيات اللوجستكية والبنيات التحتية اللازمة (النقل، قاعات، مكاتب...)، والكفيلة بإسناد الإجراءات الرامية إلى صون قرينة البراءة، وتعزيز حقوق الدفاع في جميع مراحل التقاضي.

5. توخي مزيد من التقييد والتدقيق في أعمال الإجراءات السالبة للحرية (الحراسة النظرية، الاعتقال الاحتياطي)، وتضييق الحالات الموجبة لإعمالها، وتمكين الموقوفين من الطعن في هذه القرارات داخل آجال معقولة، وتوجيه المكلفين بإنفاذ المساطر الجنائية نحو الإجراءات البديلة غير المقيدة للحرية، وذلك بما ينسجم مع أهداف السياسة الجنائية في تقليص نسبة المعتقلين الاحتياطيين إلى 33% من مجموع الساكنة السجنية²⁰، ويحد من الكلفة الحقوقية والاقتصادية والاجتماعية لهذه التدابير على الدولة والمالية العمومية.

6. تعزيز مؤسسة قاضي التحقيق، بتوفير الإمكانيات المادية والبشرية لتمكينها من أداء المهام الموكلة لها قانونا وكما تقرها معايير حقوق الإنسان وقواعد المحاكمة العادلة، مع القيام بدراسات وأبحاث لتقييم أداء هذه المؤسسة بشكل موضوعي وعلمي قصد تيسير وتبسيط شروط المحاكمة، وعقلنة الموارد وتبسيط المساطر وتجويد أداء العدالة الجنائية.

7. توضيح وتدقيق المفاهيم والمقتضيات والشروط التي يترتب عنها بطلان المساطر الجنائية، وترتيب هذا الجزاء على كافة الإجراءات التي لم يتم فيها احترام الحقوق الأساسية والشكليات الجوهرية التي يحددها القانون، ونتج عنها ضرر للمتابعين، وذلك لضمان الأعمال السليمة لهذه المقتضيات من قبل الجهة القضائية التي سببت في الطعون.

8. الاستعانة، من أجل تسريع وتجويد أداء منظومة العدالة الجنائية، بآليات وبرامج يسهم فيها المجتمع المدني والقطاع الخاص في مجالات الوساطة والعدالة التصالحية، والمساعدة في الولوج إلى القضاء والدعم القانوني للفئات الهشة، والدعم الاجتماعي والنفسي للضحايا، وتأهيل وإعادة إدماج السجناء، والتكوين والتحسيس في مجال القانون.

تعزيز مقاربة النوع وإنصاف الأشخاص في وضعية هشاشة

9. وضع مساطر خاصة بالبحث والتحقيق في الجرائم المرتبطة بالنوع الاجتماعي (الاغتصاب، العنف الزوجي، التحرش...) كتمكين الضحية من الحق في مرافقة أحد أفراد العائلة أو شخص موثوق به من قبلها عند تقديم الشكاية، واختيار جنس من يتولى الاستماع أو الإنصات لشكايتها، واتخاذ تدابير فورية لحمايتها وإبعاد المعتدي، وإخفاء هويتها من التداول الإعلامي، وضمان ولوجها إلى الدعم النفسي والاجتماعي والقانوني.

10. تكوين وتحسيس المتدخلين في أعمال المسطرة الجنائية، لا سيما ضباط الشرطة القضائية وقضاة النيابة العامة والتحقيق، في الجرائم التي تمس المرأة بسبب جنسها، وتعرضها للعنف بمختلف أشكاله.

11. استبعاد آلية الوساطة والصلح الزجري في القضايا التي تكون فيها الضحية امرأة تعرضت لعنف عمدي بسبب جنسها، أو قاصرا أو شخصا في وضعية إعاقة، حيث نتج عن العنف عجز أو مرض، وذلك لانتفاء شروط الإرادة والموافقة الحرة والمستتيرة على الصلح حينما يكون فيها الأشخاص في وضعية هشاشة أو تبعية، وما قد يترتب عن ذلك من ضغط أو تخويف يؤدي إلى التطبيع مع العنف والإفلات من العقاب.

12. الحرص على انسجام المقتضيات الخاصة بالأحداث في قانون المسطرة الجنائية مع أحكام الدستور والتزامات المملكة الدولية في مجال حماية حقوق الطفل، وتعزيز دور الأسرة والمؤسسات التربوية والمساعدة الاجتماعية في المواكبة الاجتماعية والنفسية، وكذا توفير وتهيئة أماكن إيواء كافية للأحداث الجانحين ومراكز متخصصة في التربية وإعادة الإدماج.

الموارد البشرية وتدبير المرفق القضائي

13. اعتماد تدبير جديد، في منظومة العدالة بشكل عام ومرفق العدالة بشكل خاص يعتمد على التقييم المستمر والشفاف لأداء المرافق والقضاة والموظفين، وعلى تقييم كفاءة القوانين والمساطر والإجراءات في تحقيق العدالة وتجويد الخدمات، وإعمال أمثل لمعايير التدبير المرتكز على النتائج كما ينص عليها القانون التنظيمي للمالية.

14. العمل وبشكل استعجالي على تدارك النقص الحاد في عدد القضاة بالمملكة مقارنة مع العدد الكبير للقضايا المعروضة، وتكوينهم في كافة التخصصات، مع الاعتماد الواسع على الرقمنة والتكوين المستمر، وإيلاء الإدارة القضائية عناية خاصة من حيث توفير العنصر البشري المؤهل والإمكانات لضمان تنزيل الإجراءات بسلاسة وانسيابية.

15. تكليف كتابة الضبط بشقيها (كتابة النيابة العامة وكتابة الضبط) بالمهام الإدارية والمهام ذات الطابع الإداري التي يضطلع بها القضاة والتي لا تدخل في صميم عمل السلطة القضائية، لتمكين القاضي من التفرغ لاختصاصه الحصري بالبث في القضايا، ومن أجل تجويد الخدمة العمومية وتسريع وتيرة عمل القضاء.

التحول الرقمي والتكنولوجيا

16. تسريع أورايش استراتيجية التحول الرقمي لمنظومة العدالة من أجل تعميم الرقمنة في كل المرافق والمصالح والمساطر المتعلقة بالمنظومة، بما في ذلك ما يخص العدالة الجنائية، ومواكبة التحول الرقمي بتحيين القوانين من أجل إضفاء الطابع اللامادي على الإجراءات المتعلقة بتبادل الوثائق، وتأهيل مهنيي العدالة بمختلف فئاتهم في مجالات الرقمنة.

17. اعتماد السجل الاجتماعي الموحد في تحديد الأشخاص الذين لا يتوفرون على موارد كافية للتقاضي، والمؤهلين للاستفادة من المساعدة القضائية في الميدان الجنائي (الإعفاء من الرسوم، تنصيب محام)، وذلك تفعيلاً للمقتضيات الدستورية المتعلقة بمجانية الولوج إلى القضاء (الفصل 121) وإضفاء الشفافية والتبسيط على إجراءات هذه المسطرة الإدارية التي تمكن الضحايا والمتهمين من ممارسة حقوقهم والدفاع عنها أمام القضاء.

18. تكوين القضاة على الاستخدام المستتير للتكنولوجيات الذكية، ولا سيما وسائل الذكاء الاصطناعي، في مجالات البحث في النصوص القانونية والمراجع ورصيد الأحكام والاجتهاد القضائي، وفي المساعدة على اتخاذ القرار، وفي تحرير التقارير والوثائق والأحكام. وذلك بما يرفع مردودية القاضي ويرتقي بأداء منظومة العدالة.

التصدي لجرائم البيئة والمال العام

19. تعزيز الدور الموكول للقضاء في ردع الجرائم البيئية، أولاً، بإلزام مختلف القطاعات المتدخلة في البيئة بتبليغ النيابة العامة عند حدوث الجرائم الماسة بالبيئة، ثانياً، وضع مساطر وإجراءات تراعي خصوصية الجرائم البيئية، وتضمن الانسجام بين النصوص التشريعية المختلفة في هذا المجال.

20. الإبقاء على حق الأفراد وهيئات المجتمع المدني في التبليغ عن الجرائم الماسة بالمال العام، مع إحاطة هذا الحق بما يلزم من تدابير لتحسينه من الاستعمالات غير المسؤولة أو المغرضة، والحفاظ على اختصاص النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية في الجرائم ذات الصلة، وذلك تكريساً لانخراط المغرب دولياً في محاربة الفساد، وتعزيزاً لدور المجتمع المدني، وحماية للمال العام من كل تبديد أو اختلاس.

ملاحق

ملحق 1: لائحة أعضاء اللجنة المؤقتة

عبد المقصود الراشدي: منسق اللجنة (فئة الخبراء)	
خليل بنسامي: مقرر الموضوع (فئة النقابات)	
الخبراء	
لحسن والحاج	
فؤاد بن الصديق	
أحمد عبادي	
التهامي الغرفي	
النقابات	
محمد العلوي	
محمد عبد الصادق السعيد	
نجاة السيمو	
لحسن حنصالي	
المنظمات المهنية	
محمد حوراني	
العربي بلعربي	
المجتمع المدني	
جواد شعيب	
زهرة الزاوي	
كريمة مكيكة	
فئة الشخصيات التي تمثل المؤسسات والهيئات المعنية بالصفة	
محمد بنعليلو	
عثمان كاير	
الخبير الذي واكب عمل اللجنة	محمد الخمليشي

ملحق 2: لائحة الفاعلين الذين تم الإنصات إليهم

قطاعات وزارية	- وزارة العدل
هيئات ومؤسسات	- رئاسة النيابة العامة - الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها
منظمات مهنية	- جمعيات هيئات المحامين بالمغرب - الودادية الحسنية للقضاة - نادي قضاة المغرب - ودادية المسؤولين الإداريين بوزارة العدل
المجتمع المدني	- تحالف ربيع الكرامة
خبراء	- السيد محمد بنعليو، وسيط المملكة، وعضو المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. - عبد الواحد جمالي الإدريسي، المنسق العام لمصالح مؤسسة محمد السادس لإعادة إدماج السجناء.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تقاطع زنقة المشمش وزنقة الدلبوت، قطاع 10، مجموعة 5
حي الرياض، 10 100 - الرباط
الهاتف : +212 (0) 538 01 03 00 الفاكس : +212 (0) 538 01 03 50
البريد الإلكتروني : contact@cese.ma