

CHAPITRE 03

LES ACTEURS DE L'EXÉCUTION DES OPÉRATIONS FINANCIÈRES PUBLIQUES

L'accomplissement des opérations financières publiques repose sur l'implication de divers acteurs, chacun doté de statuts et de responsabilités distincts. Ces intervenants peuvent être regroupés en trois catégories bien définies :

- **Les instances de délibération** : cette catégorie englobe les membres des assemblées délibérantes, chargées de débattre et d'approuver les budgets publics tout en assurant leur surveillance. Ces assemblées et conseils interviennent de manière indirecte dans le processus d'exécution en octroyant des autorisations à une autre catégorie d'acteurs relevant de leur contrôle.
- **Les agents d'exécution** : cette seconde catégorie comprend les agents responsables de l'exécution proprement dite, notamment les ordonnateurs et les comptables. En outre, deux autres intervenants, que ce soit par la délivrance de visas (les contrôleurs des dépenses engagées) ou par la gestion des fonds (les régisseurs), contribuent également à l'exécution des opérations financières publiques. Bien qu'ils n'apparaissent pas comme les principaux acteurs, à savoir les ordonnateurs et les comptables, leur rôle est fondamental.
- **Les instances de contrôle judiciaire** : cette troisième catégorie se compose principalement des juges, qui peuvent intervenir de manière occasionnelle dans l'exécution des opérations financières, que ce soit par le biais de jugements prononcés ou d'ordonnances délivrées.

Il est indéniable que la deuxième catégorie, ordonnateurs, comptables, régisseurs, contrôleurs financiers chargés du contrôle des dépenses engagées, joue un rôle direct dans l'accomplissement des opérations financières des organismes publics. C'est à cette catégorie que seront consacrés les développements ultérieurs.

1. Les ordonnateurs

L'article 23 de la loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, définit l'ordonnateur comme : "*toute personne ayant qualité pour effectuer les opérations de constatation, d'engagement de liquidation et d'ordonnancement*".

Selon l'article 25 de la loi sus indiquée, les ordonnateurs sont soit des ordonnateurs primaires ou principaux soit des ordonnateurs secondaires soit des ordonnateurs uniques.

1.1. Les ordonnateurs primaires ou principaux

Ils sont les destinataires directs des autorisations budgétaires et occupent la position de plus haute responsabilité au sein de la personne morale publique, ayant le pouvoir de prendre des décisions relatives aux recettes et aux dépenses du budget.

Conformément à l'article 26 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990, les ordonnateurs principaux comprennent les personnes suivantes :

- Les responsables chargés de la gestion financière du Conseil Constitutionnel,
- de l'Assemblée populaire nationale, du conseil de la nation et de la Cour des comptes ;
- Les ministres ;
- Les walis, lorsqu'ils agissent pour le compte de la wilaya,
- Les présidents des APC agissant pour le compte des communes,
- Les responsables dûment désignés des EPA ;
- Les responsables des fonctions définies à l'alinéa 2 de l'article 23 de la loi 90-21 du 15 août 1990.

1.2. Les Ordonnateurs secondaires

Dans le but de simplifier les responsabilités de l'ordonnateur principal et pour assurer un fonctionnement pratique des services extérieurs, certains fonctionnaires locaux sont désignés en tant qu'ordonnateurs secondaires. Ces derniers sont investis de l'autorité nécessaire pour exercer des activités financières dans les limites des circonscriptions territoriales administrées, agissant ainsi dans le cadre d'une délégation ministérielle accordée.

Un exemple concret de cette délégation se retrouve au niveau des directions de wilayas relevant des départements ministériels, qui opèrent en tant que chefs des services déconcentrés responsables de l'exécution d'une partie des phases de la dépense publique.

Il est donc approprié de considérer les ordonnateurs secondaires comme des responsables au niveau local, auxquels les ordonnateurs principaux délèguent la gestion des crédits budgétaires. Cette délégation vise à optimiser l'efficacité opérationnelle et à garantir une gestion efficiente des ressources financières au niveau territorial.

1.3. Les ordonnateurs uniques

Les walis sont ordonnateurs uniques , lorsqu'ils exécutent les programmes d'équipements publics déconcentrés prévus annuellement par voie réglementaire et inscrits à leur indicatif.

Un ordonnateur unique ne peut être catégorisé comme principal ou secondaire. Il n'occupe pas la position de principal, car il n'administre pas un budget qui lui est propre, et les crédits qu'il met en œuvre sont répartis à partir du budget d'équipement de l'État. De même, il ne se classe pas parmi les ordonnateurs secondaires, car les crédits ne lui sont pas délégués au moyen d'ordonnances de délégation de crédits. Au contraire, ces crédits lui sont affectés dès le début de l'année, conformément à l'exécution du programme annuel d'équipement.

1.4. Les Ordonnateurs suppléants ou délégués

Les dispositions des articles (28) et (29) de la loi 90-21 prévoient que les ordonnateurs primaires ou principaux, secondaires, et uniques sont habilités à :

- En cas d'absence ou d'empêchement, se faire suppléer par un acte de désignation régulièrement établi et notifié au comptable assignataire ;
- Dans la limite de leurs attributions et sous leur responsabilité, déléguer leur signature à des fonctionnaires titulaires placés sous leur autorité directe.

a) Les ordonnateurs suppléants

Selon les termes de l'article (29) précité, les ordonnateurs suppléants sont désignés préalablement pour assumer les fonctions des ordonnateurs principaux, secondaires, uniques ou délégués en cas d'absence ou d'empêchement de ces derniers.

b) Les ordonnateurs délégués

Les ordonnateurs principaux ou secondaires peuvent nommer des agents à qui ils délèguent leurs signatures. Les mandataires ou délégués reçoivent une délégation de signature de la part des ordonnateurs, les autorisant à réaliser certains actes sous le contrôle et la responsabilité de leurs supérieurs.

Dans le contexte administratif, les mandataires sont considérés comme les collaborateurs immédiats de l'ordonnateur. En tant qu'agents d'exécution, leur existence statutaire est dépourvue de fondement légal ou réglementaire, découlant plutôt de l'acte de délégation. Cet acte constitue la source autorisant le délégataire à effectuer des opérations engageant la personne publique. Seuls les ordonnateurs légalement désignés assument la responsabilité de l'exécution de ces opérations.

Bien que la délégation puisse être justifiée par les besoins des services et la confiance du supérieur envers ses subordonnés, la responsabilité de l'ordonnateur n'est en aucun cas écartée.

Enfin, la délégation est révoquée de plein droit à chaque modification dans

les fonctions du déléguant et du délégataire.

2. Les comptables publics

Selon les dispositions de la loi n° 90-21 du 15 août 1990, est qualifiée de comptable public toute personne régulièrement nommée pour effectuer, en plus des opérations de recouvrement et de paiement, les missions définies par ladite loi.

2.1. La fonction de comptable public

La définition des comptables publics repose principalement sur quatre éléments essentiels :

- **Conditions de nomination** : Les comptables publics sont nommés ou agréés par le Ministre chargé des finances.
- **Installation des comptables publics** : L'installation des comptables publics est réalisée, selon les circonstances, par le Ministre des finances ou son représentant. Cette installation fait l'objet d'un procès-verbal de passation de service, signé contradictoirement par le comptable entrant et sortant avant son entrée en fonction. De plus, le comptable public est tenu de souscrire une assurance couvrant sa responsabilité pécuniaire.
- **Missions dévolues** : Les missions confiées aux comptables publics englobent l'exécution d'opérations spécifiques telles que le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses, entre autres.
- **Nature juridique des organismes** : Les comptables publics agissent au nom d'entités telles que l'État, les collectivités locales, et les établissements publics à caractère administratif.

Étant nommés par le Ministre chargé des finances, ces comptables relèvent exclusivement de son autorité, et la cessation de leurs fonctions s'effectue selon les mêmes procédures. De même, les agents comptables travaillant au sein des Établissements Publics à caractère Administratif (EPA), tels que ceux liés à l'Éducation et à la Formation Professionnelle, sont agréés par délégation du Ministre chargé des finances, par les trésoriers de Wilaya compétents sur le plan territorial.

L'agrément confère au titulaire la qualité de comptable public, et son révocation est décidée par le Ministre chargé des finances ou son représentant, sur recommandation de l'autorité hiérarchique, ou en cas de faute grave, selon les dispositions de la législation en vigueur.

2.2. Classification des comptables publics

Diverses catégories de comptables publics sont identifiées, parmi lesquelles la plus significative est celle des comptables directs du Trésor. Ces derniers ont pour mission d'assurer la gestion des opérations de recettes et de dépenses pour un large éventail de services publics. Ils forment un réseau hiérarchiquement organisé qui s'étend à l'échelle nationale.

Conformément à la réglementation en vigueur, les comptables publics peuvent être classifiés comme principaux ou secondaires.

Ils sont considérés comme principaux lorsqu'ils sont responsables de l'exécution des opérations financières prévues par la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique. Parmi eux, on compte :

- l'Agent Comptable Central du Trésor,
- le Trésorier Central,
- le Trésorier Principal,
- ainsi que les Trésoriers de Wilaya.

En revanche, ***ils sont qualifiés de secondaires*** lorsque leurs opérations sont centralisées par un comptable principal, tels que :

- les Trésoriers communaux,
- les Trésoriers des secteurs sanitaires,
- les Trésoriers des Centres Hospitalo-Universitaires,
- les Receveurs des impôts, les Receveurs des Domaines,
- et les Conservateurs des hypothèques.

De plus, les comptables publics agissent en ***qualité d'assignataires*** lorsqu'ils enregistrent de manière définitive dans leurs écritures les opérations ordonnées sur leur caisse, pour lesquelles ils doivent rendre compte à la Cour des Comptes. Ils ***deviennent mandataires*** lorsqu'ils exécutent des opérations au nom des comptables assignataires.