

مالية عامة محاضرة رقم 19

المطلب الرابع : تنفيذ الميزانية العامة : يتم تنفيذ الميزانية العامة من قبل أعوان مؤهلين قانونا ، و عبر إجراءات محددة .

الفرع الأول : الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية العامة : إن تنفيذ الميزانية و العمليات المالية الواردة فيها يتم عبر تدخل فئتين من الأشخاص، هما الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين .

أولا: الأمرين بالصرف : يعرف المشرع الجزائي الأمر بالصرف بأنه كل شخص مؤهل قانونا لتولي العمليات الإدارية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات العمومية ، و المتمثلة أساسا في ما يلي : ⁽¹⁾

✓ فيما يتعلق بتنفيذ النفقات : عمليات الالتزام بالنفقة ، التصفية ، و الأمر بالدفع أو تحرير الحولات

✓ فيما يتعلق بتنفيذ الإيرادات : عمليات إثبات دائنية الهيئة العمومية، التصفية، الأمر بالتحصيل، التحصيل

مما سبق يتضح أنه لاكتساب صفة الأمر بالصرف يتعين توفر الشخص المعني على الشرطين التاليين :

1-التعين أو الانتخاب لمسؤول هيئة عمومية : حتى يكتسب شخص ما صفة الأمر بالصرف يتعين أن يكون بداية مسؤولا إداريا لمصلحة أو مؤسسة عمومية تطبق قواعد المحاسبة ، فإن أول شرط لاكتساب صفة الأمر بالصرف يتمثل في ترأس إحدى هذا النوع من المؤسسات ، و يتحقق هذا الشرط إما بالتعين أو بالانتخاب حسب النظام القانوني لكل مؤسسة ، فالتعين يكون بالنسبة للمؤسسات و الهيئات التي يتولى رئاستها أشخاص معينون كالوزير بالنسبة لميزانية الوزارة و الوالي بالنسبة لميزانية الولاية ، و

⁽¹⁾المادة 23 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990 المتضمن قانون المحاسبة العمومية ، ج ر ، عدد 35.

مالية عامة محاضرة رقم 19

مدير الجامعة بالنسبة لميزانية الجامعة، أما الانتخاب فيكون بالنسبة للهيئات و المؤسسات التي يتولى رئاستها أشخاص منتخبون مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لميزانية البلدية . (2)

1- تخويل صلاحية تنفيذ العمليات المالية : من جهة أخرى لا يكفي الانتخاب أو التعيين لمسؤول هيئة عمومية حتى يكتسب صفة الأمر بالصرف ، بل يتعين أن يكون هذا المسؤول مفوض للقيام بعمليات تنفيذ الميزانية العامة ، لذا فإنه في حالة التفويض للتسيير الإداري فقط دون التسيير المالي لا يمكن وصف المسؤول الإداري أمرا بالصرف ، إذ أنه بالفعل و في الواقع يوجد بعض المدراء لا يعدون أمرين بالصرف ، بسبب كون التسيير المالي للمؤسسة التي يتولون تسييرها الإداري ، مفوض إلى سلطة أو سلطات أخرى ، و هذا يحدث غالبا عندما لا تزود المؤسسة بميزانية خاصة ، كما هو الحال بالنسبة لمدير المدرسة الابتدائية ، حيث أنه مفوض فقط بالتسيير الإداري و البيداغوجي ، في حين أن التسيير المالي موزع بين مديرية التربية فيما يتعلق بأجور المعلمين و العمال ، و البلدية فيما يتعلق بتكاليف الحراسة و الصيانة و النظافة . (3)

ثانيا: المحاسبون العموميون : يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية : (4)

- ✓ تحصيل الإيرادات و دفع النفقات
- ✓ ضمان حراسة الأموال و السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بحفظها .
- ✓ تداول الأموال و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد .

(2) يوسف جيلالي ، (النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري) ، مجلة القانون ، المجلد 05 ،

العدد 06 ، المركز الجامعي غيلزان ، ص 76 .

(3) يوسف جيلالي ، مرجع سابق ، ص 77 .

(4) المادة 33 من القانون رقم 90-21 ، مرجع سابق .

✓ حركة حسابات الموجودات .

و على العكس من وظيفة الأمر بالصرف الذي التي تعتبر صلاحية مكمل للوظيفة الإدارية الأصلية ، فإن المحاسب العمومي هي وظيفة أصلية قائمة بذاتها ، و لا يمكن ممارستها إلا من طرف أشخاص تلقوا تكوينا متخصصا ، و يعينون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب و هم يخضعون في نشاطهم لوزير المالية .⁽⁵⁾

ثالثا: مبدأ الفصل بين سلطة الأمر بالصرف و المحاسب العمومي : كرس المشرع الجزائري مبدأ الفصل بين سلطة الأمر بالصرف و المحاسب العمومي ، من خلال قانون المحاسبة العمومية ، حيث يقتضي هذا الفصل الاستقلالية العضوية للمحاسب العمومي في أجهزة الدولة عن الأمر بالصرف ، فهو لا يخضع له رئاسيا و لا يأتبع بأوامره ، و من ثم فهو لا ينفذ أوامر الدفع الصادرة إليه من الأمر بالصرف إلا إذا كانت متوافقة مع النصوص القانونية و التنظيمية ، و بذلك يكون للمحاسب العمومي حق الرقبة على أعمال الأمر بالصرف .⁽⁶⁾

كما تجدر الإشارة إلى أن وظيفة الأمر بالصرف تتنافى و وظيفة المحاسب العمومي ، و كذا لا يجوز بأي حال من الأحوال لزوج الأمر بالصرف أن يكون محاسبا عموميا معيناً لديه .⁽⁷⁾

⁽⁵⁾ محمد فيصل مايدة و آخرون ، (دور المحاسب العمومي في الرقابة على إنفاق الهيئات الحكومية الجزائرية) ، مجلة التنمية الاقتصادية ، العدد 04 ، جامعة الوادي ، ص 369

⁽⁶⁾ سكوتي خالد ، (دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية العامة) ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، المجلد 10 ، العدد 02 ، جامعة الجلفة ، ص 112

⁽⁷⁾ المواد 55 و 56 من القانون رقم 90-21 ، مرجع سابق .

مالية عامة محاضرة رقم 19

الفرع الثاني : إجراءات تنفيذ الميزانية العامة : تتم إجراءات تنفيذ الميزانية العامة للدولة عبر عمليتين أساسيتين ، الأول تتعلق بتحصيل الإيرادات العامة ، و الثانية تتعلق بتنفيذ النفقات ، و لتحقيق كل منهما يتعين احترام مجموعة مراحل .

أولاً: عملية تحصيل الإيرادات : تتم عملية تحصيل الإيرادات العامة عبر 04 مراحل إدارية و هي :

1- إثبات علاقة الدائنية لصالح الدولة : تنشأ علاقة المديونية إما بسبب ممارسة الدولة لمظهر من مظاهر سيادتها و سلطتها ، مثل فرض الضرائب و الرسوم و الغرامات ، كما تنشأ هذه العلاقة بمناسبة تعامل الدولة مع الغير ليس بصفتها صاحبة سيادة ، و إنما بصفتها شخص من أشخاص القانون الخاص له ذمة مالية فتتعاقد مع الغير فيرتب لها هذا العقد حقوق في ذمة الغير .

و تجدر الإشارة إلى أنه يتعين أن ينشأ أصل الحق و يكون ثابتاً في ذمة المدين به تجاه الخزينة العامة للدولة ، فلا يمكن تحصيل ضريبة على الدخل من شخص لم يحقق دخل أو انه معفي من هذه الضريبة ، و لا يمكن تحيل رسم على خدمة لن تقدم بعد ، كما لا يمكن تحصيل بدل إيجار أملاك لم تأجر بعد ، و عليه فإن نشوء حق الدولة في تحصيل الإيرادات يقتضي وجود علاقة مديونية بين الدولة التي تكون فيها طرفاً دائماً و الغير الذي يكون طرفاً مديناً .⁽⁸⁾

2- التصفية الإيراد العام : يقصد بتصفية الإيرادات العامة ، العملية التي تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي (الدولة و هيئاتها العامة) و الأمر بتحصيلها ، و على هذا ففي مرحلة التصفية يتولى الأمر بالصرف التحديد الدقيق لمبلغ الإيراد المستحق للخزينة العامة للدولة ، و تختلف طريقة التصفية باختلاف

⁽⁸⁾برحماني محفوظ ، مرجع سابق ، ص 151

مالية عامة محاضرة رقم 19

نوع الإيراد العام المراد تصفيته ، ففي مجال الأتاوى المستحقة على استغلال أملاك الدولة تتم التصفية بتطبيق النسب المنصوص عليها في قانون المالية الساري المفعول ، و أما في مجال العائدات الضريبية فتتم التصفية أيضا بتطبيق السعر الضريبي المحدد قانونا على الوعاء الضريبي .⁽⁹⁾

3- الأمر بالتحصيل (تحرير سند التحصيل) : بعد عمليتي إثبات و تصفية الإيراد العام يتولى الأمر بالصرف تحرير سند التحصيل و الذي يبين فيه طبيعة الإيراد (الدين) و قيمته النقدية ، و تعيين المدين و آجال و مكان الدفع ، ثم يرسل سند التحصيل هذا إلى المحاسب العمومي الذي يتولى آخر مرحلة من مراحل عملية تنفيذ الإيرادات و هي التحصيل .⁽¹⁰⁾

4- التحصيل : يقصد بالتحصيل حسب ما عرفه المشرع الجزائري في المادة 18 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، بأنه الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية ، و تتم عملية التحصيل بموجب أمر التحصيل الصادر عن الأمر بالصرف من قبل المحاسب العمومي المكلف بالتنفيذ .

هذا و تجدر الإشارة أنه يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة بتحصيل الإيرادات ، و فضلا عن ذلك عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات و التسويات ، و كذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها .⁽¹¹⁾

⁽⁹⁾ يوسف جيلالي ، مرجع سابق ، ص 93

⁽¹⁰⁾ يوسف جيلالي ، مرجع سابق ، ص 93

⁽¹¹⁾ المادة 35 من القانون رقم 90-21 ، مرجع سابق .

مالية عامة محاضرة رقم 19

ثانياً: عملية تنفيذ النفقات العامة : لضمان عدم التعسف في استعمال الأموال العامة و التأكد من إنفاقها على الوجه الصحيح ، نظم المشرع عملية صرف الأموال العامة في 04 خطوات :و التي أشار إليها المشرع في القانون 90-21 سالف الذكر، و ذلك في المادة 15 الفقرة 03 منه .

1- الالتزام بدفع النفقة : الالتزام بالنفقة هو المرحلة الأولى التي تنشئ رابطة بين الدولة أو إحدى هيئاتها العامة مع أحد دائئيتها ، حيث قد تنشأ الرابطة بين الدولة و دائئيتها بصورة إرادية أو غير إرادية ، حيث تكون إرادية عندما تكون نتيجة عمل إرادي من جانب الحكومة أو إحدى الهيئات العامة ، كما هو الحال بالنسبة لإبرام عقد صفقة عمومية ، أو تكون غير إرادية نتيجة عمل مادي أدى على إلحاق ضرر بالغير فتلتزم الهيئة العامة المسؤولة بنفقة التعويض .

2- تصفية النفقة: إن التصفية لا تخلق ديناً على الدولة ، بل إن نشوء الدين يأتي من رابطة حقوقية سابقة (الالتزام بدفع النفقة) ، حيث تتحقق هذه التصفية انطلاقاً من وجود التزام سابق بالنفقة ، أو دين في حق الدولة يثبت عن طريق تقديم الوثائق الحسابية اللازمة ، و كذا التي تحدد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية .⁽¹²⁾

3- الأمر بالدفع (الأمر بالصرف) : و يتمثل في الأمر الذي يوجهه الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي بدفع مبلغ الدين المحدد مقداره و ماهيته صراحة إلى صاحب الحق ، و يجب أن يستند الأمر بالدفع إلى مرجع الميزانية العامة المعتمدة ، حيث يذكر فيه رقم الباب و الفصل و القسم و المادة .⁽¹³⁾

⁽¹²⁾المواد 35 من القانون رقم 90-21 ، مرجع سابق .

⁽¹³⁾خالد خضر الخير ، مرجع سابق ، ص 126.

مالية عامة محاضرة رقم 19

4- الصرف (مرحلة الدفع) : يمثل هذا الإجراء المرحلة الأخيرة من مراحل تنفيذ النفقة العمومية وفقا للقانون الجزائري ، و التي تقع على عاتق المحاسب العمومي ، و لكن قبل قيام المحاسب العمومي بتنفيذ هذه النفقة يتعين على التحقق من مجموعة من الضوابط التي نص عليها المشرع الجزائري في القانون 90-21 سالف الذكر و التي جاء فيه أنه :

يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة أن يحقق ما يلي : ⁽¹⁴⁾

- ✓ مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها .
- ✓ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له .
- ✓ شرعية عمليات تصفية النفقات
- ✓ توفر الاعتمادات .
- ✓ أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة .
- ✓ تأشيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها .
- ✓ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي

⁽¹⁴⁾المواد 36 من القانون رقم 90-21 ، مرجع سابق .

