

المحاضرة رقم 07 : في مقياس المحاسبة العمومية

الفصل الرابع: إعداد وتنفيذ الميزانية العامة

(تحضير الميزانية، التصويت على الميزانية العامة ، مراحل تنفيذ الإيرادات العامة، مراحل تنفيذ النفقات العامة)

I- تحضير الميزانية: يبدأ إعداد مشروع الميزانية العامة للدولة في الثلاثي الثاني من كل سنة مالية وتتكفل وزارة المالية الإطار الأساسي لتحضير مشروع قانون المالية (يتم تحت سلطة رئيس الحكومة) الذي يتضمن اتجاهات السياسة المالية، وإمكانيات الخزينة العامة للدولة حسب مصادر التمويل المتاحة، وفق النفقات المتوقعة في السنة المالية المقبلة لمختلف القطاعات الوزارية . وفي الجهة المقابلة تطلب المديرية العامة للميزانية من المصالح المكلفة بالوعاء الضريبي والتحصيل بتقديم توقعاتهم فيما يخص مبلغ الإيرادات المتوقع تحصيلها السنة المالية المقبلة .

II- التصويت على الميزانية العامة: يخضع اعتماد الميزانية لإجراءات قانونية محددة تهدف لإتاحة الفرصة لممثلي الشعب لدراسة مشروع الميزانية ومناقشة بنوده حيث يودع المشروع النهائي للميزانية العامة على مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل 30 سبتمبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ، ثم إلى لجنة المالية والميزانية بالمجلس من أجل الدراسة والمراجعة جملة وتفصيلا، ولدى انتهائها من بحث هذا المشروع تقدم اللجنة للبرلمان بتقريرها الذي تحدد فيه موقفها بقبول أو رفض مشروع الميزانية يتضمن التوضيحات والتعديلات التي تراها مناسبة، ثم تحول الملف إلى الجلسات العلنية للمناقشة والتصويت وتعتبر إجازة البرلمان للميزانية شرطا أساسيا لاعتمادها . ليعرض بعد ذلك على مجلس الأمة لتفحصه اللجنة المختصة، تليه المناقشة العلنية ثم التصويت عليه . وآخر أجل للتصويت هو 31 ديسمبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ.

III- مراحل تنفيذ الإيرادات العامة:

هناك شرطين أساسيين لتنفيذ الإيرادات العامة هي:

- شرط موضوعي: وهو " وجود الدين العمومي."

- شرط شكلي: ويتمثل في الترخيص السنوي الوارد في قانون المالية .

وتتم تنفيذ الإيرادات العمومية وفق المراحل التالية:

III-1- الإثبات: وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي (المادة 16 من القانون 21/90)؛ أي المرحلة التي يتم فيها إثبات حق الخزينة العمومية على الغير، شرط أن يكون تكريس هذا الحق مطابقا للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية، وتسند مهمة تنفيذ مرحلة إثبات الإيرادات إلى مصالح وزارة المالية حسب طبيعة كل إيراد يجب تحصيله وذلك وفق اختصاص كل إدارة فمثلا الإيراد الضريبية فتختص بها مفتشيات الضرائب، أما وعاء الحقوق الجمركية فمن اختصاص مفتشيات الجمارك، وتتكفل مفتشيات أملاك الدولة بإثبات حقوق الدومين العام.

III-2 التصفية: وهو التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ الواجب تحصيله للدين يترتب على المدين لفائدة الدائن العمومي (الخزينة) وذلك بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله. وكلما توفرت وسائل الإثبات ستكون الجباية عادلة .

ملاحظة: إثبات وتصفية الإيرادات العمومية هما عميلتان متكاملتان وغالبا ما يتم إجراءهما في وقت واحد

III--3 إصدار الأمر بالتحصيل:

وهو أمر بالإيراد يصدره الأمر بالصرف يستدعي فيه المحصل لجني ما يحتوي عليه هذا الأمر من إيرادات.

ملاحظة: المراحل الثلاث السابقة الذكر تسمى بالمراحل الإدارية وتعتبر من اختصاص الأمر بالصرف.

III-4 التحصيل:

وهو عملية خاصة بالمحاسب العمومي وتعتبر عملية التحصيل هي المرحلة المحاسبية في تنفيذ الإيرادات وهو الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء الدين العمومي أي أدائه (إبرام ذمة الأفراد اتجاه الخزينة العمومية) حيث يرسل الأمر بالصرف أمر بالإيراد إلى المحاسب العمومي المكلف بتحصيل الضرائب أو الرسوم، لتحصيلها بعد التحقق من وجود الترخيص بذلك قانوناً وأن الأمرين بالصرف مرخص لهم للقيام بهذه العمليات، علماً أن العملية تتم إما بالتراضي أو عن طريق التحصيل الجبري. عملية إصدار الأمر بالتحصيل وعملية التحصيل عمليتان متداخلتان وآنيتان، وتوجد هناك طريقتين في عملية التحصيل وهما:

- أ- **التحصيل الودي:** وفيه تتم عملية إخطار المدين بضرورة تسديد الدين الواقع على عاتقه لصالح الدولة شرط أن يتقدم المدين طواعية لتبرئة ذمته أمام الدولة وفي حالة رفض المدين تسديد دينه بطريقة ودية في الوقت القانوني يتم الانتقال إلى التحصيل الإجباري.
- ب- **التحصيل الإجباري:** يلجأ إليه إذا أصبحت إجراءات التحصيل الودي غير مجدية، وهناك طرق للتحصيل الإجباري وهي:
 - **الحجز التحفظي:** يكون عن طريق أمر قضائي بالحجز على الأموال وأموال المدين في انتظار البث في القضية من طرف المحكمة المختصة ففي حالة إدانته تحول الأموال والأموال المحجوزة للخزينة العمومية.
 - **الحجز التنفيذي:** بعد إخطار المدين بضرورة دفع الضريبة، تأتي بعد عملية الحجز ثم مرحلة بيع ما تم حجزه بعد ترخيص من والي الولاية.

III-5 حالات التخلي أو إلغاء عن سند التحصيل: من هذه الحالات مايلي:

- **التخلي عن سند الإيراد غير قابل للتحصيل الجبري بناء على تقرير المحاسب العمومي.**
- **يمكن أن يستفيد المدين من مسح كلي أو إعفاء لديونه العمومية، كما يمكن أن يستفيد المدين من مسح جزئي حيث يترتب على المدين تسديد المبلغ المتبقي المستحق الدفع بناء على سند تحصيل جديد.**
- **يمكن أن يستفيد المدين العجز عن تسديد المبلغ الكلي يمرر مثبت من تخفيض لديونه من قبل الخزينة العمومية**
- **الوقوع في أخطاء ومخالفات عند تحرير سند الإيراد .**

III-6 أشكال أوامر التحصيل: من وجهة نظر المحاسبة العمومية سندات التحصيل تنقسم إلى قسمين:

- **سندات لا تكتسي طابع التنفيذ إلا في حالة الفشل في إجراءات التحصيل الودي.**
- **سندات تعتبر تنفيذية بمجرد إصدارها (حالة تنفيذية، باقي الحساب، الجدول الضريبي)**
- **أوامر التحصيل التي لا تملك طابعاً تنفيذياً: وهي أوامر التحصيل الصادرة عن الأمر بالصرف وكذلك سندات الإيرادات الصادرة في شكل حق مشترك لا تسمح إلا بتحصيل ودي لها من طرف المحاسبين العموميين.**
- **أوامر التحصيل التنفيذية: وهي سندات التحصيل التي تتمتع بالقوة التنفيذية والتي تسمح بالتحصيل القسري أو الإجباري للديون وهذا باستعمال الطرق التنفيذية الإجبارية (حجز تحفظي، حجز تنفيذي، إعلان للغير الحائز على مال المدين).**

IV- مراحل تنفيذ النفقات العامة:

حسب المادة 15 من القانون 21/90 فإن تنفيذ النفقات العامة يخضع لعمليات: الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع، تحرير حوالات الدفع، وينص قانون الميزانية على الحد الأقصى للمبالغ المسموح بإنفاقها لكل غرض، حيث لا يجوز للإدارة تجاوز الاعتمادات المقررة. ولذلك هناك شرطين أساسيين لتنفيذ النفقات العامة هما:

• الشرط الأول موضوعي: وهو "وجود الدين العمومي".

• الشرط الثاني شكلي ويتمثل في "ترخيص الاعتمادات"

وتتم تنفيذ النفقات العمومية وفق المراحل التالية:

IV- 1 مرحلة الالتزام بالنفقة: الالتزام بالنفقة هو المرحلة الأولى لتنفيذ النفقات العامة ويعد الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين وذلك حسب المادة 19 أي إثبات التزام ينتج عنه نفقة تتحملها الهيئة العمومية بموجب قرار إداري صريح من طرف الأمر بالصرف، الالتزامات الخاصة: بتعيين، أو ترسيم الموظف

IV- 2 مرحلة التصفية أو تحديد النفقة: وهو التقدير الفعلي للمبلغ الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله، فالتصفية لا تعمل على إنشاء الدين العام وإنما على التصريح به.

IV- 3 مرحلة الأمر بالدفع: بعد معرفة مبلغ النفقة تحديدا يقوم الأمر بالصرف بإصدار الأمر إلى المحاسب العمومي بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين بموجب وثيقة مكتوبة تسمى الأمر بالدفع، وذلك من أجل صرف النفقة حيث يجب أن تكون مدعومة بكل الوثائق المبررة للنفقة الواجبة الدفع. هذا الأمر يأخذ شكل أمر بالصرف إذا قام به أمر بالصرف رئيسي، ويأخذ شكل حوالات دفع إذا قام به أمر بالصرف ثانوي الذي لا يمكنه إصدار أمر بالصرف، كما يمكن للأمر بالصرف الرئيسي إصدار حوالات الدفع في حالة نفقة مباشرة. الأمر بالصرف أو حوالات الدفع المقدمة إلى المحاسب العمومي، حسب المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 07/09/1991 وهناك بعض الاستثناءات بحكم المرسوم 01/93 المتضمن قانون المالية في المادة 153 التي لا يشترط وجود أمر بالدفع مسبق للنفقات وهي وكالات النفقات ومنح المجاهدين.

IV- 4 مرحلة الصرف (الدفع): وهو المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العمومية حيث بموجب هذا الإجراء يتم بموجبه إبراء الدين العمومي حسب نص المادة 22 من القانون 21/90، ويقصد بذلك الدفع الفعلي لمبلغ النفقة المستحق لصاحب الدين عن طريق المحاسب العمومي بعد التأكد من الوثائق المبررة للنفقة الواجبة الدفع. وحسب المادة 36 من القانون 21/90 يجب على المحاسب العمومي التحقق ومراقبة مشروعية النفقة من خلال:

- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو صفة المفوض له.

- التأكد من شرعية عمليات تصفية النفقات.

- التأكد من توفر الطابع الإبرائي للدفع أي أن المستفيد من الدفع هو الدائن الفعلي

- التأكد من توفر الإعتمادات الكافية

- التأكد أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة فالتقادم مدته 04 سنوات تنطلق من بداية جانفي لسنة تنفيذ العملية وذلك حسب المادتين 16 و 17 من القانون 17/84 .

يحدد المرسوم التنفيذي 46/93 الصادر في 06/02/1993 أجال تسليم الأمر بالصرف (أو حوالة الدفع) مرفقة بالملف المبرر للنفقة للمحاسب العمومي من 01 إلى 20 يوما عند كل شهر.

تنفذ عمليات الإيرادات والنفقات في صنفين أساسيين :

- العمليات الإدارية : التي يختص بها الأمر بالصرف،

-العمليات المحاسبية : التي هي من اختصاص المحاسب العمومي.

IV- 5 التسخير

IV- 5- 1 تعريف التسخير:

إذا رفض المحاسب العمومي دفع النفقة يمكن للأمر بالصرف وتحت مسؤولية أن يطلب كتابيا من المحاسب العمومي صرف النظر رفض تنفيذ النفقة رغم وجود أمر بالدفع سابق حسب الشروط المحددة في المادة 48 من قانون 21/90 فإذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية وعليه أن يرسل تقريراً حسب الشروط والكيفية المحددة عن طريق التنظيم لوزير المالية يضم نسخة من ملف الدفع، أسباب الرفض الذي أدى إلى التسخير، تاريخ تنفيذ التسخير... ويمكن لوزير المالية طلب توضيحات من الأمر بالصرف تخص عملية التسخير.

و قد حددت إجراءات تسخير المحاسبين العموميين من طرف الأمر بالصرف وفق المرسوم التنفيذي 314/91 المؤرخ في 1991/09/07 .

IV- 5- 2 شروط عملية التسخير

تتمثل شروط التسخير في العمليات المالية التالية:

- وجود رفض للدفع من طرف المحاسب العمومي
- التسخير موجه للمحاسب العمومي المختص الذي قام باعتماد الأمر بالصرف.
- يجب أن يكون التسخير مكتوباً وصريحاً لإثبات إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية
- يجب على الأمر بالصرف تحديد أسباب التسخير .
- عدم توفر أموال للخزينة ما عدا بالنسبة للدولة.
- التسخير يكون لكل عملية وليس لمجموعة عمليات مالية.

IV- 5- 3 حالات رفض التسخير

حسب نص المادة 48 من قانون 21/90. يجب على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللاً فيما يلي :

- عدم توفر الاعتمادات المالية الكافية.
- عدم توفر أموال في الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير لإبرائي أي الشخص المعني بالدفع هنا هو غير الدائن الحقيقي.
- انعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة لجنة الصفقات .