

## مفهوم السياسة الجنائية

### في ضوء " المادة 51 من قانون المسطرة الجنائية "

إعداد : د - الحسن بيهي

جاء في المادة 51 من ق م ج ما يلي :

" يشرف وزير العدل على تنفيذ السياسة الجنائية، ويبلغها إلى الوكلاء العامين للملك الذين يسهرون على تطبيقها، وله أن يبلغ إلى الوكيل العام للملك ما يصل إلى علمه من مخالفات للقانون الجنائي، وأن يأمر كتابة بمتابعة مرتكبيها، أو يكلف من يقوم بذلك، أو أن يرفع إلى المحكمة المختصة ما يراه الوزير ملائما من ملتزمات كتابية".

يتضح من هذه المقترحات أن وزير العدل هو رئيس النيابة العامة، وهو بهذه الصفة يوجه التعليمات الكتابية إلى الوكيل العام للملك لإجراء المتابعات.

ولعل أهم المستجدات التي جاء بها ق-م-ج الجديد النافذ ابتداء من فاتح أكتوبر 2003 في مجال اختصاصات وزير العدل، هي تكليفه بالإشراف على تنفيذ السياسة الجنائية وتبليغها إلى الوكلاء العامين للملك، الذين سيسهرون على تطبيقها.

ولقد أثار مصطلح " السياسة الجنائية " خلال مناقشة المادة 51 من طرف البرلمان، نقاشا مستقيضا حول مدلول هذا المصطلح ومضمونه وأبعاده، والجهة المكلفة بوضع السياسة الجنائية، وحدود هذه السياسة، وأسسها الدستورية<sup>1</sup>.

ولعل هذا النقاش المستفيض، جاء نتيجة للالتباس القائم حول مدلول " السياسة الجنائية "، ومفهومها<sup>2</sup>. وهو ما يدعونا إلى أن نحدد في فقرة أولى مفهوم السياسة الجنائية، ونحاول في فقرة ثانية تقييم موقف المشرع المغربي.

<sup>1</sup>- تساءل عدد من النواب خلال مناقشة المادة 51 من ق.م.ج، عن الكيفية التي تصاغ بها السياسة الجنائية، وهل للإدارة أو لوزارة العدل أو للأشخاص المسؤولين عن السياسة الجنائية تصور سنوي أو محاور أساسية واضحة المعالم، يتمكن معها المواطن من الإطلاع على فحواها" مع ضرورة تحديد الصلاحيات الدستورية والقانونية للجهة التي أعطاها المشرع مهمة رسم السياسة الجنائية". وتساءل نواب آخرون عن الجهة المعهود إليها بوضع " السياسة الجنائية " معتبرين بأن هذا المقترض، هو من المستجدات الجديدة والبالغة الأهمية. وأنه يتعين تحديد ماهية السياسة الجنائية، وسبل تطبيقها والتساؤل هل تتخذ شكل توجيهات مكتوبة، أم تصدر بشكل دوري أو سنوي، وفي أي مجال تتبلور، "

لاحظ تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب الجزء الأول ص 105 إلى 113.

2- جاء في جواب الحكومة على تساؤلات النواب خلال مناقشة المادة 51 بالبرلمان ما يلي : " إن كلمة السياسة الجنائية لا يقصد بها المفهوم السياسي، ولا الاصطلاحي ولا اللغوي، وإما يقصد بها مجموعة من التوجيهات والقواعد والأساليب والخطط، مثل سياسة الأجور، أو السياسة التعليمية، وأن كلمة " التوجيه " قد لا تفي بالمراد، حيث أصبحت كلمة السياسة متداولة، وطنيا بل حتى عالميا، ولهذا فكل كلمة السياسة الواردة في المشروع، لا يقصد بها لغويا وسياسيا الاصطلاح المتداول، وإنما مجموعة من التوجيهات. وأضاف ممثل الحكومة " بأن الذي أثار اللبس في " السياسة الجنائية" هي كلمة " السياسة" وأن هناك أمثلة عملية، حيث يوجد بالمغرب 65 محكمة ابتدائية و 21 محكمة استئناف، وفي إطار الملائمة الممنوحة للنيابة العامة، فإذا لم تكن هناك منهجية يفعلها وزير العدل بين جميع النيابة العامة لأذى الأمر الاختلاف وعدم الاستقرار. وأكد ممثل الحكومة أن المقصود بالسياسة الجنائية هي تنسيق وتوحيد العمل القضائي على صعيد النيابة العامة، وأن وزير العدل هو الذي يرسم هذه المنهجية عن طريق الدوريات والمناشير. وأضاف ممثل الحكومة " بأن السياسة الجنائية هي ردود الفعل الاجتماعية والأجوبة الحكومية استجابة.....المجتمع في توفير الحماية للأموال والأشخاص، أي مجموعة الوسائل التي تقدمها الحكومة المنبثقة عن الإرادة الشعبية وعن البرلمان، للإجابة على ظاهرة الانحراف، وأن السياسة الجنائية تهدف إلى خلق انسجام في الحلول المتخذة لمواجهة كافة القضايا ، وذلك عبر كل ما تقدمه الحكومة من القوانين التي يصادق عليها البرلمان".

وقد أكد ممثل الحكومة على ضرورة تتميز السياسة الجنائية : " التي تتمثل في التوجيه ورصد الوسائل للوقاية من الجريمة، وأن شرعيتها تعود للبرلمان الذي تمكنه أن يصوت مثلا على نص لجزر الهجرة السرية، أو التجارة في البشر، وهو بذلك يشرع سياسة جنائية ينقلها لوزير العدل إلى النيابة العامة للسهر على تصنيفها في إطار القانون لاحظ تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان الجزء الثاني م س ص 108-109-113.

## الفقرة الأولى : مفهوم السياسة الجنائية.

يقضي تحديد مفهوم السياسة الجنائية، التعريف بها، ثم تحديد خصائصها، وبيان وسائل تنفيذها.

### أولاً : التعريف بالسياسة الجنائية.

السياسة في اللغة مشتقة من فعل " ساس الأمر " أي دبره، فهي مقابلة للتدبير<sup>3</sup> . والسياسة تعني من المنصور الحقوقي، تدبير الشأن العام، ووضع التوجيهات لممارسة السلطات في الدولة.

أما السياسة الجنائية، فتعني وضع الاستراتيجية، المستقبلية لمكافحة الإجرام ومعاملة المجرمين، وذلك عن طريق رسم المبادئ العامة، التي يراعيها المشرع الجنائي في مجال التجريم والعقاب.

والسياسة الجنائية بهذا المعنى، تدل على رسم التصور الدافع لحماية الفرد والمجتمع، مع تحديد الأهداف التي يتعين إنجازها لتأمين هذه الحماية، ضمن السياسة العامة للدولة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية، والسياسية، ومع رصد الوسائل الضرورية لبلوغ هذه الأهداف بما يناسب التوجيهات السائدة في المجتمع.

### ثانياً : خصائص السياسة الجنائية.

تتميز السياسة الجنائية بعدة خصائص، تتمثل في كونها، غائية، ونسبية، وسياسية، ومتطورة<sup>4</sup>.

#### **(1) الخاصية الغائية :**

يقصد بذلك أن السياسة الجنائية تنطلق من رسم غايات وأهداف يراد تحقيقها في مجال مكافحة الجريمة.

وما يميز هذه الغايات والأهداف، كونها عملية وليست نظرية.

#### **(1) 2- الخاصية النسبية :**

تنتم السياسة الجنائية بطابع نسبي، فهي مرتبطة، بظاهرة الإجرام، وهي ظاهرة اجتماعية تختلف من مجتمع إلى آخر، ومن زمن إلى زمن، وتختلف باختلاف المعتقدات والقيم والأعراف والتقاليد، والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

#### **(2) 3- الخاصية السياسية :**

3- جاء في تعريف السياسة في القاموس الفرنسي La Rousse ما يلي :

«La Politique » C'est La manière D'exercer l'Autorité Dans Un état Ou Dans Une Société.

2- Manière Concertée D'agir De Conduire Une Affaire –Avoir Une stratégie – .

3- L'ensemble Des Pratiques , Faits, Institutions Et Détermination Du Gouvernement D'un état Ou D'une Société à L'organisation Du Pouvoir dans L'état – LA ROUSSE-LIBRAIRIE LA ROUSSE . 1990, soury– Politique.

4- للمزيد من التفاصيل حول مفهوم وخصائص السياسة الجنائية، لاحظ " أحمد فتحي سرور " المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية " مطبعة جامعة القاهرة 1983 - ص 1

تتأثر السياسة الجنائية بالنظام السياسي القائم، والتوجهات المرتبطة بالسياسة العامة للدولة في مجال مكافحة الإجرام، ومواجهة السلوك الإنساني المنحرف، وتتجلى في اقتراح الحلول التي تحفظ للفرد حقوقه وحرية، وللجماعة أمنها واستقرارها. (3) 4-خاصية التطور :

بما أن الظاهرة الإجرامية ظاهرة اجتماعية، فهي بذلك متطورة ومتغيرة، ومرتبطة بتغيير السياسة العامة، وتغير الخيارات وهي كذلك مرآة للتحويلات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

### ثالثا : وسائل رسم السياسة الجنائية.

لتحقيق أهداف السياسة الجنائية، لابد من وضع استراتيجية ورسم المخطط<sup>5</sup> .  
**1- الاستراتيجية الجنائية.**

يقصد بالاستراتيجية الجنائية، مجموعة الوسائل التي تضمن ترجمة الأهداف إلى خطوات عملية ملموسة، أي رصد السبل العملية التي من شأنها تحديد الأهداف المسطرة.

وتتسم الاستراتيجية الجنائية بالسمات الآتية :

أ- الشمولية : والمقصود بذلك أن الاستراتيجية الجنائية تشمل جميع صور الإجرام ومختلف أنواع الانحراف.

ب- التكامل : ويعني ذلك أنها تراعي الترابط القائم بين المخططات السياسية والاجتماعية والاقتصادية من حيث مداها وتجدها.

ج- الطابع العلمي والعملية : يفترض في الاستراتيجية الجنائية أن تعتمد على أسس علمية وعملية، وتستفيد من الدراسات والأبحاث المتخصصة في رصد الظاهرة الإجرامية، وسبل مكافحتها، وطرق إعادة تأهيل المنحرفين، وفعالية الجزاء الجنائي<sup>6</sup> .

### 2- التخطيط الجنائي :

يهدف التخطيط الجنائي إلى وضع المعلومات الإحصائية، ورصد الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، لجعلها رهن إشارة المشرع الجنائي حتى يسهل عليه رسم أهداف السياسة الجنائية، ووضع الاستراتيجية الملائمة لبلوغها.

ويتعين مراعاة العوامل التالية عند وضع التخطيط الجنائي :

- تحديد عدد وأنواع الجرائم والمجرمين، ونسبة العود للجريمة، وعدد العائدين، وعدد نزلاء السجون والمؤسسات الإصلاحية.

- دراسة التأطير البشري والمادي، وعدد العاملين في المجال الجنائي، وتحديد دور العنصر البشري، وتدريبه وإعداده، وتكوينه المستمر للنهوض بالمهام الموكولة إليه سواء في مجال الشرطة القضائية، أو النيابة العامة، أو قضاء التحقيق، أو القضاء الحاكم، أو المؤسسات الإصلاحية بوجه عام.

- تحديد التكلفة المالية والاقتصادية لمكافحة الجريمة.

5- أحمد فتحي سرور - م س ص 3 وما بعدها.

6- محمد الرازقي : علم الإجرام والسياسة الجنائية " دار الأناضول للطباعة والنشر القاهرة 1995-ص 28.

- تحليل التشريعات والقوانين الموضوعية والإجرائية، وتأثيرها ومراقبة مفعولها، وتقييم الأحداث المراد تحقيقها مع مراعاة مجالات الحرية وحقوق الإنسان، وتحديد هامش اتخاذ القرارات، مع تقدير ردود فعل الرأي العام الداخلي والدولي<sup>7</sup>.  
وعلى ضوء مفهوم السياسة وخصائصها، يتضح بأن الدور المنوط بوزير العدل، حسب ما هو وارد بالمادة 51 من ق.م.ج ينحصر في الإشراف على تنفيذ السياسة الجنائية " وهو بذلك لا يضع هذه السياسة<sup>8</sup>.

وقد استأنس المشرع المغربي بالقانون المقارن في مجال الإشراف على تنفيذ السياسة الجنائية، وأسند هذا الإشراف إلى وزير العدل باعتباره رئيس النيابة العامة<sup>9</sup>.

-7 لاحظ بهذا الشأن :

**Mahmoud Cherif Bessiouni** : quelques Observation Sur La Politique Criminel Aux états Unis- Revu De Droit pénal 53<sup>ème</sup> Année -1982-P.900.

8- هذا المقتضى هو الذي حاول أن يؤكد ممثل الحكومة خلال مناقشة المادة 51 من ق.م.ج بالبرلمان. بقوله: " إن المادة 51 المقابلة للفصل 48 القديم أعيدت صياغتها وتنص على انه: " يشرف وزير العدل على تنفيذ السياسة الجنائية....". ولم نقل: " يضع وزير العدل السياسة الجنائية...." لأن وزير العدل هو عضو في الحكومة، التي يحق لها أن تتوفر على أذان صاغية ليس لها طابع قضائي، ويجب أن تتعامل مع النيابة العامة الموجودة في كل أنحاء المغرب، ليكونوا على علم بالجرائم الخطيرة وبالتوجهات الكبرى، والمصالح العليا للدولة وحماية سمعة البلاد في الخارج، كالاكتفاء بالمرأة، وبالمهاجرين، وهذا هو المقصود من السياسة الجنائية والتي ليست توجيهات خصوصية بل توجيهات عامة ومجردة، وليست سلبية، بمعنى أن وزير العدل لا يمكن أن يطلب حفظ المسطرة، بل يطلب المتابعة والتحرير وتعقب الجريمة، لأنها تعكس صفو الأمن، أو تخلق المشاكل، أو تسئ إلى سمعة البلاد في الخارج، لأن الحكومة لها من الوسائل التي لا تتوفر لدى النيابة العامة، أو الإدارات المحلية، بحكم أنها مؤهلة لتستقطب جميع ما يحاك ضد المصلحة العامة والعليا، لتنتقله إلى ممثليها باسم القانون، وبالتالي فإن الهدف من هذه التوجيهات هي حماية المصلحة العامة للدولة. راجع تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق لإنسان بمجلس النواب الجزء الثاني ص-109.

9- هذا ما حاول أن يبينه ممثل الحكومة خلال مناقشته المادة 51 من طرف البرلمان حيث أكد على " أن القانون المقارن يعبر عن السياسة الجنائية مثل إسبانيا، وإيطاليا، والبرتغال وفرنسا، التي يبلغ وزير العدل فيها السياسة الجنائية إلى الوكلاء العامين، مشيراً إلى أن..... من أن يعمل الوكيل العام على نقل هذه السياسة الجنائية إلى القضاء الجالس، غير وارد على اعتبار الدولة نفسها تحاكم أمام المحاكم الإدارية وتصدر ضدها أحكام باسم القانون، مضيفاً أن التوجيهات الجنائية تبلغ، في فرنسا للقضاء الجالس، من خلال الجمعية العامة، وذلك حتى يكون هذا القضاء على علم بالتطور الهام ألا وهو مناهضة الجريمة " مثل الإرهاب " أو الميز العنصري. وهذا ما يقصده المشرع من السياسة الجنائية، التي ترسمها الحكومة، ويبلغها وزير العدل إلى أعضاء النيابة العامة الذين هم أداة الحق العام، ولإسماع هذا الحق للقضاء الذي هو حر ومستقل ليتخذ القرار الذي يراه حسب ضميره.  
لقد عقب أحد النواب قائلاً: " بأن الاستشهاد بما يجري في الدول الأوروبية في مجال السياسة الجنائية مرتبط بما تضعه الحكومة التي لها سياسة جنائية معينة، وأن القضاء استطاع أن يفرض سياسة جنائية مخالفة، لدرجة أنها مست بعض المراكز القانونية، في حين أن بلادنا بعيدة أن تكون في تلك المستويات، وأن ما قيل عن فرنسا، فهي دولة بلغت فيها المؤسسات من النضج ما يجعلها في منأى عن العيوب التي تشكو منها معرباً عن أسفه بأن المغرب لا يزال في طريق النمو، وإن كثيراً من أعمالنا وأنشطة مؤسساتنا وأجهزتنا بدون استثناء بطبعها شيء من التخلف، وبالتالي تؤخذ الأمور على غير ما ينبغي أن تأخذه، مؤكداً على وجوب أن يكون القضاء بما في ذلك النيابة العامة مستقلاً عن الجهاز الحكومي".  
أظهر تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان الجزء الثاني ص 111.

## الفقرة الثانية : تقييم موقف المشرع المغربي من السياسة الجنائية

إن المناقشات المستفيضة التي حضيت بها المادة 51 من ق م ج من طرف البرلمان، جاءت نتيجة ما أقرته هذه المادة من إسناد " الإشراف على تنفيذ السياسة الجنائية لوزير العدل، وتكليفه بتبليغها إلى الوكلاء العامين للملك للسهر على تطبيقها " .

وتثير مناقشة البرلمان للمادة 51 من ق م ج الملاحظات التالية :  
**الملاحظة الأولى :** لقد سبق أن أوضحنا بأن المقصود بالسياسة الجنائية، هو وضع الاستراتيجية والتصور العام لمكافحة الإجرام وتعقب المجرمين، عن طريق تحديد الأحداث ورصد الوسائل لحماية الفرد والمجتمع.

ويبدو أن هذا المفهوم هو الذي أكدت عليه الحكومة خلال المناقشة، وهو المفهوم الذي يتلاءم مع المنظور الأكاديمي والعلمي لمصطلح السياسة الجنائية<sup>10</sup>.  
أما ملاحظات النواب فقد اتسمت بنوع من التشكيك والتخوف والالتباس في إدراك مفهوم السياسة الجنائية في جانبها النظري الصرف<sup>11</sup>.

**الملاحظة الثانية :** ثمة تخوف للنواب من إسناد مهمة الإشراف على تنفيذ السياسة الجنائية إلى وزير العدل، على أساس كونه هو الذي سينفرد بوضع هذه السياسة، بدل الاقتصاد على تنفيذها، وعلى أساس ماله من سلطة في إطار تسيير شؤون المجلس الأعلى للقضاء، وما يستتبع ذلك من احتمال المساس باستقلال القضاء،

**الملاحظة الثالثة :** إن التقييم السياسي لصلاحيات وزير العدل، في إطار ما تخوله إياه المادة 51 قد طغت عليها من جهة اللبس الذي يكتنف مصطلح " السياسة "، وهيمن عليها من جهة أخرى إفرزات الممارسات الواقعية.

فالساسة الجنائية في مدلولها النظري لا تثير أي تخوف، لكن هذا التخوف ناجم عن إمكانية إيادة استعمالها بسبب استغلال الأشخاص لنفوذهم، أمام ضعف وتراجع الدور المؤسساتي، وهو تخوف لا محل له في البلدان التي تكون فيها السيادة للمؤسسات وليس للأشخاص<sup>12</sup>.

10- أكد ممثل الحكومة بأنه قصد بكلمة السياسة الجنائية لا يقصد منها المفهوم السياسي، ولا الاصطلاحي، ولا اللغوي، وإنما يقصد بها مجموعة التوجيهات والقواعد والأساليب، والخطط مثل سياسة الجور، أو السياسة التعليمية، وأن كلمة التوجه " قد لا تفي بالمراد " التقرير السابق ص- 109.

11- جاء في تدخل أحد النواب ما يلي : " إننا بصدد بناء دولة الحق والقانون لا دولة التوجيهات والتعليمات، وبالتالي " فالسياسة الجنائية " يضعها القانون، ولا يمكن الحديث عن السياسة التي تتضمن عدة تأويلات، ولكن يمكن الحديث عن دور التنسيق أو توحيد الاجتهاد القضائي الذي يمكن أن يناط بوزير العدل، حتى يكون الوكلاء العامون على علم بالاجتهاد السائد، وهذا توجه وليس " سياسة " = وأضاف النائب : " بأن ما يحكمنا هو القانون والقواعد القانونية، التي تجعل الدولة تتسم باسم دولة الحق والقانون، وليس دولة السياسات الجنائية، التي قد تكون قابلة للتغيير حسب الحكومة، بحسب من يسيرها، وهو وزير العدل، مشيراً إلى أن كلمة سياسة يجب الرجوع إليها عند التعديلات : التقرير السابق الجزء الثاني ص 110.

12- أثار أحد النواب بهذا الخصوص: " إلى أن وزير العدل له الحق في رسم السياسة الجنائية بالإضافة إلى الحكومة، ولكن في الحقيقة هو الذي يقترحها ويضع معالمها والحكومة قد تجد الوقت لمناقشتها معه، وبالتالي تجيزها، وقد لا تناقشها، خاصة انه يعرف بالمغرب أن لوزير العدل والداخلية وضعية خاصة، وبالتالي لا يكون هناك مجال للحكومة لوضع ملامح السياسة الجنائية، معرباً عن اعتقاده أنه لما يعود لوزير العدل الاختصاص في هذا المجال، ويكون الوكيل العام للملك هو المسؤول عن تطبيق " السياسة الجنائية " فسبق خلل واضح جدا في علاقة النيابة العامة مع الأطراف الأخرى حينما يطلب من القضاء تطبيق السياسة الجنائية، وكيف يتصرف/القاضي وهو يرى أنه أمام سياسة الدولة، وليس أمام نيابة عامة تتقدم بملتمساتها، معرباً عن تخوفه من أن تكرر هذه المعادلة

وحاصل القول أن العيب، ليس في إسناد مهمة تنفيذ السياسة الجنائية هذه الجهة أو تلك لأن هذه المهمة يجب أن تسند في نهاية المر إلى جهة ما ، ولكن العيب يكمن في احتمال إساءة استعمال هذه الصلاحية، وهذا الاحتمال له مبرره إذا لم توجد مؤسسات متخصصة لحماية المشروعية، تتمتع بكامل " الاستقلال ، سوى لنداء الواجب والضمير، وحكم القانون، ونعني بها المؤسسات القضائية التي هي مستقلة دستوريا، حسب ما يقضي به الفصل 82 من دستور المملكة الصادر سنة 1996.

**إنجاز : الدكتور لحسن بيهي**