

**REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE**

**Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique**

**ECOLE SUPERIEURE DE COMMERCE**

**Mémoire de fin d'études en vue de l'obtention du diplôme de master en  
sciences commerciales et financières**

**Spécialité : Comptabilité et Finances**

**Thème :**

**Le contrôle préalable des dépenses  
engagées**

**Cas : service du contrôle financier de la wilaya  
d'Alger**

**Elaboré par :**

 **BOUDJAIDI Djamila**

 **SMAILI Yasmina**

**Encadré par :**

**Dr : OUDAI Moussa**

**Lieu de stage :** Contrôleur financier de la wilaya d'Alger

**Période de stage :** du 09 avril au 09 mai 2017

**Année universitaire 2016/1017**

# Remerciement

Au terme de ce projet de fin d'études, nous tenons à remercier avant tout, Dieu le tout puissant et miséricorde, qui nous a donné la force, la volonté et le courage pour terminer nos études et acquérir un certain niveau de savoir, ainsi nous devons un énorme remerciement à nos chères parents et tous les membres de nos familles, qui nous ont témoigné d'une grande patience et un grand sacrifice pour l'achèvement et l'aboutissement de ce travail.

Nous avons également l'honneur de présenter nos remerciements les plus sincères :

- ☞ Au Docteur **OUDAI Moussa**, notre promoteur pour sa disponibilité, son écoute, ses orientations et conseils qui nous ont aidées tout au long de notre travail.
- ☞ A Mr **HANED Abderrahmane**, notre encadreur de stage pour ses conseils, ses suggestions et son encadrement.

Nous remercions également tous les membres de personnel de service de contrôleur financier de la wilaya d'Alger, plus particulièrement Mlle **Fatma Zohra**, Mlle **Noura** et Mr **Said**, ainsi que ceux de la Direction Régionale du Budget de la wilaya d'Alger, pour leurs accueils bienveillants et leurs conseils avisés.

Nous tenons aussi à remercier tout particulièrement Mr **BELKACEMI Ali** pour leur aide et soutien.

Nous tenons également à remercier les membres de jury d'avoir accepté d'évaluer ce mémoire.

Nos remerciement s'étendent également à tous les professeurs qui nous ont enseigné et qui par leurs compétences nous ont soutenu dans la poursuite de nos études, ainsi que tous le corps pédagogique de l'école supérieur de commerce.

Enfin, nous remercions tous ceux qui, de près ou de loin contribué à la réalisation de ce travail.

**Merci infiniment**

# Dédicace

Merci Allah de m'avoir donné la capacité d'écrire et de réfléchir et la patience d'aller jusqu'au bout.

*Je dédie ce modeste travail :*

*A ma raison d'être : mes chers parents*

*Ma mère, le symbole de tendresse, celle qui m'a donné la vie, qui s'est sacrifiée pour mon bien être et ma réussite.*

*Mon père, école de mon enfance, qui a veillé tout au long de ma vie à m'encourager, à m'aider et à me protéger.*

*Aucune dédicace ne serait exprimer l'affection et l'amour que j'éprouve envers vous.*

*« Yemma, vava, que Dieu vous prête une longue vie avec plein de bonheur et santé ».*

*A ma très chère sœur Hassina qui a toujours cru en moi et n'a jamais cessé de me soutenir*

*A mes chers frères : Ahmed, Samir, Zahir et Ali pour leur compréhension et leur soutien.*

*A ma très chère nièce Lyna et mes deux chers neveux Adam et Akram.*

*A mes oncles et tantes et leurs familles*

*Je dédie également ce travail à mes chères amies : Yasmina, Katia, Hafida, Hassiba, Hamida, Sabrina, Karima, Zahra, Lydia, Djamila, Souad, Noura, Fatiha, Sarah, kaouter ....*

*À tous ceux qui me connaissent et qui m'ont encouragé de près ou de loin.*

*Djamila*

# *Dédicace*

*Je dédie ce modeste travail :*

*A mes très chers parents qui ont toujours cru en moi et n'ont cessé de me soutenir, qui m'ont permis de suivre les chemins que je désirais dans ma vie ; Chers parents, je vous aime plus que tout et tous les mots du l'univers sont incapable d'exprimer mon amour et mon affection pour vous, merci d'avoir fait de moi une femme et pour vos sacrifices pour m'élever dignement et assurer mon éducation dans les meilleures conditions ; Que dieu vous protège et vous rendre en bonne santé.*

*À mes très chères sœurs Saïda, Nadia et Hanane et à ma belle-sœur Nora, à mes chers frères Djamel et Massi et à mes beaux-frères Nadir et Chérif.*

*Je dédie également ce travail à ma grand-mère et à mes tantes Fazia, Samia, Nassima, Bariza et Karima.*

*A ma très chère nièce Kamila.*

*A tout les étudiants de ma promotion, ainsi qu'à mes plus proches amies Djamila, Katia, Hafida, Karima, Zahra et Lidia, de m'avoir permis de passer des très belles années universitaires au sein d'un groupe d'une grande richesse humaine.*

*A mon voisin Ghilas qui m'a soutenu tout au long de mon parcours universitaire par ses conseils et ses encouragements, et à tous ceux qui ont contribué à la réalisation de ce travail de près ou de loin.*

**YASMINA**

# **Sommaire**

## Sommaire

Remerciement	
Dédicace	
Sommaire .....	I
Liste des abréviations .....	III
Liste des tableaux .....	IV
Liste des figures .....	V
Liste des annexes .....	VI
Résumé .....	VII
<b>Introduction générale .....</b>	<b>A</b>
<b>Chapitre 01 : aspect théorique des dépenses publiques .....</b>	<b>01</b>
<b>Section 01 : Généralités sur le budget de l'état .....</b>	<b>02</b>
<b>Section 02 : Classification, exécution des dépenses publiques .....</b>	<b>12</b>
<b>Section 03 : Contrôle des dépenses publiques .....</b>	<b>23</b>
<b>Chapitre 02 : système de contrôle préalable des dépenses engagées .....</b>	<b>30</b>
<b>Section 01 : Historique de contrôle financier en Algérie .....</b>	<b>31</b>
<b>Section 02 : Champ d'application et mission du contrôle préalable des dépenses engagées.....</b>	<b>34</b>
<b>Section 03 : les mécanismes du fonctionnement de contrôle financier .....</b>	<b>44</b>
<b>Chapitre 03 : le contrôle préalable des dépenses engagées au sein de service de contrôleur financier .....</b>	<b>55</b>
<b>Section 01 : Présentation générale de service de contrôle financier de la wilaya d'Alger.....</b>	<b>56</b>
<b>Section 02 : procédures de contrôle au sien de service de contrôle financier .....</b>	<b>64</b>
<b>Section 03: Avantages, limites de contrôle financier sur l'exécution des dépenses publiques.....</b>	<b>83</b>
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>91</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>95</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>i-xvi</b>

---

**Table des matières** ..... VIII

## Liste des abréviations

---

### Liste des abréviations

<b>CF</b>	Contrôleur <b>F</b> inancier
<b>DGB</b>	Direction Générale de <b>B</b> udget
<b>DGC</b>	Direction Générale de la <b>C</b> omptabilité
<b>EPA</b>	Etablissements <b>P</b> ublics à caractère <b>A</b> ministratif
<b>EPSCP</b>	Etablissements <b>P</b> ublics à caractère <b>S</b> cientifique, <b>C</b> ulturel et <b>P</b> rofessionnel
<b>CS</b>	Contrôle <b>S</b> pécifique
<b>EPIC</b>	Etablissements <b>P</b> ublics à caractère <b>I</b> ndustriel ou <b>C</b> ommercial
<b>EPE</b>	Etablissements <b>P</b> ublics à caractère <b>E</b> conomique
<b>PSC</b>	Programme <b>S</b> ectoriel <b>C</b> entralisé
<b>PSD</b>	Programmes <b>S</b> ectoriels <b>D</b> éconcentrés
<b>PCD</b>	Plans <b>C</b> ommunaux de <b>D</b> éveloppement
<b>BP</b>	<b>B</b> udget <b>P</b> rimitif
<b>BS</b>	<b>B</b> udget <b>S</b> upplémentaire
<b>APW</b>	Assemblé <b>P</b> opulaire de la <b>W</b> ilaya

## Liste des tableaux

---

### Liste des tableaux

<b>N°</b>	<b>Intitulé du tableau</b>	<b>Page</b>
01	Classification économique des dépenses publiques	<b>14</b>
02	Les contrôles internes et externes à l'administration	<b>26</b>
03	La combinaison des contrôles	<b>28</b>
04	Les seuils réglementaires de passation des marchés publics	<b>80</b>

**Liste des figures**

<b>N°</b>	<b>Intitulé de la figure</b>	<b>Page</b>
01	Les divers ordonnateurs	<b>09</b>
02	Rattachement de service de contrôleur financier à la direction générale du budget	<b>56</b>
03	Organigramme du service du contrôle financier (cas 01)	<b>57</b>
04	Organigramme du service du contrôle financier (cas 02)	<b>58</b>
05	Organigramme du service du contrôle financier (cas 03)	<b>59</b>
06	Charges permanentes de budget Etat	<b>65</b>
07	Charges permanentes de budget wilaya	<b>65</b>
08	Nomenclature des dépenses de fonctionnement de budget Etat	<b>66</b>
09	Nomenclature des dépenses d'équipements de budget Etat	<b>68</b>
10	La nomenclature des dépenses de budget wilaya	<b>69</b>
11	Les étapes de contrôle préalable des dépenses engagées	<b>71</b>

## Liste des annexes

---

### Listes des annexes

<b>N°</b>	<b>Intitulé de l'annexe</b>	<b>Page</b>
01	Fiche d'engagement des dépenses de fonctionnement	i
02	Etat matrice (05 feuillets)	ii
03	Tableau montrant les indications de frais de mission	viii
04	Fiche d'engagement des dépenses d'équipements	ix
05	Décision d'individualisation ou d'inscription	x
06	Décision de réévaluation	xi
07	Décision de modification de la structure du coût	xii
08	La note d'observation	xiii
09	Le rejet provisoire	xiv
10	Engagement juridique	xv
11	Engagement comptable	xvi

## Résumé

### Résumé

Le but de notre recherche est de développer la notion de système de contrôle préalable des dépenses engagées, son contenu, son champ d'intervention, ses missions, ses caractéristiques et ses procédures d'exécution..., pour enfin arriver à déterminer son rôle et importance dans la rationalisation et l'efficacité des dépenses publiques.

Le contrôle préalable consiste en la vérification de la régularité et de la légalité des dépenses engagées. Il est nécessaire pour toutes les administrations publiques, vu ses différentes caractéristiques (préalable, préventif...), et son objectif qui consiste à protéger et à préserver les deniers publics.

Toutefois, ce contrôle a fait l'objet de plusieurs critiques, insuffisances et limites sur le plan règlementaire ainsi que dans sa mise en œuvre, par plusieurs gestionnaires publics. Pour y remédier, des suggestions et recommandations peuvent être proposées.

**Mots clés :** budget, deniers publics, dépenses publique, engagement, contrôleur financier, contrôle préalable, visa, rejet.

### المخلص

يهدف بحثنا هذا، الى دراسة موضوع الرقابة القبالية للنفقات الملتزم بها، من خلال تناول محتواها، مجال تدخلها، مهامها، خصائصها و كيفية ممارستها. وبالتالي، استخلاص أهميتها و دورها في ترشيد و فعالية النفقات العمومية.

الرقابة القبالية للنفقات الملتزم بها تتمثل في مراقبة مشروعية و قانونية النفقات العمومية الملتزم بها من طرف الأمر بالصرف. تعتبر هذه الرقابة ضرورية لجميع المؤسسات و الهيئات العمومية، نظرا لخصائصها (قبالية، وقائية) و سعيها للحفاظ على الأموال العمومية و حمايتها.

و مع ذلك، فإن هذه الرقابة تم انتقادها على مستواها القانوني و التنظيمي و كذلك من حيث ممارستها الميدانية، من قبل العديد من المسيرين العموميين. و لغرض معالجة بعضا من هذه الانتقادات، يمكن اقتراح بعض التوجيهات و التوصيات.

**الكلمات المفتاحية:** الميزانية، الاموال العمومية، النفقات العامة، الالتزام، المراقب المالي، الرقابة القبالية، التأشير، الرفض.

A decorative frame with a double-line border and ornate, symmetrical flourishes at the top, bottom, and sides. The text is centered within this frame.

# **Introduction Générale**

## Introduction générale

En Algérie et dans de nombreux pays, la loi de finance traduit les objectifs économiques et financiers du gouvernement, elle retrace les ressources et les charges de l'Etat. Elle constitue un acte de prévision et d'autorisation périodique de budget de l'Etat, qui correspond à une assiette englobant toutes ses dépenses et ses recettes.

En effet, M.WALINE définit le mot budget comme « un état préalable de toutes les recettes et de toutes les dépenses que l'autorité chargée de l'exécuter est autorisée à faire dans une période de temps à venir (généralement une année), avec indication précise de l'objet de chaque dépense et limitation du montant maximum de la somme qui pourrait être affectée à chacun d'eux ». Le budget constitue donc le programme d'action du gouvernement pour l'année considérée. L'essentiel des recettes provient des impôts et taxes payés par les citoyens et les entreprises et les dépenses correspondent à l'argent que l'Etat dépense pour financer l'action publique : éducation, santé, recherche, défense nationale...etc.

L'objet principal des finances publiques est la dépense publique, par la détermination des objets de la dépense, du montant de cette dernière et de ses modalités d'exécution. Pour arriver au bien-être du pays, l'Etat engage des dépenses colossales dans le domaine économique et social, afin d'assurer le fonctionnement de l'Etat et de ses démembrements.

Les dépenses publiques occupent une place essentielle dans la vie économique, elles représentent une part importante de produit intérieur brut (PIB) du pays. Et dans le but d'assurer une gestion saine et rationnelle des fonds publics, l'exécution d'une dépense publique suit certaines procédures, qui découlent de la réglementation générale de la comptabilité publique.

Dans le souci de garantir l'exécution des dépenses dans des meilleures conditions et de façon à assurer une utilisation plus efficace et transparente des deniers publics, l'Etat a mis en place des dispositifs de contrôle des dépenses qui ont pour but de signaler en temps utile les écarts par rapport à la norme et lois et règlements en vigueur et de prendre des mesures correctives, des mesures pour empêcher la perpétration et de préciser les responsabilités des intervenants sans aucune dilution et sans confusion. Le contrôle peut être interne lorsqu'il est mis en œuvre par des acteurs internes à l'administration, ou externe lorsqu'il relève d'un organisme externe à l'administration. Il peut être également à priori lorsqu'il est exercé avant

l'exécution des opérations administratives et financières, ou en cours d'exécution ou à posteriori lorsqu'il est exécuté après le fait.

Le contrôle a priori est un contrôle de régularité, il porte aussi bien sur les actes des ordonnateurs que sur ceux des comptables. Les contrôles de la régularité sur les actes des ordonnateurs sont assurés par un contrôle préalable de l'engagement de la dépense, exercé par le contrôleur financier (CF), ainsi que par les contrôles des comptables publics, qui s'assurent de la régularité des actes qui leurs sont transmis par les ordonnateurs. En effet, le contrôle préalable des dépenses engagées est un contrôle préventif, il est exercé avant que une dépense soit exécutée, il permet d'empêcher toutes irrégularités et les dépassements des crédits alloués et de veiller à ce que l'utilisation de ses crédits soit conforme aux objectifs assignés. Ce type de contrôle fait l'objet de notre travail.

## 1. Choix et intérêt de sujet

Cette étude est très importante pour les raisons suivantes :

- En premier lieu, c'est un sujet intéressant compte tenu du rôle des dépenses publiques dans la réalisation et l'atteinte des objectifs économiques et sociales en Algérie ;
- En second lieu, le souci d'inefficacité des dépenses publiques et le déficit budgétaire en Algérie ;
- En dernier lieu, c'est un sujet de préoccupation en Algérie qui résulte de mauvaise gestion des deniers publics.

En effet, le choix de ce sujet sera d'insister sur le rôle et l'importance de contrôle préalable des dépenses publiques.

## 2. Objectif de l'étude

Cette étude a pour but de donner une vision précise sur les différents types des dépenses publiques, leur exécution et leur contrôle, en développant leur contrôle préalable, les agents chargés de ce contrôle afin de tirer son rôle et importance dans la rationalisation et l'efficacité des dépenses publiques et de cerner les limites et insuffisances de ce contrôle. Et on essayera enfin de donner un ensemble des recommandations et suggestion qui peuvent améliorer la réalisation de ce type de contrôle.

## 3. La problématique

Notre travail tentera à reprendre à la problématique suivante :

**Dans quelle mesure le contrôle préalable des dépenses engagées contribue à la rationalisation et à l'efficacité des dépenses publiques ?**

Pour pouvoir cerner notre étude et répondre à la problématique on a posé les sous questions suivantes :

- Quelles sont les procédures d'exécution des dépenses publiques, et quels sont les agents chargés de leur engagement?
- Comment se fait-il le contrôle préalable des dépenses engagées ?
- Comment ce contrôle contribue à la préservation des deniers publics ?
- Est-ce que ce contrôle est efficace ?

## 4. Hypothèses

Pour répondre à notre problématique, on a formulé les hypothèses suivantes :

- L'exécution de la dépense passe par quatre (4) étapes successives: l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement ou le mandatement, qui constituent la phase administrative de la dépense et sont du ressort des ordonnateurs, le paiement, qui constitue la phase comptable de la dépense, qu'est une attribution du comptable public.
- Au moment de l'engagement, le contrôleur financier doit s'assurer de l'exacte imputation de la dépense aux crédits concernés, et doit vérifier également la disponibilité de crédit de même que l'exacte évaluation des dépenses.
- Le contrôle préalable contribue à la protection des fonds publics en empêchant tout engagement entaché des irrégularités.
- Le contrôle préalable par son caractère préalable et préventif contribue à la rationalisation des dépenses publiques, mais il reste encore insuffisant pour une exécution efficace des dépenses publiques, car il ne peut pas être exercé d'une manière approfondie, d'où il n'est que superficiel et il ne porte que sur la légalité et la régularité, ce qui a fait l'objet de critique de son efficacité.

## 5. La méthodologie de travail

Dans l'optique de répondre à notre problématique, nous avons eu recours à deux méthodes de recherche à savoir :

- La recherche bibliographique englobant : ouvrages, cours des enseignants, manuels, textes législatifs et réglementaires, articles, thèses ;
- Intervention sur le terrain pour bien comprendre la réalité de contrôle préalable en Algérie.

A l'aide de ces recherches des méthodes descriptive et analytique sont utilisées dans le but de mener à bien l'étude et de décrire les différents éléments de contrôle préalable de dépenses engagées et analyser son contenu pour faire ressortir son rôle dans la gestion des dépenses publiques.

## **6) la structure du travail**

Pour arriver au terme de notre travail, nous adoptons un plan scindé en trois (03) chapitres :

- Le premier chapitre est un chapitre préliminaire qui va traiter la notion de loi de finance, du budget et de la dépense publique, la procédure d'exécution de cette dernière ainsi que les différents agents chargés de son exécution et d'introduire la notion de contrôle.
- Le second chapitre sera consacré à l'étude de l'un des types de contrôle des dépenses publiques qui est le contrôle préalable des dépenses engagées.
- Le troisième chapitre qui va porter sur le cas pratique de contrôle préalable de la dépense publique au niveau du service de contrôle financier de la wilaya d'Alger.

A decorative frame with a scalloped, ornate border, featuring intricate scrollwork and flourishes. The frame is centered on the page and contains the text 'Chapitre 01'.

# Chapitre 01

## **Chapitre 01 : Aspect théorique des dépenses publiques**

Le budget de l'Etat constitue un instrument essentiel dans la réalisation de la politique économique et sociale du gouvernement. Il sert également à couvrir les dépenses publiques. Ces dernières ne se limitent pas aux dépenses de l'Etat mais englobent également celles des collectivités territoriales et des établissements publics administratifs.

Chaque année l'Etat algérienne, engage des dépenses pour faire face aux besoins des citoyens et d'arriver au bien-être du pays. A cet effet, l'Etat algérien a mis en place des organes de contrôle des dépenses publiques pour assurer la bonne gestion et la préservation des deniers publics.

Dans ce présent chapitre, nous allons tenter de présenter un aperçu général sur les dépenses publiques, où nous allons scinder ce dernier en trois sections. La première intitulée généralités sur le budget, la seconde portera sur la classification et l'exécution des dépenses publiques et la dernière section sera consacrée au contrôle des dépenses publiques.

## Section 01 : Généralités sur le budget de l'Etat

Le budget est une prévision d'activités. L'Etat, les établissements et les collectivités publiques sont toutes amenés à établir des programmes financiers, sous la forme d'états prévisionnels de leurs recettes et de leurs dépenses. Il exprime les objectifs économiques et financiers du gouvernement, et il est arrêté par le parlement dans la loi de finance.

### 1) La présentation des lois de finances

La loi de finance est votée en fin d'année par le parlement, elle prévoit les dépenses et les recettes de l'Etat pour l'année suivante.

#### 1-1) Notion de la loi de finances

L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 84-17 du 07 juillet 1984 relatives aux lois de finances définit plus précisément les lois de finances : « les lois de finances, dans le cadre des équilibres généraux définis par les plans pluriannuels et annuels de développement économique et social fixent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges financières de l'Etat »<sup>1</sup>.

#### 1-2) Les différentes lois de finances

A chaque étape de la procédure budgétaire et à chaque type d'autorisation correspond une loi de finances. D'où la loi n° 84-17 précitée distingue trois types de loi de finances :

- La loi de finance de l'année ;
- La loi de finance complémentaire ou modificative ;
- La loi de règlement budgétaire.

#### 1-2-1) La loi de finance de l'année :

*« Elle prévoit et autorise pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, ainsi que les autres moyens financiers destinés au fonctionnement des services publics. Elle autorise, en outre, les dépenses destinées aux équipements publics avec les dépenses en capital »<sup>2</sup>.*

---

<sup>1</sup> Article 1 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984 relatives aux lois de finances, Journal officiel n°28 du 10 juillet 1984.

<sup>2</sup> Article 3, idem.

## 1-2-2) La loi de finances complémentaire ou modificative :

Seules les lois de finances complémentaires ou modificatives peuvent, en cours d'année, compléter ou modifier les dispositions de la loi de finances de l'année.<sup>1</sup>

## 1-2-3) La loi de règlement budgétaire

Est l'acte par lequel il est rendu compte de l'exécution d'une loi de finance et, le cas échéant, des lois de finances complémentaires ou modificatives afférentes à chaque exercice.<sup>2</sup>

## 1-3) La structure de la loi de finances

Les lois de finances sont caractérisées par une forme spécifique, qui les distingue des lois ordinaires, cette dernière « permet au parlement d'avoir une vision claire de contenu réel des propositions financières »<sup>3</sup>. Elles se composent impérativement de deux parties et d'un ensemble des documents budgétaires :

- Voies et moyens de l'équilibre financier ;
- Budget et opération financières de l'Etat ;
- Les Etats annexes à la loi de finances.

### 1-3-1) La première partie : Voies et moyens de l'équilibre financier

Le contenu de la première partie de la loi de finances est précisé par les articles 2 jusqu'à l'article 114 de Loi n° 16-14 portant loi de finances pour 2017. Elle « donne au Gouvernement les autorisations fondamentales (perception des ressources publiques) et comporte les voies et les moyens qui assurent l'équilibre financier (évaluation des ressources, plafonds des charges) »<sup>4</sup>, elle comporte 04 chapitre<sup>5</sup>.

Chapitre I : Dispositions relatives à l'exécution du budget et aux opérations financières du trésor.

Chapitre II : Dispositions fiscales.

Section 1: Impôts directs et taxes assimilées;

---

<sup>1</sup> Article 4 de loi n° 84-17, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Article 5, Idem.

<sup>3</sup> Gilbert ORSONI et Céline VIESSANT, **Eléments de finances publiques**, Edition ECONOMICA, paris, 2005, p 46.

<sup>4</sup> Omar AIT MOKHTAR, **l'évolution de la politique des dépenses publiques dans le contexte de mondialisation cas Algérie 1999-2014**, thèse de doctorat en sciences économiques, université Abou Bakr Belkaid, Tlemcen ,2014, p 57.

<sup>5</sup> Articles 2-114 de la Loi n° 16-14 du 28 décembre 2016 portant loi de finances pour 2017, Journal officiel n°77 du 29 décembre 2016.

Section 2: Enregistrement;  
Section 3: Timbre;  
Section 4: Taxes sur le chiffre d'affaires;  
Section 5: Impôts indirects;  
Section 6: Dispositions fiscales diverses.

Chapitre III : Autres dispositions relatives aux ressources.

Section 1: Dispositions douanières;  
Section 2: Dispositions domaniales;  
Section 3: Fiscalité pétrolière;  
Section 4: Dispositions diverses.

Chapitre IV - Taxes parafiscales

## **1-3-2) La deuxième partie : Budget et opération financières de l'Etat**

Le contenu de cette partie est précisé par les articles 115 jusqu'à l'article 140 de Loi n° 16-14 précité. Elle « détermine le montant global des ressources et des dépenses de l'Etat et énonce les dispositions législatives qui doivent entraîner des charges nouvelles, en distinguant celles de ces dispositions qui ont un caractère permanent de celles qui ont un caractère temporaire »<sup>1</sup>.

Elle est constituée de quatre chapitres :<sup>2</sup>

Chapitre I : Budget général de l'Etat.

Section 1: Ressources.  
Section 2: Dépenses.

Chapitre II : Divers budgets.

Section 1: Budgets annexes.  
Section 2: Autres budgets.

Chapitre III : Comptes spéciaux du Trésor.

Chapitre IV : Dispositions diverses applicables aux opérations financières de l'Etat.

## **1-3-3) Les Etats annexes a loi de finances**

Plusieurs états sont annexés à la loi de finances<sup>1</sup> :

---

<sup>1</sup> Omar AIT MOKHTAR, **Op.cit.**, 2014, p 58.

<sup>2</sup> Articles 115-140 de la loi n°16-14, **Op.cit.**

- Etat «A» recettes définitives appliquées au budget général de l'Etat : ressources ordinaires et fiscalité pétrolière ;
- Etat «B» répartition par département ministériel des crédits ouverts au titre du budget de fonctionnement : cette répartition comprend également les crédits ouverts au titre du budget de la Présidence de la République et le budget des charges communes ;
- Etat «C» répartition par secteur des dépenses à caractère définitif du plan national : montant des autorisations de programme et montant des crédits de paiement destinés aux investissements et aux opérations en capital ;
- Etat spécial : liste des organismes bénéficiaires des taxes parafiscales : montants prévisionnels des recettes.

## 2) La notion de budget général de l'Etat

La notion du budget est vaste et dans ce point nous aborderons quelques éléments qui peuvent donner une vision générale sur cette notion (définition, principes, exécution, contenu).

### 2-1) Définition de budget de l'Etat

Le budget de l'Etat est l'acte qui prévoit et autorise pour une année civile, l'ensemble des recettes, des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement dont les dépenses d'équipements publics et les dépenses en capital.<sup>2</sup>

Le budget comprend les recettes et dépenses définitives de l'Etat, fixées annuellement par la loi de finances et réparties selon les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.<sup>3</sup>

### 2-2) Les principes budgétaires

Les principes budgétaires ont pour objectif de permettre au parlement de contrôler l'utilisation des fonds publics.

Ces principes sont en nombre de cinq :

---

<sup>1</sup> Omar AIT MOKHTAR, Op.cit., 2014, p 58.

<sup>2</sup> Article 03 de la loi n°90-21 du 15 août 1990 relatives à la comptabilité publique, Journal officiel n°35 du 15 août 1990.

<sup>3</sup> Article 06 de la loi 84-17, Op.cit.

## 2-2-1) Principe de l'unité budgétaire

Le principe de l'unité budgétaire signifie que toutes les dépenses et les recettes publiques de toutes personnes devaient être retracées dans un seul document. Il a été conçu pour éviter le développement d'une multitude de documents échappant à l'autorisation parlementaire et pour apprécier rapidement l'équilibre ou le déséquilibre réel des masses budgétaires. Grâce à ce principe, l'organe délibérant se prononçait sur un document clair et en toute connaissance.<sup>1</sup>

## 2-2-2) Le principe d'universalité budgétaire

Le principe d'universalité est assez proche de principe de l'unité, il signifie non seulement que les dépenses et les recettes doivent figurer dans un seul document mais également ce document doit retracer toutes les dépenses et les recettes de façon séparée, chacune d'entre elles y figurant pour son montant intégral. Et l'en découle deux règles<sup>2</sup> :

La **règle de produit brute** exige que les recettes et les dépenses soient présentées distinctement, sans qu'il puisse y avoir de contraction les unes avec les autres. Elle permet de retrouver la trace de toute opération et facilite considérablement les contrôles.

La **règle de non affectation** s'oppose à ce qu'une ressource soit affectée au financement privilégié d'une charge particulière.

Le principe d'universalité est indispensable au maintien d'une certaine unité financière au sein de l'Etat et d'autres personnes publiques, mais il comporte des exceptions.

## 2-2-3) Le principe de l'annualité budgétaire

Son objet est de permettre au parlement de renouveler périodiquement son autorisation de lever l'impôt et d'effectuer les dépenses de l'Etat.

Le principe de l'annualité présente un triple aspect<sup>3</sup> :

☞ Le budget doit d'abord être présenté avant le début de chaque année : c'est la règle de l'**antériorité**

---

<sup>1</sup> Gilbert ORSONI et Céline VIESSANT, **Op.cit.**, 2005, pp 30-32.

<sup>2</sup> Idem, pp 32-34.

<sup>3</sup> Ibid, pp 34-36.

↪ Ensuite, autorisation relative aux dépenses et aux recettes n'est valable que pour une durée d'un an.

↪ Enfin, l'exécution doit s'opérer entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de chaque année.

## 2-2-4) Le principe de la spécialité des crédits budgétaires

Le crédit budgétaire est l'autorisation donnée à une autorité administrative de signer un acte juridique aboutissant à engager financièrement une personne publique pour une dépense déterminée et limitée dans son montant. Pour faciliter cette autorisation, une spécialisation des crédits est mise en place.<sup>1</sup>

Le principe de spécialité consiste à détailler les autorisations de dépenses afin que l'utilisation de chaque crédit soit indiquée dans les textes budgétaires : il conduit à affecter les crédits à une catégorie de dépenses déterminée.<sup>2</sup>

## 2-2-5) Le principe de l'équilibre budgétaire

Il implique qu'il doit y avoir une égalité comptable entre recettes et dépenses publiques. On considère qu'il est réalisé lorsque les dépenses peuvent être financées par les recettes inscrites au budget mais il peut varier dans le temps et selon la présentation budgétaire<sup>3</sup>.

L'équilibre prévisionnel est celui qui est présenté dans la loi de finance. Mais ce n'est qu'une prévision qui n'a de valeur si elle est proche de la réalité, ce qui n'est pas toujours le cas.<sup>4</sup>

L'équilibre d'exécution correspond à la réalité. Il est véritablement important parce qu'il est le reflet de la situation qui apparaît après la clôture de l'exercice, une fois que l'on a fait le compte des dépenses réellement exécutées et des recettes effectivement encaissées. Il est souvent différent de l'équilibre prévisionnel.<sup>5</sup>

## 2-3) Le contenu de budget de l'Etat

Le budget de l'Etat se compose de deux titres, l'un concerne les recettes (les ressources) de l'Etat et l'autre concerne les dépenses (les charges) de l'Etat.

---

<sup>1</sup> Gilbert ORSONI et Céline VIESSANT, Op.cit, 2005, pp 36-37.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Ibid, p39.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

## 2-3-1) Les recettes

Les ressources du budget général de l'Etat comprennent<sup>1</sup> :

- Les recettes de nature fiscale ainsi que les produits des amendes ;
- Les revenus des domaines de l'Etat ;
- La rémunération des services rendus et les redevances ;
- Les fonds de concours et les dons et legs ;
- Les remboursements en capital des prêts et avances consentis par l'Etat sur le budget général et les intérêts y afférents ;
- Les produits divers de budget dont le recouvrement est prévu par la loi ;
- Les revenus des participations financières de l'Etat légalement autorisées ;
- Les versements effectués par les fonds de participation au titre de la gestion de portefeuille d'actions qui leurs sont confiés par l'Etat.

## 2-3-2) Les dépenses

Les dépenses de l'Etat sont des charges supportées par l'Etat, afin de satisfaire les besoins publics, elles comprennent les dépenses d'investissement, de fonctionnement ...etc. Ce point sera détaillé dans la prochaine section.

## 2-4) L'exécution du budget de l'Etat

L'exécution des opérations budgétaires nécessite la collaboration des agents à rôles différents : les ordonnateurs, les comptables publics, les régisseurs et les contrôleurs financiers (CF).

### 2-4-1) Les agents d'exécution

#### 2-4-1-1) Les ordonnateurs

L'ordonnateur est toute personne ayant qualité au nom de l'Etat, d'une collectivité locale, d'un établissement public pour contracter, constater, liquider une créance ou une dette et pour prescrire, soit le recouvrement (créance), soit le paiement (dette). Généralement placé à la tête d'un service public, l'ordonnateur a pour mission principale, le fonctionnement de

---

<sup>1</sup> Article 11 de loi n° 84-17, **Op.cit.**, modifié et complété par article 1 de la loi 88-05, journal officiel n°02 du 13 janvier 1988.

son service dans les meilleures conditions. Il doit normalement associer ses efforts pour assurer la prise en charge des besoins des usagers, tout en respectant la réglementation.<sup>1</sup>

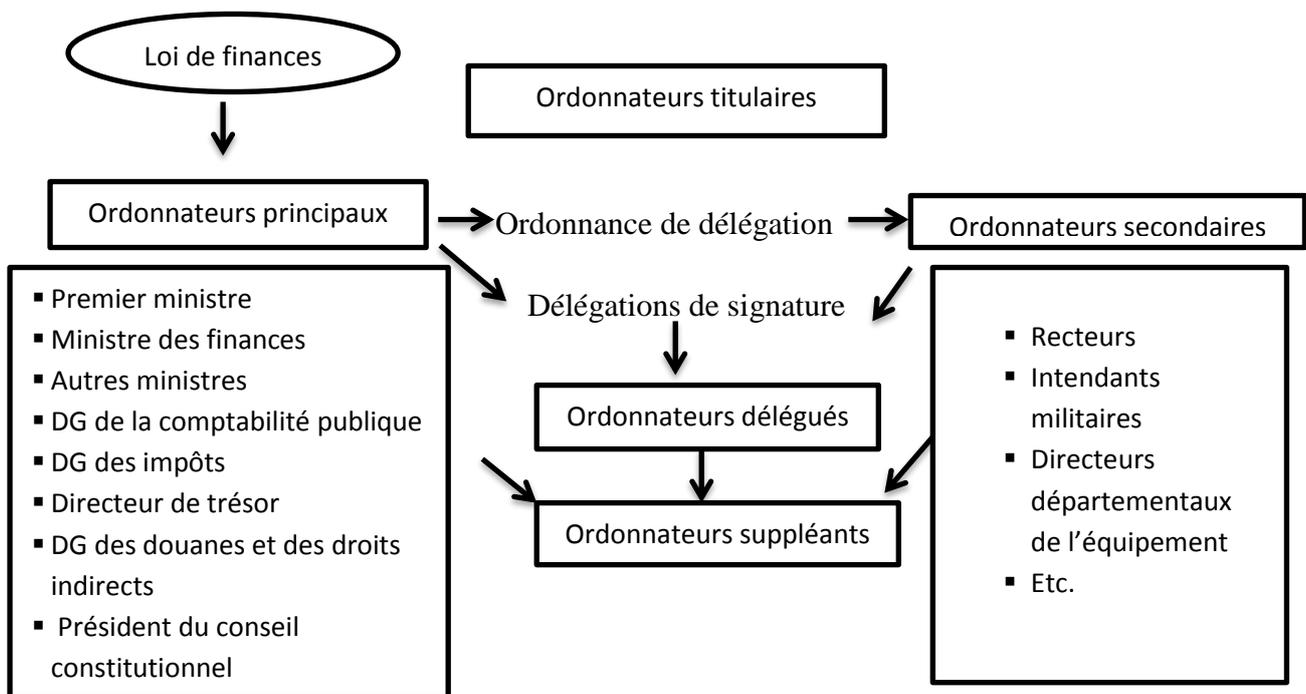
Les fonctions de l'ordonnateur ne sont pas toutes de l'ordre financier, il est d'abord le gestionnaire principal ou secondaire du service (au plan du droit administratif), il est l'ordonnateur (vu sous l'angle de la comptabilité publique).<sup>2</sup>

Un ordonnateur, peut-être principal, secondaire ou unique, ils peuvent<sup>3</sup> :

1) En cas d'absence ou d'empêchement, se faire suppléer par un acte de désignation régulièrement établi et notifié au comptable assignataire;

2) Dans la limite de leur attribution et sous leur responsabilité, donner délégation de signature à des fonctionnaires titulaires placés sous leur autorité directe.

Figure n°01 : les divers ordonnateurs



Source : Michel PAUL, finances publiques, Guarlino éditeur, paris, 2001, p 166.

<sup>1</sup> Ali BISSAAD, Droit de la comptabilité publique, Edition distribution HOUMA, bouzaréah Alger, 2004, p 84.

<sup>2</sup> Idem, p 84.

<sup>3</sup> Ibid, p93.

## 2-4-1-2) Les comptables publics

Le comptable public est « toute personne régulièrement nommée pour effectuer, outre les opérations suivantes:

- Recouvrement de recettes et paiement de dépenses;
- Garde et conservation des fonds, titres, valeurs, objets ou matières dont il a la charge;
- Maniement de fonds, titres, valeurs, biens, produits et matières;
- Mouvement de comptes de disponibilité. »<sup>1</sup>

Les comptables publics sont nommés par le ministre chargé des finances. Ils relèvent exclusivement de son autorité. Certains comptables publics peuvent être agréés par le ministre chargé des finances. Les modalités de nomination ou d'agrément des comptables publics sont fixées par voie réglementaire.<sup>2</sup>

On peut distinguer les catégories des comptables suivantes<sup>3</sup> :

- ✓ les comptables principaux et les comptables secondaires;
- ✓ les comptables directs du Trésor et les autres comptables publics;
- ✓ les comptables d'ordre et les comptables en deniers;
- ✓ les comptables patents et les comptables de fait;
- ✓ les comptables supérieurs et les comptables subordonnés;
- ✓ les comptables assignataires et les comptables mandataires.

La plupart de ces concepts et donc de ces distinctions existent dans la réglementation algérienne.

## 2-4-1-3) Les régisseurs

Les régisseurs peuvent être chargés d'effectuer pour le compte d'un comptable public, des opérations d'encaissement ou de paiement, sont personnellement et pécuniairement responsables de ses opérations.<sup>4</sup>

Les régies de recettes et des dépenses sont créées par l'ordonnateur du budget de l'organisme public concerné après accord de comptable assignataire.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Article 33 de la loi n°90-21, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Article 34, idem.

<sup>3</sup> Ali BISSAAD, **Op.cit.** 2004, pp 108-110.

<sup>4</sup> Article 49 de la loi n°90-21, **Op.cit.**

## 2-4-1-4) Les contrôleurs financiers

Le contrôleur financier (et le contrôleur financier adjoint) est nommé par le ministre chargé des finances parmi les fonctionnaires exerçant au sein de la direction générale du budget et appartenant aux grades d'inspecteur central ou inspecteur principal ou tout grade équivalent et justifiant une ancienneté de 05 années en cette qualité.<sup>2</sup>

Il exerce un contrôle préalable sur les engagements formulés par les ordonnateurs. Il sera bien détaillé prochainement.

## 2-4-2) L'exécution des opérations budgétaires

### 2-4-2-1) L'exécution des recettes

Aux termes des dispositions des articles 14 et 15 de loi 90-21, la procédure normale d'exécution des recettes publiques incombe séparément aux ordonnateurs et aux comptables et doit être réalisée par des actes de constatation, de liquidation et de recouvrement. La procédure d'exécution des recettes est donc dominée par le principe fondamental, en comptabilité publique, de la distinction des opérations administratives et des opérations comptables. Les opérations administratives sont réalisées par les actes de :

- La constatation des droits étant l'acte par lequel est consacré le droit d'un créancier public ;
- La liquidation consiste à déterminer le montant exact de la dette de redevable au profit d'un créancier public et d'en ordonner le recouvrement.

La phase comptable est réalisée par le recouvrement qui est l'acte libératoire de la créance publique.<sup>3</sup>

### 2-4-2-2) L'exécution des dépenses publiques

L'exécution des dépenses publiques passe par deux phases :

**La phase administrative** comporte les opérations d'engagement, de liquidation et de l'ordonnancement, sous la responsabilité de l'ordonnateur. Et **la phase comptable** contient

---

<sup>1</sup> Ali BISSAAD, *Op.cit.*, 2004, p 111.

<sup>2</sup> Idem, p 116.

<sup>3</sup> Ibid, p 134.

les opérations de paiement, sous la responsabilité de comptable public. Ce titre sera développé dans la section suivante.

## Section 02 : Classification et exécution des dépenses publiques

Les dépenses publiques ne sont pas toutes de même nature, actuellement elles se sont beaucoup diversifiées.

La détermination de contenus des dépenses publiques est fondamentale pour pouvoir s'intéresser aux différentes classifications.

**Sur le plan juridique**, « les dépenses publiques se définissent par référence à la nature de l'organisme auquel profite la dépense. C'est donc le critère de l'organisme public au sens large qui est essentiel (**Etat, collectivités locales, établissements publics, etc.**) pour déterminer ce qui est une dépense publique ».<sup>1</sup>

**Sur le plan économique**, « les dépenses publiques se définissent par références au pouvoir de commandement des autorités publiques. Cette définition permet de déterminer si l'économie nationale opère suivant les règles de marché au sein de l'économie dirigiste ».<sup>2</sup>

### 1) Classification des dépenses publiques

Les dépenses publiques peuvent être classées selon différentes manières<sup>3</sup>:

- Classifications administratives : critère organique ou comptable ;
- Classifications économiques : dépenses effectives ou de transfert, dépenses de fonctionnement ou en capital ;
- Classifications politiques : dépenses neutres ou actives, classification fonctionnelle.

#### 1-1) Classifications administratives

Les classifications administratives sont fondées sur la structure de l'Etat, de ses organes, de ses fonctions et de sa réglementation.

---

<sup>1</sup> Jean-François BOUDET, **fiches de finances publiques**, Ellipses Edition Marketing S.A, 2<sup>ème</sup> Edition, paris, 2015, p 225.

<sup>2</sup> Idem, p 226.

<sup>3</sup> Ibid, p 227.

Ces classifications administratives présentent l'avantage de regrouper les dépenses d'après les autorités administratives qui les effectuent : départements ministériels, services administratifs, administrations centrales, collectivités locales, etc.<sup>1</sup>

A cette première classification administrative s'ajoute une classification comptable qui sert à préciser le contenu des opérations budgétaires inscrites en comptabilité publiques : charges et produits ; écritures relatives aux comptes de fonctionnement ou d'investissement, etc.<sup>2</sup>

### 1-2) Classifications économiques

Les classifications économiques permettent d'identifier les dépenses selon leur caractère économique et selon des caractéristiques propres à la mise en œuvre de politiques publiques macro-économiques. Elles permettent de distinguer les dépenses pour le personnel, des dépenses de fonctionnement ou d'investissement, les transferts financiers ou les dépenses pour diverses catégories de recettes fiscales ou celles provenant du patrimoine.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Jean-François BOUDET, **Op.cit**, 2015, p 227.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Ibid, pp 228-229.

Tableau n°1 : classification économique des dépenses publiques

<b>Dépenses effectives</b>	Consommation courantes (achat de biens et de services).	Equipements, personnels, intérêts, etc.	Correspondant à la vie des services publics et à l'activité des administrations.
<b>Dépenses de transfert</b>	Simple transferts de revenus d'un secteur à un autre.	Dépenses de la sécurité sociale, subvention, etc.	Correspondant à une redistribution sans qu'aucun prélèvement de bien ou de service n'ait lieu
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	Dépenses courantes de l'administration nécessitées pour la marche des services publics et la vie de l'Etat.	Paiement du personnel, entretien du matériel, etc.	N'impliquant aucun transfert de capital du secteur public au secteur privé ou à l'intérieur du secteur public.
<b>Dépenses en capital</b>	Fortune de la nation et son capital (et non ses revenus).	Dépenses d'investissement, d'équipement, de reconstitution, etc.	Imposant un contrôle plus soutenu du Parlement (ou de l'assemblée délibérante de la collectivité publique).

Source : Jean-François BOUDET, **Op.cit**, 2015, pp 228-229.

## 1-3) Classifications politiques

Les classifications politiques permettent de classer les dépenses publiques selon leurs objets politiques. Les dépenses peuvent ainsi être distinguées selon qu'elles entendent ou non modifier le tissu social et économique.<sup>1</sup>

• **Dépenses neutres** : « elles ne doivent pas modifier les conditions de vie économique, sociale et politique telles qu'elles résultent de libre jeu des lois naturelles. Les libéraux classiques estiment que cet équilibre naturel est le meilleur possible. Ils ne veulent pas que les dépenses publiques le perturbent. Ils n'admettent que les dépenses neutres. En 1776, Adam SMITH dans sa « richesse des nations » examine les diverses catégories des dépenses publiques. Il l'en retient quatre : défense, justice, institutions publiques (commerce et circulation, instruction), diplomatie. Toutes sont des dépenses sensiblement neutres. »<sup>2</sup>

• **Dépenses actives** : « elles peuvent poursuivre divers objectifs : politiques comme les dépenses payées sur les crédits (fonds spéciaux) dits « fonds secrets » ou l'aide accordée à un pays en difficulté, objectifs sociaux comme les dépenses d'assistance ou de santé, objectifs économiques comme les subventions de certaines productions ou les commandes passées à certaines entreprises. Les dépenses actives se différencient aussi suivant leurs formes. On distingue ainsi des dépenses sans contrepartie directe comme les subventions, les aides et les secours versés à des particuliers, à des entreprises ou à des collectivités et les dépenses avec contrepartie qui permettent d'exercer une action plus discrète comme des commandes d'armement destinées non seulement à renforcer l'équipement militaires mais aussi à soutenir un secteur industriel et à exercer une action économique indirecte. »<sup>3</sup>

### • Classification fonctionnelle

Une classification fonctionnelle a été mise en œuvre plus récemment pour essayer de rendre compte avec plus exactitude de rôle de l'Etat dans les divers domaines de l'activité humaine et selon les tâches des collectivités publiques.<sup>4</sup>

Elle consiste à classer les dépenses publiques selon le secteur auquel elles sont effectuées, cette classification a fait l'objet d'une normalisation au niveau international. On a

<sup>1</sup> Jean-François BOUDET, Op.cit, 2015, p 230.

<sup>2</sup> Loïc PHILIP et autres, Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, tome 02, Edition Economica, paris, 1991, p 597.

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Jean-François BOUDET, Op.cit, 2015, p 230.

dégagé dix grandes fonctions dont chacune est divisée également en dix sous fonctions, lesquelles sont de nouveau réparties en dix rubriques etc.<sup>1</sup>

Les dix principales fonctions sont : 1.les pouvoirs publics et l'administration générale ; 2. l'éducation et la culture ; 3.le secteur social, la santé et l'emploi ; 4. L'agriculture et l'espace rural ; 5. Le logement et l'urbanisme ; 6. Les transports et la communication ; 7.l'industrie et les services ; 8.l'extérieur ; 9. La défense ; 10.les dépenses non fonctionnelles.

## 2) Exécution des dépenses publiques

L'exécution des dépenses publiques passe par deux phases successives, phases administrative et la phase comptable. Avant cette exécution, des conditions de fond et de forme doivent être satisfaites.

### 2-1) Les conditions d'exécution des dépenses publiques

L'exécution régulière des dépenses publiques suppose réunies deux conditions:

#### 2-1-1) Une condition de forme

Une condition de forme, de droit budgétaire : l'autorisation annuelle donnée par le budget des organismes publics. La nécessité du vote du budget comme condition préalable de l'exécution régulière des dépenses publiques ressort de la définition du budget telle qu'elle est présentée (en Algérie) dans l'article 03 de la loi 90-21 « le budget est l'acte qui prévoit et autorise pour l'année civile l'ensemble des recettes, des dépenses.... ». D'où les opérations de dépenses consistent en l'utilisation des crédits autorisés.<sup>2</sup>

#### 2-1-2) Une condition de fond

Une condition de fond, de droit administratif ou civil : l'existence de dettes des organismes publics.

Les dettes des organismes publics ont deux origines<sup>3</sup> :

- ✓ Une origine volontaire : les actes juridiques par lesquels les organismes publics se créent des obligations ;
- ✓ Une origine involontaire : les faits créateurs d'obligations à la charge des organismes publics, que ceux-ci ne font que constater.

<sup>1</sup> Gilbert ORSONI et Céline VIESSANT, **Op.cit.**, 2005, p 22.

<sup>2</sup> Jacques MAGNET, **Eléments de la comptabilité publique**, Edition L.G.D.J, 5<sup>eme</sup> édition, paris, 2001, pp 65-66.

<sup>3</sup> Idem, pp 70-71.

## 2-2) La procédure générale d'exécution des dépenses publiques

Il existe une procédure de droit commun d'exécution des dépenses publiques laquelle est assouplie par l'existence de procédures dérogatoires :

### 2-2-1) La procédure de droit commun en dépenses

Elle repose sur la distinction entre deux phases successives : la phase administrative relevant de l'ordonnateur et la phase comptable qui est la compétence exclusive du comptable public.

#### 2-2-1-1) La phase administrative

Phase préalable à l'exécution comptable, elle comporte trois catégories d'opérations :

##### 2-2-1-1-1) L'engagement

L'engagement est défini par la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, comme étant « l'acte par lequel est constatée la naissance d'une dette »<sup>1</sup>, c'est-à-dire l'acte qui rend l'administration débitrice et qui se traduira nécessairement au plan comptable, par une sortie de deniers publics.

C'est un acte générant une obligation, de laquelle résultera une charge. Mais cet acte doit être pris dans le strict respect des autorisations budgétaires et des lois et règlements en vigueur.<sup>2</sup>

L'ordonnateur est tenu au strict respect de la réglementation en vigueur en matière d'engagement préalable des dépenses.

##### 2-2-1-1-1-1) Comptabilité des engagements des ordonnateurs :

Les ordonnateurs tiennent une comptabilité des engagements destinée à déterminer à tout moment le montant des engagements pris par rapport aux autorisations de programmes ou aux crédits de paiement et le montant des soldes disponibles.<sup>3</sup> Cette comptabilité retrace :

---

<sup>1</sup> Article 19 de la loi n°90-21, **Op.cit**

<sup>2</sup> Ministère de finance, Direction générale de la comptabilité (DGC), **manuel de procédures d'exécution des recettes et dépenses publiques**, RADP, 2007, pp 10-11.

<sup>3</sup> Article 16 de décret exécutif n°91-313 du 07 septembre 1991 fixant les modalités et le contenu de la comptabilité des engagements et comptables publics, journal officiel n°43 du 18 septembre 1991.

- En matière de dépenses de fonctionnement<sup>1</sup> :
  - Les crédits ouverts ou délégués par chapitre et article ;
  - Les délégations de crédits accordées aux ordonnateurs secondaires ;
  - Les engagements effectués et les soldes disponibles.
- En matière de dépenses d'équipement et d'investissement<sup>2</sup> :
  - Les engagements effectués sur les autorisations de programme et leurs modifications successives ;
  - Les engagements effectués au titre des délégations d'autorisations de programme ;
  - Les soldes disponibles.

## 2-2-1-1-2) La liquidation

La liquidation permet la vérification sur pièces et la fixation du montant exact de la dépense publique<sup>3</sup>. C'est en fait une opération qui consiste à arrêter le montant justifié des droits acquis par le créancier du service public. La liquidation n'a pas pour effet de créer la dette publique, mais de la déclarer. La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense qui résulte. La liquidation est effectuée après constatation du service fait.<sup>4</sup>

## 2-2-1-1-3) L'ordonnancement

L'ordonnancement ou le mandatement est l'acte par lequel est donné l'ordre de payer la dépense publique<sup>5</sup>. En pratique, c'est l'ordre de payer adressé par l'ordonnateur au comptable public assignataire, à travers un titre en vertu duquel, le créancier du service public va pouvoir obtenir le paiement des sommes liquidées à son profit.<sup>6</sup>

Ce titre prend la forme d'une ordonnance de paiement lorsque ce dernier est émis par un ordonnateur principal, et d'un mandat de paiement lorsqu'il émane d'un ordonnateur secondaire.

---

<sup>1</sup> Article 17, décret exécutif n°91-313, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Article 19, idem.

<sup>3</sup> Article 20 de la loi 90-21, **Op.cit.**

<sup>4</sup> Ministère de finance, Direction générale de la comptabilité (DGC), **Op.cit.**, 2007, p 10.

<sup>5</sup> Article 19 de la loi 90-21 **Op.cit.**

<sup>6</sup> Ministère de finance, Direction générale de la comptabilité (DGC), **Op.cit.**, 2007, p 11.

L'ordonnance de paiement est assignée payable sur la caisse du trésorier central ou de trésorier principal, tandis que le mandat de paiement est assigné payable sur la caisse des trésoriers de wilayas.<sup>1</sup>

L'ordonnance ou le mandat de paiement doivent être appuyés de tous les documents justifiants la dépense à payer notamment la facture établie selon les dispositions réglementaires relatives à la facture et revêtue impérativement de la mention de service fait.<sup>2</sup>

L'ordonnance ou le mandat de paiement sont soumis avant leur signature, au visa préalable du contrôleur des dépenses engagées (contrôleur financier de l'Etat).

### **2-2-1-1-3-1) Comptabilité des ordonnancements et des mandatements**

La comptabilité des ordonnancements et des mandatements tenue par les ordonnateurs retrace<sup>3</sup> :

- Les crédits ouverts ou délégués ;
- Les engagements effectués ;
- Les délégations de crédits accordées aux ordonnateurs secondaires ;
- Les montants des ordonnances ou mandats émis ;
- Les crédits disponibles.

### **2-2-1-2) La phase comptable**

Elle intervient dès la transmission de l'ordre de paiement au comptable par l'ordonnateur.

Le paiement est l'acte par lequel un organisme public se libère de sa dette. Il est du ressort exclusif des comptables conformément au principe de séparation des tâches administratives des tâches comptables. Toutefois, le paiement n'est pas une simple opération de caisse, le comptable exerce un rôle important en matière de contrôle de la régularité de la dépense.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Articles 25 et 26 de décret exécutif 91-313 **Op.cit.**

<sup>2</sup> Ministre de finances, Instruction n° 14 du 09/06/2002.

<sup>3</sup> Articles 23 de décret exécutif 91-313 **Op.cit.**

<sup>4</sup> Ali BISSAAD, **Op.cit.**, 2004, pp 179.

En tant qu'agent payeur, le comptable doit s'assurer avant d'admettre une dépense au paiement<sup>1</sup> :

- De la conformité de l'opération avec les lois et règlements en vigueur ;
- De la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- De la régularité des opérations de liquidation de la dépense ;
- De la disponibilité des crédits ;
- Que la créance n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition ;
- De caractère libératoire de paiement ;
- Des visas des contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur ;
- De la validité de l'acquis libératoire.

Une fois le comptable payeur admet la dépense au paiement, il doit dans ce cas exercer son rôle de caissier, c'est-à-dire procéder au règlement de la dépense. Le règlement doit libérer l'organisme public de sa dette. Pour qu'il soit ainsi, le comptable public est tenu de s'assurer que le paiement sera effectué au véritable créancier de l'organisme public ou à son représentant légalement désigné ou au représentant désigné par le créancier (représentation conventionnelle) par un acte reconnu valable (procuration).<sup>2</sup>

Le règlement de la dépense peut intervenir suivant les modes de règlement prévus par la réglementation : remise d'espèces (dans la limite des montants autorisés par la réglementation), chèque sur le trésor, mandat carte postale, virement postal ou bancaire ».<sup>3</sup>

## **2-2-2) Les procédures dérogatoires d'exécution des dépenses publiques**

### **2-2-2-1) Les dépenses payables provisoirement sans liquidation ou ordonnancement préalable**

La procédure générale d'exécution des dépenses publiques connaît en premier lieu des aménagements dans le cas d'opérations non définitives (avance, acomptes sur travaux), qui sont payables sans liquidation, ainsi que pour des dépenses ayant un caractère urgent qui peuvent être payées par le comptable sans ordonnancement immédiat mais sous réserve de l'ordonnancement ultérieure par l'ordonnateur.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Ali BISSAAD, **Op.cit**, 2004, pp 179.

<sup>2</sup> Idem, pp 179-180.

<sup>3</sup>Ibid, p180.

<sup>4</sup> Michel BOUVIER et autres, **finance publiques**, Edition L.G.D.J, 5<sup>eme</sup> édition, paris, 2000, p 391.

En Algérie, en vertu des dispositions de l'article 153 du décret législatif n°93-01 du 19 janvier 1993 portant loi de finances pour 1993, les dépenses ci-après sont payables sans ordonnancement préalable :

- Les paiements par voies de régies d'avances ;
- Le principal et les intérêts dus au titre des emprunts de l'Etat ainsi que les pertes de change sur le principal ;
- Les dépenses à caractère définitif exécutées au titre des opérations d'équipements publics bénéficiant d'un financement sur concours extérieurs.

## 2-2-2-1-1) Les paiements par voies de régies d'avances

La régie en tant que mode d'organisation de la procédure de paiement de certaines dépenses ou d'encaissement de certaines recettes, permet à un agent appelé régisseur d'effectuer des opérations de dépenses et de recettes. En matière de dépenses « appelée régie d'avance », le régisseur effectue ces opérations pour le compte de l'administration en réglant directement les sommes pour l'acquisition de certaines fournitures ou petites dépenses nécessaires au fonctionnement de l'administration. La procédure de règlement par l'intermédiaire d'une régie est réservée aux catégories de dépenses pour lesquelles la procédure normale serait d'une lourdeur ou d'une durée excessive.<sup>1</sup>

Ainsi et sauf dérogation accordée par le ministre chargé des finances, seules les catégories de dépenses énumérées ci-après peuvent être payées par voie de régie<sup>2</sup> :

- ✓ Menues dépenses de matériel et de fonctionnement ;
- ✓ Avances sur frais de mission, travaux exécutés en régie.

## 2-2-2-1-2) Les emprunts de l'Etat

Initialement l'emprunt est une recette qui une fois arrivée à échéance doit être remboursée. Le remboursement des emprunts de l'Etat (principal et intérêts) est une dépense publique qui ne nécessite pas le passage par l'acheminement habituel d'une dépense. En effet le régime des emprunts des autres opérations financières, que ce soit au plan des recettes ou au plan des dépenses.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Ali BISSAAD, Op.cit, 2004, p 24.

<sup>2</sup> Ministère de finance, DGC, Op.cit, 2007, p38.

<sup>3</sup> Ali BISSAAD, Op.cit, 2004, p 25.

### 2-2-2-1-3) Les dépenses d'équipement public à caractère définitif sur concours extérieurs

Les équipements publics peuvent être financés par des crédits extérieurs. Les fonds nécessaires sont mobilisés<sup>1</sup> :

- ✓ Les rémunérations des membres de la direction politique et de gouvernement ;
- ✓ Les frais et fonds spéciaux.

### 2-2-2-2) Les dépenses payables définitivement sans ordonnancement

Quand certaines dépenses ont un caractère répétitif à intervalles réguliers, la liquidation est faite en série, sans le recours à un ordonnancement pour chaque tranche de paiement. La liquidation faite par le comptable suivant des bases fournies par l'ordonnateur et vérifiées par le comptable qui procède au paiement sans attendre à recevoir un ordre exprès de l'ordonnateur pour payer la dépense.<sup>2</sup>

En vertu des dispositions de l'article 153 du décret législatif précité, les dépenses ci-après sont payables sans ordonnancement :

- Les pensions des moudjahidine et les pensions de retraite servies sur le budget de l'Etat ;
- Les rémunérations des membres de la direction politique et du gouvernement ;
- Les frais et les fonds spéciaux.

#### 2-2-2-2-1) Les pensions

C'est une pratique ancienne, les pensions et le paiement des retraites à la charge du budget de l'Etat, ainsi que les dépenses de la dette publique sont effectuées par les comptables sans ordonnancement. Les crédits correspondants ont un caractère évaluatif. Le bénéficiaire d'une pension reçoit un titre permanent (le brevet d'inscription à la dette publique) et un carnet de quittances. A chaque échéance le bénéficiaire se présente auprès du comptable payeur lequel lui remet les fonds après avoir obtenu l'acquit sur le coupon détaché du carnet de quittances.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Ali BISSAD, **Op.cit.**, 2004, pp 24-25.

<sup>2</sup>Idem, p 26.

<sup>3</sup>Ibid, p 27.

### 2-2-2-2-2) Les rémunérations des membres de la direction politique et du gouvernement

Cette catégorie de dépenses est imputée au plan budgétaire au titre II des dépenses de fonctionnement de l'Etat (dotation des pouvoirs publics). Les rémunérations du président de la république, des présidents des deux chambres du parlement, du président du conseil constitutionnel, des membres du gouvernement, sont versées chaque mois d'avance, sur ordonnances du ministre des finances.<sup>1</sup>

### 2-2-2-2-3) Les frais et fonds spéciaux

Connus plus sous l'appellation de « fonds secrets », sont des fonds publics mis sur ordonnance du président de la république ou le chef du gouvernement, à la disposition des ministres habilités qui les gèrent eux-mêmes ou les fonds gérer par leurs préposés. Au plan budgétaire, les fonds spéciaux sont une exception à la règle de spécialité des crédits, puisqu'ils échappent à la fois au principe de plafonnement des crédits par nature de dépense et à l'affectation préalable du montant plafonné à une dépense déterminée.<sup>2</sup>

D'après ces différentes procédures et étapes d'exécutions des dépenses, le contrôle de ces dernières a été ressenti comme une nécessité primordiale afin d'assurer le respect de la loi et règlement. De ce fait la prochaine section sera consacrée pour le contrôle des dépenses publiques.

## Section 03 : Contrôle des dépenses publiques

Le contrôle peut se définir comme étant un processus qui permet de s'assurer de l'efficacité et l'efficience des opérations, la fiabilité des informations communiquées et le respect des lois et réglementations en vigueur.

### 1) Principes généraux

Le contrôle des finances publiques ne doit pas être confondu avec l'autorisation budgétaire. Celle-ci est normalement préalable à toute exécution des dépenses et des recettes, alors que le contrôle n'intervient qu'une fois l'exécution entamée<sup>3</sup>.

Le contrôle porte à la fois sur les recettes et sur les dépenses. Son objet est d'assurer de l'autorisation budgétaire en veillant à la régularité d'exécution des recettes et des dépenses

---

<sup>1</sup> Ali BISSAD, Op.cit., 2004, p 27. pp 27-28.

<sup>2</sup> Idem, p 28.

<sup>3</sup> Loïc PHILIP et autres, Op. cit., 1991, p 475.

publiques et « au bon emploi des crédits, fonds et valeurs ». Mais le contrôle porte surtout sur les dépenses publiques car, s'agissant des recettes, on peut compter sur la vigilance des débiteurs des personnes publiques (notamment sur les contribuables) pour veiller au respect de la régularité de l'exécution.<sup>1</sup>

Le contrôle des finances publiques est indispensable pour assurer une bonne gestion des services publics et éviter des gaspillages voir des détournements de deniers publics. Il est également nécessaire au point du vue pratique. Le budget étant une autorisation préalable d'effectuer des dépenses et des recettes, il faut que des contrôles s'exercent pour vérifier si les autorisations données par les assemblés délibérantes en bien été respectés. Enfin, le contrôle en dévoilant des irrégularités ou des détournements permet de prendre des sanctions afin d'éviter le renouvellement.<sup>2</sup>

## 2) Classification des contrôles des dépenses publiques

Différents critères d'étude des modalités de contrôle de l'exécution des lois de finances peuvent être indiqués :

- Moment du contrôle : contrôle a priori, en cours et a posteriori ;
- La nature du contrôle ; contrôle politique, juridictionnel et administratif ;
- Lien avec le service contrôlé : contrôle interne ou externe à l'administration.

### 2-1) Classification selon le critère du moment du contrôle

C'est le critère qui prend en considération le facteur temporel. Il s'agit de positionner le contrôle vis-à-vis de l'opération contrôlée. On distingue ainsi selon ce critère trois types de contrôles.

#### 2-1-1) Le contrôle préalable ou à priori

C'est un contrôle qui se réalise avant l'exécution de l'opération. En principe, il s'agit d'un contrôle très souvent politique comme par exemple le vote du budget (acte d'autorisation et de prévision) par l'autorité délibérante. En conséquence, ce contrôle est très souvent un contrôle d'opportunité. C'est le droit budgétaire qui organise le plus souvent ce contrôle à priori.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Loïc PHILIP et autres, **Op. cit**, 1991, p 475.

<sup>2</sup> Idem, p 476.

<sup>3</sup> Eric OLIVA, **finances publiques**, Edition DALLOZ, 2<sup>eme</sup> edition, Paris, 2008, pp 393-394.

### 2-1-2) Le contrôle en cours d'exécution

C'est un contrôle qui intervient pendant la réalisation concrète de l'opération considérée. Ce contrôle qui concerne l'exécution, se réalise très souvent au regard de respect des règles d'exécution et en particulier des règles de la comptabilité publique. C'est un contrôle de régularité comme par exemple celui qui est réalisé par le comptable public. Mais il peut s'agir également d'un contrôle d'opportunité notamment lorsque c'est l'ordonnateur qui examine cette question.<sup>1</sup>

### 2-1-3) Le contrôle à posteriori

C'est un contrôle qui intervient après la réalisation de l'opération. Juridiquement, c'est le contrôle le plus complet puisque il permet d'apprécier d'intégralité de l'opération financière de sa mise en œuvre à son achèvement. La manifestation la plus éclatante de cette forme de contrôle et le contrôle juridictionnel réalisé par les juridictions financières : cours des comptes, cours de discipline budgétaire et financière et chambres régionales des comptes. Mais il existe également des contrôles par l'autorité délibérante a posteriori.<sup>2</sup>

## 2-2) Classification en fonction de la qualité de l'organe chargé de contrôle

On prend ici en considération la qualité de l'organe de contrôle par rapport à l'organisme contrôlé suivant que cet organe est ou n'est pas extérieur à l'organisme qui effectue l'opération contrôlée. On distingue ainsi deux types de contrôles.

### 2-2-1) Les contrôles internes

Ce sont les contrôles qui sont effectués par des agents de l'organisme dépensier. Le plus souvent, les organismes publics sont dotés de services financiers plus au moins étoffés selon l'importance dudit organisme. Ces services financiers vont être chargés de contrôler les opérations notamment en cours d'exécution. Les organismes les plus développés possèdent un corps interne spécialisé dans le contrôle. Le plus souvent les compétences de ce corps ne se limitent pas aux seuls aspects financiers.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Eric OLIVA et autres, **Op.cit.**, 2008, pp 393-394.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Ibid, pp 394-395.

## 2-2-2) Les contrôles externes

Ce sont les contrôles qui sont réalisés par des agents extérieurs aux organismes dépensiers. Par exemple, des agents du ministère des finances vont être chargés de contrôler les opérations réalisées dans les ministères « dépensiers ». Mais, il existe de nombreux contrôles externes tels que ceux réalisés par les juridictions financières ou les autorités délibérantes. Dans ce dernier cas du reste le caractère interne ou externe prête à discussion. Le contrôle est externe à l'opération généralement réalisées par l'exécutif, mais interne à l'organisme contrôlé.<sup>1</sup>

**Tableau n°02** : les contrôles internes et externes à l'administration

		Nature du contrôle	Catégorie d'agents publics contrôlés	Moment du contrôle	Objet de contrôle
<b>Contrôles internes</b>	Contrôle financier	Non juridictionnel	Ordonnateurs	A priori	Théoriquement régularité seule mais...
	Inspection générale des finances	Non juridictionnel	Comptables	A posteriori et en cours d'exécution	Opportunité
<b>Contrôles externes</b>	La cour des comptes	Juridictionnel	Comptables	A posteriori	Régularité
		Non juridictionnel	Ordonnateurs + entreprises publiques	A posteriori	Opportunité
	La cour de discipline budgétaire et financière	Juridictionnel	Ordonnateurs	A posteriori	Régularité
	Parlement	Non juridictionnel	Ordonnateurs et Comptables	A posteriori	Opportunité

Source : Christian BIGAUT, finances publiques droit budgétaires, le budget de l'Etat, paris, 1995, p 193.

<sup>1</sup> Eric OLIVA et autres, Op.cit, 2008, pp 394-395.

Le tableau permet de constater une coexistence de types de contrôle dont les conceptions sont profondément différentes, qui se complètent les uns les autres puisqu'ils s'adressent à deux catégories d'agents de l'Etat : les comptables publics et les ordonnateurs.

### 2-3) Classification selon la nature du contrôle

On distingue suivant les caractères du contrôle qui est réalisé sur les opérations et on peut ainsi distinguer selon leur nature trois types de contrôles.

#### 2-3-1) Le contrôle politique

C'est un contrôle démocratique qui se réalise directement par le peuple soit indirectement par ses représentants. En général, le contrôle politique correspond au contrôle effectué par l'autorité délibérante de l'organisme considéré.<sup>1</sup>

#### 2-3-2) Le contrôle administrative

Principaux agents qui assurent ce contrôle. Mais les juridictions financières ont également des attributions dites administratives notamment lorsqu'elles exercent le contrôle de gestion d'un organisme.<sup>2</sup>

#### 2-3-3) Le contrôle juridictionnel

C'est un contrôle qui est réalisé par les juridictions en particulier financière, mais il peut comprendre des juridictions plus générales comme le conseil constitutionnel ou le juge administratif. Le contrôle juridictionnel permet de faire juger les abus ou les fraudes et de sanctionner les irrégularités commises. Il est très complet en ce sens qu'il porte sur l'ensemble des opérations financières et il est bien entendu exclusivement juridique.<sup>3</sup>

### 2-4) La combinaison des contrôles

Les contrôles des finances publiques se combinent essentiellement en ce qui concerne le moment de contrôle et la nature du contrôle. Ce tableau ci-dessous représente la combinaison des contrôles.

---

<sup>1</sup> Eric OLIVA et autres, **Op.cit**, 2008, pp 395-396.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Ibid.

Tableau n°03 : La combinaison des contrôles

Type de contrôle	Contrôle a priori	Contrôle en cours d'exécution	Contrôle a posteriori
<b>Contrôle politique</b>	<b>Oui : autorité délibérante vote du budget.</b>	Oui: autorité délibérante suivi et modification du budget.	Oui : autorité délibérante : exécution de budget.
<b>Contrôle administratif</b>	Oui : contrôle avant l'engagement.	<b>Oui : contrôle budgétaire et comptable ministériel.</b>	Oui : inspection des finances et corps spécialisés.
<b>Contrôle juridictionnel</b>	Oui : rare : contrôle budgétaire par les chambres régionales des comptes	Non	<b>Oui : jugement des comptes et les ordonnateurs.</b>

Source: Eric OLIVA, Op.cit, 2008, pp 396-397.

Les cases en caractère gras présentent le contrôle qui revêt pour chaque cas le plus d'intensité. Ainsi, le contrôle politique est plutôt un contrôle a priori, le contrôle administratif, un contrôle en cours d'exécution, le contrôle juridictionnel un contrôle a posteriori.

### **Conclusion du premier chapitre**

Nous avons vu à travers ce chapitre que le budget de l'Etat peut être considéré comme une traduction financière de plan d'action de l'Etat, c'est-à-dire l'état de prévision des recettes et des dépenses annuelles de l'Etat. Et vu que ces dernières constituent une composante essentielle dans le budget de l'Etat et dans l'économie, des mécanismes du contrôle ont été imposé sur l'exécution du budget.

La diversité des contrôles selon les différentes classifications, devraient permettre de réduire le nombre d'infractions commises et constituer un moyen d'assurance de la bonne gestion des deniers publics.

Le contrôle financier est une forme du contrôle a priori qui permet de déceler les éventuelles erreurs et d'assurer la rectification des décisions budgétaires avant qu'elles soient définitives. De cela, dans le prochain chapitre, nous allons essayer de développer ce type du contrôle qui s'exerce sur les dépenses engagées.



# Chapitre 02

### Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

Le contrôle financier est une forme particulière de contrôle qui s'exerce sur les décisions financières de certains ordonnateurs et constitue la principale modalité de contrôle à priori. Cette forme de contrôle est née du besoin ressenti de veiller à la régularité des engagements de dépenses.<sup>1</sup>

Ce contrôle est exercé par des agents placés sous l'autorité du ministre des finances appelés contrôleurs financiers (CF), ces derniers sont assistés par des contrôleurs financiers (CF) adjoints. Le champ d'application de ce contrôle préalable est prévu par l'article 2 du décret exécutif n° 09-374 du 16/11/2009 modifiant et complétant le décret exécutif n° 92-414 du 14/11/1992 relative au contrôle préalable des dépenses engagées.

La création du service de contrôle financier n'était pas en une seule étape, mais il a connu une évolution historique à travers le temps. Le contrôle financier intervient dans des délais limités et suivant des procédures et mécanismes qui peuvent assurer la réglementation en vigueur.

De ce fait, nous allons consacrer ce chapitre pour présenter le contrôle financier des dépenses engagées, dans lequel on a constitué trois (03) sections :

- Section 01: Historique de contrôle financier en Algérie ;
- Section 02 :champ d'application et missions du contrôle préalable des dépenses engagées;
- Section 03 : Les mécanismes du fonctionnement de contrôle financier.

---

<sup>1</sup> Gibert ORSONI et Céline VIESSANT, Op.cit, 2005, p 118.

### Section 01 : Historique de contrôle financier en Algérie

Le contrôle financier en Algérie a connu une évolution et des mutations depuis sa création en 1902 jusqu'à présent, dans cette section nous allons essayer de présenter cette évolution et les différents changements dans le temps.

#### 1) Le contrôle financier avant l'indépendance

Le contrôle financier en Algérie avant l'indépendance a passé par les évolutions ci-après<sup>1</sup> :

- ❖ La création de contrôle financier en Algérie a été régi par le décret du 16 janvier 1902 portant régime financier pour la première fois en Algérie, d'où un service de contrôle des dépenses engagées a été aussi mis en place auprès de gouverneur général ;
- ❖ Ensuite, le décret du 28 janvier du 1908 a fixé les attributions du contrôleur financier notamment son visa qui est exigé préalablement pour les engagements des dépenses, et sa tenue de la comptabilité des engagements ;
- ❖ En 1909, en vue de renforcer le service, le décret du 28 octobre 1909 a exigé le recrutement d'un adjoint du contrôleur des dépenses engagées du gouvernement général d'Algérie et des territoires du sud ;
- ❖ En 1912, la mission du conseiller financier a été attribuée au contrôleur des dépenses engagées avec l'exigence de donner son avis sur les projets de décret et d'arrêté ou décisions soumises à la signature du ministre, par le décret du 13 février 1912 ;
- ❖ Après la deuxième guerre mondiale, une réforme s'est opérée en Algérie en deux phases :
  - ✓ Phase n°1 : constituée par le décret n° 46-2974 du 31 octobre 1946 portant régime financier de l'Algérie, qui duré quatre (04) ans;
  - ✓ Phase n°2 : constituée par le décret n°50-1413 du 13 novembre 1950, qui a abrogé le décret précédent et qui a fixé l'organisation et les modalités de contrôle financier de manière définitive.
- ❖ Ainsi, dans la loi n°47-1853 du 20 septembre 1947 portant statut organique de l'Algérie, a été prévu qu'un service du contrôle financier fonctionne auprès du

---

<sup>1</sup> Roland THESAUROS, le contrôle financier en Algérie, thèse pour le doctorat en droit, université d'Alger, 1968, p 2-3-4.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

gouverneur général, ce service se succède à la l'ancien contrôle des dépenses engagées.

### 2) Période 1962-1989

Après l'indépendance, le décret n°50-1413 du 13 novembre 1950 a subi quelques changements et depuis 1962 le contrôle financier en l'Algérie continuera désormais être exercé sous l'autorité de gouvernement algérien, ainsi que le service est appelé le service de contrôle financier de l'Etat. L'accord d'Evian de 19 mars 1962 a prévu une période de transition. Le protocole du 28 août 1962 a permis d'assurer la continuité du contrôle en Algérie. Il a prévu que, durant la période s'étalant de 01 juillet 1962 au 31 décembre 1962, le contrôle financier des dépenses publiques algériennes et des dépenses publiques françaises, demeurent assurer par un service unique.<sup>1</sup>

Le gouvernement Algérien était constitué d'une vingtaine de ministères. Dès 1963, le contrôle des dépenses engagées par ces administrations centrales, est assuré par onze (11) contrôleurs financiers installés au palais du gouvernement, travaillant en collaborations avec le contrôleur financier de l'Etat et son adjoint. Dans cette période, la direction est assurée par le haut fonctionnaire appelé : le contrôleur financier (CF) de l'Etat, ce dernier est assisté d'un adjoint, ces deux derniers sont nommés par le décret n° 66-140 du 02 juin 1966 relatif aux emplois supérieurs modifié et complété par le décret n°68-14 du 13 janvier 1968.<sup>2</sup>

Dans cette période, le cadre juridique du contrôle financier a été installé par la mise en place des différents décrets dans plusieurs années<sup>3</sup> :

❖ **Décret 63-127 du 19 avril 1963** portant l'organisation du ministre des finances : c'est ainsi que l'arrêté du 15 mai 1963 portant l'organisation interne et fixant les attributions de la direction du budget et de ministère des finances, pris en application de décret n°63-127 précité notamment son article premier qui stipule que la direction du budget comprend trois (03) sous-directions :

- ✓ Sous-direction du budget ;
- ✓ Sous-direction des contrôles ;
- ✓ Sous-direction des inspections.

---

<sup>1</sup> Roland THESAUROS, **Op.cit**, p12.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz), consulté le 11 avril 2017 à 10 :45.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

❖ **Décret n°64-57 du 10 février 1964** modifiant la compétence du contrôle financier de l'Etat stipule en son article premier que tous les engagements de dépenses imputées sur le budget de l'Etat sont préalablement soumis au visa spécial de CF de l'Etat. Sont dispensés du visa, les ordonnateurs secondaires, lorsque le montant ne dépasse pas le seuil de passation des marchés. Ce décret a abrogé partiellement les dispositions du décret n°50-1413 du 13 novembre 1950.

❖ **Décret n°69-28 du 21 février 1969** portant modification de la répartition des attributions du ministère d'Etat chargé des finances et du plan en matière de contrôle financier, a transféré à la direction du budget et du contrôle, les attributions précédemment exercé par CF de l'Etat en matière du contrôle préalables des dépenses engagées par les ordonnateurs du budget de l'Etat et des budgets annexes.

Dans ce cadre sont transférées également au contrôle financier de l'Etat, les attributions précédemment exercées par la direction du budget de l'Etat et du contrôle dans le domaine :

- ✓ Du contrôle financier permanent des entreprises publiques à caractère industriel ou commercial (EPIC) ;
- ✓ De l'inspection de la gestion des institutions économiques et sociales.

Ainsi, le contrôle financier de l'Etat continue toutefois d'assurer sa mission d'inspection générale de la gestion des services publics de l'Etat, des collectivités locales et de tout organisme public.

### 3) De 1990 jusqu'à présent

❖ **La loi 90-21 du 15 août 1990** relative à la comptabilité publique, elle a pour objet de définir les dispositions générales d'exécution applicables aux budgets des opérations financières de l'Etat, de conseil constitutionnel, de l'assemblée populaire nationale, de la cour des comptes, des budgets annexes, des collectivités territoriales et des établissements publics à caractère administratif. Ces dispositions portent sur l'exécution et la réalisation des recettes et des dépenses publiques. Cette loi traite dans son titre III, chapitre I « la fonction de contrôle des dépenses engagées », notamment dans les articles 58,59 et 60, l'objet de la fonction de contrôle des dépenses engagées et les agents chargés du contrôle ainsi que leurs missions.

❖ **Puis, en 1992** les dispositions **décret n°92-414 de 14 novembre 1992** régit le contrôle préalable des dépenses engagées, pris en application des articles 58,59 et de la loi 90-21

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

précitée. Ce décret a cerné et précisé les missions, les compétences et la responsabilité des CF et des CF adjoint.

❖ **Ensuite, en 2009, le décret exécutif n°09-374 de 16 novembre 2009**, modifiant et complétant le décret exécutif 92-414 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées. Les modifications apparaissent principalement dans l'article 02 où il a intégré la partie suivante : « le contrôle préalable des dépenses engagées s'applique.....**aux budget des communes, aux budget des établissement publics à caractère scientifique et culturel et professionnel ...** ». Et dans l'article 03 ou il est inséré l'article 02 bis.

### Section 02 : Champ d'application et missions du contrôle préalable des dépenses engagées

Etant donné dans la réglementation régissant la comptabilité publique, l'exécution d'une dépense se commence par l'engagement qui constitue l'acte primordial dans l'emploi des crédits budgétaire, « c'est donc au stade de l'engagement qu'il convient d'organiser un contrôle « préventif » ayant pour but d'empêcher l'engagement irrégulier des dépenses publiques ».<sup>1</sup>

Pour cette raison, un contrôle préalable portant sur les opérations d'engagement, et d'une manière générale, sur tous les actes susceptibles d'entraîner des dépenses a été institué et conféré au ministre des finances, gardien des deniers publics. Le ministre des finances examine ainsi, par l'intermédiaire de ses agents qu'il nomme par arrêté et qui ne relèvent que lui, les propositions d'engagements du point du vue de la régularité de la dépense au regard de la réglementation en général et spécialement de la réglementation financière. Ces agents, appelés contrôleurs financiers, ils sont rattachés à la direction générale de budget.<sup>2</sup>

#### 1) Définition du contrôle préalable des dépenses engagées

*« Il s'agit de prévoir au moment de l'engagement de la dépense les dépassements de crédits qu'elle risque d'entraîner, et d'évaluer d'éventuels risques délicats. »<sup>3</sup>*

---

<sup>1</sup>Ministère de finance, Direction Générale du Budget (DGB), **Manuel de contrôle des dépenses engagées**, 2007, p 88.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Roland THESAUROS, **Op.cit**, 1968, p13.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

### 2) Le champ d'intervention du contrôle préalable des dépenses engagées

D'après l'article 02 du décret exécutif n° 09-374 du 16/11/2009 modifiant et complétant le décret exécutif n° 92-414 du 14/11/1992 relative au contrôle préalable des dépenses engagées, le contrôle préalable des dépenses engagées s'applique aux :

- ✓ budget des institutions et administrations de l'Etat ;
- ✓ budget des établissements publics à caractère administratif ;
- ✓ budget des wilayas ;
- ✓ comptes spéciaux du trésor ;
- ✓ budget annexes ;
- ✓ budget des communes ;
- ✓ budget des établissements publics à caractère scientifiques et cultural et professionnel ;
- ✓ budget des établissements publics à caractère administratif assimilés.

#### 2-1) Budget des institutions et administrations de l'Etat

Les budgets des institutions et administrations de l'Etat ce sont des fractions du budget général de l'Etat qui décrivent, pour une année civile, les crédits budgétaires nécessaires au fonctionnement des institutions et des administrations de l'Etat (par exemple les budgets de la présidence de la république, du premier ministre, des ministres, des services déconcentrés).<sup>1</sup>

#### 2-2) Budget des établissements publics à caractère administratif

Les budgets des établissements publics à caractère administratif sont des fractions du budget général de l'Etat qui décrivent les recettes et les dépenses de l'établissement. On distingue deux (02) types des établissements publics : des établissements publics à caractère administratif (EPA) ; les établissements à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP).<sup>2</sup>

#### 2-3) Budget des wilayas

Le budget de wilaya est l'état des prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la wilaya. Il est également un acte d'autorisation et d'administration qui permet le

---

<sup>1</sup>Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p 89.

<sup>2</sup> Idem.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

fonctionnement des services de la wilaya et l'exécution de son programme d'équipement et d'investissement.<sup>1</sup>

### 2-4) Comptes spéciaux du trésor

Les comptes spéciaux de trésor ne peuvent être ouverts que par la loi de finances. Ils ne comprennent que les catégories suivantes<sup>2</sup> :

- ✓ Comptes de commerce ;
- ✓ Comptes d'affectation spéciale ;
- ✓ Comptes d'avances ;
- ✓ Comptes de prêts ;
- ✓ Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.

#### 2-4-1) Comptes de commerce

Les comptes de commerce retracent, en recettes et en dépenses les montants relatifs à l'exécution des opérations à caractère industriel ou commercial effectuées, à titre accessoire, par des services publics de l'Etat.<sup>3</sup>

#### 2-4-2) Comptes d'affectation spéciale

Les comptes d'affectation spéciale retracent des opérations qui, par suite d'une disposition de la loi de finances, sont financées au moyen de ressources particulières. Une dotation inscrite au budget général de l'Etat peut compléter les ressources d'un compte d'affectation spéciale dans les limites fixées par la loi de finances.<sup>4</sup>

#### 2-4-3) Comptes d'avances

Les comptes d'avances décrivent les opérations d'attribution ou de remboursement des avances que le trésor public est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts à cet effet.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Article 157 de la loi n°12-07 du 21 février 2012, relative à la wilaya, Journal officiel n°12 du 29 février 2012.

<sup>2</sup> Article 48 de la loi n° 84-17, **Op.cit.**

<sup>3</sup> Article 54, Idem.

<sup>4</sup> Article 56, Ibid.

<sup>5</sup> Article 58, Ibid.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

### 2-4-4) Comptes de prêts

Les comptes de prêts retracent les prêts consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts à cet effet <sup>1</sup>:

- ✓ Soit à titre d'opérations nouvelle ;
- ✓ Soit à titre de consolidation d'avances.

### 2-4-5) Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers

Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers retracent des opérations faites en application d'accords internationaux dûment approuvés.<sup>2</sup>

### 2-5) Budget annexes

Le budget annexe, s'agit des opérations financières des services de l'Etat que la loi n'a pas dotés de la personnalité morale et dont l'activité tend essentiellement à produire les biens ou à rendre des services donnant lieu au paiement de prix. Les créations ou suppressions des budgets annexes sont décidées par les lois de finances. Ainsi les budgets annexes comprennent l'ensemble des recettes et dépenses, y compris les crédits affectés aux investissements ; les dépenses d'exploitation suivent les mêmes règles que celles applicables aux dépenses de fonctionnement du budget général de l'Etat ; les dépenses d'investissements suivent les mêmes règles que celle applicables aux dépenses à caractères définitif du plan annuel.<sup>3</sup>

### 2-6) Budgets des communes

Le budget communal est l'état de prévisions des dépenses et recettes annuelles des communes. C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux et l'exécutions du programme d'équipement et d'investissement de la commune. La forme et le contenu du budget communal est fixé par voie réglementaire.<sup>4</sup>

## 3) Objet de la mission du contrôle préalable des dépenses engagées

L'exercice de contrôle préalable des dépenses engagées a pour objet <sup>5</sup>:

---

<sup>1</sup> Article 59 de loi n° 84-17, Op.cit.

<sup>2</sup> Article 61, idem.

<sup>3</sup> Articles 44-45, ibid.

<sup>4</sup> Article 176 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, Journal officiel n° 37 du 03 juillet 2011.

<sup>5</sup> Article 58 de la loi n°90-21, Op.cit.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

- ✓ De veiller à la régularité des engagements des dépenses par rapport à la législation en vigueur ;
- ✓ De veiller préalablement à la disponibilité des crédits ;
- ✓ De confirmer la régularité par un visa sur les documents relatifs aux dépenses ou, le cas échéant, de motiver son refus dans les délais fixés par voie réglementaire qui tient compte de la nature de l'acte ;
- ✓ De conseiller l'ordonnateur au plan financier ;
- ✓ D'informer mensuellement le ministre chargé des finances sur la régularité des engagements et sur la situation d'ensemble des crédits ouverts et des dépenses engagées.

Selon le décret exécutif n° 92-414 précité le contrôle préalable des dépenses engagées est exercé par les contrôleurs financiers (CF) assistés de contrôleurs financiers adjoints. Les CF et les CF adjoints sont nommés par le ministre chargé du budget.

### 4) Les niveaux d'exécution du contrôle financier :

Le **CF**, comme l'indiquait son titre primitif du contrôleur des dépenses engagées, contrôle l'engagement de la dépense à **l'échelon central**. Ce contrôle est difficile à assurer étant donné qu'il s'agit de contrôler des opérations qui sont effectuées par le ministre par lui-même ou par ses délégués immédiats. Le contrôle de la gestion financière du ministre est assuré par le CF placé dans chaque ministère. Parfois plusieurs CF se partagent les attributions de contrôle au sein du même ministère, d'autres sont chargés du contrôle de certains grands services. Ces CF représentent le ministre des finances auprès des chefs des grandes administrations centrales et doivent donner leur visa sur les engagements de dépenses effectués par eux.<sup>1</sup>

Le contrôle financier sur l'engagement des dépenses et l'affectation des autorisations de programme à **l'échelon local** est effectué par le **trésorier payeur** général du lieu de résidence de l'ordonnateur secondaire. Ce contrôle doit porter sur la régularité de l'engagement, il est plus souple qu'à l'échelon central. Le trésorier payeur général doit donner un simple avis et non un visa.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Paule Marie GAUDEMET et Joël MOLINIER, **finance publique : politique financière : budget-trésor**, éditions MONTCHRESTIEN, 4<sup>ème</sup> édition, Paris, 1983, pp 402-403

<sup>2</sup> Idem, p 403.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

Pour éviter le cumul du contrôle central et du contrôle local, il a fallu tenter de déterminer avec précision la notion de « dépense déconcentrée » à laquelle seul le contrôle local s'applique<sup>1</sup>. En outre, dans chaque wilaya fonctionne un contrôle local portant sur les dépenses de l'Etat et de la wilaya.<sup>2</sup>

### 5) Les missions de CF

Le CF n'a pas qu'un rôle de contrôle strict des actes de dépenses. Sa mission est plus large et s'apparente à celle d'un conseiller financier, d'un comptable et d'informateur.

#### 5-1) La mission de contrôleur

En matière de contrôle des actes de dépenses le CF, doit exercer deux types du contrôle un contrôle au moment de l'engagement et un contrôle spécifique (CS).

##### 5-1-1) Contrôle au moment de l'engagement de la dépense

Le CF a pour fonction principale de contrôler et de « vérifier la régularité des dossiers d'engagement afférents aux dépenses imputables sur les budgets de fonctionnements et d'équipements, sur les comptes spéciaux du trésor ainsi que, tout acte administratif comporte une incidence financière et de délivrer les visas<sup>3</sup> »<sup>4</sup>. De ce fait, tous les actes ayant pour effet d'engager une dépense, sont soumis au visa préalable de CF. Ces actes sont les suivants<sup>5</sup> :

- ✓ les projets d'actes de nomination, de titularisation et ceux concernant la carrière et la rémunération des personnels, à l'exception de l'avancement d'échelon ;
- ✓ les projets d'états nominatifs établis à la clôture de chaque exercice budgétaire ;
- ✓ les projets d'états matrices initiaux établis dès la mise en place des crédits ainsi que les projets d'états matrices complémentaires intervenant au cours de l'année budgétaire<sup>6</sup> ;
- ✓ les projets de marchés publics et d'avenants ;

<sup>1</sup> Paule Marie GAUDEMET et Joël MOLINIER, **Op.cit**, 1983, p 404.

<sup>2</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p88.

<sup>3</sup> On entend par **visa et avis** les mentions ou cachets accompagnés d'une signature(ou paraphe) qu'on appose sur un document pour le rendre valable.

<sup>4</sup> Ali BISSAAD, **Op.cit**, 2004, p 118.

<sup>5</sup> Articles 5, 6,7 de décret exécutif n°09-374 du 16/11/2009 modifiant et complétant le décret exécutif n° 92-414 du 14/11/1992 relative au contrôle préalable des dépenses engagées, Journal officiel n°67 du 19 novembre 2009.

<sup>6</sup> **Etat matrice** constitue un document comptable important, retraçant les éléments de la rémunération et des indemnités y rattachées, services aux fonctionnaires exerçant au sein des institutions et des administrations publiques : au titre des fonctions et des emplois supérieurs ; en qualité de titulaires ou contractuels, dans leurs grandes respectifs.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

- ✓ tout engagement appuyé de bons de commande, de factures pro forma, de devis ou de projets de contrats, lorsque le montant ne dépasse pas le seuil prévu par la réglementation des marchés publics ;
- ✓ tout projet d'acte portant allocation de dotation budgétaire, délégation et modification de crédits budgétaires<sup>1</sup> ;
- ✓ tout engagement relatif aux remboursements de frais, aux charges annexes ainsi qu'aux dépenses sur régies, justifié par des factures définitives.

Le CF doit examiner et vérifier les dossiers d'engagements présentés par l'ordonnateur dans un délai de dix (10) jours au maximum.

### 5-1-2) Le contrôle spécifique (CS)

Outre les attributions que lui sont conférées en matière de contrôle préalable, le CF exerce également CS en deux formes : un contrôle dit a posteriori et un contrôle dit approprié. Ces deux formes de contrôle visent à assouplir les règles d'exécution des dépenses publiques.<sup>2</sup>

- **Le contrôle approprié** tel que la procédure des engagements provisionnels<sup>3</sup>, qui permet à l'ordonnateur d'engager des dépenses sans justification préalable, cet engagement provisionnel est soumis au visa préalable du CF sans qu'il soit nécessaire de pièces justificatives.<sup>4</sup>

- **Le contrôle des dépenses engagées, dans sa forme a posteriori**, s'applique aux budgets des établissements publics à caractère scientifique et culturel et professionnel ; aux budgets des centres de recherche et de développement; des établissements publics à caractère scientifique et technologique ; des EPIC et EPE, lorsque ceux-ci sont chargés de la réalisation d'une opération financée sur le budget de l'État.<sup>5</sup>

Le contrôle de ces dépenses s'effectue en deux phases<sup>6</sup>:

---

<sup>1</sup> **Délégation de crédits** applicable aussi bien au crédit de fonctionnement qu'aux autorisations de programme, est subordonnée au visa préalable de CF qui constate leur disponibilité et en bloque le montant dans sa comptabilité.

<sup>2</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p111.

<sup>3</sup> Article 03 de décret exécutif n°09-374, **Op.cit**.

<sup>4</sup> Articles 3,4 de l'arrêté du 05 mai 2011 fixant la procédure des engagements provisionnels, Journal officiel n°32 du 08 juin 2011.

<sup>5</sup> Article 02 bis de décret exécutif n°09-374, **Op.cit**.

<sup>6</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p111.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

- ✓ D'abord, ces dépenses sont prises en charge sous formes d'engagement provisionnel dans la limite des crédits alloués ;
- ✓ Ensuite, à l'échéance de chaque semestre (pour les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel) et de chaque trimestre (pour les établissements de santé) de l'année budgétaire considéré, un contrôle sur pièce<sup>1</sup> est effectué par le CF et est sanctionné par un visa de régularisation.

### 5-2) La mission de conseiller de l'ordonnateur

Le CF assiste, dans la limite de sa compétence, les ordonnateurs en vue de la bonne exécution du budget annuel. Il est également le collaborateur de l'ordonnateur auprès duquel il est placé pour l'aider, par ces conseils et observations, dans les aspects financiers de sa tâche.<sup>2</sup>

### 5-3) La mission comptable

Le CF tient deux types de comptabilité : la comptabilité des engagements des dépenses et la comptabilité des effectifs budgétaire.

❖ Le CF tient **la comptabilité des engagements** qui a pour objet de déterminer à tout moment et pour chaque ligne budgétaire, le montant des engagements, par comparaison avec les crédits ouverts, crédits disponibles. Cette comptabilité est tenue par titre et chapitre et permet au CF de suivre au jour le jour la consommation des crédits et de suivre contradictoirement avec l'ordonnateur l'exécution du budget du département ou service placé sous son contrôle.<sup>3</sup>

En matière de dépenses de fonctionnement, la comptabilité des engagements retrace<sup>4</sup>:

- ✓ Les crédits ouverts ou délégués par chapitre et article ;
- ✓ Les rattachements de crédits ;
- ✓ Les transferts et les virements de crédits ;
- ✓ Les délégations de crédits accordées aux ordonnateurs secondaires ;
- ✓ Les engagements effectués ;
- ✓ Les soldes disponibles.

<sup>1</sup> **Le contrôle sur pièces** consiste soit à transmettre à l'autorité supérieure les documents comptables et les pièces justificatives relatives aux opérations soumises au contrôle, soit à vérifier les pièces sur place.

<sup>2</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p 110.

<sup>3</sup> Christian BIGAUT, **Op.cit**, 1995, p 197

<sup>4</sup> Article 16 de décret exécutif n°91-313 **Op.cit**.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

En matière des dépenses d'équipement et d'investissement la comptabilité des engagements retrace pour chaque opération <sup>1</sup>:

- ✓ les autorisations de programme et, le cas échéant, les réévaluations successives ;
- ✓ Les délégations d'autorisation de programme ;
- ✓ Les soldes disponibles.

Sur la base de cette comptabilité, le contrôleur financier transmet au ministre des finances des situations périodiques retraçant l'évolution des engagements de dépenses.

❖ **La comptabilité des effectifs budgétaires** retrace la situation des effectifs, par ordonnateur et par chapitre budgétaire. Par la tenue de cette comptabilité, le CF possède une connaissance complète des activités de l'ordonnateur en matière des effectifs budgétaires. Sur la base de cette comptabilité le CF transmet au ministre des finances des situations périodiques retraçant l'évolution des effectifs budgétaires.<sup>2</sup>

### 5-4) La mission de l'informateur de ministre de finances

En tant qu'agent placé sous l'autorité du ministre des finances, le CF est chargé de représenter le ministre des finances auprès des commissions et comités des marchés publics et auprès des conseils d'administration ou conseils d'orientation des organismes et établissements publics à caractère administratif. Il est également tenu d'élaborer annuellement un rapport destiné au ministre des finances. Dans ce cadre, les CF établissent chaque année un rapport d'ensemble retraçant les conditions d'exécution, les difficultés éventuelles rencontrées en matière d'application de la réglementation, les anomalies constatées dans la gestion des deniers publics ainsi que toute suggestion de nature à améliorer les conditions d'exécution des dépenses budgétaires.<sup>3</sup>

En outre, le CF adresse, chaque semestre, au ministre des finances un compte rendu retraçant les questions débattues au cours des réunions des conseils d'administration et d'orientation et transmet également au ministre des finances des situations mensuelles et trimestrielles portant sur les marchés publics examinés par la commission des marchés de service contractant.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Article 19 de décret exécutif n°91-313 **Op.cit.**

<sup>2</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit.** 2007, p110.

<sup>3</sup> Ali BISAAD, **Op.cit.** 2004, p 117.

<sup>4</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit.** 2007, p111.

### 6) La responsabilité de CF et CF adjoint

Le CF est personnellement responsable du fonctionnement de l'ensemble des services placés sous son autorité, des visas qu'il délivre et des rejets qu'il notifie et le CF adjoint dans la limite des attributions qui lui sont déléguées par le CF, est responsable des actes qu'il accomplit et des visas qu'il délivre au titre du contrôle préalable. Les CF et CF adjoints sont tenus par le secret professionnel à l'occasion des dossiers examinés et des actes dont ils prennent connaissance. Dans l'exercice de ses missions, le contrôleur financier exclut l'appréciation sur l'opportunité des engagements de dépenses qui lui sont soumis par l'ordonnateur. A ce titre, la responsabilité du contrôleur financier n'est pas engagée à raison des fautes de gestion commises par l'ordonnateur. Toutefois, il doit en adresser un rapport circonstancié au ministre chargé du budget.<sup>1</sup>

La cour des comptes s'assure du respect des règles de discipline budgétaire et financière. A ce titre, elle peut sanctionner : Le refus de visas non fondé ou les entraves imputables aux organes de contrôle préalable ou les visas accordés dans des conditions irrégulières.<sup>2</sup>

La cour des comptes peut prononcer à l'encontre du contrôleur financier des amendes dont le maximum correspond à la rémunération annuelle brute allouée au contrôleur financier à la date de la commission de l'infraction. Le montant de l'amende est fixé au double, lorsque le CF aura agi en violation d'une disposition législative ou réglementaire et en méconnaissance de ses obligations, dans le but de se procurer à lui ou à autrui un avantage substantiel injustifié, pécuniaire ou en nature, au détriment de l'Etat ou d'un organisme public.<sup>3</sup>

Enfin, nous avons vu que le contrôle financier, à priori, a pour objet de garantir le respect des autorisations budgétaires votées par le parlement afin d'empêcher l'utilisation irrégulière des deniers publics, il est effectuée par le CF, qui est choisi parmi les fonctionnaires spécialisés dans la politique budgétaire et remplit diverses fonctions en plus de fonction d'un simple contrôleur.

---

<sup>1</sup>Articles 31,32, 33 bis ,34 de décret exécutif n°92-414 du 14/11/1992 relative au contrôle préalable des dépenses engagées modifié et complété, Journal officiel n°82 du 15 novembre 1992.

<sup>2</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p 111.

<sup>3</sup> Idem, p 110.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

Lorsque le CF exerce ce contrôle il doit tenir ses différentes responsabilités et suivre certaines procédures et mécanismes, ces dernières feraient l'objet d'étude de la section suivante.

### Section 03 : Les mécanismes du fonctionnement de contrôle financier

Le contrôle financier s'exerce sous la forme de différentes règles législatives et procédures réglementaires de vérification, sur le fond et la forme, d'engagement de dépenses publiques présenté par les ordonnateurs. Et ceci dans des délais prévus par la réglementation en vigueur.

#### 1) Le contenu de contrôle préalable des dépenses engagées

D'après les dispositions de l'article 58 de la loi n°90-21 du 15/8/1990 relative à la comptabilité publique et des articles 9 et 23 du décret exécutif n°92-414 du 14/11 /1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, le contrôleur financier exerce, au stade des engagements, un contrôle complet, de fond et de forme, portant sur :

- ✓ la qualité de l'ordonnateur ;
- ✓ la conformité des engagements et des actes avec les lois et règlements en vigueur ;
- ✓ la disponibilité des crédits budgétaire ;
- ✓ la disponibilité des postes budgétaire ;
- ✓ la régularité de l'imputation de la dépense ;
- ✓ l'existence des avis ou des visas prescrites par la réglementation en vigueur ;
- ✓ la concordance de montant de l'engagement avec les documents justificatifs.

#### 1-1) La qualité de l'ordonnateur

Dans le cadre du contrôle des engagements des dépenses, il s'agit de définir les autorités qualifiées pour engager les finances de l'Etat (ou de la wilaya) : ce sont les autorités accréditées auprès du contrôleur financier (et auprès des comptables publics assignataires), auxquelles les crédits ont été ouverts ou délégués. L'accréditation de l'ordonnateur auprès du contrôleur financier consiste en la communication à ce dernier de l'acte de nomination et au dépôt du spécimen de signature. Elle prend fin à la cessation de fonction de l'ordonnateur. Les ordonnateurs peuvent, dans la limite de leurs attributions et sous leurs responsabilités, donner délégation de signature à des fonctionnaires titulaires placés sous leur autorité directe. Outre le dépôt du spécimen de signature, les suppléants et délégués des ordonnateurs sont accrédités

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

auprès des contrôleurs financiers sur production de l'acte de délégation de signature pour les seconds. L'accréditation du suppléant ou du délégué prend fin en même temps que cessent les fonctions de l'ordonnateur ou du délégataire.<sup>1</sup>

### 1-2) La conformité des engagements et des actes avec les lois et règlements

Le contrôle des dépenses engagées a pour but de garantir l'emploi régulier des crédits budgétaires, cependant tout engagement de dépenses injustifié ou qui ne respecte pas les lois et règlements en vigueur est interdit. « A ce titre, le contrôleur financier est chargé de veiller à la régularité des opérations d'engagements (obligations de faire, interdictions et procédures à suivre) sans toutefois empiéter sur l'appréciation de leur opportunité, c'est-à-dire sans s'immiscer dans la compétence de l'ordonnateur ».<sup>2</sup>

### 1-3) La disponibilité des crédits budgétaires

Ce contrôle a pour objet de faire respecter le principe selon lequel, d'une part, aucune dépense ne peut être effectuée sans disponibilité de crédits ou en dépassement des dotations limitatives et, d'autre part, les crédits ouverts ou délégués au titre d'un exercice budgétaire ne créent aucun droit de reconduction pour l'exercice suivant. Cependant la législation et la réglementation ont prévu certaines dérogations à ce principe notamment dans les cas des dépenses sur crédits évaluatifs<sup>3</sup>, ou s'agissant des comptes spéciaux du trésor.<sup>4</sup>

### 1-4) La disponibilité des postes budgétaires

La règle de la disponibilité des postes budgétaires signifie qu'aucune prise en charge ne peut être prononcée si le poste budgétaire n'est pas vacant.<sup>5</sup>

### 1-5) L'imputation régulière de la dépense

Ce contrôle est exercé au nom du principe de la spécialité des crédits, l'application de ce principe implique<sup>6</sup>:

---

<sup>1</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p 95.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> « Les dépenses auxquelles s'appliquent les crédits évaluatifs s'imputent, au besoin, au-delà de la dotation inscrite aux chapitres qui les concernent ». Art 29 de la loi 84-17 **Op.cit**.

<sup>4</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p 96.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Ibid, pp 99-100.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

- **En matière de budget de fonctionnement** : les dépenses doivent être correctement imputées aux chapitres et articles budgétaires pour lesquels elles ont été prévues et que ces dépenses sont bien inscrites au budget ;

- **En matière de budget d'équipement** : les dépenses ne peuvent être imputées que sur les crédits d'engagement affectés, par rubrique et, le cas échéant, par lots valorisés (en cas de fractionnement de l'opération par lots), à une opération individualisée dûment traduite par une décision d'inscription (ou d'individualisation) prise par le responsable concerné ;

- **En matière de budget de la wilaya** : les crédits budgétaires ne peuvent, d'une part, servir qu'aux dépenses pour lesquelles ils ont été ouverts et, d'autre part, ne doivent en aucun cas assurer la couverture des dépenses effectuées au profit des moyens humains et matériels des services déconcentrés de l'Etat.

### 1-6) L'existence des visas ou des avis prescrits par la réglementation

En examinant les actes d'engagement de dépenses, le CF doit s'assurer de l'existence de visas ou des avis préalablement délivrés par une autorité administrative habilitée à cet effet, lorsqu'un tel visa ou avis est prescrit par la réglementation en vigueur.

### 1-7) La concordance du montant avec les documents justificatifs

Elle consiste en la vérification de l'exactitude de l'évaluation de la dépense par rapport aux documents fournis par l'ordonnateur. Dans le cadre de cette fonction, le contrôleur financier se chargera de procéder à la vérification arithmétique des montants proposés à l'engagement qui doivent, en outre, être en conformité avec les pièces justificatives produites par l'ordonnateur.<sup>1</sup>

## 2) La procédure de contrôle préalable de dépenses engagées

Le décret exécutif n°92/414 du 14/11/1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées a prescrit des procédures de contrôle qui s'imposent aussi bien à l'ordonnateur qu'au contrôleur financier. Ces procédures portent sur ;

### 2-1) L'engagement de la dépense

L'engagement est l'acte par lequel est constatée la naissance d'une dette, Du point de vue du créancier, l'engagement se présente comme une promesse d'être payé ; du point de

---

<sup>1</sup>Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p 100.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

vue de l'Administration, il s'analyse comme la consignation d'un crédit. Il faut donc disposer du crédit nécessaire pour faire face à la dépense qui doit découler de l'engagement et réserver ce crédit afin que d'autres opérations ne soient pas engagées sur ce même crédit. C'est la raison pour laquelle l'engagement financier ou comptable (qui est l'affectation des crédits à l'opération résultant de l'engagement juridique), doit intervenir en même temps que naît l'engagement juridique (qui est l'acte par lequel l'ordonnateur crée une obligation de laquelle résultera une charge). Cependant l'engagement n'est budgétairement valable qu'après enregistrement dans la comptabilité des dépenses engagées et visa du contrôleur financier.<sup>1</sup>

### 2-2) La fiche d'engagement

La fiche d'engagement est un document prescrit par l'administration permettant l'identification de la nature de la dépense engagée et le suivi des crédits budgétaires. Tous les engagements donnent lieu à l'établissement par l'ordonnateur d'une fiche d'engagement appropriée, établie en deux exemplaires. Elle doit être signée et datée par l'ordonnateur qui y appose son sceau. Elle doit aussi énoncer l'exercice, le libellé de l'article et le crédit sur lequel est imputée la dépense. Cette fiche est accompagnée des pièces justificatives de la dépense. A l'issue de l'accomplissement des formalités de visa, le contrôleur financier renvoie un exemplaire de ces documents à l'ordonnateur. Une copie de la fiche d'engagement et des pièces justificatives sont conservées par le contrôleur financier.<sup>2</sup>

### 2-3) Les pièces justificatives

Ce sont les pièces par lesquelles les ordonnateurs justifient de la régularité de leurs opérations. Elles sont celles qui sont prescrites par les lois et règlement en vigueur ; elles varient selon la nature de l'opération.<sup>3</sup>

### 2-4) Les délais d'exécution du contrôle

Les dossiers d'engagements diligentés par l'ordonnateur et soumis au contrôle préalable doivent être examinés et vérifiés dans un délai de 10 jours. Toutefois, ce délai est porté à 20 jours pour les dossiers qui de par leur complexité, nécessitent une étude

---

<sup>1</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p 101.

<sup>2</sup> Idem, pp 101-102.

<sup>3</sup> Ibid, pp 103-104.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

approfondie. Ces délais courent à partir de la date de réception de la fiche d'engagement par le service du contrôle financier.<sup>1</sup>

### 2-5) La clôture des engagements

Dates prescrites au contrôleur financier d'arrêter de réceptionner les dossiers d'engagements de dépenses, à l'issue de l'exercice budgétaire. L'ordonnateur est tenu de soumettre au visa préalable du contrôleur financier les dossiers d'engagements, avant la date de clôture de l'exercice budgétaire, qui varie selon les budgets.<sup>2</sup>

#### ➤ Le budget de l'Etat

Pour les dépenses de fonctionnement, la date est fixée à 10 décembre de l'année à laquelle elles se rapportent.

Les autres dépenses, « la date de clôture est fixée au 20 décembre de l'année à laquelle elles se rapportent. Toutefois, en cas de nécessité dûment justifiée, cette date peut être prorogée par décision du ministre chargé du budget »<sup>3</sup>.

#### ➤ Le budget des wilayas et communes

Les dates de clôture des engagements de dépenses effectués par la wilaya et la commune demeurent soumises aux dispositions réglementaires qui les régissent. Toutefois, en cas de nécessité dûment justifiée, ces dates peuvent être prorogées par décision du ministre chargé du budget.<sup>4</sup>

### 3) Les sanctions du contrôle préalable de dépenses engagées

Le contrôle des dépenses engagées est sanctionné par un visa « avis favorable », si le contrôleur, après examen et vérification, considère que le dossier de la dépense est conforme aux lois et règlements et à la situation budgétaire de l'organisme public. Par contre, si le contrôleur constate qu'il y a un manquement dans les éléments de dossiers soumis à la vérification, il procède soit au rejet provisoire, soit au rejet définitif. Dans ce dernier cas,

---

<sup>1</sup> Articles 14,15 de décret exécutif n°92-414, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit.** 2007, p 105.

<sup>3</sup> Article 16 de décret exécutif n°09-374, **Op.cit.**

<sup>4</sup> Article 17, idem.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

l'ordonnateur peut passer outre, sous sa responsabilité, par décision motivée dont il tient informé le ministre des finances.<sup>1</sup>

### 3-1) Le rejet provisoire

Le rejet provisoire est une procédure qui permet à l'ordonnateur de compléter le dossier de la dépense. Il est notifié dans les cas suivants<sup>2</sup> :

- proposition d'engagement entachée d'irrégularités susceptibles d'être corrigées ;
- absence ou insuffisance des pièces justificatives requises ;
- omission d'une mention substantielle sur les documents y annexés.

### 3-2) Le rejet définitif

Le rejet définitif est la seconde procédure sanctionnant le contrôle des dépenses engagées, il est motivé par<sup>3</sup> :

- la non-conformité des propositions d'engagement aux lois et règlements en vigueur ;
- l'indisponibilité des crédits ou postes budgétaires ;
- le non-respect par l'ordonnateur des observations consignées dans la note de rejet provisoire.

### 3-3) Le passer-outre

Le passer outre est une procédure exceptionnelle par laquelle l'ordonnateur oblige le contrôleur financier à viser un acte d'engagement de dépenses ayant fait l'objet d'un rejet définitif.<sup>4</sup>

La sanction du contrôle est le refus du visa du contrôleur financier dans le cas où ce dernier a relevé une irrégularité. Mais, la rigueur de cette règle est tempérée, dans une certaine mesure, par le pouvoir de la décision de passer outre qui habilite l'ordonnateur à substituer sa responsabilité à celle du contrôleur financier.<sup>5</sup>

Dans ce cadre, l'ordonnateur peut passer outre, sous sa responsabilité, par décision écrite et motivée dont il tient informé le ministre des finances. Le ministre ou le wali

---

<sup>1</sup> Ali BISSAAD, **Op.cit**, 2004, p 121

<sup>2</sup> Idem, pp 121-122

<sup>3</sup> Article 12 de décret exécutif n°92-414 , **Op.cit**.

<sup>4</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit**, 2007, p 108.

<sup>5</sup> Idem.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

concerné, selon le cas, est systématiquement rendu destinataire du dossier ayant fait l'objet d'un passer outre.<sup>1</sup>

Cependant, le passer outre ne peut intervenir en cas de rejet définitif prononcé en raison de : la qualité de l'ordonnateur ; l'indisponibilité de crédits ou de postes budgétaires ; l'absence des visas ou des avis préalables prévus par la réglementation en vigueur ; l'absence des pièces justificatives relatives à l'engagement ; l'imputation irrégulière d'un engagement dans le but de dissimuler soit un dépassement de crédits, soit une modification des crédits ou de concours budgétaires.<sup>2</sup>

En outre, les actes énumérés ci-après, ne peuvent faire l'objet de décision de passer outre : les actes de nomination, de confirmation, ainsi que les actes concernant la carrière et la rémunération des fonctionnaires ; les états nominatifs ; les états matrices.<sup>3</sup>

La fiche d'engagement accompagnée de la décision de passer outre est adressée au contrôleur financier pour visa de prise en compte avec référence au numéro et à la date du passer outre. Le contrôleur financier transmet pour information, une copie du dossier d'engagement ayant fait l'objet d'une décision de passer outre, à la direction générale du budget (direction de la réglementation et du contrôle), appuyée d'un commentaire suffisant.<sup>4</sup>

Dans tous les cas, les institutions spécialisées de contrôle sont rendues destinataires d'une copie du dossier par le ministre des finances.<sup>5</sup>

En plus, de contrôle exercé par les CF sur les actes d'engagement des ordonnateurs, un autre agent intervient aussi pour contrôler ces derniers, appelé le comptable public.

### 4) Le contrôle exercé par le comptable public

On a déjà noté, que le comptable public est toute personne régulièrement nommé par le ministre chargé des finances, pour effectuer les opérations suivantes : recouvrement des recettes et paiement de dépenses ; garde et conservation des fonds, titres, valeurs, objets ou matières dont il a la charge; maniement de fonds, titres, valeurs, biens, produits et matières; mouvement de comptes de disponibilité.

---

<sup>1</sup> Article 18 de décret exécutif n°92-414 **Op.cit.**

<sup>2</sup> Article 19, *idem*.

<sup>3</sup> Ministère de finance, DGB, **Op.cit.** 2007, p 108.

<sup>4</sup> *Idem*, p 109

<sup>5</sup> *Ibid.*

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

### 4-1) Le rôle de comptable public en matière de contrôle des dépenses publiques

En matière des dépenses publiques et en tant que payeur, le comptable public consiste à vérifier la régularité de l'opération de dépenses depuis l'engagement, sur la base du titre de paiement (ordonnancement ou mandat de paiement) appuyé des pièces justificatives.

De ce fait, l'article 36 de la loi n° 90-21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique dispose que « avant d'admettre toutes dépenses le comptable public doit s'assurer:

- ✓ De la conformité de l'opération avec les lois et les règlements en vigueur;
- ✓ De la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- ✓ De la régularité des opérations de liquidation de la dépense ;
- ✓ De la disponibilité des crédits ;
- ✓ Que la créance n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition ;
- ✓ Du caractère libératoire du paiement ;
- ✓ Des visas des contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur ;
- ✓ De la validité de l'acquit libératoire ».

#### 4-1-1) La conformité de l'opération avec les lois et les règlements en vigueur

Le comptable public doit vérifier les pièces justificatives relatives au paiement, pour s'assurer de la régularité et la conformité de l'opération des dépenses.

#### 4-1-2) La qualité de l'ordonnateur ou de son délégué

C'est la régularité de l'assignation, l'ordonnateur doit être accrédité auprès de comptable assignataire. L'ordonnateur doit transmettre au comptable assignataire le spécimen de sa signature ainsi que l'acte de nomination. Cette signature permet au comptable de connaître l'ordonnateur avec lequel, il est en relation.<sup>1</sup>

#### 4-1-3) La régularité des opérations de liquidation de la dépense

Le comptable public doit s'assurer de l'exactitude du montant de la dette.

---

<sup>1</sup> Ali BISSAAD, manuel de la comptabilité publique, ENI, 1<sup>ère</sup> Edition, Alger, 2001, p 37.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

### 4-1-4) La disponibilité des crédits

Selon l'article 75 de la loi 84-17 du 07 juillet 1988 modifiée et complétée relative aux lois de finances, aucune dépense ne peut être effectuée en dépassant des crédits ouverts sauf dispositions législatives expresses.

### 4-1-5) La créance n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition

Pour pouvoir procéder au paiement le comptable doit s'assurer qu'il n'y a aucun acte empêchant le paiement notamment, une saisie-arrêt, cession, opposition et que le mandat de paiement n'est pas atteint de la **déchéance quadriennale**<sup>1,2</sup>.

### 4-1-6) Caractère libératoire du paiement

Le principe veut que le paiement ne puisse être fait qu'après constatation de service fait. Ceci nous amène à dire que le fournisseur ne peut être payé qu'après livraison de la marchandise. Le service fait est traduit par un cachet portant mention « service fait », plus le numéro de l'inventaire porté au verso de la facture.<sup>3</sup>

### 4-1-7) Visas des contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur

Il s'agit de s'assurer d'existence des visas des organes de contrôle à priori, notamment les visas des CF et des commissions des marchés publics.

### 4-1-8) La validité de l'acquit libératoire

Le paiement doit être effectué entre les mains de véritable créancier dans les conditions tel que l'Etat soit définitivement libéré. Le comptable doit donc avant le paiement s'assurer de l'identité de créancier et exigé de ce dernier un acquit libératoire (référence de la pièce d'identité de bénéficiaire, carte nationale d'identité, permis de conduire ou passeport).<sup>4</sup>

## 4-2) Les résultats du contrôle de comptable public

Le contrôle du comptable public peut être un paiement ou un refus de paiement :

---

<sup>1</sup> La **déchéance quadriennale** signifie que les dettes de l'Etat sont prescrites dans un délai de quatre ans (quatre exercices).

<sup>2</sup> Ali BISSAAD, **Op.cit.**, 2001, p 38.

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Ibid.

## Chapitre 02 : Système du contrôle préalable des dépenses engagées

---

### 4-2-1) Le paiement

Conformément à l'article 37 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique « après avoir satisfait aux obligations fixés par les lois et règlements, le comptable public doit procéder au paiement de la dépense dans les délais fixés par voie réglementaire ».

### 4-2-2) Le refus de payer

Le comptable public refuse de payer la dépense, lorsqu'il constate des irrégularités ou le dossier de l'engagement ne remplit pas les conditions. Il doit mettre l'ordonnateur au courant de sa décision de non-paiement.

### 4-3) Responsabilités du comptable public

Le comptable public est personnellement et pécuniairement responsable des opérations dont il a la charge, ces responsabilités « s'appliquent à toutes les opérations du poste qu'il dirige depuis la date de son installation jusqu'à la date de cessation de ses fonctions »<sup>1</sup>.

- **La responsabilité pécuniaire :** le comptable public dont la responsabilité pécuniaire est mise en jeu, a l'obligation de verser de ses deniers personnels, une somme égale au débet mis à sa charge, ce débet peut être résulté d'une dépense payée à tort<sup>2</sup>. Elle se trouve engagée dès lors qu'un manquant en deniers ou en valeurs.<sup>3</sup>
- **La responsabilité personnelle :** le comptable public est personnellement responsable de toute irrégularité dans l'exécution des opérations dont il a charge.<sup>4</sup>

Dans tous les cas, la responsabilité personnelle et pécuniaire de comptable public ne peut être mise en jeu que par le ministre chargé des finances ou par la cour des comptes.<sup>5</sup>

Dans cette section, nous avons constatées que le contrôle préalable des dépenses engagées a pour objet de vérifier exclusivement le respect des lois et des règlements, et de sanctionner soit par un refus, soit par une sanction en cas d'irrégularité.

---

<sup>1</sup> Article 41 de la loi n°90-21, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Articles 03,04 de décret exécutif n°91-312 de 07 septembre 1991 fixant les conditions de mise en jeu de la responsabilité des comptables publics, les procédures d'apurement des débet et les modalités de souscription d'assurance, couvrant la responsabilité civile des comptables publics, Journal officiel n°43 du 18 septembre 1991.

<sup>3</sup> Article 42 de la loi n°90-21, **Op.cit.**

<sup>4</sup> Article 43, idem.

<sup>5</sup> Article 46, ibid.

### **Conclusion du deuxième chapitre**

Après avoir, exposé le cadre conceptuel des dépenses publiques dans le premier chapitre, où nous avons vu l'importance des dépenses dans le budget général de l'Etat qui constitue l'outil d'intervention de l'Etat dans la société, et les différents types de contrôle mise en place par l'Etat, afin d'assurer la protection des deniers publics.

Dans ce chapitre nous avons abordé l'une des modalités de contrôle, qui s'exerce avant l'exécution de budget d'Etat, qui est le contrôle préalable des dépenses engagées. Son caractère préalable permet de suspendre toute utilisation irrégulière des crédits budgétaires ainsi, il contribue à la bonne gestion des fonds publics, d'où on a jugé important de tenter à présenter et à éclaircir ce type de contrôle en Algérie, en montrant son évolution à travers le temps, les agents chargés de son exercice, son contenu et ses mécanismes de fonctionnements.



# Chapitre 03

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

### **Chapitre 03 : Le contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger**

Nous avons déjà, consacré la partie théorique pour étudier le cadre conceptuel des dépenses publiques ainsi que leur contrôle préalable, et dans ce chapitre nous allons essayer d'illustrer la procédure de contrôle préalable des dépenses engagées à travers ce que nous avons appris dans notre formation de stage au niveau du service de contrôle financier de la wilaya d'Alger.

De ce fait, on a divisé ce travail en trois sections, la première porte sur la présentation générale de service de contrôle financier de la wilaya d'Alger, la seconde est intitulée le contrôle au sein de service de contrôle financier de la wilaya d'Alger et la dernière traite les avantages ainsi que les limites de contrôle préalable des dépenses engagées.

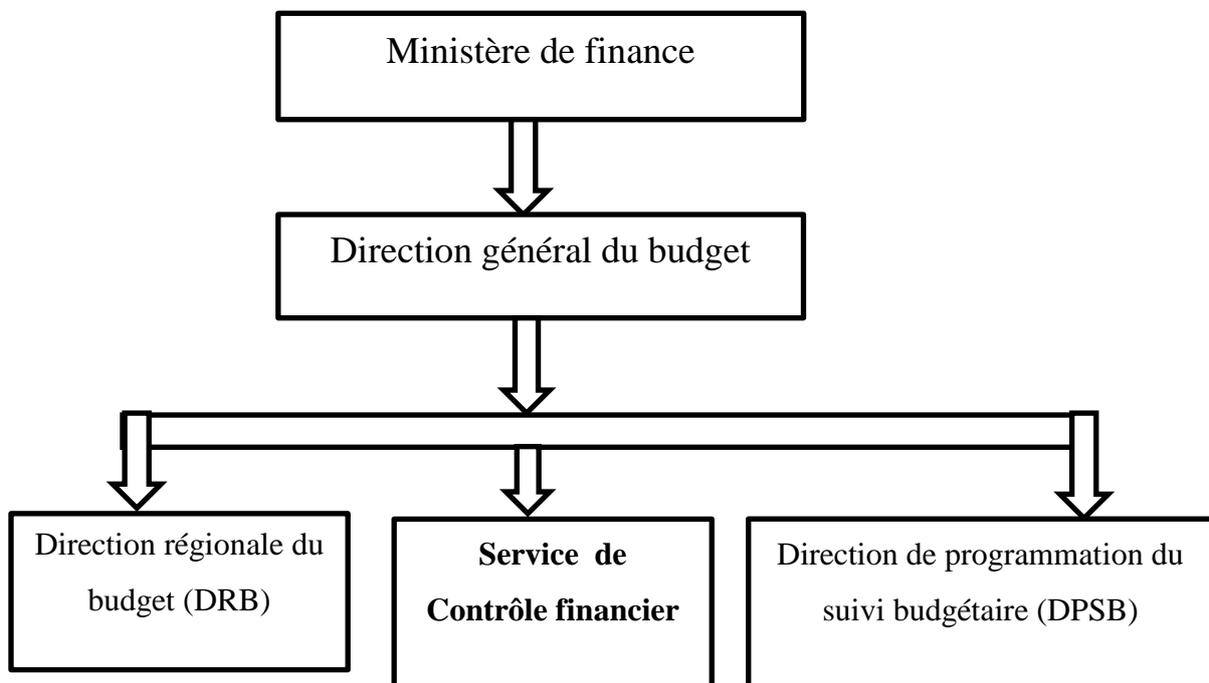
## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

### Section 01 : Présentation générale de service de contrôle financier de la wilaya d'Alger

#### 1) Le service du contrôle financier

Le service de contrôle financier a toujours été rattaché au ministère de finance et plus particulièrement à la direction générale du budget.

**Figure n° 02** : Rattachement du service de contrôleur financier à la direction générale du budget



**Source** : Elaboré sur la base des informations publiées sur le site officiel de ministère des finances ([www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz)).

Sous l'autorité du directeur général du budget le service de contrôle financier est dirigé par un CF. Ce dernier exerce ses missions de contrôle auprès :

- De l'administration centrale ;
- De la wilaya ;
- De la commune.

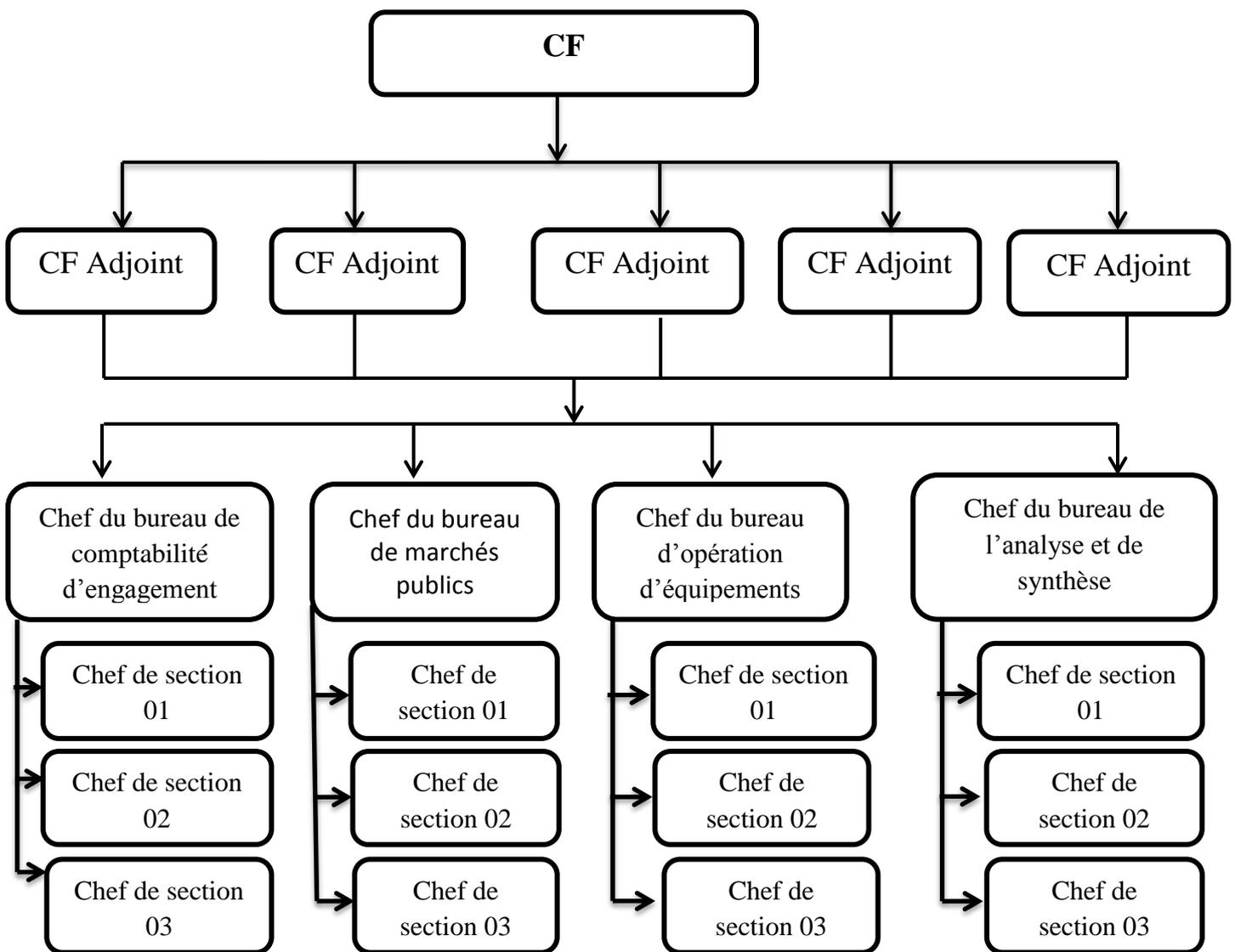
## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

### 2) Organisation du service de contrôle financier

Il existe trois cas pour l'organisation de service du contrôle financier :

**Cas 01** : sous l'autorité du CF, assisté de cinq (05) CF adjoints, le service de contrôle financier comprend quatre (04) bureaux, qui peuvent être subdivisées en trois (03) sections au maximum.<sup>1</sup>

**Figure n° 03** : organigramme du service du contrôle financier (cas 01)



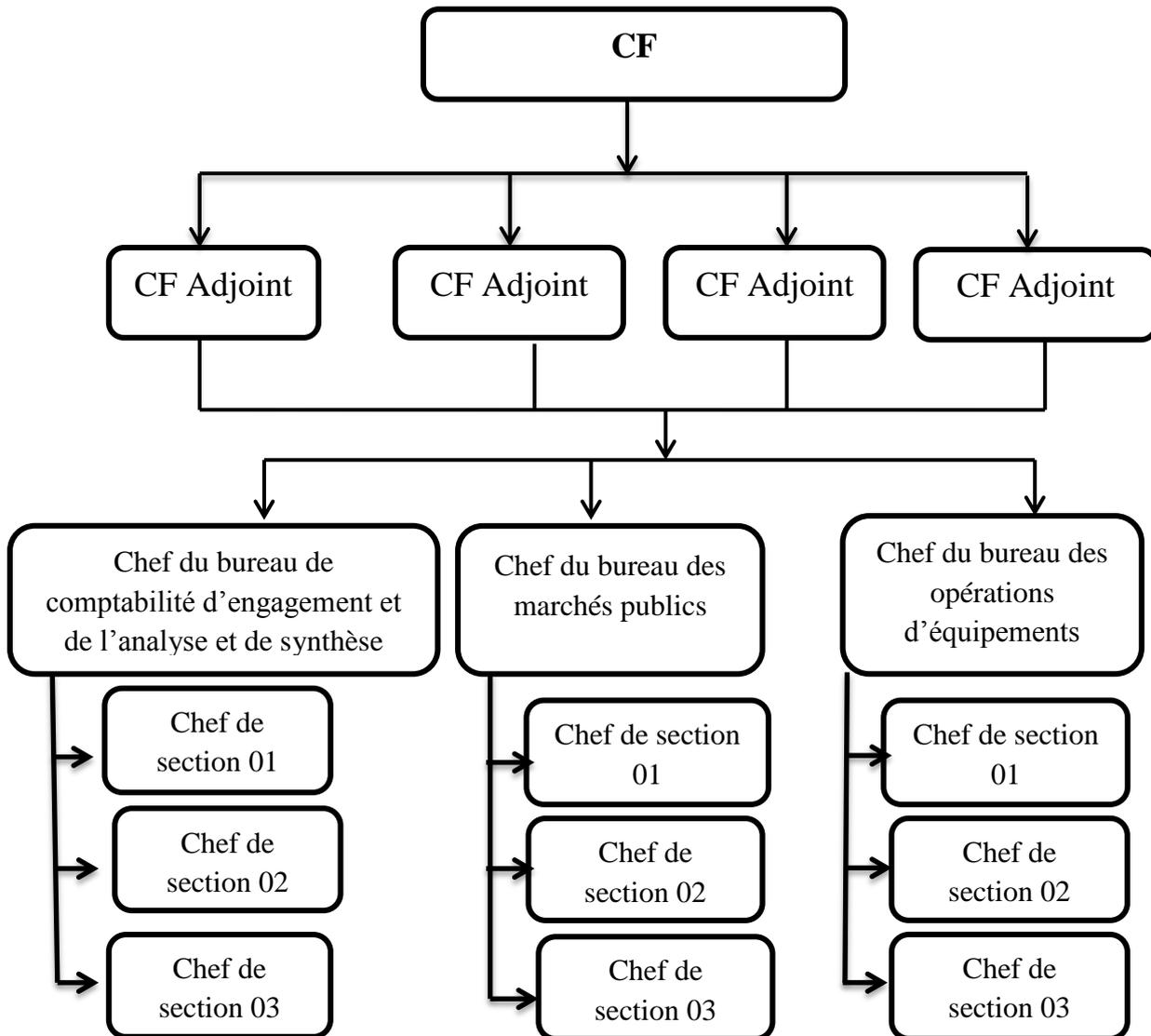
**Source** : Elaboré sur la base des articles 05,06 du décret exécutif n° 11-381 du 21 novembre 2011, relatif au service de contrôle financier.

<sup>1</sup>Articles 05et 06 de décret exécutif n° 11-381 du 21 novembre 2011, relatif au service de contrôle financier, journal officiel n° 64 du 27 novembre 2011.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

**Cas 02** : le service de contrôle financier, doté de quatre (04) CF-Adjoint, et organisé en trois (03) bureaux, et chaque bureau est subdivisé en trois (03) section au maximum.<sup>1</sup>

**Figure n° 04** : organigramme du service du contrôle financier (cas 02)



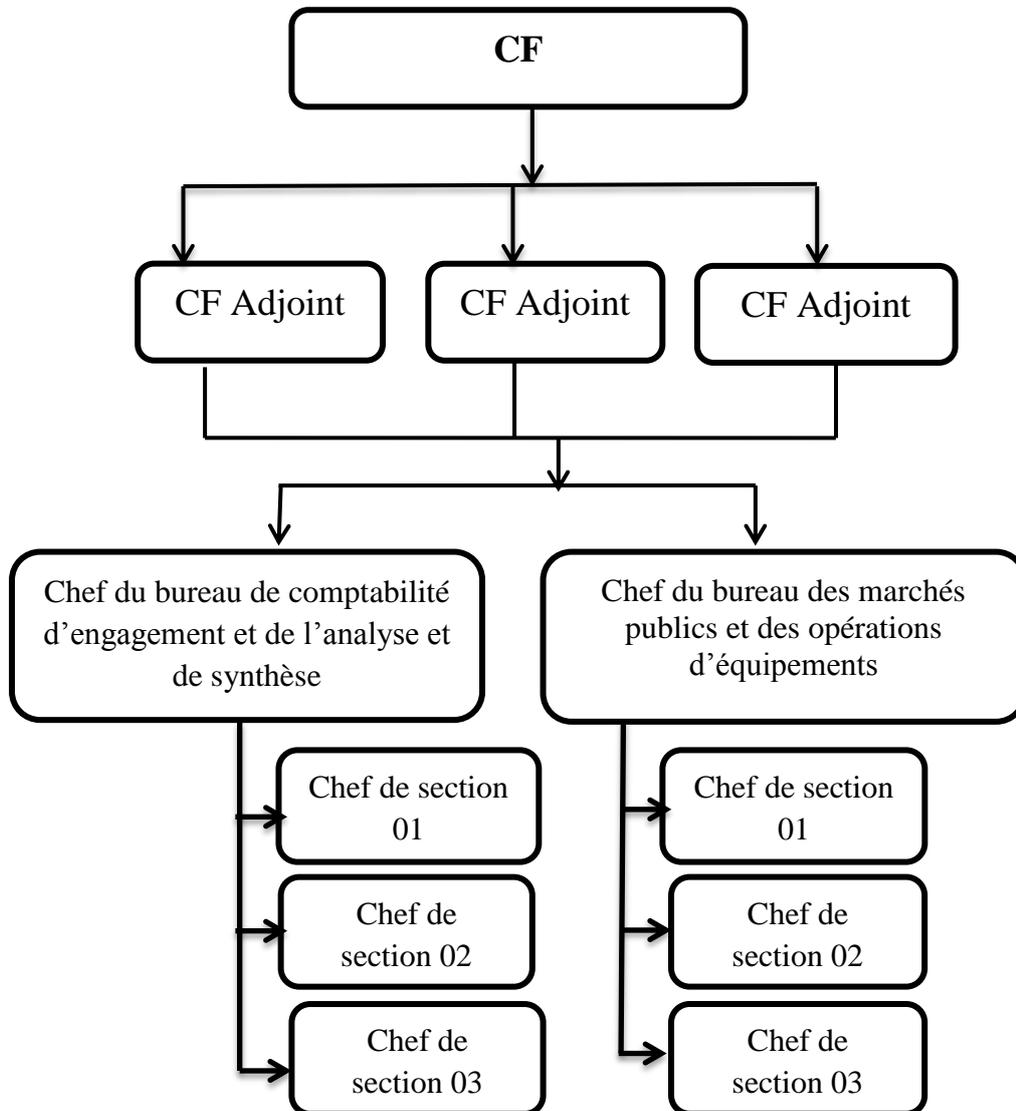
**Source** : Elaboré sur la base des articles 05,07 du décret exécutif n° 11-381, Op.cit.

<sup>1</sup>Articles 05,07 du décret exécutif n° 11-381, Op.cit.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

**Cas 03** : le service de contrôle financier, doté de trois (03) CF-adjoint, et organisé en deux (02) bureaux, chaque une est subdivisée en trois sections au maximum.<sup>1</sup>

**Figure n° 05** : organigramme du service du contrôle financier (cas 03)



**Source** : Elaboré par nous-mêmes sur la base des articles 05,07 du décret exécutif n° 11-381, Op.cit.

Le nombre de CF auprès de l'administration centrale, de la wilaya et de la commune, le nombre de CF adjoints attachés à chaque CF, ainsi que l'organisation des services du contrôle

<sup>1</sup> Articles 05,08 du décret exécutif n° 11-381, Op.cit.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

financier en bureaux et, le cas échéant, en sections sont fixés par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et de l'autorité chargée de la fonction publique.<sup>1</sup>

### 3) Organisation du service de contrôleur financier de la wilaya d'Alger

L'organisation du service de contrôle financier de la wilaya d'Alger convient à l'organigramme de cas (01) présenté dans la figure n° 03 ci-dessus, il est constitué d'un CF assisté de quatre (04) CF adjoints et de quatre chefs des bureaux, chacun aidé par trois chefs de section pour exercer leurs tâches.

Selon les budgets, le service du contrôle financier de la wilaya d'Alger est organisé en huit (08) bureaux :

- **Six (06) bureaux** chargés de contrôle de dépenses de fonctionnement de budget Etat ;
- **Un (01) bureau** chargé de contrôle de dépenses d'équipement de budget Etat ;
- **Un (01) bureau** chargé de contrôle de dépenses de fonctionnement et d'équipement de budget wilaya.

Le travail des agents d'administration dans ces bureaux se répartit par département ministériel pour ceux qui contrôlent les dépenses de fonctionnement et par secteur pour ceux qui contrôlent les dépenses d'équipement.

### 4) Missions et rôles de chaque membre de service de contrôleur financier de la wilaya d'Alger

Chaque membre dans le service est tenu d'exécuter ses missions et tâches fixées par les lois et règlements en vigueur.

#### 4-1) Missions du CF

Le CF a pour mission de veiller à l'application de la législation et de la réglementation relatives à la dépense publique.

A ce titre, il est chargé notamment<sup>2</sup> :

- ✓ D'organiser, de diriger et d'animer les activités du service du contrôle financier ;

<sup>1</sup> Article 09 du décret exécutif n° 11-381, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Article 10, Idem.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

- ✓ De mettre en œuvre les dispositions légales et réglementaires en matière de contrôle des dépenses engagées ;
- ✓ D'assumer toute autre mission découlant des processus budgétaires ;
- ✓ De représenter le ministre chargé des finances auprès des commissions des marchés publics, auprès des conseils d'administration des conseils d'orientation des établissements publics à caractère administratif et autres établissements ;
- ✓ D'élaborer des rapports annuels des activités et comptes rendus périodiques exhaustifs destinés au ministre chargé des finances ;
- ✓ D'exécuter, sur décision du ministre chargé des finances, toutes missions de vérification ou de contrôle portant sur les aspects inhérents à l'application de la législation et de la réglementation relatives aux finances publiques ;
- ✓ D'exercer le pouvoir hiérarchique sur le personnel placé sous son autorité et de l'encadrer ;
- ✓ De participer à la vulgarisation de la législation et de la réglementation liées aux dépenses publiques ;
- ✓ De participer aux études et analyses des textes législatifs et réglementaires initiés par la direction générale du budget et ayant un impact sur le budget de l'Etat et/ou sur les budgets des collectivités locales et organismes publics ;
- ✓ D'établir une évaluation annuelle et périodique de l'activité du contrôle financier ;
- ✓ D'assister toute mission de vérification et d'évaluation de ses services dans le cadre du programme arrêté par la direction générale du budget ;
- ✓ De conseiller, sur le plan financier, les ordonnateurs en vue d'assurer une meilleure efficacité et efficience de la dépense publique ;
- ✓ De contribuer aux travaux préparatoires du budget dont il a la charge et d'assurer son suivi et son évaluation ainsi que de proposer toute mesure nécessaire permettant.

Le CF fixe les tâches du contrôleur financier adjoint sous son autorité, à l'exclusion de certaines missions, selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé du budget.

### 4-2) Missions de CF adjoints

Le CF adjoint est chargé, sous l'autorité du CF, de veiller à l'application de la législation et de la réglementation relatives à la dépense publique.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

Il est, en outre, chargé<sup>1</sup> :

- ✓ D'assister le CF dans l'exercice de ses missions, dans la limite des tâches qui lui sont confiées ;
- ✓ De rendre compte au CF de ses activités et des conditions d'exercice des attributions qui lui sont confiées ;
- ✓ D'assurer l'intérim du CF en cas d'absence ou d'empêchement, dans des conditions et selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé du budget.

### 4-3) Missions des chefs des bureaux et des chefs de sections

- ✓ **Le chef du bureau de la comptabilité d'engagement** : s'occupe de la vérification, et l'enregistrement des fiches d'engagement de dépenses de fonctionnement ainsi que les rejets ;
- ✓ **Le chef du bureau de marchés publics** : s'occupe de la vérification de marchés avant le visa du CF ;
- ✓ **Le chef du bureau d'opérations équipements** : vérifie les registres d'équipements ;
- ✓ **Le chef du bureau de l'analyse et de la synthèse** : chaque fin d'année, il envoie à la DRB, un rapport mentionnant tous les problèmes lié au fonctionnement du service ;
- ✓ **Les chefs des sections** sont chargés d'aider les chefs des bureaux dans l'exécution de leurs missions.

### 5) La nomination des membres de service de contrôle financier

La nomination des membres du service de contrôle financier se diffère d'un membre à un autre suivant des conditions fixées par les lois et règlements en vigueur.

#### 5-1) Conditions de nomination de CF

Le CF est nommé par arrêté du ministre chargé des finances parmi<sup>2</sup> :

- a. les inspecteurs-analystes en chef du budget ;
  - Les administrateurs conseillers justifiant de cinq (5) années de service effectif dans l'administration du budget ;

---

<sup>1</sup> Article 13 du décret exécutif n° 11-381, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Article 11, idem.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

- b. les inspecteurs-analystes centraux du budget justifiant de cinq (5) années de service effectif dans l'administration du budget ;
  - les administrateurs principaux justifiant :
    - de cinq (5) années de service effectif en cette qualité dans l'administration du budget ;
    - de huit (8) années d'ancienneté dans l'administration du budget ;
- c. les inspecteurs-analystes principaux du budget justifiant de sept (7) années de service effectif dans l'administration du budget ;
- d. les inspecteurs-analystes du budget et les administrateurs, justifiant de dix (10) années de service effectif en cette qualité dans l'administration du budget.

Outre les conditions citées ci-dessus, la nomination à l'emploi de CF est réservée aux fonctionnaires titulaires au minimum d'une licence de l'enseignement supérieur ou d'un diplôme universitaire reconnu équivalent.<sup>1</sup>

### 5-2) Conditions de nomination de CF adjoint

Le CF adjoint est nommé par arrêté du ministre chargé du budget parmi<sup>2</sup> :

- a. les inspecteurs-analystes en chef du budget ;
  - les administrateurs conseillers justifiant de trois (3) années de service effectif dans l'administration du budget ;
- b. les inspecteurs-analystes centraux du budget justifiant de trois (3) années de service effectif dans l'administration du budget ;
  - les administrateurs principaux justifiant :
    - de trois (3) années de service effectif en cette qualité dans l'administration du budget ;
    - de six (6) années d'ancienneté dans l'administration du budget ;
- c. les inspecteurs-analystes principaux du budget justifiant de cinq (5) années de service effectif dans l'administration du budget ;

<sup>1</sup> Article 11 du décret exécutif n° 11-381, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Article 14, Idem.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

- d. les inspecteurs-analystes du budget et les administrateurs, justifiant de huit (8) années de service effectif en cette qualité dans l'administration du budget.

### 5-3) Conditions de nomination de chef du bureau

Le chef du bureau est nommé par arrêté du ministre chargé du budget sur proposition du CF, parmi<sup>1</sup> :

- a. les fonctionnaires titulaires appartenant au moins au grade d'inspecteur-analyste central du budget ou à un grade équivalent ;
- b. Les fonctionnaires titulaires appartenant au grade d'inspecteur-analyste principal du budget et d'inspecteur-analyste du budget, ou à un grade équivalent, justifiant de trois (3) années de service effectif en cette qualité.

### 5-4) Conditions de nomination de chef de section

Le chef de section est nommé par arrêté du ministre chargé du budget sur proposition du CF, parmi<sup>2</sup> :

- a. les fonctionnaires appartenant au grade de contrôleur principal du budget ou à un grade équivalent, justifiant de cinq (5) années de service effectif en cette qualité ;
- b. les fonctionnaires appartenant au grade de contrôleur du budget ou à un grade équivalent, justifiant de huit (8) années de service effectif en cette qualité.

Après avoir présenté l'organisation et la composition du service de contrôle financier, nous allons essayer d'exposer la manière d'exercer le contrôle au sein de ce service dans la prochaine section.

## Section 02 : procédures de contrôle au sein de service de contrôle financier

Afin de bien comprendre comment se fait le contrôle au sein de service du contrôle financier, on doit d'abord noter que ce service exerce un contrôle sur deux types des budgets: budget Etat et budget wilaya et chaque budget, prévoit selon la pratique actuelle de la loi de finance deux types de dépenses : dépenses de fonctionnement et dépenses d'équipement.

---

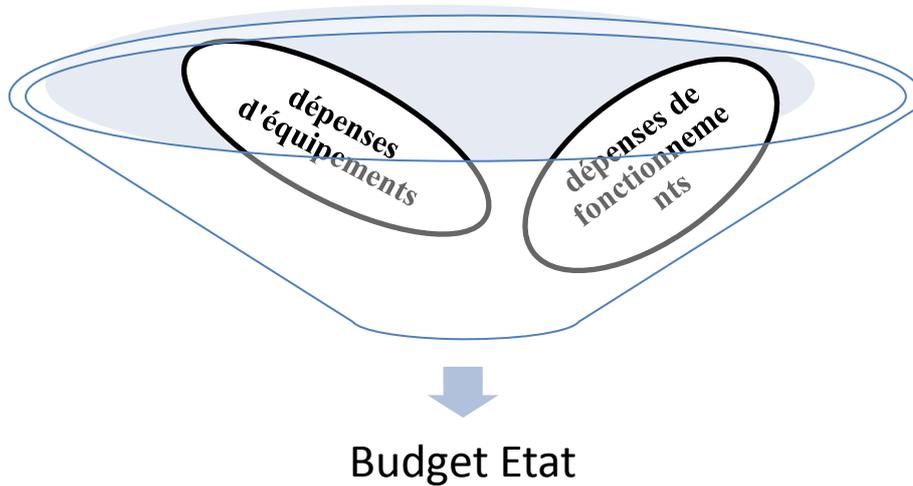
<sup>1</sup> Article 16 du décret exécutif n° 11-381, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Article 17, Idem.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

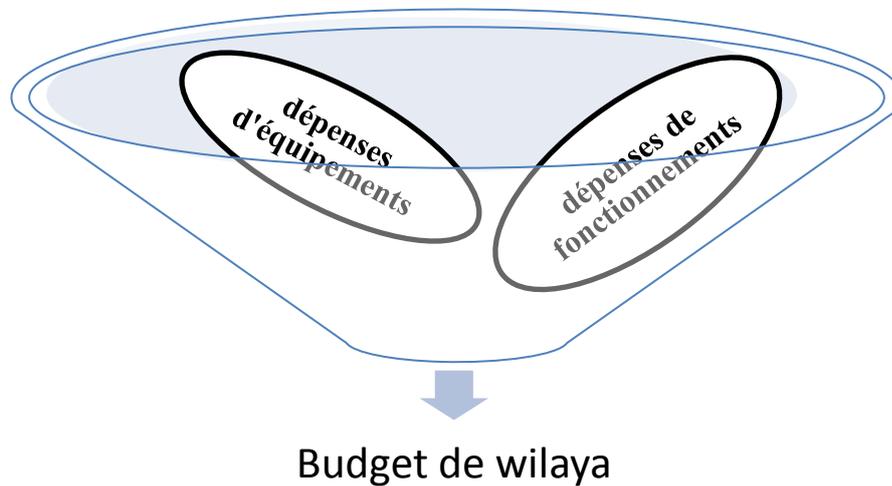
---

**Figure n° 06** : charges permanentes de budget Etat



Source : élaboré sur la base de l'article 23 de la loi 84-17, Op.cit.

**Figure n° 07** : charges permanentes de budget wilaya



Source : élaboré sur la base de l'article 158 de loi n°12-07 Op.cit.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

### ❖ Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement assurent la couverture des charges ordinaires nécessaires au fonctionnement des services publics dont les crédits sont inscrits au budget général d'Etat ou de la wilaya.<sup>1</sup>

### ❖ Dépenses d'équipements

Les dépenses d'équipements sont les dépenses destinées aux investissements exécutés soit par l'Etat au titre de budget d'équipement (programmes sectoriels centralisés (PSC), programmes sectoriels déconcentrés (PSD), plans communaux de développement (PCD), soit par la wilaya au titre de son programme d'équipement et d'investissement.<sup>2</sup>

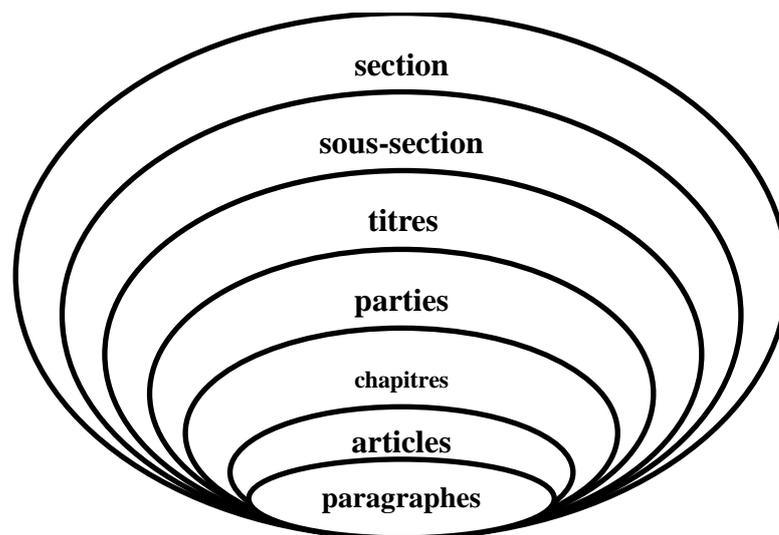
### 1) Nomenclature des dépenses de budget Etat.

La nomenclature des dépenses de fonctionnement, inscrites au budget l'Etat n'est pas pareille à celle des dépenses d'équipement inscrites au même budget.

#### 1-1) Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement se répartissent en section, sous-section, titres, parties, chapitres, articles et paragraphes.

**Figure n°08** : Nomenclature des dépenses de fonctionnement de budget Etat



**Source** : Elaboré sur la base de documentation interne de service d'accueil

<sup>1</sup> Article 05 de la loi n°90-21, **Op.cit.**

<sup>2</sup> Article 04 de décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, Journal officiel n°51 du 15 juillet 1998.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

- ✚ **Section** : englobe les dépenses courantes par grandes administrations.
- ✚ **Sous-section** : groupe les dépenses courantes par services des grandes administrations.
- ✚ **Titres** : chaque titre couvre une des quatre (04) catégories des dépenses de fonctionnement<sup>1</sup> :
  - ✓ Charges de la dette publique et dépenses en atténuation des recettes ;
  - ✓ Dotations des pouvoirs publics ;
  - ✓ Dépenses relatives aux moyens de services ;
  - ✓ Interventions publiques.
- ✚ **Parties** : les titres sont subdivisés en parties, chacune englobe les dépenses par nature dans un titre, par exemple personnel- rémunération de l'activité, pensions des moudjahidine...etc;
- ✚ **Chapitre** : les parties sont subdivisées en chapitres, chacun regroupe les dépenses par leur nature ou leur destination d'un service ou plusieurs;
- ✚ **Article** : les chapitres sont décomposés en articles, qui constituent le détail des dépenses par rubrique, par exemple le type des charges sociales ;
- ✚ **Paragraphes** : Détail de la rubrique de dépenses par bénéficiaire et par catégorie.

**Exemple : 31-11** : service déconcentrés de l'Etat-traitement d'activité.

**Titre 03** : moyens de service ;

**Partie 1** : personnel rémunération des personnels ;

**Chapitre 11** : traitement de l'activité.

### 1-2) Dépenses d'équipements

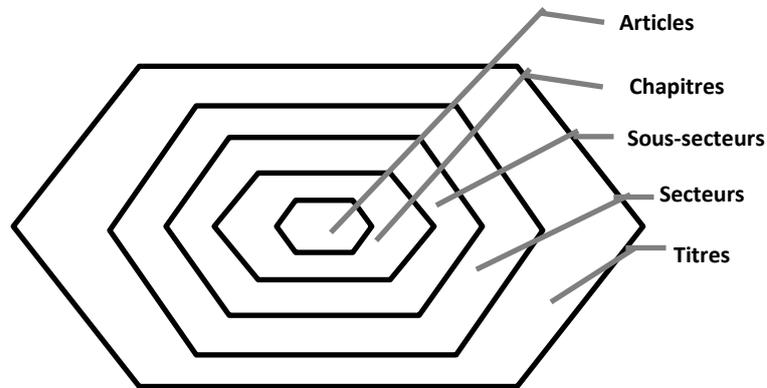
La nomenclature des dépenses d'équipement se caractérise par une nomenclature qui se diffère à celles des dépenses de fonctionnement dans certains éléments, elles se répartissent en titres, secteurs, sous-secteur, chapitre et article.

---

<sup>1</sup> Article 24 de la loi n° 84-17, Op.cit.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

**Figure n°09** : Nomenclature des dépenses d'équipements de budget Etat



**Source** : Elaboré la base de l'article 24 de décret exécutif n° 98-227, Op.cit.

- ✚ **Titres** : les dépenses d'équipements et d'investissements sont regroupées en trois titres<sup>1</sup> :
  - ✓ Investissements exécutés par l'Etat ;
  - ✓ Subventions d'investissement accordées par l'Etat ;
  - ✓ Autres dépenses en capital.
- ✚ **Secteurs** : les titres sont décomposés en secteurs, qui correspondent à une fonction ou à une grande activité, ils sont en nombre de dix (10) :
  - ✓ Secteur 0 : Hydrocarbures ;
  - ✓ Secteur 1 : Industries manufacturières ;
  - ✓ Secteur 2 : Mines et énergie ;
  - ✓ Secteur 3 : Agriculture et hydraulique ;
  - ✓ Secteur 4 : Services productifs ;
  - ✓ Secteur 5 : Infrastructures économiques et administratives ;
  - ✓ Secteur 6 : Education et formation ;
  - ✓ Secteur 7 : Infrastructures socio-culturelles ;
  - ✓ Secteur 8 : Construction et moyens de réalisation (habitat) ;
  - ✓ Secteur 9 : plans communaux de développement (PCD).
- ✚ **Sous-secteur** : il décompose le secteur en familles d'activités, de branches ou de programmes.

<sup>1</sup> Article 35 de la loi n° 84-17, Op.cit.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

**Exemple :** l'opération n° 6233 :

**6 :** numéro de secteur : éducation-formation ;

**62 :** numéro de sous-secteur : éducation ;

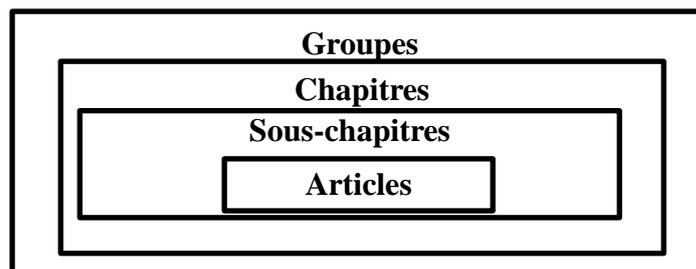
**623 :** numéro de chapitre : enseignement fondamental ;

**6233 :** numéro de l'article : internes et cantines.

### 2) Nomenclature des dépenses de budget wilaya

Les dépenses inscrites au budget de la wilaya, que ce soit les dépenses de fonctionnement ou celles d'équipement ont la même nomenclature, elles se répartissent en groupes, chapitres, sous-chapitres et articles.

**Figure n° 10 :** La nomenclature des dépenses de budget wilaya



**Source :** Elaboré sur la base de documentation interne de service d'accueil.

#### 2-1) Dépenses de fonctionnements

Les dépenses de fonctionnement inscrit au budget de la wilaya sont représentées par cinq (05) groupes de chapitres intitulés<sup>1</sup> :

- ✚ **Services indirects** (dettes de la wilaya résultant d'emprunts contractés elle-même, rémunérations et charges du personnel permanent, voirie de la wilaya, travaux d'équipement effectués en régie, etc.) ;
- ✚ **Services administratifs** (sécurité et protection civile, participation aux charges d'enseignement, encouragement aux sports, encouragement aux sociétés culturelles, cantines scolaires, etc.) ;

<sup>1</sup> Ministère de l'intérieur, **instruction interministérielle** sur les opérations financières des wilayas W1, p 20.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

- ✚ **Services sociaux** (aide sociale à l'enfant, à la mère et à la famille, aux personnes âgées, hygiène publique et sociale, etc.) ;
- ✚ **Services économiques** (contribution au développement économique, domaine privé de la wilaya non productif de revenus, etc.) ;
- ✚ **Services fiscaux** (part de la wilaya sur le versement forfaitaire, attribution du fonds de solidarité des wilayas, etc.).

Les dépenses de fonctionnement sont exécutées par chapitre, sous-chapitre et article.

### 2-2) Dépenses d'équipements

Les opérations d'équipement et d'investissement sont inscrites au budget de la wilaya sous forme<sup>1</sup> :

- ✚ **De programmes de la wilaya** : les programmes de la wilaya constituent des équipements qui doivent rester la propriété de la wilaya et dont l'affectation est déterminée par décision de Assemblée Populaire de la Wilaya (APW) ;
- ✚ **De programmes pour le compte de tiers** : ils sont ceux qui intéressent les communes, les établissements publics locaux, y compris ceux de la wilaya, les associations et d'autres tiers privés, etc ;
- ✚ **D'opérations hors-programmes** : ces opérations comprennent les acquisitions et les aliénations hors-programmes, les mouvements financiers avec les unités économiques de la wilaya et les tiers, les remboursements des prêts et créances en capital, etc.

### 3) L'exécution du contrôle

Afin de bien comprendre la procédure d'exécution de contrôle préalable des dépenses engagées, nous allons d'abord essayer d'exposer les différentes étapes de contrôle durant toute l'année budgétaire.

---

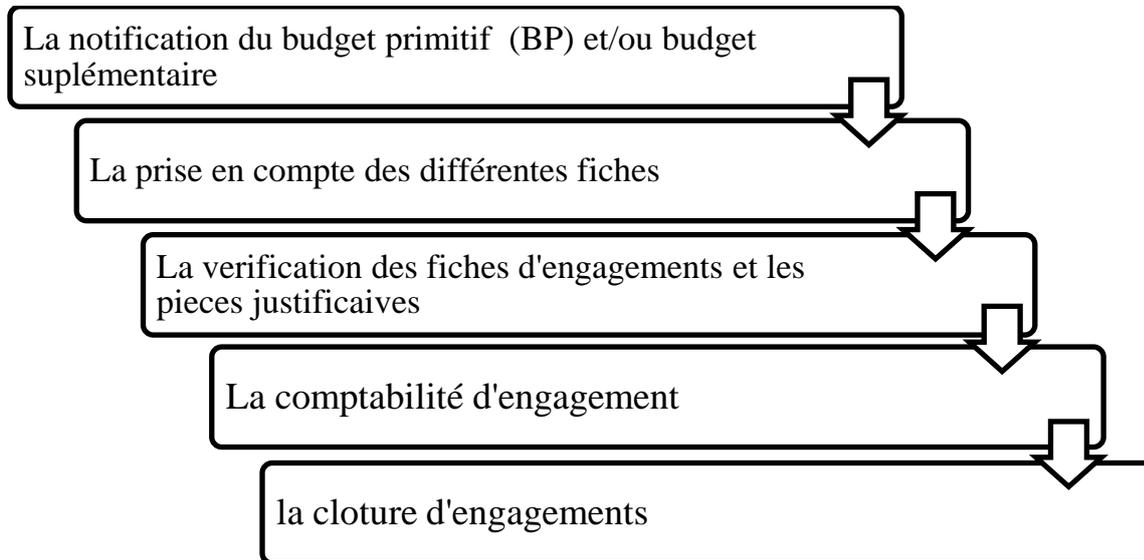
<sup>1</sup>Ministère de l'intérieur, **instruction interministérielle, Op.cit**, p 20.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

### 3-1) Les différentes étapes de contrôle

Elles se résument dans les cinq étapes suivantes :

**Figure n° 11** : les étapes de contrôle préalable des dépenses engagées



**Source** : élaboré par nous-mêmes sur la base des informations fournies par le service d'accueil

#### 3-1-1) La notification du budget primitif (BP)

Pour effectuer le contrôle à priori des dépenses, le CF se base principalement et premièrement sur le document du BP, qui lui permet de vérifier d'abord l'autorisation de l'Assemblée délibérante ; de vérifier l'existence des crédits budgétaires ; de s'assurer de l'imputation régulière des dépenses engagées par les ordonnateurs. Ainsi que sur « un état nominatif »<sup>1</sup> du personnel, qui lui permet de s'assurer de l'existence des postes budgétaires et des postes vacants...etc.

Donc l'ordonnateur, après l'approbation de BP par le ministre concerné, doit soumettre le document de BP au CF pour notification.

<sup>1</sup> **Etat nominatif** : sont établis à la clôture de chaque exercice budgétaire par chapitre budgétaire et font apparaître les noms, prénoms, grade ou fonction de chacun des agents ainsi que la référence de numéro et date de visa de CF.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

Au cours de l'année budgétaire, les établissements publics peuvent bénéficier d'un budget supplémentaire (BS) qui est préparé et approuvé selon des modalités fixées par lois et règlements en vigueur. Le BS est aussi notifié par le CF avant d'être exécuté.

### 3-1-2) La prise en compte des différentes fiches

En plus de la notification de BP par le CF, l'ordonnateur doit transmettre les fiches de prise en compte qui doivent être établies par chapitres et articles budgétaires et qui doivent contenir : le crédit ouvert pour chaque article ; le numéro du chapitre, de sous-chapitre et article ; la signature et le cachet de l'ordonnateur ainsi que la date d'établissement de la fiche afin d'être visées et comptabilisées par le CF.

### 3-1-3) La vérification des fiches d'engagement et des pièces justificatives

Une fois les fiches de prise en compte ont été visées et comptabilisées par le CF, l'ordonnateur peut procéder à l'engagement de ses dépenses, en établissant des fiches d'engagement et des pièces justificatives des dépenses qui devraient être présentées au CF pour le visa.

Conformément aux dispositions de l'article 58 de la loi n°90-21 du 15/8/1990 relative à la comptabilité publique et des articles 9 et 23 du décret exécutif n°92-414 du 14/11 /1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, le contrôleur financier doit délivrer son visa après la vérification de :

- ✚ **La qualité de l'ordonnateur** : à travers le contrôle de l'existence de signature et de cachet de l'ordonnateur (accréditée auprès de CF) sur la fiche d'engagement ainsi que les pièces justifiant la dépense ;
- ✚ **La conformité de la dépense avec loi et règlement en vigueur ;**
- ✚ **La disponibilité des crédits budgétaires** : le CF doit s'assurer que la proposition d'engagement ne dépasse pas le crédit ouvert en vérifiant dans le BP et les fiches de prise en compte qui contient la dotation ouverte pour l'article concerné ;
- ✚ **La disponibilité des postes budgétaires** : en se référant à l'état nominatif précité ;
- ✚ **L'imputation régulière de la dépense** : à travers la comparaison avec la nomenclature budgétaire officielle ;

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

- ✚ **L'existence des visas ou des avis prescrits par le règlement** : par exemple dans le cas d'un marché public, le CF doit s'assurer de l'existence du visa de la commission des marchés publics ;
- ✚ **La concordance du montant avec les documents justificatifs** : en assurant l'exactitude du montant de l'engagement avec les pièces justificatives.

### 3-1-4) La comptabilité d'engagement

« ..., le CF est chargé : de tenir des registres de consignation des visas et des rejets ; de tenir une comptabilité des effectifs budgétaires ; de tenir une comptabilité des engagements de dépenses ; de conseiller, au plan financier, l'ordonnateur »<sup>1</sup>.

Donc le CF est tenu de comptabiliser (fonction comptable) et d'enregistrer chaque engagement de dépenses dans le registre de consignation des visas ou des rejets. La comptabilisation se fait sur des fiches comptables qui permettent le suivi des mouvements des crédits (les montants des engagements effectués et les soldes disponibles).

### 3-1-5) La clôture des engagements

Nous avons déjà vu dans le chapitre précédent, les dates de clôture des engagements qui se diffèrent selon la nature de budget et le type des dépenses. Une fois tous les engagements sont arrêtés, le CF doit établir des situations de fin d'année qui retracent la situation d'ensemble des crédits ouverts et des dépenses engagées, lesquelles doivent être ensuite transmis au ministre de finances (fonction d'informateur).

Donc dans ce point, on constate que, pour que le contrôle arrive à maintenir la régularité des dépenses soit celles inscrites au budget de l'Etat ou au budget de la wilaya, des documents obligatoires notamment, la fiche d'engagement qui contient la nature et les montants relatifs à la dépense, doivent être présentés par les ordonnateurs auprès du service de contrôle financier.

Dans notre formation de stage au niveau du service de contrôle financier de la wilaya d'Alger, nous avons eu la chance de voir comment se fait le contrôle de certaines dépenses dont on va essayer d'exposer par la suite.

---

<sup>1</sup> Article de décret exécutif n°09-374, Op.cit.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

### 3-2) Contrôle des dépenses de fonctionnement

La fiche d'engagement présentée par l'ordonnateur au CF se compose de quatre (04) pages, elle doit contenir les indications suivantes (voir annexe n° 01) :

✚ Première page contient :

- Numéro de la fiche ;
- Numéro de l'opération ;
- Date ;
- Montant global ;
- Libellé de l'opération ;
- L'objet de l'opération ;
- L'ancien solde, le montant de l'engagement et le nouveau solde par chapitre et par article ;
- Signature de l'ordonnateur.

✚ La deuxième et la troisième page sont vides.

✚ La quatrième page contient les références des documents engagés et leurs montants et montant global en chiffre et en lettre.

Dans le cas de la régularité de l'engagement, le CF appose son visa sur la fiche d'engagement et dans le cas échéant sur les pièces justificatives, et garde une copie de la fiche d'engagement et des pièces justificatives.

Après avoir présenté la forme et indications portés dans la fiche d'engagement pour les dépenses de fonctionnement, on va illustrer dans ce qui suit, comment elle se contrôle et les pièces justificatives qui doivent l'accompagner en prenant l'exemple des dépenses relatives à la rémunération de personnel et certaines dépenses qui font objet d'une facturation.

#### 3-2-1) Contrôle de dépenses relatives à la rémunération de personnel

Le contrôle des dépenses de personnel se fait à travers le contrôle des états matrices.

❖ **Etat matrice** : constitue un document comptable important, retraçant les éléments de la rémunération et des indemnités y rattachées, servies aux fonctionnaires exerçant au sein des

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

institutions et administration publiques : au titres des fonctions et des emplois supérieures et en qualité de titulaire, stagiaires ou contractuels, dans leurs grades respectifs.<sup>1</sup>

Il existe des états matrices initiaux et états matrices complémentaires.

➤ **Etat matrice initial** : est établi au début de chaque année par l'ordonnateur. Elle comporte, outre la situation nominative des effectifs, les rémunérations correspondantes à l'indice détenu par **les agents en fonction** ainsi que les indemnités qui leur sont allouées en application des textes règlementaires les régissant, servies au 31 décembre de l'année précédente<sup>2</sup>. Elle se compose de cinq(05) feuillets (voir l'annexe n° 02) :

-**Feuille 01** : contient le code de l'ordonnateur, la nature, le numéro de l'état matrice, l'année et les mois considérés, le mode de paiement, les montants récapitulés des différents chapitres concernés, le nombre d'intercalaires et d'annexes joints et la date et la signature de l'ordonnateur ;

-**Feuille 02** : est constitué par un ou plusieurs intercalaires destinés à recevoir l'inscription des bénéficiaires des rémunérations et indemnités selon la fonction, l'emploi ou le grade ;

-**Feuille 03** : contient les différentes indemnités par salarié, par grade ou fonction;

-**Feuille 04** : il identifie les allocations familiales ;

-**Feuille 05** : il récapitule les rémunérations et indemnités.

➤ **Etat matrice complémentaire ou modificatif** : retrace les changements intervenus en cours d'année dans les effectifs et dans la situation administrative et comptable des agents.

Pour avoir le visa de CF, l'ordonnateur doit présenter auprès de service de contrôle financier la fiche d'engagement des salaires associée d'une pièce justificative qui est état matrice initial ou complémentaire, où le CF doit contrôler et s'assurer de la conformité de l'état matrice avec l'état nominatif, ce que nécessite que les noms, prénoms et grades des agents figurant sur l'état matrice doivent être affectés chacun d'un numéro d'ordre correspondant à celui figurant sur l'état nominatif. Ainsi que la conformité des montants aux crédits ouverts au titre de chacun des chapitres et articles d'imputation respectifs, dans les délais fixés par les lois.

---

<sup>1</sup> Ministère des finances, DGC, instruction n° 10 du 09/04/1995 fixant les modalités d'établissement des états matrices initiaux et complémentaires.

<sup>2</sup> Idem.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

Lorsque, il s'agit d'état matrice complémentaire l'ordonnateur doit joindre cette dernière d'autres pièces justificatives selon les cas :

- L'acte réglementaire de nomination, de mutation, d'avancement, de promotion, de réintégration, de détachement, de démission, retraite, etc. ;
- Le cas échéant, le procès-verbal d'installation ;
- Les pièces justifiant les modifications survenues dans la composition de la famille de l'intéressé (acte de mariage, de naissance, etc.) ;
- Le cas échéant, la décision, établie par l'ordonnateur portant attribution de l'indemnité.

### 3-2-2) Dépenses qui font l'objet de la facturation

#### ❖ Indemnité compensatrice des frais de missions à l'intérieur de territoire national :

C'est une indemnité compensatrice des frais engagés par l'agent appelé dans le cadre des missions commandées par son organisme employeur, à effectuer des déplacements dans un rayon supérieur à 50 km de son lieu habituel de travail et pendant une période inférieure ou égale à 30 jours consécutifs.<sup>1</sup>

Afin d'engager et contrôler cette indemnité, l'ordonnateur doit déposer la fiche d'engagement avec des pièces justificatives suivantes :

- Un état de frais récapitulant le déplacement (période, moyens de transport, montant, etc.) signé par l'agent, le responsable ayant prescrit le déplacement et l'ordonnateur ;
- Un ordre de déplacement établi par l'autorité ou le responsable concerné faisant ressortir le but du déplacement, durée, moyen de transport, etc. ;
- Le cas échéant, un titre de transport faisant apparaître les noms, prénoms et/ou raison sociale du transporteur, la date, le trajet effectué, le montant de la prestation, le cachet et la signature du transporteur.

Ces documents, sont vérifiés en se référant à un tableau récapitulatif inspiré des dispositions de décret n°03-265 du 31 juillet 2003 modifiant et complétant le décret exécutif n°91-500 de 21/12/1991 fixant le montant et les conditions d'attribution des indemnités

---

<sup>1</sup> Article 01 de décret exécutif n° 91-500 du 21 décembre 1991 fixant le montant et les conditions d'attribution des indemnités compensatrices des frais engagés par les agents en mission commandée à l'intérieur de territoire national modifié et complété, Journal officiel n°67 du 23 décembre 1991.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

compensatrices des frais engagés par les agents en mission commandée à l'intérieur de territoire national (voir annexe n° 03).

❖ **Effets d'habillement** : ensemble des vêtements et des accessoires particuliers à une activité ou à une fonction, attribués aux agents des institutions et administrations publiques.<sup>1</sup>

Ouvrent droit à des effets d'habillement les personnels suivants<sup>2</sup>:

- conducteurs d'automobiles ;
- appariteurs ;
- agents d'accueil ou agents de services.

La nomenclature de ces effets d'habillement ainsi que la durée de leur renouvellement sont fixées comme suit<sup>3</sup> :

- un (1) costume d'hiver tous les deux ans ;
- un (1) costume demi-saison par an ;
- une (1) paire de chaussures par an.

Les ouvriers professionnels toutes catégories ainsi que les agents d'entretien titulaires ou vacataires effectuant des travaux dangereux ou salissant bénéficient des tenues spécifiques et des accessoires chaque fois que nécessaire sans que la durée ne soit inférieure à une (1) année.<sup>4</sup>

L'engagement de ces dépenses, nécessite la vérification des listes des personnes qui ont droit à des effets d'habillement, ainsi que le respect de la nomenclature de ces effets selon catégorie et fonction des agents des institutions et administration publics, conformément aux lois et règlements en vigueur.

A cet effet, l'ordonnateur doit présenter la fiche d'engagement appuyée :

- De bon de commande établi par l'ordonnateur indiquant le numéro, la date, la signature, la quantité, la nature, la valeur des marchandises, la totalisation, l'arrêté en toutes lettres, les droits et taxes grevant le prix, etc., accompagné, le

---

<sup>1</sup> Décision n°887/mdb/92 et 5262 du 01-12-1992 fixant les modalités d'attribution des effets d'habillement aux agents des institutions et administrations publiques ; instruction interministérielle W2 sur l'exécution du budget de wilaya.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

cas échéant, du procès-verbal de consultation des fournisseurs faisant apparaître l'ensemble des offres des soumissionnaires ;

- De la liste des travailleurs bénéficiaires ;
- Des actes réglementaires de nomination aux postes ouvrant droits aux effets d'habillement.

### ❖ **Matériel de bureau**

Constituent les machines et instrument utilisés dans les bureaux, tels que les photocopieurs, les ordinateurs, les scanners, les imprimantes et calculatrices...etc.

L'engagement soumis au visa de CF, doit être justifié par les documents suivants selon le cas :

- soit un bon de commande établi par l'ordonnateur indiquant le numéro, la date, la signature, la quantité, la nature, la valeur des marchandises, la totalisation, l'arrêté en toutes lettres, les droits et taxes grevant les prix, etc., accompagné du procès-verbal de consultation des fournisseurs faisant apparaître l'ensemble des offres des soumissionnaires ;
- soit un contrat écrit, clarifiant les droits et obligations des parties au contrat, au lieu et place d'un bon de commande, lorsqu'il s'agit d'une commande d'une certaine importance dont le montant ne dépasse pas le seuil réglementaire de passation des marchés publics, accompagné du procès-verbal de consultation des fournisseurs faisant apparaître l'ensemble des offres des soumissionnaires ;
- soit un marché accompagné d'une décision écrite portant visa de la commission des marchés compétents lorsque le montant de l'engagement atteint le seuil réglementaire de passation des marchés publics.

### ❖ **Charges annexes**

Les charges annexes sont constituées principalement par les frais relatifs à la consommation d'eau, d'énergie électrique, de gaz, aux redevances téléphoniques, aux publications, à la publicité par voie de presse.

Pour justifier l'engagement des charges annexes l'ordonnateur doit ramener avec la fiche d'engagement des pièces justificatives selon le cas :

- la facture (consommation d'eau, d'énergie électrique, de gaz, ou redevances téléphoniques) faisant apparaître le montant à payer pour les prestations reçues

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

au cours d'une période déterminée, accompagnée d'un état spécial établi sous la responsabilité de l'ordonnateur, indiquant l'identification des prestations (numéros des lignes téléphoniques, à l'exception des lignes spécialisées, des compteurs de gaz, d'électricité, leur affectation précise, etc.)

- ou bon de commande (publications, publicité par voie de presse).

Si le CF constate la conformité de la fiche d'engagement avec pièces jointes, il finalise son contrôle par un visa sur la fiche d'engagement.

### 3-3) Contrôle des dépenses d'équipement et d'investissement

La fiche d'engagement des dépenses d'équipement et d'investissement comporte les mentions suivantes (voir annexe n° 04) :

- l'indication du gestionnaire ;
- le numéro de la fiche ;
- le numéro d'identification de l'opération ;
- le libellé de l'opération ;
- l'objet de l'engagement ;
- l'ancien solde ;
- l'engagement proposé (montant global) ;
- le montant de chacune des rubriques (ventilation de l'engagement proposé) ;
- le nouveau solde ;
- signature et cachet e de gestionnaire.

La fiche d'engagement est établie en deux (2) exemplaires de couleurs différentes (feuille blanc et feuille bleu).

Le feuille blanc daté et signé ainsi que le feuille bleu, sont adressé au CF accompagné de l'acte d'engagement. Le CF appose son visa sur le feuille blanc et sur l'acte d'engagement, il renvoie ces deux documents à l'ordonnateur et conserve le feuille bleu ainsi qu'un exemplaire de l'acte d'engagement.

L'engagement des opérations d'équipement et d'investissement est toujours précédé d'un visa de prise en compte des décisions d'individualisation ou d'inscription (voir annexe n° 05), de réévaluation (voir annexe n°06), de dévaluation, de modification des

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

caractéristiques, de modification de structure du coût (voir annexe n° 07)..., délivré par le CF, ces décisions ne sont pas soumises au visa préalable du CF, mais sert de base aux opérations de contrôle des engagements de dépenses.

En cas de retrait de l'engagement, le CF établit une fiche de retrait d'engagement imprimé en rouge.

Afin de comprendre la procédure de contrôle de ce type de dépenses, on a jugé utile de distinguer entre le contrôle des dépenses qui ont atteint le seuil de passation de marchés publics (contrat), et de celles qui sont inférieure au seuil de passation des marchés publics (convention et commande)

**Tableau n° 04 : Les seuils réglementaires de passation des marchés publics**

Seuil Nature	Marché public ( <b>contrat</b> )	Consultation ( <b>convention</b> )	Bon de commande
<b>Travaux</b>	> 12 000 000 DA	=< 12 000 000 DA => 1 000 000 DA	< 1 000 000 DA
<b>Fournitures</b>	> 12 000 000 DA	=< 12 000 000 DA => 1 000 000 DA	< 1 000 000 DA
<b>Etudes</b>	> 6 000 000 DA	=< 6 000 000 DA => 500 000 DA	< 500 000 DA
<b>services</b>	> 6 000 000 DA	=< 6 000 000 DA => 500 000 DA	< 500 000 DA

**Source :** établi sur la base de code des marchés publics 2015.

### 3-3-1) Les marchés publics

Selon l'article 01 de décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, les marchés publics sont des contrats écrits au sens de la législation en vigueur, passés à titre onéreux avec des opérateurs économiques, dans les conditions prévues dans le décret présidentiel n° 15-247 précité, pour répondre à des besoins de service contractant, en matière de travaux, de fournitures, de services et études.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

### ❖ La procédure de contrôle

Dans le cas des marchés publics, le visa de CF est précédé par celui de la commission des marchés publics, où le chef du bureau des marchés publics appartenant au service de contrôle financier, participe dans les réunions de cette commission soit comme rapporteur soit comme membre de la commission. Lorsque le chef du bureau des marchés publics est rapporteur, il est plus responsable sur le contenu et régularité des marchés. A cet effet, si la commission délivre son visa et le rapporteur n'est pas convaincu de cette décision à cause des anomalies constatées concernant le marché, le CF doit obligatoirement, délivrer son visa mais il établit une note d'observation (voir annexe n° 08) destinée au ministre chargé de budget, au président de la commission des marchés compétent et à l'ordonnateur concerné, pour les informer des anomalies constatées, afin de ne pas assumer la responsabilité de ces anomalies.

L'ordonnateur doit joindre à l'appui de la fiche d'engagement :

✚ Les documents contractuels, revêtus de l'approbation de l'autorité compétente comprenant :

- La soumission ;
- la déclaration à souscrire ;
- le devis descriptif ;
- le bordereau des prix ;
- le cas échéant, le délai estimatif.

✚ Le visa écrit délivré par la commission des marchés compétente.

Le marché ne devient exécutoire qu'après attribution du visa par la commission des marchés, approbation du marché par l'autorité compétente, délivrance du visa par le CF après la constatation de la régularité de toutes les pièces jointes avec la fiche d'engagement et notification de l'ordre du service de démarrage des travaux.

### 3-3-2) Convention et commande

Lorsque les montants de réalisation de travaux, d'acquisition de fourniture, de services et études n'atteignent pas les seuils réglementaires de passation des marchés publics, la réalisation doit faire l'objet d'une convention ou d'une commande selon le cas.

**Convention :** fixe les droits et obligations des parties au contrat passé pour les différentes réalisations précitées.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

**Commande** : acte par lequel l'administration demande une prestation de fournitures, travaux, services et études selon les conditions financières et un délai précis.

### ❖ Procédure de contrôle

Les conventions et les commandes dont les montants sont inférieurs aux seuils réglementaires de passation des marchés publics ne sont pas soumises à l'examen de la commission des marchés.

Pour engager une convention ou une commande l'ordonnateur doit appuyer la fiche d'engagement des pièces justificatives selon le cas :

#### ✚ Le cas d'une convention :

- Le projet de convention fixant les droits et obligations des parties au contrat ;
- Le procès-verbal de consultation faisant apparaître l'ensemble des offres des soumissionnaires.

#### ✚ Le cas d'une commande :

- Un bon de commande ou un devis ;
- Le procès-verbal de consultation faisant apparaître l'ensemble des offres des soumissionnaires.

Le procès-verbal doit contenir toutes les indications d'usage, notamment les conditions de déroulement des travaux de la commission ad hoc, la date et le lieu d'ouverture des plis, les noms, prénoms et qualité des membres de cette commission, le nombre d'entreprises consultées, le nombre d'entreprises soumissionnaires, les motifs ayant présidé au choix de l'entreprise, les montants des offres des soumissionnaires, etc.

Enfin, après l'accomplissement des procédures de contrôle de différent type de dépenses soit de fonctionnement ou d'équipement, le CF délivre son visa dans le cas de régularité des dépenses et dans le cas contraire, il procède à l'établissement des rejet soit provisoire soit définitif.

**Le rejet provisoire** : il est notifié lorsque la proposition d'engagement entaché d'irrégularités qui peuvent être corrigées, absence ou insuffisance des pièces justificatives requises, ou omission d'une mention substantiel sur les documents y annexés.

Le rejet provisoire doit contenir les mentions suivantes (voir l'annexe n° 09) :

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

- Lieu et date de rejet;
- Numéro de fiche de rejet ;
- Nom de l'ordonnateur concerné par le rejet ;
- Type de budget et l'année ;
- La nature de l'opération ;
- Désignation de chapitre et article ;
- Montant ;
- Les anomalies constatées ;
- Les textes réglementaires de références que le CF utilise pour établir le rejet ;
- Le visa de CF.

**Le rejet définitif :** est notifié par le CF dans le cas de la non-conformité des propositions d'engagement ou lois et règlement en vigueur ; l'indisponibilité des crédits ou postes budgétaires ; le non-respect par l'ordonnateur des observations consignés dans la note de rejet provisoire.

Les copies des décisions de rejets définitifs sont transmises à la direction générale de budget.

### **Section 03: Avantages, limites de contrôle financier sur l'exécution des dépenses publiques**

Le contrôle préalable des dépenses engagées est certainement avantageux pour la préservation et la gestion des deniers publics, mais il a fait objet de plusieurs limites et critiques.

#### **1) Avantages de contrôle financier sur l'exécution des dépenses publiques**

La nature et les caractéristiques du contrôle préalable des dépenses permettent à l'autorité du contrôle d'empêcher toute irrégularité. Ces caractéristiques sont résumées comme suit :

##### **❖ Contrôle préventif**

Le contrôleur financier intervient dans la première phase du circuit de la dépense publique, ceci constitue son aspect préventif. Il en est ainsi des autres étapes surtout le contrôle des mandatements par les comptables publics. Le CF a donc la prérogative

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

d'apprécier la régularité de la dépense, laquelle permettra son exécution légale. Par contre, si ce contrôle est mal fait, ceci aura des conséquences négatives sur la gestion des deniers publics. Le contrôle de la régularité permet aussi de déceler toute infraction aux lois et règlements en vigueur.<sup>1</sup>

### ❖ Contrôle prohibitif

Le visa du contrôleur financier à un caractère prohibitif. En effet, aucune dépense ne peut être mandatée si elle n'a pas son visa au préalable. Cette sanction bloque l'exécution de la dépense, afin que les ordonnateurs veillent, avant de procéder à son engagement, à sa régularité, et qu'ils octroient par la suite leur visa.<sup>2</sup>

### ❖ Contrôle de régularité

L'objet principal du contrôle des dépenses engagées est de veiller à la régularité des engagements par rapport à la réglementation en vigueur, et ce, conformément aux dispositions de l'article n° 58 de la loi 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique, modifiée et complétée. De manière générale, c'est la vérification de la conformité de la dépense avec les lois et règlements. De ce fait, le CF ne peut pas viser un engagement qui n'est pas conforme aux lois et règlements en vigueur.

### ❖ Contrôle inévitable par les ordonnateurs

Le caractère prohibitif de ce type de contrôle est relatif. Toutefois, le législateur a permis son dépassement par les ordonnateurs, sous leur responsabilité, par la procédure du passer-outre, mais avec des conditions renforcées et à haut risque, susceptibles d'entraîner de graves conséquences pour l'ordonnateur. Suite à la transmission par le CF du dossier d'engagement ayant fait l'objet d'un passer-outre, (accompagné d'un rapport circonstancié), au ministre chargé du Budget<sup>3</sup>, ce dernier transmet une copie de ce dossier à toutes les institutions spécialisées chargées du contrôle des dépenses publiques, en particulier la Cour des Compte et l'Inspection Générale des Finances (IGF).<sup>4</sup>L'utilité de ce type de contrôle réside dans l'empêchement de commettre des irrégularités ou bien des erreurs de gestion, en

<sup>1</sup> Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, colloque international, **Evaluation de l'efficacité Du Contrôle Financier de L'état Sur l'exécution des programmes d'investissements publics (2001-2014).**

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Article 21 de décret exécutif n°92-414 **Op.cit**,

<sup>4</sup> Article 22, Idem.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

les arrêtant avant qu'elles entraînent des fait préjudiciables pour le Trésor Public, par le biais de son caractère prohibitif (visa de régularité).<sup>1</sup>

### 2) Limites de contrôle financier sur l'exécution des dépenses publiques

#### ❖ L'ambiguïté de l'objet du contrôle préalable dans la pratique :

Le contrôle préalable est essentiellement un contrôle de régularité. Il porte sur un certain nombre d'aspects de la dépense. Mais l'exercice du contrôle a montré que ce dernier porte sur un nombre d'éléments indéfinissables. L'élément qui entraîne le plus des conflits entre les ordonnateurs et les CF est l'objet de la dépense.<sup>2</sup>

Pour l'objet de la dépense, le CF doit s'assurer de son caractère régulier. L'article 09 du décret exécutif n° 92-414 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées a illustré les conditions de la régularité en six points (la qualité de l'ordonnateur, leur stricte conformité avec les lois et règlements en vigueur, la disponibilité des crédits ou des postes budgétaires, l'imputation régulière de la dépense, la concordance du montant de l'engagement avec les éléments contenus dans les documents y annexés, l'existence des visas ou des avis préalablement délivrés par une autorité administrative habilitée). Mais le point le plus ambiguë d'entre eux est le deuxième point, « leur stricte conformité avec les lois et règlements en vigueur », et ceci dans la pratique. Les réponses qui peuvent être données au CF permettent de dépister les malversations, cachées par la régularité formelle, qui pourraient se répercuter sur la qualité de prestation.<sup>3</sup>

D'un autre côté, l'ordonnateur estime que ces questions appartiennent au domaine de l'opportunité, laquelle ne relève que de sa compétence, alors que le CF la considère comme un examen de régularité de la dépense.<sup>4</sup>

Nous sommes donc devant une confusion entre la régularité et l'opportunité. Cette confusion est l'une des problématiques qui caractérisent le système de contrôle préalable des dépenses publiques. Elle trouve son origine dans l'absence d'une définition claire et précise de la notion de la régularité de la part de la réglementation. Ainsi que ses limites réelles et

---

<sup>1</sup> Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, **Op.cit.** p 08.

<sup>2</sup> Idem, **Op.cit.** p 09.

<sup>3</sup> Ibid, pp. 09-10.

<sup>4</sup> Ibid, p 10

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

concrètes. En effet, « la définition des frontières entre l'opportunité et la régularité demeure une des grandes problématiques de notre système financier public »<sup>1, 2</sup>

D'ailleurs, si nous examinons les récentes modifications<sup>3</sup> du texte principal qui régit la fonction du contrôle préalable des dépenses engagées (décret exécutif n° 92-414), nous constatons que le législateur a ajouté un nouvel article (33 bis), qui interdit au CF d'apprécier l'opportunité des engagements, en leur assurant que leurs responsabilités sont dégagées en raison des fautes de gestion commises par l'ordonnateur. Toutefois, les CF doivent transmettre un rapport circonstancié au ministre chargé du budget.<sup>4</sup>

En effet, cet éclaircissement réglementaire n'a pas résolu la problématique de la zone de limite entre la régularité (de forme et de fond) et l'opportunité. Par contre, il a ajouté des zones d'ombre déjà existantes, lorsqu'il exclut la responsabilité des CF s'ils délivrent des visas sur des dépenses entachées d'anomalies, considérées comme des fautes de gestion des ordonnateurs. Toutes fois, est-ce qu'une surfacturation d'une dépense est considérée comme une faute de gestion de l'ordonnateur ? À notre avis, il s'agit d'une atteinte aux deniers publics plutôt que d'une faute de gestion.<sup>5</sup>

Par ailleurs, l'ordonnateur est soumis au respect de la régularité de la dépense au même titre que le CF, en plus de l'aspect opportunité, dont il est responsable personnellement et pécuniairement<sup>6</sup>. Ainsi ces deux agents chargés d'exécution des opérations budgétaires des communes (CF/ordonnateur), agissent à l'intérieur de deux zones qui apparaissent comme contradictoires alors qu'elles sont en réalité complémentaires. Ces deux zones en question font ressortir les interprétations diverses des deux agents.<sup>7</sup>

Cependant, dans le domaine des marchés publics, le législateur a tranché sur cette question en limitant la compétence du CF, d'une part grâce à la non opposabilité de son visa au visa des commissions de marchés compétents, et d'autre part par l'interdiction d'appréciation sur l'opportunité de la dépense. Cependant, au cas où il constate des

---

<sup>1</sup> Ali BISSAD, Op.cit., 2001, p 27.

<sup>2</sup> Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, Op.cit., p 10.

<sup>3</sup> Décret exécutif n° 09-374 Op.cit.

<sup>4</sup> Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, Op.cit., p 10.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Article 6 du décret exécutif 97-268 du 21 juillet 1997 fixant les procédures relatives à l'engagement et à l'exécution des dépenses publiques et délimitant les attributions et les responsabilités des ordonnateurs, journal officiel n° 48 du 23 juillet 1997.

<sup>7</sup> Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, Op.cit., pp 10-11.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

anomalies, et après octroi de visa, il doit informer par note d'observation le ministre chargé du budget et le président de la commission des marchés compétent ainsi que l'ordonnateur concerné.<sup>1</sup>

En réalité, dans la pratique, certains CF se trouvent en face d'un dilemme. D'une part, s'il conteste les décisions des ordonnateurs sur le plan de la régularité de fond, ceci entraînera inmanquablement des conflits qui se traduiront par une paralysie dans l'exécution des programmes d'investissements et une confusion générale.<sup>2</sup>

D'autre part, s'il constate des irrégularités dans le fond de la dépense (comme par exemple les surfacturations ou d'autres infractions après l'octroi de son visa, sa responsabilité et susceptible d'être remise en cause en cas d'inspection de la cour des compte, qui est habilitée à statuer sur l'efficacité économique de la dépenses grâce à l'extension de sa compétence à la lutte contre les diverses formes des fraudes ou pratiques illégales portant atteinte aux deniers publics. Donc, elle peut remettre en cause la régularité d'octroi de ce visa, et engager ainsi la responsabilité du CF, en application de l'article 88 de l'ordonnance 95-20 modifié et complété, relatif à la cour des comptes.<sup>3</sup>

D'un autre côté, « ce risque de conflit n'est pas écarté totalement par la distinction entre régularité et opportunité, l'interprétation des règles est parfois délicate. Elle peut laisser place à une marge d'appréciation et entraîner des prises de positions divergentes »<sup>4</sup>.

Il est donc très difficile de tracer une frontière claire entre le contrôle de la régularité et le contrôle de l'opportunité, des zones de questionnement persistent chez une bonne partie des gestionnaires. La plupart de ces types de conflits relèvent de l'appréciation de la régularité de fond ainsi que ceux de l'opportunité.<sup>5</sup>

### ❖ Effectif insuffisant

L'exercice de la fonction du contrôle préalable est caractérisé par un déséquilibre entre l'effectif du contrôle et le nombre des opérations contrôlées. La décision d'étendre ce type de contrôle à l'exécution du budget communal va aggraver cette situation.

<sup>1</sup> Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, Op.cit, pp 10-11.

<sup>2</sup> André BARILARI, les contrôles financiers, comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques, LGDJ, paris, 2003, p 43.

<sup>3</sup> Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, Op.cit, p 11.

<sup>4</sup> André BARILARI, Op.cit, 2003, p 43.

<sup>5</sup> Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, Op.cit, p 11.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

Le manque d'effectif actuellement présent dans les structures de la direction générale du budget concerne en particulier les CF déconcentrés, qui ont la charge d'effectuer la mission du contrôle des communes, en plus de leur mission initiale de contrôler les budgets des administrations locales déconcentrées ainsi que les différents EPA. Leurs effectifs s'avèrent donc très insuffisants pour exercer cette mission avec efficacité, qui exige un effectif quantitatif ainsi que qualitatif plus, compte tenu de volumineux programme d'investissement et l'urgence de son exécution. Ceci peut entraîner des retards dans l'exécution de ces types des dépenses, et ce aussi bien au niveau central que locale.<sup>1</sup>

### ❖ La lenteur du système actuel

Il est évident que le contrôle préalable des dépenses engagées a pu dissuader des gestionnaires à prendre des décisions préjudiciables au trésor public. Le circuit normal de la dépense publique n'est pas le même pour toutes les catégories de dépenses.

Cependant, quelle que soit la catégorie de la dépense, la procédure d'octroi de visa ainsi que sa durée sont les mêmes. L'aboutissement d'une dépense publique est soumis au double contrôle de la régularité, dans les deux phases de circuit de la dépense (le contrôle d'engagement par le CF et contrôle des mandats de paiement par le comptable). Ces deux types de contrôle ont une limite réglementaire.<sup>2</sup>

De ce fait, la durée accordée légalement au CF pour statuer sur une proposition d'engagement est de 10 jours<sup>3</sup>. Ainsi cette même durée est accordée au comptable public. Toutes fois, elle est prolongée jusqu'à 20 jours si le comptable constate des irrégularités de mandat de paiement<sup>4</sup>.

En conclusion, la durée du contrôle avant et en cour d'exécution d'une dépense publique » s'étale sur 20 jours, si cette dépense n'a pas été rejetée par les deux contrôleurs. Si on rajoute à ces deux précitées, la durée de la procédure de liquidation par l'ordonnateur (on peut l'imaginer de 10 jours), l'exécution de cette dépense s'étalera sur un mois (30 jours).

---

<sup>1</sup>Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, **Op.cit.**, p 12.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Article 14 de décret exécutif n° 92-414, **Op.cit.**

<sup>4</sup> Article 03 et 04 du décret exécutif n° 93-46 du 16 février 1993, fixant les délais de paiement des dépenses, de recouvrement des ordres de recettes et des états exécutoires et la procédure d'admission en non valeurs, journal officiel n° 9 du 10 février 1993.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

Cette durée a fait l'objet de diverses critiques de la part des gestionnaires du budget de l'Etat, car elle est considérée comme une source de retard dans l'exécution de la dépense.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Samir AIT ISSAD et Abderraouf ABAD, Op.cit, p 13.

## Chapitre 03 : Contrôle préalable des dépenses engagées au niveau de la wilaya d'Alger

---

### **Conclusion du troisième chapitre**

Notre stage, bien qu'il soit court, au sein du service de contrôle financier de la wilaya d'Alger, nous a permis de concrétiser notre fondement théorique sur le contrôle préalable des dépenses engagées d'une part et de nous familiariser avec le monde professionnel d'autre part.

A travers, notre recherche nous avons vu, que le contrôleur financier est un organe de contrôle à priori, qui exerce un contrôle préalable sur les dépenses publiques, ce contrôle par son caractère préalable et prohibitif, a pu instaurer le respect des lois et règlements en vigueur, dans l'exécution des dépenses publiques et d'empêcher les ordonnateurs d'engager toutes dépenses irrégulières. Il intervient avant qu'une irrégularité dans l'engagement soit commise, ce qui lui permet d'être un contrôle préventif et avantageux.

Cependant, la complexité et la diversité des opérations budgétaires, ainsi que le manque des moyens et des compétences qui empêche le bon fonctionnement de l'organe de contrôle préalable, d'où ce contrôle fait l'objet de plusieurs insuffisances, critiques et limites par plusieurs gestionnaires publics.

A decorative frame with a scalloped, ornate border, featuring intricate scrollwork and flourishes at the top, bottom, and sides. The frame is rendered in black with a slight drop shadow effect.

# Conclusion Générale

## Conclusion Générale

---

### Conclusion Générale

En ces derniers temps, notre pays a connu une diminution considérable de ses ressources qui sont constituées principalement par les recettes pétrolières, dû à la chute durable des prix des hydrocarbures. En effet, l'Etat se trouve devant l'obligation d'adoption de la politique d'austérité budgétaire, qui apparait essentiellement dans la loi de finance 2017, où le gouvernement a pris des mesures concrètes pour faire face à la baisse du prix de pétrole, tel que le gel des recrutements dans la fonction publique, limitation de création d'entreprises et établissements à caractère administratif, report des projet non prioritaires et non encore lancés...etc. Toutes ces mesures visent essentiellement la maîtrise, la réduction et la rationalisation des dépenses publiques. C'est dans ce sens qu'intervient le contrôle préalable des dépenses engagées qui a pour objet la préservation des deniers publics, en évitant toute dépense irrégulière par le refus d'apposition du visa de CF sur les engagements illégaux des ordonnateurs, par biais d'un rejet soit définitif ou provisoire, afin de protéger les fonds publics contre la perte et garder ainsi la satisfaction des besoins publics.

L'objet de notre travail était donc de développer et d'analyser les procédures d'exécution de contrôle préalable des dépenses engagées en vue de tirer son rôle et importance dans la rationalisation et l'efficacité des dépenses publiques et enfin de cerner ses limites et de proposer des perspectives d'amélioration. A cet effet, nous avons essayé tout au long de ce travail de répondre à la problématique suivante :

**Dans quelle mesure le contrôle préalable des dépenses engagées contribue à la rationalisation et à l'efficacité des dépenses publiques ?**

L'étude de cette problématique nous a conduit à supposer quatre (04) hypothèses qui ont été testées dans trois chapitres.

#### **Le résultat de test des hypothèses**

- La première hypothèse concerne la procédure d'exécution de la dépense publique où on a supposé que l'exécution de la dépense passe par quatre (4) étapes successives: l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement ou le mandatement, qui constituent la phase administrative de la dépense et sont du ressort des ordonnateurs, le paiement, qui constitue la phase comptable de la dépense, qu'est une attribution du comptable public, est **confirmé** d'après la récolte, la constatation et la vérification des textes et lois qui régissent la procédure d'exécution des dépenses publiques.

## Conclusion Générale

---

- La seconde hypothèse qui porte sur la manière d'exécution de contrôle préalable est **confirmé** où le contrôleur financier doit s'assurer au moment de l'engagement, de l'exacte imputation de la dépense aux crédits concernés, et doit vérifier également la disponibilité de crédit de même que l'exacte évaluation des dépenses, avant qu'il délivre son visa et cela conformément à ce que nous avons vu dans les lois et règlements et dans notre contact direct avec le service du contrôle financier de la wilaya d'Alger.
- La troisième hypothèse : Le contrôle préalable contribue à la protection des fonds publics en empêchant tout engagement entaché des irrégularités est **confirmé** où le CF notifie des rejets provisoires ou définitifs pour tous les engagements non conformes aux lois et règlements.
- La dernière hypothèse lance que le contrôle préalable par son caractère préalable et préventif contribue à la rationalisation des dépenses publiques, mais il reste encore insuffisant pour une exécution efficace des dépenses publiques, car il ne peut pas être exercé d'une manière approfondie, d'où il n'est que superficiel et il ne porte que sur la légalité et la régularité, ce qui a fait l'objet de critique de son efficacité, est **confirmé** d'après ce que nous avons vu, ce contrôle constitue un moyen de lutte contre toute utilisation irrégulière des crédits budgétaires et leur dépassement, mais il induit des complications administratives en multipliant inutilement les niveaux de contrôle ce qui provoque l'alourdissement d'exécution des dépenses et qui défavorise l'efficacité d'exécution des dépenses publiques. Ainsi que de nombreuses faiblesses sont relevées dans ce type de contrôle qui portent essentiellement sur l'ambiguïté de son objet et sur son intervention qui se limite à la constatation de la bonne imputation de la dépense sans avoir apporté jugement sur son efficacité.

### Les résultats d'étude

A la lumière de l'étude effectuée, les résultats constatés peuvent être résumé comme suit :

- Insuffisance quantitatifs des effectifs de service de contrôle financier de la wilaya d'Alger par rapport au nombre des entités et des opérations soumises à son contrôle ;
- Incompatibilité du délai de contrôle préalable fixé par la réglementation en vigueur avec l'organisation des services du contrôle financier et la charge qui leur incombe ;
- Un contrôle pénible, car il se fait manuellement dû à l'absence d'un réseau informatique qui fait la liaison entre le service de contrôle financier et les différentes administrations soumises à son contrôle, qui va faciliter les tâches des contrôleurs en recevant des documents à vérifier de format numériques;

## Conclusion Générale

---

- Notification des contrôleurs financiers des rejets provisoires répétitifs et la non notification des rejets définitifs;
- Respect non rigoureux de la réglementation ;
- Risque de perte des deniers publics par l'application de la mesure du passer outre ;
- Difficulté de l'application de la nomenclature de budget de la wilaya ;
- Non actualisation des textes régissant le contrôle préalable ;
- Alourdissement d'exécution des dépenses par le double contrôle, celui de CF et de comptable public.

### Recommandations et propositions

D'après notre intervention sur le terrain et les insuffisances décelées nous proposons ce qui suit :

- Révision de la forme et contenu de contrôle préalable ;
- Modernisation et actualisation de certains textes régissant le contrôle préalables ;
- Assouplissement du contrôle préalable de certaines dépenses à caractère obligatoire, urgent ou répétitif et le renforcer pour certaines d'autres ;
- Fusion de la fonction de CF et celle de comptable public ;
- Instauration de nouveaux textes réglementaires en vue d'un meilleur encadrement du contrôle préalable ;
- Adaptation de la durée de contrôle à chaque type de dépenses, c'est-à-dire avoir plusieurs délai de contrôle ;
- Le renforcement des moyens humains et matériel du service de contrôle financier et aller vers l'utilisation des moyens informatisés pour faciliter le contrôle ;
- Mettre en œuvre un programme de formation spécifique pour les gestionnaires et mêmes pour les vérificateurs dans les procédures et les nouvelles méthodes d'exécution et de gestion des deniers publics afin d'éviter les erreurs et les retards.

Pour terminer, on suggère qu'il est nécessaire de rendre cette mission de contrôle plus efficace et plus flexible pour permettre son adaptation aux changements et aux spécificités des secteurs contrôlés. Ce contrôle sert à protéger et sauvegarder les deniers publics, donc il est toujours nécessaire pour les différents établissements publics, ainsi l'importance de ce contrôle préventif dans les finances publiques peut être tiré de l'expression qui dit « **il vaut mieux prévenir que guérir** ».

## Conclusion Générale

---

### Perspectives de la recherche

Comme tout travail réalisé, il y a toujours des limites, des insuffisances et des points qui ne sont pas abordés. Ces limites peuvent être considérées des perspectives de recherche :

- Le contrôle des opérations financières publiques selon les normes internationales des institutions de contrôle des finances publiques ;
- Evaluation des rapports des contrôles établis par les différents organes de contrôle ;
- La contribution des comités permanents d'INTOSAI à l'amélioration de la gestion financière du gouvernement ;
- Le contrôle de gestion dans les établissements publics ;
- L'audit des marchés publics.

# **Bibliographie**

## Bibliographie

---

### I. Ouvrages

1. BARILARI André, **les contrôles financiers, comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques**, LGDJ, paris, 2003.
2. BIGAUT Christian, **finances publiques droit budgétaires, le budget de l'Etat**, paris, 1995.
3. BISSAAD Ali, **manuel de la comptabilité publique**, ENI, 1<sup>ère</sup> Edition, Alger, 2001
4. BISSAAD Ali, **Droit de la comptabilité publique**, Edition distribution HOUMA, Bouzaréah Alger, 2004,
5. BOUDET Jean-François, **fiches de finances publiques**, Ellipses Edition, 2<sup>ème</sup> Edition Marketing S.A, paris, 2015.
6. BOUVIER Michel et autres, **finance publiques**, Edition L.G.D.J, 5<sup>e</sup> édition, paris, 2000.
7. GAUDEMET Paule Marie et MOLINIER Joël, **finance publique : politique financière : budget-trésor**, éditions MONTCHRESTIEN, 4<sup>ème</sup> édition, Paris, 1983.
8. LOÏC Philip et autres, **Dictionnaire encyclopédique de finances publiques**, tome 02, Edition Economica, Paris.
9. MAGNET Jacques, **Eléments de la comptabilité publique**, Edition L.G.D.J, 5<sup>ème</sup> édition, 2001.
10. OLIVA Eric, **finances publiques**, Edition DALLOZ, 2<sup>ème</sup> édition, paris, 2008.
11. ORSONI Gilbert et VIESSANT Céline, **Eléments de finances publiques**, Edition ECONOMICA, paris, 2005.
12. PAUL Michel, **finances publiques**, Guarlino éditeur, paris, 2001.

### II. Thèses et mémoires

1. THESAUROS Roland, **le contrôle financier en Algérie**, thèse pour le doctorat en droit, université d'Alger, 1968.
2. Omar AIT MOKHTAR, **l'évolution de la politique des dépenses publiques dans le contexte de mondialisation cas Algérie 1999-2014**, thèse de doctorat en sciences économiques, université Abou Bakr Belkaid, Tlemcen, 2014.

## Bibliographie

---

### III. Colloques

1. AIT ISSAD Samir et ABAD Abderraouf, colloque international, **Evaluation de l'efficacité Du Contrôle Financier de L'état Sur l'exécution des programmes d'investissements publics (2001-2014).**

### IV. Rapports

1. Ministère de finance, Direction Générale de la Comptabilité, « **manuel de procédures d'exécution des recettes et dépenses publiques** », RADP, décembre 2007.
2. Ministère des finances, DGB, « **Manuel de contrôle des dépenses engagées** », 2007.

### V. Textes législatifs et réglementaires

1. **loi n° 84-17** du 07 juillet 1984 relatives aux lois de finances modifiée et complétée, journal officiel n°28 du 10 juillet 1984.
2. **loi n°90-21** du 15 août 1990 relatives à la comptabilité publique, Journal officiel n°35, du 15 août 1990.
3. **loi n° 11-10** du 22 juin 2011 relative à la commune, journal officiel n° 37 du 03 juillet 2011.
4. **loi n°12-07** du 21 février 2012, relative à la wilaya, Journal officiel n°12 du 29 février 2012.
5. **Loi n° 16-14** du 28 décembre 2016 portant loi de finances pour 2017, journal officiel n°77 du 29 décembre 2016.
6. **Décret présidentiel n°15-247** du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public.
7. **Décret exécutif n°91-312** du 07 septembre 1991 fixant les conditions de mise en jeu de la responsabilité des comptables publics, les procédures d'apurement des débits et les modalités de souscription d'assurance, couvrant la responsabilité civile des comptables publics, Journal officiel n°43 du 18 septembre 1991.
8. **Décret exécutif n°91-313** du 07 septembre 1991 fixant les modalités et le contenu de la comptabilité des engagements et comptables publics, journal officiel n°43 du 18 septembre 1991.

## Bibliographie

---

9. **Décret exécutif n° 91-500** du 21 décembre 1991 fixant le montant et les conditions d'attribution des indemnités compensatrices des frais engagés par les agents en mission commandée à l'intérieur de territoire national modifié et complété, Journal officiel n° 67 du 23 décembre 1991.
10. **Décret exécutif n°92-414** du 14/11/1992 relative au contrôle préalable des dépenses engagées, modifié et complété, Journal officiel n°82 du 15 novembre 1992.
11. **Décret exécutif n°93-01** du 02 Janvier 1993 modifiant et complétant le décret exécutif n° 92-46 du 11février 1992 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du soutien directe des revenus des catégories sociales défavorisé. Journal officiel n°01 du 03 janvier 1993.
12. **Décret exécutif n° 93-46** du 16 février 1993, fixant les délais de paiement des dépenses, de recouvrement des ordres de recettes et des états exécutoires et la procédure d'admission en non valeurs, journal officiel n° 9 du 10 février 1993.
13. **Décret exécutif 97-268** du 21 juillet 1997 fixant les procédures relatives à l'engagement et à l'exécution des dépenses publiques et délimitant les attributions et les responsabilités des ordonnateurs, journal officiel n° 48 du 23 juillet 1997.
14. **Décret exécutif n° 98-227** du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, Journal officiel n°51 du 15 juillet 1998.
15. **Décret exécutif n°09-374** du 16/11/2009 modifiant et complétant le décret exécutif n° 92-414 du 14/11/1992 relative au contrôle préalable des dépenses engagées. Journal officiel n°67 du 19 novembre 2009.
16. **Décret exécutif n° 11-381** du 21 novembre 2011, relatif au service de contrôle financier, Journal officiel n° 64 du 27 novembre 2011.
17. **Arrêté du 05 mai 2011** fixant la procédure des engagements provisionnels, Journal officiel n°32 du 08 juin 2011.
18. **Instruction interministérielle sur les opérations financières des wilayas W1.**
19. **Instruction interministérielle sur l'exécution du budget de wilaya, W2.**
20. **Instruction n° 10 du 09/04/1995** fixant les modalités d'établissement des états matrices initiaux et complémentaires.
21. **Décision n°887/mdb/92 et 5262 du 01-12-1992** fixant les modalités d'attribution des effets d'habillement aux agents des institutions et administrations publiques.

## VI. Sites internet

1. [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz).

**Annexes**

# Table des matières

---

## Table des matières

Remerciement	
Dédicace	
Sommaire .....	I
Liste des abréviations .....	III
Liste des tableaux .....	IV
Liste des figures .....	V
Liste des annexes .....	VI
Résumé .....	VII
<b>Introduction générale</b> .....	<b>A</b>
<b>Chapitre 01 : aspect théorique des dépenses publiques</b> .....	<b>01</b>
<b>Section 01 : Généralités sur le budget de l'état</b> .....	<b>02</b>
1) La présentation des lois de finances .....	02
1-1) Notion de la loi de finance .....	02
1-2) Les différentes lois de finances .....	02
1-2-1) La loi de finance de l'année .....	02
1-2-2) La loi de finance complémentaire ou modificative .....	03
1-2-3) La loi de règlement budgétaire .....	03
1-3) La structure de la loi de finances .....	03
1-3-1) La première partie : Voies et moyens de l'équilibre financier .....	03
1-3-2) La deuxième partie : Budget et opération financières de l'état .....	04
1-3-3) Les Etats annexes à loi de finances .....	04
2) La notion de budget général de l'Etat .....	04
2-1) Définition de budget de l'Etat .....	05
2-2) Les principes budgétaires .....	05
2-2-1) Principe de l'unité budgétaire .....	05
2-2-2) le principe d'universalité budgétaire .....	06

## Table des matières

---

2-2-3) Le principe de l'annualité budgétaire .....	06
2-2-4) Le principe de la spécialité des crédits budgétaires .....	07
2-2-5) Le principe de l'équilibre budgétaire .....	07
2-3) Le contenu de budget de l'Etat .....	07
2-3-1) les recettes .....	07
2-3-2) les dépenses .....	08
2-4) l'exécution du budget de l'Etat .....	08
2-4-1) les agents d'exécution .....	08
2-4-1-1) les ordonnateurs .....	08
2-4-1-2) les comptables publics .....	09
2-4-1-3) les régisseurs .....	10
2-4-1-4) les contrôleurs financiers .....	10
2-4-2) l'exécution des opérations budgétaires .....	11
2-4-2-1) l'exécution des recettes .....	11
2-4-2-2) l'exécution des dépenses publiques .....	11
<b>Section 02 : Classification, exécution des dépenses publiques .....</b>	<b>12</b>
1) Classification des dépenses publiques .....	12
1-1) Classifications administratives .....	12
1-2) Classifications économiques .....	13
1-3) Classifications politiques .....	15
2) Exécution des dépenses publiques .....	16
2-1) les conditions d'exécution des dépenses publiques .....	16
2-1-1) une condition de forme .....	16
2-1-2) une condition de fond .....	16
2-2) la procédure générale d'exécution des dépenses publiques .....	17
2-2-1) la procédure de droit commun en dépense .....	17
2-2-1-1) la phase administrative .....	17
2-2-1-1-1) l'engagement .....	17
2-2-1-1-1-1) comptabilité des engagements des ordonnateurs .....	17

## Table des matières

---

2-2-1-1-2) La liquidation .....	18
2-2-1-1-3) L'ordonnancement .....	18
2-2-1-1-3-1) Comptabilité des ordonnancements et des mandatemets .....	19
2-2-1-2) la phase comptable .....	19
2-2-2) les procédures dérogatoires d'exécution des dépenses publiques .....	20
2-2-2-1) Les dépenses payables provisoirement sans liquidation ou ordonnancement préalable .....	20
2-2-2-1-1) Les paiements par voies de régies d'avances .....	20
2-2-2-1-2) Les emprunts de l'Etat .....	21
2-2-2-1-3) Les dépenses d'équipement public à caractère définitif sur concours extérieurs...21	
2-2-2-2) Les dépenses payables définitivement sans ordonnancement .....	21
2-2-2-2-1) les pensions .....	22
2-2-2-2-2) les rémunérations des membres de la direction politique et du gouvernement ...22	
2-2-2-2-3) les frais et fonds spéciaux .....	22
<b>Section 03 : Contrôle des dépenses publiques .....</b>	<b>23</b>
1) Principes généraux .....	23
2) Classification des contrôles des dépenses publiques .....	24
2-1) Classification selon le critère du moment du contrôle .....	24
2-1-1) Le contrôle préalable ou à priori .....	24
2-1-2) Le contrôle en cours d'exécution .....	24
2-1-3) Le contrôle à posteriori .....	24
2-2) Classification en fonction de la qualité de l'organe chargé de contrôle .....	25
2-2-1) Les contrôles internes .....	25
2-2-2) Les contrôles externes .....	25
2-3) Classification selon la nature du contrôle .....	27
2-3-1) Le contrôle politique .....	27
2-3-2) Le contrôle administrative .....	27
2-3-3) Le contrôle juridictionnel .....	27
2-4) La combinaison des contrôles .....	27

## Table des matières

---

<b>Conclusion de premier chapitre</b> .....	<b>29</b>
<b>Chapitre02 : système de contrôle préalable des dépenses engagées</b> .....	<b>30</b>
<b>Section 01 : Historique de contrôle financier en Algérie</b> .....	<b>31</b>
1) Le contrôle financier avant l'indépendance .....	31
2) Période 1962-1989 .....	32
3) De 1990 jusqu'à présent .....	33
<b>Section 02 : Champ d'application et missions du contrôle préalable des dépenses engagées</b> .....	<b>34</b>
1) Définition du contrôle préalable des dépenses engagées .....	34
2) Le champ d'intervention du contrôle préalable des dépenses engagées .....	35
2-1) Budget des institutions et administrations de l'Etat .....	35
2-2) Budget des établissements publics à caractère administratif .....	35
2-3) Budget des wilayas .....	35
2-4) Comptes spéciaux du trésor .....	36
2-4-1) comptes de commerce .....	36
2-4-2) comptes d'affectation spéciale .....	36
2-4-3) comptes d'avances .....	36
2-4-4) comptes de prêts .....	37
2-4-5) comptes de règlement avec les gouvernements étrangers .....	37
2-5) budget annexes .....	37
2-6) budgets des communes .....	37
3) Objet de la mission du contrôle préalable des dépenses engagées .....	37
4) Les niveaux d'exécution du contrôle financier .....	38
5) Les missions de CF .....	39
5-1) La mission de contrôleur .....	39
5-1-1) Contrôle au moment de l'engagement de la dépense .....	39
5-1-2) Le contrôle au moment de l'ordonnancement .....	40
5-1-3) Le contrôle spécifique (CS) .....	40
5-2) la mission de conseiller de l'ordonnateur .....	41
5-3) la mission comptable .....	41

## Table des matières

---

5-4) la mission de l'informateur de ministre de finance .....	42
6) La responsabilité de CF et CF adjoint .....	43
<b>Section 03 : les mécanismes du fonctionnement de contrôle financier .....</b>	<b>44</b>
1) le contenu de contrôle préalable des dépenses engagées .....	44
1-1) La qualité de l'ordonnateur .....	45
1-2) La conformité des engagements et des actes avec les lois et règlements .....	45
1-3) La disponibilité des crédits budgétaires .....	45
1-4) La disponibilité des postes budgétaires .....	46
1-5) L'imputation régulière de la dépense .....	46
1-6) L'existence des visas ou des avis prescrits par la réglementation .....	46
1-7) La concordance du montant avec les documents justificatifs .....	46
2) La procédure de contrôle préalable de dépenses engagées .....	47
2-1) L'engagement de la dépense .....	47
2-2) La fiche d'engagement .....	47
2-3) Les pièces justificatives .....	48
2-4) les délais d'exécution du contrôle .....	48
2-5) La clôture des engagements .....	48
3) Les sanctions du contrôle préalable de dépenses engagées .....	49
3-1) le rejet provisoire .....	49
3-2) le rejet définitif .....	50
3-3) le passer-outre .....	51
4) Le contrôle exercé par le comptable public .....	51
4-1) le rôle de comptable public en matière de contrôle des dépenses publiques .....	51
4-1-1) La conformité de l'opération avec les lois et les règlements en vigueur .....	51
4-1-2) La qualité de l'ordonnateur ou de son délégué .....	52
4-1-3) La régularité des opérations de liquidation de la dépense .....	52
4-1-4) La disponibilité des crédits .....	52
4-1-5) La créance n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition .....	52
4-1-6) Caractère libératoire du paiement .....	52

## Table des matières

---

4-1-7) visas des contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur .....	52
4-1-8) la validité de l'acquit libératoire .....	53
4-2) Les résultats du contrôle de comptable public .....	53
4-2-1) Le paiement .....	53
4-2-2) le refus de payer .....	53
4-3) Responsabilités du comptable public .....	53
<b>Conclusion de deuxième chapitre</b> .....	<b>55</b>
<b>Chapitre 03 : le contrôle préalable des dépenses engagées au sein de service de contrôleur financier</b> .....	<b>56</b>
<b>Section 01 : Présentation générale de service de contrôle financier de la wilaya d'Alger...</b>	<b>57</b>
1) Le service du contrôle financier .....	57
2) Organisation du service de contrôle financier .....	58
3) Organisation de service de contrôleur financier de la wilaya d'Alger .....	61
4) Missions et rôles de chaque membre de service de contrôle financier de la wilaya d'Alger .....	61
4-1) Missions du CF.....	62
4-2) Missions de CF adjoints .....	62
4-3) Missions des chefs des bureaux et des chefs de sections .....	63
5) La nomination des membres de service de contrôle financier .....	63
5-1) Conditions de nomination de CF .....	63
5-2) Conditions de nomination de CF adjoint .....	64
5-3) Conditions de nomination de chef de bureau .....	65
5-4) Conditions de nomination de chef de section .....	65
<b>Section 02 : procédures de contrôle au sien de service de contrôle financier</b> .....	<b>65</b>
1) Nomenclature des dépenses de budget Etat .....	67
1-1) Dépenses de fonctionnement .....	67
1-2) Dépenses d'équipements .....	68
2) Nomenclature des dépenses de budget wilaya .....	70
2-1) dépenses de fonctionnements .....	70
2-2) dépenses d'équipements .....	71

## Table des matières

---

3) L'exécution du contrôle .....	71
3-1) les différentes étapes de contrôle .....	72
3-1-1) la notification de budget primitif (BP) .....	73
3-1-2) la prise en compte des différentes fiches .....	73
3-1-3) la vérification des fiches d'engagement et des pièces justificatives .....	73
3-1-4) la comptabilité d'engagement .....	74
3-1-5) la clôture des engagements .....	74
3-2) Contrôle des dépenses de fonctionnement .....	74
3-2-1) Contrôle de dépenses relatives à la rémunération de personnel .....	75
3-2-2) Dépenses qui font l'objet de la facturation .....	77
3-3) Contrôle des dépenses d'équipement et d'investissement .....	80
3-3-1) Les marchés publics .....	81
3-3-2) Convention et commande .....	82
<b>Section 03: Avantages, limites de contrôle financier sur l'exécution des dépenses publiques.....</b>	<b>84</b>
1) Avantages de contrôle financier sur l'exécution des dépenses publiques .....	85
2) Limites de contrôle financier sur l'exécution des dépenses publiques .....	86
<b>Conclusion de troisième chapitre .....</b>	<b>91</b>
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>92</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>96</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>99</b>
<b>Table des matières .....</b>	