عمليات الميزانية

أ- تحصيل الإيرادات العامة

من خلال صدور قانون المالية، ينشأ التزام على عاتق الحكومة بتحصيل جميع الإيرادات المنصوص عليها في مختلف القوانين السارية المفعول. وتتولى وزارة المالية بمختلف أجهزتها ومصالحها، تحصيل الإيرادات العامة على اختلاف أنواعها.كما تقوم بعض الوزارات والهيئات الأخرى بمهمة تحصيل بعض الأصناف الأخرى من الإيرادات، على أن يتم إيداعها لدى الخزينة لعمومية.

ويخضع تحصيل الإيرادات إلى مجموعة من المبادئ الأساسية وهي:

- عدم تخصيص الإيرادات. أي لا يمكن تخصيص إيراد محدد لتغطية نفقة خاصة. وبالتالي فالأموال العمومية تكون في وعاء واحد تجسيدا لوحدة الخزينة أو وحدة الصندوق.
- مبدأ الملاءمة، وذلك بمراعاة مواعيد التحصيل حسب ما هو منصوص عليه في القانون.
- يمنع منعا باتا تحصيل جميع الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها بموجب القوانين والأوامر والمراسيم والقرارات والتنظيمات المعمول بها مهما كان نوعيتها أو تسميتها.

وتتم عملية التحصيل على عمليات أساسية، تشكل العمليات الثلاثة الأولى، المرحلة الإدارية، وتكون على مستوى الآمر بالصرف، بينما العملية الرابعة فتسمى بالمرحلة المحاسبية، وتكون على مستوى المحاسب العمومي.

1- إثبات الإيراد: تنص المادة 39 من القانون 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن إثبات الإيراد يعد بمثابة الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي. وبالتالي من خلال هذه المرحلة يتم التحقق من الواقعة المنشئة للدين ويتم تحديد الوعاء الضريبي والأساس الذي ستحصل على إثره الضرائب وتنشأ الحقوق وذلك بناء على النصوص التشريعية والتنظيمية والاتفاقيات أو التعاقدات والأحكام القضائية.

2- التصفية: تنص المادة 40 من القانون 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن التصفية هي الإجراء الذي يسمح بتحديد المبلغ الدقيق للدين لفائدة الدائن العمومي. ويكون ذلك بناءا على القوانين والأنظمة المحددة لطبيعة الضرائب، وبعد جمع كافة الوثائق الإثباتية. كما يترتب على كل خطأ في التصفية يكون على حساب المدين، إصدار أمر بإلغاء الايراد أو تخفيضه أو سند تكميلي حينما تكون الحقوق مقر بالنقصان.

3- الأمر بالتحصيل: وفي هذه المرحلة يتم إصدار سند الايراد أو الأمر بالتحصيل من طرف الآمرين بالصرف. وتصدر أوامر الايرادات المتعلقة بتحصيل الديون الخارجة عن الضرائب وأملاك الدولة في أجل اقصاه 30 يوما من اثباتها.

4- التحصيل: أي المرحلة المحاسبية لتحصيل الإيرادات العامة. وحسب ما تنص عليه المادة 43 من القانون 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، فإن التحصيل هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية". وبالتالي ففي هذه المرحلة يتكفل المحاسب العمومي بدخول الأموال إلى الخزينة العمومية بعد إجراء المراقبة اللازمة. حيث يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بأوامر الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف:

- التأكد من أن الآمر بالصرف مرخص له بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها،بإصدار الأمر بالإيراد،
- المراقبة المادية، في حدود العناصر التي يمتلكها،لصحة أوامر الإيراد وكذا أوامر الإلغاء والتخفيضات ومدى مطابقتها للتنظيم.

ويرسل المحاسبون العموميون الاشعار بإصدار الأمر بالتحصيل الذي يتكلفون به إلى المدين في أجل 08 أيام برسالة موصى عليها مع الاشعار بالاستلام. كما يمكن للمحاسبين العموميين تمديد آجال الدفع لمدة 06 أشهر بالنسبة لكل الديون ما عدا المتعلقة منها بالاقتطاعات من المرتبات الخاضعة للتشريع المعمول به، وذلك بناء على طلب مبرر من المدينين. وفي حالة عدم الدفع في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ ابلاغ الاشعار بإصدار الأمر بالتحصيل، يجب على المحاسبين العموميين تذكير المدينين

بإنذار بضرورة دفع الدين المستحق عليهم في أجل 20 يوما. وإذا لم يدفع المدينون ديونهم بعد الانذار الموجه اليهم يصبح الامر بالتحصيل تنفيذيا بطلب من المحاسب العمومي ويشار لذلك على نسخة الامر بالتحصيل الذي اصدره الامر بالصرف بوضع تأشيرة توضح بأن الأمر بالتحصيل أصبح تنفيذيا لترسل هذه النسخة الى المحاسب العمومي المختص في أجل أقصاه 15 يوما. ليقوم المحاسب العمومي بارسال الامر بالتحصيل التنفيذي الى قابض الضرائب بمحل اقامة الدائن حتى يتم التحصيل الاجباري. ويتابع تحصيل البيانات التنفيذية (الخاصة بالامر بالتحصيل التنفيذي) حتى يعارض المدين أمام الهيئة القضائية المختصة. إذ يترتب على الطعن الذي يقدمه المدينون أمام الجهة القضائية المختصة ضد البيان التنفيذي، توقيف التحصيل. غير أن الطعن لا يكون توقيفيا إذا ما قدم ضد حكم بدفع باقي الحساب.

كما نصت المادة 44 من نفس القانون على أن التحصيل يكون بطابع ودي أو اجباري. فالتحصيل الودي هو الاجراء الذي يسمح للمحاسب العمومي بالحصول على دفع طوعي من المدين لفائدة الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من قانون المحاسبة العمومية والتسيير المالي (الدولة،الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية للصحة والأشخاص المعنوية الأخرى المكلفة بتنفيذ كل أو جزء من برنامج الدولة ...الخ، أما التحصيل الاجباري هو الاجراء الذي يسمح للمحاسب العمومي بالقيام بتحصيل دين لفائدة الأشخاص المعنوية المذكورة سابقا بعد استنفاذ إجراءات التحصيل الودي.

آلية قبول الديون الخارجة عن الضريبة وأملاك الدولة كقيم منعدمة

حسب المادة 53 من القانون 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي فإنه إذا تعذر تحصيل مبالغ الديون محل الامر بالتحصيل التنفيذي بعد استنفاذ كل الطرق القانونية، تعد المبالغ منعدمة القيمة. والهدف من ذلك إعفاء المحاسب العمومي من مسؤوليته، لكنه لا يحرر المدينين الذين يتابعون بالتحصيل الاجباري إذا تحسنت حالتهم المالية. وتعتبر غير قابلة للتحصيل، الديون التي توفى أصحابها او غابوا دون أن يتركوا أملاكا يمكن حجزها أو توبعوا دون جدوى (حالة المفقود مثلا). كما يمكن ان يطلب المحاسبون العموميون قبول البيانات التنفيذية التي لم يثمر تحصيلها من طرف قابضي الضرائب كقيم منعدمة ويحررون بيانا عن الديون الباقي تحصيلها والتي اصبحت قيم منعدمة. ويرسل المحاسبون العموميون بيانا عن الديون الباقي تحصيلها مشفوعا بالأوراق الثبوتية لعدم قابلية تحصيل الديون المطلوب قبولها كقيم منعدمة إلى الامر بالصرف الذي أصدر أوامر الايرادات. وعلى الامر بالصرف أن يضع مقرر يحدد فيه قائمة للديون المقبولة كقيم منعدمة ويرسله إلى المحاسب العمومي المختص المعين الذي يقوم بتخفيض الديون المقبولة كقيم منعدمة الظاهرة على قرار الامر بالصرف من مجموع الديون التي يتكفل بها.

ب- تنفيذ أوصرف النفقات العامة

المقصود بذلك عمليات أو إجراءات دفع النفقات العمومية وفق ما هو محدد من اعتمادات في الميزانية العامة أي مرخص بها بموجب قانون المالية.

ويقوم تنفيذ النفقات العامة على مبدأ أساسي وهو تخصيص النفقات. كما تمر عملية تنفيذ النفقات العامة بأربع مراحل أساسية، مقسمة بين الجانب الإداري والجانب المحاسبي.

1. مرحلة الالتزام أو الارتباط بالنفقة: قبل أن يتم دفع النفقات،يتم الالتزام بها وتصفيتها والأمر بصرفها أو تحرير حوالات بشأنها.

تنص المادة 56 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن الالتزام هو الإجراء القانوني الذي يتم بموجبه إثبات نشوء دين تنتج عنه نفقة. وبالتالي ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة قيام الآمر بالصرف بعمل أو اتخاذ قرار يجعل من الهيئة الإدارية مدينة اتجاه الغير. كتعيين موظف، شراء تجهيزات، إبرام صفقة...الخ. وذلك طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها. ويكون هذا الالتزام بمثابة ورقة مكتوبة تمثل تعهد الآمر بالصرف بدفع النفقة.

ويجب أن يحترم الالتزام موضوع الرخصة الميزانياتية وحدودها. أي أن الالتزام يفرض تخصيص الاعتمادات لتسديد النفقة في حدود الرخصة الميزانياتية.

2. مرحلة التصفية: تنص المادة 57 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن التصفية تتمثل في التأكد من وجود الدين وتحديد المبلغ الدقيق للنفقة. فهي تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المثبتة للحقوق المكتسبة من قبل الدائنين وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية وكذا التأكد من وثيقة أداء الخدمة التي يشهد من خلالها الآمر بالصرف على مطابقة الإنجاز أو التسليم أو الخدمة للالتزام. أي الأداء الفعلي لمحتوى النفقة، ثم تحديد المبلغ الصحيح للنفقة وكذا الدائن الفعلي بعد التحقق من طبيعته طبعا.

وبصفة عامة فإن الآمر بالصرف هو المسؤول على تصفية النفقة العمومية، إلا أنه يمكن تدخل بعض الأعوان في حالات أخرى مثل:

- المسيرون المكلفون بمعاينة عمليات استلام عتاد أو مراقبة أشغال والذين يقومون بتحرير محاضر بهذا الشأن وقد تكون هذه الوثائق غير ملزمة للإدارة إلا بعد التأشير عليها من طرف الآمر بالصرف المسؤول قانونا.
- النفقات المسددة مباشرة من طرف المحاسبين دون إجراء الأمر بالصرف المسبق.
- يمكن للمتعاملين الاحتجاج على المبالغ موضوع التصفية أمام المحاكم وفي هذه الحالة عندما تصدر أحكاما فإن القاضي يصبح هو من يقوم بتصفية الدين بموجب الحكم.

3. مرحلة الأمر بالصرف: وتسمى أيضا بمرحلة الأمر بالدفع. فبعد التحقق من كل العناصر الواردة في المرحلة السابقة (التصفية)، يحرر الآمر بالصرف "الأمر بالدفع" أو "حوالة الدفع" وهو الإجراء الذي بموجبه يأمر بدفع النفقات العمومية. ويتم تقديم هذا الأمر للمحاسب العمومي (بعد الرقابة الميزانياتية) رفقة المستندات الاثباتية مابين اليوم 01 و 20 من كل شهر.

والأمر بالدفع يكون في شكل وثيقة مكتوبة تحتوي على بيانات أساسية تتمثل في: السنة المالية –الفصل –المادة – السطر الميزاني –توقيع الأمر بالصرف المعتمد لدى المحاسب العمومي –تأشيرة المراقب الميزانياتي...الخ

4. مرحلة الصرف أو الدفع: وتمثل المرحلة المحاسبية. إذ تنص المادة 59 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن الدفع هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي." ويختص بعملية الدفع، المحاسب العمومي طبقا لمبدأ الفصل بين الوظائف الادارية والوظائف المحاسبية. وللمحاسب دور مهم في شرعية النفقة، وعليه فإن المحاسب العمومي قبل دفعه للنفقة يجب أن يتحقق مما يلي:

- احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم،
- صفة الآمر بالصرف،
- توفر الاعتمادات المالية،
- توفر السيولة ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة،
- تبرير أداء الخدمة،
- دقة حساب مبلغ الدين،
- دقة التقييد الميزانياتي،

- وجود تأشيرات هيئات الرقابة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما،
- الطابع الإبرائي للدفع،
- عدم تقادم النفقة أو وجودها محل معارضة.

بعد التأكد من العناصر السابقة، يقوم المحاسب العمومي بدفع المبلغ في الحساب البنكي، أو البريدي أو في شكل مبلغ نقدي لصاحب الحق (الدائن). في الآجال القانونية (10 أيام من تاريخ استلامها). كما يرسل المحاسبون العموميون إلى الآمرين بالصرف نسخة من الأمر بالصرف أو الحوالة عليها تأشيرة التسديد وذلك بعد تحويلها إلى نفقات. وفي حالات عدم توفر احد العناصر السابقة، يقوم المحاسب العمومي برفض القيام بالدفع وعلى المحاسب إعادتها إلى الآمر بالصرف خلال مدة 20 يوم ابتداء من تاريخ استلام الأمر بالصرف أو الحوالة.

✓ **إجراء التسخير**

يمكن للآمر بالصرف أن يتجاوز رفض المحاسب العمومي واللجوء إلى ما يعرف **بإجراء التسخير** حين يطلب من المحاسب العمومي كتابيا القيام بعملية الدفع وتحت مسؤولية الآمر بالصرف، وللمحاسب العمومي رفض الامتثال للتسخير

حسب المادة 62 من القانون 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي فإنه إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخيرة،تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية وتحول إلى الآمر بالصرف. ويرسل المحاسب العمومي عرض حال إلى الوزير المكلف بالمالية وإلى مجلس المحاسبة.

غير أنه يمكن للمحاسب أن يرفض الامتثال للتسخير في الحالات التالية:

- عدم توفر الاعتمادات؛
- عدم توفر السيولة، ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة؛
- انعدام إثبات أداء الخدمة؛
- الطابع غير الابرائي للدفع؛
- عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتزم بها أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مثل هذه التأشيرة منصوصا عليها في التنظيم المعمول به.

أما اذا امتثل المحاسب للتسخير فيقوم بالتسديد مع إخلاء مسؤوليته ويتوجب عليه في أجل 15 يوما أن يقدم تقريرا مفصلا للوزير المكلف بالمالية، مرفقا بكل الوثائق ومذكرات الرفض من أجل إخلاء مسؤوليته.و اتخاذ الإجراءات المناسبة.

ملاحظة:

هناك استثناءات بخصوص مراحل تنفيذ النفقات حيث يمكن دفع بعض النفقات دون التزام مسبق ودون أمر بالصرف مسبق أو دون أمر بالصرف مثل وهي:

✓ **حالات الدفع بدون أمر بالصرف مسبق:**

- التسديدات عن طريق وكالات التسبيق (النفقات).
- التسديدات لقروض الدولة برأسمال والفوائد وكذا خسائر الصرف على رأس المال.
- التسديدات للنفقات النهائية المتعلقة بعمليات التجهيز العمومي المستفيدة من تمويل خارجي.

✓ **حالات الدفع بدون أمر بالصرف: (على سبيل المثال لا الحصر)**

- معاشات المجاهدين ومعاشات المتقاعدين المدفوعة من ميزانية الدولة.

Pr.Chelihi

- رواتب أعضاء الإدارة السياسية والحكومة، والتي تسجل في الباب الثاني من ميزانية التسيير للدولة تحت عنوان مخصصات السلطات العمومية، من ضمنها: رواتب رئيس الجمهورية، رئيسي غرفتي البرلمان، رئيس المجلس الدستوري، أعضاء الحكومة.

تجدر الإشارة إلى أنه يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة بعد نهاية كل سنة مالية، لمراجعتها والبت في مسؤوليتهم عن آداء مهامهم الرقابية. ونفس الحال بالنسبة للآمرين بالصرف فيما يتعلق بالحسابات الإدارية ضمن آجال محددة.

Pr.Chelihi