

إن المجلس الوطني لحقوق الإنسان،

بناء على طلب إبداء الرأي الموجه من لدن السيد رئيس مجلس النواب بتاريخ 18 يوليوز 2017 والوارد على المجلس الوطني لحقوق الإنسان في نفس التاريخ والرامي إلى إبداء رأي المجلس بخصوص مشروع القانون رقم 33.17 المتعلق بنقل اختصاصات السلطة الحكومية المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيساً للنيابة العامة وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة؛

بناء على النظام الداخلي لمجلس النواب ولاسيما المادة 234 منه ؛
بناء على الظهير الشريف رقم 1.11.19 صادر في 25 من ربيع الأول 1432 (فاتح مارس 2011) بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ولاسيما المادة 16 منه ؛
بناء على مبادئ بلغراد الناظمة للعلاقات بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والبرلمان، ولاسيما المبادئ 22، 24، 25 و28 منها ؛
بناء على مذكرة التفاهم المبرمة بتاريخ 10 ديسمبر 2014 بين مجلس النواب والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ولاسيما المادة 2 منها ؛

بناء على الدستور ولاسيما التصدير ومقتضيات الباب السابع منه والمتعلق بالسلطة القضائية؛
بناء على المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، المعروفة بمبادئ باريس¹ ؛

بناء على الملاحظات العامة للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد التابعة للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، ولاسيما الملاحظة العامة 1.2 بشأن ولاية حقوق الإنسان، والملاحظة العامة 1.5 بشأن التعاون مع الهيئات الأخرى لحقوق الإنسان، وكذا الملاحظة العامة رقم 2.10 بشأن ولاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان فيما يخص تناول الشكاوى وما يتصل بذلك من مهام وسلطات.

بناء على المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية والتي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة السابع للوقاية من الجريمة ومعاملة الجانحين المنعقد بميلانو بين 26 غشت و6 شتنبر من سنة 1985 وأكدها الجمعية العامة للأمم المتحدة بواسطة قراراتها عدد 32/40 الصادر في 29 نونبر 1985 و146/40 الصادر في 13 دجنبر 1985؛

استنادا على المبادئ التوجيهية المطبقة على دور قضاة النيابة العامة والتي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن للوقاية من الجريمة ومعاملة الجانحين المنعقد بهافانا بين 27 غشت و7 شتنبر من سنة 1990
بناء على توصية مجلس أوروبا رقم 19 (2000) المؤرخة بتاريخ 6 أكتوبر 2000 المتعلقة بدور النيابة العامة في العدالة الجنائية، وتوصيته رقم 11 (2012) المتعلقة بدورها خارج نطاق العدالة الجنائية؛

بيدي بشأن المشروع المذكور الملاحظات التالية:

1 إن مشروع هذا القانون، من متطلبات خيار استقلالية النيابة العامة عن السلطة الحكومية المكلفة بالعدل ويعزز استقلال القضاء ككل انسجاما مع روح دستور فاتح يوليوز ومتمته. فأهميته تكمن في أنه يتعلق بالنظام التسلسلي للنيابة العامة التي يخول لها القانون مهمة السهر، باسم المجتمع والصالح العام؛ على تطبيق القانون كلما تم خرقه، مع مراعاة حقوق الأفراد وحررياتهم وفي ذات الوقت مستلزمات الفعالية للضرورة للعدالة الجنائية.

1- اعتمدت بقرار لجنة حقوق الإنسان 54/1992 المؤرخ في 3 مارس 1992 (قرار 1992/54) و من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة (القرار A/RES/48/134، بتاريخ 20 ديسمبر 1993)

2 لاحظ المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن مشروع القانون متلائم على العموم مع الآراء التالية للمجلس الاستشاري لقضاة النيابة العامة الأوربيين، التابع لمجلس أوروبا وخاصة الآراء التالية:

- الرأي رقم 11 (2016) 3F(2016) CCPE بتاريخ 18 نونبر 2016 الصادر تحت عنوان " جودة و فعالية قضاة النيابة العامة بما في ذلك مجال محاربة الإرهاب و الجريمة الخطيرة و المنظمة"، حيث ورد في الفقرة الرابعة من الرأي المذكور التأكيد على أهمية توفير إطار تنظيمي و تقني و موارد مالية و بشرية كافية لضمان جودة و فعالية عمل النيابة العامة. كما أوصى المجلس الاستشاري لقضاة النيابة العامة الأوربيين في الفقرة 16 من نفس الرأي الدول الأعضاء بمجلس أوروبا إلى الوصول إلى مستوى فعالية متقدم لعمل النيابة العامة و ذلك بتحويلها نوعا من الاستقلالية على مستوى الميزانية، و كذا على مستوى المجالات المتعلقة بالتدبير.
- الرأي رقم 9 (2014) 4F(2014) CCPE بتاريخ 17 ديسمبر 2014 الصادر تحت عنوان "القواد و المبادئ الأوربية المتعلقة بقضاة النيابة العامة" حيث ينص المبدأ التاسع عشر من هذه المبادئ على أنه يتعين تحويل النيابة القدرة على تقييم حاجياتها و التفاوض حول ميزانيتها و التقرير في استعمال الموارد المخولة لها بطريقة شفافة لتحقيق الأهداف التي حددتها في إطار من الجودة،
- الرأي رقم 7 (2012) 3(2012) CCPE (بتاريخ 11 ديسمبر 2012 الصادر تحت عنوان " تدبير وسائل النيابة العامة"، حيث نصت الفقرتان 16 و 17 من الرأي الاستشاري على التوالي على ضرورة أن تكون مختلف القرارات الداخلية المتعلقة بتخصيص الموارد المرتبطة مباشرة بأنشطة النيابة العامة متخذة من طرف مصالح النيابة العامة ذاتها، وأن تدبير الموارد المالية يجب أن يتم من طرف النيابة العامة ذاتها بطريقة مسؤولة و حسب متطلبات الحكامة الجيدة. كما أوصى المجلس الاستشاري لقضاة النيابة العامة الأوربي بنفي الفقرة 37 من ذات الرأي بأن تتضمن المصالح الحديثة للنيابة ثلاث مستويات مهنية : وظائف المتابعة التي تقوم بها النيابة العامة نفسها، وظائف الخبرة في مجالات محددة (المجال النفسي، مجال مساعدة الضحايا، الأحداث، الأشخاص ذوو الإعاقة الذهنية، السوسيوولوجيون، المختصون في الإحصاء) ثم الموظفون المكلفون بمهام إدارية.

3 من حيث محتويات هذا المشروع نلاحظ أنه يتضمن عشر مواد، وأنه يخصص للأحكام العامة المادة الأولى المتكونة من فقرتين، و لاختصاصات رئاسة النيابة العامة المادتين الثانية والثالثة، ولتنظيم رئاسة النيابة العامة أربع مواد هي المواد من 4 إلى 7 ولأحكام الختامية ثلاث مواد هي المواد من 8 إلى 10، دون وضع عناوين أو تبويب لهذه المحتويات. وإن هذا إذ يدل على نوع من التوازن بين الجوانب التي تغطيها المحتويات ليعبر في ذات الآن على اقتضاب النص وعدم تبويبه، مما يدعو إلى التساؤل عن مدى تغطية هذا المشروع لجميع الجوانب المتعلقة باستقلال النيابة العامة عن وزارة العدل ونقل الاختصاصات من الثانية إلى الأولى وتنظيم النيابة العامة بما يستجيب لمستلزمات هذه الاستقلالية دون إخلال بشروط الفعالية والموضوعية والحكامة الجيدة وقواعد الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة.

وربما كان من المستحسن أن يعتبر المشروع مناسبة لتحديد طبيعة استقلال النيابة العامة ونطاقه ومداه، ولتضمين بعض القواعد العامة المرتبطة بدور النيابة العامة من قبيل:

مبادئ الموضوعية والإنصاف والشفافية المرتبطة بدور النيابة العامة؛
التزام السهر على توفير الحماية التي يضمنها الدستور والقوانين ذات الصلة للمشتبه فيهم والشهود والضحايا؛

إخضاع كل توجيه ذي طابع عام صادر عن رئاسة النيابة العامة لشرط الكتابة والنشر وفق إجراءات محددة؛

ربط الأمر بإجراء المتابعة في قضية خاصة بضمانات الشفافية والإنصاف.

4 و عيا من المجلس الوطني لحقوق الإنسان يكون مشروع القانون ينظم بالأساس الجوانب الإدارية المتعلقة باستقلالية النيابة العامة، فإنه يوصي بمراجعة المادة 51 من قانون المسطرة الجنائية بما ينسجم مع اختيار استقلالية النيابة العامة؛

5 تطرق المادة الثانية للمجالات والاختصاصات التي يحل فيها الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض محل وزير العدل. وبما أن هذه المجالات تشمل بصفة أساسية إصدار التعليمات والتوجيهات إلى أعضاء النيابة العامة، فإن من المحبذ النص صراحة على أن له الحق في تبليغ ما يصل إلى علمه من مخالفات للقانون الجنائي إليهم مع أمرهم بمتابعة مرتكبيها، دون أن يمتد هذا الحق إلى الأمر بعدم إجراء الأبحاث والملاحقات القضائية بشأن الجرائم، وفقا لما هو منصوص عليه من التزامات وواجبات في توصية مجلس أوربا رقم 19 بشأن دور النيابة العامة في العدالة الجنائية².

6 تحيل المادة الثالثة من المشروع على المادة 80 من القانون رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، ولكنها تعمد في ذات الوقت إلى إعادة نص المادة المذكورة، والحال أن الاكتفاء بالإحالة على المادة 80 المذكورة بما يفيد نقل سلطة الانتداب التي كان يتوفر عليها وزير العدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ستكون كافية.

7 تنص المادة الرابعة على أن الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض يعد قرارا توشر عليه السلطة الحكومية المكلفة بالمالية، يحدد بموجبه اختصاصات البنيات الإدارية والمالية والتقنية التي يحدثها لمساعدته، و وأن المواد 4 و5 و6 تتحدث عن رصد اعتمادات مالية وعن كون الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض أمرا بالصرف، مما يقتضي توضيح آليات المراقبة القانونية لعمل الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بوصفه رئيسا للنيابة العامة متمتعا بصلاحيات الأمر بصرف الاعتمادات.

9 تنص المادة التاسعة من المشروع على نقل ملكية الأرشيف والوثائق المتعلقة باختصاصات النيابة العامة الموجودة لدى السلطة الحكومية المكلفة بالعدل إلى رئاسة النيابة العامة، كما أن النص لا يتحدث عن نقل الأرشيف بل عن نقل ملكية الأرشيف، مما يقتضي، من وجهة نظر المجلس، تدقيق النقطتين المتعلقتين بالنقل الفيزيائي للأرشيف من جهة و نقل ملكيته إلى رئاسة النيابة العامة من جهة ثانية.

حرر بالرباط بتاريخ 20 يوليوز 2017

² تبنتها لجنة وزراء مجلس أوربا بتاريخ 6 أكتوبر 2000 خلال الاجتماع رقم 724 لمندوبي الوزراء، وتممتها وعززت مضامينها التوصية رقم 11 (2012) المتعلقة بدور النيابة العامة خارج نطاق العدالة الجنائية.