جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم: العلوم المحاسبة مقياس : محاسبة العمومية

التخصص :ثانية ماستر محاسبة و تدقيق الفوج05

بحثحول

الآمر بالصرف

من إعداد:

بسرة إنصاف

كرداس زايدة

أستاذ المقياس :

الرايس مبروك

السنة الجامعية : 2022/2021

خطة البحث

المقدمة

المبحث الأول : ماهية الآمر بالصرف

المطلب الأول : مفهوم الآمر بالصرف

المطلب الثاني : شروط اكتساب صفة الآمر بالصرف

المطلب الثالث : أصناف الآمر بالصرف

المبحث الثاني : صلاحيات و مهام و مسؤوليات الآمر بالصرف

المطلب الأول : صلاحيات الآمر بالصرف

المطلب الثاني : مهام الآمر بالصرف

المطلب الثالث : مسؤوليات الآمر بالصرف

الخاتمة

مقدمة

تتولى الدولة بغرض تلبية الحاجات العامة القيام بعمليتين متلازمتين، و هما تحصيل الأموال من مصادر مختلفة فيما يخص الإيرادات العامة و القيام بعد ذلك بعملية صرف تلك الإيرادات لغرض المصلحة العامة فيما يسمى بالإنفاق العمومي و تؤطر هاتين العمليتين في شكل وثيقة هامة تدعى بالميزانية العامة للدولة والتي يتم تحضيرها و المصادقة عليها ومن ثم وضعها حيز التنفيذ.

ويعني هذا الأخير تحصيل الإيرادات المسجلة بالميزانية من جهة وصرف النفقات الواردة بها ،وعمليا يتم هذا التنفيذ وفق مرحلتين متميزتين ،الأولى مرحلة إدارية يتولاها شخص مسير يدعى بالآمر بالصرف والثانية محاسبية يتولاها شخص مؤهل في مجال المحاسبة يدعى المحاسب العمومي.

ولتسليط الضوء على المرحلة الأولى سوف نتطرق في بحثنا هذا ’لى مفهوم الآمر بالصرف و شروط اكتساب هذه الصفة و أصنافه في المبحث الأول و إلى مهامه و صلاحياته في المبحث الثاني.

المبحث الأول : ماهية الآمر بالصرف

نظرا للدور المهم للآمر بالصرف في تنفيذ عمليات الميزانية العامة، أولت النصوص القانونية والتنظيمية أهمية قصوى لمفهومه وشروط تعيينه كما حددت مختلف أصناف الآمر بالصرف

المطلب الأول : مفهوم الآمر بالصرف

حسب المادة 23 من القانون 21/90 من 24 محرم الموافق ل المتعلق بالمحاسبة العمومية »يعد آمر بالصرف كل شخص مؤهل قانونيا لتولي العمليات الادارية المتعلقة بتنفيذ الايرادات و النفقات العمومية الادارية المتعلقة بتنفيذ الايرادات و النفقات العمومية "

يتعلق تنفيذ النفقات : فهو عملية الالتزام بالنفقة، التصفية والامر بالدفع او تحرير الحوالة

يتعلق تنفيذ الايرادات: عمليات اثبات دائنة للهيئة العمومية، التصفية والتحصيل

كما تنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 268.97 المؤرخ في 21 جويلية 1997 " انه يقصد بالآمر بالصرف الموظف المعين من بصفة قانونية في منصب مسؤولية الوسائل المالية والمادية والبشرية لمصلحة او هيئة عمومية " والذي تفوض له السلطة وفقا للمواد 26،28،30

ومن خلاله نستنتج ان الامر بالصرف:

- المسؤول الاداري الاول للهيئة او المصلحة العمومية(سواء كان موظف عمومي او منتخب او شخص اخر)
- يجمع بين وظيفتي التسيير الاداري والتسيير المالي للهيئة
- لا يشكل سلكا من اسلاك الوظيفة العمومية وانما يعد صفة تلحق بالمسؤول الاداري
- في حالة وجود عجة هياكل في هيئة ما كان الآمر بالصرف هو الموظف او المسؤول عن تسيير الوسائل المالية المفوضة له في تنفيذ عمليات الميزانية

المطلب الثاني: شروط اكتساب صفة الامر بالصرف

نص القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية في مواده 23،24،25 على تعدد شروط اكتساب شخص ما لصفة الآمر بالصرف :

اولا: التعيين او الانتخاب لمسؤول هيئة عمومية

حسب الفقرة التالية من المادة 23 فانه: " تخول التعيين او الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار اليها اعلاه (اي العمليات الادارية لتنفيذ النفقات والايرادات العمومية) صفة الامر بالصرف قانونيا وتزول هذه الصفة بانتهاء الوظيفة " وعليه فان اول شرط لاكتساب صفة الامر بالصرف تتم عن طريق التعيين او الانتخاب

- حيث ان التعيين يكون بالنسبة للهيئات والمصالح العمومية التي يتم تولي رئاستها والاشراف عليها اشخاص معينون مثل الوزير لديه ميزانية الوزارة والوالي لميزانية الولاية ومدير الجامعة المسير لميزانية الجامعة، يتم تعيين هذا بقرار اداري من السلطة المختصة مثل رئيس الجمهورية قيمة تخص يعين الوزارة والولاة ومدراء الجامعات ونفس التعيين بالنسبة لمسؤول الصفة فانه يتم بقرار اداري صادر عن السلطة المختصة
- اما الانتخاب فيكون بالنسبة للهيئات والمصالح العمومية التي يتولى رئاستها والاشراف عليها اشخاص منتخبون مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر امرا بالصرف لميزانية البلدية من تاريخ محضر التنصيب ويكون انتهاء هذه الصفة من خلال انتهاء العهدة، الاستقالة، حل المجلس او التخلي عن المنصب
- في حالة الشغور المؤقت للمنصب مسؤول مسير الوسائل المالية والمادية والبشرية فانه يتم انتقاليا تعيين موظف ينتمي الى الادارة والمؤسسة العمومية وذلك لضمان تسيير المرفق العمومي عن طريق مقرر التأهيل والاعتماد صادر عن وزير المالية لمدة سنة قابلة للتجديد مرة واحدة فقط

ثانيا: تحويل صلاحية تنفيذ العمليات المالية

حسب المادة 23 من القانون 90-21 فانه "يقصد بالآمر بالصرف الموظف المفوض له التسيير بصفة قانونية في منصب مسؤولية تسيير الوسائل المالية والبشرية المادية لمصلحة او هيئة عمومية"

وهذا يتعين ان يكون المسؤول المعين لإدارة مؤسسة عمومية لكي يحمل صفة الامر بالصرف ان لا يحول له التسيير الإداري فقط وإنما أيضا التسيير المالي لها.

ثالثا: التناقض مع منصب المحاسب العمومي

حسب المادة 55 من قانون 90-21 "تتناقض وظيفة الامر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي" ويقصد بها المبدأ اي انه لا يمكن لشخص واحد ان يجمع ين مهمة اداري امر بالصرف ومحاسب عمومي طبقا لمبدأ فصل العمليات الادارية عن العمليات المحاسبية (الاستقلال لكل من عون المحاسبة العمومية) في القيام بمهماتهم وعدم تدخل واحد منهم في صلاحيات الاخر وكذا عدم امكانية التأثير، وذلك من اجل الحفاظ على الاموال العامة وسوء استعمالها والتلاعب بها مما يجعل عملية الغش صعبة وتكون الرقابة متبادلة بين الطرفين ،ومن اجل تطبيق هذا المبدأ يستلزم ما يلي:

- عدم امكانية الجمع بين وظيفة الامر بالصرف والمحاسب العمومي في مؤسسة واحدة
- عدم امكانية تفويض الامر بالصرف لمهامه للمحاسب العمومي
- عدم امكانية ان تكون علاقة زوجية بينهما

رابعا: اعتماد الامر بالصرف من قبل المحاسب العمومي

حسب المادة 24 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية" يجب اعتماد الامرين بالصرف لدى المحاسبين العمومين المكلفين بالايرادات والنفقات المأمورين بتنفيذها بتحديد كيفيات هذا الاعتماد عن طريق التنظيم" حيث يتم هذا الاعتماد باشعار المحاسب العمومي بوثيقة التعيين الاداري او محضر انتخاب الامر بالصرف مرفوقا بنموذج امضائه بغرض التأكد من شرعية الاوامر بالدفع التي يصدرها له وذلك بانتقال الامر بالصرف والتوقيع على سجل خاص بالاعتمادات ونفس الشيء بالنسبة لعملية التفويض.

المطلب الثالث: أصناف الامر بالصرف

يتخذ الامر بالصرف عدة أصناف وهي:

<u>أولا</u>: الامر بالصرف الرئيسي او الاولي

حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 28 صفر عام 1412 هـ الموافق لـ 7 سبتمبر 1991 الذي جاء فيه " ان الامر بالصرف الرئيسي هو من يصدر اوامر بالدفع لصالح الدائنين واوامر الايرادات (اوامر التحصيل) ضد المدينين، وكذا اوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين ".

وبموجب المادة 26 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وذلك بنصها على انه " يعد امرا بالصرف رئيسي كل من:

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني (ومجلس الامة)
- الوزراء
- الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية. اي عندما يتصرفون في ميزانية الولاية
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات
- المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري
- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة

<u>ثانيا</u>:الامر بالصرف الثانوي

تتمل مهامهم في إصدار حوالات الدفع لفائدة الدائن في حدود الاعتمادات المفوضة لهم من قبل الامر بالصرف الرئيسي كذلك اوامر الايرادات ضد المدينين، وعادة الآمرون بالصرف الثانويون يكونون مسؤولين على مصلحة غير ممركزة وغير متمتعة بالشخصية الاعتبارية، وهي تتبع اداريا لهيئة عمومية يشرف عليها الامر بالصرف الرئيسي حيث يفوض لهم الاعتماد

الخاص بهذه المصلحة مثل: المديرين التنفيذين بالنسبة للمديريات الولائية التي يشرف عليها الوزير باعتباره امر للصرف الرئيسي، وكذا عمداء الكليات الذين يعملون تحت اشراف مدير الجامعة باعتباره امر بالصرف رئيسي.

هناك معيار يميز بين الامر بالصرف الرئيسي والثانوي ان الامر بالصرف الرئيسي يأخذ الاعتمادات مباشرة من الميزانية العامة. أما الامر بالصرف الثانوي يأخذ الاعتمادات من الامر بالصرف الرئيسي

ثالثا: الامر بالصرف الوحيد

والذي ينفرد به النظام المحاسبي الجزائري فهو موجود ومميز عن باقي الانظمة المحاسبية للدول الاخرى، يعني يوجد في الجزائر فقط.

الامر بالصرف الوحيد يتولاه الوالي حيث يعد الوالي امر بالصرف بالنسبة لنفقات التجهيز غير الممركزة وهي تلك البرامج التي تتكون من برامج قطاعية غير ممركزة ومخططات التنمية البلدية والتي تكون موضوع مقررات يتخذها الوالي.

05

المبحث الثاني : صلاحيات و مهام و مسؤوليات الآمر بالصرف

المطلب الأول : صلاحيات الآمر بالصرف

حسب المواد 21/20/19/17/16 من قانون 21/90 فإن صلاحيات الآمر بالصرف تنقسم إلى قسمين :

أولا : صلاحيات متعلقة بالإيرادات : و تتم عبر مرحلتين :

- الإثبات : الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي .
- تصفية الايرادات : الاجراء الذي يسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المديين لفائدة الدائن العمومي و الأمر بتحصيلها .

ثانيا : صلاحيات المتعلقة بالنفقات : و تتم عبر ثلاث مراحل :

- الإلتزام : و هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين .

- تصفية الإلتزام : الإجراء الذي يسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية .
- الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات : و هو الإجراء الذي يتم بموجبه دفع النفقات العمومية.

المطلب الثاني : مهام الآمر بالصرف

تتلخص مهام الآمر بالصرف في عدة نقاط نذكر منها ما يلي :

- إعداد الميزانية التقديرية و عرضها على مجلس إدارة المؤسسة ثم تقديمها إلى الوزارة مرفقة بتقرير تبريري لهذه المبالغ المقررة .
- متابعة الميزانية حسب أبواب المواد و الفقرات المسجلة بعد المصادقة عليها مع إحترام المبالغ المعتمدة لكل منها .
- المحافظة على ممتلكات المؤسسية و القيام بعمليات الصيانة اللازمة لضمان اللإستغلال الأمثل للإمكانيات المادية المتاحة .
- المحافظة عل كل الوثائق المحاسبية المتعلقة بعمليات الإلتزام و التصفية و الأمر بالصرف

- تقديم الوضعية المالية المتعلقة بعملياتي اللإلتزام و الأمر بالدفع و ذلك كل ثلاثة أشهر إلى وزارة المالية .
- تقديم الحساب الإداري للمؤسسة و المتعلقة بالسنة المالية إلى كل من الوزارة الوصية و مجلس المحاسبة ، و ذلك في الأجل المحدد .

المطلب الثالث : مسؤوليات الآمر بالصرف

إن مسؤولية الآمر بالصرف ذات أهمية فهو مسؤول شخصيا عن كل التصريحات التي يقوم بها ، و عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها و منه يمكن تقسيم مسؤولية الآمر بالصرف إلى مسؤولية سياسية ، مسؤولية تأديبية ، مسؤولية مدنية ، مسؤولية جزائية ، مسؤولية عن عدم مراعاة الإنضباط الميزاني و مالي و منه :

- **المسؤولية سياسية** :تشمل المسؤولية السياسية خصوصا أعضاء الحكومة و المنتخبين الذين لهم صفة الآمرين بالصرف ، و هي تستند إلى الفكرة أن الميزانية هي عبارة عن الترجمة المالية لسياسة معينة ، و هي كذلك رخصة يعطيها البرلمان للحكومة و من هنا فإن المكلفين بتنفيذ هذه الميزانية يكونون محل مساءلة من طرف الهيئة التي أقرت الاعتمادات المالية و رخصت لهم باستعمالها في إطار اهداف تلك السياسة .
- **المسؤولية التأديبية** : يمكن إعتبار المسؤولية التأديبية التي يتعرض لها الآمرون بالصرف الاخرون مقابلة للمسؤولية السياسية الخاصة باعضاء الحكومة و المسؤولين المنتخبين ، الذي يرتكب مخالفات في تنفيذ الميزانية يكون محل مساءلة من قبل المسؤول السلمي الاعلى منه و الذي يمكن ان يسلط عقوبة أو اكثر من العقوبات المقررة قانونيا غير ان التطبيق الفعلي لهذه المسؤولية يبقى محدودا جدا .
- **المسؤولية المدنية** : اساس المسؤولية المدنية هو الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه الآمر بالصرف عند تنفيذه للعمليات الموكلة له ، و الضرر الذي يمكن أن يلحق الهيئة العمومية المعنية من جراء ذلك .

07

إضافة الى ان اساس المسؤولية المدنية للآمر بالصرف يمكن أن يستكشف من أحكام المادة 31من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على ان :

" الآمرون بالصرف مسؤولون على الاثباتات الكتابية التي يسلمونها كما انهم مسؤولون على الافعال الغبر الشرعية و الاخطاء التي يرتكبونها و التي لا يمكن ان تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق و ذلك في حدود الاحكام القانونية المقررة في هذا المجال و ذلك في حدود الاحكام القانونية المقررة في هذا المجال "

- **المسؤولية الجزائية** : قد يبدو للوهلة الاولى ان تطبيق المسؤولية الجزائية للآمرين بالصرف هو سهل نسبيا مقارنة بأنواع المسؤولية الاخرى فالأمر بالصرف الذي يرتكب مخالفة في التسيير المالي يكون لها وصف الجريمة الجزائية طبقا لقانون العقوبات و يكون بذلك الامر بالصرف محل مساءلة جزائية من طرف الجهة القضائية المختصة .

الا ان اثبات المسؤولية الجزائية في الواقع يمكنان يطرح صعوبات كبيرة فعلى الرغم من أهمية الاخطاء و المخالفات التي يرتكبها الآمرون بالصرف اثناء العمليات المالية و الميزانية فانه من الصعب إثبات طابعها الجزائي .

- **المسؤولية عن عدم الإنضباط الميزاني و المالي** :إن عدم الفعالية في أخذ بمختلفأنواع مسؤولية الامرين بالصرف ضمن قواعد القانون العام كما تم بيانه اعلاه ، ادى بالمشرع إلى تأسيس مسؤولية خاصة بمسؤولي و اعوان الهيئات العمومية المضطلعين بالتسيير المال .

وفي الجزائر التحقيق في هذه المخالفات و المعاقبة عليها هما من اختصاص مجلس المحاسبة ممثلا في غرفة الانضباط الميزاني و المالي التي تختص بالجزر المخالفات لقواعد الميزانية والمحاسبة العمومية .

الخاتمة

لقد تم التعرف من خلال هذا البحث على الامرين بالصرف الذين يجب اعتمادهم لدي المحاسبين العموميين و على تصنيفاتهم المختلفة من حيث انهم رئيسيون او ثانويون و على كيفية إكتسابهم لها و كذا مهامهم و مسؤولياتهم و أهم صلاحياتهم .