

## **Chapitre 02 : Principes de la comptabilité publique**

La comptabilité publique repose sur des principes et des bases spécifiques, qui diffèrent des autres comptabilités, en raison de sa spécificité et de son lien avec la gestion des fonds publics, qui veille à éviter le gaspillage et à le préserver de toute tentative de manipulation ou de fraude.

Les principes de la comptabilité publique sont les suivants :

- Le principe juridique : Distinction entre l'opportunité et la régularité
- Le principe administratif : Incompatibilité entre les fonctions d'ordonnateur et de comptable public
- Le principe technique : Non affectation des recettes aux dépenses.

### **1. Le principe juridique : la distinction entre l'opportunité et la régularité**

En comptabilité publique, le principe de la distinction entre l'opportunité et la régularité est un concept clé.

- Opportunité : L'ordonnateur est la seule autorité habilitée à décider de l'opportunité des opérations de recettes et de

dépenses. En d'autres termes, l'ordonnateur est celui qui décide de la réalisation des dépenses et du recouvrement des recettes.

- Régularité : Le comptable public est le garant de la régularité formelle des mandats et des titres qui lui sont transmis par l'ordonnateur. Le comptable public vérifie :

- la correcte imputation budgétaire et la disponibilité des crédits,
- la réalité du service fait,
- la non-prescription de la dépense
- ainsi que son caractère libératoire.

Ceci dit, l'ordonnateur décide de l'opportunité des opérations financières tandis que le comptable public assure leur régularité formelle..

### **2. Le principe administratif : l'incompatibilité entre les fonctions d'ordonnateur et de comptable public**

Dans le domaine de la comptabilité publique, les rôles de l'ordonnateur et du comptable public sont clairement définis et distincts, et il est impératif qu'ils ne soient pas assumés par la même personne ou entité.

Il est essentiel de distinguer entre la gestion des crédits

budgétaires et la gestion des fonds :

- La gestion des crédits budgétaires est une tâche administrative de l'ordonnateur. Celui-ci est responsable de la décision de dépenser de l'argent ou de recouvrer des recettes. Il prépare et émet des mandats de paiement et des titres de recettes.
- Tandis que la gestion des fonds est une tâche comptable du comptable public. celui-ci est responsable de la vérification de la régularité formelle des opérations financières et de l'exécution des paiements et des recouvrements.

Le principe d'incompatibilité entre les fonctions d'ordonnateur et de comptable public a été consacré par les articles 55 et 56 de la loi 90 - 21, qui stipulent respectivement ce qui suit :

- **Art. 55.** - Les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont incompatibles.
- **Art. 56.** - Les conjoints des ordonnateurs ne peuvent être, en aucun cas, leurs comptables publics assignataires.

L'objectif de la séparation des tâches est d'exercer un contrôle efficace et de rationaliser la gestion des fonds publics. Cela a été établi en vertu de la loi 21/90 relative à la comptabilité publique. Cette loi définit clairement les domaines de

compétence de l'ordonnateur et du comptable public.

Cette division des tâches permet non seulement un contrôle efficace, mais aussi une gestion optimisée des fonds publics, minimisant ainsi les risques d'erreurs et de fraudes. C'est un principe fondamental de la comptabilité publique, tel que stipulé par la loi 90 - 21.

***Justifications et implications du principe d'incompatibilité entre les fonctions d'ordonnateur et de comptable public :***

- ***Spécialisation des tâches :*** Chaque opération financière, qu'elle soit une recette ou une dépense, implique une dette de l'État. Par conséquent, la personne qui ordonne l'opération n'est pas la même que celle qui l'exécute. Cette division des tâches nécessite une différence des agents responsables.
- ***Facilitation du contrôle :*** Les ordonnateurs gèrent les comptes administratifs (engagement, liquidation, ordre de paiement), tandis que les comptables publics gèrent les comptes de fonds (entrées et sorties de fonds). Cette séparation facilite le contrôle par le Conseil de la comptabilité en comparant les deux comptes pour détecter les irrégularités et déterminer les responsabilités. De plus, un contrôle mutuel est exercé entre l'ordonnateur et le comptable public.
- ***Unité de la caisse :*** Tous les fonds publics sont

regroupés dans un seul compte sous le contrôle du ministère des Finances. Cela permet de contrôler toutes les opérations financières publiques et facilite la collecte des informations financières.

- **Prévention de la fraude** : La division des tâches entre les ordonnateurs et les comptables publics rend plus difficile la manipulation et la fraude dans les opérations.

En cas de violation de ce principe, le comptable public et l'ordonnateur peuvent être tenus responsables. Si le comptable public recouvre des sommes d'argent sans titre de recouvrement de l'ordonnateur, il est considéré comme ayant commis un détournement. De même, si l'ordonnateur intervient dans les compétences du comptable public, il s'expose aux mêmes sanctions que celles appliquées au comptable public, en plus des sanctions pénales pour usurpation de fonction.

Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables publics, bien qu'étant une règle fondamentale de la comptabilité publique, admet certaines exceptions spécifiques.

#### **A. exceptions concernant les dépenses**

##### ***Dépenses exécutées uniquement par les comptables :***

Dans certains cas, le comptable peut exécuter des dépenses sans ordre de paiement préalable de l'ordonnateur. Ces dépenses sont payables dès que le créancier présente des documents justificatifs. Cela concerne notamment :

- les salaires et traitements des employés,
- les pensions des anciens combattants,
- les pensions de retraite payées sur le budget de l'État,
- les salaires des membres de la direction politique et du gouvernement,
- ainsi que les frais et les fonds privés.

##### ***Dépenses exécutées uniquement par les ordonnateurs***

Le chef de l'État ou le chef du gouvernement est le seul gestionnaire des fonds spéciaux ou des crédits secrets, qui sont utilisés pour couvrir les besoins de l'État tels que la sécurité intérieure ou extérieure. Ces crédits ne sont pas soumis aux procédures de la comptabilité publique et sont utilisés librement sans l'intervention d'un comptable. De plus, pour les dépenses urgentes et de faible montant nécessitant un paiement immédiat, un employé connu sous le nom d'agent de paiement est chargé de retirer les sommes nécessaires, avec une justification de leur utilisation par des documents justificatifs présentés périodiquement au

comptable public.

### ***B. exceptions concernant les recettes :***

A l'instar des dépenses, il existe également des exceptions à la règle en ce qui concerne la collecte des recettes :

***Impôts directs*** : Dans le cas des impôts directs, deux administrations distinctes sont impliquées. Les services extérieurs de la Direction générale des impôts sont chargés de déterminer l'assiette fiscale, c'est-à-dire le montant de l'impôt dû par chaque contribuable. Une fois cette assiette fiscale déterminée, c'est au tour des services de la Trésorerie de procéder à la perception de l'impôt, c'est-à-dire à la collecte effective de l'argent auprès des contribuables.

***Impôts indirects*** : Contrairement aux impôts directs, une seule administration est responsable de toutes les opérations relatives à la perception des recettes pour les impôts indirects. Cette administration est chargée à la fois de déterminer l'assiette fiscale et de percevoir l'impôt.

***Recettes non fiscales de faible montant*** : Certaines recettes, comme le prix des billets d'entrée aux musées ou les droits d'inscription dans les bibliothèques publiques, peuvent être perçues directement par l'agent chargé de la perception sans ordre ou titre de perception. Cela signifie que l'agent peut collecter l'argent directement auprès du public sans avoir besoin d'une autorisation spécifique pour chaque transaction.

### **3. Principe Technique : Non-Affectation des Recettes aux Dépenses**

Le Principe de Non-Affectation des Recettes aux Dépenses constitue un fondement essentiel en comptabilité publique. Il repose sur la stricte séparation des blocs des dépenses et des recettes, interdisant toute affectation directe d'une recette à une dépense.

Cette règle générale, rigoureusement appliquée, offre des avantages significatifs tant sur le plan financier.

Ce principe agit comme une barrière contre le gaspillage en limitant la possibilité de redistribuer les recettes pour couvrir des dépenses spécifiques. Il contribue ainsi à garantir une clarté accrue dans l'autorisation budgétaire, renforçant la responsabilité financière.

Il est essentiel d'examiner le principe selon deux règles distinctes :

- La règle de l'Unité de Trésorerie Publique, s'inscrivant dans une dimension macro-économique,
- Et la règle de l'Unité de Caisse, qui s'inscrit dans une dimension micro-économique.

## A. La règle de l'Unité de Trésorerie Publique

Les ressources publiques varient en fonction de leurs propriétaires, qu'il s'agisse des fonds de l'État, de la wilaya, des communes ou des établissements publics. Cependant, cette différenciation n'est pas représentée dans les registres comptables. Toutes les ressources des entités publiques sont gérées collectivement.

En effet, l'une des tâches du Trésor est d'assurer constamment que les comptables publics, dispersés sur tout le territoire, peuvent répondre aux obligations de paiement envers les créanciers de l'État.

Le Trésor s'efforce de maintenir un flux continu de ressources vers les caisses des comptables, garantissant ainsi la disponibilité des fonds nécessaires pour le règlement des dépenses publiques partout sur le territoire. Ce processus repose sur un mouvement incessant des ressources à travers l'espace.

Grâce à la centralisation des ressources dans une caisse unique, le Trésor peut assurer une gestion efficace et une distribution adéquate malgré la dispersion des postes comptables sur tout le territoire national.

L'unité de la trésorerie est un principe essentiel, qui se traduit par une obligation imposée à toutes les entités publiques faisant partie du domaine de la comptabilité

publique. Cette obligation est celle de déposer leurs fonds auprès du Trésor public.

## B. La règle de l'Unité de Caisse

Tout comme la règle de l'unité de trésorerie, cette règle est une mise en œuvre du principe de non-affectation des fonds. La règle de l'unité de caisse s'applique à tous les fonds, quelle que soit leur forme. En conséquence, chaque comptable ne doit avoir qu'une seule caisse et un seul compte postal.

Cette interdiction a été établie pour éviter la dispersion des fonds sur plusieurs caisses, ce qui rendrait le contrôle difficile et parfois inefficace. De plus, la spécialisation des crédits au niveau budgétaire n'est pas suivie par une spécialisation des fonds, la création de plusieurs caisses n'aurait donc aucune justification en pratique.

Les comptables publics et **les régisseurs** sont tenus d'ouvrir un compte courant postal. Ce compte est ouvert au comptable public ou au régisseur en qualité officielle. Son intitulé ne doit pas comprendre le nom de famille du comptable ou du régisseur. Aucun montant minimum n'est exigé pour l'ouverture d'un compte postal, et les services relatifs aux opérations sur compte sont également gratuits.

Sauf dérogations spéciales, les comptables publics et les régisseurs ne sont pas autorisés à ouvrir un compte bancaire. Parmi les dérogations connues figure celle accordée aux postes diplomatiques et consulaires. Cette dérogation a un effet minime,

car les recettes collectées (droits de chancellerie) sont versées périodiquement à la trésorerie centrale.

Notons également que, conformément au principe de l'unité de trésorerie, l'utilisation du circuit bancaire n'est pas admise en comptabilité publique. Le recours au circuit bancaire peut être utilisé occasionnellement pour le paiement de certaines dépenses par accord. Il ne s'agit pas d'une dérogation, mais d'un simple ajustement du mode de paiement d'une dépense publique.

L'unité de caisse signifie également, au niveau matériel, que les fonds disponibles chez un comptable public, quelle que soit leur nature, sont destinés au règlement des dépenses (numéraire, avoirs au compte courant postal, compte du Trésor). Ces disponibilités sont également constituées à partir des versements par les tiers ou par les autres comptables, en numéraire, au compte courant, etc.

d'encaissement de recettes et/ou de paiement, à la place du comptable public. Le régisseur encaisse les recettes dès que le service a été rendu afin d'abonder rapidement la trésorerie<sup>5</sup>. Il est obligatoirement assisté d'au moins un mandataire suppléant<sup>5</sup>. Les sommes encaissées par le régisseur sont versées au comptable public, et il fournit les pièces justificatives des transactions.

En somme, le régisseur et le comptable public travaillent ensemble pour assurer une gestion efficace des finances publiques. Ils doivent établir une relation de confiance et de transparence entre eux pour garantir le respect des règles et de la loi.

---

### **Qu'est ce qu'un régisseur en comptabilité publique ?**

En comptabilité publique, un régisseur est une personne physique chargée, pour le compte du comptable public, d'opérations de paiement de dépenses et/ou d'encaissement de recettes pour assurer un service de proximité. Il est également connu sous le nom de caissier, de régisseur d'avances, de régisseur de recettes, de régisseur d'avances et de recettes ou encore de trésorier militaire.

La relation entre le régisseur et le comptable public est étroitement liée. Le régisseur agit pour le compte du comptable public et est placé sous sa responsabilité. Il effectue des opérations