



الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان
Ombudsman für Demokratie und Menschenrechte
Le Médiateur pour la Démocratie et les Droits de l'Homme

ملاحظات الوسيط

بشأن مسودة مشروع القانون المنظم للسجون
على ضوء قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء

الرباط في 20 يوليوز 2016

ا. تقديم

شكل صدور القانون رقم 23-98 المتعلق بتنظيم المؤسسات السجنية وتسييرها، الصادر بتاريخ 25 غشت 1999، نقطة تحول ايجابية من حيث تأهيل الإطار التشريعي الخاص بإدارة السجون ، وبعد مرور 17 سنة من الممارسة الفعلية على ضوء هذا التشريع ، برزت عدة أوجه من النقص وعدم المواكبة وعدم الملاءمة لمقتضيات هذا القانون مع جملة من التحولات، سواء تلك المتعلقة بالتغييرات التي طالت اختصاصات المتدخلين وفاعلين آخرين في الحياة السجنية (خاصة الأدوار المتعلقة بالحماية التي أوكلت للمجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص تفقد المؤسسات السجنية، وإعداد التقارير بشأن وضعية نزلائها ونزيلاتها، وفقا للظهير المحدث للمجلس واختصاصاته في هذا المجال – مارس 2011)، أو على مستوى الآثار المترتبة عن ملاءمة المنظومة القانونية الوطنية مع بعض الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان بصفة عامة أو تلك المتعلقة بحقوق السجناء بصفة خاصة.

من هذا المنطلق لابد من تسجيل ايجابية مسألة استلهام مشروع القانون المنظم للسجون (في مسودته المؤرخة في 21 ماي 2016، المعدة من طرف المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج) في العديد من مواد لقواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد مانديلا)، لكن في العديد من المواد ابتعدت مسودة المشروع عن هذه القواعد، مما يتطلب التذكير بالفلسفة الجنائية التي توطر القواعد العامة للأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد مانديلا) المتمثلة في القاعدة 4 التي تحدد الهدف من العقوبة الحبسية في غرضين اثنين وهما :

1. حماية المجتمع من الجريمة والحد من حالات معاودة الإجرام. ولا سبيل إلى تحقيق هذين الغرضين إلا إذا استخدمت فترة الحبس للوصول، حتى أقصى مدى مستطاع، إلى ضمان إعادة إدماج أولئك الأشخاص في المجتمع بعد إطلاق سراحهم، بحيث يتمكنون من العيش معتمدين على أنفسهم في ظل احترام القانون.

2. توفير السلطات المختصة التعليم المهني والتدريب والعمل، فضلا عن الأشكال المناسبة والمتاحة، بما في ذلك أشكال المساعدة ذات الطابع الإصلاحية والأخلاقي والروحي والاجتماعي والصحي والرياضي.. وينبغي تقديم جميع هذه البرامج والأنشطة والخدمات بما يتماشى مع مقتضيات المعاملة الفردية للسجناء.

II. ملاحظات عامة

أولاً: ظلت وظيفة المؤسسة السجنية طيلة العقود المنصرمة مقتصرة على الوظيفة العقابية دون كبير اهتمام بالجانب المتعلق بوظيفة: "إعادة الإدماج"، وتؤكد هذا المنحى بصفة خاصة في النسب المتزايدة لحالات العود في صفوف الساكنة السجنية التي تزيد عن 30%.

ثانياً: رغم التقدم المسجل على مستوى الإطار التشريعي المنظم للمؤسسات السجنية والمكرس بمقتضى القانون رقم 23-98 من خلال السعي لوضع أسس منظومة متكاملة ومندمجة للمرفق العمومي المكلف بتدبير المؤسسات السجنية، فإن التتبع والتقييم المتصل بواقع الممارسة يؤكد استمرار ترك مسؤولية تدبير السياسة العمومية في مجال السجون لمكون واحد متمثل في المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، وبذلك لم يتحقق قصد المشرع بجعل هذه السياسة مسؤولية مشتركة ومتقاسمة ما بين عدة قطاعات أخرى للدولة، في إطار لجنة وزارية تتمثل فيها كل القطاعات والمؤسسات التي لها صلة بالسجون (مرسوم رقم 2.13.607 صادر في 18 يوليو 2014).

ثالثاً: تطلب إحداث اللجنة الوزارية السالفة الذكر مرور أزيد من 15 سنة من تاريخ إخراج القانون رقم 23-98 المتعلق بتنظيم المؤسسات السجنية وتسييرها، وعلى الرغم من ذلك فإن تفعيل هذه اللجنة لم يتحقق بصفة فعلية مما فوت الفرصة لإعمال تلك الرؤية المندمجة والمقاربة الشمولية لتلك السياسة العمومية في مجال السجون.

رابعاً: تقاطعت تقارير ودراسات المؤسسات والهيئات والجمعيات الدولية منها والوطنية، حول تشخيص الوضعية المتردية لحالة أغلب المؤسسات السجنية وذلك على الرغم من كل الجهود التي بدلت وخاصة في الثلاث سنوات الأخيرة، وأجمعت تلك التقارير على اعتبار عنصر الإكتظاظ المفرط الذي تعرفه السجون المغربية العائق الأساسي نحو تحقيق هدف أنسنة السجون المغربية، واضطلاعها الكامل بأدوارها، حيث تشير الأرقام أن ظاهرة الإكتظاظ في تزايد مطرد (50 ألف خلال سنة 2005 – 65 ألف سنة 2010 لنصل إلى 76 ألف سنة 2016)، مما يجعل المغرب يتصدر قائمة الدول العربية في تعداد الساكنة السجنية مقارنة مع تعداد السكان (76 ألف سجين في مقابل 33.848.242 نسمة).

خامسا: تأكيد تلك التقارير على أهمية معطى العلاقة التلازمية بين كل إصلاح ممكن للسجون مع ضرورة مراجعة شاملة للسياسة الجنائية وللمنظومة التشريعية الجنائية، وذلك باعتماد العقوبات البديلة، والحد من اللجوء غير المبرر والمبالغ فيه للأمر بالاعتقال الاحتياطي حيث تشير المعطيات ذات الصلة إلى أن أزيد من 40% من الساكنة السجنية، هم معتقلون احتياطيون، وكذا وملاءمة تلك التشريعات مع الممارسة الاتفاقية للمغرب، خاصة ما يرتبط منها بالإطار المعياري الدولي المتعلق بالقواعد الدونية لمعاملة السجناء، ومكافحة التعذيب وسوء المعاملة، والتمييز...

III. ملاحظات بشأن بعض مواد مسودة مشروع القانون المنظم للسجون مقارنة مع "قواعد مانديلا"

يلاحظ الوسيط بأن مسودة مشروع القانون المنظم للسجون، قد أغفلت مجموعة من قواعد مانديلا، وهي كالتالي:

■ القاعدة 25 المتعلقة بالرعاية الصحية:

1. "يجب أن يكون في كل سجن دائرة لخدمات الرعاية الصحية مكلّفة بتقييم الصحة البدنية والعقلية للسجناء وتعزيزها وحمايتها وتحسينها، مع إيلاء اهتمام خاص للسجناء الذين لديهم احتياجات إلى رعاية صحية خاصة أو يعانون من مشاكل صحية تعوق إعادة تأهيلهم.."
2. "تتألف دائرة خدمات الرعاية الصحية من فريق متعدد التخصصات يضم عددا كافيا من الأفراد المؤهلين الذين يعملون باستقلالية إكلينيكية تامة، وتضم ما يكفي من خبرة في علم النفس والطب النفسي. ويجب أن تتاح لكل سجين خدمات طبيب أسنان مؤهل".

إن الالتزام الصريح بالقاعدة 25 ضمن مقتضيات المسودة، يعني بالضرورة الالتزام بتعبئة الموارد البشرية والمالية لتعزيز الخدمات الصحية بمختلف المؤسسات السجنية، وهي نقطة ضعف كبيرة، ما تزال تشكل خصا صا كبيرا بشأن أعمال الحق في الصحة، بسبب ضعف الإمكانيات والموارد المرصودة.

■ القاعدة 46 المتعلقة بالقيود والانضباط والجزاءات:

- "يجب الحفاظ على الانضباط والنظام دون تجاوز الحد اللازم من القيود لضمان سلامة الاحتجاز وتسيير شؤون السجن بأمان وتحقيق حياة مجتمعية جيدة التنظيم.."
- إن هذا الالتزام من شأنه أن يحقق "الأمان" وليس "الأمن" فقط بالنسبة للنزلاء في إطار حياة مجتمعية جيدة التنظيم.

■ القاعدة 59 المتعلقة بالاتصال بالعالم الخارجي:

- "يوزع السجناء قدر المستطاع، على سجون قريبة من منازلهم أو أماكن إعادة تأهيلهم اجتماعيا ..."
- إن هذا الالتزام من شأنه أن يخفف من طلبات الترحيل التي يقدمها العديد من النزلاء والنزيلات من أجل الاقتراب من أسرهم.

■ القاعدة 63 المتعلقة بالاطلاع على مجرى الأحداث:

- "تتاح للسجناء مواصلة الاطلاع بانتظام على مجرى الأحداث ذات الأهمية عن طريق قراءة الصحف اليومية أو الدورية أو المنشورات الخاصة التي تصدرها مؤسسة السجن أو بالاستماع إلى برامج إذاعية أو محاضرات ، أو بأي وسيلة مماثلة تسمح بها إدارة السجن أو تكون خاضعة لإشرافها ..."

إن إعمال هذه القاعدة بشأنه أن يعزز مستوى تعلم وتثقيف النزلاء وإعمال حقهم في الحصول على المعلومة، بما يحد من التمييز بين المواطنين والمواطنين بسبب الإعتقال.

■ القاعدة 74 المتعلقة بموظفو السجن:

1. "تحرص إدارة السجن على انتقاء موظفيها بمختلف درجاتهم بكل عناية ، إذ يتوقف حسن إدارة السجن على نزاهتهم وإنسانيتهم وكفاءتهم المهنية وأهليتهم الشخصية للعمل".
2. "تسهر إدارة السجن باستمرار على بث وترسيخ القناعة ، لدى موظفيها ولدى الرأي العام على السواء ، بأن هذه المهمة هي خدمة اجتماعية بالغة الأهمية ، وعليها ، تحقيقا لهذا الغرض ، أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة لتنوير الجمهور".
3. "... يجب أن تكون أجور الموظفين من الكفاية بحيث تجتذب الأكفاء من الرجال والنساء، كما يجب أن تحدد مزايا عملهم وظروف خدمتهم على نحو يراعي طبيعة عملهم المرهقة".

■ القاعدة 64 المتعلقة بالكتب:

"يزود كل سجن بمكتبة مخصصة لمختلف فئات السجناء تضم قدرا من الكتب الترفيهية والتثقيفية على السواء. ويشجع السجناء على الإفادة منها إلى أبعد حد ممكن..."

بالرغم من توفر مجموعة من السجناء على مكتبات مزودة بالكتب والدعامات فإن تصريحات بعض السجناء والسجينات تشير إلى أن التردد على هذه المكتبات واستعمال الكتب، ما يزال محدودا مما يتطلب وضع بعض التدابير الداخلية للتشجيع والتشجيع على القراءة، لما في ذلك من انعكاسات ايجابية على تهذيب السلوك.

■ القاعدة 93 المتعلقة بالتصنيف وإفراد المعاملة:

1. التصنيف الغرض منه هو:
 - أ. أن يفصل عن الآخرين السجناء الذين يرجح ، بسبب سجلهم الجنائي أو طباعهم ، أن يكونوا من ذوي تأثير سلبي.
 - ب. أن يصنف السجناء في فئات ، بغية تيسير معاملتهم توخيا لإعادة تأهيلهم الاجتماعي.
2. تستخدم لمعاملة مختلف فئات السجناء ، بقدر الإمكان ، سجون مختلفة أو أقسام مختلفة في السجن الواحد

ينبغي أن تكون الغاية من التصنيف هي الانتقال من التأثير السلبي إلى التأهيل الاجتماعي، وهي عملية تتطلب إعداد برامج خاصة لهذا التأهيل.

■ القاعدة 94 المتعلقة بالسجناء المحكومون بعقوبة طويلة:

"يوضع من أجل كل سجين محكوم بعقوبة طويلة، في أقرب وقت ممكن بعد وصوله وبعد دراسة شخصيته، برنامج معاملة يتم إعداده، في ضوء المعلومات المكتسبة حول احتياجاته الفردية ومزاجه النفسي"

ينبغي العمل على تفعيل مقتضيات هذه القاعدة بما يتطلبه وضع هذه الفئة من النزلاء بحالات تجعل العقوبات الطويلة مبررا لإهمال أوضاعهم النفسية والاجتماعية.

■ القاعدة 94 المتعلقة بالامتيازات:

"تنشأ في كل سجن نظم امتيازات تلاءم مختلف الفئات من السجناء ومختلف أساليب المعاملة بغية تشجيعهم على حسن السلوك وتنمية روح المسؤولية لديهم وحفزهم على الاهتمام بمعاملتهم وجعلهم متعاونين فيما".

إن مثل هذا النظام التحفيزي، سيساعد على تهذيب سلوك السجناء ويؤهلهم للاستفادة من الإفراج المقيد وفق مسطرة العفو.

■ القاعدة 96 المتعلقة بالعمل / الشغل:

1- " يجب إتاحة الفرصة للسجناء المحكوم عليهم، بالعمل أو المشاركة في نشاط لإعادة تأهيلهم، على

أن يقرر الطبيب أو الأخصائي، المؤهلين منهم للعمل للياقته البدنية والعقلية"

2- " يوفر للسجناء عمل منتج لتشغيلهم طوال يوم العمل العادي"

إن تشغيل السجناء سيساهم في التنمية الذاتية والتأهيل المهني، وسيرفع من المردودية الإيجابية خلال الفترة الحبسية حتى لا يعاني معظم السجناء وخاصة من ذوي المدد الطويلة من الرتابة التي تعتبر من الأسباب الرئيسية للكآبة ومحاولات أو عمليات الانتحار..

■ القاعدة 104 المتعلقة بالحق في التعليم:

"تتخذ الترتيبات لمواصلة تعليم جميع السجناء القادرين على الاستفادة منه...ويجب أن يكون تعليم السجناء من الأميين والأحداث إلزاميا ، وأن يحظى بعناية خاصة من طرف إدارة السجن".

IV. ملاحظات بشأن بعض مواد مسودة مشروع القانون المنظم للسجون:

يسجل الوسيط مجموعة من الملاحظات ذات الصلة بمواد مسودة مشروع القانون المنظم للسجون، وهي تتحدد كما يلي:

أولاً: ملاحظات بخصوص بعض مواد مسودة مشروع القانون المنظم للسجون:

الملاحظات	المواد
<ul style="list-style-type: none"> يلتمس الوسيط إلغاء صيغة "في حدود المستطاع". 	<ul style="list-style-type: none"> المادة 195: ... يجب تعليم السجناء، في حدود المستطاع، بشكل متناسق مع نظام التعليم العام بحيث يكون في مقدورهم ، بعد إطلاق سراحهم ، أن يواصلوا الدراسة دون عناء ...
<ul style="list-style-type: none"> تقييد الاستفادة من التعليم لمن دون العشرين سنة التي تمنح لهم حصرياً كافة التسهيلات التي لا تتنافى ومتطلبات الانضباط والأمن قصد الاستفادة من برامج التعليم... 	<ul style="list-style-type: none"> المادة 196: تمنح للمعتقلين وبخاصة منهم دون العشرين (20) سنة كامل التسهيلات التي لا تتنافى ومتطلبات الانضباط والأمن قصد الاستفادة من هذه البرامج.
<ul style="list-style-type: none"> عدم تدقيق الشروط المشار إليها في المادة. ينبغي تعميم حق الاستفادة من الحق في التعليم كذلك على المعتقلين الاحتياطيين المتابعين في قضايا تستدعي وقتاً طويلاً خلال مرحلة التحقيق الجنائي 	<ul style="list-style-type: none"> المادة 197: يستفيد من التعليم الابتدائي والإعدادي والثانوي والجامعي المعتقلون الذين قدموا طلباً في هذا الشأن والذين يتوفرون على الشروط المتطلبية. - يسمح لهم بالحصول على البرامج والمواد والأدوات والكتب الدراسية اللازمة مع مراعاة مع يتطلبه الحفاظ على أمن المؤسسة ...
<ul style="list-style-type: none"> ينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى عدم التزام العديد من الأكاديميات والمديريات الإقليمية لوزارة التربية الوطنية بتوفير الموارد البشرية اللازمة. 	<ul style="list-style-type: none"> المادة 201: يقوم بالتعليم داخل المؤسسات السجنية أطر مؤهلة تابعة للسلطة الحكومية...
<ul style="list-style-type: none"> إن الرهان على الموارد البشرية للتكوين المهني لم يلب الحاجيات الحقيقية للتأطير المهني بعدد من المؤسسات السجنية، مما يقتضي توفير موارد بشرية قارة أو التعاقد مع أطر مختصة لسد الخصاص على هذا المستوى. 	<ul style="list-style-type: none"> المادة 207: تستعين المؤسسة السجنية بالمصالح التابعة للإدارات الأخرى المكلفة بالتكوين المهني قصد إنشاء ملحقات لمراكز التكوين المهني داخل المؤسسات السجنية
<ul style="list-style-type: none"> ينبغي تعميم حق الاستفادة من التكوين المهني كذلك على المعتقلين الاحتياطيين المتابعين في قضايا تستدعي وقتاً طويلاً إبان مرحلة التحقيق 	<ul style="list-style-type: none"> المادة 208: يختار لتلقي التكوين المهني المدانون القابلون للاستفادة منه على أن يؤخذ بعين الاعتبار سنهم ومعلوماتهم وكفاءتهم، والمدة المتبقية لهم من

العقوبة .يمكنهم في حالة إطلاق سراحهم متابعة ما تبقى من الدورة خارج المؤسسة السجنية.	الجنائي.
المواد 210 – 211 – 212 -213: المتعلقة بالحق في العمل	■ يلاحظ عدم تدقيق الحقوق المادية للسجناء كأجراء وكمنتجين لموارد ذات مردودية مادية.
المادة 201: تحدد عملية تشغيل السجناء بنص تنظيمي ...	■ يلاحظ عدم الإشارة إلى طبيعة العلاقة بين المشغل والإدارة السجنية. ■ كما تبدر الحاجة إلى التفكير في جيل جديد من المؤسسات السجنية عبارة عن وحدات إنتاجية مدرة للدخل بالنسبة للسجناء ولإدارة المؤسسة على حد سواء، ويمكن الإحالة بهذا الصدد على توصيات اللقاء الدراسي الذي نظمه المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمندوبية العامة لإدارة السجون.
المادة 227 : يكافأ السجناء على عملهم وفقا لنظام أجور منصف ...	■ ينبغي التنصيص على ضرورة الإشارة إلى السلطة الحكومية الوصية عن قطاع التشغيل في تحديد معايير الأجر المنصف.
المادة 271: يطلع قاضي تطبيق العقوبة على ملفات التأديب وله أن يبدي ملاحظاته بسجل خاص يمسك لهذا الغرض ...	■ ينبغي التنصيص على ضرورة التقييد الزماني لزيارة قاضي تطبيق العقوبة ... إذ يسجل أحيانا عدم زيارته للمؤسسة السجنية بشكل منتظم.
المادة 273: الإفراج المقيد يكون باقتراح من إدارة السجن أو قاضي تطبيق العقوبة أو أي شخص أو هيئة مؤهلة.	■ ينبغي أن تضاف إلى ذلك: وكذلك بطلب من السجن المعني بالأمر الذي يأنس في نفسه التوفر على الشروط الواجبة للاستفادة من الإفراج المقيد.
المادتين 274 و 275: المتعلقتين بشروط الإفراج	■ ضرورة التخفيف من الشروط الموجبة للإفراج المقيد المنصوص عليها.
المادة 288: معايير ومؤشرات حسن السلوك يحددها للاستفادة من التخفيض التلقائي للعقوبة يحددها المندوب العام لإدارة السجون.	■ ينبغي شرح معايير حسن السلوك.
المادة 319: الصحة النفسية وضع تدابير لمواصلة العلاج النفسي للسجين بتعاون مع الأجهزة المختصة.	■ ضرورة تدقيق ماذا تعني الأجهزة المختصة.

ثانيا: ملاحظة عامة بخصوص مسودة مشروع القانون المنظم للسجون:

يلتمس الوسيط بلورة برنامج ذي صلة بالتواصل مع السجناء حول القانون المنظم للعلاقات داخل المؤسسة السجنية، بعد المصادقة عليه، وشرح مضامينه داخل المؤسسة السجنية، فلكي يمارس السجن حقه ويتقيد بالضوابط الواجبة، ويتحفز لتحسين سلوكه، ينبغي استيعابه الجيد لمضامين هذه المقتضيات والضوابط، فالمشروع يشترط من أجل فئة مستهدفة، وبالتالي فلها لها الحق في الوصول إلى المعلومة والاستيعاب الواضح لحقوقها ولواجباتها.