

حصانة مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات
"انطلاقاً من مبدأ الفصل بين السلطات وضمان الاستقلالية وتفعيل الدور الرقابي"

Immunity of the Accounting Council and the Supreme Council of Accounts "As a result of the principle of separation of powers, ensuring independence and activating the supervisory role."

زريق بلقاسم^{1*}، تريعة نواره²

¹ مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، (الجزائر)

b.zoureque@univ-boumerdes.dz

² جامعة امحمد بوقرة بومرداس، (الجزائر)، n.tria@univ-boumerdes.dz

تاريخ النشر: 2025/01/31

تاريخ القبول: 2025/01/23

تاريخ الاستلام: 2024/11/02

ملخص:

من خلال هذا المقال العلمي، تم تسليط الضوء على حصانة الهيئات العليا للرقابة المالية (مجلس المحاسبة، والمجلس الأعلى للحسابات)، والتي تعتبر جوهر استقلاليتهما وفق توصيات الهيئات الدولية للرقابة المالية. فإذا كانت استقلالية الهيئات الرقابية نتيجة لمبدأ الفصل بين السلطات، فإن جوهر الاستقلالية هو الحصانة سواء كجهاز يتمتع بنظام قانوني، وإمكانات مالية ومادية يضمن له الحصانة والاستقلالية، أو كأعضاء يكفل لهم القانون حماية قانونية من التدخلات التي قد تؤثر على سير عملهم الرقابي، خاصة في مسألة عزلهم أو نقلهم، وتشمل حصانة الهيئات العليا للرقابة المالية أيضاً الحصانة الوظيفية المتمثلة في ضمان حرية تحديد البرامج العملية السنوية، وحماية قراراتهم. الكلمات المفتاحية: الفصل بين السلطات، حماية قانونية؛ مجلس المحاسبة؛ المجلس الأعلى للحسابات؛ الحصانة؛ الاستقلالية.

Abstract:

Through this scientific article, the immunity of the supreme financial oversight bodies (the Accounting Council and the Supreme Council of Accounts) was highlighted, which is considered the essence of their independence in accordance with the recommendations of the international financial oversight bodies, If the independence of the oversight bodies is a result of the principle of

separation of powers, then the essence of independence is immunity. Whether as a body that enjoys a legal system and financial and material capabilities that guarantee its immunity and independence, or as members to whom the law guarantees legal protection from interference that may affect the conduct of their supervisory work, especially in the issue of their removal or transfer. The immunity of the Supreme Financial Supervision Bodies also includes functional immunity, which is to guarantee the freedom to determine annual practical programs, and to protect their decisions.

Keywords: Separation of powers, legal protection; Accounting Council; Supreme Council of Accounts; immunity; Independence.

1. مقدمة:

تُعتبر الرقابة المالية العليا التي تمارسها الهيئات العليا للرقابة المالية من العوامل الأساسية لمكافحة الفساد المالي. إذ يلعب تفعيل هذا الدور دورًا جوهريًا في تعزيز النزاهة والشفافية في النظامين الإداري والمالي، مما يساهم في تحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، كما تعمل هذه الهيئات على رصد وتحليل الاختلالات والمخالفات المالية، ما يساعد في تحديد مصادر الفساد ومعالجتها. وبالتالي، يصبح تفعيل دورها أداة أساسية لمكافحة الفساد وبناء بيئة مالية نزيهة وشفافة تدعم التنمية المستدامة والاستقرار الاقتصادي، وتحقيق هذا الدور يتطلب توفير آليات قانونية تدعم بيئة عمل رقابية ملائمة، وفي مقدمتها منح الهيئات العليا للرقابة المالية استقلالية كافية تمكّنها من العمل كسلطة رقابية مستقلة في الدولة. ولضمان ذلك، ينبغي لهذه الهيئات أن تسعى باستمرار لتعزيز استقلاليتها، مما يسمح لها بأداء مهامها بفعالية ودون تدخل خارجي غير مبرر.

وقد دعت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ومنظماتها الإقليمية إلى تعزيز استقلالية هذه الأجهزة، عبر التوصيات التي تصدرها خلال مؤتمراتها. إذ لا يمكن لهذه الأجهزة أن تؤدي مهامها بشفافية وموضوعية إلا إذا كانت مستقلة تمامًا على الوحدات الخاضعة لرقابتها، مع توفير الضمانات اللازمة لتأمين تلك الاستقلالية، وقد أشار إعلان ليما، في مادته الثانية، إلى أن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة ترتبط ارتباطاً وثيقاً باستقلالية أعضائها. كما أكدت المادة على ضرورة أن تضمن النصوص الدستورية استقلال الأعضاء، مع التركيز على إدراج إجراءات واضحة لعزلهم من الوظيفة، بما يكفل عدم المساس باستقلاليتهم. علاوة على ذلك، يجب أن تتوافق آليات تعيين الأعضاء وعزلهم مع الهيكل الدستوري للدولة، وألا يخضع موظفو الأجهزة العليا للرقابة لأي ضغوط من الجهات الخاضعة للرقابة أو يرتبطوا بها إداريًا لضمان ممارستهم لدورهم المهني باستقلالية تامة.

ولا يمكن لمبدأ الاستقلال أن يتحقق ما لم يتوج بمبدأ الحصانة لكافة أعضاء المجلس إذ لا استقلال بدون حصانة، ولا حصانة بدون استقلال، ولا وجود لجهاز فعال في مباشرة الرقابة المالية بغير تحقق هاذين المبدأين واقعا وميدانا، ومن هنا ظهرت الحاجة الماسة لحصانة الهيئات العليا للرقابة المالية باعتبارها أهم وسائل الحماية التي تقتضها طبيعة العمل الرقابي المنوط بها، وما يخلق من بيئة ملائمة للهيئات العليا للرقابة المالية لتحقيق الأهداف المسطرة لحماية المال العام ومكافحة الفساد المالي والإداري، ولعل المشرع الجزائري والمغربي ومن خلال القوانين أبدى أهمية لترسيخ حصانة واستقلالية الهيئات الرقابية للحفاظ على القضاة وهذا ما يجعلنا نطرح الإشكالية التالية:

هل وفّقت التشريعات النازمة لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات في إرساء بيئة قانونية تتوافق مع المعايير الدولية، بما يضمن الحصانة الكافية لتحقيق الاستقلالية اللازمة لممارسة الدور الرقابي بفعالية؟

تهدف هذه الدراسة إلى استكشاف الآليات القانونية التي أقرتها التشريعات المغربية لحماية الأجهزة العليا للرقابة المالية، ومدى نجاحها في توفير بيئة رقابية مستقلة ومحصنة تُمكن هذه الأجهزة من أداء مهامها بفعالية، لتحقيق الأهداف المرجوة والمتمثلة في حماية المال العام ومكافحة الفساد المالي. وللإحاطة بجوانب الموضوع، تتطلب الدراسة الاعتماد على المنهج الوصفي لعرض الإطار النظري، إلى جانب المنهج التحليلي لدراسة النصوص القانونية وتحليلها، كما يقتضي ذلك الاستعانة بالمنهج المقارن، لتمكيننا من إجراء مقارنة دقيقة وفعالة بين النظم القانونية ذات الصلة، ستركز هذه الورقة البحثية على مجلس المحاسبة الجزائري والمجلس الأعلى للحسابات المغربي، من خلال دراسة حصانة هذين الجهازين باعتبارهما هيئات رقابية عليا مستقلة، بالإضافة إلى التطرق إلى حصانة أعضاء هذه الأجهزة الرقابية، بما يتيح فهما أعمق للضمانات القانونية التي توفرها التشريعات في هذا الإطار.

2. حصانة جهاز (مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات) كهيئة رقابية عليا مستقلة

يتم ترسيخ استقلالية هيئتي مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات عبر الدستور والقوانين المنظمة لهما، فيُنص عادةً على هذه الترسيمات في الفصول المتعلقة بالسلطة القضائية أو السلطة الرقابية في الدستور، حيث يتم تحديد صلاحيات هذه الهيئات وضمان استقلاليتهما عن السلطات الأخرى وتوفير الحماية لأعضائها أثناء مزاولتهم لمهامهم، بهذا يتم ضمان تمتع هذه الأجهزة الرقابية بالحرية في اتخاذ القرارات وممارسة وظائفها دون تدخل أو ضغوط خارجية، مما يعزز الشفافية والنزاهة في عملها ويضمن حماية العدالة والمساءلة في القطاع العام، ولتوضيح ذلك

سنتطرق الى النظام القانوني كضمان للحصانة والاستقلالية والحصانة المادية والمالية لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات .

1.2. النظام القانوني كضمان للحصانة والاستقلالية

لضمان استقلالية وحصانة الهيئة يجب أن نتطرق الى الأساس القانوني لمجلس المحاسبة و المجلس الأعلى للحسابات (ضمان الاستقلالية) و على إبراز الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات كضمان قانوني لحصانة الجهاز.

1.1.2. الأساس القانوني لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات (ضمان الاستقلالية): أكد المؤتمر الدولي التاسع الذي عُقد في ليما، وكذلك توصيات المؤتمر العربي الثالث لأجهزة الرقابة المالية والمحاسبية في تونس، على ضرورة تضمين الدساتير الوطنية على جهاز الرقابة المالية الأعلى كضمان استقلاليته وحصانته، فلا يمكن تصور وجود هيئة عليا للرقابة المالية إلا إذا تم ذلك بشكل دستوري ضمن الوثيقة الأساسية للبلاد، وباستقراء النصوص الدستورية في التعديلات الدستورية لعام 2020 في الجزائر والدستور في المغرب لسنة 2011 والمتعلقة بالضمانات التي وضعها المشرع لتعزيز مبدأ الاستقلالية وفقاً للتوصيات التي صدرت، فيلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديلات الدستورية المتتالية، لم يُشر إلى مجلس المحاسبة كهيئة مستقلة، إلا من خلال الدستور سنة 1989، الذي اعتبر كخطوة دستورية لضمان استقلاليته وتأكيدا في التعديل الدستوري 2020، بأن "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة ... (المادة 199، دستور 2020)" وهذا ما ذهب اليه المؤسس الدستوري المغربي لكن بأكثر تجسيدا للمبدأ الاستقلالية مقارنة بالمؤسس الدستوري الجزائري حيث أورد بابا كاملا في دستور 2011 للمجلس الأعلى للحسابات وهو الباب العاشر، حدد فيه اختصاصات المجلس والمجالس الجهوية والأهم أنه أكد على أن المجلس هيئة دستورية عليا مستقلة تختص بمراقبة التدبير المالي عبر كافة تراب المملكة وهي مقتضيات كانت غائبة قبل ذلك في دستور 1996، فدستور 2011 أشار إليها أول مرة بتأكيد على أن "المجلس الأعلى للحسابات هو الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية.....، ويضمن الدستور استقلاله (الفصل 147، الدستور 2011)" وهذا يدل على التوجه العام للمشرع الدستوري المغربي بأن فكرة تكريس الاستقلالية للمجلس ودستورته وفق التوصيات المطلوبة من الهيئات العليا للرقابة المالية هو الأساس والمركز لقيام المجلس الأعلى للحسابات بالاختصاصات والمهام المنوطة به، بكل فاعلية ونجاعة لتحقيق أفضل النتائج في حماية المال العام .

يتضح مما سبق بتنصيب استقلالية الجهاز في الوثيقة الدستورية للبلدين، أن المجلس الأعلى للحسابات ومجلس المحاسبة يستجيب إلى حد كبير لمعيار الاستقلالية، وهذا ما يعطي بعدا

آخر لضمانات دستورية لحماية الجهاز كهيئة دستورية مستقلة لها حصانة، تؤكد على وجود بيئة قانونية تسمح بممارسة أكثر فاعلية وأكثر نجاعة للاختصاصات الموكلة للجهاز في سبيل اعطاء أكثر ديناميكية للتدبير المالي وحماية الأموال العامة.

2.1.2. الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة ومجلس الأعلى للحسابات كضمان قانوني لحصانة الجهاز: بالرجوع للدستورين الجزائري والمغربي فإنهما لم يتطرقا إلى تحديد الطبيعة القانونية، واكتفيا بتوصيف مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات كهيئة عليا للرقابة المالية، وهذا ما يستدعي النظر في النظام القانوني لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات وما يحمله من مظاهر لإبراز طبيعته القانونية وفق المعيار العضوي الذي ينظر في تشكيلة الهيئة إذا ما كانت تتصف بالصفة القضائية تنظيما وهيكلية وإجرائية، والمعيار المادي الذي ينظر في طبيعة القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة ومدى قابليتها لطعن، وأيضا إلى الطبيعة القانونية للهيئة من خلال المهام الردعية والتأديبية التي تنتج على هذه القرارات.

أ/ المعيار العضوي

يقصد بالمعيار العضوي البناء التنظيمي للهيئات العليا للرقابة المالية والتشكيلات المكونة لها، ويظهر الطابع القضائي من خلال ثلاث معايير وهي التكوين القضائي، ووجود جهاز النيابة العامة، وكتابة الضبط.

• التركيبة القضائية لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات: تعتبر التركيبة القضائية لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات من أهم المؤشرات على طابعها القضائي، إذ أكد المشرع الجزائري على أن مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي في ممارسة مهامه المنوط بها (المادة 03 الامر 20/95 ، 2010)، ويتكون من القضاة وهم رئيس مجلس المحاسبة ونائب الرئيس ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع والمستشارون والمحاسبون بالإضافة إلى الناظر العام والناظر المساعدون (المادة 38 الامر رقم 20 / 95)، وتم إصدار الأمر رقم 95-23 في 26 أغسطس 1995 لتأكيد الطابع القضائي لمجلس المحاسبة، حيث وضع القانون الأساسي لقضاة المجلس وتناول حقوقهم وواجباتهم، بالإضافة إلى تنظيم المجلس المهني للقضاة وتشكيلته، أما المشرع المغربي فأشار إلى ذلك في المادة 04 من قانون 99.62 على أن المجلس يتكون من قضاة يسري عليهم النظام الأساسي لقضاة المحاكم المالية وهم الرئيس والمستشارين والوكيل العام للملك، بالإضافة إلى كونهم يتمتعون بالحصانة القانونية على غرار القضاة العاديين في مسألة النقل والعزل، فهم هيئة موحدة ويتمتعون بعدم قابلية العزل والنقل إلا بمقتضى القانون (المادة 165 ، قانون رقم 99.62)، فرغم أنهم لا يندرجون تحت الباب السابع

للدستور الخاص السلطة القضائية، فإن لهم نظام قانوني خاص بهم ولهم مجلس أعلى خاص بهم وهو مجلس قضاء المحاكم المالية الذي يتولى عملية تأديب قضاة المحاكم المالية (المواد 227، 228، 235، من قانون رقم 62.99، 2002)، كل هذه الجزئيات التي تخص تكوين المجلس الأعلى للحسابات يؤكد الطابع القضائي للمجلس.

• **وجود مهام النيابة العامة:** أسندت النيابة العامة في مجلس المحاسبة إلى الناظر العام ويساعده في ذلك نظار مساعدون (المادة 32، 33، الامر رقم 95/ 20) أما بالنسبة للتشريع المغربي فأسند مهام النيابة العامة إلى الوكيل العام للملك في المجلس الأعلى للحسابات وخاصة المسائل القضائية المسند النظر فيها إلى المجلس، ويساعده محامون عامون (المادة : 14، من قانون رقم 62.99 ،)، ويعتبر وجود مهام النيابة العامة ، من المؤشرات المهمة على الطابع القضائي لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات.

• **وجود كتابة الضبط:** تعد كتابة الضبط وظيفة قضائية أساسية في نظام القضاء، حيث تقوم بضبط الجلسات القضائية وتسجيل ما يحدث خلالها، وتقديم الدعوى والمستندات إلى القضاة، وتسجيل قراراتهم فوجود كتابة الضبط في الهيئات العليا للرقابة المالية يشير إلى وجود هيكلية قضائية مؤسسة ومنظمة.

ب / المعيار المادي:

• **طبيعة قرارات مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات:** تتميز قرارات مجلس المحاسبة بالطابع القضائي، وتُصدر باسم الشعب الجزائري (المادة 166 من دستور 2020)، مماثلة للهيئات القضائية الأخرى، وتتبع نفس صيغة الأحكام القضائية، يعتمد قاضي مجلس المحاسبة في تصديق قراراته على الأسس القانونية، وتتضمن القرارات الوقائع القانونية والمادية التي أدت إلى اتخاذ القرار. يُصاغ القرار بشكل مواد تحتوي على نص الحكم والمدونة التي أصدرت القرار، مع ذكر جهة المبلغة بالقرار، تصدر هذه القرارات بصيغة تنفيذية، مما يعزز سلطة التنفيذ (امجوج نوار، 2006-2007، صفحة 61)، ويتميز قرار المجلس الأعلى للحسابات بأنه غير قابل للتعديل من قبل أي هيئة إدارية أو سياسية ، وغالبًا ما يكون له طابع إجرائي فقد يتخذ هذا القرار شكل إجراءات عقابية ناتجة عن استكمال الإجراءات والمسطرة القانونية، ويتجلى الطابع القضائي لهذه القرارات في الصيغة التي تتبعها، حيث تستوفي جميع الشكليات التي تصدر بها الأحكام والقرارات في المحاكم العادية فهي تصدر باسم الملك وتحمل رقم الملف ورقم القرار، وتبت في الشكل أولاً ثم في الموضوع، وذلك على نفس النحو الذي يتم في باقي قرارات المحاكم العادية (محمد، 2019/2020، صفحة 30)

• **إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات:** بسبب ارتباطهما بالمال العام، يسمح لمجلسين من التدخل بشكل تلقائي لممارسة رقابتهما دون الحاجة لطلب التدخل في حل أي نزاعات تنشأ، وبالتالي يُعتبر اختصاصهما جزءاً من النظام العام، وإجراءات التقاضي أمامهما تتم بطبيعة تلقائية وفاحصة، مما يتيح لقضاة ممارسة سلطاتهم الرقابية من خلال التحقيق والتحري والبحث في جميع السبل القانونية للتأكد من سلامة الحسابات المقدمة من الهيئات المختصة، وتكون هذه الإجراءات كتابية حيث تلتزم الهيئات المختصة بتقديم جميع الوثائق اللازمة (المادة 76، الأمر رقم 95/ 20)، وبالإضافة إلى ذلك تتميز إجراءات التقاضي أمام المجلسين بالسرية.

• **قابلية الطعن في قرارات (مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات):** قرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، فيمكن لكل متقاضي معني أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها أو كان يخضع لها وقت وقوع موضوع القرار أو من الناظر العام التقدم بالطعن ضد قرار مجلس المحاسبة، وبموجب الأمر 95-20 حدد طرق وإجراءات الطعن، وذلك عن طريق المراجعة فهو إجراء يقوم به العون المتقاضي أو السلطة السلمية أو الوصية له أو الناظر أو بصفة تلقائية من الجهة التي أصدرت القرار (المادة 102، الأمر 95-23). أما في المغرب فتتمتع القرارات والأحكام الصادرة من مجلس الأعلى للحسابات بالصيغة التنفيذية وبقوة الشيء المقضي به وتخضع هذه القرارات والأحكام إلى المراجعة أمام المجلس الأعلى للحسابات، أو الطعن فيها بالاستئناف أمام الغرفة المشتركة، أو الطعن بالنقض أمام محكمة النقض (السليمان، 2007/2008، صفحة 170).

2.2. الحصانة المادية والمالية لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات

نتطرق في هذه الجزئية إلى حصانة المباني والسجلات وإلى الحصانة المالية للجهاز (مجلس

المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات).

1.2.2. **حصانة المباني والسجلات :** في إطار سرية أعمال مجلس المحاسبة خاصة في مرحلة التحريات، وفيما يخص المداولات التي يقوم بها فإن قضاة المجلس بمقتضى اليمين التي أدوها فإن أشغال المجلس محصنة من تسريب أي معلومة أو تبليغ على أي وثيقة إلا ما صرح به قانوناً أو بتصريح شخصي من طرف رئيس مجلس المحاسبة (المادة 27، الأمر 95-23)، وبهذا يكون المشرع حصن كافة السجلات والوثائق التي تخص المجلس، وأي إخلال بواجبات قاضي المجلس القانونية الأساسية أو المتعلقة بشرف المهنة وبحرماتها يعرض صاحبها لعقوبات تأديبية، ويتولى رئيس مجلس المحاسبة بتوقيفه وإرسال ملف المتابعات التأديبية إلى مجلس قضاة مجلس المحاسبة (المادة 77،

الامر رقم 23/95)، وهذا ما ذهب إليه المشرع المغربي في حماية مستندات وسجلات المجلس الأعلى للحسابات حيث يعرض مرتكب أي إتلاف تعسفي للمستندات أو الحسابات إلى تطبيق العقوبات التي نص عليها في القانون الجنائي، بالإضافة إلى العقوبات التأديبية التي يفرضها الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بعد إخباره بالواقعة من طرف وكيل الملك لدى المجلس الأعلى للحسابات (المادة 114 ، قانون رقم 99. 62) ، وفي نفس صياغ حماية المجلس وقضاته أعطى المشرع المغربي الحق للرئيس الأول أن يطلب أثناء ممارسة المجلس وقضاته مهامهم مساعدة من قوات الشرطة والأمن لضمان حمايتهم من كل تدخلات من شأنها أن تعيق عملهم وأيضا من أجل ضمان صيانة بيانات المجلس وحماية محفوظاته (المادة 105 ، قانون رقم 99. 62).

2.2.2. الحصانة المالية للجهاز (مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات): تضمن تصريح " ليمان " الصادر في المؤتمر الدولي التاسع للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI) التأكيد على ضرورة تعزيز الاستقلال المالي للأجهزة العليا للرقابة المالية. وقد شدد التصريح على أهمية تزويد هذه الأجهزة بالموارد المادية الكافية لتنفيذ مهامها الرقابية بفعالية، ومنحها الصلاحيات الكاملة لاستخدام الاعتمادات المخصصة لها في الميزانية العامة للدولة ضمن نطاق مسؤولياتها، وفي حال الحاجة، تُمكن الأجهزة العليا للرقابة المالية من التقدم مباشرة إلى الجهات المختصة باعتماد الميزانية التقديرية للدولة للحصول على الاعتمادات اللازمة للقيام بمهامها الرقابية بالشكل المطلوب، وتماشيا مع هذه المبادئ، أكدت توصيات تونس على تعزيز الاستقلال المالي للأجهزة العليا للرقابة المالية، من خلال منحها الحرية الكاملة في إعداد تقديرات نفقاتها ضمن الميزانية العامة للدولة، مع ضمان عدم تدخل أي جهة إدارية في كيفية استخدام تلك الاعتمادات (الرقابة المالية ، السنة الثانية ، العدد الاول، يونيو 1983 ، صفحة 39، 38).

فبالنسبة لمجلس المحاسبة أكد المشرع الجزائري في المادة 28 من قانون مجلس المحاسبة على أنّ المجلس يتمتع بالاستقلال في إدارة شؤونه، وهو أمر إيجابي يعكس اهتمام المشرع بتوفير الاستقلالية الضرورية له للقيام بوظائفه بكفاءة، وتم تأكيد أيضا على الاستقلالية المالية للمجلس من خلال توفيره بالموارد البشرية والمالية الضرورية لتنفيذ عمله وتطوير نشاطاته، مع ذلك يظهر اللبس بشأن خضوع المجلس لقواعد المحاسبة العمومية على استقلاليته المالية، هذا القلق قد ينبع من المخاوف بشأن تأثير هذا الالتزام على قدرة المجلس على اتخاذ القرارات المالية بشكل مستقل وتنفيذ برامجه ومشاريعه، ومن المهم هنا فهم كيف يمكن تحقيق التزام المجلس بقواعد المحاسبة العمومية دون المساس بالاستقلالية المالية اللازمة لتحقيق أهدافه بفعالية، وهذا عكس ما ذهب إليه المشرع المغربي فقد ضمن إلى حد كبير الحصانة المالية للمحاكم المالية من خلال إدراج ميزانية

المالية للمحاكم المالية في الميزانية العامة للدولة (المادة 112 ، قانون رقم 99.62)، غير أنّها لا تخضع إلى الرقابة السابقة مثل نظيرتها في مجلس المحاسبة الجزائري، وبصفته أمراً للصرف لهذه الميزانية يقوم الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بإعداد مشروع الميزانية، كما يجوز له أن يفوض توقيعه إلى الكاتب العام للمجلس كما يجوز له أيضاً أن يعين رؤساء المجالس الجهوية، باعتبارهم أمّرين مساعدين بالصرف. (المادة 09، قانون رقم 99.62).

وبالرجوع إلى نصوص المواد في دستوري 2020 الجزائري و 2014 المغربي نص صراحة على ضمان استقلالية الهيئات العليا للرقابة المالية غير أنّه لم ينص على ضمانات وآليات تحصن الموارد المالية التي تضمن سيرورة عمله الرقابي، فوجود ذلك يعطي قيمة كبيرة في تنصيب الاستقلالية المالية لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات في الوثيقة الدستورية مما يعزز التأكيد على أهمية هذا الجانب ويضمن حماية الاستقلالية والتوازن في النظام السياسي، على سبيل المثال استلهمت بعض الدول مبادئ الاستقلال المالي للأجهزة الرقابية وقامت بتضمينها في دساتيرها، مما يعكس التزامها بتعزيز الشفافية والمساءلة في العمل الحكومي، فبالطبع يمكن أن يؤدي تنصيب الاستقلالية المالية للمجلسين في الدستور إلى تعزيز الثقة العامة في عمل المجلس وفعاليتها، ويمكن أن يكون له تأثير إيجابي على جودة الرقابة المالية والإدارية، ومن المهم أيضاً تضمين آليات فعّالة لتنفيذ هذا المبدأ وضمان الامتثال له، مثل توفير الموارد المالية الكافية وتعزيز الشفافية في إدارة الموارد المالية، بما أن الاستقلالية المالية تعد عنصراً حيوياً في ضمان فعالية ونزاهة عمل المجلسين، فإن تضمينها في الوثيقة الدستورية قد يكون خطوة مهمة نحو تعزيز الديمقراطية والحكم الرشيد.

3. حصانة أعضاء مجلس المحاسبة ومجلس الأعلى للحسابات

تعني الحصانة بمفهومها القانوني إخراج بعض الأشخاص بصفة جزئية أو كلية عن الوضع القانوني المعتاد في الدولة، وذلك قصد تمكينهم بممارسة مهامهم بكل حرية وفاعلية وبكل كفاءة، لتحقيق الغرض المنشود جراء منحهم هذه الحصانة (الغنيمي، 1977، صفحة 219 وما بعدها)، وتتنوع هذه الحصانة إلى الحصانة الإجرائية (الحماية العضوية للجهاز) وإلى الحصانة الوظيفية.

1.3. الحصانة الإجرائية (الحماية العضوية للجهاز)

تتعلق الحماية العضوية لأعضاء مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات بإجراءات التعيين والعزل والنقل والحماية الشخصية.

1.1.3. من حيث التعيين: في التشريع الجزائري يعين رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية (المادة 03 ، من الأمر رقم 95/23 ،)، وحدد الدستور 2020 في مادة 199 العهدة بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، أما نائب رئيس مجلس المحاسبة ورؤساء الغرف

فيتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي أيضا غير أنه يتم بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، في حين يتم تعيين الناظر العام والنظار المساعدين من بين قضاة مجلس المحاسبة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الحكومة، كما يتم التعيين بصفة مستشار أو محتسب بمرسوم رئاسي أيضا، لكن بناء على اقتراح رئيس مجلس المحاسبة، وبعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة (المواد، 04، 05، 06، الامر رقم 23/95).

أما بالنسبة للتشريع المغربي فتعيين الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات يتم وفق مقتضيات الفصل 30 من الدستور 1996، الذي يخص به حصرا الملك فيعينه بظهير شريف والذي يحدد فيه وضعيته الإدارية (المادة 166، قانون رقم 62.99)، ويؤدي اليمين أمام الملك (المادة 187، قانون رقم 62.99)، وهذا ما يؤكد انفراد سلطة الملك بتعيين الرئيس الأول للمجلس، أما الوكيل العام للملك (النيابة العامة)، يتم تعيينه بمقتضى الفصل 30 من دستور 1996 بظهير شريف ويصنف خارج الدرجة شأنه شأن الرئيس الأول للمجلس (المادة 165 القانون رقم 62.99، 15 أغسطس 2002)، أما قضاة المجلس الأعلى للحسابات يتم تعيينهم بناء على اقتراح من الرئيس الأول وذلك بعد موافقة مجلس المحاكم المالية (المادة 166، قانون رقم 62.99).

وفي هذا السياق يطرح التساؤل التالي هل إجراءات تعيين رئيس الجمهورية والملك لرئيس مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات وبعض أعضائها يعد مساسا بمبدأ استقلاليتها، أو أن علاقة التعاون والتكامل بينهما هو ما يعطي المبرر الأخلاقي لحرية اختيار رئيس الجمهورية والملك لرئيس الهيئة العليا للرقابة المالية، هذا من جانب ومن جانب آخر طبيعة عمل مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات الذين يعملان في الأساس على حماية المال العام وإصلاح الخلل عن طريق التقارير الموجهة للسلطة الوصية محاولة منه تقديم النصيحة للسير الحسن في تسيير العمومي، هو ما يعطي البعد التكاملي بين المجلسين وخيار رئيس الجمهورية في الجزائر والملك في المغرب، ورئيس الجمهورية يحاول الوصول ببرنامج الانتخابي إلى تنفيذه وتحقيق الهدف العام منه وهو المصلحة العامة وتنفيذ الميزانية التي ترتبط بشكل كبير بالمشروعية الأخلاقية التي تربطه بالشعب الذي أختاره كرئيس، وبشكل عام حتى ولو أنّ هذا التدخل غير مبرر من وجهة نظر الكثيرين إلا أننا إذا أخذنا بالنموذج الانجلوسكوني نلاحظ أن سلطة التعيين تأتي من السلطة التشريعية، أي أنّ ما يؤخذ على رأس الجمهورية يؤخذ على تدخل سلطة التشريعية التي هي في الأصل ما يعين منها السلطة التنفيذية، ألا أنّ ما يحدث الفارق في كلتا النموذجين هو تحديد مدة إنتدابه فيلاحظ من ناحية الفترة الزمنية في النموذج الانجلوسكوني يكون بفارق كبير على النموذج اللاتيني الذي تبنته دول المغرب العربي فعلى سبيل المثال لا على سبيل الحصر نلاحظ أن المشرع الأمريكي حدد مدة إنتداب مكتب المراقب

المحاسب العام ب15 سنة ، وهذا في حد ذاته ضمان للحصانة من جهة ومن جهة أخرى يعطي أكثر استقرارا للجهاز، ومقارنه بالمشرع الجزائري فإن مدة الانتداب حددت بخمس سنوات أما المشرع المغربي فيلاحظ أنه لم يحدد الكيفية ولا معايير الواجب اتباعها في اختيار الرئيس الأول ولم يحدد مدة انتدابه وهذا ما يعطي للملك السلطة الكاملة على مجلس الاعلى للحسابات خاصة أن المجلس الاعلى للحسابات يقوم على نظام رئاسي سلطوي تتمحور كل اختصاصاته في رئيس الاول للمجلس ، وأيضا ما يحدث الفرق بين النموذجين هو طريقة العزل التي ترسم استقلالية الجهاز من خلال حصانة رئيس مجلس وأعضائه.

2.1.3. من حيث العزل: بشكل عام ووفق صفة القاضي الذي يتصف بها رئيس المجلس وأعضاؤه لا يمكن عزلهم ، باستثناء ما جاء في نص المادة 83 من الأمر رقم 23/95 ، التي أشارت إلى مسألة العزل من خلال مصطلح "فهمرة" أي عزل قاضي مجلس المحاسبة الذي يظهر قصورا مهنيًا دون ارتكاب خطأ مهني، هنا يلاحظ أن "القصور المهني" يحمل عدة تفسيرات، حيث ترك المشرع في هذه المادة الباب مفتوحًا لتحديد مفهوم دقيق أو وضع معايير التي اعتمدت في تحديد القصور المهني التي بناءً عليها يمكن عزل القاضي، يظهر هذا التناقض بين حصانة القضاة وعزلهم وفق ما جات به المادة السابقة، خاصةً مع استبعاد القصور المهني لكون أن قاضي مجلس المحاسبة قبل ممارسته مهامه يخضع لفترة تربص لمدة سنة (زريق بلقاسم نواره،، تريعة، سبتمبر 2023،، صفحة 976)، وأيضا اعتبر المشرع الجزائري عزل قاضي مجلس المحاسبة عقوبة من الدرجة الثالثة (: المادة 80 ، الامر رقم 23/95)، مع مراعاة جميع الاجراءات التأديبية و القانون التي تمنح للقاضي المتابع حصانة من التعسف في عزله مباشرة ودون مرور بالإجراءات القانونية المتخذة، مثل مجلس التأديب، وتتخذ عقوبة العزل بالأغلبية المطلقة لكامل الأعضاء المكونين لمجلس قضاة مجلس المحاسبة المجتمع كمجلس تأديبي.

أما المشرع المغربي فسار على نفس النهج في إجراءات وقواعد عزل قضاة المجلس الأعلى للحسابات، فاعتبر المشرع المغربي قضاة المحاكم المالية هيئة موحدة ويتمتعون بعدم قابلية العزل (المادة 165 ، قانون رقم 99. 62)، باستثناء ما كان عقوبة تأديبية يستحقها كل قاض قام بإخلال بواجباته المهنية أو... بالشرف أو الكرامة أو عدم التقيد بقواعد كتمان السر المهني (المادة 225 ، قانون رقم 99. 62)، فتطبق عليه عقوبة تأديبية من الدرجة الثاني التي تشمل حسب درجة الخطورة إلى عزل القاضي مع إيقاف أو عدم إيقاف الحقوق في المعاش (المادة 226 ، قانون رقم 99. 62)، وتصدر هذه العقوبة بموجب ظهير بناء على اقتراح معلن من مجلس قضاء المحاكم المالية (المادة 228 ، قانون رقم 99. 62)، وفي حالة تعمد قاضي المجلس الانقطاع عن عمله يعتبر في حالة ترك الوظيفة فيوجه له ائذار مبرر باستئناف عمله داخل السبعة أيام الموالية لتبليغ الإئذار إليه بعد

انقضاء هذا الأجل وإذا لم يستأنف المعني بالأمر عمله جاز أن تصدر في حقه عقوبة العزل وذلك بمقتضى ظهير شريف بعد موافقة مجلس قضاء المحاكم المالية، وتسري العقوبة ابتداء من اليوم الذي يثبت فيه ترك الوظيفة (المادة 230 ، قانون رقم 99. 62):

3.1.3. من حيث النقل: ضمانا لاستقرار قضاة مجلس المحاسبة فالمشرع الجزائري أكد على استقرار القاضي الذي يمارس عشرة سنوات في الخدمة الفعلية ،ولا يمكن تحويل الإقامة المهنية دون الأخذ موافقته ،أو إذا قرر مجلس القضاة ذلك مراعاة للمصلحة العامة ،وهذا ما يوفر لقاضي الاستقرار الكافي و أداء مهامه بمنتهى الثبات والذي ينعكس بالضرورة على فعاليته في أدائه الرقابي المنوط به (المادة 11 ، الأمر 95-23)، ووضح المشرع الكيفيات والآليات لنقل القضاة بناءً على قرار من رئيس المجلس، يؤكد القانون على حصانة قاضي المجلس من التعسف فيما يتعلق بنقله أو عدم نقله، بالإضافة إلى ذلك، يحق لمجلس القضاة إبداء رأيه في اقتراحات نقل القضاة التي قد تؤدي إلى تغيير الإقامة المهني ، هذه الخطوة تعتبر ضماناً إضافية لحصانة القضاة من التعسف، وفي سياق متصل، يلحق القانون حقاً للقاضي المنتخب لعضوية مجلس قضاء مجلس المحاسبة بأنه لا يمكن نقله خلال فترة عضويته بقوة القانون، هذا الإجراء يهدف إلى تمكينه من أداء مهامه الجديدة بكفاءة ومن دون تعقيدات قانونية، أما المشرع المغربي فأكد على أن قضاة المحاكم المالية يتمتعون بعدم قابلية العمل والنقل إلا بمقتضى القانون (المادة 165 ، قانون رقم 99. 62)، ويسهر مجلس قضاء المحاكم المالية المنصوص عليه في المادة 235 بعده، على تطبيق هذا النظام الأساسي.

4.1.3. الحصانة الأمنية (الحماية الشخصية) : تشمل الحصانة الأمنية الجوانب الأمنية والشخصية وبعض الامتيازات الخدمية ، وفي هذا الصدد أكد المشرع الجزائري على أنه يقع على عاتق الدولة حماية قاضي مجلس المحاسبة من جميع أشكال التهديدات والإهانات والسب والقبح والاعتداءات، بغض النظر عن طبيعتها مما يعزز من سلامة القضاة ويحافظ على استقلالية قضاة المجلس وحصانتهن ، وبالتالي يضمن سير العدالة بدون تأثيرات خارجية، فخلق بيئة آمنة للقضاة للقيام بواجباتهم بحرية وبدون خوف هو أمر أساسي لضمان تحقيق العدالة والمساواة في المجتمع (المادة 09 ، الأمر 95-23)، كما ذكرت الفقرة الثانية من المادة 09 من الأمر 95-23 فيعتبر تعويض الضرر الذي ينجم عن جميع أشكال الاعتداءات على قاضي مجلس المحاسبة واجباً على الدولة، في الحالات التي لا ينص عليها القانون، يجب أن تتدخل الدولة لتعويض الضحية وتحل محله في تحصيل الحقوق والتعويضات، بالإضافة إلى ذلك يحق للدولة أن تقوم بمقاضاة المتهمين في المحاكم الجزائية وأن تتخذ الإجراءات اللازمة لتحقيق العدالة وفرض العقوبات المناسبة، بالإضافة إلى هذه الحماية التي تكفلها الدولة ، فإن هذا القاضي يستفيد أيضاً من الامتياز القضائي الممنوح لقضاة

المحكمة العليا (المادة: 12 ، الأمر 95-23) كما يتقاضى رئيس مجلس المحاسبة مرتبا وتعويضات تتناسب مع الصلاحيات المخولة له في الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة ، كما يتقاضى قاضي مجلس المحاسبة مرتبا وتعويضات يضمنان له الاستقلالية ويتناسبان مع الصلاحيات المنوطة به (المادتان: 13 و 14 ، الأمر 95-23) كذلك قد كفل القانون الحق النقابي لقضاة مجلس المحاسبة، مع مراعاة النصوص القانونية الأخرى. ولقاضي المجلس الحق في العطل كما له الحق في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات (المواد 15 و 16 و 18 ، الأمر 95-23)، وفي حال تضرره يرفع عريضة لمجلس قضاة مجلس المحاسبة يتظلم فيها بهذا الشأن، وعلى هذا الأخير أن ينظر فيها في أقرب دورة له (المادة 17 ، الأمر 95-23).

أما في المغرب فتبنت الدولة مدونة المحاكم المالية التي تحمي القضاة من جميع أشكال التهديدات والتهجمات والسب والقذف، ووفقا لأحكام القوانين الجنائية والتشريعات السارية، تضمنت هذه المدونة تعويض القضاة في المحاكم المالية عن الأضرار التي قد تلحق بهم أثناء مزاولة مهامهم، بما في ذلك الأضرار التي لا يغطيها التشريع المتعلق بالمعاشات والرصيد عن الوفاة، وفي حالة وقوع الضرر، تحل الدولة محل المصاب لتحقيق حقوقه ودعاويه ضد المتسبب في الضرر. يستفيد القضاة العاملون في المحاكم المالية والذين يشغلون مناصب محددة، مثل كتبة الضبط ورؤساء الغرف ورؤساء المجالس الجهوية، من امتيازات قضائية خاصة بهم ووفقا للفصل 267 من قانون المسطرة الجنائية (المادة 189 ، قانون رقم 99.62)

2.3. الحصانة الوظيفية

تتعلق الحصانة الوظيفية لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات بضمان حرية تحديد البرامج العملي السنوي والحياد والتحفز كآلية للحفاظ على حصانته وحصانة قرارات مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات.

1.2.3. ضمان حرية تحديد البرامج العملي السنوي: ضمن المشرع الجزائري الحرية لمجلس المحاسبة في اعداد البرنامج السنوي الذي يحتوي على جميع أنشطة المجلس خلال سنة، حيث تقوم لجنة البرامج والتقارير التي تتكون من رئيس مجلس المحاسبة ونائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف (المادة 53 ، الامر رقم 95/ 20)، بإعداد الموافقة على التقرير السنوي الذي يعده مجلس المحاسبة ويحتوي على الملاحظات والمعانيات والتوصيات وردود الممثلين القانونيين والسلطات الرئاسية والوصائية المعنية بها (المادة 16 ، الأمر رقم 95-20)، وأيضا تقوم بإعداد التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية ، وتقوم بإعداد مشروع البرنامج السنوي لجميع أنشطة المجلس (المادة 54 ، الامر رقم 95/ 20)، وفضلا عن الصلاحيات المخولة لرئيس مجلس المحاسبة

فإنه يقوم بالموافقة على برنامج النشاط السنوي للمجلس (المادة 41 ، الامر رقم 20 / 95)، كما يتكفل رؤساء الغرف بالسهر على حسن تسيير داخل هياكلهم في اطار تحقيق الاهداف الموضوعة في البرنامج السنوي الموافق عليه (المادة 44 ، الامر رقم 20 / 95).

أما المشرع المغربي ضمن إلى حد معقول استقلالية المجلس الأعلى للحسابات في تحديد برامج عمله السنوية كون إعداد هذا البرنامج والمصادقة عليه تتم من طرف أجهزته الداخلية وجعلها من مهام الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، فيقوم بالمصادقة على البرنامج السنوي لأشغال المجلس الذي تعدّه لجنة البرامج والتقارير، أما المسائل المتعلقة بالاختصاصات القضائية فيقوم الرئيس الأول بتنسيق مع الوكيل العام للملك (المادة 8، قانون رقم 62.99)، فالمسؤول عن اعداد البرنامج السنوي للمجلس الاعلى للحسابات من مهام لجنة البرامج والتقارير وتتكون من الرئيس الأول ورؤساء الغرف والكتاب العام للمجلس، ويشارك رؤساء مجالس جهوية في أشغال هذه اللجنة عند مناقشتها لقضايا لها علاقة بتلك المجالس الجهوية وذلك بدعوة من الرئيس الأول (المادة 24، قانون رقم 62.99 ،)، وبطلب من أحد مجلسي البرلمان يمكن للمجلس الاعلى للحسابات أن يدرج مهاماً لتقييم تنفيذ المشاريع والبرامج العمومية أو لمراقبة تدبير أحد الأجهزة الخاضعة لرقابته في برنامجه السنوي، بحيث يمكن للمجلس بعد دراسة الطلب إدراج مهام تقييمية أو رقابية إذا لم يؤثر على تنفيذ البرنامج الذي سبق تحديده وتبين أيضاً جدوى القيام بهذه المهام، كما يمكنه رفض الطلب في حالة العكس ولا يكتسي هذا الإدراج طابع الإلزامية (المادة 92، قانون رقم 62.99).

2.2.3. الحياد والتحفّظ كألية للحفاظ على حصانته: حدد المشرع الجزائري الضوابط والآليات للحفاظ على حياد وتحفظ قاضي مجلس المحاسبة وهو في اطار ممارسة أعماله الرقابية، فيتعين على قاض المجلس ما يلي:

- أن يمارس الأعمال الرقابية بتحفظ ويضمن استقلاليته وعدم انحيازه، حيث يتحمل مسؤولية تقييم القضايا بشكل عادل وموضوعي دون أي تأثير خارجي (المادة 19 ، الأمر 95-23).
- الحفاظ على السرية المهنية في جميع المداولات والتحريرات، ولا يجوز له أن يكشف أو يبلغ أي وثيقة أو معلومة تتعلق بأعمال مجلس المحاسبة إلا بموجب حكم صريح من القانون أو بترخيص صادر عن رئيس مجلس المحاسبة نفسه (المادة 27 ، الأمر 95-23).
- لا يحق له أن يتولى أي مهام انتخابية في الهيئة التشريعية أو المجالس الإقليمية المنتخبة.
- يمنع عليه الانخراط في أي جمعية ذات طابع سياسي، وفي حال انضمامه إلى أي جمعية أو مجموعة جمعيات أخرى، يجب عليه الإعلان عن ذلك لرئيس المجلس، حتى يتسنى للمجلس

اتخاذ الإجراءات الضرورية للحفاظ على استقلاليته وكرامة وظيفته. ويُحظر عليه ممارسة أي وظيفة مدفوعة الأجر أو أي نشاط تجاري للربح، باستثناء النشاطات التعليمية أو البحثية أو التدريبية في مؤسسات التعليم العالي، بشرط الحصول على ترخيص من رئيس المجلس، دون المساس بسير عمل المجلس (المواد: 20، 21، 22، الأمر 95-23).

- يحظر على قاضي مجلس المحاسبة، بغض النظر عن وضعه القانوني، أن يمتلك أي مصالح في أي مؤسسة أو أي استثمار، سواء بنفسه أو من خلال الآخرين، سواء كانت في الداخل أو الخارج، إذا كان ذلك قد يعيق ممارسة مهامه بشكل طبيعي، أو يمس بالاستقلالية التي ينبغي أن يتمتع بها مجلس المحاسبة (المادة 23، الأمر 95-23).

- في حال ممارسة زوج قاضي مجلس المحاسبة نشاطاً خاصاً في الداخل أو الخارج يجلب الربح، يجب على القاضي الإفصاح عن ذلك للرئيس، حتى يمكن اتخاذ الإجراءات اللازمة لحفظ استقلالية المجلس وكرامة الوظيفة. بالإضافة إلى ذلك، إذا كان زوج قاضي مجلس المحاسبة يمارس مهنة المحاماة، يلزم هذا القاضي بالانسحاب بموجب الإجراءات القانونية من النظر في القضايا التي يكون فيها زوجه محامياً مفوضاً لأحد الأطراف (المادة 24، 25، الأمر 95-23).

- وضامن لسير الحسن لمجلس المحاسبة لا يجوز لقاضي مجلس المحاسبة أن يمارس أي عمل من شأنه أن يعرقل ذلك (المادة 58 و ما بعدها ، الأمر 95-23).

اما المشرع المغربي ففرض للحفاظ على حياد والتحفظ على قاضي المجلس الاعلى ان يلتزم بمايلي

:

- ان يلتزم في جميع الظروف بواجب التحفظ والحفاظ على صفات الوقار والنزاهة والكرامة التي تقتضيها طبيعة مهامهم ويمنع عليهم القيام بأي نشاط من شأنه ان تعرقل سير المحاكم المالية (المادة 180 ، قانون رقم 99.62).

- "يُمنع عليهم تأسيس نقابات مهنية أو الانتماء إليها بغض النظر عن وضعهم الوظيفي. كما يحظر عليهم مشاركة في أي نشاط سياسي أو اتخاذ مواقف تتسم بالطابع السياسي (المادة 181 ، قانون رقم 99.62).

- يمنع ان يمتن نشاطا خاصا يدر عليه ربحا كيفما كان نوعه، كما يمنع أي عمل يجعله في وضعية تبعية (المادة 182 ، قانون رقم 99.62).

- يُمنع على قضاة المحاكم المالية ممارسة أي نشاط في مجال التعليم إلا بعد الحصول على تصريح خطي من رئيس الهيئة، يُمنح بشكل استثنائي ولمدة محدودة (المادة 182 ، قانون رقم 99.62).
- يُمنع على كل قاضي ينتهي إلى المحاكم المالية أن يمتلك شخصياً أو من خلال الآخرين، تحت أي اسم كان، أي مصالح في الجهاز المعني برقابة المحاكم المالية (المادة 183 ، قانون رقم 99.62).

3.2.3. حصانة قرارات مجلس المحاسبة ومجلس الأعلى للحسابات

أ. القرارات كهيئة إدارية : ينتج عن تدخل مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات في ممارسة رقابتهما الإدارية إصدار قرارات تكون عادة على شكل توصيات واقتراحات، تهدف إلى تقديم المساعدة للسلطة التنفيذية والمساعدة للبرلمان، الذي يُعتبر شريكاً في رقابة تنفيذ الميزانية، بالإضافة إلى التقارير والتوصيات التي يُقدمها إلى السلطة الرئاسية للهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى، والوزارة الوصية الممثلة في وزير المالية. وهنا تطرح التساؤلات حول مدى الالتزام بتلك التوصيات والاقتراحات حيث لم ينص التشريع المغربي والجزائري عادةً على الالتزام والتقيّد بقرارات الهيئات العليا للرقابة المالية، خصوصاً وأنها هيئة فنية وتقنية مختصة في مجال الرقابة المالية.

ب. القرارات كهيئة قضائية : تتمتع قرارات والاحكام الصادرة من مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات بالصيغة التنفيذية وبقوة الشيء المقضي به بصفتها قرارات صادرة من هيئة قضائية، فقرارات مجلس المحاسبة وقابلة للطعن بالاستئناف في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن ، والذي يرفع حصراً من طرف المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية المعنية أو الناظر العام (المادة 107 ، الأمر 95-23) ، وأيضاً يطعن بالنقض أمام مجلس الدولة فيمكن لكل المتقاضي المعني أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها أو كان يخضع لها وقت وقوع موضوع القرار أو من الناظر العام التقدم بالطعن ضد قرار مجلس المحاسبة (المادة 110، الأمر 95-23)، وإذا شابه قرارات مجلس المحاسبة اخطاء او تزوير او الاستعمال المزدوج او في حالة ظهور عناصر جديدة يمكن في هذه الحالات لكل من المتقاضي المعني أو السلطة السلمية التي يخضع لها أو كان يخضع لها وقت وقوع الوقائع القانونية للقرار محل الطعن ، أو الناظر العام التقدم الطعن (المادة 102 ، الامر رقم 20 /95)، أما في المغرب تخضع قرارات وأحكام المجلس الأعلى للحسابات إلى المراجعة أمام المجلس الأعلى للحسابات، أو الطعن فيها بالاستئناف أمام الغرفة المشتركة، أو الطعن بالنقض أمام محكمة النقض (السليمان، 2007/2008، صفحة 170).

غير أنه يطرح الاشكال في مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية الذي يُعتبر أحد أهم الخطوات في سير عملية التقاضي، إذ لا قيمة للقرارات والأحكام إذا لم يتم تنفيذه، وتفقد أحكام القضاء أهميتها إذا لم تُطبق، فعدم تنفيذ الأحكام يُعرض مبدأ الشرعية في الدولة للخطر، ولذلك يجب احترام قرارات وأحكام القضاء وتنفيذها بدقة، فعدم تنفيذ الأحكام يؤثر بشكل كبير على سمعة وسلطة القضاء، وهذا يشمل القضاء المالي أيضًا، فإذا لم يتم تطبيق القرارات المالية بشكل فعال، فإن ذلك يثير الشك حول فعالية القضاء ومن خلال التركيز على معاينة مشروعية العمليات المالية وتجاوزات الحسابات والتلاعب بالمال العام، فإن المقتضيات القانونية المتعلقة مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات قد لا تكون كافية لحماية المال العام بشكل فعال، هذا يمكن أن يفسح المجال أمام المزيد من الفساد المالي والتلاعب بالأموال العامة، وعلى الرغم من ذلك فإن قوانين المتعلقة بمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات لا تتضمن الإشارة إلى بصلة الإدارة بالقضاء ولمبدأ دولة الحق والقانون بنفس الشكل الذي يتم ذكره في التشريعات المقارنة، مما يستدعي إعادة النظر في ضرورة تعزيز الإطار القانوني لتنفيذ الأحكام القضائية المالية لحماية النزاهة المالية في الدولة.

4. خاتمة:

مما سبق بيانه يمكن التأكيد على أن قانون مجلس المحاسبة الجزائري و مدونة المحاكم المالية المنظمة للمجلس الأعلى للحسابات المغربي قد ضمنا الإطار القانوني والإجرائي الملائم لتحقيق الحصانة القانونية في مختلف صورها، فقط يبقى تفعيل هذا الأمر من جهة الواقع والحقيقة، حتى يمكن تجسيد مبدأ الحصانة و الاستقلالية في جميع أبعادهما، فيكون الدور الرقابي كاملا وفاعلا وخلصت هذه الدراسة الى:

النتائج:

- إن طبيعة هذه الاستقلالية، ومدى تحققها فعليا يعبر بصدق عن طبيعة العلاقة القانونية والوظيفية الفعلية والحقيقية القائمة بين هذا الجهاز وباقي أجهزة الدولة الأخرى، خاصة السلطة التنفيذية في الدولة.
- تُسند الدساتير الجزائرية والمغربية للقانون العادي تحديد اختصاصات الهيئات العليا للرقابة المالية وتنظيمها وتسييرها، وتُعتبر هذه الطريقة أقل ضمانًا للحصانة والاستقلالية المطلوبة لمجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات، من الأجدر أن يتم تنصيب الدستور على طريقة تعيين أعضاء المجلس وعزلهم، كما هو معمول به بالنسبة لقضاة المحاكم العادية، بالإضافة إلى ذلك، يجب أن ينص الدستور على أن تحديد اختصاصات المحاكم

- المالية وتنظيمها وتسييرها، وتحديد القانون الأساسي لقضاة هذه المحاكم، يتم وفقاً لقوانين تنظيمية، وذلك لضمان عدم المساس بتلك الاختصاصات وتنظيم المجلس.
- تتميز الموارد المالية المخصصة للهيئات العليا للرقابة المالية في دول المغرب العربي بالضعف والقيود، مما أثر سلباً على أدائها الرقابي. هذا ما يمس في الحصانة المالية للجهاز، والذي يتطلب توفير ميزانية مستقلة، بالإضافة إلى السيطرة على تنفيذها.
- النظام القانوني المنظم لمجلس المحاسبة والمجلس الاعلى للحسابات لا تتضمن في طياتها أي مقتضى قانوني خاص يتعلق بتنفيذ القرارات والأحكام الصادرة عنهما.

التوصيات:

- من أجل تحسين أداء الهيئات العليا للرقابة المالية في دول المغرب العربي وتعزيز دورها الرقابي بفعالية وكفاءة، يجب إيلاء الموارد البشرية والمالية المخصصة لهذه الهيئات الاهتمام اللازم، بهدف حمايتهم من التأثيرات السلبية، سواء كانت مادية أو معنوية. وهو ما اكدت عليه المنظمات الدولية والإقليمية للرقابة المالية (الانتوساي، والأفروساي، والأرابوساي)، فيجب توفير الضمانات المالية والمحفزات المعنوية لقضاة مجلس المحاسبة والمجلس الاعلى للحسابات، لتحقيق أفضل جودة في الأداء الرقابي.
- تعزيز منظومة المعلومات في عمل الهيئات العليا للرقابة المالية يعتبر أمراً أساسياً لتحقيق فعالية ومردودية أعلى. يعتمد ذلك على توفر الوسائل المادية المناسبة والتي تتمتع بنوعية وحداثة عالية واعتماد الأساليب الحديثة في الرقابة. فالتقنيات المعلوماتية والحواسيب والوسائل الحديثة لمعالجة المعلومات والإحصائيات ضرورية لمواجهة تحديات الرقابة. وفي الوقت نفسه، تعتبر التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال آلية مهمة لتحقيق الشفافية، من خلال تبادل المعلومات والتدبير الجيد. بالإضافة إلى ذلك، فإن المعالجة الإحصائية السريعة تسهم في معالجة مجموعة من القضايا التي تهم الشأن العام، وتساهم في رفع مردودية المؤسسات الرقابية بشكل عام.
- تطبيق إجراءات خاصة لتنفيذ قرارات وأحكام الصادرة عن الهيئات العليا للرقابة المالية، يجب منح كتاب الضبط، بناءً على النموذج الذي يُستخدم في المحاكم العادية، صلاحيات وآليات لتنفيذ تلك الأحكام. كما ينبغي تحديد مسؤولية عن عدم التزامهم بتنفيذ الأحكام، أو تأخيرهم في ذلك، أو عرقلتهم لتنفيذها.
- الزامية الاخذ بالراي والتوصيات والاقتراحات التي يصدرها مجلس المحاسبة والمجلس الاعلى للحسابات.

5. قائمة المراجع:

- دستور 2011.،. ظهير شريف رقم: 1.11.91، صادر من شعبان 1432.
- دستور 2020. الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية، العدد، 30.
- الامر رقم 23/95. (مؤرخ في 26 اوت 1995)، يتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر العدد 48، صادرة بتاريخ 3 سبتمبر.
- الامر 20/95. (2010). المؤرخ في 17 جويلية 1995، معدل ومتمم بالامر رقم 02/10، مؤرخ في 26 اوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة. ج ر العدد 39، صادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.
- القانون رقم 62.99. (15 أغسطس 2002). ظهير شريف رقم 1.02.124، صادر في فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002) بتنفيذ القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5030 بتاريخ 6 جمادى الآخرة 1423.
- امجوج نوار. (2006-2007). مجلس المحاسبة ودوره في الرقابة على المؤسسات الادارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، الجزائر: كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة.
- جمال السليماني. (2008/2007). المحاكم المالية بالمغرب دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام. وجدة، جامعة محمد الأول كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية.
- زريق بلقاسم، نواره تريعة. (سبتمبر 2023)، مدى توافق النصوص القانونية المنظمة لمجلس المحاسبة مع معيار الشفافية والمساءلة ISSAI- 20، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الثامن العدد الثالث.
- محمد طلعت الغنيمي. (1977). الوجيز في التنظيم الدولي - النظرية العامة - الإسكندرية: منشأة المعارف.
- معاش محمد. (2020/2019). دور مجلس الاعلى للحسابات في حماية المال العام ومكافحة الفساد، بحث لنيل ماستر قانون عام، المغرب: كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية.
- الرقابة المالية. (السنة الثانية، العدد الاول، يونيو 1983). مجلة نصف سنوية تصدرها مجموعة العمل العربية لأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في الدول العربية