المحاضرة الثالثة:

أعوان تنفيذ العمليات المالية العمومية

محاور المحاضرة:

- **الآمر بالصرف (التعريف، الأصناف، المسؤوليات).**
- **المحاسب العمومي (التعريف، الأصناف، الالتزامات، المسؤوليات).**
- **مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.**

تمهيد:

عون المحاسبة العمومية هو عون تنفيذ للعمليات المالية في إطار تسيير وتنفيذ الميزانية العامة، وحسب القوانين والتشريعات خاصة قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية فان أعون المحاسبة العمومية صنفين أساسيين من الموظفين ألا وهما الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون.

أولا: الآمر بالصرف:

يعرف الآمر بالصرف من خلال المهام الموكلة إليه حيث يعتبر آمرا بالصرف كل عون معين قانونا لتنفيذ إجراءات الالتزام والتصفية وإصدار السند لأمر بالصرف أو تحرير حوالات الدفع من جانب النفقات والقيام بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند لأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات.

ويعتبر آمرا بالصرف كل مسؤول إداري له صفة باسم الدولة أو المجموعة المحلية أو هيئة عمومية لإثبات دين لصالح هذه الجهة وتصفيته والأمر بتحصيله، ويؤهل هذا الشخص لهذه الصفة بالتعيين (مدير ولائي، وزير) أو بالإنتخاب (رئيس المجلس الشعبي البلدي) ، وعليه لابد أن يقوم بتقديم مايثبت تعينه للمحاسب العمومي المختص.

1- **أصناف الأمر بالصرف:** ويكون الآمرون بالصرف أساسيين أو ثانويين وآمر بالصرف وحيد:

أ- **الآمر بالصرف الرئيسي (الأساسي):** وهم من منحت لهم مباشرة صلاحيات الميزانية والذين هم على رأس الشخص المعنوي العمومي وذلك بتحديد الإيرادات والنفقات الميزانية وهم:

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

ويمكن استخلاف الآمرين بالصرف الرئيسي في حالة الغياب ولكن بعقد تعيين وبتفويض للسلطة العمومي المكلف بذلك كما يمكن لهم تفويض التوقيع لصالح الموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم (لا يستطيع تفويض سلطته لغيره ولكن يمكن تفويض توقيع).

ب-**الآمر بالصرف الثانوي:** الآمرون بالصرف الثانويين يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء مصالح غير ممركزة ينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم في الإطار الإقليمي المعين فيه وبتفويض من الآمر بالصرف الرئيسي (مثلا الوزير)، ويمكن استخلاف الآمرين بالصرف الثانوي من طرف الموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم.

2- مسؤوليات الآمر بالصرف:

الآمر بالصرف مسؤول على الإثباتات الكتابية التي يسلمها كما أنه مسؤول على الأفعال اللاشرعية والأخطاء التي يرتكبها والتي لا يمكن أن تكشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال كما يعد الآمر بالصرف مسؤول مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية بهذه الصفة فهو مسؤول شخصيا على مسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم.

بالإضافة إلى ذلك هناك مسؤولية سياسية خصوصا أعضاء الحكومة والمنتخبين الذين لهم صفة آمر بالصرف (رؤساء المجالس الشعبية) وأخيرا المسؤولية التأديبية التي تجسد في حق الآمرين بالصرف الثانويين في مواجهة رؤسائهم .

ثانيا-المحاسب العمومي:

1- تعريف المحاسب العمومي:

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات وعمليات دفع النفقات وضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها بالإضافة لهذه الأعمال يقوم المحاسب العمومي بعمليات تداول الأموال السندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد وحركة حسابات الموجودات حيث يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته.

وفي هذا الإطار يتولى الوزير المكلف بالمالية مهمة تعيين أو اعتماد المحاسب العمومي حسب الشروط القانونية الخاصة بكل صنف من أصناف المحاسبيين العموميين، إضافة إلى ذلك يجب على المحاسب العمومي أن يقوم بتأدية القسم المهني قبل توليه المهام الموكلة إليه.

2- **الأصناف المحاسب العمومي:** المحاسبون العموميون هم إما رئيسيون أو ثانويون

أ- المحاسبون الرئيسيون :ويثبتون حسب الشروط التي يحددها الوزير المكلف بالمالية توافق كتاباتهم المحاسبية مع كتابات الآمرين بالصرف المحاسبية سواء فيما يخص أوامر تحصيل الإيرادات الصادرة أو المحصلة أو أوامر بالصرف أو بالتحويل الصادرة والمقبولة للإنفاق. وهم العون المحاسبي المركزي للخزينة، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، أمين الخزينة الولائية والعون المحاسبي المركزي للميزانيات الملحقة وهم الذين لهم قدرة تجميع العمليات المالية للمحاسبين الثانويين

ب- المحاسبون الثانويون: يعملون على مستوى القاعدة وهم:

- أمناء الخزينة في البلدية.
- أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية.
- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.
- قابضو الجمارك.
- محافظو الرهون.

ويوجدون تحت سلطة وزير المالية وهم مكلفون بتحصيل الضرائب والرسوم ومختلف الإيرادات بالإضافة إلى كل العقوبات بشروطها المحدودة في قانون الضرائب، قانون الأملاك الوطنية ومختلف القوانين والتنظيمات.

3- **التزامات المحاسب العمومي:** يتعين على المحاسب العمومي مجموعة من الالتزامات نذكرها في:

أ- الالتزامات متعلقة بالإيرادات: فيما يتعلق بهذا الشق فإنه يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له

بموجب القوانين والأنظمة يتحصل الإيرادات، وفضلا عن ذلك بحسب مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات والتسويات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليه .

ب-**التزامات متعلقة بالنفقات:** يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مايلي:

- مطابقة العملية على القوانين والأنظمة المعمول بها.
- التحقق من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- وأن الديـون لم تسـقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.

وبمجرد أن يفي المحاسب العمومي جملة هذه الالتزامات يجب عليه دفع النفقات أو تحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم.

4- مسؤولية المحاسبين العموميين :

يعتبر المحاسب العمومي مسؤول شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليهم وتعد باطلة كل عقوبة سلطت على محاسب عمومي إذا ثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كان من شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية والمالية، حيث تطبق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى تاريخ انتهاء مهامه، غير أنه لا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أسلافه، ولا يكون المحاسب العمومي مسؤولا شخصيا وماليا عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق وتلك المرتكبة عند تصفية الحقوق التي يتولى تحصيلها.

وفي جميع الحالات لا يمكن أن تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة، كما يمكن للوزير المكلف بالمالية أن يقوم بإبراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين كلما تم إثبات حسن نيتهم وعلى العموم فإن لاتقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي إلا في حالات التالية:

- العجز المكتشف في حساب الصندوق.
- عدم تحصيل إيراد أو عدم إتخاذ الإجراءات الضرورية لتحصيله.
- دفع نفقة بغير وجه مشروع أو غير مبررة.

- ضياع سندات أو قيم وسائل أو أدوات في حالة مسك محاسبة عينية.
- نقص في التسجيل المحاسبي وضياع الإثباتات والوثائق المحاسبة.

ثالثا: مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي:

يعد مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاسبة العمومية، فالآمر بالصرف ذلك الإداري الذي يأمر بدفع النفقة أي يقوم بمهام الإدارية (التوظيف، إبرام الصفقات...) والمحاسب العمومي هو ذلك الذي توضع لديه الأموال العمومية اللازمة لدفع هذه النفقة ويكون معينا قانونيا من قبل الوزير المكلف بالمالية وتنحصر وظيفته في قبض أو صرف الأموال والمحافظة عليها حيث أقر قانون المحاسبة العمومية وجوب تنافي هاتين الوظيفتين.

تقسيم المهام بين المحاسب العمومي والآمر بالصرف

ولمبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين أشكال تتحدد في:

1- **تقسيم العمل:** وذلك من خلال الفصل بين التنفيذ الإداري والتنفيذ المحاسبي وهذا إما يؤدي إلى تقسيم الاختصاص بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العمومي المرحلة الإدارية (الارتباط، التصفية، الآمر بالصرف) والمرحلة المحاسبية (الصرف).

2- **الرقابة المتبادلة:** أن إسناد عملية التنفيذ المالي إلى صنفين مختلفين من الموظفين وخاصة أنهما ينتميان إلى هيكلين مختلفين من شأنه إقرار رقابة متبادلة بينهما.

3- **وحدة العملية المالية:** إن هذا المبدأ يساهم في الحفاظ على تناسق نشاطات الدولة المختلفة، وبما أن كل أموال الدولة موضوعة في صندوق وحيد تحت رقابة وزير المالية ضمن الطبيعي أن المحاسبين العموميين المسؤولون عن التنفيذ يكونون تحت سلطته ويخضعون لقراراته وفي الجهة المقابلة فإن الآمرين بالصرف يخضعون لقرارات سلطات مختلفة كما تختلف نظمهم الأساسية.

فوحدة النشاط المالي تسمح لوزير المالية بممارسة رقابة مستمرة على تنفيذ العمليات المالية، كما تسهل عليه مهمة جمع المعلومات المالية وتقديمها للجهات المعنية الحكومة، البرلمان..).

4- **سهولة الرقابة:** مع كل آمر بالصرف هناك محاسب عمومي محدد وهذا ما يسمح لهذا الأخير بمراقبة أعمال الآمر بالصرف وذلك لأنه يملك كل المعلومات المالية المتعلقة به فضلا عن إجراء مقاربات بين حسابات الإدارية (الأمر بالصرف) وحسابات المحاسبة (المحاسب العمومي) لاكتشاف المخالفات والانحرافات.