

CHPITRE PRELIMINAIRE : DU DISPOSITIF DE CONTROLE DES FINANCES PUBLIQUES.

Avant de traiter du dispositif de contrôle des finances publiques, il serait certainement utile de faire une présentation à la fois concise et précise des finances publiques.

Celle-ci va consister essentiellement à en donner la définition, qui, faute d'une définition légale, a été empruntée à la doctrine.

Aussi, selon celle-ci : «Les finances publiques désignent d'un côté les règles gouvernant les finances de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics, des organismes de sécurité sociale et de toute autre personnes morale de droit public et de l'autre l'étude de celles-ci et des opérations relatives aux deniers publics ».

Néanmoins, une nuance devrait être apportée pour ce qui est des capitaux marchands de l'Etat, car deux points de vue s'affrontent actuellement. En effet selon le premier les capitaux marchands de l'Etat constituent des deniers publics. Alors que pour ceux qui défendent le second point de vue, qui s'appuient du reste sur les spécificités caractérisant le cadre législatif les régissant, ils les assimilent à des capitaux privés donc non concernés par les dispositions légales et réglementaires applicables aux deniers publics.

En revanche, les finances de certaines personnes morales non régies par le droit public, de par leur origine et leur destination, peuvent être assimilées à des fonds publics.

Notons enfin, que dans ce chapitre on aura à retracer l'évolution historique du contrôle des finances publiques en Algérie depuis le recouvrement de sa souveraineté, à faire une présentation de sa situation actuelle et enfin à situer la place de l'I.G.F. dans ce dispositif.

Section1 : Evolution historique.

Depuis l'accession de l'Algérie à l'indépendance, le contrôle des finances publiques a enregistré une évolution en plusieurs étapes. Celles-ci, au nombre de quatre, correspondent aux périodes suivantes :

- La première qui commence le 1^{er} juillet 1962 (date du référendum d'autodétermination, l'indépendance ayant été proclamée le 3 juillet 1962) et s'achève le 31 décembre 1962.
- La seconde couvre la période allant du 1^{er} janvier 1963 au 19 Octobre 1971.
- **La troisième, s'est étalée de la date d'entrée en vigueur du décret n°71-259 du 19 octobre 1971 et s'est achevée par celles de la promulgation et de la publication des textes relatifs à l'exercice de la fonction de contrôle par l'Assemblée Populaire Nationale et à la création de la cour comptes et de l'I.G.F.**

- La quatrième et dernière étape, **qui recouvre la période actuelle**, a commencé avec l'entrée en vigueur des textes Sus- cités.

Durant la première étape, qui n'a duré que six (6) mois, le contrôle des finances publiques, tant à priori qu'à posteriori, a continué à être assuré, avec les quelques aménagements introduits par les protocoles d'accords signés entre l'exécutif provisoire de l'Etat algérien et le gouvernement français, par les institutions et organes de contrôle relevant de l'Etat français.

En effet, les deux protocoles d'accords sus cités avaient été signés les 23 et 28 août 1962. Le premier avait fixé les modalités d'exécution des opérations financières algériennes et françaises (réalisées en Algérie) durant la dite période. Quand au second il avait précisé les modalités de fonctionnement du contrôle financier en Algérie du 1^{er} juillet 1962 au 31 décembre de la même année.

Aussi, la lecture de ces deux protocoles d'accord permet de noter d'un côté que le premier stipulait entre autres :

- «L'exécution des opérations financières de l'Etat algérien de ses collectivités publiques secondaires est assurée sur l'ensemble du territoire algérien, par le service du trésor de l'Etat algérien ».
- « Jusqu'au 31 décembre 1962, les opérations financières algériennes et françaises en Algérie continuent d'être assurées, dans les conditions précisées aux articles ci-après, par les services du trésor existant au 30 juin 1962 et représentés par :
- La trésorerie générale à Alger.
- Les recettes principales des finances en place à cette date, installées au niveau des principales villes d'Algérie».
- « Pour l'exécution des opérations financières algériennes, les services du trésor en Algérie sont soumis aux lois et règlements en vigueur en Algérie ».
- « Le jugement des comptes de l'Etat algérien et de ses collectivités publiques secondaires est assuré par la cour des comptes française suivant les règles fixées par la réglementation française applicable en Algérie à la date du 30 juin 1962. Notification de ce jugement est faite au gouvernement algérien ».
- «Il peut être procédé au contrôle des services du trésor en Algérie par des missions de vérifications de l'I.G.F. française, soit à la demande du ministre des finances de la république française, soit à la demande du ministre des finances du gouvernement algérien. Le gouvernement de l'Etat algérien peut demander la participation aux vérifications d'un ou de plusieurs membres du corps de contrôle du ministère des finances algérien».

Et de l'autre que le second protocole d'accord disposait que :

A titre provisoire et jusqu'au 31 décembre 1962, le contrôle financier des dépenses publiques algériennes et des dépenses publiques françaises en Algérie demeure assuré par un service unique ».

- «Le contrôle financier des dépenses publiques algériennes s'exerce sous l'autorité du gouvernement algérien conformément à la législation et à la réglementation applicables au 30 juin 1962 ; sauf modifications ultérieures décidées par les autorités algériennes ».
- «Le contrôleur financier et son adjoint sont nommés conjointement par les autorités de la république française et de l'Etat algérien. Tout le personnel du contrôle financier demeure soumis aux dispositions statutaires qui le régissent à la date du 30 juin ».
- A l'issue de cette première étape, la seconde, qui s'est étalée de janvier 1963 à octobre 1971, a été inaugurée par la mise en place, de fait, d'un contrôle financier de l'Etat intervenu dès janvier 1963. Cette mesure a été suivie par la signature et la publication du décret n°63-127 du 19 avril 1963 portant organisation du ministère des finances. Ce texte prévoyait la mise en place d'un côté de certains corps d'inspection et de contrôle qui sont :
 - La cour des comptes.
 - La commission de vérification des entreprises publiques.
 - L'inspection générale des finances.
 - Le contrôle financier de l'Etat.
 - L'agence judiciaire du trésor.

Et de l'autre des cinq (5) directions techniques suivantes :

- La direction du budget et du contrôle.
- La direction des impôts et de l'organisation foncière.
- La direction du trésor et du crédit.
- La direction des finances extérieures et des douanes.
- La direction de l'administration générale.

Notons par ailleurs d'un côté, que la cour des comptes, la commission de vérification des entreprises publiques et l'inspection générale des finances n'ont pas été mises en place effectivement et de l'autre que les attributions et l'organisation interne des cinq (5) directions techniques sus énumérées ont été fixées par des arrêtés du ministre des finances (un par direction) pris en date du 15 mai 1963.

Aussi, la lecture des textes sus cités permet de noter que le contrôle des finances publiques a été assuré durant cette période par :

- Le contrôle financier de l'Etat qui exerçait un contrôle horizontal sur tous les intervenants, tant en phase de collecte des ressources financières publiques qu'à celle de leur utilisation conformément au décret n°50-1413 du 13 novembre 1950 portant règlement d'administration publique relatif au régime financier de l'Algérie (reconduit par la loi n°62-157 du 31 décembre 1962) modifié et complété par le décret n°64-57 du 10 février 1964 modifiant la compétence du contrôle financier de l'Etat et n°69-28 du 21 février 1969 répartissant les attributions du ministère des finances en matière du contrôle financier et dont les dispositions ont été précisées par l'instruction présidentielle du 15 juillet 1969.
- La direction du budget et du contrôle qui exerçait également, un contrôle horizontal mais limité aux seuls ordonnateurs du budget de l'Etat. Notons cependant, que l'innovation apportée par le décret n°69-28 du 21 février 1969 avait consisté à confier le contrôle des finances publiques à priori à la direction du budget et du contrôle et celui à posteriori au contrôle financier de l'Etat.
- La direction du trésor et du crédit qui exerçait un contrôle vertical sur les postes comptables qui lui étaient rattachés (TPA et TW) couvrant aussi bien le recouvrement des créances étrangères à l'impôt que les dépenses publiques comptabilisées dans les livres tenus par les dits postes comptables.
- La direction des impôts et de l'organisation foncière qui exerçait un contrôle vertical sur les postes comptables qui lui étaient rattachés (recettes des contributions diverses et des domaines) couvrant également le recouvrement des produits domaniaux et de la fiscalité ainsi que les dépenses publiques consignées dans les livres des dits postes comptables.

L'entame de la troisième période est intervenue avec la signature et la publication du décret n°71-259 du 19 octobre 1971 portant organisation de l'administration centrale du ministère des finances. Les changements introduits par ce texte qui a abrogé de manière tacite le décret n°63-127 du 19 avril 1963, s'analysent comme suit :

- La suppression des organes de contrôle créé en 1963, dont la mise en place effective n'était pas intervenue à cette date ; à savoir :
 - La cour des comptes.
 - La commission de vérification des entreprises publiques.
 - L'inspection générale des finances.
 - La création de la direction de l'inspection des finances qui a remplacé le contrôle financier de l'Etat dissout, ainsi que, quatre (4) autres directions techniques en charge respectivement des douanes, des domaines de l'organisation foncière et du cadastre, des études et de la prévision financière et celle de l'agence judiciaire du trésor, qui a été érigée en direction technique distincte.

Notons par ailleurs, que la dichotomie en matière de contrôle des finances publiques introduite par le décret n°69-28 sus cité a été maintenue. Aussi, le contrôle à priori des finances publiques a été confié à la direction du budget et du contrôle dont relevait le réseau des contrôleurs des dépenses engagées mis en place, tant auprès des

administrations centrales que des services déconcentrés de l'Etat et des autres ordonnateurs du budget de l'Etat d'une part et de l'autre le contrôle à posteriori des finances publiques a été mis à la charge de la direction de l'inspection des finances, qui a également hérité du contrôle des entreprises publiques et des autres organismes publics, semis publics et d'utilité publique.

La dernière étape, qui a débuté le 1^{er} mars 1980 et qui se prolonge jusqu'à nos jours, a été inaugurée par l'entrée en vigueur de la loi n°80-04 et celle portant le n° 80- 05 du 1^{ER} mars 1980 relatives à l'exercice de la fonction de contrôle par l'assemblée populaire nationale et la cour des comptes et du décret n°80-53 du 1^{er} mars 1980, portant création de l'inspection générale des finances.

Cette étape se caractérise par la mise en place de nouveau des trois (03) formes classiques de contrôle des finances publiques, qui sont :

- Le contrôle parlementaire.
- Le contrôle juridictionnel.
- Le contrôle administratif.