

الجزء الثاني: تنفيذ العمليات المالية العمومية

الفصل الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ العمليات المالية العمومية

القسم 1: الآمرون 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 أولا المسير الرئيسي أو الثانوي للمرفق العمومي (من الوجهة الإدارية) وهو الأمر بالصرف (من وجهة المحاسبة العمومية).

في اللغة الإدارية المتداولة، قليلا ما يستخدم مصطلح الأمر بالصرف. ويفضل عادة استخدام مصطلح المسؤول (المدير مثلا) 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 2 من قانون 07-23 فإن الأمرين بالصرف هم رئيسيون أو ثانويون أو إقليميون لميزانية الدولة.

أ. الآمرون بالصرف الرئيسيون:

1. بالنسبة للدولة: الوزراء هم الآمرون بالصرف الرئيسيون بالنسبة للميزانية العامة للدولة والحسابات الخاصة للخزينة والميزانيات الملحقه.

2. بالنسبة للجماعات المحلية: الولاية هم الآمرون بالصرف الرئيسيون بالنسبة للولايات، ورؤساء البلديات هم الآمرون بالصرف الرئيسيون بالنسبة للبلديات.

3. بالنسبة للمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية للصحة: هم المسؤولون المعينون قانوناً على هذه المؤسسات، وتختلف تسمية هؤلاء المسؤولين حسب نشاط مؤسساتهم (مدير، مدير عام، عميد،...)

ب - الآمرون بالصرف الثانويون:

الآمر بالصرف الثانوي هو سلطة غير مكرزة مكلفة في حدود التقسيم الإقليمي بتنفيذ بعض العمليات المالية، في هذا الإطار يمسك محاسبة الالتزامات وأوامر الصرف، وعليه أن يطلع شهرياً الأمر بالصرف الرئيسي الذي فوضه عن الوضعية المالية والحوالات التي قام بإصدارها.

والآمرون بالصرف الثانويون هم المدراء الجهويون والمدراء الولائيون لكل وزارة بالإضافة إلى السفراء والقنصلين 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 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 الاعتمادات اللازمة للتسيير الحسن للمصالح، وهذا من خلال إرسال أمر تفويض الاعتمادات إلى المراقب المالي مصحوب ببطاقة الالتزام، وبعد التأشير عليها ترسل إلى أمين الخزينة المركزي وأمين خزينة الولاية والمراقب المالي للولاية.

2. تفويض إعتمادات التجهيز:

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

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

ج - الآمرون بالصرف الإقليميون لميزانية الدولة:

وهم مسيرو برامج الهيئات الإقليمية في حالة تكليفهم بتنفيذ البرنامج كله أو جزء منه

4- الآمرون بالصرف المستخلفين والمفوضين:

يمكن أن ينوب عن الآمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين والإقليميين في حالة الغياب أو وجود مانع آمرون بالصرف مستخلفون وهم معينون مسبقا 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:

يصنف المحاسبين العموميين إلى: رئيسيين وثانويين، ومختصين ومفوضين، ومحاسبوا الأموال والقيم ومحاسبوا التركيز المحاسبي

أ. المحاسبين الرئيسيين:

أولاً: بالنسبة 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.

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 الإدارية والمؤسسات العمومية للصحة:

يوكل تنفيذ ميزانية هذه المؤسسات ومسك محاسبتها وتسيير أموالها إلى عون محاسب رئيسي معين أو معتمد، كما يمكن اعتماد محاسب عمومي ثانوي بهذه المهمة.

ب. المحاسبين الثانويين:

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

- قابض الضرائب
- قابض أملاك الدولة
- قابض الجمارك
- قابض التسجيل

ونجد المحاسبين المختصون، والمفوضون، ومحاسبوا الترتيب

ج. المحاسبون المختصون: وهم المحاسبون المخولون بإعطاء الإسناد النهائي لعمليات الإيرادات والنفقات التي ينفذونها.

د. المحاسبون المفوضون: وهم الذين ينفذون عمليات الإيرادات والنفقات عن المحاسبين المختصين والذين يجب الرجوع إليهم لضمان الإسناد النهائي لهذه العمليات.

هـ. محاسبوا الأموال والقيم: وهم المكلفون بتداول وحفظ الأموال القيم للهيئات العمومية.

1- محاسبوا التركيز المحاسبي: 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 22 من قانون 07-23 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 24-346 بتاريخ 2024/10/14 يحدد كفاءات إحدات 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 بالصرف للهيئة العمومية المعنية بعد موافقة كتابية من المحاسب العمومي المختص. 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 الوحدوي للنفقة، أجل تقديم الإثباتات.

ويتم تعيين الوكيل عن طريق قرار من الأمر بالصرف، وبعد اعتماده من طرف المحاسب العمومي المختص 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 ووضعية الصندوق
 - بالنسبة للنفقات: التسيقات 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 مخولة بتحصيل الضرائب والرسوم والإتاوات المحددة بقوانين الضرائب وقانون الجمارك والأمولاك 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 تحول في اليوم الموالي لمركز الصكوك البريدية.

ب. وكالة النفقات:

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

والمادة 15 من المرسوم 24-346 تحدد أنواع النفقات التي يمكن أن تدفع من خلال وكالة التسبيقات

وهي:

- نفقات تخص المعدات والتسيير؛
- تسبيقات عن مصاريف المهمات؛
- الأشغال المنجزة عن طريق الوكالة.

3- مسؤولية الوكلاء

يخضع الوكلاء لمراقبة المحاسب 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 الميزانياتيون

وهم سلك من الموظفين لديهم قانون أساسي خاص بهم، تحت سلطة وزير المالية (المديرية العامة للميزانية)، يمارسون رقابة قبلية وبعدية على مشاريع الإلتزامات وقرارات التسيير الخاصة بالنفقات من طرف الآمرين بالصرف. ويتسع مجال تدخل المراقب المالي ليشمل الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات كل الهيئات العمومية.

1- مهام المراقب الميزانياتي:

حسب المادة 103 من قانون 07-23، تهدف الرقابة الميزانياتية إلى:

- السهر على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما؛
- تقديم النصح للأمر بالصرف من الناحية المالية؛
- ضمان الرقابة البعدية على الوثائق غير الخاضعة للتأشيرة المسبقة؛
- مسك محاسبة الإلتزام بالنفقات ومحاسبة متابعة مناصب الشغل المالية؛
- إعلام الوزير المكلف بالمالية دوريا بمطابقة الإلتزامات وبوضعية كل الاعتمادات ومناصب الشغل المفتوحة والمستعملة

2- الرقابة الميزانياتية:

كل القرارات الإدارية من طرف الآمرين بالصرف والتي لها أثر مالي من باب النفقات يجب أن تخضع للرقابة الميزانياتية وتأشيرة المراقب الميزانياتي.

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 والمتمّم، 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 الالتزام ويمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوم إذا كان الملف ينطوي على تعقيدات تتطلب دراسة معمقة. ويحدد تاريخ 20 ديسمبر من السنة المالية المعنية كآخر أجل لإيداع مشاريع الالتزام بالنفقات وقرارات التسيير.

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:
- انعدام صفة الأمر بالصرف؛
 - عدم توفر أو انعدام الاعتمادات أو مناصب الشغل المالية؛
 - التقيد الميزانياتي غير القانوني للنفقة؛
 - غياب التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما؛
 - غياب الوثائق الثبوتية؛

3- مسؤولية المراقب الميزانياتي:

طبقا للمادة 43 والمادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347 والذي يحدد كفاءات ممارسة الرقابة الميزانياتية، فإن المراقب الميزانياتي مسؤول شخصيا على سير جميع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعلى التأشيرات والآراء التي يمنحها وعلى الرفض الذي يبلغه، كما أن المراقب الميزانياتي المساعد مسؤول شخصيا في حدود المهام الموكلة إليه من طرف المراقب الميزانياتي.

فيما يخص العقوبات المترتبة على مسؤولية المراقب الميزانياتي فلا توجد نصوص قانونية خاصة به إلا أن

المراقب المالي سابقا 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 للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات 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.