INTOSAI-P 50

مبادئ ممارسة المهام القضائية
من طرف الأجهزة العليا للرقابة

صدر المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة عن الأنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الإنتوساي).للمزيد من المعلومات يرجى زيارة الموقع www.issai.org.

INTOSAI

INTOSAI, 2019

الفهرس

1. الديباجة **4**

1.1. ملاحظات تمهيدية 4

2.1. أهداف الإصدارات والتوجيهات المهنية 5

3.1. السياق والمعايير الأخرى ذات الصلة 5

2. توضيحات - تعريفات -القائمون بالمهام القضائية **7**

1.2 توضيحات وتعريفات 7

2.2. القائمون بالمهام القضائية 8

3. المبادئ العامة الخاصة بالمهام القضائية: المتطلبات والإطار القانوني **9**

2.3. استقلالية أعضاء الأجهزة العليا للرقابة القائمين بالمهام القضائية 9

3.3. حرية الولوج إلى المعلومات 10

4.3. أجل التقادم 10

5.3. الطعن بالاستئناف وبالنقض ضد المقررات القضائية 11

4. المبادئ العامة الخاصة بالمهام القضائية: التنظيم الداخلي للجهاز الأعلى للرقابة **12**

1.4. الحق في محاكمة عادلة 12

2.4. الحياد في إصدار المقررات القضائية 13

3.4. فعلية المهام القضائية 13

4.4. تراكم العقوبات عن المخالفة الواحدة 13

5. المبادئ العامة الخاصة بممارسة المهام القضائية: المساطر القضائية **15**

1.5. مراقبة الجودة 15

2.5. البت في القضايا داخل أجل معقول 16

3.5. التواصل مع الجمهور 16

1 الديباجة

1.1. ملاحظات تمهيدية

1.1.1 يمكن للأجهزة العليا للرقابة ذات المهام القضائية معاقبة المدبرين العموميين بشكل مباشر عندما تكتشف ارتكابهم لمخالفات تستوجب إثارة مسؤوليتهم، أو عندما تحال عليها قضايا في هذا الشأن من طرف جهات خارجية مؤهلة. ونظرا لأن إكراهات التدبير قد تقترن بمخالفات للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، فإن الملاحظات المضمنة في تقارير الرقابة المالية أو رقابة الأداء أو رقابة الالتزام، والتي قد تحال على القضاء المدني أو الجنائي، يمكن أن تكون، كذلك، موضوع متابعات مناسبة وبوتيرة أسرع أمام الجهاز الأعلى للرقابة نفسه في إطار المهام القضائية المسندة إليه.

2.1.1 وتتمحور المهام القضائية للأجهزة العليا للرقابة حول مراقبة شرعية الحسابات وأعمال التسيير التي يقوم بها المدبرون العموميون والمسؤولون الآخرون عن تدبير الأموال العمومية والأموال التي في حكمها، وقد يسفر عن ممارسة هذه المهام إثارة المسؤولية الشخصية لهؤلاء المدبرين ومعاقبتهم في حالة ارتكابهم لمخالفات في تدبير هذه الأموال وفي إنجاز العمليات المتعلقة بها، أو عندما تتسبب المخالفات المرتكبة في إلحاق ضرر بجهاز عام.

3.1.1 وتروم هذه المهام القضائية حماية التسيير الجيد في تدبير الشأن العام، وكذا مصالح الجهاز موضوع المراقبة، وبالتبعية، مصالح السلطات العمومية والمواطن، من خلال الجبر الكلي أو الجزئي للضرر الذي قد يلحق جهازا عموميا و(أو) إثارة المسؤولية الشخصية والمالية أو التأديبية للأشخاص الذين ثبت ارتكابهم لمخالفات مستوجبة للمسؤولية. وتتجلى قيمة الأحكام والقرارات (المقررات القضائية) التي تصدر عن الجهاز الأعلى للرقابة أساسا في طابعها الوقائي. وبالتالي، تتوفر الأجهزة العليا للرقابة ذات المهام القضائية على سلطات خاصة كفيلة بضمان حماية للأموال العمومية وللأموال التي في حكمها، وإرساء الشفافية والنزاهة في مجال التدبير العمومي.

4.1.1 على صعيد آخر، وبفضل مهامه القضائية، يشارك الجهاز الأعلى للرقابة في إثارة مسؤولية المدبرين العموميين، الذي قد يحكم عليهم بأداء غرامة أو بجبر الضرر المالي جزئيا أو كليا، من ذمتهم المالية، وذلك بالمساهمة في إرجاع مبالغ النفقات غير الشرعية والمداخيل الضائعة أو مبالغ العجز المسجل في الصناديق والحسابات العمومية. كما قد تؤثر المقررات القضائية التي يصدرها الجهاز الأعلى للرقابة على المسار المهني للشخص المعاقب، إذ قد تأخذ الهيئة المشغلة هذه العقوبة بعين الاعتبار في المراحل اللاحقة من مساره المهني. في ذات الصعيد، يساهم نشر المقررات القضائية في الوقاية من ارتكاب المخالفات وفي إضفاء الوظيفة الاعتبارية على العقوبات الصادرة بشأنها، وكذا في ثقة السلطات العمومية والمواطنين بوثوقية النظام المالي العمومي وباستقامة الموظفين والأعوان العموميين.

وبذلك، يساهم الجهاز الأعلى للرقابة، من خلال المهام القضائية التي يمارسها، في الاستجابة لانتظار المواطنين في مجال المساءلة الشخصية للموظفين المكلفين بتدبير الأموال العمومية.

2.1. أهداف الإصدارات والتوجيهات المهنية

1.2.1 تكتسي المعايير المهنية والمبادئ التوجيهية دورا أساسيا في ضمان مصداقية وجودة الرقابة التي يمارسها جهاز أعلى للرقابة على المالية العامة. في هذا الصدد، يهدف إطار الأنتوساي للتوجيهات والاصدارات المهنية، المعتمد من طرف المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، إلى التشجيع على إنجاز رقابة مستقلة وفعالة وإلى مساعدة أعضاء الأنتوساي في إعداد مقارباتهم المهنية وفقا للمهام المسندة إليهم وطبقا للقوانين والأنظمة الوطنية الجاري بها العمل.

2.2.1 يتناول معيار الأنتوساي P50– مبادئ ممارسة المهام القضائية من طرف جهاز أعلى للرقابة - اثنى عشر مبدءا تلائم خاصيات المهام القضائية المسندة للأجهزة العليا للرقابة. ويجب استيعاب مبدأ الأنتوساي P.50 في إطار المبادئ التأسيسية للأنتوساي، وكذا المبادئ الدولية المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية، المطبقة في مجال القضاء.

3.2.1 ويتعلق نموذج الجهاز الأعلى للرقابة ذي المهام القضائية بمنظمة مؤهلة، فضلا عن القيام بجميع أنواع الرقابة التي يمكن أن ينجزها أي جهاز أعلى للرقابة، للبت في مسؤولية الأشخاص الخاضعين لها في حالة ارتكابهم لمخالفات أو اتسام تدبيرهم بسوء التسيير. وبهذا المعنى، تختلف المهام القضائية عن الرقابة المالية ورقابة الأداء ورقابة الالتزام، وذلك بغض النظر عن إمكانية ممارسة المهام القضائية بشكل مواز مع مختلف هذه الأشكال الرقابية أو كنتيجة لهذه الأخيرة. ونظرا لآثارها المباشرة على الوضعية الشخصية للأفراد، يتعين التقيد، عند ممارسة المهام القضائية، بمبادئ وقواعد خاصة وصارمة من شأن الإخلال بها التأثير المباشر على صحة المقررات القضائية نفسها.

4.2.1 ولئن كانت تسند إلى الأجهزة العليا للرقابة ذات المهام القضائية اختصاصات مختلفة، فإن المبادئ موضوع هذه الوثيقة تعني هذا النوع من الأجهزة عندما تمارس مهاما قضائية، وذلك سعيا من أجل تحقيق مردودية عالية في أنشطتها في هذا المجال. لأجله، فإن الأجهزة العليا للرقابة مدعوة لتطبيق هذه المبادئ وتقييم مدى مطابقتها لهذه المقتضيات بما يتلاءم مع خصوصيات محيطها. كما يمكن اعتماد المبادئ موضوع هذه الوثيقة بأشكال مختلفة في المعايير الوطنية، وذلك حسب الاختصاصات والإطار المؤسساتي والقانوني أو الاستراتيجية المعتمدة من طرف الجهاز الأعلى للرقابة المعني. ولأن هذه الوثيقة تعتبر جزءا لا يتجزأ من إطار الأنتوساي للتوجيهات والاصدارات المهنية، يتعين على الأجهزة العليا للرقابة ذات المهام القضائية الفصح عن المعيار الذي تعتمده عندما تقوم بأعمال رقابية بواسطة وسائل قانونية ملاءمة للمهام القضائية.

3.1. السياق والمعايير الأخرى ذات الصلة

1.3.1 تشير العديد من المعايير الرقابية الدولية للأجهزة العليا للرقابة إلى بعض خاصيات الأجهزة العليا للرقابة ذات المهام القضائية على مستوى المبادئ التأسيسية للأنتوساي أو في إطار الأنتوساي للتوجيهات والاصدارات المهنية المنجز والمطبق من طرف هذه المنظمة.

2.3.1 وباعتباره مبدءا تأسيسيا للأنتوساي، يهدف هذا التوجيه المهني إلى استكمال المبادئ الأساسية الأخرى للأنتوساي ووضع إطار عام للإصدارات والتوجيهات المهنية الراهنة والمستقبلية ذات الصلة بممارسة المهام القضائية من طرف الأجهزة العليا للرقابة ضمن إطار الأنتوساي للتوجيهات والاصدارات المهنية.

3.3.1 المبدأ الأول للأنتوساي -P1 يحدد إعلان ليما دور الأجهزة العليا للرقابة في الكشف عن المسؤوليات الفردية، ويقضي بأن الرقابة اللاحقة يجب أن تمكن من جبر الخسارة المسجلة (I .2.3)، وهو ما يندرج ضمن وظائف المهام القضائية للأجهزة العليا للرقابة. كما يشير المبدأ رقم 10 – إعلان مكسيكو حول استقلالية الأجهزة العليا للرقابة، إلى إمكانية تطبيق عقوبات من طرف الجهاز الأعلى للرقابة عندما تكون هذه السلطة جزءا من المهام المسندة إليه، وهو ما كرّسه أيضا المبدأ رقم -12 قيمة ومنافع الأجهزة العليا للرقابة.

4.3.1 المعيار ISSAI 30 – تضمنت مدونة الأخلاقيات المهنية قواعد خاصة بهذا الصنف من الأجهزة العليا للرقابة: تقرّ الأنتوساي بضرورة مراعاة خاصيات الأجهزة العليا للرقابة التي تتخذ شكل محاكم.

5.3.1 في نفس الاتجاه، تشير المعايير الرقابية للأنتوساي (ISSAI)، كذلك، إلى خاصيات تتعلق بالأنشطة المنجزة من طرف الأجهزة العليا للرقابة التي تمارس مهاما قضائية. المعيار ISSAI 100: المبادئ العامة للرقابة على القطاع العام التي تقرّ بأهمية الأجهزة العليا للرقابة ذات المهام القضائية بموجب الفقرتين المخصصتين لهذا النوع من الأجهزة (15 و51)، اللتين تشيران إلى إمكانية إصدار مقررات قضائية من طرف جهاز أعلى للرقابة. كما تجدر الإشارة إلى أن INTOSAI-P يشكل إطارا لهذه المعايير عندما تتناول السلطة القضائية وخصائصها.

2

توضيحات - تعريفات –القائمون بالمهام القضائية

1.2 توضيحات وتعريفات

1.1.2. الاختصاصات القضائية العامة: يتعلق الأمر بسلطات تسند إلى الأجهزة العليا للرقابة التي تمارس مهاما قضائية في شموليتها أو في جزء منها. وتجيز هذه السلطات للجهاز الأعلى للرقابة إصدار مقررات قضائية وفقا لمسطرة مستقلة وتواجهية. وتنشأ هذه المقررات القضائية أو تلغي حقوقا أو التزامات أو تفرض عقوبات، وتذيل بالصيغة التنفيذية.

2.1.2. البت في مسؤولية مدبري الأموال العمومية والأموال التي في حكمها: يصدر الجهاز الأعلى للرقابة مقررات قضائية في حق المدبرين العموميين الذين ثبتت مسؤوليتهم قانونا بشأن المخالفات المرتكبة وحالات سوء التسيير، والتي رصدتها تقارير للرقابة المالية أو رقابة الأداء أو رقابة الالتزام الصادرة عن الجهاز الأعلى للرقابة أو المحالة إليه من طرف جهات خارجية.

3.1.2. البت في الحسابات: تتولى بعض الأجهزة العليا للرقابة، في إطار مهامها القضائية، البت في مسؤولية المحاسبين العموميين أو (و) الأشخاص الآخرين المسؤولين قانونا عن مسك الحسابات أو الإدلاء بها من خلال إثارة مسؤوليتهم الشخصية والمالية عندما يرتكبون مخالفات للقواعد المتعلقة بتنفيذ المداخيل والنفقات العمومية، وبصفة عامة، لقواعد المحاسبة العمومية.

4.1.2. الأشخاص الخاضعون: وهم الأشخاص الذين يخضعون، بحكم وظائفهم، وطبقا للقانون، للاختصاصات القضائية للأجهزة العليا للرقابة. ويتعلق الأمر أساسا بالأشخاص التاليين:

- مدبرو الأموال العمومية والأموال التي في حكمها الذين يتدخلون في التدبير العمومي،
- المحاسبون العموميون،
- المنتخبون عندما يجيز القانون ذلك،
- كل شخص يتدخل في التدبير العمومي دون ترخيص قانوني.

2.2. القائمون بالمهام القضائية

تقتضي ممارسة المهام القضائية مجموعة من الوظائف الأساسية داخل جهاز أعلى للرقابة، تتمثل في ما يلي:

1.2.2.المحققون

يتعلق الأمر بمستخدمي أو أعضاء الجهاز الأعلى للرقابة (بما في ذلك الوكيل العام، عند الاقتضاء) الذين يكلفون بإنجاز التحريات (اكتشاف وتحليل الأفعال التي قد تشكل مخالفات) إلى غاية تحرير التقارير التي قد تسفر عن فتح مساطر قضائية. واعتبارا لذلك، يندب عدم مشاركة هؤلاء المحققين في إصدار المقررات القضائية.

2.2.2. " القاضي المالي" أو " العضو في هيئة"

هم أعضاء الجهاز الأعلى للرقابة المؤهلون لإصدار المقررات القضائية سواء في المرحلة الابتدائية أو في حالة الطعن. ويحدد التشريع الوطني نظامهم الأساسي، لاسيما شروط وضمانات استقلاليتهم.

3.2.2 الوكيل العام أو مساعد الوكيل العام عندما ينص القانون على ذلك

تتكون النيابة العامة من عضو أو أكثر، وتتجلى مهمتها في الدفاع وحماية المصلحة العامة والتطبيق السليم للقانون. وتوضع هذه المؤسسة لدى الجهاز الأعلى للرقابة المسند إليه مهام قضائية أو على صعيد فروعها القضائية. ويمكن أن تسند إليها سلطة إجراء التحريات والأبحاث التمهيدية. ويتمتع ممثل النيابة العامة بالاستقلالية في علاقته بهيئات الحكم، كما لا يشارك في إصدار المقررات القضائية، بل يتدخل فقط في مرحلة المتابعة، ولاحقا من أجل عرض رأيه بشأن المقرر القضائي المراد إصداره.

3 المبادئ العامة الخاصة بالمهام القضائية: المتطلبات والإطار القانوني

حتى تتمكن الأجهزة العليا للرقابة من ممارسة مهامها القضائية، يتعين تمكين هذه الأجهزة من الوسائل القانونية والتنظيمية الملائمة بموجب التشريع الوطني.

1.3. الأساس القانوني لنظام المسؤولية

المبدأ الأول: يتعين تحديد نظام المسؤولية والعقوبات المطبقة على الأشخاص الخاضعين في القانون.

تقتضي ممارسة المهام القضائية المحددة أعلاه من طرف جهاز أعلى للرقابة أن يحدد إطاره القانوني، من جهة، اختصاصات هذا الجهاز ونطاقها ومساطر ممارستها، ومن جهة أخرى، أنظمة المسؤولية المطبقة على مختلف فئات الأشخاص الخاضعين. ويجب أن يوضح هذا النظام واجبات الأشخاص المسؤولين قانونا، والتي قد يترتب عن الإخلال بها متابعات وإصدار عقوبات، وعند الاقتضاء، تنفيذ العقوبات التي يصدرها الجهاز الأعلى للرقابة. وبشكل خاص، يتعين النص على مبدأ تقادم الأفعال التي قد تستوجب العقاب.

ويتفرع عن هذا المبدأ مبدأين مختلفين:

- مبدأ شرعية المخالفات والعقوبات والتنفيذ،
- ومبدأ أهلية الجهاز الأعلى للرقابة للكشف عن المخالفات وتكييفها قانونا وإصدار عقوبات بشأنها.

ويتعين على الأجهزة العليا للرقابة التقيد بنظام المسؤولية المحدد قانونا عند ممارستها للمهام القضائية الموكولة إليها. ويرتبط هذا المبدأ حصريا بممارسة الاختصاصات القضائية، اعتبارا لكون مهام التدقيق لا تثير المسؤولية الشخصية للأجهزة موضوع الرقابة.

2.3. استقلالية أعضاء الأجهزة العليا للرقابة القائمين بالمهام القضائية

المبدأ الثاني: يتعين أن يستفيد العضو أو أعضاء الأجهزة العليا للرقابة المتدخلين في ممارسة المهام القضائية من ضمانات قانونية محددة تضمن صراحة استقلاليتهم إزاء السلطات العمومية.

تحدد مقتضيات قانونية خاصة شروط تعيين القضاة أو الأشخاص الذين يتولون التحري والتحقيق في القضايا الرائجة أمام الجهاز الأعلى للرقابة، من أجل ضمان استقلاليتهم، خاصة من خلال النص على عدم قابليتهم للعزل والنقل والتزامهم بواجب الحياد. وبصفة عامة، عندما تنص التشريعات الوطنية على قواعد للأخلاقيات تسري على القضاة الماليين، يجب أن تتلاءم هذه القواعد مع مقتضيات مدونة الأخلاقيات المهنية للأنتوساي(ISSAI 30) .

ويشكل هذا المبدأ التزاما قد تترتب عنه آثار في غاية الأهمية، بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة التي تمارس المهام القضائية، وذلك بالنظر إلى متطلبات المساطر المطبقة والآثار المحتملة للمقررات القضائية الصادرة عنها على الأشخاص المعنيين. لذلك، فإن الإخلال بضمانة استقلالية أعضاء الأجهزة العليا للرقابة من شأنه إبطال وإلغاء المقررات القضائية الصادرة عن هذه الأجهزة.

3.3. حرية الولوج إلى المعلومات

المبدأ الثالث: يجب أن يتوفر الجهاز الأعلى للرقابة على سلطات وحقوق تضمن ولوجه إلى المعلومات.

نظرا للأهمية القصوى التي تكتسيها عناصر الإثبات التي تستند إليها المقررات القضائية، يقتضي السير الجيد للإدارة القضائية، أن يضمن القانون للجهاز الأعلى للرقابة الولوج إلى كل معلومة مفيدة. وفي حالة ما إذا واجهت التحريات المنجزة في هذا الإطار عراقيل، يجب أن يكون الجهاز الأعلى للرقابة مؤهلا لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بتجاوز هذه العراقيل والصعوبات بشكل سريع وفعال. واعتبارا لدورها الأساسي في تحقيق المصلحة العامة، يجب أن تكفل للجهاز الأعلى للرقابة أهلية رفع السرية عن بعض المجالات التي يضمنها القانون.

ويمكن أن تستفيد الأجهزة العليا للرقابة من بعض السلطات في مجال التحري، التي تمنح عادة للسلطات القضائية الأخرى، وذلك من أجل الحصول على المعلومات المفيدة. وفي جميع الأحوال، فإن سلطاتها في مجال الولوج إلى المعلومات يجب أن تكون شاملة قدر الإمكان بما يضمن ممارسة جدّية وعادلة للمهام القضائية.

4.3. أجل التقادم

المبدأ الرابع: لا يجوز أن يكون فعل مخالف للقانون موضوع متابعة أو عقاب إلا قبل انصرام أجل معقول من تاريخ ارتكابه أو اكتشافه.

يقتضي مبدأ الأمن القانوني للأشخاص وفعالية العدالة أن يحدد القانون أجل تتقادم فيه المخالفات المتعلقة بالقواعد السارية على التدبير العمومي. وتبعا لذلك، لا يجوز متابعة أو معاقبة المسؤول الذي ارتكب مخالفات إذا انصرم أجل محدد على تاريخ ارتكاب الأفعال المكونة لهذه المخالفات أو على تاريخ اكتشافها من طرف سلطة مؤهلة. ومن شأن عدم تحديد أجل للتقادم، جعل الأشخاص المسؤولين في وضعية عدم الأمان طيلة مسارهم المهني وبعد إحالتهم على التقاعد. كما أن عدم النص على آجال للتقادم لا يحفز الجهاز الأعلى للرقابة على التسريع في إنجاز مهامه وأنشطته الرقابية ومساطره القضائية. وأخيرا، ينتج عن طول الآجال ما بين تاريخ ارتكاب الأفعال وتاريخ إنجاز التحريات بشأنها، تعقيدات ذات صلة:

- بالبحث عن الوثائق المثبتة الناقصة والتي تعرضت للتلف أو المخفية، وبصفة عامة بالبحث عن الإثباتات والأدلة،

- بدراسة الوقائع وبتكييف المخالفات بارتباط مع تعاقب محتمل لأنظمة قانونية مختلفة خلال الفترة المعنية بالمتابعة.

ويرتبط هذا المبدأ مباشرة بالمهام القضائية التي يمارسها جهاز أعلى للرقابة.

5.3. الطعن بالاستئناف وبالنقض ضد المقررات القضائية

المبدأ الخامس: يجب أن يكون كل مقرر قضائي صادر عن جهاز أعلى للرقابة قابل للتعرض وإعادة النظر سواء عن طريق الطعن بالاستئناف أو بالنقض طبقا للتشريع الوطني.

يجب أن يكون المقرر القضائي، الذي يصدر عقوبات في حق شخص مسؤول أو في حق سلطة عمومية، قابلا لإعادة النظر فيه، سواء بمبادرة من الطرف المعني أو من سلطة عمومية أو ممن له مصلحة، من خلال:

- المراجعة، في بعض الحالات، من طرف عضو الجهاز الأعلى للرقابة أو من طرف الهيئة التي أصدرت المقرر القضائي المعني؛ و(أو):
- الطعن بالاستئناف أو بالنقض قصد إعادة النظر أو إبطال أو إلغاء المقرر الصادر ابتدائيا. ويجب أن يحدد القانون مسطرة الطعن ضد المقررات القضائية.

ويرتبط هذا المبدأ مباشرة بالمهام القضائية التي يمارسها جهاز أعلى للرقابة.

4

المبادئ العامة الخاصة بالمهام القضائية: التنظيم الداخلي للجهاز الأعلى للرقابة

من أجل ممارسة المهام القضائية، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة اعتماد تنظيم داخلي مناسب.

1.4. الحق في محاكمة عادلة

المبدأ السادس: يجب على الجهاز الأعلى للرقابة الحرص على ضمان محاكمة عادلة للأشخاص الخاضعين للمهام القضائية طبقا للمساطر القانونية.

لكل مسؤول قانونا الحق، عند البت في مسؤوليته، في محاكمة علنية أمام محكمة مستقلة ومحايدة.

في هذا الإطار، يتمتع كل شخص خاضع بشكل خاص بالحقوق التالية:

- إخباره بشكل سريع ومفصل حول طبيعة المؤاخذات المسجلة في حقه؛
- منحه الوقت الكافي والوسائل الضرورية لإعداد دفاعه، لاسيما حق الاطلاع على جميع الوثائق والمعلومات المودعة من الأطراف المعنية والمعروضة على المحكمة؛
- الدفاع عن نفسه أو الاستعانة بمحام من اختياره طبقا للقانون؛
- التأكد من أن العقوبات الصادرة في حقه تستند على أدلة كافية؛
- وجوب تعليل المقرر القضائي الصادر في حقه. ويجب أن يكون هذا التعليل جليّا، طبقا لمبدأ الشفافية في العدالة، بما يتيح ممارسة طرق الطعن بشأنه.

ولئن كان بالإمكان تطبيق هذا المبدأ عندما يتعلق الأمر بممارسة أشكال أخرى للتدقيق، فإن المبدأ المذكور يرتبط بشكل مباشر بالمهام القضائية وينسجم أكثر مع ممارسة هذه المهام، إذ من شأن عدم التقيد بالالتزامات المترتبة عن هذا المبدأ، إبطال المقررات القضائية الصادرة عن الجهاز الأعلى للرقابة.

2.4. الحياد في إصدار المقررات القضائية

المبدأ السابع: يجب أن يضمن الإطار المنظم لاختصاصات الأجهزة العليا للرقابة ذات المهام القضائية والمساطر المترتبة عنها الحياد في جميع مراحل البت في القضايا الرائجة أمامها.

من أجل ضمان الحياد في إصدار المقررات القضائية، يجب أن تضمن القواعد والمساطر السارية على المهام القضائية الموكولة إلى جهاز أعلى للرقابة عدم مشاركة القاضي أو أعضاء الهيئة في أعمال البحث والتحري في القضية التي سيتولون لاحقا البت فيها. ولتفادي أي ضغط محتمل عليهم في هذا الشأن، يجب أن يتمتع أعضاء هيئة الحكم بالضمانات الكافية بأن آرائهم الشخصية (المعبر عنها في المداولة) مشمولة بالسرية، ماعدا في حالة ما إذا قرر القانون الترخيص للجمهور بالاطلاع على هذه الآراء وفقا إطار مناسب.

ويكتسي هذا المبدأ أهمية قصوى بالنظر إلى أن أي قرينة تفيد عدم الحياد قد تجعل المقرر القضائي المعني قابلا للإبطال.

3.4. فعلية المهام القضائية

المبدأ الثامن: تتجسد ممارسة المهام القضائية في إصدار مقررات قضائية يتم تبليغها وتنفيذها حتى تكون إثارة المسؤولية الشخصية للأشخاص الخاضعين فعلية.

يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة تبليغ المقررات القضائية التي تصدر عنه إلى الأطراف المعنية وإلى المصلحة المختصة بتنفيذها. كما يجب أن يتوفر الجهاز الأعلى للرقابة على الوسائل المناسبة لضمان التأكد من تنفيذ هذه المقررات.

وإذا كان الجهاز الأعلى للرقابة غير مؤهل لتنفيذ المقررات القضائية التي تصدر عنه، يتعين وضع إطار من أجل التنسيق مع السلطات المعنية المختصة في هذا الشأن.

ويرتبط هذا المبدأ بشكل مباشر بالمهام القضائية، وإن كان يعتبر بمثابة تتبع للتوصيات، إذ يمنح للجهاز الأعلى للرقابة سلطة حقيقية من أجل تطبيق المقررات القضائية التي تصدر عنه.

4.4. تراكم العقوبات عن المخالفة الواحدة

المبدأ التاسع: لا يجوز للجهاز الأعلى للرقابة معاقبة شخص خاضع من أجل نفس المخالفة بعدة عقوبات ذات طبيعة واحدة. كما لا يجوز معاقبة شخص من أجل نفس المخالفة بعقوبات ذات طبيعة مختلفة تصدر عن الجهاز الأعلى للرقابة والمحاكم الأخرى، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

لا يجوز معاقبة شخص عن المخالفة الواحدة مرات عديدة من طرف الجهاز الأعلى للرقابة بواسطة عقوبات من نفس الطبيعة. فإذا قضى الجهاز الأعلى للرقابة على شخص خاضع بجبر ضرر مالي، لا يمكن الحكم على الشخص المعني بواسطة أحكام أخرى من أجل أداء نفس المبلغ.

من جهة أخرى، عندما يعاقب الجهاز الأعلى للرقابة على ارتكاب المخالفة بإصدار غرامة، يجب أن يحدد القانون مدى جواز إصدار عقوبات أخرى عن نفس الأفعال، كما هو الشأن بالنسبة للحالات التي لا تهدف فيها العقوبات المعنية إلى تحقيق نفس الغايات والأهداف. وبالتالي، يحدد تشريع كل بلد أو القانون المنظم للجهاز الأعلى للرقابة مدى جواز تراكم عقوبات ذات طبيعة مختلفة، صادرة عن الجهاز الأعلى للرقابة والمحاكم الأخرى، بشأن نفس المخالفة.

ويرتبط هذا المبدأ بشكل مباشر بالمهام القضائية.

5

المبادئ العامة الخاصة بممارسة المهام القضائية: المساطر القضائية

تظل هذه المبادئ، وإن كانت في بعض الأحيان تستند إلى إطار تنظيمي، رهينة حصريا أو شبه حصري بالممارسات المعتمدة من طرف الجهاز الأعلى للرقابة ذي المهام القضائية.

1.5. مراقبة الجودة

المبدأ العاشر: يجب على الجهاز الأعلى للرقابة ضمان جودة المساطر القضائية من خلال اعتماد مراقبة فعالة ومنتظمة للجودة.

تعكس إثارة مسؤولية الأشخاص الخاضعين والعقوبات التي قد تترتب عن ذلك الأهمية القصوى التي تكتسيها مراقبة الجودة، التي تنصب على احترام شرعية المساطر الجاري بها العمل. ويمكن إنجاز هذه المراقبة من خلال تطبيق مساطر ملائمة لإصدار المقررات القضائية تراعي مبدأ الجماعية عند إصدار هذه المقررات، وتدخل النيابة العامة، وممارسة طرق الطعن، لاسيما الطعن بالاستئناف. كما يجب التأكد من أن سريان المسطرة تم داخل أجل معقول (انظر الفقرة 2.4)، وأن الأعمال التي تطلبها التحقيق قد أنجزت، وأنه لم يتم اللجوء في هذا الصدد سوى إلى الإجراءات المسطرية الضرورية. ويساهم عرض التقرير السنوي حول ممارسة المهام القضائية على أنظار البرلمان وعموم المواطنين في إبراز أهمية إعمال مراقبة الجودة في هذا المجال.

ولئن كانت مهام التدقيق والاختصاصات القضائية تشترك في تطبيق هذا المبدأ، فإن الأمر يقتضي ملاءمته عندما يتعلق الأمر بممارسة المهام القضائية بما يكفل ضمان الجودة في جميع مراحل المسطرة القضائية سواء في مرحلة ما قبل إنجاز المهام القضائية أو أثناء ممارستها أو بعد الانتهاء من إنجازها، مع اللجوء قدر الإمكان إلى تقييم إعمال هذه المسطرة بواسطة مراقبات مستقلة، تفاديا لكل إخلال في إعمال مراقبة الجودة، والذي قد يشكل سببا من أجل مطالبة الأشخاص المعنيين بإبطال أو بإلغاء المقررات القضائية الصادرة في حقهم.

2.5. البت في القضايا داخل أجل معقول

المبدأ الحادي عشر: يجب على الجهاز الأعلى للرقابة استنفاذ المسطرة القضائية داخل أجل معقول.

تؤثر المسطرة القضائية طويلة الأجل بشكل سلبي على ضمان الأمن القانوني وعلى وضعية الأشخاص المعنيين، خاصة إذا تم إعفاؤهم من العقوبة في المرحلة الابتدائية أو عند الطعن بالاستئناف. ويقتضي شرط البت داخل أجل معقول تناسب أجل المسطرة مع طبيعة القضية. فإذا كانت النازلة معقدة، قد تتطلب المسطرة وقتا أطولا. وفي حالة العكس، يجب إنجاز المسطرة داخل أجل وجيز. كما يتعين أن تتضمن المسطرة إجراءات مناسبة وأن تجيز الاستعانة بالتقنيات الحديثة بهدف تقليص آجال الإجراءات موضوع هذه المسطرة، التي تستنفذ بإصدار مقررات قضائية بثبوت مسؤولية الأشخاص المعنيين وبإصدار العقوبات المناسبة، أو بانتفاء هذه المسؤولية. وللمتقاضين الحق في التعويض عن الخسائر التي قد تتسبب فيها مسطرة طويلة بشكل مبالغ فيه، طبقا للتشريع الوطني.

وإذا كانت أعمال التدقيق والمهام القضائية تشترك في هذا المبدأ، فإن هذا الأخير يطرح بإلحاح أشد على مستوى المهام القضائية، إذ قد يترتب عن عدم التقيد به مساءلة السلطات العمومية وإلحاق ضرر بالأموال العمومية وبرسالة العدالة.

3.5. التواصل مع الجمهور

المبدأ الثاني عشر: يجب على الجهاز الأعلى للرقابة السهر على إصدار المقررات القضائية، كما هو الشأن بالنسبة لأي حكم قضائي، في جلسة علنية مع ضمان السرية والضوابط ذات الصلة المحددة في القانون، وكذا حماية المعلومات الشخصية.

لأن الأحكام والقرارات القضائية تصدر باسم الشعب، من حق المواطنين إخبارهم حول نتائج ممارسة الجهاز الأعلى للرقابة للمهام القضائية المسندة إليه. فالمقرر القضائي يجب تبليغه ليس فقط إلى الأطراف المعنية، بل إلى جميع المواطنين. كما يتعين أن تنسجم المسطرة القضائية مع القواعد المنظمة لسرية المعلومات وللضوابط المتعلقة بحماية المعلومات الشخصية، ماعدا في الحالات التي تقتضي فيها المصلحة العامة خلاف ذلك.

وينبثق مبدأ حرية الولوج إلى المقررات القضائية من طبيعة المهام القضائية نفسها، والتي تقتضي، مقارنة بتقارير التدقيق، تواصلا على نطاق أوسع.