

الجزء الثاني: تنفيذ العمليات المالية العمومية

الفصل الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ العمليات المالية العمومية

القسم 1: الأمرين بالصرف:

1- تعريف الأمر بالصرف:

الأمر بالصرف هو كل شخص له صفة باسم الدولة أو جماعة محلية أو مؤسسة عمومية لإبرام وإثبات وتصفية ديون أو حقوق. ويشغل على العموم منصب المسؤول الأول عن مرفق عمومي.

2- مهام الأمر بالصرف:

إن المهمة الرئيسية للأمر بالصرف هي ضمان السير الجيد لمرفقه العام. لذلك فمن المفروض أن يسعى بكل الوسائل المتاحة له للتكفل الجيد باحتياجات مستخدمي هذا مرفق العام مع احترام التنظيم المعمول به. إن مهام الأمر بالصرف لا تقتصر على الجانب المالي، فهو أولاً المسير الرئيسي أو الثانوي للمرفق العمومي (من الوجهة الإدارية) وهو الأمر بالصرف (من وجهة المحاسبة العمومية). في اللغة الإدارية المتداولة، قليلاً ما يستخدم مصطلح الأمر بالصرف. ويفضل عادة استخدام مصطلح المسؤول (المدير مثلاً) وهذا المصطلح له مدلولين:

- فهو يعني الأهلية الإدارية للعون العمومي، كسلطة بإمكانها اتخاذ قرارات تخص عدد من المجالات؛
- وهو يشمل كذلك القدرة على إعطاء أوامر لتنفيذ عمليات مالية، أو بالخصوص إمضاء له القدرة على تحريك أموال عمومية.

3- أنواع الأمرين بالصرف:

حسب المادة 25 من قانون 90-21 فإن الأمرين بالصرف هم رئيسيون أو ثانويون أو وحيدون. بالإضافة إلى المناوبين والمفوضين.

أ. الأمرون بالصرف الرئيسيون:

1. بالنسبة للدولة: الوزراء هم الأمرون بالصرف الرئيسيون بالنسبة للميزانية العامة للدولة والحسابات الخاصة للخبزينة والميزانيات الملحقمة.
2. بالنسبة للجماعات المحلية: الولاة هم الأمرون بالصرف الرئيسيون بالنسبة للولايات، ورؤساء البلديات هم الأمرون بالصرف الرئيسيون بالنسبة للبلديات.
3. بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: هم المسؤولون المعينون قانونا على هذه المؤسسات، وتختلف تسمية هؤلاء المسؤولين حسب نشاط مؤسساتهم (مدير، مدير عام، عميد، محافظ...)

ب - الأمرون بالصرف الثانويون:

- الآمر بالصرف الثانوي هو سلطة غير ممركرة مكلفة في حدود التقسيم الإقليمي بتنفيذ بعض العمليات المالية، في هذا الإطار يمسك محاسبة الالتزامات وأوامر الصرف، وعليه أن يطلع شهريا الأمر بالصرف الرئيسي الذي فوضه عن الوضعية المالية والحوالات التي قام بإصدارها.
- والأمرون بالصرف الثانويون هم المدراء الجهويون والمدراء الولائيون لكل وزارة بالإضافة إلى السفراء والقنصليين العامين والذين يفوضهم وزير الخارجية. كما يمكن أن يكون أمرون بالصرف ثانويون على مستوى فروع بعض المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تعمل على نطاق وطني.
- ويقوم الأمر بالصرف الرئيسي بتحويل الصلاحيات إلى الأمر بالصرف الثانوي عن طريق تفويض الإعتمادات وينقسم إلى نوعين:

1. تفويض إعتمادات التسيير:

- حيث يضع الأمر بالصرف الرئيسي تحت تصرف الأمر بالصرف الثانوي الإعتمادات اللازمة للتسيير الحسن للمصالح، وهذا من خلال إرسال أمر تفويض الإعتمادات إلى المراقب المالي مصحوب ببطاقة الالتزام، وبعد التأشير عليها ترسل إلى أمين الخبزينة المركزي وأمين خبزينة الولاية والمراقب المالي للولاية.

2. تفويض إتمادات التجهيز:

وتتمثل في تفويض تراخيص البرامج وهي متعددة السنوات بالإضافة إلى تفويض إتمادات الدفع وهي سنوية وتمر بنفس الإجراءات السابقة.

ويمكن للآمر بالصرف الرئيسي سحب تفويضه من خلال إصدار أمر بسحب التفويض.

ج - الآمرون بالصرف الوحيدون:

وقد منحت هذه الصفة للوالي لتنفيذ عمليات التجهيز، حيث توضع تحت أمره البرامج القطاعية غير المركزية، والتي يوافق عليها وتعتمد من طرف وزارة المالية، وهذا وفق البرنامج السنوي للتجهيز الذي تحدده الحكومة.

والآمر بالصرف الوحيد هو ليس رئيسي لأنه لا يتوفر على ميزانية خاصة به وإنما ينفذ الاعتمادات الموزعة اعتباراً 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- الآمرون بالصرف المناوبين والمفوضين:

يمكن أن ينوب عن الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين والوحيدين في حالة الغياب أو وجود مانع آمرون بالصرف مناوبون وهم معينون مسبقاً للقيام بهذا الدور؛ كما يمكنهم تفويض أعوان لديهم للإمضاء على بعض الأعمال وهذا تحت مراقبتهم ومسؤوليتهم.

القسم 2: المحاسبون العموميون

1- تعريف المحاسب العمومي:

المحاسب العمومي هو كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية، وكذلك ضمان حراسة وتداول الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها، مع القيام بمسك الحسابات وحركة الموجودات.

2- التعيين والاعتماد:

يعين المحاسبون العموميون من قبل وزير المالية ويخضعون لسلطته، كما يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل وزير المالية أو مثله.

إذن فالتعيين هو خاص بالموظفين التابعين لوزارة المالية، في حين أن الاعتماد هو خاص بالموظفين التابعين للإدارات الأخرى.

3- تصنيف المحاسبين العموميين:

أ. حسب الوحدات العمومية:

أولاً: بالنسبة للدولة:

- المحاسبون العموميون الرئيسيون للدولة:

1- العون المحاسب المركزي للخزينة: وهو الذي يتولى تجميع مجموع محاسبات محاسبي الدولة.

2- أمين الخزينة المركزي: ويتولى تنفيذ العمليات المالية الخاصة بالدولة، الوزارات خاصة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي تعمل على نطاق وطني.

3- أمين الخزينة الرئيسي: ويتولى دفع المعاشات وتنفيذ العمليات المتعلقة بالحسابات الخاصة للخزينة بالإضافة إلى مسك المحاسبة العامة للدولة.

4- أمناء خزينة الولايات: وهم مكلفون بتنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات والخزينة للميزانية العامة للدولة وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والحسابات الخاصة للخزينة بالإضافة إلى مراقبة عمل الوكلاء والأعوان المحاسبين للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

5- العون المحاسب المركزي للميزانيات الملحقه: مكلف بتجميع عمليات الميزانيات الملحقه.

- المحاسبون العموميون الثانويون للدولة:

وهم من يرسلون بمحاسبتهم إلى المحاسب العمومي الرئيسي من أجل مركزتها من طرف هذا الأخير، وهم:

1- قابض الضرائب

2- قابض أملاك الدولة

3- قابض الجمارك

4- قابض التسجيل

ثانيا: بالنسبة للجماعات المحلية:

1- أمين خزينة الولاية هو محاسب رئيسي بالنسبة لميزانية الولاية

2- أمين خزينة البلدية هو محاسب رئيسي بالنسبة لميزانية البلدية

ثالثا: بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:

ويوكل تنفيذ ميزانية هذه المؤسسات ومسك محاسبتها وتسيير أموالها إلى عون محاسب رئيسي معين أو

معتمد، كما يمكن اعتماد محاسب عمومي ثانوي بهذه المهمة.

ب. التصنيف حسب الوظيفة:

ونجد المحاسبين المخصصون، والموكلون، ومحاسبوا الترتيب

1- **المحاسبون المخصصون:** وهم المحاسبون المخولون بإعطاء الإسناد النهائي لعمليات الإيرادات والنفقات

التي ينفذونها.

2- **المحاسبون الموكلون:** وهم الذين ينفذون عمليات الإيرادات والنفقات عن المحاسبين المخصصين والذين

يجب الرجوع إليهم لضمان الإسناد النهائي لهذه العمليات.

3- **محاسبوا الترتيب:** وهم لا يتعاملون مع الأموال ومهمتهم تقتصر في تجميع وتركيز التسجيلات المتعلقة

بالعمليات المنفذة من قبل المحاسبين الآخرين ويعتبر العون المحاسب المركزي للخزينة أهم محاسب ترتيب في

الجزائر.

القسم 3: الوكلاء

المادة 49 من قانون 90-21 تنص على أنه يمكن تكليف وكلاء بالقيام لحساب المحاسبين العموميين بعمليات التحصيل والدفع وتترتب عليهم لذلك مسؤولية شخصية ومالية، وتطبيقا للمادة المذكورة، المرسوم التنفيذي رقم 93-108 بتاريخ 1993/05/05 يحدد كفاءات إحداه وتنظيم وسير وكالات الإيرادات والنفقات.

1- تنظيم الوكالات:

المادة 03 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه يشير إلى أن وكالات الإيرادات والنفقات تحدث بقرار من الأمر بالصبر للهيئة العمومية المعنية بعد موافقة المحاسب المخصص. ويجب أن يحتوي هذا القرار على إشارة إلى الهدف، المقر، التسمية، الدليل، أبواب النفقات أو حساب الإسناد للإيرادات، الحد الأقصى لمبلغ التسبيق الممنوح للوكيل، المبلغ وحدوي للنفقة، أجل تقديم الإثباتات.

ويتم تعيين الوكيل عن طريق قرار من الأمر بالصبر، وبعد اعتماده من طرف المحاسب المخصص يباشر الوكيل عمليات التحصيل والدفع. ويتم اختيار الوكيل من ضمن الموظفين المرشحين للهيئة المعنية، ويجب أن يكون لديهم مستوى تأهيل مقبول يمكنه من القراءة والكتابة والقيام بعمليات الفحص والمراقبة اللازمة.

2- سير الوكالات:

يلتزم الوكلاء بمسك محاسبة محددة الشكل من قبل وزير المالية، ويجب أن تظهر هذه المحاسبة في أي وقت ما يلي:

- بالنسبة للإيرادات: المبالغ المستلمة والمدفوعة ووضع الصندوق
 - بالنسبة للنفقات: التسبيقات المستلمة، الأموال المستعملة، والأموال المتوفرة
- ولتنفيذ العمليات الموكلة إليه يُفتح للوكيل حساب إيداع في الخزينة، وقد يسمح له كذلك بفتح حساب بريدي جاري.

أ. وكالة الإيرادات:

وكالة الإيرادات غير محولة بتحصيل الضرائب والرسوم والإتاوات المحددة بقوانين الضرائب وقانون الجمارك والأموال العمومية، فلا تُحصّل إلا الإيرادات المنصوص عليها في قرار إحداث الوكالة.

يقوم الوكلاء بدفع الإيرادات التي قاموا بتحصيلها إلى المحاسب المخصص:

- بالنسبة للنقود على الأقل مرة في الأسبوع؛
- بالنسبة للصكوك البنكية في اليوم الموالي؛
- بالنسبة للصكوك البريدية تحوّل في اليوم الموالي لمركز الصكوك البريدية.

ب. وكالة النفقات أو التسيقات:

تتمثل في تمكين عون من دفع مباشرة نفقات مستعجلة بمبالغ صغيرة من خلال تسيقات يحصل عليها من المحاسب المخصص وهذا على أساس إثباتات يقدمها الدائنون، والتي يرسلها الوكيل إلى المحاسب المخصص مرفقة بأمر دفع للتسوية.

والمادة 18 من المرسوم 93-108 تحدد أنواع النفقات التي يمكن أن تدفع من خلال وكالة التسيقات

وهي:

- نفقات صغيرة تخص الأدوات والتسيير
- أجور الموظفين العاملين بالساعة أو باليوم
- تسيقات عن مصاريف المهمات
- الأشغال المنجزة في الوكالات

3- مسؤولية الوكلاء

يخضع الوكلاء لمراقبة المحاسبة المخصص والأمر بالصرف الذي يتبع له، كما يخضعون لرقابة المفتشية العامة

للمالية. ومسؤوليتهم قد تكون إدارية وجزائية وشخصية ومالية، وهذه المسؤولية تمتد إلى الأعوان الذين يعملون تحت إمرتهم، وفي حالة ظهور عجز في الوكالة فإن الوكيل يوضع في حالة مدين بنفس شروط المحاسب العمومي.

القسم 4: المراقبون الماليون

وهم سلك من الموظفين لديهم قانون أساسي خاص بهم، تحت سلطة وزير المالية (المديرية العامة للميزانية)، يمارسون رقابة قبلية على الإلتزامات الخاصة بالنفقات المبرمة من طرف الأمرين بالصرف. ويتسع مجال تدخل المراقب المالي ليشمل الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات كل الهيئات العمومية ماعدا ميزانية البلدية والبرلمان.

1- مهام المراقب المالي:

حسب المادة 58 من قانون 90-21، مراقبة الإلتزامات للنفقات تهدف إلى السهر على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما أن المراقب المالي يعتبر مستشار مالي للأمر بالصرف، وبالإضافة إلى ذلك يقوم بتمثيل وزير المالية في بعض المجالات.

2- الرقابة المالية:

كل القرارات الإدارية من طرف الأمرين بالصرف والتي لها أثر مالي من باب النفقات يجب أن تخضع للرقابة المالية وتأشيرة المراقب المالي.

أ. العمليات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي:

1. عمليات تسيير الموارد البشرية:

وتتضمن عمليات التعيين، الترسيم، أجور الموظفين، الجداول الإسمية في نهاية السنة المالية، كشف الأجور الأولي والمعدل والمنتم، وقبل إعطاء التأشيرة، يتأكد المراقب المالي من إحترام قواعد الوظيفة العمومية والمحاسبة العمومية.

2. عمليات الإلتزام بالنفقات:

وتمثل كل الإلتزامات الخاصة بنفقات التسيير والتجهيز.

ب. إجراءات الرقابة:

1. أجل تنفيذ الرقابة: وهو محدد بـ 10 أيام ابتداء من تاريخ استقبال بطاقة الإلتزام ويمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوم إذا كان الملف ينطوي على تعقيدات تتطلب دراسة معمقة.
2. قرارات الرقابة: وتأخذ ثلاث أشكال:

- التأشير بالموافقة بعد التأكد من مطابقة الملف مع القوانين المعمول بها والوضعية المالية؛
 - **الرفض المؤقت:** ويكون في حالة وجود مخالفة قابلة للتصحيح، كغياب أو نقص في المستندات، إهمال عناصر جوهرية؛
 - **الرفض النهائي:** ويكون في حالة عدم مطابقة الالتزام مع القوانين المعمول بها، عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، عدم احترام الملاحظات المذكورة في الرفض المؤقت.
- ويمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يصدر قرار بالتغاضي عن الرفض النهائي وهذا على مسؤوليته، وحتى قرار التغاضي يمكن رفضه في الحالات التالية:
- غياب صفة الأمر بالصرف؛
 - عدم توفر الاعتمادات؛
 - انعدام التأشير أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به؛
 - انعدام الوثائق الثبوتية للالتزام؛
 - الإسناد غير القانوني للالتزام.

3- مسؤولية المراقب المالي:

فيما يخص العقوبات المترتبة على مسؤولية المراقب المالي فلا توجد نصوص قانونية خاصة به إلا أن المراقب المالي يخضع بشكل عام إلى ما يلي:

- الغرامة المالية التي تفرضها غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التابعة لمجلس المحاسبة على كل عون يرتكب مخالفة في مجال التسيير المالي، حيث تنص المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة الفقرة رقم 7 على أن الرفض غير المؤسس للتأشير أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشير الممنوحة خارج الشروط القانونية تعتبر خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال تسيير الميزانية والمالية وتستوجب هذه العقوبة؛
- المسؤولية تجاه وزير المالية حيث يتوجب عليه سنوياً إرسال تقرير مفصل حول العمليات المنجزة إلى وزير المالية، كما يتوجب عليه مسك محاسبة الالتزامات، وسجلات خاصة بالتأشيرات وقرارات الرفض بالإضافة إلى متابعة اعتمادات الميزانية.