الجمهورية التونسية

المجلس الوطني التأسيسي

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

حول

مشروع قانون

يتعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة المحاسبة العمومية

قصد إحداث سلك خاص بعدول الخزينة تابع لوزارة المالية

(24 / 2012)

تاريخ إحالة المشروع على المجلس: 25 / 06 / 2012

الوثائق المرفقة بالمشروع:

* وثيقة شرح الأسباب،

تاريخ انتهاء الأشغال: 09 / 08 / 2012

رئيس اللجنة: السيد الفرجاني دغمان **مقررة اللجنة :** السيدة لبنى الجريبي

نائب الرئيس: السيد المنصف شيخ روحه **المقرر المساعد الأول:** السيد المعز بالحاج رحومه

المقرر المساعد الثاني : السيد المنجي الرحوي

نظـــر اللجـــــان

لجنـــة الماليـــة والتخطيـــط والتنمية	لجنة التشريع العام	لجنة الشؤون الاجتماعية
تاريخ إحالة المشروع على اللجان : 25 جوان 2012		
جلسات اللجنة : 26 جويلية 2012 02 أوت 2012 : جلسة استماع 03 أوت 2012	جلسة اللجنة : 06 جويلية 2012	جلسة اللجنة : 29 جوان 2012
القرار : الموافقة	القرار : الموافقة	القرار : الموافقة مع احتفاظ نائبة
تاريـــخ إنهـــاء الأشغـــــال : 09 أوت 2012	تاريخ إنهـــــاء الأشغـــــال : 06 جويلية 2012	تاريخ إنهـــــاء الأشغـــــال : 29 جوان 2012
رئيس اللجنة : الفرجاني دغمان	رئيسة اللجنة : كلثوم بدر الدين	رئيس اللجنة : عبد المنعم كرير
المقررة : لبنى الجريبي	المقررة: حنان الساسي	المقرر المساعد محمد علي نصري

أوّلا ــ تقديم المشروع:

في إطار مزيد الحرص على تعبئة موارد الدولة من خلال استخلاص الديون العمومية الراجعة لها وللجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الخاضع تصرفها المالي والمحاسبي إلى أحكام مجلة المحاسبة العمومية، يرمي التشريع المقترح إلى توفير الأرضية الملائمة لإضفاء النجاعة في كامل مراحل الاستخلاص .

ويندرج مشروع هذا القانون في إطار إحداث سلك خاص " بعدول الخزينة " لدى المراكز المحاسبية للاضطلاع بالدور المعهود لأعوان استخلاص الديون المنصوص عليهم بالأمر المؤرخ في15 جوان 1936 بصفة "حاملي تذاكر الجبر" ثم " حاملي بطاقات الجبر " قبل أن تصبح تسميتهم "مأموري المصالح المالية" بمقتضى قانــون الماليــة لسنــة 2003 .

ويتناول مشروع القانون الذي بين أيدينا جملة من المساءل نذكر منها بالأخص تغيير تسمية مأموري المصالح المالية " بعدول الخزينة " وتحديد مهامهم وصلاحياتهم المهنية والترابية، كما يشترط القيام بعدد أدنى من الأعمال والإجراءات المناطة بعهدتهم بالإضافة إلى واجب الحضور بالمراكز المحاسبية لانجاز المهام الموكولة وأخيرا إدماج هؤلاء بالوظيفة العمومية وتحديد السقف العمري لذلك.

كما تضمن مشروع هذا القانون التزام الإدارة بتسديد الاشتراكات المستوجبة للصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية قصد تمكينهم من حقهم في جراية تقاعد تمكنهم من العيش الكريم خاصة وأن الإدارة لم تعامل هؤلاء كموظفين عموميين لذلك فهي مطالبة بدفع ما هو مستوجب للصندوق على أساس معدّل أجر شهري خام قدره 400 دينارا.

وإننا نفيد مجلسنا الموقر بأنّ عدد المأمورين العموميين يقدّر بـــ 619 مأمورا، ولا يعتبر إدماجهم في الوظيفة العمومية انتدابا جديدا وإنما تسوية لوضعية ومنحًا لصفة العون العمومي لهؤلاء.

ثانيا ــ أعمال اللجنة:

عقدت اللجنة جلسة بتاريخ 26 جويلية 2012 تم خلالها عرض المشروع ومناقشته، وللإلمام بكامل جوانب الموضـــوع ارتأت اللجـــنة تحـــديد جلســـة بتاريـــخ 02 أوت 2012 للاستماع إلى مختلف الأطراف المتدخلة والمعنية به، فتم الاستماع إلى إدارة المحاسبة وعمادة عدول التنفيذ والنقابة الأساسية لمأموري المصالح المالية.

وتقدّم أعضاء اللجنة بعديد الاستفسارات والملاحظات، وعبّروا عن مواقف، وتلقوا الإجابات نلخّص أهمها في ما يلي:

1) الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص:

أكد ممثلو الوزارة استجابة الإدارة لهذا الطلب القديم الجديد بخصوص إدماج مأموري المصالح العمومية في الوظيفة العمومية وذلك لأهمية الاستخلاص في تحسين وتحقيق الموازنات العامة للدولة، وبيّنوا أن ما لحق عملية الاستخلاص من شوائب وتعثر نتج أساسا عن الوضع الاستثنائي إبان الثورة وعدم استقرار الوضع الأمني. وانطلاقا من دراسة تخص النظام الحالي لمأموري المصالح المالية خلصت الإدارة إلى النتائج التالية والتي وجب تجاوزها:

<u>الوضعية المهنية:</u>

تبعية مأموري المصالح المالية للإدارة من حيث قيامهم بأعمال التبليغ والتنفيذ لصالحها فقط مع تفرّغهم كليا للعمل تحت إمرتها دون التمتع بحقوق العون العمومي على غرار الضمان الاجتماعي والعطل والترقية والمنح...، إلى جانب عدم قدرة الإدارة على أخذ التدابير التأديبية اللازمة تجاههم إذ لا يمكنها تسليط إلا عقوبة الشطب فقط ضدهم.

نظام التأجير:

تجدر الإشارة إلى الطابع المتغير للتأجير والذي يعد في أغلب الأحيان دون المستوى الذي يحفظ حدا أدنى للكرامة ممّا يَحُولُ أحيانا دون تغطية المصاريف المهنية لهؤلاء كالتنقّل مثلا.

كما أن ارتباطهم بالمسؤول المباشر من شأنه أن يخلق علاقات تبعية شخصية وعلاقات موالاة ليست مبنية على أساس القيام بالواجب ومراعاة المصلحة العامة ويغلب عليها في الكثير من الأحيان طابع العلاقات الخاصة والمحسوبية واعتبارات غير مهنية مما يؤدي إلى تفاوت غير مبرّر في مستوى التأجير من مأمور إلى آخر، هذا بالإضافة إلى الوضعية الصعبة التي تتهدّدهم جرّاء توقفهم عن العمل في حالة المرض أو العجز الناتج عن الحوادث الطارئة والتي تحرم هؤلاء من الحصول على أجورهم.

نظام التغطية الاجتماعية:

غياب إطار قانوني يوفّر لمأموري المصالح العمومية أبسط قواعد التغطية الاجتماعية (كالعلاج ــ الجراية ــ حوادث الشغل ــ رأس المال عند الوفاة...) دفعهم للتكفّل بأنفسهم بالمساهمات لدى الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية رغم المستوى المتدني لدخلهم، الشيء الذي أدى إلى عزوف الكثير عن مواصلة عملهم بهذه الوظيفة مما يفسّر استقالة أكثر من 100 مأمور خلال الثلاث سنوات الأخيرة.

2) عدول التنفيذ:

عبّر ممثّل عمادة عدول التنفيذ عن احترازهم على تسمية " عدول الخزينة " التي قد تسبّب خلطا مع عدول التنفيذ خاصة لدى المطالبين بالأداء، كما أعرب عن تخوفهم من احتكار الإدارة لعملية التبليغ والتنفيذ، مما من شأنه أن يُضَيّق من مجَالات تدخلهم ويتضارب مع مصالحهم ويضر بطاقة تشغيل عدول التنفيذ خاصة وأن عددهم لا يتجاوز 942 عدلا منفذا، وأكّدوا على دورهم الفعّال والناجع في تحسين استخلاص الدين العام للدولة.

3) النقابة الأساسية لمأموري المصالح المالية:

أكّد ممثلو النقابة ضرورة إدماجهم في الوظيفة العمومية بما سيترتب عنه من حقوق وواجبات، كما طالبوا باعتبار قاعدة احتساب المساهمة في صندوق التقاعد بمعدّل أجر شهري يقدر بـــ 700 د يمكن التفاوض بشأنه مع وزارة الإشراف، وأشاروا إلى أهمية تغيير التسمية لتصبح عدول الخزينة وعدم التنصيص على إلزامية الحضور بمراكز العمل وعدم اشتراط العدد الأدنى من العمليات التي يجب القيام بها.

ثم اجتمعت اللجنة إثر الاستماع إلى الأطراف سابقة الذكر، وعلى الرغم من التوافق في عديد المواقف إلا انه تضاربت وتباعدت وجهات النظر في مواقف أخرى تراوحت بين مؤيّد ورافض بصفة قطعية أو جزئية لهذا المقترح أو ذاك مما حدا باللجنة إلى اعتماد مبدأ التصويت في النقاط التالية:

ـــ بخصوص تسمية عدول الخزينة، ارتأى اغلب الحضور الإبقاء على التسمية الحالية لمأموري المصالح المالية تفاديا لكل لبس قد يطرأ، كما اقترح بعض الأعضاء الموافقة على التسمية الجديدة أي " عدول الخزينة " بما أن عبارة عدول لا تعد حكرا على عدول التنفيذ، فيما ذهب البعض الآخر إلى اقتراح تسمية جديدة ترضي كل الأطراف ألا وهي " مأموري الخزينة ".

ـــ بخصوص تكليف أعوان المراكز المحاسبية بالقيام بأعمال وإجراءات استخلاص الديون، تقبل بعض أعضاء اللجنة مبدأ إمكانية تكليف وزير المالية أو من فوض له في ذلك أعوان المراكز المحاسبية بمهمة التبليغ أو حتى التنفيذ في حالة تعذر على المأمور القيام بواجبه واعتبروه إجراءً قد يساعد في تيسير سير العمل، فيما أكد جل الأعضاء ضرورة حذف هذا الإجراء لما قد يحدثه من تداخل في المهام بين أعوان تختلف اختصاصاتهم.

ـــ بخصوص ضرورة تقيد مأموري المصالح المالية بانجاز عدد ادني من الأعمال والإجراءات المنوطة بعهدتهم على أن يضبط هذا العدد بقرار من وزير المالية، ذهب بعض أعضاء اللجنة إلى حذف هذا الشرط بما أن المأمور سيصبح موظفا عموميا وبالتالي ليس من الضروري تحديد أعماله بعدد أدنى بل باستجابته لنداء الواجب وامتثاله للعمل الموكول إليه في إطار قانون الوظيفة العمومية، كما بينوا أنه من الممكن عدم توفر هذا العدد الأدنى في بعض المراكز المحاسبية أو أن يتسلّم المأمور جميع الملفات في آخر الشهر، وبالتالي يستحيل توفر الوقت الكافي لانجازها وتطرّقوا أيضا إلى إمكانية تعسف المحاسب لمآرب شخصية في توفير العدد الأدنى لمأمورٍ دون آخر.

في حين إتّجه أغلب أعضاء اللجنة إلى الإبقاء على قاعدة الحد الأدنى خوفا من تقاعس المأمورين بعد إدماجهم في الوظيفة العمومية في القيام بكل الملفات الواجب عليهم انجازها، مع التأكيد على ضرورة أن يراعي قرار وزير المالية المشار إليه بالفصل الاختلافات في حجم العمل بين مركز محاسبي وآخر عند تحديد العدد الأدنى.

ـــ وبخصوص إلزامية الحضور، ارتأى جل الأعضاء الإبقاء على إلزام المعنيين بالحضور بالمركز المحاسبي لمساعدة المحاسب العمومي المعينين لديه في إنجاز المهام الموكولة إليهم تناغما مع مبادئ الوظيفة العمومية، باعتبار أن مهام المأمور ستتعدّى التبليغ والتنفيذ إلى تحضير السندات وكل ماله علاقة بمهام الاستخلاص الخاصة بالديون المثقلة موضوع التبليغ والتنفيذ.

ـــ أما في ما يهم اشتراكات الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية المقترح على أساس أجر شهري خام قدره 400 دينار فقد اتجه بعض الأعضاء إلى الترفيع في السقف عموما، بينما ذهب البعض الأخر إلى احتساب معدل اجر كل مأمور على حِدَه على حسب عمله الفعلي السابق دون تحديد حد أدنى أو أقصى لذلك، وبعد التشاور والاستيضاح ذهب اغلب أعضاء اللجنة إلى احتساب أجر يقارب معدل أجورهم أي 570 دينارا.

وفي ما يلي جدول تفصيلي لمقترحات التعديل التي تم تداولها صلب اللجنة:

مشروع القانون المعروض على أنظار المجلس الوطني التأسيسي	التنقيحات المقترحة
1- التسمية: عدول الخزينة	ـ تسمية جديدة: مأموري الخزينة
2- الفصل الأول: الفصل 28 (جديد) الفقرة الثانية	حذف هذه الفقرة
3- الفصل الأول: الفصل 28 رابعا (جديد) الفقرة الثانية	الإبقاء على صيغة إلزام الحضور مع تعديل عبارة المهام الموكولة إليه بالمهام الموكولة إليهم.
4- الفصل 3 الفقرة الثالثة	تحتسب الاشتراكات على أساس أجر شهري جزافي خام قدره خمس مائة وسبعون دينارا 570 دينار.

ثالثا ـ توصيات اللجنة:

يُعَوّل أعضاء اللجنة على الضمير المهني والحس الوطني والاستجابة لنداء الواجب لمأموري المصالح المالية في قيامهم بواجبهم دون تقاعس بعد إدماجهم في الوظيفة العمومية.

رابعا ـ قرار اللجنة:

وافقت اللجنة على مشروع هذا القانون بتوافق أعضائها، مع رفع مقترحاتها للجلسة العامة.

رئيس اللجنة
الفرجاني دغمان

المقرر المساعد الثاني
منجي الرحوي

2012/24
المجلس الوطني التأسيسي
الواردات
25 جوان 2012
رمز الإدارة...../عدد

2012/24 مشروع قانون

يتعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة المحاسبة العمومية

قصد إحداث سلك خاص بعدول الخزينة تابع لوزارة المالية

الفصل الأوّل - تلغى أحكام الفصول 28 و28 مكرّر و28 ثالثا و28 رابعا من مجلة المحاسبة العموميّة وتعوّض بما يلي:

الفصل 28 (جديد): يتولى العدول المنفذون وأعوان تنفيذ خاصون يطلق عليهم تسمية عدول الخزينة، القيام بالأعمال والإجراءات الضرورية لاستخلاص الديون الراجعة للدولة و للجماعات المحلية و للمؤسسات العمومية التي تخضع ميزانيتها و تصرفها المالي و المحاسبي إلى أحكام القانون الأساسي للميزانية و إلى أحكام هذه المجلة.

كما يمكن لوزير المالية، أو من فوض له وزير المالية في ذلك، تكليف أعوان المراكز المحاسبية بالقيام بالأعمال و الإجراءات المذكورة بالفقرة السابقة، و ذلك طبقا لشروط تحدد بمقتضى أمر.

الفصل 28 مكرر(جديد): يخضع عدول الخزينة المشار إليهم بالفصل السابق، إلى القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 والمتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدّولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، و يضبط نظامهم الأساسي الخاص بأمر.

يباشر عدول الخزينة مهامهم تحت سلطة أمين المال الجهوي المبين بالفصلين 192 و 192 مكرّر من هذه المجلة و رقابة المحاسب العمومي المعيّنين لديه.

و لا يمكن لعدول الخزينة مباشرة مهامهم إلا بعد تأدية اليمين أمام المحكمة الابتدائية التي يوجد بدائرتها مقر أمين المال الجهوي الراجعين له بالنظر.

و يسلّم وزير المالية، أو من فوّض له وزير المالية في ذلك، بطاقة مأمورية لعدول الخزينة يستظهرون بها متى طلب منهم ذلك بمناسبة مباشرتهم لمهامهم، وينصّون عليها بالحجج التي يقومون بتحريرها. وتكتسي هذه الحجج صبغة الحجة الرّسمية.

الفصل 28 ثالثا (جديد): يمارس عدول الخزينة وظائفهم في حدود الدائرة الترابية لأمين المال الجهوي الراجعين له بالنظر.

غير أنه يحق لعدول الخزينة المعينين لدى محاسب عمومي منتصب بولاية تونس أو أريانة أو بن عروس أو منوبة، ممارسة وظائفهم بكامل تلك الدوائر.

كما يجوز بصفة استثنائية لعدول الخزينة مباشرة مهامهم لفائدة المحاسب العمومي المعينين لديه خارج الدائرة الترابية المشار إليها أعلاه، و ذلك بعد الحصول على رخصة كتابية من أمين المال الجهوي الراجعين له بالنظر بناء على طلب معلل من المحاسب العمومي المذكور.

الفصل 28 رابعا (جديد): يجب على عدول الخزينة إنجاز عدد أدنى من الأعمال والإجراءات المنوطة بعهدتهم، ويضبط هذا العدد بقرار من وزير المالية.

كما أنهم ملزمون بالحضور بالمركز المحاسبي لمساعدة المحاسب العمومي المعينين لديه في إنجاز المهام الموكولة إليه بمقتضى هذه المجلة، و ذلك فور الانتهاء من أعمال التبليغ و التتبع وغيرها من الإجراءات الضرورية لاستخلاص الديون المشار إليها بالفصل 28 المتقدم، أو في غياب مثل هذه الأعمال و الإجراءات.

الفصل 2 : مع مراعاة أحكام الفصل 17 من القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 و المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة و الجماعات العمومية المحلية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، يتم إدماج مأموري المصالح المالية الذين لا تتجاوز سنهم الستين (60) سنة عند تاريخ دخول النظام الأساسي الخاص بسلك عدول الخزينة حيز التنفيذ و المباشرين أعمالهم في نفس التاريخ، بأحد الرتب المشتمل عليها هذا السلك و حسب الشروط المنصوص عليها بهذا النظام.

الفصل 3 : تضمّ مدة النشاط الفعلي السابقة لتاريخ دخول النظام الأساسي الخاص بسلك عدول الخزينة حيز التنفيذ، و التي قضاها مأمورو المصالح المالية الذين تم إدماجهم بهذا السلك وفقا للفصل السابق، للسنوات التي سيقع أخذها بعين الاعتبار لاحقا لتصفية جراية التقاعد، أو عند الاقتضاء جراية الشيخوخة، طبقا للقانون عدد 12 لسنة 1985 المؤرخ في 5 مارس 1985 و المتعلق بنظام الجرايات المدنية و العسكرية للتقاعد و للباقين على قيد الحياة في القطاع العمومي.

و لهذا الغرض تسدد الإدارة للصندوق الوطني للتقاعد و الحيطة الاجتماعية، الاشتراكات المستوجبة والمحددة نسبها حسب سنّ مأموري المصالح المالية المعنيين بالأمر عند تاريخ دخول النظام الأساسي الخاص بسلك عدول الخزينة حيز التنفيذ و طبقا للجدول الوارد بالفصل 4 من القانون عدد 105 لسنة 1995 المؤرخ في

14 ديسمبر 1995 و المتعلق بإحداث نظام موحّد لضم الخدمات بعنوان أنظمة التقاعد و العجز و الباقين على قيد الحياة.

و تحتسب الاشتراكات على أساس أجر شهري جزافي خام قدره أربعمائة دينار(400 د) وفقا لأحكام الفقرة الأخيرة من الفصل 5 من القانون المذكور بالفقرة السابقة، و ذلك منذ تاريخ انتداب الأعوان المعنيين بالأمر لأول مرة إما كحاملي بطاقات الجبر أو كمأموري المصالح المالية. و يمكن أن يتم تسديد هذه الاشتراكات على أقساط شهرية متساوية و متتالية، يحل أجل استحقاق الأول منها خلال الشهر الموالي لذلك الذي دخل فيه النظام الأساسي الخاص بسلك عدول الخزينة حيز التنفيذ، على أن لا يتجاوز عدد هذه الأقساط ستة و ثلاثين (36) قسطا.

الفصل 4 : يوضع حد لمهام مأموري المصالح المالية المباشرين أعمالهم عند تاريخ دخول النظام الأساسي الخاص بسلك عدول الخزينة حيز التنفيذ و الذين بلغت أو تجاوزت سنهم ستون (60) سنة في ذلك التاريخ.

غير أن فترة النشاط الفعلي التي قضّاها هؤلاء المأمورون قبل التاريخ المذكور بالفقرة السابقة، تخوّل لهم الحق في الانتفاع بنظام التقاعد و الحيطة الاجتماعية، و ذلك طبقا للشروط المنصوص عليها بالفقرتين 2 و 3 من الفصل3 من هذا القانون.

الفصل 5 : تنطبق أحكام الفقرة الثانية من الفصل السابق على مأموري المصالح المالية الذين لا يزالون على قيد الحياة عند دخول النظام الأساسي الخاص بسلك عدول الخزينة حيز التنفيذ و الذين واصلوا نشاطهم ثمّ أنهيت مهامهم لبلوغهم سنّ الخمس و الستين (65) سنة في ظل التشريع الذي سنته الفصول 71 و 72 و 73 من القانون عدد 101 لسنة 2002 المؤرخ في 31 ديسمبر 2002 و المتعلق بقانون المالية لسنة 2003.

كما تنطبق نفس الأحكام على القرين الباقي على قيد الحياة وأيتام مأموري المصالح المالية الذين توفوا و هم في حالة مباشرة قبل دخول النظام الأساسي الخاص بسلك عدول الخزينة حيز التنفيذ.

و في هاتين الصورتين تحتسب الاشتراكات من تاريخ انتداب المعنيين بالأمر إما كحاملي بطاقات الجبر أو كمأموري المصالح المالية، إلى حدّ بلوغهم الستين (60) سنة من العمر أو إلى تاريخ وفاتهم.

الفصل 6 : تعوّض عبارة "مأموري المصالح المالية" بعبارة "عدول الخزينة"، و ذلك أينما وردت في النصوص القانونية الجاري بها العمل قبل صدور هذا القانون، و خاصة الفقرة 11 من الفصل 9 من مجلة معاليم التسجيل و الطابع الجبائي و الفصلين 10 و 58 من مجلة الحقوق و الإجراءات الجبائية.