ديوان المظالم: نشأته واختصاصاته

السيد محمد صقلي حسيني
منتدب قضائي إقليمي رئيس
رئيس مصلحة كتابة الضبط بمحكمة الاستئناف بفاس

لا يخفى أن المغرب ما إن أحرز على استقلاله حتى انطلق في مسيرة رصينة لبناء صرح دولة عصرية قائمة على أساس الديموقراطية وسيادة القانون، ومتشبثة بمبادئ الشريعة الإسلامية السمحاء، وبمقومات الحضارة المغربية العريقة، وكذا بالقيم النبيلة المنصوص عليها في المعاهدات والمواثيق الدولية.

إلا أن هذه المسيرة تخللتها فترات عصيبة، اتسمت بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، أقدم المغرب منذ مطلع التسعينات من القرن الماضي على فتح ملفاتها بهدف تصفية مخلفاتها، وتعويض ضحاياها، وجبر أضرارهم، كما اتسمت أيضا بحالات تضييق على الحريات، عمل المغرب منذ نفس التاريخ على رفعها، وعلى توسيع مجال ممارسة هذه الحقوق، وذلك من خلال إحداث مجموعة من المؤسسات من أجل المضي قدما في مجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، وإنشاء محاكم إدارية تسهر على مصالح الدولة والجماعات والجمعيات والأفراد، وإصدار قوانين ونظم تهدف إلى تحقيق مبادئ العدل والإنصاف.

وقد أرسى الدعائم الأولى لدولة الحق والقانون جلالة الملك المغفور له الحسن الثاني في إطار سياسة الانفتاح التي دشنتها سنة 1990، من خلال إحداث المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.90.12 الصادر بتاريخ 24 رمضان 1410 هـ (20 أبريل 1990) اعتبارا لكون حقوق الإنسان كانت دائما في مقدمة اهتمامات جلالته باعتبارها صادرة عن متطلبات تتفق حولها مبادئ الإسلام والتقاليد المغربية، وقيم المجتمع الدولي الذي أقرها في عهود واتفاقيات شتى.

كما عرف إصلاح القضاء دينامية قوية في اتجاه تعزيز سلطة واستقلالية القضاء، ويرمي تأهيل هذا القطاع أساسا إلى تعميق الديموقراطية من خلال تفعيل قاعدة المساواة بين جميع أفراد المجتمع أمام القانون، وكذا خلق محاكم مختصة مثل المحاكم الإدارية التي أحدثت بمقتضى الظهير الشريف رقم

1.91.225 الصادر في 1993/09/10، كدليل إضافي على الإرادة الملكية السامية الرامية إلى ترسيخ دولة الحق والقانون، واحترام مبدأ الشرعية، ونستحضر هنا بكامل الاعتزاز خطاب صاحب الجلالة الملك المغفور له الحسن الثاني طيب الله ثراه بتاريخ 08 مايو 1990 والذي ورد فيه :" لا يمكن لهذه البلاد أن تكون دولة قانون إلا إذا جعلنا لكل مغربي الوسيلة كي يدافع عن حقوقه كيفما كان خصمه".

واستمرارا على هذا النهج القويم، جعل جلالة الملك محمد السادس نصره الله موضوع حقوق الإنسان في طليعة اهتماماته حيث أعلن جلالته في أول خطابه للعرش يوم 30 يوليوز 1999 عن تشبته أشد ما يكون التشبث بدولة الحق والقانون وبحقوق الإنسان، وكان من أولى قرارات جلالته بعد اعتلائه عرش المملكة، الموافقة على إحداث هيئة مستقلة إلى جانب المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان تختص بتحديد التعويض المترتب عن الضرر المادي والمعنوي لضحايا وأصحاب الحقوق ممن تعرضوا للاختفاء القسري والاعتقال التعسفي من خلال إحداث هيئة الإنصاف والمصالحة كلجنة وطنية للحقيقة والإنصاف والمصالحة التي أنشأت بناء على القرار الملكي بالموافقة على توصية صادرة عن المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، وعلى الظهير الشريف المتضمن للنظام الأساسي للهيئة الصادرة ب 12 أبريل 2004 كهيئة ذات اختصاصات غير قضائية في مجال تسوية ملف ماضي الانتهاكات الجسمية لحقوق الإنسان، ومنوط بها أمر البحث والتحري والتقييم والاقتراح وإرساء مقومات المصالحة دعما للتحول الديموقراطي لبلادنا، وبناء دولة الحق والقانون، وإشاعة قيم وثقافة المواطنة وحقوق الإنسان.

كما حرص جلالته منذ توليه العرش على العمل من أجل توطيد المسلسل الديموقراطي عبر اعتماد مجموعة من الإصلاحات سواء منها التشريعية أو التنظيمية، وذلك في أفق جعل هذا المسلسل واقعا حتميا، وبفضل هذه الإرادة الملكية الواضحة والأكيدة فقد توسعت دائرة الحريات العامة والممارسات الديموقراطية بشكل منهجي، وسعيا نحو ترسيخ دولة الحق والقانون وتعزيز الديموقراطية وضمان نجاح الانفتاح الاقتصادي، فقد حرص جلالته على تحديد الإطار المرجعي الذي يجب أن تندرج فيه وتتم من خلاله جميع الأنشطة والأعمال المستقبلية أيا كانت طبيعتها أو مجالها، ويتحدد هذا الإطار في المفهوم الجديد للسطلة، كإطار مرجعي يمكن أن يمثل قطيعة واضحة مع أساليب العمل في الماضي، وأضحى يركز على مختلف مهام ومسؤوليات السلطة التي أصبحت تقوم على ضمان حماية الحريات الفردية والجماعية وصيانة حقوق المواطنين وإتاحة الظروف المناسبة لترسيخ وتوطيد دولة الحق والقانون.

وفي إطار حرص المملكة على تحصين مسارها من كل تراجع إلى الوراء، وجعل هذا المسلسل الإصلاحي أمرا لا رجعة فيه، وتحكم هذا الأفق الإصلاحي، رؤية ومبادرات جلالة الملك محمد السادس منذ اعتلائه عرش أسلافه الميامين، وذلك سعيا من جلالته لتحقيق مشروع مجتمعي يقوم على الانخراط

النهائي للمغرب في مناخ تعمه الديموقراطية والحداثة، ويتعلق الأمر هنا بإحداث مؤسسة ديوان المظالم بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.01.298 الصادر في 23 رمضان 1422 (9 ديسمبر 2001) كمؤسسة تعمل على إعلاء كلمة الحق والعدل والإنصاف.

الفصل الأول: ولاية المظالم

أحدثت مؤسسة ديوان المظالم عشية الذكرى 53 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.01.298 الصادر في 23 رمضان 1422 (9 ديسمبر 2001) لتكون إلى جانب جلالة الملك، وذلك قصد توطيد ما تحقق لبلادنا إحقاقا للحقوق ورفعا للمظالم، وتعزيزا للمكتسبات وتكملة للمهام التي يضطلع بها كل من الجهاز القضائي والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان كل واحد في نطاق اختصاصاته.

ولقد شكل إحداث هذه المؤسسة ببلادنا طفرة نوعية إيجابية في تاريخ المغرب المعاصر والحداثي، وهو حدث متميز أبى من خلاله جلالة الملك محمد السادس نصره الله وأيده إلا أن يكرم به رعاياه الأوفياء باعتباره دعامة من دعامات تأسيس دولة الحق والقانون الهادفة إلى تنمية التواصل بين المواطن والإدارة في إطار علاقة مبنية على الشفافية واحترام الحقوق والحريات، والتفعيل الأمثل للمفهوم الجديد للسلطة، وتمكين المواطنين من وسيلة سهلة تسمح لهم بالمطالبة برفع ما يشعرون به من حيف وظلم أو تسويف من جانب الإدارة، وحثها من خلال هذه المؤسسة غير القضائية على الالتزام بقواعد العدل والإنصاف وبمبادئ الشرعية وسيادة القانون.

فما معنى ولاية المظالم لغة واصطلاحا ؟ وما هو أصل مشروعيتها ؟ وما هي ظروف نشأتها ؟ ذلك هو ما سوف نتطرق إليه من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: التعريف بولاية المظالم لغة واصطلاحا

الولاية في اللغة لها معان متعددة منها، التدبير والقدرة، كما تعني كذلك النصرة ويقصد بها ما يتولاه الشخص ويقوم به من أعمال، وفي أسماء الله الحسنى "الولي" هو الناصر، وهو مالك الأشياء جميعها المتصرف فيها.

أما الولاية في الشرع فتعني تنفيذ القول على الغير شاء أم أبى، كما عرفت بأنها قوة شرعية يملك بها صاحبها التصرف في شؤون غيره.

أما المظالم لغة فهي جمع مظلمة و ظلامة أو ظلمة أو ظالمة.

والظلم وضع الشيء في غير موضعه، أو انتقاص الحق، وفي الشرع هو التعدي من الحق إلى الباطل قصدا وهو الجور ومجاوزة الحد.

وولاية المظالم في اصطلاح الفقهاء قال فيها الفقيه الماوردي رحمه الله في كتاب الأحكام السلطانية والولايات الدينية " نظر المظالم هو قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة ".

أما ابن خلدون فإنه يعرفها في مقدمته بقوله إنها:"ولاية خاصة ممتزجة من سطوة السلطنة ونصفة القضاء وتحتاج إلى علو يد وعظيم رهبة تقع المظالم من الخصمين وتزجر المعتدي وكأنه يمضي ما عجز القضاة عن إمضائه، ويكون نظره في البينات والتعزير واعتماد الإمارات والقرائن وتأخيره الحكم إلى استجلاء الحق وحمل الخصمين واستخلاف الشهود وذلك أوسع من نظر القاضي".

وقيل ولاية المظالم هي الانتصاب للنظر في مظالم الناس وإزالة أسبابها بحيث تعود الحقوق إلى أهلها الشرعيين وأماكنها المخصصة بها بالرهبة والقوة مع العدل والإنصاف.

المبحث الثاني: الأساس الشرعي لولاية المظالم

صرحت الآيات القرآنية الكريمة والأحاديث النبوية الشريفة بالأساس الشرعي لولاية المظالم حين منعت الظلم وأمرت بالعدل، فقد قال رب العزة في سورة النساء: الآية 65 ﴿ فلا وربك لا يؤمنون حتى يحكموك فيما شجر بينهم ثم لا يجدوا في أنفسهم حرجا مما قضيت ويسلموا تسليما ﴾، وقال سبحانه وتعالى كذلك في سورة النساء: ﴿ إنا أنزلنا إليك الكتاب بالحق لتحكم بين الناس بما أراك الله ولا تكن للخائنين خصيما ﴾، وقال عز من قائل في سورة إبراهيم : ﴿ولا تحسبن الله غافلا عما يعمل الظالمون﴾.

كما أن هذه المشروعية ثابتة بالسنة النبوية فقد روي أن رسول الله صلى الله عليه وسلم كان يحث أصحابه ويقول لهم "أبلغوني حاجة من لا يستطيع إبلاغها، فإن من أبلغ ذا سلطان حاجة من لا يستطيع تبث الله قدميه على الصراط يوم تزل الأقدام"، وفي الحديث القدسي ورد عن رسول الله صلى الله عليه وسلم قوله: "يا عبادي إني حرمت الظلم على نفسي وجعلته بينكم محرما فلا تظالموا..." والمراد لا يظلم بعضكم بعضا، وجاء في الحديث الشريف أيضا "إن الناس إذا رأوا الظالم فلم يأخذوا على يديه أوشك أن يعمهم الله بعقابه".

استنادا إلى هذه الآيات الكريمة والأحاديث الشريفة فقد أجمع الفقهاء على أن رد المظالم هو فرض على كل مسلم ومسلمة، غير أنه فرض كفاية أي لا فرض عين، متى قام به البعض سقط عن البعض الأخر.

المبحث الثالث: نشأة ولاية المظالم وتطورها

إن وضعية والي المظالم لم تظهر كوظيفة مستقلة إلا في وقت متأخر من الدولة الإسلامية، حيث يلاحظ أن ملوك ورؤساء الدول هم الذين كانوا يتولون مهمة النظر في المظالم، فقد تولى الرسول الكريم صلوات الله عليه وسلامه بنفسه رفع المظالم عن المظلومين وذلك عن طريق ردع الظالم وأخذ الحق منه لصالح المظلوم وكان أحرص الناس على إحقاق الحق وإنصاف المظلوم، وكان الجميع لديه سواء أمام شريعة الله التي لا تفرق في أحكامها بين غني وفقير وقوي وضعيف وأبيض وأسود، وكان صلى الله عليه وسلم خير قدوة لأمته وقمة في العدل والإنصاف على الرغم من كون هذا العهد كان يطبعه انتشار الوازع الديني بين الناس الذي كان أكبر رادع لهؤلاء من التظالم، فقد روى عبد الله بن الزبير "أن رجلا من الأنصار خاصم الزبير عند النبي صلى الله عليه وسلم في شراج الحرة التي يسقون بها النخل، فقال الأنصاري: سرح الماء يمر، فأبى عليه، فاختصما عند النبي صلى الله عليه وسلم فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: اسق يا زبير ثم أرسل الماء إلى جارك، فغضب الأنصاري فقال، إن كان ابن عمتك، فتلون وجه رسول الله صلى الله عليه وسلم ثم قال: اسق يا زبير ثم احبس الماء حتى يرجع إلى الجدر، فقال الزبير: والله إني لأحسب هذه الآية نزلت في ذلك: "فلا وربك لا يؤمنون حتى يحكموك فيما شجر بينهم"، وكان رسول الله صلى الله عليه وسلم أول من نظر في المظالم وفصل في المنازعات التي تقع من الولاة وذوي النفوذ.

وسار على سنته الشريفة الخلفاء الراشدون من بعده الذين ساروا على نهج وسيرة الرسول الأعظم صلوات الله عليه وسلامه في البت في الشكايات والتظلمات التي كانت ترفع إليهم ويطلب منهم التدخل فيها، زيادة على التجول الليلي الذي كان يقوم به عمر بن الخطاب رضي الله عنه مثلا لتفقد أحوال الرعية والبحث في شؤونهم.

أما في عهد الدولة الأموية كان عبد الملك بن مروان يخصص يوما للمظالم، وكان الخليفة العادل عمر بن عبد العزيز يمارس بنفسه وظيفة صاحب المظالم منصفا الرعية من الحاكمين ومبتدأ بأهل بيته وأقاربه.

وفي العهد العباسي تولى كل من المهدي والهادي والرشيد والمأمون على التعاقب مهمة إزالة المظالم.

وفي وقت متأخر من العهد العباسي ظهر ديوان المظالم كسلطة منفصلة عن سلطة الخلافة تمارس من قبل أشخاص يعينهم الخليفة وأطلق على من تولى هذا المنصب (صاحب المظالم) الذي كان يمارس اختصاصات متنوعة منها: منع تعسف الولاة وحماية الرعية بمعنى أن صاحب المظالم يمارس هذا الاختصاص من تلقاء نفسه وبقوة القانون دونما حاجة إلى دعوى أو مراجعة من متظلم، ذلك أن إزالة المظالم واجب على كل مسلم أو مسلمة، ويتبين من ذلك أن حكم هذا الاختصاص حكم كل ما يتعلق بالنظام العام في نظمنا القانونية الحديثة.

أما في المغرب فإن ولاية المظالم كانت ترجع للخلفية ولمن ينيبه من خلفائه، واعتبارا للمكانة الرفيعة التي كانت توليها الدولة العلوية الشريفة منذ تأسيسها للنظر في مظالم الأمة فقد كان حرص ملوكها يحرصون أشد ما يكون الحرص على النظر في المظالم بواسطة مؤسسة هامة تسمى "وزارة الشكايات" للنظر في الشكاوى والتظلمات من أجل إحقاق الحق ورفع المظالم وتحقيق مبادئ العدالة والإنصاف في مواجهة أي شطط أو تجاوز أو اعتداء من جانب العمال والولاة، أو من قبل أي شخص يتولى منصبا من مناصب السلطة العامة يكون تابعا لنفوذ السلطان وتحت إمرته.

واليوم يتم إحياء هذه المؤسسة التاريخية العريقة، في إطار التنظيم الحديث للدولة، لتنمية التواصل بين المواطنين والإدارة من أجل مصالحة حقيقية قائمة على احترام سيادة القانون، والتقيد بمبادئ العدل والإنصاف من لدن صاحب الجلالة محمد السادس نصره الله وأدام عزه وملكه، وهذه المؤسسة في ثوبها الجديد تهدف إلى تكريس السياسة الجديدة التي نادى بها جلالته المتضمنة للمفهوم الجديد للسلطة الحكيمة والعادلة بتقريب الإدارة من المواطنين، وترسيخ مبادئ التواصل والحوار فيما بينهم، والحرص على تثبيت خدمة الإدارة للمواطن، والسهر على سيادة القانون والسعي نحو الإنصاف، وكلها مهام تندرج في سياق الاختصاصات الموكولة لديوان المظالم والهادفة أساسا إلى تحقيق فعالية دولة الحق والقانون، عن طريق القيام بدور حماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن تجاه المؤسسات الحكومية، ولذلك كان الهدف من إحداث هذه المؤسسة مرتبطا بالممارسة الديمقراطية، ومن

ثم تكون آلية التواصل مع المواطن إحدى الوسائل اللازمة لتثبيت هذه الديمقراطية، وهذا ما يعتبر أحد الأهداف الرئيسية لديوان المظالم.

وقد يسأل سائل عن ماهية الحاجة الفعلية لهذه المؤسسة مع وجود مجموعة من المؤسسات التي تتولى النظر في شكاوى وتظلمات المواطنين، كالمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، والمحاكم الإدارية، وهيئة الإنصاف والمصالحة، وسائر منظمات المجتمع المدني المهتمة بالدفاع عن قضايا حقوق الإنسان والعاملة على نشر ثقافتها.

إن ما تهدف إليه ولاية المظالم هو تدشين مؤسسة تقوم بأدوار تحكيمية بين المواطنين والسلطات الإدارية، وهي تشكل بذلك امتدادا لنظام ولاية المظالم التاريخية التي تعد من المؤسسات التقليدية في المملكة المغربية.

وقد تم إدماج تنظيمات حديثة في آليات عملها بهدف تأمين دورها في رعاية وصون حقوق الأفراد والجماعات، وهي تقوم بدور شبيه بهيئة الوسيط في النظم الحديثة، يتم من خلالها وضع آليات تلقي ومعالجة شكاوى المواطنين المتعلقة بأداء المؤسسات الحكومية، وبمدى التزامها في القيام بواجباتها المنصوص عليها حسب القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، ومدى مراعاتها لمبادئ العدل والإنصاف في قراراتها وممارساتها الإدارية، ومدى التزامها بمعايير الإدارة الجيدة والجادة، مؤسسة تشكل أداة مساءلة حازمة ودرع مراقبة فاعلة على أداء المؤسسات.

وللمزيد من التوضيح نقول بأنه لا مناص للمتضرر من قرارات أو إجراءات أو ممارسات السلطة التنفيذية وأجهزتها من إحدى سبيلين:

<u>الأولى</u>: أن يشتكي إلى السلطة التنفيذية نفسها؛

<u>والثانية</u>: أن يلجأ المتضرر إلى المحكمة إن كان الفعل المشتكى منه ناشئا عن قرار إداري مخالف للقانون ويجوز الطعن فيه.

إلا أن هناك حالات أخرى متعددة ومتنوعة لا تدخل في اختصاص المحاكم، إما لكونها لا تكون ناشئة عن قرار إداري وإنما عن إجراء أو ممارسة إدارية، أو أن تنشأ عن قرار إداري قريب وموافق للقانون ولكنه يفتقر إلى العدالة والإنصاف أو عناصر الملاءمة الإدارية كالتأخير في إنجاز المعاملة أو الافتقار للشفافية، أو التعسف في استعمال سلطة أو صلاحية تقديرية، أو التمييز في المعاملة أو المحاباة أو الإهمال، أو تكون ناجمة عن خلل أو مجافاة لروح القانون، هذه هي الأهم الأغلب من حالات التظلم التي لا نجد لها حلا ضمن الأطر التقليدية المشار إليها آنفا.

ولعل هذه هي الأسباب التي حدت إلى التفكير في إحداث جهاز مستقل عن الإدارة من جهة، والقضاء من جهة ثانية، جهاز يعالج بحكمة وتبصر وخبرة وكفاءة ما قد تنطوي عليه الإدارة من اختلالات، ولهذا تنبهت مجموعة من الدول في العقود الأخيرة إلى ضرورة سد هذا الفراغ فاستحدثت فكرة الوسيط التي ولدت ونشأت في السويد، وانتشرت في المجتمعات الغربية، وبالرغم من اختلاف التسميات التي تطلق على هذا الكيان، فالوسيط هو "الأمبودسمان " Ombudsman" في الأقطار الإسكندنافية والأنجلوسكسونية، وهو "محامي الشعب" في إسبانيا، وهو وسيط الجمهورية في فرنسا(Le médiateur de la république) وهو ديوان المظالم في المغرب، وناظر المظالم في السعودية، والرقيب العام في السودان .

و الاختلاف الحقيقي لا يكمن في الاسم الذي يبقى مسألة شكلية غير ذات أهمية، بل يتجلى في جوهر الاختصاصات الموكولة للوسيط وفي مدى استقلاله عن السلط الثلاثة التقليدية، وفي نأيه عن أي تأثير لسلطتي المال والإعلام، وفي قدرته على التأثير على القرار السياسي، وابتكار الحلول وتقديم الاقتراحات والتوصيات الكفيلة بالتصدي للتصرفات الإدارية المجحفة بحقوق المتعاملين مع المرفق العمومي.

وحتى يحقق هذا الجهاز الغاية منه أجمعت هذه الدول على أن استقلال هذا الجهاز شرط أساسي لنجاحه، كما توافقت على أن كفاءة القائم عليه وحياده وخبرته وتمرسه شرط أساسي وحاسم لاستكمال أسباب نجاحه وفعاليته.

الفصل الثاني: اختصاصات والي المظالم

إن مؤسسة ديوان المظالم تعتبر مؤسسة عاملة، لها طبيعتها الخاصة ومستقلة عن جميع السلط التشريعية والتنفيذية والقضائية وتتمحور مهامها أساسا في تنمية التواصل بين الإدارة والمواطنين من خلال ممارسة الاختصاصات المنوطة بها بمقتضى الظهير الشريف المحدث لها رقم 01.01.298، وكذا الظهير الشريف رقم 1.03.240 المحدث لنظامها الداخلي، ومهمة شبه قضائية القائمة على التدخل والبحث والتحري والوساطة والتتبع والاقتراح في التظلمات والشكايات المعروضة عليها من طرف المواطنين المتظلمين أفرادا أو جماعات الذين يعتبرون أنفسهم ضحايا أي قرار أو عمل مخالف للقانون، أو مشوب بعدم الإنصاف صادر عن أية هيئة عهد إليها بممارسة صلاحيات السلطة العمومية، ولا يجوز لها بهذه الصفة وفي حدود هذه الاختصاصات النظر في الشكايات والتظلمات المتعلقة بالقضايا المعروضة على أية جهة من الجهات القضائية كيفما كانت درجتها أو مجال

اختصاصها، أو تلك المتعلقة بمراجعة الأحكام القضائية الباتة والمكتسبة لقوة الشيء المقضي به، وفي نفس السياق لا يجوز لها النظر في الملتمسات التي تندرج في نطاق الاختصاصات المخولة للسلطة التشريعية وتلك التي تدخل في نطاق الاختصاصات المخولة للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان.

المبحث الأول: الأعمال التي تدخل في نطاق مهام واختصاص ديوان المظالم

تستمد مؤسسة ديوان المظالم تنظيمها واختصاصاتها من قواعد القانون العام والقانون المقارن، وقد عهد إليها بتنمية التواصل بين المواطنين أفرادا وجماعات وبين الإدارة، ويتولى والي المظالم إما بتعليمات من صاحب الجلالة، أو بطلب من المواطنين المتظلمين من أي قرار صادر عن السلطة العمومية التصدي لأي قرار أو عمل يتنافى مع مبادئ سيادة القانون والإنصاف، ويتجلى دور ديوان المظالم في رفع المظالم عن طريق الاقتراحات والتوصيات الرامية إلى تقويم الانحرافات الموجودة داخل الأجهزة الإدارية بتوجيه هذه الأخيرة وإرشادها إلى أحكام القانون، خاصة وأنه يلاحظ على الإدارة أحيانا أنها تعمد إلى اتخاذ قرارات بشأن أوضاع سبق أن ظهر عدم صوابها، فوالي المظالم يدفع الإدارة إلى التخلص من إجراءات لا طائل من وراءها، والدفع بها إلى تصحيح الأوضاع غير القانونية والمساهمة في تقويم العمل الإداري وتطويره وتحسين سيره حتى يتأتى له تقديم خدمة للمواطن في إطار سيادة القانون والإنصاف.

كما ينظر ديوان المظالم كأداة تقويم للإدارة، وكوسيلة تحفيزية لإحقاق الحقوق، وهو يشكل فضلا عن ذلك قوة اقتراحية قانونية تسعى إلى تجاوز الأوضاع غير العادلة والضارة بالمرتفقين عبر عرض اتخاذ الإجراءات والمساعي اللازمة لاقتراح تعديل القواعد القانونية المسببة لها والمطبقة بشكل صارم.

وهكذا يمارس ديوان المظالم مراقبة توجيهية تصحيحية، عبر إبداء ملاحظات وتوصيات، واقتراح كل تدبير عملي ملائم من شأنه الإسهام في تبسيط المساطر الإدارية وتحسين بنية الاستقبال لتمكين المواطنين من الاستفادة من خدمات الإدارة في ظروف مناسبة وملائمة.

هذا وإن إحداث هذه المؤسسة بجانب جلالة الملك وتحت رعايته السامية من شأنه أن يوفر لها الاستقلال اللازم عن الأجهزة التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتمكينها من التجرد التام في البت في التظلمات المحالة إليها، وعلى الصعيد المالي تدخل الاعتمادات المخصصة لتسيير وتجهيز ديوان المظالم ضمن ميزانية البلاط الملكي.

ويتولى والي المظالم مهمة الآمر بالصرف للاعتمادات المخصصة للديوان ويجوز له توظيف المساعدين اللازمين لممارسة الصلاحيات المخولة للمؤسسة.

المطلب الأول: اختصاصات والي المظالم

يتولى المهام الأساسية لمؤسسة ديوان المظالم والي المظالم الذي يعين بظهير شريف لمدة ستة (6) سنوات قابلة للتجديد بمساعدة مندوبين له يقوم بتعيينهم وإنهاء مهامهم بموافقة ملكية.

ويعهد إليه بممارسة الاختصاصات المسندة لديوان المظالم بمساعدة مندوبين له لدى الوزارة الأولى والقطاعات الوزارية، ومندوبين جهويين في المراكز الرئيسية للجهات.

يتولى والي المظالم النظر في الشكايات والتظلمات المقدمة من المواطنين المتظلمين من قرارات أو أعمال تتنافى مع مبادئ القانون والإنصاف صادرة عن الإدارات العمومية أو الهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية، كما يتولى النظر في الطلبات الرامية إلى طلب تسوية ودية عن طريق البحث مع الطرفين المعنيين عن الحلول الكفيلة بتقريب وجهات النظر لتسوية الخلاف القائم بينهما من طرف والي المظالم أو مندوبه، وهذا شكل من أشكال تنمية التواصل بين المواطن والإدارة المؤدي لا محالة إلى التخفيف من أعباء القضايا المعروضة على المحاكم والتوصل إلى حلول سريعة وحاسمة للنزاعات الناشئة بين الإدارة والأفراد.

يقوم والي المظالم بالتحريات اللازمة للتأكد من حقيقة الأفعال موضوع الشكاية، والوقوف على مدى خطورة الحيف الذي تعرضت له حقوق صاحب التظلم، وكذا التكييف الذي يقتضيه، كما يستفسر السلطات المعنية حول هذه الأفعال.

ولتمكين والي المظالم أو مندوبيه من القيام بالدور المنوط به أحسن قيام، يتعين على رؤساء الإدارات وغيرها من المؤسسات العمومية تيسير مهمتهم ومدهم بكافة المعلومات والوثائق المطلوبة باستثناء تلك المعتبرة في عداد أسرار الدولة، كما يتعين على الإدارات والمؤسسات المعنية بتوصيات ومقترحات وملاحظات والي المظالم أو مندوبيه أن تقوم داخل أجل يحددونه بالمبادرات والإجراءات اللازمة لتسوية ما أحيل إليها من قضايا وأن تحيطهم علما كتابة بالنتائج التي توصلت إليها، وعلى والي المظالم أو مندوبيه تبليغ المتظلم بمآل تظلمه.

واعتبارا للدور الذي يلعبه ديوان المظالم كقوة اقتراحية للإصلاح التشريعي والإداري والقضائي، فقد خول الظهير لوالي المظالم أن يرفع تقريرا سنويا عن حصيلة أعماله لجلالة الملك يتناول من خلاله حصيلة أعماله ومواقف الإدارة من توصياته واقتراحاته ينشر بأمر من صاحب الجلالة كليا أو جزئيا بالجريدة الرسمية، فضلا عن تقديم ملاحظاته وتوصياته وتقاريره إلى الوزير الأول وإلى المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان يتناول القضايا التي تهم النهوض بهذه الحقوق في نطاق اختصاصه.

المطلب الثاني: مهام المندوبين الوزاريين والجهويين

يضطلع المندوبون الوزاريون والمندوبون الجهويون الذين يعينهم والي المظالم بموجب المادة الرابعة من الظهير الشريف المحدث لديوان المظالم بعد موافقة جلالة الملك بمهمة مساعدة الوالي في ممارسة اختصاصاته.

فالمندوبون الوزاريون يمارسون مهامهم على صعيد القطاعات الوزارية، والمؤسسات العامة الموضوعة تحت وصايتها، والهيئات المتمتعة بصلاحيات السلطة العمومية على الصعيد المركزي، بينما المندوبون الجهويون يمارسون مهامهم على صعيد الجماعات المحلية ومجموع المصالح الخارجية لإدارات الدولة والمؤسسات العمومية والهيئات المتمتعة بصلاحيات السلطة العمومية الواقعة داخل النفوذ الترابي للجهة المعنية في مركزها.

وانطلاقا مما ذكر فإن المندوبين الوزاريين والمندوبين الجهويين يسهرون تحت سلطة والي المظالم على ما يلي:

- تنمية التواصل بين الإدارة والمواطنين، عن طريق المساهمة في انفتاح الإدارة مع محيطها في إطار علاقة مبنية على الشفافية واحترام الحقوق والحريات والاستماع لانشغالات المتعاملين معها والعمل على إيجاد حلول مناسبة لمختلف شكاياتهم وانتظاراتهم وتظلماتهم.

- **<u>تلقي التظلمات والشكايات وطلبات التسوية والبت فيها:</u> بعد التأكد من شروط تقديم الشكاية أو التظلم المنصوص عليها في المادتين 35 و36 من النظام الداخلي لمؤسسة ديوان المظالم، وكذا شروط تقديم طلب التسوية استنادا إلى المادة 53 من النظام الداخلي للمؤسسة، ثم النظر فيها من خلال الدراسة الأولى للشكايات والتظلمات (المادتين 40 و41)، مرورا بمسطرة البحث والتحري (المواد من 42 إلى 48)، ووصولا إلى مرحلة البت في التظلمات والشكايات (المواد من 49 إلى 52) وكذا البت في طلبات التسوية (استنادا إلى المواد 53 و54 و55) وهذا ما سوف نتطرق إليه بنوع من التفصيل من خلال الأيام الدراسية التطبيقية التي سوف نتاولها في الفصل الثالث.**
- **رفع الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها تحسين سير الجهاز الإداري وتدليل الصعاب التي تعترض المواطنين إلى والي المظالم.**
- **تمثيل والي المظالم لدى الإدارة والقيام بدور حلقة الوصل بين مؤسسة ديوان المظالم وبين الإدارات والمؤسسات المعنية.**
- **التعريف بمؤسسة ديوان المظالم لدى مرتفقي الإدارة، وحث هذه الأخيرة على إرشادهم وتوجيههم وتحسين أسلوب التواصل معهم.**
- **اقتراح التدابير والإجراءات الكفيلة بتحسين بنية الاستقبال والاتصال بالإدارة، ورفعها إلى والي المظالم قصد عرضها على الإدارات والسلطات المعنية.**
- **اقتراح كل تدبير عملي ملائم من شأنه أن يسهم في تبسيط المساطر الإدارية، ويمكن المواطنين من الاستفادة من خدمات الإدارة في أحسن الظروف.**
- **تلقي التظلمات والشكايات وطلبات التسوية التي يرفعها المواطنون أفرادا أو جماعات إلى والي المظالم، والبت فيها في حدود الاختصاصات، وطبقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها في النظام الداخلي للمؤسسة، باستثناء تلك المتعلقة بقضايا ذات طابع وطني أو التي تستلزم اتخاذ مواقف مبدئية.**
- **القيام بأعمال البحث والتحري في التظلمات والشكايات التي ترفع إليهم إذا كان الأمر يقتضي ذلك.**
- **تتبع جميع المراسلات بين الإدارة ووالي المظالم، والسهر على احترام الآجال الواردة فيها، وتتبع مآلها بتنسيق مع المصالح المركزية للمؤسسة.**

- مسك المحاضر الخاصة بتلقي التظلمات والشكايات الشفاهية وتدوين هذه التظلمات والشكايات، وفق المواصفات والشروط المحددة بمقرر لوالي المظالم.
- إعادة توجيه التظلمات والشكايات وطلبات التسوية التي ترد عليهم والخارجة عن نطاق اختصاصهم، وإحالتها على الجهات المعنية، أو على المندوبين المختصين عند الاقتضاء.
- رفع تقارير دورية كل ثلاثة أشهر إلى والي المظالم حول حصيلة نشاطهم تتضمن المعطيات التالية:
  - ✓ عدد التظلمات والشكايات وطلبات التسوية المتلقاة أو الموجهة إليهم وطبيعتها.
  - ✓ عدد التظلمات والشكايات التي استجابت بشأنها الإدارة لطلبات المتظلمين والمشتكين بناء على تدخل من قبل والي المظالم بمقتضى ماعالجته المؤسسة من تظلمات وشكايات وطلبات التسوية؛
  - ✓ عدد التظلمات التي لم يتمكنوا من إيجاد حل لها، وبيان الأسباب التي حالت دون ذلك، مع تحديد طبيعة هذه التظلمات والشكايات.
  - ✓ عدد التظلمات والشكايات التي لم تستجب لها الإدارة، بسبب كون موقفها مرتكز على أساس سليم ومنسجم مع سيادة القانون ومبادئ الإنصاف.
  - ✓ عدد طلبات التسوية التي تم التوصل بشأنها إلى حلول منصفة، وطبيعة هذه الطلبات.
  - ✓ عدد طلبات التسوية التي لم يتم التوصل بشأنها إلى حلول، مع تحديد طبيعتها وبيان الأسباب التي حالت دون ذلك كحالات امتناع بعض الإدارات من تنفيذ الحلول المقترحة مثلا.

ويتضمن كل تقرير الملاحظات المتعلقة بمواطن الخلل في سير الإدارة والاقتراحات والتوصيات الهادفة إلى إصلاحها، كما يمكن أن يتولى إعداد تقارير خاصة بشأن بعض التظلمات والشكايات التي قد تعرض عليهم مباشرة، وتكتسي طابعا خاصا، أو التي تحال عليهم للنظر في تكليف خاص من والي المظالم.

بيد أنه تفاديا لأي تدخل في الصلاحيات، فقد نصت المادة السادسة من الظهير الشريف رقم 1.01.298 على أنه لا يجوز لوالي المظالم أو مندوبيه معالجة أو النظر في بعض القضايا التي سوف نتناولها باختصار من خلال المبحث الثاني.

المبحث الثاني: القضايا التي لا يجوز لوالي المظالم أو مندوبيه النظر فيه

حدد الظهير الشريف المحدث لمؤسسة ديوان المظالم اختصاصات والي المظالم ومندوبيه في مجالات معينة بحيث يمنع عليهم معالجة أو النظر في القضايا التالية:

الشكايات المتعلقة بالقضايا التي وكل البت فيها للقضاء:

إذ لا يجوز لوالي المظالم ومندوبيه النظر في الشكايات والتظلمات المتعلقة بالقضايا المعروضة على أية جهة من الجهات القضائية كيفما كانت درجتها أو مجال اختصاصها.

التظلمات الرامية إلى مراجعة حكم قضائي نهائي:

كما أن والي المظالم ومندوبيه لا يجوز لهم النظر في التظلمات الرامية إلى مراجعة الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن محاكم المملكة المكتسبة لقوة الشيء المقضي به.

التظلمات المتعلقة بقضايا من اختصاص البرلمان:

وفي نفس السياق لا يجوز لها كذلك النظر في التظلمات والملتمسات التي تندرج في نطاق الاختصاصات المخولة للسلطة التشريعية كما هو الشأن بالنسبة للطلبات الرامية إلى تقديم تعديلات تتعلق بقوانين سارية المفعول أو مشاريع قوانين في طور ا لدراسة من قبل البرلمان.

القضايا التي تدخل في اختصاص المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان

ويقوم الوالي على الفور بإحالة الشكايات والتظلمات المتعلقة بخروقات حقوق الإنسان إلى المجلس المذكور:

في القضايا المتصلة بحالات انتهاكات حقوق الإنسان، فإن والي المظالم ومندوبيه ملزمون بحكم القانون بإحالة التظلمات والشكايات التي يتوصل بها في هذا الصدد على المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، كما أن رئيس المجلس المذكور يمكنه أن يحيل عليه ما قد يرد على المجلس من تظلمات وشكايات موجهة ضد قرار أو عمل صادر عن الإدارة ألحق ضررا بصاحب التظلم أو الشكاية ويدخل ضمن اختصاصات مؤسسة ديوان المظالم.

القضايا التي لم يقم صاحب التظلم في شأنها بأي مساع رسمية أو التماس العفو، ولم يستنفذ كافة الطعون التي تتيحها القوانين الجاري بها العمل لرفع المظالم أو جبر الأضرار المزعومة، أو استرجاع حقوقه المهضومة:

اشترط الظهير الشريف المحدث لمؤسسة ديوان المظالم في مادته السادسة أن يكون المتظلم قد قام بمساع رسمية، أو التمس العفو، أو استنفذ كافة الطعون الإدارية التي تتيحها له القوانين الجاري بها العمل من أجل رفع المظالم أو جبر الأضرار أو استرجاع حقوقه المهضومة قبل اللجوء إلى تقديم تظلمه إلى والي المظالم.

المراجع المعتمدة في إنجاز هذا الموضوع:

- ✓ **ديوان المظالم مدخل للمصالحة بين الإدارة والمواطن من إعداد سعيد نكاوي؛**
- ✓ **ديوان المظالم من إعداد الأستاذ يوسف بناصر قاضي؛**
- ✓ **الأحكام السلطانية والولايات الدينية للماوردي؛**
- ✓ **المجلة الإلكترونية لديوان المظالم عدد 1 و2 و3؛**
- ✓ **مواقع إلكترونية متنوعة.**