



مؤشرات تصور مقاربة جديدة للخريطة القضائية

العرض المقدم أمام أعضاء الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة
يوم الثلاثاء 5 يونيو 2012 بمقر وزارة العدل والحريات

إعداد

عبد الاله لحكيم بناني

مدير التشريع بوزارة العدل والحريات

يقصد بالخريطة القضائية التوزيع الجغرافي للمحاكم على مجموع التراب الوطني للمملكة المتكون من وحدات إدارية واضحة المعالم والحدود؛ حيث تبرز منذ الوهلة الأولى العلاقة الوثيقة بين الخريطة القضائية والتقسيم الإداري للمملكة.

ويندرج وضع تصور مقارنة جديدة للخريطة القضائية للمملكة ضمن الورش الكبير لإصلاح القضاء المغربي؛ لا سيما على مستوى تحديث أجهزته وتطوير موارده البشرية وحسن استثمار ميزانيته وترشيده نفقاته؛

ومن هذا المنطلق، يمكن البحث عن مؤشرات لتصور هذه المقاربة الجديدة من خلال التفكير في سبل التوفيق بين ضمان هيكله محكمة لقضاء قوي وفعال فوق مجموع التراب الوطني، وضمان قضاء قريب ليس فقط من المتقاضين بل ومن الواقع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والمحلي أيضا.

في هذا الإطار، يلاحظ أن التطور الذي عرفه التنظيم القضائي للمملكة منذ 1974 إلى يومنا، كان يأخذ دائما اتجاه واحد هو الزيادة في عدد المحاكم؛ بحيث لم تتم منذ هذا التاريخ حذف أي محكمة أو تغيير مقرها رغم قلة النشاط القضائي الذي تسجله؛ مما أدى إلى تضخم عددي ونوعي تعاني منه الخريطة القضائية للمملكة أصبح يحد من تحقيق النجاعة القضائية المنشودة؛ ويستنزف كل الاعتمادات المالية المرصودة للقطاع، كما يستوعب سنويا كل التوظيفات الجديدة دون أن يكون لذلك انعكاس إيجابي ملحوظ كأن يرفع من عدد القضايا المحكومة، أو يقلص من عمر القضايا بالمحاكم، أو يحد من ارتفاع القضايا المخلفة كل سنة.

لقد ظل هاجس تقريب القضاء جغرافيا من المتقاضين مهيمنا على كل مراحل تطور الخريطة القضائية في العقود الأخيرة، مما أفرز مستويات مختلفة من المحاكم؛ محاكم كبيرة ومتوسطة، ومحاكم صغيرة، إضافة إلى انتشار واسع لعدد كبير من مراكز القضاة المقيمين.

النتيجة: وجود عدد من المحاكم بوسائل عمل غير متكافئة، لا سيما بالنسبة للشبكة والبرامج المعلوماتية وعدد القضاة أو الموظفين الواجب توفرهم كحد أدنى في كل محكمة بالنظر إلى تعدد أقسامها وغرفها؛ ناهيك عما يتطلبه توفير مقر لمحكمة وتجهيزها تجهيزا عصريا من اعتمادات ومصاريف باهضة من الأجر استثمارها في دعم قدرات بعض المحاكم الموجودة في إطار مخطط شامل؛ وتبعاً لذلك نجد

مستويات مختلفة ومتباينة للتدخل؛ ففي الوقت الذي نتحدث فيه بالنسبة للمحاكم الكبيرة والمتوسطة عن مفهوم المحكمة النموذجية وما يرتبط بها من متطلبات رئيسية من قبيل التدبير الإلكتروني للملفات ووضع الشبكات وتفعيل البرامج المعلوماتية، وحسن التدبير الإداري، وتخصص القضاة وتأهيل الموارد البشرية.... نجد جلّ المحاكم الصغيرة وأغلب مراكز القضاة المقيمين رغم أنها لا تعاني من حيث الكم من خصائص بالنظر إلى حجم النشاط القضائي الذي تسجله؛ لكن من حيث الكيف، ومن حيث الجودة شتان بين الخدمات المقدمة؛

ومن الأمثلة على ذلك موضوع تخصص القضاة وأثره على جودة الأحكام الصادرة وانعكاس كل ذلك على تحقيق الأمن القضائي؛ حيث إن المحاكم الصغيرة لا تتوفر على أكثر من 7 قضاة حكم من ضمنهم الرئيس؛ فبصرف النظر عن اختصاصات الرئيس، تتولى هذه القلة من القضاة البت في القضايا المدنية بمختلف أنواعها (نزاعات الشغل، العقار العادي، العقار المحفظ، القضايا التجارية التي لا تتجاوز 20000 درهم، قضايا الأكرية، المسؤولية التقصيرية، الحالة المدنية، قضايا الأسرة...)، كما تتولى البت في جميع القضايا الجزرية (جنحي عادي و جنحي تلبسي وقضايا الاحداث والمخالفات وحوادث وجنح السير...).

فأي معنى يبقى للقرب إذا لم تكن المحاكم مؤهلة لتجسيد الدور الرئيسي الذي أصبح يقوم به القضاء في الحياة الديمقراطية والاقتصادية والحياة اليومية لأفراد المجتمع؟ وأي معنى يبقى للقرب إذا لم يتمكن كل متقاض من الحصول على الخدمات التي يطلبها من مرفق القضاء بنفس الجودة.

من المؤكد أن تحديث الجهاز القضائي والرفع من مستوى أدائه، يتطلب وجود محاكم مؤهلة ماديا وبشريا للقيام بوظيفتها على أكمل وجه؛ فالعبرة ليست بكثرة المحاكم وإنما بتوفير الظروف الملائمة لعمل القضاة والموظفين العاملين بها، وكذا تحسين ظروف استقبال جميع الوافدين عليها وتمكينهم من الخدمات التي يطلبونها في آجال معقولة وبكيفية فعالة.

بالتالي فإن بلوغ الأهداف المنشودة من الإصلاح الشامل، بالنسبة للجانب المرتبط بالخريطة القضائية، يقتضي التقليل من تكاليف التسيير والاستغلال الأمثل للإمكانيات والموارد التي تتوفر عليها وزارة

العدل والحريات؛ وهذا ما يقتضي بدوره إعادة النظر في بعض مكونات الخريطة المذكورة، على أساس أن الوصول إلى جودة أكبر بتكلفة أقل. فإذا كانت الموارد والإمكانات المتوفرة حالياً لا تسمح بضمان حسن سير العمل القضائي في كل المحاكم الموجودة، وقد لا يحقق في بعض الأحيان المساواة المطلوبة بين المتقاضين في تعاملهم مع الجهاز القضائي، ألا يكون من الملائم " التضحية " ببعض المحاكم من أجل تعزيز ودعم محاكم أخرى مجاورة، لا سيما إذا كانت كل هذه المحاكم مثلاً موجودة في إقليم واحد أو جهة واحدة؟ وهنا تظهر أهمية الربط بين الخريطة القضائية والتقسيم الإداري للمملكة؛ بهدف خلق خريطة قضائية بدوائر نفوذ ترابية مقسمة على مجموعات متجانسة ومندمجة، يتمكن من تجميع الوسائل والإمكانات التي كانت متفرقة هنا وهناك مما يثقل كاهل ميزانية وزارة العدل والحريات، ويحول دون الحصول على المردودية المنشودة، كما يتمكن من الرفع من مستوى الأداء القضائي بعد تحسين ظروف العمل؛ وسيكون المتقاضي أول المستفيدين من هذا الوضع، فقد يكون تحمّل مشاق السفر وقطع مسافة كيلومترية خلال مدة زمنية معقولة ليصل إلى محكمة تتوفر بها ظروف العمل التي تحقق الجودة في الخدمات المقدمة، أهون على المتقاضي من اللجوء إلى محكمة بوسائل عمل لا تمكن العاملين بها من القيام بمهامهم على الوجه المطلوب.

وانطلاقاً من هذه المعطيات، ألا يكون من الأفضل تمكين سكان الإقليم الواحد من محكمة واحدة يمكن أن تشكل نواة أولى للمحكمة الابتدائية النموذجية المنشودة، تتوفر على بناية لائقة وهيئات قضائية متخصصة وموظفين مؤهلين وبرامج معلوماتية حديثة، بدل محكمة قريبة، غير قادرة على تحقيق النجاعة القضائية، بعيدة عن تسهيل الولوج إلى العدالة؟ وذات السؤال يطرح بالنسبة لدائرة نفوذ محكمة الاستئناف لارتباطها الترابي بالجهة.

من الطبيعي أن تختلف عناصر الإجابة عن هذا التساؤل بالنظر إلى عدة أسباب؛ في مقدمتها الرغبة والالحاق المتزايد من قبل المنتخبين عموماً من أجل تحويل مراكز للقضاة المقيمين إلى محاكم ابتدائية قريبة من المواطنين وكذا تحويل محاكم ابتدائية إلى محاكم استئناف. وهناك أسباب أخرى كحجم النشاط القضائي ونسبة النمو الديمغرافي والمسافة الرابطة بين المحاكم ووسائل النقل والشبكة الطرقية...إلخ. لكن مهما كانت ذاتية أو موضوعية هذه الأسباب أو تلك،

فإن السياق العام لمشروع الجهوية المتقدمة الذي يعرفه المغرب والهادف إلى إيجاد جهات قائمة الذات وقابلة للاستمرار، من خلال بلورة معايير عقلانية وواقعية لمنظومة جهوية جديدة، ليدعو إلى اعتماد مقارنة أكثر تطورا وتحديثا للتنظيم القضائي للمملكة تتجاوب مع هذا السياق؛ بما يحقق الانسجام مع الأهداف الجوهرية للجهوية المتقدمة باعتبارها توجهها حاسما لتطوير وتحديث هياكل الدولة ومرافقها العمومية وفي مقدمتها مرفق القضاء.

وهنا لا بد من بدل مجهود كبير من أجل إقناع "السياسي" بجدوى هذه الملاءمة في إطار مقارنة جديدة للخريطة القضائية للمملكة؛ إقناع "السياسي" بأهمية التخلص من المحاكم ذات المردودية الضعيفة على أساس الاحتفاظ بالمحاكم المتوسطة والكبير وذات الاختصاص العام والتي تتوفر لها كل مقومات الاستمرارية والنجاعة والفعالية والقادرة على تهيئ كل سبل الولوج الميسر إلى العدالة الأمر الذي يسمح لها بأن تؤدي وظيفتها كاملة كما تتطلبها مستلزمات الحكامة الجيدة وذلك دعم قدرات المحاكم على:

- ✓ تعبئة الموارد البشرية من القضاة لتشكيل الهيئات القضائية الجماعية؛
- ✓ تعبئة الموارد البشرية من كتاب الضبط لتسريع وضبط الاجراءات والمساطر القضائية؛
- ✓ تأطير القضاة وكتاب الضبط والمساهمة في تكوينهم الجيد وبالتالي الارتقاء في مسارهم المهني؛
- ✓ توفير الأمن القانوني والقضائي للمتقاضين من خلال تعزيز التخصص الذي يساعد في الرفع من جودة الأحكام التي تصدرها؛
- ✓ تلبية حاجيات مستعملي المرفق من الخدمات القضائية بشكل عصري وشفاف.

وفي هذا السياق، يثار التساؤل التالي **بالنسبة للمحاكم الابتدائية**: ألا يمكن البحث، ولو تدريجيا، في إمكانية الإبقاء على محكمة ابتدائية واحدة في كل عمالة أو إقليم يتوفر بدائرتة الترايبية على أكثر من محكمة ابتدائية وما سترتب على ذلك من تعزيز قدرات عمل المحكمة الأم؛ ويتعلق الأمر بالعمالة والأقاليم التالية:

1. عمالة طنجة - أصيلة التي تضم محكمتين ابتدائيتين: طنجة، أصيلة؛
2. إقليم الخميسات الذي يضم محكمتين ابتدائيتين: الخميسات، الرماني؛
3. إقليم القنيطرة الذي يضم محكمتين ابتدائيتين: القنيطرة، سوق الأربعاء؛
4. إقليم سطات الذي يضم محكمتين ابتدائيتين: سطات، بن أحمد؛
5. إقليم العرائش الذي يضم محكمتين ابتدائيتين: العرائش، القصر الكبير؛
6. إقليم بني ملال الذي يضم محكمتين ابتدائيتين: بني ملال، قصبة تادلة؛
7. إقليم خريبكة الذي يضم 3 محاكم ابتدائية: خريبكة، وادي زم، أبي الجعد؛

موازاة مع ذلك، وكلما توفرت الشروط الموضوعية الأخرى لا سيما منها ارتفاع حجم النشاط القضائي، ألا يمكن البحث، ولو تدريجيا كذلك، في إمكانية إحداث محاكم ابتدائية جديدة بالأقاليم التي لا يوجد بدائرة نفوذها أصلا أي مقر لمحكمة ابتدائية (15 إقليميا)؛ ويتعلق الأمر بالأقاليم التالية: مديونة، النواصر، مولاي يعقوب، الحاجب، جرادة، الحوز، اشتوكة - آيت باها، بوجدور، طرفاية، تنغير، أوسرد، الفحص - أنجرة، سيدي افني، الدريوش، المضيق - الفنيدق. إذ تعتبر هذه الأقاليم المشاريع المستقبلية لإحداث محاكم ابتدائية جديدة متى توفرت كافة الشروط.

نفس المقاربة يمكن التفكير في تبنيها **بالنسبة لمحاكم الاستئناف**، وهذه المرة من خلال التركيز على الجهة كخيار استراتيجي للمغرب، ووحدة تشكل مجموعة مندمجة وحية حريصة على تكامل مكوناتها.

لذا، فإن اعتماد التنظيم القضائي على الجهة كإطار مرجعي لتحديد دوائر اختصاص محاكم الاستئناف، من شأنه أن يحقق عدة مزايا، في مقدمتها ضمان تقارب أكثر بين القاضي والمسؤول القضائي والواقع الأمني والاجتماعي والاقتصادي المحلي بكل خصوصياته ومميزاته، حتى لا يصبح القضاء منعزلا عن الدور الذي يجب أن يقوم به.

ومن شأن هذه الملاءمة أن تحد من بعض الاختلافات بين الخريطة القضائية والتقسيم الإداري كما هو الأمر في التقسيم الحالي؛

فإقليم تاونات مثلا تابع إداريا لجهة الحسيمة تازة تاونات، في حين تدخل المحكمة الابتدائية بتاونات ضمن دائرة اختصاص محكمة الاستئناف بفاس؛

وإقليم الصويرة تابع لولاية جهة مراكش تانسيفت الحوز بينما المحكمة الابتدائية بالصويرة تدخل ضمن دائرة اختصاص استئنافية آسفي؛

وإقليم وزان التابع إداريا لولاية تطوان، وقضائيا لاستئنافية القنيطرة؛

وإقليم بنسليمان التابع إداريا لولاية جهة الشاوية ورديعة وقضائيا لاستئنافية الدار البيضاء.

ملاحظات ختامية:

2- تحقيقا لملاءمة أكبر بين الخريطة القضائية والتقسيم الإداري، من المفيد فك الارتباط بين المراسيم المتعلقة بالتنظيم القضائي ومكونات التقسيم الجماعي؛ وبدل اللجوء إلى وضع لوائح مفصلة بعدد الجماعات الحضرية والقروية التي تشملها دائرة نفوذ كل محكمة، يمكن بالنسبة للمحاكم الابتدائية النظر في إمكانية الإحالة مباشرة على الأقاليم والعمالات التي تدخل في دائرة اختصاص كل محكمة. وعملا بهذا التوجه، ستشمل دائرة اختصاص كل محكمة، النفوذ الترابي للعمالة أو الإقليم أو الجهة بصرف النظر عن الجماعات الحضرية أو القروية التي يتكون منها. (على غرار المرسوم المحدد لدوائر نفوذ المجالس الجهوية للحسابات الذي أحال مباشرة على الجهات كوحدة).

2- نجاح أي مقارنة لن يكون إلا بالاعتماد على الدراسات الميدانية لواقع الخريطة القضائية الحالية، لا سيما من حيث دراسة الانعكاس على إعادة انتشار القضاة والموظفين في كل محكمة على حدة. دون أن ننسى وضعية المهن القضائية المساعدة وخريطة المؤسسات السجنية.

3 - اعتماد أي مقارنة جديدة لا بد أن يراعي خصوصية المغرب وتنوع مجالاته من حيث الجغرافية والاقتصاد والوضع الجيوستراتيجي؛ فكما جاء في الكتاب الأول من التقرير الذي أعدته اللجنة الاستشارية

للجهوية حول الجهوية المتقدمة، وبخصوص معايير التقطيع الجهوي (الصفحة 56 وما بعدها)، هناك، من ناحية، المجالان الأطلسي والمتوسطي وما بينهما من سهول ونجود وبعض الجبال ويحتوي على 87% من السكان وتتركز به كل المدن الكبرى؛ وهناك، من ناحية أخرى، المجال شبه الصحراوي والصحراوي (في الجنوب والجنوب الشرقي والشمال الشرقي) الذي يضم 13% ويعاني من إكراهات التضاريس والمناخ القوية. لذا، فإن أعمال مبدأ الملاءمة بين الخريطة القضائية والتقسيم الإداري في المجالين الأطلسي والمتوسطي لا يتنافى مع وضع استثناءات تراعي خصوصية المجال شبه الصحراوي والصحراوي.

أقاليم لا تتوفر على محاكم ابتدائية 15 إقليما	أكثر من محكمة ابتدائية في الإقليم الواحد 8 محاكم	المحاكم الابتدائية محكمة في كل إقليم 62 محكمة	محاكم الاستئناف 21 محكمة	مشروع التقسيم الجهوي الجديد 12 جهة + 75 إقليما وعمالة
المضيق - الفنيدق الفحص - أنجرة	أصيلة القصر الكبير	طنجة - أصيلة، وزان، شفشاون، تطوان، العرائش	طنجة تطوان	جهة طنجة - تطوان
الديروش جرادة		وجدة - انجاد، الحسيمة، بركان، جرسيف، الناظور، تاويرت	وجدة الحسيمة الناظور	جهة الشرق والريف
الحاجب مولاي يعقوب		فاس، مكناس، بولمان ايفران (أزرو) صفرو، تاونات، تازة	فاس مكناس تازة	جهة فاس - مكناس
	الرماني سوق الأربعاء	الرباط، سلا، الصخيرات - تمارة، القنيطرة، الخميسات، سيدي قاسم، سيدي سليمان	الرباط القنيطرة	جهة الرباط سلا - القنيطرة
	قصبة تادلة، وادي زم، أبي الجعد	أزيلال، بني ملال، الفقيه بنصالح، خنيفرة، خريبكة، ميدلت	بني ملال خريبكة	جهة بني ملال - خنيفرة
مديونة النواصر	بن أحمد	الدار البيضاء × 3 المحمدية، بنسليمان، برشيد، الجديدة، سطات، سيدي بنور	الدار البيضاء الجديدة سطات	جهة الدار البيضاء - سطات
الحوز		مراكش، شيشاوة (امتانوت) قلعة السراغنة، الصويرة، الرحامنة (ابن جبر)، آسفي، اليوسفية	مراكش آسفي	جهة مراكش - آسفي
تنغير		الرشيدية، فكيك، ورزازات، زاكورة	الرشيدية ورزازات	جهة درعة - تافلات

أشتوكة - آيت باها		أكادير - إداوتنان انزكان - آيت ملول تارودانت، طاطا، تيزنيت	أكادير	جهة سوس - ماسة
سيدي إفني		كلميم، طانطان، أسا - الزاك		جهة كلميم - واد نون
بوجدور طرفاية		السمارة العيون	العيون	جهة العيون - الساقية الحمراء
أوسرد		وادي الذهب (الداخلة)		جهة الداخلة - واد الذهب