

تحديث الإدارة القضائية
وجودة خدمات العدالة

إعداد
السيد / عبد المجيد غميحة
مدير الدراسات والتعاون والتحديث
بوزارة العدل
المملكة المغربية

تحديث الإدارة القضائية وجودة خدمات العدالة

توفير آخر مبتكرات التكنولوجيا، أو مجرد تبني آخر النظريات في الإدارة.

وعلى ذلك يعد التحديث عموماً مرحلة تحول، تحول يتأثر بطبيعة الأولويات والإجراءات المتخذة من أجل التحديث، ومن هنا فإن عملية التحديث تختلف تبعاً لظروف الدول والقطاعات وكذا تبعاً لمدى الإمكانيات المتاحة بيد أصحاب القرار.

وطبيعي أن يكون لهذا التحول آثاره على صعيد الهياكل المعنية وكذا على ظروف العاملين بها، لذلك فإنه ومن الناحية المنهجية، فإن التحديث الحقيقي هو الذي يصبح وسيلة إدماج وليس وسيلة إقصاء بين العاملين.

ومن ناحية أخرى، غالباً ما يتم التركيز على المقاربة البراغمية لموضوع التحديث، وتتمثل هذه المقاربة في البحث عن :

- الدوافع الخارجية التي تلجئنا إلى التحديث.
- المجالات التي يتعين تحديثها،
- وطبيعة الإجراءات الواجب اتخاذها لضمان مردودية وجودة أكثر.

تتعلق هذه الدراسة بعدة مفاهيم ترتبط بالتحديث في ميدان العدالة، والإدارة القضائية كجمال للتحديث، والتقييم وجودة الخدمة القضائية، وأخيراً استعمال الإعلاميات في قطاع العدل كوسيلة لتحديثه.

أولاً مفهوم التحديث

إن الاستعمال المكثف لعبارة " التحديث" سواء في الخطاب السياسي، أو في قطاع الأعمال والمقاولات، وأخيراً في ميدان الإدارة العمومية وتحديث الدولة، لا يعني أن مفهوم التحديث الإداري واحد لدى الجميع، فقد يفهم من التحديث القطيعة مع الماضي (بيروقراطية، مركزة القرار) أو أنه تحسين أداء المؤسسة، أو الأخذ بما هو معاصر، أو الاستفادة من المستجدات في ميدان التسيير والتدبير، أو استعمال آخر ما وصل إليه التطور في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

ومهما اختلفت التصورات عن معنى التحديث، فإن التحديث في مفهومه الحقيقي مسألة ذات بعد عميق وشامل، تفترض النفاذ إلى صلب المجال المراد تنفيذه، وبالتالي فإن التحديث لا ينحصر في المظاهر الشكلية

*- أصل هذه الدراسة، مداخلت قدمت إلى المناظرة الدولية حول "تحديث أساليب الإدارة القضائية في الدول العربية" المنظمة من طرف وزارة العدل بالمملكة المغربية، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD وصندوق النقد الدولي (مراكش، 15-17 مارس 2002).

مبادرات التحديث، وسيلة اندماج إيجابي في تيار التكيف مع سيرورة العولمة والمنافسة

للحدثاء، كمجرد اتخاذ بنايات حديثة، أو مجرد

الحادة، ومن ثم فإن عوامل خارجية كثيرة تدفع بنا إلى الانخراط في هذا الاتجاه: مثل الاستجابة للمتطلبات المستجدة للمواطنين في الحصول على منتجات وخدمات ذات جودة عالية، وتشجيع التواصل بين منتج الخدمة أو السلعة والمستفيد منها، وكذا الرغبة في التنمية الاقتصادية.

أما على صعيد المجالات التي يتعين تحديثها، فتختلف حسب الأولويات والاختيارات، فقد كان القطاع الخاص الصناعي من أولويات التحديث في عدة بلدان، ومن هذا القطاع انتقلت مناهج وطرق التحديث إلى قطاع الخدمات، لتحل أخيرا في قطاع الخدمات العامة، ومن ثم لتتسرب إلى ميدان العدالة.

أما على صعيد الإجراءات المتخذة، فهي متنوعة ومتطورة، غايتها توفير الجودة، مثل محاولات تجديد الهياكل، واتخاذ أحدث أساليب التدبير والتسيير والتقييم، وابتداع مناهج التكوين والتأهيل، واستخدام أحدث تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

وإن هذه المقاربة العملية هي التي جعلت التحديث يتخذ في كل مرحلة مظهرا من المظاهر، ويتأثر بالأولويات المحددة في الاستراتيجية المتبعة في التحديث، بحيث أضحت عملية التحديث تشكل سيرورة أو سياقاً وسلسلة من المراحل تنتقل فيها المؤسسات من مؤسسات سائرة في طريق التحديث إلى مؤسسات على أعلى مستوى من التحديث، وتعكس كل مرحلة صورة المؤسسة كما تكرر في الشعارات والخطابات المتعلقة بتلك المرحلة مثل: الشفافية، التبسيط، التفاعل. ومن ثم تعتبر عملية التحديث عملية طويلة المدى لا من حيث ظهور النتائج ولا من حيث امتدادها في الزمن.

وإذا كان التحديث – ومنذ مدة - قد طرقت باب الخدمات العامة والإدارات العمومية، فإنه لم يكن ليستثنى في النهاية باب العدالة. إذ لا يتصور أن تنقلت المؤسسة القضائية من الاتجاه العام للتحديث وتوفير جودة الخدمات، كمطلب عام يغزو القطاع الخاص و القطاع العام على السواء. بحيث إن الدعوة قائمة على أكثر من صعيد من أجل تحديث الإدارة القضائية، وذلك استجابة للمهام الجديدة للعدالة المعاصرة، وتلبية لتطلعات المواطنين إلى عدالة حديثة متكيفة مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع المعاصر.

وتتمثل الأهداف النهائية للتحديث في الميدان القضائي، في تقوية ثقة المواطنين في العدالة: عدالة رفيعة في أدائها، بسيطة في مساطرها، سهلة من حيث الولوج إليها، عدالة تستجيب لتطلعات المواطنين المشروعة لعدالة أكثر إصلاحا، وأكثر تكيفا مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي لعالم اليوم. وكما عبر عن ذلك صاحب الجلالة الملك محمد السادس في خطابه التاريخي ليوم 01 مارس 2002 أمام أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، عدالة "في قلب عملية تغيير المجتمع وتحديثه ودمقرطته"، وهو ما أكد عليه جلالتة أيضا في خطابه بمناسبة افتتاح السنة القضائية بتاريخ 29 يناير 2003 بأكادير بشأن ((ما يكفله القضاء المستقل والنزيه والفعال من سيادة القانون، وإشاعة الثقة والأمن على الأشخاص والممتلكات، وتحفيز التنمية والاستثمار، وتوطيد الاستقرار، وترسيخ الديمقراطية، التي نضعها فوق كل اعتبار)).

ثانيا

الإدارة القضائية

—

أصبح الحديث يجري بكثرة مؤخرا عن الإدارة القضائية أو إدارة المحاكم¹ أو إدارة العدالة باعتبار العدالة خدمة عامة، هدفها توفير السلم الاجتماعي والمساهمة في التنمية الاقتصادية عن طريق حل النزاعات.

ويجب التمييز منذ البداية بين إدارة شؤون القضاء والإدارة القضائية، أي التمييز بين الشؤون القضائية والمسائل الإدارية. فإدارة شؤون القضاء ترتبط بالعمل القضائي المرتبط أساسا بعمل القاضي في حله للنزاعات، وهي عملية يباشرها القاضي بكامل الاستقلال تبعا للمبدأ الدستوري المتعلق باستقلال القضاء. أما مفهوم الإدارة القضائية، فيرتبط بتوفير الوسائل المادية والبشرية اللازمة لعمل القاضي، وتوفير أسباب نجاح هذا العمل عن طريق التخطيط لإدارة العدالة.

ومن جهة أخرى، فإنه يتعين للوقوف على معنى الإدارة القضائية، الأخذ بعين الاعتبار، خصوصية ميدان العدالة، المتميز بتعدد المتدخلين فيه، بما لذلك من انعكاس على مفهوم الإدارة القضائية.

ولذلك فإنه عندما يجري الحديث عن تعريف الإدارة القضائية، فإنها تعرف من خلال المهن المرتبطة بقطاع العدالة، هذه المهن التي

تساهم يوميا في إدارة العدالة بواسطة: القاضي، المحامي، الخبير، المترجم، كاتب الضبط، العون القضائي، الموثق، العدل، سنديك، إضافة للمستشارين القانونيين. أما وزارة العدل فإنها منظمة ثقافيا لتلائم متطلبات استقلال القضاء، كما أنها منظمة إداريا وفق هيكل محدد على مستوى الإدارة المركزية وفروع إدارية، لتقوم بمهام إدارية محضة مرتبطة بالوظيفة القضائية، وتعمل على تمكين الجهاز القضائي من الوسائل المادية والبشرية لعمله.

إن جزءا مهما من الإدارة القضائية موكول للقضاة على صعيد المحاكم، لكن باقي الفاعلين لهم دور لا يمكن إغفاله، إلى درجة أن القاضي أصبح أحيانا يدير فقط قضايا ذات طابع فني واقتصادي يقرر فيها الخبراء أساسا، بحيث طرحت تساؤلات حول ما إن كان هناك اتجاه لإيجاد القاضي - المسير. وتجد هذه الفكرة أساسها في أن عمل القاضي في إدارة الملفات يعتبر جزءا من عمل مجموعة أخرى من المتدخلين تؤدي خدمة عامة. خاصة وأنه ونتيجة لتعدد المتدخلين في العمل القضائي، يوصف حكم أو قرار القضاء، بأنه نتيجة عمل عدة فاعلين، يؤثر كل منهم سلبا أو إيجابا في جودة العدالة.

ونتيجة لتعدد الفاعلين في مجال الخدمة القضائية، تثار بعض الصعوبات أمام محاولات تحديث الخدمة القضائية، خاصة فيما يتعلق بكيفية إدارة القاضي للملفات، وذلك دون مساس بسلطته في الحكم والتي يتمتع فيها بكامل الاستقلال والتي يتم الحرص على أن تبقى خارج عملية التنظيم. ومن هنا يتميز تحديث الإدارة القضائية بعدة مميزات لا نجدها في تحديث إدارة قطاعات أخرى.

¹ - ومن فرط الاهتمام بموضوع إدارة المحاكم، تم في السويد إنشاء مؤسسة وطنية لإدارة المحاكم:

L'administration nationale des juridictions

ويدخل في اختصاص هذه السلطة الوطنية لإدارة المحاكم: الارتقاء بمستوى خدمة العاملين والمصالح القضائية، التكوين، الإعلام، النشر، الإرشاد، تتبع نشاط المصالح، وكذلك المساعدة القانونية وفي عملها تلزم هذه السلطة باحترام استقلال القضاء.

كما أن إدارة المحاكم أصبحت من أهم محاور تكوين القضاة في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث أصبح يتم إعداد مدراء مختصين في إدارة المحاكم.

ثالثا : مميزات تحديث الإدارة القضائية

استعمال التقنيات الحديثة والمعلومات، بينما تركز برامج أخرى على مسألة تسهيل الولوج إلى العدالة، أو تحسين وضعية مهن القضاء والقانون، ومن البرامج ما يجمع بين بعض أو كل هذا.

وهناك صعوبة أخرى في ميدان تحديث الإدارة القضائية، تكمن في أن تحديث الإطار القانوني وحده لا يكفي، لأن ميدان تحديث القضاء ميدان واسع، يتطلب بالإضافة لتحديث الإطار القانوني: إنشاء هيكل قضائية فعالة، وضمان تكوين الأطر القضائية، وطرق إدارة القضايا، واستعمال التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال في القضاء، وتسهيل الولوج إلى العدالة، والشفافية في المسار القضائي للملفات.

وإلى جانب هذه الصعوبات هناك صعوبة أخرى في ميدان تحديث الإدارة القضائية، حيث يبرز مشكل الربط بين استقلال القضاء وإدارة العدالة، لأن أي محاولة لتنظيم عمل القاضي يفرضها التحديث، قد يفهم منها أنها تتوجه إلى الحد من استقلاليته. وهذا المشكل يثور أيضا بالنسبة للمحاماة كمهنة حرة ومستقلة.

لكن أهم معوقات تحديث القضاء هو نقص الإمكانيات المادية. فإذا كان اتخاذ بعض مبادرات تحديث الإدارة القضائية قليل التكلفة، مثل تحديث النصوص التشريعية المرتبطة بتسهيل المساطر وتنظيم المهن وتنظيم الطرق البديلة لحل النزاعات، فإن باقي أوجه التحديث تتطلب اعتمادات هامة، لمواجهة انعكاسات مراجعة التنظيم القضائي والخريطة القضائية، وتوفير العدد الكافي من القضاة والموظفين، وتخصيص الاعتمادات اللازمة من أجل التكوين والتأهيل، ورصد الإمكانيات لإدخال تكنولوجيا الإعلاميات في العمل القضائي، وتوفير بنية تحتية ملائمة للمحاكم... إلى غير

إن التحديث يعتبر مرحلة متقدمة في عملية الإصلاح القضائي، وذلك لأن أوليات الإصلاح القضائي تتعلق بالبنية الفوقية للقطاع: استقلال القضاء وإشاعة قيم النزاهة والاستقامة والكفاءة، بينما تتعلق عملية تحديث القضاء بالبنية التحتية المادية والبشرية والتقنية للقطاع، وبذلك ينتقل التحديث بعملية الإصلاح إلى مرحلة أعلى، مرحلة تركز بالأساس على مقاربة التسيير والتنظيم. وبالنظر إلى طبيعة وبنية الإدارة القضائية، فإن مجال تحديث الإدارة القضائية مجال واسع، يشمل جميع مكونات العدالة من جهاز قضائي ومهن قضائية، وهي مكونات وإن كانت تعمل في فضاء واحد فإن أنظمة أصحابها غير موحدة، كما أن مهامها وأنظمة عملها مختلفة. وهذا يدل على أن تحديث العدالة يتميز بمميزات وخصائص لا توجد في قطاعات أخرى

إن هذا التنوع في مكونات العدالة هو من أولى الصعوبات التي تواجه عملية تحديث منسجم بشأن الإدارة القضائية ككل. مما يدفع أحيانا إلى اتخاذ مبادرات تحديث جزئية أو قطاعية، كمبادرات التحديث على صعيد عمل المحاكم المتخصصة، أو القيام بعملية تحديث على صعيد مهنة من المهن القضائية. وهو ما قد يخلق الانطباع بعدم الانسجام بين مكونات العدالة التي تبدأ بالعمل وفق سرعات مختلفة.

كما أن اختلاف التصورات حول معنى التحديث وأولوياته، يلقي بظلاله على برامج تحديث القضاء. ومن هنا نجد أن بعض برامج الإصلاح تهتم بإنشاء مؤسسات قانونية وقضائية جديدة لحسن تطبيق القانون، في حين يهتم البعض الآخر بزيادة فعالية المحاكم عن طريق

ذلك من الحاجيات التي تتطلب اعتمادات مالية وبشرية ضخمة. ولذلك يبقى التحديث رهين برنامج عمل يأخذ في حسابه الإمكانيات المتاحة.

وبغض النظر عن هذه الصعوبات، فإن مبادرات تحديث الإدارة القضائية تستهدف التنظيم الداخلي للمؤسسة القضائية، وتنظيم العمل داخلها، كما أنها تهدف من جهة أخرى إلى تحسين خدماتها في إطار علاقتها مع المتعاملين معها. وبذلك فإن التحديث هنا يعبر في الواقع عن استجابة لمطالب داخلية ومطالب خارجية.

ذلك أن الطلب على تحديث الخدمة القضائية وجودتها لا يأتي من المتقاضين فقط، بل يأتي حتى من العاملين في رحاب العدالة كذلك. وهكذا يكون للتحديث -كإجراء - أبعاد داخلية تهتم القطاع في حد ذاته بكل مكوناته، وأبعاد خارجية تهتم المتقاضين عموماً والفاعلين الاقتصاديين بشكل خاص، في زمن أصبح فيه الشأن الاقتصادي طاغياً على جميع المجالات، مع ما يتطلبه الأمر من توفير الأمن القضائي والقانوني.

ويتجلى خضوع تحديث الإدارة القضائية لعوامل داخلية وخارجية، في أن التحديث يندرج في سيرورة خاصة لتحويلات نعيشها وتفرض التكيف معها (تغير في وسائل العمل، والاتصال، تحولات في العالم الخارجي، حاجيات المتقاضين، دور العدالة في التنمية، حاجيات العاملين في القطاع القضائي). فكثيراً ما يكون القضاء محط انتقادات المتقاضين، بل وتشكيات من القضاء أنفسهم وباقي العاملين، بالنظر للظروف التي يعملون بها، ومن هنا تكون الدعوة إلى تحديث القضاء استجابة إلى مطالب تحسين جودة أدائه والرفع من مستوى خدماته:

- وبالنسبة لطلبات المتقاضين يهدف التحديث إلى توفير ولوج سريع إلى العدالة، والتمكين من سرعة البت في القضايا، والفعالية في تنفيذ الأحكام، وتبسيط لغة القضاء وتعليل الأحكام. وبذلك فإن تحليل متطلبات المتقاضين يبرز فيها بشكل كبير المعيار الكمي وسرعة البت وكثرة الإنتاج.

- وبالنسبة لطلبات المحامين، يهدف التحديث إلى اتخاذ إجراءات للتخفيف من تعقيد وطول المساطر، والتركيز على تعليل الأحكام، وإعادة تنظيم المهن القضائية، وخلق مجالات للتواصل مع جهاز القضاء وباقي مكوناته الأخرى، وضبط قواعد المساعدة القضائية.

- وبالنسبة لطلبات الإدارة المركزية لوزارات العدل ومسؤولي المحاكم، يكون التحديث استجابة لدواعي التقييم الذاتي لعمل المحاكم، وتوفير الوسائل التي تمكن من سرعة البت، والتخطيط لبرامج تكوين القضاة والموظفين. وإتاحة الفرصة لبدائل أخرى لحل النزاع لتخفيف الضغط على المحاكم.

- وبالنسبة لطلبات القضاة وباقي العاملين، يكون التحديث استجابة لتوفير ظروف عمل ملائمة، وتوفير إمكانيات التكوين المستمر، ووضع قواعد لتقييم عمل القضاة والعاملين كما وكيفا، وتنظيم العلاقة مع موظفي كتاب الضبط، ووضع معايير لرئاسة الغرف بالمحاكم وتوزيع القضاة عليها.

هذه بعض مجالات التحديث التي يفرضها واقع الوسط القضائي والمتدخلين فيه. وإلى جانب ذلك يتم وفي مراحل متقدمة من التحديث توفير خدمات مستجدة غير مسبوقه أهمها استعمال الإعلاميات في إدارة الملفات القضائية والمساطر، واستعمال الإنترنت ليس من أجل التواصل فقط بل حتى من أجل التقاضي عن بعد.

كما أنه ومن الناحية المنهجية، فإن عملية التقييم تتخذ عدة صور، فقد يكون متعلقا بقياس كل مرحلة عمل على حدة، وقد يكون شاملا لعدة أعمال بغرض وضع حصيلة، وقد يكون تقييما مستمرا، وقد يكون تقييما متعلقا بوضع محدد في وقت محدد، كما أن التقييم قد يكون مشتركا (يقوم به العاملون)، أو تقييما ذاتيا يقوم به المعني بالأمر بنفسه، أو قد يكون من قبل الغير.

وتهدف عملية التقييم عموما إلى:

- الارتفاع بمستوى الخدمات والتدبير وتطوير إجراءاتهما، لأن تقييم سير خدمة ما، هو الذي يساعد على اتخاذ الإجراءات المناسبة لتحسين أدائها. ومن هنا كان ارتباط التقييم بمسألة الجودة²، التي ترتبط بدورها بموضوع التحديث.
- إعطاء العاملين وسائل عملية لتقييم نتائج عملهم (تقييم داخلي)؛
- إعلام المتعاملين بمدى تطور جودة الخدمات (تقييم خارجي).

ويلجأ في التقييم إلى عدة طرق، حيث توضع منظومات ومناهج للتقييم، بالإضافة إلى استعمال الاستمارات، والقيام بالدراسات والأبحاث التحليلية، فضلا عن استطلاعات الرأي الكمية والكيفية وهي من أبرز وسائل التقييم.

2- الجودة بمفهومها العام حسب مضمون المواصفة القياسية ISO 9000 لعام 2000 هي " مجموعة الصفات المميزة للمنتج (أو النشاط أو العملية أو المؤسسة أو الشخص) والتي تجعله ملبيا للحاجات المعلنة أو المتوقعة أو قادرا على تلبيةها" أو هي مدى إرضاء الزبون، فهي عملية تطويرية، لا تتحقق بالصدفة بل لا بد من أنظمة لإدارة الجودة - وبذلك أصبحت الجودة تلعب دورا كبيرا في التنمية الاقتصادية

إن استجابة تحديث الإدارة القضائية لمثل هذه الطلبات والقيام بهذه المبادرات، يعني إرضاء المتعاملين، والتمكن من الاستغلال الأمثل للموارد، وتحسين بيئة العمل، وتحسين عمل المؤسسة القضائية كما ونوعا. أي أن إجراءات تحديث الإدارة القضائية هو الكفيل في النهاية بضمان جودة الخدمات القضائية.

رابعاً

التقييم وجودة الخدمة القضائية

التقييم ليس مجرد مراقبة، إنه افتحاص لمسارات وطرق تنظيم الجهد والوقت والمكان المسخر للعمل موضوع التقييم. وعلى ذلك فالتقييم مسطرة أو مسار مركب، يشمل:

- مرحلة الملاحظة وجمع المعلومات من مختلف المصادر؛
- مرحلة التحليل التي تهدف إلى تنمية المعرفة بالموضوع؛
- عملية عقلانية لإصدار حكم قيمي بناء على معايير محددة؛
- التعبير عن هذا الحكم كمياً أو نوعياً؛
- اتخاذ المبادرات اللازمة تجاه النتائج التي تسفر عنها عملية التقييم.

وتتطلب عملية التقييم وضع معايير، أي وضع مبادئ مرجعية لإصدار الحكم أو التقييم، إذ بواسطة هذه المعايير يرصد المستوى الحقيقي للموضوع، ويتم إنشاء حصيلة حوله، لإصدار حكم بشأنه. ولذلك يعتبر التقييم عملية قياسية تنبني على معايير موضوعية.

إن كل هذه المبررات المؤيدة لاحتامية خضوع المؤسسة القضائية للتقييم تبدو واقعية، غير أن عملية تقييم الجهاز القضائي تواجهها مع ذلك عدة صعوبات: إذ كيف يمكن تقييم الخدمة القضائية؟ وما هي معايير جودة الإنتاج القضائي؟ وهل يمكن تطبيق مصطلحات تتعلق بالمقاولات الصناعية والتجارية أو بعض المؤسسات الإدارية على المؤسسة القضائية، مثل: إرضاء الزبون، مراقبة الجودة، تقييم الجودة، حيث يعتبر التقييم من أهم عوامل تطوير الجودة، التي تعتبر بدورها عنصرا حاسما في ميدان المنافسة بالنسبة للمقاول؟

قد يكون مبرر تناول هذه المصطلحات في ميدان القضاء، خاصة مع مكانته في عالم اليوم، هو الاهتمام بإرضاء المتقاضين الذين أصبح لهم اليوم "طلبا" أكبر على خدمة العدالة، ويدل على ذلك الارتفاع المهول في القضايا التي تنظرها المحاكم. ومقابل هذا "الطلب" أصبح الحديث يتم عن الإنتاج القانوني للجهاز القضائي، وإن كان ينظر إليه على الأقل كموضوع سوسيولوجي، يتمثل في تسوية نزاعات الأطراف.

لكن هل يمكن الاعتداد بالمنافسة بالنسبة للمؤسسة القضائية؟ قد يكون الجواب نعم إذا أخذنا بعين الاعتبار أن بدائل حل النزاعات مثل التحكيم والوساطة والمصالحة أصبحت تسلب النزاعات التجارية المهمة من رحاب المحاكم، كما أن المنافسة أصبحت قائمة بين الأنظمة القضائية تبعا لما توفره من أمن قانوني وقضائي باعتباره من محفزات الاستثمار خاصة بالنسبة للدول غير المصنعة، كما أن المحاماة ومهن الاستشارة القانونية للشركات الكبرى أصبحت عرضة للمنافسة على الصعيد الدولي. بل إن الحديث يجري الآن عن سوق

وإذا كان التقييم على صعيد مؤسسات القطاع الخاص قد أصبح - ومنذ مدة - شيئا مألوفًا وعاديا لأنه يستجيب لمعايير السوق الاقتصادي ومتطلبات المنافسة، فإن التقييم المتعلق بمؤسسات القطاع العام، أي تقييم إدارة المرفق العام، لم يتم قبوله إلا بصعوبة في السنين المتأخرة، ويرجع ذلك إلى صعوبة تقييم المرفق العام المبنية خدماته على مبدأ المنفعة العامة ومصالحة المتعاملين معه في آن واحد. إلا أن الصعوبة الكبرى هي التي يواجهها الأخذ بالتقييم في ميدان العدالة، الذي يتميز بخصوصيات لا تخفى. "فالعدالة فوق الاقتصاد، مادام مقياسها الوحيد هو العدل"³ وهي بذلك قد تستعصي على التقييم.

وترتكز مبررات تقييم الميدان القضائي، على كون تقييم مؤسسة العدالة أصبح من المتطلبات اللازمة لإمكان تطوير خدماتها والارتفاع بمستوى أدائها، خاصة وأن عدة دول خاضت تجارب بهذا الخصوص، بهدف تقييم الإدارة القضائية، ودراسة مقومات النظام القضائي ومدى فعالية وسائله، والوقوف على مدى تجاوب أدائه مع المتطلبات، وذلك وفقا لمعايير محددة.

ومن جهة أخرى، فإنه وحرصا على توفير مواصفات معينة في العمل القضائي، حرص جهاز العدالة نفسه، ومنذ القديم، على وضع آليات للتقييم والمراقبة. وهذه الآليات القضائية للمراقبة، منها ما هو مباشر كطرق الطعن في الأحكام والتفتيش القضائي. ومنها ما هو غير مباشر كالإحصائيات القضائية خاصة المتعلقة بمدة النزاع أمام المحاكم، وكذا مراكز التقييم على مستوى الإدارات المركزية.

³ - Voir : Evaluer la Justice, Sous la direction de Emmanuel Breen. 1^{er} édition, Paris 2000, Edit. Droit et Justice (puf). P. 17.

القانون وعن اقتصاد العدالة، ويجري الحديث عن مكاتب المحامين كمقاولات بل والحديث عن إدخال الماركيتينغ في أخلاقيات المهنة.

وبغض النظر عن مشكل استعمال مثل هذه المصطلحات في ميدان القضاء، فإن أهم ما يواجه عملية تقييم أداء الجهاز القضائي، تكمن في صعوبة اختيار المعايير التي يمكن الاعتماد عليها في تقييم قطاع القضاء، وذلك:

• لأن نتيجة عمله لا تسمح بعملية تقييم موضوعي بصفة شاملة، حيث يتعذر الابتعاد عن التقييم الذاتي والشخصي إزاء خدمات مكونات وأجهزة العدالة، التي تعمل في ظل مبدأ استقلال القضاء.

• لأنه يصعب تقييم منتوج المؤسسة القضائية من الناحية الاقتصادية. ومن هنا يطرح دائما التساؤل على أي أساس يمكن إعطاء العدالة ما تحتاجه من إمكانيات لتطوير خدماتها، هل تعطى هذه الإمكانيات تبعاً للمنتوج الكمي أم على أساس جودة الخدمة؟

ورغم هذه الصعوبات، فقد وجدت في بعض الدول دراسات وأبحاث ميدانية حول المعايير والمقاييس التي توفر أداء قضائياً جيداً يستجيب لتطلعات المتقاضين. من ذلك⁴:

• القانون الصادر في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1990 حول تخفيف المصاريف والأجال وما رافقه من نقاش
Civil Justice reform Act
(CJRA)

⁴ - Sur ces expériences voir : Anne-Lise Sibony - Quelles leçons tirer des expériences étrangères ? in Evaluer la Justice, Sous la direction de Emmanuel Breen. Op. cit. P. 77-141.

• وكذلك التجربة التي تمت على صعيد الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تم إعداد دليل لتقييم عمل المحاكم ووضع معايير لجودة خدماتها:

Trial Courts Performance Standards and Measurement System (TCPS)

وهو برنامج استغرق إعداده عشر 10 سنوات، وقد شمل 1200 محكمة وكلف إعداده ملايين الدولارات. وقد تضمن مجموعة من المؤشرات لتحسين سير العدالة وتتعلق بخمسة 5 محاور: الولوج إلى العدالة، سرعة ومدة الفصل في

النزاع، الحياد والمساواة وإنصاف الخصوم، استقلال القضاء والمسؤولية، وثقة المتقاضين. ومما يركز عليه هذا الدليل هو التقييم الذاتي للمحاكم Auto-évaluation مع إمكانية التطوير.

• التجربة النموذجية التي تمت في إحدى أقاليم كندا (Nouvelle Ecosse):

Nova Scotia Judicial Project (NSJD) developemnt

وقد تمت هذه التجربة من داخل المؤسسة القضائية لهذا الإقليم، وتهدف إلى تمكين القضاة من تتبع أثر الكيفية التي يمارسون بها مهامهم. وتم إعداد استمارات تتضمن عدة أسئلة حول أداء المؤسسة القضائية بالإقليم، ويتم الوقوف على نتيجة هذه الاستمارات لتحليلها.

- مدى جودة العدالة باعتبارها منتجة لقيم وحامية للحقوق والحريات (مدى الثقة في المؤسسة).

وقد خلص التقرير إلى أن تعريف الجودة في الميدان الاستهلاكي يتعلّق بإرضاء الطلب لكن في ميدان العدالة قد يصعب تقبل هذا، ولذلك فإن الجودة هنا تتعلّق بإرضاء التطلّعات Attentes المعقودة على العدالة لأن أساس هذا التفريق يرجع إلى أن العدالة مستقلة عن إرادة المتقاضين.

خامسا مقاييس ومؤشرات لتقييم الخدمة القضائية

يهدف التقييم في أساسه إلى مقارنة واقع معين مع معايير محددة. وبالنسبة للغاية من تقييم المؤسسة القضائية يتعين التمييز بين غايات داخلية تتعلّق بتحسين خدمة العدالة، وغايات خارجية تتعلّق بحسن تدبير الاعتمادات المخصصة للعدالة. وعلى ذلك فإن تقييم المؤسسة القضائية يتعلّق⁶:

- بجودة الإدارة والتدبير؛
- وبالجودة المهنية أي مؤهلات الأطر القضائية؛
- وبالجودة الجوهرية المتعلقة بجودة الأحكام وحسن القضاء.

كما أعدت عدة تقارير على الصعيد الأوروبي تتعلّق بالتقييم ووضع مؤشرات جودة العدالة، كتقرير اللورد Woolf ببريطانيا وتقرير وزراء العدل بالاتحاد الأوروبي.

ومن أهم التقارير المتعلقة بجودة العدالة، تقرير رئيس إحدى المحاكم بفرنسا السيد HUBERT DALLE⁵، الذي أبرز أن خصوصيات جودة الخدمات القضائية تستمد من خصوصية العدالة كخدمة عامة لحل المنازعات من ناحية، وكمؤسسة تنتج رموزا وقيما من ناحية ثانية، لأن جودة خدمات العدالة ذات بعد سياسي، لأنها تساهم في ديمقراطية المجتمع وترسيخ الثقة في العدالة.

ولذلك فإن تقييم الخدمات القضائية يجب أن يشمل المجالات الثلاث التالية:

- مدى جودة العدالة كخدمة عامة (جودة الولوج إلى الخدمة العامة).
- مدى جودة العدالة كوسيلة لحل النزاعات (جودة إدارة المحاكمة العادلة).

5 - HUBERT DALLE (Président du TGI d'Evry) : QUALITE DE LA JUSTICE ET EVALUATION DES TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE. Rapport présenté en Mars 2001, dans le cadre du colloque organisé par l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM), sur la qualité de la justice.

Voir : www.enm.justice.fr

⁶ - Anne-Lise Sibony - Quelles leçons tirer des expériences étrangères ? Op. cit. P. 116-121.

إجراءات المحاكمة وإصدار الحكم تستجمع ما يلي:

- ما تنص عليه الدساتير بخصوص مبدأ استقلال القضاء؛

- ما تنص عليه القوانين بخصوص تعليل الأحكام القضائية؛

- ما تنص عليه القوانين بخصوص مدة المحاكمة؛

- ما تنص عليه القوانين بخصوص حماية حق الدفاع والمحاكمة العادلة وإمكانية الولوج إلى العدالة؛

- ما تنص عليه مواثيق شرف المهن القضائية، فيما يخص تعامل القضاة والمحامين وغيرهم من أصحاب المهن مع الملفات؛

- ما تنص عليه القوانين بخصوص مسؤولية الدولة عن السير السيئ لمرفق العدالة؛

- ما يستنتج من الإحصائيات القضائية التي تتخذ كدليل على مدى جودة الخدمات القضائية، خاصة فيما يتعلق بمدة التقاضي أمام المحاكم.

- ما يتيح التقييم الذاتي للمحاكم.

- ما تشترطه دلائل الاستعمال المرصودة للمحاكم كما هو الأمر في أمريكا Trial Courts Performance Standards and Measurement System (TCPS)

فمقتضيات هذه النصوص وغيرها، وكذا الدلائل التي ترصد لحسن تدبير المحاكم تركز في الواقع معايير يفرض احترامها تحقيق عدالة ذات جودة مثلى.

وعلى ذلك فإن التقييم في الميدان القضائي يتميز بتعدد مستويات المعايير التي يمكن اتخاذها في عملية التقييم، بحيث إن مستوى أداء الجهاز القضائي يتحدد من خلال منظورين رئيسيين:

- مدى جودة وكثافة الخدمة التي تقدمها الإدارة القضائية: وتتحدد مثلا بمدة البت في القضايا، كلفة التقاضي (مؤشرات مباشرة) ونسبة عدد القضاة والأطر القضائية بالنسبة للسكان، نسبة ميزانية وزارة العدل من الميزانية العامة (مؤشرات غير مباشرة).
- مدى جودة الأحكام: وتتحدد مثلا بمدى تحقيق العدالة والإنصاف، استقلال القضاة، شفافية النظام القضائي، مدى فعالية تنفيذ الأحكام (مؤشرات مباشرة) نسبة الطعون (مقاييس غير مباشرة فيما بين القضاة).

وإن وضع مؤشرات على غرار ما سبق، تمكن من تقييم خدمات العدالة من جهة، وتمكن من جهة أخرى من رفع مستوى أدائها إلى مستوى المعايير والأهداف المحددة.

وتمثل هذه المؤشرات في الواقع تركيبا لمعايير وقواعد مرجعية تتعلق بالنتيجة المطلوبة من الخدمة القضائية. وحتى تكون هذه المؤشرات ذات فائدة فإنها يجب أن تكون معايير واقعية مستمدة بالأساس من خصوصيات القضاء القضائي، وأن تكون ناتجة عن الحاجيات المشروعة للمتقاضين.

كما أن الجهة المخول لها بوضع هذه المعايير ينبغي فيها أن تكون منفتحة على مختلف العاملين في الميدان القضائي.

ومن أمثلة هذه المؤشرات التي يمكن اتخاذها معايير مؤشرة لجودة العدالة، أن تكون

لكن تبقى الإشارة في النهاية إلى أن للجودة ثمنها، مما يقتضي توفير إمكانيات في المستوى للحصول على النتيجة المطلوبة، لتوفير الجودة في الخدمة القضائية، بشكل تتم فيه المصالحة بين الجودة والكم. غير أن السؤال المطروح هو: كيف يمكن الجمع بين الطلبات اللامحدودة للجودة والإمكانيات المحدودة للعدالة؟ كما تساءل عن ذلك أحد كبار القضاة بفرنسا.

سادسا : استعمال المعلومات في قطاع العدل

أصبحت الإعلاميات من مكونات عملية تحديث القضاء، التي تعتمد في جوانب كثيرة منها على الإعلاميات والتكنولوجيا الحديثة، وذلك لما تتيحه هذه الوسائل من شفافية وفعالية وجودة وسرعة في الخدمة. وقد أكد صاحب الجلالة الملك محمد السادس على هذا الأمر في خطابه السامي بمناسبة افتتاح السنة القضائية يوم 29 يناير 2003 بأكادير، حيث قال جلالته: ((وهكذا، وتجسيدا لنهجنا الراسخ للنهوض بالاستثمار، وتفعيلا لما ورد في رسالتنا الموجهة لوزيرنا الأول في هذا الشأن، فإننا ندعو حكومتنا إلى مواصلة الجهود، لعصرنة القضاء، بعقلنة العمل، وتبسيط المساطر، وتعميم المعلومات)).

إن الوضع الحالي لاستعمال الإعلاميات على صعيد القضاء المغربي لم يصل بعد إلى مستوى العدالة الإلكترونية بصفة شاملة، لكن يمكن الحديث الآن عن بداية موفقة في مسار طويل، يؤسس لعدالة المستقبل، التي سيتطلب عملها بالتأكيد الاستعمال المكثف للتكنولوجيا الحديثة، وهذا يعد في حد ذاته مرحلة متقدمة، في أفق الوصول إلى مرحلة العدالة الإلكترونية الشاملة.

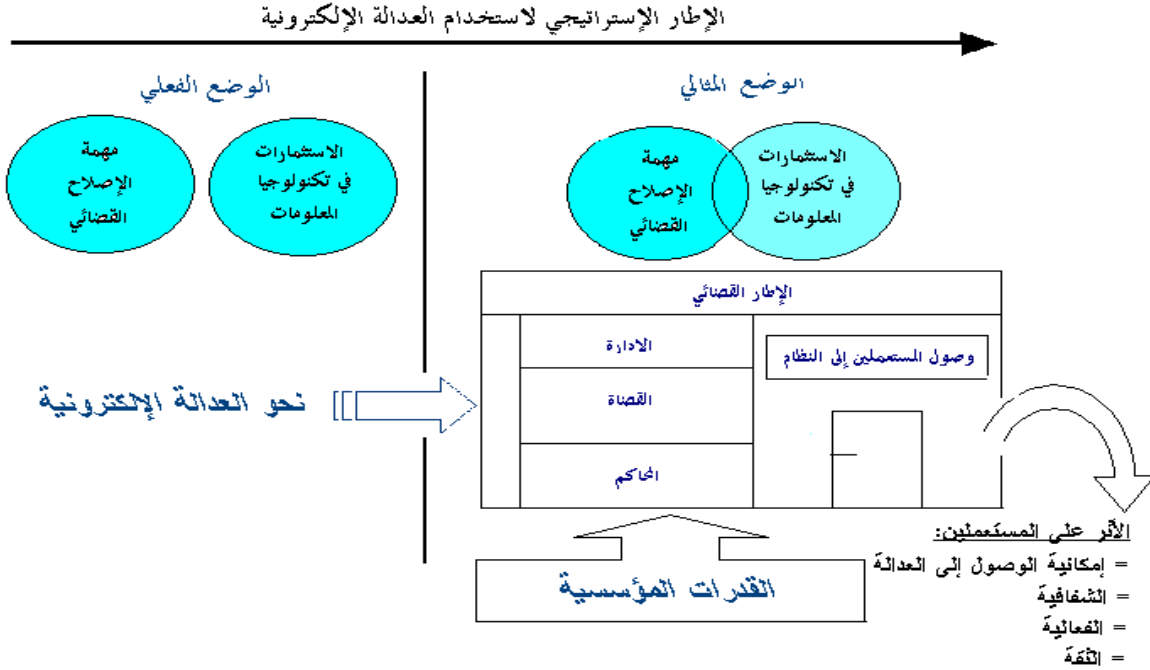
وتجب الإشارة إلى أن وضع معايير للنشاط القضائي، لا يعني تدخلا في اختيار الحل القضائي المتروك أصلا للقاضي، وهي عملية تبقى بعيدة عن كل تقييس Normalisation . لأن وضع معايير لجودة الخدمة القضائية لا يتعلق بسلطة القاضي في حل النزاع، كما أنه ليس مراقبة للخدمة المقدمة، إنه وقبل كل شيء دليل من أجل إنجاز الخدمة وطريقة مترابطة لإدارة النشاط القضائي، وهو على كل حال لا يضمن النتيجة، تماما مثل الأمر بالنسبة لشهادة جودة منتج ما، فهي لا تتعلق في الصميم بجودة المنتج وإنما بالأنظمة المتعلقة بالجودة والفرق بينهما واضح، لأن الأمر يتعلق في الواقع بالخطوات المطلوب اتخاذها لإدارة الجودة.

ومن جهة أخرى فإن اعتماد معايير لتقييم عمل القضاء، بهدف الرفع من جودته، لا يهيم القاضي وحده، بل إن كل المتدخلين في النشاط القضائي ملزمون بمراعاة الجودة في نطاق تدخلهم (الجودة الشاملة) خاصة فيما يتعلق بسرعة إنجاز مهمته في المرحلة القضائية التي تخصه والتصرف وفق ما يفرضه القانون ومراعاة حقوق الأطراف، ولذلك يتحمل مساعدا القضاء مسئوليتهم في جودة القرار النهائي للقضاء. وهكذا لن تنحصر الجودة في نطاق مصدر الحكم القضائي فقط بل تمتد لتشمل باقي المتدخلين في المراحل التي سبقت صدوره بدءا من افتتاح الدعوى إلى حين صدور القرار وانتهاء بتنفيذه.

وواضح أن استخدام هذه المعايير في النشاط القضائي ستؤدي لا محالة إلى تغيير النظرة إلى دور العاملين في حقل القضاء في المجتمع المعاصر، كما أنها ستساعد على نمو ثقافة الجودة في الوسط القضائي.

حسبما يتبين من التصميم التالي الذي وضعه أحد خبراء البنك الدولي المختصين في الإصلاح القضائي في مجموعة من دول العالم:

إن المرحلة الحالية في مسار إدخال المعلومات إلى القضاء، عرفتها برامج الإصلاح القضائي في عدة دول، إنها مرحلة انتقالية، وذلك



المرجع: وليد حيدر مالك (خبير للبنك الدولي) – العدالة الإلكترونية : نحو الاستخدام الاستراتيجي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإصلاح القضائي. دراسة مقدمة إلى المناظرة الدولية التي نظمتها وزارة العدل بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD والبنك الدولي، بمراكش أيام 16 و 17 و 18 مارس 2002، حول: (تحديث أساليب الإدارة القضائية في الدول العربية). ولأغراض توضيحية أكثر تم بعض التصرف في طريقة عرض هذا النموذج.

وتتجلى أهم أهداف مكننة القضاء حالياً فيما يلي:

- تمكين الإدارة المركزية من بنية معلوماتية متطورة.
- تحسين طرق العمل المعتمدة لدى العاملين بالمحاكم؛ عن طريق توفير بنية معلوماتية ملائمة (تجهيزات، برامج للأعمال المكتبية، وإدارة المساطر القضائية والإدارية والسجل التجاري، وتسهيل الاتصال عن طريق الإنترنت والإنترانيت، والتكوين في الميدان الإعلامي...).
- ضمان خدمة ذات جودة أفضل لفائدة المتقاضين وأعوان القضاء؛
- تمكين أصحاب القرار من ألواح القيادة المساعدة في اتخاذ القرارات (توفير قواعد بيانات، وإحصائيات...)،
- نشر واسع للمعلومات، واستعمال التكنولوجيا الحديثة للتواصل داخل القطاع وخارجه.

إن هذه الرؤية الإستراتيجية المبنية على الدراسات المختلفة ، تساعد على تحديد الأعمال التي يتعين القيام بها في الأمد القريب والمتوسط، وذلك في انتظار إعداد مخطط توجيهي شامل يتعلق بورش استعمال الإعلاميات في قطاع العدل ، وهو ورش واسع المجال، ويحتاج لموارد مالية وبشرية هامة ، في ظل إكراهات تتعلق بالميزانية المرصودة.

وإذا كانت الإدارة المركزية لوزارة العدل قد عرفت تقدماً ملموساً سواء على صعيد البنية التحتية المعلوماتية أو على صعيد البرامج، فإن الورش الكبير هو المتعلق بالمحاكم. ويمكن رسم المرتكزات التي تتأسس عليها خطة العمل بالنسبة للمحاكم كما يلي:

أ – التدرج:

إن إدخال الإعلاميات إلى المحاكم، وبخلاف عدة إجراءات إصلاحية أخرى، يتم بكيفية غير متساوية بالنسبة لجميع المحاكم. وهذه مسألة عرقتها عدة دول. ومعنى هذا أن هناك أولويات واعتبارات مالية وبشرية تتحكم في تعميم الإعلاميات على جميع المحاكم، هذا بالإضافة إلى بنيات بعض المحاكم التي لا تساعد على إدخال الإعلاميات إليها (كراء المقر، ضعف الشبكة الكهربائية...).

ثم إن نسبة عملية إدخال الإعلاميات إلى المحاكم لا تتعلق بالجانب الجغرافي فقط، بل تتعلق حتى بالمجال المراد تنظيمه إعلامياً. وهكذا تتم المعالجة المعلوماتية لمساطر قضائية دون أخرى، وحتى البرامج التي تنجز على مستوى مسطرة معينة يتم الأخذ بها بالتدرج لحين اكتمال البرنامج المتعلق بها. إن ميزة التدرج في استعمال الإعلاميات في قطاع العدل، يفرضها كذلك تعدد المساطر،

الرسمية. وهو ما يزيد أحيانا في الأعباء الملقاة على العاملين.

إن هذه الوضعية التي تؤخذ كنقطة ضعف في العملية، هي وضعية تفرضها المرحلة الحالية، في انتظار تعميم المعالجة المعلوماتية الكاملة، وليس هذا فقط، بل وإلى حين وضع نظم الأمان والتحكم اللازمة، سواء في إدخال البيانات أو في استغلالها.

فالمعالجة المعلوماتية للمسطرة بالمعنى الكامل، تمر حتما عبر المعالجة الإلكترونية الشاملة للملف والسجلات والتبليغ والتنفيذ والصندوق ... لذلك فعندما نتحدث عن المعالجة المعلوماتية للمساطر بالنسبة للجهود التي بذلت، فذلك في حدوده الدنيا، ومن هنا سبب الاحتفاظ بالعمل اليدوي والعمل على السجلات الورقية وباقي الطرق التقليدية في المسطرة، وهذا الوضع يستدعي التفكير في اتخاذ الإجراءات التي تضمن المرور بأمان من هذه المرحلة الانتقالية.

ورغم هذا، فإن الاستخدام ولو الجزئي للبرامج المعمول بها حاليا إلى جانب العمل اليدوي، وفر بعض الجهود وضمن بعض الضبط والتنظيم، فضلا عن بدء نشر الثقافة المعلوماتية في المحاكم، والتعريف بطرق التدبير المعلوماتي لسير المساطر.

ولعل الازدواجية المذكورة، بما تفرضه من زيادة في الأعباء، وتكرار في العمل، هي التي جعلت بعض المسؤولين يلحون على الأخذ بطول قانونية تأخذ بعين الاعتبار، استعمال التكنولوجيا الحديثة في تسيير المساطر، وذلك لتلافي هذه الازدواجية. ومن الأمثلة التي يمكن الأخذ بها في هذا الصدد تكوين السجلات من

واختلاف المحاكم في تأويلها. ولذلك يتعذر ومنذ البداية إنجاز معالجة معلوماتية موحدة وشاملة لجميع المساطر القضائية المعمول بها في المحاكم، وذلك لاعتبارات تقنية وتبعاً لضرورة حصول توافق كامل بين رغبة القائمين بالمساطر القضائية وإمكانيات التقنيين القائمين بالتغطية المعلوماتية لتلك المساطر.

ب - الاستفادة من التجارب المحلية بالمحاكم والاستفادة من الجهود الشخصية:

إن العمل بالتدرج في إنشاء برامج معلوماتية موحدة على الصعيد الوطني لمعالجة المساطر القضائية، تؤدي إلى وجود مبادرات شخصية ليس فقط على صعيد المحاكم التي تم الشروع فيها بعمل الوزارة في ميدان الإعلاميات، بل حتى بالنسبة للمحاكم التي لم يبدأ فيها عمل الوزارة بعد.

فالزيارات الميدانية للمحاكم تثبت وجود برامج بسيطة تمت بجهودات فردية تلبى على الأقل وفي المرحلة الحالية عدة متطلبات، وإن المطلوب هو الاستفادة من الخبرة المحلية والجهودات الفردية، وتوجيهها نحو خدمة مشروع الوزارة، المبني على التوحيد والنموذجية، على أساس أن وجود برنامج موحد على الصعيد الوطني، يضمن بصفة غير مباشرة وحدة المساطر ووحدة طريقة المعالجة بين المحاكم.

ج - التخلص من ازدواجية العمل اليدوي والمعالجة المعلوماتية:

ثم إن التدرج في إدخال الإعلاميات إلى المحاكم، يطرح مسألة أخرى غاية في التعقيد، وهي استعمال المعالجة المعلوماتية إلى جانب العمل اليدوي ومسك السجلات الرسمية وغير

الوثائق التي يمكن استخراجها من أنظمة الحاسوب.

هـ- الإعلاميات في خدمة توحيد المساطر بصفة غير مباشرة:

مما يمكن استخلاصه من التجارب السابقة في استعمال الإعلاميات في القضاء، وكذا من تجربة بعض الدول، هو أن تعدد البرامج على الصعيد الوطني يحول دون التعميم الفعلي للإعلاميات على صعيد المحاكم. ولذلك فإن الهدف المحوري على صعيد البرامج التي يجري الآن تطويرها، والتي هي قيد الاستعمال كذلك، هو أن تكون هذه البرامج موحدة بالنسبة لمختلف المحاكم. بحيث يكون هناك نظام معلوماتي شامل، تدمج فيه وحدات تطبيقات على مستوى المحاكم الموجودة، خاصة بالجانب المدني والجانب الجنائي والجانب التجاري والجانب الإداري.

وتضمن هذه العملية:

- تركيز الجهود ووحدة التوجه بالنسبة لتصميم البرامج المنجزة؛
- سهولة تعميم البرامج على صعيد المحاكم؛
- وحدة في طرق تكوين المستعملين للبرامج؛
- توحيد الإجراءات المسطرية بالنسبة لمختلف المحاكم، ولو بصفة غير مباشرة وهذا من آثار استعمال الإعلاميات في الميدان القضائي. ولا شك أن الوحدة في تطبيق المساطر بالنسبة للمتقاضين ومساعدتي القضاء، له أكبر الأثر على مصداقية الجهاز القضائي.