ظاهرة تضخم القضاء الزجري

يعتبر تضخم القضايا المعروضة على المحاكم **inflation judiciaire** أو ما يصطلح عليه بالاختناق القضائي من أهم المعوقات الأساسيـة لإدارة العدالة، إذ يؤثر سلبا على النهوض بمستوى أداء مرفق القضاء ويسهم في فقدان ثقة المتقاضين بالنظام القضائي بفعل البطء في سير الدعاوى وتأخر البت فيها وتأجيل نظرها إلى جلسات متعددة، ويؤدي إلى تدني كمية إنتاج الأحكام وجودتها وتراكم الدعاوى والاختلال الهام بين نسبة القضايا المسجلة ونسبة القضايا التي تم البت فيها.

وتعود أسباب هذه الظاهرة بالأساس[24] إلى التزايد المستمر لعدد القضايا التي تعرض على المحاكم كل سنة مقارنة مع العدد المحدود للقضاة والأطر الإدارية وتضخم النصوص التشريعية التجريمية والتطور الكمي والنوعي للجرائم، وسياسة الإغراق في الشكليات الإجرائية للدعاوى وتعدد درجات التقاضي وطرق الطعن وصعوبات التبليغ، زيادة على غياب المعالجة المعلوماتية لإدارة الدعاوى وعدم التعاون بين القائمين عليها وغياب آليات بديلة للدعوى العمومية لاسيما بالنسبة للقضايا الزجرية البسيطة.

ويطرح موضوع تضخم القضاء الزجري تساؤلا بديهيا بمناسبة الحديث عن إصلاح القضاء: هل من وسيلة للتخفيف من حدة التضخم؟ أو لنقل هل يعتبر اللجوء إلى القضاء الزجري قدرا محتما؟. بمعنى ألا توجد طرق أخرى غير قضائية لحل جزء من النزاعات التي تعرض على القضاء الزجري؟

يتطلب الجواب على هذا السؤال – المطروح بعدة صيغ – التعرف في البداية على الواقع العددي للقضايا الزجرية المعروضة على المحاكم المغربية، ثم التطرق إلى بعض الاقتراحات لحل إشكالية تضخم العدالة الجنائية:

أولا: العدالة الجنائية في أرقام

نظرت المحاكم المغربية خلال السنوات الممتدة من 2002 إلى 2011 في حوالي ستة وعشرون قضية (25987053)، شكلت منها القضايا الزجرية حوالي أربعة عشر مليوناً ومائتين

[24] هناك أسباب أخرى للتأخير من بينها مشاكل تبليغ الاستدعاءات.

وستة وثمانين ألف (14286197) قضية زجرية، بنسبة 55% من مجموع القضايا المسجلة، وبمعدل مليون وأربعمائة وثمانية وعشرين ألف 1428619,7 من القضايا الزجرية كل سنة.

ويشكل معدل القضايا الزجرية نسبة 55 % من مجموع القضايا المعروضة على المحاكم بين 2002 و2011 (مقابل 45% من القضايا المدنية) مع ملاحظة تزايد انخفاض هذه النسبة التي كانت تتجاوز 60 في المائة قبل سنة 2003 (68% سنة 2002) لتصل سنة 2011 إلى 39%.

مقارنة القضايا الزجرية بالقضايا المدنية

السنوات	القضايا المدنية	القضايا الزجرية	المجموع العام للقضايا المدنية والزجرية	نسبة الزجري من مجموع القضايا
2002	774995	1657238	2432233	68%
2003	1079379	1713509	2792888	61%
2004	1128723	1563586	2692309	58%
2005	1224345	1494479	2718824	55%
2006	1243571	1621858	2865429	57%
2007	1012096	1327650	2339746	57%
2008	1135584	1316561	2452145	54%
2009	1124535	1381060	2505595	55%
2010	1415687	1217787	2633474	46%
2011	1561941	992469	2554410	39%
المجموع	**11700856**	**14286197**	**25987053**	**55%**

ويتطلب البت في هذه القضايا الزجرية من المحاكم عقد حوالي 238 جلسة يومياً وهو ما يوازي 1194 جلسة أسبوعياً ومجموعاً سنوياً يناهز 61204 جلسة منها 68.50% للقضاء الفردي و 31.50% للقضاء الجماعي (القضاء الجماعي حوالي 376 جلسة والفردي حوالي 818 جلسة أسبوعيا).

تبلغ ذروة الجلسات الزجرية يوم الخميس وأدناها يوم الجمعة.

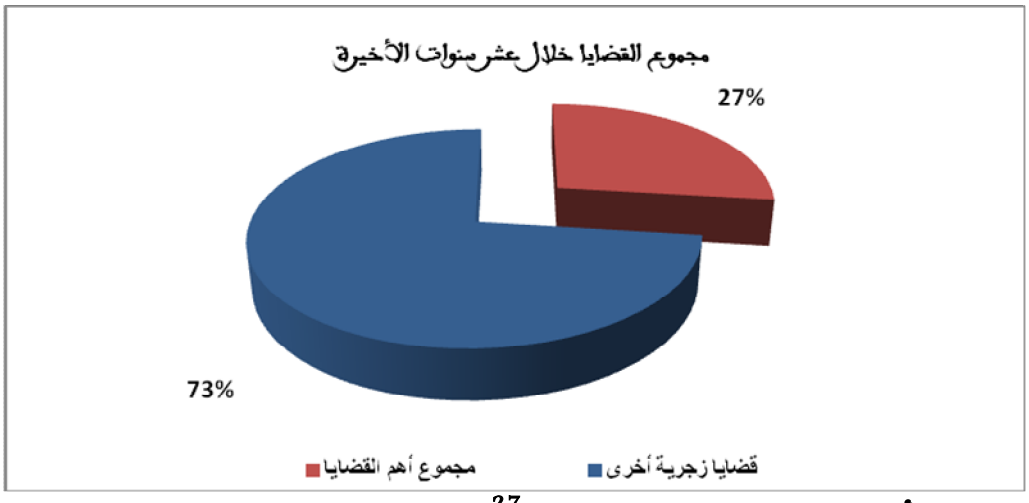
ويبلغ معدل الجلسات الزجرية بالنسبة لكل دائرة استئنافية 2914 جلسة في السنة. وهناك إحدى عشرة دائرة لمحاكم الاستئناف تتجاوز هذا المعدل على رأسها دائرة محكمة الاستئناف بالدار البيضاء (أكثر من 6240 جلسة سنوياً) تليها دائرتا محكمتي الاستئناف بالرباط وأكادير بحوالي 5000 جلسة سنويا، ثم دوائر محاكم الاستئناف بفاس وطنجة والقنيطرة ومراكش ومكناس وآسفي وبني ملال بأكثر من 3600 جلسة سنويا، ووجدة بـ 3484 جلسة. وأما الدوائر التي تسجل أقل من المعدل العام، فهي دائرة الجديدة بـ 2028 جلسة. ودوائر محاكم الاستئناف بكل من خريبكة

والرشيدية الناظور وسطات وتطوان والعيون ورزازات وتازة بأقل من 2000 جلسة سنوياً لكل دائرة وأخيراً دائرة محكمة الاستئنافية بالحسيمة بأقل من ألف جلسة سنويا.

وتوظف الجلسات الزجرية حوالي 40% من القضاة العاملين بالمحاكم أي حوالي 1200 قاض، بالإضافة إلى حوالي 500 عضو للنيابة العامة[25]، وهو ما يرفع عدد القضاة العاملين بالقضاء الزجري إلى حوالي 1800 قاض للحكم والنيابة العامة[26].

ويلاحظ من خلال استقراء إحصاءات القضايا الزجرية المعروضة على المحاكم ما بين 2000 و2011 أن ما يزيد على ثلثي القضايا الزجرية المسجلة هي مخالفات أو جنح بسيطة (حوالي 70%)، وأن ما يقارب الثلث هو من الجرائم الخطيرة أو متوسطة الخطورة (حوالي 30%). مع الإشارة كذلك أن بعض الجرائم المعتبرة مخالفات أو جنح بسيطة بمقتضى سلم العقوبات تكتسي أهمية بالغة في نظر المجتمع بالنظر لما تحدثه من آثار سيئة بالبيئة أو بسلامة الأشخاص (مخالفات وجنح السير أو مخالفات التعمير....).

وهكذا يلاحظ أن القضايا المصنفة كأهم القضايا وصلت خلال السنوات من 2002 إلى 2011 حوالي 823338 قضية، بمعدل يقارب 382334 قضية كل سنة وبنسبة مئوية بلغت 27%. في حين بلغت القضايا الزجرية الأقل أهمية خلال نفس الفترة ما مجموعه 10462954 قضية، بمعدل سنوي يناهز 1046295 قضية بنسبة هامة شكلت 73% من مجموع القضايا الزجرية، كما يلاحظ من خلال المبيان التالي :



دراسة القضايا الأهم خلال العشرية 2002-2011[27]

[25] باقي أعضاء النيابة العامة يضطلعون بمهام في القضاء المدني والشرعي والتجاري وعددهم حوالي 150 عضواً بالإضافة لعدد آخر وبعضهم ملحق بالإدارة ومنهم كذلك حوالي 37 قاضي بالنيابة العامة لدى محكمة النقض. وقد بلغ عدد قضاة النيابة العامة 866 في غشت 2012.

[26] هذا العدد يكاد يعادل نصف عدد قضاة المملكة.

يبين الجدول التالي موقع أهم الجرائم بالنسبة لمجموع القضايا المسجلة بالمحاكم :

نوع القضايا	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	المجموع	المعدل السنوي	النسبة المئوية
الجرائم ضد الأشخاص	92887	96603	69913	124231	103166	67144	85228	84209	80235	79470	883086	88308	6%
الجرائم ضد الأموال	67413	66694	53993	84088	68911	68251	59186	57766	67137	76047	669486	66949	5%
الأسرة والأخلاق العامة	34583	27895	26262	42341	26951	28509	28903	29916	31322	31007	307689	30769	2%
جرائم المخدرات	24113	22318	19531	19829	21480	36480	29467	27424	31396	35290	267328	26733	2%
الأمن والنظام العام	11225	16163	13562	18616	18341	16141	15327	16592	18821	17891	162679	16268	1%
التزوير والتزييف والاستعمال	5190	4342	4353	7463	8180	5562	5879	5339	5524	5349	57181	5718	1%
جرائم منظمة بمقتضى نصوص خاصة	88264	102449	82378	94460	99837	101718	110134	110310	118246	123959	1031755	103176	7%
قضايا العنف ضد المرأة	13958	19882	13909	15167	15777	41069	37430	16160	17842	15573	206767	20677	1%
قضايا العنف ضد الأطفال	5299	7557	5650	6669	6298	9433	8748	7340	6818	7397	71209	7121	1%
قضايا الأحداث	13487	12289	16201	17065	17054	20417	17557	16535	17840	17618	166063	16606	1%
مجموع أهم القضايا	356419	376192	305752	429929	385995	394724	397859	371591	395181	409601	3823243	382324	27%
قضايا زجرية أخرى	1300819	1337317	1257834	1064550	1235863	932926	918702	1009469	822606	582868	10462954	1046295	73%
المجموع العام	1657238	1713509	1563586	1494479	1621858	1327650	1316561	1381060	1217787	992469	14286197	1428619	100%

ويلاحظ من هذا الجدول أن حوالي أربعمائة ألف قضية زجرية تكتسي أهمية في ترتيب الجرائم وأن حوالي ستمائة ألف قضية أخرى (582862 سنة 2011)، تعتبر أقل أهمية. وأنه بالنظر لكون الإحصائيات لا توفر كافة أنواع القضايا فسيفترض أن مائتي ألف قضية اخرى يمكن أن تكتسي أهمية معينة، مما يرفع عدد القضايا الأهم إلى ما لا يزيد على ستمائة الف قضية كل سنة، وأن الفائض يعتبر كله من القضايا التي لا ضرورة لعرضها على القضاء (حوالي أربعمائة ألف قضية).

وهكذا يبدو أن المحاكم الزجرية ترزح تحت وطأة تضخم القضايا قليلة الأهمية، وأحيانا تغرق في النظر في قضايا لا تتسم بأي طبيعة نزاعية كان يمكن أن تجد حلها خارج النظام القضائي التقليدي.

وإذا كان عدد القضايا الزجرية الأقل أهمية يناهز مليون قضية كل سنة، فإن عددا كبيرا من هذه القضايا لا يقل عن أربعمائة ألف قضية، يمكن أن يتم حله عن طريق تدابير إدارية، تتم مباشرة بين المخالف والإدارة المعنية (المياه والغابات، إدارة الجمارك، مكتب الصرف، مصالح وزارة النقل، مصالح الأمن الوطني والدرك الملكي، مصالح قمع الغش، المصالح البلدية وغيرها) التي يمكنها استخلاص غرامات لفائدة الخزينة عن بعض المخالفات مباشرة بدون إحالة المحاضر على

[27] يقصد بها حوالي 30% من مجموع القضايا الزجرية المسجلة بالمحاكم خلال الفترة المذكورة أي 3823243 قضية مهمة من مجموع 14286197 قضية زجرية.

المحاكم، على أن يتم رفع الأمر إلى القضاء في الحالات التي توجد فيها منازعة من المخالف. ولقد أدى نظام الأداء المباشر للغرامات عن مخالفات السير - في إطار المسطرة التصالحية – التي أحدثتها مدونة السير إلى تقليص عدد هذه القضايا أمام المحاكم، حيث انتقل العدد الإجمالي للقضايا الزجرية المسجلة من 1381060 قضية سنة 2009 إلى 1217778 قضية سنة 2010 أي بانخفاض فاق 160000 قضية بفعل دخول مدونة السير حيز التطبيق في فاتح أكتوبر 2010[28]، ثم انخفض إلى 992469 قضية خلال سنة 2011 أي بانخفاض آخر فاق 220000 قضية، علما أن نسبة الانخفاض لا تتعلق بالقضايا الأهم التي عرفت استقرارا خلال السنوات المذكورة (371591 قضية سنة 2009 و395181 قضية سنة 2010 و409601 قضية سنة 2011). في حين أن القضايا الأقل أهمية انخفضت بحوالي 45% حيث انتقلت من 1009469 قضية سنة 2009 (قبل دخول مدونة السير حيز التطبيق) إلى 822606 قضية سنة 2010 (دخلت المدونة حيز التطبيق خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من السنة) ثم إلى 582868 قضية فقط سنة 2011 التي عرفت التطبيق الشامل لمدونة السير. وهذا الواقع يتضح بجلاء من ملاحظة قضايا جنح ومخالفات السير المسجلة بالمحاكم الابتدائية والتي انخفضت من 609378 قضية سنة 2010 (223824 قضايا جنح السير و385554 مخالفات السير) إلى 306908 قضية سنة 2011 (100015 قضايا جنح السير و206893 مخالفات السير) أي بانخفاض 302470 قضية. وهو ما كان سيرفع عدد القضايا الزجرية التي كانت ستسجل بالمحاكم خلال سنة 2011 إلى حوالي مليون وثلاثمائة ألف قضية (عدد القضايا المسجلة سنة 2011 هو 992469 يضاف إليها قضايا مخالفات وجنح السير التي لم تسجل (مقارنة بسنة 2010) وهو 302470 قضية فيصبح العدد الذي كان يفترض تسجيله هو 1294339 قضية).

وإذا كانت ظاهرة التضخم تتجلى الآن في قسط كبير من الرقم المسجل للقضايا ذات الأهمية الأدنى سنة 2011 والتي بلغت حوالي ستمائة ألف قضية (582868 قضية) وهذا القسط لا يقل عن أربعمائة ألف قضية زائدة، فإن التضخم يتسبب للعدالة الجنائية في مشاكل لا حصر لها، تجعلها تعاني من أزمة عميقة تبعد أداءها عن تطلعات المواطن الباحث عن عدالة فعالة سريعة وناجحة توفر حلولا فورية لتظلماته.

وتتجلى أزمة العدالة الجنائية المتسربة من ظاهرة تضخم القضايا الزجرية بالخصوص في المظاهر التالية:

[28] هذا العدد (160 ألف) يوازي قضايا جنح ومخالفات السير كانت ستحال على المحاكم خلال 3 أشهر الأخيرة من السنة.

- البطء وتأخر البت في القضايا في الوقت الملائم بسبب كثرة القضايا المعروضة على القضاء؛
- غياب التعمق في النزاعات المهمة بسبب كثرة الملفات المعروضة على القاضي؛
- عدم تخصيص الوقت الكافي لبحث وتحقيق القضايا لنفس الأسباب؛
- تدني جودة الأحكام القضائية؛
- تراكم القضايا المعروضة على المحاكم ...

ثانيا : آليات الحد من تضخم القضايا الزجرية

أمام هذه المؤشرات الهامة حول ظاهرة تضخم القضاء الزجري ببلادنا التي أصبحت من بين أهم الظواهر التي تؤرق سير مرفق العدالة الجنائية ببلادنا، أصبح لزاما مضاعفة الجهود للحد من هذه الظاهرة والتفكير في وضع آليات لتطويقها من قبيل :

- الحد من الغرامات الزجرية والتفكير في تفعيل الغرامات المدنية والإدارية للمخالفات البسيطة كآليات عقابية، مع وضع قواعد مبسطة وحازمة لفرض استخلاصها وتحصيلها؛
- فرض مساطر تصالحية على المخالفين بشأن الجرائم البسيطة غير المرتبطة بشكل أساسي بالأمن العام (الجرائم الجمركية، جرائم الصرف، مخالفات البناء البسيطة، مخالفات المياه والغابات وعلى الأقل القضايا البسيطة من بينها)، كشرط ملزم قبل اللجوء إلى القضاء الزجري، الذي ينبغي أن يبقى آخر مرحلة لفض النزاع، مع التنصيص على أن العقوبة خلال المرحلة القضائية ستكون مشددة في حالة ثبوت الجريمة في حق المخالف، كما هو الحال بالنسبة للآلية التي أقرها المشرع المغربي في مدونة السير على الطرق الخاصة بفرض أداء الغرامة التصالحية والجزافية على المخالفين في مخالفات وجنح السير لإنهاء المخالفة داخل أجل محدد قبل إحالتها على القضاء[29]؛
- التفكير في وضع بدائل جديدة للدعوى العمومية تحد من الكم الهائل للدعوى العمومية المقامة أمام المحاكم كآليتي الوساطة الجنائية والصلح والتفاوض على الاعتراف بالجريمة وغيرها أسوة ببعض التشريعات المقارنة، مع العمل على تبسيط إجراءات بدائل الدعوى العمومية المتوفرة في التشريع المغربي كالصلح ومسطرتي السند التنفيذي والأمر القضائي في الجنح...؛
- وضع مساطر مبسطة لإدارة الدعوى العمومية كالاستدعاء المباشر بواسطة الشرطة القضائية، بحيث تأذن النيابة العامة لضابط الشرطة بتسليم الاستدعاء للمتهم للحضور للجلسة بعد اطلاعها على المحضر بطريقة الكترونية؛

[29] في الواقع فإن نجاح هذه المسطرة يرجع الفضل فيه إلى السحب الوجوبي لرخصة السياقة من قبل العون محرر المحضر في حالة عدم أداء الغرامة التصالحية ولا يمكن استرجاعه إلا بعد الأداء. وفي حالة إحالة الملف على القضاء بعد مرور 15 يوماً المسموح فيها بالتصالح الإداري، لا تقبل المنازعة القضائية إلا بعد وضع ضمانة تعادل ضعف الغرامة.

- إعادة النظر في وجود قضاء التحقيق أمام المحاكم الابتدائية؛
- معالجة فعالة لمسببات تأخير البت في القضايا الزجرية من خلال إعادة النظر في آليات التبليغ وإجراءات تحقيق الدعوى وانجاز الخبرات واستدعاء الشهود باستعمال العناوين الالكترونية مثلا...؛
- مكننة المعطيات القضائية من خلال اعتماد نظام الكتروني للإدارة القضائية الجنائية، يسهم في تسريع البت في القضايا ومراقبة حسن تصريفها ومعالجتها داخل آجال معقولة؛
- إعادة النظر في الخريطة القضائية بهدف توزيع معقول للنفوذ القضائي للمحاكم حسب عدد القضايا المسجلة من أجل تصريف فعال للقضايا الزجرية؛
- تعزيز الموارد البشرية من قضاة وأطر وموظفين وترشيد استعمالها، مثل توحيد كتابة الضبط الزجرية، بدل المعمول به حاليا من اعتماد كتابة للضبط وكتابة للنيابة العامة تقومان في بعض مراحل الملف بعمل مكرر لفائدة جهتين قضائيتين (المحكمة والنيابة العامة) يمكنهما الاستفادة من خدمات كتابة موحدة، تبعا لمهامهما.

إن إيجاد وسيلة للتحكم في المعادلة العددية للملفات الزجرية المعروضة على المحاكم سيوفر للعدالة الجنائية الآليات الكفيلة بتطوير أدائها وتحسين مستوى منتوجها، وذلك لأن التقليص من عدد القضايا المعروضة على القضاء الزجري سيوفر:

- عددا من القضاة كانوا منشغلين بالبت في قضايا قليلة الأهمية، يمكن استعمالهم للبت في قضايا أهم. ونفترض أن عدد القضاة الذي سيتم توفيره لا يقل عن أربعمائة قاض إذا نقصت أربعمائة ألف قضية من نشاط المحاكم الابتدائية التي يبلغ معدل الملفات التي يدرسها القاضي بها ألف ملف سنويا؛
- وقتا أكبر يستغل للبحث وتحقيق القضايا الهامة والشائكة؛
- إمكانية إصدار الأحكام في وقت وجيز بسبب تمكن آليات العدالة الجنائية من التحكم أكثر في تنفيذ إجراءات التقاضي كلما كانت الدعاوى أقل كثافة؛
- جودة في الأحكام بسبب نقصان عدد الملفات التي تنتظر بت القاضي فيها؛
- تحسين أجواء الجلسات وتقليص أوقات الانتظار...