لآمرون بالصرف

يمكن اعتبار أن الآمرين بالصرف هم مبدئيا مدراء للهيئات العمومية، أي يمارسون المهام الإدارية أساسا وتلحق بهم صفة التسيير المالي لهذه الهيئات بسبب وجودهم على رأس تلك الهيئات. وعليه، فإن زوال صفة الوظيفة التي وضعته على رأس المؤسسة يزيل عنه و بصفة آلية صفة الآمر بالصرف.

1. تعريف الآمر بالصرف

يعرف الآمر بالصرف بأنه "كل شخص مؤهل لإثبات دين لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله، ولإنشاء دين على هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه."

وهذا التعريف يتفق مع ذلك الوارد في المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية.

2-مهام الآمر بالصرف

يمكن إجمال مهام الآمر بالصرف فيما يلي:

- إعداد الميزانية التقديرية وعرضها على مجلس إدارة المؤسسة ثم إلى السلطات المعنية مرفقة بتقرير.

- متابعة تنفيذ الميزانية بعد المصادقة عليها.

- المحافظة على ممتلكات المؤسسة ومسك دفتر جرد خاص بها.

- يعتبر مسئولا على كل الوثائق المحاسبية المتعلقة بعمليات الالتزام والأمر بالدفع وذلك بتقديمها كل ثلاثة أشهر إلى الوزارة الوصية.

- تقديم الحساب الإداري الخاص بعمليتي الالتزام والأمر بالدفع وذلك كل آخر سنة إلى الوزارة الوصية.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3-الأنواع المختلفة للآمرين بالصرف

يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من الآمرين بالصرف وهما:

- الآمر بالصرف الرئيسي؛ - الآمر بالصرف الثانوي؛ - الآمر بالصرف الوحيد.

3-- 1الآمر بالصرف الرئيسي

الآمر بالصرف الرئيسي هو ذلك الآمر بالصرف الذي تخصص له الاعتمادات المرخص بها في الميزانية مباشرة كالوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي...

3-2- الآمر بالصرف الثانوي

الآمر بالصرف الثانوي فهو الذي تفوض [1]له الاعتمادات المرخص لها من قبل الآمر بالصرف الرئيسي.

والآمرون بالصرف الثانويون هم المدراء الجهويون والمدراء الولائيون لكل وزارة بالإضافة إلى السفراء والقنصليين العامين والذين يفوضهم وزير الخارجية .كما يمكن أن يكون آمرون بالصرف ثانويون على مستوى فروع بعض المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تعمل على نطاق وطني. ويقوم الآمر بالصرف الرئيسي بتحويل الصلاحيات إلى الآمر بالصرف الثانوي عن طريق تفويض الاعتمادات.

فالتفويض يكون أثناء حضور الأمر بالصرف اما في حالة الغياب أو وجود مانع فنكون أمام حالة استخلاف وفقا لنص المادة 28 من القانون 90 /21 و يتم ذلك عن طريق قرار إداري من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين و في حالة البلديات يكون القرار الاستحلاف من طرف الوالي أو مدير التنظيم و الشؤون العامة في الولاية.

- **أنواع التفويض**

التفويض بالإمضاء

تفويض السلطة

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3-3- الآمر بالصرف الوحيد

يتمتع الوالي إضافة إلى صفة الآمر الرئيسي بصفة الآمر بالصرف الوحيد بالنسبة لتنفيذ برامج التجهيز اللامركزية على مستوى الولاية.

والآمر بالصرف الوحيد هو ليس رئيسي لأنه لا يتوفر على ميزانية خاصة به وإنما ينفذ الاعتمادات الموزعة اعتبارا من ميزانية التجهيز للدولة، وهو ليس ثانوي لأن الاعتمادات لم تمنح له على أساس تفويض وإنما منحت له في بداية السنة لتطبيق البرنامج السنوي للتجهيز.

4- التزامات الآمرون بالصرف

يترتب على ممارسة الآمر بالصرف لمهامه التزامات خاصة بممارسة صلاحياتهم المالية تتمثل فيما يلي:

4-1- الاعتماد لدى المحاسب العمومي:

مفهوم اعتماد الآمر بالصرف من طرف المحاسب العمومي أتى به القانون 21/90 في المادة 24 . لذلك فإن الآمرين بالصرف ملزمون قبل بداية مهامهم اعتماد أنفسهم لدى المحاسبين العموميين المخصصين، حيث يقدمون ما يثبت تعيينهم أو انتخابهم وكذلك نموذج توقيعهم إلى المحاسبين العموميين.

4-2- مسك محاسبة خاصة بهم

الآمرون بالصرف ملزمون مسك محاسبة خاصة بتسييرهم المالي، وتقديم حسابات نتائج هذا التسيير إلى هيئات أخرى منها وزارة المالية أو الوزارة الوصية أو مجلس المحاسبة.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5- مسؤوليات الآمرون بالصرف

تختلف مسؤوليات الآمر بالصرف باختلاف وظائفهم من جهة، والأخطاء أو المخالفات التي يمكن أن تحدث، وأهمها ما يلي:

5-1 المسؤولية السياسية

وهي خاصة بالآمرين بالصرف الرئيسيين لاسيما أعضاء الحكومة (الوزراء) والمنتخبين الذين لهم صفة الآمر بالصرف (رؤساء المجالس الشعبية البلدية).

تنبع هذه المسؤولية من أن المكلفين بتنفيذ الميزانية يكونون محل مساءلة من طرف الهيئة التي أقرت الاعتمادات المالية ورخصت لهم باستعمالها في حدود القانون.

5-2- المسؤولية التأديبية

تنبع هذه المسؤولية من كون أن الآمر بالصرف يكون مسئولا من قبل المسئول السلمي الأعلى والذي يمكن أن يسلط عليه عقوبة أو أكثر.

5-3 المسؤولية المدنية

هي المسؤولية الناتجة عن الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه الآمر بالصرف عند تنفيذ العمليات المالية الموكلة له، والضرر الذي يمكن أن يلحق بالهيئة العمومية من جراء ذلك، فالمسؤولية المدنية يعني إجباره على تعويض الضرر الذي سببه للأفراد والخزينة العمومية.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5-4 المسؤولية الجزائية

وتتمثل هذه المسؤولية في وجود مخالفات جزائية، أي ارتكاب الآمر بالصرف لمخالفات لها وصف الجريمة الجزائية طبقا لقانون العقوبات (اختلاس، غدر، تبديد...) فيكون بذلك الآمر بالصرف محل مساءلة جزائية من طرف الجهة القضائية المختصة.

5-5 مسؤولية عدم مراعاة الانضباط المزاني و المالي

وهي المسؤولية التي تكون أمام الغرفة التأديبية للميزانية والمالية التابعة لمجلس المحاسبة، وذلك بسبب ارتكاب أخطاء أو مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماتهم لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحهم أو لغيرهم على حساب الدولة أو الهيئة العمومية

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

المحاسبون العموميون

إن المحاسبين العموميين يمارسون صلاحيات أصلية، حيث أن دورهم في تنفيذ الميزانيات ومختلف العمليات المالية يعد أساس وظائفهم.

1. تعريف المحاسب العمومي

المحاسب العمومي هو كل موظف أو عون له الصفة القانونية لممارسة عمليات الإيرادات والنفقات وحيازة الأموال والأوراق المالية باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية.

2- مهام المحاسب العمومي

إن المشرع الجزائري عرف المحاسب العمومي عن طريق تحديد المهام التي يقوم بها والتي تتمثل فيما يلي :[1]

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات أو القيم و الموارد المكلف بها.
- تداول الأموال والسندات والقيمة والممتلكات والموارد العمومية.
- مسك المحاسبة التي تبن العمليات المنفذة من قبله.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3- أنواع المحاسبين العموميين

يوجد عدة أصناف من المحاسبين العموميين وذلك حسب المهام الموكلة لهم والعمليات التي ينجزونها والمسؤوليات التي يضطلعون بها.

وفيما يلي أهم هؤلاء الأصناف:

- المحاسبون الرئيسيون والمحاسبون الثانويين؛
- المحاسبون المخصصون والمحاسبون الموكلون ومحاسبو الترتيب؛
- المحاسبون بالنقود والمحاسبون بالموارد؛
- المحاسبون القانونيون والمحاسبون الفعليون.

3-1- المحاسبون الرئيسيون والمحاسبون الثانويين

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 313/91 فإن المحاسبون العموميون صنفان:

3-1-1- المحاسبون العموميون الرئيسيون

وهم المكلفين بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالآمرين بالصرف الرئيسيين، حيث نلاحظ وجود ترابط بينهما وبالعودة إلى المرسوم السابق وفقا للمادة 31 فإن المحاسبون الرئيسيون هم:

- العون المحاسب المركزي للخزينة: وهو الذي يتولى تجميع مجموع محاسبات محاسبي الدولة
- أمين الخزينة المركزي: ويتولى تنفيذ العمليات المالية الخاصة بالدولة، الوزارات خاصة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي تعمل على نطاق وطني.
- أمين الخزينة الرئيسي: ويتولى دفع المعاشات وتنفيذ العمليات المتعلقة بالحسابات الخاصة للخزينة بالإضافة إلى مسك المحاسبة العامة للدولة.
- أمين الخزينة الرئيسي للولاية: وهم مكلفون بتنفيذ عليات الإيرادات والنفقات والخزينة للميزانية العامة

للدولة وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والحسابات الخاصة للخزينة بالإضافة إلى مراقبة عمل الوكلاء والأعوان المحاسبيين للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

العون المحاسب المركزي للميزانيات الملحقة :مكلف بتجميع عمليات الميزانيات الملحقة.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3-1-2- المحاسبون العموميون الثانويين

وهم من يتولون تجميع عمليات المحاسب الرئيسي أي أن هناك علاقة تسلسلية مع المحاسبين الرئيسيين وبالعودة إلى المرسوم 03-42 نجد أن المحاسبون الثانويين هم: [1]

- أمناء الخزينة في البلدية: محاسب رئيسي بالنسبة لميزانية البلدية
- أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية.
- قابض الضرائب.
- قابض أملاك الدولة.
- قابض الجمارك.
- محافظو الرهون.

وفقا للمرسوم رقم 03 - 42 فإن أمين خزينة الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية وأمين خزينة البلدية هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية وأمين خزينة القطاع الصحي والمركز ألاستشفائي الجامعي هو المحاسب الرئيسي لميزانيات هذه الهيئات.

3-2- المحاسبون المخصصون والمحاسبون الموكلون ومحاسبو الترتيب

وسوف نتناولهم فيما يلي:

3-2-1- المحاسبون المخصصون

هم أولئك الأعوان المعينون لتنفيذ العمليات المالية بعد مراقبة شرعيتها شخصيا وتحمل المسؤولية عنها، ويسمون أيضا محاسبي الدفع.

3-2-2- المحاسبون **الموكلون**

قد يكلف بعض المحاسبين بالتنفيذ المادي لعمليات مثل قبض مبالغ إيرادات أو دفع نفقات لصالح المحاسبون المخصصون وتحت مسؤولياتهم، فيأخذون صفة المحاسبون الموكلون.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3-2-3-محاسبو الترتيب

فهم أولئك الذين يتولون تجميع العمليات المنفذة من طرف غيرهم من المحاسبين حيث لا يشاركون في العمليات وإنما يقتصر دورهم على ترتيبها وإدماجها في المحاسبة وعرضها.

3-3- المحاسبون بالنقود و المحاسبون بالمواد

حيث يعرفون كما يلي:

3-3-1- المحاسبون بالنقود:

إن المحاسبين العموميين وحدهم يسمح لهم بتداول الأموال والقيمة وضمان حراستهما سواء مباشرة أو عن طريق أعوان تحت سلطتهم ومسؤوليتهم أو مراقبتهم، وعلى هذا الأساس فهم يمارسون وظائفهم بصفتهم محاسبين بالنقود.

3-3-2- المحاسبون بالمواد:

يوصف المحاسبون بالمواد عندما يكلف المحاسبون العموميون بالتبعية بحفظ مواد مملوكة أو مودعه لدى الهيئات العمومية (سلع، مواد أولية) أو برقابة هذه المواد ومسك المحاسبة الخاصة بها.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3-4-المحاسبون القانونيون و المحاسبون الفعليون:

بالرجوع إلى قانون المحاسبة العمومية للمواد 33 و 50 /51 /52 نجد أن:

3-4-1- المحاسبون القانونيون:

هو أولئك المحاسبون المعينون قانونا والمخول لهم التصرف في الأموال والقيم العمومية وتحريك أرصدتها للهيئات العمومية وبالتالي لا يحق لأي كان لا يتمتع بصفة محاسب عمومي أن يقوم بهذه الوظيفة

3-4-2- المحاسبون الفعليون:

يطلق عليهم قانون المحاسبة الشبه المحاسبون وهم أولئك الأشخاص الذين هم ليسوا محاسبين عموميين، ولا يعملون تحت رقابة محاسبين عموميين ويقومون بالتصرف في الأموال العامة بقصد أو غير قصد أو عن جهل، لذلك فيسمى تصرفهم غير القانوني بالتسيير الفعلي، فهم يخضعون لنفس التزامات المحاسبون الفعليون ويتحملون نفس المسؤوليات. ويمكن أن يتعرضوا لعقوبات من طرف مجلس المحاسبة.

إن من النتائج السلبية للتسيير الفعلي هو ظهور تسيير موازي و إفلات العمليات المالية من الرقابة المالية.

إلا أنه قد يحدث أن يقوم الآمر بالصرف بتصرفات تدخل ضمن صلاحيات المحاسب العمومي كتحصيل إيراد أو مداولة الأموال والقيم يطلق على هذا العمل الذي قام به الآمر بالصرف بالتسيير الفعلي ويسمى الآمر بالصرف في هذه الحالة بشبه المحاسب

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4- التزامات المحاسبين العموميين

يخضع المحاسبون العموميون لجملة من الالتزامات الخاصة بممارسة مهامهم وهي:

4-1- التنصيب و تسليم المهام

في هذا الصدد يمكن التمييز بين ثلاثة حالات هي:

الحالة الأولى

في حالة إذا كانت المؤسسة جديدة، فإن المحاسب العمومي يعتبر الأول بالنسبة لها. ومن ثم، يتم تعيينه و اعتماده من قبل الوزير المكلف بالمالية وأداء اليمين القانونية، ووجوب اكتتاب تأمين على مسؤوليته المالية.

الحالة الثانية

حالة استقالة أو إقالة المحاسب العمومي وتعويضه بآخر، حيث يتم التنصيب الرسمي بتحرير محضر تسليم المهام، وتمكن أهمية عملية تسليم المهام في تحديد مدى مسؤولية المحاسب الجديد عن تسيير سلفه، حيث أن هناك الكثير من العمليات التي تدخل ضمن مجال تسيير المحاسب المنتهية مهامه وتستمر بعد تنصيب المحاسب الجديد الذي يتكفل بتنفيذها، لذلك فإن القانون يخول للمحاسب الجديد الحق في إبداء أي تحفظ أو اعتراض بشأن هذه العمليات أثناء تسليم المهام قبل أن يصبح مسؤولا شخصيا عن إنجازها.

ونجد أن القانون منح للمحاسب الجديد مهلة ثلاثة أشهر (قابلة للتمديد من طرف وزير المالية) ابتداء من تاريخ تسليم مهامه للتحقيق في عمليات سلفه المستمرة في نطاق تسييره وإبداء اعتراضاته أو تحفظاته عليها.

الحالة الثالثة

حالة وفاة المحاسب العمومي وتعويضه بآخر.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4-2- تعارض الوظائف

حيث يجب الفصل بين وظيفي الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، ويمتد الأمر ليشمل أزواج الآمرين بالصرف حيث لا يسمح لهم بأن يكون محاسبين عموميين مخصصين لديهم.

إيداع الحسابات

يلزم القانون المحاسبين العموميين بإيداع حسابات تسييرهم في نهاية كل سنة مالية أو عند انتهاء مهامهم لدى مجلس المحاسبة لمراجعتها والبث في مسؤوليتهم عند التسيير المراقب.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5- مسؤوليات المحاسبين العموميين

يتعرض المحاسبون العموميين إلى المسؤولية التأديبية أو الجزائية أو المدنية ولكنهم يتعرضون إلى مسؤولية أخرى من نوع خاص وذلك من خلال ما جاء به قانون المحاسبة العمومية والمرسوم التنفيذي رقم 312/91 وهي المسؤولية الشخصية والمالية التي تلزم المحاسبين العموميين بالتعويض عن الأخطاء التي يرتكبوها أو التي تقع تحت إشرافهم، وذلك بسبب أهمية المهمة التي يؤدونها والمتعلقة بالأموال العامة.

فالسلطات المخولة قانونا لإقحام المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين فهي الوزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة لا غير ومن أجل تخفيف المسؤولية على المحاسب العمومي فإن المشرع الجزائري وضع تحت تصرفه عدة إجراءات تسمح له بتخفيف المسؤولية الشخصية والمالية التي حركت اتجاهه، وذلك بالقيام بتقديم طلب إلى وزير المالية أو مجلس المحاسبة من أجل الإعفاء الجزئي أو الكلي للمبالغ المدين بها، وفي حالة الرفض من إجراء الإعفاء فإنه يمكن للمحاسب العمومي تقديم طلب ثاني يسمى الإجراء الجزائي (التلطيف) والذي لا يعتبر حقا مكتسبا بل يخضع لسلطة، قرار وزير المالية الذي يمنحه بعد أخذ رأي لجنة المنازعات التي تقوم بفحص الوضعية المالية للمحاسب العمومي.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

6- المجالات الرقابية للمحاسب العمومي

تتمثل المجالات الرقابية للمحاسب العمومي فيما يلي:

- مراعاة مدى مطابقة عملية الأمر بالصرف للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقات، حيث يتأكد من أداء الخدمة.
- مراقبة توفر الاعتمادات المالية.
- مراقبة عدم تقادم الديون.
- أن لا تكون الديون محل منازعة، وبذلك يمتنع المنازع عن الدفع بعد حل هذه المنازعات.
- أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية.
- مراقبة التأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها كتأشيرة المراقب المالي وتأشيره لجنة الصفقات العمومية.
- الصحة القانونية للمكسب الإجرائي أي أن الأمر بالدفع يتعلق حقا باسم الدين الحقيقي، أي أن هذا الأمر يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي تجري عملية الدفع بشأنه.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

مبادئ المحاسبة العمومية

1- المبدأ الإداري مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي

من بين أهم المبادئ الأساسية للمحاسبة العمومية مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، حيث سيتم تناوله في النقاط التالية:

1-1- ماهية مبدأ الفصل

يتم تنفيذ العمليات المالية للهيئات العمومية على مرحلتين متميزتين، ومن طرف عونين مختلفين، حيث تتمثل المرحلة الأولى في المرحلة الإدارية والتي تشمل مرحلة الالتزام بالنفقات وتصفيتها والأمر دفعها أما الإيرادات فتتمثل مراحلها في الإثبات والتصفية والأمر بتحصيلها والتي يقوم بها الآمر بالصرف.

أما المحاسب العمومي فيقوم بالمرحلة الثانية والتي تتمثل في دفع النفقات وتحصيل الإيرادات. ويتعلق الفصل بجانب السلطة، حيث أن لكل منهما سلطة مستقلة عن الآخر، أي ليس بينهما علاقة رئاسية وأيضا يتعلق المبدأ بمفهوم الفصل بالشخصية حيث يمنع القيام بالوظيفتين من قبل شخص واحد.

ويتعدى مبدأ الفصل إلى الأزواج حيث أنه لا يجوز للأزواج الآمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين عموميين معينين لديهم.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1-2- مبررات الفصل

يمكن تلخيص مبررات مبدأ الفصل فيا يلي:

- يعتبر مبدأ الفصل ذا أهمية كبيرة حيث أنه يهدف إلى فرض رقابة وفعالية على تنفيذ الميزانية، لذلك فهو ليس مجرد إجراء أمني أو نظام لتقسيم المهام.
- تطبيقا لمبدأ الفصل تتأصل فكرة الفصل بين السلطات ليقوم كل منهما بالصلاحيات الموكلة له.

وعموما تتمثل أهم مبررات الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي فيما يلي

1-2-1-تقسيم المهام

تمر عملية تنفيذ الميزانية بمراحل متكاملة إدارية وأخرى محاسبية، فالمهام الإدارية هي من اختصاص الآمر بالصرف وتدرج في نطاق الملاءمة السعر، الكمية، النوعية، وقت الإنفاق،...إلخ، والتي تتطلب توفر مؤهلات في التسيير وإدارة وحدات القطاع العام لدى الآمر بالصرف.

أما مهام المحاسب، فتقتصر على تنفيذ الجانب المحاسبي الذي يدرج ضمن نطاق التحقق من مشروعية العمليات المالية ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، إضافة لكونه العون المؤهل قانونا في مجال تداول وحيازة الأموال والقيم العمومية، المهام التي تتطلب مؤهلات وتكوين محاسبي متخصص .وبالتالي، تطبيق هذا المبدأ يسمح" بمراعاة الاختصاص في توزيع الأعمال الإدارية والمحاسبية."

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1-2-2-تطبيق وحدة الصندوق

يسمح تطبيق مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي بتحقيق وحدة الصندوق للخزينة العمومية، لأن سلطة حيازة وتداول وحراسة المال العام هي من اختصاص المحاسب العمومي فقط والذي يكون تابعا لسلطة وزير المالية، مما يسمح بتطبيق وحدة الصندوق حيث إن السيولة المتاحة للمحاسبيين العموميين تودع تحت حساب واحد يسير من طرف الخزينة العمومية. أما الآمر بالصرف، فإنه يخضع سلطات تنفيذية مختلفة لا يملك حساب الصندوق ولا يمكنه تداول الأموال والقيم العمومية بصفة مباشرة إلا في حالات استثنائية بترخيص من وزارة المالية عن طريق إنشاء الوكالات المالية.

1-2-3- محاربة الغش والاختلاس

يسمح تطبيق هذا المبدأ بممارسة رقابة مزدوجة على أعوان المحاسبة العمومية بهدف حماية المال العام من الاختلاسات، عن طريق تقييد وتحديد وصلاحيات كل من الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، لأن من يملك سلطة حيازة المال العام لا يملك سلطة التصرف فيه، حيث إن المحاسب العمومي لا يستطيع أن يقوم بالتحصيل أو الدفع دون استلام الأمر بتنفيذ هذه العمليات من الآمر بالصرف. وفي المقابل، لا يقوم هذا الأخير بعملية التسديد لأنه لا يملك صلاحيات تداول المال العام لأن من يحدد مجال صرف المال العام ليس هو من يدفع.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1-3 الاستثناءات على مبدأ الفصل

إن تطبيق مبدأ الفصل وما يتبعه من إجراءات ورقابة صارمة قد يؤدي في بعض الأحيان إلى التأخر في تنفيذ العمليات المالية أوجد بعض الاستثناءات عليه تتمثل فيما يلي:

- الاستثناءات في مجال النفقات؛
- الاستثناءات في مجال الإيرادات.

1-3-1- الاستثناءات على المبدأ في مجال النفقات

تعتبر الاستثناءات في مجال النفقات محدودة جدا يمكن تبريرها بالضرورة السياسية أو العملية وتتمثل هذه الحالات فيما يلي:

- الدفع بدون أمر بالصرف مسبق؛
- الدفع بدون أمر بالصرف.

1-3-1-1- حالات الدفع بدون أمر بالصرف مسبق

و تتمثل هذه الحالات فيما يلي:

- الدفع بواسطة وكالات التسبيقات.
- أصل رأس المال و فوائده المستحقة على قروض الدولة وكذا خسائر الصرف المتعلقة بأصل رأس المال.
- النفقات ذات الطابع النهائي المنفذة في إطار عمليات التجهيز العمومي الممول من مساعدات خارجية.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1-3-1-2- حالات الدفع بدون أمر بالصرف

تتمثل هذه الحالات فيما يلي:

- معاشات المجاهدين ومعاشات التقاعد المسددة من ميزانية الدولة.
- رواتب أعضاء القيادة السياسية والحكومة.
- المصاريف والأموال السرية.

إن هذا الاستثناء مطلق في الحالات المحددة ويتم دفع النفقات مباشرة من طرف المحاسب العمومي المكلف دون تدخل سابق أو لاحق من طرف الآمر بالصرف.

1-3-2- الاستثناءات على المبدأ في مجال الإيرادات

يظهر مبدأ الفصل جليا في جانب الإيرادات مقارنة بتطبيقه في مجال النفقات ويمكن ذكر أهم الحالات فيما يلي:

- التحصيل نقدا؛
- وكالات الإيرادات.

1-3-2-1- التحصيل نقدا

يمكن تحصيل الإيرادات من المكلفين بالضريبة حسب تصريحاتهم دون الحصول على أمر بالتحصيل من الآمر بالصرف، خصوصا في مجال الإيرادات المثبتة حسب تصريح المكلفين بها مثل الضرائب غير المباشرة والحقوق الجمركية وحقوق التسجيل وغيرها.

1-3-2-2- وكالات الإيرادات

تقوم هذه الوكالات بقبض مباشرة حصيلة الإيرادات المعنية باستثناء الضرائب والرسوم والإتاوات التي تقرها قوانين الجباية والجمارك والأملاك الوطنية، حيث يتم إنشاء هذه الوكالات بناءا على أمر من الآمر بالصرف ويعتمد من طرف المحاسب العمومي ويقوم دوريا بنقل إيرادات الأموال إلى صندوق المحاسب.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1-4 عواقب خرق مبدأ الفصل

يمكن أن يتدخل أحد أعوان التنفيذ للمحاسبة العمومية في عمل الآخر بقصد أو بغير قصد، حيث يتحمل نتيجة لذلك تبعات مختلفة.

ويتم خرق هذا المبدأ من طرف:

- المحاسب العمومي؛

- الآمر بالصرف.

1-4-1- المحاسب العمومي

يمكن أن يقوم المحاسب العمومي بخرق هذا المبدأ وذلك باعتدائه على صلاحيات الآمر بالصرف فيقوم المحاسب بتحصيل مبالغ دون سند تحصيل صادر بشأنها يمكن أن يجعل من المحاسب مرتكبا لجريمة الغدر أو الابتزاز، وعند قيام المحاسب بدفع نفقة دون أمر أو حوالة دفع، فيمكن أن يعرضه لإقحام مسؤوليته المالية و الشخصية أو وضعه في حالة مدين تجاه الهيئة العمومية.

1-4-2- الآمر بالصرف

عند قيام الآمر بالصرف بالتدخل في صلاحيات المحاسب العمومي يمكن أن يوضع تحت طائلة المحاسبين الفعليين وبالتالي يتحمل نفس الالتزامات والمسؤوليات التي يخضع لها المحاسب العمومي، ويتعرض لنفس العقوبات المطبقة على المحاسب العمومي، كما يمكن أن يتعرض لجريمة انتحال الصفة أو اغتصاب الوظيفة.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2–مبدأ القانوني مبدأ التمييز بين الشرعية و الملاءمة

بموجب هذا المبدأ فإن كل ما هو شرعي و هي العمل وفق القوانين السارية المفعول و التي لا يجوز للمحاسب العمومي الخروج عنها وهي من اختصاص المحاسب العمومي ، بينما يدخل في مجال الملاءمة كل ما هو صادر من قرارات شخصية للآمر بالصرف في إطار مهامه و.دون الخروج عن القوانين المعمول بها.

فالشرعية أو القانونية تتعلق بكل ما هو قانوني أي العمل وفق القوانين السارية المفعول و لا يجوز الخروج عن الإطار القانوني المسطر للقيام بمختلف المهام المالية للمحاسب.

أما الملاءمة فتعني ترك المبادرة للموظفين العموميين للقيام بمهامهم و لكن دائما في إطار القوانين المعمول بها. إن الشرعية و القانونية هي في الواقع ركيزة عمل كل من الآمر بالصرف و المحاسب العمومي ، حيث أن كلاهما مرتبط ارتباطا وثيقا بتطبيق القوانين ، و لكن في بعض الحالات يسمح لهم بحرية اتخاذ القرار الذي يرونه ملائما في إطار مهامهم و لكن بشرط عدم التعارض مع القوانين المعمول بها.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3-المبدأ المحاسبي أو التقني عدم تخصيص الإيرادات للنفقات

ويعني هذا المبدأ عدم إمكانية تخصيص إي إيراد لتغطية نفقة خاصة، وهو من الناحية الميزانية من متطلبات مبدأ شمولية الميزانية وهو مبدأ عام من مبادئ الميزانية العامة للدولة .أما من الناحية المحاسبية فهو يتعلق بعدم تخصيص الأموال أي أن الأموال العمومية تصب في وعاء واحد، وهذا من خلال قاعدتين:

3-1- وحدة الخزينة:

يمكن التمييز بين الأموال العمومية حسب الهيأة المالكة لها سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية، إلا أن هذا التقسيم لا يظهر في القيود المحاسبية للخزينة، فكل المحاسبين العموميين ملزمين بوضع الأموال التي يسيرونها لدى الخزينة العمومية في مختلف فروعها عبر التراب الوطني، والخزينة تضمن من جهتها توفير الأموال للمحاسبين العموميين عبر تحويلها إلى صناديقهم لتمكينهم من دفع النفقات العمومية.

3-2- وحدة الصندوق:

على المستوى الجزئي كل محاسب عمومي يمتلك فقط صندوق واحد وحساب واحد لدى الخزينة وحساب بريدي جاري واحد، حيث يستعمل هذه الحسابات لدفع كل النفقات دون تخصيص حساب معين لنفقة معينة، وتحصيل الإيرادات كذلك دون تخصيصها لدفع نفقات معينة، وفي نهاية السنة يقوم بتحويل الأموال النقدية والمتبقية في الحساب البريدي إلى الخزينة العمومية.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4-الاستثناءات الواردة على المبدأ المحاسبي أو التقني "مبدأ عدم تخصيص الإيرادات للنفقات"

و يقضي هذا المبدأ أن لا يخصص أي إيرادات من إيرادات الدولة لتغطية نفقة معينة، بل تدخل كل الإيرادات إلى الخزينة العمومية دون تخصيص ثم توزع بعد ذلك حسب احتياجات كل مصلحة. و ذلك لأنه لو خصصت إيرادات معينة لتغطية نفقات خاصة بها لأصبحت بعض المرافق تتمتع باعتمادات مالية ضخمة مما يحثها على الإسراف و التبذير في الإنفاق و من جهة أخرى تصبح بعض المرافق تفتقر إلى المال الضروري للقيام بمهامها.

من الممكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص بعض الموارد لتغطية بعض النفقات و تكتسي هذه العمليات جميع الأشكال التالية:

4-1-الميزانيات الملحقة

هي ميزانيات المرافق العامة تتمتع بموارد خاصة و هي ذات طابع اقتصادي، حيث يقتصر نشاطها أساسا في إنتاج السلع و الخدمات مقابل ثمن و تتمتع باستقلال مالي و لكن لم تمنح الشخصية الاعتبارية، ومن خلال ذلك تعرض النفقات و إيرادات هذا المرفق خارج الميزانية العامة وتلحق بها لذا سميت بميزانية ملحقة.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4-2-الحسابات الخاصة للخزينة

هي حسابات خاصة مفتوحة في الكتابات الخاصة بالميزانية من طرف مصالح الدولة، فتحت من أجل فكرة أن المداخيل ليست كلها إيرادات و المخرجات ليست كلها نفقات، و من هذا فإن حركة الأموال المؤقتة تكون محسوبة بطريقة منفصلة حتى تكون هناك أكثر شفافية في وثيقة الميزانية.

تتضمن هذه الحسابات الأصناف التالية:

* حسابات التخصيص الخاصة.
* حسابات التسبيقات.
* حسابات السلفيات.
* حسابات التسوية مع الحكومة الأجنبية.

4-3- أرصدة المساهمات: وهي عبارة عن التبرعات التي يمنحها الأشخاص المعنويون والطبيعيون للدولة من اجل بناء أو إنشاء مشاريع دون تحديد الهدف من هذه التبرعات مع اشتراط قبول وزير المالية لهذه الأخيرة بعد التحقق من المصدر المشروع لهذه الأموال.

4-4- إجراء إعادة الاعتماد: وقد نصت عليه المادة 10 من القانون 17/84 إذ أن المبالغ المدفوعة بغير حق لفائدة الخزينة أو المبالغ الناجمة عن بيع العتاد يمكن إدراجها مرة أخرى في الفصل الذي صرفت منه.

4-4-العمليات خارج الميزانية: وقد فتحت بخصوص مراكز التكوين المهني مثلا لاقتناء المواد الأولية وتحفيز المتربصين وتعويض الأساتذة والعمال عن الساعات الإضافية وشراء اللوازم الخاصة بالإنتاج.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5-مبدأ تخصيص النفقات

إذا كان مبدأ عدم التخصيص هو الذي يحكم الإيرادات فإن النفقات يحكمها مبدأ التخصيص، أي أن الاعتمادات المفتوحة في الميزانية يجب أن تخصص بدقة لكل نوع من أوجه الإنفاق و ذلك حتى لا تترك الفرصة للآمرين بالصرف التصرف في الميزانية (حسب هواهم) بذلك يصبح هذا المبدأ لمنع الإسراف من جهة و من جهة أخرى لإحاطة المحاسبة العمومية بالانضباط الضروري و الكفيل بتمكين الهيئات المعينة بالمراقبة (المراقب المالي، المحاسب العمومي، المفتشية العامة للمالية و مجلس الحسابات).

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

الوكلاء

تنص على أنه يمكن تكليف وكلاء بالقيام لحساب المحاسبين – المادة 49 من قانون90 /21 العموميين بعمليات التحصيل والدفع وتترتب عليهم لذلك مسؤولية شخصية ومالية، وتطبيقا للمادة المرسوم التنفيذي رقم 108/93 يحدد كيفيات إحداث وتنظيم وسير وكالات الإيرادات والنفقات.

1–تنظيم الوكالات:

المادة 03 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه يشير إلى أن وكالات الإيرادات والنفقات تحدث بقرار من الآمر بالصرف للهيئة العمومية المعنية بعد موافقة المحاسب المخصص

1-1- تعريف الوكيل للنفقات والإيرادات:

الوكالة المحاسبية هي مصلحة منصبة على مستوى الآمر بالصرف وتحت سلطته الإدارية تسمح للمؤسسة بتنفيذ بعض الإيرادات و النفقات التي يشترط فيها غالبا السرعة ولا تتجاوز مبلغا محدد من خلال قرار انشاء الوكالة.

أما من الناحية الإيرادات فانه لا يمكن أن تنفذ عمليات تحصيل إذا كان العمليات المعنية تدخل في مجال القانون الجبائي او أملاك الدولة و في العمليات الخارجة عنها فلا يوجد تداخل .

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2-أنواع الوكلاء

هي على نوعين وكالة النفقات بالإضافة إلة وكالة الإيرادات

2-1- •وكالة النفقات:

إن النفقات التي لايمكن القيام بها جاءت على سبيل الحصر في نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي 93-108 وهي:

. نفقات صغيرة تخص الأدوات و التسيير و أجور الموظفين العاملين بالساعة أو باليوم.

. تسبيقات عن مصاريف المهمات الأشغال المنجزة في الوكالات.

ويقوم المحاسب العمومي بمنح الوكيل تسبيقا ماليا يكون مساويا للمبلغ المحدد في مقرر إنشاء الوكالة مع إمكانية مراجعته ويتم اقتطاع هذا المبلغ من ميزانية المؤسسة العمومية المعنية.

و الوكيل ملزم بإثبات النفقات عن طريق تسليم الوثائق الثبوتية للنفقة إلى الآمر بالصرف مع نهاية كل شهر ماعدا النفقات التي تقل قيمتها عن حد يحدد قيمته الوزير المكلف بالمالية ، فهنا لا يكون ملزما بتقديم الوثائق المثبتة للنفقة.

2-2- وكالة الإيرادات:

يتم تحديد نوع الأموال التي تقوم الوكالة بتحصيلها حسب ماهو وارد في نص المادة 2/15 من المرسوم التنفيذي 93-108 و التي تحيلنا إلى ما هو وارد في مقرر الإنشاء الخاص بالوكالة التي يجب أن تبين نوع الإيرادات التي يكلف العون بتحصيلها و التي تكون في الغالب متمثلة في :

. مبالغ الاستشفاء.

كمبالغ دفع مستحقات دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات التي تعلن عنها المؤسسة.

الوكيل يمكنه ان يتحصل على الإيرادات ما عدا الإيرادات المتعلقة بالضرائب والحقوق الجمركية وأملاك الدولة وتحدد كل أنوع الإيرادات بقرار من طرف الآمر بالصرف ، واهم الإيرادات يمكن ان نعبر عنها وكأنها إيرادات تعاقدية.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3-كيفية تحصيل الإيرادات:

تخضع لنفس القواعد التي يخضع لها المحاسب العمومي: ان يتحصل عليها في آجال معينة. يجب ان يتوقف على الإيرادات المحددة من طرف الآمر بالصرف واذا كان فيه عجز فعلى الوكيل متابعة تحصيل الإيرادات المتأخرة ويجب إشعار المحاسب العمومي الذي يتخذ الإجراءات الخاصة بالضرائب المباشرة.

تسوية وضعية الإيرادات أسبوعيا مع المحاسب العمومي اذا كانت هذه الإيرادات نقدية وكذا يجب وضع السندات لدى المحاسب العمومي في اليوم الموالي للتحصيل عليها.

فيما يتعلق بالصكوك البريدية فهي ترسل لمركز البريد في اليوم الموالي.

4-كيفية دفع النفقات:

- النفقات الصغيرة مثل أجور الأعوان المؤقتين. و تكاليف المهام. والأشغال المنفذة مباشرة.
- التسوية إما أن تكون:

-شهرية فالوكيل سيضع تحت تصرف الآمر بالصرف جميع الوثائق اللازمة، ويحرر حوالة دفع تغطي جميع العمليات في شهر معين وترسل هذه الحوالة للمحاسب العمومي ويخفض مبلغ التسبيق.

-تكون سنوية : هنا الوكيل يجب عليه ان يصفي الوضعية النقدية للوكالة ويحول الى الخزينة.

يكون تقريبا غلق كامل للوكالة في آخر السنة.

-التسوية بمناسبة تغيير الوكيل : الوكيل الخارج ليس مجبرا على إرجاع الأموال إلى المحاسب العمومي وإنما يمكنه تركها للوكيل الجديد.

كما يخضع الوكيل لضبط الحسابات.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5-السجلات المتعلقة بتسيير وكالة النفقات و الإيرادات

تتمثل أهم سجلات وكالات الإيرادات والنفقات التي يجب أن تكون مرقمة و ممضاة من طرف مدير المؤسسة فيما يلي:

. سجل الإيرادات

. سجل النفقات

. سجل الوكالة

6-الرقابة على الوكلاء وإلغاء الوكالة

الوكلاء يخضعون لرقابة كل من المحاسب العمومي و الآمر بالصرف بالإضافة إلى المفتشية العامة للمالية و تحقيقات الأجهزة و السلطات المرخص لها بمراقبة المحاسب العمومي أو الآمر بالصرف ، كما أنه في بعض الحالات يمكن إخضاع الوكيل إلى نفس القانون المطبق على المحاسب العمومي على غرار حالة تسجيل عجز في تسيير وكالة ما.

وتلغى الوكالة بمقرر من الآمر بالصرف المختص ويبلغ المقرر للمحاسب المعين المختص في أجل أقصاه ثمانية أيام.

الشرح

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....